

شماره چاپ: ۴۱۵

دوره نهم - سال اول

شماره ثبت: ۲۱۷

تاریخ چاپ: ۱۳۹۱/۱۱/۱۵

اظهار نظر کارشناسی درباره:

«طرح الحاق دو تبصره به ماده (۱۱)

قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری»

کد موضوعی: ۲۵۰

شماره مسلسل: ۱۲۸۲۲

بهمن ماه ۱۳۹۱



به نام خدا  
فهرست مطالب

۱	چکیده
۱	مقدمه
۲	طرح مسئله
۴	گذری بر مسئله
۴	۱. بررسی مفاهیم تفرق و یکپارچگی در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای
۴	۱-۱. تفرق
۵	۱-۲. یکپارچگی
۶	۱-۳. مدل‌های مطرح در زمینه مدیریت مناطق کلان‌شهری
۸	۲. روندهای مؤثر بر حاکمیت منطقه کلان‌شهری تهران
۸	۲-۱. جهانی شدن، یا گذار به حاکمیت و تجدید ساختار کلان‌شهرها
۸	۲-۲. دیپلماسی شهری و هوشمندی رقابتی
۹	۲-۳. برنامه‌ها و طرح‌های توسعه
۹	۲-۴. منابع مالی و اعتباری
۱۱	۳. بررسی سند طرح راهبردی - ساختاری (جامع) تهران
۱۳	۴. راهبردها و سیاست‌های مدیریت مناطق کلان‌شهری با تکیه بر بسترهای قانونی
۱۳	۴-۱. ممنوعیت ایجاد شهرداری جدید (نهاد عمومی غیردولتی) در مجموعه‌های کلان‌شهری
۱۳	۴-۲. مستثنا شدن مناطق کلان‌شهری از شمول تبصره‌های «۱» و «۴» ماده قانون تعاریف محدوده و حریم شهرها
۱۴	۴-۳. مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها
۱۴	۵. مزایا و معایب جدایی ری و شمیرانات از تهران
۱۵	۵-۱. اجتماعی - فرهنگی
۱۵	۵-۲. اقتصادی
۱۶	۵-۳. فضایی - کالبدی
۱۶	۵-۴. مدیریتی
۱۶	۵-۵. سیاسی
۱۷	۶. دیدگاه‌های موافق و مخالف
۲۴	جمع‌بندی و راهکارها
۲۷	پیوست‌ها
۵۴	منابع و مأخذ





اظهارنظر کارشناسی درباره:  
«طرح الحاق دو تبصره به ماده (۱۱)  
قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری»

چکیده

موضوع جدایی شهر ری (منطقه ۲۰ شهرداری تهران) و شمیرانات (منطقه ۱ شهرداری تهران) از محدوده قانونی شهرداری تهران چندین ماه است که مورد بحث محافل علمی، سیاستگذاران و تصمیمگیران شهری و سیاسی کشور قرار گرفته است. این گزارش با انعکاس دیدگاه‌های موافق جدایی و مخالفان آن، به بررسی مسئله از ابعاد علمی، قانونی و تخصصی پرداخته است. به نظر می‌رسد دیدگاه موافقین این موضوع، نیاز به تجدید بررسی و تعمق بیشتر در قوانین و مقررات مصوب مجلس شورای اسلامی و هیئت دولت دارد. زیرا آنچه در این دیدگاه مورد توجه قرار نگرفته است رهیافت حقوقی حاکمیت قواعد و قوانین عام و خاصی است که باید مستمسک و راهنمای هرگونه جهت‌گیری و تصمیم‌گیری در اموری از این دست باشد. نکته فوق‌العاده با اهمیت این است در صورتی‌که به این مباحث از تصاویر ماهواره‌ای و هوایی تقسیمات کشوری نگاه شود، مشاهده می‌شود که انتزاع مزبور می‌تواند تنها مسیر توسعه شهر تهران برای آینده را با چالش‌های جدی در کلیه حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، شهری و... مواجه نماید. نتیجه این گزارش نشان می‌دهد که محصور شدن پایتخت در بردارنده محدودیت‌ها و تبعات منفی بسیاری است که امکان جبران و یا مدیریت آن غیرممکن می‌نماید. براین اساس پیشنهاد می‌شود که براساس مصوبه جدید، هرگونه تغییر و یا انتزاع مجموعه شهری تهران ممنوع و سایر کلان‌شهرها و شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت منوط به مصوبه مجلس شورای اسلامی گردد.

مقدمه

شهر تهران به عنوان پایتخت و مرکز بزرگ‌ترین کلان‌شهر کشور در منطقه‌ای به وسعت حدود ۷۵۰ کیلومترمربع با جمعیتی بالغ بر ۸ میلیون نفر است که در مرکز این کلان‌شهری زندگی می‌کنند. اما محدوده عملکردی تهران، شامل شهرهای موجود در مجموعه شهری تهران، از جمعیتی بالغ بر ۱۳ میلیون نفر برخوردار است و مساحتی نزدیک به ۱۶۰۰۰ کیلومترمربع را شامل می‌شود. گفتنی است

که در این پهنه وسیع، قلمروهای فزاینده مدیریتی و حکومتی بسیاری وجود دارد، به طوری که افزایش قلمروهای مذکور طی چهار دهه اخیر از ۵۹ به ۱۴۷ قلمرو رسیده است (جدول ۱)، که خود بیانگر فزاینده‌گی و گستردگی تفرق در نظام اداره و حاکمیت این کلان‌شهر می‌باشد، این درحالی است که ضرورت اتخاذ تمهیدات لازم برای ایجاد سازوکارهای هماهنگی و همکاری بین نهادی و بین قلمرویی و انسجام در مدیریت و رهبریت اداره شهر بدیهی بوده است. کما اینکه از نظر ساختارهای فضایی، روابط متقابل تهران با فضاهای اطرافش تداعی‌کننده نوعی یکپارچگی و انسجام فضایی، کالبدی و عملکردی است.

جدول ۱. تحولات تقسیمات کشوری در منطقه کلان‌شهری تهران

تعداد در سال ۱۳۸۹	تعداد در سال ۱۳۸۴	تعداد در دهه ۱۳۶۰	تعداد در دهه ۱۳۴۰	قلمروهای حکومتی و مدیریتی
۱۳	۱۲	۶	۵	شهرستان
۲۹	۳۲	۱۷	۱۳	بخش
۴۱	۵۲	۱۸	۸	شهر
۶۴	۷۳	۳۷	۳۳	دهستان
۱۴۷	۱۶۸	۷۸	۵۹	مجموع

<http://www.moi.ir/portal/Home>

مأخذ: اطلاعات تقسیمات کشوری، پایگاه اطلاع‌رسانی وزارت کشور

### طرح مسئله

کلیه تحولات اقتصادی - اجتماعی و فضایی که در یک شهر یا هر پهنه جغرافیایی دیگر روی می‌دهد نتیجه تبلور سیاست‌ها و اقدامات افقی و عمودی متعددی است که بخش‌ها و سطوح مختلف ساختارها، آنها را تدوین نموده و به اجرا درمی‌آورند. به این ترتیب موفقیت سیستم‌ها و نظام‌ها در گرو شناخت شرایط و هدایت صحیح سیاست‌ها در سطوح و بخش‌های مختلف و نیز تأثیر و تأثر آنها در فضای جغرافیایی خواهد بود.

موضوع جدایی شهر ری (منطقه ۲۰ شهرداری تهران) و نیز شمیرانات (منطقه ۱ شهرداری تهران) از محدوده قانونی شهرداری تهران چندین ماه است که مورد بحث محافل علمی، سیاستگذاران و تصمیم‌گیران شهری و سیاسی کشور قرار گرفته است. پیشینه این مباحث از آنجا نشئت می‌گیرد که در مصوبات ذیربط گاهی منطقه ۱ و ۲۰ شهرداری تهران جزئی از مجموعه کلان‌شهر تهران قلمداد شده‌اند و گاهی بر تفکیک این دو شهرستان از تهران صحه گذاشته است. به عبارت دیگر قاطعیت، شفافیت و صراحت رویکرد و احکام قانونی، ضرورتی بوده است که خلأ آن



نمایان شده است. البته شایان ذکر است که شهرستان ری و شمیرانات، از بُعد ساختارهای اجرایی کشور، دارای ساختار جداگانه و فرمانداری‌های مجزا از تهران هستند. اما با عنایت به عدم تشکیل شورای اسلامی آن شهرستان‌ها و به تبع آن، انتخاب شهردار مستقل، شهرداری تهران کماکان مدیریت خود را در محدوده قانونی و تعریف شده این دو شهرستان که جزئی از مجموعه کلان‌شهری تهران محسوب می‌شده اعمال کرده است. این درحالی است که دیدگاه موافق جدایی بر این ادعاست که انفکاک مدیریتی از کلان‌شهر تهران، می‌تواند موجبات پیشرفت و بالندگی آن شهرها را فراهم سازد و دیدگاه مخالف جدایی، بر این باور است که به‌علت یکپارچگی فضایی، کالبدی و عملکردی تهران، جداسازی این شهرستان‌ها از تهران بر تفرق مدیریتی موجود در این منطقه کلان‌شهری استراتژیک افزوده و آثار سوء مترتب بر آن در همه حوزه‌های اقتصادی، فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و... بیشتر از مزایای آن خواهد بود.

با این اوصاف و در طی یک‌سال اخیر، رویکردها و دیدگاه‌های متفاوتی درخصوص جدایی و یا پیوستگی شهرستان‌های شمیرانات و ری نسبت به شهر تهران مطرح شده است، به‌طوری که چندی پیش تصمیم استانداری تهران نسبت به تعیین سرپرست شهرداری ری و جدایی آن شهر از تهران و رد تصمیم مذکور از طرف دیوان عدالت اداری موضوعیت یافت. در این مرحله با توجه به وجود نظرات مختلف در مشروعیت تصمیمات و رویکردها و برای رفع ابهام و صراحت هرچه بیشتر، نمایندگان مجلس شورای اسلامی طرح دو فوریتی را ارائه دادند که با الحاق دو تبصره به ماده (۱۱) قانون تقسیمات کشوری، هرگونه تغییر و تجزیه و انتزاع و الحاق در محدوده و حریم شهر تهران و کلان‌شهرها را منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی نموده است، تا از این طریق تنها مجلس شورای اسلامی را به‌عنوان نهاد تصمیم‌گیر درخصوص جدایی‌های موصوف تعیین نمایند، اما نکته حائز اهمیت این است که در صورتی که این امر به‌طور شفاف و صریح قاطعیت نیابد، چه بسا آنکه در دوره‌ای از زمان، ملاحظات طیف خاصی از نمایندگان محترم بر انتزاع این شهرستان‌ها وقوف یابد، از این‌روی ضرورت دارد تا با اصلاح پیشنهاد مندرج در طرح، نسبت به قطعیت مجموعه کلان‌شهری تهران تصمیم تأکیدی اتخاذ گردد.

شکل ۱. استان تهران و پیرامون آن



**گذری بر مسئله**

در مرحله پرداختن به مسئله جدایی برخی از مناطق شهری و یا شهرستان‌ها از مجموعه کلان‌شهرها، مفاهیم و موضوعات متعددی مطرح شده است که ذیلاً و به‌طور مختصر مرور می‌گردد:

**۱. بررسی مفاهیم تفرق و یکپارچگی در نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری و منطقه‌ای<sup>۱</sup>**

قبل از ورود به بحث تفرق و مدل‌های مواجهه با این معضل، ابتدائاً به تشریح تعاریف موضوعی از این بحث پرداخته و سپس مدل‌های مدیریتی کلان‌شهرها به‌طور اختصار ارائه می‌شود:

**۱-۱. تفرق**

**۱-۱-۱. تفرق عملکردی**

تفرق عملکردی زمانی قابل احصا خواهد بود که در یک شهر یا نظام حاکمیتی خاص (مانند محدوده شهر یا شهرداری)، برنامه‌ریزی و ارائه خدمات شهری در مورد کارکردها و وظایفی که ماهیت محلی به خود می‌گیرند، آن تکالیف و وظایف مابین چندین بخش، سازمان و یا نهاد از جمله شهرداری و یا سازمان‌های اداری دولتی مسئول ارائه خدمات شهری، مراجع برنامه‌ریزی شهری و کلان‌شهری، حکومت کلان‌شهری، واحدهای حکومت استانی مانند فرمانداری‌ها و بخشداری‌ها تقسیم می‌شوند.

۱. برگرفته از گزارش ضرورت‌ها و الزامات مدیریت یکپارچه در کلان‌شهر تهران (جدایی شهرستان‌های ری و شمیرانات از کلان‌شهر تهران؛ تهدید یا فرصت)، ناصر براتی، امیر ثامن، محمدعلی سلیمان‌نژاد، مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، مردادماه ۱۳۹۰.



## ۱-۱-۲. تفرق سیاسی - حکومتی

در زمانی که قلمرو عملکردها و تکالیف سیاسی و حکومتی در یک کلان‌شهر مورد توجه قرار می‌گیرد، تفرق سیاسی - مدیریتی به‌عنوان چالش برانگیزترین بحث درباره حکومت‌های کلان‌شهری به معنای وجود گستره‌ای از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل درون یک منطقه کلان‌شهر خودنمایی می‌کند، به‌طوری که هر قلمرو حکومت یا مدیریت تخصصی، دارای حق، اختیار و صلاحیت اظهارنظر در بخشی از قلمرو منطقه را دارد، در این حالت نمی‌توان مرجع واحدی را برای تصمیم‌گیری و عمل در گستره کل منطقه و یا کلان‌شهر احصا کرد. لذا براساس استدلال نظریه‌پردازان حکومت کلان‌شهری، باید بین نوع سیستم سازمانی و حکومت محلی، قائل به یک رهبریت و مدیریت واحد مجموعه کلان‌شهری با لحاظ انطباق ساختار و قلمرو عملکردی آن شد. در صورت بروز عدم انطباق قلمرو سازمانی حکومت محلی با قلمرو عملکردی مجموعه‌های کلان‌شهری (تفرق سیاسی - مدیریتی) عمده‌ترین چالش در اداره مطلوب این حوزه شکل خواهد گرفت، که جبران هزینه‌های مترتب بر آن در تمامی حوزه‌های زندگی اجتماعی غیرممکن می‌نماید.

## ۱-۲. یکپارچگی

### ۱-۲-۱. یکپارچگی

مفهوم یکپارچگی در سه سطح تعریف می‌شود:

**سطح اول، یکپارچگی در عمل:** یعنی تمام فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، کالبدی، زیست‌محیطی در سطح کلان‌شهر به‌صورت یکپارچه مدیریت می‌شود.

**سطح دوم، یکپارچگی در قلمرو:** بدین معنا که تمام فضا کالبدی شهری به‌صورت یکپارچه مدیریت می‌شود.

**سطح سوم، یکپارچگی در لایه‌های مدیریتی:** از این منظر، باید تمامی رویکردهای سیاستی، برنامه‌ریزی و عملیات اجرایی آنها، به‌طور هماهنگ و منسجم صورت پذیرد و براساس مدیریت و یا رهبریت واحد باشد.

شایان ذکر است که این موضوع در مجموعه‌های شهری بزرگ مقیاس مطرح است و موضوعی است که مورد بحث متولیان، مدیران شهری و کارشناسان زیربنا قرار گرفته است، به‌ویژه موضوع انطباق فضایی بین واحدهای اداری محلی و قلمرو عملکردی - اقتصادی و اجتماعی مناطق کلان‌شهری که از دیدگاه‌های مختلفی از جمله نظریه‌های انتخاب عمومی، رویکردهای لیبرال و رادیکال و... مورد تجزیه و تحلیل واقع شده است.

منطبق نبودن قلمرو سازمانی - حکومتی با قلمرو فعالیتی مجموعه‌های شهری را می‌توان

عمده‌ترین چالش در اداره و حاکمیت این‌گونه مناطق قلمداد کرد. از این‌روی باید بین نوع سیستم‌های مجموعه شهری با ساختارها و قلمرو عملکردی آنها، یک همبستگی نظام‌مند وجود داشته باشد؛ زیرا در صورت عدم انطباق، بسیاری از مشکلات و مسائل محتوایی به‌ویژه با ماهیت محلی و منطقه‌ای به‌صورت پیچیده و لاینحل باقی خواهد ماند.

مسائل عمده این حوزه را می‌توان در زمینه کارآیی، اثربخشی و برابری حکومت‌ها به‌شرح زیر خلاصه کرد:

- کارآیی: <sup>۱</sup> زمانی قابل کاهش و یا تهدید است که دوباره‌کاری‌های مکرر و غیرضروری در عرصه فعالیت‌های خدمات‌رسانی پیش بیاید و یا زمانی که منافع خدمات عمومی در بین قلمروهای حکومتی دیگر از حساسیت خاص برخوردار شده و موضوعیت می‌یابد.

- اثربخشی: <sup>۲</sup> در زمانی کاهش خواهد یافت که قلمرو شهرداری، مرزهای فعالیت و عملیات خدمات‌رسانی در حوزه شهر را تحت تأثیر قرار دهد و یا زمانی که مکانیسمی برای هماهنگی خدمات‌رسانی و برنامه‌ریزی بر پایه و گستره یک منطقه یا ناحیه خاص شکل نگرفته است.

- برابری: <sup>۳</sup> هنگامی محقق خواهد شد که با وجود شهرداری‌های متعدد، سطح مناسبی از خدمات عمومی ارائه شود و یا زمانی که تغییر سطح خدمات عمومی بین شهرداری‌های مختلف با میزان یا سطح پرداخت مالیات بر املاک یا ظرفیت قلمروهای حکومتی تعیین نگردد.

### ۳-۱. مدل‌های مطرح در زمینه مدیریت مناطق کلان‌شهری

کلان‌شهرهای دنیا غالباً تفرق سیاسی موجود در مناطق کلان‌شهری خود را به‌عنوان چالشی دانسته‌اند که با رویکردها و راهبردهای مختلفی به آن پرداخته‌اند و هر کدام از آنها با کاستی‌ها و موفقیت‌هایی مواجه بوده‌اند. بر این اساس مدل‌هایی در زمینه مدیریت مناطق کلان‌شهری مطرح شده است که عبارتند از:

#### ۱-۳-۱. الحاق

الحاق، به نوعی تغییر در ساختار گفته می‌شود که موجب تغییر مرزها و قلمروهای کالبدی و اداری - سیاسی می‌گردد و پاسخگویی متمرکز حکومتی را به دنبال دارد، به‌عبارت دیگر در پی اتحاد ساختار حاکمیتی، تمرکز و یکپارچه‌سازی برنامه‌های آن در سطح واحد محقق خواهد شد.

الحاق فرآیندی را شامل می‌شود که براساس آن، قلمرو یک حکومت محلی از آن منتزع و به حکومت محلی دیگر ملحق می‌گردد.

1. Efficiency  
2. Effectiveness  
3. Equity



### ۲-۳-۱. یکپارچه‌سازی شهر - شهرستان

یکپارچه‌سازی به‌عنوان اولین رویکرد اصلاح‌گرایان ساختاری منطقه‌ای مطرح می‌شود که به دنبال مداوم مفهوم الحاق به معنی ترکیب نواحی پیرامونی با شهر هستند، تا از این طریق، تسلط و مرکزیت شهر مرکزی، حفظ و استمرار یابد. روح رقابت میان شهرها برای حفظ و ارتقای جایگاهشان در سلسله‌مراتب شهری (و حتی بین‌المللی) این جهتگیری را متأثر می‌سازد. تجلی عملی حفظ تسلط و مرکزیت شهر مرکزی را می‌توان با یکپارچه‌سازی شهر - شهرستان محقق نمود که در این حالت، شهر مرکزی تمامی قلمروهای تأسیس نیافته و بسیاری از وظایف شهرستان را در خود جذب می‌کند.

### ۲-۳-۱. ادغام شهرداری‌ها

ادغام شهرداری‌ها روشی است نه چندان معمول برای رشد و گسترش شهر مرکزی، که ادغام شهرداری‌های حومه را مورد توجه قرار می‌دهد. در این وضعیت، کارکنان و تسهیلات عمومی شهرداری‌های کوچک‌تر در سیستم بزرگ‌تری ترکیب خواهند شد، به‌طوری که دو یا چند شهرداری موجود در محدوده منطقه کلان‌شهری که از قبل دارای مرزهای سیاسی و هویت قانونی و حقوقی بوده‌اند، با یکدیگر ادغام و شهرداری واحدی را به تشکیل می‌دهند.

