

## فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال سی و یکم، شماره سوم، پاییز ۱۳۹۵، شماره پیاپی ۱۲۲

Dr. Z. Ahmadi Pour

Gh. Karami

ahmadyz@modares.ac.ir

دکتر زهرا احمدی پور استاد گروه جغرافیا، دانشگاه تربیت مدرس

قاسم کرمی دانشجوی دکتری جغرافیای سیاسی، دانشگاه تربیت مدرس

### تحلیل نابسامانی تداخل حریم شهر تهران با محدوده‌های اداری – سیاسی و حریم شهرهای هم‌جوار

#### چکیده

شهرها به عنوان پدیده‌هایی فضایی با توجه به مراکز تجاری، حومه‌های ثروتمند، محله‌های فقیرنشین، حلیب‌آبادها و محله‌های ممنوعه‌شان، دارای جغرافیای سیاسی مخصوص به خود هستند و با وجود داشتن مسایل و علایق مشترک، از یکدیگر جدا هستند، زیرا هر کدام نسبت به نوع رقابت میان شهروندان غنی و ساکنین محلات فقر نشین و نیز رقابت میان صاحبان قدرت و افراد بی‌بهره از آن دارای تاریخ مخصوص به خود می‌باشند. در همین راستا مدیریت سیاسی فضای شهر در جهت توازن بخشی بین بخش‌های مرکزی و حومه؛ اقتصاد رسمی و غیر رسمی؛ فضاهای مرغوب و نامرغوب دارای چالش سیاسی و اداری بوده است.

شهر تهران با کسب عنوان شهر پایتختی در ادوار مختلف با استفاده از این نقش سیاسی خود سعی کرده با گسترش محدوده قانونی و عملکردی؛ مدیریت سیاسی فضای شهری و پیراشه‌ری خود را توسعه دهد که این امر با توجه به تداخل عملکردی با الگوی مدیریت سیاسی سطح شهرستان تهران؛ زمینه بروز نابسامانی‌ها و بروز مشکلات برای مدیریت سیاسی استان تهران گردیده است. در این تحقیق به روش توصیفی – تحلیلی در جهت یافتن پاسخی برای این پرسش که بازتاب فضایی این تداخل مدیریت سیاسی و مدیریت خدمات شهری در فضای شهری و پیراشه‌ری چیست؟ سعی نموده است آسیب‌های ناشی از مدیریت سیاسی شهرستان و استان تهران که متأثر از عملکرد شهر تهران می‌باشد را مورد بررسی قرارداده. نتیجه این تحقیق حاکی از این مطلب می‌باشد که شهر تهران با توسعه محدوده عملکردی و خدماتی خود بدون رعایت سطوح تقسیمات کشوری و مدیریت سیاسی شهرستان تهران؛ مشکلات جدی را برای مدیریت سیاسی شهرستان و استان تهران ایجاد نموده است.

**واژگان کلیدی:** ساماندهی سیاسی فضا، مدیریت سیاسی فضا، محورها و حاشیه‌ها، شهر تهران، حریم تهران

#### مقدمه

شهر به عنوان پدیده‌ای فضایی – سیاسی و یک واقعیت پیش رونده در تاریخ زیست بشر است. ساخت و توسعه شهری تابع ملاحظات حکومت‌ها بوده و کیفیت شهر و شهرنشینی تابع قوانین اقتصادی و سیاسی نظام حاکم است. هاروی نخستین مطالعه‌برجسته در مورد عدالت اجتماعی و شهر را به انجام رساند (Harvey, 1973: 21). به اعتقاد‌ها روی در طول تاریخ سرمایه‌داری، توسعه شهری ابزاری کلیدی برای جذب سرمایه و کار بوده است و توسعه شهری در قالب تولید مکان و الزامات مکانی با منطقی جغرافیایی؛ متأثر از سازوکار انباست است. از این رو است که شهر تحت نفوذ جغرافیای نابرابر سرمایه‌داری به تحرک و پویایی دست می‌یابد و زندگی روزمره در دوره گردنش سرمایه در نظام

## تحلیل نابسامانی تداخل حريم شهر تهران با محدوده های اداری- سیاسی و حریم شهرهای همجوار/ ۳۳

سرمايهداری باز تولید می شود. انباشت سرمایه در یک فرایند جغرافیایی به تولید فضای شهری تمایل دارد و از قدرت سیاسی و اقتصادی برای راندن فضای شهری به سوی انباشت پایدار استفاده می کند. نتیجه این می شود که فضای شهری کارآمد شهری؛ فضایی است که آمیزه مناسبی از شیوه های زندگی؛ اشکال فرهنگی؛ اجتماعی و سیاسی برای ساخت و پویایی انباشت سرمایه پدید می آورد. در این راستا شهرها انواع روابط را با نقاط پیرامونی خود برقرار می نمایند.

### روابط اقتصادی شهر با نقاط پیرامونی

ارتباط اقتصادی، یکپارچگی فضایی را توسعه می بخشد. در این زمینه شبکه های بازار، مهمترین وابستگی و ارتباط را تشکیل می دهد که از طریق جریان کالا، مواد اولیه، تولیدات کارخانه ای، سرمایه درآمد و تولیدات کشاورزی، بین سکونتگاهها صورت می گیرد.

### روابط شهر با نقاط پیرامونی براساس تحرک های جمعیتی

در یک ناحیه جغرافیایی، تحرک های جمعیتی، چه از طریق مهاجرت های دائمی و چه از طریق آمد و شدهای روزانه بین محل مسکونی و محل کار، باعث تشکیل ارتباط فضایی بین شهر و حوزه های روستایی، همچنین بین منطقه افعالیت های صنعتی در شهرهای میانی و شهرهای کوچک اطراف می شود.

