

عوامل مؤثر بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی

(مورد مطالعه: شهرستان ارومیه)

دکتر وحید ریاحی - دانشیار گروه جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.
دکتر حسن افراخته - استاد گروه جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.
شمسی صالح پور* - دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی روستایی، دانشگاه خوارزمی، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۰۹/۰۲

تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۲/۲۶

چکیده

پژوهش حاضر با هدف بررسی عوامل مؤثر بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی در شهرستان ارومیه انجام شده است. این پژوهش به لحاظ هدف کاربردی و از نظر روش، کیفی است. نتایج تحقیق نشان داد که نخست، نظام تقسیمات کشوری به عنوان فرآیندی پیچیده و چندبعدی در سطح محلی تحت تأثیر مستقیم سیاست‌های نظام متمرکز عمل کرده و منجر به شکل‌گیری یک سیستم کارآمد نشده است. سپس نظام تقسیمات کشوری در قالب عواملی همچون سیاست‌های تمرکزگرایی، ضعف توجه به الزامات محلی - منطقه‌ای در تدوین قوانین، نگاه تک‌ساحتی در قانون تقسیمات کشوری، حاکمیت ملاحظات امنیتی - سیاسی، دخالت ذی‌نفعان رسمی و غیررسمی، ضعف توجه به ساختار محیط طبیعی و اکولوژیک، ضعف توجه به جغرافیای فرهنگی، ضعف توجه به موقعیت مکانی در تعیین مرکزیت سیاسی و عدم وجود کارشناس متخصص تقسیمات کشوری در سطح محلی دچار ناکارآمدی شده است.

واژه‌های کلیدی: تقسیمات کشوری، سطح محلی، روستا، ارومیه.

۱. مقدمه

سرزمین با محدوده جغرافیایی مشخص که دارای جمعیت بوده و از حکومتی مشخص شکل یافته باشد، تشکیل یک کشور را می‌دهد. با تشکیل کشور، یک ملت رفتار یا شیوه زندگی سیاسی خود را در محیط جغرافیایی ویژه خود شکل می‌دهد. این تصمیم‌گیری ملت برای چگونگی اداره امور سیاسی از طریق نظام‌های حکومتی و سازمان‌دهی سیاسی فضا واقعیت می‌یابد (Romina, 2011:2). کشورها برای اداره فضا و زیستگاه‌های انسانی، سازمان‌دهی سیاسی فضا را بر اساس عوامل مختلف جغرافیایی، سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره انجام می‌دهند و سعی می‌کنند قلمرو آن، همانند اعضای بدن از هماهنگی و عملکرد مناسبی برخوردار شود و متضمن وحدت ساختاری - کارکردی، توسعه و امنیت کشور باشد. به این ترتیب، یکی از عوامل اساسی و مؤثر در قلمروسازی و مدیریت بهینه سرزمین، سازمان‌دهی سیاسی فضا است (Ansell and Palma, 2002:2). سازماندهی سیاسی فضا از موضوعات اساسی هر حکومتی است (Karimipour, 2002:75) که در قالب تقسیمات کشوری به اجرا درمی‌آید (Tumanyan, 2005:21). تقسیمات کشوری از اهم مسائلی است که حکومت‌ها همیشه به صورت‌های مختلفی با آن مواجه بوده‌اند و برای انجام برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی و بهره‌برداری بهتر به این امر توجه می‌کنند (Newman and Anssi, 1998:187). تقسیمات کشوری در هر فضای جغرافیایی از فرآیندی پویا و مستمر تبعیت می‌کند. ضرورت‌ها و نیروهایی که در جریان توسعه ملی جوامع بشری تولید می‌شوند، دائماً ساختارهای سیاسی - فضایی موجود را به چالش می‌کشانند و آن‌ها را وادار به انعطاف و اصلاح یا دگرگونی می‌کنند؛ بنابراین حکومت‌ها ناگزیر از اعمال تغییرات در تقسیمات کشوری برای دستیابی به اهداف تعریف شده خود در عرصه سیاست داخلی و نیز عمل به تعهدات و وظایف خود در نظام برنامه‌ریزی برای توسعه سرزمین هستند. توسعه سرزمین دارای مثلثی سه ضلعی است که اضلاع آن عبارت‌اند از: تقسیمات کشوری، ساختار اداری و میزان اختیارات (Rezaian, 2001:150-157). آنچه مسلم است تقسیمات کشوری پایه و ظرفی برای دو عامل دیگر (Rahnama and Ahmadipour, 2003:36) بوده و به عنوان یکی از ابزارهای حکومتی، مدیریتی و کنترل فضای

جغرافیایی کشور (Muir, 2000: 251) محسوب می‌شود که اگر به‌طور صحیح صورت نگیرد؛ انجام هرگونه برنامه‌ریزی در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی ناموفق بوده و در تمام سطوح منجر به نارسایی‌های عمده خواهد شد (Newman and Anssi, 1998). به‌رغم نقش تقسیمات کشوری برای تقویت هویت ملی، متعادل‌سازی پراکنش فضایی قومی - فرهنگی شهروندان و همپوشی نسبی آن با شرایط جغرافیایی، بارورسازی ظرفیت‌های دورن مکانی، فراهم‌سازی شرایط لازم برای مشارکت مردم در سرنوشت سیاسی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی خود، عرضه خدمات مطلوب و تأمین بهینه نیازهای مردمی و محلی، زمینه‌ساز توسعه ملی، منطقه‌ای و محلی؛ بررسی‌ها نشان می‌دهد که سازمان‌دهی سیاسی فضا در ایران و به‌ویژه در سطح محلی با چالش‌ها و آسیب‌هایی همانند عدم وحدت ساختاری - کارکردی و ناهمگنی جغرافیایی، عدم شکل‌گیری شبکه ارتباطی نامنظم، بی‌ثباتی سیاسی، ناکارآمدی قوانین و دستورالعمل‌ها، ساختار ناهمگون مدیریت در سطح محلی و بلا تکلیفی نظام شورایی، رهاشدگی، بلا تکلیفی و بی‌قدرتی روستاها و سطوح خرد تقسیماتی در ساختار حاکمیت و نظام تقسیمات کشوری (Gholami et al, 2015; Pourmosa et al, 2008; Mirheidar, 2002; Rahnama and Ahmadipour, 2003; Ahmadipour and Mansourians, 2006; Ahmadipour et al, 2011; Kazemian, 2004; Romina, 2011; Mirshekaran, 2013; Sarafi and Nejadi, 2014) ۲ تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، ابهام در قانون تبدیل روستا به شهر و غیره مواجه است که سبب ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری شده است.

با وجود اینکه ۸۱ سال از تصویب قانون تقسیمات کشوری می‌گذرد؛ این قانون و اصلاحیه‌های متعاقب آن، نه تنها نتوانسته است نقش زیربنایی خود را در سازمان‌دهی سیاسی فضا ایفا نموده و بر کاستی‌ها و نارسایی‌های سرزمینی فائق آمده و منافع سطح محلی را تأمین نماید، بلکه در راستای فراموشی و عدم توسعه‌یافتگی و فقدان جایگاه روستاها پیش رفته است. شهرستان ارومیه و روستاهای آن با وجود دارا بودن منابع عظیم طبیعی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی برای توسعه، سطح توسعه خیلی پایینی دارد و تقسیمات کشوری در راستای توسعه روستاها در سطح

محلی^۱ با ناکارآمدی مواجه بوده و ضمن تخلیه روستاها، مانع شکل‌گیری روستاهای مولد، منسجم و پایدار شده است. با توجه به ناکارآمدی تقسیمات کنونی، پژوهش حاضر با هدف شناسایی عوامل و نیروهای تأثیرگذار بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی، بر آن است تا به پرسش زیر پاسخ دهد. عوامل و نیروهای تأثیرگذار بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی کدامند و زمینه‌ساز بروز چه پیامدهایی در این سطح شده‌اند؟

۲. مبانی نظری

سازمان‌دهی سیاسی فضا به عنوان یکی از ویژگی‌های مشترک تمام کشورها (Zo I Lin, 1987:5) فرآیندی است که طی آن بخشی از سطح زمین توسط مرز محدود و برای ایفای نقش‌های سیاسی سازمان‌دهی می‌شود (Ahmadipour and Mirzaee-tabar, 2010:48). مهم‌ترین اهداف این فرآیند، ارائه خدمات بهینه به شهروندان و سپس اداره افراد ساکن در محدوده مرزهای سرزمینی است. این فرآیند برای حکومت‌ها از ضروریات و عنصری حیاتی در تفویض اختیارات از مرکز به سایر نقاط سرزمین و اداره بهتر محدوده کشور است (Ahmadipour et al, 2010:48). دولت‌ها در سازمان‌دهی سیاسی فضا که در قالب تقسیمات کشوری به اجرا در می‌آید، چندین عامل را بررسی و ساماندهی می‌کنند تا بر اساس آن‌ها بتوانند در پهنه سیاسی کشور به تسهیل در اعمال حاکمیت بپردازند. این مسئله، اصل تغییرناپذیر هر کشوری به شمار می‌رود (Blacksell, 2006: 18). تقسیمات کشوری یکی از حساس‌ترین و مهم‌ترین اهداف و ابزار دولت‌ها در جهت مدیریت بهینه سرزمین و همگام با آن حفظ وحدت و یکپارچگی در سطوح محلی، منطقه‌ای و

^۱ سطوح جغرافیایی را می‌توان به منزله سکوی انواع فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی تلقی نمود. آن‌ها، سکوهایی فضای مطلق در گستره وسیع‌تر فضای ربطی هستند، از این رو می‌توان یک سلسله‌مراتب نامنسجمی از سطوح جغرافیایی را به رسمیت شناخت که از سطح فردی، خانه، محله تا سطح محلی، ناحیه‌ای، ملی و جهانی گسترش می‌یابند (Smith, 2000:725). سطح محلی به‌عنوان خردترین سطح در نظام تقسیمات کشوری، ماهیتی سیاسی داشته و از اصالت و اهمیت خاصی برخوردار است؛ (Pike et al, 2007:1253). سطح محلی که سازمان‌دهی سیاسی فضایی متناظر با آن شهر و روستا است (Mirheidar and Zaki, 2010: 9) سطحی است که ریشه تمامی پدیده‌ها در آن گذاشته می‌شود و به سطوح دیگر انتقال می‌یابد، به‌عنوان سطحی مردمی، بومی، ذاتی و غیر مصنوعی (Weiss, 2013:44) که در مطالعه حاضر بر شهرستان (مجموعه‌های روستایی) منطبق است و شهرها و روستاهای مشخصی را نسبت به سطح ملی تشکیل می‌دهد.

