

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

«بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ» سنگ‌نوشته مسجد کبود تبریز به خط ثلث (۸۷۰ هجری قمری)



# محلۀ محوری در مدیریت شهری

تجارب جهانی و پیشنهادهایی برای  
نظام شهرسازی تبریز

مجری:  
فروغ اندستا

ناظر:  
دکتر حکیمه قنبری  
زمستان ۱۴۰۴

سرشناسه: اندستا، فروغ، ۱۳۷۰-  
عنوان و نام پدیدآور: محله محوری در مدیریت شهری: تجارب جهانی و پیشنهادهایی برای نظام شهرسازی تبریز/مجرى فروغ اندستا؛ ناظر حکیمه قنبری.  
مشخصات نشر: تبریز: شورای اسلامی شهر تبریز، مرکز پژوهشها، انتشارات، ۱۴۰۴.  
مشخصات ظاهری: ۲۳۳ص: مصور(رنگی)، جدول، نقشه(رنگی)؛ (۱۲/۵×۲۷/۵)سم.م.  
شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۸۸۵۲۷-۵-۱  
وضعیت فهرست نویسی: فیبا  
یادداشت: کتابنامه:ص: ۲۷۱-۲۸۴.  
عنوان دیگر: تجارب جهانی و پیشنهادهایی برای نظام شهرسازی تبریز.  
موضوع: توسعه پایدار شهری -- ایران -- تبریز  
Sustainable urban development -- Iran -- Tabriz  
محله ها -- ایران -- تبریز -- برنامه ریزی  
Neighborhood planning -- Iran -- Tabriz  
محله ها -- ایران -- تبریز  
Neighborhoods -- Iran -- Tabriz  
شهرسازی -- ایران -- تبریز  
City planning -- Iran -- Tabriz  
برنامه ریزی شهری -- ایران -- تبریز  
City planning -- Iran -- Tabriz  
برنامه ریزی شهری -- ایران -- تبریز -- طرح و برنامه ریزی  
City planning -- Iran -- Tabriz -- Design  
شناسه افزوده: قنبری، حکیمه، ۱۳۶۱-، ناظر  
شناسه افزوده: شورای اسلامی شهر تبریز، مرکز پژوهشها، انتشارات  
رده بندی کنگره: HC۲۸۰  
رده بندی دیویی: ۳۳۸/۹۵۵۲۶۲۲  
شماره کتابشناسی ملی: ۱۵۴۶۸۶  
اطلاعات رکورد کتابشناسی: فیبا

## محله محوری در مدیریت شهری؛ تجارب جهانی و پیشنهادهایی برای نظام شهرسازی تبریز

- مجری: فروغ اندستا
- ویراستار: امیر دهقان
- ناظر: دکتر حکیمه قنبری
- صفحه آرا: سهیلا یوسفی
- چاپ اول: زمستان ۱۴۰۴
- شمارگان: ۵۰۰ نسخه
- چاپ و صحافی: ولیعصر
- شابک: ۹۷۸-۶۲۲-۸۸۵۲۷-۵-۱
- قیمت: ۳۰۰ هزار تومان

© کلیه حقوق برای ناشر محفوظ است.



### انتشارات

مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی  
کلان‌شهر تبریز



rctbz.tabriz.ir

- تبریز
- بزرگراه پاسداران
- کوی فرشته جنوبی
- ساختمان شورای اسلامی شهر تبریز
- تلفن: ۴۱۵۱۴۲۲ (۴۱)

