

# تحلیل تاثیر گذاری قانون پیشنهادی مدیریت شهری ایران در تحقق حکمروایی منطقه ای در محدوده حریم کلانشهرها (مورد مطالعاتی کلانشهر تهران)<sup>۱</sup>

حسین علی پور

دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

یوسفعلی زیاری<sup>۲</sup>

دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد تهران مرکزی، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

رحیم سرور

استاد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۷/۰۶/۲۵ تاریخ صدور پذیرش: ۱۳۹۷/۱۱/۰۷

## چکیده

مناطق پیرامونی کلانشهرها بویژه پایتخت در دهه های اخیر رشد فیزیکی شتابان و نامتوازنی را تجربه کرده و در حال حاضر دچار چالشهای فراوان می‌باشند بطوریکه در محدوده حریم کلانشهر تهران به مرز بحران رسیده است در جهت برنرفت از وضعیت موجود به نظر می‌رسد تغییرات مبنایی ساختار مدیریتی موجود که از مشخصات اصلی آن تفرق مدیریتی بوده به سیستم مدیریتی جدید با رویکرد حکمروایی خوب منطقه شهری و یکپارچه ضروری می‌باشد. تاکنون قوانین و اقداماتی که انجام شده نه تنها به یکپارچگی مدیریت و ساماندهی فضایی مطلوب حریم پایتخت و کلانشهرها کمک نکرده، بلکه مشکلات و نابسامانی های فضایی (اقتصادی، اجتماعی، کالبدی) را تشدید کرده است. دولت از اوایل دهه ۹۰ نسبت به تهیه لایحه قانونی مدیریت شهری اقدام نموده که تحقق مدیریت یکپارچه و هماهنگ در حریم کلانشهرها و پایتخت یکی از اهداف مهم و استراتژیک این لایحه می باشد. در این پژوهش تاثیرگذاری قانون پیشنهادی مدیریت شهری ایران در تحقق حکمروایی منطقه ای در محدوده حریم کلانشهرها مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته است. در این پژوهش نظرات متخصصین و خبرگان در دانشگاه و دستگاهای مرتبط در قالب پرسشنامه و مصاحبه اخذ گردید. برای محاسبه پایایی پرسشنامه از روش آلفای کرونباخ و برای بررسی نرمال بودن توزیع داده های تحقیق به کمک آزمون کولموگروف - اسمیرنوف، برای آزمون فرضیات تحقیق از آزمون های پارامتریک T-استیودنت و رتبه بندی نظرات و گزینه های پیشنهادی از آزمون تحلیل واریانس فریدمن استفاده شده است. نتیجه این پژوهش و حکایت از این موضوع دارد که پیش نویس اول لایحه مدیریت شهری با انجام اصلاحات می‌تواند در ساماندهی فضایی و تحقق حکمروایی منطقه ای در پیرامون کلانشهرها خصوصا حریم پایتخت موثر باشد.

**واژگان کلیدی:** حریم، حریم کلانشهرها، حکمروایی منطقه ای، قانون پیشنهادی مدیریت شهری

۱- "این مقاله متیج از رساله دکتری آقای حسین علی پور در دانشگاه علوم و تحقیقات تهران تحت عنوان ارزیابی اثرات اجرای لایحه مدیریت شهری

برساماندهی فضایی حریم کلانشهرها (محدوده مطالعاتی: کلانشهر تهران) می باشد"

۲- (نویسنده مسئول) [y.ziari@yahoo.com](mailto:y.ziari@yahoo.com)

## مقدمه

یکی از موضوعات مهمی که تقریباً از نیم قرن گذشته، گریبانگیر شهرها و خصوصاً کلانشهرهای ایران شده است رشد و گسترش بی‌رویه و در واقع پدیده خزش شهری پیراشهری می‌باشد. این موضوع از یکسو با جریانات اقتصادی درون شهری و فراشهری، برنامه‌ریزی شهری و طرح‌های توسعه شهری و از سوی دیگر با مدیریت شهری مرتبط است. در واقع، در اثنای توسعه شهری از یک سو بدلیل تحولات اجتماعی ایران و ضعف منابع و امکانات شهری و از سوی دیگر عدم توانایی مجموعه مدیریت شهری، توسعه فضایی شهر به صورت گسسته و نامنظم و همچنین باعث پیدایش مسائل عمده شهری مانند حاشیه نشینی شده است. مسایلی که خود شاید شکل‌گیری آنها علت‌های مختلفی داشته ولی ضعف نظام مدیریت شهری خصوصاً عدم یکپارچگی مدیریت شهر و پیرامون آن در تشدید آن نقش موثری داشته است. هنگامی که بحث از عدم توفیق برنامه‌های توسعه شهری به صورت خاص و ناتوانی برنامه‌ریزی شهری به صورت عام در حل مسائل و مشکلات شهری و هدایت منطقی شهر مطرح می‌شود، یکی از دلالتی که کمتر به آن توجه می‌شود، نقش و جایگاهی است که عناصر مدیریت شهری می‌تواند در تحقق برنامه‌ریزی توسعه شهری ایفا کند. می‌باشد. (طاهرخانی، ۱۳۸۱، ۳۵) چرا که نظارت و کنترل بر امر گسترش شهری و پیراشهری از وظایف مدیریت شهری است و این نظارت و کنترل بر نظارت شهر، باید بر اساس طرح‌های مصوب و نظام برنامه‌ریزی صورت گیرد، در غیر این صورت گسترش شهر دچار نابسامانی می‌شود. تقابل منافع اجتماعی، منافع شهرداری و منافع سرمایه‌گذاران ساختمانی یکی از معضلات برنامه‌ریزی شهری و مدیریت آن محسوب می‌شود. (سعیدنیا، ۱۳۸۲: ۲۴) مشکلاتی که شهرها و بویژه کلانشهرها با آن روبرو می‌باشند بیش از پیش ضرورت توجه به مشارکت و نقش‌پذیری مردم در اداره امور شهرها و از طرفی دیگر پاسخگو نبودن مدیریت شهری در قبال نیازهای آن‌ها در شهرها را، دو چندان می‌کند از سویی دیگر با مطرح شدن رویکرد «حکمرایی خوب شهری» در مدیریت شهری طی دهه اخیر، اثرگذاری همه ارکان تأثیرگذار شهری بر مدیریت شهر، با تمام سازوکارهایی که به سوی تعالی شهر و شهروندان حرکت کنند، به طور جدی مورد تأکید قرار گرفته است (شهیدی، ۱۳۸۶، ص ۴۶).

نظام شهری تقریباً متعادل کشور ایران تا قبل از آغاز عصر حاضر پس از تغییرات انجام شده و مدرن‌گرایی دوران پهلوی اول (۱۳۰۴ تا ۱۳۲۰) ورود تفکر برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای غرب‌گرا (۱۳۲۷) و خصوصاً اصلاحات اراضی (۱۳۴۱-۱۳۵۱)، شکل‌گیری صنایع بزرگ‌کاربر، بی‌توجهی به تولید و اشتغال روستاها، نابرابری امکانات و زیرساخت‌های مستقر در شهرها و روستاها منجر به مهاجرت روستائیان به شهرها شده و نظام شهری ایران را دچار عدم تعادل و ناهماهنگی کرده است. (مجتهدزاده، ۱۳۸۱) بدیهی است که اثرات نامطلوب آنچه در پیرامون تهران می‌گذرد به طور مستمر باعث کاهش سطح کارایی و کارکرد کیفیت محیطی پایتخت می‌شود. وخامت روزافزون وضعیت حریم تهران و نزول مستمر کیفیت محیط کلانشهر تهران، به‌عنوان پایتخت، به‌دلیل معطل ماندن این مساله، ایجاب می‌کند که دستگاه‌ها و مراجع مسئول و ذیربط هرچه زودتر به رفع این مشکل از طریق اخذ تصمیم و اصلاح قوانین موجود اقدام نمایند لذا بر اساس ضرورت موضوع و در جهت رفع تنگناهای مدیریت یکپارچه حریم کلانشهرها دولت مکلف گردید تا براساس ماده ۱۷۳ قانون برنامه پنجم در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع

مدیریت شهری به منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها.... اقدام نماید. براساس تکلیف این برنامه و ضرورت رفع چالش های موجود مدیریت شهرهای ایران بویژه کلانشهرها موجب آن شد که تدوین لایحه مدیریت یکپارچه شهری در دستور کار دولت قرار گیرد. تدوین چنین قانونی که یک بازنگری و به روز رسانی اساسی در قانون شهرداری هامحسوب می شود. در راستای مدیریت و هدایت صحیح و قانونی چنین روندی، سازمان شهرداریها و دهیاری های کشور بررسی کارشناسی و تخصصی پیش نویس لایحه قانونی مدیریت شهری مبتنی بر انجام پژوهش عمیق و گسترده با انجام مطالعات تطبیقی در ۱۸ کشور را با اخذ نظر خبرگان در حوزه مدیریت شهری و آسیب شناسی قانون موجود شهرداری در قالب یک شورای راهبری متشکل از خبرگان دانشگاهی، نمایندگان دستگاههای مختلف دولتی، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهر تهران، بخش خصوصی و گروه های مردم نهاد و مشارکت کمیته های استانی متشکل از شهرداران و شورای اسلامی شهر های، مدیران و کارشناسان استانداری های سراسر کشور از آذر ماه سال ۱۳۹۲ در دستور کار خود قرار داده است (فضلی، ۱۳۹۳: ۵) و در نهایت پیش نویس لایحه مذکور در سال ۱۳۹۳، با دستور وزیر کشور در مسیر بررسی قانونی قرار گرفت. این لایحه قانونی مشتمل بر ۱۱ بخش، ۲۲ فصل و ۶۶ مبحث میباشد که بخش پنجم آن در مورد حریم شهر بوده که شامل دو فصل حریم و مدیریت یکپارچه بر حریم کلانشهرها و احکام اجرایی حریم پایتخت و کلان شهرها میباشد. پیش نویس لایحه مدیریت شهری ایران مجدداً در کمیسیون خاص امور کلانشهر های دولت و کمیسیون های فرعی آن مورد بررسی قرار گرفت پس از بررسی مجدد در این کمیته ها تعداد قابل توجهی از مواد از پیش نویس اولیه حذف و یا باهم ادغام شدند به طوری که ۲۹۳ ماده پیش نویس لایحه به ۱۵۱ ماده کاهش داده شده و فصل پنجم پیش نویس که در مورد حریم شهرها بود و چندین ماده را به خود اختصاص داده بود فقط به شش ماده کاهش یافت هدف از انجام این تحقیق بررسی و ارزیابی اثرات اجرای لایحه مدیریت شهری خصوصاً بخش پنجم در پیش نویس اول آن بر ساماندهی و مدیریت حریم پایتخت و کلانشهرها می باشد. در واقع این پژوهش بدنبال شناسایی تاثیر گذاری اجرای این لایحه بر مدیریت و سازمان فضایی پیرا شهر کلان شهرها خصوصاً تهران با رویکرد اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و محیط زیست می باشد در واقع یکی از اهداف مهم این رساله پاسخگویی این پرسش است آیا اجرای لایحه مذکور در محدوده حریم پایتخت با توجه شرایط اقتصاد سیاسی فضا و بازیگران و کنشگرانی که در ساختار فضایی این محدوده نقش دارند می تواند در جهت توسعه پایدار پیرامون کلانشهرها نقش مثبت و کارآمد داشته باشد. بررسی کارشناسی دقیق قوانینی که در مجلس مطرح می باشند اگر قبل از تصویب در محافل کارشناسی و علمی مورد بررسی قرار گیرد خروجی آن قانونی خواهد بود دارای پختگی بیشتر، تعارض کمتر و کارآمدی بالاتر خواهد شد برای مثال اگر این ارزیابی در خصوص قانون تعاریف و تعیین محدوده شهر، حریم، روستا و شهرک مصوب ۱۳۸۴ مجلس شورای اسلامی صورت می گرفت اکنون اثرات بسیار منفی آن بر تفرق مدیریتی و نابسامانی شرایط موجود حریم پایتخت را شاهد نبودیم البته عوامل مختلفی در این خصوص نقش داشتند ولی بدون شک تصویب قانون مذکور در تشدید آسیب های فضایی پیرامون کلانشهر تهران نقش مهمی را داشته است. بررسی های کارشناسی گذشته و نتایج این پژوهش نشان می دهد که تاکنون قوانین و اقداماتی که انجام شده نه تنها به یکپارچگی مدیریت و ساماندهی فضایی حریم پایتخت کلانشهرها کمک

نکرده بلکه مشکلات و نابسامانی های فضایی (اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و فیزیکی) را تشدید نموده و نتیجه آن از بین رفتن اراضی کشاورزی، تخریب محیط زیست، گسترش سکونتگاه‌های غیر رسمی، هجوم و جمعیت بیشتر به سمت پیرامون کلانشهرها خصوصاً تهران، تمرکز گرایی شدید جمعیتی و اقتصادی منطقه شهری تهران، افزایش جمعیت روزشهر تهران در اثر هجوم جمعیت فعال اقتصادی به پایتخت و افزایش مشکلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، زیرساختی، حمل و نقل و ترافیک و در نهایت آلودگی هوای تهران را به همراه داشته است. آنچه مسلم است مشکلات و چالش های پیرامون شهر تهران به حدی است که دیگر فرصت برای آزمون خطا نمانده است اشتباه اجرای قوانینی مانند قانون تعاریف... هزینه های جبران ناپذیری را برای مملکت به همراه داشته است. لذا تحقیق حاضر از جهت بررسی و شناسایی اثرات اجرای لایحه مدیریت شهری بر ساماندهی حریم کلانشهرها قبل از تبدیل به قانون و اجرایی شدن آن بسیار مهم و ضروری می باشد. اهمیت این مسئله از آن جهت نمود بیشتری می یابد شاید برای اولین بار این ارزیابی مانع از انجام اقدامات با رویکرد آزمون و خطا در برخورد با مسائل پیراشهری در اطراف کلانشهر تهران و شهرهای مشابه در سطح کشور خواهد شد.