ملی به شمار می‌رود که بسته به نوع نظام سیاسی حاکم متفاوت است (Ali Mohammadi, 2008: 179). تقسیمات کشوری نتیجه تفکر و اندیشه نظام سیاسی هر کشور است (Gottmann, 1975: 21). ایده نظام سیاسی از این باور سرچشمه می‌گیرد که علت وجودی حکومت، تدوین و اجرای تصمیماتی برای جامعه بوده و عبارت از ساختار و ترکیب نهادهای سیاسی و هم‌چنین شیوه اعمال قدرت است که تنها بخش‌های سیاسی را در بر نمی‌گیرد؛ بلکه بر سایر عرصه‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی نیز اعمال حاکمیت می‌نماید (Zachary, 2007: 48). نظام‌های سیاسی در قالب تقسیمات کشوری برای مدیریت سرزمین، اداره بهینه قلمرو تحت حاکمیت خویش و توسعه سرزمین از الگوهای متفاوتی پیروی می‌کنند.

با بررسی ادبیات نظام‌های سیاسی اعم از نظام‌های حکومتی بسته یا نظام باز، پنج شیوه یا الگو کاملاً مشهود است که عبارت‌اند از: بسیط یا تک ساخت، فدرال، ناحیه‌ای، محلی و فرا ایالتی (نمونه کردستان عراق). در میان این الگوها، دو الگوی غیرمتمرکز (فدرال) و متمرکز (بسیط) مورد تأکید است. وضعیت و نحوه انجام فرآیند تقسیمات کشوری در این دو الگو از ساختار کاملاً متفاوتی پیروی می‌کند (Mirshakaran, 2013: 49). الگوی فدرال دستگاهی است که در آن تفاوت‌های فرهنگی مناطق مختلف به رسمیت شناخته شده و به دنبال همزیستی ایالت‌ها در کنار یکدیگر هستند (Glassner and Fahrner, 2004: 108). عدم تمرکز جزء ذاتی الگوی فدرال بوده و به معنای تقسیم قدرت عالی در دولت در واحدهای فضایی به موجب قانون اساسی است. در این نظام، برای اجرای برنامه‌ها و پروژه‌ها اتکای زیادی به دولت‌های ایالتی و محلی است (Mirshakaran, 2013: 50) در این الگو، حکومت مرکزی نقش هماهنگ‌کننده امور بین نواحی کشور را بر عهده دارد و تمامی برنامه‌های توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی بر عهده ایالات بوده و هر ایالت دارای قوای مستقل مجریه، مقننه و قضاییه است. ایالات و مناطق با داشتن حق اختیار و تصمیم‌گیری به مدیریت امور محلی می‌پردازند (Ahmadipour et al, 2014: 172).

الگوی بسیط یا متمرکز، نظامی است که در آن همه اختیارات و اقتدار در قانونی واحد قرار داشته و قدرت و کارگزاران آن به صورت قانونی در سراسر کشور حضور دارند (Finer, 1971: 244). این الگو، ساختار مرکزی تمام مدیریت‌های محلی را تحت نظارت داشته و میزان قدرت آن‌ها را

تعیین می‌کند (Glassner and Fahrer, 2004:109). میل کلی نظام‌های بسیط به سوی وحدت و همگرایی، تمرکز طلبی و یکپارچه‌سازی قدرت است؛ قوای سه‌گانه یعنی مجریه، مقننه و قضائیه در مرکز سیاسی کشور متمرکز بوده و همه ادارات تابع این قوای سه‌گانه، از دستورات حکومت مرکزی تبعیت می‌کنند (Ahmadipour et al, 2014:167). در الگوی مذکور، به نهادهای محلی به‌عنوان یک زیرسیستم که دارای روابط سیستمی در درون ساختار فضایی کشور است، توجه نمی‌شود و تصمیم‌گیری‌های سیاسی - اداری از پایتخت و کانون‌های سیاسی به سطح محلی (سطوح پایین) القاء می‌شود (Roustaei, 1998:95). الگوی حکومتی بسیط از حیث تمرکزگرایی در کنترل اقتدار سیاسی به دو گروه بسیط متمرکز و بسیط غیرمتمرکز تقسیم می‌شوند. بسیط متمرکز دارای رویکردی متمرکز بوده و تصمیمات سیاسی و اداری در مرکز گرفته می‌شود و سطوح پایین، نقش اجرایی را دارا هستند. بسیط غیرمتمرکز به لحاظ قانون‌گذاری متمرکز، ولی از نظر اداری و خدماتی غیرمتمرکزند و برای اداره امور به دولت‌های محلی اصالت داده می‌شود (Hafeznia and Kavianirad, 2004:27). نظام تقسیمات کشوری با تکیه بر سیستم حکومتی متمرکز در کشور ایران، با تصمیم‌گیری در سطح ملی و عدم توجه به اداره امور توسط سازمان‌های سطح محلی، عدم توجه به تفاوت‌های جغرافیایی در سیاست‌گذاری‌های ملی - محلی و یکسان‌پنداری در اجرای قانون به روستاها، نظام بودجه‌ریزی و برنامه‌ریزی متمرکز و عدم توجه به ساختار ناهمگون قومی و اجتماعی در دستیابی به هدف تأمین خدمات و امکانات برای مناطق نیازمند و تسهیل حاکمیت دولت تا پایین‌ترین سطح سیاسی ناکام مانده و سبب کاهش سطح دموکراسی و میزان مشارکت، توسعه بوروکراسی و دیوان‌سالاری و تأخیر در انجام امور محلی، عدم توزیع بهینه جمعیت و امکانات در پهنه سرزمین (Hafeznia, 2000 and 2014; Ahmadipour et al, 2011; Ahmadipour and Mansourian, 2006; Romina, 2011 and Mirshekaran, 2013)، شکل‌گیری پدیده الحاق و ادغام واحدهای کوچک تقسیماتی (روستا) در شهرها و در حاشیه قرار گرفتن واحدهای تقسیماتی در سطح محلی شده است. مطالعه احمدی و احمدی‌پور (۱۳۸۴)، احمدی‌پور و منصوریان (۱۳۸۵)، احمدی‌پور و همکاران (۱۳۸۸) در استان فارس، احمدی‌پور و همکاران (۱۳۹۰)، اعظمی و دبیری (۱۳۹۰)، غلامرضایی و

حسن آبادی (۱۳۹۶) در استان سیستان و بلوچستان، راحمی و همکاران (۱۳۹۷)، مهاجرانی و شیریان (۱۳۹۳) در اصفهان، پیلهور (۱۳۹۵) در خراسان شمالی، رشیدی و همکاران (۱۳۹۵)، شکور و همکاران (۱۳۹۳) در استان فارس نمونه‌هایی از مواردی است که بیانگر نارسایی نظام تقسیمات کشوری در سطح ملی است. پژوهش‌های انجام شده نشان می‌دهند که تقسیمات کشوری فعلی، ضمن گسترش دیوان‌سالاری، ریز شدن تقسیمات کشوری و افزایش تعداد شهرها، بخش‌ها، شهرستان‌ها و استان‌های کشور، با هدف دریافت بودجه و امتیازات بیشتر از دولت مرکزی، تمرکز اقتصادی و سیاسی شدید در مراکز سیاسی واحدهای تقسیماتی، موجبات تفویض اختیارات و توسعه متعادل و پایدار را فراهم نکرده است. از آنجایی که مطالعات صورت گرفته در سطح ملی و منطقه‌ای انجام شده و سطح محلی و روستاها بشدت مغفول مانده است، پژوهش حاضر تقسیمات کشوری در سطح محلی را با محوریت روستاها مورد مطالعه قرار داده است.

