

## تحلیل ذینفعان حریم پایتخت (کلانشهر تهران) بر اساس ماتریس قدرت / منفعت

ناصر نصیریان (دانش آموخته کارشناسی ارشد مدیریت شهری، دانشگاه تهران، تهران، ایران)

[naser.Nasiryan@ut.ac.ir](mailto:naser.Nasiryan@ut.ac.ir)

میثم بصیرت (ستادیار گروه شهرسازی، دانشگاه تهران، تهران، ایران، نویسنده مسئول)

[mbasirat@ut.ac.ir](mailto:mbasirat@ut.ac.ir)

تاریخ تصویب: ۱۴۰۰/۰۸/۲۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۳/۱۰

صص ۷۷-۹۵

### چکیده

تضاد منافع در استفاده از زمین در حریم های شهری، از ویژگی های ذاتی کلان شهرهای جهان است که در بیشتر موارد به سوداگری زمین می انجامد. تهران پایتخت ایران که در تعریف رسمی حریم برای آن از دیگر شهرهای کشور مستثنی شده است دارای طیف وسیعی از گروه های ذینفع با منافع قانونی و یا غیرقانونی در حریم است. هدف پژوهش حاضر شناسایی و تحلیل گروه های ذینفعی است که با توجه به اختیارات و نفوذی که دارند از قدرت و یا منفعت در حریم پایتخت بهره می برند. روش پژوهش مقاله حاضر توصیفی-تحلیلی است که با مرور ادبیات موجود حریم به بررسی شناخت و تحلیل ذینفعان حریم پایتخت بر اساس ماتریس قدرت و منفعت *Power /interest Matrix* پرداخته و سپس با استفاده از ابزارهای مصاحبه و پرسشنامه آن را مورد تحلیل قرار داده است. یافته های پژوهش نشان می دهد که ذینفعان حریم پایتخت در چهار دسته بخش حکومتی-دولتی، بخش عمومی، بخش خصوصی و گروه های مردمی خلاصه می شوند که هر یک دارای ذینفعانی کلیدی دیگری هستند. نتایج پژوهش حاضر نشان می دهد که بخش ذینفعان عمومی و خصوصی از بیشترین میزان قدرت و منفعت برخوردارند، ذینفعان بخش حکومتی-دولتی اگرچه از قدرت و نفوذ بالایی برخوردارند اما از منفعت پایینی سود می برند و در نهایت ذینفعان گروه های مردمی تنها بخشی است که از کمترین میزان قدرت و منفعت برخوردارند.

**کلیدواژه ها:** تحلیل ذینفعان، حریم پایتخت، کلانشهر تهران، ماتریس قدرت / منفعت

## ۱. مقدمه

حریم در ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و 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 نماید و به منظور 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 بر عهده شهرداری است (مجلس شورای اسلامی، ۱۳۸۴).

حریم را نمی‌توان به راحتی در داخل مرزهای جغرافیایی تعریف کرد زیرا که بسیار تحت تأثیر عوامل اجتماعی، فرهنگی و تعاملات عملکردی آن‌ها است. در فرهنگ فارسی معین حریم به‌عنوان مکانی مشخص شده که «حمایت و دفاع از آن واجب است». در منابع خارجی حریم با عناوین مختلفی شناخته می‌شود و در قالب عبارات گوناگون، پس‌کرانه شهری، اراضی عملکردی، حوزه تداخل شهر و روستا، منطقه روستا شهری، هاله شهری، کمربند سبز، مرزهای توسعه شهری و مرزهای خدمات شهری و غیره تعریف شده است. در منابع خارجی حریم با اصطلاحات مختلفی شناخته می‌شود و در قالب عبارات گوناگون؛ نواحی حومه‌ای، نواحی فرا شهری، پس‌کرانه شهری (کاوز<sup>۱</sup>، ۲۰۰۵؛ پیتزل<sup>۲</sup>، ۲۰۰۴) حوزه تداخل شهر و روستا، هاله روستا-شهری (ژیانگ و سالوو<sup>۳</sup>، ۲۰۱۷)، هاله شهری (ادل<sup>۴</sup>، ۱۹۹۹؛ زاهو و والتجر<sup>۵</sup>، ۲۰۰۹؛ زاهو، ۲۰۱۷). کمربند سبز (چانگ و بنگستون<sup>۶</sup>، ۲۰۰۵)، مرزهای توسعه شهری، مرزهای خدمات شهری (هاتلول و موغال<sup>۷</sup>، ۲۰۰۴، ماجدی و پورجوهری<sup>۸</sup>، ۲۰۱۲) تعریف شده است.

حریم پایتخت یا آنگونه که در این مقاله برای معادل لاتین آن اصطلاح «هاله شهری»<sup>۹</sup> به کار رفته است، از مستعدترین مناطق برای بروز تصرفات زمین، ساخت‌وساز غیرمجاز و اسکان غیررسمی به اشکال مختلف در زمین‌های متعلق به منابع طبیعی یا مالکان شخصی است، به‌طوری‌که مدیریت حریم پایتخت در طی دهه‌های گذشته دستخوش تغییر و تحولات زیادی شده است، یکی از دلایل عمده آن، عدم توجه برنامه‌های تهیه‌شده به ذینفعان مرتبط با حریم شهر تهران بوده است. ساخت‌وسازهای غیرقانونی و بی‌ضابطه، تغییر کاربری و تفکیک اراضی کشاورزی، استقرار واحدهای صنعتی پراکنده تنها بخشی از مشکلاتی بوده است که به‌واسطه عدم توجه و برنامه‌ریزی در حریم به وجود آمد. برنامه ریزان شهری معتقدند که مدیریت حریم شهرها در مرزهای قانونی و اداری آن‌ها پایان

1. Caves
2. Pitzl
3. Jiang & Swallow,
4. Adel
5. Zhao & Woltjer
6. Zhao
7. Hathloul & Mughal,
8. Majedi & Pourjohari
9. Urban fringe

نمی‌پذیرد، برای اداره امور شهرها لازم است حریمی در پیرامون آنها تحت کنترل و نظارت برنامه ریزانه قرار گیرد؛ زیرا شهر همچنان که بر پیرامون خود تاثیر می‌گذارد، از وقایع و تحولات آن نیز تاثیر می‌پذیرد (معصوم، ۱۳۸۳، ص. ۵). از این رو تعریف و تعیین حریم برای شهرها، ابزار رسمی و قانونی سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی برای هدایت و کنترل توسعه و نظارت بر ساخت و سازها در پیرامون شهر است (مهندسین مشاور طرح و کاوش، ۱۳۸۹، ص. ۱۴). اما اینکه این نوع مدیریت در پیرامون و حریم شهرها واجد چه مختصات و ویژگی‌هایی باشد به شرایط و عوامل بستگی دارد که مسئولان و متولیان شهری بر آن اعمال می‌کنند. آنچه درباره مدیریت حریم پایتخت مهم می‌نماید این است که حریم کلانشهری مانند تهران با گستره‌ای که در طرح جامع تصویب شده (۱۳۸۶) و در دیگر طرح‌ها گسترش آن نیز خواسته شده است شامل تضاد منافع محلی متعددی است که هر یک اهداف، نیازها، ماهیت و توان‌های متفاوتی دارند. این تفاوت از دهیاری یک روستای واقع در حریم تا شهرهای کوچک و متوسط (و حتی نهادهای خدماتی ویژه) متغیر است. بر اساس قانون هر کدام از این حکومت‌های محلی (شهرداری و دهیاری‌ها) که درون حریم شهر تهران واقع‌اند دارای قدرت اعمال کنترل بر ساخت و ساز در محدوده قانونی و حریم خود هستند. تعدد حکومت‌های محلی و نیز تفاوت در ظرفیت و صلاحیت و گستره عمل و دید هر یک از آن‌ها موجب تفرق حکومتی در این گستره قلمروی شده است (مهندسین مشاور طرح و کاوش، ۱۳۸۹، ص. ۳۳). با این حال، در طرح تصویب شده در رابطه با حریم پایتخت (مهندسین مشاور طرح و کاوش، ۳۹۱) الزام به «رعایت اصل حفاظت از طبیعت، احیای فعالیت‌های کشاورزی، باغداری و پیش‌بینی گردشگاه‌ها و تفرجگاه‌ها و فضاهای تفریحی در گستره طبیعت پیرامون پایتخت برای استفاده عموم» تأکید شده است، اما از آنجاکه حریم پایتخت متأثر از ذینفعان مختلف با دامنه خواسته‌ها و منافع متفاوت است این مهم خودبه‌خود مسئله برانگیز خواهد شد که بدون درک و شناخت درست از ذینفعان مختلف، هرگونه برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری راه به‌جایی نخواهد برد. بنابراین ضرورت توجه و شناسایی ذینفعان مختلف و مرتبط با حریم باید مورد توجه قرار بگیرد؛ زیرا که یکی از اهداف مهم سازمان‌ها و نهادهای دولتی و عمومی رضایت ذینفعانی است که بر حفظ مشروعیت سیاسی سازمان و تأمین منابع آن شدیداً اثرگذارند (سهیل خان، ۱۳۸۴، ص. ۱۲۰).

