

***The Trend of Country Divisions in Iran;
from Upstream laws to Global Experiences***

Naser Soltani*

E-mail: n.soltani@urmia.ac.ir

Received: 2023/10/07

Revised: 2024/09/14

Accepted: 2024/09/16

Doi: 10.22034/RJNSQ.2024.441498.1569

Abstract:

The purpose of this article is to study the orientation of the system of country divisions in Iran and the degree of alignment or mismatch of the decisions and actions taken in the country divisions with the upstream laws related to this sector. The study approach was comparative, and the research method was based on content analysis. Based on this, the city level was chosen as one of the four elements and units of the country's divisions. Despite the emphasis of the study on the ineffectiveness of the criteria specified in Iran's law of national divisions, the results show that in terms of population and density (factors emphasized in Iran's Law on Country Divisions), the decisions and actions taken in the country divisions at the city levels do not have much compliance with the frameworks and requirements of the upper laws and many of the new cities created in 2019-2021, in terms of population and density, have benefited from a smaller share than the provincial centers. Also, in the same criteria of population, density, and economic capacity, proportionality between the elements and units of country divisions in Iran is not seen with countries on the same level in these three criteria, and we see the plurality and multiplicity of country division units compared to other countries. Based on this, in the absence of efficient laws of the system of country divisions in Iran, the influence of unofficial factors on the system of country divisions has intensified, and this has created harmful effects and results such as increasing government expenses.

Keywords: Country Divisions, Law of Country Divisions, Global Experiences, Iran.

* Associate Professor of Political Geography, Department of Geography, Urmia University, Urmia, Iran (Corresponding Author).

جهت‌گیری تقسیمات کشوری در ایران؛ از قوانین بالادستی تا تجربیات جهانی

نوع مقاله: پژوهشی

ناصر سلطانی*

E-mail: n.soltani@urmia.ac.ir

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۱۵ تاریخ بازنگری: ۱۴۰۳/۶/۲۴ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۶/۲۶

چکیده

مقاله حاضر با هدف مطالعه جهت‌گیری نظام تقسیمات کشوری در ایران و میزان همسو یا ناهمسو بودن تصمیمات و اقدامات صورت‌گرفته در تقسیمات کشوری با قوانین بالادستی مرتبط با این بخش تهیه شده است. رویکرد مطالعه، تطبیقی و روش پژوهش، مبتنی بر تحلیل محتوا بوده است. بر این اساس، سطح شهرستان به‌عنوان یکی از عناصر و واحدهای چهارگانه تقسیمات کشوری انتخاب شد. با وجود تأکید مطالعه بر ناکارآمدی معیارهای تصریح‌شده در قانون تقسیمات کشوری ایران، نتایج نشان می‌دهد که در معیارهای جمعیت و تراکم (عوامل مورد تأکید در قانون تقسیمات کشوری ایران)، تصمیمات و اقدامات صورت‌گرفته در تقسیمات کشوری در سطوح شهرستانی، انطباق چندانی با چهارچوب‌ها و الزامات قوانین بالادستی نداشته است و بسیاری از شهرستان‌های جدید ایجادشده در سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۸، به لحاظ جمعیت و تراکم، از سهم کمتری از مراکز استان‌ها برخوردار بوده‌اند؛ همچنین، در همین معیارهای جمعیتی، تراکم و ظرفیت اقتصادی، تناسبی بین عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری در ایران با کشورهای هم‌سطح خود در این سه معیار دیده نمی‌شود و شاهد کثرت و تعدد واحدهای تقسیمات کشوری نسبت به سایر کشورها هستیم. بر این اساس، در خالاً قوانین کارآمد برای نظام تقسیمات کشوری در ایران، شاهد تشدید تأثیرگذاری عوامل غیررسمی بر نظام تقسیمات کشوری بوده‌ایم و همین امر، آثار و نتایج زیانباری چون افزایش هزینه‌های دولتی را ایجاد نموده است.

کلیدواژه‌ها: تقسیمات کشوری، قانون تقسیمات کشوری، تجربیات جهانی، ایران.