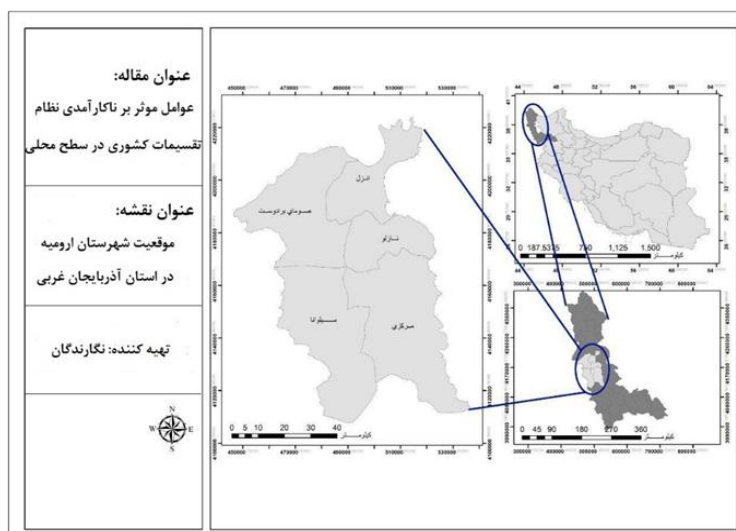
۳. روش تحقیق

مطالعه حاضر به تبعیت از پارادایم تفسیرگرایی، پژوهش کیفی بوده و از روش مطالعه موردی برای انجام عملیات تحقیق استفاده کرده است. این روش به سوژه‌های تحت مطالعه امکان صحبت داده و همه واقعیات را از منظر آنان منعکس می‌سازد (Mohamadpour, 2008:15). این پژوهش به لحاظ نوع آن، کاربردی بوده و شیوه گردآوری داده‌ها با توجه به ماهیت مطالعه به صورت کتابخانه‌ای و میدانی بوده است. مشارکت‌کنندگان پژوهش، خبرگان و مطلعین کلیدی سازمان‌های مرتبط در امور شهری و روستایی (اعم از استانداری، فرمانداری، بخشداری، جهاد کشاورزی و غیره) بوده است. روش نمونه‌گیری به صورت غیراحتمالی با تکیه بر نمونه‌گیری گلوله برفی بوده است. حجم نمونه با توجه به اشباع نظری سؤالات تعیین شده است (Strauss et al, 1998:292). ابزار مورد استفاده در این پژوهش، مشاهده و مصاحبه بوده است. بدین معنی که ضمن انجام مشاهده نیمه ساختارمند، با ۳۱ نفر از خبرگان دانشگاهی، ۵۶ نفر از خبرگان سازمان‌های مرتبط شهری و روستایی و ۸ نفر از کارمند بازنشسته و خبرگان محلی مصاحبه عمیق صورت گرفته است. ۶۴ درصد مشارکت‌کنندگان پژوهش دارای تحصیلات تکمیلی (دکتری و فوق‌لیسانس)، ۳۰ درصد لیسانس و ۶ درصد دارای تحصیلات دیپلم و فوق‌دیپلم

بوده‌اند. داده‌های گردآوری شده با استفاده از تئوری زمینه‌ای^۱ به عنوان رویکردی از روش‌شناسی کیفی، استخراج و تحلیل شدند. شایان ذکر است که محقق برای اطمینان‌پذیری از یافته‌های پژوهش، از روش کنترل اعضاء استفاده کرده است.

معرفی منطقه مورد مطالعه: محدوده مورد مطالعه پژوهش حاضر را شهرستان ارومیه تشکیل می‌دهد. این شهرستان در فاصله ۱۸ کیلومتری دریاچه ارومیه در جلگه‌ای به طول ۷۰ کیلومتر و عرض ۳۰ کیلومتر قرار گرفته است (شکل ۱). شهرستان ارومیه بر اساس سرشماری ۱۳۹۵ دارای ۵ شهر (ارومیه، قوشچی، نوشین‌شهر، سیلوانا، سرو) و ۵ بخش به نام‌های مرکزی، انزل، سیلوانا، صومای برادوست و نازلو است که با ۲۰ دهستان، ۶۶۹ روستا (۶۳۲ روستا دارای سکنه و ۳۷ روستا بدون سکنه) با ۲۸۹۷۵۵ نفر جمعیت روستایی (۱۵۰۸۲۵ نفر مرد و ۱۳۸۹۳۰ نفر زن) سازمان یافته است. از تعداد ۶۶۹ روستا تعداد ۴۲ روستا در بخش انزل، ۱۰۹ روستا در بخش سیلوانا، ۹۷ روستا در بخش صومای برادوست، ۳۰۲ روستا در بخش مرکزی و ۸۲ روستا در بخش نازلو قرار دارند. با توجه به مساحت شهرستان ارومیه و توزیع جمعیت در نواحی روستایی تراکم جمعیت در بخش انزل معادل ۳/۸، در بخش سیلوانا معادل ۳/۸، در بخش صومای برادوست معادل ۳/۳، در بخش مرکزی معادل ۸/۱۴ و در بخش نازلو معادل ۶/۲ است.

شکل (۱): نقشه موقعیت شهرستان ارومیه در استان آذربایجان غربی



روستاهای شهرستان مورد مطالعه بر اساس مولفه‌هایی همچون شکل زمین، زمین‌شناسی (سازند سنگ)، خاک، کاربری اراضی، شیب، چشم‌انداز، هم‌دما و هم‌بارش مورد مطالعه قرار گرفته‌اند. بر اساس مطالعه انجام شده، بیشترین تعداد روستاها (۳۵۷ پارچه روستا) با تپ جلگه‌ای در حوزه شرقی شهرستان واقع شده‌اند. بر اساس سازند زمین‌شناسی، ۳۴۸ روستا در ذخایر تراسی و مخروط افکنه‌های کوهپایه‌ای، ۳۵۶ پارچه روستا دارای کاربری مخلوط اراضی زراعی و باغی، ۲۲۷ روستا با توجه به چشم‌انداز، در دشت‌های آبرفتی رودخانه‌ای، بر مبنای نوع خاک، نوع خاک ۳۲۷ روستا اریدی سول است. همچنین بر اساس مولفه هم‌بارش، ۲۴۳ پارچه روستا ۳۰۰-۳۵۰ میلی‌متر بارش دریافت کرده و ۳۴۱ پارچه روستا بر اساس مولفه هم‌دما در دمای ۱۲/۵-۱۰ سانتی‌گراد قرار دارند. ناگفته نماند بیشترین تعداد روستاها در حوزه شرقی شهرستان در زیر شیب کمتر از ۲ درجه قرار دارند که برای استقرار روستاها مناسب می‌باشند.

۱. اگر خاکی بیش از نیم سال خشک باشد و بدون اپی‌پدون مالیک باشد را خاک اریدی سول می‌نامند و به معنی خاک‌های بیابانی، خاک‌های بیابانی قرمزرنگ، سیرزوم، سولونچاک، بعضی از خاک‌های قهوه‌ای یا قهوه‌ای متمایل به قرمز و خاک‌های سولونتر است.

۴. یافته‌های تحقیق

در دوران حیات تاریخی نظام تقسیمات کشوری با تغییر حکومت‌ها، سازوکارهای اثرگذار بر نظام تقسیمات کشوری نیز تغییر کرده و نظام تقسیمات سرزمینی را دچار تحولات و تغییرات گوناگونی کرده است. به طوری که از اهمیت برخی عوامل اثرگذار کاسته شده و در مقابل بر اهمیت و نقش عوامل دیگری افزوده شده است. تغییر مکانیسم‌های اثرگذار بر نظام تقسیمات کشوری، نه تنها این نظام را در سطح ملی و منطقه ای دچار آسیب و ناکارآمدی نموده است، بلکه در سطح محلی نیز جایگاه روستا را به عنوان زیربنای اصلی نظام تقسیمات کشوری که جلوه بارزی از حیات اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و سیاسی به شمار رفته و نشان از ادامه فعالیت‌های بشری برای توسعه محسوب می‌شود، دچار تزلزل نموده است. تقسیمات کشوری شهرستان ارومیه در سطح محلی (روستاها) نیز در بستر تاریخی و دوره‌های مختلف بر اثر عوامل گوناگونی دچار تغییر و تحول شده و در حالت ناپایداری و ناکارآمدی قرار گرفته است. بر اساس مطالعه انجام شده نیروهای تأثیرگذار بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی در جدول (۱) نشان داده شده است.

جدول (۱): مفهوم‌سازی عوامل مؤثر بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی

| ردیف | واحد معنایی | ردیف | واحد معنایی | ردیف |
|--------------------------------------|--|------|---|------|
| نگاه تک ساختی در قانون تقسیمات کشوری | عدم توجه به شاخص‌های اقتصادی | ۱۴ | ضعف توجه به ساختار محیط طبیعی و اکولوژیکی | ۱ |
| | عدم توجه به شاخص‌های آموزشی - فرهنگی | ۱۵ | | ۲ |
| | عدم توجه به شاخص‌های بهداشتی - درمانی | ۱۶ | | ۳ |
| | بی‌توجهی به شاخص‌های زیربنایی و کالبدی | ۱۷ | | ۴ |
| | تک‌بعدی بودن جمعیت | ۱۸ | | |

| | | | | | |
|---|---|----|---|--|----|
| حاکمیت ملاحظات امنیتی - سیاسی | نگرش سیاسی به تقسیمات کشوری | ۱۹ | | ساختار زمین‌شناسی | |
| | نگاه امنیتی به تقسیمات کشوری | ۲۰ | ضعف توجه به جغرافیای فرهنگی | عدم توجه به تفاوت‌های فرهنگی در سطح محلی | ۵ |
| سیاست‌های تمرکزگرایی | حاکمیت تمرکز بر تقسیمات سیاسی فضا و روح حاکم بر آن | ۲۱ | | عدم پذیرش اصل تنوع قومی - نژادی | ۶ |
| | سلسله مراتبی بودن نظام تقسیمات کشوری | ۲۲ | دخالت ذی‌نفوذان | نفوذ عوامل غیررسمی | ۷ |
| ضعف توجه به الزامات محلی - منطقه‌ای در تدوین قوانین | فقدان نظارت مؤثر | ۲۳ | رسمی و غیررسمی | دخالت گروه‌های فشار | ۸ |
| | عدم تفویض اختیارات | ۲۴ | ضعف نیروی انسانی در سطح محلی | عدم آگاهی بخشی | ۹ |
| | ضعف قوانین | ۲۵ | | عدم وجود کارشناسان متخصص | ۱۰ |
| | عدم وجود قانون مشخص در خصوص مالکیت جزایر | ۲۶ | ضعف توجه به موقعیت مکانی در تعیین مرکزیت سیاسی | کم‌توجهی به ویژگی‌های سرزمینی در تعیین مکان مرکزی | ۱۱ |
| | | | | فقدان رعایت فاصله و مسافت در تقسیمات سطح محلی | ۱۲ |
| | | | | عدم سهولت دسترسی به مکان مرکزی | ۱۳ |
| ناکارآمدی تقسیمات کشوری در سطح محلی | | | | مقوله هسته | |

۱-۴. سیاست‌های تمرکزگرایی

تقسیمات کشوری به عنوان چارچوب و استخوان‌بندی سیاسی - اداری باید بتواند در عین در نظر گرفتن تفاوت‌های شگرف مناطق مختلف جغرافیایی (شهرستان ارومیه) به لحاظ فرهنگ، قوم، مذهب، زبان، اقلیم، شکل زمین، وضعیت جغرافیایی و اجتماعی، زمینه‌های حل تنگناهای