برای ذینفعان تعاریف متعددی ارائه شده است که در مهمترین آنها ذینفعان را افراد یا گروهی دانسته‌اند که در رسیدن به اهداف سازمانی بتوانند تأثیرگذار یا تأثیرپذیر باشند و یا افراد یا سازمانی که حقوق و منافع نسبت به عملکرد سازمان، منابع و یا خروجی‌های آن داشته باشد یا به‌وسیله خروجی‌ها تحت تأثیر قرار گیرند (برایسون<sup>۱</sup>، ۲۰۰۴، ص. ۳). افراد یا گروه‌های کوچک که توان پاسخگویی، مذاکره و بحث و تغییر آینده استراتژیک سازمان را دارا

۱. طرح جامع سال (۱۳۸۵) تهران و به دنبال آن طرح راهبردی حریم پایتخت (۱۳۹۱) به صراحت مشخص می‌کند حریم مشخص شده برای تهران فقط حریم شهری به اسم تهران نیست بلکه حریم بیش از ۲۲ نقطه شهری و بیش از ۴۰۰ نقطه روستایی-آبادی و شهرک نیز می‌باشد.

هستند (آکرمن و ادن، ۲۰۱۱، ص. ۱۷۹). «افراد»، «گروه» ها و یا «سازمانی» است که از یک وضعیت (سیاست، برنامه، موقعیت یا اقدام) تأثیر می‌پذیرد و یا بر آن تأثیر می‌گذارد، این تأثیرپذیری و تأثیرگذاری هم مثبت و هم منفی می‌تواند باشد (برنامه سکونت گاه های سازمان ملل متحد، قابلیت های کلیدی برای حکمرانی شهری، ۲۰۰۵، ص. ۵).

تحلیل ذینفعان به خصوص از این لحاظ که می‌تواند نقش مؤثر و تأثیرگذاری در فرآیند مدیریت راهبردی یک سازمان و یا پروژه داشته باشند، حائز اهمیت است. این تحلیل منجر می‌شود تا مدیران و مسئولان متوجه شوند که ذینفعان کلیدی آن‌ها چه کسانی هستند و چه چیزی باعث رضایت آنها می‌شود؟

بدین منظور، موضوع پژوهش حاضر در قالب چند پرسش اصلی مطرح می‌شود؛ ۱- ذینفعان کلیدی حریم پایتخت چه گروه‌هایی هستند؟ ۲- سطح تأثیرگذاری هر یک از گروه‌های ذینفع چگونه است؟ ۳- چه مناسباتی (به لحاظ قدرت و منفعت) میان گروه‌های ذینفع واقع در حریم پایتخت وجود دارد؟ بر این اساس در این پژوهش سعی بر آن است تا به این سؤالات پاسخ داده شود و ارتباط هر کدام از ذینفعان با میزان قدرت و منفعت مشخص شود.

## ۲. روش شناسی

### ۱.۲. روش تحقیق

روش تحقیق در پژوهش حاضر بر اساس هدف کاربردی و بر اساس ماهیت پژوهش از نوع توصیفی-تحلیلی است. به منظور گردآوری اطلاعات ابتدا به روش کتابخانه‌ای، اسنادی و سپس با مراجعه به سازمان‌ها و بخش‌های مستقر در محدوده مورد مطالعه، اطلاعات پایه‌ای و داده‌ای مورد نظر گردآوری شد. پس از تهیه فهرستی از ذینفعان حریم پایتخت که از طریق مصاحبه، همفکری و مشورت با خبرگان و کارشناسان و همچنین مطالعه منابع و اسناد مکتوب استفاده شد که به منظور شناسایی میزان قدرت و منفعت و تأثیرگذاری هر کدام از آن‌ها در مدیریت حریم پایتخت پرداخته شده است. برای تعیین میزان قدرت و منفعت ذینفعان، پرسشنامه‌ای تدوین گردید که به منظور ارزیابی شدت قدرت تأثیرگذاری ذینفع، از روش امتیازدهی طیف لیکرت (۱ تا ۵) استفاده شده است. طبق بررسی‌های انجام شده و مصاحبه با ۳۰ نفر از کارشناسان و مسئولین اجرایی شهرداری‌های مناطق تهران (مناطق ۴، ۵، ۸، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۲) و اداره کل حریم پایتخت در مورد میزان قدرت و منفعت هر یک از ذینفعان حریم پایتخت اطلاعاتی به دست آمد که برای تحلیل اطلاعات به دست آمده از ذینفعان حریم پایتخت از نرم افزار spss استفاده شده است. ضریب آلفای کرونباخ (پایایی) نیز بالاتر ۰/۷ بود که نشان‌دهنده پایایی پرسشنامه است. با توجه به اینکه از طیف ۵ درجه‌ای استفاده شده است میانگین ۲/۵ برای میزان حداقل برخورداری از قدرت و منفعت بیان شده است؛ بنابراین در فرآیند شناخت و تحلیل ذینفعان حریم پایتخت ۳ مرحله کلی انجام شد، ابتدا فهرستی از ذینفعان حریم پایتخت از طریق مصاحبه با خبرگان و کارشناسان به دست آمد، سپس از طریق پرسشنامه از مسئولین اجرایی

شهرداری‌های مناطق و اداره کل حریم پایتخت برای امتیازدهی به هر کدام از ذینفعان نظرسنجی شد و در نهایت پس از امتیازدهی به هر کدام از ذینفعان نتایج نهایی از آن استخراج گردید.

#### ۲. ۱. ۱. ماتریس قدرت / منفعت<sup>۱</sup>

ماتریس قدرت / منفعت ابتدا در سال ۱۹۹۸ توسط ادن و اکرمین پیشنهاد شد که بر مبنای دو معیار قدرت ذینفعان در تأثیرگذاری بر آینده فعالیت‌ها و منفعت ذینفعان از فعالیت‌ها و دستاوردهای آن ترسیم می‌گردید که بعدها توسط افرادی چون «برایسون»، «مندلو»، «جانسون و اسکولز» مورد استفاده قرار گرفت و با جایگزین نمودن اندازه‌گیری منفعت به جای محور دینامیک، به شکل فعلی ماتریس قدرت / منفعت درآمد (اولاندر و لاندین<sup>۲</sup>، ۲۰۰۵، ص. ۳۲۲). بر اساس این ماتریس ذینفعان را می‌توان به چهار دسته تقسیم کرد.