## مفاهیم و دیدگاه های نظری

### مفاهیم اصلی

**کلان شهرها** حاصل تعامل نیروهای اصلی سازمان فضایی در پهنه سرزمین و استقرار شهرهای بزرگ با محیط پیرامون خود هستند. برآیند اقتصاد، مدیریت سیاسی، سابقه تاریخی و عوامل طبیعی در هر کدام از مناطق جهان منجر به پیدایش پدیده جدیدی به نام کلان شهر، در قرن بیستم گردیده است. بدین ترتیب کلان شهرها پدیده ای قرن بیستمی به شمار می آیند؛ گرچه قبل از آن نیز در برخی از کشورهای جهان شاهد وجود شهرهای بزرگی مشابه آنها هستیم، اما باید اذعان داشت که آن شهرها همه مشخصه های کلان شهرها را نداشته و فقط دارای برخی از مشخصه های کلان شهر کنونی بوده اند. ابعاد گسترده ای از خصوصیات کلان شهرها و تأثیر جغرافیایی و منطقه ای در شکل گیری آنها منجر به شکل گیری طیف وسیعی از آنها در سراسر جهان گردیده است. منطقه کلان شهری به مجموعه قلمروهای به هم وابسته اشاره می کند که برخی در نواحی مرکزی کلان شهر، برخی دیگر در پیرامون آن قرار دارند (Hutchison, 2010: 509-510).

**ناحیه پیراشهری** می تواند به لحاظ فضایی و بر حسب فرم و ساختار فضایی، ترکیبی از عوامل فضایی و کارکردی و یا در ارتباط با نواحی کلان شهری تعریف شود. به صورت ساده، ناحیه پیراشهری به زمین های مجاور لبه ناحیه شهری و ناحیه ای که از لبه شهر به سوی پسرانه روستایی گسترده می شود تلقی می شود. ناحیه پیراشهری الگوی سکونت گاهی متمایزی دارد که نه شهری است و نه روستایی اما می توان به آن نام برخوردگاه و زون در حال گذار اطلاق کرد. فرم و ساختار کالبدی نواحی پیراشهری با کاربری های نامتجانس مشخص می شود. از نظر کارکردی می تواند به عنوان زون در حال گذاری که حد آن توسط منطقه ای با سفرهای آونگی از لبه ی ناحیه شهری یا حوزه های روستایی تحت نفوذ بازارهای شهری تعریف می شود. سایر عوامل شامل تدارک زیرساخت، مرزهای اداری،

فعالیت اقتصادی غالب، فقدان ویژگیهای روستایی نظیر خاک حاصلخیز، چشم اندازهای کشاورزی و طبیعی، و فقدان ویژگیهای شهری نظیر دسترسی، خدمات و زیرساخت است (Buxton et al, 2006: 4-2).

**حریم شهرها** بررسی مفاهیم مرتبط با حریم نشان دهنده که دو مفهوم در خصوص حریم قابل دسته بندی میباشد. این دو مفهوم عبارتند از مفهوم "کمر بند سبز" که در بریتانیا و چند کشور اروپایی به کار می رود و دیگری محدوده اعمال قدرت فرا- مرزی شهرهای آمریکایی، کمر بند سبز که بعد از قانون برنامه ریزی شهری و روستایی ۱۹۴۷ بریتانیا در تمامی شهرهایی بریتانیایی به خصوص شهرهای بزرگ الزامی شد. محدوده ای است که پیرامون بلافصل شهرها تعیین شده و پس از تصویب اجازه هیچ گونه توسعه ای در آن داده نمی شود. کمر بند سبز، محدوده ای برای جلوگیری از توسعه پیوسته و افقی شهر و ادغام شدن شهرهای کوچک و بزرگ پیرامون شهر مرکزی است. سیاست ایجاد کمر بند سبز پیرامون شهرهای بریتانیا، یکی از سیاست های ثابتی است که در چند دهه اخیر پیگیری شده، و اکنون بیش از ۶,۷۲ درصد خاک این کشور را کمر بند های سبز اطراف شهرها تشکیل می دهد. سیاست کمر بند سبز برای جلوگیری از رشد فیزیکی نواحی شهری بزرگ و نیز جلوگیری از ادغام شهرها و شهرک های همجوار و برای حفاظت از ویژگیهای منحصر به فرد شهر تدوین شد. (Caves, 2005) مفهوم دیگر، تعریف محدوده هایی پیرامون شهرهاست که با عنوان محدوده های اعمال قدرت فرا-مرزی در تعدادی از ایالات امریکا شناخته می شود. در این نوع اقدام، که شباهت زیادی به وضع امروزی شهرهای ایرانی دارد، شهرداری شهر مرکزی، محدوده ای را در نواحی بلافصل شهرداری تعریف می کند که در آن نواحی، مقررات منطقه بندی خاصی برای کاربری زمین از سوی شهرداری شهر مرکزی اعمال خواهد شد. شهرداری شهر مرکزی، بر اساس قانون، وظیفه ای برای خدمات رسانی در این محدوده ها ندارد، اما می تواند در ابعاد مقررات منطقه بندی کاربری زمین اعمال نظر کرده و توسعه در آن نواحی را کنترل نماید. محدوده این حریم، رابطه مستقیمی با حوزه نفوذ شهر مرکزی و جمعیت آن دارد. در واقع این محدوده، یک مفهوم رسمی و برنامه ریزی است و بیشترین مشابهت را با آنچه در ایران حریم شهری نامیده می شود دارد. (برک پور، اسدی، وبصیرت، ۱۳۹۱: ۱۹) **حریم شهر در ایران** یک خط معین و قراردادی ست که قلمرو مشخصی را احاطه می کند. حریم شهر متناسب با سطح محدوده شهر در طرح های توسعه شهری مصوب تعیین میگردد و هدف از تعیین آن حفاظت از اراضی پیرامون شهرها برای توسعه در از مدت شهر می باشد و با رعایت شاخص های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران بشرح ذیل تعیین می گردند. (وطنخواه واقوامی مقدم، ۱۳۹۱: ۶۶۵ الف) قرار گیری نقاط سکونتی مستعد توسعه های برنامه ریزی نشده در داخل حریم ب) پرهیز از ورود اراضی که بنا بر قوانین خاص خود، قابلیت کنترل و نظارت دارند ج) توجه به موقعیت شهرک های صنعتی موجود و مصوب (محدودیت قرار گیری شهرک های مذکور و شهرک های مسکونی مصوب در داخل حریم شهر) د) سطح حریم شهر حدوداً ۳ تا ۵ برابر سطح محدوده شهر باشد.

#### دیدگاه های نظری مدیریت منطقه کلانشهری

**منطقه گرایی کلان شهری:** ظهور جنبش های منطقه گرایی اوایل قرن بیستم در واکنش به مسایلی بود که در اداره این مناطق بروز نمود. مناطق کلان شهری پدیده های جدید شهرنشینی آن زمان محسوب می شدند، در واقع اصطلاح

کلان‌شهری برای تعیین مجموعه‌های شهری به کار می‌رود که شامل حداقل یک شهر بزرگ و چندین شهر کوچکتر و شهرک می‌باشند، که به لحاظ جغرافیایی و اقتصادی به هم پیوسته هستند. (Hamilton, 1999:5) به تدریج با بزرگ شدن مراکز حومه‌ای و تشکیل شهرها و شهرک‌های جدای از هم، مسایل متعددی از جمله مشکل خدمات رسانی به نواحی رشد یافته اطراف بروز کرد. نواحی مذکور به دلیل فاصله از شهر مرکزی حداقل امکانات و خدمات را دریافت می‌کردند. با وخیم شدن این وضع دو گزینه پیش روی چنین مرکزی بود یا باید به شهر مرکزی ملحق می‌شدند و به لحاظ اداری - خدماتی با آن یکی می‌شدند و یا برای تشکیل نهادهای مستقل (شهرداری) از طریق سطوح بالاتر دولتی تلاش می‌کردند (Hamilton, 1999:47) برخی مناطق شهری گزینه ۱ را انتخاب نمودند و به ساختار شهر مرکزی ملحق شدند، اما در صورت انتخاب گزینه دوم به تدریج ساختار نهادی شکل گرفت که مستقل از یکدیگر و تفکیک یافته بود در واقع تشکیل ساختار تفکیکی در این مناطق در نتیجه ناتوانی یا عدم تمایل شهر مرکزی به الحاق نواحی رشد یافته پیرامون خود می‌باشد. (Bourne, 1999a:2) پس از جنگ دوم جهانی و خصوصاً از دهه ۱۹۵۰ به بعد بدلیل شرایط پس از جنگ دولت فدرال کمک‌های مالی بسیاری در امور شهری و خدمات شهری در این دوره از شهرنشینی که با نام دوره گذار شهری (خوانده می‌شود و بسیار متفاوت از اوایل قرن بیستم بود. شتاب روند شهرنشینی و حومه‌گرایی در مناطق کلان‌شهری باعث دگرگونی ساختار فضایی این مناطق شد و مناطق کلان‌شهری تک مرکزی به مجموعه‌های کلان‌شهری چند هسته‌ای تبدیل شدند (Brenner, 2002) در چنین شرایطی مکاتب نظری مختلفی در رابطه با نحوه اداره مناطق کلان‌شهری ظهور یافتند. از بین مکاتب مختلف این دوره، دو مکتب از همه برجسته‌ترند که عبارتند از: دیدگاه اصلاح طلب و مکتب گزینشی عمومی، هدف جریان اصلاح طلب پس از جنگ دوم، بر عکس منطقه‌گرایی اوایل قرن بیستم، هدایت رشد به خارج از شهر مرکزی و مکانیابی در حومه‌ها و نواحی روستایی اطراف نبود. بلکه هدف عمده آن، تنظیم و هدایت الگوهای سکونتگاهی، خوشه‌های صنعتی و سرمایه‌گذارهای زیرساختی در موزاییک بهم وابسته شهری و حومه‌ای و منطقه‌ای در درون یک منطقه کلان شهری بود (Brenner, 2002:7) یکی از مسایل مورد توجه این مکتب، نابرابری مالی بین شهرداریهای موجود بود، از نظر آنها خدمات عمومی محلی با بی‌عدالتی و نابرابری تقسیم شده که انعکاسی از تفاوت‌های اقتصادی موجود در بین شهرداری‌های مختلف یک منطقه کلان شهری است بطوری که شهرداریهای ثروتمند سطوح بالای خدمات را عرضه می‌کنند در حالی که شهرداریهای با خانواده‌هایی کم درآمد و دارای منابع اندک، سطح نسبتاً پایینی از خدمات را عرضه می‌کنند، به مرور زمان این تفاوتها افزایش یافته و باعث قطب‌بندیهای اجتماعی می‌شود. فقرا حق انتخاب اندکی خواهند داشت، ایزوله شدن ناشی از فقر و مضرات آن در جوامع با خدمات ضعیف، باعث عمیق‌تر شدن سطح مدیریت و انزوای آنها خواهد شد (Bourne, 1999:4-5) شیوه‌ای که برای اجرای مدل کلان‌شهری مورد توجه اصلاح‌طلبان قرار گرفت، روش دو لایه است (Lefever, 1998; Hamilton, 1999) بود. که یک مفهومی فدراسیونی است بصورتی که دولت‌های شهرداری استقلال سیاسی خود را حفظ می‌کنند، اما برخی اختیارات خود را به یک دولت سراسر منطقه‌ای واگذاری کنند و جامع‌ترین شکل آن یک دولت کلان‌شهری فدرال‌نهادی خوانده می‌شود (Hamilton, 1999:88) بنابراین در این دولت لایه ای نهادهای محلی حذف نمی‌شوند بلکه نوعی تقسیم عملکردی بین دو سطح صورت می‌گیرد. در این حالت لایه دوم یعنی دولت

کلان‌شهری دارای استقلال و اختیارات به حدی است که تعیین می‌کند، چه سطحی چه نوع خدماتی را باید ارائه کند معمولاً خدمات سطح منطقه‌ای که فراهم‌سازی آنها در سطح محلی به صرفه نمی‌باشد و یا مسایلی که به تنهایی قادر به حل آن نمی‌باشند، به نهاد سطح دوم واگذار می‌شود. که عمدتاً شامل برنامه‌ریزی کاربری زمین منطقه‌ای، آماده‌سازی زیر ساخت‌ها، مقوله‌های زیست محیطی و دفع زباله، است فعالیت‌هایی از قبیل روشنایی خیابان‌ها، پارک‌ها، زمین‌های بازی و جمع‌آوری زباله توسط سطح پایین‌تر (شهرداریهای محلی) انجام می‌شود که به مردم نزدیک‌ترند: (Hamilton, 1999:99) دومین دیدگاه عمده درباره نحوه مدیریت مناطق کلان‌شهری که از اواخر دهه ۱۹۵۰ ظهور یافت مکتب‌گزینش عمومی می‌باشد. دیدگاه این مکتب درست نقطه مقابل دیدگاه اصلاح طلب یعنی حمایت از ساختار نهادی تفکیکی (وضع موجود) و مخالفت با ایجاد ساختارهای بزرگ دولتی است. طرفداران این دیدگاه بر این باورند که دولت‌های محلی (هر کدام) به مثابه یک شرکت هستند که در این بازار برای سکونت و اشتغال به رقابت می‌پردازند. وجود دولت‌های محلی بیشتر (شرکت‌ها) باعث رقابت بهتر می‌شود. (Hamilton, 1999:195) یکی از مهمترین موارد مورد اختلاف دو مکتب (اصلاح طلب و گزینش عمومی) عدم توافق بر سر تعیین حد و مرز منطقه کلان‌شهری بود در حالی که اصلاح طلبان در پی انطباق حوزه نهادی (مدیریت‌های محلی) با حوزه عملکردی (منطقه شهری) بودند، طرفداران گزینش عمومی تلاش اصلاح طلبان را یهوده می‌دانستند و معتقد بودند که اصولاً یک حوزه عملکردی واحد و پایه برای تعیین منطقه وجود ندارد، بلکه بر اساس نوع کالا و خدماتی که در نظر گرفته می‌شود تغییر می‌کند و هر کالا حوزه عملکرد و نفوذ خاص خود را دارد و نمی‌توان حوزه عملکردی واحد برای تمام کالاها و خدمات تعیین نمود (Lefever, 1998:11) در دهه ۱۹۸۰ رهیافت گزینش عمومی مورد استقبال و پذیرش قرار گرفت و جانشین جنبش اصلاح طلب شد که نیرویش را از دست داده بود (Hamilton, 1999) در واقع از نیمه دوم دهه ۱۹۷۰ به بعد تلاش‌های اصلاح طلبان به سوی سراسیابی حرکت کرد. به لحاظ افکار عمومی نیز رأی دهندگان بطور کلی تلاش‌های اصلاح طلبان برای آشنایی با ساختارهای منطقه‌ای تمرکز گرا در منطقه کلان‌شهر را رد کردند و در نتیجه منطقه‌گرایان عقب‌نشینی کردند. در دهه ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، دهه افول جریان‌های منطقه‌گرایی سنتی و اوج رویکرد انتخاب عمومی در بسیاری از کشورهای آمریکایی و اروپایی است. اما جریان احیای منطقه‌گرایی بعد از دهه ۱۹۹۰، در تلاش‌ها و آثار فکری و نظری چند نظریه پرداز مهم قابل ردیابی است: دیوید راک و اثر وی با عنوان "شهرها بدون حومه‌ها" در سال ۱۹۹۳، آثار ساویج و فوگل به عنوان واضح و شارح اصلی منطقه‌گرایی نوین و اثر آلتولر و همکارانش در سال ۱۹۹۶ از جمله آثار مرتبط با منطقه‌گرایی کلان‌شهری بعد از دهه ۱۹۹۰ به حساب می‌آیند. منطقه‌گرایی نوین در دهه ۱۹۹۰ زمانی مطرح شد که اندیشمندان شهری، وابستگی متقابل شهر و نواحی حومه‌ای را دوباره مورد تاکید قرار دادند. در این دوره، جمعیت به طور مداوم به سمت پیرامون و به سوی حومه‌ها گسترش می‌یافت. منطقه‌گرایان نوین، به این حقیقت رسیدند که شهرمنطقه در مقابل شهر، واحد مناسبی برای رقابت در اقتصاد جهانی است. برای منطقه‌گرایان نوین، بحران شهری نتیجه وجود تفاوت‌های نژادی، اقتصادی و اجتماعی بین شهرها (حلقه درونی نواحی حومه‌ای و حومه‌های جدیدتر بیرونی) است (Savitch and Vogel, 2009, 13) در واقع این مناطق نقش عمده‌ای در توسعه اقتصاد ملی بر عهده دارند و از آنها به عنوان موتورهای

قدرتمند رشد اقتصادی یاد می‌شود منجر به احیاء تفکر منطقه‌گرایی نو و مدیریت یکپارچه کلان‌شهری از اوایل دهه ۱۹۹۰ تا کنون شده است که ویژگی‌های آن بشرح ذیل می‌باشد.