عمیق توزیع نابرابر منابع و توسعه نامتعادل را فراهم آورد. بر اساس اظهارات مشارکت‌کنندگان، سیستم چهار رده‌ای تقسیمات کشوری، حاکمیت تمرکز و روح حاکم بر آن، عدم وجود پارلمان محلی در روستا، حاکمیت و حضور دولت تا سطح روستاها از عوامل تأثیرگذار بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری محسوب می‌شوند. مشارکت‌کننده‌ای از گروه جغرافیای سیاسی دانشگاه خوارزمی در خصوص تمرکزگرایی چنین اظهار می‌دارد: «ایران ساختمانی است که یکی از خشته‌هایش نظام متمرکز است. تقسیمات کشوری در سطح محلی مناسب نیست؛ چون همه چیز از بالا به پایین زیر نظر حکومت مرکزی است. تا زمانی که حکومت متمرکز است تقسیمات در سطح محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای ناکارآمد است و باعث فساد می‌شود. الآن مثل ریاضی برام مشخص هست که تا زمانی که نظام، متمرکز هست، فولکلور از بین می‌رود، استعدادها از بین می‌رود، محیط‌زیست از بین می‌رود. ملیت و ملی‌گرایی ایران هم ضعیف می‌شود. این نظام، نظام کشنده است. تقسیمات کنونی، کالبد ایران را تا سطح محلی متمرکز نگاه می‌کند، این کالبد زانویش یکجا است، آرنجش اونور قرار دارد و سرش جای دیگری است...». نظام تقسیمات کشوری فعلی با تمرکز جمعیت، ثروت، انواع خدمات، تسهیلات و قدرت اداره امور در مراکز و غیره سبب تمرکزگرایی شده‌اند. این یافته با مطالعات اعظمی و دبیری (۱۳۹۰)، فاینر (۱۹۷۱) و طاهری (۱۳۷۰) قرابت معنایی دارد.

۲-۴. ضعف توجه به الزامات محلی - منطقه‌ای در تدوین قوانین

یکی از ضروری‌ترین و مؤثرترین ابزارهای حاکمیت و مدیریت سطوح تقسیمات کشوری، قوانین و مقررات متناسب و کارآمد است. این در حالی است که قوانین و مقررات نظام تقسیمات کشوری دچار کاستی و ضعف‌های ساختاری- محتوایی شدیدی است. خلأ قانونی جدی در زمینه کنترل و هدایت توسعه کالبدی شهرها به سوی روستاهای واقع در حریم، ضعف قوانین در اجراء، ضعف حقوقی و قانونی شوراها برای مدیریت سطح محلی به‌ویژه روستا و غیره از جمله مهم‌ترین کاستی‌های قوانین و مقررات نظام تقسیمات کشوری هستند. مشارکت‌کننده‌ای از

دانشگاه تهران در این باره چنین اظهار می‌دارد: «... قوانین ما ضعف‌های زیادی دارد، ما قانونی مشخصی برای جلوگیری از توسعه شهرها به سمت روستاهای حریم نداریم، قانون‌هایی هم داریم که خوب هستند اما در عمل یا اجرا نمی‌شوند یا نظارتی بر اجرای آن‌ها وجود ندارد، برای مثال در ارتفاعها خیلی مواقع جمعیت‌سازی می‌کنند و قانون را در نظر نمی‌گیرند...». مشارکت‌کننده دیگری از سازمان جهاد کشاورزی استان، به زبانی دیگر در این خصوص چنین اظهار می‌دارد: «... اگر ما عکس هوایی زمان پهلوی را با زمان بعد از این دوره تطبیق بدهیم می‌بینیم که منابع، مراتع، حریم جاده‌ها، حریم کانال‌ها و غیره، زمین تا آسمان تفاوت دارد. آن زمان علف‌های بیلافت تا خودشو نمی‌گرفت و قشنگ بالا نمی‌آمد اجرای درست قانون وجود داشت و اجازه ورود دام به آنجا داده نمی‌شد. موقع برگشت هم چنین بود؛ اما الان در سطح محلی اختیاراتی برای اجرای قانون نداریم...». مشارکت‌کننده دیگری نیز چنین می‌گوید: «... در دوره خاتمی در تقسیمات کشوری به جای کلی‌انالیسم، لوکالیسم که ابزارش شورا بود در مرکز تقسیمات کشوری قرار داده شد؛ اما نتوانست واحدهای محلی را در تقسیمات کشوری احیا کند. به نظر من قانونش مشکل دارد...». از جمله ابهام‌های قانون می‌توان به تبصره ۳ ماده ۲ و تبصره ۲ ماده ۶ و از ابهام‌های قانون اساسی به ماده ۱۳ آیین‌نامه اجرایی فصل سوم قانون شوراها، بند ج ماده ۸۶ و بند ی ماده ۶۸ اشاره داشت.

۳-۴. نگاه تک‌ساحتی در قانون تقسیمات کشوری

شاخص اصلی در الگوی تقسیمات کشوری، جمعیت است. تک‌معیاری بودن قانون تقسیمات کشوری بدون توجه به شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و طبیعی و اکولوژیکی سبب ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری شده است. یکی از مشارکت‌کنندگان پژوهش، تک‌بعدی بودن جمعیت را از مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر ناکارآمدی تقسیمات سطح محلی بیان کرده و چنین می‌گوید: «... در تقسیمات کشوری فعلی بر اساس قانون تقسیمات ۱۳۶۲ عامل جمعیت مهم‌ترین عامل در ایجاد سطوح سیاسی و اداری است، نه به اقتصاد توجه می‌شود، نه به درآمد توجه می‌شود، نه به اشتغال توجه می‌شود...». مشارکت‌کننده دیگری از استانداری آذربایجان غربی چنین بیان می‌دارد: «... آیتم جمعیت که بعضاً با عامل سیاسی هم، در هم می‌آمیزد، آیتمی است

که بسیاری از روستاهای ما را، از بین برده است. در مورد تبدیل روستا به شهر نیز که در دولت نهم و دهم بی‌رویه اتفاق افتاد، بگویم، شهر خودش تعاریفی دارد. با آیت‌م جمعیتی روستاها تبدیل به شهر می‌شوند که غلط است. ما روستایی را که تبدیل به شهر کرده‌ایم که امروز از وسط خیابان‌هایش گله‌گوسفند ۵۰۰ هزار رأسی در حال عبور است...». در تبصره ۱ ماده دوم قانون تقسیمات کشوری و وظایف فرمانداران و بخشداران ۱۳۱۶ برای اولین بار جمعیت با توجه به مساحت و وضعیت طبیعی جهت تقسیم‌بندی سطح سوم (بخش) پیشنهاد شد. در قانون تقسیمات کشوری سال ۱۳۶۲ نیز، جمعیت بر اساس ماده‌های ۳، ۶، ۷ و ۹ به عنوان مهم‌ترین عامل در ارتقاء و شکل‌گیری سطوح تقسیمات سیاسی بیان شده است. این یافته با نتایج مطالعات حافظ‌نیا (۱۳۸۱)، احمدی‌پور و همکاران (۱۳۹۰)، حسن‌آبادی و همکاران (۱۳۹۶)، اعظمی و دبیری (۱۳۹۰) و بلوچی و لطفی (۱۳۹۶) قرابت معنایی دارد.

۴-۴. حاکمیت ملاحظات امنیتی - سیاسی

حاکمیت نگاه سیاسی دولتمردان و دید امنیتی حاکمان در هر نوع نظام سیاسی اعم از فدرال، متمرکز و غیره نقش مهمی در کیفیت محتوای تقسیمات کشوری و انطباق آن با واقعیت‌های موجود دارد. بر اساس اظهارات مشارکت‌کنندگان، حاکمیت ملاحظات امنیتی - سیاسی با وجود برقراری امنیت در شهرستان ارومیه و استان آذربایجان غربی، با نگاه سیاسی - امنیتی به این منطقه، نگاه پدافندی به روستاها، بی‌توجهی به روستاهای مرزی، استفاده سیاسی از روستاها به‌ویژه در حریم شهرها و غیره منجر به ناکارآمدی تقسیمات کشوری شده است. یکی از مشارکت‌کنندگان سازمان دهیاری‌ها و شهرداری‌ها، نگرش امنیتی - سیاسی را از عوامل اثرگذار بر ناکارآمدی تقسیمات کشوری بیان کرده و در این زمینه چنین اظهار می‌دارد: «... زمانی ما تصمیم می‌گیریم که این ۲۰ خانوار روستا بنا به دلایلی باید اینجا بمانند. هزینه این تصمیم من را، من باید بدهم نه مردم. این باید جا بیفتند. اگر روستایی در نقطه صفر مرزی به لحاظ اقتصادی

۱. مادام دوم: تبصره ۱ وزارت داخله شهرستانها را با رعایت عده سکنه مساحت و وضعیت طبیعی به بخشهایی تقسیم و بعداً عده قطعی بخشها را برای تصویب به مجلس شورای ملی پیشنهاد می‌کند (قانون تقسیمات کشوری و وظایف فرمانداران و بخشداران، مصوب ۱۶ آبان ماه ۱۳۱۶).