#### جدول ۱. نقش هر یک از ذینفعان با توجه به ماتریس قدرت / منفعت

قدرت و منفعت زیادی دارند و معمولاً بازیگران و نقش‌آفرینان کلیدی هستند که از تأثیرگذاری و تأثیرپذیری بالایی برخوردارند.	نقش آفرینان (A)
قدرت کم ولی منفعت زیادی دارند، اکثریت شهروندان جز این دسته هستند.	شهروندان (B)
منفعت کم ولی قدرت زیادی دارند. بیشتر سازمان‌ها و نهادهای حکومتی و دولتی شامل این دسته می‌شوند	سازمان‌ها و نهادها (C)
قدرت و منفعت چندانی ندارند، این گروه معمولاً گروه‌های حاشیه‌نشین شهری هستند (بی تفاوت‌ها)	گروه‌های بی تفاوت (D)

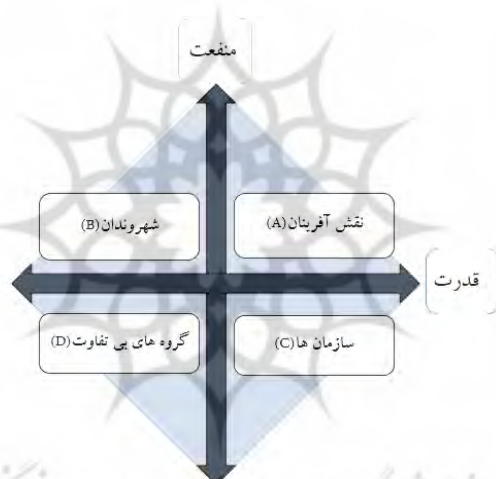
مأخذ: (برایسون، ۲۰۰۴)

ذینفعان «C» چالش‌برانگیزترین ذینفع در برقراری و تداوم ارتباط به شمار می‌روند. علیرغم منفعت پایینی که از فعالیت‌ها دارند، باید رابطه خود را با دیگر ذینفعان حفظ کرده و آن‌ها را راضی نگه دارد چراکه این ذینفعان ممکن است قدرت بالقوه خود را به رویداد یا فعالیتی خاص در سازمان معطوف کنند. ذینفعان «D» به واسطه منفعت و قدرت نفوذ کمتری که بر سازمان دارند، سازمان از حداقل توان خود برای راضی نگاه‌داشتن آنها استفاده می‌کند. ذینفعان «B» به علت منفعت بالا نسبت به دیگر ذینفعان می‌بایست همواره آگاه نگه‌داشته شوند اگرچه قدرت کمی دارند (برایسون، ۲۰۰۴، ص. ۵). از نظر «کل لند و ایرلند» منافع ذینفعان در یک پروژه دلایل متعددی می‌تواند داشته باشد؛ از جمله این موارد می‌توان به مسائل مرتبط با اهداف و رسالت ذینفع، منافع اقتصادی، حق قانونی، کسب

1. Power/interest matrix
2. Olander & Landin
3. Bryson

حمایت سیاسی و اجتماعی، مسائل مرتبط با سلامت و ایمنی، توسعه فرصت‌ها و حفظ شرایط موجود اشاره نمود (نگوین، اسکیت‌مور و وانگ، ۲۰۰۹، ص. ۲-۶).

در پژوهش حاضر، منظور از قدرت، قدرتی است که گروه‌های ذینفع بر یک سازمان و یا یک پروژه اعمال می‌کنند مانند کنترل کردن تصمیم‌گیری‌ها، فراهم آوردن تسهیلات و اجرای آن‌ها که می‌تواند ناشی از قدرت قانونی یا مشروع، قدرت مبتنی بر زور، قدرت دانش و مهارت، اطلاعات متناسب، قدرت ابزار کار و تولید، قدرت منابع مالی و یا غیره باشد. همچنین منظور از منفعت، عوایدی است که ذینفعان از فعالیت‌ها و دستاوردهای یک پروژه و یا سازمان به دست می‌آورند. بر این اساس، موقعیت هر یک از ذینفعان کلیدی را می‌توان در دو سطح قدرت و منفعتی که هرکدام دارند، در یک ماتریس نشان داد. به گونه‌ای که بر روی محور عمودی منفعتی که به‌طور بالقوه برای هرکدام از این ذینفعان وجود دارد، نشان داده خواهد شد و بر روی محور افقی قدرتی که هرکدام از بازیگران دارد بیان شده است.



شکل ۱. ماتریس قدرت / منفعت ذینفعان

مأخذ: (اورلاندو و لاندین، ۲۰۰۵، برایسون، ۲۰۰۴، دن و اکرمین، ۱۹۹۹)

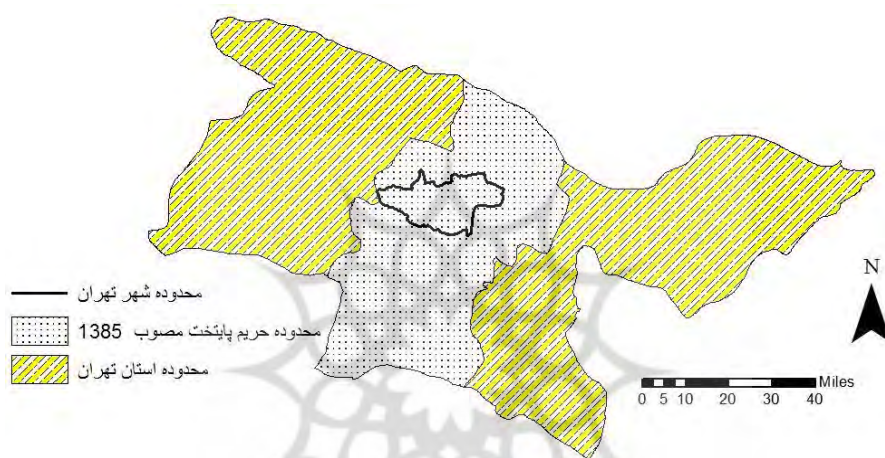
## ۲.۲. محدوده و قلمرو پژوهش

محدوده کنونی حریم پایتخت بخش بزرگی از استان تهران را دربرمی‌گیرد که همین امر باعث شده از حریم دیگر شهرهای کشور مستثنی باشد؛ محدوده‌ای پیرامون کلان‌شهر که در طرح جامع ۱۳۸۶ مطالعه و پیشنهاد شد و در سال‌های ۱۳۸۹ تا ۱۳۹۱ تهیه شد. محدوده کنونی حریم پایتخت به اعتبار اسناد طرح جامع تهران (۱۳۸۵) که با

### 1. Nguyen, Skitmore & Wong

۲. موضوع مستثنی نمودن حریم پایتخت از موضوع مفاد ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن‌ها است که در آن حریم، قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر تعریف شده که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز ننماید. (مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در خصوص وضعیت حریم پایتخت ۱۳۹۲/۱۰/۹).

توجه به الزامات در نظر گرفته شده برای بلافصل پیرامون شهر، مشخص گردیده است، با احتساب شهر تهران وسعتی حدود ۵۹۰۰ کیلومترمربع و بدون آن حدود ۵۳۰۰ کیلومترمربع را در برمی گیرد. این گستره از شمال به خط الراس البرز، از جنوب به مرز شهرستان ری و رودخانه شور (مرز جنوبی استان تهران) از شرق به رودخانه جاجرود، مرز شرقی شهرستان پردیس و همچنین مرزهای غربی شهرستان‌های پاکدشت و ورامین، از غرب به مرز غربی شهرستان‌های تهران، قدس، رباط کریم و شهریار (به استثنای دهستان جوقین) و کمربند سبز حائل بین شهرهای تهران و گرمدره محدود است، محدوده کنونی حریم پایتخت بیش از ۲۲ شهر و ۴۱۳ شهرک، آبادی و روستا را دربرمی گیرد (بوم‌سازگان ۱۳۸۵؛ طرح راهبردی حریم پایتخت، ۱۳۹۱).