- در پی تحمیل ساختارهای حکومت منطقه‌ای بر پهنه سرزمینی نیستند. بلکه بدنبال حکمروایی منطقه‌ای و به سمت تکثرگرایی که بتواند همه بازیگران حکمروایی را در بر گیرد حرکت می‌کند. حتی تشریک مساعی بخش‌های خصوصی و غیر انتفاعی با واحدهای حکومتی و محلی را می‌پذیرد و بر همکاری بخش‌های انتفاعی و غیر انتفاعی و همکاری آنها با بخش‌های دولتی تاکید دارد. هدف بسط و توسعه ترتیباتی است که ظرفیت‌های منحصر بفرد هر یک از بخش‌ها در راستای تشریک مساعی و انجام وظایف ویژه در قلمرو منطقه‌ای با همکاری می‌پردازند. در واقع در این رویکرد منطقه‌گرایی از طریق سازمان و سازمان‌یابی شبکه‌ای عمل می‌کند در چنین شبکه‌هایی تمایل دارند هسته ثابتی از سهامداران داشته باشند و دارای منافع ارزشمندی از حیطة راهبردی باشند.

- تغییر ماهیت از تمرکز بر ترتیبات ساختاری رسمی به فرایندها و ساختارهای غیر رسمی و شبکه‌ای برای بسیج منابع و به شکل‌گیری وفاق میان سهام داران اصلی و بجای بهبود هماهنگی عمل در برنامه‌ریزی بخش عمومی و منطقه‌ای، به تشریک مساعی و همکاری و به مداخله میان بخشی در مقابل مداخله تک بخشی تکیه دارد.

- در حکمروایی نوین منطقه‌ای می‌تواند از توافقات و همکاری غیر رسمی شروع شود و نهایتاً به یکپارچه سازی وظایف و کارکردها گسترش یابد. در این دیدگاه، شهرستان (قلمرو حکومتی)، شهر (قلمرو مدیریتی) و روستا (قلمرو مدیریت روستایی) می‌باشد.

- تدوین و توافق یک چشم‌انداز مشترک از سوی کلیه عناصر و عوامل ذی‌نفع و ذی‌نفوذ در اداره و مدیریت منطقه است و از این طریق این امکان فراهم خواهد شد که نیروها و توان‌های پراکنده منطقه در جهت تحقق چشم‌انداز واحد جریان یابد.

### قلمرو جغرافیایی پژوهش

این پژوهش علاوه بر اینکه چالش‌های فضایی و مدیریتی حریم کلانشهرها را بصورت کلی مورد بررسی قرار می‌دهد ویژگی‌ها و مسائل و مشکلات حریم کلانشهر تهران را بصورت دقیق تر مورد بررسی قرار می‌دهد. که خلاصه‌ای از این مطالعات در این مقاله بیان شده است

### - تحولات فیزیکی کلانشهر تهران

انباشت و تمرکزگرایی شدید تهران حاصل تغییرات اجتماعی دهه ۴۰ و ورود دلارهای نفتی در نیمه اول دهه ۵۰ خصوصاً سال ۱۳۵۳ و تغییرات اقتصادی و بی‌رقیب بودن به لحاظ قطب‌های سیاسی - اداری کشور در این شهر و همچنین وجود کم‌رقیب صنعتی کشور، می‌باشد. تحولات اقتصادی، سیاسی و اداری، بدنبال خود تغییرات کالبدی و گسترش شدید تهران را به همراه داشته است. در دهه ۵۰ بتدریج شاهد شکل‌گیری توسعه فیزیکی شهر در پیرامون مادر شهر تهران هستیم اما در اوایل دهه ۶۰ سکونتگاه‌های ناهنجار در درون محدوده شهر تهران تبدیل به سکونتگاه‌های غیر رسمی پیرامون پایتخت گردید. اسکان غیررسمی در منطقه شهری تهران عمدتاً با خرید، ساخت یا اجاره مسکن در بازار غیررسمی در خارج از محدوده قانونی شهر شکل گرفته و سهم آلودگی ناشی از داخل شهر کاهش

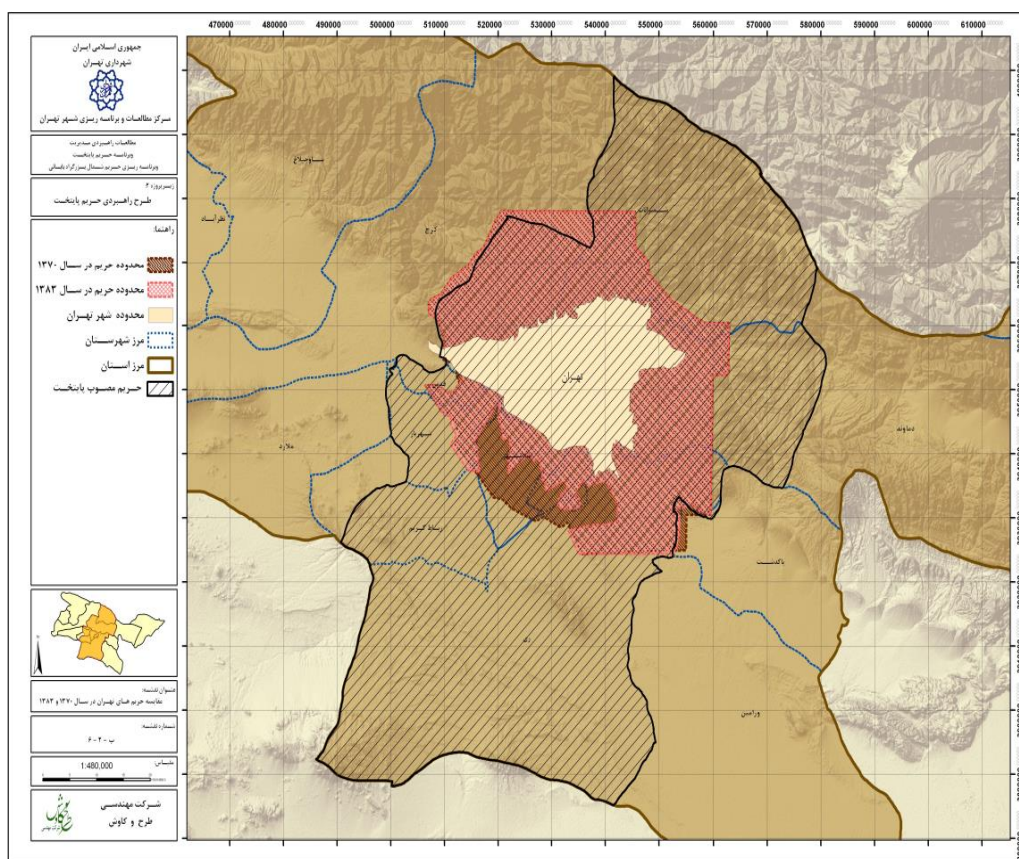


یافته است. نحوه پراکندگی سکونت گاه های غیررسمی منطقه تهران در مقاطع ۱۳۵۵ تا ۱۳۸۵ حاکی از گسترش شعاع استقرار آنها در پیرامون تهران طی این دوره است. این سکونت گاه ها ابتدا در ناحیه جنوب غرب تهران و در مجاورت محدوده استحفاظی و نزدیک به صنایع محور کرج شکل گرفتند. طی دهه بعد با گسترش شمار حاشیه نشینان، ابعاد بازار غیررسمی زمین در ناحیه جنوب غربی منطقه رشد کرد و بر شمار سکونت گاه های غیررسمی این ناحیه افزوده شد و همزمان در محورهای ارتباطی جنوب شرق نیز رشد برخی شهرک های غیررسمی آغاز شد. طی سال های ۱۳۶۵ تا ۱۳۷۵ و در نهایت طی سال های ۱۳۹۵-۱۳۸۵، ضمن باقی ماندن تمرکز اصلی سکونت گاه های غیررسمی در ناحیه جنوب غربی تهران، رشد این سکونت گاه ها در شرق و در دو محور جنوب شرقی (خاوران و ورامین)، و غرب در حاشیه اتوبان کرج و در شعاع دورتر در فاصله کرج تا آبیک ادامه یافته است. (طرح راهبردی حریم پایتخت، ۱۳۹۱-۱۳۹۵)

#### - تحولات محدوده حریم پایتخت

در سال ۱۳۴۷ با تصویب طرح جامع تهران نخستین گستره حریم شهر تهران به مساحت ۲۴۷۶ کیلومتر مربع مشخص گردید. که از شمال و شرق به شهرستان فشم و لواسان و از سمت غرب با کرج و از جنوب با شهرستان کهریزک محدود شده بود. در سال ۱۳۷۱ طرح ساماندهی تهران مبنای عمل شهرداری قرار گرفته و پس از ۲۰ سال بخشهایی از حوزه شمال و جنوب غربی حریم سال ۱۳۴۷ حذف شده و مساحت آن به ۲۱۳۵ کیلومتر مربع کاهش یافت. با تصویب قانون الحاق یک بند و سه تبصره به ماده ۹۹ قانون شهرداری ها و لحاظ نمودن مرز تفسیمات کشوری شهرستان های کرج، ورامین و شهریار و بخش های تابعه ری، شمیرانات محدوده حریم پایتخت کاهش چشم گیری یافت. متنوع شدن قسمت هایی از محدوده مصوب حریم تهران (به عنوان حریم نوشهرهای جدید) و محدود شدن حریم تهران به بخشی از قلمرو محدوده استحفاظی که در شهرستان های تهران، ری و شمیرانات قرار دارد (طبق قانون الحاق یک بند و سه تبصره به ماده ۹۹ شهرداری ها)، عملاً شهر تهران را، در عرصه های جنوبی و غربی فاقد حریم گردید و محدوده حریم تهران را تحت مدیریت های متعدد قرار داده و مدیریت حریم تهران را از کنترل واحد و منسجم خارج ساخته است. براساس مصوبات حداقل سال های ۱۳۷۱ تا ۱۳۸۳ تغییراتی در حریم مصوب پیشین اعمال شده و وسعت آن به حدود ۱۸۰۰ کیلومتر مربع تقلیل یافته است گزینه منتخب طرح جامع (در سال ۱۳۸۶) برای حریم پایتخت در ارتباط با مجموعه شهری تهران و ساختار فضایی پیراشهری تهران و ناحیه بندی استان تهران است. محدوده حریم در این پیشنهاد با مساحت ۵۹۱۹ کیلومتر مربع تقریباً ۶ برابر وسعت محدوده قانونی شهر تهران و در جهت حفاظت همه جانبه از شهر پیشنهاد شده است. وسعت حریم پیشنهادی طرح جامع تهران در مقایسه با حریم های پیشین گسترده تر است و حریم پیشین را دربر گرفته و گستره ای وسیع به منظور حفاظت همه جانبه از شهر تهران است (بوم سازگان، ۱۳۸۵). ارزیابی وضعیت اقتصادی، اجتماعی و کالبدی حریم پایتخت نشان میدهد که علیرغم تعیین حریم برای کلانشهر شهر تهران از سال ۱۳۴۷ و نظارت مستقیم شهرداری پایتخت بر پیرامون خود شکل گیری سکونت گاه های پراکنده و بی برنامه در محدوده حریم همواره ادامه داشته است و تعیین حریم برای این کلانشهر از سالها پیش به دلیل عدم مدیریت مناسب و نبود ضوابط مشخص تنها در حد تعیین خط حریم بوده و تاثیری در روند سکونت گاه ها به ویژه سکونت گاه های خودرو نداشته و بسیاری از

اراضی کشاورزی در این محدوده به مرور زمان تغییر کاربری یافته اند. بنابراین محدوده های مصوب به عنوان حریم شهر تهران نه تنها در روند توسعه تهران و اتصال سکونت گاههای خودرو به آن تاثیرگذار نبوده اند بلکه در جلوگیری تغییر کاربری اراضی کشاورزی و طبیعی نیز موثر نبوده اند. محدوده حریم مصوب کلانشهر تهران شامل ۹ شهرستان، شامل شهرستان های تهران، اسلام شهر، رباط کریم، ری، شمیرانات و قدس، پردیس، بهارستان و بخش هایی از شهرستان شهریار بوده و از شمال به مرز استان تهران با استان مازندران، از جنوب به مرز استان تهران با استان قم و مرکزی، از غرب به شهرستان های کرج و ملارد (استان البرز) و از شرق به شهرستان های دماوند، پاکدشت و ورامین محدود است. محدوده حریم تهران تعیین شده علاوه بر شهر تهران، ۲۶ شهر دیگر شامل شهرهای اندیشه، شهریار، فردوسی، باغستان، صبا شهر، شاهدشهر، نسیم شهر، گلستان، نصیرآباد، صالح آباد، قدس، حسن آباد، اسلام شهر، کهریزک، باقرشهر، چهاردانگه، ری، تجریش، لواسان، پردیس و بومهن و اخیراً قیام دشت را دربرگرفته است.



