

Urban Fringe; Protection or Development (Investigation and Analysis of Five Decades of Planning For Urban Fringe)

ABSTRACT

ARTICLE INFO

Article Type

Research Article

Authors

¹ Sajed Bahrami Jaf, Ph.D.

² Nasser Nasirian ,Ms.c*.

³ Maryam Tak Rosta, Ms.c.

¹ PhD student in Political Geography, Ferdowsi University of Mashhad, Iran.

² Master of Urban Planning - Urban Management, University of Tehran, Iran.

³ Master of Geography and Rural Planning, University of Tehran, Iran.

Correspondence*

Address: Faculty Urban Planning -Urban

Management, University of Tehran, Iran.

Email: naser.nasirian@ut.ac.ir

Article History

Received: 22 August 2021

Accepted: 28 October 2021

The issue of management and planning for urban fringe in different countries always experience different approaches, attitudes that are generally in the form of protection or development of urban fringe and surroundings areas, because it depends on political, economic and institutional developments over time. For this reason, there is no uniform and formal definition of urban fringe among different countries. Over the past five decades, city of Tehran has adopted different policies in the plans and provided projects which were different in the preparation and implementation. In the present study, five decades of planning for the Urban Fringe of Tehran are investigated and analyzed, and these programs have been studied and analyzed from two dimensions of policy and quality. The paper is applied and is based on a non-intrusive interpretive approach. The information gathering tools are library studies and use of various sources and texts. The study's findings for policy analysis identified five categories (management, planning, organization, conservation, development) and for analyzing the quality of the seven categories (program presentation, effect of reality, popular participation, infrastructure capacity, land status, implementation and adaptability). The results of the analysis of the programs show that in the developed programs the main approach and policy is based on the protection of Urban Fringe, which in order to achieve it should improve the integrity (due to the way of implementation) and legitimacy (due to lack of public participation) of the programs.

Keywords: Urban Fringe, Protection, Development, Policy, Quality, Content Analysis.

حریم شهر؛ حفاظت یا توسعه (بررسی و تحلیل پنج دهه برنامه‌ریزی برای حریم پایتخت)

ساجد بهرامی جاف

دانشجوی دکتری جغرافیای سیاسی، دانشگاه فردوسی، مشهد، ایران.

ناصر نصیریان*

کارشناسی ارشد شهرسازی، دانشکده مدیریت شهری، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

مریم تک روستا

کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

چکیده

موضوع مدیریت و برنامه ریزی برای حریم شهرها در کشورهای مختلف به دلیل آنکه در دوره‌های زمانی وابسته به تحولات سیاسی، اقتصادی و نهادی است، همواره رویکردهای متفاوتی را تجربه می‌کنند. نگرش‌هایی که به صورت کلی در قالب حفاظت و یا توسعه حریم و نواحی پیرامونی خود را نشان می‌دهد. به همین دلیل در میان کشورهای مختلف تعریف یکسان و رسمی از حریم شهر وجود ندارد. شهر تهران در طی پنج دهه گذشته در برنامه‌ها و طرح‌های تهیه شده برای حریم آن، سیاست‌های متفاوتی را تجربه کرده است که در تهیه و اجرا متفاوت بودند. در مطالعه حاضر به بررسی و تحلیل پنج دهه برنامه‌ریزی برای حریم پایتخت پرداخته شده است و در آن سعی شده برنامه‌های مذکور از دو بعد سیاست و کیفیت مورد بررسی و تحلیل قرار گیرند. روش مطالعه حاضر براساس هدف و ماهیت از نوع کاربردی و براساس روش استفاده، تحلیل محتوا و از نوع رهیافت تفسیری غیر سرزده است. ابزار گردآوری اطلاعات نیز مطالعات کتابخانه‌ای و استفاده از روش اسنادی و به کارگیری منابع و متون مختلف بوده که با بررسی و تحلیل آن‌ها مبادرت به تدوین مقولات و زیر مقولات تحقیق شده است. یافته‌های مطالعه برای تحلیل سیاست‌ها پنج دسته مقوله (مدیریت، برنامه ریزی، ساماندهی، حفاظت، توسعه) و برای تحلیل کیفیت هفت دسته مقوله (ارائه برنامه، اثر واقعیت، مشارکت مردمی، ظرفیت زیرساخت، وضعیت زمین، نحوه اجرا و سازگاری) را شناسایی کرده است. نتایج حاصله از تحلیل برنامه‌ها نشان می‌دهد در برنامه‌های تهیه شده رهیافت و سیاست اصلی عمدتاً مبتنی بر حفاظت از حریم است که برای دستیابی به آن باید صداقت (ناشی از نحوه اجرا) و مشروعیت (ناشی از کمبود مشارکت عمومی) برنامه‌ها بهبود پیدا کند.

کلمات کلیدی: حریم، حفاظت، توسعه، سیاست، کیفیت، تحلیل محتوا.

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۵/۳۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۸/۰۶

نویسنده مسئول: naser.nasiryan@ut.ac.ir

مقدمه

مدیریت و برنامه ریزی کاربری اراضی مناطق هاله شهرها در ادامه فرایند فراشه‌رشنی به یکی از برنامه‌های اصلی حکومت‌ها تبدیل شده است [۲۸]. مدیریت رشد شهری برای جلوگیری از پیامدهای منفی گسترش شهرها از دیرباز یک موضوع مهم در سیاستگذاری و برنامه ریزی شهری بوده است [۲۳]. در کشورهای مختلف، مناطق فراشه‌ری به‌طور فزاینده در حفاظت از زمین به‌عنوان یک استراتژی در جهت تعادل توسعه زمین با حفظ امکانات زیست محیطی تکیه می‌شود [۲۵]. بالین‌حال، استراتژی مهار رشد شهری یکی از ابزارهای برنامه ریزی و شناخته شده برای مدیریت پراکندگی شهری است [۲۰]. پراکندگی شهری وابسته به سیاست‌های برنامه ریزی محلی و دیگر عواملی است که هدف آن رشد اقتصادی از طریق برنامه ریزی فضایی است که در تنظیم و تعدیل توسعه شهرها ناکام هستند [۳۱]. همچنین یک چالش اساسی در جنوب جهان است که پیامدهای نامطلوبی مانند گسترش بیش از حد، ارائه نامناسب خدمات و زیرساخت‌ها را به دنبال دارد [۲۳]. مدیریت حریم شهرها در کشورهای گوناگون تعاریف و روندهای مختلفی دارد؛ کره جنوبی برای مهار رشد منطقه کلان شهری سئول سیاست کمربند سبز را در پیش گرفته که عمدتاً با فشار از طرف زمین‌داران و توسعه دهندگان روبرو است [۱۶]. چین در جستجوی خلق تعریفی کارآمد از فضای «جریان و گرانش» برای نواحی کلان‌شهری است [۲۷]. در استرالیا هاله‌های فراشه‌ری سعی در تغییرات عمده از چشم‌اندازهای طبیعی به توسعه مسکونی دارند [۲۶]. عربستان ترسیم خطوط محدود کننده در پیرامون شهرها را به‌عنوان «کنترل پراکندگی شهری» و «تشویق به توسعه درون‌زا» از سال ۱۹۸۶ آغاز کرده است [۱۵]. در ایالات‌متحده، پراکندگی در الگوی «جهش قورباغه‌ای» دور از سکونتگاه‌های موجود به‌عنوان توسعه گسترده پراکندگی را الگوی غالب توسعه در بسیاری از شهرها به وجود آورده است، بعضی از شهرهای آمریکا همچون «ارگون»، «سان دیگو» و «پورتلند» الگوی حدود شهری را دنبال می‌کنند و از سوی دیگر مبتنی بر اهداف «رشد هوشمند» در برخی از شهرها مانند سیاتل، به شکل‌گیری «توسعه‌های حمل و نقل مدار» نظر دارد [۳۶]. روند جاری در فرانسه تا حد زیادی مبتنی بر «کنترل رشد شهرها» براساس تئوری «قطب رشد» متعلق به «فرانسوا پرو» است [۳]. در انگلستان جداسازی شهر از حومه‌های شهری با ایجاد کمربند سبز، یکی از اصول برنامه ریزی بعد از جنگ بوده است [۳۹]. سوئیس از سال ۱۹۷۰ با اتکا بر دو استراتژی «کمربند سبز» و «مرزهای رشد شهری» تجربه‌ای مناسب در زمینه مدیریت گسترش شهری و برنامه کاربری اراضی داشته است [۲۰]. از طرف دیگر «سیاست‌های

زمین» در ایالت متحده آمریکا «انتقال و خرید حقوق توسعه»، کنترل دولتی بر زمین‌های نوآباد را در عین توجه به مالکیت خصوصی برای دسترسی عمومی فراهم می‌آورد [۳۷].

اهمیت و ضرورت

چگونگی مدیریت حریم شهرها در ایران از ابتدای تهیه اولین طرح‌های جامع شهری همواره با چالش‌های اساسی روبه‌رو بوده است، به‌طوری‌که تعیین حریم برای شهرها به‌عنوان یک ابزار رسمی و قانونی در جهت سیاست‌گذاری و برنامه ریزی برای هدایت، کنترل، توسعه و نظارت بر و ساخت‌وسازها همواره مشکلات خاص خود را داشته است، این مسئله از جایی نشأت می‌گرفت که شهر همچنان که بر محیط پیرامون خود تاثیرگذار بود از وقایع و تحولات آن نیز تاثیر می‌پذیرفت. در این میان نقش کلان‌شهرها به‌عنوان موتور و محرک توسعه ملی پررنگ‌تر از بقیه بود چراکه با تقاضا و فشار بسیار شدید جمعیتی برای توسعه و ساخت‌وساز همراه بود. روند گسترش و رشد سکونتگاه‌های

پیرامون شهر تهران در چند دهه اخیر به‌گونه‌ای بوده است که گستره حریم آن را دچار دست‌اندازی و نابودی گسترده نموده و اراضی با پوشش گیاهی طبیعی، باغ‌ها و زمین‌های کشاورزی آن را به مقدار زیادی تخریب کرده است و همچنین این تغییرات بیش از پیش بر میزان آلاینده‌های زیست محیطی در این محدوده افزوده می‌شد. تهیه و تصویب طرح‌ها و برنامه‌های متعدد در ارتباط با حریم شهر تهران هم نتوانست از وجود اغتشاشات و بی‌نظمی موجود ناشی از تغییرات کاربری اراضی جلوگیری کند. این مطالعه در پی آن است تا با بررسی و تحلیل طرح‌ها و برنامه‌هایی که در ارتباط با حریم شهر تهران تهیه شده است به این پرسش‌ها پاسخ دهد که سیاست اصلی طرح‌ها و برنامه‌های تهیه شده مبتنی بر چیست و برای دستیابی به این سیاست‌ها چه تغییراتی رویه‌ای و محتوایی باید صورت گیرد؟ در پی یافتن پاسخ به این پرسش‌ها، طرح‌ها و برنامه‌هایی که در طی پنج دوره زمانی (از سال ۱۳۴۷ تا سال ۱۴۰۰) در ارتباط با حریم پایتخت بودند، مورد تحلیل قرار گرفتند.

جدول ۱: داده‌هایی که مورد تحلیل قرار گرفته‌اند

واحد تحلیل	طرح‌ها و برنامه‌ها	دوره‌های زمانی
طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با حریم شهر تهران (پایتخت)	اولین طرح جامع تهران.	۱۳۴۷-۱۳۵۷
	طرح کمربند سبز تهران ۱۳۵۸، طرح پایه آمایش سرزمین ۱۳۶۱.	۱۳۵۷-۱۳۶۷
	برنامه‌های اول و دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، طرح کالبدی ملی ۱۳۷۵.	۱۳۶۷-۱۳۷۷
	برنامه‌های سوم و چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، سند چشم‌انداز بلند مدت جمهوری اسلامی ایران ۱۳۸۲، طرح مجموعه شهری تهران ۱۳۸۲، طرح جامع تهران ۱۳۸۵.	۱۳۷۷-۱۳۸۷
	برنامه پنجم و ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، طرح راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت ۱۳۹۱	۱۳۸۷-۱۳۹۵

اهداف تحقیق

هدف اصلی این تحقیق شناسایی رهیافت‌ها و سیاست‌هایی است که در برنامه‌ها و طرح‌های تهیه شده در طی پنج دهه گذشته در ارتباط با حریم پایتخت به کار گرفته شده‌اند.