## فهرست

مقدمه ناشر..... ۹

مقدمه ..... ۱۳

### ۱

نگاهی به مفاهیم ..... ۲۳

محلّه (۱-۱) ..... ۲۵

مدیریت محلّه‌ای (۲-۱) ..... ۳۲

توسعه اجتماع دارایی - مبنا در برنامه ریزی شهری و توسعه محلّه‌ای ..... ۳۸

### ۲

بررسی تجارب ..... ۴۷

بخش اول (برنامه‌های مدیریت محلّه‌ای در تجارب خارجی و داخلی) ..... ۴۹

تجارب خارجی (۱-۱-۲) ..... ۴۹

- ۴۹ ..... برنامه NBN، ایالت روچستر، نیویورک - آمریکا
- ۶۳ ..... مدیریت محله‌ای در برلین - آلمان
- ۷۶ ..... برنامه استراتژیک محله گولدن تراینگل، دنور، کلرادو - آمریکا
- ۸۱ ..... فعالیت‌های اجتماع محله‌ای در شهر جدید ناریتا، توکیو
- ۸۶ ..... طرح محله دره پیدل، دورست - انگلستان
- ۹۸ ..... محله لامینا، بارسلونا - اسپانیا
- ۱۱۶ ..... مدیریت محله‌ای در شهر پرت - پایتخت استرالیا
- ۱۲۸ ..... تجارب داخلی
- ۱۲۸ ..... تجربه محله سهل‌آباد، شیراز
- ۱۳۴ ..... تجربه محله شیرآباد، زاهدان
- ۱۳۸ ..... بخش دوم (ساختار مدیریت محله‌ای در تجارب خارجی)
- ۱۳۸ ..... مدیریت محله‌ای در کشور انگلستان
- ۱۶۱ ..... محلی‌گرایی و برنامه‌ریزی محله‌ای در کشور استرالیا
- ۱۶۸ ..... سیستم حکمروایی محلی در فرانسه
- ۱۷۴ ..... حکمروایی محلی در ترکیه

۳

- ۱۸۵ ..... محله در قوانین و اسناد فرادست شهری
- ۱-۳ ..... قوانین، مقررات، مصوبات و اسناد فرادست شهری در زمینه مدیریت محله‌ای و مفاهیم مرتبط با آن
- ۱۸۷ ..... جمع‌بندی
- ۲۰۱ ..... جمع‌بندی

۴

- آسیب شناسی فرآیند برنامه ریزی شهری ..... ۲۰۳
- ۱-۴) شیوه آسیب شناسی فرآیند برنامه ریزی شهری ..... ۲۰۵
- ۲-۴) جامعه آماری ..... ۲۰۵
- ۳-۴) روش گردآوری اطلاعات ..... ۲۰۶
- ۴-۴) تجزیه و تحلیل ..... ۲۰۷
- ۵-۴) فرآیند تحلیل شبکه ..... ۲۱۰
- ۶-۴) تحلیل بررسی نقاط قوت، ضعف، فرصت و تهدیدها با روش تحلیل سوات ..... ۲۲۰
- ۷-۴) آسیب شناسی قوانین، مقررات، آیین نامه ها و طرح های توسعه شهری ..... ۲۴۰

۵

- گزارش نهایی و فرآیندهای پیشنهادی ..... ۲۵۵
- ۱-۵) ماتریس برنامه ریزی راهبردی کمی ..... ۲۵۸
- ۲-۵) مشارکت مردمی در مراحل مختلف مدیریت محله ای ..... ۲۶۶
- ۳-۵) ساختار اداری فرآیند تهیه، تأیید و تصویب اقدامات و برنامه ها ..... ۲۶۹

\*

- منابع و مآخذ ..... ۲۷۱
- پیوست ها ..... ۲۸۵
- پیوست شماره ۱. پرسشنامه فرآیند تحلیل شبکه و نرم افزار Super Decisions ..... ۲۸۵
- پیوست شماره ۲. ماتریس برنامه ریزی راهبردی - کمی ..... ۲۸۹
- پیوست شماره ۳. پرسشنامه به منظور تحلیل SWOT ..... ۲۹۴
- پیوست شماره ۴. پرسشنامه به منظور تحلیل برنامه ریزی راهبردی کمی (QSPM) ..... ۳۰۰



## مقدمه ناشر

این پرسش که «چگونه با مسائلمان روبرو شویم؟» دلمشغولی مهمی برای مدیران، متولیان و نخبگان شهرهاست. کوشش‌های پدافند برای یافتن پاسخ‌های مطلوب به این پرسش اساسی، حتی اگر لزوماً به حل مسائل شهری ختم نشود، موجب رشد دانش شهری در جوامع مختلف شده است. جامعه شهری ایران نیز همپای تحولات جهانی، با دسته‌ای از مسائل روبروست که نمی‌توان آنها را انکار کرد یا نادیده گرفت یا حتی تعلیق نمود. گریزی از درگیری با این مسائل نیست و هرگونه تأخیر در درک و حل آنها، هزینه‌های جبران‌ناپذیری برای امروز و فردای ما تحمیل می‌کند.

