

Analysis and analysis of policy-program indicators of integrated management of Tehran urban greenbelt

Hamed Fathi ¹, Rahim Sarvar ² and Salman Moradi ³

1- Department of Urban Planning, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

2- Department of Geography, SR.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

3- Department of Urban Planning, ST.C., Islamic Azad University, Tehran, Iran.

ARTICLE INFO	ABSTRACT
Article type: Research Article Received: 2025/25/04 Accepted: 2025/02/08 pp: 63- 80 Keywords: Integrated management, policy-making, supervision, greenbelt, and a data-driven approach in Tehran	Urban and regional management in metropolitan areas has become a recent concern in the era of globalization. The lack of coordination among multiple policymaking and executive organizations is one of the challenges of metropolitan management systems, leading to territorial, policy, legal, and institutional fragmentation across the urban landscape. The absence of an integrated management system for city greenbelts has resulted in the low efficiency of plans and programs. Along these lines, weaknesses in synergy and collaborative efforts of current management, limited public and local institutions' participation, low levels of accountability and transparency in urban management, centralization and monopoly over decision-making resources, among many other factors, have caused significant divergence and fragmentation in greenbelt management, especially in the capital. Accordingly, this article aims to analyze the institutional and policy-making components of integrated greenbelt management in metropolitan Tehran. The study is applied in purpose and descriptive-qualitative in type. This qualitative research used the grounded theory method. Snowball sampling was employed, and data collection tools included scientific resources, library research, and in-depth interviews with 30 scholars, professors, and relevant experts. Data analysis was conducted through open, axial, and selective coding processes. The results were derived from the continuous comparison of 51 open codes and 4 axial codes. According to the study, the realization of strategies for the protection and moderation of greenbelt issues is contingent upon improving policymaking and executive capacities. All actors, to address existing challenges—including the lack of adherence to a comprehensive policy framework, insufficient teamwork, weak synergy among relevant organizations, inadequate budget allocation and monitoring, and lack of dialogue on greenbelt issues and its future—must come together. Therefore, interaction and coordination among institutions, unified policymaking, sufficient budget allocation, and the formation of awareness regarding the dimensions of greenbelt issues are among the necessities to overcome the current situation and manage existing and future trends.

Citation: Fathi, H., Sarvar, R., Moradi, S.. (2026). Analysis and analysis of policy-program indicators of integrated management of Tehran urban greenbelt. *Journal of Urban and Regional Policy*, 4(15), 63-80.



© Authors retain the copyright and full publishing rights. **Publisher:** The Islamic Azad University Ahvaz Branch.

DOI:

DOR:

¹ **Corresponding author:** Rahim Sarvar, Email: sarvarh83@gmail.com, Tell: +989122389990

Extended Abstract

Introduction

Rapid urbanization and spatial expansion in metropolitan regions have intensified governance challenges, particularly in the management of urban greenbelts. In Iran—and especially in the Tehran Metropolitan Area—the governance of the greenbelt has become increasingly complex due to institutional fragmentation, overlapping legal mandates, policy inconsistencies, and weak coordination among governmental and non-governmental actors. The absence of an integrated greenbelt management system has led to inefficiencies in spatial planning, environmental protection, development control, and policy implementation.

Tehran's greenbelt, which has expanded significantly in recent decades, is under severe pressure from uncontrolled construction, informal settlements, population growth, land speculation, and ecological degradation. Although the Comprehensive Plan of Tehran and related strategic documents have sought to regulate land use and protect greenbelt areas, the lack of unified policymaking, insufficient supervision, and fragmented executive authority have limited their effectiveness. Within the framework of new regionalism and metropolitan governance theories, integrated management emphasizes vertical and horizontal coordination, institutional capacity-building, participatory governance, and alignment between functional territories and administrative structures. In this context, integrated greenbelt management in Tehran requires a coherent, policy-driven, supervised, and data-driven governance model capable of addressing legal, institutional, territorial, and operational fragmentation. Accordingly, this study aims to analyze the institutional and policy-program indicators of integrated management of the Tehran metropolitan greenbelt, identifying the structural barriers and strategic requirements for achieving governance integration.

Methodology

This research is applied in purpose and qualitative in nature. It adopts the grounded theory approach (Glaserian method) to explore and conceptualize the policy and institutional dimensions of integrated greenbelt management.

Grounded theory was selected due to the complex, multi-actor, and multi-dimensional characteristics of greenbelt governance, where predefined theoretical frameworks may not sufficiently capture contextual realities.

Data collection included:

- Review of scientific literature and policy documents
- Library-based research
- In-depth semi-structured interviews with 30 experts, including university scholars, urban planners, municipal managers, officials from the Ministry of Interior, governorate representatives, and greenbelt administration authorities

Sampling was conducted using purposive and snowball techniques until theoretical saturation was achieved.

Data analysis followed three coding stages:

1. **Open coding:** Extraction of primary concepts from interviews and documents
2. **Axial coding:** Identification of relationships among concepts and categorization
3. **Selective coding:** Integration of categories into core conceptual components

A total of 51 open codes were extracted and synthesized into 4 main axial categories. To ensure reliability, a re-coding (test–retest) process was applied to selected interviews, resulting in an average reliability coefficient of 78%, indicating acceptable coding consistency.

Results

The findings reveal that fragmentation in policymaking, weak institutional coordination, insufficient socio-cultural capacity, and inadequate budgeting and supervision are the principal obstacles to integrated greenbelt management in Tehran.

Four main categories emerged:

1. Policymaking (Policy-Program Dimension)

- Multiplicity of policymaking and regulatory institutions affecting the greenbelt
- Overlapping mandates and interference by non-responsible organizations
- Sectoral and short-term policy approaches
- Lack of adherence to a comprehensive greenbelt policy framework
- Absence of a clearly defined leading policymaking authority
- Weak implementation of macro-level policies

These issues result in contradictory objectives, neutralization of institutional efforts, and low functional output in greenbelt protection and management.

2. Institutional Interaction

- Weak coordination and lack of consensus among governmental and public bodies
- Fragmentation between urban management and greenbelt governance structures
- Lack of unified command and inter-sectoral cooperation
- Competitive rather than collaborative relationships among institutions
- Need for a supra-sectoral coordinating authority

The study indicates that integrated greenbelt management cannot be achieved without structured horizontal coordination among sectors and vertical alignment between national, regional, and local governance levels.

3. Socio-Cultural and Institutional Capacity

- Lack of shared belief regarding the seriousness and complexity of greenbelt issues
- Weak institutional capacity for problem-solving
- Limited public participation and stakeholder engagement
- Influence of political and cultural factors on greenbelt governance

The absence of a shared understanding of greenbelt challenges undermines collective action and policy effectiveness.

4. Budgeting and Supervision

- Limited financial resources for greenbelt protection and ecological preservation
- Insufficient allocation of funds for implementing approved plans
- Weak monitoring and supervisory mechanisms
- Need to strengthen financial capacity of municipalities and rural administrations within the greenbelt

Without adequate financial and supervisory frameworks, policy goals remain largely unfulfilled.

Overall, policy-program fragmentation is identified as the central structural barrier to integrated greenbelt management in Tehran. The interaction of legal, institutional, financial, and socio-cultural deficiencies reinforces systemic divergence and governance inefficiency.

Conclusion and discussion

The realization of integrated greenbelt management in Tehran requires both vertical and horizontal policy integration.

Vertical integration refers to alignment among national, regional, and local policies within a coherent strategic framework for greenbelt governance. Each governance level must provide a clear operational structure for subordinate levels.

Horizontal integration involves coordination among sectors such as environment, housing, transportation, agriculture, and urban development to prevent overlapping mandates and functional conflicts.

Strategic recommendations include:

- Approval and implementation of an integrated greenbelt management bill
- Establishment of a supra-sectoral coordinating authority
- Strengthening cooperation between Tehran Municipality, the Ministry of Interior, and provincial authorities

- Adequate and targeted budget allocation for greenbelt protection
- Enforcement of comprehensive plan regulations concerning the greenbelt
- Prevention of population-increasing developments within the greenbelt
- Institutional capacity-building and promotion of public awareness
- Formation of inter-organizational coordination committees

In conclusion, policymaking coherence, institutional synergy, socio-cultural awareness, effective supervision, and financial accountability constitute the four foundational pillars of integrated greenbelt management in Tehran. Without systemic reforms addressing these dimensions simultaneously, fragmentation will continue to undermine sustainable metropolitan development and environmental protection in the Tehran greenbelt.

Declarations

Funding: There is no funding support.

Authors' Contribution: The authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of the work.

Conflict of Interest: The authors declared no conflict of interest.

Acknowledgments: We are grateful to all the scientific consultants of this paper.