پیشینه پژوهش

تحقیقات خارجی زیادی در رابطه با مناطق پیرامون شهری، هاله شهری، کمربند سبز، منطقه روستا شهری، نواحی فراشهری و غیره صورت گرفته است و کارهای زیادی انجام شده که به چند نمونه اشاره خواهد شد؛ اما در کشورهای مختلف در مورد سیاست‌ها مهار و یا توسعه شهری کمتری نوشته شده است. در یک نمونه در زمینه کمربند سبز (سیاست مهار شهری) تانگ ونگ و لی و در سال (۲۰۰۷) در مقاله‌ای به نام "کمربند سبز در یک شهر فشرده"، به ارزیابی و عملکرد اجرای طرح کمربند سبز در شهر فشرده هنگ کنگ که با کمبود زمین مواجه است،

پرداخته‌اند. هدف آنان پاسخ به این سوال بود که آیا می‌توان از کمربند سبز به‌عنوان یک منطقه عاری از ساخت و ساز برای اهدافی چون گسترش چشم‌انداز و محافظت از محدوده‌های پیرامونی شهر استفاده کرد. نتیجه مطالعه این بود که نیات برنامه ریزی واقعی در کمربند سبز، ماهیتی منعطف و ابهام‌برانگیز دارد و کمربند سبز در شهر هنگ کنگ را تبدیل به منطقه‌ای برای گذار کرده است نه منطقه‌ای برای حفاظت.

در زمینه هاله شهری ژائو و والتجر در سال (۲۰۰۹) در مقاله‌ای تحت عنوان "تعارض در هاله شهری در عصر دگرگونی؛ بررسی مدیریت رشد کلان شهری پکن" به این مورد می‌پردازد که هاله شهری منطقه‌ای در بسیاری از کشورها، معرف تعارض میان نظام مدیریت شهری و توسعه محلی است. نتیجه مطالعات نشان می‌دهد که تمرکز توسعه در هاله شهری، از طریق توسعه‌های واقعی محلی به چالش کشیده شده‌است و به نفع سیاست‌گذاری آینده است که نظام برنامه ریزی مرکزی مسلط در پکن باید این روندهای تمرکززدایی را به سوی مدیریت رشد

شهری هدایت کند.

ناوی در سال (۲۰۱۵) در مقاله "مقدمه و مطالعه تطبیقی از رویکردهای کمربند سبز پکن" به بررسی تحولات، سیاست‌های کمربند سبز پکن تحت رویکردهای اجرایی مختلف می‌پردازد. در این مطالعه نقاط قوت، ضعف و رویکردهای حفاظتی کمربند سبز پکن که شامل چهار رویکرد: ۱. مشارکت مستقیم دولت - عدم مداخله توسعه دهندگان املاک، ۲. مشارکت مستقیم دولت - با مداخله توسعه دهندگان املاک، ۳. عدم مشارکت دولت - با مداخله توسعه دهندگان املاک و ۴. مشارکت غیر مستقیم دولت - با مداخله توسعه دهندگان مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرند. تحقیقات نشان می‌دهد رویکرد اجرایی مشارکت مستقیم دولت - عدم مداخله توسعه دهندگان اگرچه دارای بیشترین اثربخشی در برنامه زیست محیطی - فیزیکی است اما به مقدار زیادی هزینه مالی نیاز دارد. رویکرد مداخله توسعه دهندگان املاک برای اقتصاد بازار محور بهتر و بیشتر مورد استفاده قرار می‌گیرد، اما برخی مشکلات حل نشده بازار مانند کمبود عرضه کالاهای عمومی هنوز به قدرت خود باقی است.

هانا و جو در سال (۲۰۱۹) در مقاله "توضیح تنوع کاربری اراضی ملی، تجزیه و تحلیل بین المللی از سیاست گذاری کمربند سبز در پنج کشور" به بررسی مزایا و معایب سیاست گذاری‌های کمربند سبز در پنج کشور انگلستان، کانادا، استرالیا، ایالات متحده و کره جنوبی پرداخته‌اند. نشان دادند که چگونه زمینه‌های ملی می‌تواند بر دامنه برنامه ریزی منطقه‌ای و محلی تاثیر گذارد. تجزیه و تحلیل آن‌ها براساس یک پیوستار در دو رژیم بنا شده است که از یک سو انگلستان به عنوان نماینده کشورهای کنترل محدودیت رشد شهری و از سوی دیگر ایالات متحده به عنوان نماینده خصوصی سازی غیر متمرکز. بین این دو، موارد ترکیبی (کانادا، استرالیا و کره جنوبی) را قرار می‌دهند که ترکیبی از ویژگی‌های هر دو نماینده را نشان می‌دهد.

جانی و پالاگست در سال (۲۰۱۹) در مقاله "ارزیابی استراتژی مدیریت رشد؛ مطالعه موردی بزرگترین منطقه روستایی - شهری هند" به بررسی عملکرد استراتژی مدیریت رشد در منطقه پایتخت ملی هند براساس یک چارچوب مفهومی که طراحی برنامه، محیط‌های نهادی و تعاملات بازار را پوشش می‌دهد، پرداخته است. نتایج تحقیق موفقیت محدود سیاست‌ها، عدم ترکیب سیاست‌ها با ابزارهای نظارتی و غیرنظارتی و نارسایی‌ها در محیط نهادی را نشان می‌دهد که همگی مانع مدیریت موثر رشد می‌شوند.

منزوری و همکاران در سال (۲۰۲۱) در مقاله "رویکردهای مدیریت رشد شهری و حکمرانی سرزمینی؛ تجزیه و تحلیل انطباق یک طرح اصلی" نقش ترتیبات حکمرانی سرزمینی در

شیوه‌های اجرای طرح‌های اصلی مدیریت رشد متمرکز را بررسی کرده‌اند. مطالعه آن‌ها بر نتایج فضایی رشد شهری در یک شهر متوسط برزیل، مطابق با برنامه‌های اصلی آن تحت مدیریت‌های مختلفی از احزاب سیاسی متضاد را مورد بررسی قرار داده‌اند. نتایج تحقیق آن‌ها نشان می‌دهد که ظرفیت حاکمیت بر توزیع فضایی رشد شهری و در نتیجه تنظیم پراکندگی شهری تاثیر می‌گذارد.

سوالات

- تکیه‌گاه اصلی پژوهش حاضر، تلاش برای پاسخگویی به سوالات زیر است؛
- رهیافت اصلی برنامه‌های تهیه شده برای حریم پایتخت مبتنی بر چیست؟
- برای دستیابی به رهیافت‌های ارائه شده در این برنامه‌ها چه تغییراتی باید صورت گیرد؟

روش تحقیق

هر پژوهشی با هدف پاسخگویی به سوال پژوهش انجام می‌شود [۱۲]. در پژوهش کیفی از روندهای مختلفی برای تحلیل داده‌ها استفاده می‌شود، تجزیه و تحلیل محتوا یک خانواده از رویکردهای تحلیلی است که تحلیل‌های تفسیری و تجزیه و تحلیل متون منظم و دقیق را توصیف می‌کند [۲۲]. یکی از رهیافت‌هایی که مایلز و هابرمین در سال ۱۹۹۴ دسته‌بندی کردند رهیافت تفسیری (تشریحی) است [۱۷]. روش شناسی پژوهش حاضر، تحلیل محتوا از نوع تفسیری غیر سرزده به شمار می‌آید که به منظور مطالعه داده‌های کیفی - متنی استفاده می‌شود. در تحلیل محتوا، پژوهشگر به محصولاتی که ممکن است اسناد کتبی یا شفاهی باشد، می‌پردازد [۱۷، ۲۲]. بنابراین روش تحقیق در این مطالعه براساس هدف و ماهیت تحقیق کاربردی و روش استفاده تحلیل محتوا است. ابزار گردآوری اطلاعات نیز مطالعات کتابخانه‌ای و بررسی اسناد و مدارک بوده که با بررسی و تحلیل آن‌ها مبادرت به تدوین مفاهیم، مقولات و زیر مقولات تحقیق شده است.

سنجش روایی و پایایی

قبل از کاربرد هر نوع ابزار و روشی در تحقیق بایستی روایی و اعتبار آن مورد سنجش و ارزیابی قرار گیرد. روایی و اعتبار از خصایصی هستند که برای مفید و موثر واقع شدن روش‌های جمع آوری داده‌ها، شرایط اساسی به شمار می‌رود [۸]. براین اساس قلب هر تحلیل محتوایی، مقوله‌هایی است که برای کدگذاری داده‌ها استفاده می‌شود و خصوصیات برنامه‌ها براساس ابزارهای

انجام شده در زمینه برنامه ریزی حریم، مدیریت توسعه شهری، هاله- روستا شهری، کمربند سبز، حفاظت و مدیریت محیطی شهرها و دوم: فرض کردن برنامه‌های تهیه شده به‌عنوان یک لایحه سیاستی از نوع ارتباطی و استفاده از معیارهای عمل ارتباطی (دقت، قابلیت درک و خوانایی، مشروعیت و صداقت) در تدوین مقوله‌های کیفیت تحلیلی برنامه [۳۳].

محدوده مورد مطالعه

محدوده کنونی حریم شهر تهران به اعتبار اسناد طرح جامع تهران (۱۳۸۵) که با توجه به الزامات در نظر گرفته شده برای بلافصل پیرامون شهر، مشخص گردیده است. با احتساب شهر تهران وسعتی حدود ۵۹۰۰ کیلومترمربع و بدون آن حدود ۵۳۰۰ کیلومترمربع را دربرمی‌گیرد. این گستره از شمال به خط الراس البرز، از جنوب به مرز شهرستان ری و رودخانه شور (مرز جنوبی استان تهران) از شرق به رودخانه جاجرود، مرز شرقی شهرستان پردیس و همچنین مرزهای غربی شهرستان‌های پاکدشت و ورامین، از غرب به مرز غربی شهرستان‌های تهران، قدس، رباط کریم و شهریار (به‌استثنای دهستان جوقین) و کمربند سبز حائل بین شهرهای تهران و گرمدره محدود است. محدوده کنونی حریم پایتخت بیش از ۲۲ شهر و ۴۱۳ شهرک، آبادی و روستا را دربر می‌گیرد [۲].

چندوجهی، تحلیل محتوایی می‌شوند نه آزمون‌های همبستگی. جنبه مهم دیگر اعتبار تحلیل محتوا وزن دهی به آیتم‌هایی است که معمولاً با اختصاص عددهای ۰، ۱ و ۲ انجام می‌شود (اعداد نسبی بوده) که به‌عنوان نمونه صفر به معنای نبود یک آیتم خاص در برنامه، یک به معنای وجود ضمنی آن و دو به معنای وجود صریح آن در برنامه است [۳۳]. یکی دیگر از جنبه‌های مهم اعتبار در تحلیل محتوای برنامه‌های منطقه‌ای و شهری به عدم تشریح روش‌های تهیه برنامه در اسناد برنامه بازمی‌گردد. بنابراین قابلیت اطمینان تحلیل محتوا شدیداً به تنظیم شفاف آیتم‌هایی که مقوله‌ها را تشکیل می‌دهند و همچنین به تعاریف و قواعدی که توسط کدگذاران برای رتبه دهی این آیتم‌ها به کار می‌رود، بستگی دارد. از طرف دیگر برای جلوگیری از تفسیرهای ذهنی متفاوت کدگذاران در مورد یک آیتم خاص می‌توان از کدگذاران مختلف استفاده کرد، هرچند این روش زمان‌بر و هزینه‌بر است.