محدوده واقعی حریم کلانشهر تهران که توسط شهرداری تهران در حال حاضر قابلیت اعمال مدیریت رادارد (بارعایت حریم ۲۶ شهر پیرامون و مرز تقسیمات کشوری و حریم آن شهرها) مطابق با نظر مشاورین تهیه کننده طرح راهبردی، راهبردی و ساماندهی کار و فعالیت بین ۱۲۰۰ تا ۱۳۰۰ کیلومتر مربع می باشد. جمعیت ساکن در محدوده حریم مطابق با طرح جامع از ۶۵۴۳۰۶۳ نفر در سال ۱۳۶۵ به ۱۱۷۴۰۸۶۰ نفر در سال ۱۳۹۵ با نرخ رشد متوسط سالانه ۲ درصد رسیده است. ولی در همین فاصله زمانی جمعیت شهر تهران با نرخ رشد متوسط سالانه ۱/۲ درصد

افزایش یافته است. بدین ترتیب جمعیت پیراشهر تهران (محدوده حریم منهای پایتخت) با آهنگ رشد بسیار شدیدتر با نرخ رشد متوسط سالانه ۶/۲ درصد طی این سه دهه افزایش یافته است. در دهه های ۶۵-۷۵ و ۷۵-۸۵ جمعیت این محدوده به ترتیب با نرخ رشد متوسط سالانه ۱۰/۲ درصد و ۸/۴ درصد افزایش شدید جمعیت را تجربه کرده است. در واقع جمعیت پیرامون شهر تهران طی سه دهه اخیر به علت مهاجرت فزاینده جمعیت بویژه جمعیت فعال از سایر نقاط کشور به سمت تهران افزایش چشم گیری داشته است و سهم آن ۷/۶ درصد در سال ۱۳۶۵ به ۲۶ درصد در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. به علت هزینه بالای زندگی خصوصاً اجاره خانه و سایر هزینه ها در شهر تهران، هجوم جمعیت به پیرامون پایتخت و در نقاط شهری یا روستایی موجود در حریم پایتخت و یا در سکونتگاه های خودرو که در این محدوده شکل گرفته اند ساکن شده اند. و موجب گسترش لجام گسیخته شهرها و روستاهای موجود و تخریب اراضی در پیرامون کلانشهر تهران خصوصاً در حوزه جنوبی حریم کلانشهر تهران شده اند. در میان شهرستانهای داخل حریم کلانشهر تهران، شهرستان های بهارستان، پردیس و شهریار طی سال های (۱۳۶۵ تا ۱۳۹۵) به ترتیب با نرخ رشد متوسط سالانه ۱۲/۸، ۹/۸ و ۹/۳ درصد بیشترین نرخ رشد را به خود اختصاص داده اند اما در پنج سال گذشته شهرستان های پردیس، و رباط کریم به ترتیب با نرخ رشد متوسط سالانه ۱۰/۴ و ۸/۲ درصد وضعیت متفاوتی با سایر شهرستان های پیرامون کلانشهر تهران داشته اند.

جدول (۱)- تغییرات جمعیت در شهرستان های واقع در حریم کلانشهر تهران طی سال های ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۵

شهرستان	جمعیت	نرخ رشد جمعیت			
		۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۵
سال	۱۳۶۵	۱۳۷۵	۱۳۸۵	۱۳۹۵	کل دوره (۹۵-۶۵)
اسلامشهر	۲۴۳۳۵	۳۶۶۷۲۵	۴۴۷۴۸۶	۴۸۱۹۷۲	۵۴۸۶۲۰
بهارستان	۱۴۳۱۷	۲۵۴۱۲۰	۴۶۲۶۸۲	۵۲۳۶۱۴	۵۳۶۳۲۹
پردیس	۱۰۳۶۴	۳۱۷۲۷	۸۳۵۵۵	۱۰۳۳۱۲	۱۶۹۰۶۰
تهران	۶۰۵۴۵۹۸	۶۷۸۸۲۴۰	۷۷۴۱۹۷۷	۸۱۸۹۷۶۰	۸۷۳۷۰۵۱۰
رباط کریم	۲۶۴۴۱	۱۰۷۳۳۰	۱۴۶۱۳۸	۱۹۵۹۱۷	۲۹۱۰۵۱۶
ری	۴۲۲۲۲	۱۴۲۹۵۲	۲۷۰۴۶۹	۲۹۵۶۳۶	۳۴۹۰۷۰۰
شمیرانات	۲۱۲۴۸	۳۰۴۰۷	۳۷۸۱۹	۴۴۰۱۲	۴۷۲۷۹
شهریار	۵۰۶۳۰	۲۱۴۸۹۸	۴۸۲۷۷۲	۶۲۴۴۴۰	۷۴۴۲۱۰
قدس	۷۹۸۰۸	۱۴۳۱۸۱	۲۳۷۸۰۲	۲۹۰۶۵۳	۳۱۶۶۳۶
جمع پیراشهر	۵۰۰۴۷۹	۱۳۲۰۷۳۵	۲۱۱۲۴۶۰	۲۵۹۵۲۶۵	۳۰۴۷۰۱۵۴
جمع حریم	۶۵۴۳۰۶۳	۸۰۷۹۵۸۰	۹۹۰۹۹۸۰	۱۰۷۴۹۳۱۶	۱۱۷۴۰۰۸۶۰
شهر تهران	۶۰۴۲۵۸۴	۶۷۵۸۸۴۵	۷۷۹۷۵۲۰	۸۱۵۴۰۵۱	۸۶۹۳۷۰۶
سهم جمعیت پیرا	۷/۶	۱۶/۳	۲۱/۳	۲۴/۱	۲۶/۰
شهر از جمعیت	۷/۶	۱۶/۳	۲۱/۳	۲۴/۱	۲۶/۰
حریم					

منبع: مرکز آمار ایران- سرشماری نفوس و مسکن و مطالعات راهبردی حریم کلانشهر تهران

مقایسه تطبیقی تعداد شهرهای حریم پایتخت در دهه های مختلف نشان می دهد که در سال ۱۳۸۵ نسبت به سال ۱۳۷۵ بیش از دو برابر افزایش یافته و از ۱۲ شهر به ۲۲ شهر رسیده است. و در حال حاضر (در سال ۱۳۹۶) با تاسیس شهرداری در روستای قیام دشت به جز شهر تهران، تعداد شهرهای واقع در حریم به ۲۶ شهر افزایش یافته است و علیرغم مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۹۱ مبنی بر عدم تاسیس شهرداری جدید در این محدوده در سال ۱۳۹۶ روستای قیام دشت به شهر تبدیل شده و شهرداری در آن تاسیس گردید. و روند تبدیل

روستا به شهر در حریم پایتخت در اثر فشار های سیاسی واجتماعی و غلبه عقلانیت مصلحت اندیشی بر عقلانیت مدیریت یکپارچه و حکمروایی منطقه‌ای همچنان ادامه دارد. در دهه ۱۳۸۵ تا ۱۳۹۵ جمعیت روستایی استان تهران، و حریم شهر تهران روند نزولی داشته است اما روند مهاجرت و تخلیه ساکنین روستاهای واقع در شهرستان تهران با آهنگ رشد بسیار شدیدتر (نرخ رشد متوسط سالانه ۱۶/۵- درصد) را تجربه کرده است که حکایت از نابسامانی شدید وضعیت اقتصادی در این روستاها افزایش نرخ رشد بیکاری، ناکارآمدی شدید بخش کشاورزی در تامین معیشت مردم دارد.

### سازمان فضایی کلانشهر تهران در شرایط موجود

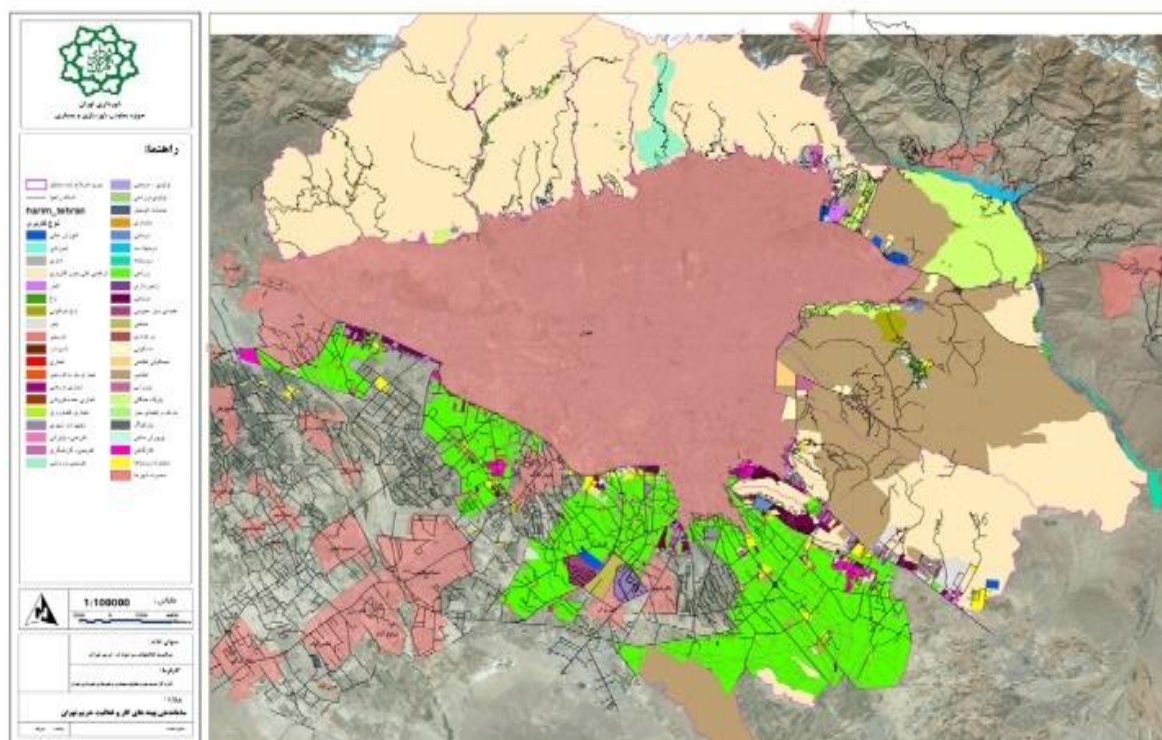
همانطوری که توضیح داده شد مطابق با طرح جامع مصوب حریم پایتخت، گستره ای است به وسعت ۵۹۲۰ کیلومتر مربع، که ۲۶ شهر (به غیر از تهران) ۲۳۷ روستا و ۹۴ آبادی با جمعیت کمتر از ۱۰۰ نفر دربر می‌گیرد. از نظر پهنه بندی کاربری اراضی در محدوده حریم پایتخت پهنه های باز و طبیعی، کشاورزی و دامداری و سکونت به ترتیب با ۶۲ درصد، ۱۶/۹۳ درصد و ۱۶/۶۳ درصد بیشترین سهم را به خود اختصاص داده اند. (مطابق با جدول شماره ۲)

جدول شماره (۲): نحوه پهنه بندی اراضی واقع در حریم کلانشهر تهران در محدوده طرح جامع

پهنه بندی	مساحت پهنه ها (کیلومتر مربع)	در صد اشغال زمین
پهنه کشاورزی-دامداری	۱۰۰۲/۲	۱۶/۹۳
پهنه باز- طبیعی	۳۶۶۹/۷	۶۲/۰۰
پهنه سکونت	۹۸۴/۷	۱۶/۶۳
پهنه نظامی	۶۴/۹	۱/۱۰
پهنه صنعتی	۱۰۹	۱/۸۴
پهنه تأسیسات و خدمات	۸۹/۰	۱/۵۰
جمع کل	۵۹۱۹/۵	۱۰۰

منبع: مطالعات راهبردی حریم پایتخت مصوب ۱۳۹۵

همچنین در محدوده واقعی حریم تهران (حدود ۱۳۰۰ کیلومتر مربع)، عرصه‌ی کار و فعالیت حریم تهران طیف وسیعی از انواع عملکردها را در برمی‌گیرد که در ۴۱ فعالیت قابل دسته بندی شده است. عمده‌ی این فعالیت ها در عرصه جنوبی حریم تهران استقرار یافته اند به طوری که مناطق ۱۵، ۱۸ و ۲۰ نسبت به سایر مناطق، مراکز کار و فعالیت بیشتری را دربردارند. فعالیت های نظامی، پارک جنگلی، صنعتی، زراعی، تفریحی و گردشگری و... به ترتیب بیشترین فضای حریم تهران را دربرمیگیرند. علاوه بر مراکز کار و فعالیت تعداد ۷۲ سکونتگاه روستایی با مساحت ۱۱۸۴۵ هکتار در سطح حریم موجود است که با احتساب ۴۶۱,۲ هکتار مسکونی های پراکنده در حریم تهران، ۱۶۴۵۵ هکتار عرصه‌ی مسکونی در حریم شهر تهران شکل گرفته است.