تحلیل و واکاوی شاخص‌های سیاستی - برنامه‌ای مدیریت یکپارچه حریم منطقه شهری تهران

حامد فتحی^۱، رحیم سرور^۲ و سلمان مرادی^۳

- ۱- گروه شهرسازی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.
۲- گروه جغرافیا، واحد علوم و تحقیقات، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.
۳- گروه شهرسازی، واحد تهران جنوب، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران.

اطلاعات مقاله	چکیده
نوع مقاله: مقاله پژوهشی	مدیریت شهری و منطقه‌ای در کلانشهرها از دغدغه‌های اخیر در عصر جهانی‌شدن می‌باشد. ناهماهنگی بین سازمان‌ها و نهادهای سیاست‌گذاری و اجرایی متعدد از چالش‌های نظام مدیریت کلان‌شهری است که منجر به تفرق‌های قلمرویی، سیاست‌گذاری، قانونی و نهادی در پهنه سرزمین شده است. فقدان نظام مدیریت یکپارچه در حریم شهرها موجب ناکارآمدی پایین طرح‌ها و برنامه‌ها شده و در همین راستا ضعف هم‌افزایی و تشریک‌مساعی مدیریت فعلی، ضعف حضور مردم و نهادهای محلی، پایین بودن درجه پاسخگویی و شفافیت در مدیریت شهری، تمرکزگرایی و انحصار منابع تصمیم‌گیری و بسیاری از عوامل دیگر از جمله چالش‌های هستند که مدیریت حریم کلانشهرها به‌خصوص پایتخت را دچار تفرق و واگرایی‌های اساسی کرده است. براین اساس این مقاله درصدد تحلیل مؤلفه‌های نهادی و سیاست‌گذاری مدیریت یکپارچه حریم کلان‌شهر تهران می‌باشد. تحقیق بر اساس هدف کاربردی و از نوع توصیفی و کیفی می‌باشد. این پژوهش از نوع کیفی که از روش داده‌بنیاد استفاده شد. نمونه‌گیری گلوله‌برفی و ابزار گردآوری داده‌ها شامل: منابع علمی، کتابخانه‌ای و مصاحبه‌های عمیق با مشارکت ۳۰ نفر پژوهشگران و اساتید و کارشناسان ذی‌ربط بود. تجزیه و تحلیل داده‌های جم‌آوری شده، با فرایند کدگذاری باز، محوری و انتخابی انجام شد. نتایج حاصل از بررسی و مقایسه مدام مفاهیم ۵۱ کدباز و ۴ کد محوری بود. طبق نتایج پژوهش تحقق راهبرد صیانت و تعدیل مسئله‌های حریم منوط به بهبود ظرفیت سیاست‌گذاری - اجرایی است. تمامی بازیگران؛ برای رفع چالش‌های موجود شامل: عدم تبعیت از یک الگوی جامع سیاست‌گذاری، عدم کارگروهي، عدم هم‌افزایی بین ارگان‌های ذی‌ربط، عدم اختصاص بودجه و نظارت بر آن و بالاخره گفتگو پیرامون مسئله حریم و آینده آن می‌بایست دورهم جمع شوند. لذا، تعامل و هماهنگی بین نهادها، سیاست‌گذاری واحد، اختصاص بودجه کافی و شکل‌گیری باور نسبت به ابعاد مسئله حریم جزو ضرورت‌های گذر از وضعیت کنونی و مدیریت روندهای موجود و پیشرو می‌باشد.
دریافت: ۱۴۰۴/۰۲/۰۴	
پذیرش: ۱۴۰۴/۰۵/۱۱	
صص: ۸۰-۶۳	
واژگان کلیدی: مدیریت یکپارچه، سیاست‌گذاری، نظارت، حریم، تهران، داده‌بنیاد.	

استناد: فتحی، حامد؛ سرور، رحیم؛ مرادی، سلمان. (۱۴۰۴). تحلیل و واکاوی شاخص‌های سیاستی - برنامه‌ای مدیریت یکپارچه حریم منطقه شهری تهران. نشریه سیاستگذاری شهری و منطقه ای، ۴(۱۵)، ۶۳-۸۰.

ناشر: دانشگاه آزاد اسلامی واحد اهواز.

© نویسنده‌گان حق چاپ و حقوق کامل نشر را حفظ می‌کنند.



DOI:

مقدمه

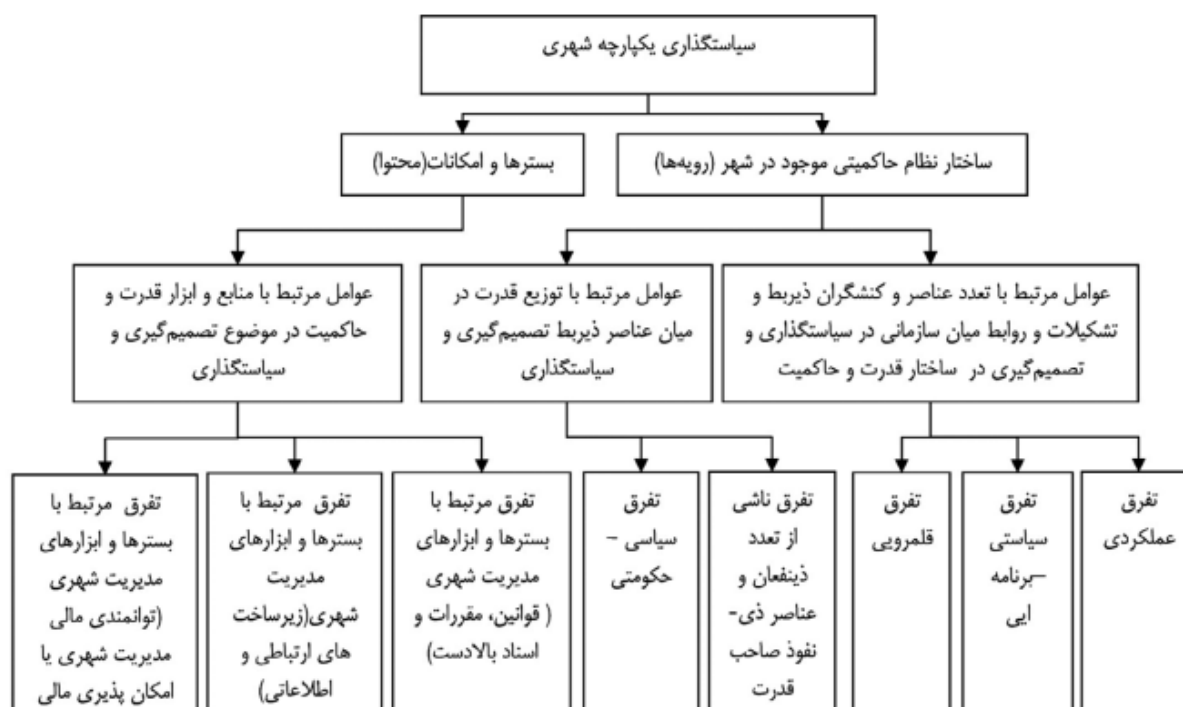
توسعه گسترده و سریع در تمامی عرصه‌های زندگی ایرانیان، به‌ویژه در دو دهه اخیر، تغییرات و دگرگونی‌های عمده‌ای را در سطوح مختلف ایجاد کرده است. نظام مدیریت شهری ایران به دلیل تمرکز بر ساختارهای نهادی - مدیریتی در مقایسه با نظام‌های ملی و منطقه‌ای رابطه‌ای خطی و یک‌طرفه دارد که آن را به سمت مدیریت انفعالی سوق می‌دهد (Kalantari et al, 2018). عدم انسجام بین ارگان‌ها و نهادهای سیاست‌گذار متعدد از چالش‌های دیگر نظام مدیریت شهری - منطقه‌ای است (Thurston et al., 2005).

شهرنشینی پدیده‌ای است که شبکه‌های مسکونی را در سطح ملی تحت تأثیر قرار می‌دهد و معمولاً در شهرهایی رخ می‌دهد که در مسیر تبدیل شدن به کلان شهر هستند (Ahani & Dadashpoor, 2021). به عقیده بسیاری از کارشناسان، بزرگ‌ترین چالش‌های مدیریت شهری، تفاوت‌های سیاسی و عملیاتی است (Cruz-Daraviña & Suescún, 2021). به عبارت دیگر نبود فقدان مدیریت منطقه‌ای و مدیریت محلی در نبود بسترهای لازم نهادی - حقوقی برای برپایی حکومت محلی یا یکی از الگوهای منطقه‌گرایی نوین موجب حرکت موازی یا بخشی دستگاه‌ها و نهادهای مسئول شده است (Rotem-Mindali, 2012) که نتیجه آن ناهماهنگی‌های حقوقی و اجرایی بین سازمان‌ها و در نهایت ناکارآمدی طرح و پروژه‌ها و تشدید مسائل اقتصادی - اجتماعی فضاهای پیراشهری است (Li, Dong, & Mostafavi, 2019). حریم کلانشهرها در ایران که سیاست‌گذاری درباره ارائه خدمات عمومی انحصاراً در اختیار شهرداری یا مدیریت شهری نمی‌باشد و شعب استانی و شهرستانی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مرکزی بخش قابل توجهی از ارائه خدمات شهری را در اختیار دارند، با تفرق نهادی - عملکردی، حقوقی و قانونی مواجه است. با شرایط موجود یعنی وجود تفرق قانونی و نهادی بسیاری از مسائل مهم مشترک منطقه کلان‌شهری قابل‌رفع نبوده و حل آن در نقطه‌ای به انتقال آن به نقطه دیگر منجر خواهد شد.