### روابط تکنولوژیک شهر با نقاط پیرامونی

در صورت سازگاری تکنولوژی با شرایط طبیعی، اجتماعی و اقتصادی ناحیه، وابستگی فضایی استحکام می یابد؛ زیرا تکنولوژی سازگار با محیط می تواند باعث یکپارچگی کارکردی ناحیه شود. تکنولوژی زمانی می تواند توسعه اجتماعی - اقتصادی ناحیه را موجی شود که با نیازها و شرایط مکانی کاملاً منطبق باشد.

### روابط اجتماعی شهر با نقاط پیرامونی

شهرهای کوچک و میانی به عنوان مکان مرکزی، بیشترین روابط را با سکونتگاههای حوزه نفوذ خود برقرار می سازند و این ارتباط سبب وابستگی های اجتماعی پایدار نیز می گردد(Rondinelli: 1985 : 144).

### روابط خدماتی شهر با نقاط پیرامونی

توسعه وابستگی های فیزیکی، اقتصادی و تکنولوژیک بین مکان های مرکزی، توزیع خدمات تجاری و اجتماعی و میزان دسترسی ساکنان روستاهای خدمات شهری و امکانات آن را افزایش می دهد. هر کدام از خدماتی که شهرهای کوچک، مکان های مرکزی و مراکز عرضه خدمات توسعه روستایی ارائه می کند مرزهای معینی را در بر می گیرد و آستانه خدماتی ویژه ای به وجود می آورد، در نتیجه خدمات را به جمعیت معینی عرضه می کند(شکویی، ۱۳۷۳ : ۲۷۳).

### روابط سیاسی اداری شهر با نقاط پیرامونی

سیستم های فضایی با یک سلسله وابستگی های سیاسی و اداری از طریق روند بودجه عمومی، تصمیمات مسئولان دولتی، عرضه خدمات دولتی، تامین امکانات مورد نیاز و پشتیبانی های سیاسی به صورت سیستم یکپارچه در می آید، یا در داخل این وابستگی ها تعییر شکل می دهد. به موازت رشد مراکز شهری و ظاهر شدن مراکز جدید، کارکردهای اجتماعی که به وسیله دولت ها انجام می شود افزایش می یابد.

در ساختار توزیع قدرت سیاسی در ایران؛ شهر پایتختی در یک ارتباط معنادار با سطح قدرت سیاسی بخشی از نقش سیاسی را در فضای ملی بر عهده می‌گیرد و با کسب هم‌زمان مرکزیت کشور؛ استان؛ شهرستان و بخش دارای موقعیتی ترجیحی در رهبری شبکه شهری می‌شود. در فرایند تبدیل تهران به شهر پایتختی و کسب موقعیت ترجیحی در شبکه شهری ایران؛ کانون تمرکز قدرت در آن فراهم آمده و سعی کرده است در ادوار مختلف برای عملکردهای خود به فضاهای جدید دست پیدا کند. اگر از سلطه بر فضای کشور گذرکنیم؛ در فرایند فضا سازی؛ شهر تهران با تعمیم محدوده قانونی و عملکردی دارای شاعع مشخصی بوده است و در ادوار مختلف نسبت به تغییر و گسترش آن اقدام کرده است . با توجه به ضرورت وجود حریم برای توجه به رشد آینده شهر؛ محدودهای نیز تحت عنوان حریم شهر تهران در نظر گرفته شده است که از زمان تصویب تا سال ۱۳۸۶ چند بار تغییر نموده و بدون رعایت حقوق مکان‌های مجاور؛ و متأثر از اقتصاد نابرابر جغرافیای سرمایه‌داری ؛ سایه سلطه محلی خود را بر بیشتر از ۲۰ شهر و ۸ شهرستان مجاور گسترانیده است .

- مفاهیم و ادبیات :
- عناصر کالبدی شهر:
- محدوده شهر:

حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع می‌باشد. شهرداری‌ها در کنار اجرای طرح‌های عمرانی ( احداث و توسعه معاابر ، تامین خدمات شهری ، تاسیسات زیربنایی ) وظیفه کنترل و نظارت بر احداث هر گونه ساخت و ساز و ایجاد تاسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه در داخل محدوده شهرها را بر عهده دارند.

## حریم

حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بالافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد. از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش نباید عبور نماید . اولویت حفظ اراضی کشاورزی ؛ باغات و جنگل‌ها در احداث ساختمان و تاسیسات در داخل حریم باید مورد نظر باشد. نظارت بر احداث ساختمان و تاسیسات در چارچوب طرح‌های جامع و هادی بر عهده شهرداری است.

## محدوده اداری - سیاسی

شامل محیط اداری - سیاسی دربردارنده فضای شهر می‌باشد. در داخل محدوده‌های اداری - سیاسی یک یا چند نقطه شهری می‌توانند وجود داشته باشند. مدیریت و نظارت بر محدوده‌های اداری - سیاسی و در داخل این محدوده‌ها به عهده مدیریت سیاسی فضای مربوطه می‌باشد.