### چالش‌های حریم پایتخت و کلانشهرها

۱- افزایش جمعیت فزاینده در پیرامون کلانشهرها که عمدتاً ناشی از مهاجرت می‌باشد. ۲- تشدید پدیده خزش شهری و گسترش لجام گسیخته بافت‌های ارگانیک پیرامون شهرها و روستاها و تخریب اراضی کشاورزی و نواحی ارزشمند پیرامون کلانشهرها ۳- تلفیق مرز شهرها و روستاها و الحاق روستاها به شهرهای واقع در حریم کلانشهرها ۴- تمرکز کانون‌های اقتصادی در بخش‌های صنعت، خدماتی (مانند تجاری‌های کلان) و انبارهای بزرگ... در پیرامون کلانشهرها ۵- عدم توزیع متوازن و تعادل فضایی و فعالیتی در پیرامون و حریم کلانشهرها ۶- بورس بازی زمین و گسترش پدیده زمین‌خواری (تجاوز به عرصه دولتی و تبدیل آنها به اراضی شخصی) ۷- شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیرمجاز و اخذ کدآبادی با استفاده از رانت‌های حکومتی (مجلس، نهادهای عمومی و دولتی) ۸- گسترش شدید سکونتگاه‌های غیر رسمی و بافت‌های مساله دار دارای مشکلات شدید اجتماعی و فرهنگی مانند فقر و بزه کاری اجتماعی در پیرامون کلانشهرها و افزایش دوگانگی و جدایی‌گزینی اجتماعی ۹- گسترش شدید پدیده خوش نشنی در مناطق کوهستانی و خوش آب و هوا (بصورت رشد فیزیکی روستاها ی موجود و یا ایجاد روستاهای جدید) ۱۰- تقویت ریشه دار شدن پدیده چرخش شکل‌گیری روستاها و تبدیل آن‌ها به شهر (احداث ساختمان‌های ویلایی یا آپارتمانی بصورت پراکنده یا متمرکز، شکل‌گیری کانون‌های فعالیت اقتصادی بصورت خرد و یا کلان، گسترش بافت غیر رسمی و ارگانیک، افزایش تنش‌های اجتماعی و جلوگیری از اعمال قانون، ایجاد زیرساخت‌های شهری مانند آب، برق، گاز و تلفن، بلیعه شدن در کلانشهرها و یا شهرهای واقع در حریم با تهیه طرح‌های توسعه شهری و یا ایجاد سکونتگاه‌های روستایی جدید با استفاده از رانت‌های دولتی و غیر دولتی، گسترش سکونتگاه‌های ایجاد شده و تبدیل به شهرهای جدید) ۱۱- استفاده نامناسب از سرزمین و ناهماهنگی با توان و ظرفیت (تاب آوری) اکولوژیکی

۱۲- گسترش بحران های زیست محیطی ناشی از مداخله غیر اصولی و علمی در پهنه سرزمین مانند بحران آب، فرونشست دشت ها، ازبین رفتی منابع آب زیر زمینی، افزایش شدید آلاینده ها، آلودگی شدید رودخانه ها و منابع آبی و..... ۱۳- عدم مطابقت تعاریف تقسیمات کشوری با مفاهیم عملکردی در برنامه ریزی شهری و منطقه ای مانند حوزه عمرانی روستایی همیار، مجموعه عمرانی روستایی همیار، منظومه عمرانی روستایی، ناحیه و منطقه ۱۴- عدم مطابقت نظام تعیین مرز تقسیمات کشوری با سایر قوانین مرتبط با شهرها و روستاها ۱۵- وجود تفرق های سیاسی و اداری ناشی از مرزهای تقسیمات کشوری، حقوقی و عملکردی و مدیریتی (عدم وجود مدیریت یکپارچه و با معیار های حکمروایی منطقه ای) ۱۶- عدم وجود چشم انداز مشترک و تلاش شهرداری ها و دهیاری ها جهت سهم بری بیشتر از منافع و درآمد ۱۷- عدم توزیع متوازن درآمد و منافع اقتصادی در مناطق پیرامونی کلانشهرها ۱۸- تصویب قوانین، مصوبات هیئت وزیران و خصوصاً شورای عالی شهرسازی و معماری ایران که موجب افزایش تفرق مدیریتی، تشدید ساخت و ساز غیر مجاز، گسترش شهرها و روستاها، گسترش سکونتگاه های غیر رسمی و تخریب اراضی کشاورزی در حریم کلانشهرها شده است (مانند تصویب دستورالعمل تعیین محدوده حریم برای روستاها در اواخر ۱۳۹۶)

#### ساختار لایحه پیشنهادی قانون مدیریت شهری ایران در خصوص حریم کلانشهرها

۱- حریم شهر تهران و سایر کلانشهرها از ممنوعیت و محدودیت مرزهای تقسیمات کشوری مصرح در قانون تعاریف مستثنی شده اند. (پیشنویس اول و دوم) ۲- کمیسیون حریم مسئول هماهنگی و تصمیمات یکپارچه در محدوده حریم کلانشهر می باشد (در پیشنهاد دوم حذف شده است) ۳- شهرداری ها مکلفند "سند حریم و ضوابط مربوط به آن را" تهیه به عنوان یکی از اسناد ضمیمه طرح توسعه شهری برای تصویب به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران اریه نمایند. (در پیشنهاد دوم در کمیسیون حریم حذف شده است) ۴- کمیسیون حریم کلانشهرها مرجع نهایی تصمیم سازی و تصویب طرح ها و مصوبات مربوط به حریم کلانشهرها می باشد. (در پیشنهاد دوم حذف شده است) ۵- قسمتی از وظایف وزارت جهاد کشاورزی مطابق با قانون حفظ کاربری زراعی و باغات به کمیسیون حریم واگذار گردید. (در پیشنهاد دوم حذف شده است) ۶- قسمتی از وظایف وزارت راه و شهرسازی خصوصاً شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به کمیسیون حریم واگذار گردید. (در پیشنهاد دوم حذف شده است) ۷- شهرداری تهران مسئول دبیر خانه و شهردار تهران رئیس کمیسیون حریم می باشد. (در پیشنهاد دوم حذف شده است) ۸- روستاهای داخل حریم شهرها صرفاً دارای محدوده بوده و تهیه طرح هادی و تعیین محدوده آنها در چهارچوب سند حریم انجام میگردد. (در پیشنهاد اول و دوم) ۹- نظارت و کنترل ساخت و ساز و رسیدگی به تخلفات مربوط به آنها در روستاهای واقع در حریم شهرها به عهده شهرداری می باشد. (در پیشنهاد اول و دوم) (استخراج از لایحه مدیریت شهری ایران ۱۳۹۳ و ۱۳۹۶)

#### روش شناسی

پژوهش حاضر با رویکرد کاربردی تلاشی برای پاسخ دادن به یک معضل و مشکل در محدوده حریم کلانشهرها و بوژه کلانشهر تهران می باشد. این تحقیق به دنبال بررسی شرایط موجود مدیریت حریم کلانشهره و بویژه حریم پایتخت و قوانین و مقررات پیشنهادی جهت مدیریت حوزه پیراشهری و در نهایت ارائه الگوهای مدیریتی برای

مدیریت مطلوبتر می‌باشد که موضوع بسیار مهم روز کشور در حوزه های برنامه ریزی شهری، اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی می‌باشد. در این پژوهش با استفاده از نرم افزار SPSS و Excel در دو سطح توصیفی و استنباطی به تجزیه و تحلیل داده‌های به دست آمده پرداخته شده است. در بخش استنباطی جهت بررسی ارتباط بین متغیرهای مستقل و متغیر وابسته، از آزمون ضریب همبستگی پیرسون و تحلیل رگرسیون جهت تایید نرمال و غیرنرمال بودن داده ها از آزمون اسمیرنوف-کلمرونف استفاده گردید.

### تجزیه و تحلیل داده ها

جامعه آماری این پژوهش از خبرگان حوزه دانشگاه کسانی که در این خصوص مطالعه داشته و پژوهش انجام داده اند و مدیران، مسئولین اجرایی و کارشناسان دستگاههای دولتی مانند وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی، استانداری تهران، معاونت شهرسازی و معماری و اداره کل حریم شهرداری تهران، گروه تخصصی شهرسازی سازمان نظام مهندسی تهران، مهندسین مشاور که در حوزه مجموعه شهری حریم کلانشهر تهران فعالیت داشته و یاهم اکنون فعالیت دارند و.... با استفاده از روش نمونه گیری هدفمند و با رویکرد اشباع نظری ۱۰۰ نفر انتخاب شده و از همه پرسشنامه پر شده و از اندیشمندان صاحب نظرتر مصاحبه حدود ۲ ساعت انجام شده است. و در تجزیه و تحلیل داده‌ها، به منظور بیان توصیفی داده ها و تجزیه و تحلیل پرسشنامه در دو بخش آمار توصیفی (بررسی سؤال‌های جمعیت شناختی از تکنیک‌هایی نظیر میانگین، انحراف معیار، محاسبه فراوانی و درصد استفاده از آنها) و در بخش آمار استنباطی (آزمون فرضیه ها) استفاده شده است. در پژوهش حاضر از پرسشنامه محقق ساخته جهت جمع‌آوری داده‌ها استفاده گردیده است. این پرسشنامه مورد تأیید اساتید راهنما و مشاور و چند تن از اساتید رشته شهرسازی و برنامه ریزی شهری قرار گرفته است (اعتبار محتوایی). همچنین قبل از توزیع پرسشنامه بین افراد نمونه به منظور رفع اشکال‌های احتمالی آن، پرسشنامه اولیه بین ۱۵ واحد از واحدهای جامعه آماری توزیع شد و سپس نظرات آن‌ها در پرسشنامه نهایی اعمال شد. بنابراین می‌توان گفت که پرسشنامه حاضر حداقل از اعتبار ظاهری (صوری)<sup>۱</sup> لازم برخوردار می‌باشد یا به عبارتی روا می‌باشد همچنین برای محاسبه پایایی پرسشنامه از روش آلفای کرونباخ<sup>۲</sup> استفاده شده است. این روش برای محاسبه هماهنگی درونی ابزار اندازه گیری از جمله پرسشنامه یا آزمون‌هایی که خصیصه های مختلف را اندازه گیری می‌کند، به کار می‌رود. برای پژوهش حاضر، آلفای کرونباخ با استفاده از نرم افزار SPSS21 محاسبه گردید. بدین منظور یک نمونه اولیه شامل ۱۵ نسخه از پرسشنامه پیش‌آزمون گردید و سپس با استفاده از داده‌های به دست آمده از این پرسشنامه‌ها و به کمک نرم‌افزار آماری SPSS21 میزان ضریب پایایی با روش آلفای کرونباخ برای تک تک متغیرها و بصورت کلی محاسبه شد که پرسشنامه از نظر پایایی نیز قابل قبول است.

جدول (۴) مقدار  $\alpha$  محاسبه شده برای سؤالات هر یک از متغیرها

متغیر	حقوقی و قانونی	حکمرانی و مدیریت یکپارچه	اقتصادی و اجتماعی	کشاورزی و محیط کل	حفظ اراضی	زیست
مقدار ضریب $\alpha$	۰/۷۶۴	۰/۷۳۴	۰/۷۷۷	۰/۷۶۵	۰/۸۶۸	

منبع: یافته‌های پژوهش

<sup>۱</sup>. Face Validity

<sup>۲</sup>. Cronbach's Alpha

با توجه به حجم ۱۰۰ نفره نمونه آماری موردبررسی، پرسشنامه های تحقیق در یک بازه زمانی تقریباً سه ماهه با توجه به گستردگی محل فعالیت جامعه آماری بین اعضای نمونه توزیع و پس از پیگیری زیاد پرسشنامه های مذکور تکمیل شده سپس پرسشنامه های مذکور مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت. جامعه آماری این تحقیق از ۴۳ درصد زن و ۵۷ درصد مرد و از نظر مدرک تحصیلی از ۱۳ درصد لیسانس، ۷۰ درصد فوق لیسانس و ۱۷ درصد دکتری تخصصی تشکیل شده است. در این پژوهش جهت بررسی نرمال بودن توزیع داده های تحقیق به کمک آزمون کولموگروف - اسمیرنوف استفاده شده است این آزمون جهت بررسی ادعای مطرح شده در مورد توزیع داده های یک متغیر کمی مورد استفاده قرار می گیرد؛ مثلاً آیا توزیع متغیر مورد بررسی نرمال است؟ بنابراین در این تحقیق نیز ادعای نرمال بودن توزیع هر کدام از متغیرهای تحقیق مورد بررسی قرار می گیرد. که فرضیه آماری تحقیق به صورت زیر نوشته می شود.

**H0:** داده ها از توزیع نرمال پیروی می کنند **H1:** داده ها از توزیع نرمال پیروی نمی کنند

بر اساس خروجی نرم افزار SPSS و مقدار معنی داری (significance) که به اختصار با sig نشان داده شده است، به بررسی ادعای نرمال بودن توزیع متغیرهای تحقیق می پردازیم. Sig به P-value نیز معروف است. هر چقدر مقدار sig کمتر باشد، رد فرضیه صفر ساده می شود. آلفا ( $\alpha$ ) سطح خطایی است که محقق در نظر می گیرد (که معمولاً ۵ درصد است). به طور کلی می توان گفت:

$IF \text{ Asymp. Sig. (2-tailed)} < \alpha = 0.05 \Rightarrow H0: \text{Reject}$

$IF \text{ Asymp. Sig. (2-tailed)} \geq \alpha = 0.05 \Rightarrow H0: \text{Not Reject}$

نتیجه آزمون کولموگروف - اسمیرنوف برای هر کدام از متغیرهای تحقیق در جدول (۴) آمده است.

اگر مقدار سطح معنی داری بزرگتر از مقدار خطا (آلفا) باشد فرض صفر را نتیجه می گیریم و در صورتی که مقدار سطح معنی داری کوچکتر از خطا باشد فرض یک را نتیجه می گیریم. با توجه به جداول بالا، مقدار سطح معنی داری متغیرهای تحقیق بزرگتر از مقدار خطا ۰,۰۵ می باشد؛ لذا نتیجه می گیریم توزیع همه متغیرهای تحقیق نرمال می باشد. در ادامه با توجه به جداول بالا، مقدار سطح معنی داری متغیرهای معیارهای تحقیق ارائه گردیده است و همانطور که مشاهده می شود توزیع همه متغیرهای تحقیق نرمال می باشد.