مدیریت حریم کلانشهرها در روند تحول وضعیت و سطح فعالیت خود با چالش‌ها و موانع جدیدی مواجه است که تاکنون در این زمینه‌ها مطرح نشده است. این بدان معناست که افزایش مستمر جمعیت، گسترش شهرنشینی، استفاده و تعرض به حریم کلانشهرها موجب بروز مشکلات کالبدی، اقتصادی، نهادی و اجتماعی بسیاری شده است. بنابراین حرکت عاقلانه و تکیه بر مقررات کارآمد و مدیریت هماهنگ می‌تواند مشکلات را تا حدودی کاهش داده یا برطرف کند. رویکرد گسترده و جامع به همه این مقوله‌ها و تحلیل روابط منطقی بین آنها تنها راه منطقی برای مقابله با مدیریت حریم کلانشهرها است و این موضوع با عنوان مدیریت یکپارچه حریم مطرح می‌گردد (Khaliji, 2022). آمار نشان می‌دهد میانگین وسعت حریم در پایتخت‌های بزرگ جهان معمولاً یک به پنج تعیین می‌شود، در تهران به‌رغم تصویب طرح جامع تهران و همچنین طرح راهبردی حریم و افزایش وسعت حریم از حدود ۱۲۰۰ کیلومتر مربع به حدود ۶۰۰۰ کیلومتر مربع، عدم ابلاغ آن و تعارضات قانونی که پیش روی اعمال پهنه جدید وجود دارد موجب پیچیدگی اوضاع مدیریتی آن شده است. از سوی دیگر ساخت وسازها و هجوم نگران کننده به شهر و پیرامون تهران نگرانی‌های زیادی را ایجاد کرده است. با افزایش جمعیت و مهاجرت، شهرها و مناطقی در اطراف تهران پدیدار شدند که در ابتدا به‌عنوان خوابگاه مهاجران برای اداره امور خدماتی و اقتصادی خود در طول روز مورد استفاده قرار می‌گرفتند. توسعه مستمر مناطق عقب مانده به‌ویژه به دلیل اجرای سیاست «فقط سکونت» با افزایش شدید جمعیت، وزن این گونه مناطق را در سیستم مدیریت فضای سیاسی افزایش داده است و حساسیت‌های شدیدی را نسبت به مناطق حاشیه شهر برانگیخته است. مدیریت این مناطق پرجمعیت که با مشکلات پیچیده اجتماعی، اقتصادی، امنیتی و فرهنگی مواجه است و پتانسیل بحران را دارند، آسان نیست و نیازمند توجه جدی، مدیریت و برنامه‌ریزی همه جانبه به‌دوراز نگاه شبه جزیره‌ای و بخشی است. مدیریت یکپارچه می‌تواند به‌عنوان یک عامل مهم در ارتقای کیفیت زندگی ساکنان مورد توجه قرار گیرد. برنامه‌ریزی و مدیریت یکپارچه کلان شهرها یک سیستم مشارکتی با حضور همه ذی نفعان و تصمیم گیران با در نظر گرفتن همه منابع شهری و منطقه‌ای از نظر کمی، کیفی و اقتصادی - اجتماعی است (Saraei et al, 2014) (Abdi-Dehkordi et al, 2021). مدیریت حریم کلانشهرها از جنبه‌های مختلف مهم است. در حال حاضر تعرض به زمین‌های شخصی به دلیل افزایش قیمت‌ها و نبود زمین آماده ساخت در محدوده اصلی شهر در سطح وسیعی اتفاق می‌افتد (Macdonald et al, 2021). این در حالی است که بر اساس ضوابط و مقررات طرح تفصیلی، این محدوده باید تحت پوشش «کمربند سبز» قرار گیرد. بنابراین تنها ساخت فضای سبز و ایجاد خدمات گردشگری در اراضی تفرجگاهی اعم از مالکیت دولت یا بخش خصوصی مجاز است (Siedentop et al, 2016) و راه حل مناسب برای اطمینان از اتخاذ رویکردی پایدار در تصمیم‌گیری و مدیریت نظام‌های شهر - منطقه است (Kotus & Sowada, 2017).

پیشینه و مبانی نظری پژوهش

تفرق سیاستی - مدیریتی به‌عنوان نمادی از تمرکزگرایی در مناطق کلانشهری، چالشی است که برای حل یا تقلیل پیامدهای سوء آن رویکردها و راهبردهای مختلفی از سوی مناطق کلان شهری دنیا مطرح شده است. شاید بتوان رویکرد موفق در این عرصه را در مفهوم "منطقه‌گرایی نوین" جستجو نمود که راهبرد تمرکززدایی و تعادل‌بخشی به فرایند توسعه را از رهگذر سیاست‌هایی همچون ایجاد ساختارهای هماهنگ ساز، همکاری بین اجزای ازهم‌گسیخته و مستقل سیاست‌گذاری، یکپارچه‌سازی نظام مدیریت فضاهای شهری و پهنه‌های پیراشهری، انطباق قلمرو عملکردی (تقسیمات اداری با نظام سازمانی (ساختار حکومت محل) پیگیری می‌نماید. مجموعه نظریه‌های موید منطقه‌گرایی که از ۱۹۹۰ به بعد مطرح شده‌اند عمده مسائل مرتبط به تمرکز و تفرق سیاسی کلان شهری را در پنج حوزه سیاسی (کاهش مردم‌سالاری و مشارکت عمومی)، اقتصادی (کاهش کارایی در خدمات‌رسانی) توسعه (کاهش توان رقابت‌پذیری اقتصادی)، برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری و کاهش اثربخشی طرح و برنامه‌ها و اجتماعی رشد نابرابری و عدم توازن‌های اقتصادی و اجتماعی) دسته‌بندی کرده و استدلال می‌نمایند که هرچند نیروهای بازار آزاد نیروی محرک ظهور و توسعه نواحی کلان شهری و مجموعه‌های شهری است؛ ولی با این حال آینده و ظرفیت مناطق کلانشهری وابسته به ظرفیت نهادی و حکمروایی عمومی است ظرفیتی که قادر است بیشتر از اینکه به تراکم‌زدایی کالبدی بپردازد، توسعه اقتصادی را هدایت کرده و بین مؤلفه‌های رقابت‌پذیری، استحکام اجتماعی و زیست‌پذیری در سطح منطقه کلان شهری تعادل ایجاد نمایند (Shaikhi & Shabestar, 2018).



شکل ۱- مؤلفه‌های سیاست‌گذاری یکپارچه

Source: (Kazemian & Mirabedini, 2011)

تمامی راهبردهای و سیاست‌های منطقه‌گرایی در پی ایجاد ساختارهای هماهنگی و همکاری بین اجزای ازهم‌گسیخته و مستقل سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا در منطقه کلانشهری برای کاستن از اثرات سوء تفرق و عوامل تصمیم‌گیر و اجرایی مختلف مؤثر و فعال در آنهاست. به‌طوری‌که از این طریق امکان سیاست‌گذاری و اقدام هماهنگ منطقه‌ای به وجود آید. به‌عبارت‌دیگر، همچنان که لوفور معتقد است انواع مدل‌های منطقه‌گرایی با انواع اشکال حکومت‌های منطقه‌ای کلانشهری در تلاش برای جستجوی انطباق قلمرو عملکردی (منطقه کلانشهری) با نظام سازمانی (ساختار حکومت محلی) هستند (Akhoundi et al, 2007).