## محورها و حاشیه‌ها

در سال‌های اخیر در حغرافیای انسانی و به خصوص در جغرافیای سیاسی ، علاقه خاصی به هسته‌ها یا محورها و رابطه آن‌ها با حاشیه‌ها مشاهده شده است . در سطح جهانی ، تعبیر مفهوم "محور - حاشیه" در تحلیل نظامهای جهانی بسیار اهمیت دارد . این مفهوم را در سطح کشوری و در بررسی تنش‌ها و نابرابری‌های ناشی از تنوع جغرافیایی ، فرهنگی و اقتصادی درون کشور نیز به کار می‌رود (مویر، ۲۰۰۱: ۲۰۸). عوامل سلطه و بهره کشی در رابطه میان محور و حاشیه از اجزای ذاتی این مفهوم هستند. اصطلاح "محور - حاشیه" بر این دلالت می‌کند که ظرفیت محور برای

کسب منفعت از طریق حکم راندن بر حاشیه بازتاب عواملی دیرپاست؛ عواملی که احتمالاً ناشی از مزیت ذاتی و طبیعی و وضعیت جغرافیایی و مزایای دیگری هستند که به دست انسان در بافت سیاسی، فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی دولت وارد می شود (Steed, 1986:98). همچنین این اصطلاح دلالت بر این دارد که در جایی که شرایط خاص جغرافیایی، سیاسی و تاریخی باعث چنین نابرابری اقتصادی در یک کشور یا منطقه شده و بعداً از طریق ساختارهای سیاسی حفظ شده‌اند، توسعهٔ سیاست دموکراتیک موجب بروز تنش‌های منطقه‌ای خواهد شد.

### ساماندهی سیاسی فضا

ساماندهی سیاسی فضا، اگر مهمترین بحث در دولتهای مدرن نباشد بدون تردید یکی از حساسترین و مهمترین مباحث در دولتهای مدرن می‌باشد که عوامل سیاسی و اجتماعی، تاریخ و فرهنگ یک جامعه را به کمک می‌طلبد. مبحث ساماندهی سیاسی فضا، تا بدان حد دارای اهمیت است که به عنوان شاخصی برای گونه‌شناسی نظامهای حکومتی نیز به کار می‌رود. بنابراین می‌توان گفت ساماندهی سیاسی فضا، تقسیم‌بندی یک پهنهٔ سرزمینی بر اساس عوامل و محدوده‌های همگن اجتماعی، محیطی، اقتصادی، سیاسی و اداری به منظور اداره و مدیریت بهینهٔ سرزمین و بهره‌برداری مطلوب و منطقی از منابع در راستای برقراری توسعهٔ پایدار می‌باشد.

ساماندهی سیاسی فضا، ظرف و چارچوب ساختار تشکیلات اداری کشور را تعیین می‌نماید. ذکر این نکته ضروری است که توسعه یک سرزمین دارای مثلثی سه ضلعی است که اضلاع آن عبارتند از: ۱- نواحی سیاسی ۲- ساختار اداری ۳- میزان اختیارات. توسعه یک سرزمین رابطه‌ای بسیار تنگاتنگ با سه عامل فوق دارد و در تعامل با یکدیگر می‌باشند (رهنما و احمدی پور، ۱۳۸۲: ۳۶).

ساماندهی سیاسی فضا با وجود تأثیرپذیری از نوع رژیم سیاسی، شکل حکومت و مناسبات درونی قدرت در جامعه و دولت، مقوله‌ای فنی و پیچیده است که جمعیت و پراکنش جغرافیایی آن، مساحت کشور و تنوع فضایی آن، ثروت اقتصادی و میزان تعادل و توازن منطقه‌ای آن و تهدیدها و جهت‌های درونی و بیرونی آن، در شمار زیر ساختهای آن بوده و هستند (کریمی پور، ۱۳۸۱: ۴).

### مدیریت سیاسی فضا

مدیریت سیاسی فضا به توسعهٔ فضا، چه در سطح خرد و چه در سطح کلان هویت می‌بخشد تا بر پایه روندهای ایجاد شده، بهره‌برداری عقلانی از امکانات و توان بالقوه منابع طبیعی و انسانی در مسیر توسعهٔ متعادل و موزون کشور و مناطق هدایت گردد. در واقع مدیریت سیاسی فضا در بعد ملی عبارت است از اداره سیاسی فضا به منظور دست‌یابی به اهداف ملی با دیدگاه همه جانبه، آینده نگر و راهبردی و با در نظر گرفتن محدودیتهای طبیعی، انسانی و اقتصادی در فضاهای جغرافیایی (ملی و منطقه‌ای) و توسعهٔ پایدار سرزمینی.

### محیط شناسی

بیشتر طرح‌های جامع شهری به صورت طرح‌های کلی برای ۲۰ سال آینده تهیه می‌شود و هدف از تهیه آن تعیین چگونگی توسعهٔ شهر در ۲۰ سال آینده است. اهداف کلی طرح جامع شهری را می‌توان به شرح زیر بیان کرد:

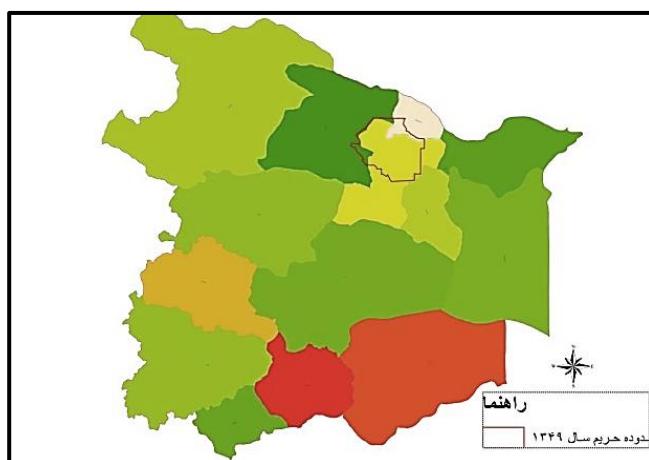
- تعیین سامانمند توسعهٔ فیزیکی شهر
- تخصیص زمین به گرایندهای مختلف با حداکثر استفاده بالقوه از آن

- فراهم کردن تسهیلات لازم برای اراضی نیازهای مختلف جامعه شهری
- توسعه اقتصادی در تامین فرصت‌های اشتغال برای همه بخش‌های نیروی انسانی
- تامین خدمات عمومی برای شهروندان، مانند امکانات حمل و نقل، آموزش و پرورش وغیره
- تعیین محدوده محیط‌های محله‌ای - واحد همسایگی

### طرح جامع اول شهر تهران (مصوب ۱۳۴۹)

مطالعات طرح جامع اول تهران در سال ۱۳۴۵ با حدود ۱۸۰ کیلومترمربع وسعت و ۲/۷ میلیون نفر جمعیت بود. طرح مزبور محدوده‌ای به وسعت حدود ۶۵۰ کیلومترمربع و جمعیتی حدود ۵/۵ میلیون نفر را برای سال ۱۳۷۰ (افق طرح) در نظر گرفت. جهت گسترش به سمت غرب تعیین شد. با تقسیم سطح شهر به ۱۰ منطقه با شبکه‌ای از آزادراه‌ها و بزرگراه‌ها پیشنهاد شد.