هیچ توجیهی ندارد و صرفاً به دلیل سیاسی و امنیتی است، پس باید به آن روستا نگاه ویژه داشته باشیم. باید برای شغل آنها، کیفیت زندگی آنها، امکانات آنها، برای آموزش آنها، آینده بچه‌هایشان، بهداشتشان، برنامه داشته باشیم. در بسیار مواقع استعدادهایی در فرزندان آنهاست که به مصنه ظهور نمی‌رسد. چون فقط به فکر نگهداشت جمعیت بودیم و به هیچ چیز دیگری فکر نکردیم....». ملاحظات امنیتی - سیاسی ضمن ایجاد وحدت و جلوگیری از خطر واگرایی در مناطقی که گروه‌های قومی، مذهبی و زبانی وجود دارد، پیامدهای منفی همانند رقابت‌های درون فضایی (قومی، مذهبی و زبانی) و غالب شدن یک گروه فرهنگی را به دنبال داشته و سبب گسترش شکاف میان دستگاه‌های دولتی و شهروندان شده است. یافته‌های حاضر با نتایج مطالعات کرین، لال و مارتینی^(۲۰۰۸)، پورموسوی و همکاران^(۱۳۸۷) و غلامی و همکاران^(۱۳۹۴) قرابت معنایی دارد.

۴-۵. دخالت ذی‌نفوذان رسمی و غیررسمی

تقسیم‌بندی سرزمین در وضعیت موجود در بسیاری موارد، متأثر از عوامل پنهان و دور از دسترس، گروه‌های فشار و عوامل غیررسمی است. بر اساس اظهارات مشارکت‌کنندگان، نمایندگان مجلس، ائمه جمعه و نخبگان محلی - منطقه‌ای از مهم‌ترین نیروهای جریان‌ساز در تقسیمات کشوری هستند که برای ارتقا و الحاق تلاش می‌کنند. یکی از مشارکت‌کنندگان پژوهش، نمایندگان و ائمه جمعه را از عوامل اثرگذار بر ناکارآمدی تقسیمات کشوری فعلی مطرح کرده و چنین اظهار می‌دارد: «... تغییرات تقسیمات به‌جای اینکه علمی و بر اساس شاخص‌های تعریف شده پیش رود، بیشتر با فشارهای سیاسی و دخالت‌های پاره‌ای از افراد همانند نمایندگان، ائمه جمعه، شوراها، نخبگان محلی هستند... متأسفانه با این درخواست‌ها به قومی پاسخ مثبت داده می‌شود و خواسته‌های غیرقانونی و فاقد شرایط لازم در عمل تحقق پیدا می‌کند... فردی که به‌عنوان کاندیدا برای نمایندگی مجلس انتخاب می‌شود، می‌آید در روستاها قول‌هایی بر خلاف چارچوب‌های موجود تقسیماتی می‌دهد. مثلاً قول می‌دهد که اگر نماینده

شود روستا تبدیل به شهر می شود...». ذی نفوذان رسمی و غیررسمی با استفاده از تبصره‌های مبهم در قانون و عدم شفافیت آن همانند تبصره ۳ ماده ۲ قانون تقسیمات کشوری از دهستان و روستا به عنوان یک ابزار برای دستیابی به منافع خویش استفاده می کنند. آنها بدون توجه به شاخص‌های قانونی، ظرفیت‌ها و الزامات محلی با حمایت گروه‌های محلی - منطقه‌ای نقش پررنگی در تغییر تقسیمات کشوری دارند. این یافته با نتایج پژوهش اعظمی و دبیری (۱۳۹۰)، کریمی پور (۱۳۸۱) و احمدی پور و همکاران (۱۳۸۸) قرابت معنایی دارد.

۴-۶. ضعف توجه به موقعیت مکانی در تعیین مرکزیت سیاسی

توزیع خدمات در درون یک جامعه، معمولاً بر اساس مرکزیت هندسی نقاطی در نظر گرفته می شود که مردم با فاصله کمتری، دسترسی بیشتری به آن داشته باشند. این نقاط برتر تحت عنوان مرکز دهستان، بخش و شهرستان شناخته می شوند (Ahmadipour, 2001:81). یکی از مشارکت کنندگان بنیاد مسکن استان آذربایجان غربی عدم رعایت فاصله و دسترسی در تعیین مرکزیت سیاسی را از جمله عوامل ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی برشمرده و چنین اظهار می دارد: «... ما روستایی داریم که ۲۰ کیلومتر با سلماس فاصله دارد و ۵۰ کیلومتر با ارومیه. هر عقل سلیمی می گوید این روستا باید زیرمجموعه سلماس باشد. می گویند روستا باید کمترین فاصله را با دهستانی داشته باشد که امکانات دارد، چرا که فاصله نقش مهمی در زندگی مردم دارد؛ اما در انتخاب مرکزیت به مسائل سیاسی بیشتر توجه می کنند تا موقعیت روستا و ظرفیت‌های آن... در این رویه روستایی نیازهایش تأمین نمی شود...». روستای برسپی واقع در شعاع ۸۰ کیلومتری بخش صومای برادوست و ۱۳۰ کیلومتری شهرستان ارومیه و روستای قالقاچی واقع در شعاع ۴۲ کیلومتری بخش انزل که در مجاورت شهرستان سلماس قرار دارند، به دلیل فاصله زیاد دسترسی مناسبی به مرکزیت بخش و شهرستان ارومیه ندارند؛ بنابراین پتانسیل‌های واقعی مناطق، طول راه‌های ارتباطی، فاصله استاندارد و نزدیک‌ترین واحد همسایگی در تعیین مرکزیت سیاسی مورد توجه قرار نگرفته است. به طور نمونه می توان به شهر سیلوانا اشاره کرد.

۴-۷. عدم وجود کارشناس متخصص تقسیمات کشوری در سطح محلی

فقدان نیروی انسانی و کادر مدیریتی متخصص در سطح محلی در قالب عدم به‌کارگیری کارشناس سیاسی و روستایی در سطح محلی، ضعف کارکنان مرتبط با تقسیمات کشوری، انجام فعالیت‌های تقسیمات کشوری توسط مسئولین امور اجتماعی - سیاسی فاقد بینش و آگاهی، ضعف مدیران و عدم برگزاری دوره‌ها و شیوه‌های مدیریتی در سطوح مختلف تقسیماتی از جمله عوامل اثرگذار بر ناکارآمدی تقسیمات کشوری بشمار رفته و سبب شده‌اند تا واحدهای سیاسی کوچک‌تر بصورت بیمارگونه به حیات خود ادامه دهند. مشارکت‌کننده‌ای از دفتر تقسیمات کشوری استانداری در این خصوص چنین اظهار می‌دارد: «...الآن در سطح محلی امور تقسیماتی توسط دفتر امور اجتماعی و سیاسی است و جزء وظایف آن‌ها تعریف می‌شود؛ اما این دفاتر چون با انواع و اقسام کارهای اداری مواجه هستند و دانش و تخصص لازم را هم ندارند، زمانی که با یک کار تقسیماتی که بسیار پیچیده و زمان‌بر بوده و نیازمند بررسی‌های میدانی و محلی است، مواجه می‌شوند، بر اساس سوابق و چارچوب‌های گذشته طرح را تهیه کرده و ارائه می‌دهند...». فقدان نیروی متخصص و آموزش دیده نه تنها منجر به حاشیه‌ای شدن سطح محلی به‌ویژه روستاها شده است؛ بلکه سبب شده است تا مدیران سطح محلی توان تعامل و برقراری ارتباط با سطح بالا را نداشته باشند. این عامل با اثرگذاری بر ضعف توجه به موقعیت مکانی در تعیین مرکزیت واحدهای سیاسی و با تأثیرپذیری از ضعف قوانین و مقررات مؤثر و کاربردی سبب ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی شده است. این یافته با نتایج پژوهش آخوندی و همکاران (۱۳۸۵) قرابت معنایی دارد.

۴-۸. ضعف توجه به ساختار محیط طبیعی و اکولوژیک

شهرستان ارومیه سرزمینی با جغرافیای طبیعی متنوع (کوهستان، جلگه، دشت، اقلیم، دریاچه، رودخانه و حوضه‌های آبریز، باتلاق‌ها و غیره) است که در دوران معاصر به دلیل پیشرفت تکنولوژی ارتباطی از اهمیت آن در تقسیمات سرزمینی تا حد قابل توجهی کاسته شده است. یکی از مشارکت‌کنندگان گروه جغرافیای سیاسی دانشگاه خوارزمی در این خصوص چنین بیان می‌دارند: «... دلیلی ندارد ما در اول مهر در تمام ایران بیاییم و بگوییم آب بابا، بابا آب. یکی

ممکن است سرد باشد در مردادماه شروع کند، یکی ممکن است گرم باشد در آبانمان شروع کند. متأسفانه تقسیمات فعلی متناسب با ویژگی‌های جغرافیایی هر منطقه نیست، آب‌وهوای ما در مناطق مختلف متفاوت است...». علاوه بر بی‌توجهی به اقلیم در تقسیمات کشوری فعلی، حوزه‌های آبریز، شکل ژئومورفولوژیک (کوهستانی، دشتی) و شکل هندسی^۱ واحدهای تقسیماتی، منابع آبی و اشکال مختلف زمین در تقسیم‌بندی‌های دوران معاصر کمتر مورد توجه قرار گرفته است. به‌طور نمونه در شهرستان ارومیه می‌توان به روستاهای قره‌باغ، نجف‌آباد، میقاتلو، گورچین قلعه و جمال‌آباد اشاره کرد که از نظر منابع آبی با مشکلات فراوانی روبه‌رو هستند. مشارکت‌کننده‌ای در این خصوص چنین اظهار می‌دارد: «... روستاهایی چون انزل، قره‌باغ و جمال‌آباد روستاهایی هستند که با مشکلات فراوانی مواجه هستند. این روستاها دارای زمین تپه‌ماهور بوده و آب کافی ندارند. امروزه به منابع آبی در تقسیمات توجهی نمی‌شود... یا روستاهایی هستند که در زمان جنگ به لحاظ امنیتی به کوهستان پناه برده‌اند؛ اما بعد از آن موقعیت آن‌ها به لحاظ همواری و ناهمواری درست مطالعه نشده و در همان‌جا مانده‌اند. ما نمی‌توانیم مناطق کوهستانی و دشتی را یکسان نگاه کنیم...».