منطقه‌گرایی کلانشهری به‌عنوان یک سیاست در برابر تفرق سیاسی انواع مختلفی دارد که می‌توان بر اساس شدت منطقه‌گرایی موجود در آنها به‌صورت یک طیف از شدیدترین تا ضعیف‌ترین نوع منطقه‌گرایی، سیاست‌گذاری کرد. در یک سوی طیف شدیدترین شکل منطقه‌گرایی

قرار دارد که همه واحدها و عناصر حکومت‌های محلی واقع در منطقه کلانشهری را در یک حکومت واحد منطقه‌ای یکپارچه می‌کند (Alipour et al, 2020). این شکل از منطقه‌گرایی در حالت ناب خود به مدل حکومت کلانشهری معروف است. در سوی دیگر طیف، بدون انجام هیچ‌گونه تغییرات ساختاری در نظام حکومت‌های محلی، صرفاً از همکاری‌های داوطلبانه‌ای بین حکومت‌های محلی موجود در قالب قراردادهای فی ما بین، برای خدمات‌رسانی پشتیبانی می‌شود (Khaliji et al, 2018). گاهی اوقات از این نوع منطقه‌گرایی کلانشهری با عنوان (حکمرمایی بدون حکومت) یاد می‌شود. مدل حکومت کلانشهری منبعث از رویکرد کلان شهرگرایی است (Bahiraee et al, 2016) که حاصل تلقی از منطقه کلانشهری به‌عنوان یک کل ارگانیک است سه نظریه در باره منطقه‌گرایی کلانشهری وجود دارد

(الف) نظریه منطقه‌گرایی سنتی از ۱۹۰۰ تا ۱۹۶۰ بر این عرصه غلبه داشت و به‌عنوان یک "تز" مطرح

(ب) نظریه انتخاب عمومی از دهه ۱۹۶۰ تا ۱۹۸۰ به‌عنوان یک "آنتی تز" طرح شده است،

(ج) نظریه منطقه‌گرایی نوین که بعد از ۱۹۹۰ با احیای نهضت منطقه‌گرایی در شکل یک "سنتز" مطرح شده است.

به‌عبارت دیگر نظریه اول و سوم موید منطقه‌گرایی محسوب شده و نظریه دوم ادعاها و استدلال‌های کاملاً مخالفی را مطرح می‌کند. نظریه‌های موید منطقه‌گرایی کلانشهری عمده مسائل مرتبط با تفرق سیاستی کلانشهری را در پنج حوزه سیاسی (کاهش دموکراسی و مشارکت عمومی)، اقتصادی (کاهش کارایی در خدمات‌رسانی)، توسعه (کاهش توان رقابت‌پذیری اقتصادی) برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری کاهش اثربخشی سیاسی و اجتماعی (کاهش برابری) دسته‌بندی کرده‌اند، در قالب نظریه‌های منطقه‌گرایی سنتی و نوین روابط زیر میان تفرق سیاسی و مؤلفه‌های بالا قابل استدلال است:

(الف) تفرق سیاستی موجب کاهش کارایی در ارائه خدمات‌رسانی می‌شود. از سوی دیگر منطقه‌گرایی موجب افزایش کارایی در ارائه خدمات به واسطه بهره‌برداری از صرفه‌های حاصل از مقیاس به‌ویژه در خدمات مقیاس منطقه‌ای خواهد شد (Babaei & Ebrahimi, 2016).

(ب) تفرق سیاستی موجب تشدید نابرابری مرکز پیرامون در منطقه کلانشهری می‌شود. از سوی دیگر منطقه‌گرایی موجب کاهش نابرابری‌های اجتماعی (جدایی‌گزینی نژادی و در آمدی) و بهره‌مندی از خدمات عمومی بین شهر مرکزی و نقاط سکونت پیرامونی (شهرها و روستاهای موجود در هاله شهری و روستایی) می‌شود.

(ج) تفرق سیاستی موجب کاهش اثربخشی خدمات‌رسانی و سیاست‌گذاری توسعه فضایی در منطقه می‌شود. این امر به‌ویژه در خدمات و سیاست‌هایی که اثربخشی آن مستلزم همکاری و هماهنگی تمامی عناصر مؤثر در منطقه است و به لحاظ ماهیت مرزهای سیاسی موجود را در می‌نوردند بیشتر مشهود خواهد بود. برای مثال در ارائه خدماتی مانند کنترل آلودگی آب‌وهوا با جلوگیری از پراکنده‌رویی توسعه شهری در هاله کلانشهری و حفاظت زیست‌محیطی، منطقه‌گرایی کلانشهری از طریق استقرار چارچوب سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری در منطقه که کلیه قلمروها متعهد به اجرای آن باشند، می‌تواند اثربخشی سیاستی و خدمات‌رسانی را در بخش‌های فوق اعتلا بخشد.

(د) تفرق سیاستی به واسطه ایجاد اغتشاش در الگوی حکومت موجب کاهش مشارکت عمومی می‌شود و از سوی دیگر منطقه‌گرایی کلانشهری موجب افزایش دموکراسی و مشارکت عمومی در سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیرها خواهد شد.

چنان که "ساویج" و "فول" استدلال می‌کنند دیدگاه منطقه‌گرایی نوین در زمینه حکمرمایی کلانشهری انعکاسی است از دگرگونی شرایط کلی و گذار از حکومت به حکمرمایی، همانگونه که برخی صاحب‌نظران دیگر نیز معتقدند. با نظر به تحلیل‌های صنف‌گرایی نوین و نیز تحت‌تأثیر رویکرد شبکه سیاستی این مجموعه بحث‌ها بر اهمیت فزاینده میانجی‌گری عملکردی منافع بین بازار و سلسله مراتب در مقایسه با میانجی‌گری قلمرویی منافع مبنی بر سیستم‌های تصمیم‌گیری نمایندگی و پارلمانی تأکید دارد. همچنین این رویکرد تأکید دارد که وجود یک دولت ضعیف از یکسو و رشد فزاینده اهمیت شبکه‌های سیاسی و بازیگران اجتماعی قویاً، از سوی دیگر در حقیقت بازتاب مدرنیزاسیون اجتماعی است که تدبیر اندیشی برای رفع چالش‌های ناشی از افزایش پیچیدگی جوامع مدرن را در دستور کار قرار می‌دهد (Darvish et al, 2016) به‌طور کلی ارزیابی شرایط تحقق مدل حکمرمایی شهری در حریم منطقه کلانشهری تهران و ارزیابی ساختار و شیوه فعلی سیاست‌گذاری امور منطقه شهری تهران با اصول و راهبردهای مدل منطقه‌گرایی نوین، مبین نارسایی‌های زیر می‌باشد:

فقدان نظام مدیریتی و حکومتی مستقل و متمایز برای منطقه کلانشهری تهران: منطقه کلانشهری فاقد یک سیستم متمایز، تعریف شده و رسمی مدیریت فضایی است. باین‌حال، اداره امور این نظام، با اتکا به ساختارها و روش‌های رایج و ملاک عمل مدیریت شهری و روستایی در حال انجام و گذران است.

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

نفوذپذیری فرایند تصمیم‌گیری در امور اجرایی در سازمان‌های رسمی مدیریت منطقه کلانشهر تهران از سوی مراجع غیررسمی قدرت اجتماعی و اقتصادی: فقدان مجراها و سازوکارهای رسمی و اعمال قدرت و نظارت توسط نهادهای بخش‌های مردمی و خصوصی به اعمال قدرت و نفوذ آنها از طریق مجاری و روش‌های غیررسمی اما مؤثر منجر شده است.

عدم قرابت ساختار موجود با هر دو الگوی حکومت شهری و حکمروایی شهری: باوجود عدم تناسب فرایند و محتوای ساختار موجود با الگوی حکومت شهری، فاصله این ساختار با الگوی حکمروایی شهری هم به لحاظ رویه و هم به لحاظ محتوا بسیار بیشتر و عمیق‌تر است. تشتت و تفرق ساختار فضایی و منطقه کلان شهری به تبعیت از نهادهای 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 تشتت و تفرق در ساختار فضایی - کالبدی منطقه کلان شهری تهران شده است.

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

ضرورت ارتقاء و انطباق مدیریت منطقه کلان شهری تهران در جهت هماهنگی با تغییرات نهادی تقویت‌کننده قدرت‌بخش‌های غیردولتی، مردمی و خصوصی گویای این واقعیت است که تحولات دو دهه اخیر در سطح منطقه کلانشهری تهران به ارتقای عملی جایگاه، قدرت بالقوه و نفوذ بالفعل بخش‌های غیردولتی در فرایندهای اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فضایی این منطقه منجر شده است. پایداری و انسان‌محور بودن 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 تشریک‌مساعی بین همه این کنشگران است.