در طرح جامع اول، تراکم جمعیت تهران از حدود ۱۵۰ نفر در هکتار به حدود ۹۰ نفر در هکتار کاهش یافته و به ازای هر نفر نیز حدود ۵۵ مترمربع انواع خدمات، ارائه می‌شد. در این طرح تصویری از شکل‌گیری کانون‌های پرجمعیت در پیرامون تهران، مانند کرج (با حدود ۴۰ هزار نفر جمعیت در آن زمان)، و اسلام‌شهر و قرچک، وجود نداشت. این طرح از سال ۱۳۴۹ تا انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، مبنای هدایت توسعه تهران بود.



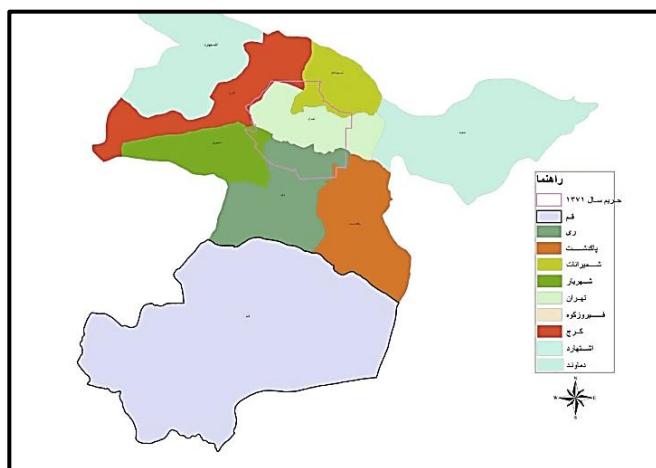
شکل ۱- نقشه حیریم تهران در استان مرکزی سال ۱۳۶۹

### طرح جامع دوم (ساماندهی) - مصوب ۱۳۷۰

بعد از انقلاب اسلامی و در سال‌های اول انقلاب، هم‌زمان با هجوم مردم به شهرها - به امید بهره‌مندی از واگذاری‌های گسترده زمین مجانية یا ارزان قیمت - ضابطه «دو طبقه ساختمان روی پیلوت یا زیر زمین» (که در سال ۶۳ در بعضی نقاط شهر به سه طبقه افزایش یافت)، جایگزین ضوابط متنوع طرح جامع اول شد. وزارت مسکن و شهرسازی، بازنگری در طرح جامع اول و تهییه طرح ساماندهی (جامع) تهران را از اواسط دهه ۶۰ در دستور کار خود قرار داد. هم‌زمان با شروع مطالعات طرح ساماندهی، وضعیت نابسامان تهران برخی از مسئولان را نیز به فکر انتقال پایتخت انداخت و مطالعاتی نیز در این زمینه آغاز شد. طرح ساماندهی (جامع تهران) در سال ۱۳۷۰ به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران رسید.

نتایج مطالعات انتقال پایتخت، یعنی زمان طولانی (۱۵ تا ۲۵ سال) و هزینه سنگین انتقال، مسئولان را از این فکر منصرف ساخت و در نتیجه برنامه «توسازی سریع تهران» در دستور کار قرار گرفت. در طرح جامع دوم، محدوده تهران و شبکه راههای اصلی آن، کما بیش همان محدوده و شبکه طرح جامع اول بود. به جای ده مرکز منطقه‌ای، جمعیت ۵/۵ میلیون نفر و سرانه خدماتی ۵۵ مترمربع، در این طرح برای تهران پنج حوزه (شمال، شرق، جنوب، غرب و مرکز) و برای هر حوزه، مرکزی در نظر گرفته شد، ظرفیت جمعیتی شهر به حدود ۷/۶۵ میلیون نفر افزایش داده شد سرانه خدمات نیز، به ۳۲ مترمربع تقلیل یافت.

در این مقطع کرج و بسیاری از شهرهای منطقه نیز گسترش یافته و اسلامشهر، قرچک و کانون‌های جدید متعددی نیز پدید آمده بود. در طرح جامع دوم به پیرامون تهران توجه شد، ولی بدون توجه به شهرها و روستاهای موجود، برای استقرار جمعیت در منطقه تهران احداث ۵ شهر جدید را توصیه کرد.



شکل ۲- نقشه مغایرت‌های حریم سال ۱۳۷۰

در سال ۱۳۸۶ آخرین طرح جامع شهر تهران تهیه و تصویب گردید نکته حائز اهمیت در این طرح حضور شورای شهر می‌باشد چون در سال ۱۳۷۷ اولین انتخابات شورای‌های اسلامی شهر و روستا در سطح کشور برگزار گردید و شهر تهران نیز دارای شورای شهر شد . در طرح جامع سال ۱۳۸۶ حریم شهر تهران حدود ۶۰۰۰ هزار کیلومترمربع در نظر گرفته شده است .