در مواجهه با مسائل شهری، نخستین ضرورت، درک صحیح از مسائل است؛ درک صحیح یعنی اشراف بر زمینه‌ها، ابعاد و پیامدهای مسئله و نتیجه چنین درکی، طراحی درست صورت مسئله خواهد بود. واضح است که در فقدان صورت مسئله درست، راه‌های حل مسئله به روی ما بسته خواهد بود و جز اتلاف زمان و منابع، نصیبی نخواهیم داشت.

بر این اساس، سیاستگذاران شهری، می‌کوشند با بکارگیری شیوه‌های روزآمد و کارآمد در طراحی درست صورت مسائل شهری، نیروهای موجود و در دسترس را برای حل مسائل تجهیز کنند. پژوهش‌های شهری، معطوف به چنین رسالتی شکل می‌گیرند و تبدیل به رکن سیاستگذاری و مدیریت شهری می‌شوند. مطالعه تجربه‌های مدیریت شهری در ایران و سایر جوامع حکایت از این دارد که مدیریت‌های مطلوب، با پژوهش‌های مسئله‌محور و موثر پیوند دائمی دارند. این رویکرد، البته امروز از امری ویتروینی به ضرورتی انکارناپذیر تبدیل شده است و سیاستگذاران شهری، بی‌توجه به چنین ضرورتی، توفیق چندانی در گره‌گشایی و اعتلای شهرها نمی‌یابند.

مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلانشهر تبریز، به عنوان بازوی پژوهشی و کارشناسی نهاد مردمی شورای اسلامی شهر، رسالتی در همین مسیر بر دوش دارد. ارتباط مستمر با جامعه دانشگاهی، کارشناسان و پژوهشگران حوزه‌های مختلف مدیریت شهری، ارجاع مسائل شهر به ایشان و دریافت پاسخ‌های راهگشا و موثر برای حل مسائل، زنجیره اقدامات مرکز را شکل می‌دهد.

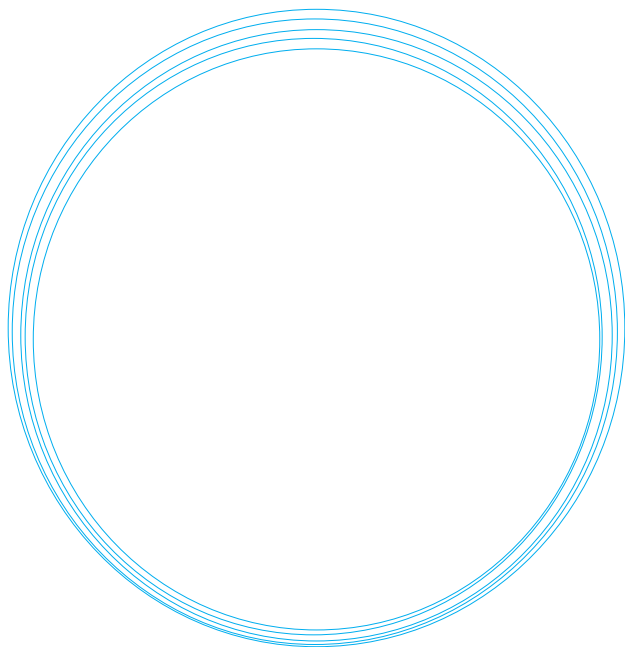
بخشی از یافته‌های پژوهشی در قالب گزارش‌های کارشناسی، به صورت عمومی عرضه می‌شود. مخاطب این گزارش‌ها، سیاستگذاران، مدیران و افکار عمومی است. بخش دیگری از دستاوردهای پژوهشی، با هدف تولید ادبیات، تقویت دانش شهری و دامن زدن به گفتگوهای انتقادی، در قالب کتاب منتشر می‌شود. ارزش‌های پیدا و پنهان آثار مکتوب، بر کسی پوشیده نیست. ما

امیدواریم مجموعه آثار منتشر شده توسط این مرکز، به پشتوانه نقد و نظر اصحاب فکر، صاحبان اندیشه و تجربه در امور شهری، سهمی در درک و حل مسائل و در نهایت، بهبود وضعیت و کیفیت زندگی شهری داشته باشد.