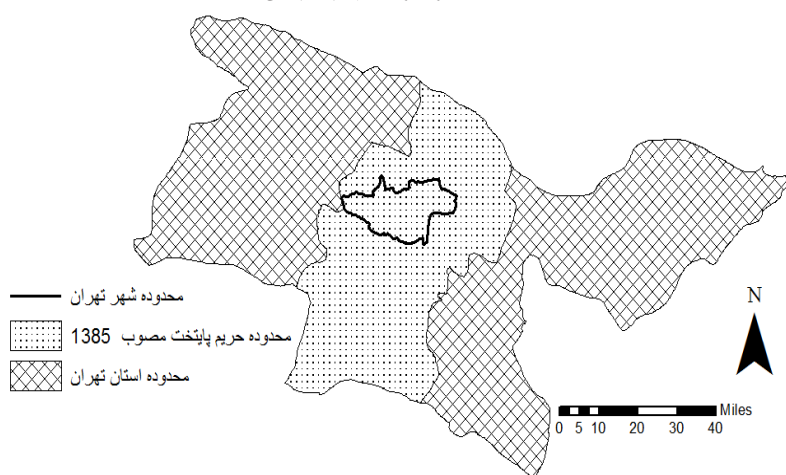
تعیین ابزارهای تحلیل

در این تحلیل از دو زمینه مختلف برای بررسی و تحلیل برنامه‌های ارائه شده، استفاده شده است.

- تحلیل سیاست‌های برنامه‌ها؛
- تحلیل کیفیت برنامه‌ها؛

تعیین ابزارهای تحلیل هر یک از زمینه‌های بالا نیز به دو روش انجام شده است؛ یک: مرور متون موجود و پژوهش‌های

شکل ۱: محدوده و حریم شهر تهران



منبع: نگارندگان.

پراکنده روی شهری و روش‌های مختلف مدیریت و مهار آنها یکی از موضوعات مهم در ارتباط با ارزیابی و سنجش برنامه‌های توسعه شهری درآمده است. به عبارت دیگر رشد شهری و روش‌های کنترل خاص آنها، مکانیزم و شرایطی را در سطح شهر

مبانی نظری

مناطق کلان‌شهری در پیوند نامتقارن با پیرامون شهری

در سال‌های اخیر موضوع رشد شهری، گسترش شهری و

مسبب می‌شوند که بر روی بسیاری از پارامترهای توسعه شهری تاثیر می‌گذارد [۷]. ظهور مناطق کلان‌شهری محصول تحولات انقلاب صنعتی است که از اوایل قرن بیستم ظهور یافت و در طی آن قرن و به‌ویژه در اواخر آن به‌صورت شکل غالب شهرنشینی درآمد [۴۱]. طی همین سال‌ها بود که جغرافی‌دانان شهری در تلاش برای یافتن چارچوبی مفهومی برای تبیین این واقعیت در مکان‌هایی بودند که ساکنان آن‌ها در جاهایی خارج از مرزهای سیاسی-اداری شهرشان سکونت می‌یافتند، چراکه به اعتقاد برخی از محققان طبقه بندی ساده شهر مرکزی و حومه منسوخ شده است و با آن می‌توان به تبیین واقعیت‌های فضایی شهر امروزی پرداخت [۵].

مناطق کلان‌شهری، ساختار فضایی متفاوت و ویژگی‌های منحصربه‌فرد دارند. این مناطق از لحاظ جغرافیایی و اقتصادی با مناطق پیرامون خود دارای پیوند متقابل‌اند و شهر اصلی دارای محوریت در کل مجموعه است [۱۳]. در مناطق کلان‌شهری زمین‌های گسترده‌ای که میان شهرها و روستاهای منطقه مانده‌اند، رفته رفته مطلوبیت لازم را برای استقرار فعالیت و اسکان جمعیت پیدا می‌کنند. بدین ترتیب در این مناطق اراضی وسیع‌تری در فرایند کالایی شدن قرار می‌گیرند و به منبع قدرت تبدیل می‌شوند. در این بین اراضی حاشیه‌ای نیز در صورت تخصیص به سکونت یا سایر فعالیت‌های متمرکز، نسبت به اراضی کشاورزی قیمت بسیار بالاتری می‌یابند. این تفاوت قیمت را می‌توان انگیزه و سازو کار اصلی گرایش به تبدیل کاربری زمین‌های حاشیه‌ای و وارد ساختن آن‌ها در درون محدوده‌های رسمی شهرها دانست [۹]. به گفته لینچ شهرنشینی عامل اشاعه شهر به‌سوی نواحی روستایی است و این روند، فعالیت‌ها و نفوذ شهر را در نواحی روستایی گسترش می‌دهد، بنابراین وابستگی متقابل نواحی شهری با پیرامون، می‌تواند به پویایی نواحی تولید کشاورزی و روستایی منجر شود؛ اما اگر به‌درستی مدیریت و ساماندهی نشود موجب مشکلاتی ازجمله رشد حاشیه نشینی شهری، پراکنش بی‌رویه فعالیت‌ها و جمعیت در پیرامون شهر اصلی، تهدید جدی محیط زیست، کمبود زیرساخت‌ها و خدمات شهری، افزایش فقر شهری و مسائل متعدد دیگر می‌شود [۱۳].

حریم؛ هاله شهری یا کمربند سبز

حریم در لغت به معنای «پیرامون و گرداگرد خانه و عمارت که ملک بدان متعلق است». در منابع خارجی حریم در قالب عبارات گوناگون «نواحی حومه‌ای، نواحی فرا شهری، پس‌کرانه شهری» [۱۸، ۳۴، ۳۰]، حوزه تداخل شهر و روستا، هاله روستا-شهری [۲۴، ۲۵]، هاله شهری [۱۴، ۴۳، ۴۲]، کمربند سبز [۱۶، ۲۰، ۳۹]، مرزهای توسعه شهری، مرزهای خدمات شهری

[۱۵، ۲۹، ۲۰] تعریف شده است. بررسی متون و اسناد توسعه شهری در ایران حاکی از نوعی اختلاط بحث در دو دسته از مفاهیم مشابه با هم در این موضوع است. دسته اول، مفاهیمی علمی هستند که همانند هاله شهری یا هاله روستا شهری که به ناحیه‌ای اطلاق می‌شود که بین پهنه کاملاً ساخته شده شهری با پس‌کرانه کاملاً روستایی قرار دارد و دیگری مفاهیم قانونی و برنامه ریزانه حریم است که مبتنی بر رویکرد کمربند سبز و محدوده اعمال قدرت فرامرزی است که در چند کشور اروپایی از جمله بریتانیا و آمریکا به کار می‌رود. کمربند سبز که بعد از قانون برنامه ریزی شهری و روستایی ۱۹۴۷ در تمامی شهرهای بریتانیایی الزامی شد؛ محدوده‌هایی است که پیرامون بلافصل شهرها که برای تحدید و ممانعت کامل در برابر توسعه شهری مسکونی تعیین شده است. برخی مواقع به حریم در کشور عنوان هاله شهری داده شده است که به‌نظر می‌رسد با توجه به اینکه مفهوم هاله شهری، مفهومی کاملاً علمی و مبین ناحیه جغرافیایی تحولات سریع شهری-روستایی در محدوده بلافصل کلان‌شهرها است، انطباق چندانی با ماهیت حریم در متون قانونی کشور ندارد [۱]. در دهه ۱۹۴۰ و ۵۰ مفهوم هاله شهری در متون دانشگاهی به ناحیه‌ای اطلاق شد که در آن رشد حومه شهری اتفاق افتاده و استفاده‌های شهری و روستایی از زمین با هم درآمیخته و موجب شکل‌گیری منطقه گذار بین شهر و حومه شده است [۱۴]. اسمیت، هاله شهری را ناحیه ساخته شده در خارج از محدوده‌های معمول شهر می‌داند [۳۵]. آنچه از تعاریف نزدیک به حریم برمی‌آید این است که ساختارهای ایده‌آل و کلاسیک شهرنشینی و جغرافیای شهری همچون مرکز و پیرامون، هاله شهری، درون-برون و شهر-روستا؛ به‌طور فزاینده‌ای در تضاد و تقابل با اشکال پراکنده و چندمرکزی چشم اندازهای نواحی شهری معاصر است [۴۰].

حریم؛ حفاظت یا توسعه

به‌طور سنتی دو نیروی رقیب مسئول تشکیل و گسترش مناطق کلان‌شهری هستند. یکی سر ریز شهری و دیگری مناطق پیرامونی و روستایی که بر صنعتی شدن تمرکز دارد [۳۸]. برخوردگاه شهر و روستا، پیوستاری است که از اثرگذاری شهر و شهرنشینی بر روستا و محیط طبیعی شکل می‌گیرد. شهرنشینی شتاب زده و افزایش ممتد جمعیت فقط موجب پدیدار شدن شهرهای بزرگ نمی‌شود بلکه شهرها با پیشروی به‌سوی فضاهای زیستی موجود و دست‌اندازی به زمین‌های کشاورزی، باغداری، محیط‌های طبیعی، موجب شکل‌گیری روستا-شهرها در اندازه‌های گوناگون و "سکونتگاه‌های غیررسمی" در پیرامون

خود می‌شوند [۶].

کرد.

در موافقت و مخالفت با حفاظت و توسعه حریم برخی بر این اعتقادند که هرگونه ساخت و ساز مسکونی یا صنعتی در داخل حریم باید اساساً ممنوع باشد و برخی دیگر اساساً حریم را به‌عنوان ذخیره‌ای برای توسعه‌های آتی شهر تلقی می‌نمایند. در همین زمینه رویکردی چون هاله شهری اشاره می‌شود که فضاهای پیراشهری را تنفس گاه و فیلتر زیست محیطی شهر به شمار می‌آورد. حریم شهر دیگر نمی‌تواند مکان تمرکز و استقرار ضایعات شهری و کاربری‌های ضد شهری چون صنایع آلوده ساز، تصفیه خانه‌های فاضلاب، دفع زباله‌های شهری و ... باشد و در عین حال نباید مکان تمرکز کانون‌های جاذب سکونت و اشتغال باشد و فضای رقابت ناسالم مدیریتی و اقتصادی را برای جذب فرصت‌های عمران و دفع عوامل مزاحم به وجود آورد [۲]. دیگر مفهومی که به شفاف نبودن مفهوم حریم در ایران می‌افزاید، مفهوم کمربند سبز است. که به‌عنوان "فضای سبز به‌صورت پیوسته و با عرض مشخص که در فاصله مناسبی در محدوده و یا حریم شهر به‌صورت جنگلی وجود داشته باشد" می‌باشد. اگرچه نگاهی به رویکردهای نظری و تجارب جهانی در این زمینه حاکی از آن است که کمربند سبز در حال دستیابی به نقش‌های نوینی در سطح کلان‌شهرهای مطرح جهان است و دیگر نمی‌تواند صرفاً به‌عنوان فضای سبز جنگلی با ماهیت تحدید توسعه شهری تلقی گردد. با مرور بر تعاریف فوق تا حدی این موضوع روشن می‌شود که اساساً تفاسیر متنوعی در زمینه مفاهیم و محدوده‌های فراسوی ناحیه ساخته شده شهری مطرح می‌شود و از این رو مفهوم حریم نیازمند مطالعه بیشتری است.