شکل ۲. محدوده حریم پایتخت

### ۳. یافته‌ها

#### ۱.۳. تهیه فهرست ذینفعان حریم پایتخت

تهیه فهرست اولیه ذینفعان از طریق مصاحبه حضوری با کارشناسان و خبرگان مدیریت شهری حاصل شد. در این تقسیم‌بندی ذینفعان حریم پایتخت را بر اساس منشأ قدرت، منفعت و اهداف بنیادین آن‌ها را می‌توان به چهار دسته تقسیم‌بندی کرد، در این شیوه از طبقه‌بندی بر اساس منشأ قدرت و منفعت، کلیه ذینفعان در چهار دسته بخش حکومتی - دولتی، بخش عمومی، بخش خصوصی و گروه‌های مردمی طبقه‌بندی می‌شوند. این تقسیم‌بندی در شرایطی است که گروه‌های مردمی، تشکل‌های غیردولتی و دیگر سازمان‌های مردم‌نهاد را نیز دربرمی گیرد. جدول (۲) بخش‌ها و عناصر کلیدی ذینفع حریم پایتخت را نشان می‌دهد.

## جدول ۲. بخش ها و عناصر ذینفع حریم پایتخت

عناصر و نهادهای ذینفع کلیدی حریم پایتخت		بخش های ذینفع در حریم پایتخت
هیئت دولت، وزارت کشور، شورای عالی شهرسازی و معماری، وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن	نهادهای سیاست گذاری و برنامه ریزی حکومتی - دولتی در حریم پایتخت	بخش حکومتی - دولتی
نیروی انتظامی، سازمان ثبت اسناد	نهادهای قضایی و انتظامی حکومتی - دولتی در حریم پایتخت	
استاندارداری، فرمانداری و بخشداراری	نهادهای سطح منطقه ای حکومتی - دولتی در حریم پایتخت	
وزارت نیرو، وزارت صنعت معدن و تجارت	نهادهای خدماتی و زیرساختی حکومتی - دولتی در حریم پایتخت	
سازمان حفاظت محیط زیست، وزارت جهاد کشاورزی، وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری، سازمان اوقاف و امور خیریه	نهادهای خدماتی و حفاظتی حکومتی - دولتی در حریم پایتخت	
شهرداری		بخش عمومی
دهیاری		
شرکت های داخلی، ساختمان سازی، کارخانه ها صنعتی، تأمین کنندگان خرد مقیاس (خدماتی - تولیدی، کشاورزی)		بخش خصوصی
شهروندان، کاربران، مصرف کنندگان، اجتماعات محلی		گروه های مردمی
گروه های و حاشیه نشین و سکونتگاه های غیررسمی		

مأخذ: (یافته های پژوهش، ۱۴۰۰)

## ۲.۳. تحلیل قدرت و منفعت ذینفعان حریم پایتخت

پس از تهیه فهرست اولیه، به منظور تحلیل ذینفعان حریم پایتخت «پرسشنامه» شناخت و تحلیل ذینفعان «با توجه به مطالعات صورت گرفته در تهیه فهرست ذینفعان» تدوین و جهت تکمیل و پاسخگویی مسئولین اجرایی شهرداری و اداره کل حریم پایتخت توزیع گردید. در این پرسشنامه از مسئولین اجرایی خواسته شد که قدرت و منفعت هر یک از ذینفعان حریم را با عددی بین ۱ تا ۵ مشخص کنند. پرسشنامه های تکمیل شده توسط ۳۰ نفر از مسئولین اجرایی شهرداری های مناطق و اداره کل حریم پایتخت جمع آوری و تحلیل گردید. با جمع آوری نتایج حاصله از وظایف و دامنه اختیارات هر یک از ذینفعان، اطلاعاتی در مورد هر ذینفع به دست آمده که به شناخت بیشتر ذینفعان حریم پایتخت و رهیافت آن ها کمک می کند.

## ۱.۲.۳. قدرت

نتایج حاصل از تحلیل داده ها به دست آمده نشان می دهد که در میان بخش های ذینفع در حریم پایتخت بخش عمومی متشکل از شهرداری و دهیاری از قدرت بیشتری نسبت به دیگر بخش ها برخوردار هستند هر چند عناصر اصلی بخش حکومتی - دولتی نیز دارای قدرت زیادی هستند (وزارت راه و شهرسازی، شورای عالی شهرسازی و معماری، هیئت دولت) اما دیگر عناصر این بخش قدرت چندانی نسبت به دیگر ذینفعان کلیدی ندارند به طور مثال



نهادهای خدماتی حفاظتی (سازمان حفاظت محیط زیست و جهاد کشاورزی) قدرت کمتری از عناصر توسعه گرای مثل وزارت نیرو و یا دهیاریها دارند. دیگر بخش های خصوصی و گروه های مردمی نیز به ترتیب از قدرت کمتری نسبت به دو بخش قبلی برخوردار هستند. نتایج حاصل از تحلیل قدرت ذینفعان حریم پایتخت در جدول (۳) بیان شده است.

جدول ۳. میزان قدرت هر یک از عناصر و ذینفعان کلیدی حریم پایتخت

بخش های ذینفع	عناصر ذینفع کلیدی	میانگین	انحراف معیار	میانگین کلی
ذینفعان حکومتی - دولتی	هیئت دولت	۳/۹	۱/۰۰۳	۳/۲۱
	شورای عالی شهرسازی و معماری	۴/۴	۱/۰۵۵	
	وزارت راه و شهرسازی	۴/۳	۰/۹۴۷	
	وزارت کشور	۳/۷۳	۱/۱۴۳	
	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۴/۱	۱/۰۱۵	
	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	۲/۷	۰/۷۳۱	
	نیروی انتظامی	۳/۱	۰/۷۲۴	
	استانداری	۳/۰۳	۰/۹۶۴	
	فرمانداری و بخشدارها	۳/۶۳	۰/۹۶۴	
	وزارت نیرو	۳/۳	۱/۰۲۲	
	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۳/۱	۱/۰۹۴	
	سازمان حفاظت محیط زیست	۱/۸۷	۰/۹۹۵	
	وزارت جهاد کشاورزی	۲/۸۳	۱/۰۲۰	
	وزارت میراث فرهنگی	۲	۰/۴۹۰	
سازمان اوقاف و امور خیریه	۲/۳	۰/۶۷۵		
ذینفعان عمومی	شهرداری	۴/۵	۰/۸۷۱	۳/۷۵
	دهیاری	۳	۰/۹۹۷	
ذینفعان خصوصی	شرکت های ساختمان سازی، کارخانه ها صنعتی، تأمین کنندگان خرد مقیاس (خدماتی - تولیدی، کشاورزی)	۲/۷	۰/۰۰۳	۲/۷
ذینفعان گروه های مردمی	شهروندان، کاربران، مصرف کنندگان، اجتماعات محلی	۱/۲	۰/۶۷۵	۱/۱۵
	گروه های حاشیه نشین و سکونت گاه های غیررسمی	۱/۱	۰/۶۲۳۶	

مأخذ: (یافته های پژوهش، ۱۴۰۰)

### ۲.۲.۳. منفعت

نتایج به دست آمده از تحلیل منفعت ذینفعان نشان می دهد که در میان بخش های ذینفع در حریم پایتخت بخش عمومی متشکل از شهرداری و دهیاری، بخش خصوصی (شرکت های ساختمان سازی، کارخانه ها صنعتی، تأمین کنندگان خرد مقیاس) و شهروندان و مصرف کنندگان از گروه های مردمی از منفعت بیشتری نسبت به دیگر

بخش‌ها و عناصر کلیدی برخوردار هستند، اگرچه عناصر اصلی بخش حکومتی - دولتی دارای قدرت زیادی هستند اما از کمترین منفعت برخوردارند به‌طور مثال نهادهای سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی بخش حکومتی - دولتی (وزارت راه و شهرسازی، شورای عالی شهرسازی و معماری، هیئت دولت) که از بیشترین میزان قدرت در میان دیگر عناصر برخوردار بودند از منفعت بسیار پایینی بهره می‌برند. گروه‌های حاشیه‌نشین و غیررسمی نیز کمترین میزان منفعت را در میان تمامی ذینفعان کلیدی دارا هستند. نتایج حاصل از تحلیل منفعت ذینفعان حریم پایتخت در جدول (۴) بیان شده است.

