

ORIGINAL ARTICLE

Presenting the Ideal Model for the Management of Tehran Metropolitan Area

Majid Parishan¹, Sahar Nadayi Tosi², Khdr Farajirad³, Hamid Mirmiran⁴

1. Assistant Professor, Department of Geography, Payame Noor University, Tehran, Iran.

2. Associate Professor, Department of Urban and Regional Planning, Shahid Beheshti University, Tehran, Iran.

3 Ph.D. Graduate and Urban and Regional Planning Researcher, Tehran, Iran.

4. Lecturer and Researcher in Architecture and Urban Planner, Tehran, Iran.

Correspondence
Majid Parishan
Email: m_pari32@pnu.ac.ir

How to cite

Parishan, M.; Nadayi Tosi, S.; Farajirad, Kh.; Mirmiran, H. (2023). Presenting the Ideal Model for the Management of Tehran Metropolitan Area, Physical Social Planning, 8 (30), 87-104.

ABSTRACT

During the last few decades, the number of population and activity in the suburbs of Tehran has grown rapidly and as a result, the buffer zone of the capital city has faced major challenges. Changing the land use, especially natural covers, gardens and agricultural lands in favor of authorized and unauthorized constructions, is the manifestation of these challenges. Factors such as the growing population of Tehran, the extensive needs for land and the inability to respond to these needs as well as the weakness of urban space management have doubled the scope of the negative changes that have occurred. Although different solutions have already been presented to manage the capital's hinterland, they have not been able to match the existing institutional-organizational and spatial structures. Now, the question is, in order to overcome the problems in the capital city, what characteristics should the ideal model have? To answer this question, a qualitative method based on content analysis of documents and interviews with trustees and experts was used. The results show that the appropriate and effective model of hinterland management requires the following: the participation of all management levels from the national to the local, maximizing the role of various departments and organizations involved in hinterland issues, the participation of non-governmental sectors, the provision of a continuous monitoring mechanism of hinterland according to policies, regulations and various programs. If the inadequacies in the hinterland management mechanisms continue, it won't be long before some valuable biological and natural spaces around Tehran metropolis and its surrounding cities will be lost.

KEY WORDS

Tehran Metropolis, Hinterland, Hinterland Management, Integrated Management.

نشریه علمی

برنامه‌ریزی توسعه کالبدی

«مقاله پژوهشی»

ارائه الگوی مطلوب مدیریت حریم کلانشهر تهران*

* مقاله حاضر مستخرج از مطالعات طرح ساختاری حریم پایتخت (بخش الگوی مدیریت و پایش حریم) می‌باشد که توسط مهندسين مشاور نقش جهان پارس در سال ۱۳۹۹ و با حمایت مالی و کارفرمایی اداره کل حریم شهرداری تهران انجام شده است.

مجید پریشان^۱، سحر ندایی طوسی^۲، خدر فرجی‌راد^۳، حمید میرمیران^۴

چکیده

طی چند دهه اخیر روند رشد جمعیت و فعالیت در پسرانه‌های تهران شتاب بی‌سابقه‌ای گرفته و در نتیجه، گستره حریم پایتخت دچار چالش‌های اساسی شده است. تغییر کاربری زمین به‌ویژه اراضی با پوشش طبیعی، باغ‌ها و زمین‌های کشاورزی به نفع ساخت‌وسازهای مجاز و غیرمجاز، نمود این چالش‌هاست. جمعیت روزافزون شهر تهران در کنار نیازهای گسترده به زمین و ناتوانی در پاسخ به تقاضا در محدوده رسمی شهرهای موجود و نارسائی در سازوکارهای مدیریت حریم، دامنه تغییرات منفی به‌وجودآمده را دوچندان نموده و اگرچه تا به امروز راهکارهای متفاوتی برای مدیریت حریم پایتخت پیش‌بینی شده، ولی این راهکارها نتوانسته‌اند در عمل خود را با ساختار نهادی_سازمانی و مکانی_فضایی موجود مطابقت دهند. حال سوال این است که برای غلبه بر مشکلات موجود در حریم پایتخت، الگوی مطلوب بایستی واجد چه ویژگی‌هایی باشد؟ برای پاسخ به این سوال از روش کیفی مبتنی بر تحلیل محتوای اسناد و مصاحبه با متولیان و صاحب‌نظران استفاده شد. نتایج نشان می‌دهد الگوی مناسب و موثر مدیریت حریم، مستلزم در بر داشتن لایه‌های مختلف مدیریتی از سطح ملی تا محلی، ایفای نقش حداکثری بخش‌ها و سازمان‌های مختلف در حریم، مشارکت بخش‌های غیردولتی و تدارک سازوکار نظارت و پایش مداوم حریم طبق سیاست‌ها، جهت‌گیری‌ها و ضوابط و مقررات اسناد و برنامه‌های موضوعی و موضعی می‌باشد چراکه در صورت تداوم نارسائی‌های موجود در سازوکارهای مدیریت حریم، دیری نخواهد پایید اندک فضاهاى بارزش زیستی و طبیعی پیرامون کلانشهر تهران و شهرهای اطراف آن نیز از بین خواهند رفت.

واژه‌های کلیدی: کلانشهر تهران، حریم، مدیریت حریم، مدیریت یکپارچه.

۱. استادیار جغرافیا، دانشگاه پیام‌نور، تهران، ایران
۲. دانشیار برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه شهید بهشتی، تهران، ایران.
۳. دانش‌آموخته دکتری و پژوهشگر برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، تهران، ایران.
۴. مدرس دانشگاه و پژوهشگر معماری و شهرسازی، تهران، ایران.

نویسنده مسئول:

مجید پریشان

رایانامه: m_pari32@pnu.ac.ir

استناد به این مقاله:

پریشان، مجید؛ ندایی طوسی، سحر؛ فرجی‌راد، خدر؛ میرمیران، حمید (۱۴۰۲). ارائه الگوی مطلوب مدیریت حریم کلانشهر تهران، فصلنامه علمی برنامه‌ریزی توسعه کالبدی، ۸ (۳۰)، ۸۷-۱۰۴.

مقدمه

در فرهنگ لغت فارسی معین، حریم به معنی محدوده، قلمرو و یا گرداگرد و خانه یا مکانی تلقی می‌شود که حمایت و دفاع از آن واجب می‌باشد (فرهنگ فارسی معین، ۱۳۸۷). در ایالات متحده، مرزها و حدود شهر معمولاً به طور رسمی و در قوانین ایالتی یا قلمرویی یا مقررات مرتبط مانند اسناد طرح جامع تعریف می‌شود (برک‌پور، اسدی و بصیرت، ۱۳۸۹). حریم شهرها در اجرای سیاست مدیریت و مهار توسعه شهرها و جلوگیری از گسترش ناموزن آن‌ها ایجاد شده‌اند. با این وجود این سیاست همیشه و همه‌جا محتوای یکسانی نداشته است. اغلب در این زمینه به سه سیاست مشخص اشاره شده (فیروز، ۱۳۹۱: ۴۰) که عبارتند است (۱) حریم به معنای مرزهای توسعه شهری (۲) حریم به معنای مرزهای خدمات شهری (۳) حریم به معنای کمربند سبز. در این چارچوب، وظیفه مدیریت حریم، پاسداری از محدوده‌های پیرامون شهر به منظور حفظ و توسعه ارزش‌های زیست‌محیطی، اجتماع-فرهنگی، اقتصادی و کالبدی-فضایی کلانشهری است.

مناطق کلانشهری به عنوان پدیده‌ای اقتصادی، اجتماعی و کالبدی-فضایی از حدود چند دهه قبل به تدریج در نظام سکونتگاهی و سرزمینی کشور ظهور یافته است. در حال حاضر بخش زیادی از جمعیت و فعالیت کشور در شهر مرکزی و نواحی و سکونتگاه‌های پیرامون‌ها و از جمله در پهنه فضایی حریم شهر مرکزی و سایر سکونتگاه‌های واقع در مناطق کلانشهرها استقرار یافته است. با این حال، به‌رغم وزن قابل توجه این عناصر از نظر اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، زیست‌محیطی و کارکردی در پهنه جغرافیایی کشور، اما در نظام تقسیمات سیاسی کشور چه در قانون تقسیمات کشوری (به عنوان مبنای مدیریت سرزمین) و یا قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن‌ها (مصوب ۱۳۸۴) فاقد جایگاه مدیریتی و اجرایی است. همین امر باعث گردیده که مابه‌ازای سازمانی-اداری برای آن‌ها وجود نداشته و مناطق کلانشهری کشور فاقد نظام مدیریتی مختص خود باشند و اداره آن مناطق به صورت پراکنده و جزیره‌ای از طریق نهادهای متولی امور روستاها، شهرها، بخش‌ها، شهرستان‌ها و استان صورت می‌پذیرد. بنابراین، با توجه به فقدان مابه‌ازای سازمانی و اداری برای اداره مناطق کلانشهری کشور، طبیعتاً اداره حرایم شهرهای واقع در این مناطق نیز با توجه به پیوستگی و بعضاً همپوشانی و تداخل آن‌ها دچار مسائل و مشکلات عدیده‌ای شده‌است. همین امر باعث طرح پیشنهادها و سازوکارهای مدیریتی متعددی برای مدیریت حریم شهرهای

واقع در مناطق کلانشهری کشور و از جمله حریم شهر تهران (به دلیل همپوشانی و تداخل زیادی با محدوده و حریم سایر شهرهای واقع در منطقه کلانشهری تهران) شده است. از سوی دیگر همین عامل بستر دگرگونی‌های مختلف، متنوع و نامتوازن در عرصه‌های مکانی-فضایی حریم کلانشهر را به‌وجودآورده است (سبحانی، زیویار و سرور، ۱۳۹۸: ۱).

شهر تهران نخستین بار در نسل اول طرح‌های جامع شهری بعنوان یک واحد جغرافیایی و در بین سه شهرستان شمیرانات، تهران و ری دارای محدوده و حریم شد. از سویی بدلیل اهمیت شهر تهران در نظام سکونتگاهی کشور و ضرورت نظارت بر توسعه‌ی متوازن در سطح ملی، قانون نظارت بر گسترش شهر تهران به تصویب قوه‌ی قانونگذاری وقت رسید و مدیریت و اجرای این قانون نیز به‌عهده‌ی بالاترین سطوح مدیریتی کشور یعنی نخست وزیر وقت به‌عنوان ریاست شورا و با حضور تئامان اعضای شورای اقتصاد و شورای برنامه‌ریزی کشور به همراه شهردار تهران گذاشته شد. این شورا تا سال‌های میانی دهه ۶۰ نیز کماکان با موضوع پایتخت تشکیل جلسه می‌داد. با برآمدن انقلاب اسلامی و اجرای سیاست‌های جدید و به‌تدریج با تبدیل سکونتگاه‌های روستایی در پیرامون شهر تهران به شهر، دست‌اندازی به فضاهای پیرامونی این کانون‌های نوظهور نیز آغاز شد. این کانون‌ها ابتدا در چارچوب تقسیمات پیشین سیاسی (شهرستان) و سپس با خرد شدن واحدهای سیاسی (پدید آمدن شهرستان‌های جدید از دل شهرستان‌های سه‌گانه‌ی پیشین) منجر به افزایش و تعدد بازیگران حکومتی در این منطقه‌ی کوچک و تأثیرگذار گردید. تشخیص وضعیت جدید منجر به ضرورت مطالعات ویژه در این محدوده از سوی بالاترین نهاد اجرایی کشور (هیئت وزیران) تحت عنوان مجموعه شهری تهران در سال ۱۳۸۴ شد که پس از یک دوره ۳ ساله و مباحث کارشناسی گسترده و با مشارکت تمامی نهادها، به تصویب شورایعالی شهرسازی و معماری ایران و برای تأکید بر اهمیت، موضوع با فاصله‌ی ۴ ساله به تصویب هیئت وزیران در سال ۱۳۸۲ نیز رسید. در این مطالعات در کنار سیاست تمرکززدایی در نظام برنامه‌ریزی کشور، بر پذیرش یک واحد جغرافیایی به نام مجموعه‌ی شهری تهران به‌صورت یک فضای سرزمینی یکپارچه و ضرورت هماهنگی و ایجاد نظام مدیریتی واحد تأکید گردید که البته بنابه دلایل مختلف جنبه عملیاتی به خود نگرفت (مهندسین مشاور نقش جهان پارس، ۱۳۹۹: ۱۰).