### ۲-۳-۱. حکومت کلان‌شهری (دوسطحی)

اصلاح‌گرایان در برهه‌ای از زمان به این نتیجه دست یافتند که هیچ دلیلی ندارد تا شهرستان‌های حومه و پیرامونی مستقل باشند، از این‌روی، به حمایت از حکومت کلان‌شهری مرکزی به‌عنوان گزینه‌ای در برابر یکپارچه‌سازی شهر - شهرستان اقدام نمودند. آنان معتقد بودند که یکپارچه‌سازی شهر - شهرستان در بیشتر مناطق کلان‌شهری بزرگ برای ایجاد یک حکومت فراگیر و جامع عملی نخواهد بود؛ زیرا غالباً مناطق مذکور فراتر از مرزهای شهرستان‌ها رشد داشتند. در این مدل دوسطحی که در سال ۱۹۷۰ ارائه شد، فعالیت‌هایی مانند کنترل آلودگی آب و هوا، دفع مواد زائد، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و کاربری زمین که فراتر از مرزهای محلی قابل بررسی هستند، قابلیت واگذاری به حاکمیت مرکزی کلان‌شهر را خواهند داشت، در حالی که فعالیت‌هایی که ماهیتاً ناحیه‌ای هستند مانند تأمین روشنایی خیابان‌ها، ایجاد پارک‌های محلی و زمین‌های بازی و جمع‌آوری پسماندها، از جمله اموری هستند که در سطوح پایین‌تر یعنی حکومت‌های محلی قابل اجرا هستند.

گفتنی است که در کشورهای مانند استرالیا و یا برخی از کشورهای اروپایی، غالباً رویکردی در دستور کار قرار دارد که بر مبنای آن به جای تقسیمات سیاسی سنتی، واحدهای اکولوژیکی (از جمله حوزه آبخیز و آبریز در اکوسیستم منطقه‌ای) به‌عنوان واحد برنامه‌ریزی توسعه فضایی مد

نظر قرار گرفته‌اند، در چنین وضعیتی حاکمیت محلی، منطقه‌ای می‌تواند شامل چندین بخش یا شهرستان و شهر و روستا باشد.

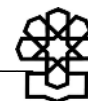
## ۲. روندهای مؤثر بر حاکمیت منطقه کلان‌شهری تهران

### ۲-۱. جهانی شدن، یا گذار به حاکمیت و تجدید ساختار کلان‌شهرها

موضوع جهانی شدن رویکردی است که از دهه ۱۹۷۰ مطرح شده و ضرورت رقابت سرزمینی را در تمامی ابعاد از جمله قابلیت‌ها، قدرت‌ها و مقیاس‌ها تبیین کرده است و در این راستا حوزه‌های رقابتی را از سطوح رقابت کشوری به مقیاس سطوح شهری و منطقه‌ای (به‌عنوان واحدهای جغرافیای پایه) تغییر داد. در این خصوص باید توجه داشت که گرچه حکومت‌های ملی هنوز سهم عمده‌ای در توسعه کلان‌شهرها برعهده گرفته‌اند، اما حوزه سیاستگذاری به میدان عملکرد چندسطحی و چندنقشی (حاکمیت) تبدیل شده است و پیچیدگی فزاینده حاصل از پویایی عوامل و شرایط محیطی را به چالش اصلی فرآروی حاکمیت کلان‌شهرها و سیاست فضایی مبدل کرده است. حاکمیت کشورهای پیشرفته و بسیاری از کشورهای در حال توسعه نیز با تأثیرپذیری از فرآیند جهانی شدن و نهادهای بین‌المللی و نیز سنت‌های سیاسی خود، اقدام به پویایی ساختاری و یا در حال گذار به ساختارهای جدید کرده‌اند. این تعدیل و تغییر در قالب اقداماتی چون تمرکززدایی و واگذاری وظایف به سطح مقتضی، خصوصی‌سازی، ایجاد سطح ویژه حکومت منطقه‌ای، ایجاد سازوکار مستحکم برای هماهنگی، همکاری و همیاری بین بخش‌های مختلف دولتی، عمومی، خصوصی و غیردولتی در سطح منطقه صورت گرفته است.

### ۲-۲. دیپلماسی شهری و هوشمندی رقابتی

امروزه کلان‌شهرها با اتخاذ دو رویکرد دیپلماسی شهری و هوشمندی رقابتی در تلاش هستند تا در سلسله‌مراتب شبکه جهان‌شهرها ارتقا یافته و این دو رویکرد را لازم و ملزوم یکدیگر می‌دانند. شایان ذکر است که در قرن ۲۱، داشتن یک دیپلماسی شهری کارآمد، می‌تواند بخشی از منابع مالی مدیریت شهری را از شهروندان سایر کلان‌شهرها تأمین و موجبات توسعه هرچه بیشتر شهرها را فراهم کند.



## ۲-۳. برنامه‌ها و طرح‌های توسعه

بررسی بیش از ۱۵ برنامه و طرح توسعه موجود در مقیاس‌های مختلف شهری، منطقه‌ای و ملی و یک لایحه و تصویب‌نامه هیئت وزیران با هدف شناسایی نظرات آنها در مورد منطقه کلان‌شهری تهران و نحوه اداره آنها مبین آن است که از میان ۱۵ طرح و برنامه مورد بررسی، تنها در ۷ برنامه به عباراتی مشابه «منطقه کلان‌شهری تهران» اشاره شده است و در سه برنامه «سازوکارهای اداره این منطقه» پیشنهاد شده است، در این راستا می‌توان به تصویب‌نامه «طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور (مصوب ۱۳۷۴)» و لایحه تشکیلات کلان دولت (مصوب ۱۳۸۳) به عنوان مهمترین اسناد قانونی درباره اداره و مدیریت مجموعه کلان‌شهری تهران اشاره کرد که در ماده (۱) مصوبه طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آنها، مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن را شامل شهرهای واقع در شهرستان‌های تهران، دماوند، ری، شمیرانات، کرج، ورامین، اسلامشهر، ساوجبلاغ و شهریار می‌داند و در ماده (۱) قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها (مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴)، محدوده شهر را از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع<sup>۱</sup> و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم‌الاجرا می‌باشد تعیین کرده است.

## ۲-۴. منابع مالی و اعتباری

منابع مالی و اعتباری به همراه منابع انسانی، با پوشش رویکردی قوانین و مقررات و برنامه‌ها را می‌توان به عنوان اصلی‌ترین منابع و ابزارهای مدیریت قلمداد کرد و مدیریت بدون در اختیار داشتن منابع فوق و به‌کارگیری بهینه از آنها قادر به دستیابی به اهداف مورد نظر نمی‌باشد. البته باید در نظر داشت که مقیاس منابع مالی و اعتباری، یکی از اصلی‌ترین شروط تعیین‌کننده مقیاس فعالیت‌های مدیریت (مخصوصاً در حوزه‌های غیرخصوصی) می‌باشد. از این دیدگاه و به‌منظور اتخاذ بهینه تصمیمات؛ شناسایی و تحلیل توان مالی و اقتصادی مجموعه کلان‌شهر تهران و شهرستان‌های پیوسته به آن، ضروری می‌نماید. زیرا وضعیت موجود مجموعه کلان‌شهری تهران، اولاً ناشی از الزماتی است که در سطح و مقیاس ملی و منطقه‌ای و در طول یک دوره زمانی بلندمدت ایجاب شده است و ثانیاً نظام مدیریتی آن در ازای صرف میلیاردها تومان منابع مالی و

۱. طرح جامع تهران براساس مجموعه‌ای از اسناد موضوعی در مقیاس شهر و اسناد موضعی در مقیاس مناطق شهری تدوین می‌شود که زمینه‌های موضوعی آن مشتمل بر اسناد فرادست (چشم‌انداز تهران، جمعیت، کار و فعالیت)، اسناد مکمل (شبکه و نظام حرکت، زلزله، سیل، منابع آب و محیط زیست) و اسناد پشتیبان (مدیریت و مالیه) است.

وجود گستره عظیم اموال منقول و غیرمنقول ایجاد، بهبود و گسترش یافته است.

شایان ذکر است که منطقه کلان‌شهری تهران از ظرفیت‌های بالقوه و قابلیت‌های بیشماری برخوردار است تا بتواند با اتخاذ تمهیدات مطلوب مدیریتی، زمینه تحقق اهداف بلندمدت و رشد و توسعه شهری را فراهم کند. شناخت ظرفیت‌ها و قابلیت‌های موضوعه، از اهمیت متفاوتی برخوردار است که می‌توان به تأثیرپذیری سیستم مدیریت از ویژگی‌های اقتصادی منطقه و تعهد به فراهم نمودن شرایط لازم برای ارتقای توان بخش‌های مختلف اقتصادی و سیاستگذاری و برنامه‌ریزی درخصوص توسعه متعادل بخش‌های اقتصادی اشاره کرد.

برای مثال می‌توان به گزارش مرکز آمار ایران اشاره کرد که بر مبنای آن، منطقه کلان‌شهری تهران در ازای داشتن حدود ۱۷ درصد جمعیت و ۱ درصد مساحت کل کشور (در سال ۱۳۸۰)، توانسته است حدود ۲۶ درصد از محصول ناخالص داخلی را به خود اختصاص دهد، ازسوی دیگر سهم ارزش‌افزوده اقتصادی این کلان‌شهر نسبت به کل کشور از روند فزاینده‌ای برخوردار بوده، به‌طوری که این رقم از ۲۴ درصد محصول ناخالص داخلی در سال ۱۳۷۹ به حدود ۲۶ درصد در سال ۱۳۸۰ رسیده است. حفظ و مدیریت این روند، می‌تواند کلان‌شهر تهران را به‌عنوان الگویی برای سایر کلان‌شهرها و مراکز استان‌ها تبدیل کند.

گفتنی است که کلان‌شهر تهران به‌عنوان بزرگ‌ترین مرکز تاریخی تمرکز و تراکم قابلیت‌های اجتماعی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و علمی کشور قلمداد می‌شود که این وضعیت می‌تواند معرف تجمع فاکتورهای جذب مهاجر باشد. برای مثال توان عمده اقتصادی در این منطقه می‌تواند بستر افزایش نقش و بهره‌وری و جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی و رقابت با دیگر مناطق کلان‌شهری در جهان را فراهم کند. این امر مستلزم درک صحیحی از روند جهانی تغییر و رقابت سرزمینی از سطح ملی به سطح منطقه‌ای خواهد بود، به‌عبارت دیگر، تهران بدون اتخاذ رویکردهای یکپارچه توسعه اقتصادی - اجتماعی و فضایی - کالبدی در منطقه و مدیریت فعالیت‌های تخصصی، نه تنها نمی‌تواند رتبه‌ای متناسب و در سطح بین‌المللی هم‌شأن خود به‌دست آورد، بلکه در مشکلات متنابهی که دارد بیش از پیش گرفتار خواهد شد.

لازم به یادآوری می‌داند که تفاوت بسیار فاحشی از قیاس سطح درآمد سرانه بین شهرداری‌های کلان‌شهر مرکزی و شهرداری‌های پیرامونی قابل رصد است که این شکاف درآمدی، نوع متفاوتی از رفاه اجتماعی و سطوح کمی و کیفی خدمات عمومی آن محدوده‌ها را به همراه خواهد داشت، از این‌روی، بروز تفرق سیاسی و فقدان یکپارچگی مدیریتی در پهنه کلان‌شهر تهران، می‌تواند حداقل در یک دوره کوتاه‌مدت، مشکلات اقتصادی، اجتماعی و مالی شهرستان‌ها و



شهرداری‌های پیرامون و ضعیف را بیشتر کند.

یکی دیگر از آثار سوء تفرق سیاسی در منطقه کلان‌شهری تهران، عملکردهای بخشی قلمروهای حکومتی و مدیریتی و نهادهای منطقه‌ای است، که این امر موجب موازی‌کاری، تکرار فعالیت‌ها، هدررفت منابع و تبلور آثار آن در زندگی شهرنشینی از جمله شکاف بیشتر بین سطوح برخورداری از توسعه بین مناطق مرکزی با سایر نقاط دیگر خواهد بود، در این راستا مدیریت یکپارچه، به معنای رهبریت امور مدیریت شهری می‌تواند راهگشا باشد.

### ۳. بررسی سند طرح راهبردی - ساختاری (جامع) تهران

در سند مصوب طرح راهبردی - ساختاری (جامع) شهر تهران (مصوب ۱۳۸۶/۹/۵ - شورای عالی شهرسازی و معماری ایران) مشخصاً تهران را پایتخت ایران و به‌عنوان یک «کلان‌شهر» معرفی کرده است. در چشم‌انداز توسعه بلندمدت این طرح، شهر تهران، «شهری پایدار و منسجم با ساختاری مناسب برای سکونت، فعالیت و فراغت» و «کلان‌شهری با عملکردهای ملی و جهانی و با اقتصادی مدرن و مرکزیت امور فرهنگی - پژوهشی و سیاسی در سطح کشور و حداقل یکی از سه شهر مهم و برتر منطقه آسیای غربی» تبیین شده است. برای دستیابی به این چشم‌اندازها، تمام پهنه کلان‌شهری تهران، به‌صورت یک کل همبسته تصویر شده و از همین روی برای منطقه ری، «مرکزیت تاریخی - مذهبی» و برای شمیرانات «مرکزیت تفرج و گردشگری» مجموعه شهری تهران پیشنهاد شده است.

طرح جامع تهران در راستای تحقق یافتن اهداف عالی چشم‌انداز توسعه شهر، راهبردهایی را به قرار ذیل مطرح می‌کند که تجزیه و تحلیل آنها، مؤکد ضرورت یکپارچگی فضایی در پهنه کلان‌شهری تهران است:

- ساماندهی و صیانت از محدوده و جلوگیری از هرگونه گسترش شهر (جلوگیری از گسترش کلان‌شهر تهران و تحدید ساخت‌وسازهای مسکونی در مجاورت مرز محدوده شهر)،
- ساماندهی و صیانت از حریم پایتخت (لزوم اعمال ضوابط و مقررات هماهنگ برای کلیه مراکز جمعیت و فعالیت واقع در حریم)،
- ارتقای نقش و جایگاه شهر تهران در سطوح فراملی، ملی و منطقه‌ای (ساماندهی یکپارچه مجموعه شهری تهران با الگویی چندمرکزی به‌منظور تمرکززدایی و کاهش وابستگی سکونتگاه‌های پیرامونی به شهر تهران)،
- حفاظت از محیط‌زیست (تضمین پایداری مناطق حفاظت شده، حفظ باغات و اراضی

کشاورزی و توسعه فضاهای سبز در محدوده)،

- ایمن‌سازی شهر تهران از سوانح طبیعی (زلزله، سیل و...)،

- بهبود سیستم مدیریت بحران و... (سند طرح جامع تهران، ۱۳۸۶: ۱۱-۲).

در این طرح حریم کلان‌شهر تهران را به وسعت تقریبی ۵۹۱۸ کیلومتر مربع شامل شهرستان‌های تهران، ری، شمیرانات، اسلامشهر، رباط کریم و بخش‌های قدس و مرکزی از شهرستان شهریار به استثنای دهستان جوقین تعیین کرده است که در محدوده شمالی از منتهی‌الیه شمال شرقی به سمت شمال غرب، منطبق است بر حد شمالی شهرستان شمیرانات از منتهی‌الیه شمال غرب به جنوب، به ترتیب منطبق است بر حد غربی شهرستان شمیرانات، حد شمال غربی و غربی شهرستان تهران، حد شمال غربی و غربی بخش قدس، حد غربی بخش مرکزی و حد شرقی دهستان جوقین از شهرستان شهریار حد شمال غربی و جنوب غربی شهرستان رباط کریم و حد غربی شهرستان ری، از منتهی‌الیه جنوب غرب به جنوب شرق، منطبق است بر حد جنوبی شهرستان ری و از منتهی‌الیه جنوب شرق به شمال شرق به ترتیب منطبق است بر حد شرقی شهرستان ری، حد جنوب شرقی و شرقی شهرستان تهران و حد شرقی شهرستان شمیرانات (سند طرح جامع تهران، ۱۳۸۶: ۱۴).

تعریف «ساختار شبکه‌ای شهر تهران» معطوف به هماهنگی با ساختارهای طبیعی و تاریخی و نظام‌های حرکت، عملکرد و فعالیت، متشکل از پنج محور شمالی- جنوبی و سه محور شرقی- غربی از دیگر محورهای این سند است. به طوری که پیوستگی‌های کالبدی، فضایی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جزئی از پهنه مورد مطالعه کلان‌شهر تهران قرار گرفته است، از این دیدگاه هرگونه تغییر، از جمله انتزاع و چندپارگی پهنه‌های منظور در آن می‌تواند زمینه‌ساز ضرورت مطالعه مجدد تمامی راهبردها، اهداف و چشم‌اندازهای تبیین شده در این سند باشد و نقصان‌های حتمی نواحی منتزع شده دور از تصور نیست.

گفتنی است که این سند شرایط تحقق‌پذیری طرح جامع را در گروی توجه به الزامات مورد نیاز و تحقق همه‌جانبه و کامل طرح می‌داند. سیاست‌های ذیل تحت سرفصل نظام حقوقی و اصلاحات ساختاری به‌عنوان الزامات و شروط محقق شدن این طرح آمده است:

- فراهم کردن زمینه یکپارچگی در حوزه سیاستگذاری و اجرا میان دستگاه‌های ذیربط و نیدمخل در نظام مدیریت شهری، در اجرای ماده (۱۳۷) قانون برنامه چهارم توسعه،
- اصلاح تقسیمات کشوری شهرستان‌های تهران، ری و شمیرانات، به نحوی که محدوده شهر تهران در یک شهرستان واقع شود،
- اصلاح قانون تعاریف محدوده و حریم شهرها و... به نحوی که کلیه شهرها، روستاها و کلیه



سکونتگاه‌های واقع در حریم پایتخت، دارای حریم واحدی باشند،  
- بازنگری و بهنگام‌سازی طرح مجموعه شهری تهران و تدوین نظام مدیریت آن توسط مراجع  
ذیربط و به مورد اجرا گذاشتن آنها، با همکاری وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور،  
استانداری تهران و شهرداری تهران،  
- ایجاد مدیریت یکپارچه حمل‌ونقل شهری تهران و حومه (سند طرح جامع تهران، ۱۳۸۶: ۳۱).

#### ۴. راهبردها و سیاست‌های مدیریت مناطق کلان‌شهری با تکیه بر بسترهای قانونی

۴-۱. ممنوعیت ایجاد شهرداری جدید (نهاد عمومی غیردولتی) در مجموعه‌های  
کلان‌شهری

بند «ب» ماده (۱۳۹) قانون برنامه چهارم توسعه؛ «ممنوعیت ایجاد وزارتخانه، مؤسسه دولتی، نهاد  
عمومی غیردولتی، شرکت دولتی و دستگاه‌هایی با عناوین مشابه، مگر در موارد استثنای با تأیید  
هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی». توضیح آنکه با عنایت به اینکه عبارت «نهاد  
عمومی غیردولتی» شامل شهرداری نیز می‌شود، اما از آن زمان تاکنون وزارت کشور با تصویب  
هیئت وزیران اقدام به تشکیل شهرداری‌های جدید کرده است (برنامه چهارم توسعه، ۱۳۸۳: ۱۱۲).

۴-۲. مستثنا شدن مناطق کلان‌شهری از شمول تبصره‌های «۱» و «۴» ماده قانون

#### تعاریف محدوده و حریم شهرها

بند «ب» ماده (۷۵) قانون برنامه چهارم توسعه؛ «استفاده مناسب از قابلیت و توان کلان‌شهرها، در  
جهت تقویت نقش فراملی و ارتقای جایگاه بین‌المللی کشور، از طریق تقویت مدیریت توسعه،  
برنامه‌ریزی و اجرا در این شهرها» بر انسجام مدیریت کلان‌شهرها و رفع تفرق سیاسی در  
کلان‌شهر تهران و همچنین کاهش اسکان غیررسمی و مسائل محیطی و خدمات‌رسانی مطلوب را با  
توجه به وجود بیش از ۵۰ شهرداری در منطقه کلان‌شهر تهران را مورد تأکید قرار داد (برنامه  
چهارم توسعه، ۱۳۸۳: ۷۰).

