



Strategic Analysis of the Status of Political Management System of the Limit of Urban Area of Tehran

ARTICLE INFO

Article Type

Original Research

Authors

Sarvar R.^{*1} PhD,
Bafrani J.² PhD

How to cite this article

Sarvar R, Bafrani J. Strategic Analysis of the Status of Political Management System of the Limit of Urban Area of Tehran. Political Spatial Planning, 2019;1(3):129-138.

ABSTRACT

Aims In cities, limit is used to meet the needs of the city as a tool to restrict unauthorized construction, and limit is a good place to set up different and annoying industries that cannot function in cities. The aim of this study was to present a strategic analysis of the status of political management system of the limit of urban area of Tehran.

Materials & Methods The current applied documentary-analytical research was carried out in Tehran, using a strategic approach. In order to collect the data, library and survey studies were used and to evaluate in-system and out-system terms, the combined model, Analytic Hierarchy Process- Strengths, Weaknesses, Opportunities, and Threats (AHP-SOWT) was used. Therefore, a list of effective variables was prepared and, then, by means of a survey of experts, each of the variables was weighted and internal and external factors and strategies were obtained.

Findings The total final scores for implementation of integrated management of limit of Tehran metropolis were 3.48 for external factors and 3.6 for internal factors, and acceptable strategies for integrated management of limit of Tehran were aggressive strategy.

Conclusion The most important aggressive strategies include preparing the Hadi project for villages without project, compiling a comprehensive plan for the effective participation of organizations and stakeholders, identifying and locating appropriate spaces for the deployment of activities that are consistent with the limit of the city, seriously monitoring the reduction of pollution, planning, designing and creating urban green infrastructure, creating an atmosphere for effective participation of citizens, holding national, and international congresses and tours for identifying limit..

Keywords Tehran's Limit; Political Management of Space; Protection; Sustainable Development; New Regionalism

¹Geography & Urban Planning Department, Science & Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

²Political Geography Department, Science & Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

Correspondence

Address: Geography & Urban Planning Department, Science & Research Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran

Phone: +98 (21) 88040355

Fax: -

sarvarh83@gmail.com

Article History

Received: November 26, 2017

Accepted: January 13, 2019

ePublished: September 22, 2019

CITATION LINKS

[1] Future of trends in the development trends and strategies for the growth of informal settlements in the capital's territory [2] Capital Capacity Strategic Master Plan, Vol. 1 [3] Census results of Tehran province [4] City, regions social security [5] Unpublished reports on frontage of Tehran [6] Report of the third stage of Tehran frontage Policy [7] Physical expansion of cities and the necessity of determining the safe urban environment (case study: Isfahan) [8] Typology of frontage and global experiences of planning and managing it

تحلیل راهبردی وضعیت نظام مدیریت سیاسی حریم منطقه شهری تهران

رحیم سرور* PhD

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

جمال بافرانی PhD

گروه جغرافیای سیاسی، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

چکیده

اهداف: در شهرها از حریم برای تامین نیازهای شهر و به‌عنوان ابزاری برای محدودکردن ساخت‌وسازهای غیرمجاز استفاده می‌شود و حریم، فضای مناسبی برای استقرار صنایع متنوع و مزاحم شهری است که امکان فعالیت آنها در محدوده شهرها وجود ندارد. پژوهش حاضر با هدف ارزیابی تحلیل راهبردی وضعیت نظام مدیریت سیاسی حریم منطقه شهری تهران انجام شد.

ابزار و روش‌ها: پژوهش کاربردی حاضر از نوع اسنادی-تحلیلی در شهر تهران اجرا و با استفاده از رویکرد استراتژیک صورت گرفت. برای جمع‌آوری اطلاعات از مطالعات کتابخانه‌ای و پیمایشی و برای ارزیابی شرایط درون سیستمی و برون سیستمی از مدل ترکیبی (AHP-SOWT) بهره گرفته شد. بنابراین فهرستی از متغیرهای اثرگذار تهیه و سپس با نظرسنجی از متخصصان امر، اقدام به وزن‌دهی هر یک از متغیرها شد و عوامل داخلی و خارجی و راهبردها به‌دست آمدند.

یافته‌ها: مجموع نمره‌های نهایی عوامل بیرونی برای تحقق مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران ۳/۴۸ و برای عوامل داخلی ۳/۶ بود و راهبردهای قابل قبول برای مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران، راهبردهای تهاجمی (SO) تشخیص داده شد.

نتیجه‌گیری: مهم‌ترین راهبردهای تهاجمی شامل تهیه طرح هادی برای روستاهای فاقد طرح، تدوین برنامه فراگیر حضور موثر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌دخل، شناخت و مکان‌یابی فضاهای مناسب در جهت استقرار فعالیت‌های منطبق با عملکرد حریم شهر، نظارت جدی بر کاهش آلودگی‌ها، برنامه‌ریزی و طراحی و ایجاد زیرساخت سبز شهری، زمینه‌سازی برای ایجاد مشارکت موثر شهروندان و برگزاری همایش ملی و بین‌المللی و تورهای حریم‌شناسی است.

کلیدواژه‌ها: حریم تهران، مدیریت سیاسی فضا، صیانت، توسعه پایدار، منطقه‌گرایی نوین

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۰۹/۰۵

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۱۰/۲۳

*نویسنده مسئول: sarvarh83@gmail.com

مقدمه

طبق ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها (مصوب هیات محترم وزیران در سال ۱۳۸۴)، حریم شهر عبارت از اراضی بلافصل پیرامون شهر است که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و باید از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوطه تجاوز ننماید. اهمیت حریم شهر از کارکردهای خاص آن شامل تامین نیازهای اکولوژیک، ذخیره اراضی برای توسعه‌های آتی، استقرار صنایع، گسترش فضاهای سبز، پهنه‌های جنگلی و حفاظتی و فعالیت‌های غیرقابل استقرار در محدوده شهرها و تامین درآمد از محل عوارض بر فعالیت‌های مستقر در حریم ناشی می‌شود. با توجه به پویایی دایمی شهر تهران و روندهای جاری توسعه شهرنشینی و روستانشینی در این منطقه، ذخیره بخشی از اراضی قابل توسعه در اطراف شهر برای تامین زمین مورد نیاز در آینده برای شهرها و کاربری‌های مربوط به گذران اوقات فراغت و فضای تنفس‌گاهی ضروری است که این هدف امروزه در قالب حریم تحقق می‌یابد. در شهرها از حریم برای تامین نیازهای شهر و به عنوان ابزاری برای محدودکردن ساخت‌وسازهای غیرمجاز استفاده می‌شود. علاوه بر زمین، حریم فضای مناسبی

برای استقرار صنایع متنوع و مزاحم شهری است که امکان فعالیت آنها در محدوده شهرها وجود ندارد. مناطق ویژه برای استقرار صنایع شهری خارج شده از شهرها یکی از کاربردهای حریم است. این مناطق در فاصله مناسبی از محدوده شهر مکان‌یابی می‌شوند که در آینده برای شهر مزاحم نباشند. برخی از تاسیسات شهری نظیر گورستان‌ها نیز معمولاً در حریم شهر مکان‌یابی می‌شوند. فعالیت‌های صنعتی در حریم شهرها از تامین‌کنندگان مهم درآمد برای شهرداری‌ها هستند که بر اهمیت حریم شهری می‌افزایند. شهرداری‌ها برای بهره‌مندی از درآمدهای بیشتر، همواره خواهان توسعه حریم شهر خود هستند.

تاکنون عمدتاً از دو منظر حقوقی و شهرسازانه به حریم تهران نگریسته شده است. از منظر حقوقی حریم محدوده حاکمیت شهرداری برای دریافت عوارض و کنترل ساخت‌وسازهای غیرمجاز، صدور مجوز فعالیت‌ها، ساخت‌وسازهای مجاز و حفظ ارزش‌های زیستی آن است. از منظر شهرسازی نیز حریم محدوده‌ای برای کنترل رشد سکونت‌گاه‌های روستایی و شهری در پیرامون و جلوگیری از ظهور سکونت‌گاه‌های خودرو است که در آینده عرصه مورد نیاز برای حیات شهر مربوطه را تنگ می‌سازند و موجب ازبین‌رفتن تعادل زیست‌محیطی و ظهور فضاهای زیستی نامناسب در حاشیه می‌شوند. حساسیت متولیان حقوقی و شهرسازی درباره حریم و فعالیت‌های آنها تا حدودی متفاوت است. در حالی که از منظر شهرسازی حریم شهرها باید منطبق بر واقعیاتی باشد که از نیازهای شهر، تعاملات بین شهر و سکونت‌گاه‌های اطراف و روند تحولات فضایی شهر و پیرامون آن نشأت می‌گیرد. از منظر حقوقی، حریم شهر باید ضرورتاً در محدوده تقسیمات کشوری شهرستان دربرگیرنده شهر تعریف شود. این تفاوت موجب بروز مشکلاتی در مدیریت حریم شهرها می‌شود. جمع‌بندی مبانی نظری مطرح‌شده در این زمینه در کنار تجارب اجرایی سایر شهرهای مهم در رویکرد و نحوه مدیریت صیانت و توسعه پایدار حریم گویای واقعیات زیر است:

۱) حریم واقعیاتی انکارناپذیر است که دایره اثرگذار آن را می‌توان از حریم یک فرد تا حریم یک پایتخت، پدیده‌ای طبیعی یا انسان‌ساخت تعریف و تشخیص داد.