### یافته‌ها

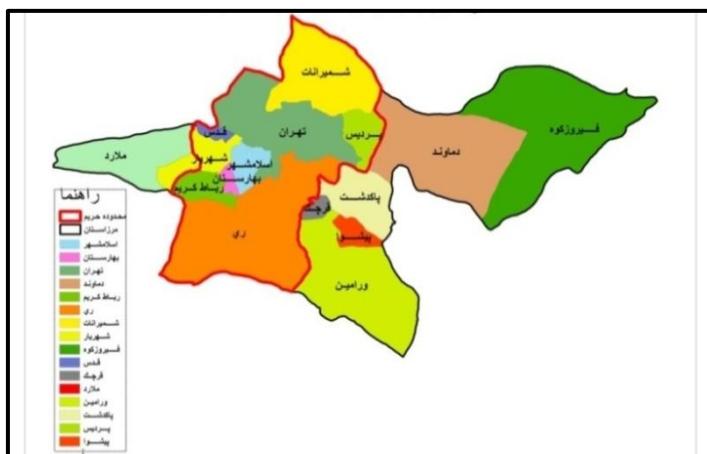
۱) با قرار دادن نقشه حریم سال ۱۳۴۹ شهر تهران بر روی نقشه تقسیمات کشوری استان تهران در همین سال و تطبیق آن‌ها بر روی یک دیگر مشخص می‌گردد که حریم شهر تهران در این سال بخش‌هایی از شهرستان‌های شمیرانات و کرج را در بر می‌گرفته است . اما مدارکی دال بر اخلال در وظایف مدیریت سیاسی شهرستان‌های کرج و شمیرانات از سوی طرح جامع شهر تهران در دسترس نمی‌باشد.

۲) دومین طرح جامع شهر تهران در سال ۱۳۷۰ و پس از پیروزی انقلاب سلامی تحت عنوان طرح ساماندهی به تصویب رسید . با تطبیق محدوده حریم شهر تهران با مرزهای سیاسی مطابقت ندارد منتهی با این تفاوت که در فاصله زمانی سال‌های ۱۳۴۹ تا ۱۳۷۰ تعدادی از سطوح جدید مدیریت سیاسی در سطح استان ایجاد گردیده بود و به همین دلیل در سال ۱۳۷۰ حریم شهر تهران علاوه بر شهرستان‌های کرج و شمیرانات با شهرستان‌های ری و شهریار نیز تداخل داشته است.

(۳) در سال ۱۳۷۱ حریم شهر تهران مورد بازنگری مجدد قرار می‌گیرد که تطبیق آن با مرزهای سیاسی به شکل زیر می‌باشد. بررسی حریم شهر تهران در سال ۱۳۷۱ نشان دهنده این امر می‌باشد که حریم شهر به جهت رفع مغایرت‌های آن با شهرهای همجوار اصلاح گردیده و کماکان توجهی به مغایرت‌های حریم تهران و مرزهای سیاسی نمی‌گردد.

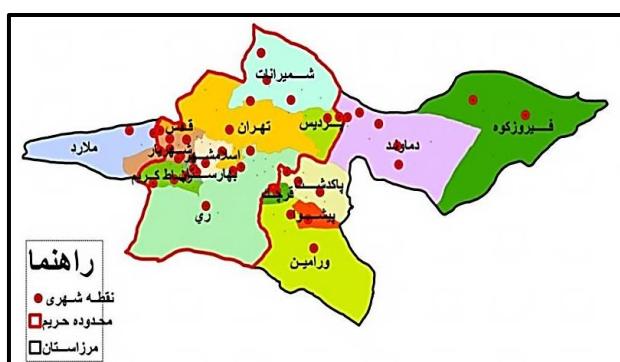
(۴) در سال ۱۳۸۶ آخرین طرح جامع شهر تهران به تصویب می‌رسد در این طرح حریم شهر تهران حدود ۶۰۰۰ هزار کیلومتر مربع در نظر گرفته شده است. این طرح مشکلات بسیاری را برای برای مدیریت سیاسی استان تهران و همچنین مدیریت شهری شهرهای همجوار تهران بوجود آورده است و کماکان در این طرح نیز توجهی به مرزهای سیاسی استان نشده است.

(۵) در طول دوره شکل‌گیری شهر تهران و تهیی طرح‌های جامع این شهر هیچگونه توجهی به مرزهای سیاسی و رعایت محدوده‌های تقسیمات کشوری نشده است و این بی توجهی در سال ۱۳۸۶ به اوچ خود رسیده است. طرح جامع سال ۱۳۸۶ با مرزهای سیاسی ۹ شهرستان مغایرت قانونی دارد.



شکل ۳- نقشه تطبیقی حریم تهران و مرزهای تقسیمات کشوری ۱۳۹۴

(۶) طرح جامع سال ۱۳۸۶ بدون در نظر گرفتن حریم و محدوده ۲۲ شهر همجوار تهران تهیی گردیده است. تمامی این شهرها دارای شهرداری و شورای شهر می‌باشند و حذف و ادغام این شورایها و شهرداری‌ها و ادغام آن‌ها در شهر تهران نمی‌تواند بدون تبعات منفی باشد و مسلماً مشکلات زیادی را برای مدیریت سیاسی استان ایجاد خواهد کرد. انتخابات شورای‌های شهر و این که آیا مدیریت سیاسی استان باید برای یک شهر بیش از ۱۰ میلیون نفری انتخابات شورای شهر برگزار نماید نیز یک موضوع چالشی برای مدیریت سیاسی استان می‌باشد.