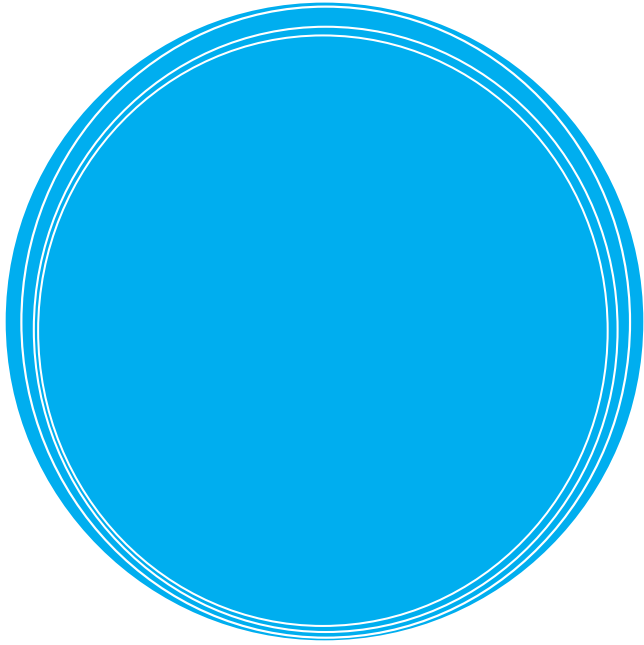
روح الله رشیدی

رئیس مرکز پژوهش‌های شورای اسلامی کلانشهر تبریز





مقدمه



امروزه اکثر جمعیت جهان در مناطق شهری زندگی می‌کنند و این امر با چالش‌هایی در راستای توسعه پایدار شهری، به‌ویژه در کلان‌شهرهای کشورهای جهان سوم، همراه است. به عبارت دیگر، بسیاری از شهرهای امروزی به دلایلی چون رشد فزاینده و کنترل نشده شهری دچار گسیختگی نامنظم، آشفته و به‌هم‌ریختگی شده‌اند و به تبع آن مشکلاتی چون آلودگی اکولوژی، نابه‌نجاری‌های اجتماعی، کم‌رنگ شدن هویت و حس تعلق اجتماعی، نابرابری‌های اقتصادی و در مجموع کاهش کیفیت زندگی را به خود دیده‌اند. بر این اساس، با توجه به روال ناپایدار کنونی توسعه در کشورهای جهان سوم، به یک دگرگونی درون‌مایه‌ای در دل مدیریت شهری نیاز است و این دگرگونی باید از کوچک‌ترین واحد در گستره شهر انجام گیرد، تا رسیدن به توسعه پایدار و زنده‌سازی نقش محله در هم‌بستگی‌های اجتماعی و آفرینش جامعه‌ی مدنی، به سرانجام برسد. بر این اساس، در دهه‌های اخیر بسیاری از سازمان‌ها و نهادهای مدیریت و برنامه‌ریزی بر ترویج نوعی نگرش مشارکتی برای تشویق مدیریت و برنامه‌ریزی «از پایین به بالا» و تأکید بر اجتماعات محله‌ای به‌منظور توانمندسازی آن‌ها و

نظارت بر اقدامات توسعه‌ای تأکید داشته‌اند. در این راستا، مطالعات زیادی در سال‌های اخیر صورت گرفته است که نتایج آن‌ها سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و ایجاد سازوکاری به منظور شکل‌گیری مدیریت در سطح محلات را پیشنهاد داده‌اند (ملکی، زارعی و زادولی‌خواجه، ۱۳۹۷: ۶۲). به عبارت دیگر، امروزه مدیریت شهرها به‌ویژه کلانشهرها، با توجه به پیچیدگی‌های چندگانه ناهمگون در زمینه‌های کالبدی، فرهنگی، کارکردی، زیست‌محیطی و مانند آن، تنها در توان مدیریت متمرکز شهری نیست؛ از این رو، با توجه به پیچیده شدن نظام‌های مدیریت شهری و پویای جامعه به سوی نظام‌های مردم‌سالارانه، عدم کارایی مطلوب شیوه مدیریت متمرکز شهری در کلانشهرها، بیش از پیش آشکار شده است و بهره‌گیری از مدیریت «پایین به بالا» و مردم‌نهاد نیازی بنیادین است. بنابراین، در راستای رفع و تعدیل این نارسایی‌ها، توجه و تأکید بر مدیریت و توسعه محله‌ها که پایه و اساس توسعه ناحیه‌ها و منطقه‌های کلانشهری محسوب می‌شود، بایسته و حائز اهمیت است (رضویان و همکاران، ۱۳۹۴: ۵۱۰). در این راستا، توسعه شهری در دهه‌های اخیر و توجه به رویکردهای جدید در نظام برنامه‌ریزی در شهرها، تعریف مقیاسی جدید را در قالب محدوده‌های مشخص، ضروری ساخته است. در این چارچوب توجه به نظام تقسیماتی خرد به‌عنوان مبنای برنامه‌ریزی ملاک عمل است که محله در کانون آن قرار دارد. به عبارت دیگر، در سال‌های اخیر دگرگونی در مدیریت شهری با درپیش‌گیری مدیریت نو، دربرگیرنده اداره امور شهر برای رشد پایدار پهنه‌های شهری در گستره و تراز محلی است. این روش نوین با انگشت‌گذاری بر جامعه‌های محلی را می‌توان بخشی ناگسستنی از تمرکززدایی در سال‌های واپسین برشمرد (رضویان، ۱۳۸۱: ۴۶).

