

## بررسی ناپایداری های امنیتی کلان شهر تهران

### بر اساس شاخص های توسعه پایدار شهری

محمدتقی رهنمایی - دانشیار دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

سید موسی پورموسوی - دانشجوی دوره دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه تهران

پذیرش مقاله: ۸۴/۹/۲۸

تأیید نهایی: ۸۴/۱۰/۲۶

## چکیده

توسعه پایدار شهری، توسعه ای همه جانبه و ناظر به ابعاد مختلف است. از اینرو مفهوم «پایداری» در کلان شهرها حول محورهای متعددی قابل بررسی است. در این میان ضرورت پرداختن به موضوع «امنیت شهری» از آنجایی مهم می نماید که وابستگی متقابل میان امنیت و توسعه اجتناب ناپذیر است. امنیت زمینه ساز و بستر توسعه اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی است و هم از این عناصر تأثیر می پذیرد. رویکردهای سنتی در باب امنیت شهری عمدتاً به طور یکسویه ای به جرائم و بزهکاری های شهری و یا معلول ها معطوف بوده؛ در حالی که امنیت مقوله ای چندوجهی است و در چارچوب عناصر مختلف توسعه معنا می دهد. امروزه کلان شهر تهران با در بر گرفتن یک چهارم جمعیت شهرنشین کشور، مهم ترین قطب جمعیتی کشور است. تهران با توجه به نظام متمرکز سیاسی- اداری، مقر کلیه نهادهای تصمیم گیرنده و مدیران عالیرتبه بوده و نقش اصلی را در مدیریت اقتصاد ملی ایفاء می کند. لذا بروز ناپایداری های امنیتی در تهران می تواند امنیت ملی را در عرصه های گوناگون به مخاطره اندازد. هدف از این مقاله بررسی ناپایداری های امنیتی تهران بر اساس شاخص های توسعه پایدار شهری و ارائه نگرش نوین در ساماندهی فضای امنیتی کلان شهری می باشد. نتیجه بررسی شاخص ها نشان می دهد که تهران در زمینه های محیطی، اقتصادی و اجتماعی- فرهنگی با ناپایداری امنیتی مواجه است.

**واژگان کلیدی:** تهران، امنیت، توسعه پایدار شهری، امنیت شهری، ناپایداری امنیتی

## مقدمه

توسعه پایدار و توسعه پایدار شهری طی دهه های اخیر به تدریج به پارادایم (الگوواره) نوین و مسلطی در ادبیات نظری و علمی رایج در باب توسعه و برنامه ریزی شهری تبدیل شده است. این پارادایم اگرچه ناظر به برداشت ها و تفسیرهای گوناگون می باشد، اما در مجموع بر "پایداری" و استمرار توسعه برای همگان و نسل های آینده طی زمان و بر همه جانبه نگری ابعاد پیچیده اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی فرآیند توسعه در سطح یک کشور یا شهر تأکید دارد.

مهم ترین دغدغه‌ای که موجبات تعمق و توجه جدی صاحب نظران و برنامه ریزان شهری را به سوی مفهوم "توسعه پایدار شهری" جلب نموده، واقعیت رشد شتابان شهرنشینی در جهان امروز و تداوم آن در آینده از یکسو و رشد حیرت آور چشمگیر کلان شهرها به ویژه در کشورهای جنوب و پیامدهای زیانبار آن برای ساکنان این مناطق می باشد. در کشور ما نیز همانند دیگر کشورهای در حال توسعه، با تمرکز روزافزون جمعیت در نخست شهر<sup>۱</sup> تهران، این شهر با مسائل و مشکلات متعددی مواجه بوده که شماری از آنها در سطح جهان گریبانگیر بسیاری از کلان شهرها است. از اینرو با توجه به مشکلات متعدد، مفهوم "پایداری" در کلان شهر تهران حول محورهای متعددی قابل بررسی است. در ترسیم الگوی توسعه پایدار شهری محورهایی چون پایداری اقتصادی، پایداری اجتماعی و فرهنگی و پایداری زیست محیطی نقش راهبردی دارند. در این میان ضرورت پرداختن به مقوله "امنیت شهری" از آن جایی مهم می نماید که پیوستگی متقابل میان امنیت و توسعه اجتناب ناپذیر است. امنیت هم زمینه ساز و بستر توسعه اقتصادی - اجتماعی است و هم از این عناصر تأثیر می پذیرد. از این رو مطالعات توسعه پایدار شهری و تعیین مؤلفه های آن، "امنیت" یک عامل اساسی بشمار می آید. در حالی که چنین بنظر می رسد عامل امنیت در مقایسه با سایر ابعاد مطرح در ادبیات رایج توسعه پایدار شهری کمتر مورد توجه جدی و نظام مند نظریه پردازان شهری قرار گرفته است.

#### طرح مسئله

امروزه تهران مهم ترین قطب جمعیتی و شهری کشور ما است و حدود  $\frac{1}{4}$  جمعیت شهرنشین کشور را در خود جای داده است. تهران ۲/۲۷۰/۰۰۰ نفری با مساحت تقریبی ۱۸۰ کیلومتر مربع در سال ۱۳۴۵ به شهری با حدود ۷/۲۰۰/۰۰۰ نفر و محدوده‌ای به وسعت ۷۰۷ کیلومتر مربع در سال ۱۳۸۰ تبدیل شده است. اگرچه علیرغم یک کوشش سی ساله برای تمرکززدایی از این شهر، نرخ رشد سالانه جمعیت شهر تهران از ۴/۱۵ درصد در دهه ۵۵-۱۳۴۵ به ۱/۷ درصد در دهه ۷۵-۱۳۶۵ کاهش یافته، اما در عوض رشد جمعیت و فعالیت به خارج از محدوده شهر انتقال یافته و موجب شکل گیری مجموعه شهری تهران شده است؛ به طوری که امروزه با اسکان و تمرکز هفت میلیون نفر در شهر تهران و حدود سه میلیون و پانصد هزار نفر جمعیت در بقیه شهرها و آبادی های مجموعه شهر تهران روبرو هستیم. به علاوه چشم انداز آینده جمعیت تهران نیز نشان می دهد که حتی اگر میزان مهاجرت از خارج به داخل مجموعه به صفر برسد و با وجود تداوم همه جانبه کنترل جمعیت و موفقیت سیاست های تمرکززدایی باز با پیش بینی گزینه پایین ۱۶ میلیون و ۴۰۰ هزار نفر و گزینه متوسط ۱۷ میلیون و ۷۰۰ هزار نفر برای افق ۱۴۰۰ روبرو هستیم (مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۳، ص ۵، ۱۹ و ۳۷). لذا اولین نکته ای که باید به آن توجه نمود پذیرش واقعیت موجودیت تهران به عنوان یک قطب عظیم جمعیتی در حال و آینده است که این موجودیت به سادگی قابل منتفی شدن نیست.

<sup>۱</sup> - Primate city

نکته دیگر، تغییر و تحولاتی است که در نگرش به کلان‌شهرها در دو دهه اخیر پدید آمده به طوری که برخلاف طرز تلقی‌های منفی و شهر ستیزانه رایج از رشد کلان‌شهرها در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۷۰ امروزه این نگرش‌ها جای خود را به در نظر گرفتن نقش مثبت کلان‌شهرها در بستر گشایی توسعه ملی و دیدگاه واقع‌گرایانه‌تر مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه کلان‌شهری به جای فکر مهار و کنترل رشد شهر داده است (نظریان، ۱۳۸۰، ص ۳۷ و منبع پیشین، ص ۲۴). بدین ترتیب با معطوف شدن هر چه بیشتر به سمت مدیریت توسعه شهری به تدریج "توسعه پایدار شهری" و توجه به ابعاد و عناصر آن روندی می‌یابد که به نظریه غالب در امر سازماندهی فضا مبدل گردد.

یکی از مقولاتی که در زمینه دستیابی به توسعه پایدار شهری کمتر مورد توجه علمی و عملی قرار گرفته، مقوله "امنیت شهری" است. ضرورت پرداختن به مقوله امنیت در چارچوب توسعه پایدار از آن جایی مهم می‌نماید که اصولاً توسعه و امنیت رابطه متقابل و دو سویه دارند. هر یک به دیگری محتاج است و در عین حال هر یک می‌تواند مانعی بازدارنده برای دیگری باشد.

مسئله امنیت شهری در کلان شهر تهران از دو بعد قابل توجه است: نخست به دلیل جایگاه ویژه‌ای که تهران در مدیریت اقتصاد ملی و همچنین کنترل و هدایت تمامی امور کشور با توجه به نظام متمرکز دولتی موجود دارد، دوم آن که به طور کلی کلان شهرها زمینه‌ساز انحرافات و ناهنجاری‌های اجتماعی هستند. هم اکنون تهران به دلیل شرایط خاص جمعیتی و فضایی - کالبدی خود «دارای بالاترین آمار جرم و جنایت در بین شهرهای کشور است و از نظر جرائم شهری تفاوتی فاحش با سایر شهرهای کشور دارد» (کلاتری، ۱۳۸۰، ص ۱۵).