سیر تحولات تاریخی حریم تهران از آغاز تا امروز

در سال ۱۳۳۴ که قانون کنونی شهرداری به تصویب رسید در ماده ۲ آن اشاره به حدود حوزه شهرداری شده است که به‌وسیله انجمن شهر تعیین و به تصویب وزارت کشور می‌رسد. در این قانون نامی از حریم شهر به میان نیامده است. در سال ۱۳۴۵ با الحاق موادی به قانون شهرداری، علاوه بر حدود حوزه شهرداری، محدوده دیگری نیز به‌عنوان حریم شهر مطرح گردید (مواد ۹۹، ۱۰۰ و ۱۰۱). ماده ۹۹ این قانون بدون ارائه تعریفی مشخص از حریم و بیان اهداف آن، شهرداری‌ها را مکلف به اجرای اقداماتی چون تعیین حدود حریم و تهیه نقشه جامع شهرسازی با توجه به توسعه احتمالی شهر و تهیه مقرراتی برای کلیه اقدامات عمرانی از قبیل قطعه بندی و تفکیک اراضی، خیابان کشی، ایجاد باغ و ساختمان، ایجاد کارگاه و کارخانه و همچنین تهیه مقررات مربوط به حفظ بهداشت عمومی مخصوص به حریم شهر با توجه به نقشه عمرانی شهر می‌نماید و

بولنز نظام شهری معاصر را متأثر از دو سرمشق غالب در زمینه "هدایت رشد شهرها" می‌داند. اولین سرمشق، انگاره اروپایی است که مدیریت رشد شهری را از طریق حدود رشد شهری دنبال می‌کند. ایده‌هایی همچون حد خدمات شهری، خط حدود شهری، عرصه سیاست‌گذاری شده توسعه برآمده از این انگاره است. این سرمشق از مقبولیت قابل توجهی در تمام کشورهای جهان از جمله ایران برخوردار است. سرمشق دیگر آمریکایی عمدتاً برآمده از انگاره‌های نوشهرگرایی و به‌طور اخص "رشد هوشمندانه" بوده که پراکندگی حومه‌ای را به‌عنوان یک واقعیت ذاتی و بنیادی پذیرفته است. الگوی آمریکایی در مواجهه با پراکندگی و تمرکززدایی شهرها با تکیه بر راهبرد خلق فشردگی و توسعه‌های حمل‌ونقل مدار تلاش به حفاظت از عرصه‌های پیرامون شهر می‌نماید [۳].

جلوگیری از توسعه بی‌رویه شهر، یک سیاست جهانی است که با عنوان مهار توسعه شهری مطرح شده است. یکی از مهم‌ترین سیاست‌های مهار توسعه شهری سیاست کمربند سبز است که همان معادل حریم در ایران است یعنی منطقه‌ای که برای حفاظت تعیین شده است. حریم تابعی از شهر و در خدمت آن نیست بلکه رابطه‌ای دوسویه باهم دارند که ضمن تأثیرپذیری از شهر به نقش شهر قوت می‌بخشد و چه‌بسا نقش مشخصی را به شهر دهد. حریم شهرها می‌توانند مستعد تحولات و نابسامانی‌هایی شوند و نقشی ضد شهری پیدا کنند چنان‌که بی‌برنامگی موجب می‌شود تا ارزش‌های فضایی این محدوده نادیده گرفته شوند و در نتیجه تمامی کاربری‌ها و یا حتی کسانی که نمی‌توانند در شهر زندگی کنند؛ اعم از گورستان، صنایع آلاینده، پایانه‌های مسافربری، تصفیه خانه‌های فاضلاب، کارگاه‌های مزاحم و اقشار کم‌درآمد و گروه‌های مهاجر به حریم رانده شوند. این رفتار با حریم ارزش‌های بالقوه حریم شهر را نابود می‌کند و شان آن را کاهش می‌دهد و در نهایت فضای حریم را یک فضای توسعه‌ای برای تمامی کاربری‌ها تبدیل می‌کند [۱۰]. رشد شهرها را می‌توان همواره متأثر از دو گروه عوامل "فشاری و کششی" دانست. اعتقاد به کیفیت مطلوب زندگی در محیط‌های حومه شهری، مالکیت توسعه گران و سرمایه گذاری‌های کلان در اراضی برون و پیرامون شهری از اصلی‌ترین عوامل کششی هستند که در گسترده‌تر شدن عرصه‌های شهری شده، نقش دارند [۳]. تعریفی که در ایران از حریم می‌شود، نگرشی کاملاً حفاظتی است در صورتی که می‌توان برخی کاربری‌هایی که با ماهیت حریم منافات ندارند (مثل باغ وحش، کاربری‌های گردشگری انتفاعی، رستوران و فروشگاه‌های کم تراکم با فضای سبز گسترده) به شرطی که فضای باز و سبز در اختیار عموم باشند، در حریم ایجاد

مطابق اجرا گذاشته خواهد شد. در ماده ۱۰۰ مالکین اراضی و املاک واقع در حریم شهر را نیز مکلف کرده است که قبل از هر اقدامی از شهرداری پروانه اخذ نمایند. همچنین در ماده ۱۰۱ اداره ثبت نیز مکلف گردیده عمل تفکیک در محدوده و حریم را مطابق نقشه مورد تأیید شهرداری انجام دهد.

حریم شهر تهران برای نخستین بار در طرح جامع مصوب ۱۳۴۷ تعیین شد، سپس در سال‌های ۱۳۴۹، ۱۳۷۰، ۱۳۸۳ و ۱۳۸۵ مورد بازنگری قرار گرفت. هدف از تعیین حریم شهر در سال‌های نخست، جلوگیری از ساخت و سازهای بی‌رویه و بدون برنامه، پراکنده و بدون نظارت و همچنین ذخیره سازی فضایی به دور شهر جهت توسعه آینده آن بوده است. نخستین گستره مشخص شده حریم شهر تهران، مصوب طرح جامع ۱۳۴۷ است. بررسی و انطباق حریم شهر تهران در سال ۱۳۴۷ با تقسیمات کنونی استان تهران، نشان دهنده عدم تحقق اهداف حریم جهت جلوگیری از ساخت و سازهای بی‌رویه و بدون برنامه است. مطابق با سرشماری سال ۱۳۴۵ در محدوده حریم این سال ۲۷۶ آبادی واقع بوده که عمدتاً در نیمه جنوبی حریم تمرکز یافته‌اند. حریم مصوب ۱۳۴۷ در سال ۱۳۴۹ به وسیله انجمن شهر مورد اصلاح قرار گرفته و با حذف بخش‌هایی از آن حریم جدید به وسعت ۲۱۳۵ کیلومترمربع تدقیق و تصویب شده است. حریم مصوب سال ۱۳۴۹ در مقایسه با حریم ۱۳۴۷ محدودتر شده است به گونه‌ای که شهرستان کرج و شهریار امروزی از غرب محدوده و بخش‌هایی از لواسان و فشم از شمال آن حذف شده است. حریم تعیین شده در سال ۱۳۴۹ به مدت تقریبی ۲۰ سال حریم ملاک عمل شهر تهران بوده است. با این حال، حریم مصوب (۱۳۴۹) در سال ۱۳۷۰، بر مبنای طرح ساماندهی شهر مورد بازنگری قرار گرفت و وسعت آن به ۲۱۴۵ کیلومترمربع افزایش یافت. اگرچه محدوده تعیین شده در این حریم در دهه ۷۰ مورد عمل شهر تهران بوده است، اما در این بازه زمانی تعداد شهرهای استان تهران از ۲۵ شهر به ۴۰ شهر افزوده شده که از این میان تعدادی نیز در محدوده حریم تهران قرار گرفته است. در محدوده مصوب حریم ۱۳۷۰ مطابق با سرشماری سال ۱۳۶۵، ۲۰۶ آبادی قرار گرفته است. در سال ۱۳۸۵، طرح جامع تهران (۱۳۸۵) حدود حریم شهر را با در نظر داشتن الزامات مدیریتی، حفاظتی و زیست محیطی پیشنهاد نموده است. محدوده حریم در این پیشنهاد با ۵۹۱۹ کیلومترمربع وسعت تقریباً ۹/۵ برابر وسعت محدوده قانونی

شهر تهران و در جهت حفاظت همه جانبه از شهر پیشنهاد شده است. وسعت حریم پیشنهادی طرح جامع تهران (۱۳۸۵) در مقایسه با حریم‌های پیشین گسترده‌تر است و حریم پیشین را در برگرفته [۲]. در سال ۱۳۸۹ در ادامه طرح جامع تهران، طرح برنامه راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت از سوی نهاد برنامه ریزی توسعه شهری تهران به شرکت مهندسی طرح و کاوش واگذار گردید که پس از انحلال این نهاد در مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران پیگیری شد و تا سال ۱۳۹۱ به اتمام رسید. این طرح بر مبنای طرح جامع سال ۱۳۸۵ تهیه شد و در آن حریم معادل "کمربند سبز" در نظر گرفته شده است که برای توسعه آتی در نظر گرفته نشده است.

یافته‌ها

تعیین و تشکیل مقوله‌ها

۱- مقوله‌ها و زیر مقوله‌های منتخب در زمینه تحلیل سیاست‌های برنامه‌ها

در این پژوهش پنج مقوله اصلی و تعداد زیادی زیر مقوله فرعی برای تحلیل سیاست‌های برنامه و طرح‌ها مشخص شده است (جدول ۲).

- سیاست‌های مدیریتی که بر مدیریت زمین، ارتقاء، جلوگیری از گسترش شهری، شکل‌گیری مدیریت یکپارچه و منافع ذی‌نفعان تأکید دارند.
- سیاست‌های برنامه ریزی که به لحاظ محتوایی بر کاربری زمین، کنترل جمعیت، زیرساخت، مسکن، حمل و نقل، منظر شهری و گردشگری می‌پردازد.
- سیاست‌های مربوط به ساماندهی حریم که بر اصلاح و استقرار کاربری‌ها و همچنین بازنگری بر طرح‌های هادی در روستاها تأکید دارد.
- سیاست‌های مربوط به حفاظت و صیانت از حریم پایتخت که عمدتاً مبتنی بر نگهداری از عرصه‌های طبیعی، نظارت و برخورد با متخلفین است.
- سیاست‌های مربوط به توسعه حریم و نواحی فراشهری که بیشتر بر مبنای عرصه‌های طراحی شده و عرصه‌های بدون برنامه توسعه پیدا کردند.