با وقفه‌ای چند ساله و به درخواست شورای اسلامی شهر تهران، هیئت وزیران در سال ۱۳۸۹ کارگروه هماهنگی مدیریت

مجموعه شهری تهران را به منظور تحقق اهداف تعریف شده در طرح مجموعه‌ی شهری تهران اخیر با ترکیب معاون اول رئیس‌جمهور با عنوان رئیس کارگروه و عضویت وزارتخانه‌های تخصصی، شهردار تهران و رئیس شورای شهر تهران تعیین کرد که با تغییر دولت و نحوه اجرای طرح مجموعه شهری علیرغم مصوبات قانونی و در بالاترین سطوح اجرایی کشور، مسکوت ماند و با توقف فرآیند طی شده، سطح منازعات علاوه بر نهادهای بخشی (کشاورزی، محیط‌زیست، راه و شهرسازی و استانداری و...) به سطوح دیگری هم‌چون فرمانداری، بخشداری، شهرداری، شورای شهر نیز کشیده شد. تهیه‌ی طرح‌های توسعه و عمران شهرها (جامع - تفصیلی - هادی) و هادی روستاها نیز بر آتش این تفرق سرزمینی، سوخت مناسب فراهم کرد و باعث شده روز به روز از حریم شهر مادر کاسته شده و به‌رغم مفاد برخی از موارد قانونی ایجاد شهرهای جدید، تقسیم مجموعه شهری تهران به دو استان تهران و البرز بر پیچیدگی موضوع افزود. راه‌حل ارائه شده به هنگام تصویب طرح جامع شهر تهران در سال ۱۳۸۶ و پیشنهاد حذف حریم مستقل شهرها و روستاهای واقع در محدوده باقیمانده برای کلان‌شهر تهران با عنوان حریم یکپارچه‌ی پایتخت، بارقه‌ای از امید برای پایان بخشیدن به گسست کالبدی در یک واحد جغرافیایی فشرده و همگن را ایجاد نمود. با این حال و با توجه به ضرورت پایان‌بخشیدن بر تعارضات و دست‌اندازی‌های زیاد بر فضای مشترک بین سکونتگاهی، برنامه‌ی راهبردی حریم پایتخت بر اساس الزامات طرح جامع مصوب شهر تهران، تهیه و به تصویب شورایعالی شهرسازی و

معماری ایران رسید. اما با وجود گذشت بیش از ۴ سال از زمان تصویب طرح (۱۳۹۵) و ابلاغ آن از سوی استانداری، بدلیل تعارضات قانونی تصریح شده در متن مصوبه برنامه‌ی راهبردی حریم پایتخت (ضرورت اصلاح قانون تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۴ در محدوده‌ی کلان‌شهر تهران و مدیریت یکپارچه در این فضای سرزمینی)، مسکوت مانده است. بنابراین، مدیریت و برنامه‌ریزی حریم شهر تهران، موضوعی است که به دلایل مختلف قانونی، اداری-سازمانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، کالبدی-فضایی و روابط بین سطوح مختلف برنامه‌ریزی و حکومتی، چالش‌برانگیز شده و به همین دلیل تاکنون بسیاری از راهکارها و پیشنهاداتی که در خصوص مدیریت حریم در منطقه کلانشهری تهران ارائه گردیده جنبه عملیاتی به خود نگرفته و در نتیجه مسائل حریم شهر تهران هر روز دارای پیچیدگی‌های بیشتری شده است. لذا اولین گام برای حفظ حریم و ارتقاء نقش آن، دستیابی به الگو و فرایندی است که بتواند ضمن توانایی در رفع مسائل موجود، زمینه لازم برای ایفای نقش مؤثر و کارآمد سازمان‌ها و بخش‌های ذی‌نقش و ذی‌سهم در حریم را تدارک دیده و سازوکارها و الزامات هماهنگی و ارتباط مؤثر سازمان‌ها و بخش‌ها را دربرداشته باشد (مهندسين مشاور نقش جهان پارس، ۱۳۹۹: ۴) و حال پرسش اساسی این است که الگو و فرایند مناسب مدیریت حریم کلانشهر تهران جهت رفع چالش‌های موجود چیست؟ بنابراین، به‌منظور دستیابی به برداشتی یکسان از مدیریت حریم، پژوهش حاضر با شناخت تحقیقات و الگوهای پیشنهادی در پی ارائه الگوی مدیریت حریم کلانشهر تهران است. شکل ۱ رویکردها و الگوهای پیشنهادی برای مدیریت حریم شهر تهران را نشان می‌دهد.

جدول ۱. پیشینه تحقیق

عنوان پژوهش	مؤلف / مؤلفان	محتوا و نتایج پژوهش
چشم انداز نظام حاکمیت کلانشهر تهران	آخوندی و همکاران، ۱۳۸۷	فقدان رویکرد یکپارچه در سیاست‌گذاری فضایی تهران متأثر از وجود تفرق سیاسی در اداره آن است.
بررسی و تحلیل روابط علی و معلولی شاخص‌های تأثیرگذار بر مدیریت یکپارچه حریم پایتخت	سبحانی و همکاران، ۱۳۹۶	عواملی چون مدیریت مجمع‌الجزایری حریم از لحاظ عملکرد قلمروی و جغرافیایی، نبود حکمروایی خوب شهری، ضعف مدیریتی در تأمین زیرساخت‌ها برای عرصه مسکن مناسب و وجود اقتصاد غیررسمی در کانون‌های اسکان حریم، بیشترین تأثیر را بر حریم تهران داشته‌اند. از طرف دیگر، نبود سامانه کنترل هوشمند، توسعه متراکم ساختمانی و ضعف بنیان‌های اقتصادی مبتنی بر واقعیت‌های مکانی در حریم از اثرپذیری عوامل می‌باشند.
تحلیلی بر انواع تفرق‌ها و میزان اثرگذاری آن‌ها	خلیجی و همکاران، ۱۳۹۷	مدیریت و برنامه‌ریزی حریم کلانشهرها به دلیل گستردگی فضایی و تعدد متغیرهای پیچیدگی‌های بسیاری روبروست. حل و فصل مشکلات و تعارضات در چنین سطحی از

بر تحقق مدیریت یکپارچه حریم پایتخت		پیچیدگی‌ها، نیازمند ساختار مدیریتی منسجم و انعطاف‌پذیر است تا به خوبی توسط ساختار قانونگذاری کلان کشور حمایت شده و از اختیار قانونی کافی برای تنظیم روابط، کنترل و هدایت برنامه در سطح منطقه کلان‌شهری برخوردار باشد تا تفرق‌ها در سطوح مختلف به حداقل برسد.
مرور الگوهای نهادی-سازمانی پیشنهادی برای مدیریت مجموعه‌های شهری کشور و تبیین دلایل عدم تحقق آنها	فرجی‌راد، ۱۳۹۷	در الگوهای پیشنهادی برای مدیریت مجموعه‌های شهری کشور، جایگاه قانونی مجموعه‌های شهری در نظام تقسیمات کشوری تعریف نشده و به تبع آن عدم تعریف ساختار و سازوکار مدیریتی خاص این مجموعه‌ها، نظام متمرکز و بخشی اداره امور در ایران، پیشنهاد ایجاد ساختارهای اداری جدید، تبعیت الگوهای پیشنهادی از رویکرد مدیریت واحد از جمله مهمترین دلیل عدم تحقق و عملیاتی نشدن الگوهای نهادی-سازمانی پیشنهادی برای مدیریت مجموعه‌های شهری کشور بوده است.
آسیب‌شناسی مدیریت یکپارچه حریم کلانشهر تهران	شیخی و شیبستر، ۱۳۹۷	نارسانی‌ها و مسائل قانونی، مدیریتی، نهادی و کالبدی-فضایی موجود، مدیریت یکپارچه حریم کلانشهر تهران را پیچیده و چالش برانگیز نموده است.
تجربه توسعه کمربند سبز کلانشهری لندن	بصیرت و ادهم، ۱۳۸۹	مدیریت محدوده حریم سبز کلانشهر لندن، در قالب همکاری و تشریک مساعی نهادهای گسترده بخش‌های عمومی، دولتی و خصوصی از قبیل کمپین حفاظت از انگلستان روستایی، شورای کمربند سبز لندن، وزارت محیط زیست و تغذیه و امور روستایی انگلستان صرت می‌پذیرد.
گونه‌شناسی حریم و تجربیات جهانی برنامه‌ریزی و مدیریت آن	برک‌پور، باسدی و بصیرت، ۱۳۸۹	مدیریت حریم مستلزم فراهم نمودن پشتیبانی قانونی و نهادی، گسترش روش‌های نوآورانه، داوطلبانه و غیررسمی در مدیریت حریم، آموزش و پژوهش و اطلاع‌رسانی در زمینه اهمیت و کارکرد حریم‌ها و شکل‌گیری سطح قابل اعتمادی از اراده ملی، منطقه‌ای و محلی برای حفاظت و ارتقای حریم است.
مدیریت اراضی حریم شهرها؛ راهکاری اصولی در کاهش مشکلات شهری نمونه: کلانشهر مشهد	هادی‌زاده بزاز، ۱۳۹۷	مدیریت بهینه شهر تنها در قالب محدوده کالبدی و بدون توجه به پیرامونش تحقق نمی‌یابد و بدون وجود راهبردی خاص برای مدیریت و نظارت بر اراضی حریم شهر، مشکلات این مناطق هر روز بحرانی‌تر می‌شود. بنابراین الزام است اراضی پیرامون شهر به عنوان سرمایه‌های طبیعی تحت مدیریت واحد و نظارت دقیق قرار گیرند.
تحلیل راهبردی وضعیت نظام مدیریت سیاسی حریم منطقه شهری تهران	سرور و بافرانی، ۱۳۹۸	تدوین برنامه فراگیر حضور موثر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌مدخل، 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 از استراتژی‌های مناسب مدیریت حریم کلانشهری است.
حریم شهری، نهادهای ساختمانی، مورد ژاپن	Sorensen, 2016	تحقیقات مربوط به حریم، باید بر جنبه‌های مولد و دگرگون‌کننده نهادی و عوامل شکل‌دهنده آن‌ها متمرکز شود. پرهیز از تلقی نمودن حریم شهر صرفاً در قالب توسعه زمین، بلکه توجه به آن را به عنوان فرایندی نهادساز و بستر ساز پیشنهاد می‌شود.
آینده تحقیقات پیراشهری	Friedman, 2016	حریم فضایی است که به واسطه آن، شهر هم از لحاظ مادی (ساخت و ساز) و هم از نظر الگوسازی حیات ذهنی و اجتماعی امتداد و گسترش می‌یابد. بنابراین، زمین بخشی از آن است و اساساً همه چیز حول محور زمین است که بستر ساز چالش در میان ذینفعان مختلف، از مالکیت تا استفاده از زمین می‌شود.