از اینرو امر ساماندهی فضای امنیتی در کلان‌شهری مانند تهران، به عنوان بستر سازی برای توسعه پایدار شهری ضروری است و لذا این پرسش‌ها مطرح می‌شوند که برای ساماندهی فضای امنیتی کلان‌شهر کدام مؤلفه‌ها باید مدنظر قرار گیرند؟ ماهیت و ابعاد پدیده امنیت در تهران چیست؟ و اصولاً عواملی که موجب ناپایداری‌های امنیتی در کلان‌شهر می‌شوند، کدامند؟ بدیهی است برای دستیابی به تمهیداتی در جهت پیشگیری، مقابله و کاهش تهدیدات و ناپایداری‌های امنیتی، نخست باید به مطالعه علمی و شناخت ماهیت و ابعاد مقوله امنیت در تهران همت گماشت.

هدف از این مقاله بررسی ناپایداری‌های امنیتی تهران بر اساس شاخص‌های توسعه پایدار شهری و توسعه ادبیات نظری در ساماندهی فضای امنیتی در کلان‌شهر می‌باشد.

### روش بررسی

این بررسی مبتنی بر شیوه کتابخانه‌ای و اسنادی است. بدین منظور با استفاده از مقالات، پژوهش‌ها، گزارشات و اسناد مرتبط با موضوع، داده‌های مورد نظر فراهم گردید. محدوده مکانی این تحقیق کلان شهر تهران می‌باشد. اگر چه به دلیل پیوستگی عمیق مسائل تهران با پیرامون و کل مجموعه شهری تهران و همچنین موجود بودن برخی داده‌ها در مقیاس استانی، در بخش‌هایی از مقاله کلیت مجموعه از منظر آسیب شناسی امنیتی مورد بحث قرار گرفته است.

<sup>1</sup>. Urban Security

از آنجایی که به طور کلی توسعه پایدار شهری بر سه محور اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و محیطی مبتنی است؛ به منظور ارزیابی ناپایداری های مورد نظر دو شاخص از هر محور انتخاب و در نهایت با استناد به داده ها و شواهد موجود و در دسترس در مورد هر یک از مؤلفه ها، ناپایداری های امنیتی تهران در ابعاد مختلف مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت.

### امنیت و توسعه پایدار شهری

در توسعه پایدار شهری کیفیت زندگی انسان در فضای شهری محور قرار می گیرد به طوری که تداوم زندگی شهروندان توأم با بالندگی و رفاه اجتماعی باشد و به پایداری محیط شهری آسیب نرسد. نقطه قوت نظریه توسعه پایدار توجه به ارتباط و برقراری رابطه میان عناصر و اجزاء توسعه به شکل منطقی و معقول است که می تواند موجب حفظ و بقای توسعه شود.

امنیت مفهومی ذهنی و نسبی است که بر پایه اصول متعدد در یک جامعه پدیدار و استمرار می یابد. در نگرش های سنتی به مقوله امنیت اغلب کاربرد نیروهای نظامی و تهدید محوری مورد توجه بوده، در حالی که در مطالعات امنیتی انتقادی و جامع نگر امروز، گروه های اجتماعی می توانند نه تنها از ناحیه ابزار نظامی بلکه از طریق عوامل محیطی یا اقتصادی مورد تهدید قرار گیرند و این عوامل می توانند به نوبه خود یکپارچگی یا استقلال سیاسی یک کشور را مورد تهدید قرار دهند. نظریه پردازان زیادی به بروز ناپایداری های امنیتی در نتیجه عدم تحقق مؤلفه های توسعه پایدار توجه کرده اند. نوژاد با تأکید بر رابطه امنیت و توسعه، شرایط لازم برای توسعه پایدار شهری را شامل برقراری امنیت داخلی، برقراری آزادی و سیاست خارجی مناسب می داند و معتقد است امنیت، فرهنگ توسعه است (نوژاد، ۱۳۷۷، ص ۱۸۷). استیوپایل در کتاب "شهرهای بی قاعده" می نویسد: مشکلات محیطی و اجتماعی که با توسعه شهری در طی زمان تغییر می یابد ممکن است به خطرات و تهدیدات امنیتی برای ثبات جامعه شهری و حتی ثبات شهری منجر شود (پایل، ۱۹۹۹، ص ۸۶). فیکر هر گونه ناهنجاری در فضای شهری را مقدمه نامی بشمار آورده و انبوهی جمعیت جوان در شهرهای بزرگ را خطری برای امنیت پایدار شهری می داند. به نظر وی مسائل عمده کلان شهرها مهاجرت فزاینده روستا - شهری و شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ، حاشیه نشینی و جمعیت فقیر شهری است که می تواند به ناپایداری امنیتی منجر شود (فیکر، ۱۹۷۱، ص ۳۴۴). لدنی و دیگران "توسعه پایدار و امنیت اجتماعی را دو پدیده اجتماعی در تعامل با یکدیگر می دانند و نتیجه می گیرند که تحقق رشد و توسعه جز در سایه امنیت میسر نمی گردد و تنها در این صورت است که امنیت بستر مناسبی برای استمرار رشد و توسعه می شود (لدنی و دیگران، ۱۳۸۲، ص ۴۱).

پیران ناپایداری امنیتی در کلان شهرها را معضل مسکن، آنومی اجتماعی و ظهور اجتماعات اسکان غیررسمی معرفی نموده است (پیران، ۱۳۸۱، ص ۱۴۵).

مرکز تحقیقاتی لوس آلاموس در ایالات متحده امریکا از جمله معدود مراکز تحقیقاتی در جهان است که به طور خاص در زمینه "امنیت شهری" فعالیت می کند و توجه خاص به ارتباط میان توسعه پایدار شهری و امنیت شهری نموده است. این مرکز به امنیت شهری به عنوان موضوعی چند وجهی نگریده و به همین دلیل مطالعات بین رشته ای را در این زمینه توصیف می نماید.

در زمینه رابطه مستقیم جرائم شهری با عوامل اقتصادی-اجتماعی چون فقر، مسکن نامناسب، بیکاری، تراکم جمعیت در محلات مسکونی و نظایر آن تحقیقات و منابع متعددی وجود دارد و لذا این رابطه مستقیم را می‌توان پیش فرض ثابت شده انگاشت.

مکتب اکولوژی (بوم‌شناسی) شهری در مسیر تکوینی خود با کارهای پارک، برجس و مکنزی آغاز و سرانجام به تکیه بر متغیرهای اقتصادی-اجتماعی ختم گردید. اگرچه تأکید بر طبیعی بدون یا غیرقابل کنترل بودن نابهنجاری‌های اجتماعی در شهرها از نقاط ضعف این مکتب بوده است. با این حال دیدگاه اکولوژی اجتماعی در سیر تکاملی با غلبه نگرش سیستمی، ریشه یابی نابهنجاری‌ها و خشونت‌های شهری را در گروه شناخت عدم تعادل‌های اقتصادی-اجتماعی در جامعه شهری تلقی می‌نماید، که از این حیث با ارزش است.

### ۱- روند تحولات تهران و پیدایش زمینه‌های ناپایداری امنیتی

#### ۱-۱- تحولات جمعیتی و فضایی-کالبدی

طی پنج دوره سرشماری در کشور، جمعیت تهران از ۱/۵۰۰/۰۰۰ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۶/۷۰۰/۰۰۰ نفر در سال ۱۳۷۵ افزایش یافت. در این بین بالاترین نرخ رشد جمعیت بین سال‌های ۱۳۲۸ تا ۱۳۴۳ ثبت شده که رقمی معادل ۹/۲۷ درصد را نشان می‌دهد (هادی‌پور، ۱۳۷۸، ص ۱۳). این رشد فوق‌العاده در خلال سال‌های مذکور ناشی از تحولات تبدیل تهران به کلان‌شهر ملی در نتیجه افزایش نقش دولت در امور اقتصادی-اجتماعی کشور با تکیه بر صدور نفت و ادغام سرمایه‌داری ایران در نظام سرمایه‌داری جهانی بوده است. در این زمینه عامل "مهاجرت" مهم‌ترین نقش را در افزایش جمعیت شهر تهران داشته است. در فاصله سال‌های ۱۳۲۷ تا ۱۳۴۵، ۳۸ درصد کل مهاجرت‌ها به تهران اختصاص داشت و رقم مهاجرت به سایر نقاط کشور ناچیز بود.