۹-۴. ضعف توجه به جغرافیای فرهنگی

ارومیه سرزمین وسیعی با اقوام و فرهنگ‌های متنوعی است که قومیت‌های مختلف (آذری، کرد، ارمنه، آشوری‌ها و کلدانی‌ها) با ارزش‌های قومی خاص در آنجا زندگی می‌کنند. موضوع تنوع قومی و عدم انطباق واحدهای قومی و سیاسی با یکدیگر از حساسیت و اهمیت بیشتری برخوردار است. عدم انطباق جغرافیای فرهنگی به لحاظ قوم، مذهب، زبان و فرهنگ با نظام تقسیمات کشوری سبب غالب شدن یک گروه فرهنگی و رقابت‌های درون فضایی (قومی - مذهبی همانند رقابت‌های آذری‌ها و کردها در آذربایجان غربی و شهرستان ارومیه نمونه بارز این مسئله است) شده است. یکی از مشارکت‌کنندگان دفتر تقسیمات کشوری واقع در وزارت کشور، بی‌توجهی به اصل تنوع قومی و فرهنگی را یکی از عوامل اثرگذار بر شکل‌گیری

۱. منظور از شکل هندسی فاصله قطره‌ای یک واحد تقسیماتی تا مرکز جغرافیایی آن است (Ezati, 2006:90)

ناهمگونی‌های فرهنگی قلمداد کرده و در این خصوص چنین بیان می‌دارد: «... همگنی فرهنگی نداریم، همگنی‌ها رعایت نشده، آسیب‌های زیادی همچون ضعف مشارکت مردمی و ناکارآمدی قوانین در سطح محلی به ویژه در روستاها به دلیل بی‌توجهی به اصل تنوع قومی و فرهنگی ایجاد شده...». مشارکت‌کننده‌ای از بخشداری نازلو به زبانی دیگر در این خصوص چنین می‌گوید: «... کشور ما دارای تعدد قومیتی است که دنباله آن‌ها در کشور دیگری قرار داد. بخواهیم مثال بزنیم استان خودمان، خود همین شهرستان ارومیه که تعدد فرهنگی در آن دیده می‌شود و دنباله‌شان در آذربایجان، ترکیه و عراق قرار دارد. این امر شرایط سیاسی - امنیتی خاصی بر کشور و محدوده خودمان حاکم کرده و باعث شده فرهنگ‌ها و قومیت‌های متفاوت دیده نشود، این مسئله خودش را در توزیع خدمات به روستاها خوب نشان می‌دهد...». این یافته با مطالعه مویر^۱ (۱۳۷۹)، کوهشکاف (۱۳۸۳)، احمدی و احمدی پور (۱۳۸۴)، رشیدی و همکاران (۱۳۹۵) قرابت معنایی دارد.

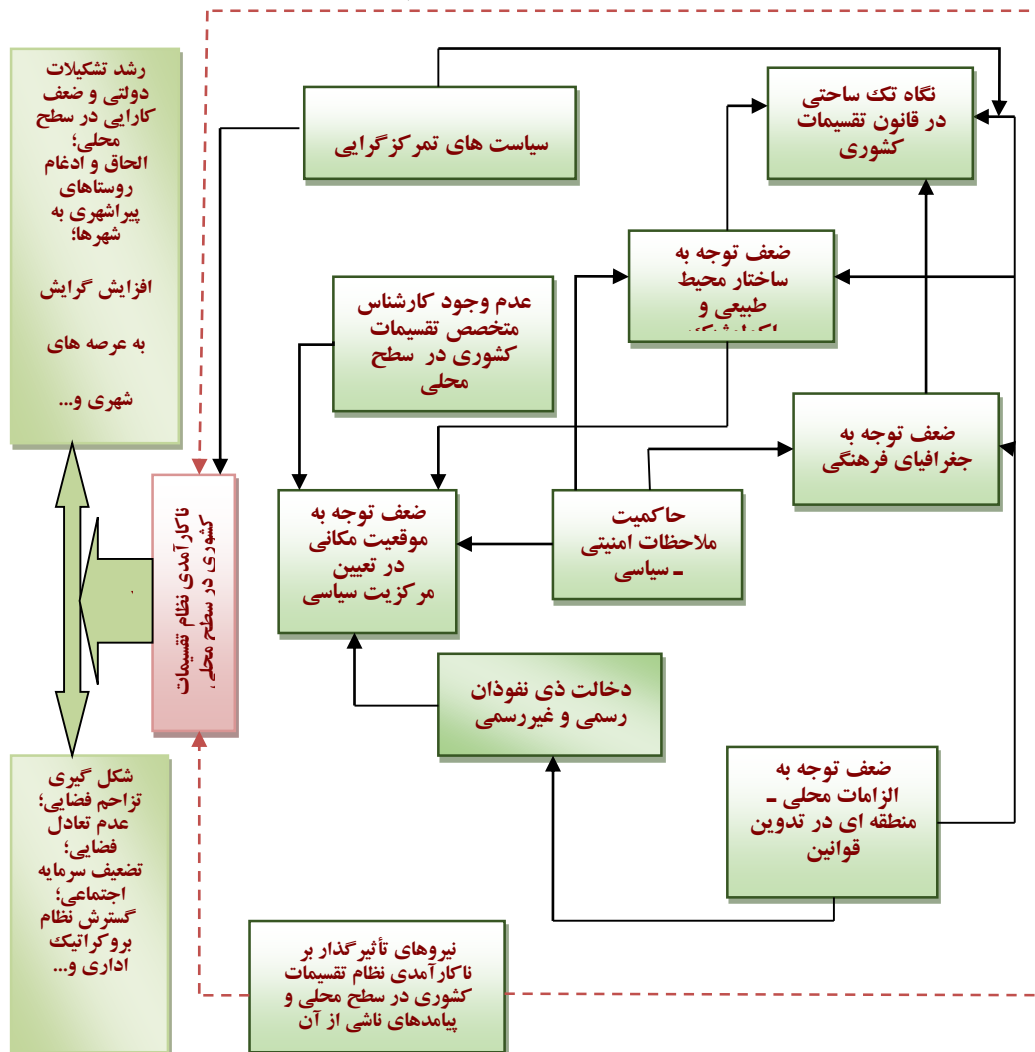
۵. پیامدها

نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی با تکیه بر سیاست‌های تمرکزگرایی و بی‌توجهی به ظرفیت‌های محلی، علاوه بر شکل‌گیری پدیده الحاق یا ادغام روستا در شهر سبب تضعیف سرمایه‌های اجتماعی، شکل‌گیری پدیده تولید فضا، تراحم فضایی در نواحی پیراشهری و ایجاد عدم تعادل فضایی شده است. به گونه‌ای که این امر علاوه بر حذف و تضعیف فعالیت اقتصاد مولد (کشاورزی و دامداری) در روستاها، سوداگری در روستاهای پیرامون شهر همانند روستای کشتیبان، امامزاده، بند و غیره گسترش داده و بنیاد اقتصاد روستایی را تضعیف کرده است. در سال‌های ۱۳۸۰ و ۱۳۹۳ مساحت فضاهای مسکونی، صنعتی، سبز، خالی و بایر، همچنین شبکه‌های ارتباطی حدود ۱۱۵۲۴۵/۹۴۹ هکتار بوده است که فضاهای مسکونی، ۳۰۶۹/۲۸ هکتار، صنعتی ۴۷۳۶/۷۳ هکتار و ارتباطی ۰/۱۸۶۶ هکتار افزایش تولید داشتند که ناشی از کاهش فضاهای سبز (زراعی، باغی، مرتعی و جنگلی) و فضاهای خالی و بایر بود. مساحت

فضاهای سبز در دوره مورد نظر از ۴۸۲۸۳/۸۸ هکتار در سال ۱۳۸۰ به ۴۴۴۲۷/۹۱ هکتار (۳۸/۵۵۰ درصد) در سال ۱۳۹۳ رسیده است (Esmailzadeh et al, 2018). مشارکت‌کننده‌ای از دانشگاه تربیت مدرس در این زمینه چنین بیان می‌دارد: «... به دنبال ساختار متمرکز و سیاست‌های تمرکزگرایی در ارومیه روستاهای زیادی در نزدیک شهر بر اثر مهاجرت و حاشیه‌نشینی گسترش پیدا کرده و در شهر ادغام شده‌اند... قیمت زمین‌های روستاهای پیراشهری به شدت بالا رفته و فضا و زمین کالایی شده است. زمینی که قبلاً مترمربعی ۱۰ هزار تومان بوده الان شده ۴۰ الی ۵۰ هزار تومان. یک‌دفعه‌ای ارزش زمین اش چندین برابر کشیده بالا. فعالیت‌های ناسازگار کنار هم ایجاد شده اند...».

مشارکت‌کننده دیگری از دانشگاه خوارزمی از بین رفتن زبان‌های محلی را یکی دیگر از پیامدهای بی‌توجهی به جغرافیای فرهنگی عنوان کرده و در این زمینه چنین بیان می‌دارد: «... زبان‌های محلی به‌وسیله زبان‌های ملی از بین می‌رود. البته زبان ملی را هم زبان‌های جهانی از بین می‌برد. در یک سیستم سلسله‌مراتبی و از بالا به پایین، اگر زبان از بین برود، خانه وجود از بین می‌رود. زبان، خانه وجود است (از مارتین هیدگر)». ارومیه شهرستانی چند فرهنگی است و تنوع قومی، زبانی و مذهبی، یکی از ویژگی‌های شاخص آن است. ارومیه با مختصات نظام سیاسی متمرکز ایران، به دلیل تنوع قومی و زبانی، با مشکل‌ها و بحران‌های قومیتی روبه‌رو است. تعارضات متنوع موجود میان گروه‌های قومی، شکاف‌های مذهبی - زبانی ایجاد کرده و سبب بی‌ثباتی تقسیمات شده است. با توجه به مقوله‌های محوری و پیامدهای حاصل از نیروهای تأثیرگذار بر ناکارآمدی تقسیمات کشوری در سطح محلی، «ناکارآمدی تقسیمات کشوری در سطح محلی» به عنوان مقوله هسته انتخاب شده است. درک عوامل مؤثر بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی در قلمرو جغرافیایی مورد مطالعه در قالب یک مدل شامل شرایط علی، شرایط بستری و مداخله‌ای و پیامد آن در شکل (۱) نشان داده شده است.