جدول ۴. میزان منفعت هر یک از عناصر و ذینفعان کلیدی حریم پایتخت

بخش‌های ذینفع	عناصر ذینفع کلیدی	میانگین	انحراف معیار	میانگین کلی
ذینفعان حکومتی - دولتی	هیئت دولت	۱/۲۷	۰/۴۵	۱/۵۳
	شورای عالی شهرسازی و معماری	۱/۴۳	۰/۵۰۴	
	وزارت راه و شهرسازی	۱/۴	۰/۵۶۳	
	وزارت کشور	۱/۱۷	۰/۳۷۹	
	بنیاد مسکن انقلاب اسلامی	۱/۵	۰/۵۰۷	
	سازمان ثبت اسناد و املاک کشور	۱/۱	۰/۲۵۴	
	نیروی انتظامی	۱/۱۳	۰/۳۴۶	
	استانداری	۱/۵۷	۰/۶۲۶	
	فرمانداری و بخشدارها	۱/۵۳	۰/۷۷۶	
	وزارت نیرو	۱/۳	۰/۵۳۵	
	وزارت صنعت، معدن و تجارت	۳/۳۱	۰/۶۰۴	
	سازمان حفاظت محیط‌زیست	۳/۳	۰/۶۸۱	
	وزارت جهاد کشاورزی	۱/۳۳	۰/۴۷۹	
	وزارت میراث فرهنگی	۱/۶	۰/۳۷۹	
سازمان اوقاف و امور خیریه	۲/۱	۰/۴۷۹		
ذینفعان عمومی	شهرداری	۶۳,۴	۰/۴۹	۳/۸۲
	دهیاری	۳/۰۵	۰/۸۶	
ذینفعان خصوصی	شرکت‌های ساختمان‌سازی، کارخانه‌ها صنعتی، تأمین‌کنندگان خرد مقیاس (خدماتی - تولیدی، کشاورزی)	۳/۲۷	۰/۹۴۴	۳/۲۷
ذینفعان گروه‌های مردمی	شهروندان، کاربران، مصرف‌کنندگان، اجتماعات محلی	۴/۵	۰/۹۲۲	۲/۸۵
	گروه‌های حاشیه‌نشین و سکونت‌گاه‌های غیررسمی	۱/۲	۰/۱۸۳	

مأخذ: (یافته‌های پژوهش، ۱۴۰۰)

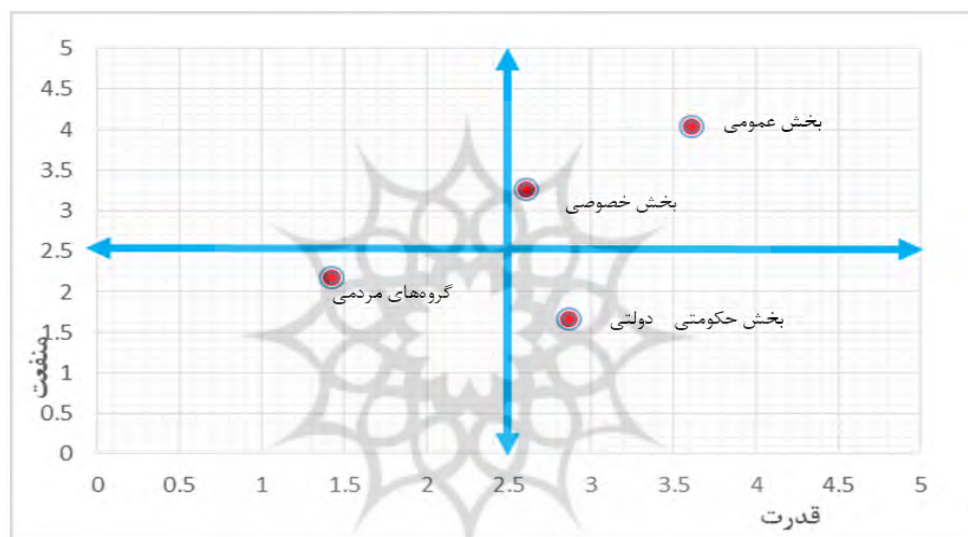
تجزیه و تحلیل ساختار قدرت و منفعت هر یک از ذینفعان کلیدی حریم پایتخت نشان می‌دهد که نیروهای اثرگذار حکومتی - دولتی هرچند از میزان قدرت و نفوذ بالایی برخوردار هستند اما از منفعت چندانی برخوردار نیستند

(هرچند ممکن است بنا به دلایلی و یا دور زدن قانون خود را سهیم بدانند). در این میان تنها ذینفع کلیدی بخش حکومتی - دولتی که از منفعت بهره می برد سازمان حفاظت محیط زیست است. در بخش عمومی شهرداری ها و دهیاری های حریم پایتخت با توجه به حیطه وظایف و مسئولیت های که در این محدوده دارند، تنها ذینفعانی کلیدی هستند که هم از قدرت و هم از منفعت بالایی برخوردارند. بالا بودن سهم دهیاری ها از قدرت و منفعت را می توان ناشی از وجود تعداد بسیار زیادی روستا و شهرک در حریم پایتخت دانست از طرف دیگر تصویب قانون «قانون تعریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن ها» در سال ۸۴ باعث شد که دهیاری ها از قدرت و اختیار زیادی برای صدور مجوز و نظارت بر ساخت و ساز در محدوده حریم روستا برخوردار باشند. همین عوامل باعث شده تا نهادی را که تا قبل از سال ۱۳۸۱ وجود نداشته اکنون به یکی از قدرتمندترین ذینفعان حریم پایتخت تبدیل شود. بخش خصوصی با وجود تعداد زیاد شرکت، کارخانه ها صنعتی، فعالیت های تولیدی، خدماتی و نیز با توجه به قدرت مالی، دانش و مهارتی که دارند از قدرت، نفوذ و منفعت بالایی برخوردارند، زیرا که فلسفه وجودی این بخش کسب منفعت است. گروه های مردمی حریم پایتخت متشکل از چندین گروه از جمله شهروندان، کاربران (استفاده کنندگان از فضای حریم پایتخت که ساکن نیستند ولی از این فضا برای موارد تفریحی، گردشگری و سرگرمی استفاده می کنند) و گروه های حاشیه نشین و کم درآمد است که بخشی از آن ها از جمله شهروندان، کاربران هرچند قدرت چندانی ندارند اما از سطح بالایی از منافع را برخوردار هستند و بخش دیگر که شامل گروه های حاشیه نشین و کم درآمد، پایین ترین میزان قدرت و منفعت را در میان تمامی ذینفعان دارا هستند. شکل (۲) قدرت و منفعت کلیه ذینفعان کلیدی حریم پایتخت را در ماتریس قدرت و منفعت نشان می دهد.