مقدمه و بیان مسئله

یکی از تدابیر مدیریت سرزمینی در تمامی کشورهای مستقل جهان، اعمال سازوکارهایی برای تعیبه و پیاده‌سازی تقسیمات کشوری است. هدف از آن، ایجاد سازمان‌دهی و مدیریت مطلوب برای اجرای امور اداری، اقتصادی، اجتماعی و غیره است. براساس تفکر عمومی، از طریق تقسیمات کشوری می‌توان خدمات عمومی را مهیا و نیازهای شهروندان را فراهم نمود؛ اما از دید تخصصی، تقسیمات اداری-سیاسی از یک‌سو، چگونگی برنامه‌ریزی برای مدیریت سرزمین با توجه به نگرش جامعه و حکومت به ساختار نظام سیاسی کشور و وضعیت جغرافیایی آن است (شورت، ۱۹۹۳: ۱۲) و از سوی دیگر، تقسیمات کشوری شامل تقسیم سرزمین به مناطق اداری کوچک‌تر و توجه به ویژگی‌های خاص آن جهت مدیریت بهتر کشور است (مالتسمیس، ۲۰۱۰: ۷).

تقسیمات کشوری یکی از حساس‌ترین و مهم‌ترین اهداف و ابزار حکومت‌ها در جهت مدیریت پهنه سرزمین و همگام با آن، وحدت و یکپارچگی در سطوح محلی، ملی و منطقه‌ای به‌شمار می‌رود (متقی و همکاران، ۱۳۹۸: ۹۳). از زمان تصویب قانون تقسیمات کشوری و وظایف فرمانداران و بخشداران، مصوب ۱۶ آبان ۱۳۱۶ تا سال ۱۴۰۰، تعداد واحدهای تقسیمات کشوری از ۶ استان و ۴۹ شهرستان به ۳۱ استان، ۴۷۰ شهرستان، ۱۱۶۱ بخش، ۱۴۲۸ شهر و ۲۷۲۳ دهستان رسیده است (مرکز آمار ایران، ۱۴۰۰: ۵۵). تجربه این میزان از رشد واحدهای سیاسی-اداری کشور درحالی است که هنوز از اشتیاق مناطق و سکونتگاه‌های مختلف کشور برای ارتقای واحد سیاسی خود به سطوح بالاتر تقسیمات اداری-سیاسی کاسته نشده است. کاستی‌ها و آسیب‌های متعددی بر تقسیمات کشوری ایران مترتب است که در مطالعات رسمی نهادهای قانونی و همچنین، پژوهش‌های مستقل بدان‌ها پرداخته شده است (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۷: ۶؛ مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۳۹۲؛ کریمی‌پور، ۱۳۸۱؛ اعظمی و دبیری، ۱۳۹۰؛ احمدی‌پور و منصوریان، ۲۰۰۶). سیستم متمرکز، کیفی نبودن شاخص‌ها و تک‌بعدی بودن قانون تقسیمات کشوری، عدم مدیریت سیاسی صحیح فضا، ارتقای نامناسب واحدهای سیاسی، لابی‌ها و اهداف سیاسی، عدم شکل‌گیری واقعی واحدهای سیاسی، ساختار سلسله‌مراتبی بلند، نبود وحدت ساختاری-کارکردی و همگنی جغرافیایی، شکل‌گزینی هندسی نامناسب، شکل‌گیری شبکه ارتباطی نامنظم، نبود حس تعلق، عدم شکل‌گیری قطب رشد، بعد امنیتی قانون تقسیمات کشوری و مشخص نبودن دقیق مدیریت واحدهای سیاسی از معایب و آسیب‌های تقسیمات کشوری در ایران بوده است (مقصودی کلاردشتی، ۱۳۹۶: ۵۲).

عزیزی و افضلی (۱۴۰۱) نیز بر تأثیرگذاری بیشتر عامل ساختار چون قانون اساسی، نوع حکومت، امنیت ملی، قوانین تقسیمات کشوری، برنامه‌های توسعه، قوانین امنیتی، کنترل‌های اضطراری، اندیشه‌های استراتژیک، نظارت عالی، گفتمان سیاسی حاکم و الگوی توسعه مرکز پیرامون، در مقایسه با عامل کارگزار (بازیگران سیاسی) در بروز آسیب‌های تقسیمات کشوری در ایران تأکید داشته‌اند. این مسئله موجب شده که همواره بحث‌هایی برای اصلاح یا تغییر آن وجود داشته باشد. دستیابی به قوانین بالادستی تقسیمات کشوری کارآمد و توسعه‌محور، بهره‌مندی از تجربیات جهانی سایر کشورهای جهان در این زمینه (موسوی شهیدی و بدیعی ازندهی، ۱۴۰۲: ۱۳۲) و یا ترکیبی از این دو راهبرد می‌تواند در اصلاح یا تغییر سیستم تقسیمات کشوری ایران به متخصصان این امر کمک کند.