علیرغم کاهش نسبی رشد جمعیت از شش درصد در دهه ۱۳۳۵-۴۵ به ۱/۱۳ درصد در دهه ۱۳۶۵-۷۵ و "کاهش شاخص نخست شهری تهران<sup>۱</sup> از ۶/۷ به ۴/۱ در دهه ۱۳۵۵-۶۵ باید توجه نمود که در این دهه نیز در واقع مهاجرت عظیمی صورت گرفته لیکن به دلیل گرانی مسکن در پایتخت، این مهاجران در حومه‌های اقماری تهران مسکن گزیده‌اند و توسعه چشمگیر خدمات زیربنایی در بخش حمل و نقل و ارتباطی شهر تهران و اطراف آن نیز موجبات رشد شهرهای خوابگاهی اطراف تهران را فراهم کرده که این مسئله جاذبه‌های مهاجرت به تهران را افزایش داده و در نتیجه تمرکز جمعیتی آن را بیش از پیش بالا برده است (بهفروز، ۱۳۷۱، ص ۴۵).

امروزه شهر تهران بالغ بر هفت میلیون نفر جمعیت دارد و تراکم آن متجاوز از ده هزار نفر در کیلومتر مربع است و در حال حاضر یکی از کلان‌شهرهای مهم قاره آسیا و خاورمیانه محسوب می‌شود. از نظر آسیب‌شناسی امنیتی، این تراکم و انبوهی جمعیت به خودی خود ناپایداری امنیتی بالقوه و شدیدی ایجاد می‌کند، زیرا «به طور کلی کلان شهرها زمینه‌ساز انحرافات و نابهنجاری‌های اجتماعی هستند. تمرکز و انبوهی جمعیت، نرخ بالای مهاجرت و جمعیت‌های ناهمگون به حاشیه‌نشینی، تضعیف روابط خانوادگی و خویشاوندی و ضعیف بودن قید و بندهای رسمی، تقابل سنت و تجدد و

<sup>۱</sup>. Primacy city Index

رفتارهای «انبوه خلق»<sup>۱</sup> که از ویژگی های ذاتی زندگی کلان شهری است، می انجامد و زمینه را برای انحرافات اجتماعی در آنها فراهم می آورد (احمدی، ۱۳۸۰، ص ۱۳۸).

همزمان با تحولات جمعیتی، توسعه پیوسته و سپس ناپیوسته شهر تهران نیز از دهه ۱۳۴۰ به بعد آغاز گردیده و سرانجام به شکل گیری منظومه کلان شهر تهران انجامیده است. بدین ترتیب عرصه استقرار جمعیت و فعالیت تا شعاع ۴۰-۳۰ کیلومتری در تهران گسترش یافته است. در سال های ۵۵-۱۳۴۵ هفت شهر قرچک، اسلام شهر، نظرآباد، هشتگرد، دماوند و رباط کریم و رودهن در منظومه شهری تهران هویت یافتند. جمعیت اسلام شهر طی ده سال یعنی ۵۵-۱۳۴۵ تقریباً پنجاه برابر شد. تبدیل شدن روستا به شهر و بدست آوردن هویت حقوقی شهر مانند نیروی محرکه قوی عمل نموده و چنان تأثیر می گذارد که از آن می توان به عنوان «اپیدمی شهر گرایی» در مقایسه با رشد طبیعی شهرها یاد نمود (رهنمایی، ۱۳۷۵، ص ۲۶۸).

در سال ۱۳۸۱ استان تهران دارای ۱۳ شهرستان و ۴۲ نقطه شهری بوده و اغلب شهرها و آبادی های پر جمعیت آن عمدتاً داخل محدوده ای به شعاع ۴۰ کیلومتر از مرکز شهر تهران قرار داشته اند (سازمان مدیریت و برنامه ریزی استان تهران واحد GIS، ۱۳۸۲). شکل گیری این مجموعه تابع هیچ نوع راهبرد و برنامه مشخصی برای هدایت توسعه هماهنگ مجموعه نبوده و عمدتاً حاصل اسکان غیررسمی گروه های کم درآمد و استقرار بدون برنامه فعالیت ها بوده است. اکثر شهرهای اقماری منطقه حاشیه نشین هایی بوده اند که به صورت غیررسمی شکل گرفته اند و به رسمیت شناختن آنها به وسیله نهادهای مسئول همواره پس از شکل گیری بدون برنامه آنها و بروز مشکلات و نابسامانی صورت گرفته است (طرح مجموعه شهری تهران، ۱۳۸۳، ص ۴).

از منظر آسیب شناسی امنیتی، نکته در خور توجه در روند شکل گیری منظومه شهری تهران و پدید آمدن شهرک های متعدد و اسکان غیررسمی، ظهور تجمع های مسئله دار در نواحی پیرامونی و حومه ای شهر تهران می باشد. پیدایش این شهرک ها به ویژه آن هایی که به طور غیرقانونی و یا در بافت روستایی در حال تحول رشد کرده اند، مشکلاتی را چون سکونت اجباری و ناخواسته، دشواری و گرانی رفت و آمد، عدم تفاهم فرهنگی و روحی با محیط، و کمبود وسایل رفاهی به دنبال دارند. به علاوه اغلب ساکنان این شهرک ها به خاطر ضرورت شغلی و گرانی مسکن و بالا بودن هزینه زندگی به سکونت در آنها تن داده و اغلب آرزوی بدست آوردن شغل و مسکن مناسب در شهر بزرگ را دارند. آمیختگی قومی و فرهنگی در این شهرک ها با نقش فرهنگ مسلط شهر تهران زمینه ساز بسیاری از مسائل اجتماعی و روانی و اختلافات رفتاری و اخلاقی به طور آشکار است.

از آنجا که در کشورهای در حال توسعه از جمله ایران همواره عدم تعادل، میان رشد جمعیت و ارائه تسهیلات و تجهیزات شهری وجود دارد، لذا مهم ترین پیامد این گسترش فضایی، افزایش "فقر شهری" در یک گستره و حوزه وسیع تر از شهر اصلی و در نهایت توزیع ناعادلانه امکانات می باشد.

علاوه بر آن، گسترش فضایی شهر تهران و تبدیل آن به مجموعه شهری در چهار دهه اخیر با افزایش نقاط محروم از امکانات و کانون های بحران، حوزه عملکردی مؤلفه های امنیتی و تهدیدات بالقوه را وسیع تر نموده است. به عبارت دیگر

<sup>۱</sup>. Crowd

این گسترش فضایی علاوه بر آن که شدت و تأثیرگذاری روابط متقابل عناصر مربوط به ناپایداری شهری را عمیق‌تر و پیچیده‌تر می‌کند و به آن افزایش می‌بخشد، در حوزه مدیریت امنیتی نیز مدیریتی جامع‌نگر در حوزه‌ای فراتر از وضع موجود را طلب می‌نماید.

#### ۱-۲- تحولات ساختاری

تهران قدیم با جمعیت کم و رشد تدریجی و آهسته آن، تضادهای جدی و آشکاری را میان گروه‌های مختلف مردم به نمایش نمی‌گذاشت. پس از کودتای رضاخان و استقرار دولت متمرکز، به تدریج با روند انباشت ثروت ملی توسط سیستم سرمایه‌داری، دو طبقه جدید در شهرهای بزرگ ایران ظهور یافت. یکی طبقه متوسط جدید و دیگری طبقه کارگران صنعتی. به علاوه، با وابستگی اقتصاد کشور به سیستم سرمایه‌داری جهانی، در اواخر قرن نوزدهم طبقه بورژوازی غرب‌گرای کشور نیز به تدریج شکل گرفت. با توسعه و رشد تهران در دو مقوله جمعیت و مساحت، به تدریج شکاف عمیق اقتصادی-اجتماعی بین گروه‌های اجتماعی پدید آمد. در سال‌های بعد از ۱۳۴۰ و اصلاحات ارضی و ورود به مرحله جدید در بسط مناسبات سرمایه‌داری و مهاجرت فزاینده به تهران، جدایی‌گزینی اجتماعی و نابرابری‌ها میان نواحی مسکونی افزایش یافت. در سمت شمال، شمال‌غربی و شرق طبقات بالا، گروه‌های حقوق‌بگیران و متخصصان ساکن شدند و فقرا و مهاجرین جدید به همراه سایر اقشار طبقه کارگر در نواحی گسترش یافته جنوب و جنوب‌شرقی و جنوب‌غربی سکنی گزیدند.

از نکات درخور توجه در این زمینه آن که جدای از طبیعت نابرابر توسعه سرمایه‌داری، دخالت دولت و اعمال برنامه‌ریزی‌های شهری در تهران نیز نقش مؤثری در تعمیق نابرابری‌ها داشته است. «به عبارت دیگر دولت امر جدایی‌گزینی طبقات اجتماعی را در تهران تشدید نموده است. برای مثال می‌توان به احداث کوی نارمک برای سکنه با درآمد متوسط، توسعه نازی‌آباد و احداث خانه‌های دو اتاقه ویژه کارگران و توسعه کوی نهم آبان برای فروش به ساکنان فقیر و احداث تهران پارس برای گروه‌های با درآمد متوسط اشاره نمود. تقابل شدید شمال-جنوب در شهر تهران علاوه بر تراکم در واحد مسکونی همچنین در توزیع نابرابر درآمد خانوار، مالکیت اتومبیل، اندازه و کیفیت واحدهای مسکونی، منعکس بود» (امیر احمدی، ۱۳۶۹، صص ۳۰-۲۸).