همانطور که از مطالعات پیشین پیداست، استراتژی‌ها و راهکارهای متفاوتی برای مدیریت حریم پیشنهاد شده است. با این حال و در ارتباط با کلانشهر تهران، این راهبردها و راهکارها تاکنون نتوانسته جنبه‌ای عملیاتی به خود گیرد و زمینه غلبه بر چالش‌های پیش‌روی حریم در منطقه کلانشهری تهران را فراهم آورد. بنابراین، مقاله پیش رو ضمن بررسی و ارائه نتایج مطالعات در ارتباط با مدیریت حریم پایتخت، سعی نموده است با استفاده از مبانی نظری، تجربیات داخلی و جهانی و بررسی دیدگاه‌ها و رویکردهای مشترک (نخبگان، عناصر اصلی و متولیان مدیریت کلانشهر تهران) الگوی مطلوب مدیریت حریم کلانشهر تهران را ارائه نماید.

بررسی نظام حکومت شهری در آمریکا نشان می‌دهد که بسیاری از ایالت‌های این کشور دارای قوانینی هستند که به حکومت شهری اجازه می‌دهد تا بر قلمروهای بلافصل پیرامون شهر در زمینه منطقه‌بندی اعمال قدرت نمایند. گستره این حوزه اعمال قدرت فرامرزی براساس مفهوم حوزه نفوذ و جمعیت شهری تعریف می‌شود. یعنی هرچه جمعیت و حوزه نفوذ شهر مرکزی بیشتر باشد، گستره اعمال قدرت فرامرزی نیز بیشتر خواهد بود. در ایالات متحده، حریم و مرزهای کلانشهرها توسط دفتر مدیریت و بودجه تعیین می‌شوند که در تعیین آن معیارهای زیربنایی، دامنه بازار کار، یکپارچه فضایی و ساختار کالبدی - مؤلفه‌های اساسی هستند (Office of Management and Budget, 2010). مدیریت محدوده حریم سبز کلانشهر لندن نیز در قالب همکاری و تشریک مساعی نهادهای گسترده بخش‌های عمومی، دولتی و خصوصی از قبیل کمپین حفاظت از انگلستان روستایی، شورای کمربند سبز لندن و وزارت محیط زیست و تغذیه و امور روستایی انگلستان صورت می‌پذیرد. از بین توفیقات مدیریت کمربندسبز لندن می‌توان به حفظ و بهبود توازن محیط اکولوژیکی - طبیعی، حفظ و توسعه توریسم و تفریحات، بهبود وضعیت معیشت، تغذیه و... اشاره نمود (CIELAP, 2010: 65-68).

تفرق و چندپارچگی در نظام مدیریت شهری به‌ویژه در کلانشهرها و پیامدهای مستقیم و غیرمستقیم آن بر روی عرصه‌های مکانی - فضایی، نظریه‌پردازان و صاحب‌نظران شهری را به فکر سازوکارهایی برای اصلاح و الگوهای ناکارآمد سوق داده است. بنابراین، وجود تفرق و چندپارچگی نهادی، سیاسی و اداری باعث ظهور شکل‌های جدیدی از

حکمرانی مناطق کلانشهری شده است (Kubler and Heinelt, 2009). مطالعات نظری و بررسی الگوهای پیشنهادی، از مهم‌ترین مؤلفه‌های تأثیرگذار در ارائه الگو و سازوکار مناسب حریم کلانشهری محسوب می‌شود. نظام مدیریت شهری به طور عام و مدیریت مناطق کلانشهری و حریم اطراف آن‌ها به طور خاص تابع قانون اساسی و نوع و ساختار نظام حکومتی است که در هر کشوری حاکم است و بنابراین، به ندرت می‌توان به نمونه‌هایی موفق دست یافت که ساختار و فرایند مدیریت آن قابل تعمیم به تهران به عنوان پایتخت ملی باشد. در مقاله حاضر با استفاده از مطالعات موجود، تجربه مدیریت حریم در سه شهر لندن بزرگ، ایل دو فرانس پاریس و تورنتو بزرگ مرور گردید (امینی، زبیدی و فرجی، ۱۳۹۶؛ شرکت خدمات مدیریت ایرانیان، ۱۳۸۵؛ مهندسین مشاور طرح و کاوش، ۱۳۹۱؛ بصیرت و ادهم، ۱۳۹۰) که بر این اساس می‌توان گفت:

• در هر کشوری متناسب با ساختار حکومتی و ترتیبات نهادی و سازمانی نشأت‌گرفته از آن، ساختار اداره مناطق کلانشهری متفاوت و اداره مناطق کلانشهری و مناطق و حریم آن‌ها از الگوی یکسانی برخوردار نیست. درواقع می‌توان گفت هیچ مدلی از مدیریت و برنامه‌ریزی محدوده حریم وجود ندارد که به‌طور یکسان در همه مناطق کلانشهری دارای کارایی و تناسب باشد؛

• متناسب با ساختار و ترتیبات حکومتی و نهادی در سطح کلان‌کشوری، لذا در شیوه مدیریت مناطق کلانشهری و حریم کلانشهرها نیز تنوع زیادی دیده می‌شود. به عنوان مثال، در لندن، وزارت اجتماعات و حکومت‌های محلی با همکاری وزارت محیط زیست، غذا و امور روستایی به عنوان مراجع سیاست‌گذاری کمربندهای سبز ایفای نقش می‌کنند و در سطح محلی، مدیریت کمربندهای سبز به حکومت‌های محلی بخش‌ها و باروها واگذار گردیده است. در پاریس، علاوه بر شهرداری‌ها، شورای منطقه‌ای ایل دو فرانس با همکاری موسسه آمایش و شهرسازی ایل دو فرانس که یک موسسه مطالعاتی و برنامه‌ریزی است به عنوان نهادهای اصلی مدیریت حریم ایفای نقش می‌کنند.

• تدارک پشتوانه‌های برنامه‌ای و قانونی برای اداره مناطق کلانشهری و مناطق پیرامون آن‌ها و پیش‌بینی ابزارهای لازم برای تضمین اجرای این برنامه‌ها و قوانین، از جمله مهم‌ترین نکات قابل احصاء از تجارب سه شهر فوق است؛

در رویکرد مدیریت واحد یا یکپارچه‌سازی واحد، کلیه امور و وظایف توسط یک سازمان یا نهاد خاص (برای نمونه شهرداری، استانداری و ...) انجام می‌شود. این در حالی است که در رویکرد مدیریت یکپارچه یا یکپارچه‌سازی متکثر، اساس بحث مدیریت این است که شهر و فضای اطراف آن (محدوده شهری و حریم پیرامون آن) یک نظام پیچیده است، بنابراین اداره آن مستلزم دربرگرفتن طیفی از سازمان‌های دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی است و اداره امور منطقه شهری و وظایف و عملکردهای مدیریت این مناطق می‌تواند توسط سازمان‌های مختلفی انجام گیرد. اما این سازمان‌ها باید با هم هماهنگ بوده و با همکاری و مشارکت در راستای مدیریت شهر و حریم آن گام بردارند. بر اساس این الگو، هر یک از سازمان‌ها و نهادهای موجود استقلال خود را حفظ می‌کنند، اما در عین حفظ استقلال خود باید به صورت هماهنگ با هم عمل نمایند. باید اشاره کرد که در چارچوب مدیریت یکپارچه، هماهنگی در دو سطح مطرح می‌شود: هماهنگی افقی به معنی هماهنگی میان سازمان‌های موجود و درگیر در اداره یک سطح فضایی و هماهنگی عمودی به معنای میان سازمان‌هایی که به صورت مستقیم و روزمره در اداره یک سطح فضایی درگیر هستند با سازمان‌های سطوح بالاتر مانند سازمان‌های استانی یا وزارتخانه‌ها (کاظمیان، ۱۳۸۸: ۲۵-۲۰). حال در ادامه بنابر الگوهای رایج و با توجه به واقعیت‌های موجود کلانشهر تهران به روش‌شناسی فرایند مناسب مدیریت حریم کلانشهر تهران جهت رفع چالش‌های موجود چیست خواهیم پرداخت.

داده‌ها و روش کار

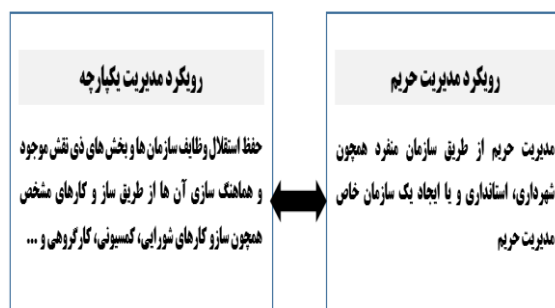
حریم پایتخت محدوده مشخص شده بر اساس الزامات طرح جامع مصوب شهر تهران است که اکنون اجرا و نظارت بهینه بر بسیاری از برنامه‌ها و ضوابط و مقررات مربوطه در حریم مصوب پایتخت با وسعت ۵۹۸۵٫۱ کیلومترمربع (نزدیک به ۶۰۰ هزار هکتار) و دربرگیرنده ۹ شهرستان شامل شهرستان‌های شمیرانات، تهران، ری، پردیس، اسلامشهر، قدس، شهریار، بهارستان، رباط‌کریم است (نقشه ۱). شایان ذکر است که علاوه بر حریم مصوب پایتخت، ۲۲ شهر دیگر در محدوده حریم پایتخت دارای حریم مصوب هستند که همین مسئله ضرورت اتخاذ رویکردهای یکپارچه و منسجم برای مدیریت این مسئله را آشکار می‌کند.

• بهره‌گیری از نظام‌های شورایی متشکل از نمایندگان بخش‌های مختلف، به عنوان تجربه‌ای پیش روی مدیریت حریم سه شهر فوق بوده است؛

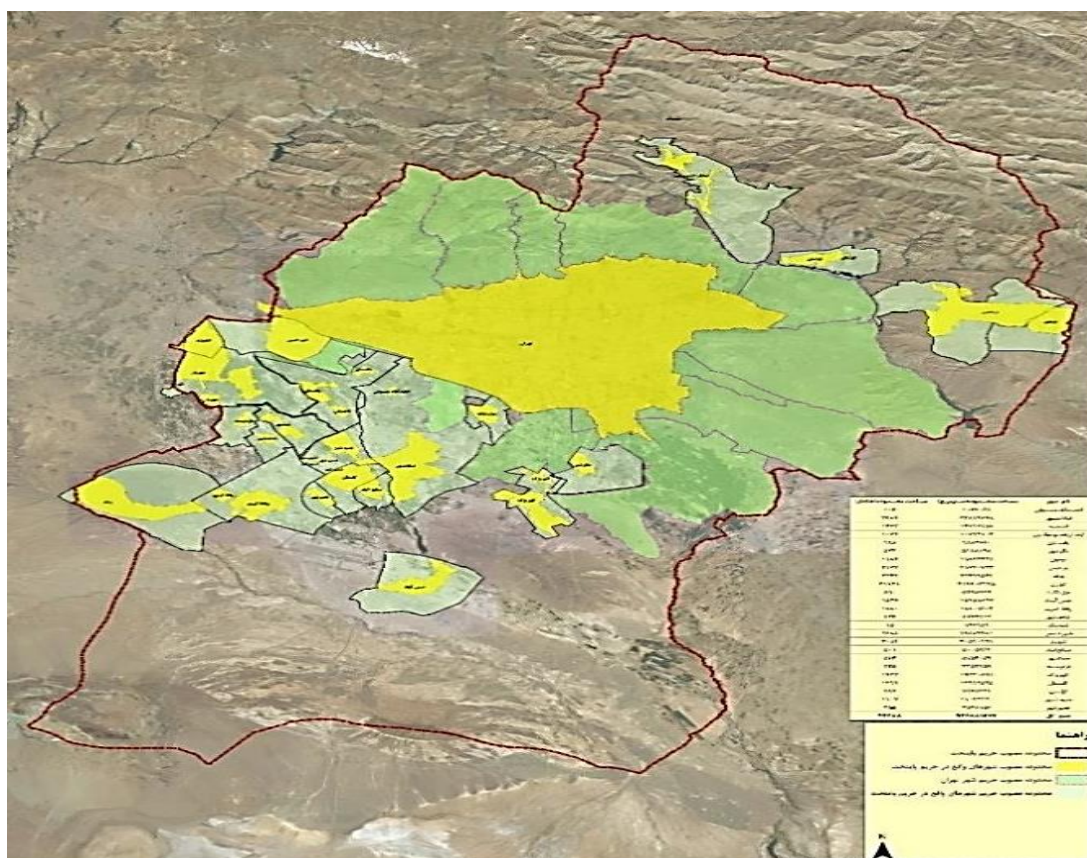
• نقش مشارکتی بخش‌های غیردولتی به ویژه در حوزه نظارتی به عنوان یکی از رویکردهای مهم در مدیریت حریم کلانشهرها مورد توجه بوده است؛