به نظر می‌رسد، ناکارآمدی قوانین موضوعه مرتبط با تقسیمات کشوری در ایران منجر به اعمال تغییرات در چهارچوب‌های تقسیمات کشوری بر مبنای قواعد و معیارهای غیررسمی می‌شود؛ بنابراین، استدلال مقاله مبتنی بر این فرض است که الگوی حاکم بر تقسیمات کشوری در ایران با معیارهای رسمی مورد اشاره در قوانین بالادستی (به‌ویژه معیار جمعیتی و تراکم) از وجاهت اجرایی و توجیه کافی برخوردار نبوده و بیشتر این تغییرات و دستیابی به ارتقا در واحدهای اداری-سیاسی، تابع گفتمان قدرت حاکم بر جغرافیای قدرت و حمایت نهفته است. دوری تغییرات در واحدهای سیاسی تقسیمات کشوری از معیارهای رسمی و نزدیکی روزافزون این تغییرات با معیارهای غیررسمی در خلأ قوانین کارآمد و جامع، باعث ناکارآمدی و همراه نبودن تقسیمات کشوری با ارکان توسعه در ابعاد مختلف آن شده است. از سوی دیگر، حتی با فرض درستی معیارهای نیم‌بند مورد اشاره در قوانین بالادستی، تقسیمات کشوری ایران قرابتی با کشورهای هم‌تراز خود در معیارهای جمعیتی، مساحت و ظرفیت‌های اقتصادی ندارد. با توجه به مباحث و چالش‌های مطرح فراروی تقسیمات کشوری در ایران، سؤال اصلی پژوهش این است که میزان انطباق سطوح تقسیمات کشوری در ایران با سایر کشورهای هم‌تراز خود در معیارهای جمعیتی، مساحت و ظرفیت‌های اقتصادی چگونه است؟ و تغییرات اعمال شده بر روی عناصر تقسیمات کشوری در ایران تا چه اندازه منطبق با معیارهای تصریح شده در قوانین بالادستی آن است؟

چهارچوب نظری

۱- اهداف تقسیمات کشوری

نظام تقسیمات کشوری بستر و چهارچوب ساختار تشکیلات اداری کشور را تعیین می‌کند

(مویر، ۱۹۸۱: ۲۱۱). از آنجاکه حکومت‌های مدرن باید طیف گسترده‌ای از نقش‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی را برای رفع نیازهای اساسی مردم خود انجام دهند، درجه‌ای از نفوذ سیاسی-اداری به‌عنوان یک پیش‌نیاز محسوب می‌شود (چانگ، ۲۰۱۰: ۱) که خود مستلزم سازمان‌دهی سیاسی فضا است. تقسیمات کشوری یکی از موضوعات سیاست‌گذاری و روش‌های اعمال قدرت دولت‌ها و به‌عنوان یکی از ویژگی‌های مشترک تمام کشورها است (زو آی لین، ۱۹۸۷: ۵) و دولت‌ها براساس قواعد و مقررات مشخص، مدیریت موردنظر خویش را در فضای سرزمینی اعمال می‌کنند (کامران و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۶۵). اهداف و انتظارات کشورها از اتخاذ تصمیم در حوزه تقسیمات کشوری و سازمان‌دهی سیاسی فضا، تفاوت‌های آشکاری را نشان می‌دهد؛ اما دستیابی به اهداف توسعه‌ای یکی از بدیهی‌ترین دستاوردهای موردانتظار از تقسیمات کشوری محسوب می‌شود (فرهی‌فر، ۱۳۸۲: ۱؛ نظری، ۱۳۹۰: احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۹: ۵۷؛ احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۸؛ پورطاهری و همکاران، ۱۳۹۰: ۴۸؛ افضل‌ی و همکاران، ۱۴۰۰: ۱؛ جعفری و همکاران، ۱۴۰۰: ۴۰؛ ویلک، ۲۰۰۴: ۲۴۲). در کنار اهداف توسعه‌ای، اعمال قدرت و کنترل بر فضا و اجزا و عناصر آن از دیگر اهداف حکومت‌ها برای دست بردن در نظام تقسیمات کشوری و سازمان‌دهی سیاسی فضا محسوب می‌شود که لزوماً نمی‌تواند برآورده‌کننده انتظارات توسعه‌ای جامعه و حاکمیت نیز باشد. وجود عوامل تهدیدآفرین سیاسی، امنیتی، قومیتی، روحیه تمرکزگرایی و اقتدارگرایی، تمایلات ایدئولوژیک، از دلایل و انگیزه‌های حکومت‌ها در بهره‌برداری از اهرم تقسیمات کشوری است (قالیاف، ۱۳۸۶: ۲۱۲؛ احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۸: ۴۵؛ اعظمی و دبیری، ۱۳۹۰ الف: ۶۵؛ احمدی‌پور و منصوریان، ۱۳۸۵: ۸۸).