جدول ۲: مقوله‌های تحلیل با تمرکز بر سیاست برنامه‌ها

مقوله‌ها و زیر مقوله‌های تحلیل	مفهوم
مدیریت	
مدیریت زمین	اصول پایه سیاست‌گذاری‌ها به لحاظ عملکردی در نظام مدیریت فضاها و پیرامون شهری در نقاط سکونتگاهی و اراضی زراعی بیشترین توجه را به مدیریت زمین اختصاص می‌دهد.
مدیریت فضا	تمرکز بر بازگرداندن فضاها و طبیعی تخریب شده به حالت اصلی و بهبود کیفیت فضایی- کالبدی زیست بوم، شامل فضای زندگی انسان، فضای زیست حیات وحش (جانوران و گیاهان) و طبیعت.
مهار رشد شهری	تمرکز سیاست‌ها بر محدود کردن توسعه فیزیکی و جلوگیری از پراکندگی بیشتر کانون‌های اسکان جمعیت و استقرار فعالیت، جلوگیری از چسبیدگی کالبدی شهر و حومه به‌ویژه در حاشیه محورهای ارتباطی منتهی به شهر.
مدیریت یکپارچه	نقطه تمرکز سیاست‌ها بر استقرار نظام مدیریت یکپارچه، منسجم موثر و کارآمد در مجموعه‌ای با عملکردهای مختلف.
ذی‌نفعان	توجه سیاست‌ها با در نظر گرفتن منافع ذی‌نفعان بر حسب صلاحیت‌های قانونی و تخصصی و منافع بخش عمومی و خصوصی.
برنامه ریزی	
کاربری زمین	توجه عمده سیاست‌گذاری‌ها در نحوه استفاده از اراضی شهری و روستایی و همچنین توزیع فعالیت‌ها در سطح فضا.
کنترل جمعیت	تمرکز بر کنترل جمعیت شهرها که زمینه افزایش بهره برداری از اراضی با مقاصد گوناگون سکونت و فعالیت را به همراه خواهد داشت که با توجه به سطح ثابت اراضی در دسترس، گسترش قانونی و یا غیر برنامه ریزی شده محدوده شهرها اتفاق خواهد افتاد.
زیرساخت	توجه سیاست‌ها بر تدارک زیرساخت‌های عمومی.
مسکن	توجه سیاست‌ها به نوع مسکن و سکونت‌ها در نقاط شهری و روستایی.
حمل و نقل و ترافیک	توجه برنامه ریزی‌ها به نظام حمل و نقل و ترافیک ملزم به شناخت دستگاه‌ها، شبکه‌ها و محورهای مختلف ارتباطی و ویژگی‌های هریک از آن‌ها است که در محدوده فعال می‌باشند
منظر شهری	تمرکز برنامه ریزان به دید منظر از سکونتگاه و دید طبیعی.
گردشگری	تمرکز سیاست‌گذاری‌ها بر جوانب مختلف گردشگری (ورزشی، تفریحی، طبیعی، کشاورزی و...)
ساماندهی	
اصلاح کاربری‌ها	تمرکز بر ترمیم تخریب‌ها، تنظیم کاربری‌ها، تنسيق فعالیت‌ها و اصلاح رفتارهای ناهنجار جاری بر زیست‌بوم شهر؛ از طریق اجرای برنامه راهبردی و طرح‌های تفصیلی، به شکل هماهنگ و یکپارچه.
کیفیت محیطی	توجه سیاست‌ها به موضوع‌های مرتبط باکیفیت محیط عمومی.
استقرار کاربری‌های جدید	توجه سیاست‌ها بر استقرار کاربری‌ها و هرگونه مرکز و یا پهنه جدید (اعم از کارگاه، کارخانه، ناحیه صنعتی، مجتمع صنعتی و کارگاهی، شهرک صنعتی و مانند آن) در چارچوب ضوابط و مقررات مربوطه.
بازنگری در طرح‌های پایین دست	تمرکز سیاست‌گذاری‌ها بر بازنگری و اصلاح در طرح‌های پایین دست.
حفاظت	
حفاظت از عرصه‌ها و منابع طبیعی	ضوابط و مقررات هماهنگ برای "مراکز جمعیت و فعالیت" و عدم تعیین حریم جداگانه برای کانون‌های جمعیتی و کلیه سکونتگاه‌های موجود در آن و حفاظت از عرصه‌هایی که دارای شرایط خاص زیست محیطی هستند.
احداث کمربند سبز	تمرکز اصلی سیاست‌های حفاظتی بر جلوگیری از گسترش شهر مبتنی بر ایجاد کمربند سبز حفاظتی در اطراف شهر.
نظارت	تمرکز بر نگهداشت و پاسداشت ارزش‌های زیست بوم شهر و کنترل وضعیت کاربری و پوشش زمین، پیش‌بینی تغییرات احتمالی و مدیریت آن طبق برنامه تا انتقال به نسل آینده.
برخورد با متخلفین	برخورد جدی و همه‌جانبه و بدون اغماض با هرگونه تخلف ساخت و ساز و جلوگیری از هرگونه فعل و انفعال غیررسمی و غیرقانونی.
توسعه	
عرصه‌های سیاست‌گذاری و طراحی شده‌ی توسعه	تمرکز برنامه‌های توسعه مبتنی بر حدود رشد شهری، حدود روستایی و توسعه بر مبنای خطوط حمل و نقل در نواحی و پیرامون شهری است که عمدتاً برای ایجاد شهرک‌های مسکونی و صنعتی است.
اصلاح و بهسازی عرصه‌های توسعه بدون برنامه	تمرکز اصلی سیاست‌ها مبتنی بر ایجاد تسهیلات برای مناطقی است که بدون برنامه توسعه پیدا کردند از جمله مناطق مسکونی و سکونت‌های غیرمجاز.

۲- مقوله‌ها و زیر مقوله‌های منتخب در زمینه تحلیل کیفیت برنامه‌ها

دستیابی به کیفیت تحلیلی برنامه از هفت زمینه به‌دست‌آمده که در قالب هفت مقوله اصلی و تعدادی مقوله‌های فرعی دسته بندی شده است (جدول ۳):

- تحلیل نحوه ارائه برنامه که مبتنی بر ارائه عمومی و تشریح اهداف خرد و کلان است.
- تحلیل کیفیت مشارکت مردمی و ذی‌نفعان در فرایند برنامه‌ریزی.

- تحلیل تطبیق اثر واقعیت برنامه‌ها در نحوه اجرای برنامه‌های پیشین و سازمان فضایی موجود.

- تحلیل ظرفیت زیرساخت در مورد ظرفیت‌های موجود و ظرفیت‌های مورد انتظار.
- تحلیل وضعیت زمین در مورد وضعیت فعلی اراضی، مناطق قابل توسعه، حفاظتی و زیست محیطی.
- تحلیل نحوه اجرا برنامه‌ها در قالب چارچوب‌های زمانی، قوانین و مقررات و مسئولیت‌های اجرایی.
- تحلیل کیفیت سازگاری برنامه‌ها بر مبنای دستورات بالا به پایین (عمودی)، هماهنگی عمودی، هماهنگی افقی، پیوستگی درونی و اجرا.

جدول ۳: مقوله‌های مربوط به کیفیت تحلیل برنامه‌ها

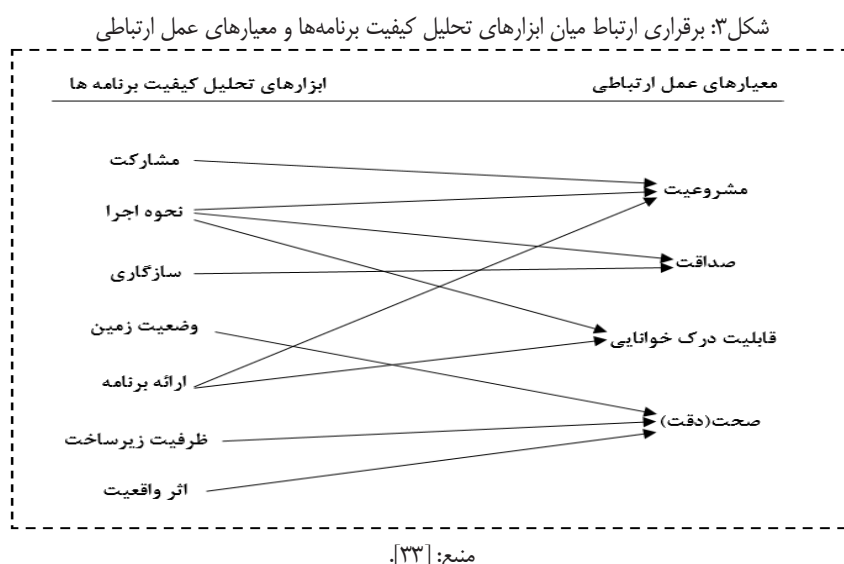
مفهوم	مقوله‌ها و زیر مقوله‌های تحلیل
ارائه برنامه	
ارائه عمومی	به این معنا که برنامه خوانا بوده و به‌خوبی سازماندهی شده باشد، مرجع مهمی برای منابع اطلاعاتی فراهم آورد و از طریق به‌کارگیری نقشه‌ها، جداول و اشکال حاوی اطلاعات، به‌آسانی تفسیر پذیر باشد.
تشریح اهداف	به این معنا که برنامه به‌وضوح به تشریح مقاصد برنامه ریزی و برنامه محلی و اهداف کلان و سیاست‌های مدیریت حفاظت حریم پایتخت می‌پردازد.
مشارکت	
مشارکت عمومی	به این معنا که مسیرهای چندگانه و معناداری برای مشارکت مردمی در فرایند برنامه سازی تدارک دیده شده باشد.
مشارکت ذی‌نفعان کلیدی	به این معنا که برنامه با مشارکت کلیه ذی‌نفعان کلیدی اعم از حقیقی و حقوقی در فرایند برنامه سازی تدارک دیده شده باشد.
اثر واقعیت	
اجرای برنامه پیشین	بیان و تشریحی از تحلیل نحوه اجرا و ترتیبات نهادی برنامه پیشین.
وضع موجود	تشریح کاربری‌های موجود زمین، جمعیت، وضعیت زیست محیطی، اقتصادی و غیره.
آینده‌نگری	تحلیل روندهای پیش بینی شده در ارتباط با جمعیت، مسکن، اقتصاد، زمین و غیره.
ظرفیت زیرساخت	
تحلیل ظرفیت	تحلیل خدمات در دسترس شامل مکان‌ها، ظرفیت‌های موجود و ظرفیت‌های مورد انتظار به‌دست‌آمده از روندهای پیش بینی شده در ارتباط با جمعیت، فضاهای سبز، مسکن و پوشش زمین.
تحلیل اثرات	تحلیل اثرهای محتمل تصمیم‌های زیرساختی بر جمعیت و روندهای مرتبط با حفاظت از زمین و اثرات یاد شده بر ظرفیت بلند مدت برنامه‌های زیرساختی.
سازگاری	
دستورات بالا به پایین (عمودی)	الزامات مورد نیاز برای سازگار کردن برنامه‌های محلی با برنامه ریزی‌های دولتی شامل فرمان‌ها مربوط به عناصر برنامه و سایر اجزای لازم، تنها در مواقعی که مراجع محلی برنامه ریزی را در قالب سیستم برنامه ریزی مجاز بر عهده می‌گیرند.
هماهنگی عمودی	به این معنا که برنامه فرایند مذاکره را تشریح و یا هماهنگی بین سطوح محلی و سطوح بالاتر همچون واحدهای حکومتی ایجاد کند.
هماهنگی افقی	به این معنا که برنامه با سیاست‌ها و خصوصیات فضایی قلمروها هم‌جوار سازگار باشد و تا مکان‌های محلی ادامه پیدا کند؛ مکانی که با قلمروهای هم‌جوار یا سایر واحدهای حکومتی هم‌ردیف (افقی) مشورت می‌کنند و یا با آن هماهنگ هستند.
پیوستگی درونی	میزان پیوستگی درونی مابین داده‌ها، اهداف و سیاست‌های اصلی برنامه و مابین اسناد چندگانه و برنامه با اسناد چندگانه نواحی مجاور. ویژگی‌های متعدد سازگاری داخلی همچون سازگاری مابین اهداف کلان، سیاست‌های میان سازمان‌ها و نهادهای عمومی و دولتی که بر مبنای ظرفیت زیرساخت‌ها و حفاظت زمین سروکار دارد.
اجرا	به این معنا که گام‌های در نظر گرفته شده به‌منظور حفاظت از زمین‌های پیرامون شهری در برنامه‌ها با اهداف کلان و سیاست‌های اصلی برنامه سازگار باشد.

وضعیت زمین	
ویژگی‌های طبیعی	تشریح و تحلیل ویژگی‌های طبیعی زمین (به‌عنوان نمونه عرصه‌های با کیفیت بالا، عرصه‌های حفاظتی و با ارزش)
نواحی صنعتی	تشریح و تحلیل نواحی موجود تولید منابع (زمین‌های غیرقابل استفاده برای کشاورزی)
نحوه اجرا	
برنامه اجرایی	به این معنا که برنامه به شناسایی سیاست‌های مختلف زیرساختی، قوانینی که باید وضع شوند، چارچوب‌های زمانی و مسئولیت‌های اجرایی آن، سیاست‌های و قوانین و همچنین معیارهای ارزیابی موفقیت اجرای پروژه بپردازد.