• تجربه شهرهای فوق در مدیریت و برنامه‌ریزی حریم نشان می‌دهد لزوماً ایجاد سازمان و یا سطحی جدید و رسمی در حکومت محلی و یا فراتر از آن ضروری نیست. سازمان‌های مردم‌نهاد، ائتلاف‌های سازمانی، شوراهای رسمی و داوطلبانه و ... نقشی مهم در ایفای نقش نظارتی و حمایت از پیشبرد برنامه‌های نهادهای مسئول در حریم ایفا می‌کنند.

از طرف دیگر، در ایران هم الگوهایی در ارتباط با مدیریت منطقه کلانشهری تهران پیشنهاد شده است که اگرچه هیچ کدام عملیاتی نشده‌اند با این حال، بازخوانی آن‌ها می‌تواند در رسیدن به سازوکارو الگوی مناسب مدیریت حریم مفید باشد. از جمله مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به طرح مجموعه شهری تهران (۱۳۸۲)، طراحی نظام مدیریت مجموعه‌های شهری (۱۳۸۴)، طرح بازنگری استراتژیک نظام مدیریت اجرایی کلان‌شهر تهران (۱۳۸۵)، طرح ارزیابی تحقق‌پذیری طرح مجموعه شهری تهران در استان تهران (۱۳۹۵)، طرح سامان‌دهی منطقه شهری تهران-کرج (۱۳۹۶)، برنامه آمایش استان تهران (۱۳۹۷)، طرح راهبردی حریم پایتخت (۱۳۹۱) و پیش‌نویس لایحه نحوه مدیریت حریم کلانشهرها اشاره کرد. جمع‌بندی مجموعه این پیشنهادات نشان می‌دهد که پیشنهادات موجود در دو طیف اصلی از مدیریت واحد تا مدیریت یکپارچه به شرح شکل زیر متغیر بوده‌اند.



شکل ۱. جمع‌بندی رویکردها و الگوهای پیشنهادی برای مدیریت حریم شهر تهران (یافته‌های پژوهش، ۱۴۰۰)



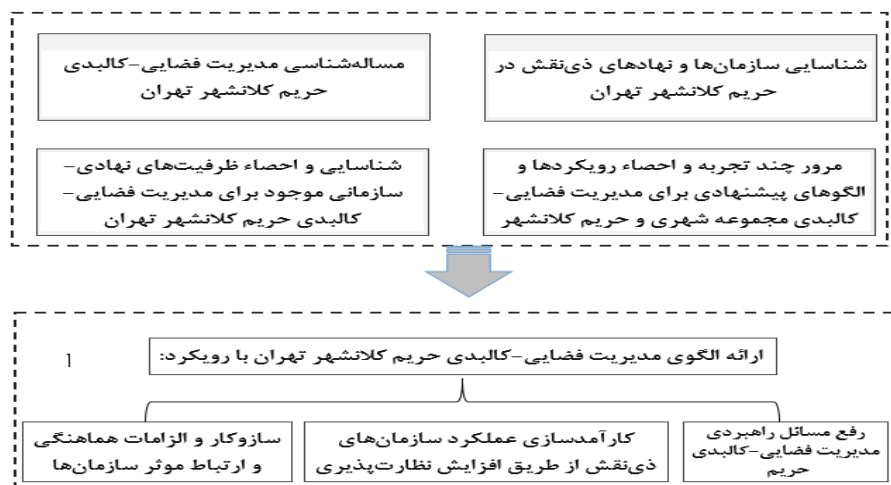
شکل ۱. حریم کلانشهر تهران و شهرهای واقع در آن

کلانشهری و دارای آثاری در حوزه مدیریت حریم). همچنین با توجه به اینکه مدیریت و برنامه‌ریزی حریم تهران به عنوان پایتخت ملی موضوعی است که به دلایل مختلف قانونی، اداری-سازمانی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، کالبدی-فضایی و روابط بین سطوح مختلف برنامه ریزی و حکومتی، چالش‌برانگیز است و به همین دلیل تاکنون بسیاری از رویکردها و پیشنهادهای که در خصوص مدیریت حریم تهران ارائه شده است جنبه عملیاتی به خود نگرفته و در نتیجه مسائل حریم شهر تهران هر روز دارای پیچیدگی‌های بیشتری شده است. لذا اولین گام برای حفظ حریم و ارتقاء نقش آن، دستیابی به الگوی مدیریتی است که بتواند ضمن توانایی در رفع مسائل موجود، زمینه لازم برای ایفای نقش مؤثر و کارآمد سازمان‌ها و بخش‌های ذی‌نقش و ذی‌سهم در حریم را تدارک دیده و سازوکارها و الزامات هماهنگی و ارتباط مؤثر سازمان‌ها و بخش‌ها را در بر داشته باشد. با این نگاه، فرایند کلی رسیدن به الگوی مؤثر و کارآمد مدیریت حریم در شکل زیر ارائه شده است.

در این پژوهش جهت پاسخگویی به پرسش تحقیق از روش کیفی مبتنی شیوه تحلیل محتوای اسناد و مصاحبه با متولیان مربوطه به شرح زیر استفاده شد:

- تحلیل محتوای مجموعه‌ای گسترده‌ای از مطالعاتی که به صورت مستقیم و غیرمستقیم در ارتباط با منطقه کلانشهری تهران، مجموعه شهری تهران و حریم شهر تهران به عمل آمده است.

- مصاحبه با متولیان مربوطه (در مجموع ۱۳ مصاحبه شامل مصاحبه با شهردار تهران، معاون شهرسازی و معماری شهرداری تهران، معاون هماهنگی امور عمرانی استانداری، مدیر کل دفتر فنی، امور عمرانی و حمل و نقل استانداری تهران، رئیس شورای شهر تهران، عضو کمیسیون شهرسازی و معماری شورای شهر تهران، یکی از اعضای هیئت مدیره شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید، رئیس سازمان پیشگیری و مدیریت بحران شهر تهران، دو نفر از کارشناسان و مسولان سازمان حفاظت محیط زیست استان تهران و سه نفر از کارشناسان و صاحب‌نظران در حوزه مدیریت مناطق



شکل ۲. فرایند شناسایی و ارائه الگوی مدیریت حریم تهران (یافته‌های پژوهش، ۱۴۰۰)

شایان ذکر است که برای تحلیل نتایج مصاحبه‌ها از ذهن‌کاوی خبرگان و مسئولان کلیدی مبنی بر استخراج ابرکلمات در هر مصاحبه و سپس تلفیق آن‌ها به منظور



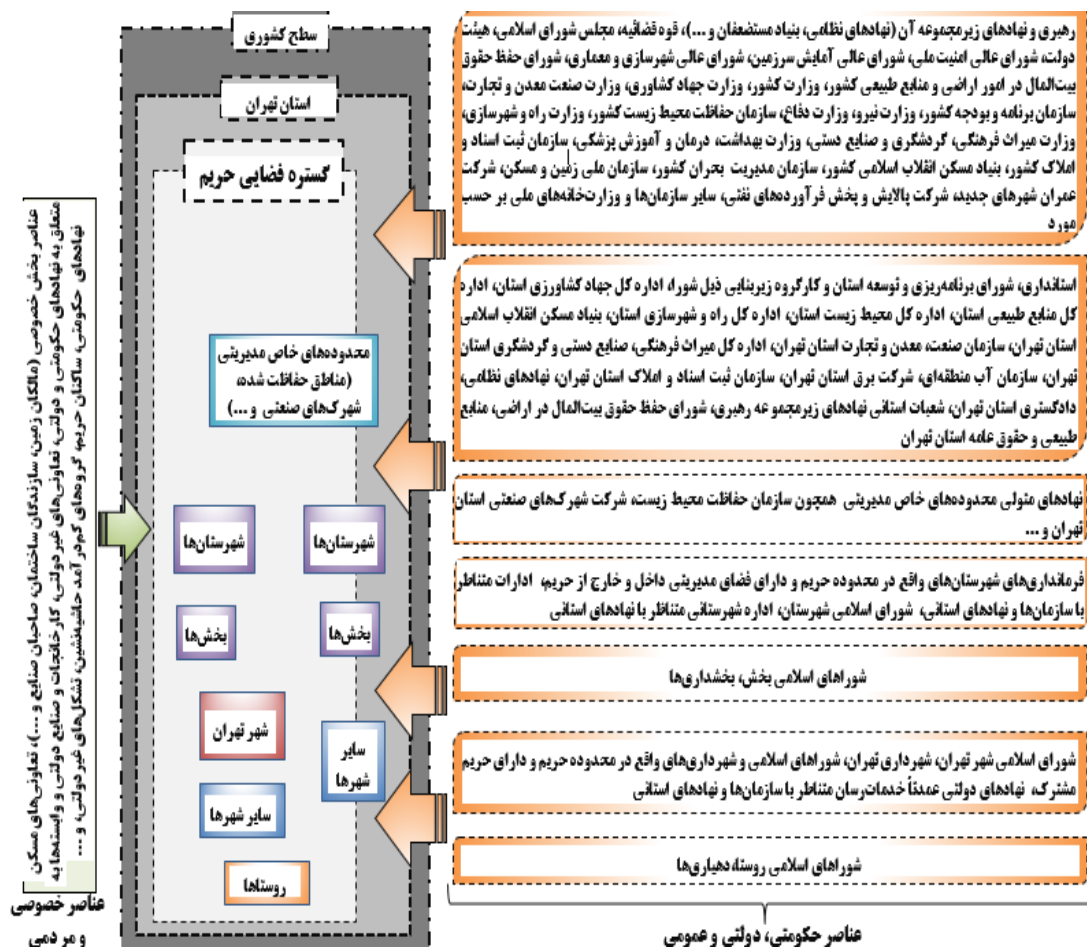
شکل ۳. نمونه‌ای از ذهن‌کاوی خبرگان و مسئولان کلیدی مبنی بر ابرکلمات (یافته‌های پژوهش، ۱۴۰۰)

شرح و تفسیر نتایج

کم‌درآمد حاشیه‌نشین، توسعه‌دهندگان، صاحبان صنایع و ... نیز به واسطه منافعی که در زمینه بهره‌برداری از حریم در قالب‌های گوناگون ساخت‌وساز (اعم از رسمی و غیررسمی)، توسعه فعالیت‌های صنعتی، کشاورزی، گردشگری دارند، به عنوان یکی از عناصر اصلی در حریم ایفای نقش می‌کنند. در حال حاضر، عناصر و نهادهای متعددی در مدیریت و اداره حریم پایتخت دخالت دارند به گونه‌ای ۲۷ شهرداری و قریب به ۲۰۲ دهیاری، ۹ فرمانداری، ۲۰ بخش‌داری، تعداد متعددی شهرک‌های موضوعی، فرودگاه بین‌المللی، شهر آفتاب، نهادها و سازمان خدمات‌رسان، نظارت‌کننده و سیاستگذار در سطوح چندگانه محلی، استانی و ملی تأثیرگذار بر حریم شهر تهران به شرح شکل زیر ایفای نقش می‌کنند.