بنابراین، یکی از راهکارهایی که می‌تواند مشکلات پیش رو را کاهش داده و یا تعدیل نماید، تقسیم شهر به مناطق کوچک‌تر است تا از طریق آن توانایی اجتماعات منسجم محلی، تسهیل مدیریت شهری را به‌وجود آورد. در این راستا، محله‌گرایی برای شکل دادن به این امر حائز اهمیت است. با این حال راه‌حل‌هایی برای چالش‌های پایداری نیز می‌تواند توسط خود شهرها مطرح شود که توجه بر محله و مدیریت و توسعه محله‌ای یکی از این راه‌حل‌ها می‌باشد. به‌طوری‌که، دستیابی به شهر پایدار مستلزم آن است که اجزای تشکیل‌دهنده آن، پایداری را تقویت کنند. در این راستا، سطح محله در کانون توجه قرار دارد (Luederitz, Lang & Von Wehrden, 2013:41). به‌عبارت دیگر، سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان در حال توسعه، بحث و ترویج طیف وسیعی از اقدامات متقابل هستند، مانند پروژه‌های محله‌ای که برای تقویت پایداری اجتماعی طراحی شده‌اند (Renyi et al, 2020:1). با توجه به اینکه، توسعه پایدار شهری در سه بُعد اجتماعی، اقتصادی و محیطی بیان می‌شود و در بعد اجتماعی که در روابط میان افراد تجسم می‌شود، نیازمند انسجام اجتماعی، مشارکت، اعتماد و همکاری ساکنان است؛ و این امر، در راستای تقویت و بهبود فضاهای اجتماعی و ایجاد وفاق و همبستگی بین ساکنان به‌منظور ایجاد و شکل‌گیری الگوی زندگی اجتماعی تحقق می‌یابد (فنی و البوغبیش، ۱۳۹۶:۴۳). در این بین، محله و مدیریت محله‌ای «صحنه و زمینه‌ای» برای تحقق این امر نقش مهمی دارد.

محله در گستره زندگی شهری در سنت شهرنشینی ایرانی نقشی برابر با انجمن‌های مردم‌نهاد در گستره اجتماعی را دارا بوده و در دوره کنونی با جذب مشارکت‌های شهروندان در چارچوب فعالیت‌های خودانگیخته، می‌تواند

به بنیانی برای توان بخشی جامعه مدنی تلقی گردد، تا از خُرد شدن جامعه پیشگیری کند (سجادی، یارقلی و کلانتری، ۱۳۹۲: ۵۸). به عبارت دیگر، مدیریت محله و اداره جامعه می‌تواند به عنوان یک موضوع محوری برای هر دولت یا دستگاه مدیریت شهری در نظر گرفته شود. دولت‌ها تمام تلاش خود را می‌کنند تا در شهرها و جوامع توسعه یافته و کمتر توسعه یافته، امکانات بالاتری را برای شهروندان خود فراهم سازند. بدین منظور، آنها همواره در تلاش هستند تا روش‌ها و منابع جدیدی را برای مقابله با چنین مسائلی توسعه دهند (Sadiq et al, 2022:1).