بدین ترتیب در دهه ۴۰ و ۵۰ خانه‌ها و آپارتمان‌های لوکس در برابر حلبی‌آبادها و گودنشینان قرار گرفتند. از اواسط دهه ۱۳۵۰ با گسترش حومه‌ها، بافت‌های قدیمی و مراکز حاشیه‌نشین قبلی به سکوی پرتاب مهاجران به خارج از محدوده شهر تهران و در منطقه کلان‌شهری تبدیل شدند. بنابراین تضاد میان مرکز و حومه به تضاد شمال و جنوب اضافه شد. «این تضاد جدید در شمال تهران به خوبی دیده می‌شود به طوری که در بخش شمال شهر و مناطق مرکزی ۲ و ۳، ۶ و ۷ با مناطق واقع در شرق (خاک سفید و مجیدیه) و در غرب (کن و پونک) که اخیراً ساخته شده، تضاد جدیدی پدیدار شده و به عکس در محلات جنوبی شهر همگونی بیشتری به دلیل نارسایی گسترده خدمات شهری و آلودگی وجود دارد» (امیر ابراهیمی، ۱۳۷۵، صص ۳۰۸).

در یکی دو دهه اخیر «برغم کوشش هایی که برای فعالیت های فضا سازی، زیبا سازی و احداث بزرگراه و تأمین خدمات در محله های گوناگون تهران انجام شده، با این وصف به لحاظ جغرافیایی، این شهر ناهمگونی بزرگی را به نمایش می گذارد. در یک طرف مختصر بودن خانه ها، پایین بودن بسیار شدید سطح بهداشت، محرومیت مطلق و تراکم های جمعیتی بالا و در طرف دیگر خانه های گران قیمت، محله های پر و پیمان و خوش منظر، رستوران ها و امکانات رفاهی. تفاوت ساختمان ها چنان است که می توان تفاوت قیمت هر متر مربع واحد مسکونی را در بالاترین قیمت گاه تا ۱۵ برابر پائین ترین قیمت به حساب آورد. در تهران اگر نابرابری های نسبی در پانزده سال اخیر مهار شده و یا در زمینه هایی کاهش یافته، اما این نابرابری ها به طور مطلق افزایش یافته است» (رئیس دانا، ۱۳۸۱، صص ۲۳۱-۲۳۰).

### ۱-۳- روند صعودی تمرکز

ویژگی روند تحولات تهران روند صعودی تمرکز سیاسی- اداری و اقتصادی- اجتماعی می باشد. «تمرکز نظام شیوه ای است که در آن تصمیمات در زمینه کلیه امور عمومی (ملی و محلی) توسط مرکز سیاسی و اداری واحدی که معمولاً در پایتخت مملکت (مرکز) قرار دارد اتخاذ و به موقع اجرا گذاشته می شود. در این نظام سلسله مراتب اداری از کوچکترین واحد سازمان محلی رعایت و از هر طرف به حکومت مرکزی منتهی می شود» (رضویان، ۱۳۸۳، ص ۸۳). از زمان استقرار دولت پهلوی و تشکیل نظام متمرکز دولتی تشکیلات اداری کشور دگرگون و به طور مداوم تعداد وزارتخانه ها، معاونت ها و پیچیدگی ساختار تشکیلاتی افزایش یافته است. در سال ۱۳۸۱ حدود  $\frac{1}{4}$  کارکنان دولت در استان تهران مستقر بوده اند (سالنامه آماری کشور، ۱۳۸۲). از سوی دیگر تمرکز عوامل اداری- سیاسی خود به جذب نیروهای متخصص در تهران انجامیده است. بدین ترتیب با توجه به نظام متمرکز که در آن تهران مقرر حکومت، محل استقرار مجلس، وزارتخانه ها، سفارتخانه ها، کلیه نهادهای تصمیم گیرنده، مدیران عالی رتبه و متخصصان درجه اول است، بروز هر گونه ناپایداری های امنیتی در تهران به ویژه تهدیدات امنیت محیطی نظیر زلزله و یا تهدیدات خارجی می تواند به مخاطره انداختن تعادل و امنیت ملی در عرصه های گوناگون بیانجامد.

نکته کلیدی دیگر نقش تهران در مدیریت اقتصاد ملی است. با توجه به تمرکز اقتصادی- اجتماعی در تهران، این شهر مرکز انباشت سرمایه بوده و باقی سرزمین نواحی پیرامونی را تشکیل می دهد. در سال ۱۳۷۹ تهران  $\frac{1}{4}$  ارزش افزوده کشور در کلیه بخش های اقتصادی را تولید کرده است. در سال ۱۳۸۱ تهران همچنان مهم ترین قطب صنعتی کشور بوده و ۳۴/۰۸ درصد کارگاه های صنعتی ۲۹/۸۴ درصد ارزش افزوده و ۳۳/۸ درصد شاغلان صنعت را به خود اختصاص داده است. در سال ۱۳۷۹،  $\frac{1}{5}$  مشترکین گاز طبیعی و  $\frac{1}{4}$  مشترکین شرکت های برق منطقه ای کشور در تهران مستقر بوده اند. استان تهران با دارا بودن چهار فرودگاه فعال، مهم ترین مرز هوایی کشور است و ۱۱ درصد کل شبکه راه آهن و ۲۹ و ۱۳/۵ درصد از آزاد راه ها و بزرگراه های کشور به تهران تعلق دارد. در سال ۱۳۸۱،  $\frac{1}{3}$  از کارکنان آموزشی دانشگاه ها و مراکز آموزش عالی،  $\frac{1}{4}$  دانشجویان دانشگاه های دولتی و  $\frac{1}{4}$  دانشجویان دانشگاه آزاد اسلامی در تهران مشغول به کار یا



تحصیل بوده‌اند. همچنین در این سال  $\frac{1}{4}$  کارکنان شاغل در بخش وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی و  $\frac{1}{5}$  مؤسسات درمانی فعال در تهران مستقر بوده است (مرکز آمار ایران، سالنامه‌های آماری، ۱۳۸۰، ۱۳۸۱، ۱۳۸۲). به علاوه، شعب مرکزی مؤسسات تجاری بزرگ، بیمه، بانک‌ها و دفاتر نمایندگی شرکت‌های معتبر کشور در تهران مستقر می‌باشند. در زمینه سایر خدمات عمومی نیز تمرکز کمی و کیفی قابل توجهی در تهران وجود دارد.

لذا آنچه آسیب‌پذیری امنیتی تهران را به عنوان یک کلان شهر شدت دو چندان می‌بخشد، وجود پدیده تمرکز است. در ادبیات رایج مطالعات شهری معمولاً به پدیده تمرکز تنها از منظر اتلاف منابع یا فشار بر محیط و آلودگی نگریسته می‌شود، در حالی که اصولاً این درجه شدید از تمرکز در یک مکان قبل از هر چیز خطر (ریسک) بالقوه امنیتی زیادی ایجاد می‌کند. این در حالی است که امروزه کشورهای توسعه یافته به مدد فن‌آوری اطلاعات و عدم نیاز به روابط چهره به چهره توانسته‌اند تا اندازه قابل ملاحظه‌ای به توزیع نهادها و سازمان‌ها در سطح ملی همت گمارند و ناپایداری امنیتی شهرهای بزرگ را در کشورهاشان کاهش دهند.

اگر چه بنظر می‌رسد که سیستم متمرکز برای حفظ منافع عمومی و مصالح دولت‌ها و استقرار وحدت و استقلال ملی مزایایی داشته باشد و به قول پروفیسور «کورمین» هر کس که طالب حکومت قوی است، خواهان حکومت متمرکز می‌باشد (طباطبایی موتمنی، ۱۳۴۶، ص ۷۴)؛ اما سیستم‌های متمرکز از منظر امنیتی در رابطه با تهدیدات محیطی و تهدیدات خارجی بسیار شکننده‌تر از سیستم‌های نیمه متمرکز یا فدرالی خواهند بود.

## ۲- شاخص‌های امنیتی توسعه پایدار شهری

علیرغم تعدد شاخص‌هایی که برای ارزیابی توسعه پایدار مطرح گردیده، می‌توان همه شاخص‌ها را در سه گروه محیطی، اقتصادی و اجتماعی طبقه‌بندی نمود. امنیت مقوله‌ای چند وجهی است. لذا از منظر توسعه پایدار شهری، همه عوامل مذکور با هم موجب ناپایداری امنیت در شهر می‌شوند. «امنیت پایدار شهری» در چارچوب «توسعه پایدار شهری» برآیند و حاصل جمع پایداری در همه شاخص‌های محیطی، اقتصادی و اجتماعی است.