### ۳-۴. مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها

#### قانون برنامه پنجم توسعه

##### ماده (۱۵۳)

«وزارت مسکن و شهرسازی را موظف می‌کند به منظور تحقق توسعه پایدار در مناطق شهری و روستایی، تعاملات اقتصادی، اجتماعی و کالبدی فیما بین شهرهای با جمعیت بیش از ۱۰۰,۰۰۰ نفر یا روستاهای واقع در حریم آنها را از طریق تهیه و اجرای طرح‌های مجموعه شهری، جامع و تفصیلی شهری با رویکرد اولویت توسعه درونی شهرها، صیانت از اراضی کشاورزی و باغ‌های واقع در داخل و حاشیه شهرها و روستاها» پیگیری نماید.

##### ماده (۱۵۶) مکرر ۱

«دولت مجاز است در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی‌های دستگاه‌های دولتی به بخش‌های خصوصی و تعاونی و شهرداری‌ها، بازرنگری و به‌روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقای جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آنها اقدام قانونی به عمل آورد».

##### ماده (۱۶۳)

«لحاظ نمودن دو اصل آمایش سرزمین و پایداری محیطی در کلیه فعالیت‌های توسعه‌ای و سرمایه‌گذاری‌های ملی و استانی و رعایت عدالت در توزیع منابع و فرصت‌ها، توسعه متوازن مناطق، ارتقای توانمندی‌های مدیریتی استان‌ها و انتقال اختیارات اجرایی به استان‌ها و تمرکز امور حاکمیتی در مرکز».

### ۵. مزایا و معایب جدایی ری و شمیرانات از تهران

از زمان انتخاب تهران به‌عنوان پایتخت تاکنون، این کلان‌شهر در طی سالیان متمادی از به‌هم پیوستن ۷۸ روستای قدیمی از جمله قیطریه، ونک، شمس آباد، شمیرانات و غیره، در کنار شهر ری، در قالب یک مجموعه به‌هم پیوسته و منسجم شکل گرفته است. شهر ری به‌عنوان شهری تاریخی و مذهبی در جنوب تهران و شمیرانات به‌عنوان منطقه بیلاقی و تفرجگاه در شمال آن، مبین قطب‌های شمالی و جنوبی کلان‌شهر تهران هستند. با توجه به رویکردها و مدل‌های مدیریت مناطق



کلان‌شهری فوق‌الذکر و ادله و مستندات قانونی، بدیهی است که انفکاک مدیریت شهری ری و شمیرانات با تهران و چند برنامه‌ی این مجموعه به هم پیوسته، می‌تواند دارای عواقب ناخوشایندی باشد که در مقایسه با مزایای آن، بسیار بیشتر می‌نماید. حوزه‌هایی که می‌تواند در این خصوص مورد توجه قرار گیرد به قرار زیر است:

#### ۱-۵. اجتماعی - فرهنگی

کلان‌شهر تهران در بردارنده عملکردهای مهم مذهبی، فرهنگی، اجتماعی، تفریحی و... از جمله در دو منطقه ری و شمیرانات است که گویای هویت این کلان‌شهر است، به عبارت دیگر، پیوستگی و وابستگی هویتی این مجموعه، می‌تواند در پیوستاری کامل و در سطح کلان و بین‌المللی، نمایانگر سیمایی از پایتخت و مرکز نظام جمهوری اسلامی باشد.

#### ۲-۵. اقتصادی

تمرکز عمده فعالیت‌های اقتصادی و تولیدی کشور در محدوده و حریم قانونی کلان‌شهر تهران و منابع حاصل از تعرفه‌ها، مالیات‌ها از جمله مالیات بر ارزش‌افزوده که بخشی از آن به مصارف امور شهری همان شهرداری خواهد رسید، بیانگر آن است که جدایی شهرستان‌ها می‌تواند منابع مورد نیاز امور مدیریت شهری همان شهرستان با مشکلات عمده‌ای مواجه باشد، به عبارتی شدت نیاز مالی شهرداری‌های ذیربط موجبات اتخاذ فروش تراکم، تغییر کاربری‌ها براساس نیازهای مالی و به‌طور کلی رشد و گسترش نامتوازن و غیر اصولی آن مناطق گردد.

موافقان انتزاع شهرستان‌های ری و شمیرانات بر این باورند که منابع درآمدی این دو شهرستان، می‌تواند کفاف نیازهای مالی آن را بدهد و زمینه رشد و بالندگی فزاینده آنها را ایجاد کند.

اما دیدگاه مخالف بر موضوع قطع دسترسی مدیریت شهری این دو شهرستان به منابع مالی و بودجه شهرداری مرکزی کلان‌شهر تأکید دارد و آن را نقطه تاریکی در مدیریت شهری این دو بخش می‌داند و معتقد است در صورت انتزاع احتمالی، ارائه خدمات شهری در این دو شهرستان با مشکلات اساسی مواجه خواهد شد و آثار نامطلوبی را بر کیفیت خدمات مدیریت شهری از خود به جا می‌گذارد و بسیاری از منابع مالی شهرهای جدید صرف رفع کمبودهای زیرساختی و استراتژیک، احداث ساختمان‌های جدید برای ادارات و سازمان‌های شهرداری و هزینه‌های ناشی از تفرق مدیریتی در آن پهنه‌ها می‌گردد.

### ۳-۵. فضایی - کالبدی

پیوستگی فضایی در پهنه کلان‌شهر تهران، وضعیت کالبدی خود را در مسیرها و شریان‌های اصلی شهر متبلور ساخته است، این پیوستگی نتیجه مطالعات مندرج در طرح جامع تهران است که ری و شمیرانات را جزئی از پهنه کلان‌شهر تهران محسوب کرده است و جدایی شهرستان‌های موصوف، موجبات ساقط شدن برنامه‌های مندرج در طرح مذکور از جمله ساخت‌وسازهای غیرقانونی، شکل‌گیری بافت‌های غیررسمی و در نهایت گسترش بی‌برنامه کالبدی و جمعیتی شهرستان‌های مزبور بالاخص ری را رقم خواهد زد و افزایش قیمت اراضی، املاک و در نهایت واحد مسکونی قطعی خواهد بود.

### ۴-۵. مدیریتی

یکپارچگی و وحدت در رویکردها و تصمیم‌گیری‌ها، سیاستی است که همواره مورد تأکید قرار گرفته است و متولیان و مدیران امور شهری نیز سال‌هاست که بر پیوستگی‌های برنامه‌های مدیریتی امور شهری اصرار داشته‌اند تا در پرتو تعاون و همیاری همه ساختارها، فعالیت‌ها انسجام یافته و رفاه شهروندان ارتقا یابد، آثار سوء حاصل از این تفرق و جدایی که با ادعای هدف کوچک کردن پهنه وسیع کلان‌شهر تهران در جهت اعمال مدیریت کارآمدتر و ارائه مطلوب‌تر خدمات شهری بیان شده است، منجر به ایجاد تفرق در مراکز تصمیم‌سازی و مدیریتی شده و در نتیجه ناکارآمدی سیستم مدیریت شهری را به دنبال خواهد داشت. وجود این تفرق مدیریتی و تعدد مراکز تصمیم‌گیری می‌تواند در بسیاری از موارد از جمله در مواقع بروز بلایای طبیعی و غیرطبیعی به پیچیده‌تر شدن مسائل کمک نماید. لذا جدایی اجزای شهری از یکدیگر نه تنها رافع مشکلات نیست، بلکه موجب تسری داعیه جدایی‌های مشابه و رویش تعداد کثیری مجموعه‌های مستقل که تنها به گسترش ساختارها منجر خواهد شد می‌شود.

### ۵-۵. سیاسی

از دیدگاه سیاسی می‌توان در ابعاد ملی و بین‌المللی به این موضوع توجه کرد، از بعد خارجی باید در نظر داشت که جهان امروز در وضعیتی بسر می‌برد که کلان‌شهرهای مرکزی نماد نمایش قدرت ملی در عرصه بین‌المللی هستند و کلان‌شهر تهران به‌عنوان پایتخت نظام جمهوری اسلامی ایران در شرایط رقابت منطقه‌ای با پایتخت‌ها و کلان‌شهرهای منطقه خاورمیانه قرار گرفته است. جزیره‌ای کردن مجموعه کلان‌شهری تهران و پیدایش چندگانگی رویکردهای مدیریتی در آن، نه تنها موجب



تسری گسستگی مجموعه‌های کلان‌شهری در داخل خواهد شد، بلکه ضمن تضعیف توان رقابتی منطقه‌ای، تداعی‌کننده پیدایش نماد پایتخت کوچک و ضعیفی را به دنبال خواهد داشت.

## ۶. دیدگاه‌های موافق و مخالف

در این بخش نظریات و استدلال‌های موافقان و مخالفان این موضوع که در مصاحبه‌ها، سخنرانی‌ها و یادداشت‌های نمایندگان هر دو طیف مطرح شده است ارائه می‌شود. این مطالب غالباً شامل بسترهای قانونی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، فضایی - کالبدی، مدیریتی و سیاسی است و تلاش شده تا اهم موضع‌گیری‌های طرفین بیان شود که ذیلاً به آن می‌پردازد:

### الف) دیدگاه موافقان جدایی

- ارزشیابی کاربرد الگوی طرح‌های جامع - تفصیلی در طول سه دهه در ایران نشان می‌دهد که در زمینه برآورد جمعیت، حدود ۷۰ درصد از پیش‌بینی‌ها با اشتباه فاحش همراه بوده است و در زمینه برآورد اشتغال، عملاً هیچ یک از پیش‌بینی‌ها در سه بخش کشاورزی، صنعت و خدمات تحقق پیدا نکرده است. - در زمینه پیش‌بینی جهات گسترش شهر، تقریباً ۴۰ درصد موارد، توسعه شهر خلاف جهت پیش‌بینی طرح، انجام گرفته است؛ درخصوص شبکه ارتباطی نه تنها شبکه پیشنهادی شکل نگرفته است، بلکه اغلب شبکه‌های احداثی در مسیرهای خلاف طرح ایجاد شده است.

- به‌طور خلاصه، میان طرح‌های شهری و واقعیت تناقض وجود دارد و این تناقض‌ها روزبه‌روز بیشتر می‌شود مثلاً در تعیین محدوده شهرها این تناقض به‌طرز بارزی جلوه می‌کند عرصه واقعی شهرها همان نیست که طرح جامع پیش‌بینی می‌کند. در مورد جزئیات و کلیات طرح نیز تناقض با واقعیت به‌صورت مشخص‌تری بروز می‌کند. همچنین تناقض در قسمت‌هایی که میدان فعالیت بخش خصوصی است بیشتر است، در حالی که در مورد سهم دولت در توسعه تناقض کمتری به چشم می‌خورد. طرح جامع تهران دارای اشکالاتی است که باید با توجه به پیشرفت شهرها، سریعاً رفع شود. لذا این طرح باید در معرض قضاوت عموم گذاشته شود تا با نقد و بررسی بیشتر، رفع اشکال شود. طرح جامع، می‌تواند در آینده مصالح و مفاسدی را به دنبال داشته باشد و باید در مقابل همه آنها پاسخگو بود و مهمتر از طرح ضمانت‌های اجرایی آن است که باید به این مسئله توجه جدی شود.

- در مجلس چهارم لایحه ایجاد استان قزوین در مجلس مطرح شد، در صحن علنی رأی نیاورد و در قزوین در آن زمان تظاهرات، تجمع و کشتار شد. همچنین در گذشته تهران چندین فرمانداری بیشتر نداشت، درحالی که امروز تعداد فرمانداری‌های تهران نیز افزایش یافته است، لذا این بحث یک

سیاست و مدیریت تخصصی در دنیا و یک تقسیم کار اجتماعی است، در گذشته استان‌های قزوین و قم نیز جزئی از استان تهران بودند، بنابراین با کوچک‌تر شدن واحدهای سیاسی، مدیریت‌ها تخصصی‌تر می‌شود.

- آیا مصوبات شورای شهری در یک شهر می‌تواند برای مردم شهر دیگر نافع باشد؟

- در قانون تقسیمات کشوری استان، شهرستان و بخش دیده شده است و در داخل بخش دهستان و شهر است. یعنی شهر محدوده و حریمش محصور در بخش است. قانون چنین اظهار می‌دارد که هرگونه انتزاع، الحاق، ادغام و نیز تغییر نام و نامگذاری واحد کشوری بجز استان به اختیار دولت است. همه ادارات شهر ری به صورت مستقل اداره می‌شوند، تنها بخش مرکزی شهر ری با تهران ارتباط دارد در حالی که سه شهرداری زیرمجموعه این شهر از جمله باقرشهر، کهریزک و حسن‌آباد به صورت مستقل فعالیت دارند و هیچ ارتباطی با تهران ندارند. این جدایی قانونی است و در حال حاضر تمامی بخش‌های ری بجز بخش شهرداری از تهران منفصل است. انفکاک مدیریتی شهر ری از کلان‌شهر تهران موجبات پیشرفت و بالندگی آن را فراهم ساخته و مدیریت این شهر را از زیر سایه تهران خارج می‌سازد. وقتی قانون تقسیمات کشوری مرکز شهرستان ری را تعیین کرده چگونه می‌توان ادعای جدایی ری از شهر تهران را داشت؟

- بحث فراتر رفتن شهرداری تهران از محدوده تعریف شده و وارد شدن به محدوده شهرستان‌های شمیرانات و ری مقوله‌ای است که باعث بروز دوگانگی در مدیریت و تداخل وظایف شهرداری تهران با شهرداری‌های کهریزک و باقرشهر شده است، این موضوع قطعاً از نقطه نظر قانونی جای اشکال دارد، مشکل مذکور نه تنها شهر تهران را شامل می‌شود، بلکه اکثر شهرهای بزرگ از جمله اصفهان، مشهد، تبریز و کرج نیز با این مشکل مواجهند که در این مورد نیاز به اصلاح قانون امری ضروری به نظر می‌رسد.

- ورود شهرداری تهران به شهر ری غیرقانونی است. ده‌ها سال است که شهرداری تهران فارغ از این موضوع که چه کسی شهردار است به صورت غیرقانونی به شهر ری ورود یافته است، لذا تهران باید از شهر ری جدا شود، در حالی که شهرداری تهران صرفاً برای شهر تهران است، اما فراتر از محدوده تعریف شده شهر ری عمل کرده و در شمیرانات و شهر ری به صورت فرامنطقه‌ای ورود یافته که این نوع مدیریت خلاف قانون است. شهرداری تهران باید در داخل شهرستان تهران فعال باشد نه در شهرستان‌های دیگر، این درحالی است که شهرداری تهران در حال حاضر در شهرستان‌های دیگری مانند شمیرانات و ری فعالیت دارد که قانونی نیست.

- درآمدهایی در شهر ری وجود دارد که نه به جیب شهر ری می‌رود و نه به جیب شهرداری،



درحالی که با استقلال ری و داشتن مدیریت خدمات شهری مستقل در این شهر، درآمدهایی که از شهرستان ری خارج می‌شود به این شهر باز می‌گردد. لذا باید آنچه که به نفع مردم است، اتفاق بیافتد و این طرح قطعاً به نفع مردم شهر ری است.

- هدف اصلی، جدا کردن تهران از بخش مرکزی شهر ری است و این طرح بر اساس قانون مصوب سال ۱۳۴۳ انجام می‌شود، لذا می‌توان گفت یک قانون مصوب بر زمین مانده در حال اجراست، چرا گفته می‌شود این قانون را اجرا می‌کنید درحالی که باید علت اجرا نشدن آن و یا دیر اجرا شدن آن مورد سؤال باشد؟

- طرح مجموعه شهری تهران که در سال ۱۳۸۲ به تصویب هیئت دولت رسید، ناظر بر این دیدگاه بود که به دلیل تأثیر شهرهای اطراف تهران بر آن بهتر است مدیریت هماهنگ در شهرهای همسایه با تهران وجود داشته باشد.

### ب) دیدگاه مخالفان جدایی

- استناد موافقان جدایی به اصل یکصدم قانون اساسی و ماده یک تشکیلات و انتخابات شورای اسلامی است، اما نکته مهم اینجاست که این قوانین درباره یک شهر مستقل صدق می‌کند نه بخشی از یک منطقه تهران، زیرا شهر ری تاکنون هرگز به‌عنوان شهری مستقل شناخته نشده و فاقد شورای اسلامی مستقل است و شورای اسلامی شهر تهران همواره شورای این بخش نیز بوده است.

- از نگاه دیگر تشکیل شهرداری به نیابت از شورای شهر تهران نقض صریح حق انتخاب مذکور در اصل هفتم قانون اساسی است، همچنین نافی وظایف نظارتی شورای شهر تهران در مورد منطقه ری مصرح در اصل یکصدم است. اصل یکصدوششم قانون اساسی انحلال شوراها را جز در صورت انحراف از وظایف قانونی غیرممکن دانسته است. بنابراین هیچ مرجعی حق ندارد اقداماتی را به نیابت از شورایی انجام بدهد که به منزله انحلال یا فقدان آن می‌باشد.

- در واقع بحث جدایی ری و شمیران از تهران دارای ابعاد قانونی و کارشناسی است که باید بدان‌ها توجه کرد. «به جهت قانونی کسانی که پیگیر موضوع هستند به قانون تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵ استناد می‌کنند که محدود ری را تعیین می‌کند، در ماده (۴) این قانون محدود شهر را به بخش محدود می‌کند، ولی در ماده (۱۱) همین قانون بخش‌ها و شهرها و شهرستان‌ها و استان‌هایی که فاقد شرایط مذکور در قانون اخیر هستند را با همان عنوان باقی گذاشته است. به عبارت دیگر در صورتی که شهر یا شهرستانی دارای شرایط ویژه‌ای باشد که قابل تطبیق با این قانون نباشد، با همان شرایط قبلی باقی خواهد ماند، که وزارت کشور

تاکنون نسبت به اصلاح این قانون اقدامی نکرده است». به عبارت دیگر چیزی که مانع از اجرای این قانون است این است که اقدام بعدی در تقسیمات کشوری صورت نگرفته است.

- شایان ذکر است که قانونگذار درایت و دوراندیشی ماده (۱۱) را برای حفظ هویت کالبدی و فیزیکی برخی از واحدهای تقسیمات کشوری که نباید تجزیه شوند در نظر گرفته است و شهرهایی مانند تهران که پیوستگی کالبدی آن در قوانین و اسناد مختلف مورد تأکید قرار گرفته است و ماده (۱۳) آن، «هرگونه انتزاع و الحاق و تبدیل و ایجاد واحدهای تقسیمات کشوری را بنا به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران دانسته است. از دیدگاه کارشناسی نیاز است تا تمامی ابعاد این رویکرد بررسی گردد و تمامی طرح‌های توسعه استان تهران، سند ملی توسعه استان تهران، طرح پایه آمایش سرزمینی، طرح کالبدی ملی تهران و طرح‌های جامع و تفصیلی که بر یکپارچگی تهران تأکید دارند، مورد ارزیابی مجدد قرار گیرند.

- از طرف دیگر تصمیمات مربوط به تفکیک حوزه‌های عمرانی و انتخاب شهردار برای شهر ری و تدقیق محدوده‌های آن به قائم مقامی شورای ری درحالی که شورای تهران، شورای ری نیز می‌باشند در تعارض با اصل یکصدم قانون اساسی می‌باشد، لذا:

- آیا قاعده و یا قانون عام و خاصی دایر بر جواز جدایی منطقه ری از تهران وجود دارد؟
- مبانی قانونی و استدلالی طرفداران جدایی منطقه ری از تهران کدام است؟
- در صورت پذیرش استدلال طرفداران جدایی منطقه ری از هویت یکپارچه تهران، علت تأخیر ۲۷ ساله در تشکیل شورا و شهرداری ری چه بوده است؟

- درخصوص جدایی ری از تهران باید گفت که این جدایی موجب تسریع در توسعه نامتوازن این محدوده خواهد شد که پاسخگویی به معضلات مترتب بر آن از عهده توان مجموعه دست‌اندرکاران بعید به نظر می‌رسد. این در حالی است که شهر ری تاکنون به دلیل برخورداری از یک برنامه مدون و کنترل رشد کالبدی تهران، کمتر دستخوش گسترش فیزیکی قرار گرفته و از رشد سطحی و نامتوازن آن جلوگیری شده است.