ارتباط معیارهای عمل ارتباطی با ابزارهای کیفیت تحلیل برنامه‌ها

کنش و عمل ارتباطی مبتنی بر نظریه انتقادی اجتماعی و مفاهیم ارتباطاتی مشورتی است که بیشتر به‌واسطه مفهوم «وضعیت گفتاری ایده‌آل» از هابرماس مشتق شده است. وی یک مدل برای آن ارائه می‌دهد و ادعای حقوقی و هنجاری خود

را در قالب کنش ارتباطی مطرح می‌کند و سپس آن‌ها را به‌طور مشروط به چهار بعد کلیدی تطبیق می‌دهد که عبارت‌اند از: قابلیت درک و یا خوانایی، صحت یا دقت، مشروعیت و صداقت [۳۳]. شکل ۳ ابزارهای استفاده شده برای تحلیل کیفیت برنامه‌ها را در ارتباط با معیارهای عمل ارتباطی نشان می‌دهد.



ارزش‌گذاری مقوله‌های اصلی و فرعی

پس از ساخت ابزارها و مقوله‌های اصلی و فرعی و تعیین مجموعه زیر مقوله‌ها و آیتم‌ها، نوبت ارزش‌گذاری آن‌ها است که

این کار توسط کدگذاران انجام می‌شود. نمونه آیتم‌های تدوین شده در مقوله ارائه برنامه مربوط به تحلیل کیفیت برنامه به شرح جدول ۴ است.

جدول ۴: نمونه آیتم‌های تهیه شده از ارائه برنامه برای رتبه دهی

ارائه برنامه (۱۵ آیتم، امتیاز کل ۲۴)	
تشریح اهداف (۷ آیتم؛ امتیاز ۱۴)	ارائه عمومی (۶ آیتم؛ امتیاز ۱۰)
• تشریح فرایندهای برنامه ریزی (۰-۲) • بحث در مورد نیت‌های برنامه (۰-۲) • بیان چشم‌انداز (۰-۲) • روشن بودن اهداف خرد و کلان (۰-۱) • روشن بودن سیاست‌های کلی (۰-۲) • مشخص بودن راهکارهای اجرایی در کوتاه مدت و بلند مدت (۰-۱) • نقشه‌های طبقه بندی زمین (۰-۲) • انواع طبقه بندی کاربری زمین (۰-۲)	• فهرست عناوین تدارک دیده شده (۰-۲) • حجیم بودن تعداد صفحات (۰) • خلاصه اجرایی (۰-۱) • منابع تدارک دیده شده در متن و جداول (۰-۲) • کیفیت نقشه‌ها (۰-۲) • کیفیت جداول و اشکال (۰-۲) • کیفیت متن (۰-۱)

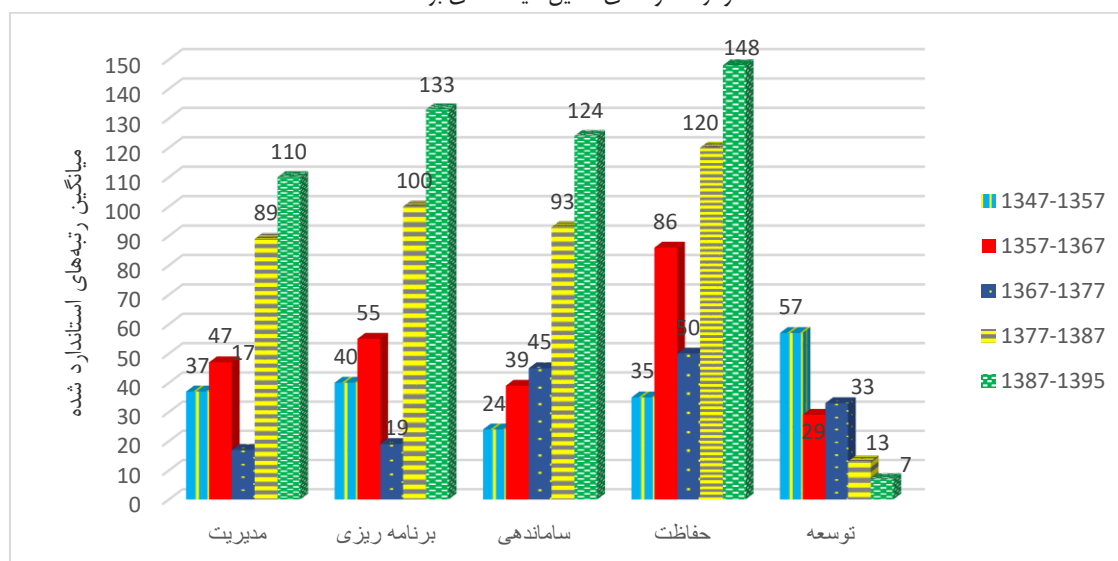
هرکدام از این دوره‌ها تهیه و تصویب شد ۵ مقوله اصلی (مدیریت، برنامه ریزی، ساماندهی، حفاظت و توسعه) تدوین و مورد بررسی قرار گرفته‌اند. به این شیوه در صورتی که در برنامه‌ای سیاست مفروض موجود نباشد رتبه "۰"، اگر موجود باشد ولی توضیحی درباره آن داده نشده باشد رتبه "۱" و اگر موجود باشد و توضیحاتی هم داده شده باشد رتبه "۲" را کسب می‌کند. براساس آیت‌های تعیین شده در تحلیل سیاست برنامه‌ها (درمجموع ۸۳ آیت) رتبه دهی شده و برحسب رتبه‌ها بیان شده‌اند. براین اساس رتبه برنامه‌ها برحسب سیاست‌های آن به شرح نمودار زیر به دست آمد.

در نمونه‌های مورد بررسی طرح‌ها و برنامه‌های مرتبط با حریم پایتخت که از سال ۱۳۴۷ تاکنون براساس مقوله‌های به دست آمده تحلیل محتوا شده، بدین شرح است؛ ابتدا برای افزایش اعتبار تحلیل محتوا رتبه‌ها استاندارد شده و به منظور افزایش قابلیت اطمینان از چهار کدگذار برای تحلیل محتوای هر برنامه استفاده شد. سپس برنامه‌ها براساس ابزارها و مقوله‌های تدوین شده در دو زمینه سیاست‌ها و کیفیت مورد تحلیل واقع شدند.

تحلیل سیاست‌های برنامه‌ها

در تحلیل سیاست‌های برنامه‌هایی که براساس ۵ دوره زمانی (از ۱۳۴۷ تا ۱۳۹۵) صورت گرفت و طرح‌ها و برنامه‌ها که در

نمودار ۱: مقوله‌های تحلیل سیاست‌های برنامه



منبع: نگارندگان.

توسعه از هم گسیخته رنج می‌برد. اگر در طرح جامع تهران پیش از انقلاب مرزی را به عنوان محدوده پنج ساله تعیین کرده بودند و قرار بود هر پنج سال یک بار مورد بازبینی قرار گیرد با شروع انقلاب این مرز به کلی کنار رفت. از این رو یکی از اولین کارهایی در تهران انجام شد لغو نظام محدوده‌ای است، علت آن هم این است داخل محدوده‌های قانونی می‌توانستند از کلیه خدمات استفاده کنند حال آنکه خارج از محدوده‌ها از این مهم محروم بودند. با این وجود، رشد شهرنشینی عمدتاً در خارج از محدوده صورت می‌گرفت. به همین دلیل در دو سال بعد از انقلاب، تهران با رشد سرسام آوری مواجه شد. در این دوره تصمیماتی نیز گرفته می‌شود که عمدتاً برخاسته از شور و شوق انقلاب است از جمله اینکه اعلام می‌شود تا پایان سال ۵۹ به همه ساکنین تهران مسکن داده خواهد شد، سیل عظیم جمعیت به امید خانه دار شدن به تهران می‌آیند اما عامل اصلی توسعه شهری که باعث از دست رفتن کنترل شهری می‌شود؛ جنگ

یافته‌های تحلیل سیاست‌های برنامه‌ها حاکی از آن است که سیاست برنامه‌های تهیه شده در ۵ دوره زمانی روندهای متفاوتی را در مورد هر یک از مقوله‌های تعیین شده نشان می‌دهد. تحلیل سیاست برنامه‌ها نشان می‌دهد که دوره زمانی ۱۳۴۷ تا ۱۳۵۷ همه مقوله‌ها به جز توسعه از ضعف نسبتاً بالایی برخوردار است، مقوله توسعه در این دوره از بیشترین میزان سیاست توسعه‌ای برخوردار بوده است که این مهم را باید در یک روند کلی و سیاست کلان جست و جو کرد، از اواسط دهه چهل که اولین طرح‌های جامع شهری شکل می‌گیرند و شهر به عنوان عنصری مستقل خارج از نواحی پیرامونی آن مورد توجه قرار می‌گیرد از طرفی برقراری روابط جدید با دنیای خارج که ناشی از افزایش قیمت نفت و در نتیجه صنعتی شدن تهران است گسترش و توسعه پایتخت را اجتناب ناپذیر می‌کند.

در دوره زمانی ۱۳۵۷ تا ۱۳۶۷ سیاست‌های اعمال شده بر حریم پایتخت همچنان از همان ضعف اصلی دوره قبلی ناشی از

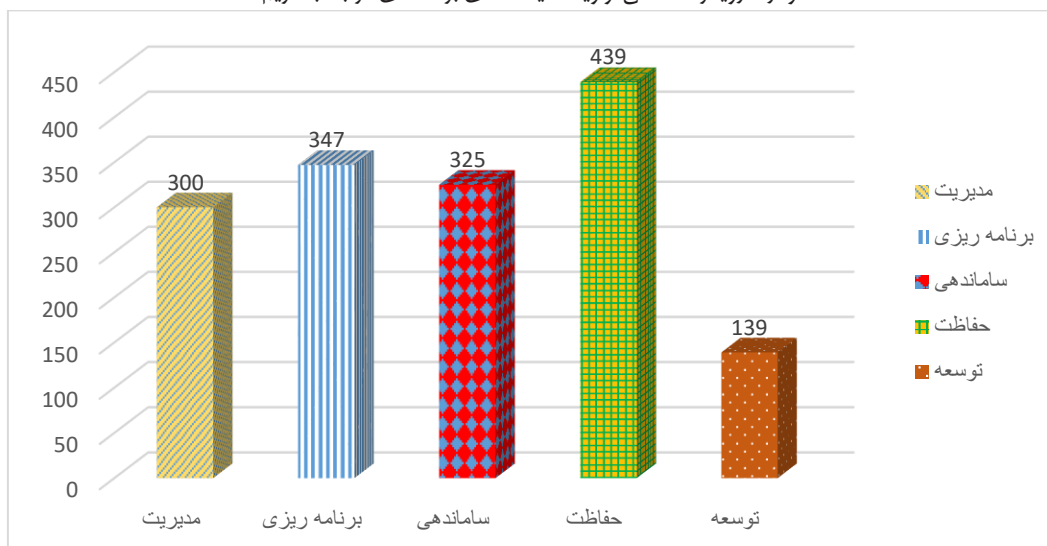
بدون طی مراحل قانونی آن خودداری نموده و از هر گونه ساخت و ساز غیرقانونی نیز ممانعت به عمل آورند. اما واقعیت آن است که این برنامه نیز نتوانست تأثیرگذار باشد.

دوره ۱۳۷۷ تا ۱۳۸۷ سیاست‌های اعمال شده در همه زمینه‌ها به جز توسعه از رتبه‌های بسیار بالایی برخوردار هستند. ضعف مقوله توسعه ناشی از رویکرد حفاظتی است که در این دوره اعمال شده است، از طرفی تعریف قانونی که از حریم و محدوده شهری در سال ۱۳۸۴ به عمل آمده است حریم پایتخت را از این تعریف مستثنی کرده است که عملاً طرح راهبردی حریم پایتخت در سال ۱۳۹۱ آن را نیز نشان داده است. در این دوره در طرح جامع تهران محدوده کنونی حریم پایتخت نیز تصویب شده است. دوره ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۵ ادامه روند دوره قبل با شدت بیشتر است در این دوره طرح راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت براساس طرح جامع سال ۱۳۸۵ تهیه شده است و در آن به‌صراحت بر رویکرد حفاظتی کمربند سبز و اصل حفاظت از طبیعت حریم پایتخت تأکید شده است و هرگونه توسعه‌ای مغایر با آن را ممنوع کرده است. بررسی نتایج و یافته‌های حاصل از تحلیل سیاست‌های برنامه‌های حریم، طی پنج دهه گذشته حاکی از آن است که اولویت اصلی برنامه‌های تهیه شده با گذشت زمان از روند توسعه‌ای فاصله گرفته و اولویت سیاست‌ها تمایل شدیدی به حفاظت از حریم دارد.