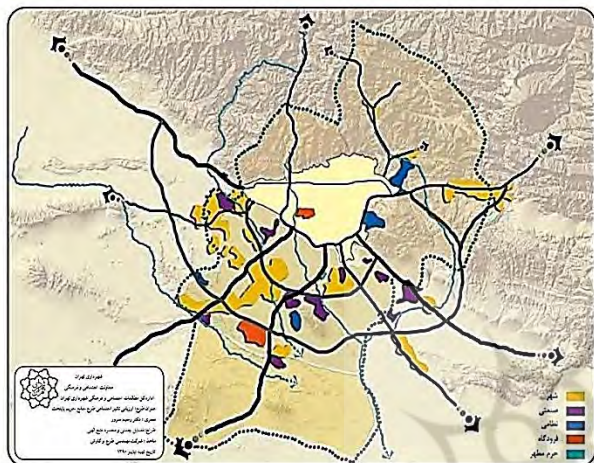
۲) حریم بخشی تفکیک‌ناپذیر از زندگی و کار در شهر و منطقه پیرامونی آن است که برنامه‌های توسعه شهر مادر نمی‌تواند بدون در نظر گرفتن آن تحقق پیدا کند.

۳) شهر به ویژه شهرهای بزرگی که کانون اصلی تجمع جمعیت و سرمایه محسوب می‌شوند دارای یک ارتباط تنگاتنگ و پویا با محیط پیرامونی خود هستند و به‌مثابه یک سیستم عمل می‌کنند؛ لذا ارزیابی اثرات متقابل هر طرح و برنامه‌ای که در هر یک از این پهنه‌ها اجرا می‌شود روی پهنه بعدی ضروری است.

۴) تجربیات کشورهای مختلف موفق در صیانت و توسعه حریم نشان می‌دهد که تهیه برنامه‌های جامع، جامع‌نگری به جای تاکید صرف بر طرح (رویکرد پوزیتیویستی)، در کنار مدیریتی یکپارچه در یک ساختار سیاسی کارآمد از مهم‌ترین مولفه‌ها در تحقق هدف توسعه پایدار و صیانت از ارزش‌های حریم است.

۵) بررسی‌ها نشان می‌دهد که بسیاری از قوانین، ضوابط و مقررات مربوط به شهر تهران از تنوع و تعدد مراجع صدور، تنظیم و اجرای پرشماری برخوردار بوده‌اند. این تنوع در موارد بسیاری ایجاد اشکال نموده و چه‌بسا پیرامون شهر تهران به دست مجریان متفاوت و برنامه‌های متنوع طی سال‌های گذشته مورد تغییرات اساسی قرار گرفته است. مشکلی که به‌رغم تصویب کلیات طرح جامع حریم

آن، عرصه استقرار حدود ۲۳ شهر، ۲۳۷ روستای دارای سکنه و صدها کانون فعالیتی است که در مجموع حدود ۱۴ میلیون نفر انسان را در برمی‌گیرد. این پهنه به موازات تبعیت از شرایط ملی، همچنان مسیر خود را در جذب مهاجران، رشد جمعیت و تداوم گسترش فضایی سکونت‌های رسمی و غیررسمی طی می‌نماید یا حداقل تا ۲۰ سال آینده طی خواهد کرد^[1]. بررسی تحولات جمعیتی حکایت از تقلیل رشد شهر تهران در قیاس با رشد جمعیت و کانون‌های فعالیتی در پهنه وسیع پیرامونی آن دارد که به نوعی تقویت تدریجی زمینه‌های تراکم‌زدایی است که می‌تواند مبنایی برای حرکت به سمت تمرکززدایی مدیریتی-تصمیم‌گیری محسوب شود (جدول ۱)^[3].



شکل ۱) وضعیت جمعیتی شهر تهران در سال ۱۳۹۰

پایتخت در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در خرداد سال ۱۳۹۵ هنوز به قوت خود باقی است و همگان به‌رغم باور مشکلات موجود هنوز در شناسایی و استقرار مدیریتی یکپارچه به نتیجه متقنی دست نیافته‌اند.

۶) مهاجرت گسترده، رشد جمعیت به‌تبع دوگانه‌شدن فضای ملی توسعه، مدیریت بخشی‌نگر در توسعه و صیانت حریم، پیشی‌گرفتن روند شهرنشینی بر شهرسازی، ناکارآمدی قوانین و مقررات شهرسازی، سازوکار به حاشیه رانده‌شدن فقرا و یکپارچه‌نبودن یا ارتباط اندک برنامه‌های توسعه و سازمان‌های متولی توسعه با یکدیگر بخشی از علل بروز معضلات در محدوده حریم تهران محسوب می‌شود.

۷) تفکیک غیررسمی زمین، ساخت‌وساز غیررسمی (هم توسط برخی نهادهای به اصطلاح دولتی و هم توسط گروه‌های اجتماعی فقیر)، تصرف عدوانی زمین، جمعیت‌پذیری خارج از ظرفیت روستاهای واقع در حریم جز برخی از معضلات اصلی حریم تهران محسوب می‌شود که تجلی کالبدی نابسامانی‌هایی است که ریشه در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی، قانونی و مدیریتی دارد^[1].

شهر تهران از جمله مراکز و کانون‌های اخذ تصمیمات کلان و بعضاً خرد در زمینه‌های مختلف سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. این تمرکزگرایی سبب تمرکز فعالیت‌ها در حوزه‌های مذکور و ایجاد فرصت‌های شغلی متنوع و متعدد شده است و جمعیت زیادی را از سرتاسر ایران به این کلان‌شهر جذب کرده است^[1]. نتیجه چنین رویدادی شکل‌گیری شهری است که به عنوان قطب رشد جمعیت ایران، یک چهارم جمعیت شهرنشین را در خود جای داده است (شکل ۱)^[2].

منطقه کلان‌شهری تهران با مبنا قراردادن حریم ۶۰۰۰ کیلومتر مربعی

جدول ۱) تحول سهم جمعیتی تهران از جمعیت استان تهران در ۴ دهه اخیر (۱۳۴۵-۱۳۹۰)

مقطع زمانی	جمعیت کل کشور	جمعیت کل استان	جمعیت استان (بدون شهر تهران)	جمعیت شهر تهران	نسبت جمعیت استان به کل کشور	نسبت جمعیت شهر تهران به جمعیت کل کشور	نسبت جمعیت شهر تهران به استان تهران
۱۳۴۵	۲۵۷۸۸۷۲۲	۳۴۵۶۰۰۰	۷۵۶۰۰۰	۲۷۰۰۰۰	۱۳/۴	۱/۵	۷۸
۱۳۵۵	۳۳۴۸۷۴۴	۵۳۳۲۰۰۰	۸۳۲۰۰۰	۴۵۰۰۰۰	۱۵/۸	۱۳/۴	۸۵
۱۳۶۵	۴۹۴۴۵۱۰	۸۱۰۸۰۰۰	۲۱۰۸۰۰۰	۶۰۰۰۰۰	۱۶/۴	۱۲/۱	۷۴
۱۳۷۵	۶۰۰۵۵۴۸۸	۱۰۳۴۴۰۰۰	۳۵۹۴۰۰۰	۶۷۵۰۰۰	۱۷/۲	۱۱/۲	۶۵/۳
۱۳۸۵	۷۰۴۹۵۷۸۲	۱۳۴۲۲۰۰۰	۵۷۱۰۷۷۰	۷۷۱۱۳۳۰	۱۹/۰۴	۱۰/۹۴	۵۷/۵
۱۳۹۰	۷۵۱۴۹۵۶۹	۱۲۱۸۳۳۹۱	۴۰۲۹۳۴۰	۸۱۵۴۰۵۷	۱۶/۲۱	۱۰/۸۲	۶۶/۹۲

بررسی روند تحولات فضایی- اجتماعی در پهنه پس‌کرانه‌های شهری تهران نشان می‌دهد که تداوم مهاجرت به سمت کانون‌های روستایی واقع در حریم، وجود زمینه‌های قوی برای رانت‌خواری در حوزه زمین و مسکن در کنار تعدد مدیریتی و بعضاً ضعف سازمان‌های نظارتی، زمینه نامعادلاتی را در زمینه استقرار جمعیت و فعالیت در سرتاسر اراضی بلافصل حریم پایتخت به‌وجود آورده که از ابعاد مختلف قابل بررسی است. ویژگی‌های فضایی- اجتماعی این نوع توسعه چالش‌برانگیز که ضرورت بازاندیشی در ساختار مدیریتی منطقه شهری تهران را با محوریت حریم آن پیش آورده شامل موارد زیر است:

- ۱) گسترش پراکنده و حساب‌نشده و بروز مشکل در ایجاد همبستگی کالبدی- اجتماعی در اراضی حریم؛
- ۲) عدم کنترل مناسب دهیاری‌های واقع در حریم در مورد ساخت‌وسازها یا عدم وجود امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری لازم در اختیار دهیاری‌ها برای اجرا و اعمال وظایف قانونی تعریف‌شده برای آنها؛
- ۳) تفکیک‌های غیررسمی زمین، ناامنی در فضا و گرایش به تقویت

جدایی‌گزینی اجتماعی و فضایی بین قومیت‌های مختلف؛

۴) گسترش وسیع کاربری‌های صنعتی و انبارداری و شکل‌گیری فضاهای مناسب بروز بزه و ناهنجاری‌های اجتماعی؛

۵) نامعلوم‌بودن محدوده روستاهای واقع در حریم به علت عدم تهیه طرح هادی یا عدم به‌روزرسانی اطلاعات و بروز تعدد رویه در سازمان‌ها و بلا تکلیفی مراجع؛