- در شرایط حاضر نیز تعیین و تدقیق محدوده و حریم شهرها وفق ماده (۵) قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۱۴ و تبصره‌های آن مشخص می‌شود. همچنین بند «۳۴» ماده (۷۱) قانون تشکیلات و وظایف شوراهای اسلامی (اصلاحی مصوب ۱۳۸۶) در تکمیل حکم ماده (۵) مذکور به یکی دیگر از وظایف شورای اسلامی شهر اشاره دارد که بررسی و تأیید طرح‌های هادی و جامع شهرسازی و تفصیلی و حریم شهرها را شامل می‌شود. از این منظر، هنگامی که شورای اسلامی شهر تهران به‌عنوان شورای



منطقه ری وجود دارد چگونه استانداری می‌تواند و می‌خواهد به نیابت و قائم‌مقامی شورای اسلامی شهر تهران نسبت به تعیین محدود و حریم شهرداری جدید اقدام نماید و برای آن شهرستان، شهردار انتخاب کند، این اقدام استانداری در تعیین شهردار برای شهر ری خلاف قانون است.

- گرچه حکم صادره به وسیله استاندار تهران واجد ایرادهای شکلی و ماهوی متعددی است، اما در نقد حکم انتصاب سرپرستی صادره همین کافی است که استناد آن اقدام به ماده (۲۰) آیین‌نامه ایجاد شهرهای جدید قانونی نیست، زیرا ایجاد و توسعه شهرهای جدید مقوله‌ای متفاوت است که در قلمر وظایف وزارت راه و شهرسازی قرار داشته و با موضوع ما نحن فیه ارتباطی ندارد.

- دیوان عدالت اداری به درستی و به صراحت در دادنامه شماره ۴۱۵۹ مورخ ۱۳۹۱/۱۰/۱۸ بر ضرورت حفظ حق انتخاب‌کنندگان و انتخاب‌شوندگان تأکید کرده است، از این روی چگونه می‌توان برای سرزمین و مردمی که در آن سرزمین سکنا گزیده‌اند، با صرف‌نظر از احکام و مصوبات قانونی و بدون نظر سنجی از آنان، اتخاذ تصمیم کرد.

- اگرچه قانونگذار صدور مجوز تشکیل شهرداری را از اختیارات وزارت کشور بر شمرده است، ولی صدور چنین مجوزی برای شهر ری مستلزم طی مراحل قانونی متعددی است که عمدتاً باید به وسیله شورای اسلامی شهر تهران صورت گیرد. اما شورای اسلامی شهر تهران همواره بر وحدت و یکپارچگی مجموعه کلان‌شهر تهران تأکید کرده است.

- در مورد وظایف شورای اسلامی شهر باید گفت که اولین وظیفه شورای اسلامی شهر وفق بند «۱» ماده (۷۱) قانون تشکیلات و وظایف شوراهای اسلامی انتخاب شهردار است. بنابراین هنگامی که شورایی برای ری وجود ندارد چگونه می‌توان اقدام به تشکیل شهرداری نمود. منطقه ری در حوزه منطقه ۲۰ شهرداری تهران قرار دارد و شورای اسلامی تهران نیز در اجرای بند «۱» ماده (۷۱) در خصوص کلیت تهران اقدام به انتخاب شهردار کرده است.

- در مورد اجرای قواعد قائم مقامی ذکر شده در ماده (۸۵) قانون تشکیلات، وظایف شوراهای اسلامی (مصوب سال ۱۳۷۵ با اصلاحات بعدی) که موافقان جدایی منطقه ری بر آن اصرار دارند نیز باید گفت که هیچ‌یک از شقوق این ماده در خصوص این موضوع قابلیت اجرا ندارد. زیرا ماده (۸۵) مقرر می‌دارد: «هرگاه انتخابات هریک از شوراهای شهر و بخش بنا به دلایل ذکر شده متوقف و یا پس از تشکیل طبق مقررات قانونی منحل شود، تا برگزاری انتخابات مجدد و تشکیل شورای جدید، استاندار جانشین آن شورا خواهد بود».

- در تمامی اسنادی که در طول تاریخ از شهر تهران وجود دارد، از طرح جامع اول شهر تهران در سال ۱۳۴۹ تا طرح‌های تفضیلی و جدید طی سنوات ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۱، ری و تهران و شمیرانات، توأمان و همواره در یک مجموعه تحت عنوان هسته‌های اصلی و مرتبط شهر برنامه‌ریزی و

سازماندهی شده‌اند. در واقع تهران کنونی محصول تحول تاریخی ری در گستره‌های مستعد شمالی آن برای سکونت و فعالیت است و در واقع ری و تهران و شمیرانات، هرگز از هم جدا نبوده‌اند که هم‌اکنون بخواهند تفکیک شوند.

- شاید بتوان ادعا داشت که می‌توان اقدامات مناسبی را نسبت به مدیریت ری اتخاذ کرد، اما بی‌تردید این اقدامات نمی‌تواند گسترش نامتوازن و تجارب تلخ از جمله تأمین منابع از بابت تغییر کاربری‌های غیرصحیح و مواردی که آینده خوشی را برای ساکنانش ترسیم خواهد کرد تغییر دهد، بنابراین، دستاوردهایی اینچنینی نه تنها بر روی شهر ری اثرگذار خواهد بود، بلکه تبعات آن نیز بر شهر تهران تسری می‌یابد.

- بررسی اسناد و مدارک مالی، اعتباری و بودجه‌ای نمایانگر آن است که درآمدهای پایدار ری به اندازه‌ای نیست که پاسخگوی هزینه‌ها و توسعه آن باشد. شهردار آینده ری هم در صورت جدایی، هر که باشد باید برای اداره ری، شهر را بفروشد که فروش شهر و اضافه تراکم، هیچ عایدی جز افزایش جمعیت و بروز و ظهور آسیب‌های اجتماعی در ری نخواهد داشت.

- با وجود اینکه ری و شمیرانات دارای هویت تاریخی مستقل هستند، اما به لحاظ کالبدی، عملکردی و هویتی وابسته به کلان‌شهر تهران هستند. این پیوستگی و یکپارچگی تمام ابعاد وجودی مجموعه کلان‌شهر تهران را شامل شده و در طول زمان یک شبکه به هم پیوسته و در هم تنیده فرهنگی - اجتماعی، مدیریتی، سیاسی، اقتصادی و کالبدی بین سه شهرستان ری، تهران و شمیرانات به وجود آورده که آنها را تبدیل به یک کل واحد کرده است، لذا اگر مدیریت شهری تهران از مناطق اطرافش برداشته شود و مدیریت شهری آن به شهرداری‌های کوچک واگذار شود، منجر به ساخت‌وساز در حریم تهران و هجوم زمین‌خواران به حریم تهران می‌شود. ضمن اینکه این اتفاق گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی و کاهش خدمت‌رسانی را هم در پی دارد.

- تجارب گذشته درخصوص بروز مشکلات مختلف برای شهرهایی مانند شهر قدس پس از جدایی از تهران می‌تواند برای شهرستان ری هم متصور باشد، آسیب‌های اجتماعی و امنیتی که برای این مناطق به وجود آمد پایتخت را نیز تحت تأثیر قرار داده و مشکلاتی مانند مهاجرت‌پذیری و... برای تهران نیز ایجاد می‌کنند.

- در سند طرح راهبردی - ساختاری (جامع) تهران مشخصاً از تهران، پایتخت ایران، به‌عنوان یک «کلان‌شهر» نام برده شده است و در چشم‌انداز توسعه بلندمدت، شهر تهران، «شهری پایدار و منسجم با ساختاری مناسب برای سکونت، فعالیت و فراغت» و «کلان‌شهری با عملکردهای ملی و جهانی و با اقتصادی مدرن و مرکزیت امور فرهنگی - پژوهشی و سیاسی در سطح کشور و حداقل



یکی از سه شهر مهم و برتر منطقه آسیای غربی» معرفی شده است.

- این دیدگاه معتقد است که با توجه به وقایع و جوانب امر، می‌توان چنین پنداشت که سه گروه به‌شدت موافق جدایی ری از تهران هستند.

**دسته اول**، گروه‌هایی هستند که به دنبال استقلال ری بوده تا در مجلس نماینده مستقل ری داشته باشند.

**دسته دوم**، به‌نظر می‌رسد که در این بخش، دیدگاه دولتی و زمینه نگاه انتخاباتی حاکمیت دارد.

**دسته سوم** افراد ذینفوذ اقتصادی هستند که با قدرتی که دارند در شرایط حاصل از انتزاع، یک شبه ره صدساله را طی می‌کنند و بسیار خطرناکند.

- آخرین طرح جامع تهران در سال ۱۳۸۶ مورد تأیید شورای عالی شهرسازی و معماری و امضای رئیس‌جمهوری قرار گرفت و سپس از طریق شورای اسلامی به تمام معاونت‌ها و سازمان‌های شهرداری ارسال شد. در این طرح به صراحت عنوان شده که مناطق ری و شمیران جزو مرزبندی‌های کلان شهر تهران هستند، براین اساس، ظاهراً دولت دچار دوگانگی شده است، زیرا از یکسو طرح جامع تهران را تأیید کرده و ازسوی دیگر خلاف آن عمل می‌کند. ضمن اینکه بحث دیگری که در این زمینه وجود دارد موضوع تجهیزات و امکانات شهرداری تهران است که در شهر ری و شمیرانات وجود دارد. در صورت جدایی آن شهرستان‌ها، تکلیف تجهیزات و نیروی انسانی شهرداری و وضعیت حقوقی و قراردادی آنها نامشخص می‌شود، همچنین وضعیت کهریزک و تجهیزات زباله‌سوزی هم بلا تکلیف می‌ماند.

- موضوع بعدی، انتخابات اعضای شورای شهر است که اگر دوباره با تهران یکی باشد باز هم موضوع جدایی شهر ری و شمیرانات و انتخاب شهردار مجزا را بی‌معنی جلوه خواهد داد و به این ترتیب باز هم اختیار انتخاب شهردار طبق قانون بر عهده شورای شهر و نه استانداری خواهد بود.

- برخی هم درخصوص انتزاع شمیرانات معتقدند که در صورت وقوع انتزاع، قیمت مسکن در این منطقه اعیان‌نشین شهر تهران به اندازه‌ای زیاد خواهد شد که کارشناسان مسکن از این افزایش قیمت اظهار نگرانی کنند. کارشناسان مسکن بر این باورند که اکنون منطقه یک تهران به‌علت برخورداری از درجه بالایی کیفیت برای سکونت، ارقام فروش و اجاره املاک در بازار مسکن را تحت تأثیر قرار داده است و با جدایی از تهران به‌عنوان یک منطقه مستقل از پایتخت ممکن است تفاوت قیمت مسکن در شمیرانات در مقایسه با املاک دیگر در مناطق مختلف تهران به بیشترین میزان خود برسد.

- تکه‌تکه کردن شهرها با مدیریت علمی شهری تناسب ندارد و در تمام دنیا شهرهایی که بر هم تأثیرگذارند تحت یک مدیریت واحد اداره می‌شوند. در طول تاریخ همواره تهران، ری و شمیرانات

تحت یک پیکره و در کنار هم و در پیوستگی کامل بوده‌اند و تفکیک آنها از هم کاملاً غیرکارشناسی است. عده‌ای که صحبت از جدایی ری و شمیرانات از تهران می‌کنند، تنها از لحاظ سیاسی به این مسئله توجه دارند، در حالی که این جدایی‌ها از تهران، سبب گسست‌های فرهنگی، اجتماعی، مدیریتی و به‌ویژه شهرسازی می‌شود.

- در سطح درآمد سرانه بین شهرداری‌های کلان‌شهر مرکزی و شهرداری‌های پیرامون تفاوت بسیار فاحشی وجود دارد که در شکاف اقتصادی موجود، سطح رفاه اجتماعی و سطح کمی و کیفی خدمات عمومی در این دو قلمرو بازتاب می‌یابد. با وجود شرایط تفرق سیاسی و فقدان یکپارچگی مدیریتی در پهنه کلان‌شهری موجود، شکاف اقتصادی و مالی بین شهرها و شهرداری‌های مرکزی و پیرامونی بیش از پیش گسترش خواهد یافت. یکی از اهداف اجتماعی یکپارچگی مدیریتی، کاستن از شکاف اقتصادی و اجتماعی بین شهر مرکزی و شهرهای پیرامونی است.

### جمع‌بندی و راهکارها

۱. تلاش‌ها برای انتزاع شهرستان‌های شمیرانات و ری از کلان‌شهر تهران، یکی از چالش‌های مهم و دارای تبعات گسترده‌ای است که در این برهه از زمان، توجه شورای اسلامی شهر تهران، مدیریت شهری و بخش‌های اجرایی آن را به خود معطوف کرده است.

۲. اسناد توسعه‌ای و طرح‌هایی که برنامه‌ریزی منطقه‌ای را هدف قرار داده است باید شرایط زیر را در محورها و چارچوب برنامه‌ریزی رعایت نماید:

- ساختار اقتصادی - اجتماعی و فضایی همگن یا به هم پیوسته‌ای داشته باشد.

- دستکم واجد یک مرکز رشد باشد.

- در حل مشکلات اقتصادی و برنامه‌ریزی دارای وحدت رویه بوده و در اجرای تصمیمات و

برنامه‌ها تمرکز داشته باشد.

- وسعت آن به حدی باشد که بتوان برنامه‌هایی برای سامان دادن توزیع انسان‌ها و فعالیت‌ها،

و اجرای طرح‌هایی در مقیاس وسیع اقتصادی تدوین و اجرا کرد.

۳. با در نظر داشتن رویکردهای مندرج در قوانین قبلی و نیز قانون برنامه پنجم توسعه که تنها

برنامه و روش پذیرفته شده برای مدیریت و برنامه‌ریزی شهرها را همچنان در قالب برنامه‌های

جامع - تفصیلی مطرح می‌کند و همان‌طور که در آمایش و توازن سرزمینی بدان تأکید شده است،

توسعه پایدار، دستاوردی از ساماندهی فضاهای شهری است و نیز با عنایت به عدم توفیق



طرح‌های جامع - تفصیلی در مدیریت مطلوب شهرها، توصیه می‌شود رویکرد یکپارچگی و پرهیز از افزایش تفرق مدیریتی در دستور کار مدیریت مناطق کلان‌شهری قرار گیرد.

۴. شهرها به‌طور اعم و کلان‌شهرها به‌طور اخص، سیستم‌های کالبدی، اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و فرهنگی بسیار پیچیده‌ای هستند که مدیریت و هدایت برنامه‌ریزی شده آنها با دشواری‌های بسیاری روبرو است. با توجه به چنین ویژگی شناخته شده‌ای، نظریه‌پردازان و کارگزاران برنامه‌ریزی و مدیریت برای دستیابی به کارآیی و اثربخشی مورد انتظار در تحقق اهدافشان و متناسب با سیستم پیچیده کلان‌شهر، مترصد آن بوده‌اند تا سیستمی متناظر با همان پیچیدگی‌ها برای برنامه‌ریزی و مدیریت آن ایجاد کنند تا از این طریق اقدام مؤثری را برای هدایت و توسعه یکپارچه و منسجم و نیز رفع مسائل بغرنج این پهنه جغرافیایی زمینه‌سازی کنند.

۵. بدون تردید و علیرغم استدلال موافقان و مخالفان انتزاع شهر ری، که استانداری تهران با صدور حکم انتصاب سرپرست شهرداری ری وارد مراحل اجرایی آن شد، آنچه چندان مورد توجه قرار نگرفت رهیافت حقوقی و حاکمیت قواعد و قوانین عام و خاصی است که باید مستمسک و راهنمای هرگونه جهت‌گیری و تصمیم‌گیری در اموری از این دست باشد.

۶. منطقه کلان‌شهر تهران دارای ظرفیت‌های بالقوه و بالفعلی است که می‌تواند با اتخاذ تمهیدات لازم و انسجام مدیریتی، موجبات ارتقای رفاه شهروندان و جایگاه‌های ملی، منطقه‌ای و بین‌المللی آن فراهم شود. شناخت عناصر و ظرفیت‌ها و پرهیز از اعمال سلايق و دیدگاه‌های شخصی و تشکیلاتی و تمسک به اصول علمی و وحدت در خدمت به نظام، مردم و کشور، راهکاری است که در راستای اتخاذ سیاست سربلندی کشور و مردم در آینده مناسبات منطقه‌ای و بین‌المللی و توجه به نقش فزاینده دیگر کشورها باید بدان توجه کرد. وجود استعدادهای بی‌نظیر منابع ملی و سرزمینی، بیانگر سرمایه‌هایی هستند که ضرورت برنامه‌ریزی اصولی و پرهیز از تعریف مناقشات متعدد برای افکار مدیریتی و مردمی در کشور را در راستای احراز نقش به‌حقه بین‌المللی الزامی و تداعی می‌کند.

۷. طرح موضوعات مختلف و متعدد در سطوح و فضای کلان و منطقه‌ای کشور ازجمله طرح جزیره‌ای شدن مناطق کلان‌شهر تهران، بدون توان مدیریت و کنترل آثار سوء آن برای کشور، در سنوات اخیر و در شرایطی که کشور نیازمند انسجام برنامه‌های مدیریتی و بهبود شرایط و ارتقای رفاه شهروندان را دارد موضوعی نیست که ضرورت آن الزامی نماید.

۸. نکته فوق‌العاده با اهمیت این است که در صورتی که به این مبحث از تصاویر ماهواره‌ای یا هوایی تقسیمات کشوری نگاه شود، (شکل ۲) مشاهده می‌شود که ضلع شمالی و شرقی تهران با سلسله کوه‌هایی پوشیده شده است که امکان توسعه شهری از این جناحین غیرممکن است.

ضلع غربی نیز با استان البرز همجوار است. اضلاع جنوب شرقی و جنوب غربی نیز محصور به شهرستان‌های ورامین و اسلامشهر می‌باشند. در ضلع جنوب مرکزی (شهرستان ری) نیز از سرزمین مسطحی برخوردار است که بحث انتزاع آن مطرح شده است. به عبارت دیگر، انتزاع مورد بحث، آینده پرچالشی را برای پایتخت کشور و شهرستان‌های مذکور از جمله؛ حداقل در خصوص افزایش ارزش مالکیت و جهش قیمت املاک و... رقم خواهد زد که قابل تصور نیست، به عبارت دیگر، محصور کردن پایتخت در بردارنده محدودیت‌های بیشماری در آینده خواهد شد که امکان جبران و یا مدیریت آن غیرممکن است. لذا در صورتی که تثبیت قانونی مجموعه کلان‌شهری تهران در این برهه از زمان، به‌طور شفاف و صریح، قاطعیت نیابد، چه بسا آنکه در دوره‌ای از زمان، ملاحظات طیف خاصی از نمایندگان محترم بر انتزاع این شهرستان‌ها وقوف یابد، از این‌روی ضرورت دارد تا با اصلاح پیشنهاد مندرج در طرح، نسبت به قطعیت مجموعه کلان‌شهری تهران تصمیم تأکیدی اتخاذ گردد تا یکپارچگی آن شامل کلیه شهرستان‌ها و مناطق آن، از جمله؛ شمیرانات و ری، مورد تصریح و تأکید مصوبات قانونی جدید قرار گیرد.

شکل ۲. استان تهران و پیرامون آن



لذا پیشنهاد تکمیلی و ضروری ذیل توصیه می‌گردد:

**تبصره «۱»** - هرگونه تغییر یا تبدیل و یا انتزاع در محدوده و حریم مجموعه کلان‌شهری تهران که مستند به طرح جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶ شامل شهرستان‌های شمیرانات و ری می‌باشد ممنوع است و مدیریت کلیه امور خدمات شهری آنها از طریق شهرداری متمرکز کلان‌شهر تهران اعمال خواهد شد.

**تبصره «۲»** - تغییرات ضروری اعم از انتزاع یا ادغام محدوده و حریم سایر کلان‌شهرها و شهرهای بالای ۵۰۰ هزار نفر جمعیت، با پیشنهاد شورای اسلامی کلان‌شهر و شهر مربوطه و تأیید شورای عالی شهرسازی و معماری در قالب تقدیم لایحه و یا طرح به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد.