جدول (۵) نتایج آزمون نرمال بودن متغیرها

متغیر	Sig (سطح معنی داری)	$\alpha$ (مقدار خطا)	نتیجه آزمون
حقوقی و قانونی	۰/۷۴	۰/۰۵	نرمال
حکمرانی و مدیریت یکپارچه	۰/۰۹	۰/۰۵	نرمال
اقتصادی و اجتماعی	۰/۱۷۶	۰/۰۵	نرمال
حفظ اراضی کشاورزی و محیط زیست	۰/۱۷۳	۰/۰۵	نرمال

منبع: یافته‌های پژوهش

### پاسخ به سوالات تحقیق

همانطور که در مقدمه این مقاله مطرح گردید تحقیق حاضر به دنبال پاسخگویی به سه سوال مبتلابه نظام مدیریت کلانشهرها می باشد که عبارتند از:



۱- آیا الگوهای موجود مدیریت حریم کلانشهرها خصوصاً تهران در جهت حل مشکلات و آسیب های فضایی حوزه پیرامونی آن و شکل گیری حکمروایی منطقه ایی موفق بوده است؟

۲- آیا لایحه مدیریت شهری با راهبردهای تکمیلی می تواند در ساماندهی فضایی و تحقق حکمروایی منطقه ای پیرا شهر کلانشهرها خصوصاً حریم شهر تهران موثر باشد؟

۳- راهبرد های پیشنهادی جهت تحقق پذیری مدیریت یکپارچه و حکمروایی منطقه ای در پیرا شهر کلانشهرها بویژه کلانشهر تهران کدامند؟ (در قسمت پیشنهادات پاسخ داده شد)

سوال اول: آیا الگوهای موجود مدیریت حریم کلانشهرها خصوصاً برای کلانشهر تهران در جهت حل مشکلات و آسیب های فضایی حوزه پیرامونی آن و شکل گیری حکمروایی منطقه ایی موفق بوده است؟

نتیجه آزمون t سوال اول نشان می دهد که چون مقدار سطح معنی داری (p-value) از مقدار خطا ( $\alpha$ ) کمتر است و دارای اعتبار آماری می باشد نشان می دهد که پاسخ مخاطبین به سوال مذکور منفی می باشد. در واقع الگوی فعلی حاکم بر مدیریت حریم کلانشهرها به علت چالشهای پیش گفته موفق نبوده است

جدول (۶) نتیجه آزمون t سوال اول

متغیرهای مرتبط	تعداد پاسخ	میانگین	p-value	تفسیر
عدم موفقیت الگوی فعلی مدیریت حریم کلانشهر تهران	۱۰۰	۳/۷۸	۰/۰۰	عدم تایید و پاسخ منفی به سوال

منبع: یافته های پژوهش

سوال دوم: آیا لایحه مدیریت شهری با راهبردهای تکمیلی می تواند در ساماندهی فضایی و تحقق حکمروایی منطقه ای پیرا شهر کلانشهرها خصوصاً حریم کلانشهر تهران موثر باشد؟

نتیجه آزمون t سوال دوم نشان می دهد که چون مقدار سطح معنی داری (p-value) از مقدار خطا ( $\alpha$ ) کمتر است و دارای اعتبار آماری می باشد نشان می دهد که پاسخ مخاطبین به سوال فوق مثبت مورد تایید می باشد. **ولایحه مدیریت شهری با راهبردهای تکمیلی می تواند در ساماندهی فضایی و تحقق حکمروایی منطقه ای پیرا شهر کلانشهرها خصوصاً حریم کلانشهر تهران موثر باشد.**

جدول (۷) نتیجه آزمون t سوال دوم

متغیرهای مرتبط	تعداد پاسخ	میانگین	p-value	تفسیر
تاثیر گذاری مثبت لایحه مدیریت شهری با راهبردهای تکمیلی در ساماندهی فضایی و تحقق حکمروایی منطقه ای	۱۰۰	۳/۹۲	۰/۰۰	تایید و پاسخ مثبت به سوال

منبع: یافته های پژوهش

### راهبردهای تکمیلی و پیشنهادی

تجزیه و تحلیل فرضیه ها حکایت از آن دارد ساختارمدیریت وضعیت موجود و ادامه رویه جاری پاسخگوی مسائل و چالشهای روبه بحران منطقه پیراشهری پایتخت نمی باشد. و راهبرد های ارائه شده در پیش نویس اول لایحه مدیریت شهری نمیتواند بطور کامل بر مشکلات منطقه فائق آمده و ضرورت دارد موار تکمیلی به آن اضافه گردد. و همانطوری در جدول (۸) بصورت خلاصه توضیح داده شد. از ضعف های اصلی لایحه پیشنهادی عدم توجه کامل به موضوعات تکثر گرایی، تشریک مساعی بخش خصوصی، نهادهای مدنی و مردم نهاد، عدم توجه به فرایند تصمیم سازی و تصمیم گیری، شبکه سازی مدیریتی، میانجی گری عملکردی می باشد. در جدول شماره (۹) راهبردهای تکمیلی

## اصلاحات قانون پیشنهادی مدیریت شهری جهت تحقق عقلانیت حکمروایی نوین منطقه ای در پیرامون حریم پایتخت به تفصیل بیان شده است.

جدول (۸): مقایسه ویژگیهای حکمروایی نوین مناطق کلانشهر هابا ویژگی های قانون پیشنهادی مدیریت شهری

ردیف	ویژگیهای منطقه ای	امکان تحقق پذیری در قانون مدیریت شهری
		ضعیف خوب خیلی خوب
۱	تقدم فرایند به ساختار	*
۲	تقدم تکثیر گرایی به تمرکز گرایی	*
۳	تغییر ماهیت ساختار کاملاً رسمی به ساختار غیر رسمی	*
۴	مداخله میان بخشی در مقابل مداخله تک بخشی	*
۵	تقویت همکاری بخشهای انتفاعی و غیر انتفاعی با بخشهای دولتی	*
۶	تقویت تشریک مساعی و همکاری بجای هماهنگی عمل	*
۷	وفاق میان کلیه بازیگران یک در مدیریت حریم کلان شهر نقش دارند	*
۸	تدوین و توافق چشم انداز مشترک	*
۹	تقویت نقش نهادهای عمومی بخش خصوصی، نهادهای مدنی و مردم نهاد و کاهش نقش دستگاههای دولتی	*
۱۰	تحقق منطقه کلان مدیریتی بجای شکل گیری مناطق جزیره ای مدیریتی	*
۱۱	تقویت منافع مشترک و اقتصادی بجای منافع هر شهر یا روستا	*
۱۲	جایگزینی شبکه سازی بهای ساختار رسمی	*
۱۳	جایگزینی میانجی گری عملکردی بجای میانجی گری قلمروی	*

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول شماره (۹): مقایسه ویژگی های حکمروایی نوین منطقه ایی با راهبرد های پیشنهادی قانون مدیریت شهری ایران وازیه راهبرد های تکمیلی

ویژگیهای حکمروایی نوین منطقه ای	راهبرد پیشنهادی قانون مدیریت شهری ایران	راهبرد تکمیلی
ساختار شبکه ای در مقابل ساختار رسمی (وجود یک هسته پایدار و متشکل از سهامداران مختلف مانند شهرداری ها، دهاریها، بنگاه های اقتصادی - موسسات انتفاعی و غیر انتفاعی - توافقی و هماهنگی بین سهامداران -همکاری و مشارکت در مقابل هماهنگی	پیشنهاد کمیسیون حریم با محوریت شهرداری تهران بدون مشارکت سایر شهرداری ها دهاریها، بنگاه های اقتصادی و موسسات انتفاعی و غیر انتفاعی فقط در حد کمیسیون حریم و مشارکت دستگاههای دولتی و شهرداری تهران	۱-تشکیل اتحادیه شهرداران حریم ۲-تشکیل اتحادیه دهیاران ۳- تشکیل شورای اصلی هماهنگی پایتخت ۴- تشکیل شورای هماهنگی فرعی ۵- تشکیل شورای مشورتی بخش خصوصی نهاد های مردم نهاد تشکیل شورای مشورتی هماهنگی پایتخت با مشارکت اتحادیه ها، سندیکاها، شورای اصناف و نهاد های مردم نهاد
ایجاد و یک چارچوب قانونی و پذیرش نظام سازمانی جهت ارائه خدمات هماهنگی کارا، عادلانه، وسیع منابع و توسعه پایدار	*نظام سازمانی مشخص برای مدیریت و حکمروایی منطقه ای کلان شهر ها بویژه پایتخت در این قانون پیشنهادی پیش بینی نشده است *ادامه وضعیت موجود	تشکیل معاونت اختصاصی حریم پایتخت در شهرداری تهران، تحت عنوان معادن حفاظت، مدیریت و برنامه‌ریزی حریم کلانشهر تهران یا تشکیل سازمان هماهنگی حفاظت و توسعه حریم کلانشهر تهران
همکاری در جهت رفع بحران ها، پدافند غیر عامل سلامت و ایمنی عمومی	*در قالب کمیسیون حریم کمیسیون حریم *مرجع دستوری و اداری	*تشکیل شوراهای فرعی و مشورتی هماهنگی حریم کلانشهر ها با عضویت دستگاههای دولتی و سازمان های غیر دلتی، مردم نهاد و داوطلب
-افزایش ارتباطات و همکاری بین شهردار ها داخل حریم	*فقط در حد کمیسیون حریم *بدون همکاری و حتی هماهنگی *فقط در حد اداری و دستوری	*مشارکت شهرداریها ی واقع در حریم کلانشهر ها *هماهنگی با شهرداریها واقع در حریم کلانشهر تهران
ایجاد اشتراک یا به مالیاتی، ارزش افزوده، واریزی خزانه دولت بابت ساخت و در حریم کلان شهر و توزیع عادلانه این درآمدها به سهامداران محلی و با انجام برنامه های مشارکت برای کلان شهر	*از وظایف کمیسیون حریم کلانشهرها می‌باشد *سازکار اجرایی برای آن پیش بینی نکرده است	*تشکیل کمیته هاهنگی درآمدی با حضور اتحادیه شهردارن، دهیاران، مدیر کل دفتر روستایی و دفتر شهری استانداری *تشکیل کمیته های برنامه مشترک و اجرای آن
همکاری جهت مدیریت زمین منابع آب، انرژی و کنترل آلودگی هوا، دفع زباله	*تصمیم گیری در خصوص نحوه استفاده زمین، منابع آب مطابق با طرح راهبردی حریم انجام می‌شود. *نظارت بر هرگونه بهره برداری از زمین و منابع آب *ساز و کارهای قانونی نظارت و پیش بینی شده است	۱-تشکیل شورای منابع آب استان جهت بررسی کارشناسی و هماهنگی در خصوص مصرف آب و توسعه منابع آب ۲- تشکیل شورای حفاظت از اراضی و محیط زیست حریم پایتخت
همکاری جهت مدیریت زیر ساخت ها خدمات عمومی و اجتماعی	*گسترش و توسعه زیر ساخت ها بر اساس طرح مصوب راهبردی و ساختاری (اجرای طرح های موضوعی و موضعی در طرح راهبردی)	*تشکیل شورای حفاظت از محیط زیست و اراضی حریم (انجام عملیات هماهنگ بین دستگاهی جهت حفاظت از اراضی، رفع آلودگی هوا و...) *کمیته هماهنگی توسعه زیر ساخت ها
-هماهنگی چشم انداز -هماهنگی اهداف - توافق همگانی و اجماع	*تصمیم گیری در کمیسیون حریم برای اجرای طرح های راهبردی و ساختاری مصوب حریم کلانشهر ها	- تشکیل شورای هماهنگی مشورتی با مشارکت نهادهای عمومی غیر دولتی - نهاد مدنی - نهادهای مردم نهاد و بخش خصوصی

شکل گیری تشکیلات منطقه ای مانند شواراهای منطقه ای، سازمان های همکاری منطقه ای - نهادهای محلی در مدیریت حریم کلان شهر	*پیش بینی کمیسیون حریم جهت هماهنگی تحقق مدیریت یکپارچه حریم کلان شهرها	-تشکیل شوراهای هماهنگی اصلی، فرعی و مشورتی پایتخت
کاهش تفاوت های مالی اقتصادی اجتماعی بین شهرهای مرکزی و نواحی پیرامونی	-تنظیم نظام توزیع عادلانه درآمدها - توزیع فعالیتهای و کانونهای اقتصادی در سطح کلانشهر	- شکل گیری صندوق توسعه مشترک - تشکیل کمیته اقتصادی و توزیع منابع -تشکیل شورای هماهنگی مشورتی پایتخت
کاهش جدا گزینی اجتماعی ایجاد مسکن مناسب و قابل استطاعت	*جلوگیری از گسترش بی رویه کلانشهر تهران *جلوگیری از گسترش در حریم کلانشهر *جلوگیری از شکل گیری بافت های فرسوده و غیر رسمی *شکل گیری مسکن مناسب برای افراد کم درآمد	*پیش بینی بهانه های مشخص در محدوده شهرها و روستاهای واقع در حریم کلان شهر جهت استقرار افراد کم درآمد و ساخت مسکن ارزان
رفع عدم انطباق فضای مکان اشتغال سکونت (جلوگیری از حرکت آونگی)	*اجرای طرح راهبردی و ساختاری حریم کلان شهرها *شکل گیری سازمان فضایی و پیش بینی شده در طرح راهبردی درمحورهای مختلف مواصلاتی به محدوده کلانشهر تهران	*پیش بینی بسته های سرمایه گذاران با سازکارهای تشویقی جهت شکل گیری کانون های رقیب فعالیت تجاری وخدماتی بزرگ مقیاس در نقاط مختلف حریم خصوصاً درمحورها، مطابق با طرح راهبردی مصوب در کلان شهر تهران جهت جلوگیری از

منبع: یافته‌های پژوهش

### ساختار پیشنهادی حکمروایی نوین منطقه ای برای مدیریت حریم پایتخت (پاسخ سوال پنجم)

در حال حاضر مدیریت حریم شهر تهران از طریق اداره کل حریم که یکی از زیر مجموعه های معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران می‌باشد انجام می‌گردد و با وجود شهرستانها، بخش‌ها و شهرهای مختلف در محدوده حریم مصوب طرح جامع (حدود ۶۰۰۰ کیلومتر مربع) که هر کدام دارای حریم مصوب می‌باشند و همچنین با تصویب شورای عالی شهرسازی معماری ایران که امکان تعیین محدوده حریم برای روستاها به اندازه مساحت محدوده طرح هادی روستاها فراهم شده است. عملاً محدوده عملکردی و مدیریتی اداره کل حریم شهرداری تهران به شدت کاهش یافته است. اگر مستثنی شدن حریم کلانشهرها در قالب قانون جدید مدیریت شهری ویا بصورت ماده واحده قانون تعاریف به تصویب مجلس شورای اسلامی و تایید شورای نگهبان برسد. امکان مدیریت یکپارچه بر حریم کلانشهر تهران فراهم گردد. در همین راستا متخصصین، کارشناسان و پژوهشگران با فرض مستثنی شدن حریم (پیرامون) شهر تهران از ماده ۲ قانون تعاریف (یک حریم برای پایتخت و کلانشهرها) کدام الگوی مدیریتی ذیل برای محدوده حریم از نظر توسعه متوازن کالبدی، اقتصادی، اجتماعی و حفظ محیط زیست در اولویت باید قرار گیرد؟ سوال شده است

□ ادامه وضعیت موجود و تقویت معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران (اداره کل حریم تهران) از نظر منابع انسانی و امکانات

□ ایجاد معاونت جدید حریم پایتخت در شهرداری تهران (زیر نظر شورای هماهنگی پایتخت)

□ ایجاد سازمان عمومی غیر دولتی حریم پایتخت (زیر نظر شورای هماهنگی پایتخت)

□ ایجاد سازمان دولتی مدیریت حریم پایتخت (زیر نظر شورای هماهنگی منطقه شهری تهران)

□ ایجاد سازمان مدیریت حریم پایتخت (سازمان غیر دولتی) زیر نظر شورای اسلامی استان تهران

□ ایجاد سازمان مدیریت حریم پایتخت (زیر نظر وزارت کشور)

و مشخص گردید که توجه به داده‌های آزمون فریدمن، چون سطح معنی دار محاسبه شده (۰/۰۵) در حد میزان خطا (۰/۰۱) است، فرضیه  $H_0$  مبنی بر برابری نظرات و عدم وجود اختلاف نظر در خصوص تعیین گزینه برای تعیین الگوی مدیریت محدوده حریم پایتخت و کلانشهر هارد شده و فرض  $H_1$  مبنی بر وجود اختلاف نظر در خصوص تعیین گزینه مطلوب تایید شده است.