در این راستا، اهمیت دادن و تأکید بر ارائه و فراهم سازی فرصت به شهروندان برای تشکیل انجمن‌های خود با استفاده از دانش و تجربه آنها در مورد مشکلات عمومی که با آنها روبرو هستند، اکنون به طور گسترده شناخته شده است (He, 2015:263). بنابراین، محله‌ها زمینه‌های مهمی برای درک توسعه و رفتار هستند (Henry et al, 2014: 187). بر این اساس، محدوده جغرافیایی نسبتاً محدود و مخاطبان محله‌های شهر به فرآیندهای برنامه‌ریزی این امکان را فراهم می‌آورد تا به طور کامل نسبت به منافع، خواسته‌ها و نیازهای ساکنان محله پاسخگو باشند. علاوه بر این، قطب‌نمای فضایی کوچک اکثر محله‌های شهر اجازه می‌دهد تا اهداف برنامه‌ریزی محله در مقایسه با اهداف اغلب مبهم، بلندمدت و چالش برانگیز طرح‌های جامع مقیاس بزرگ‌تر، مشخص‌تر و قابل تحقق‌تر باشند (Gao & Ryan, 2020: 2)، به عبارت دیگر، مدیریت در مقیاس محله، فرصتی برای اقدامات قابل توجه و ملموس و در عین حال، قابل مدیریت را فراهم می‌سازد (Kamble & Bahadure, 2020:2).

بر این اساس، محله یک مفهوم اجتماعی و جغرافیایی است که در تحقیقات،

تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌ها نقش اساسی دارد (Coulton, 2012:231). به عبارت دیگر، توجه بر سطوح پایین‌تر برای مدیریت کارآمد شهرها، سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان، مقامات رسمی و انجمن‌های مردم‌نهاد و... را به تلاش برای اتخاذ سیاست‌ها و برنامه‌های جدید در مدیریت شهری، توسعه و عرضه خدمات در آنها وادار کرده است. با توجه به شروع روندهای توسعه محلی و اجتماع-محور، «محل‌گرایی و سیاست‌گذاری محلی» از جمله اصلی‌ترین سیاست‌ها برای مقابله با مشکلات شهرها بیان می‌شود (قادری، فاضلی و پاک سرشت، ۱۳۹۵:۵۸). از این رو، محله از جایگاهی مرکزی در تحلیل و برنامه‌ریزی فضاهای شهری برخوردار است. به طوری که، یکی از متخصصان حوزه نوظهور علوم داده شهری اخیراً اظهار داشت: «تاریخ علم شهری، تاریخ محله‌ها است» (Shelton & Poorthuis, 2019:1341). بنابراین، محله‌ها موجودیت‌های ثابتی نیستند؛ آنها مکان‌های پویایی هستند که دائماً از نظر ترکیب، تعریف و روابط آنها با محیط اطراف تغییر می‌یابد (Ham, M et al, 2012:4). از طرف دیگر، محله می‌تواند به عنوان یک منطقه مسکونی تعریف شود که دارای تعاملات متقابل و همچنین ویژگی‌های فیزیکی و یا اجتماعی متمایز باشد (Arnauld et al, 2012:4). بر این اساس، محله چیزی بیش از اقامتگاه‌ها و امکانات رفاهی را فراهم می‌کند و به عنوان «زمینه و صحنه» نیز شناخته می‌شود که می‌توانند تعاملات اجتماعی و تبادل فرهنگی را تشویق کند (Wickes et al, 2019:228). به عبارت دیگر، محله نه به طور جداگانه و منفصل، واحد اساسی تغییر اجتماعی است. بدین معنی که، اگر می‌خواهیم زیست‌پذیری را بهبود بخشیم، شایسته است که باید به تغییر بسیاری از محله‌ها، به روشی سیستمی و با پیشرفتی مداوم نگریده شود (Wolden, Stepner & Laydon, 2022:135).