## پیوست ۱. اطلاعات تکمیلی

### مقدمه

شایان ذکر است که شهرستان شمیرانات در سال ۱۳۳۶ تأسیس شد و در سال ۱۳۵۵ بنا به تصمیم دولت وقت استان مرکزی به مرکزیت تهران منحل و ری و شمیرانات در تهران ادغام شدند مجدداً همزمان با تشکیل استان تهران بار دیگر شهرستان شمیرانات در سال ۱۳۶۶ با مصوبه هیئت وزیران به‌عنوان شهرستان مستقل رسمیت یافت. با این اوصاف، قدمت این شهرستان از زمان مصوبه مذکور و تشکیل فرمانداری به مدت ۵۵ سال می‌رسد. اما ذیلاً مروری بر اطلاعات تکمیلی این دو شهرستان خواهد شد:

### الف) شهر ری

شهر ری یکی از کهن‌ترین شهرهای ایران و جهان و از شهرهای استان تهران است. تاریخ پیدایش این شهر به زمان اقوام آریایی می‌رسد. ری در لغت به معنای شهر سلطنتی است و در دوره‌ای از تاریخ به‌عنوان پایتخت بهاره اشکانیان قلمداد می‌شد. این شهر متصل به جنوب شرقی تهران است، و با توجه به اینکه شهرداری منطقه ۲۰ تهران در آن مکان واقع شده است براساس برنامه‌ریزی‌های مدیریتی و منطقه‌ای شهر تهران اداره می‌شود. مساحت شهر ری ۲۲۹۳ کیلومتر مربع است که شامل بخش‌های سه‌گانه مرکزی ۱۷۴، کهریزک ۵۴۳ و فشاپویه ۱۶۴۵ کیلومتر مربع است. این شهر از جنوب به شهرستان قم، از مشرق به شهرستان‌های پاکدشت و ورامین و از مغرب به شهرستان‌های اسلامشهر، رباط کریم، زرنده محدود می‌شود.

### ب) شمیرانات

وسعت شهرستان شمیران به تقریب حدود ۱۱۱۱ کیلومتر مربع و ۵/۹ درصد مساحت استان است. از این مساحت، حدود ۶۰ کیلومتر مربع مربوط به «شهر شمیران» (منطقه ۱ و غرب منطقه ۴ شهرداری تهران بزرگ و شرق منطقه ۲ شهرداری تهران بزرگ)، حدود ۶۰۰ کیلومتر مربع مساحت بخش لواسان و حدود ۵۰۰ کیلومتر مربع مساحت بخش رودبار قصران است و در بین ۱۴ شهرستان استان تهران، مقام پنجم را دارد. از این مساحت، حدود ۶۰ کیلومتر مربع مربوط به «شهر شمیران» شامل منطقه ۱ و غرب منطقه ۴ شهرداری تهران بزرگ و شرق منطقه ۲ شهرداری تهران بزرگ، حدود ۶۰۰ کیلومتر مربع مساحت بخش لواسان و حدود ۵۰۰ کیلومتر مربع مساحت بخش رودبار قصران است.

شهرستان «شمیرانات» از شمال با شهرستان‌های «نور» و «آمل» (استان «مازندران»)، در

شرق با شهرستان «دماوند»، در جنوب با «تهران» و در غرب با بخش «کن» و شهرستان «کرج» هم مرز است.

### جداول پیوست

جدول ۱. جمعیت استان تهران، ری و شمیرانات برحسب مرد، زن و خانوار

خانوار	زن	مرد	جمعیت	شرح
۳,۷۳۲,۱۹۰	۶,۰۴۵,۳۹۸	۶,۱۳۷,۹۹۳	۱۲,۱۸۳,۳۹۱	تهران (استان)
۲,۶۳۸,۲۱۰	۴,۱۶۲,۲۲۵	۴,۱۳۰,۹۱۵	۸,۲۹۳,۱۴۰	تهران
۲,۶۲۴,۵۱۱	۴,۱۳۹,۰۶۶	۴,۱۰۵,۶۹۳	۸,۲۴۴,۷۵۹	نقاط شهری
۱۳,۶۹۲	۲۳,۱۵۸	۲۵,۲۱۶	۴۸,۳۷۴	نقاط روستایی
۷	۱	۶	۷	غیر ساکن
۸۵,۴۵۹	۱۵۲,۰۰۲	۱۶۷,۳۰۳	۳۱۹,۳۰۵	ری
۲۶,۱۰۱	۴۷,۲۸۹	۵۲,۷۵۶	۱۰۰,۰۴۵	نقاط شهری
۵۹,۳۵۸	۱۰۴,۷۱۳	۱۱۴,۵۴۷	۲۱۹,۲۶۰	نقاط روستایی
				غیر ساکن
۱۴,۲۳۴	۲۱,۰۴۲	۲۳,۰۱۹	۴۴,۰۶۱	شمیرانات
۷,۵۴۲	۱۱,۴۶۹	۱۲,۲۳۱	۲۳,۷۰۰	نقاط شهری
۶,۶۹۲	۹,۵۷۳	۱۰,۷۸۸	۲۰,۳۶۱	نقاط روستایی
				غیر ساکن

مأخذ: مرکز آمار ایران.

جدول ۲. جمعیت استان بر حسب نقاط شهری و روستایی (آبان ۱۳۹۰)

غیر ساکن	روستایی		شهری		جمع			شرح	
	زن	مرد	زن	مرد	زن	مرد	مرد و زن		
۲۱	۱۰۱	۴۰۸,۶۸۳	۴۶۸,۷۵۴	۵,۶۳۶,۶۹۴	۵,۶۶۹,۱۲۸	۶,۰۴۵,۴۰۱	۶,۱۳۷,۹۹۳	۱۲,۱۸۳,۳۹۱	کل استان
۱	۶	۲۳,۱۵۸	۲۵,۲۱۶	۴,۱۳۹,۰۶۶	۴,۱۰۵,۶۹۳	۴,۱۶۲,۲۲۵	۴,۱۳۰,۹۱۵	۸,۲۹۳,۱۴۰	تهران
۰	۰	۱۰۴,۷۱۳	۱۱۴,۵۴۷	۴۷,۲۸۹	۵۲,۷۵۶	۱۵۲,۰۰۵	۱۶۷,۳۰۳	۳۱۹,۳۰۵	ری
۰	۰	۹,۵۷۳	۱۰,۷۸۸	۱۱,۴۶۹	۱۲,۲۳۱	۲۱,۰۴۲	۲۳,۰۱۹	۴۴,۰۶۱	شمیرانات

مأخذ: همان.



جدول ۳. مشخصات عمومی شهرستان‌ها براساس تقسیمات کشوری در پایان سال ۱۳۹۰

شهرستان	مساحت (کیلومتر مربع)	تعداد بخش	تعداد شهر	تعداد دهستان	نام شهر
کل استان	۱۳,۶۸۸	۲۹	۴۱	۶۴	
تهران	۱,۶۳۳	۳	۳	۴	تهران، بومهن، پردیس
ری	۲,۲۵۹	۴	۴	۸	ری، حسن‌آباد، باقرشهر، کهریزک
شمیرانات	۱,۱۸۸	۲	۳	۳	لواسان، فشم، تجریش

مأخذ: استانداری تهران، معاونت برنامه‌ریزی، دفتر آمار و اطلاعات.

جدول ۴. مساحت جنگل‌ها و مراتع ۱۳۹۰ (هکتار)

مرتع	جنگل		شرح شهرستان
	دست کاشت	طبیعی	
۸۱/۹۱۹۷۶۳	۱۱/۱۲۱۳۴	۳۶۹۸/۱۴۹۷۴	کل استان
۳/۹۱۸۹۷	۱۷۲/۵۳۶۰	۱۰۹۲	تهران
۳۲/۱۵۴۷۱۹	۲۷/۱۳۲۷		ری
۴۶/۱۰۷۶۸۹	۴۱۸/۵۲۴۱	۶/۴۰	شمیرانات

مأخذ: اداره کل منابع طبیعی استان تهران.

جدول ۵. مساحت جنگل‌ها و مراتع ۱۳۹۰ (هکتار)

مرتع	جنگل		شهرستان
	در دست کاشت	طبیعی	
۸۱/۹۱۹۷۶۳	۱۱/۱۲۱۳۴	۳۶۹۸/۱۴۹۷۴	کل استان
۳/۹۱۸۹۷	۱۷۲/۵۳۶۰	۱۰۹۲	تهران
۳۲/۱۵۴۷۱۹	۲۷/۱۳۲۷		ری
۴۶/۱۰۷۶۸۹	۴۱۸/۵۲۴۱	۶/۴۰	شمیرانات

مأخذ: همان.

جدول ۶. مساحت عرصه‌های جنگلی و ذخیره‌گاه‌های جنگلی در پایان سال ۱۳۹۰

شهرستان	جمع کل عرصه‌های جنگلی	ذخیره‌گاه‌های جنگلی
کل استان	۴۷۹۸/۲۷۱۰۸	۳۶۹۸/۱۴۹۷۴
تهران	۱۷۲/۶۴۵۲	۱۰۹۲
ری	۲۷/۱۳۲۷	۰
شمیرانات	۰۱۸/۵۲۸۲	۶/۴۰

مأخذ: همان.

توضیح: اطلاعات این جدول توسط اداره کل منابع طبیعی استان تهران اصلاح شده است.

جدول ۷. مراکز بهداشتی و درمانی بر حسب وضعیت جغرافیایی  
(شامل درمانگاه، کلینیک، پلی کلینیک و مرکز بهداشت)

روستایی	شهری	جمع	سال و شهرستان
۱۴۴	۹۲	۲۳۶	۱۳۸۵
۴۴	۲۱۶	۲۶۰	۱۳۸۶
۳۴	۱۹۲	۲۲۶	۱۳۸۷
۳۰	۱۶۳	۱۹۳	۱۳۸۸
۱۴	۱۶۸	۱۸۲	۱۳۸۹
۴۸	۸۰۴	۸۵۲	۱۳۹۰
۳	۵۹۸	۶۰۱	تهران
۷	۱۹	۲۶	ری
۲	۱۵	۱۷	شمیرانات

مأخذ: دانشگاه‌های علوم پزشکی استان.

جدول ۸. مراکز بهداشتی و درمانی بر حسب نحوه اداره و زمان کار  
(شامل درمانگاه کلینیک، پلی کلینیک و مرکز بهداشت)

زمان کار		نحوه اداره			سال و شهرستان
شبانه روزی	روزانه	غیر مستقل	مستقل	جمع	
۲	۲۳۴	۱۶۵	۷۱	۲۳۶	۱۳۸۵
۶۴	۱۹۶	۲۰۳	۵۷	۲۶۰	۱۳۸۶
۴۴	۱۸۲	۱۳۱	۹۵	۲۲۶	۱۳۸۷
۱	۱۹۲	۱۰۷	۸۶	۱۹۳	۱۳۸۸
۸۳	۹۹	۶۷	۱۱۵	۱۸۲	۱۳۸۹
۵۶۲	۲۹۰	۵	۸۴۷	۸۵۲	۱۳۹۰
۴۴۴	۱۵۷	۵	۵۹۶	۶۰۱	تهران
۸	۱۸	۰	۲۶	۲۶	ری
۶	۱۱	۰	۱۷	۱۷	شمیرانات

مأخذ: همان.



جدول ۹. مراکز بهداشتی و درمانی بر حسب وضعیت حقوقی  
(شامل درمانگاه کلینیک، پلی کلینیک و مرکز بهداشت)

سال و شهرستان	جمع	وابسته به دانشگاه علوم پزشکی و خدمات بهداشتی درمانی استان	خصوصی	سایر
۱۳۸۵	۲۳۶	۲۱۱	۱۴	۱۱
۱۳۸۶	۲۶۰	۱۵۸	۵۱	۵۱
۱۳۸۷	۲۲۶	۱۳۴	۷۸	۱۴
۱۳۸۸	۱۹۳	۱۲۸	۶۰	۵
۱۳۸۹	۱۸۲	۷۷	۶۰	۴۵
۱۳۹۰	۸۵۲	۲۵۱	۴۰۶	۱۹۵
تهران	۶۰۱	۱۱۳	۳۱۸	۱۷۰
ری	۲۶	۱۹	۶	۱
شمیرانات	۱۷	۱۵	۱	۱

مأخذ: همان.

جدول ۱۰. تعداد سرویس‌گیرندگان از مراکز خصوصی و خیریه (توانبخشی و سالمندان)

سال و شهرستان	جمع مددجویان	مراکز غیردولتی		تعداد واحد	
		توانبخشی	سالمند	توانبخشی	سالمند
۱۳۸۵	۶,۶۹۷	۳,۹۴۹	۲,۷۴۸	۹۱	۵۰
۱۳۸۶	۷,۶۸۵	۴,۴۵۸	۳,۲۲۷	۱۰۴	۵۸
۱۳۸۷	۱۳,۱۵۸	۸,۹۷۱	۴,۱۸۷	۱۲۴	۶۶
۱۳۸۸	۱۶,۵۲۰	۱۰,۴۴۷	۶,۰۷۳	۱۲۳	۶۱
۱۳۸۹	۳۹,۰۳۳	۲۷,۵۹۱	۱۰,۵۸۵	۱۱۱	۶۵
۱۳۹۰	۱۴,۰۹۱	۸,۷۰۵	۵,۳۸۶	۱۵۷	۶۹
تهران	۳,۱۸۱	۲,۳۹۸	۷۸۳	۵۴	۲۲
ری	۲,۵۸۶	۱,۰۸۶	۱,۵۰۰	۱۲	۲
شمیرانات	۳,۳۲۸	۲,۱۷۴	۱,۱۵۴	۴۳	۳۳

مأخذ: سازمان بهزیستی استان تهران.

## جدول ۱۱. واحدهای ارائه‌دهنده خدمات اجتماعی شهری سازمان بهزیستی

سال و شهرستان	نگهداری کودکان بی سرپرست	خدمات مهدکودک	حمایت از خانوارهای بی سرپرست	آموزش فنی و حرفه‌ای	خدمات برنامه کودک و نوجوان	امداد گیران*
۱۳۸۰	۳۷	۳۶	۵۴	۱۱	۵	-
۱۳۸۵	۴۲	۱۸	۴۰	۵	۸	-
۱۳۸۶	۴۲	۱۴	۴۱	۵	۵	-
۱۳۸۷	۳۹	۱۸	۴۲	۷	۲	۴۲
۱۳۸۸	۳۹	۱۷	۴۵	۶	۳	۳۹
۱۳۸۹	۳۸	۱۰	۴۰	۲	۲	۳۲
۱۳۹۰	۲۹	۵	۳۱	۰	۰	۲۸
تهران	۱۴	۰	۱۳	۰	۰	۱۱
ری	۵	۲	۲	۰	۰	۲
شمیرانات	۵	۱	۲	۰	۰	۳

مأخذ: همان.

\* تا سال ۱۳۸۶ تعداد واحد امدادگیران در حمایت از خانوارهای بی سرپرست محاسبه شده است.

## جدول ۱۲. واحدهای کمیته امداد امام خمینی (ره) و مدجویان تحت پوشش آنها و مبلغ کمک مستمری و سایر پرداختی‌ها

سال و شهرستان	تعداد واحد	طرح شهید رجایی		طرح مدجویی	
		تعداد نفرات	مبلغ (میلیون ریال)	تعداد نفرات دائمی	تعداد نفرات موردی*
۱۳۷۰**	۷۷	۳۰,۲۴۵	۵۵۹	۵۰,۸۸۲	۳,۶۳۶
۱۳۷۵***	۴۸	۷,۶۱۴	۱,۵۶۵	۸۸,۰۶۱	۱۲۷,۰۸۲
۱۳۸۰	۴۸	۷,۶۸۰	۳,۸۴۲	۱۲۲,۹۴۹	۱۳۳,۹۰۰
۱۳۸۵	۵۴	۵,۸۴۴	۱۱,۸۳۸	۱۰۳,۶۵۹	۱۸۲,۳۴۷
۱۳۸۶	۵۲	۶,۰۴۳	۱۳,۴۶۷	۱۰۸,۹۰۶	۲۲۶,۰۶۸
۱۳۸۷	۵۳	۵,۹۲۳	۱۶,۲۴۵	۱۰۵,۹۹۸	۲۲۳,۹۲۲
۱۳۸۸	۵۰	۵,۸۴۹	۱۴,۸۸۱	۱۰۷,۲۴۱	۲۰۴,۸۶۲
۱۳۸۹	۴۵	۵,۴۲۰	۱۷,۷۴۰	۹۷,۰۳۹	۲۰۵,۷۶۶
۱۳۹۰	۴۲	۷,۸۳۶	۱۰۳,۲۷۲	۱۰۷,۴۲۲	۱۹۸,۷۳۹
تهران	۱۸	۱۷۱	۶۴,۵۴۴	۴۲,۴۸۷	۶۹,۳۲۳
ری	۳	۴۶۰	۵,۴۲۳	۱۰,۱۵۲	۲۵,۲۲۰
شمیرانات	۲	۲۰۰	۱,۴۳۳	۱,۸۲۹	۷۴۸

مأخذ: کمیته امداد امام خمینی (ره) استان تهران.

\* مبلغ کمک مستمری به افراد تحت پوشش کمک‌های موردی، پرداخت نمی‌شود.

\*\* شامل اطلاعات استان قم نیز می‌باشد.

\*\*\* شامل اطلاعات استان قزوین نیز می‌باشد.



## جدول ۱۳. افراد تحت پوشش سازمان بنیاد شهید و امور ایثارگران

تعداد افراد	سال و شهرستان
۲۱۸,۹۳۸	۱۳۸۵
۲۱۲,۴۵۴	۱۳۸۶
۲۵۲,۶۰۲	۱۳۸۷
۱۷۴,۹۴۴	۱۳۸۸
۱۹۲,۱۲۸	۱۳۸۹
۲۰۸,۰۷۹	۱۳۹۰
۱۰۵,۴۰۸	تهران
۳۱,۷۵۳	ری
.	شمیرانات

مأخذ: سازمان بنیاد شهید و امور ایثارگران تهران بزرگ.

توضیح: سازمان بنیاد شهید و امور ایثارگران شهرستان‌های شرق استان تهران.

## جدول ۱۴. کارگاه‌های تحت پوشش سازمان تأمین اجتماعی برحسب نوع فعالیت

کارگاه‌های نیمه‌فعال	کارگاه‌های فعال	جمع	شهرستان
۱۲۴,۴۷۵	۲۴۱,۹۹۶	۳۶۶,۴۷۱	کل استان
۱۰۳,۷۷۹	۱۸۴,۶۶۸	۲۸۸,۴۴۷	تهران
۳۲۸	۳,۳۴۵	۳,۶۷۳	ری
۶۷۴	۹۵۹	۱,۶۳۳	شمیرانات

مأخذ: اداره کل تأمین اجتماعی شرق تهران بزرگ.

توضیحات:

- تهران و شمیرانات - رباط کریم و بهارستان - شهریار و ملارد - پیشوا و ورامین با هم محاسبه شده‌اند.

- اداره کل تأمین اجتماعی غرب تهران بزرگ.

- اداره کل تأمین اجتماعی شهرستان‌های استان تهران.

## جدول ۱۵. تعداد شهرها و روستاهای گازرسانی شده و تعداد انواع انشعاب،

## تعداد مصرف کننده و مقدار مصرف گاز طبیعی

مصرف گاز طبیعی (میلیون مترمکعب)	تعداد مصرف کننده			تعداد انشعاب			تعداد روستاهای گازرسانی شده	تعداد شهرهای گازرسانی شده	سال و شهرستان
	صنعتی	تجاری	خانگی	صنعتی	خانگی - تجاری	جمع			
۱۰,۸۳۰	۱,۰۱۹	۵۸,۷۸۷	۱,۰۶۹,۲۱۷	۱,۰۴۱	۸۴۹,۰۸۰	۸۵۰,۱۲۱	۱۷	۲۵	۱۳۸۰
۱۹,۵۵۸	۳,۰۳۴	۱۰۶,۹۰۷	۱,۶۴۳,۴۸۶	۳,۳۲۹	۱,۱۷۰,۹۷۹	۱,۱۷۴,۳۰۸	۱۴۴	۴۴	۱۳۸۵
۲۳,۳۶۰	۵,۲۳۴	۱۲۳,۲۴۴	۱,۸۰۳,۱۷۳	۵,۲۳۴	۱,۲۲۸,۰۸۵	۱,۲۳۳,۳۱۹	۲۷۵	۴۴	۱۳۸۶

سال و شهرستان	تعداد شهرهای گازرسانی شده	تعداد روستاهای گازرسانی شده	تعداد انشعاب			تعداد مصرف‌کننده			مصرف گاز طبیعی (میلیون متر مکعب)
			جمع	خانگی - تجاری	صنعتی	خانگی	تجاری	صنعتی	
۱۳۸۷	۴۶	۳۶۹	۱,۲۷۴,۶۱۹	۱,۲۶۸,۰۶۱	۶,۵۵۸	۱,۹۴۷,۰۸۴	۱۳۸,۱۶۰	۶,۲۳۲	۲۴,۳۵۳
۱۳۸۸	۵۴	۴۵۶	۱,۳۱۹,۲۲۲	۱,۳۱۱,۸۹۵	۷,۳۲۷	۲,۰۸۵,۲۴۲	۱۵۱,۶۳۶	۶,۹۰۵	۲۳,۸۰۱
۱۳۸۹	۳۹	۳۸۷	۱,۱۲۰,۰۶۱	۱,۱۱۱,۴۵۳	۸,۶۰۸	۱,۸۰۶,۸۸۰	۱۴۰,۴۴۹	۸,۶۸۸	۲۲,۷۲۳
۱۳۹۰	۴۰	۴۰۸	۱,۱۶۳,۲۱۳	۱,۱۵۴,۸۰۱	۸,۴۱۲	۱,۹۴۴,۲۳۵	۱۵۲,۶۶۹	۸,۴۴۱	۱۹,۴۲۸
تهران	۳	۲۳	۵۹۴,۶۴۸	۵۹۳,۲۷۸	۱,۳۷۰	۸۵۵,۱۲۳	۸۵,۷۵۰	۱,۳۶۵	۱۰,۶۳۵
ری	۴	۶۴	۹۱,۸۶۰	۹۰,۴۰۵	۱,۴۵۵	۱۵۵,۲۸۷	۱۳,۴۴۲	۱,۴۵۱	
شمیرانات	۲	۲	۶۸,۵۱۲	۶۸,۴۶۲	۵۰	۷۵,۹۲۳	۷,۹۲۳	۴۵	

مأخذ: شرکت گاز استان تهران.