$H_0$ : رتبه‌ی میانگین هر یک از راهکارها با هم برابر هستند.  $H_1$ : حداقل یک زوج از رتبه راهکارها با هم تفاوت معناداری با هم دارند.

کای دو محاسبه شده	درجه آزادی (df)	سطح معنی دار (sig)	میزان خطا	نتیجه آزمون
۳/۹۵	۵	۰/۰۵	۰/۰۱	رد $H_0$

تحلیل آماری نظرات متخصصین نشان می‌دهد که در میان شش گزینه مدیریتی پیشنهاد شده، گزینه‌های ایجاد معاونت جدید حریم پایتخت در شهرداری تهران (زیر نظر شورای هماهنگی پایتخت)، ایجاد سازمان مدیریت حریم پایتخت زیر نظر وزارت کشور، ایجاد سازمان عمومی غیر دولتی حریم پایتخت زیر نظر شورای هماهنگی پایتخت به ترتیب رتبه‌های اول تا سوم را به خود اختصاص دادند و ادامه شرایط موجود (اداره کل حریم زیر نظر معاونت شهر سازی و معماری) الویت آخر را به خود اختصاص داده‌اند.

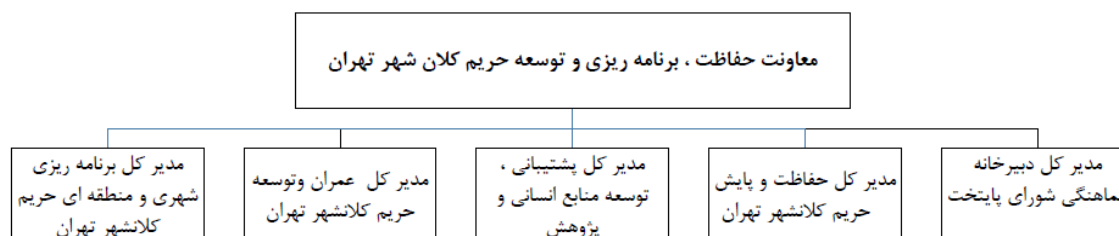
جدول (۱۰): اولویت بندی تعیین الگوی مدیریتی برای مدیریت حریم کلانشهر تهران با فرض مستثنی شدن از ماده ۲ قانون تعاریف و...

در صورت وجود یک حریم برای پایتخت

رتبه	رتبه میانگین	نوع الگوی مدیریتی	نماد
۱	۴/۴۵۳	ایجاد معاونت جدید حریم پایتخت در شهرداری تهران (زیر نظر شورای هماهنگی پایتخت)	Q2
۲	۴/۱۴	ایجاد سازمان مدیریت حریم تهران زیر نظر وزارت کشور	Q6
۳	۴/۰۸	ایجاد سازمان عمومی غیر دولتی حریم پایتخت زیر نظر شورای هماهنگی پایتخت	Q3
۴	۳/۷۶	ایجاد سازمان عمومی حریم تهران زیر نظر شورای هماهنگی منطقه شهری تهران	Q4
۵	۳/۱۲	ایجاد سازمان مدیریت حریم پایتخت زیر نظر شورای اسلامی استان	Q5
۶	۲/۱۲	ادامه وضعیت موجود و تقویت معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران	Q1

منبع: یافته‌های پژوهش

ساختار پیشنهادی معاونت جدید و پیشنهادی حریم پایتخت تحت عنوان معاونت حفاظت، برنامه‌ریزی و توسعه حریم کلانشهر تهران که شامل پنج اداره کل بشرح چارت سازمانی زیر میباشد این اداره کل ها باگروه‌های کارشناسی و عملیاتی زیرمجموعه خود بصورت چابک تر و قوی تر و با اختیارات و امکانات بیشتر می‌توانند بر مشکلات حریم پایتخت فائق آمده و نیازهای منطقی کلیه عوامل، نهادهای دولتی و عمومی، نهادهای مردم نهاد و بخش خصوص، فعالان اقتصادی و مردم رادر چهارچوب طرح راهبردی حریم پایتخت را مرتفع نمایند شایان ذکر است که این معاونت از نظر اداری و پشتیبانی زیر نظر شهردار تهران اداره شده ولی مکلف است سیاست ها و برنامه های شورای هماهنگی پایتخت را اجرایی نماید. (ساختار و اجزای شورای هماهنگی پایتخت در صفحه های بعد توضیح داده شد).



ساختار پیشنهادی معاونت حفاظت برنامه ریزی و توسعه حریم کلانشهر تهران

اگر در قانون پیشنهادی محدودیت رعایت مرزهای تقسیمات کشوری بخش شهرستان در تعیین حریم پیرامون کلانشهرها برداشته شود و امکان شکل گیری یک حریم برای پایتخت فراهم گردد زمانی مدیریت و ساماندهی فضایی در این محدوده موفقیت آمیز خواهد بود که این مدیریت بر پایه اصول الگوی حکمروایی نوین منطقه ایی استوار باشد. از ارگان اصلی این الگو شکل گیری شورای اصلی هماهنگی پایتخت در سطحی بالاتر از شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، شورای فرعی هماهنگی پایتخت و شورای مشورتی هماهنگی پایتخت که ارکان آن به تفصیل شرح ذیل مشخص شده است در واقع در شورای اصلی هماهنگی پایتخت دومین فرد قوه مجریه بعد از رئیس جمهور (معاون اول)، وزرا و سازمان های مهم در سطح مدیریت کلان کشور، نمایندگان سازمان های دستگاه قضایی و نیروی انتظامی، نماینده مجلس شورای اسلامی، عضویت دارند و در واقع ساختار فرا قوه ای دارد. شورای فرعی هماهنگی پایتخت که از مسئولین محلی (استانی) نمایندگان شهرداری ها و دهیاریها و بنگاه های اقتصادی و به ریاست استاندار تشکیل میگردد. در این الگو شورای فرعی مشورتی متشکل از بنگاههای اقتصادی بزرگ و کوچک، سازمان های مردم نهاد، اساتید دانشگاه، تشکیل شده تصمیمات کمیته های فرعی و مشورتی در شورای اصلی هماهنگی پایتخت تصمیم گیری می شود.

#### ۱- ساختار شورای اصلی هماهنگی پایتخت

معاون اول رئیس جمهور (رئیس شورا)، شهردار تهران (معاون حفاظت، برنامه ریزی، توسعه حریم کلانشهر تهران - دبیرخانه)

وزیر کشور، وزیر راه و شهر سازی، وزیر صنعت و معدن و تجارت، وزیر دفاع، وزیر نیرو، وزیر جهاد کشاورزی، رئیس سازمان برنامه و بودجه کشور، رئیس سازمان حفاظت محیط زیست کشور، رئیس سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، رئیس بنیاد مسکن کشور، دادستان تهران، استاندار تهران، فرماندهی نیروی انتظامی تهران، رئیس سازمان نظام مهندسی کشور، رئیس اتاق بازرگانی، صنعت، معدن، کشاورزی و خدمات، رئیس شورای عالی استان ها، یکی از نمایندگان استان تهران در مجلس شورای اسلامی بعنوان ناظر (منتخب مجمع نمایندگان استان)

#### ۲- شورای فرعی هماهنگی پایتخت

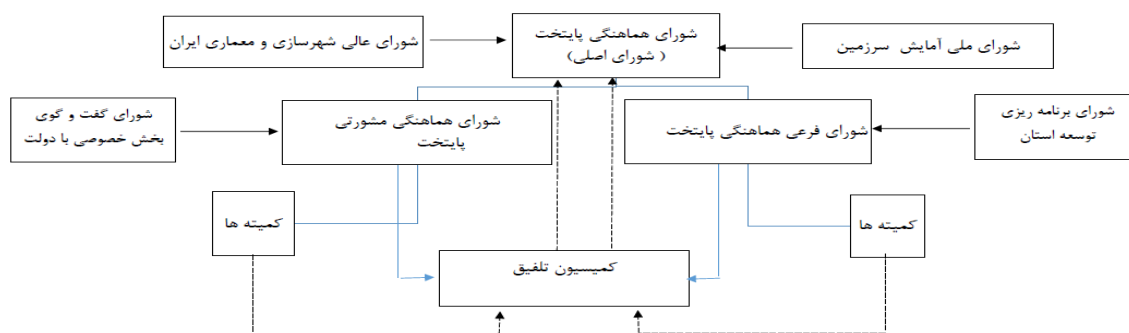
استاندار تهران (رئیس شورا)، معاون برنامه ریزی، عمران و توسعه حریم کلانشهر شهرداری تهران (دبیر شورا)، رئیس کل دادگستری استان تهران

فرماندهی نیروی انتظامی استان، معاون هماهنگی و امور عمرانی استانداری تهران، معاون سیاسی، امنیتی و اجتماعی استانداری تهران، معاون اقتصادی و توسعه منابع استانی استانداری تهران، رئیس سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران، مدیرکل راه و شهرسازی استان، رئیس سازمان جهاد کشاورزی استان، رئیس دانشگاه علوم پزشکی استان، مدیرکل منابع طبیعی استان، مدیرکل میراث فرهنگی و صنایع دستی و گردشگری استان  
مدیرعامل شرکت آب منطقه ای استان تهران، مدیرعامل شرکت برق منطقه ای استان، مدیرکل حفاظت محیط زیست استان، مدیرکل بنیاد مسکن استان، رئیس اتاق بازرگانی، صنعت و کشاورزی استان، مدیرکل ثبت اسناد و املاک استان، مدیرعامل شرکت آب و فاضلاب شهری، مدیرعامل شرکت آب و فاضلاب روستایی، مدیرعامل

شرکت توزیع برق استان، مدیر عامل شرکت شهرکهای صنعتی استان، مدیر عامل شرکت گاز استان، رئیس شورای اسلامی استان، رئیس سازمان صنعت و معدن و تجارت استان و رئیس شورای مشورتی هماهنگی پایتخت، رئیس اتحادیه شهرداران حریم پایتخت (یکی از شهرداران)، رئیس اتحادیه دهیاران حریم پایتخت (یکی از دهیاران)

### ۳- شورای مشورتی هماهنگی پایتخت

رئیس سازمان صنعت، معدن و تجارت استان (رئیس شورا)، رئیس اتاق بازرگانی صنایع کشاورزی استان (دبیر شورا)، رئیس سازمان نظام مهندسی ساختمان استان، رئیس سازمان نظام دامپزشکی استان، رئیس سازمان نظام مهندسی کشاورزی و منابع طبیعی استان، رئیس سندیکای بنگاه‌های اقتصادی صنایع بزرگ (بالای ۵۰ نفر شاغل)، رئیس سندیکای بنگاه‌های اقتصادی صنایع کوچک (زیر ۵۰ نفر شاغل)، رئیس سندیکای کشاورزان (زراعت و باغداری)، رئیس سندیکای کشاورزان (دامپروری دام و طیور)، رئیس سندیکای کشاورزان (شیلات و آبزی پروری)، رئیس انجمن انبوه سازان استان، سازمانهای مردم نهاد حفاظت از محیط زیست، اساتید دانشگاه در رشته های (اقتصاد - جامعه شناسی - برنامه‌ریزی شهری و منطقه ای - محیط زیست و منابع طبیعی - منابع آب) که به پیشنهاد دبیرخانه و تائید شورا تعیین میشوند، رئیس اصناف استان، سازمان داوطلبانه سلامت و نجات و در تصویر زیر سلسله مراتب و نحوه ارتباط شورای هماهنگی پایتخت با شوراهای آمایش ملی سرزمین، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، شورای فرعی هماهنگی پایتخت و شورای مشورتی هماهنگی پایتخت و نحوه تصمیم سازی، تصمیم گیری در سطوح کلان و خرد (ملی و محلی) مشخص شده و بازوهای اجرایی آن معاونت پیشنهادی حفاظت، برنامه‌ریزی و توسعه حریم کلانشهر تهران بصورت مشخص (در خارج از محدوده شهر و روستاهای داخل حریم پایتخت) و سایر نهادهای عمومی مانند شهرداری ها و دهیاری های، بخش خصوصی و ..... می‌باشند.