شکل ۳. قدرت و منفعت هریک از ذینفعان کلیدی در ماتریس قدرت و منفعت

شکل ۳ رابطه کلی بخش‌های ذینفع حریم پایتخت را بر اساس میزان بهره‌مندی از قدرت و منفعت در هر یک از بخش‌های کلیدی نشان می‌دهد. این رابطه بر پایه هر کدام از محورهای ماتریس قدرت و منفعت نشان داده شده است و مشخص می‌کند که بخش‌های عمومی و خصوصی به‌عنوان نقش‌آفرینان اصلی گروهای هستند که هر دو مشخصه قدرت و منفعت را دارا هستند، بخش حکومتی-دولتی سازمان‌ها و نهادهایی هستند که از قدرت بالایی برخوردارند ولی منفعت چندانی به لحاظ قانونی ندارند، گروه‌های مردمی به دو بخش شهروندان-کاربران و گروه‌های حاشیه‌نشین و کم‌درآمد تقسیم شده‌اند که از کمترین میانگین قدرت و منفعت برخوردار هستند. شکل ۴ رابطه کلی بخش‌های ذینفع حریم پایتخت را بر اساس ماتریس قدرت/منفعت نشان می‌دهد.



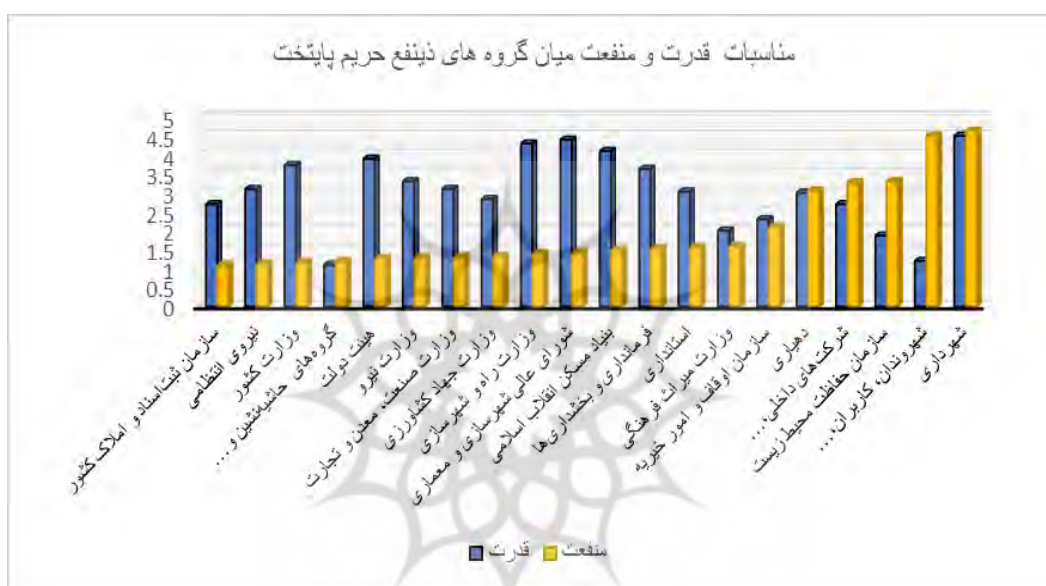
شکل ۴. رابطه بخش‌های ذینفع حریم پایتخت بر اساس ماتریس قدرت/منفعت

#### ۴. بحث

یکی از سوالات اصلی این پژوهش این بود که سطح تأثیرگذاری هر یک از گروه‌های ذینفع چگونه است و چه مناسباتی میان گروه‌های ذینفع واقع در حریم پایتخت وجود دارد؟ با بررسی تفصیلی از نتایج و یافته‌های به دست آمده از قدرت و منفعت ذینفعان نکات مهمی قابل بیان است.

در میان عناصر بخش حکومتی-دولتی، شورای عالی شهرسازی و معماری، وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به‌عنوان ۳ زیرمجموعه اصلی به ترتیب از بیشترین میزان قدرت در میان ذینفعان حکومتی و دولتی برخوردارند. دلیل آن هم این است که اعضای شورای عالی از مهم‌ترین وزرای مؤثر در هرگونه برنامه‌ریزی و مدیریت مناطق کلان‌شهری هستند، از آنجا که طرح‌ها و پروژه‌های مربوط به حریم پایتخت از جمله طرح‌های زیرمجموعه طرح جامع شهر تهران و منطقه کلان‌شهری تهران محسوب می‌شود، باید از تصویب شورای عالی

شهرسازی و معماری ایران بگذرد. بخش عمده‌ای از وظایف وزارت راه و شهرسازی در حوزه سیاست گذاری و برنامه‌ریزی و خدمات زیرساختی قابل بررسی است. از بعد برنامه‌ریزی، وزارت راه و شهرسازی عالی‌ترین نهاد در زمینه برنامه‌ریزی فضایی در کلیه سطوح (ملی، منطقه‌ای، ناحیه‌ای و شهری) است. از این رو تأثیر زیادی بر توسعه فضایی حریم پایتخت و مدیریت محدوده حریم خواهد داشت. وزارت راه و شهرسازی از جمله عناصر ذی‌ربط حکومتی - دولتی است که در سه حوزه سیاست گذاری و برنامه‌ریزی، خدماتی زیرساختی، خدماتی حفاظتی نیز نقش اساسی ایفا می‌کند. شکل ۵ مناسبات قدرت و منفعت میان گروه‌های ذینفع حریم پایتخت را نشان می‌دهد.



شکل ۵. مناسبات قدرت و منفعت میان گروه‌های ذینفع حریم پایتخت

از طرفی یکی از مهم‌ترین وظایف بنیاد مسکن در ارتباط با توسعه فضایی و برنامه‌ریزی و مدیریت محدوده فراشهری حریم پایتخت، تهیه و اجرای طرح‌های هادی روستایی است. این کارکرد به این دلیل اهمیت فوق‌العاده‌ای دارد که وجود تعداد بسیار زیاد نقاط روستایی و آبادی عملاً حریم پایتخت را به عرصه ساخت‌وساز تبدیل کرده است که منبع بالقوه توسعه‌های غیررسمی و برنامه‌ریزی نشده در گذشته، حال و آینده هستند. قدرت گرفتن دهیاری برای صدور مجوز ساخت‌وساز و همچنین نفوذ افراد و شرکت‌های خصوصی به این محدوده این روند را تسریع کرده است. مطالعات مناطق روستایی اطراف حریم پایتخت نشان می‌دهد که محدوده‌های روستایی و دهیاری‌ها بعد از تصویب «قانون تعریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن» مصوب ۱۳۸۴ بیش از آن که چهره روستایی به خود بگیرند، شیوه توسعه شهری را در پیش گرفته‌اند.

چنانچه در نتایج حاصل از داده‌های گردآوری شده نیز مشخص است (شکل ۵) شهرداری و دهیاری از بیشترین قدرت و منفعت برخوردار هستند. شهرداری به دلیل نظارت و کنترل ساخت‌وسازها در داخل و خارج از حریم

شهرها که در قوانین متعددی برای آن پیش‌بینی شده است از قدرت بسیار بالایی برخوردار است. به‌طور مشخص، طبق قانون شهرداری مصوب ۱۳۴۳ و مواد الحاقی سال‌های بعدی، شهرداری‌ها مسئول نظارت بر کلیه اقدامات عمرانی اعم از تفکیک زمین، احداث راه و خیابان و ایجاد ساختمان در داخل حریم شهرها هستند. مواد ۹۹ و ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها ساخت‌وساز در داخل حریم شهرها را مشخص کرده است. بر اساس ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم می‌توانند قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی، ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به‌وسیله مأمورین خود اعم از آن‌که ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد جلوگیری نماید. بر اساس همین ماده، کمیسیونی که ترکیب آن را قانون تعیین می‌کند، مسئول رسیدگی به موارد تخلف از قانون است. «قانون تعریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن»، مصوب ۱۳۸۴ تغییراتی را در گستره اختیارات شهرداری برای کنترل ساخت‌وساز در حریم اعمال می‌کند که اصلی‌ترین آن استثناء نمودن ساخت‌وسازهای روی‌داده در محدوده دهیاری‌های واقع در حریم از کنترل شهرداری است. به‌طوری‌که ماده ۲ قانون مصوب می‌گوید: حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد؛ اما طبق تبصره ۱ ماده ۳ قانون و برخلاف آنچه در ماده ۲ تأکید شده است شهرداری مجاور حق دخالت در ساخت‌وساز و سایر امور روستاهای واقع در حریم خود را ندارد. مطابق این قانون، شهرداری حق دخالت و نظارت بر بخشی از حریم خود را ندارد. به‌این ترتیب اگر چه بخشی از قانون، هدف نظارتی خود را نقض کرده است اما همچنان شهرداری به عنوان یک عنصر اصلی تعیین‌کننده در حریم نقش بازی می‌کند. در حال حاضر، وظایف و تکالیف اجرایی حریم پایتخت توسط معاونت‌های معماری و شهرسازی مناطق شهرداری دارای حریم و امور سیاست‌گذاری آن توسط معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران و نیز اداره کل حریم شهرداری انجام می‌شود.