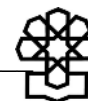
### جدول ۱۶. منابع آب‌های زیرزمینی و مقدار تخلیه سالیانه آنها در سال آبی<sup>۱</sup> ۱۳۸۹ - ۱۳۹۰

(هزارمتر مکعب)

چشمه	قنات		چاه نیمه عمیق		چاه عمیق		نام دشت	
	تعداد	تخلیه سالیانه	تعداد	تخلیه سالیانه	تعداد	تخلیه سالیانه		
۳۱/۶۸۳۳۷۶	۸۲۰۱	۴۹/۳۵۸۶۰۷	۹۳۳	۷۹/۲۷۲۵۰۴	۴۱۴۸۲	۸/۲۸۸۶۹۳۱	۱۷۸۷۰	کل استان
۱۳۰۷۵۸	۲۸۳۱	۵۲/۳۱	۱	۶۰/۴۳	۱۴۳	-	-	طلقان - الموت (بخش استان تهران)
-	-	-	-	۶۲/۸	۳	۸۴/۷۹۵۸	۱۹	دریاچه نمک (بخش استان تهران)
۶۷/۶۳۱	۲۷	۲۲/۱۰۳۸۹	۵۵	۰۶/۴۵۵۰	۲۰۰	۰۹/۳۷۷۷	۳۸	قطعه چهار زرنند
۰۸/۸۷۰	۲۵	۷۷/۲۴۴۸	۴۴	۰۲/۵۶۸۱	۳۷۲	۵۷/۲۸۲۳۸	۱۱۷	اشتهارد
۵۲/۷۸۷۲۵	۲۹۴	۱۲/۲۲۵۹۷	۳۹	۴۶/۳۵۰۳۰	۳۲۶۸	۵۸/۲۴۰۸۷۶	۱۷۰۶	هشتگرد
۱۲۰۰۰۰	۲۳۱۸	۸۸/۲۹۳۷۶۸	۶۲۰	۳۱/۱۷۵۵۲۴	۲۵۶۱۹	۶۰/۲۰۳۱۱۲۶	۱۲۷۶۹	تهران - کرج
۳۰/۴۷	۲	۲۰/۸۵۸۷	۱۶	۱۶/۹۵۸۴	۱۵۱۰	۱۲/۳۹۶۵۸۸	۲۰۳۳	ورامین
۶۷/۲۵۸۶۲	۲۸۲	۰۲/۱۶۸۴	۱۹	۱۹/۶۵۷۱	۳۹۸۹	۱۱/۱۳۴۲۳	۱۲۱	دماوند
۷۴/۱۷۱۸۶۱	۶۵۰	۶۴/۱۰۹۶۶	۴۸	۲۴/۱۵۶۳۸	۴۷۲۴	۵۲/۷۱۲۶	۷۱	لواسانات
۵۱/۷۸۰۵۹	۴۳۰	۱۱/۱۰۷۴	۱۷	۴۰/۳۳۴۳	۲۲۹	۵۰/۸۱۷۱	۱۱۲	گرمسار (بخش استان تهران)
۵۲/۶۱۲۹۶	۱۱۴۰	۴۰/۱۸۳۵	۱۴	۸۸/۳۶۷۵	۱۹۹	۹۸/۱۹۱۹۷	۲۰۹	فیروزکوه
-	-	-	-	۲۶/۳۵۸	۲۴	۱۳/۲۸۲۷۸	۹۹	مبارکیه (بخش استان تهران)
-	-	-	-	۰	۵	۰۷/۳۲۴۳	۲۹	ایوانکی
۳۰/۱۳۸۱۲	۱۸۲	۶۰/۳۵۳۳	۵۷	۵۹/۱۲۱۵	۵۹۴	۶۹/۵۳۶۶۳	۲۷۸	هومند - آپسرد
۱۴۵۱	۲۰	۱۶۹۱	۳	۱۱۲۸۰	۶۰۳	۴۵۲۶۲	۲۶۹	بخشی از محدوده مطالعاتی قزوین

مأخذ: اداره کل امور آب استان تهران.

۱. اول مهرماه هر سال لغایت شهریور سال بعد، سال آبی نامیده می‌شود.



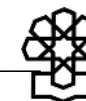
## جدول ۱۷. تصفیه آب در تصفیه خانه‌های استان

(هزار مترمکعب)

ظرفیت تأمین - لیتر در ثانیه	حجم مخازن در مدار	حجم آب توزیع شده			حجم آب تصفیه خانه	تعداد تصفیه خانه	شهرستان	
		سایر	منابع زیرزمینی	منابع سطحی				جمع
۵۶,۵۷۳	۲,۸۵۲	۱۷,۴۴۰	۶۲۰,۰۱۲	۷۳۵,۰۳۷	۱,۳۵۵,۰۵۰	۷۰۷,۳۳۶	۶	کل استان
۳,۶۷۰	۸۱	۱۷,۴۴۰	۲۱,۶۵۹	۰	۳۹,۰۹۹	۰	۰	اسلامشهر
۱,۵۳۳	۵۴	۰	۳۹,۳۷۷	۰	۳۹,۳۷۷	۰	۰	بهارستان
۱,۰۶۸	۳۹	۰	۱۹,۱۴۰	۰	۱۹,۱۴۰	۰	۰	پاکدشت
۱۸۹	۱۷	۰	۴,۶۰۸	۰	۴,۶۰۸	۰	۰	پیشوا
۴۳,۸۹۹	۲,۲۳۷	۰	۳۴۴,۴۳۹	۷۳۵,۰۳۷	۱,۰۷۹,۴۷۷	۷۰۷,۳۳۶	۵	تهران
۲۷۵	۵۸	۰	۱۰,۳۳۴	۰	۱۰,۳۳۴	۰	۰	دماوند
۴۶۴	۸۶	۰	۱۱,۷۰۴	۰	۱۱,۷۰۴	۰	۰	رباط کریم
۵۱۴	۴۳	۰	۱۴,۶۸۳	۰	۱۴,۶۸۳	۰	۰	ری
۱۰۱	۱۳	۰	۴,۰۲۰	۰	۴,۰۲۰	۰	۰	شمیرانات
۲,۰۶۰	۷۶	۰	۵۸,۳۶۹	۰	۵۸,۳۶۹	۰	۰	شهریار
۷۴	۱۳	۰	۲,۲۵۹	۰	۲,۲۵۹	۰	۰	فیروزکوه
۷۵۷	۳۲	۰	۲۶,۰۵۶	۰	۲۶,۰۵۶	۰	۰	قدس
۹۲۷	۲۷	۰	۲۷,۵۱۱	۰	۲۷,۵۱۱	۰	۰	ملارد
۱,۰۴۲	۷۶	۰	۳۵,۸۵۳	۰	۳۵,۸۵۳	۰	۱	ورامین

## توضیحات:

- آب خروجی تصفیه خانه‌ها و آب چاه‌ها که با کلر ضدعفونی و قابل شرب شده است و به سیستم توزیع (مخازن ذخیره و شبکه توزیع) وارد شده است.
- میزان ۱۷۴۴۰ هزار مترمکعب آب شهر اسلامشهر از شهر تهران تأمین می‌گردد که برای جلوگیری از دوباره شماری از سرجمع کسر شده است.



جدول ۱۸. تعداد انشعاب، مشترکین و مقدار فروش آب در نقاط شهری

(فروش: هزار متر مکعب)

سال و شهرستان	جمع		خانگی			مختلط		عمومی			تجاری			سایر*	
	تعداد کل انشعاب	تعداد انشعاب واکذار شده	تعداد کل انشعاب	تعداد انشعاب واکذار شده	حجم آب فروخته شده	تعداد کل انشعاب	تعداد انشعاب واکذار شده	تعداد کل انشعاب	تعداد انشعاب واکذار شده	حجم آب فروخته شده	تعداد کل انشعاب	تعداد انشعاب واکذار شده	حجم آب فروخته شده	تعداد کل انشعاب	تعداد انشعاب واکذار شده
۱۳۷۵	۱,۱۷۷,۸۵۴	۴۸,۹۸۴	۶۵۴,۹۹۹	۱,۰۴۱,۹۰۴	۳۹,۰۳۷	۵۰۸,۷۱۷	۳۸,۶۳۰	۲۰,۱۶۱	۲,۴۴۷	۱۱,۸۰۷	۴۸۲	۵۶,۸۶۶	۶۴,۳۸۸	۶,۹۲۶	۱۳,۵۴۰
۱۳۸۰	۱,۴۲۴,۲۲۴	۴۱,۱۲۴	۷۳۶,۲۲۵	۱,۲۵۳,۲۳۲	۳۵,۹۹۵	۵۵۶,۱۵۳	۶۰,۱۱۹	۳۹,۳۲۶	۱,۰۲۶	۱۶,۱۱۳	۳۵۲	۵۱,۸۸۶	۸۲,۷۲۱	۳,۶۶۹	۲۷,۶۵۹
۱۳۸۵	۱,۶۲۷,۷۴۳	۲۹,۲۲۸	۱,۰۶۰,۴۵۰	۱,۳۷۱,۴۳۰	۱۹,۵۹۱	۷۱۷,۷۲۹	۸۹,۳۶۷	۶۰,۸۵۶	۱,۳۷۹	۱۰,۷۲۰	۲۰۸	۵۰,۵۲۹	۷,۳۰۹	۷۴۱	۱۳۶,۹۱۰
۱۳۸۶	۱,۷۰۱,۳۵۵	۳۹,۰۴۸	۱,۱۷۶,۱۲۹	۱,۴۱۱,۲۶۲	۲۹,۲۸۴	۸۰۳,۰۹۵	۹۲,۸۷۰	۶۵,۳۷۲	۱,۹۹۵	۱۰,۸۹۳	۲۴۱	۱۱۶,۱۱۸	۱۲۱,۶۲۲	۶,۵۴۷	۱۴۵,۸۶۱
۱۳۸۷	۱,۷۶۶,۳۶۸	۳۳,۶۱۲	۱,۱۰۳,۸۴۰	۱,۴۴۶,۱۵۳	۲۵,۱۲۴	۸۰۷,۱۴۴	۹۸,۲۲۱	۶۶,۱۶۵	۹۸۰	۱۰,۸۱۰	۳۲۹	۱۴۳,۳۴۶	۱۳۲,۸۵۴	۶,۳۴۴	۱۳۴,۳۳۵
۱۳۸۸	۱,۸۲۰,۰۲۲	۲۹,۰۴۳	۱,۱۳۹,۶۳۲	۱,۴۹۶,۴۹۸	۲۰,۶۳۹	۸۴۰,۹۲۰	۱۰۷,۱۴۲	۶۹,۹۰۰	۸۲۶	۱۰,۳۰۵	۱۴۳	۲۰,۲۳۹	۱۴۰,۰۲۷	۵,۹۶۸	۱۶۷,۷۵۰
۱۳۸۹	۱,۵۲۷,۶۶۷	۲۷,۹۰۹	۹۸۷,۹۲۴	۱,۲۴۵,۹۹۰	۲۱,۲۳۸	۷۱۵,۹۳۳	۹۹,۳۲۳	۶۲,۰۵۰	۵۱۴	۷,۵۰۱	۱۴۵	۱۶,۹۸۶	۱۲۱,۱۹۲	۵,۰۵۱	۱۵۵,۵۸۲
۱۳۹۰	۱,۵۹۴,۴۵۰	۶۲,۴۷۳	۹۹۸,۲۶۰	۱,۲۹۳,۲۹۹	۵۱,۴۳۵	۷۱۶,۶۹۵	۹۲,۷۱۹	۶۱,۲۷۸	۲,۳۷۳	۷,۵۰۱	۸۲۱	۴۹,۶۸۸	۱۳۵,۸۰۹	۶,۲۹۵	۱۳۷,۰۲۲
تهران	۱,۰۰۸,۳۰۸	۳۳,۱۰۹	۸۰۷,۵۸۰	۱,۰۳۹,۹۷۷	۲۸,۴۳۴	۵۴۳,۲۸۷	۷۱,۱۳۲	۴۹,۵۹۸	۹۶۸	۴,۸۰۸	۴۳۹	۳۸,۳۶۶	۸۹,۶۴۴	۳,۰۳۰	۱۳۱,۱۴۸
ری	۳۰,۶۰۷	۱,۷۴۷	۱۱,۱۷۹	۲۵,۶۷۲	۱,۵۱۶	۹,۲۶۸	۱,۲۴۹	۶۲۹	۳۳	۱۶۰	۱۹	۲,۹۳۶	۱۶۹	۵۹۰	۲۶۰
شمیرانات	۹,۱۵۱	۷۸۵	۲,۸۴۸	۸,۱۳۹	۴۸۱	۲,۳۳۴	۱۲۸	۳۹	۲۳۴	۵۵	۲	۲۱	۵۵۰	۲۷	۲۹۷

مأخذ: شرکت آب و فاضلاب استان تهران.

\* میزان ۱۷۴۴۰ هزار متر مکعب آب شهر اسلامشهر از شهر تهران تأمین می‌گردد که برای جلوگیری از دوباره شماری از سرجمع کسر شده است.

جدول ۱۹. تعداد انواع مشترکین برق

سال و شهرستان	جمع	خانگی	عمومی	کشاورزی	صنعت و معدن	تجاری	مصارف آزاد
۱۳۶۵	۲,۰۲۲,۰۵۱	۱,۷۵۹,۹۲۷	۲۵۷,۲۲۳	۵۸۸	۲,۰۹۶	-	۲,۲۱۷
۱۳۷۰	۲,۱۲۰,۹۶۸	۱,۷۹۴,۷۰۱	۳۱۷,۰۳۴	۱,۱۳۸	۸۵۸	-	۷,۲۳۷
۱۳۷۵	۲,۷۹۱,۳۲۳	۲,۳۴۴,۸۵۱	۹۱,۲۳۶	۱,۶۴۵	۶,۴۶۸	۳۴۶,۰۶۴	۱,۰۵۹
۱۳۸۰	۳,۷۹۶,۳۶۳	۳,۰۶۴,۵۳۶	۲۰۲,۲۲۷	۲,۲۹۴	۱۸,۸۱۴	۵۰۴,۴۰۱	۴,۰۹۱
۱۳۸۵	۴,۹۳۸,۳۹۱	۳,۹۱۴,۸۹۸	۲۹۸,۸۶۸	۳,۲۲۲	۲۸,۶۲۳	۶۸۸,۸۹۸	۳,۸۸۲
۱۳۸۶	۵,۱۸۲,۴۲۱	۴,۱۱۷,۰۴۳	۳۱۰,۶۴۵	۳,۰۱۹	۲۸,۵۲۵	۷۱۸,۳۲۲	۴,۸۶۷
۱۳۸۷	۵,۴۶۴,۷۲۴	۴,۳۱۲,۶۹۱	۳۳۵,۴۴۱	۳,۵۷۵	۳۳,۶۸۸	۷۷۲,۸۷۲	۶,۴۵۷
۱۳۸۸	۵,۸۱۸,۲۱۴	۴,۵۷۷,۴۷۳	۳۷۴,۳۱۵	۳,۶۶۳	۳۵,۶۱۸	۸۱۴,۲۵۷	۱۲,۸۸۸
۱۳۸۹	۵,۱۸۷,۸۷۹	۴,۰۲۱,۵۷۸	۳۶۱,۵۰۵	۸,۹۲۳	۲۹,۱۸۶	۷۵۶,۵۲۲	۱۰,۱۶۵
۱۳۹۰	۵,۴۱۸,۴۷۴	۴,۱۸۴,۴۱۳	۳۸۷,۱۵۴	۹,۱۵۷	۳۱,۹۹۱	۷۹۶,۷۴۳	۹,۰۱۶
تهران	۳,۸۲۷,۳۳۸	۲,۹۱۴,۵۲۶	۳۱۵,۶۰۹	۱,۲۵۶	۱۱,۷۹۶	۵۷۶,۸۷۹	۷,۲۷۲
ری	۲۱۵,۵۶۱	۱۶۷,۳۶۸	۱۲,۰۵۵	۷۷۹	۴,۲۳۴	۳۱,۰۲۱	۱۰۴
شمیرانات	۳۷,۹۸۲	۳۰,۷۵۰	۳,۰۷۶	۱۱۵	۴۸	۳,۸۸۲	۱۱۱

مأخذ: شرکت توزیع نیروی برق تهران بزرگ.

#### توضیحات:

- تا پایان سال ۱۳۷۲ تعرفه برق عمومی و تجاری در یکدیگر ادغام بوده‌اند.
- شرکت توزیع نیروی برق غرب استان تهران.
- شرکت توزیع نیروی برق نواحی استان تهران.
- شرکت برق منطقه ای تهران.

جدول ۲۰. خدمات شهری شهر تهران بر حسب مناطق شهرداری

پارک عمومی	زباله حمل شده		میدان میوه و تره‌بار		تعداد ایستگاه‌های آتش نشانی	سال و مناطق شهرداری
	تعداد	خانگی (هزارتن)*	مساحت کل (هزارمترمربع)	تعداد		
۱۸,۹۷۹	۱,۴۷۶	۲,۴۷۲	۳۹۴	۹۰	۷۸	۱۳۸۵
۲۰,۲۹۷	۱,۵۴۶	۲,۴۵۲	۳,۱۵۹	۱۰۴	۸۲	۱۳۸۶
۲۱,۲۸۳	۱,۵۶۶	۲,۵۲۱	۳,۱۵۷	۱۱۲	۸۵	۱۳۸۷
۲۲,۰۲۵	۱,۶۵۱	۲,۶۵۸	-	۱۷۱	۹۳	۱۳۸۸
۲۳,۹۰۶	۱,۷۶۲	۲,۷۲۳	۳,۲۱۳	۱۹۵	۹۵	۱۳۸۹
۲۷,۱۸۸	۱,۸۸۲	۲,۷۲۰	۳,۲۲۹	۲۱۳	۹۵	۱۳۹۰
۱,۳۷۶	۱۳۹	۱۵۲	۴۱	۱۶	۵	۱
۱,۷۶۳	۱۵۴	۲۶۵	۶۴	۲۱	۵	۲
۱,۵۰۱	۱۳۶	۱۳۴	۱۸	۱۹	۶	۲۰

مأخذ: شهرداری تهران، سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات، معاونت آمار، برنامه و بودجه.

## توضیحات:

- آمار اعلام شده مربوط به زباله‌های شهری است و شامل انواع دیگر زباله مانند بیمارستانی، متفرقه، صنعتی، کارخانجات و ضایعات داروسازی نیست.
- میدان مادر به مساحت ۲۷۲۱ هزار متر مربع در منطقه ۱۹ واقع می‌باشد.
- تعداد و مساحت میادین با احتساب بازارهای محله‌ای افزایش یافته است.