تحمیلی است که جمعیت بسیار زیادی را روانه تهران کرده است. تفاوت این با دوره قبل اگرچه با تصویب طرح کمربند سبز ۱۳۵۸ رویکرد حفاظتی را دنبال می‌کند، اما در عمل و با شروع سال‌های جنگ و فشارهایی اعمال شده هجوم جمعیت به حریم تهران را به دنبال داشت که در نتیجه سیاست‌های زمین و مسکن خارج از طرح کمربند سبز در حریم اجرا شد.

در دوره زمانی ۱۳۶۷ تا ۱۳۷۷ مقوله مدیریت و برنامه ریزی از بیشترین ضعف سیاستی برخوردار بوده و در سایر مقوله‌ها رتبه‌های نسبتاً بهتری به دست آورده است. دلیل این ضعف می‌تواند پایان یافتن جنگ تحمیلی، تحریم صنایع نفت و تمرکز بر سایر شهرها و بخش‌های آسیب دیده از جنگ باشد که طی هشت سال زیرساخت‌های اساسی خود را از دست داده‌اند. اگرچه در این دوره طرح جامع شهرستان که روابط منطقه‌ای را الزام آور می‌کند، مطرح می‌شود و از طرفی طرح مکان یابی برای نقاط زیست جدید برای سرریز جمعیتی تهران نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد ولی افزایش بی حد و نصاب جمعیت حریم شهر تهران و شهرهای پیرامون ناآرامی این سیاست‌ها را نشان داد. با این حال در این دوره طرح ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آنها نیز تهیه و تصویب شد. ماده ۶ این برنامه کلیه دستگاه‌های اجرایی ذیربط و شهرداری‌ها را موظف کرده که از هرگونه تغییر کاربری اراضی

نمودار ۲: رویکرد حفاظتی اولویت سیاست‌های برنامه‌های مرتبط با حریم



منبع: نگارندگان.

ارتباطی برخوردار هستند. همچنین در زمینه اثر واقعیت، زیرساخت و وضعیت زمین که مبین صحت عمل ارتباطی است تنها در دوره‌های زمانی چهارم و پنجم بود که رتبه نسبتاً بالایی را به دست آوردند و سه دوره زمانی قبلی نسبتاً ضعیف بودند ولی به لحاظ مشارکت مردمی که مشروعیت عمل ارتباطی را برآورده

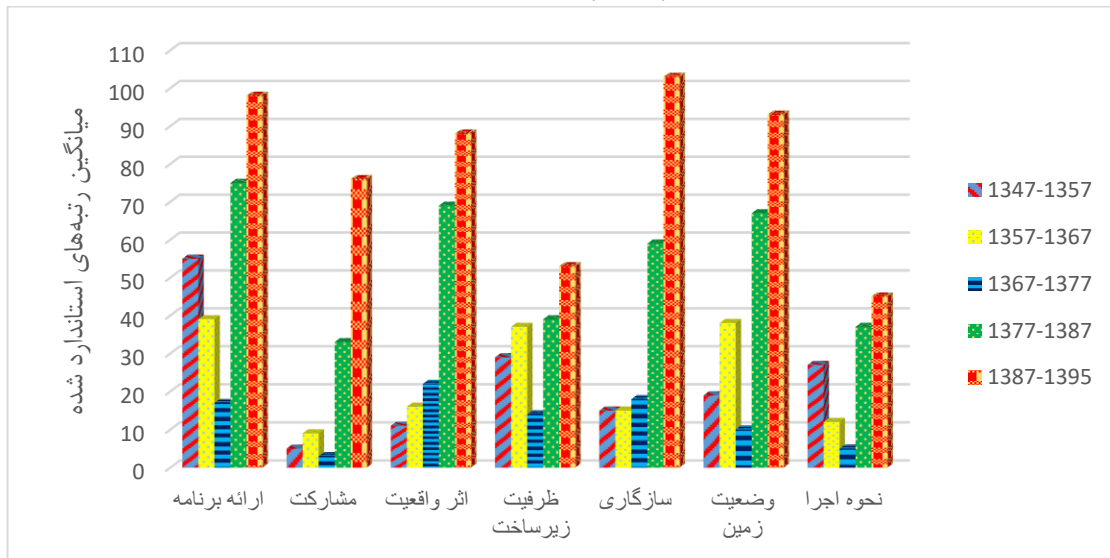
تحلیل کیفیت برنامه‌ها براساس معیارهای ارتباطی

تحلیل کیفیت برنامه‌ها نشان می‌دهد که برنامه‌ها برحسب نحوه اجرا در دوره‌های اول (۱۳۴۷-۱۳۵۷)، سوم و چهارم (۱۳۹۵-۱۳۷۷) ضعیف و برحسب نحوه ارائه آن بالا بودند. بنابراین برنامه‌ها از قابلیت درک و خوانایی به‌عنوان پیش‌شرط عمل

دوره‌های چهارم (۱۳۷۸-۱۳۷۷) و به‌خصوص پنجم (۱۳۹۵-۱۳۸۷) به این دلیل است که در این دوره طرح جامع تهران (۱۳۸۵) و طرح راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت (۱۳۹۱) تهیه و تصویب شده‌اند و از سیاست‌ها و کیفیت بیشتری نسبت به سایر طرح‌ها و برنامه‌ها برخوردار هستند.

می‌ساخت، به‌جز در دوره پنجم (۱۳۸۷-۱۳۹۵) که از رتبه بالایی برخوردار بود مابقی رتبه‌های ضعیفی را کسب کردند. در نهایت برنامه‌ها به لحاظ سازگاری که مبین صداقت بود تنها در دوره پنجم بود که رتبه بالایی کسب کرد و در مورد سایر دوره‌ها از ضعف اساسی برخوردار بود. بالا بودن رتبه‌های کسب شده در

نمودار ۳: مقوله‌های تحلیل کیفیت برنامه

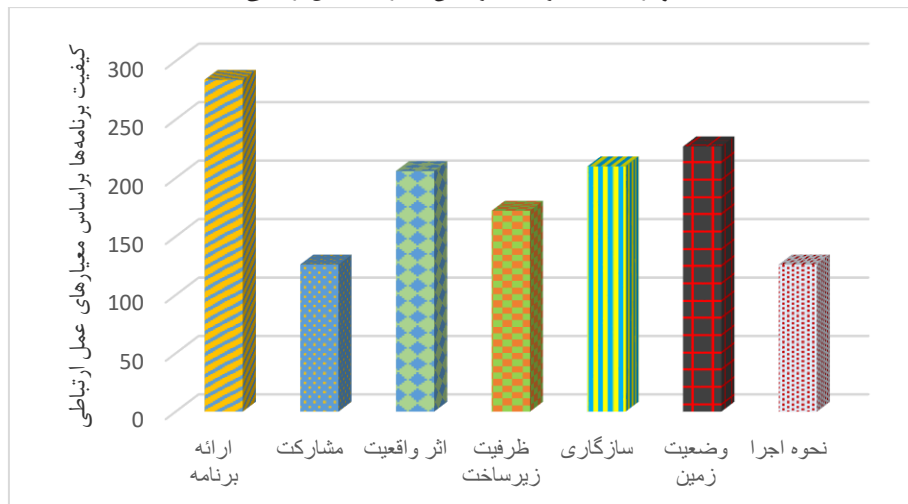


منبع: نگارندگان.

حریم پایتخت رویکرد اصلی مبتنی بر حفاظت است که برای دستیابی به آن باید صداقت و مشروعیت برنامه‌ها بهبود پیدا کند.

بنابراین در صورتی که قرار بر تعمیم نتایج باشد می‌توان این‌گونه به سؤالات پاسخ داد که در برنامه‌های تهیه شده برای

نمودار ۴: کیفیت برنامه‌ها براساس معیارهای عمل ارتباطی



منبع: نگارندگان.

نظری و یافته‌ها نشان می‌دهد که سیاست‌های مربوط به مدیریت رشد شهری در بسیاری از کشورها با هدف‌های مشترکی صورت گرفت که برخی از این کشورها سیاست توسعه‌ای و برخی دیگر که طیف بسیار گسترده‌ای از کشورها را شامل می‌شود؛

نتیجه‌گیری

اگر چه سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان مدیریت رشد شهری هنوز نتوانستند در مورد تعاریف معین از گونه‌ها و رویکردهای مدیریت رشد شهری به اجماع برسند اما بررسی منابع، مطالعات

مورد تحلیل کیفیت برنامه‌ها نیز بیانگر این نکته است که برنامه‌ها از لحاظ ارائه برنامه از بیشترین میانگین برخوردار بوده به‌گونه‌ای که در دوره اول، چهارم و پنجم بیشترین رتبه را کسب کرده است. هرچند به لحاظ نحوه اجرا دارای ضعف بودند (که این عمل، ضعف این مقوله را در ارتباط با معیار ارتباطی صداقت را نشان می‌دهد). علاوه بر این تحلیل کیفیت برنامه نشان می‌دهد که برنامه‌ها از لحاظ مشارکت عمومی از کمترین میانگین ممکن برخوردار بوده، بنابراین در ارتباط با معیار ارتباطی مشروعیت دارای ضعف اساسی است. به‌طور خلاصه یافته‌ها مطالعه حاکی از آن است که سیاست‌های برنامه‌های تهیه شده به‌خوبی توانسته‌اند در ارتباط با چشم‌انداز حفاظت از حریم گام بردارند هرچند این دلیل کافی نبوده و تحلیل کیفیت برنامه‌ها نشان می‌دهد که برنامه به لحاظ صداقت (عدم توجه به نحوه اجرا) و مشروعیت (نادیده گرفتن مشارکت عمومی) باید بهبود پیدا کنند.

تشکر و قدردانی: نویسندگان از معاونت آموزشی و پژوهشی دانشگاه‌های فردوسی مشهد و تهران بابت مهیا نمودن شرایط تدوین مقاله کمال تشکر را دارد.

تاییدیه اخلاقی، تعارض منافع: موردی از سوی نویسندگان گزارش نشده است.

سهام نویسندگان و منابع مالی/حمایت‌ها: سهم نویسنده اول ۳۳٪، سهم نویسنده دوم ۳۳٪، سهم نویسنده سوم ۳۳٪ است.

منابع

۱. برک پور، ناصر؛ اسدی، ایرج و بصیرت، میثم. (۱۳۹۱). گونه شناسی حریم و تجربیات جهانی برنامه ریزی و مدیریت آن، دو ماهنامه شهر نگار، شماره ۵۶ و ۵۷، ۱۳۹۱.
۲. بوم سازگان. (۱۳۸۵). حریم شهر تهران (از گزارش‌های طرح جامع تهران، طرح راهبردی هدایت و کنترل تحولات کالبدی، اسناد)، قسمت سوم: تدقیق و تکمیل طرح توسعه تهران.
۳. پور جوهری، امیرحسین و ماجدی، حمید. (۱۳۸۹). تحلیل فضایی میزان کارایی سازوکار مدیریت رشد شهرهای ایران. مجله مدیریت شهری، شماره ۲۵، بهار و تابستان ۱۳۸۹.
۴. پور جوهری، امیرحسین و ماجدی، حمید. (۱۳۹۲). ارزیابی میزان توفیق و پیامدهای محدود سازی رشد شهری در ایران. مجله صفا، شماره ۶۲، صص ۶۲-۴۶.
۵. حاجی پور، خلیل و زبردست، اسفندیار. (۱۳۸۸). تبیین فرایند شکل‌گیری، تکوین و دگرگونی مناطق کلان‌شهر. پژوهش‌های جغرافیای انسانی، پاییز ۱۳۸۸، شماره ۶۹.