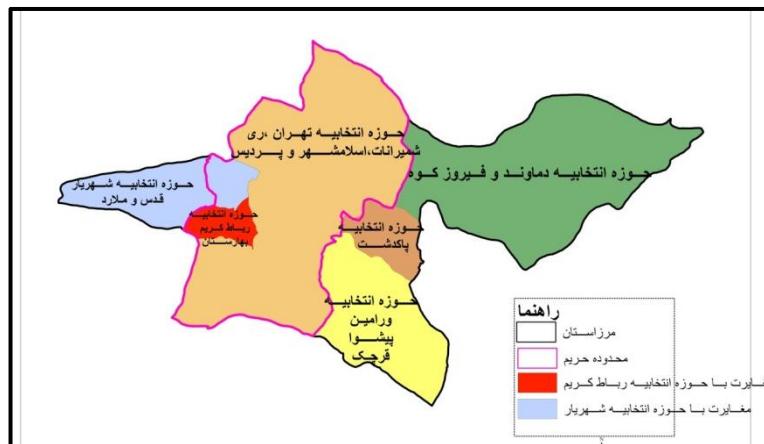


شکل ۴- نقشه شهرهای واقع در حریم پیشنهادی ۱۳۸۶

(۷) طرح جامع سال ۱۳۸۶ با حوزه‌های انتخابیه استان تهران مغایرت دارد. در حال حاضر حوزه انتخابیه تهران با بیش از ۹ میلیون نفر جمعیت بزرگترین حوزه انتخابیه کشور می‌باشد و برگزاری انتخابات در این حوزه یکی از مسئولیت‌های

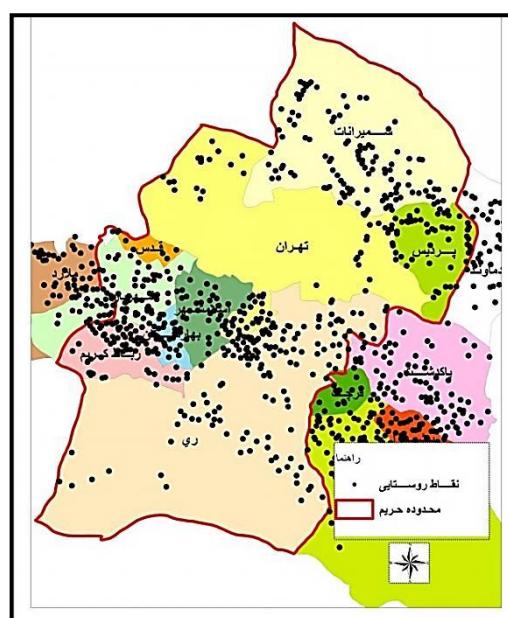
## تحلیل نابسامانی تداخل حريم شهر تهران با محدوده های اداری- سیاسی و حريم شهرهای همچوار

اصلی مدیریت سیاسی استان می باشد. اضافه شدن نقاط جمعیتی دیگر به این حوزه می تواند چالش جدیدی برای مدیریت سیاسی استان باشد.



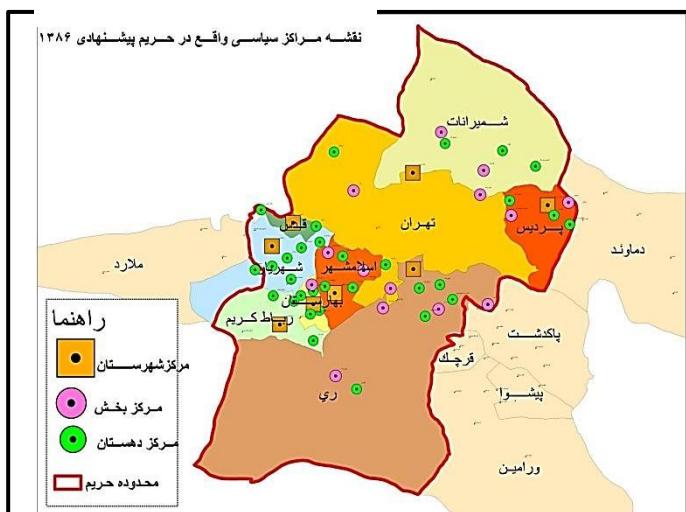
شکل ۵- نقشه مغایرت های حريم سال ۱۳۸۶ با حوزه های انتخابیه

(۸) در طرح جامع سال ۱۳۸۶ تعداد زیادی از روستاهای استان در حريم شهر تهران قرار گرفته اند. با تاسیس شورای شهر تهران از سال ۱۳۷۷ و ایجاد شورای یاری ها در سطح شهر تهران یکی از مشکلات مهم مدیریت سیاسی در تهران در رابطه با روستاهای واقع در حريم شکل گرفت. در حالیکه در هیچ یک از قوانین کشور موضوعی تحت عنوان شورای یاری وجود ندارد شهرداری تهران اقدام به برگزاری انتخابات شورای یاری می نماید منتهی نکته مهم این است که شهرداری و شورای شهر تهران علاوه بر محلات شهر تهران در روستاهای واقع در حريم نیز اقدام به برگزاری انتخابات شورای یاری می نمایند که مهمترین مورد آن روستای قیامدشت مرکز بخش خاوران می باشد که این امر یک چالش مهم برای مدیریت سیاسی بخش خاوران ، شهرستان ری و استان تهران می باشد .



شکل ۶- نقشه روستاهای واقع در حريم سال ۱۳۸۶

(۹) بر اساس حريم پیشنهادی سال ۱۳۸۶، ۵۰ مرکز سیاسی شامل ۹ شهرستان، ۱۴ مرکز بخش و ۲۸ مرکز دهستان در این حريم قرار می‌گیرند در صورت تصویب حريم سال ۱۳۸۶ مدیریت سیاسی این شهرستان‌ها و بخش‌های دچار مشکلاتی خواهند شد که در حال حاضر مدیران سیاسی شهرستان‌های ری و شمیرانات با آن‌ها دست به گریبان هستند.