جدول ۲۱. تعداد شاغلان کارگاه‌های صنعتی بر حسب شهرستان

سال و شهرستان	جمع	۴۹-۱۰ نفر	۹۹-۵۰ نفر	۱۰۰ نفر و بیشتر
۱۳۷۵	۵۰۷,۹۲۵	۶۷,۶۸۴	۲۸,۰۴۶	۲۱۱,۹۴۵
۱۳۸۰	۲۷۴,۳۷۶	۴۱,۲۴۵	۲۵,۵۸۰	۲۰۷,۴۵۱
۱۳۸۲	۳۶۱,۹۹۱	۸۶,۷۰۲	۴۷,۲۱۳	۲۲۸,۰۷۶
۱۳۸۳	۳۳۹,۶۲۸	۷۴,۴۷۹	۴۳,۱۹۶	۲۲۱,۹۵۳
۱۳۸۴	۳۳۰,۰۷۴	۷۱,۲۲۷	۴۰,۷۳۳	۲۱۸,۱۱۴
۱۳۸۵	۳۲۸,۳۶۵	۷۲,۴۷۵	۳۸,۹۸۳	۲۱۶,۸۰۷
۱۳۸۶	۳۲۶,۸۷۷	۶۷,۴۹۳	۳۶,۹۱۰	۲۲۲,۵۷۴
تهران	۱۹۷,۷۹۲	۲۷,۶۰۵	۱۴,۶۵۳	۱۵۵,۵۳۴
ری	۱۶,۱۲۵	۴,۳۰۳	۲,۶۲۱	۹,۲۰۱
شمیرانات	۷۸	۷۸	۰	۰

مأخذ: مرکز آمار ایران.

توضیح: تفاوت سرجمع سال ۱۳۷۵ با اجزا مربوط به کارگاه‌های صنعتی دارای ۹-۱ نفر کارکن است که در این جدول منظور نشده است.



## پیوست ۲. پیش‌زمینه‌های قانونی

### الف) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری

#### ماده (۴)

شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت - اجتماعی، اشتغال و سایر عوامل دارای سیمایی با ویژگی‌های خاص خود بوده به طوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی، خدمات و فعالیت‌های اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت باشد.

**تبصره «۱»** - تعیین محدوده شهری به پیشنهاد شورای شهر و تصویب وزارتین کشور و مسکن و شهرسازی خواهد بود.

**تبصره «۴»** - حوزه شهری به کلیه نقاطی اطلاق می‌شود که در داخل و خارج از محدوده قانونی شهر قرار داشته و از حدود ثبتی و عرفی واحدی تبعیت کنند.

#### ماده (۶)

بخش واحدی است که از تقسیمات کشوری که دارای محدوده جغرافیایی معین بوده و از به هم پیوستن چند دهستان همجوار مشتمل بر چندین مزرعه مکان روستا و احیاناً شهر که در آن عوامل طبیعی بر اوضاع اجتماعی و فرهنگی اقتصادی و سیاسی واحد همگنی را به وجود می‌آورد به نحوی که با در نظر گرفتن تناسب وسعت جمعیت و ارتباطات و دسترسی و سایر موقعیت‌ها نیل به اهداف و برنامه‌ریزی‌های دولت در جهت احیای امکانات طبیعی و استعداد‌های اجتماعی و توسعه امور رفاهی و اقتصاد آن تسهیل گردد.

#### ماده (۷)

شهرستان واحدی از تقسیمات کشوری است با محدوده جغرافیایی معین که از به هم پیوستن چند بخش همجوار که از نظر عوامل طبیعی، اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و فرهنگی واحد متناسب و همگنی را به وجود آورده‌اند.

**ماده (۹)**

استان واحدی از تقسیمات کشوری است با محدوده جغرافیایی معین که از به هم پیوستن چند شهرستان همجوار با توجه به موقعیت‌های سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و طبیعی تشکیل می‌شود.

**تبصره «۱»** - وزارت کشور بنا به ضرورت می‌تواند با تصویب هیئت وزیران با انتزاع و الحاق روستاها بخش‌ها یا شهرستان‌های مجاور استان‌ها را تعدیل نماید مگر آنکه به تصویب مجلس شورای اسلامی ایجاد استان جدید ضروری شناخته شود استان جدید باید حداقل یک میلیون نفر جمعیت داشته باشد.

**تبصره «۲»** - مرکز استان یکی از شهرهای همان استان است که مناسب‌ترین کانون سیاسی اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی آن استان شناخته می‌شود.

**ماده (۱۱)**

بخش‌ها، شهرها، شهرستان‌ها و استان‌هایی که فاقد شرایط مذکور در این قانون هستند با همان عنوان باقی می‌مانند دولت موظف است حتی‌الامکان این‌گونه واحدها را با شرایط مندرج در این قانون منطبق گرداند.

**ماده (۱۳)**

هر گونه انتزاع، الحاق، تبدیل، ایجاد و ادغام و نیز تعیین و تغییر مرکزیت و تغییر نام و نامگذاری واحدهای تقسیمات کشوری، بجز استان بنا به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران خواهد بود.

**ماده (۱۵)**

وزارت کشور موظف است ظرف مدت ۳ ماه لایحه قانونی حدود وظایف و اختیارات مسئولین واحدهای تقسیمات کشوری را تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

**ب) قانون اصلاح تبصره «۳» ماده (۱۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری و الحاق یک تبصره به آن**

**ماده واحده** - از تاریخ تصویب این قانون تبصره «۳» ماده (۱۴) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات



کشوری به شرح زیر اصلاح و تبصره «۴» به آن الحاق می‌گردد.

تبصره «۳» - وزارت کشور موظف است حداکثر ظرف یک سال از تاریخ تصویب این قانون لایحه قانونی محدوده حوزه‌های انتخاباتی را همراه با جداول و نقشه مربوط تهیه و جهت تصویب به مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.

ج) قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند «۳» به ماده (۹۹) قانون شهرداری‌ها (مصوب - ۱۳۷۲/۱۲/۱)

ماده واحده - بند زیر و ۳ تبصره آن به عنوان بند «۳» به ماده (۹۹) قانون شهرداری‌ها الحاق می‌گردد:

«۳» به منظور حفظ بافت فرهنگی - سیاسی و اجتماعی تهران و شهرستان‌های کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابع ری و شمیرانات، دولت مکلف است حداکثر ظرف مدت ۳ ماه نسبت به اصلاح حریم شهر تهران، کرج، ورامین، شهریار و بخش‌های تابعه ری و شمیرانات براساس قانون تقسیمات کشوری و منطبق بر محدوده قانونی شهرستان‌های مذکور اقدام نماید.

هزینه‌های حاصل از اجرای این بند از محل درآمد موضوع تبصره «۲» این قانون تأمین خواهد شد. نقاطی که در اجرای این قانون از حریم شهرداری‌های مذکور جدا می‌شوند در صورتی که در محدوده قانونی و استحفاظی شهر دیگری قرار گیرند عوارض متعلقه کماکان توسط شهرداری مربوط دریافت خواهد شد و در غیر این صورت توسط بخشداری مربوط اخذ و به حساب خزانه واریز می‌گردد.

د) قانون تفسیر بند «۳» ماده واحده قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند «۳» به ماده (۹۹) قانون شهرداری‌ها (مصوب - ۱۳۷۳/۷/۱۰)

ماده واحده - مقصود از اصلاح حریم شهرها و محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌ها و بخش‌های تابعه مذکور در این قانون، عبارت از این است که آن قسمت از حریم موجود این شهرها که برخلاف رعایت تقسیمات کشوری داخل در محدوده قانونی شهرستان‌های همجوار قرار گرفته است اصلاح گردد، به گونه‌ای که از تداخل حریم موجود این شهرها در محدوده تقسیمات کشوری شهرستان‌های همجوار جلوگیری به عمل آید.

هـ) قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها (مصوب —  
 (۱۳۸۴/۱۰/۱۴)

#### ماده (۱)

محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع<sup>۱</sup> و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم الاجرا می‌باشد. شهرداری‌ها علاوه بر اجرای طرح‌های عمرانی از جمله احداث و توسعه معابر و تأمین خدمات شهری و تأسیسات زیربنایی در چارچوب وظایف قانونی خود کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل محدوده شهر را نیز به عهده دارند.

#### ماده (۲)

حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید.

به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغات و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکانپذیر خواهد بود. نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات که به موجب طرح‌ها و ضوابط مصوب در داخل حریم شهر مجاز شناخته شده و حفاظت از حریم به استثنای شهرک‌های صنعتی (که در هر حال از محدوده قانونی و حریم شهرها و قانون شهرداری‌ها مستثنا می‌باشند) به عهده شهرداری مربوط می‌باشد، هرگونه ساخت‌وساز غیرمجاز در این حریم تخلف محسوب و با متخلفین طبق مقررات رفتار خواهد شد.

#### ماده (۵)

محدوده شهر در طرح‌های جامع شهری و تا تهیه طرح‌های مذکور در طرح‌های هادی شهر و تغییرات بعدی آنها به صورت قابل انطباق بر عوارض طبیعی یا ساخته شده ثابت، همراه با مختصات

۱. طرح جامع تهران براساس مجموعه‌ای از اسناد موضوعی در مقیاس شهر و اسناد موضعی در مقیاس مناطق شهری تدوین می‌شود که زمینه‌های موضوعی آن مشتمل بر اسناد فرادست (چشم‌انداز تهران، جمعیت، کار و فعالیت)، اسناد مکمل (شبکه و نظام حرکت، زلزله، سیل، منابع آب و محیط‌زیست) و اسناد پشتیبان (مدیریت و مالیه) است.



جغرافیایی نقاط اصلی تعیین و به تصویب مراجع قانونی تصویب‌کننده طرح‌های مذکور می‌رسد. این محدوده حداکثر ظرف ۳ ماه از ابلاغ طرح‌های مذکور به صورتی که کلیه نقاط آن قابل شناسایی و پیاده کردن روی زمین باشد توسط شهرداری تدقیق شده و پس از کنترل و امضای دبیر مرجع تصویب‌کننده و تأیید شدن به مهر دبیرخانه مربوط به امضای استاندار جهت اجرا به شهرداری و دستگاه‌های اجرایی ذیربط ابلاغ می‌گردد.

**تبصره «۱»** - چنانچه اقدامات لازم ظرف مهلت مقرر مذکور به انجام نرسد، استاندار دستور تدقیق محدوده را به سایر مراجع ذیصلاح صادر خواهد کرد.

**تبصره «۲»** - پیگیری اجرای این ماده در قالب مهلت تعیین شده تا مرحله ابلاغ محدوده شهرها، به عهده دبیرخانه مرجع تصویب‌کننده طرح‌ها خواهد بود.

**تبصره «۳»** - در تهیه طرح‌های جامع هادی شهری پیشنهادات شهرداری که به تصویب شورای اسلامی شهر رسیده باشد برای تأیید نهایی به مراجع قانونی منعکس می‌شود.

#### ماده (۶)

حریم شهر در طرح جامع شهر و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر تعیین و تصویب می‌گردد.

#### ماده (۸)

محدوده‌ها و حریم‌های تعیین شده برای شهرهای مجاور، محدوده روستاهای مجاور و محدوده شهرک‌های مجاور، نباید با هم تداخل داشته باشند در صورت تداخل، مرجع حل اختلاف و رفع تداخل، مراجع تصویب‌کننده طرح‌های هادی و جامع حسب مورد خواهند بود.

#### ماده (۹)

محدوده مجموعه‌های شهری در طرح مصوب آنها تعیین و تصویب می‌شود.

#### ماده (۱۰)

هیچیک از شهرها محدوده و حریم دیگری بجز محدوده و حریم موضوع مواد (۱) و (۲) این قانون و هیچیک از روستاها و شهرک‌ها، محدوده دیگری بجز محدوده موضوع مواد (۳) و (۴) این قانون نخواهند داشت و عناوین یاد شده جایگزین کلیه عناوین متناظر آنها از جمله «محدوده قانونی»، «حریم قانونی»، «حوزه شهرداری»، «حدود مصوب شهر» و نظایر آنها در مورد محدوده شهر،

«محدوده استحفاظی»، «حوزه استحفاظی»، «حریم استحفاظی»، «محدوده نهایی»، «محدوده نفوذی» و نظایر آنها در مورد حریم شهر، «محدوده مسکونی روستا» یا «حدود روستا» در مورد «محدوده روستا» و «محدوده قانونی شهرک» می‌گردد و هر ترتیب دیگری که در مورد تعاریف محدوده و حریم شهر، محدوده شهرک و روستا و نحوه تعیین آنها با هر عنوان دیگری در قوانین و مقررات قبلی مقرر شده باشد، با تصویب این قانون ملغی خواهد بود.

**تبصره - تعاریف و مراجع تصمیم‌گیر مربوط به محدوده‌ها و حریم‌های مورد اشاره در این قانون جایگزین تعاریف و مراجع تصمیم‌گیر مربوط در تمام قوانین موضوعه از جمله قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری - مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵ - می‌شود.**

#### ماده (۱۱)

محدوده و حریم تعریف شده که در این قانون برای مناطق مسکونی شهری و روستایی و شهرک‌های مسکونی است شامل سایر محدوده‌ها و حریم‌های خاص که حسب قوانین خاص تعیین شده‌اند (مثل حریم راه‌ها و راه‌آهن، محدوده مناطق چهارگانه حفاظت شده محیط زیست، حریم میراث فرهنگی و نظایر آن) نخواهد شد.

#### ماده (۱۲)

هرگونه تخلف از احکام موضوع این قانون به‌عنوان تجاوز به حقوق عمومی، جرم محسوب شده و مرتکبین علاوه بر اعاده وضع و رفع اثر از تخلفات، به مجازات مربوط برابر قانون مجازات اسلامی محکوم خواهند شد.

**(و) آیین‌نامه طرح ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آنها**

ماده واحده - هیئت وزیران در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۷/۲۶ بنا به پیشنهاد شماره ۱۰۰/۲۹۹۴ مورخ ۱۳۷۴/۴/۱۴ وزارت مسکن و شهرسازی و به استناد اصل یکصدوسی‌وهشتم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران و به‌منظور امکان و ایجاد برنامه‌ریزی واحد برای شهر تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور، چارچوب طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آنها را به‌شرح زیر تصویب نمود:

**«طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آنها»**



### ماده (۱)

مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن شامل شهرهای واقع در شهرستان‌های تهران، دماوند، ری، شمیرانات، کرج، ورامین، اسلامشهر، ساوجبلاغ و شهریار است و محدوده مجموعه شهری سایر شهرهای بزرگ (مشهد، اصفهان، تبریز و شیراز) به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی و تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تعیین می‌شود.

**تبصره «۱» -** تعریف مجموعه شهری و شاخص‌های آن در شورای عالی شهرسازی و معماری تعیین خواهد شد.

**تبصره «۲» -** سایر مجموعه‌های شهری بزرگ پس از تعیین ضوابط مندرج در تبصره «۱» این ماده توسط شورای عالی شهرسازی و معماری با تصویب وزارت‌های مسکن و شهرسازی و کشور به‌عنوان مجموعه شهری شناخته شده و مشمول مقررات این مصوبه می‌شوند.

### ماده (۲)

هر مجموعه شهری به محدوده‌های کوچک‌تری متشکل از حریم‌های شهرداری‌های داخل مجموعه تقسیم می‌شود، حتی‌الامکان به‌طوری که هیچ نقطه‌ای از سطح این مجموعه خارج از حوزه نظارت و حریم شهرداری‌های داخل این مجموعه واقع نگردد.

### ماده (۳)

در اجرای مفاد این مصوبه، وزارت مسکن و شهرسازی مکلف به انجام وظایف زیر می‌باشد:

**الف)** ظرف مدت ۶ ماه نقشه محدوده استحفاظی کلیه شهرهای «مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن» را همراه با ضوابط و مقررات اجرایی داخل آنها تهیه نموده و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران برساند.

**ب)** ظرف مدت ۲ سال طرح «مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن» و ظرف مدت ۳ سال طرح مجموعه شهری سایر شهرهای بزرگ و پس از آن سایر مجموعه‌های شهری موضوع این مصوبه را همراه با طرح‌های جامع شهرهای داخل این مجموعه‌ها به استثنای نقاطی که دارای طرح جامع مصوب هستند، تهیه و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران برساند. وزارت مسکن و شهرسازی هر ۵ سال یک بار نسبت به تهیه طرح تجدیدنظر مجموعه‌های شهری یاد شده اقدام خواهد کرد.

**ج)** کمیته‌ای را با شرکت نمایندگان وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور و سازمان

برنامه و بودجه تشکیل دهد و روش تأمین منابع مالی لازم، جهت اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب داخل محدوده این آیین‌نامه را پیش‌بینی و به تصویب مراجع ذیربط برساند.

د) در طرح‌ریزی مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ در تعیین کاربری اراضی مطابق قوانین محل استقرار خدمات، نحوی تعیین شود که حتی‌الامکان محل خدمات مورد نیاز این مجموعه‌ها به صورت غیر متمرکز در شهرهای اطراف داخل این مجموعه‌ها تعیین و توزیع گردد.

ه) ایجاد پایگاه اطلاعاتی مناطق شهری کشور؛ در اجرای این وظیفه و به استناد ماده (۸) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران کلیه شهرداری‌ها، سازمان‌های دولتی و وابسته به دولت و دستگاه‌های اجرایی موظفند اطلاعات مورد نیاز را در اختیار وزارتخانه مذکور قرار دهند.

**تبصره -** جهت اجرای وظایف مندرج در این ماده در سال جاری از محل اعتبارات دولت بودجه لازم در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی قرار می‌گیرد. اعتبار لازم جهت تهیه و تکمیل طرح‌ها و بودجه سنوات بعدی این وزارتخانه پیش‌بینی خواهد شد.

#### ماده (۴)

در اجرای مفاد این مصوبه وزارت کشور مکلف است در «مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن» نسبت به شناخت شهر و استقرار شهرداری در کلیه نقاط جمعیتی واجد شرایط مندرج در قانون تقسیمات کشوری اقدام نماید.

**تبصره -** جهت انجام وظایف مندرج در این ماده اعتبار لازم در اختیار وزارت کشور قرار می‌گیرد.

#### ماده (۵)

وزارت کشور مکلف است در اجرای ماده (۶۲) قانون شهرداری‌ها و به منظور هماهنگی نمودن برنامه‌های پنج‌ساله عملیات نوسازی شهرداری‌های مشمول این مصوبه به‌ویژه آن دسته از فعالیت‌هایی که جنبه فرا شهری دارد اقدامات لازم را معمول دارد.

#### ماده (۶)

کلیه دستگاه‌های اجرایی ذیربط و شهرداری‌ها موظفند از هرگونه تغییر کاربری اراضی بدون طی مراحل قانونی آن خودداری نموده و از هرگونه ساخت‌وساز غیرقانونی ممانعت کرده و در صورت احداث در حدود مقررات لازم را در خصوص تخریب مبذول دارند.



**تبصره -** تأسیسات زیربنایی نفت، گاز، پست و مخابرات، آب و برق از مفاد این ماده مستثنا می‌باشند.

#### ماده (۷)

دستگاه‌های اجرایی موظفند در انتخاب مکان اجرای طرح‌های عمرانی ملی و استانی در مجموعه‌های شهری موضوع این مصوبه، براساس سطح‌بندی خدمات و توصیه‌های طرح‌های مصوب مجموعه شهری اقدام نمایند.

**تبصره «۱» -** وزارت مسکن و شهرسازی موظف است کلیه اطلاعات و توصیه‌های طرح را به موقع در اختیار دستگاه‌های اجرایی ذیربط و سازمان برنامه و بودجه قرار دهد.

**تبصره «۲» -** سازمان برنامه و بودجه موظف است هنگام مبادله موافقتنامه با دستگاه‌های اجرایی انتخاب مکان طرح‌ها را با طرح‌های مصوب مجموعه شهری مطابقت دهد.

#### ماده (۸)

در اجرای سیاست‌های تمرکززدایی از مجموعه شهری تهران مفاد مصوبات شماره‌های ۱۴۳۴۵/ت ۶۷ هـ مورخ ۱۳۷۰/۳/۱۸ و ۴۴۹۴۲/ت ۳۰۷ هـ و ۴۴۹۴۷/ت ۳۰۵ هـ مورخ ۱۳۷۰/۷/۱۶ هیئت وزیران مجدداً مورد تأیید و تنفیذ قرار گرفته، «محدوده شهر تهران» در مصوبات یاد شده به «محدوده مجموعه شهری تهران» اصلاح می‌گردد.