الف) نهادها و سازمان‌های ذی‌نقش در حریم

با توجه به پیچیدگی‌های حاکم بر حریم و همچنین گستره فضایی آن در منطقه کلانشهری تهران، نیروها و نهادهای متعددی در آن وجود دارند که هر یک در حوزه اختیارات و برخی نیز فراتر از حوزه اختیارات و مسئولیت‌های قانونی بر تحولات حریم تأثیرگذارند. این عناصر و نهادها را می‌توان بر اساس ماهیت و نیز مقیاس عملکرد و منشأ قدرت به چند دسته عناصر حکومتی-دولتی، عمومی، خصوصی، تشکلهای غیردولتی و افراد و خانوارها طبقه‌بندی کرد. اگرچه در ساختار مدیریت بخشی و متمرکز ایران تشکلهای غیردولتی و خصوصی از نفوذ و قدرت بالایی برخوردار نیستند با این حال عناصر بخش خصوصی (مالکان زمین، گروه‌های



شکل ۴. نهادها و عناصر ذی‌نقش و تاثیرگذار بر حریم پایتخت (یافته‌های پژوهش، ۱۴۰۰)

ب) مسائل کنونی مدیریت حریم
تحلیل محتوای اسناد مرتبط و مصاحبه‌ها نشان می‌دهد که در مجموع از منظر مسائل نهادی و مدیریتی مرتبط با حریم شهر تهران، این مسائل در چند حوزه اصلی شامل (۱) خلاءها و

نارسی‌های قانونی، (۲) نارسی‌های اداری و سازمانی (تودرتویی نهادی)، (۳) ناپایداری منابع مالی شهرداری‌ها، (۴) نارسی‌های سیاستی-برنامه‌ای و (۵) ابهام و سردرگمی در اهداف و کارکردهای حریم به شرح کادر ۲ قابل طبقه‌بندی هستند.

جدول ۲. مسائل راهبردی حریم پایتخت

کلان مسئله	ریز مسئله‌ها
خلاءها و نارسائی‌های قانونی	• ناکارآمدی قانون تقسیمات کشوری با توجه به فراتر بودن گستره فضایی حریم شهر تهران از تقسیمات کشوری موجود
	• تعدد و تکثر قوانین مختلف در ارتباط با حریم
	• تعیین نقش برای دستگاه‌های مختلف در قوانین مختلف بدون توجه به ظرفیت‌های (انسانی، تجهیزاتی و مالی) آن دستگاه‌ها در توانایی برای ایفای نقش در حریم
	• انعطاف‌پذیری و قطعیت پایین در قوانین مرتبط به دلیل وجود تبصره‌های متعدد که زمینه تصرف‌های متعدد در حریم را به وجود می‌آورد
	• ضعف در ضمانت اجرایی قوانین مرتبط به دلیل وجود قوانین موازی و یا کاستی در سازوکارهای نظارتی
	• بازدارندگی پایین قوانین مرتبط با حریم عمدتاً به دلیل عدم تناسب بین جرم و مجازات
	• کم‌توجهی قوانین به نقش بخش خصوصی و مردمی در مدیریت حریم و تمرکز بر نهادهای عمومی و دولتی
	• توجه پایین به نقش دستگاه‌های اصلی مدیریت شهری در برخی کمیسیون‌های مرتبط با حریم

• سردرگمی در مواجهه به مدیریت حریم (مستند به تعدد پیشنهادات مدیریتی موجود) • همسو نبودن شهرداری تهران و سازمان‌های دولتی و حاکمیتی در نحوه مواجهه با مسائل حریم • مداخلات و دست‌اندازی فراقانونی برخی نهادهای حاکمیتی و دولتی در حریم • نفوذپذیری سازمان‌ها و فرایندهای رسمی تصمیم‌گیری از سوی مراجع غیررسمی قدرت اجتماعی و اقتصادی • تداخل قلمروهای تقسیمات سیاسی و در نتیجه قلمروهای مدیریتی با مدیریت حریم شهر تهران و تداخل حریم شهرها با حریم مناطق ۲۲گانه شهر تهران • تعدد مراجع تصمیم‌گیری و ذی‌نقش در حریم و وجود نقش‌های موازی سازمان‌ها در حریم • موازی‌کاری نهادهای مؤثر در حریم • ارتباط و هماهنگی ضعیف بین بخش‌های سیاست‌گذار، مجری و نظارت بر حریم • ضعف در ارتباط افقی مدیریت‌های مؤثر در حریم و جزیره‌ای عمل کردن آن‌ها در محدوده حریم • عدم توافق و همکاری شهرداری‌های واقع در حریم • واگرایی روزافزون در حریم شهر تهران عمدتاً به دلیل ناهم‌سویی و تعارض منافع سیاسی و توسعه‌ای در سطح محلی (از جمله بحث‌هایی همچون جدایی شدن ری، شمیرانات، تشکیل استان تهران جنوبی و ...) و فقدان مدل مشخص حل تعارض و تضاد منافع • کاستی در سازوکار نظارت و کنترل و ایفای نقش مؤثر سازمان‌ها (فقدان سازوکار مشخص برای پاسخگویی سازمان‌های ذی‌نقش نسبت به مسئولیت‌های خود) • کاستی در سازوکار نظارت بر سازمان‌های حاکمیتی و دولتی دارای مالکیت در حریم (یکی بودن مالک/توسعه‌دهنده و ناظر از جمله در زمینه‌ی تعاونی‌سازها) • نبود سازوکار کنترل و پایش طرح‌ها و برنامه‌های پیشنهادی توسعه در سطح حریم • ظرفیت پایین (زیرساختی، تجهیزات، نیروی انسانی و ...) اداره کل حریم شهرداری تهران در کنترل و نظارت حریم • حجم بالای اعمال نفوذ و فشارهای سیاسی در پرونده‌های متقاضی تغییر کاربری در حریم • عدم اجتماع و اتفاق نظر در خصوص مدیریت واحد حریم (مدیریت حریم تهران از طریق یک سازمان مشخص همچون شهرداری و یا استانداری) • موضوعی و بخشی شدن مدیریت حریم (نمونه مدیریت بحران شهر حریم) • تداخل وظایف، حدود اختیارات و مسئولیت‌های سازمان‌های ملی، استانی و محلی در مدیریت حریم	نارسایی‌های اداری و سازمانی (تودرتویی اداری و سازمانی)
• وابستگی زیاد شهرداری‌های واقع در حریم به درآمدهای ناشی از ساخت‌وساز و نگاه درآمدی به پهنه حریم و در نتیجه تبدیل شدن تخلف در حریم به مسئله‌ای عادی و روزمره • وابستگی بخشی از منابع مالی شهرداری تهران به مناسبات دولت و شهرداری و بی‌ثباتی و غیرقابل پیش‌بینی و برنامه‌ریزی بودن آن	ناپایداری منابع مالی شهرداری‌ها
• فقدان اراده حاکمیتی و سیاسی جدی برای حل مسائل حریم و محدود بودن افق دید سیاست‌گذاران به ساختارهای سیاسی و اداری موجود (مدیریت سنتی مبتنی بر تقسیمات سیاسی) • فقدان رویکردی یکپارچه در سیاست‌گذاری توسعه منطقه کلان‌شهری تهران و تعدد طرح‌ها و برنامه‌های موجود با رویکردهای مختلف • نامشخص بودن ارتباط و جایگاه طرح‌ها و برنامه‌های حریم با طرح‌های فرادست • عدم تعریف حریم به عنوان سطحی از نظام برنامه‌ریزی فضایی • کاستی در سازوکار فرایندی یکپارچه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، اجرا، کنترل و بازنگری خاص حریم • ضعف زیرساخت‌های اطلاعاتی و نبود بانک داده یکپارچه و منسجم حریم • ضعف در تشخیص نظام مالکیت در حریم و نبود نقشه‌های مربوطه	نارسایی‌های سیاستی - برنامه‌ای

ج) ظرفیت‌های نهادی- سازمانی موجود و قابل استفاده در طراحی الگوی و فرایند مدیریت حریم یکی از انتقادات اصلی به رویکردها و الگوهای ارائه شده برای مدیریت حریم پایتخت و فراتر از آن مدیریت منطقه کلانشهری تهران، پیشنهاد الگوها و راهکارهایی است که کمتر با ساختارهای کنونی سیاسی- اداری کنونی انطباق داشته و اجرای آن مستلزم تغییرات بنیادی در نظام سیاسی و اداری است و به همین خاطر

این الگوها جنبه عملیاتی به خود نگرفته‌اند. در این راستا، در این قسمت تلاش شده ظرفیت‌های قابل استفاده برای مدیریت حریم کلانشهر تهران احصاء و در نهایت الگوی مدیریت حریم کلانشهر تهران بر مبنای این ظرفیت‌ها ارائه شود. بر اساس بررسی‌های به عمل آمده، این ظرفیت‌ها در قالب ظرفیت‌های قانونی، ظرفیت‌های سیاست‌گذاری و هماهنگ‌سازی و نظارتی به شرح کادر زیر قابل احصاء هستند.