### ۲-۱- شاخص‌های محیطی

با توجه به موقعیت جغرافیایی و زمین‌شناسی، تهران در معرض مخاطرات محیطی سیل و زلزله قرار دارد که در این میان خطر زلزله از نظر شدت پیامدهای ناگوار امنیتی، اهمیت بیشتری دارد. از میان گسل‌های فعال در تهران سه گسل مشاء، گسل شمال تهران و گسل جنوب ری خطر سازترند. میزان خسارات و تلفات وارده در صورت وقوع زلزله در کلان شهر تهران با مدل گسل ری ۴۸۰/۰۰۰ واحد ساختمانی و کشته شدن شش درصد جمعیت، با مدل گسل شمال تهران ۳۱۰/۰۰۰ واحد ساختمانی و تلفات دو درصد جمعیت و برای مدل گسل مشاء ده درصد ابنیه و ۰/۳ درصد تلفات انسانی برآورد شده است<sup>۱</sup>. در مدل گسل ری، منطقه ۱۷ به دلیل تراکم و تعداد ساختمان‌ها، بیشترین آسیب را خواهد دید.

<sup>۱</sup>- این خسارات شامل خسارات سازه‌ای است و خسارات ناشی از سوانح ثانویه مانند روانگرایی، آتش‌سوزی و انفجار در این برآورد محاسبه نشده‌اند. همچنین ساختمان‌هایی که داده‌های لازم برای برآورد خسارات نداشته‌اند، حذف شده‌اند.

همچنین خسارت در مناطق ۱۱، ۱۲، ۱۶ تا ۲۰ در حدود ۸۰٪ است که دلیل آن آسیب پذیری و غیرمقاوم بودن ساختمان‌ها می‌باشد. در مدل گسل شمال تهران نسبت خسارات در مناطق ۱ تا ۵ که در بخش شمالی شهر تهران قرار دارند در حدود پنجاه درصد است. با این حال نسبت خسارات در مناطق جنوبی نیز کمتر از سی درصد نیست و علت عدم تفاوت بین قسمت شمالی و جنوبی شهر در مقایسه با مدل گسل ری، این است که ساختمان‌های آسیب‌پذیر در منطقه شمالی اکثریت ندارند. در مدل گسل مشاء نسبت کل خسارت برای اکثریت مناطق شهری تقریباً ده درصد و برای منطقه ۱۲ به دلیل کثرت ساختمان‌های خشتی و چوبی - آجری حدود سی درصد خواهد بود همچنین در ۱۱ منطقه از ۲۲ منطقه تهران احتمال خطر آتش‌سوزی گسترده وجود دارد. اگرچه تمام مناطق تهران در برابر زلزله آسیب‌پذیرند (جایکا، ۱۳۸۱، صص ۲۲۸-۱۵۶).

علاوه بر آن، در صورت وقوع زلزله مقاوم نبودن شریان‌های حیاتی شامل آب، برق، گاز، مخابرات و فاضلاب شرایط بحرانی پیچیده‌ای را ایجاد خواهد کرد. فرونشست ساختمان‌ها در بخش جنوبی تهران، ریزش سنگ و رانش زمین در بخش شمالی، تخریب سد کرج، لثیان و لار و وقوع سیل، انفجار مخازن فرآورده‌های نفتی، بالا بودن سطح آب زیرزمینی در منطقه جنوب تهران و مشکل نمودن امکان تردد و کمک‌رسانی امدادگران، پیامدهای خسارات و ناامنی را در کلان شهر تهران افزایش خواهد داد.

تاریخ آخرین وقوع سیل در شهر تهران، سیلاب مرداد ماه ۱۳۶۶ در شمیران بوده که با قدرت تخریبی بالا ۴۹۰ واحد مسکونی را ویران و ۲۷۹ کشته و ۶۵۰ زخمی به جای گذاشته است.

نکته حائز اهمیت در زمینه ارزیابی مخاطرات محیطی و وقایع ژئوفیزیکی، تفاوت نواحی از لحاظ سکونت انسانی می‌باشد و لذا درجه مصیبت صرفاً تابعی از خود واقعه طبیعی نیست. "جغرافیدانان به هفت معیار در تعیین میزان مصیبت محیطی اشاره کرده‌اند: عظمت یا شدت واقعه، تکرار واقعه، دوام حادثه، سرعت شروع از اولین اعلام تا اوج آنها، زمان‌بندی پدیده برحسب تصادفی یا منظم بودن و بالاخره وسعت ناحیه در سطح زمین و درجه تمرکز فضایی در درون ناحیه که البته دو معیار نهایی بیشتر جغرافیایی است" (هگت، ۱۳۷۳، صص ۲۳۲-۲۳۱). کلان شهر تهران به علت تراکم و تمرکز بیش از حد جمعیت، ثروت و مدیریت و نهادهای تصمیم‌گیرنده در یک بستر فضایی - کالبدی وسیع، آسیب‌پذیری خود را در رابطه با مخاطرات محیطی به صورت فاجعه ملی جلوه گر می‌سازد و لذا وقوع پدیده زلزله در تهران می‌تواند امنیت ملی را به مخاطره بیندازد.

## ۲-۲- شاخص‌های اقتصادی

تهدیدات اقتصادی یعنی فقر شهری و نابرابری اقتصادی<sup>۱</sup> مهم‌ترین بستر تهدیدات امنیتی در کلان‌شهرها است. فقرای شهری معمولاً از سه نوع فقر رنج می‌برند: فقر مالی، فقر دسترسی و فقر قدرت (فقدان سازماندهی یا دسترسی به اطلاعات) (سازمان شهرداری‌های کشور، ۱۳۸۱، صص ۱۸-۱۷). درباره علل و عوامل بروز فقر، خواه به صورت مطلق و

<sup>۱</sup> - Economic Inequality

به شرایطی که در آن اعضای یک جامعه، درآمد، شأن و امکانات و فرصت‌های متفاوت اقتصادی داشته باشند، نابرابری اقتصادی می‌گویند.

خواه به صورت نسبی بحث‌های وسیع و متنوعی صورت گرفته، اما در مورد آثار و پیامدهای تعیین‌کننده آن بر ابعاد گوناگون زندگی اجتماعی و حتی محیط طبیعی توافقی عام وجود دارد.

«میان فقر و سوء رفتارهای اجتماعی روابط گوناگونی قابل تصور است. مثلاً فقر می‌تواند از طریق عوامل دیگری همچون خشم و سوء تغذیه که از علل جرم در سراسر جهان شناخته شده، با جرم ارتباط داشته باشد. همچنین به دلیل آثار فقر و سوء تغذیه بر هوش و بلوغ فکری افراد و نیز میزان آگاهی آنها، می‌توان میان فقر و جرم رابطه معناداری را تصور کرد. برخی از محققین تلاش کرده‌اند تا نشان دهند فقر به تنهایی علت جرم محسوب می‌شود (بابایی، ۱۳۸۰، ص ۱۱۶).

بررسی شاخص تابلوی فقر انسانی در استان‌های کشور نشان می‌دهد که در سال ۱۳۷۵ درصد جمعیت زیر خط فقر تهران معادل ۱۹/۴٪ بوده است که تقریباً با رقم کل کشور یعنی ۱۹/۷٪ برابر می‌باشد (اولین گزارش ملی توسعه انسانی، ۱۳۷۸).

اگرچه در مورد شاخص فقر و جمعیت زیر خط فقر به تفکیک نواحی داخلی تهران آمار و اطلاعات قابل دسترسی وجود ندارد اما با توجه به سایر عوامل به ویژه زیر شاخص‌های اشتغال و مسکن می‌توان دریافت که نابرابری شدید اقتصادی میان مناطق مختلف شهر تهران حکمفرما است. "برآوردهای زیادی حکایت از آن دارند که ضریب توزیع درآمد جینی<sup>۲</sup> در تهران بالاتر از سایر نقاط شهری و روستایی کشور است. در تهران نسبت کسانی که در زیر خط فقر مطلق زندگی می‌کنند، شاید از همه مناطق شهری به ویژه شهرهای جنوبی و شرقی کشور بیشتر نباشد، ولی در عین حال رقم بسیار بالایی است. تعیین رقم ماهانه ۸۵ هزار تومان برای خانوار پنج نفری تهران به عنوان خط فقر در سال ۱۳۷۵ بسیار پذیرفتنی است. نرخ تورم در تهران (به ویژه شامل هزینه مسکن) بسیار بالا است و این در حالی است که برای اقلیت محدودی در تهران این تورم منشاء سودهای کلان است، ولی اکثریت مردم از آن در رنج روزافزون هستند" (رئیس دانا، ۱۳۸۱، ص ۲۲۵).