محله باید در زندگی ما کاملاً مرتبط باشد- نه به عنوان یک توصیف اتفاقی صرفاً جغرافیایی- بلکه به عنوان مکانی که زمینه‌ای اساسی برای زندگی فراهم می‌کند (Talen, 2019a:2). بر این اساس، مدیریت محله به عنوان سازماندهی محلی، ارائه و هماهنگی خدمات اصلی مدنی، شهری و اجتماعی در یک ناحیه کوچک، قابل تشخیص، ساخته شده زیر ۵۰۰۰ خانه قابل تعریف است (Power, 2004:3). به عبارت دیگر، شیوه مدیریت محله شامل ابعاد سه‌گانه است: کیفیت فیزیکی و کالبدی، آرایش اجتماعی و شیوه حکمروایی. در بُعد اول یک محله باید قابل شناسایی و سرویس دهی باشد، بدین معنی که از امکانات و خدمات روزمره برخوردار باشد (اگر چه خود مختار نیست). در بُعد دوم، محله در درون خود دارای تنوع اجتماعی است. تنوع را می‌توان از بسیاری جهات از جمله: سن، درآمد، نوع خانواده، نژاد و قومیت سنجید. در بُعد سوم، محله باید دارای یک امکان نمایندگی باشد. بدین معنی که ساکنان بتوانند در امور خود دخیل بوده و نیز توانایی گفتمان با اراده جمعی را داشته باشند. این بُعد از محله- بُعد هنجاری محله- با شهرنشینی از پایین به بالا و محله خودگردان در ارتباط است. جایی که ساکنان محلی در تعیین مرزها، تعریف محله و سرنوشت خود نقش دارند (Talen, 2019b:99).

به عبارت دیگر، در برنامه‌ریزی و طراحی محیط زندگی انسان، محله به‌عنوان واحد پایه و اساسی در برنامه‌ریزی شهری، بخش مهمی از ساختار اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی شهرها می‌باشد. به طوری که، محله به‌عنوان یک واحد اجتماعی بستر مهمی در ایجاد یکپارچگی اجتماعی، تأمین خدمات، زیست‌پذیری، عدالت محیطی، تولید فضاهای زیستی، مشارکت اجتماع

و حس تعلق به محیط نقش قابل توجهی دارد. در واقع بدون ساختار محله، بخش‌های شهری صرفاً آشیایی بدون بستر هستند که در فضا شناور بوده و رابطه متقابل آن‌ها با ویژگی‌های منحصر به فرد محله دست‌نخورده باقی مانده است. به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی شهری از منظر کیفی و توسعه‌ای زمانی تحقق خواهد یافت که محله و مدیریت محله - محور در کانون توجهات برنامه‌ریزی و مدیریت شهری باشد.

در تعریف و تبیین مفهوم محله در شهرهای ایران از جمله کلانشهر تبریز به طور کلی از دو منظر تاریخی و قانونی مورد بررسی قرار می‌گیرد. در برداشت تاریخی خصوصیات غالب شهرهای اسلامی در ساختار کالبدی و اجتماعی شهرها به واسطه تأثیرپذیری از هویت ایرانی - اسلامی نمود بارزی داشته است. به گونه‌ای که محله به عنوان یکی از اجزا و عناصر شهر ایرانی - اسلامی و تشکیل دهنده ساختار و استخوان‌بندی شهر تلقی می‌شود. این برداشت در گذر زمان دچار تغییر و تحولاتی شده است، به گونه‌ای که در نظام شهرنشینی و شهرسازی کشور محله‌های سنتی کمتر به مصداق گذشته و با کارکردهای قابل انتظار از آنها وجود دارد. در برداشت حقوقی و قانونی، بررسی قوانین فعلی نشان می‌دهد که مهم‌ترین قانونی که محله در آن تعریف شده است، قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ است. «وفق تبصره ۲ ماده ۴ این قانون محله مجموعه ساختمانی مسکونی و خدماتی است که از لحاظ بافت اجتماعی ساکنان خود را اهل آن می‌دانند و دارای محدوده‌ی معین است». علاوه بر این، اگرچه قانون تشکیلات شوراهای اسلامی مصوب ۱۳۶۱ نیز برای اداره امور محله‌های شهری تشکیل شوراهای محله را پیش‌بینی کرده است، اما این قانون با قانون وظایف، تشکیلات و انتخابات شوراهای

اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ و اصلاحات بعدی آن نسخ گردید. «در قوانین شهرسازی نیز توجه به مفهوم محله در قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن» مورد تأکید قرار گرفته است. (عبدالهی، صرافی و توکلی نیا، ۱۳۸۹: ۹۷). در مطالعه حاضر نیز سعی بر آن شده است تا با پرداختن به مفهوم محله و توسعه محله - محور، تجارب خارجی و داخلی و همچنین قوانین، مقررات و طرحهای توسعه شهری کلانشهر تبریز مورد بررسی قرار گرفته و فرآیندها و ساختار مدیریت محله ای در این کلانشهر پیشنهاد و ارائه گردد.