جدول ۱- عمده‌ترین نهادهای اثرگذار بر سیاست‌گذاری و اداره حریم و منطقه کلان‌شهری

نهادها	کنشگران مهم
مجلس شورای اسلامی - دولت و هیئت وزیران - شورای عالی شهرسازی و معماری - شورای عالی اداری - وزارت کشور - استانداری - سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی - سازمان حفاظت محیط زیست - وزارت راه و شهرسازی - شرکت عمران شهرهای جدید - شرکت عمران و بهسازی شهری - سازمان بازرسی کل کشور - دیوان عدالت اداری - مجمع تشخیص مصلحت نظام - وزارت صنایع - شرکت شهرک‌های صنعتی - وزارت جهاد کشاورزی - سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری - نیروهای نظامی و انتظامی - سازمان ثبت اسناد - سازمان اوقاف و امور خیریه - شرکت‌های برق و آب منطقه‌ای - شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان - بنیاد مسکن انقلاب اسلامی - شرکت ملی گاز منطقه‌ای - شرکت مخابرات منطقه‌ای	۱
شهرداری تهران - شهرداری‌های محدوده کلان‌شهری - شورای اسلامی شهر تهران و شهرهای محدوده کلان‌شهر - دهیاران و دهیاری‌های محدوده کلان‌شهری - شورای عالی استان - شورای عالی شهرستان - دانشکده‌های مرتبط با مسائل شهری در دانشگاه‌های تهران، شهید بهشتی - تربیت مدرس - علم و صنعت - هنر تهران - علامه طباطبائی - دانشگاه آزاد اسلامی	۲
جامعه مهندسان شهرساز - جامعه مهندسان مشاور - مجمع روزنامه‌نگاران - سازمان‌های مردم‌نهاد فعال در حوزه منطقه کلان‌شهری - مجمع امور صنفی - احزاب سیاسی - سازمان نظام‌مهندسی استان - انجمن صنفی مهندسان مشاور معمار و شهرساز - متخصصان و پژوهشگران حوزه مسائل شهری - شهرداران سابق کلان‌شهر و شهرهای واقع در محدوده کلان‌شهری.	۳
مهندسان مشاور تهیه‌کننده انواع طرح‌ها و برنامه‌های منطقه کلان‌شهری - کارخانه‌های ایران خودرو، سایپا و سایر کارخانه‌های تولیدی - شرکت بیمه ایران و نمایندگان صنایع و کارخانجات صنعتی بزرگ.	۴

بر اساس یافته‌های نظری و تجربی، سیاست‌گذاری و تحلیل کنش کنشگران در قلمرو حریم مناطق کلان‌شهری ماهیتی پیچیده و طولانی داشته و باتوجه به عدم قطعیت‌های حاکم بر آینده و کنش‌های انسانی، همواره احتمال تغییر رفتار و کنش کنشگران در گذر زمان وجود دارد و این امر در سطوح خردتر و پایین‌تر بیشتر به چشم می‌خورد.

جان فریدمن معتقد است که یکپارچگی مأموریت و چشم‌انداز برنامه‌ریزان است زمانی که هدف مدیریت شهری دستیابی به توسعه پایدار شهری است و حوزه‌های مختلف اعم از کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، محیطی و نهادی را در نظر می‌گیرد، تصور اینکه مدیریت شهری مفهومی پیچیده است، تعجب‌آور نیست. به‌طور کلی، ادبیات پژوهشی مدرن اهمیت درک جامع مدیریت شهری را ذکر می‌کند (Wong, 2015).

تحقیقات انجام شده در کشورهای دیگر از جمله:

رحمتی و احمدی (۱۳۹۵)، در مقاله بررسی مشکلات مدیریت سیاسی فضا در حریم شهر تهران، با استفاده از شاخص‌های جمعیتی، سیاسی، کالبدی، اجتماعی به جمع‌آوری اطلاعات و داده‌ها پرداخته‌اند. نتایج پژوهش نشان می‌دهد که مسئله حریم تهران در گرداب سوء مدیریت شهری در هم پیچیده شده است. تداخل و ناهماهنگی مدیریت شهری که در حریم شهر به اوج خود می‌رشد. ساخت و سازهای بی‌رویه و کنترل نشده ناکارآمدی مدیریتی حریم شهر تهران را نشان می‌دهد.

بابایی و ابراهیمی (۱۳۹۵) در مقاله مؤلفه‌های مدیریت یکپارچه در شهر اصفهان، نشان می‌دهند که مهم‌ترین عامل در دستیابی به یکپارچگی ایجاد مدیریت واحد منطقه-شهری است. راهکارهای اصلی برای تحقق این امر ایجاد تداوم، هماهنگی و وحدت در برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌ها در نهادهای ذیربط است که منجر به حصول حکمرانی خوب در سطح منطقه و شهرستان می‌شود.

کاظمیان و همکاران (۱۳۹۲) در مقاله‌ای در خصوص رابطه ظرفیت نهادی و توسعه پایدار منطقه‌ای، نتایج بیانگر این است که بین ظرفیت نهادی و میزان نهادینه شدن توسعه پایدار رابطه معناداری وجود دارد. نتایج تحلیل رگرسیون نشان می‌دهد که رویه توسعه پایدار ۷۲/۵ درصد با پنج عامل ظرفیت نهادی مرتبط است. علاوه بر این عوامل ظرفیت نهادی سهم متفاوتی در مقیاس رویه‌ای توسعه پایدار دارند.

دویران و همکاران (۱۳۹۱) در مقاله مدیریت یکپارچه شهری در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهرهای میانی ایران، نتایج تحقیق نشان می‌دهد که مدیریت یکپارچه شهری محقق نشده است و مدیریت دارای نگرش سنتی است. از سوی دیگر، همکاری نهادی به‌عنوان پیش‌نیاز اجرای مدیریت یکپارچه در این شهرها بسیار مناسب است.

آندریوسکی ۱ در سال ۲۰۱۷ در رساله توسعه حریم شهر و تأثیر زیست‌محیطی در کاربری اراضی شهر کورگان روسیه با استفاده از داده‌های سنجش‌ازدور و روش شیء‌گرا نشان می‌دهد که تغییرات و توسعه بیش از حد در حریم شهر موجب تغییر رفتارهای اجتماعی و زیست‌محیطی خواهد شد (Andrievskikh, 2017).

مواد و روش پژوهش

پژوهش حاضر از نظر هدف پژوهشی کاربردی و برحسب گردآوری اطلاعات کیفی است و با استفاده از نظریه داده‌بنیاد ۲ انجام گرفته است. نظریه داده‌بنیاد نوعی راهبرد روش پژوهش کیفی که به‌منظور توسعه مجموعه‌ای از مفاهیم منسجم طراحی می‌گردد و از پدیده محوری مورد مطالعه-مدیریت یکپارچه حریم به بیان نظریه کاملی می‌پردازد. در این پژوهش از روش گلیزر ۳ استفاده شد. نظریه داده‌بنیاد بینش و درک بیشتری از پدیده‌های اجتماعی پیچیده مرتبط با مدیریت چندوجهی پدیده چندوجهی حریم ارائه می‌دهند. مدیریت حریم شامل شبکه‌های پیچیده از ذی‌نفعان از جمله بخش‌های دولتی، خصوصی و تمام عناصر مرتبط به مکان و اجتماع است. از طریق رویکرد داده‌بنیاد اطلاعات جدید و دورنمای فرارشته‌ای ارائه می‌گردد. لذا دغدغه اصلی پژوهشگر در این رویکرد داشتن عمق، خلاقیت و آزادی عمل و داشتن پویایی‌های اکتشافی خلاق از طریق مقایسه مدام داده‌ها است. جامعه آماری پژوهش متشکل از خبرگان و متخصصین در زمینه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و نظارت بر حریم می‌باشد، البته در انتخاب نمونه‌ها، تجارب آکادمیک و پژوهشی و مدیریتی نیز در نظر گرفته شد. گردآوری داده‌ها از طریق، منابع کتابخانه‌ای و مصاحبه عمیق نیمه‌ساختاریافته صورت گرفت که در آن پژوهشگر از قبل موضوعات و عناوین لازم برای پوشش‌دادن به اطلاعات را آماده می‌کند، ولی سؤال‌ها به‌صورت باز و کلی است؛ یعنی از قبل تهیه نمی‌شود و جریان مصاحبه تا حد زیادی متکی بر سؤال‌هایی است که خودبه‌خود در تعامل مصاحبه‌کننده و مصاحبه‌شونده پیش می‌آید. برای تدوین سؤالات از ادبیات پژوهشی موجود بهره گرفته شده است. نمونه‌گیری جهت انجام مصاحبه‌های عمیق از روش هدفمند و تکنیک گلوله‌برفی استفاده گردید در این نمونه‌گیری پژوهشگر به‌صورت هدفمند به انتخاب افرادی از جامعه آماری که تأمین‌کننده اطلاعات مهمی هستند؛ اقدام می‌کند که ابتدا یک گروه اولیه جهت مصاحبه انتخاب و سپس

¹ Andrievskikh

² Grounded Theory

³ Glazer

گروه‌های بعدی جهت مصاحبه توسط همین گروه معرفی شدند و نمونه‌گیری تا جایی تداوم یافت که پژوهش به اشباع و کفایت نظری رسید. در مجموع با ۳۰ نفر از خبرگان در زمینه مدیریت حریم با تخصص و تجربه کار مصاحبه شد. مشخصات نمونه‌ها به شرح جدول ۲ است.