جدول ۳. ظرفیت‌های نهادی- سازمانی موجود و قابل استفاده در طراحی الگوی و فرایند مدیریت حریم پایتخت

زمینه	ظرفیت‌های نهادی و سازمانی
در حوزه جهت‌گیری‌های کلی نظام مدیریتی و ارتقاء اداری و نقش سطوح محلی در مدیریت سرزمین	- سیاست‌های ابلاغی نظام اداری کشور مبنی بر چابک‌سازی، متناسب‌سازی و منطقی ساختن تشکیلات نظام اداری، توجه به کارایی و اثربخشی در فرایند و روش‌های اداری، همسوسازی، هماهنگی و تعامل اثربخش دستگاه‌های اداری و کارآمدسازی و هماهنگی ساختارها و شیوه‌های نظارت و کنترل در نظام اداری و یکپارچه‌سازی اطلاعات - بند الف ماده ۲۸ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر کاهش حجم، اندازه و ساختار مجموع دستگاه‌های اجرایی از طریق واگذاری واحدهای عملیاتی، خرید خدمات و مشارکت با بخش غیردولتی با اولویت تعاونی‌ها، حذف واحدهای غیرضروری، کاهش سطوح مدیریت، کاهش پست‌های سازمانی، انحلال و ادغام سازمان‌ها و مؤسسات و واگذاری برخی از وظایف دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با تصویب شورایی اداری - بند ث ماده ۴۶ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر: ث- دستگاه‌های اجرایی نظیر شهرداری‌ها، محاکم دادگستری، نیروی انتظامی و سازمان ثبت اسناد و املاک کشور مکلفند تا پایان سال دوم برنامه دستورالعمل‌ها و فرآیندهای داخلی و زیرساخت‌های نرم‌افزاری خود را به گونه‌ای آماده نمایند تا دریافت اطلاعات از متقاضیان و محاسبه کلیه حقوق و عوارض دولتی مانند بیمه، مالیات، حقوق مالکانه و جریمه‌های آن‌ها، جریمه‌ها و عوارض شهرداری و نیز اعتراضات وارده بر آن محاسبات صرفاً با استفاده از نرم‌افزار و بدون حضور نیروی انسانی هم‌زمان با ارسال الکترونیکی درخواست یا اظهارنامه مربوطه میسر شود و همراه با توضیح کامل محاسبات به صورت برخط (آنلاین) به متقاضی اعلام و پرداخت‌ها و دریافت‌ها از طریق الکترونیکی انجام شود - بند ت ماده ۵۹ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر: وزارت راه و شهرسازی با رعایت وظایف و اختیارات سایر دستگاه‌ها بدون ایجاد تشکیلات جدید و استفاده از امکانات سایر دستگاه‌ها مکلف است در راستای تحقق‌پذیری طرح‌های توسعه و عمران شهری و روستایی، آمایش و کنترل تخلقات، انضباط شهری و حفظ حقوق شهروندان نسبت به استقرار سامانه (سیستم) یکپارچه اطلاعات مکانی، تأمین زیرساخت‌های موردنیاز آن و ایجاد ساختار مناسب برای اشتراک‌گذاری داده‌های مکانی توسط کلیه دستگاه‌های مرتبط اقدام نماید - تبصره ۲ ماده ۲۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر: الزام سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور به اختصاص حداقل ۲۰ درصد منابع در اختیار خود به توسعه کمربند سبز موضوع این ماده و پرداخت این وجه به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها - بند ب، پ و ت ماده ۶۲ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر: دولت موظف است به منظور ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه‌نشین و برخورداری آن‌ها از مزایای شهرنشینی و پیشگیری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز اقدامات زیر را انجام دهد: ب - سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین تعیین شده توسط شورایی شهری و معماری ایران از طریق تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آن‌ها، در چهارچوب «سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیرمجاز» و ایجاد شهرک‌های اقماری برای اسکان جمعیت مهاجر پ - تهیه و اجرای طرح هادی برای روستاهای واقع در حریم شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آن‌ها ت - طراحی و ایجاد کمربند سبز در اطراف مراکز جمعیتی توسط شهرداری‌ها با مشارکت دولت در قالب بودجه سنواتی

زمینه	ظرفیت‌های نهادی و سازمانی
در حوزه ظرفیت‌های موجود در زمینه نظام سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی طرح‌های توسعه و سازوکارهای هماهنگ‌سازی بخشی	● ماده ۲۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر: الزام شهرداری‌ها و سایر سازمان‌های مسئول به ایجاد حریم سبز بزرگ‌ها و کمربند سبز شهرها و روستاهای تحت تأثیر رخدادهای گردو غبار با روش آبیاری مدرن و با اولویت استفاده از پساب‌های شهری ● ماده ۷ قانون برنامه ششم توسعه کشور مبنی بر: مدیریت اجرایی کلیه پسماندها غیر از صنعتی و ویژه در شهرها و روستاها و حریم آن‌ها به عهده شهرداری‌ها و دهیاری‌ها و در خارج از حوزه و وظایف شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به عهده بخش‌های آنها است. مدیریت اجرایی پسماندهای صنعتی و ویژه به عهده تولیدکننده خواهد بود. در صورت تبدیل آن به پسماند عادی به عهده شهرداری‌ها، دهیاری‌ها و بخش‌های آنها خواهد بود تبصره - مدیریت‌های اجرایی می‌توانند تمام یا بخشی از عملیات مربوط به جمع‌آوری، جداسازی و دفع پسماندها را به اشخاص حقیقی و حقوقی واگذار نمایند ● وجود اسناد و برنامه‌های فرادستی همچون برنامه آمایش استان تهران، طرح مجموعه شهری تهران و ... به عنوان طرح‌های پایه و مرجع سایر برنامه‌های توسعه اعم از کالبدی و بخشی ● وجود شوراهای عالی متعدد در سطح کلان کشور که امکان هماهنگی طرح‌ها و برنامه‌های توسعه‌ای در سطوح مختلف را فراهم می‌نماید (همچون شورای عالی شهرسازی و معماری کشور، شورای عالی آمایش سرزمین، شورای عالی امنیت ملی، شورای عالی آب، شورای عالی اداری، ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، و ...) ● وجود نهادهای شورای در شهرهای واقع در حریم به ویژه شورای شهر تهران با ظرفیت‌های خاص خود ● وجود نهادهای با عملکرد فرادستی و هماهنگ‌سازی دستگاه‌های بخشی همچون استانداری در سطح استان و فرمانداری‌ها و بخش‌های آنها در سطح شهرستان‌ها و بخش‌های واقع در حریم ● ظرفیت‌های رسمی و موجود در نظام مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه و فضایی-کالبدی استان از جمله ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور مبنی بر دائمی شدن شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (طبق تبصره ۱ این ماده، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان بالاترین نهاد تصمیم‌گیری و نظارت در خصوص توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطح استان است) از جمله با وظایف تصویب طرح‌های توسعه و عمران شهرستان و روستا در قالب برنامه‌های توسعه استان در چهارچوب سیاست‌های مصوب شورای عالی آمایش سرزمین و شورای عالی شهرسازی و معماری کشور، بررسی، تأیید و تصویب اسناد توسعه‌ای و برنامه‌های توسعه استان، تصویب طرح‌های جامع شهرهای تا ۵۰ هزار نفر جمعیت در چهارچوب سیاست‌های ابلاغی شورای عالی شهرسازی و معماری کشور ● وجود ستاد استانی بازآفرینی شهری پایدار که امکان هماهنگی فعالیت‌های دستگاه‌های اجرایی در خصوص سکونتگاه‌های غیررسمی که عمدتاً در گستره فضایی حریم شکل گرفته‌اند را فراهم می‌آورد. ● ماده ۸ آئین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مبنی بر تشکیل کارگروه زیربنایی، توسعه روستایی و شهری، آمایش سرزمین و محیط زیست با ریاست استاندار و عضویت شهردار یکی از شهرهای استان در این کارگروه ● وجود نهادهای تخصصی متعدد که می‌توانند در حوزه تصمیم‌سازی و مشاوره به نهادهای مختلف در ارتباط با حریم شهر تهران نقش ایفای نمایند (از جمله مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران به عنوان بازوی مشورتی شهرداری تهران که می‌تواند به عنوان نهاد تخصصی در حوزه حریم ایفای نقش نماید) ● بند ۱۸ آیین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان مبنی بر واگذاری وظایف مرتبط با آئین‌نامه استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از حریم شهرها و محدوده روستاها به کارگروه زیربنایی و امکان تسری این بند به حریم شهرها
در حوزه ظرفیت‌های نظارتی	● شورای حفظ حقوق بیت‌المال در امور اراضی و منابع طبیعی کشور ● شورای حفظ حقوق بیت‌المال در اراضی منابع طبیعی و حقوق عامه استان تهران ● وجود شوراهای اسلامی شهرها و روستاها با وظایف نظارت بر عملکرد شهرداری‌ها و دهیاری‌ها در محدوده حریم

(د) راهکارهای احصاء شده برای مدیریت حریم
 با توجه به اینکه مسائل مرتبط با مدیریت حریم در چند حوزه اصلی شامل خلاءها و نارسایی‌های قانونی، نارسایی‌های اداری و سازمانی (تودرتویی نهادی)، ناپایداری منابع مالی
 شهرداری‌ها، نارسایی‌های سیاستی-برنامه‌ای و ابهام و سردرگمی در اهداف و کارکردهای حریم ارائه شد، لذا راهکارهای احصاء شده از اسناد و مصاحبه‌ها نیز به تفکیک همین محورها و در قالب کادر ۴ ارائه شده است.

جدول ۴. راهکارهای احصاء شده از اسناد و مصاحبه‌ها برای تقلیل مسائل نهادی و مدیریتی حریم

کلان مسئله	راهکارها
خلاءها و نارسایی‌های قانونی	- انجام اصلاحات قانونی و تدوین قانون یکپارچه مدیریت حریم (با رویکرد حذف خلاءها، رفع تناقضات، رفع تفاسیر مختلف از قوانین مرتبط، ایجاد انسجام قانونی، ایجاد ضمانت اجرایی، کم‌حجم‌سازی قوانین، تعیین متولی مشخص برای اداره حریم و تعیین سازوکارهای ایفای نقش مؤثر نهادها) - تدوین، تصویب و اجرای قانون بی‌کم‌وکاست مدیریت یکپارچه شهری
نارسایی‌های اداری و سازمانی (تودرتویی نهادی)	- تقویت و ارتقاء نقش تصمیم‌گیری و نظارتی نهادهای شورایی با عملکرد فراسازمانی همچون شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان تهران - تعیین/ایجاد سازمان مشخص مدیریت حریم با اختیارات مشخص و فراسازمانی - تعریف ساختار مدیریتی دولایه در دو سطح زیرمنطقه (شهرستان تهران) و فرا منطقه‌ای (سایر شهرستان‌ها و ادارت استانی) - مستثنی شدن حریم شهر تهران از ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و حریم جهت رفع تداخل حریم با مرز تقسیمات کشوری - مستثنی شدن حریم شهر تهران از شمول تبصره‌های ۱ و ۴ ماده ۳ قانون تعاریف محدوده و حریم مبنی بر نظارت و کنترل توسعه سکونتگاه‌های روستایی توسط دهیاری‌های واقع در حریم شهرها - اتخاذ رویکرد یک حریم برای چند شهر به جای هر شهر با یک حریم (اتخاذ رویکرد حریم یکپارچه و مشاع) - ارتقاء قدرت اجرایی شهرداری تهران و واگذاری وظایف و مسئولیت‌های سایر سازمان‌های متولی در حریم به آن - ایجاد انطباق بین تقسیمات سیاسی و مدیریتی و رفع تعارضات موجود در حریم شهر تهران - احیا قانون نظارت بر گسترش شهر تهران و گسترش محدوده عمل شورای نظارت به کل منطقه کلانشهری تهران - کنترل، نظارت و پایش هوشمند و مجازی حریم شهر تهران - تصویب و اجرایی شدن لایحه مدیریت شهری - اعمال نظارت نهادهای حاکمیتی - شهرداری تهران به عنوان نهاد کانونی متولی مدیریت حریم و سایر شهرداری‌ها و دهیاری‌ها با عنوان شریکان و همکاران اجرایی شهرداری در حریم - مدیریت دوسطحی حریم (مدیریت سیاسی از طریق استانداری و مدیریت کالبدی - فضایی توسط شهرداری تهران) - تعیین حریم مستقل برای هر کدام از شهرهای واقع در حریم شهر تهران - اعمال ضوابط و مقررات سند پهنه‌بندی حریم و ملاک عمل قرار گرفتن این سند برای کلیه سازمان‌ها
ناپایداری منابع مالی شهرداری‌ها	- حذف اخذ عوارض بابت صدور مجوز تغییر کاربری - تغییر شیوه‌های کسب درآمد و منفعت از حریم و استقرار روش‌های اشتراکی کسب درآمد از حریم به عنوان ابزار هماهنگ‌سازی واحدهای مدیریتی (از جمله استقرار صندوق توسعه منطقه‌ای با مشارکت شهرداری‌ها و دهیاری‌های واقع در حریم) - جرم‌انگاری هرگونه تغییر کاربری خارج از پهنه‌بندی‌های و ضوابط و مقررات حریم
نارسایی‌های سیاستی-برنامه‌ای و	- شکل‌گیری نهاد سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی حریم شهر تهران - تهیه نقشه‌های پهنه‌بندی و کاربری اراضی و تدوین و تعریف ضوابط و مقررات خاص حریم - تغییر نگاه از حریم تهران به حریم منطقه کلانشهری تهران

کالان مسئله	راهکارها
ابهام در کارکردهای حریم	

منبع: نویسندگان، ۱۴۰۰

واجد ارزش زیست‌محیطی و کشاورزی این منطقه به کلی از بین برود. این در حالی است که طرح‌های مطالعاتی مختلفی نیز همچون طرح مجموعه‌ی شهری تهران، طرح جامع شهر تهران، مطالعات بازنگری استراتژیک نظام حکمروایی منطقه کلان شهری تهران، طرح راهبردی حریم پایتخت، طرح‌های کالبدی مراکز جمعیتی واقع در منطقه جنوبی، حوزه استحفاظی شهر تهران، طرح‌های حوزه‌های شهری ۸ گانه منتج از مطالعات مجموعه شهری تهران، طرح ساماندهی سکونتگاه‌های حریم استحفاظی جنوب تهران، طرح راهبردی حریم پایتخت و ده‌ها طرح موضوعی و موضعی در این محدوده که توسط دستگاه‌های مختلف تهیه شده‌اند تاکنون عمدتاً به دلیل ضعف در سازوکارها مدیریتی و اجرایی عملیاتی نشده‌اند.