#### ماده (۹)

به‌منظور ایجاد تسهیلات لازم جهت تمرکززدایی از مجموعه شهری تهران دستگاه‌های ذیل موظف به انجام اقدامات زیر در مراکز استان‌های کشور بوده و مکلفند هر ۶ ماه یکبار نتیجه اقدامات خود را به هیئت وزیران گزارش دهند:

**الف) وزارت بازرگانی:** برقراری تسهیلات لازم برای انجام امور مربوط به صادرات و واردات توسط شرکت‌ها.

**ب) بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران:** برقراری تسهیلات لازم برای انجام عملیات ارزی مرتبط با فعالیت‌های تجارت خارجی.

**ج) گمرک ایران:** برقراری تسهیلات لازم برای انجام تشریفات مربوط به ترخیص کالا.

## ماده (۱۰)

وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و کشور هر یک در محدوده وظایف محول شده عهده‌دار نظارت بر حسن اجرای این مصوبه هستند.

گفتنی است که تصویبنامه «طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور (۱۳۷۴)» و لایحه تشکیلات کلان دولت (۱۳۸۳) از مهمترین اسناد قانونی درباره اداره و مدیریت منطقه کلان‌شهری تهران است.

ز) طرح جامع شهری (طرح توسعه و عمران شهر و حوزه نفوذ)، که سند اصلی (مصوب — ۱۳۸۶/۹/۵) شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می‌باشد و آن طرحی است برای بازنگری ساختار شهر، تبیین گرایش‌های توسعه و تعریف اهداف کلی رشد و ترقی جامعه که به‌منظور حفظ و ترویج و ارتقای بهداشت، آموزش و رفاه عمومی و حاوی پیشنهادهای و سیاست‌هایی در جهت اجرای آنها که براساس آن استانداردها و ضوابطی تدوین می‌نماید. با توجه به تعاریف مذکور ویژگی‌های اساسی طرح جامع شهری را می‌توان چنین برشمرد:

۱. طرح جامع، طرح کالبدی فضایی است که با بهره‌گیری از تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جامعه به بهبود سازمان فضایی شهر و رفاه اجتماعی مردم می‌پردازد. به‌عبارت دیگر هدف عمده طرح‌های جامع، ایجاد نظم فضایی در شهر است.

۲. طرح جامع از نظر زمانی میان‌مدت و به لحاظ مقیاس برخوردار کلی است. این طرح سیاست‌های کلی توسعه شهر را تا ده سال تعیین می‌کند.

۳. در طرح‌های جامع نه تنها خود شهر، بلکه منطقه آن نیز مورد توجه و مطالعه قرار می‌گیرد. در این طرح‌ها همچنین افزون بر سیستم کاربرد اراضی، شبکه ارتباطی و زیرساخت‌ها نیز از لحاظ شناخت اجزا عناصر شهری مورد توجه قرار می‌گیرد.

۴. طرح جامع وسیله‌ای برای سهل کردن تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری است و نقش هدایتی آن از جنبه‌های با ارزش طرح است. چنان‌که می‌تواند با فراهم ساختن زمینه‌های بهبود نظم فضایی شهر، اماکن تخصیص بهینه منابع را برای رشد و نمو جامعه انسانی ساکن در آن مهیا کند.

۵. تعیین احتیاجات و نیازهای جامعه شهری (در فضا و زمانی مشخص)، تعیین امکانات و محدودیت‌های منابع و تسهیلات موجود و تدوین راه‌حل‌ها، اهداف، سیاست‌ها و معیارها و ضوابط کالبدی و فضایی از مهمترین مشخصه‌های عملی طرح‌های جامع به‌شمار می‌روند. ویژگی هدایتگری طرح جامع، تأکید دارد که هر نوع طرح دیگری در شهر باید با اصول طرح جامع همان شهر مطابقت



داشته باشد. از این رو، طرح جامع، طرح اصلی و عمده شهر محسوب می‌شود.

### پیوست ۳. حقایق از سند ملی توسعه استان تهران

طرح توسعه و توازن منطقه‌ای شامل طرح‌ها و پروژه‌های مختلف، اما هماهنگ به‌منظور ایجاد تغییرات اساسی و توسعه اقتصادی و اجتماعی در یک منطقه است و موجب تحولات اساسی در وضعیت نیروی کار، بازار کار، تولیدات کشاورزی و صنعتی، خدمات اجتماعی و رفاهی و امور زیربنایی یک منطقه می‌گردد و هماهنگی و همسانی رشد و توسعه را بین مناطق مختلف ایجاد و مترصد تلاشی است که هر منطقه با توجه به شرایط و ویژگی‌های درونی خود و همسویی با نظم کل حاکم بر سرزمین، رشد و توسعه داشته باشد. این سند زمینه ایفای نقش هر منطقه برای عملکرد مبتنی بر قابلیت‌های خویش در سطح ملی را فراهم می‌کند. سند توسعه و توازن منطقه‌ای فرآیندی منظم برای تعیین اهداف و انتخاب بهترین سیاست‌ها به‌منظور رسیدن به توسعه در آن منطقه است. بنابراین یکی از ویژگی‌هایی که در اسناد توسعه منطقه‌ای تبیین شده است جهش به سمت توسعه پایدار و رفع عدم تعادل‌های منطقه‌ای است. به‌عبارتی اسناد توسعه و توازن، اسناد همپوشانی منطقه‌ای است که شرایط توسعه همه‌جانبه و واحد کشور را در آن متصور شده است. شایان ذکر است که برنامه‌ریزی و توسعه منطقه‌ای در رویارویی با مسائل عملکردی در سطح منطقه، توزیع جمعیت، اشتغال و بیکاری، نیازهای اقتصادی و اجتماعی، تأسیسات و تسهیلات رفاهی، شبکه‌های ارتباطی و حمل‌ونقل، ایجاد زمینه‌های فنی اطلاعاتی برای برنامه‌ریزی ملی و تعادل درون و میان منطقه‌ای، نقش مؤثری ایفا می‌کند. باید یادآور شد که سند ملی توسعه استان‌ها برگرفته از مطالعات آمایش سرزمین<sup>۱</sup> و اطلاعات مندرج در آن تهیه مصوب شده است، به‌عبارت دیگر آنچه مورد مطالعه و رویکرد مصوبات مذکور در هیئت دولت بود، نگاه سیستمی به کل منابع، ظرفیت‌ها، قابلیت‌ها، محدودیت‌ها و فرصت‌هایی بوده است که منجر به تهیه، تدوین و تصویب آن اسناد شد. هم اکنون با عنایت به طرح جدایی شهرستان‌های شمیرانات و ری از تهران، گذری بر عمده مطالب سند توسعه استان تهران که شهرستان‌های مزبور هم جزئی از این مطالعه است، خالی از فایده نیست. گفتنی است که در حال حاضر از چگونگی و میزان عمل و توجه بدان‌ها، اطلاعاتی کسب نشده است. در این بخش با توجه به سند ملی توسعه استان تهران، مطالب ذیل ارائه می‌شود:

#### عمده‌ترین تنگناها و محدودیت‌های توسعه

- محدودیت منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی،

۱. آمایش سرزمین در حال حاضر شامل سازماندهی اقتصادی، اجتماعی فرهنگی و محیط‌زیستی، به منظور تحقق آینده‌ای مطلوب پیشنهاد می‌شود.

- محدودیت اراضی برای توسعه شهرهای موجود،
- زلزله خیزی و وجود گسل‌های فعال،
- ضعف پوشش گیاهی و کافی نبودن عملیات آبخیزداری و شوری و تخریب خاک،
- پدیده وارونگی هوا در شهرهای تهران و کرج.

### اصلی‌ترین مسائل

- دخالت مدیریت کلان کشور در مدیریت استان و نبود مدیریت واحد شهری مناسب،
- تمرکز شدید فعالیت‌های اداری، بازرگانی و خدماتی و نظامی با عملکرد ملی در کلان‌شهرهای تهران و کرج،
- مهاجرت‌های بی‌رویه به استان، تمرکز شدید جمعیت و توسعه شهری و روستایی متمرکز و مهارنشده و وجود پدیده حاشیه‌نشینی،
- کمبود امکانات به لحاظ سرانه آموزشی، ورزشی، فرهنگی و تأسیسات و تسهیلات شهری به‌ویژه تأسیسات جمع‌آوری و تصفیه فاضلاب شهری،
- گسترش روزافزون تغییر کاربری اراضی زراعی و باغات و تصرف حریم رودخانه‌ها،
- بهره‌برداری نامناسب از منابع آب‌های سطحی و زیرزمینی،
- استقرار مراکز جمعیتی بر روی گسل‌های زلزله و مسیل‌ها،
- بحرانی بودن شرایط زیست‌محیطی (آب، خاک، هوا و...) در کلان‌شهرهای استان و آلودگی شدید محیط‌زیست در سایر نقاط آن،
- عدم کشش شبکه حمل‌ونقل درون شهری و برون شهری استان،
- کمبود و نارسایی در تأمین امنیت اجتماعی،
- بیکاری بالای جوانان و فارغ‌التحصیلان دانشگاهی،
- پایین بودن بهره‌وری نیروی کار و سرمایه.

### اهداف بلندمدت

با توجه به قابلیت‌ها و تنگناها و استقرار مرکز سیاسی کشور، توسعه پایدار در استان بر محوریت ایفای نقش مدیریت عالی فرآیندهای توسعه ملی و روابط فراملی کشور، امور تخصصی علمی، آموزشی و پژوهشی در سطوح ملی و فراملی، خدمات برتر تخصصی و فنی و مهندسی و صنایع با تکنولوژی برتر با تکیه بر ICT استوار خواهد بود و به نماد توسعه‌یافتگی کشور تبدیل خواهد شد.



- بدین ترتیب اهداف بلندمدت توسعه استان عبارتند از:
- ایجاد مدیریت واحد شهری در شهرهای بزرگ،
  - سالم‌سازی محیط‌زیست،
  - توسعه فعالیت‌های صنعتی با تکنولوژی برتر و پاک،
  - دستیابی به تعادل فضایی و مهار و کنترل رشد جمعیتی و کالبدی مجموعه شهری تهران،
  - ارتقای رفاه اجتماعی و کیفیت زندگی ساکنان استان و توزیع متعادل امکانات در سطح استان،
  - حفظ، احیا و بهره‌برداری مناسب از منابع پایه و طبیعی،
  - حفظ، احیا و بهره‌برداری مناسب از منابع آب محدود،
  - ارتقای امنیت نقاط شهری و روستایی در برابر حوادث طبیعی و غیرمترقبه،
  - ساماندهی ترافیک در تردهای شهری و بین شهری،
  - ساماندهی بازارهای کالا،
  - ساماندهی فعالیت‌های کشاورزی،
  - ساماندهی صنعت گردشگری،
  - ارتقای بهره‌وری نیرو کار و سرمایه،
  - اصلاح در ساختار مدیریت توسعه‌ای شهر تهران و هویت‌بخشی به مدیریت استانی در آن متناسب با جایگاه پایتختی آن و در مقایسه با پایتخت‌های مشابه در دنیا،
  - تقویت نقش بین‌المللی پایتخت در زمینه فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی سطح بالای تخصصی و خدمات برتر،
  - مقابله با بحران آلودگی هوای پایتخت،
  - ساماندهی ترافیک در تردهای شهری و مبادی ورودی و خروجی پایتخت.

#### راهبردهای بلندمدت توسعه

- فراهم کردن زمینه‌های لازم برای افزایش مشارکت‌های مردمی در مدیریت و خدمات شهری و واگذاری فعالیت‌ها به بخش‌های عمومی، غیردولتی، خصوصی، تعاونی و سازمان‌های غیردولتی (NGOها) در قالب مدیریت واحد شهری،
- ایجاد شرایط ویژه در مجموعه شهری تهران برای معکوس کردن روند مهاجرت،
- تقویت الگوی چندمرکزی ساختار فضایی استان،
- توسعه شهری براساس موازین شهر سالم و رعایت ضوابط زیست‌محیطی،

- بسترسازی برای ایجاد توسعه اجتماعی، فرهنگی و ورزشی برای ساکنان؛ استان با تأکید بر تقویت زمینه‌های گذران اوقات فراغت،
- اصلاح و تغییر الگوی توزیع و مصرف آب و انرژی،
- تأمین امنیت سازه‌های موجود و در حال ساخت در برابر حوادث طبیعی و غیرمترقبه،
- تقویت امر پیشگیری و مدیریت بحران و بازسازی در برابر حوادث طبیعی و غیرمترقبه،
- توسعه و بهینه‌سازی شبکه‌های حمل‌ونقل به‌ویژه در نقاط شهری،
- توسعه بورس‌های کالایی با عملکرد ملی و منطقه‌ای،
- ممنوعیت تغییر کاربری اراضی باغی، زراعی، جنگلی و مرتعی،
- بهبود مدیریت و اصلاح شیوه‌های تولید در بخش کشاورزی استان،
- توسعه صنعت پرورش گل در نقاط مستعد استان برای صادرات،
- تبدیل استان به یکی از قطب‌های گردشگری کشور،
- اقتصادی کردن تولید کالاها و خدمات،
- اعمال مدیریت توسعه‌ای یکپارچه در پایتخت،
- محدودیت نقش دستگاه‌های ستادی دولت مستقر در تهران به تصمیم‌گیری راهبردی دولت در سطح ملی و فراملی،
- گسترش تکنولوژی ارتباطات و اطلاعات در پایتخت،
- توسعه فعالیت‌های آموزشی و پژوهشی سطح بالای تخصصی و خدمات برتر در مجموعه شهری تهران با عملکرد بین‌المللی،
- کاهش میزان آلاینده‌های هوای پایتخت،
- تقویت و تجهیز شبکه‌های حمل‌ونقل در پایتخت.

#### سیاست‌های اجرایی

- ساماندهی نظام مدیریت شهری در جهت ایجاد مدیریت واحد شهری و گسترش مشارکت بخش غیردولتی در اداره شهرهای بزرگ به‌ویژه شهرهای تهران و کرج،
- کاهش تمرکز جمعیت و فعالیت در مجموعه شهری تهران با انتقال فعالیت‌های غیرضروری از آن،
- رعایت ضوابط شهر سالم در توسعه شهرها،
- توسعه نرم‌افزارها و سخت‌افزارهای لازم برای تأمین نیازهای اجتماعی؛ فرهنگی و ورزشی ساکنان استان به‌ویژه در زمینه گذران اوقات فراغت،



- افزایش امنیت اجتماعی به‌ویژه در شهرهای بزرگ،
- کاهش فاصله طبقاتی شدید موجود در استان به‌ویژه در شهرهای بزرگ،
- مهندسی مجدد توزیع و مصرف آب و انرژی،
- افزایش ضریب ایمنی زیرساخت‌ها و سایر مراکز محوری و اساسی موجود ارائه‌کننده خدمات عمومی در برابر حوادث طبیعی و غیرمترقبه،
- مقاوم‌سازی مراکز سکونتی موجود و ممنوعیت ساخت‌وسازهای غیرمقاوم در برابر حوادث طبیعی و غیرمترقبه،
- تلاش در جهت پیش‌بینی، آموزش و اداره امور نقاط شهری و روستایی پس از وقوع حوادث طبیعی و غیرمترقبه،
- توسعه شبکه راه‌های استان در جهت کاهش بارترافیکی درون‌شهری و برون‌شهری آن،
- گسترش مترو و سایر روش‌های حمل‌ونقل عمومی،
- افزایش بهره‌برداری از گاز طبیعی در تأمین انرژی مصرفی استان به‌ویژه در بخش حمل‌ونقل و ترویج انرژی‌های پاک،
- ایجاد بسترهای لازم برای توسعه بورس‌های کالایی با عملکرد ملی و منطقه‌ای،
- ایجاد اصلاحات لازم در قوانین و مقررات در جهت جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی، جنگلی، مرتعی و فضای سبز،
- مکانیزاسیون فعالیت‌های کشاورزی در نقاط مستعد استان،
- ایجاد بسترهای لازم برای توسعه صنعت پرورش گل در نقاط مستعد استان برای صادرات،
- توسعه صنعت گردشگری در نقاط مستعد استان،
- اجرای سیستم‌های مدیریت کیفیت و چرخه بهره‌وری در نظام اداری و اجرایی مستقر در استان و کمک به استقرار آنها در بخش‌های غیردولتی،
- ساماندهی نظام مدیریتی استان متناسب با جایگاه پایتختی آن در قالب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان،
- توسعه کاربرد تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات (ICT) در نظام اداری، اجرایی و آموزشی پایتخت،
- توسعه صنایع الکترونیکی پیشرفته فاقد آلاینده‌ی زیست‌محیطی در مجموعه شهری تهران،
- توسعه فعالیت‌های تحقیقاتی و صنعتی در زمینه تکنولوژی‌های برتر با تأکید بر تکنولوژی اطلاعات و انرژی‌های پاک در مجموعه شهری تهران،
- توسعه فعالیت‌های تحقیقاتی و پارک‌های فناوری با عملکرد ملی و منطقه‌ای در مجموعه شهری تهران،
- توسعه فعالیت‌های آموزش عالی تخصصی و فوق‌تخصصی با عملکرد ملی و فراملی در شهر

تهران،

- توسعه ارائه خدمات درمانی تخصصی و فوق تخصصی با عملکرد ملی و فراملی در شهر تهران،
- توسعه فعالیت‌های بازاریابی بین‌المللی برای صادرات کشور در شهر تهران،
- توسعه بازارهای مالی و اعتباری با عملکرد ملی و منطقه‌ای در شهر تهران،
- توسعه شبکه راه‌های شهر تهران و مبادی ورودی و خروجی آن در جهت؛ کاهش بارترافیکی درون‌شهری و برون‌شهری آن،
- گسترش مترو و سایر روش‌های حمل‌ونقل عمومی پایتخت،
- توسعه فضای سبز در پایتخت.

### منابع و مأخذ

۱. قوانین برنامه چهارم و پنجم توسعه.
۲. اسناد و مدارک طرح جامع شهر تهران.
۳. طرح راهبردی - ساختاری توسعه شهر تهران.
۴. آیین‌نامه طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آنها.
۵. سند ملی توسعه استان تهران.
۶. قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخابات شهرداران.
۷. قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها.
۸. قانون شهرداری و اصلاحیه‌های آن.
۹. قانون مدیریت خدمات کشوری.
۱۰. قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری.
۱۱. مرکز آمار ایران.
۱۲. طرح آمایش سرزمین.
۱۳. مصوبه تعاریف محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها مورد عمل قانون زمین شهری.
۱۴. براتی، ناصر، امیر، ثامن، محمدعلی، سلیمان‌نژاد. ضرورت‌های و الزامات مدیریت یکپارچه در کلان‌شهر تهران (جدایی شهرستان‌های ری و شمیرانات از کلان‌شهر تهران، تهدید یا فرصت) مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران، مردادماه ۱۳۹۰.
۱۵. سایر قوانین و مقررات موضوعه.
۱۶. نظریات و استدلال‌های دیدگاه‌های موافق و مخالف که در مصاحبه‌ها، سخنرانی‌ها و یادداشت‌های نمایندگان هر دو طیف در رسانه‌ها مطرح شده است.



مرکز پژوهش‌ها  
مجلس شورای اسلامی

شماره مسلسل: ۱۲۸۲۲

شناسنامه گزارش

عنوان گزارش: اظهار نظر کارشناسی درباره: «طرح الحاق دو تبصره به ماده (۱۱) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری»

نام دفاتر: مطالعات زیربنایی (گروه عمران)، مطالعات سیاسی  
تهیه و تدوین: محمدرضا فارسیان  
ناظران علمی: حسین صفایی، محسن صمدی  
متقاضی: کمیسیون شوراها و امور داخلی کشور  
همکار: غلامعباس دارابی (دفتر سیاسی)  
همکاران خارج از مرکز: —  
اظهار نظرکنندگان خارج از مرکز: —  
ویراستار تخصصی: —  
ویراستار ادبی: —

واژه‌های کلیدی:

۱. کلان‌شهر تهران

۲. جدایی ری

۳. جدایی شمیرانات

تاریخ شروع مطالعه: ۱۳۹۱/۱۱/۸

تاریخ خاتمه مطالعه: ۱۳۹۱/۱۱/۲۹

تاریخ انتشار: ۱۳۹۱/۱۱/۲۹