جدول ۲- ویژگی‌های جمعیت شناختی مصاحبه شونده‌ها

تعداد کل		جنسیت		محل اشتغال							مدرک تحصیلی	
۳۰	زن	مرد	دانشگاه	وزارت کشور	استانداری و فرمانداری	شهرداری تهران	اداره کل حریم	شهرداری منطقه یک	شهرداری منطقه ۱۹	کارشناسی	کارشناسی ارشد	دکتری
	۱۱	۱۹	۶	۲	۴	۷	۵	۳	۳	۴	۱۱	۱۴
	٪۱۵	٪۸۵	٪۴۵	٪۱۰	٪۲۰	٪۱۰	٪۵	٪۵	٪۵	٪۵	٪۳۰	٪۶۵

در این پژوهش برای محاسبه پایایی از روش بازآزمایی یا آزمون مجدد توسط گروه پژوهش استفاده گردید، پژوهشگر سه مصاحبه را از میان مصاحبه‌های انجام شده به عنوان نمونه در نظر گرفت و هر کدام از آنها با مدت زمانی مشخص (۳۰ روز) کدگذاری مجدد شدند. بدنبال روند بازآزمایی کدهای مشخص شده در دو فاصله زمانی برای هر کدام از مصاحبه‌ها با هم مقایسه گردیدند. در هر کدام از مصاحبه‌ها، کدهایی که در دو فاصله زمانی با هم مشابه بودند به عنوان "توافق" و کدهای غیرمشابه به عنوان "عدم توافق" در نظر گرفته شدند. روش کدگذاری‌های انجام گرفته به وسیله محقق در دو فاصله زمانی و با استفاده از فرمول اسکات 1 بدین ترتیب است:

$$۱۰۰ \times \text{تعداد کل توافقات} \times ۲ = \text{درصد پایایی باز آزمون}$$

تعداد کل کدها

با انتخاب ۳ مصاحبه و کدگذاری مجدد آنها و کدهای حاصل در دو بازه زمانی، جدول ۳ به دست آمد:

جدول ۳- میزان درصد پایایی از طریق روش کدگذاری مجدد

ردیف	عنوان مصاحبه	تعداد کل کدها	تعداد توافقات	تعداد عدم توافقات	پایایی
۱	P9	۱۵۱	۵۴	۱۶	۷۱٪
۲	P14	۸۴	۳۴	۶	۷۶٪
۳	P18	۹۳	۴۰	۷	۸۶٪
	کل	۳۲۸	۱۲۸	۲۹	۷۸٪

در پژوهش حاضر فرایند کدگذاری به صورت کدگذاری باز؛ شامل کدگذاری محوری و کدگذاری انتخابی انجام گردید. در شروع، پژوهشگر به بررسی و پیاده سازی مصاحبه‌ها همچنین مطالعه و در نظر گرفتن مبانی نظری و منابع کتابخانه‌ای، مطالعات تطبیقی پرداخت. سپس به دنبال مرتب سازی مفاهیم به دست آمده از مصاحبه‌ها اقدام به مشخص کردن نکات کلیدی نمود. در کدگذاری محوری اقدام به کشف کدها با موضوعات مشابه و مشترک و روابط متقابل آنها گردید. کدهای استخراج شده از مرحله قبل با هدف ایجاد ارتباط میان کدها بازنویسی شدند

¹ William Scott

و در گروه‌های خاص قرار گرفتند. در کدگذاری انتخابی به دنبال تفسیر ارتباط بین کدهای استخراج از طریق چندین مرحله تحلیل به تدریج کدها درون مقوله‌های سطح بالاتر و مفاهیم قرار گرفتند. در فرایند تحلیل مقایسه مستمر بین داده‌ها شامل مقایسه لحظه به لحظه داده‌ها به‌منظور شناسایی الگوها یا مضمون‌های در حال ظهور انجام گردید. در نهایتاً در این فرایند با محقق شدن اشباع نظری، بدین معنی که دیگر هیچ نوع اطلاعات جدیدی که بتواند به توسعه نظریه کمک کند از درون شواهد استخراج نشد. بعد از رسیدن به اشباع نظری از طریق تحلیل داده‌ها مفاهیم و مقوله‌ها شاخص سیاسی - برنامه‌ای در مدیریت یکپارچه حریم شناسایی شد.

بحث و ارائه یافته‌ها

در پژوهش حاضر باتوجه به سؤالات پژوهش، پس از بررسی مستندات، مطالعات ادبیات و مبانی نظری پژوهش و انجام مصاحبه‌های عمیق جهت تحلیل داده‌های به‌دست‌آمده از روش داده‌بنیاد استفاده شد و بامطالعه عمیق متن مصاحبه‌ها؛ تجزیه و تحلیل داده‌ها به‌صورت سه مرحله شامل کدگذاری باز، محوری و انتخابی به شرح زیر انجام پذیرفت. در مرحله کدگذاری باز با اولین مصاحبه فرایند کدگذاری شروع و عبارات به شکل مفاهیم و عبارات خلاصه شده جهت تسهیل در ادامه روند تحلیل درآمد. در این مرحله محدودیتی برای تعیین کدها لحاظ نگردید و مجموعه داده‌ها به اجزای کوچک‌تر قابل فهم تجزیه گردیدند. در نهایت، با حذف مفاهیم مشابه ۵۱ کدباز از متن مصاحبه‌ها گرفته شد (جدول ۳). به‌صورت واضح‌تر، در این مرحله مضمون‌های زیادی به دست آمد که با تلفیق و تقلیل آنها با تحلیل مدام داده‌ها، مجموعه کل کدهای اولیه به کدهای کمتری تقلیل یافت، پس از به دست آمدن نکات کلیدی از کدگذاری باز؛ شروع به کشف تشابهات و ارتباط بین کدها شد و کدهای مشابه در گروه‌های خاص دسته بندی شدند.

جدول ۴- مفاهیم و مقولات شناسایی شده در رابطه با سؤال‌های مصاحبه

ردیف	نشانگر	کدباز	کد محوری	مقوله اصلی
۱	P4/P10	میزان مشارکت تمامی ذی‌مدخلان در فرایند سیاست‌گذاری	سیاست‌گذاری	سیاستی - برنامه‌ای
۲	P4/P5/P7/P9/P11/P13/P14/P18/P19/P20/P1	تعدد نهادها و سازمان‌های تأثیرگذار و قانون‌گذاری و ضابطه‌گذاری حریم		
۳	P5/P5/P6/P9/P10	تعدد سازمان‌های مداخله‌گر در سیاست‌گذاری حریم		
۴	P17/P18/P2	دخالت سازمان‌های غیر متولی در مدیریت حریم		
۵	P18	خنثی شدن اقدامات نهادها از سوی یکدیگر		
۶	P2	خروج ارگان اصلی از هدف با مداخلات غیرهمسوی نهادها / بخشی‌نگری		
۷	P7	ایجاد هدف‌گذاری مشترک و بین بخشی		
۸	P18	ضعف در حوزه سیاست‌گذاری صیانت از حریم		
۹	P7/p19	بخشی و مقطعی بودن سیاست‌گذاری‌ها		
۱۰	P8/p13/p16/p16	سیاست‌گذاری توسط دولت/ نهادهای نه‌بودن آن		
۱۱	P19	تعامل و هماهنگی در سیاست‌گذاری		
۱۲	P9/	عدم بازده و خروجی کارکردی به واسطه مداخله‌گری‌ها		