۶) گسترش سریع روستاها به واسطه جمعیت‌پذیری بالا و تبدیل فوری آنها به کانون‌های شهری و شکل‌گیری مطالبات جدید اجتماعی و اقتصادی؛

۷) گذر سریع از یک جامعه سنتی مبتنی بر تقید به یک جامعه شهری بدون کنترل‌های رسمی و غیررسمی و گسترش انواع آسیب‌های اجتماعی و فرهنگی؛

۸) ضعف در کنترل گسترش‌های کالبدی، ساخت‌وسازهای غیررسمی، ضعف زیرساخت‌ها و بروز تدریجی نارضایتی بین ساکنان این قبیل سکونت‌گاه‌ها؛

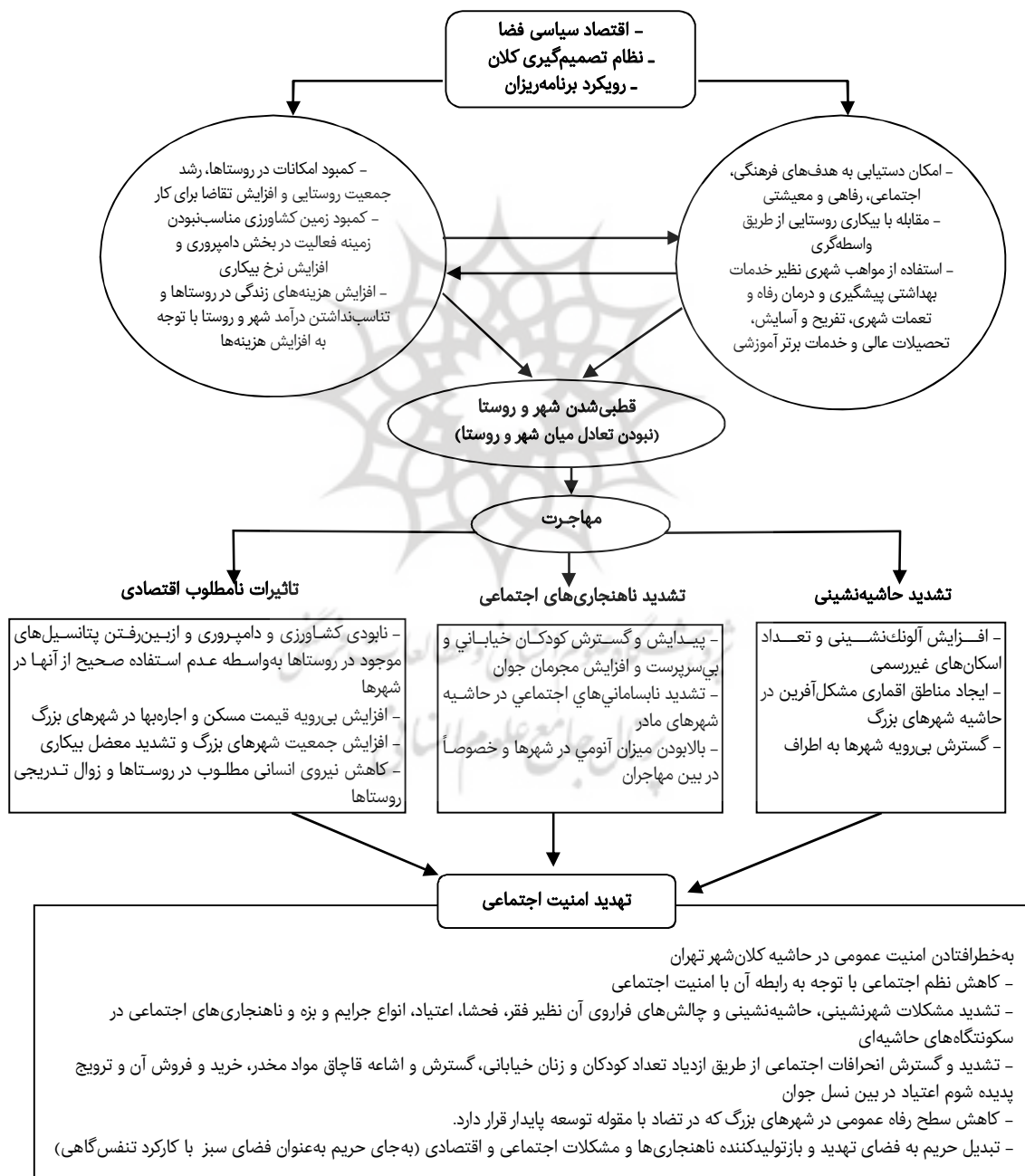
۹) عدم کنترل‌های ساختمانی، نبود ضوابط متقن برای ساختمان‌سازی و به تبع آن شکل‌گیری فضاهای کالبدی بی‌معنا،

بررسی روند تحولات فضایی- اجتماعی در پهنه پس‌کرانه‌های شهری تهران نشان می‌دهد که تداوم مهاجرت به سمت کانون‌های روستایی واقع در حریم، وجود زمینه‌های قوی برای رانت‌خواری در حوزه زمین و مسکن در کنار تعدد مدیریتی و بعضاً ضعف سازمان‌های نظارتی، زمینه نامعادلاتی را در زمینه استقرار جمعیت و فعالیت در سرتاسر اراضی بلافصل حریم پایتخت به‌وجود آورده که از ابعاد مختلف قابل بررسی است. ویژگی‌های فضایی- اجتماعی این نوع توسعه چالش‌برانگیز که ضرورت بازاندیشی در ساختار مدیریتی منطقه شهری تهران را با محوریت حریم آن پیش آورده شامل موارد زیر است:

- ۱) گسترش پراکنده و حساب‌نشده و بروز مشکل در ایجاد همبستگی کالبدی- اجتماعی در اراضی حریم؛
- ۲) عدم کنترل مناسب دهیاری‌های واقع در حریم در مورد ساخت‌وسازها یا عدم وجود امکانات سخت‌افزاری و نرم‌افزاری لازم در اختیار دهیاری‌ها برای اجرا و اعمال وظایف قانونی تعریف‌شده برای آنها؛
- ۳) تفکیک‌های غیررسمی زمین، ناامنی در فضا و گرایش به تقویت

براساس مطالعات صورت گرفته هر چند در طول ۴ دهه اخیر گسترش فضایی اثرات رانت زمین و مسکن در پهنه پیراشهری تهران روند افزایشی داشته ولی خط و وسعت حریم روند کاهنده داشته است و از حدود ۲۴۰۰ کیلومتر مربع (در سال ۱۳۴۷) به حدود ۱۲۰۰ کیلومتر مربع (در سال ۱۳۹۵) تقلیل پیدا کرده است. همچنین حریم ۶۰۰۰ کیلومتر مربعی پیشنهادی طرح جامع تهران و مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۹۰ به دلیل تعارضات قانونی زمینه اجرایی پیدا نکرده است. از سوی دیگر تعدد مدیریت‌های بخشی در کنار نگاه سودجویانه به زمین‌های باارزش حریم به ویژه نهادها و تعاونی‌های مسکن و نیز مهاجران و زمین‌خواران موجب شده است که امروزه بیش از هر زمانی مساله بازیابی ساختار مدیریتی و صیانت از حریم در کانون توجهات قرار بگیرد (جدول‌های ۲ و ۳) [5,6].

ناامن و رهاشده (ساکنانی که از زندگی در این مناطق و سکونت‌گاه‌ها احساس شادابی، رضایت و امنیت خاطر ندارند)؛
 ۱۰) بالا بودن نرخ رشد جمعیت و مهاجرت و بروز چالش در شکل‌گیری روابط اجتماعی پایا و مقوم زندگی اجتماعی (ضعف زمینه‌های تقویت سرمایه اجتماعی)؛
 ۱۱) پیشی گرفتن شهرنشینی بر شهرسازی و شکل‌نگرفتن فضاهای عمومی که بتواند استحکام‌بخش زندگی جمعی در راستای زیستن انسان‌ها در کنار یکدیگر باشد؛
 ۱۲) بی‌توجهی به پویاسازی فضاهای کار و فعالیت و رواج اقتصاد غیررسمی و قاچاق و به طور کلی اقتصاد غیررسمی؛
 ۱۳) کم‌توجهی به امر نظارت‌های رسمی بر زندگی و شاخص‌های اجتماعی و فرهنگی این قبیل سکونت‌گاه‌های واقع در حریم و آسیب‌پذیری بالای زنان، کودکان و سالخوردگان (شکل ۲) [4].