شکل ۷- نقشه مراکز سیاسی واقع در حريم پیشنهادی ۱۳۸۶

(۱۰) از دیگر نکات چالش ساز حريم سال ۱۳۸۶ مباحث مالی می‌باشد. برابر تبصره ۲ ماده ۳۹ و ۳۸ قانون مالیات بر ارزش افزوده که می‌بایست صنایع مستقر در هر سطح سیاسی عوارض خود را به آن شهرستان پرداخت نمایند در صورت تصویب این حريم به هم ریختگی نهادی و گسیختگی مدیریت مربوط به این مباحث مالی بین شهرداری‌ها و مدیریت‌های سیاسی واقع در حريم پیشنهادی اتفاق خواهد افتاد. به عنوان مثال در حال حاضر بیست مرکز صنعتی مهم در شهرستان قدس به شرح زیر وجود دارند:

گروه خودروسازی بهمن، مجتمع صنعتی شهید کلاهدوز، شرکت کابل سازی ایران، شرکت توسعه صنایع خودرو، شرکت خودرو سازی راین، شرکت کرمان خودرو، شرکت سایپا دیزل ۲، شرکت داروسازی (داروگر)، شرکت صنایع فلزی (آکام فلز)، شرکت خودرو سازی اسنا و .... .

ارزش افزوده آن‌ها به شهرستان قدس تعلق نمی‌گیرد و منجر به صدور رای هیات عمومی دیوان عدالت اداری در محکومیت عدم رعایت سطوح مدیریت سیاسی گردیده است.

جمعیت استان تهران بر اساس سرشماری سال ۱۳۹۰ بالغ بر ۱۲۱۸۳۳۹۱ نفر بوده که از این میزان ۸۱۵۴۰۵۱ نفر (حدود ۶۷ درصد) جمعیت شهر تهران با احتساب جمعیت دو شهر ری و تجریش بوده است.

از میزان ۳۲۳۱۶ میلیارد ریال عوارض وصولی از مودیان استان تهران ۲۸۸۲۸ میلیارد ریال آن یعنی حدود ۹۰ درصد به شهرداری تهران اختصاص یافته است. به عبارت دیگر ۶۷ درصد جمعیت استان تهران (با احتساب دو شهر ری و تجریش) ۹۰ درصد عوارض ارزش افزوده را به خود اختصاص داده است. که این امر ناشی از عدم رعایت مرزهای سطوح مدیریت سیاسی از از سوی ادارات استان و نقض ماده ۱۴ قانون تقسیمات کشوری می‌باشد.

به عبارت دیگر ساکنین ۴۲ شهر و ۱۰۳۵ روستا، مزرعه و مکان این استان فارغ از مشکلات و چالش‌های بسیاری که به عنوان شهرها و نقاط پیرامون تهران متحمل می‌شوند حتی به نسبت جمعیت خود از عوارض پرداختی مودیان

استان و شهرستان خود بهمند نمی شوند (اختصاص ۱۰ درصد عوارض به ۳۳ درصد جمعیت) که این امر موجب بروز نابرابری منطقه‌ای (محور - حاشیه) در سطح استان گردیده است.

در محدوده شهرستان ری، شهرداری تهران اقدام به انتقال و استقرار صنوف مزاحم از شهر تهران در بخش خاوران شهرستان نموده است، که درآمدهای این صنوف کماکان به شهرداری تهران واریز می شود و بخش خاوران و شهرستان ری بهره‌ای از این درآمدها ندارند. شهرداری تهران در سطح شهرستان ری تحت عنوان حریم شهر تهران اقدام به صدور مجوز ساخت و ساز می نماید که سبب بروز مشکلات بسیاری برای مدیریت سیاسی شهرستان ری گردیده است.

استقرار شهرداری تهران در سطح شهرستان اسلامشهر و صدور مجوز ساخت و ساز در روستاهای گلستانه، ترشنبه و شمس آباد و کسب در آمد از آن‌ها در حالیکه این روستاهای دارای شورای اسلامی روستایی هستند و مجوز ساخت و ساز در این روستاهای می‌باشد از طریق بخشداری و فرمانداری انجام شود و درآمد آن در سطح شهرستان هزینه گردد. سایر درآمدهای مالی شهرداری تهران از صنایع مستقر در شهرستان اسلامشهر از جمله صنایع مکث، صنایع تولید مواد غذایی و لبیات، کوره‌های آجرپزی شمس آباد صنایع تولید خشکبار و نوشیدنی و صنایع آرام‌گستر از این دسته به شمار می‌آیند.

## نتیجه گیری

با هدف سازماندهی سیاسی فضا و رفع تداخل ایجاد شده به لحاظ عملکردی بین نقش شهر به عنوان کانون خدمات دهی و شهرستان و استان تهران به عنوان کانون‌های مدیریت سیاسی فضا تدبیری خاص با رویکرد حاکمیتی مورد نیاز است که بتواند این مشکل دوگانگی مدیریت در سطح شهر تهران را مدیریت نماید.

تعارض این دو سیستم مدیریت و نوع نگاه به بهره برداری از منابع و سرمایه‌های شهری و پیراشه‌ری و بازتاب فضایی آن حاکی از نابسامانی حاد است و به نظر می‌رسد توسعه شهر تهران در ادور گذشته همان‌طور که هاروی گفته است ابزاری کلیدی برای جذب سرمایه بوده و تحرک و پویایی شهر تهران تحت نفوذ جغرافیای نابرابر سرمایه‌داری صورت گرفته و در این راستا نقش شهر پایتختی تهران به آن امکان تمرکز قدرت را داده است و در نتیجه شهر تهران موقعیت ترجیحی را در شبکه شهری ملی و استانی برای خود فراهم نموده است. تجمعی قدرت سیاسی و جغرافیای نابرابر سرمایه‌داری در شهر تهران به خصوص از سال ۱۳۷۷ و تشکیل شورای‌ها به آن این امکان را داده که سلطه خود را به کانون‌های جمعیتی اطراف خود گسترش دهد.