		تفرق در سیاست گذاری، برنامه ریزی و اجرا	P13/P3	۱۳
		نهاد سیاست گذار مشخص	P5/P7	۱۴
		عدم اجرای سیاست های کلان به دلیل غیرتخصصی بودن	P9/P10	۱۵
		مشخص شدن نهادهای مربوط به برنامه ریزی، اجرا، سیاست گذاری	P10/	۱۶
		نیاز به سیاست گذاری در مدیریت حریم	P4	۱۷
	تعامل نهادها	عدم تعامل و توافق مؤثر بین ارگان های ذی ربط	P7/P9/P6/P17	۱۸
		عدم هماهنگی و اجماع بین و درون ارگان های دولتی/ عمومی	P7/P9/P11/P11	۱۹
		ارتباط موضوع حریم با سایر ارگان ها	P5	۲۰
		همکاری و تعامل سایر نهادها با شهرداری	P5/ P17	۲۱
		تعامل ارگان های ذیربط	P6/P8/P16/P19	۲۲
		عدم ارتباط حوزه های مختلف (بین بخشی)	P8/ P10/p17/p19/p7	۲۳
		ایجاد نهاد هماهنگ کننده فرابخشی	P13	۲۴
		نیاز به تشکیل کمیته و ستادهای مشترک و یک نهاد فرابخشی نظیر وزارت کشور	p3/P19 P13/p16	۲۵
		رقابت بین بخش های مرتبط	P13	۲۶
		فرابخشی بودن موضوعات مدیریت حریم	P1	۲۷
		مرتبط بودن ساختارهای مدیریت حریم با سایر حوزه ها	P3	۲۸
		تعامل شهرداری با وزارت کشور و استانداری	P8/P19/P19	۲۹
		تفرق و جدایی بین سازمان های دولتی/ عمومی	P17	۳۰
		ضعف کارگروهی و تیمی	P1/P19/P2	۳۱
		تعامل بین دولت، بخش عمومی و جامعه	P19	۳۲
		تعامل بین نهادهای مربوطه سیاست گذار	P19/P14	۳۳
		عدم همگرایی ارگان های ذینفع	P17	۳۴
		عدم ارتباط مؤثر شهرداری با سایر سازمان های ذیتفع	P17	۳۵
		عدم وحدت فرماندهی نهادهای متفاوت و متعدد	P11	۳۶
		ضعف هم افزایی فعالیت های سازمان های متعدد در حل مساله ها	P5/p8	۳۷
		در رفع تفرق ها ایجاد هم افزایی بین ارگان ها	P20/ P6	۳۸
		همسو و همراستا بودن تمامی سازمان ها و ارگان ها با استانداری در تعدیل مساله های حریم	P3	۳۹
		تناقض اهداف در سازمان های ذیربط	P5/wqp5	۴۰

	فرهنگی / اجتماعی	تعارض‌های بین بخشی و کارکردی بین شهر و پیراشهر	P9	۴۱
		عدم باور به مسئله بودن حریم و بغرنج بودن ابعاد آنها	P6 P9 P14/p15 /P16	۴۲
		اصلاح و پذیرش زیرساخت‌های توسعه و سیاست‌گذاری و نظارت	P15/p15	۴۳
		بسترسازی نامناسب و معضلات کنترل کاربری اراضی	P4	۴۴
		ایجاد زمینه مناسب و باور نسبت به مسئله حریم	P9/ P16	۴۵
		ایجاد و اصلاح بستر نهادی و ظرفیت حل مسئله	P6/P15	۴۶
		تأثیر سیاست و فرهنگ در نحوه مدیریت موضوعات حریم	P8	۴۷
	بودجه‌بندی و نظارت	منابع مالی محدود جهت توسعه و عمران پهنه حریم و توسعه فضای تنفس‌گاهی	P14/ P19	۴۸
		کمبود اعتبارات و بودجه برای عملیاتی ساختن مصوبات مرتبط با صیانت از حریم	P12/ P5	۴۹
		نیاز به نظارت در اجرای صحیح برنامه‌های مصوب	P14 /P4	۵۰
		تقویت بودجه‌های شهرداری‌ها و دهیاری‌های ذیربط در حریم	P13	۵۱

کدگذاری انتخابی (گزینشی) با پالایش کدهای به‌دست‌آمده از مرحله قبل به‌منظور جلوگیری از تکرار انجام گردید که نتیجه آن شناسایی ۴ مقوله بود. شامل: سیاست‌گذاری، تعامل نهادها، شرایط اجتماعی - فرهنگی، بودجه‌بندی و نظارت بر آن می‌باشند. بر اساس تجزیه و تحلیل مصاحبه‌ها به روش نظریه داده‌بنیاد مقوله‌های فرعی در جدول ۵ ذکر شده است.

جدول ۵ - مقوله‌های فرعی پژوهش

سیاست‌گذاری	سیاستی و برنامه‌ای
تعامل نهادها	
اجتماعی / فرهنگی	
بودجه‌بندی و نظارت	

نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها

باتوجه به بررسی پیشینه‌های مرتبط با موضوع، می‌توان گفت که هریک از پژوهش‌های انجام شده در بخشی از موضوع مدیریت حریم انجام شده‌اند. بنابراین لزوم توجه به موضوع یکپارچگی سیاستی بیش از پیش آشکار می‌شود. اصولاً وجود انواع تفرق‌ها مانند: قانونی، نهادی، عملکردی و حتی قلمرویی و همچنین حضور انواع بازیگران در عرصه مدیریت، سیاست‌گذاری و اجرا که به لحاظ قدرت، متفاوت و بعضاً نابرابر هستند، سبب اهمیت تحقق یکپارچگی - از یکپارچگی در قوانین تا یکپارچگی در اجرا- می‌باشد. چالش‌هایی که مانع تحقق یکپارچگی در مدیریت و سیاست‌گذاری حریم منطقه شهری تهران شده‌اند عبارتند از:

- وجود قوانین متعدد که بعضاً دارای تعارض هم هستند،
- نبود و عدم تبعیت از یک الگوی جامع سیاست‌گذاری،
- پایین بودن ظرفیت حل مسئله به تبع ظرفیت نهادی پایین،
- مشخص نبودن مجری خیلی از اقدامات اجرایی مصوب شده در اسناد بالادستی،
- اقدام در شرایط گذر از وضع موجود، و کم توجهی به روندهای تشدید شونده،
- ضعف کارگروهی و ضعف در هم‌افزایی بین ارگان‌های مختلف،

- عدم اختصاص بودجه و اعتبارات به اندازه کافی برای تعدیل نابرابری‌های اقتصادی - اجتماعی در پهنه سکونت‌گاه‌های واقع در پهنه حریم،
- همچنین کم‌توجهی به ظرفیت اجتماعی - فرهنگی در ایجاد نهادهای پیشرو در تحلیل شرایط و کمک به نهادینه شدن سیاست‌گذاری؛

هریک از مسائل فوق نه تنها به صورت واحد منجر به عدم انسجام در حوزه سیاست‌گذاری حریم هستند بلکه با ارتباطی که با یکدیگر دارند به عنوان یک سیستم منجر به بروز تفرق در مدیریت این حوزه می‌گردند و در نهایت هم‌آیندی مساله‌ها و تشدید ابعاد آنها را سبب می‌شوند. بنابراین در هیچ مقطعی تا این حد یکپارچگی در سیاست‌گذاری مهم نبوده و توجه به این نکات ضروری است:

- ✓ همشونی و گفتگو، برگزاری جلسات مشترک شناخت ابعاد مسئله،
- ✓ ایجاد ستادهای بین‌بخشی با هدف همکاری و تشریک مساعی،
- ✓ تصویب لایحه مدیریت یکپارچه حریم منطقه شهری تهران که ۴ سال است در شورای شهر معطل مانده،
- ✓ عمل به مصوبات طرح جامع تهران در خصوص حریم،
- ✓ پیگیری لایحه مدیریت شهری (به‌ویژه اصلاح و به‌روزرسانی فصل مربوط به حریم) در مجلس شورای اسلامی،
- ✓ برگزاری نشست‌های علمی متعدد با هدف ارتقای حساسیت سطح مسئله باتوجه به مسئله کمبود جدی آب، مسئله فرونشست زمین و فرسایش تدریجی زیرساخت‌ها،
- ✓ هماهنگی کامل شهرداری با وزارت کشور و سایر نهادهای ذی‌مدخل و سیاست‌گذار در موضوع حریم،
- ✓ ممانعت از هرگونه اقدام منجر به افزایش جمعیت در پهنه حریم نظیر ساخت شهرک یا افزایش محدوده خدماتی،
- ✓ عمل به بروندهای اصلی طرح ساختاری حریم،

در مجموع، باتوجه به نتایج، تفرق و عدم انسجام سیاستی - برنامه‌ای مسئله اساسی در راه دستیابی به یکپارچگی در مدیریت یکپارچه و توسعه متوازن پهنه منطقه شهری تهران می‌باشد. در این راستا، نیاز به یکپارچگی سیاستی - عمودی که به معنای، استراتژی‌های یکپارچه در لایه‌هایی چون سیاست‌های ملی، منطقه‌ای، محلی است و سیاست‌های افقی که به معنای هماهنگی و همکاری بخش‌های مختلفی چون محیط‌زیست، حمل و نقل و یا اقتصاد و غیره در کنار هم و در پیوند با هم می‌باشد مورد توجه قرار گیرد. هر سطح برای سطوح پایین‌تر چارچوب مشخصی را فراهم سازد تا بتوان از نظام برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری منسجم در مدیریت یکپارچه حریم و منطقه شهری صحبت کرد. در نهایت اتخاذ رویکردی یکپارچه در ابعاد کلان و خرد (ملی - منطقه‌ای تا محلی) پیشنهاد می‌شود. در سطح کلان، می‌بایست با اولویت قرار دادن و به روز شدن سند آمایش سرزمین در بلندمدت، سیاست‌های منسجم و همسو، تمرکز در تصمیمات، اختصاص اعتبارات کافی، خلق مزیت و استفاده از افراد متخصص، جلوگیری از تعارض‌های بین بخشی، ایجاد کارگروه مشترک و تخصصی که موجب هم پوشانی فعالیت‌ها و هم‌افزایی گردد، مدنظر می‌باشد. همچنین، در سطح خرد و محلی نیز گسترش زمینه‌های مشارکت بیشتر جوامع محلی در تصمیم‌گیری‌های منطقه‌ای، بالابردن پذیرش جامعه و بسترسازی به همراه اطلاع رسانی مناسب، افزایش آگاهی بخشی در مورد ابعاد مساله‌های پیش‌رو، ایجاد ستادهای همکاری بین شهری، و برگزاری جلسات تبادل نظر روی تجارب موفق در مدیریت‌های سطوح محلی مدنظر می‌باشد.