شکل ۲) ویژگی‌های فضایی - اجتماعی منطقه شهری تهران

نهادهاي حاکميتی	ادارات و سازمان‌هاي تخصصی	نهادهاي برنامه‌ريز	نهادهاي بخش عمومي (اجرایی)	نهادهاي نظارتی	نهاد قضایی
استانداري	سازمان‌هاي تابعه وزارت نيرو	وزارت راه و شهرسازي	شهرداری‌ها	کارگروه معماری و شهرسازي استان‌داري	ديوان عدالت اداري
فرمانداری	وزارت جهاد کشاورزي	شورای عالی معماری و شهرسازي	دهیاری‌ها	کمیسیون ماده ۱۰۰	-
بخشداري	سازمان منابع طبیعی	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	-	کمیسیون ماده ۹۹	-
-	سازمان حفاظت از محیط زیست	شهرداری‌ها	-	-	-
-	-	استانداري	-	-	-

جدول ۳) وظایف نهادهاي حاکميتی در حريم

وظایف حاکميتی و برنامه‌ريزی حريم پایتخت
شورای عالی معماری و شهرسازي - بررسی و تصویب نهایی طرح‌هاي جامع شهري و تغییرات آنها - تصویب مکان‌یابی کلیه پروژه‌هاي بزرگ مقیاس ملی
وزارت مسکن و شهرسازي - تهیه کلیه طرح‌هاي شهرسازي - تهیه و تدوین معیارها و ضوابط شهرسازي و اعمال آنها
شهرداری‌ها - تهیه طرح تفصیلی طرح جامع شهري - حفاظت از حريم در برابر هر گونه ساخت‌وساز - تهیه طرح جامع و تفصیلی حريم
استانداري - بررسی و تایید طرح‌هاي جامع شهري - تصویب محدوده حريم - تغییر مرز تقسیمات کشوري در سطح شهرستان، بخش و دهستان و رفع مغایرت حريم با مرز تقسیمات کشوري - کنترل ساخت‌وساز در خارج از حريم شهرها - بررسی و اظهار نظر در مورد مصوبات شورای شهر به همراه فرمانداری‌ها - عضویت بخشداري‌ها در کمیسیون ماده ۹۹ برای رسیدگی به تخلفات ساخت‌وساز در روستاهای واقع در حريم
بنیاد مسکن - تهیه طرح هادی روستایی و محدوده حريم روستا

ارزیابی ساختار و شیوه فعلی اداره امور منطقه شهري تهران با اصول و راهبردهای مدل منطقه‌گرایی نوین، مبین نارسایی‌های زیر است:

۱) **فقدان نظام مدیریتی و حکومتی مستقل و متمایز برای منطقه کلان‌شهري تهران:** منطقه کلان‌شهري فاقد یک سیستم متمایز، تعریف‌شده و رسمی مدیریت فضایی است. با این حال، اداره امور این نظام، با اتکا به ساختارها و روش‌های رایج و ملاک عمل مدیریت شهري و روستایی در حال انجام و گذران است.

۲) **اتکای ساختار و روش‌های جاری اداره امور منطقه کلان‌شهري بر ساختارهای دولتی و عمومی موجود:** عناصر اصلی و رسمی اداره امور منطقه کلان‌شهري تهران عمدتاً شامل سازمان‌های دولتی و عمومی است و بخش‌های مردمی و خصوصی، حضوری در این عرصه ندارند.

۳) **نفوذپذیری فرآیند تصمیم‌گیری در امور اجرایی در سازمان‌های رسمی مدیریت منطقه کلان‌شهري تهران از سوی مراجع غیررسمی اجتماعی و اقتصادی:** فقدان مجراها و سازوکارهای رسمی و اعمال قدرت و نظارت توسط نهادهاي بخش‌های مردمی و خصوصی به اعمال قدرت و نفوذ آنها از طریق مجاری و روش‌های غیررسمی اما موثر منجر شده است.

۴) **عدم قرابت ساختار موجود با هر دو الگوی حکومت شهري و حکم‌روایی شهري:** با وجود عدم تناسب فرآیند و محتوای ساختار

طی چند دهه اخیر روند رشد کانون‌های جمعیت و فعالیت در پس‌کرانه‌های تهران شتاب بی‌سابقه‌ای گرفته است. این شکل جدید شهرنشینی که در ابتدای قرن بیستم فقط در کشورهای صنعتی رواج داشت، در ابتدای هزاره سوم میلادی به فرآیند غالب شهرنشینی در ایران تبدیل شده است. فرآیند جهانی‌شدن به روند افزایش مناطق کلان‌شهري شتاب بیشتری داده و بر مشکلات موجود در این مناطق افزوده است. گستردگی و پیچیدگی تعاملات در مجموعه‌ای متشکل از مراکز زیست و فعالیت و همچنین نواحی همبسته‌ای که نبض آنها با کلان‌شهري در یک منطقه می‌زند، اعمال مدیریت کلان‌شهري را در سطحی فراتر از نهادهاي جدا از هم و شهرداری‌ها ضروری ساخته است. با اینکه به موازات مشکلات و تهدیدهاي موجود در منطقه کلان‌شهري تهران، زمینه استفاده از امکانات و فرصت‌های بسیاری نیز در بطن این منطقه وجود دارد، فرصت‌ها عمدتاً تحت‌الشعاع تهدیدها قرار می‌گیرند و ادامه حیات کلان‌شهري و حريم آن را با دشواری روبه‌رو می‌کنند [7].

نحوه مدیریت حريم کلان‌شهري تهران از مهم‌ترین چالش‌های پیش رو در این عرصه است، زیرا دولت و در کنار آن مدیریت منطقه شهري تهران باید بتوانند ضمن ایفای نقش مطلوب در فضای تازه جهانی، توسعه پایدار و محیطی قابل زیست را برای ساکنان ۱۵ میلیون نفری این پهنه فراهم سازند. به طور کلی ارزیابی شرایط تحقق مدل حکم‌روایی شهري در منطقه کلان‌شهري تهران و

موجود با الگوی حکومت شهری، فاصله این ساختار با الگوی حکمروایی شهری هم به لحاظ رویه و هم به لحاظ محتوا بسیار بیشتر و عمیق تر است.

۵) تشمت و تفرق ساختار فضایی و منطقه کلان‌شهری به تبعیت از نهادها و سازمان‌های متفرق و منبعث از الگوی حکومت شهری: واگرایی در ساختار و سازمان فضایی منطقه کلان‌شهری تهران را می‌توان نتیجه غلبه رسمی نهادهای قدرت و ناهم‌سویی نهادهای غیررسمی با سیاست‌ها و برنامه‌های آنها دانست. تقابل و ناهم‌سویی مذکور، زمینه‌ساز واگرایی عناصر اصلی ساخت‌وساز (بخش خصوصی و مردمی) و در نتیجه تشمت و تفرق در

ساختار فضایی- کالبدی منطقه کلان‌شهری تهران شده است.

۶) افت زیست‌پذیری و کیفیت زندگی در منطقه کلان‌شهری تهران: شرایط موصوف باعث تشدید ناپایداری و موانع زندگی و فعالیت سالم در منطقه کلان‌شهری تهران شده و خواهد شد.

۷) ضرورت ارتقا و انطباق مدیریت منطقه کلان‌شهری تهران برای هماهنگی با تغییرات نهادی تقویت‌کننده قدرت بخش‌های غیردولتی، مردمی و خصوصی: تحولات دو دهه اخیر در سطح منطقه کلان‌شهری تهران به ارتقای عملی جایگاه، قدرت بالقوه و نفوذ بالفعل بخش‌های غیردولتی در فرآیندهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فضایی این منطقه منجر شده است. پایداری و انسان‌محوربودن توسعه آینده این مجموعه، مستلزم ظرفیت‌سازی برای پذیرش نیروهای جدید در سازمان مدیریتی منطقه از طریق استناد به آموزه‌های رویکرد حکمروایی شهری و تقویت حس اعتماد و تشریک مساعی بین همه این کنشگران است [8]. با توجه به مطالب گفته‌شده، پژوهش حاضر با هدف ارایه تحلیل راهبردی وضعیت نظام مدیریت سیاسی حریم منطقه شهری تهران انجام شد.

ابزار و روش‌ها

پژوهش کاربردی حاضر از نوع اسنادی- تحلیلی در شهر تهران اجرا و با استفاده از رویکرد استراتژیک به‌منظور کشف روابط بین متغیرها و پدیده‌ها و گره‌گشایی از مسایل و همچنین هدف‌گذاری صحیح صورت گرفت.

برای جمع‌آوری اطلاعات از مطالعات کتابخانه‌ای و پیمایشی و برای ارزیابی شرایط درون‌سیستمی و برون‌سیستمی از مدل ترکیبی (AHP-SOWT) بهره گرفته شد. تحلیل سوات به‌منظور شناسایی و بررسی عوامل داخلی و خارجی در ارتباط با چالش و راهبردهای تحقق مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران مورد استفاده قرار گرفت. در این راستا فهرستی از متغیرهای اثرگذار تهیه و سپس با نظرسنجی از متخصصان امر، اقدام به وزن‌دهی هر یک از متغیرها شد و پس از محاسبه مجموع امتیاز نهایی آنها، ماتریس ارزیابی عوامل داخلی و عوامل خارجی به دست آمد. این ماتریس یکی از ابزارهای بسیار مهم در فرآیند تدوین راهبرد است که از مقایسه فرصت‌ها و نقاط قوت، راهبردهای فرصت- تهدید (SO) حاصل می‌شود. به همین ترتیب از مقایسه نقاط قوت و تهدیدها، راهبردهای قوت- تهدید (ST)، از مقایسه نقاط ضعف و فرصت‌ها، راهبردهای ضعف- فرصت (WO) و از مقایسه نقاط ضعف و تهدیدها، راهبردهای ضعف- تهدید (WT) به دست می‌آید. موقعیت حریم کلان‌شهر تهران در ارزیابی ماتریس درونی و بیرونی تعیین‌کننده راهبردهای قابل قبول برای مدیریت مطلوب آن بوده و

این موقعیت نشان‌دهنده آن بود که کدام راهبرد برای توسعه حریم کلان‌شهر تهران مناسب است؛ به طوری که در صورت قرارگیری در ربع اول از راهبردهای رقابتی- تهاجمی (SO) استفاده می‌شود. در صورت قرارگیری در ربع دوم از راهبردهای بازنگری (WO)، به هنگام قرارگیری در ربع سوم از راهبردهای تنوع (ST) و در صورت استقرار در ربع چهارم از راهبردهای تدافعی (WT) استفاده می‌شود.