سیاست‌های محدود کننده مدیریت رشد مبتنی بر کمربند سبز را در پیش گرفته‌اند. با این حال نگرش حاکم بر سیاست‌های مدیریت رشد شهری بیش از آنکه وابسته به تصمیم سیاست‌گذاران و برنامه ریزان شهری باشد از شرایط سیاسی و اقتصادی حاکم نشأت می‌گیرد، بنابراین در دوره‌های زمانی مختلف به خصوص در کشورهای در حال توسعه، سیاست‌های کنترل و توسعه رابطه بسیار مستقیمی به شعار احزاب و قدرت حاکم دارد چنانچه در کشوری مثل کره جنوبی با توجه به گرایش قدرت حاکم به سیاست‌های نئولیبرالی سیاست حفظ کمربند سبز عملکرد اصلی خود را از دست داده است. در این مطالعه در راستای سوالات مطرح شده سعی شده است که به آن‌ها پاسخ داده شود و لذا پس از شرح چگونگی تحلیل سیاست‌ها و کیفیت برنامه‌های مرتبط با حریم پایتخت، ضمن معرفی تحلیل محتوا و نحوه عملکرد آن براساس واحدهای تحلیل به تشریح فرایند تشکیل مقوله‌ها پرداخته شد. در تحلیل سیاست‌های برنامه از پنج دسته مقوله (مدیریت، برنامه ریزی، ساماندهی، حفاظت و توسعه) برای بررسی سیاست‌های برنامه‌ها در طی پنج دوره زمانی (از سال ۱۳۴۷ تا ۱۳۹۵) پرداخته شده است. همچنین برای تحلیل کیفیت برنامه‌ها از هفت مقوله اصلی (ارائه برنامه، اثر واقعیت، مشارکت عمومی، تحلیل زیرساخت، وضعیت زمین، نحوه اجرا و سازگاری) در ارتباط با معیارهای ارتباطی (صحت، قابلیت درک و خوانایی، مشروعیت و صداقت) به کار گرفته شد. نتایج و یافته‌های تحلیل سیاست‌های برنامه‌ها حاکی از آن است که سیاست برنامه‌های تهیه شده در ۵ دوره زمانی روندهای متفاوتی را در مورد هر یک از مقوله‌های تعیین شده، نشان می‌دهد. تحلیل سیاست‌های برنامه‌ها بیانگر این نکته است که مقوله توسعه در اولین دوره زمانی از بیشترین رتبه و در آخرین دوره از کمترین رتبه برخوردار بوده است. این امر بیانگر آن است که در دوره پیش از انقلاب با توجه به روند مدرنیزاسیون و بالا رفتن قیمت نفت و در نتیجه صنعتی شدن تهران، برنامه‌های تهیه شده ماهیتی توسعه گرا داشتند. همچنین دیگر رتبه‌های به‌دست‌آمده در مورد مقوله حفاظت این نکته را تصدیق می‌کند که هر چه از دوره زمانی اول به سمت دوره‌های بعد حرکت می‌شود تاکید سیاست‌های برنامه بر مقوله حفاظت بیشتر می‌شود که این مهم در آخرین دوره (۱۳۸۷-۱۳۹۵) به نهایت خود می‌رسد (طرح راهبردی حریم پایتخت ۱۳۹۱، بحث حریم پایتخت در لایحه یکپارچه مدیریت شهری، طرح ساختاری حریم پایتخت و طرح مدیریت یکپارچه حریم پایتخت نشان می‌دهند رویکرد همه این برنامه به حریم پایتخت نگرشی کاملاً حفاظتی مبتنی بر کمربند سبز پایتخت است که همه دستگاه‌های حاکمیتی و دولتی را موظف به حفاظت از حریم می‌کنند). یافته‌های مطالعه حاضر در

States: An Updated analysis.

20. Gennaio, M. P., Hersperger, A. M. & Bürgi, M. (2009). Containing Urban Sprawl Evaluating Effectiveness of Urban Growth Boundaries Set by the Swiss Land Use Plan. *Land Use Policy*, 26(2), 224-232.

21. Han, A. T. & Go, M. H. (2019). Explaining The National Variation of Land Use: A Cross-National Analysis of Greenbelt Policy In Five Countries. *Land Use Policy*, 81, 644-656.

22. Hsieh, H. F. & Shannon, S. E. (2005). Three Approaches to Qualitative Content Analysis. *Qualitative Health Research*, 15(9), 1277-1288.

23. Jain, M., Korzhenevych, A. & Pallagst, K. (2019). Assessing Growth Management Strategy: A Case Study of the Largest Rural-Urban Region in India. *Land Use Policy*, 81, 1-12.

24. Ji, D., Li, L., Pang, B., Xue, P., Wang, L., Wu, Y., ... & Wang, Y. (2017). Characterization of Black Carbon in an Urban-Rural Fringe Area of Beijing. *Environmental Pollution*, 223, 524-534.

25. Jiang, Y., & Swallow, S. K. (2017). Impact Fees Coupled with Conservation Payments to Sustain Ecosystem Structure: A Conceptual And Numerical Application At The Urban-Rural Fringe. *Ecological Economics*, 136, 136-147.

26. Liu, Z., & Robinson, G. M. (2016). Residential Development in the Peri-Urban Fringe: The Example of Adelaide, South Australia. *Land Use Policy*, 57, 179-192.

27. Luo, S., Johnston, A., & Chen, D. (2008). Approach To Delimiting Metropolitan Regions' Boundary and Grading Urban Hierarchy Within A Metropolitan Regio, A Case Study of Shanghai. *Metropolitan Region, Chinese Geographical Science*, 18(3), 197-205.

28. Lyu, Yuefeng. Wang, Mengjing. Zou, Yinu. Wu, Cifang. (2021). Mapping Trade-offs Among Urban Fringe Land Use Functions to Accurately Support Spatial Planning. *Science of The Total Environment*.

29. Majedi, H., & Pourjohari, A. H. (2012). Urban Growth Carriers; An Alternative Policy for Urban Growth Management in Iran. *International Journal of Architecture and Urban Development*, 1(1), 33-42.

30. Marshall, F., Waldman, L., MacGregor, H., Mehta, L. and Randhawa, P. (2009). On The Edge of Sustainability: Perspectives On Peri-Urban Dynamics. STEPS Working Paper 35, Brighton: STEPS Centre.

۶. دانشپور، زهره. (۱۳۸۵). تحلیل نابرابری فضایی در محیط‌های پیراشهری. کوششی در استفاده از رهیافت برنامه ریزی و مدیریت راهبردی در تهران، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۸، زمستان ۱۳۸۵، صص ۵-۱۴.

۷. خلیلی، احمد؛ زبردست، اسفندیار و عزیزی، محمد مهدی. (۲۰۱۷). گونه شناسی سیاست‌های مدیریت رشد شهری در مناطق شهر بنیان. فصلنامه معماری و شهرسازی آرمان شهر، ۱۰(۲۱)، صص ۲۹۱-۳۰۸.

۸. صابری فر، رستم. (۱۳۸۴). مقدمه‌ای بر روش تحقیق در جغرافیا. همدان: انتشارات نورعلم.

۹. عسگری، علی و کاظمیان، غلامرضا. (۱۳۸۵). مدیریت مناطق کلان‌شهری: شناخت و تحلیل نظام موجود مدیریت مجموعه‌های شهری کشور. فصلنامه مدیریت شهری، پاییز ۱۳۸۵، شماره ۱۸.

۱۰. معصوم، جلال. (۱۳۸۳). شهرداری‌ها و مدیریت حریم. ماهنامه شهرداری‌ها، ماهنامه برنامه ریزی و مدیریت شهری، سال ششم، شماره ۶۵، مهر ۱۳۸۳.

۱۱. مهندسین مشاور طرح و کاوش. (۱۳۸۹). طرح برنامه راهبردی مدیریت و برنامه ریزی حریم پایتخت. جلد اول از گزارش‌های مطالعه و پیشنهاد نظام اجرایی و قانونی مدیریت حریم پایتخت و تعیین حدود و مرزهای نهایی آن.

۱۲. نباتی پور ماسوله، صدیقه. (۱۳۸۹). روش تحقیق کیفی با متد آنالین، کتابداری، آرشیو و نسخه پژوهی کتاب ماه علوم اجتماعی، دوره جدید فرودین ۱۳۸۹، شماره ۲۵، صص ۱۳۳-۱۲۵.

۱۳. هادی زاده بزاز، مریم. (۱۳۹۲). مدیریت اراضی حریم شهرها؛ راهکاری اصولی در کاهش مشکلات شهری نمونه: کلان‌شهر مشهد. دوره ۴، شماره ۴۳ و ۴۴، زمستان ۱۳۹۲، صص ۶-۱۶.

14. Adell, G. (1999). Theories and Models of the Peri-urban Interface: A Changing Conceptual Landscape.

15. Al-Hathloul, S., & Mughal, M. A. (2004). Urban Growth Management the Saudi Experience. *Habitat International*, 28(4), 609-623.

16. Bengston, D. N. & Yeo-Chang, Y. (2005). Seoul's Greenbelt: An Experiment in Urban Containment.

17. Berg, B. L. (2004). Methods for the Social Sciences. Pearson Education Inc, United States of America.

18. Caves, Roger. (2005). Encyclopedia of the City, Routledge.

19. Fan, D. P., Bengston, D. N., Potts, R. S. & Goetz, E. G. (2005). The Rise and Fall of Concern about Urban Sprawl in the United

- 198.
38. Shi, Q., & Cao, G. (2020). Urban Spillover or Rural Industrialisation: Which Drives the Growth of Beijing Metropolitan Area. *Cities*, 105, 102354.
39. Tang, B. S., Wong, S. W. & Lee, A. K. W. (2007). Green Belt in a Compact City: A zone for Conservation or Transition?. *Landscape and Urban Planning*, 79(3), 358-373.
40. Vigar, G., Graham, S. & Healey, P. (2005). In Search of the City in Spatial Strategies: Past Legacies, Future Imaginings. *Urban Studies*, 42(8), 1391-1410.
41. Yuki, K. (2007). Urbanization, Informal Sector and development. *Journal of Development Economics*, 84(1), 76-103.
42. Zhao, P. (2017). An Unceasing War on Land Development on the Urban Fringe of Beijing: A Case Study of Gated Informal Housing Communities, *Cities*, 60, 139-146.
43. Zhao, P., Lü, B. & Woltjer, J. (2009). Conflicts in Urban Fringe in the Transformation Era: An Examination of Performance of the Metropolitan Growth Management in Beijing. *Habitat International*, 33(4), 347-356.
31. Menzori, I. D., de Sousa, I. C. N. & Gonçalves, L. M. (2021). Urban Growth Management and Territorial Governance Approaches: A Master Plans Conformance Analysis. *Land Use Policy*, 105, 105436.
32. Nawei, Wu. (2015). An Introduction and Comparative Study of the Implementation Approaches of Beijing's Green Belts, *True Smart and Green City?* 8th Conference of the International Forum on Urbanism.
33. Norton, R. K. (2008). Using Content Analysis to Evaluate Local Master Plans and Zoning Codes. *Land Use policy*, 25(3), 432-454.
34. Pitzl, Gerald. (2004). *Encyclopedia of Human Geography*. Greenwood Publication.
35. Pryor, R. J. (1968). Defining the Rural-urban Fringe. *Social Forces*, 47(2), 202-215.
36. Robinson, L., Newell, J. P. & Marzluff, J. M. (2005). Twenty-Five Years of Sprawl in the Seattle Region: Growth Management Responses and Implications for Conservation. *Landscape and Urban Planning*, 71(1), 51-72.
37. Ryan, R. L. & Walker, J. T. H. (2004). Protecting and Managing Private Farmland and Public Greenways in the Urban Fringe. *Landscape and Urban Planning*, 68(2), 183-