ملاحظات اخلاقی

مشارکت نویسندگان

مشارکت نویسندگان در مقاله مستخرج از پایان‌نامه تقریباً به شکل زیر باشد:

نویسنده اول: تهیه و آماده‌سازی نمونه‌ها، انجام آزمایش و گردآوری داده‌ها، انجام محاسبات، تجزیه و تحلیل آماری داده‌ها، تحلیل و تفسیر اطلاعات و نتایج، تهیه پیشنویس مقاله

نویسنده دوم: استاد راهنمای پایان‌نامه، طراحی پژوهش، نظارت بر مراحل انجام پژوهش، بررسی و کنترل نتایج، اصلاح، بازبینی و نهایی‌سازی مقاله

نویسنده سوم: استاد مشاور پایان‌نامه، مشارکت در طراحی پژوهش، نظارت بر پژوهش، مطالعه و بازبینی مقاله

تعارض منافع

بنا بر اظهار نویسندگان این مقاله تعارض منافع ندارد.

حامی مالی

مقاله حاضر از حمایت مالی برخوردار نبوده است.

References:

- Abdi-Dehkordi, M., Bozorg-Haddad, O., Salavitarab, A., & Goharian, E. (2021). Developing a sustainability assessment framework for integrated management of water resources systems using distributed zoning and system dynamics approaches. *Environment, Development and Sustainability*, 23(11), 16246-16282 [In Persian].
<https://doi.org/10.1007/s10668-021-01340-0>.
- Ahani, S., Dadashpoor, H. (2021). Urban growth containment policies for the guidance and control of peri-urbanization: a review and proposed framework. *Environ Dev Sustain* 23, 14215–14244.
<https://doi.org/10.1007/s10668-021-01268-5>
- Alipour, H., Ziari, Y., Sarvar, R. (2020). Analysis of the Impact of the Proposed Law of Urban management in Iran on the Realization of Regional Governance the Limits of Metropolitan Area (Case Study of Tehran Metropolis), *Quarterly of Geography (Regional Planing)*, 9(4), 899-924. magiran.com/p2106906 [In Persian].
- Andrievskikh, D. (2017). *Exurban Development and its Environmental Impact on Land Use in Kurgan City, Russia*. State University of New York at Binghamton,
- Babaei, M. and Ebrahimi, S. (2016). Studying the Components of Integrated Urban Management in Isfahan. *Urban Economics*, 1(1), 17-36. <https://doi.org/10.22108/ue.2016.22102>
- Bahraei, H., Sarvar, R., Karegar, B. and Farajirad, A. (2016). Strategic Analysis of Spatial-Functional Developments in the Southern zone of Tehran Metropolis (Case study: Shahr-e-Rey & Islamshahr). *Scientific- Research Quarterly of Geographical Data (SEPEHR)*, 25(98), 57-72. <https://doi.org/10.22131/sepehr.2016.22138> [In Persian].
- Cruz-Daraviña, P. A., & Suescún, J. P. B. (2021). Freight operations in city centers :A land use conflict in urban planning. *Land Use Policy*, 108, 105575. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105575>
- Darvish, B., Sarvar, R., Navabakhsh M. (2016). Policy Challenges and Strategies to achieve integrated management of the capital with emphasis on preventing the construction and implementation of the strategy for the protection and sustainable development, *Geography*, 14(50), 435. magiran.com/p1623381 [In Persian].
- Daviran, A. (2025). Urban Managers' Approach to Organizing Inefficient Urban Textures: A case study of informal settlement textures in Zanzan City. *Geographical Urban Planning Research (GUPR)*, 13(2), 77-94. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2025.386415.2018> [In Persian].
- Ghaedrahmati S., Ahmadi Nuhadany, S. (2017). Tehran in Space of Management Political of Analysis land Domain, *Geographical Research*, 31(3), 93. magiran.com/p1651258 [In Persian].
- Kalantari, K., Maknoon, R. and Karimi, D. (2018). Developing sustainable legal framework for the establishment of integrated water resources management in Iran. *Strategic Studies of public policy*, 7(25), 35-51. <https://www.magiran.com/paper/1794897/?lang=en> [In Persian].

- Kazemian Gh., Farajirad Kh., Roknodin Eftekhari A., Pourtaheri M., (2013). Explanation the Relation between Institutional Capacity and Sustainable Regional Development (Case study of Boukan and Oroumīyeh Counties), *Geography*, 11(38), 153. magiran.com/p1156730 [In Persian].
- Kazemian, G. and Mirabedini, Z. (2011). Pathology of Integrated Urban Management for Tehran in view of Policy and Decision Making. *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 3(46), 27-38. https://jfaup.ut.ac.ir/article_25058.html?lang=en
- Khaliji M., Sarvar R., Zarabadi, Z. (2018). Analysis of the Types of Fragmentation and the Effectiveness of Achieving in Suburban Integrated Urban Management of Capital Iran, *Journal of Studies Of Human Settlements Planning*, 13(43), 283-303. magiran.com/p1895476 [In Persian].
- Khaliji, M. (2022). Pathology of metropolitan areas with emphasis on participatory governance: A case study on Tehran Metropolis. *Journal of SHAHR-HA*, 8(29), 7-26. magiran.com/paper/2405158 [In Persian].
- Kotus, J., & Sowada, T. 2017. Behavioural model of collaborative urban management: extending the concept of Arnstein's ladder. *Cities*, 65, 78-86. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2017.02.009>
- Li, Q., Dong, S., & Mostafavi, A. 2019. Modeling of Inter-Organizational Coordination Dynamics in Resilience Planning: A Multilayer Network Simulation Framework. In *Computing in Civil Engineering 2019: Smart Cities, Sustainability ,and Resilience* (pp. 515-522): American Society of Civil Engineers Reston, VA. <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0224522>
- Macdonald, S., Monstadt, J., & Friendly, A. (2021). Rethinking the governance and planning of a new generation of greenbelts. *Regional Studies*, 55(5), 804-817. <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1747608>
- Rotem-Mindali, O. 2012. Retail fragmentation vs. urban livability: Applying ecological methods in urban geography research. *Applied Geography*, 35(1-2), 292-299. <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2012.08.003>
- Saraei, M. H., Shahkarami, N., Fataei, M., & M.Soltani. (2014). Determining Hierarchical System of Lorestan Province Cities from 1956 to 2011by Using Neighborhood, Entropy, and Class Conflict Limit Models. *Journal of Zonal Planing*, 4(13), 1-12. magiran.com/p1272801 [In Persian].
- Sarvar, R. (2021). Planning and Management of Metropolitan Areas (with Emphasis on Integrated Management of the Tehran Metropolitan Area). Tehran: Soroush Publications. [In Persian].
- Shaikhi, M. and Shabestar, M. (2018). Pathology of the Integrated Management of the Tehran Metropolitan Peri-urban Area. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 3(4), 1-34. <https://doi.org/10.22054/urdp.2019.42544.1128> [In Persian].
- Siedentop, S., Fina, S., & Krehl, A. (2016). Greenbelts in Germany's regional plans—An effective growth management policy? *Landscape and Urban Planning*, 145, 71-82. <https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2015.09.002>
- Thurston, W. E., MacKean, G., Vollman, A., Casebeer ,A., Weber, M., Maloff, B., & Bader, J. (2005). Public participation in regional health policy: a theoretical framework. *Health Policy*, 73(3), 237-252. <https://doi.org/10.1016/j.healthpol.2004.11.013>
- Wong, C. (2015). A framework for 'City Prosperity Index': linking indicators, analysis and policy. *Habitat International*, 45, 3-9. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2014.06.018>

	COPYRIGHTS  © Authors retain the copyright and full publishing rights. This is an open access article under the CC BY-NC license: https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/ Publisher: The Islamic Azad University Ahvaz Branch..
---	--