تحلیل عوامل با نرم‌افزار EXPERT CHOICE 11.0 از طریق تشکیل ساختار درختی پژوهش و مقایسات زوجی و محاسبات اهمیت هر عامل براساس مدل سلسله‌مراتبی (AHP) برای تعیین و تدقیق وزن هر یک از متغیرها صورت گرفت.

یافته‌ها

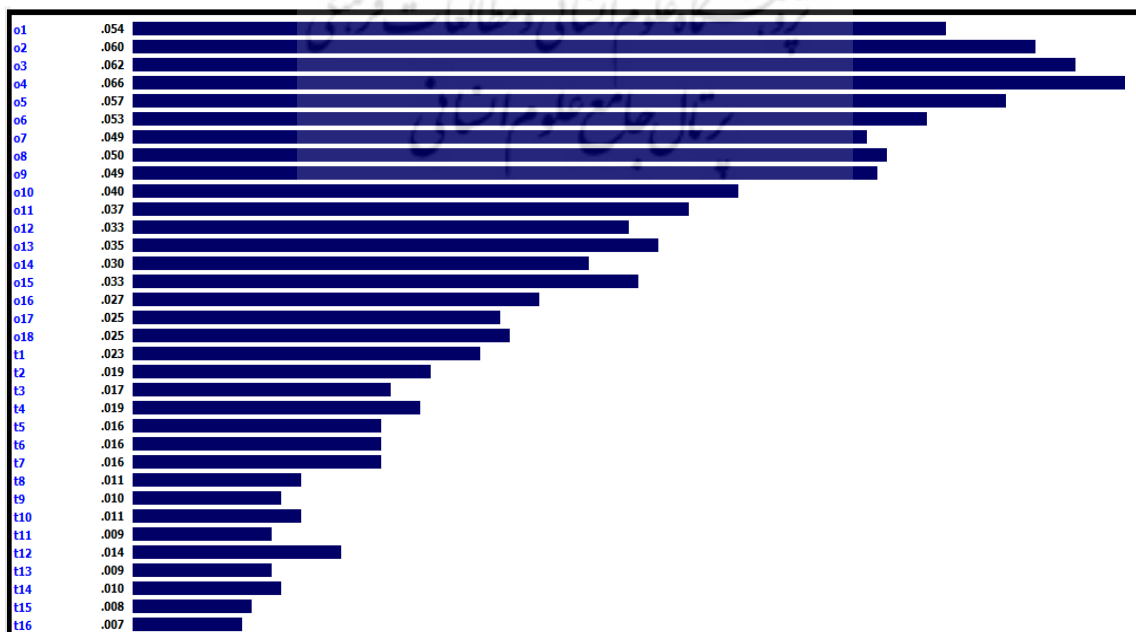
عوامل خارجی و داخلی حاکم بر مدیریت حریم یکپارچه کلان‌شهر تهران به دست آمد (جدول‌های ۴ و ۵). مجموع نمره‌های نهایی عوامل بیرونی از نظر آرای متخصصان امر برای تحقق مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران، ۳/۴۸ بود که نشان‌دهنده فرصت بیشتر حریم نسبت به تهدیدات پیش روی آن بود (جدول ۴).

مهم‌ترین فرصت‌ها شامل تهیه و ابلاغ دستورالعمل نظارت بر حریم تعیین‌شده با امتیاز وزنی ۰/۰۶۶، تهیه طرح هادی و تحدید حدود برای روستاهای فاقد طرح با کسب امتیاز ۰/۰۶۲ و همچنین تهیه طرح‌های ساماندهی و مدیریت حریم توسط اداره کل حریم با کسب امتیاز ۰/۰۶۰ بود. تعدد نظام مدیریت حریم (نبود یکپارچگی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا)، فقدان ضوابط و استانداردهای لازم و شفاف برای توسعه حریم و مورد تعدی قرارگرفتن حریم شهر از برون و درون نیز به ترتیب با کسب امتیاز ۰/۲۰۰، ۰/۱۶۰ و ۰/۱۵۱ از مهم‌ترین تهدیدها شناسایی شدند (نمودار ۱). با توجه به داده‌های حاصل از پرسش‌نامه‌ها و نظر خبرگان و متخصصان در خصوص تاثیر هر یک از عوامل در شرایط حال و آینده، مجموع نمره‌های نهایی عوامل داخلی برای مدیریت حریم کلان‌شهر تهران در ماتریس ارزیابی عوامل درونی ۳/۱۶ بود (جدول ۵).

متغیرهایی مانند وجود ظرفیت‌های زمینه‌ساز برای مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران با کسب امتیاز ۰/۰۶۶ و تهیه طرح جامع حریم و طرح ویژه مدیریت پهنه شمالی حریم در کنار طرح پیوست اجتماعی مدیریت حریم از نقاط قوت موجود در این عرصه بود. متغیرهای ضعف شامل عدم کنترل منسجم و اعمال سیاست‌های ناهماهنگ در مدیریت حریم، عدم تدقیق وضعیت محدوده حریم و نبود مدیریت واحد در صدور مجوز و نظارت بر ساخت‌وساز بود که به ترتیب با امتیاز ۰/۱۵۴، ۰/۱۳۹، و ۰/۱۳۲ از رتبه‌های اول تا سوم قرار گرفتند (نمودار ۲).

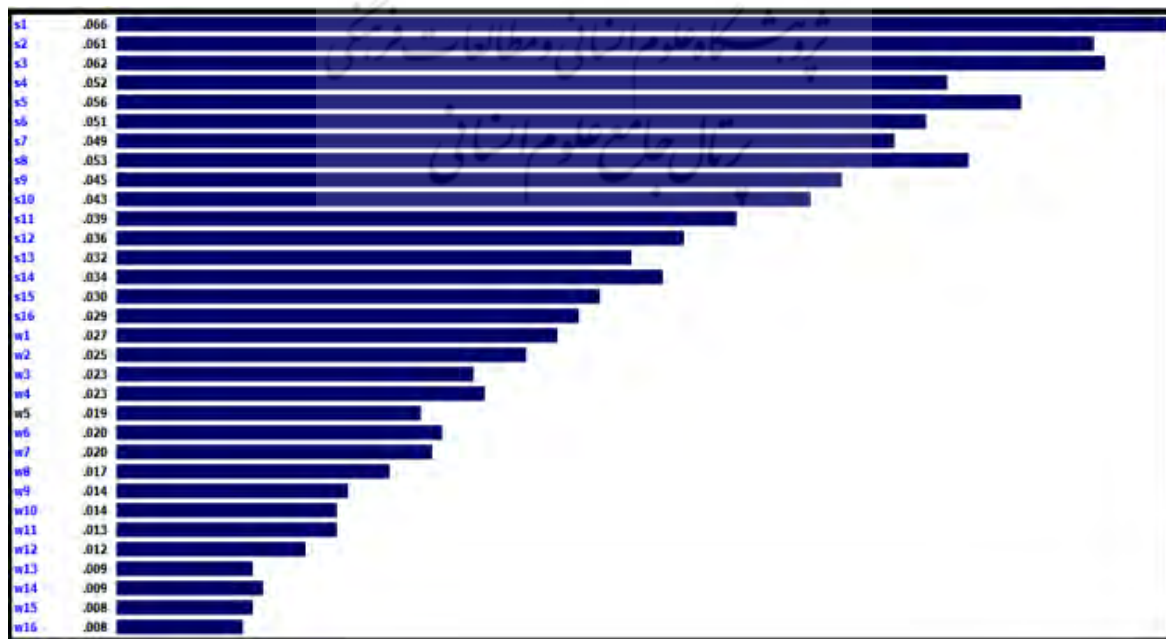
با درنظرداشتن خروجی‌های مربوط به امتیاز نهایی ارزیابی عوامل درونی و خارجی، راهبردهای قابل قبول برای مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران، راهبردهای تهاجمی (SO) تشخیص داده شد (نمودار ۳). راهبردهای مدیریت حریم کلان‌شهر تهران طی ۶ گام (تدوین راهبردهای فرصت- تهدید، راهبردهای قوت- تهدید، راهبردهای ضعف- تهدید، راهبردهای ضعف- فرصت، راهبردهای رقابتی- تهاجمی، راهبردهای تدافعی) با استفاده از ماتریس نقاط قوت، نقاط ضعف، فرصت‌ها و تهدیدها تدوین شد (جدول ۶).