به طور کلی، مستند به همه مطالعات و بررسی‌هایی که در خصوص دخل و تصرف در حریم شهر تهران و سایر شهرهای واقع در استان تهران و منطقه کلانشهری تهران به عمل آمده، مهم‌ترین دلیل این دخل و تصرف‌های غیرقانونی را می‌توان در خلاءها و نارسایی‌های قانونی، نارسایی‌های اداری و سازمانی (تودرتویی اداری و سازمانی)، ناپایداری منابع مالی شهرداری‌های واقع در منطقه کلانشهری تهران، نارسایی‌های سیاستی-برنامه‌ای و ابهام و سردرگمی در اهداف و کارکردهای حریم خلاصه نمود. این در حالی است که در حوزه تقسیمات کشوری نیز، طی چند دهه اخیر حوزه پیرامون تهران و به طور کلی استان تهران روند تفکیک عرصه‌های سیاسی و تقسیماتی را در پیش گرفته است. ایجاد شهرستان‌های جدید از درون شهرستان‌های موجود که موجب از افزایش جمعیت و بهره‌برداری‌های سیاسی است، تفرق و چندپارچگی مدیریتی و سازمانی حوزه پیرامون تهران را بیش از پیش افزایش داده است. با ایجاد شهرها و شهرستان‌های جدید، رقابت برای توسعه قلمرو و کسب منابع درآمدی (عمدتاً ناپایدار) بیشتر شده و این شیوه قلمروگرایی نتایج و پیامدهای خود را در پیرامون کلان‌شهر تهران به صریح‌ترین حالت ممکن در قالب سوداگری زمین، تراکم و تراحم کاربری‌های ناسازگار با ماهیت کارکردی حریم، تخریب اراضی واجد ارزش طبیعی و کشاورزی و عدم تمایز بصری و کالبدی میان محدوده‌های شهری با گستره‌های روستایی و سبز بروز داده است.

اداره مناطق کلانشهری و مناطق و حرایم آن‌ها از الگوی یکسانی برخوردار نیست (بصیرت و ادهم، ۱۳۹۰). تجربه مدیریت حریم در سه شهر لندن بزرگ، ایل دو فرانس پاریس و تورنتوی بزرگ نشان داد که هر کشوری متناسب با ساختار حکومتی و ترتیبات نهادی و سازمانی نشأت گرفته از آن، ساختار اداره مناطق کلانشهری متفاوت است. (Office of Management and Budget, 2010). (CIELAP, 2010: 65-68). وجود تفرق و چندپارچگی نهادی، سیاسی و اداری باعث ظهور شکل‌های جدیدی از حکمروایی مناطق کلانشهری شده است (Kubler and Heinelt, 2009). با توجه به فقدان مابه‌ازای سازمانی و اداری برای اداره مناطق کلانشهری کشور، طبیعتاً اداره حرایم شهرهای واقع در این مناطق نیز با توجه به پیوستگی و بعضاً همپوشانی و تداخل آن‌ها دچار مسائل و مشکلات عدیده‌ای است و همین امر باعث گردیده پیشنهادها و سازوکارهای مدیریتی عدیده‌ای برای مدیریت حریم شهرهای واقع در مناطق کلانشهری کشور و از جمله حریم پایتخت که همپوشانی و تداخل زیادی با محدوده و حریم سایر شهرهای واقع در منطقه کلانشهری تهران دارد، وجود داشته باشد. نارسایی‌ها و مسائل قانونی، مدیریتی، نهادی و کالبدی-فضایی موجود، مدیریت یکپارچه حریم کلانشهر تهران را پیچیده و چالش برانگیز نموده است. در ادامه الگوی مطلوب بر مبنای یافته‌های نظری و نتایج بررسی‌های میدانی موجود در جداول ارائه خواهد شد.

بحث و نتیجه گیری

کلانشهر تهران به عنوان پایتخت ملی در روند تاریخی تحول و توسعه خود و به‌ویژه از دهه ۱۳۴۰ تا به امروز همواره به رشد و گسترش خود ادامه داده و با توجه به تحولات کلانی که در سطح کشور اتفاق افتاده است تمرکز جمعیت و فعالیت در فضای پیرامونی این کلانشهر همواره به عنوان امری اجتناب‌ناپذیر رو به فزونی بوده است. فزونی جمعیت و فعالیت در شهر تهران و منطقه پیرامون آن همواره باعث افزایش قیمت ارزش زمین و تقاضا برای آن شده است و این افزایش تقاضا باعث دست‌اندازی به عرصه‌های طبیعی این منطقه گردیده به‌طوری‌که با روند کنونی انتظار می‌رود در آینده‌ای نه چندان دور، فضاها، طبیعی، سبز و

همچنانکه اشاره شد با توجه به پیچیدگی‌های حاکم بر حریم و همچنین گستره فضایی آن در منطقه کلانشهری تهران، نیروها و نهادهای متعددی بر تحولات آن تأثیرگذارند که هر یک از آن‌ها در حوزه اختیارات و برخی نیز فراتر از حوزه اختیارات و مسئولیت‌های قانونی خود در حریم به ایفای نقش می‌پردازند. چنین تعدد نهادی و سازمانی، ضرورت اتخاذ رویکردهای مدیریتی یکپارچه را در ارتباط با حریم ضروری می‌سازد. همچنین، مرور تجربه تعدادی از کلانشهرهایی که در سطح جهانی به عنوان شهرهای موفق در مدیریت حریم و کمرند سبز شناخته می‌شوند، نشان از دو رویکرد (۱) مدیریت واحد حریم و (۲) مدیریت یکپارچه حریم دارد. در رویکرد مدیریت واحد، کلیه امور و وظایف توسط یک سازمان یا نهاد خاص (برای نمونه شهرداری، استانداری و ...) انجام می‌شود. این در حالی است که در رویکرد مدیریت یکپارچه، اساس بحث این است که شهر و فضای پیرامون آن (محدوده‌ی شهری و حریم پیرامون آن) نظامی پیچیده است، بنابراین اداره آن مستلزم دربرگرفتن طیفی از سازمان‌های دولتی، عمومی، خصوصی و مردمی است و اداره امور منطقه شهری و وظایف و عملکردهای مدیریت این مناطق می‌تواند توسط سازمان‌های مختلفی انجام گیرد. اما این سازمان‌ها باید با هم هماهنگ بوده و با همکاری و مشارکت در راستای ایجاد منطقه کلان‌شهری گام بردارند. لذا جهت رفع مسائل و چالش‌های مدیریتی پیش روی حریم در منطقه کلانشهری تهران، مستند به تجارب جهانی، تجارب گذشته کشور و رویکردها و مدل‌هایی که تاکنون در خصوص مدیریت مناطق کلانشهری کشور و به تبع آن مدیریت حریم در این مناطق پیشنهاد شده است و همچنین مستند به احصاء ظرفیت‌های قانونی و نهادی که هم‌اکنون در ساختار و تشکیلات اداری و سازمانی کشوری وجود دارد، سناریوهای زیر را می‌توان در خصوص حریم شهر تهران متصور دانست:

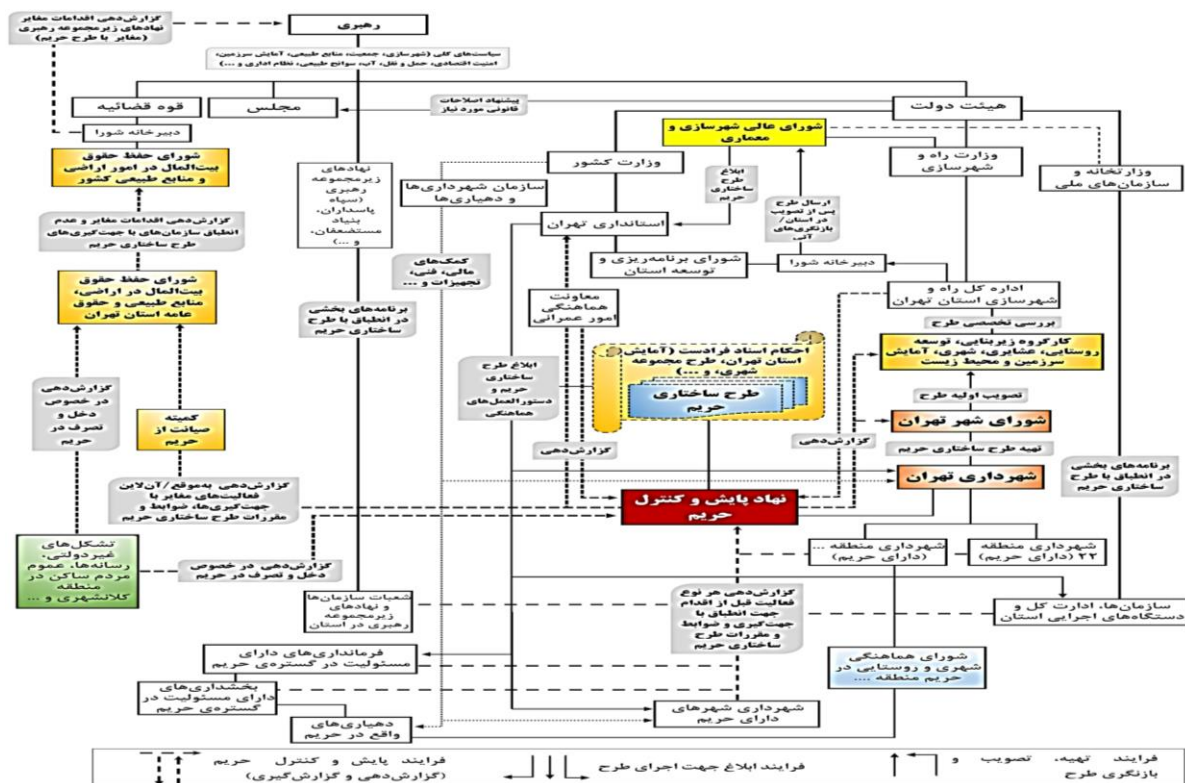
(۱) تشکیل «شورای مدیریت حریم منطقه کلانشهری تهران» با عضویت نماینده تام‌الاختیار نهادهای ملی و استانی مؤثر