با وجود اینکه از تشکیل دهیاری در ایران (۱۳۸۱) زمان زیادی نمی‌گذرد، عملکرد این نهاد مدیریت روستایی به‌ویژه در حریم کلان‌شهرها در موضوع کنترل ساخت‌وساز بعد از ۱۳۸۴ و تصویب «قانون تعریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آن»، بسیار چالش‌برانگیز بوده است. این چالش نتیجه وجود یک نقطه‌ضعف بزرگ در این قانون و در ارتباط با کنترل اثربخش توسعه فضایی در حریم کلان‌شهرها به خصوص حریم پایتخت با توجه به وضعیت استثنایی که دارد. این چالش در نتیجه «اعطای اختیار به دهیاری‌های واقع در حریم شهرها (از جمله حریم پایتخت) برای صدور مجوز و نظارت بر ساخت‌وساز در محدوده حریم روستا» است. هدف اصلی از الحاق این بند به لایحه پیشنهادی دولت، تأمین منابع درآمدی ناشی از ساخت‌وساز برای نهاد نو تأسیس دهیاری در روستاهای کشور بوده است. این هدف به‌صراحت در تبصره ۴ ماده ۳ بیان شده است، این اقدام موجب افزایش تفرق مدیریتی در حریم شهرها به‌ویژه کلان‌شهرهای کشور می‌شود و در نتیجه وضعیت نابسامان کنونی در کنترل ساخت‌وساز در حریم کلان‌شهرها را بیش‌ازپیش تشدید می‌کند، به‌طوری‌که حریم شهرها را عرصه رقابت مدیریت-

های روستایی برای افزایش هر چه بیشتر ساخت و سازها به منظور کسب منابع درآمدی می‌کند. روشن است که دهیاری‌ها فاقد توان فنی، تخصصی و انسانی لازم برای مدیریت توسعه روستایی در حریم کلان‌شهرها به‌خصوص حریم پایتخت با جاذبه توسعه شدید هستند. در شرایط حاضر و بعد از این تفویض اختیار به دهیاری‌ها، کنترل ساخت و ساز روستایی با همراهی چند نهاد دیگر مانند بنیاد مسکن و بخشداری‌ها و گروه ماده ۹۹ قانون شهرداری در حال انجام است.

## ۵. نتیجه‌گیری

هدف این مقاله این بوده تا ضمن شناسایی ذینفعان کلیدی حریم پایتخت، سطح مناسبات (قدرت/ منفعت) میان این گروه‌ها را مشخص کند، لذا پس از شرح چگونگی شناسایی و تحلیل ذینفعان حریم پایتخت، ضمن معرفی روش ماتریس قدرت/ منفعت و نحوه عملکرد آن اطلاعاتی در مورد ذینفعان کلیدی حریم پایتخت و تشریح فرایند هریک از عناصر و نهادهای آن بیان شد. ذینفعان در چهار دسته شامل بخش حکومتی - دولتی، بخش عمومی، بخش خصوصی و گروه‌های مردمی به همراه هریک از ذینفعان کلیدی آن‌ها با توجه میزان برخورداری از قدرت و منفعت در حریم پایتخت مورد تحلیل قرار گرفت. نتایج حاصل از پژوهش نشان می‌دهد که حریم پایتخت متأثر از ذینفعان متعددی با خواسته‌ها و انتظارات مختلفی است که دارای قدرت، نفوذ و منفعت بسیار متفاوتی هستند؛ بخش زیادی از ذینفعان کلیدی حریم پایتخت که عمدتاً عناصر و نهادهای بخش حکومتی - دولتی را شامل می‌شوند به لحاظ قانونی از قدرت بسیار بالایی برخوردار هستند هرچند سطح پایینی از منفعت را دارا هستند (گزارش‌های شرکت حریم بان شهر تهران حاکی از آن است که بخش عمده‌ای از اراضی واقع در حریم از سوی نهادها و سازمان‌های مربوط به نیروهای مختلف حکومتی - دولتی و حتی عمومی تصرف و زیر ساخت و ساز قرار گرفته‌اند. این مهم زمانی اتفاق می‌افتد که هر بخش با اعمال قدرت غیرقانونی و یا فراقانونی بخشی از آن را برای خود و کارکنانش، ولو با دور زدن قانون، جدا کرده و از آن خود می‌کند). شهرداری و دهیاری‌ها به‌عنوان ذینفعان کلیدی بخش عمومی به ترتیب در محدوده شهر و روستا واقع در حریم پایتخت به‌عنوان نیروهای بخش عمومی فعالیت می‌کنند که از بالاترین میزان قدرت و منفعت برخوردار هستند، قدرت گرفتن دهیاری‌ها برای صدور مجوز در محدوده روستاهای واقع در حریم که بیش از ۶۶۰ نقطه شهری، روستا و آبادی را در برمی‌گیرد، این عنصر را عملاً به‌عنوان یک ذینفع با قدرت و منفعت غیرقابل مهار تبدیل کرده است. بخش خصوصی دیگر گروه ذینفع کلیدی است که از قدرت و منفعت بالایی برخوردار است، ذینفعان کلیدی بخش خصوصی (شرکت‌ها و کارخانه‌های صنعتی و مالکین اراضی) محدوده حریم را به‌عنوان یک منبع قابل مبادله و قابل استفاده تلقی می‌کنند که در هم‌جواری با فصل کلان‌شهر تهران فرصت‌های بسیار سودآوری را از نظر اقتصادی برایشان خواهد داشت. گروه‌های مردمی تنها بخشی است که کمترین میانگین را به لحاظ برخورداری از قدرت و منفعت بین سایر بخش‌ها به دست آورده است، هرچند برخی از عناصر کلیدی آن (شهروندان، کاربران) از منفعت بالایی برخوردار هستند اما از سطح قدرت بسیار پایینی بهره می‌برند این ذینفعان

کلیدی از حریم پایتخت صرفاً به عنوان فضای تفریحی-گردشگری استفاده می‌کنند. بخش دیگر از گروه‌های مردمی (گروه‌های حاشیه‌نشین و غیررسمی) ذینفعانی هستند که از پایین‌ترین میزان قدرت و منفعت در بین سایر ذینفعان برخوردارند. بنابراین، متناسب با یافته‌ها و نتایج پژوهش پیشنهاد‌های سیاستی زیر توصیه می‌گردد؛