امتیاز وزنی	درجه بندی	وزن	فرصت ها و امکانات (O)؛ چالش ها، محدودیت ها و تهدیدها (T)
۰/۰۸۰۹۷۹	۳	۰/۰۲۶۹۹۳	۱۰ داشتن ظرفیت های جغرافیایی و تاریخی به عنوان منبعی پایدار در تحقیق بخشی مدیریت یکپارچه
۰/۱۴۳۹۶۳	۴	۰/۰۳۵۹۹۱	۲۰ تهیه انواع طرح های ساماندهی
۰/۰۹۲۷۱۳	۳/۲۱	۰/۰۲۸۸۸۲	۳۰ کنترل و صیانت از حريم پایتخت و اجرای عملیات میدانی توسط گشت های شهریان و حريمیان
۰/۰۹۲۱۵۲	۱/۸	۰/۰۱۶۱۹۶	۴۰ توجه ماده ۱۴۷، ۱۷۰ و ۱۷۲ قانون برنامه پنجم توسعه کشور به حريم شهرها
۰/۱۱۹۸۷۱	۳/۶۵	۰/۰۳۲۸۴۱	۵۰ تهیه طرح استقرار مدیریت یکپارچه و نظارت بر تحولات حريم توسط وزارت کشور
۰/۰۳۵۹۹۱	۲	۰/۰۱۷۹۹۵	۶۰ سازوکارهای مدیریتی مناسب برای نظارت بر تحولات کالبدی- فعالیتی و جمعیتی حريم
۰/۱۱۱۴۸۵	۳/۵۲	۰/۰۳۱۶۷۲	۷۰ هدایت و کنترل ساخت و سازها در حريم به استناد قانون شهرداری ها
۰/۰۳۹۶۸	۲/۱	۰/۰۱۸۸۹۵	۸۰ تدوین ضوابط و مقررات مناسب برای برنامه ریزی و ساماندهی مراکز جمعیت و فعالیت و جلوگیری از تفکیک اراضی در حريم و ساخت و سازهای غیرمجاز
۰/۰۱۵۲۰۶	۱/۳	۰/۰۱۱۶۹۷	۹۰ تعیین حدود کالبدی حريم و پهنه های عملکردی آن در قالب طرح جامع حريم
۰/۰۲۹۱۵۲	۱/۸	۰/۰۱۶۱۹۶	۱۰۰ اتخاذ سازوکار مناسب به منظور آزادسازی عرصه حريم توسط شهرداری تهران
۰/۰۵۵۳۳۹	۲/۴۸	۰/۰۲۲۳۱۴	۱۱۰ ایجاد وحدت رویه در برخورد با ساخت و سازهای غیرمجاز
۰/۱۵۱۹۸۹	۴/۱۱	۰/۰۳۶۹۸	۱۲۰ تهیه طرح هادی برای روستاهای فاقد طرح واقع در حريم پایتخت
۰/۱۱۹۲۱۵	۳/۶۴	۰/۰۳۲۷۵۱	۱۳۰ انتقال صنایع آلاینده به خارج از محدوده حريم شهرها براساس سند راهبردی حريم پایتخت
۰/۰۷۳۰۸۳	۲/۸۵	۰/۰۲۵۶۴۳	۱۴۰ راه اندازی شهرک های خدماتی در محدوده پیراشهری بر مبنای مقتضیات رویکردهای طرح راهبردی
۰/۱۱۲۵۱۳	۳/۶۹	۰/۰۳۳۲۰۱	۱۵۰ برگزاری تورهای حريم شناسی برای ارتقای آگاهی شهروندان در حفظ و صیانت از حريم
۰/۱۶۰۲۳۴	۴/۲۲	۰/۰۳۷۹۷	۱۶۰ تهیه و ابلاغ دستورالعمل نظارت بر حريم تعیین شده در پایتخت
۰/۰۹۲۷۱۳	۳/۲۱	۰/۰۲۸۸۸۲	۱۷۰ برگزاری همایش های ملی و بین المللی در سطح کشور برای حفاظت و شناسایی بهتر از وضع موجود حريم شهرها
۰/۰۸۰۹۷۹	۳	۰/۰۲۶۹۹۳	۱۸۰ مشخص شدن جایگاه حريم در سازوکارهای اداری و سازمان ها نسبت به گذشته
۰/۰۸۸۱۴۹	۳/۱۳	۰/۰۲۸۱۶۳	۱۹T ضعف مدیریت و وجود بوریس بازی و رانت خواری در اراضی حريم شهری
۰/۰۳۵۹۹۱	۲	۰/۰۱۷۹۹۵	۲T گسترش سکونتگاه های غیررسمی و مهاجرت نسبتاً زیاد به پهنه حريم
۰/۱۵۱۹۸۹	۴/۱۱	۰/۰۳۶۹۸	۳T مورد تعدی قرارگرفتن حريم شهر از برون و درون
۰/۱۴۳۹۶۳	۴	۰/۰۳۵۹۹۱	۴T تغییر کاربری اراضی کشاورزی به کاربری مسکونی و غیره در محدوده حريم
۰/۱۳۴۷۵۷	۳/۸۷	۰/۰۳۴۸۲۱	۵T تغییر کاربری اراضی روستایی به اراضی شهری
۰/۱۶۰۲۳۴	۴/۲۲	۰/۰۳۷۹۷	۶T فقدان ضوابط و استانداردهای لازم و شفاف برای توسعه حريم
۰/۰۸۶۴۶۸	۳/۱	۰/۰۲۷۸۹۳	۷T جداسازی و تقسیم بندی قسمت هایی از حريم شهر به شهرستان های مستقل
۰/۱۴۳۹۶۳	۴	۰/۰۳۵۹۹۱	۸T مدیریت جزیره ای حريم از لحاظ عملکردی، قلم رویی و جغرافیایی
۰/۱۱۰۲۲۱	۳/۵	۰/۰۳۱۴۹۲	۹T کمبود نیروهای متخصص و کارآمد برای سیاست گذاری و نظارت بر اتفاقات حريم
۰/۰۸۰۹۷۹	۳	۰/۰۲۶۹۹۳	۱۰T پایین بودن سیستم نظارت مناسب زیست محیطی در محدوده حريم
۰/۱۴۳۹۶۳	۴	۰/۰۳۵۹۹۱	۱۱T تهدید بسیار جدی تنفس گاه های شهری با توجه به ساخت و ساز غیرمجاز در حريم
۰/۲۰۰۴۵۳	۴/۷۲	۰/۰۴۲۴۶۹	۱۲T تعدد نظام مدیریت حريم (نبود یکپارچگی در سیاست گذاری، برنامه ریزی و اجرا)
۰/۰۵۱۸۲۷	۲/۴	۰/۰۲۱۵۹۴	۱۳T مالکیت نهادهای مختلف دولتی و تمایل آنها برای ساخت و ساز در اراضی خویش
۰/۱۴۳۹۶۳	۴	۰/۰۳۵۹۹۱	۱۴T تقلیل وسعت حريم نسبت به سال های گذشته به علت تغییر قوانین
۰/۱۴۳۹۶۳	۴	۰/۰۳۵۹۹۱	۱۵T گسترش محدوده و حريم شهرها توسط شهرداری بعضاً به منظور کسب درآمد
۰/۱۱۰۸۵۲	۳/۵۱	۰/۰۳۱۵۸۲	۱۶T عدم اصلاح قوانین شهرداری ها مانند کمیسیون ماده ۱۰۰ و ۹۹ متناسب با مقتضیات روز و همچنین عدم ابلاغ محدوده مصوب حريم و تعلل در اصلاحات قانونی در مصوبه تعاریف محدوده و حريم
۳/۴۸۵۹۹۱	۱۱۱/۱۴	۱	مجموع