(۲) تشکیل «سازمان مدیریت و نظارت بر حریم کلانشهر تهران» یا «نهاد واحد مدیریت و نظارت بر حریم کلانشهر تهران»

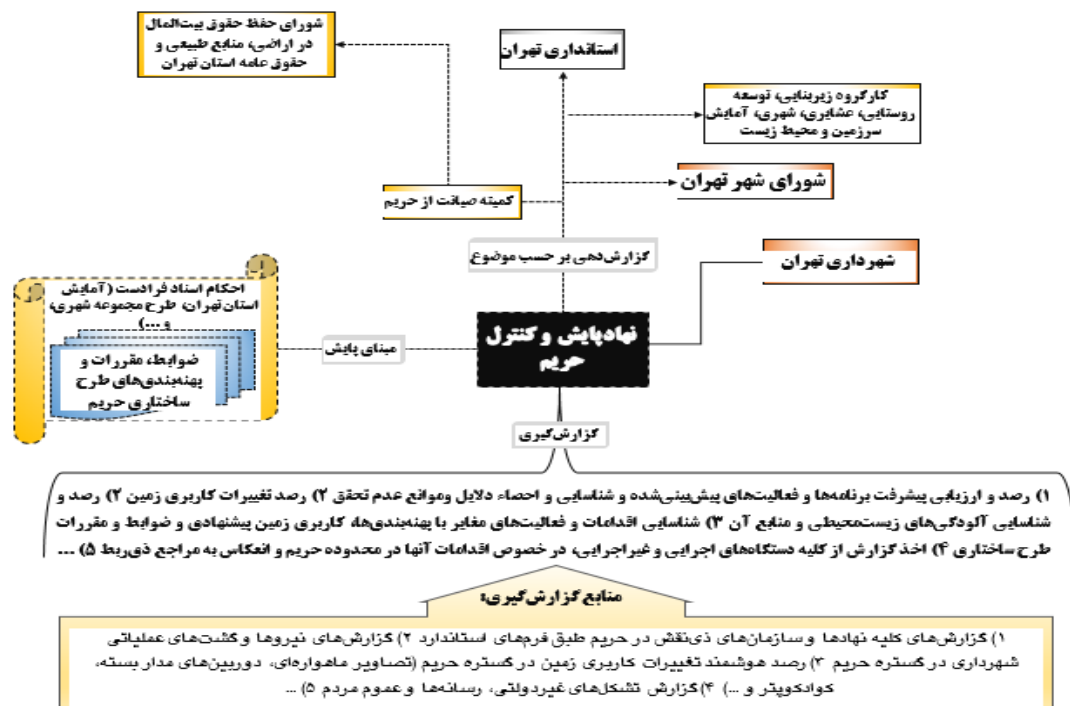
(۳) استفاده از «ظرفیت‌های قانونی و نهادی موجود و اجتناب از تشکیل ساختارها و تشکیلات سازمانی جدید» اعم از ساختارهای شورایی و یا سازمان جدید

از بین سه سناریوی فوق، بر اساس شاخص‌هایی همچون تحمیل بار مالی حداقلی به ساختار و تسکیلات اداری و سازمانی کنونی، میزان تحقق‌پذیری با توجه به انطباق بیشتر با ساختارها و فرایندهای اداری و سازمانی موجود، تقویت نقش نهادهای محلی به ویژه شهرداری تهران و افزایش نظارت‌پذیری بر حریم از طریق ظرفیت‌های کنونی (نظیر شورای حفظ حقوق بیت‌المال در اراضی منابع طبیعی و حقوق عامه استان تهران)، لذا سناریوی سوم قابلیت اجرایی، عملیاتی و اثربخشی بیشتری خواهد داشت. طبق این سناریو، هر چند برخی تغییرات ساختاری جزئی در واحدهای اداری موجود همچون اداره کل حریم شهرداری تهران و همچنین اصلاح روابط و فرایندهای کاری بین سازمان‌ها لازم خواهد بود، با این حال، با توجه به ظرفیت‌های موجود، امکان افزایش نظارت بر فعالیت و اقدامات سازمان‌های دولتی، خصوصی و عموم مردم و پاسخگو کردن آن‌ها از طریق شورای حفظ حقوق بیت‌المال در امور اراضی و منابع طبیعی کشور و یا شورای حفظ حقوق بیت‌المال در اراضی منابع طبیعی و حقوق عامه استان تهران وجود دارد. همچنین، این سناریو بار مالی حداقلی برای ساختار و تشکیلات سازمانی و اداری کنونی خواهد داشت. لذا چنین سناریویی می‌تواند در عمل تحقق‌پذیرتر و عملیاتی‌تر باشد. علاوه بر این، چنین رویکردی با بیش‌تر تجربیات موفق جهانی مبنی بر تقویت نقش سازمان‌های محلی در اداره مناطق کلانشهری (از جمله تقویت تدریجی نقش شهرداری تهران در اداره حریم) همخوانی دارد.

بنابراین، الگو و فرایند مدیریت حریم در پایتخت در قالب الگویی چندسطحی به صورت شکل ۵ پیشنهاد شده است. این الگو مبتنی بر اصولی همچون اصل نگاه به حریم به عنوان جزئی از یک فضای کلان‌تر و در نتیجه لزوم اتخاذ نگاه آمایشی و فراگیرتر به حریم، اصل انطباق حداکثری با سازوکارها، ساختارها و فرایندهای سازمانی و کاری موجود و اجتناب از ایجاد ساختارهای سازمانی جدید و تحمیل بار مالی به نظام مدیریتی موجود، اصل استفاده حداکثری از ظرفیت‌های سازمانی، اداری و نظارتی موجود، اصل حرکت به سمت مدیریت یکپارچه منطقه کلان‌شهری تهران، اصل تقلیل تفرق و چندپارچگی ناشی از تقسیمات کشوری و مدیریت قلمروی (شهر، حریم شهر و خارج از حریم شهر) و اصل افزایش نظارت‌پذیری و کنترل‌پذیری سازمان‌ها و بخش‌های ذی‌نقش در حریم به عنوان بنیان مدیریت پایدار حریم ارائه شده است.



شکل ۵. الگو و فرایند پیشنهادی مدیریت حریم در منطقه کلانشهری تهران (نویسندگان، ۱۴۰۰)



شکل ۶. فرایند تفصیلی نظارت، پایش و کنترل حریم در چارچوب الگوی پیشنهادی (نویسندگان، ۱۳۹۹)

منابع

- سرور، رحیم و بافرانی، جمال (۱۳۹۸). تحلیل راهبردی وضعیت نظام مدیریت سیاسی حریم منطقه شهری تهران. پژوهش های جغرافیایی/ انسانی، ۱(۳)، ۱۳۸-۱۲۹.
- شیخی، محمد و شبستر، محسن (۱۳۹۷). آسیب شناسی مدیریت یکپارچه حریم کلانشهر تهران. فصلنامه برنامه ریزی توسعه شهری و منطقه ای، ۳(۴)، ۳۳-۱.
- فرجی راد، خدر (۱۳۹۷). مرور الگوهای نهادی- سازمانی پیشنهادی برای مدیریت مجموعه های شهری کشور و تبیین دلایل عدم تحقق آن ها. فصلنامه شهر پایدار، ۱(۲)، ۶۴-۴۷.
- فیروز، توفیق (۱۳۹۱). در حاشیه طرح راهبردی حریم پایتخت (تهران). شهرنگار، ۱۹(۵۷-۵۶)، ۶۰-۳۹.
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۸). جزوه درس مبانی مدیریت شهری (منتشر نشده)، دانشکده مدیریت و حسابداری، دانشگاه علامه طباطبائی، ۷۰-۱.
- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۷۹). طرح مجموعه شهری تهران (خلاصه گزارش). وزارت مسکن و شهرسازی.
- معین، محمد (۲۰۲۰). فرهنگ آنلاین معین، حریم، <https://abadis.ir/fatofa>.
- مهندسین مشاور طرح و کاووش (۱۳۹۱). مدیریت حریم پایتخت: بررسی تجارب جهانی و ارائه پیشنهاد های اجرایی.
- مهندسین مشاور نقش جهان پارس (۱۳۹۹). طرح ساختاری حریم پایتخت (گزارش الگوی مدیریت و پایش حریم)، اداره کل حریم شهرداری تهران.
- هادی زاده بزاز، مریم (۱۳۹۲). مدیریت اراضی حریم شهرها: راهکاری اصولی در کاهش مشکلات شهری نمونه: کلانشهر مشهد. هفت شهر، ۴(۴۳-۴۴)، ۱۶-۶.
- احمدآخوندی، عباس، برک پور، ناصر، اسدی، ایرج، بصیرت، میثم و طاهرخانی، حبیب الله (۱۳۸۷). چشم انداز نظام حاکمیت کلانشهر تهران. نشریه هنرهای زیبای، دانشگاه تهران، ۳۳(۳۳)، ۲۶-۱۵.
- امینی، مهدی، زیادی، یوسفعلی و فرجی، عبدالرضا (۱۳۹۶). بررسی و تطبیق راهبردهای مدیریت پایدار حریم کلانشهرها؛ تهران و کلانشهرهای جهانی. فصلنامه جغرافیایی سرزمین، ۱۴(۵۴)، ۱۰۰-۸۳.
- شرکت خدمات مدیریت ایرانیان (۱۳۸۵). بازنگری استراتژیک نظام مدیریت اجرایی کلانشهر تهران (جلد ۱). مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، نهاد مشترک مسئول تهیه طرح های جامع و تفصیلی شهر تهران.
- برک پور، ناصر، اسدی، ایرج و بصیرت، میثم (۱۳۸۹). گونه شناسی حریم و تجربیات جهانی برنامه ریزی و مدیریت آن. دو ماهنامه شهرنگار، ۱۹(۵۶-۵۷)، ۱۷-۳۸.
- بصیرت، میثم و ادهم، زهرا (۱۳۸۹). تجربه توسعه کمربندسبز کلانشهری لندن. دو ماهنامه شهرنگار، ۱۹(۵۶-۵۷)، ۱۱۹-۱۰۳.
- خلیجی، محمدعلی، سرور، رحیم و زرآبادی، زهرا (۱۳۹۷). تحلیلی بر انواع تفرق ها و میزان اثرگذاری آنها بر تحقق مدیریت یکپارچه حریم پایتخت. فصلنامه مطالعات برنامه ریزی سکونتگاه های انسانی، ۱۳(۲)، ۲۸۳-۳۰۳.
- سبحانی، نوبخت، زیویار، پروانه و سرور، رحیم (۱۳۹۸). بررسی و تحلیل روابط علی و معلولی شاخص های تأثیرگذار بر مدیریت یکپارچه حریم پایتخت. پژوهش های جغرافیایی، ۵۱(۲)، ۴۲۹-۴۵۱.
- CIELAP (Canadian Institute for Environmental Law and Policy (2010). Ontario's Greenbelt in an International Context, Canadian Institute for Environmental Law and Policy.
- Friedman, J. (2016). The future of per urban research, *Cities*, 53, 163-1۶۵.
- Heinelt, H.; Kubler, D. (2009). Metropolitan Governance in the 21st Century: Capacity, Democracy and the Dynamics of Place, *Routledge*, 1st Edition.
- Office of Management and Budget (2010). "2010 Standards for Delineating Metropolitan and Micropolitan Statistical Areas". *Federal Register*, 75 (123), 32476-37252.
- Sorensen, A. (2016). Per urbanization as the institutionalization of place: the case of Japan, *Cities*, 53, 134- 140.