گرانی شدید اجاره‌بها، بورس بازی زمین و مسکن، رانت خواری و سیاست‌های چندگانه و نادرست، امنیت مسکن را در تهران تهدید می‌کند. مشکل دیگری که در بخش مسکن تهران وجود دارد، تراکم خانوار در واحد مسکونی در مناطق مرکزی و جنوبی شهر و برخورداری از مصالح کم دوام در مناطق آسیب‌پذیر است. بررسی داده‌ها نشان می‌دهد که از نظر سرانه مسکونی خانوار و کیفیت مسکن، مناطق شهری ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۱۷ و ۱۶ در پایین‌ترین رده قرار می‌گیرند.

در زمینه شاخص اشتغال نیز به طور کلی میزان بیکاری در شهر تهران به موازات بحران بیکاری در کل کشور افزایش یافته است. نرخ بیکاری در سال ۱۳۷۸ برای تهران معادل ۱۱/۱ درصد بوده که از میزان کل کشور دو همین سال یعنی ۱۶ درصد کمتر است (میری آشتیانی، ۱۳۸۲، ص ۱۲۷ و ۹۷). البته پیش‌بینی عرضه و تقاضای نیروی کار در کل کشور حکایت از افزایش نرخ بیکاری از ۱۸/۲ درصد در سال ۱۳۷۹ به ۳۷/۸ درصد در سال ۱۳۸۸ دارد (همان، ص ۸۰). بدیهی است با روند صعودی بحران بیکاری در کشور، در تهران نیز باید شاهد تداوم بحران مذکور بود.

<sup>2</sup> - (درجه ناعادلانه بودن توزیع) Gini

این بیکاری طیف وسیعی از گروه‌های مهاجر روستایی و افراد فقیر فاقد مهارت های شغلی تا دیلمه‌ها و فارغ‌التحصیلان بیکار در سطح شهر را در بر می‌گیرد. «در حال حاضر ۸۴ هزار نفر فوق‌دیپلم و ۴۵۰ هزار نفر دیپلم و زیر دیپلم در استان تهران بیکارند» (اللهیاری، ۱۳۷۸، ص ۵).

در زمینه اشتغال نیز نابرابری در سطح شهر نمایان است، به طوری که مناطق ۱۶، ۱۷، ۱۹ و ۹ بیشترین درصد بیکاران را در خود جای داده و در این مناطق درصد بیکاران دو برابر مناطق ۱، ۳ و ۴ می‌باشد.

یکی از پیامدهای مشکل اشتغال در شهر تهران، افزایش تکدی‌گری، مشاغل کاذب و غیررسمی و همچنین تأمین درآمد از راه های غیرقانونی و خلاف می‌باشد؛ به طوری که تعداد جوانان و زنانی که به منظور تأمین درآمد دست به اعمال خلاف قانون زده و از راه‌های نامشروع درآمد کسب می‌نمایند به طور محسوسی افزایش یافته است.

### ۲-۳- شاخص‌های اجتماعی و فرهنگی

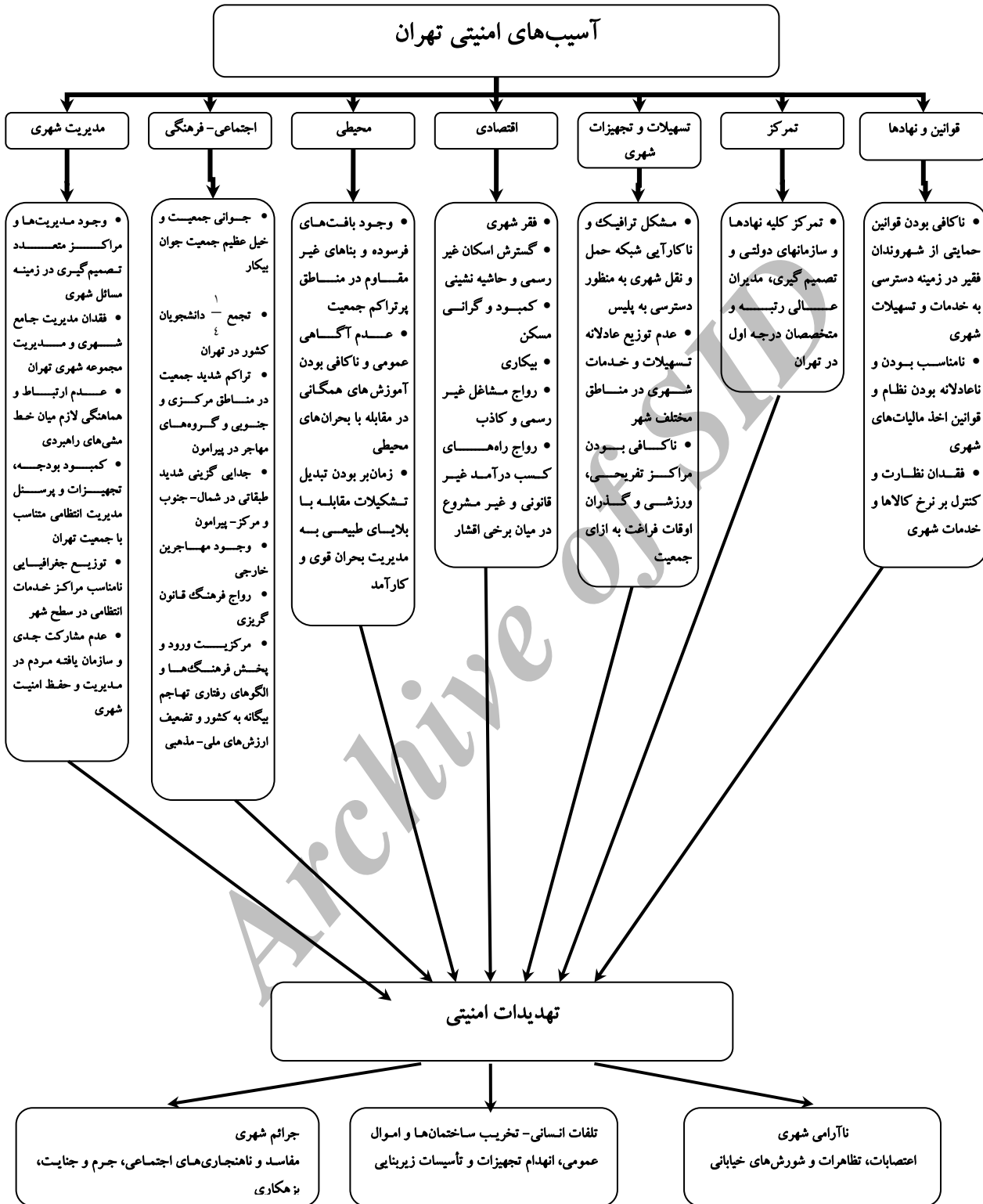
جمعیت و جمعیت جوان به تنهایی یک تهدید نبوده و حتی فرصت تلقی می‌گردد. اما در شرایط نامناسب اقتصادی، رابطه جمعیت و فضای شهر نامتعادل می‌گردد. تمرکز  $\frac{1}{4}$  دانشجویان کشور در تهران و وجود خیل عظیمی از جوانان تهیدست شهری و یا فارغ‌التحصیلان بیکار که از داشتن شغل و زندگی مناسب محرومند، ناپایداری بالقوه زیادی برای بزهکاری‌ها و انحرافات اجتماعی و یا اغتشاشات و ناآرامی‌های شهری ایجاد می‌کند.

در سال ۱۳۷۵، ۳۰/۷ درصد جمعیت تهران در گروه سنی ۱۴-۰ سال قرار گرفته و میانگین و میانه سنی جمعیت در این سال ۲۷/۲ و ۲۴/۶ بوده است. معهذاً این رقم در مناطق مختلف تهران تفاوت داشته به طوری که مناطق ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱ و ۲۲ جوان‌ترین میزان جمعیت و منطقه ۳ شهر تهران با میانه سنی سی سال دارای بالاترین میانه سنی بوده است. همچنین نسبت بار تکفل (وابستگی) در کلیه مناطق مذکور به علاوه منطقه ۱۶ از بقیه مناطق بالاتر بوده است. همان‌طور که ملاحظه می‌گردد مناطق جنوبی و حاشیه‌ای شهر تهران دارای جمعیت جوان‌تر بوده و به دلیل بالا بودن بعد خانوار و افراد غیرفعال از بار تکفل بیشتری برخوردار هستند.