در نتیجه ما شاهد پدیده "محور - پیرامون" در استان تهران می‌باشیم که محور شهر تهران بوده و پیرامون کانون‌های جمعیتی اطراف آن می‌باشد. محور که از غنی‌ترین منابع و منسجم ترین شبکه ارتباطات برخوردار بوده و پایتخت را در خود جای داده و تداعی کننده پیشرفت‌های فعالیت‌های تولیدی و مالی است و پیرامون (کانون‌های جمعیتی اطراف تهران) تحت سلطه محور می‌باشد به جهت قدرت سیاسی و مالی محور (تهران). به همین دلیل ما شاهد این هستیم که شهر تهران از جهات مختلف تحت نفوذ جغرافیای نابرابر سرمایه‌داری و قدرت سیاسی خود اقدام به گسترش حریم خود در جهت ابانت مجدد سرمایه می‌نماید.

در این راستا به منظور کاهش نابرابری منطقه‌ای در سطح استان و توسعه عدالت محیطی و رفع "پدیده محور - پیرامون" رعایت مرزهای سطوح مدیریت سیاسی ضرورت دارد و رقابت پذیر بودن فرآیند ساخت فضا می‌تواند روابط فضایی متعادلی را در پس کرانه‌های شهر تهران ایجاد کند.

## منابع و مأخذ

۱. احمدی پور، زهرا (۱۳۹۳)، سازماندهی سیاسی فضا ، چاپ سوم ، تهران ، انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح .
  ۲. احمدی پور، زهرا ، قادری، مصطفی (۱۳۹۴)،آمایش سیاسی فضای شهر ، چاپ اول، تهران ، انتشارات سمت.
  ۳. افروغ، عماد (۱۳۷۷)،فضا و نابرابری اجتماعی "ارائه الگویی برای جدایی گزینی فضایی و پیامدهای آن " تهران ، انتشارات دانشگاه تربیت مدرس.
  ۴. امیر احمدیان، بهرام (۱۳۸۳)، تقسیمات کشوری ، دفتر پژوهش‌های فرهنگی وزارت آموزش و پرورش.
  ۵. پاپلی یزدی، محمد حسین ، رجبی سناجردی، حسین (۱۳۹۳)،نظریه‌های شهر و پیرامون، تهران ، انتشارات سمت.
  ۶. توفیق، فیروز (۱۳۹۱) ، در حاشیه طرح راهبردی حریم پایخت (تهران) ، دوماهنامه شهرنگار ، شماره‌های ۵۶ و ۵۷.
  ۷. حافظ نیا، محمدرضا (۱۳۸۱)، جغرافیای سیاسی ایران ، انتشارات سمت.
  ۸. رضوانی، علی اصغر، (۱۳۸۲) ، روابط متقابل شهر و روستا با تأکید بر ایران ، تهران ، انتشارات دانشگاه پیام نور.
  ۹. رهنما، محمدرحیم ، احمدی پور، زهرا (۱۳۸۲) ، درجه بندی نظام تقسیمات کشوری، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی. شماره ۶۹ و ۷۰.
  ۱۰. شکوئی، حسین (۱۳۷۳)، دیدگاههای نو در جغرافیای شهری جلد اول، تهران ، انتشارات سمت.
  ۱۱. شکوئی، حسین (۱۳۸۲)، اندیشه‌های نو در فلسفه جغرافیا: فلسفه‌های محیطی و مکتب‌های جغرافیایی، جلد دوم، تهران، انتشارات گیتاشناسی.
  ۱۲. شهرداری تهران، معاونت مطالعات و برنامه‌ریزی امور زیر ساخت و طرح جامع ،مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران (۱۳۷۱)، برنامه راهبردی مدیریت و برنامه‌ریزی حریم پایخت و برنامه‌ریزی حریم شمال – شرق تهران ، گزارش شماره ۱۷۴ ، بهمن .
  ۱۳. قانون تعاریف حریم و محدوده شهر،روستا و شهرک.
  ۱۴. قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری.
  ۱۵. کریمی‌پور، یدالله (۱۳۸۱) ، مقدمه‌ای بر تقسیمات کشوری در ایران. جلد اول. تهران: انجمن جغرافیایی ایران.
  ۱۶. لینچ، کنت (۱۳۸۶)، روابط شهر و روستا در کشورهای در حال توسعه ، ترجمه محمدرضا رضوانی و داؤد شیخی، انتشارات پیام.
  ۱۷. مویر، ریچارد (۲۰۰۱) ، درآمدی نو بر جغرافیای سیاسی، ترجمه دره میرحیدر،چاپ اول، تهران، انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح.
18. Harvey , D .(1973), Social Justice and the City ( London: Edward Arnold).
  19. Nairn , T . (1988), The Enchanted Glass : Britain and its Monarchy ( London : Chandos) .
  20. Rondinelli , Dennis (1984),Cities , Market Town and Agriculture Development , Dialogue , VoL 5 , no.1.
  21. Rondinelli , Dennis( 1985), Applied Methods of Regional Analysis , Westview Press.
  22. Short, J . R . (1993), An Introduction to Political Geography , 2<sup>nd</sup> end (London : Routledge).
  23. Steed ,M .(1986), The Core – Periphery Dimension of British Politics , Political Geography Quarterly supplement to vol . 5
  24. Wellhofer,E.S..(1995), Things Fall Apart , The Centre Cannot Hold: Cores , Peripheries and Periperal Nationalism at the Core and Periphery of the World Economy ,Political Geography (14).