شکل (۱): مدل زمینه‌ای عوامل و نیروهای تأثیرگذار بر ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی



Source: (Research findings,2018)

نظام تقسیمات کشوری، نوعی سازمان‌دهی فضایی است که برای تسهیل در اعمال حاکمیت، انجام هرگونه برنامه‌ریزی در سطح ملی و محلی به‌منظور مدیریت بهینه سرزمین و بهره‌برداری بیشتر از منابع و پتانسیل‌های موجود در سرزمین صورت می‌گیرد و فصل مشترک تمام پدیده‌های عینی و ذهنی (همانند فرهنگ، سنت، قوم و مذهب، منابع طبیعی، جمعیت، فعالیت، زیرساخت،

تشکیلات و غیره) است که به تبعیت از نظام سیاسی حاکم و ضرورت‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی-فرهنگی در ظرف زمان آرایش خاصی به خود می‌گیرد. تقسیمات کشوری فعلی، در شرایط اختلالات شدید عملکردی، فضایی، کالبدی، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، ضعف فرصت‌های توسعه در فضاهای جغرافیایی بویژه روستاها، فراهم نمودن بسترهای تخلیه روستاها و مهاجرت روستاییان به شهرها و روستاهای پیرامون آن، توزیع نابرابر خدمات، تمرکز پول، ثروت و مدیریت در شهرها، کند شدن فرآیند اطلاع‌رسانی، وارد شدن دستگاه‌های اجرایی به صورت حاکمیتی در روستاها و رهاشدگی نظام مدیریت محلی (دهیاری‌ها و شوراها) دچار ناکارآمدی شده است.

مروری بر وضعیت سطح محلی در شهرستان ارومیه برحسب تقسیمات کشوری بیانگر این است که واگرایی و پراکندگی حاکم بر ساختار اداری - اجرایی سطح محلی (شهرستان به پایین) با ساختار واگرا و پراکنده تقسیمات کشوری در هم آمیخته و سبب تشدید تعارض‌های نظام تقسیماتی و مدیریتی در این سطح شده است. در وضعیت فعلی سطح محلی با کمترین روابط و پیوندهای افقی و هماهنگی‌های میان سازمانی اداره می‌شود. سطح محلی به‌عنوان یک نظام فضایی - عملکردی منسجم و یکپارچه، متشکل از تعداد زیادی از روستا است که به تبعیت از نظام تقسیمات کشوری شمار زیادی از سازمان‌های اداری و اجرایی را در بر می‌گیرد. به این ترتیب تفرق مأموریتی با تفرق فضایی در هم شده و ناهماهنگی‌های افقی و حتی تناقض‌های عملکردی را در سطح محلی ایجاد کرده است. همچنین در شرایط فعلی هر یک از عناصر تقسیمات کشوری در یک روند رقابتی منفی از راه ارتقاء، الحاق و غیره سعی در جلب و جذب هر چه بیشتر منابع، امکانات و خدمات توسعه‌ای مطلوب اعم از دولتی، عمومی، مردمی و خصوصی به حیطه فضایی تحت مدیریت خود دارند.

۶. بحث و نتیجه‌گیری

امروزه تقسیمات کشوری در سطح محلی به معضلی تبدیل شده است که روزه‌روز با فراهم‌سازی شرایط روند تخلیه روستاها، سبب کاهش روستانشینی شده است. از آنجایی نظام تقسیمات کشوری در محدوده مورد مطالعه، متناسب با ویژگی‌های جغرافیای طبیعی، فرهنگی، اقتصادی و

اجتماعی محلی نبوده است، نه تنها منجر به توسعه روستاها نشده است؛ بلکه با ایجاد ناامنی و تهدیدات امنیتی ناشی از تنوع قومی و فرهنگی، خسارت‌های جبران‌ناپذیری را به روستاها وارد کرده و با توسعه شهرنشینی و تمرکز قدرت، ثروت، مدیریت و انواع فعالیت اقتصادی و اجتماعی در شهرها و مراکز واحدهای سیاسی، موجب رهاشدگی روستاها در ساختار نظام تقسیماتی و مدیریتی شده است. از این رو، نظام تقسیمات کشوری فعلی، روستاها را به ضعیف‌ترین و آسیب‌پذیرترین حلقه در این نظام تبدیل کرده و روح حاکم بر آن، نه تنها نیازهای روستاها را تأمین نکرده است؛ بلکه آنها را آستن برخورد واکنشی و نه کنشی در مقابل آسیب‌های ناشی از نظام تقسیمات کشوری کرده و با ارتقا، الحاق یا ادغام، ضمن رشد تشکیلات دولتی و ضعف کارایی در سطح محلی، سبب شکل‌گیری عدم تعادل فضایی، فضاهای زیست غیررسمی، تولید فضا، پدیده تراحم فضایی، افزایش گرایش به عرصه‌های شهری و نهایتاً منجر به ناکارآمدی تقسیمات کشوری شده است. ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی بر اساس مطالعه انجام شده، تحت تأثیر سیاست‌های تمرکزگرایی، ضعف توجه به الزامات محلی - منطقه‌ای در تدوین قوانین، نگاه تک‌ساحتی در قانون تقسیمات کشوری، حاکمیت ملاحظات امنیتی - سیاسی، دخالت ذی‌نفوذان رسمی و غیررسمی، ضعف توجه به ساختار محیط طبیعی و اکولوژیک، ضعف توجه به جغرافیای فرهنگی، ضعف توجه به موقعیت مکانی در تعیین مرکزیت سیاسی و ضعف نیروی انسانی در سطح محلی صورت گرفته است. در بین عوامل مذکور با توجه به نتایج حاصل از اظهارات مشارکت‌کنندگان پژوهش، سیاست‌های تمرکززدایی، ضعف توجه به الزامات محلی - منطقه‌ای در تدوین قوانین، نگاه تک‌ساحتی در قانون تقسیمات کشوری و حاکمیت ملاحظات امنیتی - سیاسی نقش محوری و اصلی در ناکارآمدی تقسیمات کشوری ایفاء می‌کنند.

نهایتاً با توجه به نتایج حاصل از پژوهش می‌توان این‌گونه بیان داشت که اگر نظام تقسیمات کشوری پدیده‌ای پیچیده و چندبعدی است که اگر به‌گونه‌ای صحیح و متناسب با ویژگی‌های جغرافیایی و سرزمینی صورت نگیرد و از تمرکز شدید فعالیت‌های اقتصادی، سیاسی، تسهیلات، سرمایه، قدرت و مدیریت در فضاهای شهری جلوگیری نشود، ناکارآمدی شکل گرفته، ضمن دگرگونی کامل روستاها در گذر زمان، سبب تخریب کامل بنیادهای اقتصاد تولیدی روستاها،

سرمایه‌های اجتماعی و زیست‌محیطی شده و دیدگاهی منفی را نسبت به فضاهای روستایی خواهد پروراند

۷. قدردانی

نگارندگان بر خود لازم می‌دانند از مشارکت کنندگان دانشگاه‌های تهران، خوارزمی، مدرس و بهستی، دانشگاه ارومیه، دانشگاه فرهنگیان کرج، دانشگاه فردوسی مشهد، دانشگاه شیراز، دانشگاه زنجان، دانشگاه گلستان و غیره؛ مشارکت‌کنندگان استانداری آذربایجان غربی، فرمانداری شهرستان ارومیه، بخش‌داری‌های بخش‌های مرکزی، انزل، صومای برادوست، سیلوانا و نازلو، دستگاه‌های اجرایی استان آذربایجان غربی و شهرستان ارومیه (جهاد کشاورزی استان آذربایجان غربی و شهرستان ارومیه، بنیاد مسکن استان و شهرستان، شهرداری، سازمان تعاونی روستایی استان و شهرستان، شرکت مخابرات استان و شهرستان، شرکت آب منطقه‌ای استان، شرکت برق منطقه‌ای استان و شهرستان و غیره) و همچنین کلیه مطلعین محلی روستاهای شهرستان ارومیه که در انجام این پژوهش همکاری لازم را مبذول داشته‌اند، کمال تشکر را داشته باشند.

References

1. Ansell, Christopher K.; Palma, G.D (2002), On Restructuring Territoriality: Europe and North America, Cambridge University Press
2. Ahmadi, A., Ahmadipour, Z. (2005), The role of country divisions in the development of regions, with emphasis on spatial competition, Political Development Policy second volume of the Proceedings of the Conference on Policy and Management. **[In Persian]**
3. Ahmadipour, Z. (2001), Sustainability of public safety in the context of country divisions, Proceedings and lectures at the General Security and National Unity Conference, Security department of the Interior Ministry, First Edition, Tehran. **[In Persian]**
4. Ahmadipour, Z.; Ghanbari, A.; Hafez Nia, M. R. (2010), The Effect of National Divisions on the Development of Geographic Spaces (Case Study: Zanjan Province), Quarterly Journal of Humanities, Planning and Space, 14(4), 61-39. **[In Persian]**
5. Ahmadipour, Z.; Rahnama, M.; Roomina, E. (2011), The Role of the System of Political Divisions in National Development (Case Study: Iran), , Lecturer Humanities – Planning and Space planning, Vol 15, No 2, Pp 17-39. **[In Persian]**
6. Ahmadipour, Z.; Ghanbari, Q.; Karami, Q. (2014), Political organization of space, Geographic Organization of the Armed Forces Publication, Third Edition, Tehran. **[In Persian]**
7. Ahmadipour, Z; Mansourian, A. (2006), Political divisions and instability in Iran (1285-1357), Journal of Geopolitical Quarterly, 2(1), 62-89. **[In Persian]**
8. Ahmadipour, Z.; Mirzaie Ta'ray, M. (2010), The role Sense of place in the political organization of space, Geographical Quarterly, Environmental Planning, 21. **[In Persian]**
9. Ahmadipour, Z; Ghanbari, Q; Ameley, A. (2009), Analysis of Factors Affecting the Promotion of the Levels of country Divisions (Case Study: Fars Province), Geopolitical Quarterly, Fifth Year. 1, 47-29. **[In Persian]**
10. Ahmadipour, Z; Mirashkaran, Y; Mohammadi, H. R (2009), The role of the geography of power and support in the formation of a new border divided after the Islamic Revolution (county level), Lecturer Humanities – Planning and Space planning, 1(13), 41-20. **[In Persian]**
11. Ali Mohammadi, A; Ameley, F; Ghanbari, G (2008), The feasibility of the GIS in establishing and determining the centrality of the political administrative units (Case study: Karaj city), Journal of Geopolitics, 4(1), 177-200. **[In Persian]**
12. Akhundi, A.; Barakpur, N.; Taherkhani, H.; Asadi, A.; Basirat, M. (2006), Political and Management Fragmentation at Tehran Metropolitan Area