نمودار ۱) محاسبه امتیاز هر یک از متغیرهای فرصت و تهدید

امتیاز وزنی	درجه‌بندی	وزن	نقاط قوت بالقوه (S) نقاط ضعف بالقوه (W)
۰/۱۱۹۵۳۲	۳/۷	۰/۰۳۲۳۰۶	۱S پذیرش رویکرد کمربند سبز در حریم در شهرداری تهران در مقایسه با سایر کلان‌شهرها
۰/۱۲۰۸۲۸	۳/۷۲	۰/۰۳۲۴۸۱	۲S توجه هر چه بیشتر به مفهوم حریم در دهه‌های اخیر
۰/۱۱۵۶۸۷	۳/۶۴	۰/۰۳۱۷۸۲	۳S داشتن زمین‌های حاصلخیز و باغات فراوان در محدوده حریم
۰/۰۴۰۳۶۱	۲/۱۵	۰/۰۱۸۷۷۲	۴S توجه به مسایل طبیعی و زیست‌محیطی در ساخت‌وسازهای جدید در محدوده حریم
۰/۱۰۷۵۷۱	۳/۵۱	۰/۰۳۰۶۴۷	۵S تجربه بالای مدیران و سازمان‌ها برای مدیریت یکپارچه اراضی حریم شهر
۰/۰۹۶۸۲۱	۳/۳۳	۰/۰۲۹۰۷۵	۶S توجه به حریم شهرها در کشور در سال‌های اخیر توسط سیاست‌گزاران و برنامه‌ریزان و قانون‌گزاران
۰/۱۱۸۹۶۰۶	۴/۶۶	۰/۰۴۰۶۸۸	۷S وجود ظرفیت‌های زمین‌ساز برای مدیریت صیانت یکپارچه
۰/۱۶۲۱۹۴	۴/۳۱	۰/۰۳۷۶۳۲	۸S تصویب طرح‌های مختلف توسعه شهری طی سال‌های مختلف برای مدیریت حفاظت و صیانت از حریم شهر
۰/۰۵۸۱۱۹	۲/۵۸	۰/۰۲۵۲۷	۹S کاهش مشکلات حقوقی در شناسایی حریم شهرها یا اجرایی شدن مدیریت یکپارچه حریم
۰/۰۹۸۵۷۳	۳/۳۶	۰/۰۲۹۳۳۷	۱۰S پیگیری و همکاری با بنیاد مسکن انقلاب اسلامی در زمینه تهیه و بازنگری و تدقیق مرز طرح‌های روستاهای واقع در محدوده حریم
۰/۱۴۷۴۹۱	۴/۱۱	۰/۰۳۵۸۸۶	۱۱S پیگیری و گسترش توسعه فضای سبز در اراضی حریم شهرها
۰/۱۱۸۸۸۷	۳/۶۹	۰/۰۳۲۲۱۹	۱۲S تدقیق جایگاه مدیریت یکپارچه حریم در قانون برنامه پنجم
۰/۱۰۶۹۵۹	۳/۵	۰/۰۳۰۵۶	۱۳S طرح گفتمان مدیریت یکپارچه حریم به‌عنوان بخشی از مطالبات حوزه دانشگاهی و اجرایی
۰/۱۰۶۹۵۹	۳/۵	۰/۰۳۰۵۶	۱۴S برخورداری از تجارب کشورهای مختلف پیش رو در پیاده‌سازی مدیریت یکپارچه
۰/۰۸۳۹۰۸	۳/۱	۰/۰۲۷۰۶۷	۱۵S طرح گفتمان و شناسایی ظرفیت‌های رویکرد منطقه‌گرایی نوین و حکم‌روایی خوب شهری
۰/۱۲۴۷۵۷	۳/۷۸	۰/۰۳۳۰۰۴	۱۶S وقوف نسبی نهادهای مختلف به ضرورت همگرایی در هدایت و نظارت بر اقدامات مداخله‌ای در صیانت و توسعه حریم
۰/۰۷۸۵۸۲	۳	۰/۰۲۶۱۹۴	۱۷W ضعف مالی و افزایش اسکان غیررسمی در محدوده حریم
۰/۱۰۰۹۳۴	۳/۴	۰/۰۲۹۶۸۷	۲۷W عدم هماهنگی و یکپارچگی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و اجرا در محدوده حریم
۰/۱۱۶۹۶۱	۳/۶۶	۰/۰۳۱۹۵۷	۳۷W عدم تطبیق حریم در وضع موجود با مرز تقسیمات کشوری
۰/۱۳۹۷۰۱	۴	۰/۰۳۴۹۲۵	۴۷W عدم تدقیق وضعیت محدوده حریم در وضع موجود
۰/۱۳۲۱۲۳	۳/۸۹	۰/۰۳۳۹۶۵	۵۷W نبود مدیریت واحد در صدور مجوز و نظارت بر ساخت و ساز
۰/۹۶۸۴۵۴	۲/۸	۰/۰۲۴۴۴۸	۶۷W عدم تطبیق محدوده پیشنهادی حریم با قوانین موجود
۰/۱۳۱۴۴۵	۳/۸۸	۰/۰۳۳۸۱۷۸	۷۷W مشخص نبودن حریم قانونی و دقیق شهر تهران (عدم نشان‌گذاری در زمین)
۰/۱۰۵۱۳۳	۳/۴۷	۰/۰۳۰۲۹۸	۸۷W افزایش آلودگی‌های زیست‌محیطی با توجه به استقرار صنایع مزاحم در محیط پیرامون شهر
۰/۱۵۴۰۲۱	۴/۲	۰/۰۳۶۶۷۲	۹۷W عدم کنترل منسجم و اعمال سیاست‌های ناهماهنگ در مدیریت حریم
۰/۱۳۹۷۰۱	۴	۰/۰۳۴۹۲۵	۱۰۷W مساله مالکیت زمین‌ها در حریم و چالش‌های مدیریت آن
۰/۱۲۶۰۸۱	۳/۸	۰/۰۳۳۱۷۹	۱۱۷W عدم الزام قانونی نهادهای ذی‌مدخل بر همکاری یا همگرایی در هدایت اقدامات و برنامه‌های حریم
۰/۱۰۱۵۲۹	۳/۴۱	۰/۰۲۹۷۷۴	۱۲۷W ناکارآمدی نسبی ابزارهای فعلی در زمینه‌سازی برای همگرایی سازمانی
۰/۱۲۶۰۸۱	۳/۸	۰/۰۳۳۱۷۹	۱۳۷W عدم تطبیق محدوده پیشنهادی حریم با قوانین جاری
۰/۰۹۲۲۲۵	۳/۲۵	۰/۰۲۸۳۳۷۷	۱۴۷W ایجاد قلمروهای متعدد قابل مدیریت در سطح حریم (تفرق مدیریتی)
۰/۱۳۹۷۰۱	۴	۰/۰۳۴۹۲۵	۱۵۷W افزایش ناپایداری در قلمروی حریم و کوچک شدن وسعت و ابعاد آن؛ پیشی‌گرفتن مساله محرومیت اجتماعی و اقتصادی بر سایر موضوعات ضروری در مدیریت حریم
۰/۰۹۶۸۲۱	۳/۳۳	۰/۰۲۹۰۷۵	۱۶۷W نبود سازمان و ارکانی برای مدیریت منابع مالی اقدامات توسعه‌ای حریم
۳/۶۴۷۷۴۶	۱۱۴/۵۳	۱	مجموع



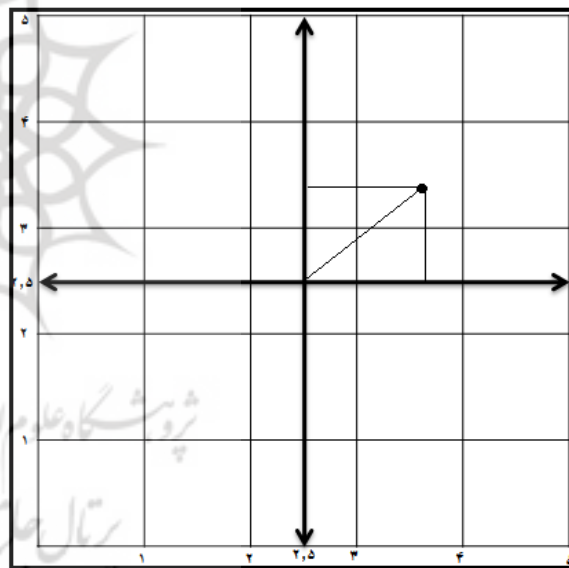
نمودار ۲) محاسبه امتیاز هر یک از عوامل مربوط به قوت و ضعف‌ها

راهبردهای (WT)	راهبردهای (WO)	راهبردهای (ST)	راهبردهای (SO)
۱- رفع موانع نهادی و مدیریتی برای تقویت توان عملکردی مدیریت حريم کلان شهر از طریق شورای حريم کلان شهر فارغ از جناح‌بندی‌های سیاسی، اجتماعی و مذهبی ۲- تقویت بنیه مالی از طریق ایجاد نظام درآمدی قوی و پایدار ضمن کاهش تصدی‌گری دولت ۳- نگرش یکپارچه به توسعه کلان‌شهری همراه با برنامه‌های عملیاتی در حوزه‌های مختلف کلان‌شهری از قبیل اقتصاد، فرهنگ، اجتماع و محیط زیست ۴- تدوین و اعمال قوانین در خصوص عدم تغییر کاربری اراضی کشاورزی به کاربری مسکونی	۱- کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی محدوده حريم با انتقال صنایع مزاحم به خارج از محدوده و همچنین با نظارت بر ساخت‌وسازهای جدید ۲- کنترل و هدایت گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی و برخورد قاطع با توجه به زمین‌خواری و تصرف‌های غیرقانونی ۳- پیگیری تدوین آیین‌نامه اجرایی مواد قانونی ۱۴۷، ۱۷۰ و ۱۷۲ برنامه پنجم برای مدیریت یکپارچه حريم ۴- تدقیق و تعیین حدود حريم حتی نشانه‌گذاری آن در زمین ۵- تدوین برنامه مدیریت اراضی به ویژه پیگیری موضوع واگذاری مالکیت زمین به مدیریت محلی	۱- استفاده از زمین‌های مساعد حريم برای توسعه انواع باغات و فعالیت‌های کشاورزی ۲- بالابردن راندمان تنفس‌گاه‌های شهری با توجه به طبیعت بکر آن و توجه جدی به گسترش فضای سبز در محدوده حريم ۳- همکاری نهادها و نظارت مسئولان و عزم جدی آنها برای کاهش مشکلات زیست‌محیطی و ساخت‌وساز در محدوده حريم پایتخت ۴- تدوین و درج قوانین کارآمد و قابل اجرا برای حفظ و صیانت از حريم در قانون برنامه ششم ۵- استفاده بهینه از تجربه مدیران و نیروهای متخصص برای صیانت و پایداری از حريم ۶- طراحی و پیاده‌سازی شورا یا گروه سیاست‌گذاری حريم پایتخت	۱- تهیه طرح هادی برای روستاهای فاقد طرح که در پیرامون محدوده هستند و توجه جدی و پیگیری بنیاد مسکن به این امر برای تعیین مرز دقیق هر یک از آنها ۲- تدوین برنامه فراگیر حضور موثر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌دخل با توجه به اهمیت و حساسیت بالای حريم ۳- شناخت و مکان‌یابی فضاهای مناسب برای استقرار فعالیت‌های منطبق با عملکرد حريم شهر ۴- نظارت جدی بر کاهش آلودگی‌ها از طریق تدوین برنامه‌های پایش زیست‌محیطی برای ریزپهنه‌های مختلف آن ۵- برنامه‌ریزی و طراحی و ایجاد زیرساخت سبز شهری به‌صورت شبکه‌ای منسجم از عناصر ساختاری واجد ارزش‌های اکولوژیک با دارابودن عملکردهای چندگانه ۶- زمینه‌سازی برای ایجاد مشارکت موثر شهروندان از طریق برنامه‌ریزی راهبردی فضایی با چارچوب بلندمدت همراه با عملیاتی‌نمودن طرح‌های کوتاه‌مدت ۷- برگزاری همایش ملی و بین‌المللی و تورهای حريم‌شناسی برای مشارکت‌دادن و افزایش آگاهی مردم در حفظ و پاسداری از حريم

شود. یافته‌ها در مورد عوامل بیرونی نشان‌دهنده فرصت بیشتر حريم نسبت به تهدیدات پيش روی آن بود؛ بدین معنی که با توجه به شرایط موجود سیستم مدیریت حريم تا حدودی توانسته است از عواملی که فرصت ایجاد می‌کنند، استفاده کند و از تشدید تهدیداتی که حريم کلان‌شهر تهران با آن مواجه است، تا حدی ممانعت نماید. درباره عوامل داخلی نیز نشان داد که شرایط مدیریت حريم کلان‌شهر تهران، مستعد مدیریت یکپارچه است. در نتیجه راهبردهای کلان در مدیریت حريم و استفاده بهینه از این فضاها و حفاظت و صیانت از آنها باید به‌گونه‌ای تدوین شود که بتوان از این نقاط قوت برای رفع نقاط ضعف استفاده کرد.