- ضرورت تهیه و تدوین هرچه سریعتر پیش نویس مدیریت یکپارچه حریم پایتخت برای جلوگیری بیش از پیش تفرق عملکردی، مدیریتی و قانونی توسط ذینفعان
- تشکیل کمیسیون قانونی ویژه مدیریت حریم پایتخت در شهرداری تهران (متشکل از نماینده وزارت کشور در امور شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، نماینده شورایی عالی شهرسازی و معماری، نماینده شورای شهر تهران، نماینده بنیاد مسکن، شهرداران شهرهای واقع در حریم پایتخت و دعوت از نمایندگان شهروندان، سازمان‌های مردم‌نهاد و متخصصین دانشگاهی) برای تسریع در روند تصمیم‌گیری‌های انعطاف‌پذیر متناسب با نیازهای زمانی و مکانی؛
- ارائه سیاست‌های تشویقی، نظام مالیاتی، قوانین بانکداری و عدم محدودیت‌های سرمایه‌گذاری متناسب با رویکرد حفاظتی حریم پایتخت برای ذینفعان خصوصی؛
- مستثنی شدن حوزه عمل دهیاران واقع در حریم پایتخت در قوانین و کاهش اختیارات آنها برای صدور مجوز و ساخت و ساز در محدوده استراتژیک حریم پایتخت؛
- برگزاری دوره آموزشی و هم‌اندیشی میان نمایندگان و مسئولان حکومتی-دولتی، عمومی، خصوصی و جامعه مدنی برای ایجاد درک راهبردی مشترک نسبت به وضعیت استراتژیک حریم پایتخت؛
- ایجاد سامانه برخط در کمیسیون قانونی ویژه مدیریت حریم پایتخت به منظور شفاف‌سازی و انتشار آزاد آخرین تصمیمات و قراردادهای مرتبط با حریم؛
- تشکیل صندوق سرمایه‌گذاری حریم متشکل از ذینفعان خصوصی دارای مالکیت و حقوق توسعه اراضی در جهت برنامه‌های متناسب با حفاظت از حریم
- تشکیل کارگروه مالی و حقوقی در امور قراردادها در کمیسیون ویژه مدیریت حریم پایتخت در جهت تضمین حقوق مالکان و گروه‌های شهروندان و کابرن برای استفاده راحت‌تر از فضاهای باز حریم برای نیازهای تفریحی و گردشگری؛

#### کتاب‌نامه

۱. جلیلی، م. (۱۳۹۲). ارزیابی فرایند سیاست‌گذاری کلان مدیریت شهری؛ نمونه مطالعاتی فرایند سیاست‌گذاری کلان برنامه‌ساختاری- راهبردی (جامع) شهر تهران (۱۳۹۰-۱۳۷۸). تهران: دانشگاه تهران، پایان‌نامه کارشناسی ارشد.
۲. سعیدی رضوانی، ه. (۱۳۹۱). مدیریت حریم کلان‌شهرها. دومانه‌نامه شهرنگار، ۵۶-۵۷، ۱۲-۱.



۳. سهیل خان، م. (۱۳۸۴) «مشارکت عمومی - خصوصی در خدمات‌رسانی شهری»، ترجمه جواهری پور، م.، فرزین پاک، ش.، ابراهیمی، ب.، انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، تهران
۴. صادقیان ندوشن، م.، و باقری، م. (۱۳۹۵). تعارض منافع ذینفعان شرکت‌ها و راهکارهای حل آن، مجله پژوهش‌های حقوق تطبیقی. پاییز ۱۳۹۵، دوره بیستم - شماره ۳
۵. مجلس شورای اسلامی (۱۳۸۴). *قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها*. تهران: مجلس شورای اسلامی.
۶. معصوم، ج. (۱۳۸۳). *شهرداری‌ها و مدیریت حریم*. مجله شهرداری‌ها، ۶(۶۵)، ۱۰-۵.
۷. مهندسین مشاور بوم‌سازگان (۱۳۸۵). *حریم شهر تهران (از گزارش‌های طرح جامع تهران، طرح راهبردی هدایت و کنترل تحولات کالبدی، اسناد)*. قسمت سوم، تدقیق و تکمیل طرح توسعه تهران. تهران: مهندسین مشاور بوم‌سازگان.
۸. مهندسین مشاور طرح و کاوش (۱۳۸۹). *طرح برنامه راهبردی مدیریت و برنامه‌ریزی حریم پایتخت - جلد اول از گزارش‌های مطالعه و پیشنهاد نظام اجرایی و قانونی مدیریت حریم پایتخت و تعیین حدود و مرزهای نهایی آن*. تهران: مهندسین مشاور طرح و کاوش
۹. مهندسین مشاور طرح و کاوش (۱۳۹۱). *طرح برنامه راهبردی مدیریت و برنامه‌ریزی حریم پایتخت و برنامه‌ریزی حریم - مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران / معاونت مطالعات و برنامه‌ریزی امور زیرساخت و طرح جامع - جلد یک از یازده*. تهران: مهندسین مشاور طرح و کاوش.
10. Ackermann, F., & Eden, C. (2011). Strategic management of stakeholders: Theory and practice. *Long range planning*, 44(3), 179-196.
11. Adell, G. (1999). *Theories and models of the peri-urban interface: a changing conceptual landscape*. London: Development Planning Unit, UCL.
12. Al-Hathloul, S., & Mughal, M. A. (2004). Urban growth management-the Saudi experience. *Habitat International*, 28(4), 609-623.
13. Amati, M., & Yokohari, M. (2007). The establishment of the London Greenbelt: reaching consensus over purchasing land. *Journal of Planning History*, 6 (4), 311-337.
14. Bengston, D. N., & Yeo-Chang, Y. (2005). *Seoul's greenbelt: an experiment in urban containment*. Washington DC: US Department of Agriculture.
15. Bryson, J.M. (2004). What to do when stakeholders matter: stakeholder identification and analysis techniques. *Public management review*, 6(1), 21-53.
16. Caves, R. (2005). *Encyclopedia of the City*. Routledge. London: Routledge.
17. Heimlich, L.B., & Ralph, E. (2001). *Development at the urban fringe and beyond: impacts on agriculture and rural*. Washington DC: US Department of Agriculture.
18. Jiang, Y., & Swallow, S.K. (2017). Impact Fees Coupled With Conservation Payments to Sustain Ecosystem Structure: A Conceptual and Numerical Application at the Urban-Rural Fringe. *Ecological Economics*, 136, 136-147.
19. Johnson, G., & Scholes, K. (1999). *Exploring corporate strategy*. London: Prentice Hall Europe.
20. Majedi, H., & Pourjohari, A.H. (2012). Urban Growth Carriers; An Alternative Policy for Urban Growth Management in Iran. *International Journal of Architecture and Urban Development*, 1(1), 33-42.

21. Nguyen, N.H., Skitmore, M., & Johnny, W.K.W. (2009). Stakeholder impact analysis of infrastructure project management in developing countries: a study of perception of project managers in state-owned engineering firms in Vietnam. *Construction Management and Economics*, 27(11), 1129-1140.
22. Nutt, P. (2002). *Why decisions fail: Avoiding the blunders and traps that lead to debacles*. San Francisco: Berrett-Koehler Publishers.
23. Olander, S., & Landin, A. (2005). Evaluation of stakeholder influence in the implementation of construction projects. *International Journal of Project Management*, 23, 321-328
24. Pitzl, G. (2004). *Encyclopedia of Human Geography*. Greenwood Publication.
25. Reed, M. S., Graves, A., Dandy, N., Posthumus, H., Hubacek, K., Morris, J., Prell, Ch., Quinn, C.H., & Stringer, L.C. (2009). Who's in and why? A typology of stakeholder analysis methods for natural resource management. *Journal of environmental management*, 90(5), 1933-1949.
26. UN-Habitat (2005). United Nations Human Settlements Programme (UN-HABITAT). *Key competencies for improving local governance - Local elected leadership series, Volume 3 - Concepts and Strategies: for each of the roles and competencies*. UN-Habitat.
27. Weaver, D.B., & Lawton, L.J. (2001). Resident perceptions in the urban-rural fringe. *Annals of Tourism Research*, 28(2), 439-458.
28. Zhao, P. (2017). An 'unceasing war' on land development on the urban fringe of Beijing: A case study of gated informal housing communities. *Cities*, 60, 139-146.
29. Zhao, P., Lu, B., & Woltjer, J. (2009). Conflicts in urban fringe in the transformation era: An examination of performance of the metropolitan growth management in Beijing. *Habitat International*, 33(4), 347-356.