- Administration: Implications and Strategies, Second seminar in the capital construction. https://www.civilica.com/Paper-SCT02-SCT02_035.html. **[In Persian]**
13. Azami, H; Dabiri, A.A (2011), Analysis of elements of the political security threat in the of country divisions system of Iran, Lecturer Humanities – Planning and Space planning, 15(4), 83-63. **[In Persian]**
 14. Blacksell, M. (2006), Political Geography, New York: Routledge Cox, Kevin R & ETC, The Sage Handbook of Political Geography Bangalore, India: CEPHA Imagine Pvt.
 15. Baluchi, M; Lotfi, H (2017), Investigating the country divisions system in Iran: Case study of Semnan province in order to provide a scientific model based on geographical variables, New attitudes in human geography, tenth, first issue, 16-43. **[In Persian]**
 16. Crane, K; Lal. R; Martin. J (2008), iran's political, demographic, and economic vulnerabilities; Rand Institute, Santa Monica.
 17. Center for Statistics of Iran (2016). **[In Persian]**
 18. Esmailzadeh, H; Salehpour, Sh; Ghasemian, Z; Mazaheri, A (2018), Factors affecting the production of space in pericarpic areas (Case study: Urmia city), Urban Planning Geography Research, 6(1), 54-23. **[In Persian]**
 19. Ezzati, E (2006), Geopolitics, side Publishing, Sixth Edition, Tehran. **[In Persian]**
 20. Finer, H (1971), The Theory and Practice of Modern Government, 4th edition. New York, Methoen
 21. Glassner, M; Chuck, F (2004), Political Geography, John Wiley and Sons, Inc, Third Edition.
 22. Gottmann, J (1975). Evolution of the concept of territory; Social Science Information, Vol. 14(3/4), 29-47.
 23. Gholami, B; Ahmadi, S. A; Khalidi, H (2015), Political organization of space and regional challenges in Iran (case study: Ilam and West Azarbaijan provinces), Journal of Planning and Space Design, Nineteenth, 2, 120-89. **[In Persian]**
 24. Gholamrezaei, Y; Hassanabadi, D (2017), Investigating and analyzing of the system of country divisions in Iran with emphasis on scientific and geographical variables: Case study of Sistan and Baluchestan province, Geography Journal (Regional Planning), 8(1), 298-277.
 25. Hafeznia, M. R; Kavianirad, M (2004), New Horizons in Political Geography, side Publications, Tehran. **[In Persian]**
 26. Hafeznia, M. R (2014), Political Geography of Iran, side Publishing, Tehran. **[In Persian]**
 27. Hafeznia, M.R (2000), Fundamentals of Social Political Studies 1,

- Organization of domains and religious schools abroad, First Edition, Qom.[In Persian]
28. Hassanabadi, D; Gholamrezaee, Y; Najafi, A; Farajeh, A (2017), Investigating and analyzing of the country divisions system in Iran with emphasis on scientific and geographical variables: Case study of Sistan and Baluchestan province, *Geography Journal (Regional Planning)*, 8(1), 277-298.[In Persian]
 29. Kazemian, G. R (2005), Explaining of Relationship between the Governance & Power Structure and Organization of Space in the tehran metropolitan Region(A try to Medeling). PhD thesis of geography and urban planning, Supervisor: Akbar Pahrizkar, Tarbiat Modares University, Department of Geography School of Humanities, tehran.[In Persian]
 30. Kooheshkaf, N (2005), Development trend in Kurdish regions of Iran before and after the revolution; Proceedings of Iran, Identity, Nationality, Ethnicity by Hamid Ahmadi, Institute for Research and Development of the Humanities, Tehran.[In Persian]
 31. Karimipour, Y (2002), Introduction to Country divisions of Iran, The first volume Status quo, Iranian Geographic Society Publications, University of Tehran.[In Persian]
 32. Mohammad Pour, A (2011), Out of the Philosophical and Practical Foundations of Combined Research in Social Sciences and Behavioral Sciences, Publication of Sociologists, Third Edition, Tehran.[In Persian]
 33. Muir, R (2000), A new income on political geography, Translation: Valley of the Mirahidar and Yahya Rahim Safavi, Geographic Organization of the Armed Forces, Tehran.[In Persian]
 34. Mirshekaran, Y (2013), Finding Pattern of Political Organization of Space in Unitary Systems with Emphasis on Iran, PhD thesis of Political Geography, Supervisor: Dr. Zahra Ahmadipour, Geography Department of Humanities Faculty, Tarbiat Modares University.[In Persian]
 35. Mirheidar, D (2002), Principles of Political Geography, Publications side, Tehran.[In Persian]
 36. Mirheidar, D; Zaki, G (2002), Investigating regional geographic and political feasibility study in Iran, *Journal of Geographical Research*, 42, 49-64.[In Persian]
 37. Mohajerani, A.A; Shiryan, A (2014), The Effect of Changing the Country Divisions of an Area on its Population Thoughts (Isfahan Province), *Journal of Social Sciences*, 8(1). 234-211.[In Persian]
 38. Newman D; Anssi, P (1998), Fences and neighbours in the postmodern world: boundary narratives in political geography. *Progress in Human Geography* 22(2), 186-207.
 39. Pike A; Rodríguez, P. A; Tomaney, J (2007), What Kind of Local and

- Regional Development and for Whom? *Regional Studies*, 41(9), 1253–1269.
40. Pilevarr, A.A (2016), The effects of country divisions on urban disparities in the northern Khorasan, *Geography and Environmental Sustainability*, 19, 16-1.[**In Persian**]
 41. Pourmousavi, S.M; Mirzadeh Kowshahi, M; Rahnama Gharekhanbagloo, J (2008), Political organization of space and functional cultural areas in Iran, *Geopolitical Quarterly*, 4(3), 75-101.[**In Persian**]
 42. Rahimi, M; Mahkouee; H; Khadem Al-Husseini, A; Shamsuddini, A (2018), The study of the political organization of space in the country's settlements (Case study: Kashan), *Journal of Regional Planning*, 8(30), 102-89.[**In Persian**]
 43. Rezaian, A (1380), *Management Principles*, Publications side, Tehran.[**In Persian**]
 44. Roumina, E (2011), Explaining of the Political Management of Space in the Centralized Unitary Systems ; Case Study: Iran, Phd dissertation on political geography, Supervisor: Mohammad Reza Hafezia Nia, of Humanities Faculty, Tarbiat Modares University, Tehran.[**In Persian**]
 45. Rostaei, Sh (1998), spatial organization of settlement system and its role in regional balance(Case study: E.Azarbaijan), Phd dissertation on human geography, Supervisor: Hossein Shokoei, School of Humanities Tarbiat Modares University,tehran.[**In Persian**]
 46. Rahnama, M; Ahmadipour, Z (2003), Ranking of the system of country divisions, *Journal of Geographical Research*, 70 and 69, 48-35.[**In Persian**]
 47. Rashidi, M; AliPour, A; Hussein, W; Shukri, R; Saeidzadeh, M (2016), Geopolitical Pathology of the system of country divisions of Iran in terms of land use, *Journal of Political Geographical Research*, 1(3), 186-155.[**In Persian**]
 48. Shakour, A; Zangi Abadi, A; Karimi Ghotbabadi, F (2014), Necessities and reasons for provincial divisions in Iran with a regional approach (Case study: Fars province), *Regional Planning*, 4(15), 12-1.[**In Persian**]
 49. Sarrafee, M; Nejati, N (2014), New regionalism approach in order to promote Iran's space development management system, *Journal of Human Geography Research*, 46(4), 877-857.[**In Persian**]
 50. Sayfaddini, F; panahandeh khah, M (2010), Challenges and obstacles to regional development planning in Iran, *Human Geography Research*, 42(73), 98-83.[**In Persian**]
 51. Smith, N (2000), 'Scale', in R. Johnston & Others, the *Dictionary of Human Geography*, Oxford. Blackwell
 52. Strauss, A; Corbin, J (1998), *Basics of Qualitative Research*, London, Sage Publications.

53. Tumanyan, D (2005), The ways of local-self government system development in the republic of Armenia, Policy Papers of the Armenian Team in the Framework of the South Caucasus Regional Project.
54. Taheri, A (1991), Local Governments and Decentralization, Qomes Publications, Tehran.**[In Persian]**
55. Wisie, H (2013), Income on local government, Publication of the Segment, First Printing, Tehran.**[In Persian]**
56. Zachary, N.Sc (2007), New Geopolitics of the Northwest Passage and Implications for Canadian Sovereignty, George Washington University.
57. Zo I Lin, HAJDU (1987), Administrative Division and Administrative Geography in Hungary, CENTRE FOR REGIONAL STUDIES OF HUNGARIAN ACADEMY OF SCIENCES, Discussion Papers, 3, 1-58.