براساس یافته‌ها مهم‌ترین نقاط ضعف در مدیریت یکپارچه حريم کلان‌شهر تهران شامل موارد زیر بودند:

- ۱) عدم کنترل منسجم و اعمال سیاست‌های ناهماهنگ در مدیریت حريم؛
 - ۲) عدم تدقیق محدوده حريم در وضع موجود؛
 - ۳) ناکارآمدی رویه‌ها و فرآیندهای کنونی در تحقق‌بخشی به راهبرد صیانت و توسعه پایدار؛
 - ۴) نبود هماهنگی در صدور مجوز و نظارت بر ساخت و ساز؛
- همچنین مهم‌ترین فرصت‌های تحقق‌بخش مدیریت یکپارچه حريم شامل موارد زیر بود:
- ۱) تهیه و ابلاغ طرح جامع راهبردی حريم پایتخت؛
 - ۲) تهیه طرح هادی برای روستاهای فاقد طرح واقع در حريم پایتخت؛
 - ۳) ظرفیت‌های قانونی برنامه پنجم در ماده ۱۴۷ و ۱۷۲ و همچنین لایحه مدیریت شهری؛
 - ۴) طرح گفتمان ضرورت بازبینی در ساختار مدیریتی حريم و همچنین تهیه لایحه مدیریت شهری؛
- مهم‌ترین تهدیدکننده‌های تحقق‌بخش مدیریت یکپارچه حريم نیز شامل موارد زیر بود:



نمودار ۳) موقعیت راهبردی مدیریت حريم تهران

بحث

حريم در نظام مدیریت سیاسی فضا و نیز در نظام مدیریت شهری و منطقه‌ای تهران حلقه‌ای فراموش شده محسوب می‌شود. ساختار فعلی "اداره کلی" حاکم بر نظم و نسق بخشی امورات آن ناظر بر واقعیت و فلسفه وجودی حريم نیست. از طرفی تعارضات قانونی و نبود وحدت رویه از سوی سازمان‌های مختلف در کنار نگرش بخشی و در اغلب موارد سوداگری زمین سبب بروز بسیاری از نامعادلات و نابسامانی در ابعاد و سطوح مختلف شده است که شاید در هیچ زمانی توسعه منطقه شهری تهران تا این حد به نحوه مدیریت حريم آن وابسته نبوده است؛ واقعیتی که کم‌وبیش در خصوص سایر کلان‌شهرهای ایران نیز مصداق دارد. در این تحقیق تلاش شد تا با استفاده از تحلیل راهبردی تصویری از وضعیت حريم ارایه

کاهش آلودگی‌ها، برنامه‌ریزی و طراحی و ایجاد زیرساخت سبز شهری، زمینه‌سازی برای ایجاد مشارکت موثر شهروندان و برگزاری همایش ملی و بین‌المللی و تورهای حریم‌شناسی است.

تشکر و قدردانی: موردی از سوی نویسندگان بیان نشده است.

تاییدیه اخلاقی: موردی از سوی نویسندگان بیان نشده است.

تعارض منافع: موردی از سوی نویسندگان بیان نشده است.

سهم نویسندگان: رحیم سرور (نویسنده اول)، نگارنده مقدمه/روش‌شناس/پژوهشگر اصلی/نگارنده بحث (۵۰٪)؛ جمال بافرانی (نویسنده دوم)، نگارنده مقدمه/روش‌شناس/پژوهشگر اصلی/تحلیلگر آماری/نگارنده بحث (۵۰٪).

منابع مالی: موردی از سوی نویسندگان بیان نشده است.

منابع

- 1- Sarvar R. Future of trends in the development trends and strategies for the growth of informal settlements in the capital's territory. J Police Geogr. 2013;1(3):1-22. [Persian]
- 2- Center for Planning Studies of Tehran City. Capital capacity strategic master plan, Vol. 1. [Internet]. Tehran: Center for Planning Studies of Tehran City; 2011 [cited 2017 Sep]. Available from: <http://rpc.tehran.ir/Default.aspx?tabid=64>. [Persian]
- 3- Statistical Center of Iran. Census results of Tehran province [Internet]. Tehran: Statistical Center of Iran; 2017 [cited 2017 Sep]. Available from: <https://www.amar.org.ir/>. [Persian]
- 4- Karegar B, Sarvar R. City, regions social security. 3rd Edition. Tehran: National Geography Organization of Iran; 2013. [Persian]
- 5- Frontage Administration. Unpublished reports on frontage of Tehran [Internet]. Tehran: Frontage Administration; 2012 [cited 2017 Sep 01]. Available from: <http://shahrsazi.tehran.ir/Default.aspx?tabid=149&lang=en-US>. [Persian]
- 6- Frontage Administration. Report of the third stage of Tehran frontage Policy [Internet]. Tehran Frontage Administration; 2014 [cited 2017 Sep]. Available from: <http://shahrsazi.tehran.ir/Default.aspx?tabid=149&lang=en-US>. [Persian]
- 7- Qaed Rahmati S, Heidari Nezhad N. Physical expansion of cities and the necessity of determining the safe urban environment (case study: Isfahan). Geogr Environ Stud. 2009;1(1):14-24. [Persian]
- 8- BarakPour N, Asadi I, Basirat M. Typology of frontage and global experiences of planning and managing it. Shahrnegar Bimon. 2011;12(56-57):17-38. [Persian]

(۱) فراموشی حریم‌نشینان و سایر ذی‌مدخلان در نظام تصمیم‌سازی و پیگیری اجرای برنامه‌های صیانت و توسعه حریم؛

(۲) نگرش بخشی-کالبدی به موضوع حریم؛

(۳) فقدان آیین‌نامه و دستورالعمل شفاف برای تحقق توسعه پایدار و صیانت از حریم؛

(۴) عدم تعلق مالکیت زمین به مدیریت محلی؛

(۵) رشد مرتب اسکان‌های خودرو، تعارضات قانونی و نهادی و عملیاتی‌نشدن لایحه مدیریت شهری و نیز عدم ابلاغ کامل مصوبات طرح ساماندهی و مدیریت حریم؛

براساس یافته‌های پژوهش حاضر پیشنهادهای کاربردی زیر ارائه می‌شود:

(۱) ایجاد بستر مناسب برای تعامل با سایر دستگاه‌های ذی‌دخل در مدیریت حریم به ویژه تعامل موثر با شورای حفظ حقوق بیت‌المال در حفاظت از اراضی و ارزش‌های زیستی و جلوگیری از تخلفات و تصرفات ترجمان‌های نظامی و انتظامی در حریم؛

(۲) برقراری تعامل دوسویه با دولت در زمینه طرح تحویل اراضی در اختیار دولت به شهرداری به‌منظور ایجاد و ساماندهی کمربند سبز شهری و همچنین افزایش سطح حریم به ۶۰۰۰ کیلومتر مربع مصوب طرح جامع؛

(۳) تشکیل شورای سیاست‌گذاری حریم شهر تهران به‌منظور وحدت رویه در تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری و پرهیز از اعمال سلیقه

(۴) تدوین برنامه صیانت از حریم پایتخت با مشارکت کلیه دستگاه‌های ذی‌مدخل به ویژه حریم‌نشینان؛

(۵) امکان‌سنجی ارتقای اداره کل حریم به سازمان حریم یا دبیرخانه صیانت و توسعه یکپارچه حریم منطقه شهری تهران (یک حریم برای کل منطقه شهری به جای هر شهر یک حریم، یک مدیریت!؛

(۶) ثبت محدوده و حریم شهر تهران با نصب مارکر براساس خط مصوب در طرح جامع تهران و طرح جامع حریم پایتخت؛

(۷) طرح و پیگیری مبحث تعارضات قانونی موجود در خصوص حریم شهرها به ویژه تناقضات مرتبط با تقسیمات کشوری با هدف اجرایی‌ساختن طرح‌های مصوب حریم و بسترسازی برای مدیریت یکپارچه؛

محدودیتی برای این پژوهش وجود نداشت.

نتیجه‌گیری

مهم‌ترین راهبردهای تهاجمی برای بهبود وضعیت نظام مدیریت سیاسی حریم منطقه شهری تهران شامل تهیه طرح هادی برای روستاهای فاقد طرح، تدوین برنامه فراگیر حضور موثر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌دخل، شناخت و مکان‌یابی فضاهای مناسب برای استقرار فعالیت‌های منطبق با عملکرد حریم شهر، نظارت جدی بر