در زمینه شاخص سواد نیز بررسی جمعیت ۶ سال به بالا در سطح شهر تهران بیانگر این واقعیت است که درصد تعداد باسوادان در مناطق شمالی شهر بیشتر از مناطق جنوبی است؛ چنان که در مناطقی مانند ۱۰، ۱۳، ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸، ۱۹ و ۲۰ میانگین تعداد افراد باسواد از میانگین کل شهر تهران کمتر است. این امر به دلیل مهاجر پذیر بودن مناطق حاشیه‌ای و پایین بودن سطح زندگی در این مناطق است که اصولاً دسترسی به آموزش را با مشکل مواجه می‌سازد. در واقع در "چرخه فقر" شرایط نامناسب اقتصادی، بیکاری و مسکن نامناسب بر آموزش ضعیف و غیر کافی کودکان و جوانان و نداشتن مهارت‌های لازم اشتغال تأثیر می‌گذارد و سپس نداشتن مهارت‌های لازم و بی‌سوادی دوباره خود به بیکاری یا کار با دستمزدهای پایین منجر می‌شود.

در این بخش با بررسی شاخص‌های مختلف معین شد که تهران در ابعاد محیطی، اقتصادی-اجتماعی و فرهنگی با آسیب‌پذیری و ناپایداری مواجه است. شکل شماره (۱) فهرست تفضیلی‌تر این آسیب‌پذیری‌ها را نشان می‌دهد.

شکل ۱- آسیب‌پذیری‌های امنیتی تهران



فرآیند شکل‌گیری تهدیدات امنیتی در فضای کلان‌شهری از مشکلات آغاز و به آسیب‌پذیری تبدیل می‌شوند. در ادامه چنین روندی به دلیل عدم کنترل و مدیریت صحیح، آسیب‌ها به تدریج شکل تهدید به خود گرفته و زمینه بحران شهری<sup>۱</sup> را فراهم می‌آورند.

اگر بپذیریم که توسعه پایدار شهری بر محور انسان و کیفیت زندگی مطلوب برای وی در فضای شهری قرار گرفته است، بررسی کلیه شاخص‌ها در تهران بیانگر وجود نابرابری اقتصادی-اجتماعی می‌باشد. همان‌طور که ملاحظه گردید، در کلیه شاخص‌ها ساکنان نواحی پرتراکم مرکزی، جنوبی و حاشیه‌ای شهر تهران از شرایط نامطلوبی برخوردارند. حتی در صورت وقوع مخاطرات محیطی چون زلزله، ساکنان نواحی پرتراکم مرکزی و سراسر ناحیه جنوبی به دلیل مقاوم نبودن ساختمان‌ها و تراکم جمعیت، خسارات و تلفات بیشتری را تحمل خواهند نمود.

در مجموع به دلیل رابطه معنی‌دار میان فقر، نابرابری و محرومیت که حاکی از ناکافی بودن منابع، توزیع نابرابر منابع و عدم دسترسی به منابع است، با رفتارهای ناشی از فشارهایی که به اعتبار مسائل مزبور در هر جامعه وجود دارد، این فشارها و آسیب‌پذیری‌ها منجر به بروز برخی از اشکال کنش متقابل به خصوص "رقابت و تعارض" می‌گردد. تداوم تعارض‌های اجتماعی احتمال بروز رفتارهای خشونت‌آمیز را در افراد یک جامعه افزایش می‌دهد. نابرابری اقتصادی و محرومیت موجب پرخاشگری، دشمنی و رفتارهای تعارض‌آمیز کورکورانه و خطرپذیری می‌شود و یا مورد هدف قرار دادن عامل ناکامی‌ها را افزایش می‌دهد. نکته قابل توجه اینجاست که نابرابری در هر یک از سه حوزه طبقه، منزلت و قدرت می‌تواند منشأ درگیری و تعارض‌های اجتماعی و ناهنجاری‌های ناشی از آن شود.

از آنجا که در کشورهای توسعه نیافته سازوکارهای نهادینه برای حل منازعات ناشی از نابرابری یا وجود ندارد و یا از کارآیی برخوردار نیست، معمولاً میل به خشونت و ناهنجاری‌های اجتماعی و در نتیجه ناآرامی‌های شهری بیشتر است.

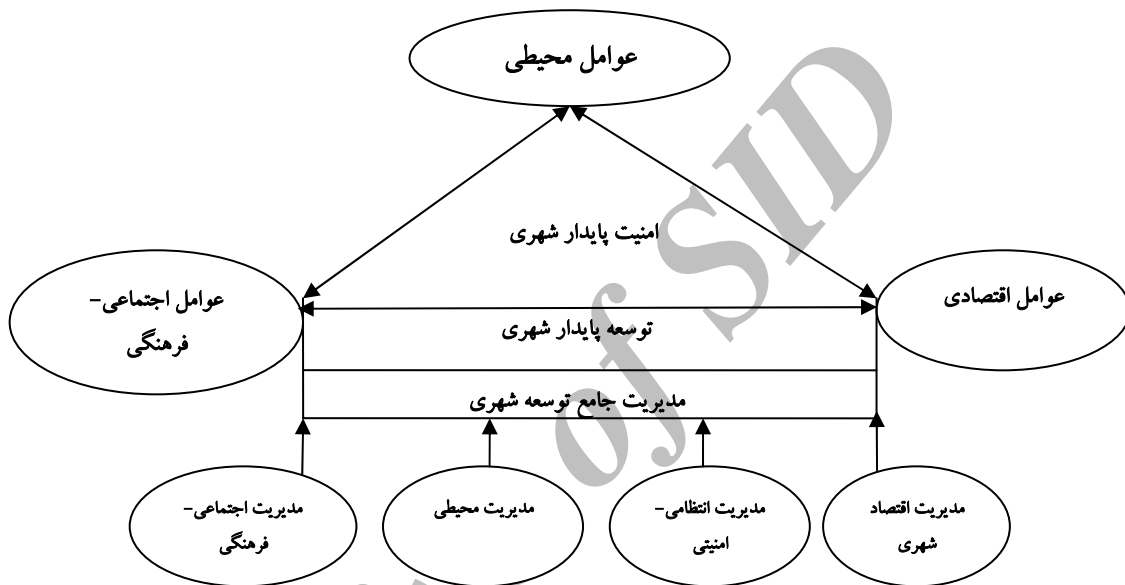
### ۳- مدیریت امنیتی

با توجه به ماهیت و چند بعدی بودن مقوله «امنیت شهری» می‌توان نتیجه گرفت که مدیریت امنیت شهری بر اساس توسعه پایدار شهری مدیریتی جامع، واحد و همه جانبه‌نگر و فراتر از وضعیت موجود را طلب می‌کند. هم‌اکنون یکی از آسیب‌های جدی در مدیریت شهری تهران وجود مراکز متعدد تصمیم‌گیری در امر توسعه شهری و عدم هماهنگی میان سازمان‌ها و مراکز متولی و بعضاً تصمیم‌گیری‌های متناقض یا سلیقه‌ای است. "برای مثال هم‌اکنون ۲۸ نهاد و سازمان مسئول رسیدگی به امور آسیب دیدگان و بی‌سرنه‌هان شهری هستند (شرکت پردازش و برنامه ریزی شهر تهران، ۱۳۸۲، ص ۴۶). علیرغم پیشرفت‌های مطلوبی که پس از پیروزی انقلاب اسلامی در مدیریت امنیتی-انتظامی شهری پدید آمده و از آن جمله می‌توان به دگرگونی در ماهیت عملکرد پلیس و جهت‌گیری مردمی آن، تجهیز ناجا به ابزارهای مدرن‌تر و طرح‌هایی چون تأسیس و راه‌اندازی سیستم فوریت‌های پلیسی ۱۱۰ اشاره کرد. باید توجه نمود که اصولاً تأمین «امنیت شهری» با رویکرد توسعه پایدار تنها از طریق مدیریت انتظامی یا ستاد حوادث غیر مترقبه و مدیریت بحران امکان‌پذیر نمی‌باشد.

<sup>1</sup>. Urban Crisis

پیوستگی و ارتباط متقابل عناصر توسعه پایدار و امنیت پایدار ایجاب می‌کند که استراتژی‌های واحدی در مدیریت شهری اتخاذ گردد (شکل شماره ۲). از آنجا که «مفهوم پایداری» از طریق پیوستگی میان ابعاد مختلف توسعه حاصل می‌شود و چنانچه خلأی در هر یک ایجاد شود، سایر عناصر واژگون می‌گردند؛ لذا مطالعه و به انجام رساندن طرح کار آمدی در جهت تحول در نظام مدیریت شهری یکی از پیش شرط‌های لازم برای چاره‌جویی در زمینه ناپایداری امنیت خواهد بود. بنابراین فقدان چنین مدیریتی خود یک آسیب امنیتی تلقی می‌گردد.

شکل ۲- پیوستگی میان ابعاد توسعه پایدار و امنیت پایدار



### نتیجه‌گیری

امنیت پایدار شهری در چارچوب توسعه پایدار شهری برآیند و حاصل جمع پایداری در همه شاخص‌های محیطی، اقتصادی و اجتماعی است.