ساختار و سلسله مراتب تصمیم سازی و تصمیم گیری در منطقه کلانشهر تهران

### دستاوردها و نتایج پژوهش

بررسی و ارزیابی وضعیت موجود حریم پایتخت نشان دهنده وجود تفرق مدیریتی، حاکمیت مدیریت بخشی و وجود ساختار مدیریت دوگانه دولتی و بخش عمومی مانند شهرداریها و دهیارها می‌باشد. در واقع مدیریت کنونی حریم پایتخت، مدیریت آنی، تقاضامحور، اقدامات غیرقانونی و رویدادهای ناخواسته در پهنه های متنوع مانند پهنه های محیط زیستی، منابع طبیعی، اراضی زراعی و باغی، حاشیه رودخانه ها، شبکه های حمل و نقل و... در محدوده

و حریم شهرها و روستاهای واقع در پیرامون کلانشهرها می‌باشد. این نوع مدیریت اگرچه در سیستم درونی خود به صورت مدیریت جزیره‌ای در داخل شهرها و روستاهای واجد ضوابط و مقررات می‌باشند اما به دلیل مدیریت بخشی مبتنی بر رویه‌های قانونی متعارف، اثربخشی لازم برای مدیریت مطلوب حریم پایتخت را نداشته و امکان تسری به تمام پهنه‌های واقع در حریم پایتخت ندارد و اساساً نمی‌تواند تصویر جامعی از وضعیت حریم و رویکرد هماهنگ و یکپارچه در مدیریت محدوده‌ی حریم پایتخت را به تصویر بکشد و آنچه در سند طرح جامع تهران برای حریم پایتخت بعنوان چشم انداز تعریف شده است. که "حریم شهر تهران جزء مکمل سازمان فضایی و ساختار کالبدی تهران و تداوم بخشی آن در پیوند با سازمان فضایی مجموعه شهری تهران است. حریم در این سازمان نقشه فیلترینگ زیست محیطی بین تهران با کویر جنوب به کوهستان‌های شمال و شرق را به عهده خواهد داشت و تامین کننده هویت مستقل فضایی-کالبدی شهر تهران و شهرهای مجاور است در عین حال فضای مناسب جهت زندگی حومه‌ای ساکنان فعلی آن و برآورده کننده فضاهای لازم برای این گونه‌الگوی زیست در تهران می‌باشد" اما با وجود تفرق سیاسی و اداری، قلمروی و تعارض حقوقی و قوانین دستگاه‌های بخشی در شرایط موجود محدوده حریم پایتخت و عدم وجود حکمروایی منطقه‌ای امکان شکل‌گیری و تحقق چشم انداز سند طرح جامع تهران فرضی محال می‌باشد. لذا در جهت تحقق مدیریت یکپارچه مطلوب در محدوده حریم پایتخت و برورفت از چالش‌های موجود و نابسامانی‌های که در منطقه پیرامونی کلانشهر تهران وجود دارد و همچنین برای دستیابی به چشم انداز اشاره شده و تحقق سازمان فضایی پیشنهادی طرح راهبردی مدیریت حریم پایتخت (مصوب شورای عالی شهرسازی معماری ایران در سال ۱۳۹۵) و اجرای طرح‌های موضوعی و موضعی که در آن طرح مشخص شده است ضروری است که نظام مدیریتی حاکم بر پیرامون کلانشهرها بویژه حریم پایتخت که مبتنی بر مدیریت جزیره‌ای چند حریم در پیرامون کلانشهر تهران می‌باشد. به یک حریم برای پایتخت مبتنی بر نظام حکمروایی منطقه‌ای پیشنهادی این پژوهش تغییر یابد و اکنون که فرصت جدید با تصویب قانون جدید مدیریت شهری ایران در مجلس شورای اسلامی فراهم شده است. می‌بایست قانونی در مجلس به تصویب نهایی برسد که مشکلات قوانین گذشته را نداشته و موجب شکل‌گیری مدیریت یکپارچه و توسعه پایدار در شهرها، بویژه کلانشهرها و پیرامون آنها گردد. نتایج این پژوهش نشان داده که اگر پیشنویس‌های تهیه شده قانون مذکور مورد بازبینی قرار نگیرد و اصلاح نشود امکان مدیریت مطلوب و یکپارچه بر حریم کلانشهرها تحقق پیدا نخواهد کرد لذا ضرورت دارد که فصل پنجم قانون پیشنهادی مدیریت شهری ایران بویژه پیش‌نویس آخر که هم اکنون بصورت طرح قانونی پیشنهادی در مجلس در دست بررسی می‌باشد مطابق با یافته‌های این تحقیق مورد بازنگری اساسی قرار گیرد. و نظام و ساختار پیشنهادی مدیریتی منتج از این پژوهش در قانون پیشنهادی دیده شود. در غیر این صورت مشکلات مدیریتی و نابسامانی‌های عظیم کلانشهرهای کشور بویژه پایتخت که به مرز بحران‌های زیست محیطی و اجتماعی و اقتصادی رسیده است حل نخواهد شد. و اگر در این شرایط حساس از فرصت‌های ایجاد شده استفاده نشود، و میراث مطلوبی برای نسل‌های آینده و گامی مبنایی جهت تحقق توسعه پایدار توسط دولت و مجلس برداشته نشود خسران و هزینه‌های زیادی را برای کشور در پی خواهد داشت و اگر دیر شود قابلیت جبران ندارد. در الگوی پیشنهادی مطابق با نتایج این پژوهش توجه به موارد ذیل بسیار مهم و با اهمیت می‌باشد.

۱- ضروری است کلیه اقدامات، هماهنگی‌ها، تصمیم‌سازی‌ها، برنامه‌ریزی‌ها، در خارج از محدوده شهرها و روستاها بر مبنای مصوبات شورای هماهنگی پایتخت که چارت تشکیلاتی و فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری آن مشخص شده است. انجام شود.

۲- مرجع سیاست‌گذاری‌های اصلی، تصویب‌نهایی طرح‌ها و برنامه‌های جامع برای حریم پایتخت شورای اصلی هماهنگی پایتخت می‌باشد و این شورا می‌تواند مواردی که جزو سیاست‌گذاری‌های اصلی مدیریت و سازماندهی فضای حریم پایتخت نباشد به شورای فرعی هماهنگی پایتخت تفویض نماید.

۳- کلیه برنامه‌های عملیاتی، طرح‌های موضعی، موضوعی و عملیاتی در شورای هماهنگی اصلی و فرعی پایتخت تصویب می‌شود ضروری است که قبلاً نظرات شورای مشورتی اخذ گردد.

۴- در این نظام حکمروایی دستیابی به چشم‌انداز مشترک بر اساس طرح‌های راهبردی مصوب و ساختاری (در حال تهیه) برای شورای هماهنگی پایتخت و شوراهای فرعی و مشورتی، مبنایی مهم جهت تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌ها می‌باشد.

۵- بنگاه‌های اقتصادی خصوصی، نهادهای مردم‌نهاد، دانشگاه‌ها، موسسات پژوهشی و تحقیقاتی، انجمن اصناف و... و سایر بخش‌های خصوصی پیشنهادها و برنامه‌های خود را در شورای مشورتی هماهنگی پایتخت مطرح نموده سپس در جلسه شورای اصلی یا فرعی هماهنگی پایتخت تصمیم‌گیری‌هایی در خصوص آن انجام خواهد شد.

۶- معاونت حفاظت-برنامه‌ریزی و توسعه حریم پایتخت بعنوان معاونت مستقل از معاونت شهرسازی و معماری از پنج اداره کل تشکیل شده که مسئولیت دبیرخانه و هماهنگی تصمیم‌سازی شورای پایتخت، حفاظت و پایش محیط زیست، عمران و توسعه حریم پایتخت، برنامه‌ریزی فضایی و هماهنگی منطقه‌ای حریم پایتخت را برعهده دارد.

۷- ضروری است که معاونت اشاره شده در بند بالا، با استفاده از امکانات و حمایت همه‌جانبه شهرداری تهران در جهت تحقق و اجرایی کردن طرح‌ها و برنامه‌های مصوب طرح راهبردی - ساختاری حریم پایتخت و مصوبات شورای هماهنگی پایتخت گام بردارد.

## منابع

برک پور ناصر، اسدی ایرج، (۱۳۸۸) "مدیریت و حکمروایی شهری" معاونت پژوهشی دانشگاه هنر، تهران  
برک پور ناصر و اسدی ایرج (۱۳۸۵)، "بررسی قانون تعاریف محدوده ۱۵- حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب ۱۳۸۴"، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۸.

برک پور ناصر، (۱۳۸۱)، "گذر از حکومت شهری به حاکمیت شهری در ایران"، دانشگاه تهران، دانشکده هنرهای زیبا.

بوم‌سازگان، (۱۳۸۵)، "حریم شهر تهران" از گزارش‌های طرح جامع تهران- طرح راهبردی هدایت و کنترل تهران "

بصیرت میثم (۱۳۸۵)، "تجربیات جهانی گلوایی مناطق کلانشهری، آموزه‌های ایران" فصلنامه مدیریت شهری، سال ۵ شماره ۱۸.  
پاپلی یزدی محمد حسین، رجبی سناردی حسین، (۱۳۸۹) "نظریه‌های شهر و پیرامون" سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)

پرهیزکار اکبر، (۱۳۸۴)، کاظمیان غلامرضا، "روند حکمروایی شهری و ضرورت آن در مدیریت منطقه کلان شهری تهران"، فصلنامه پژوهش‌های اقتصادی، شماره ۱۶.

توفیق فیروز، (۱۳۸۴) "آمایش سرزمین - تجربه جهانی و انطباق آن با وضع ایران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران،



تهران

خلیلی عراقی منصور، (۱۳۶۶) "شناخت عوامل موثر در گسترش بی رویه شهر تهران" دانشگاه تهران  
۱۰- داودپور زهره، (۱۳۸۴) "کلانشهر تهران و سکونتگاههای خود رو" مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری، تهران  
زبردست اسفندیار، حاجی پور خلیل، "تبیین فرایند (۱۳۸۸)، شکل گیری، تکوین و دگرگونی مناطق کلان شهری"، پژوهش های  
جغرافیایی انسانی، شماره ۶۹

زیاری کرامت الله، محمدی علیرضا، (۱۳۹۵) "مدیریت توسعه منطقه ای با تاکید بر ایران، دانشگاه تهران، تهران  
وطنخواهی محسن، اقوامی مقدم عارف، مجموعه مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (از بدو تاسیس تا سال ۱۳۹۰)،  
دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران  
شیخی محمد (۱۳۸۰)، "فرایند شکل گیری و دگرگونی سکونتگاههای خودرو پیرامون کلانشهر تهران"، هفت شهر، سال سوم، شماره  
هشتم، دانشگاه شهید بهشتی.

صرافی مظفر، (۱۳۷۸) "مطالعه تطبیقی نظام های مدیریت مناطق شهری در جهان" طرح مجموعه شهری تهران و شهر های اطراف آن،  
مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری ایران وزارت راه و شهرسازی، تهران  
صرافی مظفر، (۱۳۷۸) "ضرورت بازنگری در نظام اداره کلان شهر های ایران با استفاده از تجارب جهانی" مجله آبادی شماره ۳۲، تهران  
صرافی مظفر، (۱۳۷۷) "ضرورت بررسی مشکلات و پیشنهاد راه حل برای مدیریت مجموعه شهری تهران" مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی  
شهرسازی و معماری ایران وزارت راه و شهرسازی، تهران  
سعیدی رضوانی هادی (۱۳۹۱)، "برنامه ریزی و مدیریت حریم"، شهرنگار (نشریه پژوهش، آموزشی، اطلاع رسانی) شماره های  
۵۷ و ۵۶، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.

کاظمیان غلامرضا (۱۳۷۵)، "مدیریت کلان شهری، واگرایی عملکرد فضایی در معماری و شهرسازی"، شماره ۳۷.  
کاظمیان غلامرضا، (۱۳۷۳) "طراحی سیستم مدیریت شهری مناسب شهرهای ایران نمونه موردی مشهد" پایان نامه کارشناسی ارشد،  
دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده معماری و شهرسازی، تهران  
مهندسان مشاور طرح و کاوش (۱۳۹۱)، "مدیریت حریم پایتخت، بررسی تجارب جهانی و ارائه پیشنهادهای اجرایی، مرکز مطالعات و  
برنامه ریزی شهر تهران  
مهندس مشاور طرح و کاوش (۱۳۸۹)، برنامه راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت و برنامه ریزی حریم شمال شرق تهران،  
مرکز مطالعات برنامه ریزی شهر تهران گزارش شماره ۱۷۴.

مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۸۳)، "گزیده مطالعات طرح راهبردی توسعه کالبدی تهران".  
مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۸۶)، "مدیریت یکپارچه و حل مسئله اسکان غیررسمی، تهران".  
مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۸۵)، "بازنگری استراتژیک نظام مدیریت اجرایی کلانشهر تهران" گزارش ۵  
مالکی جواد، مزده محمد، سرور رحیم (۱۳۸۹) مدل یکپارچه برنامه ریزی استراتژیک شهرها و شهرداری های ایران (با تاکید بر شهر و  
شهرداری تهران)، فصلنامه علمی - پژوهشی انجمن جغرافیایی ایران، سال هشتم، شماره ۲۶

وزارت کشور، سازمان شهرداری و دهیاری کشور (۱۳۹۳ و ۱۳۹۶) پیش نویس لایحه مدیریت شهری ایران فصل پنجم

- Anas, A. (1999) "The Cost and Benefits of Fragmented Metropolitan Governance and the New Regionalist Policies" State University of New York at Buffalo, Symposium of Regionalism: Promise and Problems. ,  
Bourne, L.S. (1999a) "Alternative Models For Managing Metropolitan Regions: The Challenge For North American Cities" Bolivia, Santa Cruz, International Forum on Metropolization  
Bourne, L.S. (1999b) "Designing A Metropolitan Region: The Lessons and Lost Opportunities of the Toronto Experience" <<http://World Bank/WBI/Urban and City Management/Library>>  
Brenner, N. (2002) "Decoding the Newest Metropolitan Regionalism' in the USA: A Critical Overview" Cities 19:3-21

- uxton and others "planning sustainable futures for Melbourne peri-urban region Rmit university Melbourne
- Caves.Roger(2005) encyclopdia of the city , rout
- Cohen, M.(1999) "**The Impact of the Global Economy on Cities**" <http: World Bank/WBI/Urban and City Management/Library>.
- Frug, G. (2001) "**The New Metropolitanism**" Harvard Design Magazine <http: Mit Press. Mit.edu/HDM>.
- Goldsmith, M. (2002) "**The Experience of Metropolitan Governance**" Turin, ECPR.
- Hamilton, D.K.(1999) "**Governing Metropolitan Areas, Response to Growth and Change**" NewYork, Taylor & Francis Group.
- Hasan, A. (1999) "**City Opportunities and Management in Asian Cities.**"
- Hutchison,ray(2009) "Encyclopedia of urban studies ",Sage publictions**
- Keating, M. (2001) "**Governing Cities and Regions: Territorial Restructuring in a Global Age**" in Scott, A.T.(ed) Global City - Regions, Great Britain, Oxford University Press.
- Keil, R. (2000) "**Governance Restrcturing in Los Angeles and Toronto: Governance Amalgamation or Secession?**" International Journal of Urban and Regional Research 1. 24: 738-81.
- Lefever, C. (1998) "**Metropolitan Government and Governance in Western Countries: A Critical Review**" International Journal of Urban and Regional Research 22:9-25.
- Markusen, A. (2001) "**Continuity and Change in Regional Planning and Policy: Scholarship in the Style of William Alonso**" International Regional Science Review 24:369-403.
- Savitch. H.and Vogel,K.(2000) "Paths to new Regionalism"State alocal Governmental Review,vol 23No.