روند تحولات تهران در چند دهه اخیر به گونه‌ای بوده که زمینه‌های ناپایداری امنیتی را در این شهر فراهم آورده است. عمده‌ترین این تحولات را می‌توان در چهار گروه افزایش جمعیت، گسترش فضایی-کالبدی، تحولات ساختاری و ظهور تمرکز طبقه‌بندی نمود. این تحولات منجر به تراکم و انبوهی جمعیت، افزایش مهاجرت به تهران و نواحی پیرامون، اسکان غیررسمی گروه‌های کم درآمد در منطقه شهری، تبدیل حاشیه‌نشینان پیرامونی به شهرهای اقماری و شکل‌گیری منظومه شهری و بالاخره قطب‌بندی فضایی فقیر و فنی در شمال و جنوب و مرکز و پیرامون شده است که از منظر آسیب‌شناسی امنیتی زمینه‌ساز انحرافات اجتماعی و گسترش کانون‌های بحران و شدت بخشیدن به روابط عناصر دخیل در ناپایداری می‌باشد.

همچنین وجود نظام متمرکز دولتی در کشور و استقرار تشکیلات و نهادهای تصمیم‌گیرنده و مدیران ارشد و تمرکز عوامل اقتصادی و اجتماعی در تهران، به این شهر جایگاه ویژه‌ای از نظر مدیریت و کنترل کلیه امور کشور بخشیده است.

وجود این درجه از تمرکز، آسیب پذیری تهران را به ویژه در برابر تهدیدات محیطی یا خارجی شدت می بخشد و بروز و به فعلیت در آمدن این تهدیدات می تواند امنیت ملی را به مخاطره بیندازد. بنظر می رسد با گسترش تسهیلات ارتباطی و اطلاعاتی در زمان حاضر، همراه بودن مرکزیت سیاسی - اداری با مرکزیت اقتصادی - اجتماعی ضروری نباشد. در این زمینه برنامه ریزی برای خروج سازمان ها و نهادهایی که وظیفه خدمات رسانی ملی دارند یا مراکز حساس نظامی که ارتباطشان با سایر نهادها به گونه ای نیست که مجبور به استقرار در تهران باشند و می توانند در نقاط مناسب دیگر جای گیرند، الزامی است.

بررسی شاخص های اقتصادی - اجتماعی چون اشتغال، مسکن، سواد، جمعیت و شاخص های محیطی چون زلزله نشان می دهد که تهران در کلیه ابعاد با ناپایداری مواجه است. علت عمده این ناپایداری وجود نابرابری های شدید در تهران است، به طوری که ساکنان مناطق مرکزی و جنوبی شهر در شرایط آسیب پذیری فوق العاده بسر می برند. از آنجا که نابرابری منابع و دسترسی منجر به رقابت و تعارض و تداوم تعارض های اجتماعی به ناهنجاری های اجتماعی، خشونت و ناآرامی های شهری منجر می گردد، می توان نتیجه گرفت که تحقق امنیت پایدار شهری در تهران در گرو توجه به ابعاد مختلف توسعه پایدار و در نهایت کاهش نابرابری ها و رفع عدم تعادل در سیستم شهری است.

لذا با توجه به چند وجهی بودن مقوله "امنیت پایدار" تأمین امنیت شهری تنها از طریق مدیریت امنیتی - انتظامی یا مراکز مدیریتی متعدد با عدم ارتباط و هماهنگی لازم تأمین نمی شود و این امر مستلزم تحول در نظام مدیریت شهری با جهت گیری به سوی ایجاد مدیریتی جامع، واحد، همه جانبه نگر و فراتر از وضع موجود می باشد.

#### منابع و مأخذ

- ۱- احمدی، حبیب (۱۳۸۰) کلان شهرها در کشورهای در حال توسعه، زمینه ساز انحرافات اجتماعی ماهنامه اطلاعات سیاسی - اقتصادی شماره اول و دوم، سال شانزدهم
- ۲- الهیاری، بهروز، (۱۳۷۸) صف بیکاران روز به روز طولانی تر می شود، نشاط، ش ۹۱، ۱۳۷۸/۴/۶
- ۳- امیر ابراهیمی، مسرت، (۱۳۷۵) جغرافیای اجتماعی تهران در سال ۱۳۶۵، مجموعه «تهران پایتخت دو بیست ساله»، سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران، تهران
- ۴- امیر احمدی، هوشنگ (۱۳۶۹) تهران، رشد و تضادها، ترجمه سید حسن معصومی اشکوری، مجله علمی معماری و شهرسازی شماره ۸
- ۵- بابایی، فاطمه، (۱۳۸۰) تعدیل ساختاری، فقر و ناهنجاری های اجتماعی، تهران، انتشارات کویر
- ۶- بهفروز، فاطمه، (۱۳۷۱) تحلیل نظری تجربی برای متعادل سازی توزیع فضایی جمعیت در سیستم شهرهای ایران، موسسه جغرافیا، دانشگاه تهران
- ۷- پیران، پرویز، (۱۳۸۱)، شرایط موجود کلان شهرهای کشور، چالش های فراروی و راهبردهای اساسی آینده، مجموعه مقالات همایش چالش ها و چشم اندازهای توسعه ایران، موسسه عالی آموزش و پژوهش، تهران
- ۸- جایکا، آژانس همکاری های بین المللی ژاپن و مرکز مطالعات زلزله و زیست محیطی تهران بزرگ (۱۳۸۰) تکثیر شده توسط: مرکز مطالعات و پژوهش های مهندسی دانشکده فنی و مهندسی، دانشگاه امام حسین (ع)



- ۹- رئیس دانا، فریبرز، (۱۳۸۱) نگاهی به مسائل توسعه شهری، اقتصاد سیاسی توسعه، انتشارات نگاه، تهران
- ۱۰- رضویان، محمد تقی، (۱۳۸۳) تمرکززدایی در کشورهای در حال توسعه و ایران، نشر شروین
- ۱۱- رهنمایی، محمد تقی، (۱۳۷۵) گسترش تهران و دگرگونی روستاهای آن، «مجموعه تهران پایتخت دویست ساله» سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران، تهران
- ۱۲- سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۸) اولین گزارش ملی توسعه انسانی، سازمان برنامه و بودجه، تهران
- ۱۳- سازمان شهرداری‌های کشور (۱۳۸۱) فقر شهری، عوامل و راهکارهای کاهش، ماهنامه شهرداری‌ها، سال چهارم، شماره ۴۰، شهریور ۱۳۸۱
- ۱۴- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان تهران، (۱۳۸۲) استان تهران در یک نگاه، معاونت آمار و اطلاعات، واحد GIS
- ۱۵- طباطبایی مومنی، منوچهر، (۱۳۴۶) حقوق اداری، جلد اول، انتشارات دانشگاه تهران
- ۱۶- کلانتری، محسن (۱۳۸۰) بررسی جغرافیایی جرم و جنایت در مناطق شهر تهران، پایان‌نامه دوره‌ی دکتری دانشگاه تهران، استاد راهنما: دکتر محمد تقی رهنمایی
- ۱۷- لدنی، منوچهر و حسین مصلحتی، (۱۳۸۲) نگاهی به توسعه پایدار و امنیت اجتماعی، همایش امنیت اجتماعی، معاونت اجتماعی ناجا
- ۱۸- مرکز آمار ایران، سالنامه آماری کشور، ۱۳۷۹ و ۱۳۸۰ و ۱۳۸۱، مرکز آمار ایران، تهران
- ۱۹- مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران (۱۳۸۳) مجموعه شهری تهران، گزیده مطالعات طرح راهبردی توسعه کالبدی
- ۲۰- موسوی کاظمی محمدی، سید مهدی، (۱۳۷۸) ارزیابی توسعه پایدار در توسعه شهری، پژوهش موردی شهر قم، رساله دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، استاد راهنما: دکتر حسین شکویی
- ۲۱- میری آشتیانی، الهام، (۱۳۸۲) مقدمه‌ای بر آسیب‌شناسی مسائل اجتماعی ایران، تهران، نشر فرهنگ گفتمان
- ۲۲- نظریان، اصغر (۱۳۸۰) طرح تحقیقاتی و پیرامون، معاونت پژوهشی دانشگاه تربیت معلم تهران
- ۲۳- نونژاد، مسعود، (۱۳۷۷) راهی به سوی توسعه پایدار، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، مرداد/ شهریور، سال دوازدهم، شماره‌های ۱۳۱-۱۳۲
- ۲۴- هادی پور، حلیمه، (۱۳۷۸) بررسی مرزبندی نواحی منطقه یک شهرداری تهران، رساله کارشناسی ارشد، تهران، دانشگاه آزاد اسلامی
- ۲۵- هگت، پتر، (۱۳۷۵) جغرافیا ترکیبی نو، ترجمه دکتر شاپور گودرزی نژاد، انتشارات سمت، تهران
- 26- Ficker. B & Herbert S. H. (1971) urban crisis, The Macmillan company where
- 27- Pile. S & Christopher B. (1999) unruly cities, Routledge, London