۲- معیارها و شاخص‌های تقسیمات کشوری

کشورها در فرایند تقسیمات کشوری خود به مؤلفه‌ها و معیارهای مختلفی برای برقراری نظام تقسیمات کشوری توجه می‌نمایند. در کشورهای آلمان و سوئیس، پیشینه تاریخی عامل مهمی در تقسیمات کشوری بوده است (موسوی شهیدی و بدیعی ازندهای، ۱۴۰۲: ۱۳۳). ویژگی‌های قومی-زبانی در شوروی، عامل اصلی تقسیم سرزمین به واحدهای اداری-سیاسی محسوب می‌شود (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۹: ۴۲). در ایران، بدیعی به شرایط طبیعی، اقلیم، وسعت، ناهمواری، فاصله، دسترسی، پراکندگی، تراکم، قومیت، مذهب، زبان، تاریخ، فرهنگ، نوع معیشت، سبک زندگی، میزان توسعه، رشد، فعالیت‌ها، کارکرد مناطق، ملاحظات امنیتی، سیاسی و نظامی به‌عنوان شاخص‌های مهم در نظام تقسیمات کشوری اهمیت می‌دهد (موسوی شهیدی و بدیعی ازندهای، ۱۴۰۲: ۱۳۴). شکور و

همکاران (۱۳۹۳) به نقش و اهمیت مؤلفه‌های جمعیت، وسعت، همگنی و دسترسی و فاصله به‌عنوان مؤلفه‌های مهم در نظام تقسیمات کشوری ایران اشاره می‌کنند.

۳- رویکردها و رویه‌های اصلاحی در تقسیمات کشوری

به‌منظور نیل به یک وضعیت مطلوب در امر تقسیمات کشوری و همچنین، پاسخگویی به تغییرات و نیازهای درحال رشد در سطح ناحیه، می‌توان اصلاحات و تغییراتی را در این تقسیمات به‌وجود آورد. اگر این اصلاحات (مثل ایجاد یا تقسیم واحدها) به‌طور اصولی و درست انجام شود، باعث افزایش رفاه ساکنان از طریق ارائه بهینه خدمات، افزایش سطح دموکراسی، رشد سریع‌تر اقتصادی و افزایش سطح امنیت و همچنین، ایجاد نظم و روابط هماهنگ بین مناطق و واحدها خواهد بود (فرازی، ۲۰۰۷: ۵). در صورت انحراف تقسیمات کشوری از اصول و معیارهای پذیرفته‌شده جهانی و قوانین وضع‌شده داخلی، بار هزینه‌ای ناشی از این تقسیمات کشوری بسیار بیشتر از نتایج مثبت آن خواهد بود.

به‌طورکلی، یک مدل و دستورالعمل ثابت برای تعیین محدوده واحدها وجود ندارد و تقسیم سرزمین در بیشتر کشورهای دنیا و با توجه به شرایط جغرافیایی، فرهنگی، سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و غیره تابع الگوهای متعددی است؛ اصلاحات تقسیمات کشوری از دو الگوی کلی پیروی می‌کند:

۱- به‌هم‌پیوستگی و تلفیق واحدهای اداری-سیاسی؛

۲- انتزاع و کوچک شدن واحدهای اداری-سیاسی (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۹۵: ۶۶).

به لحاظ کمی، رویکرد کشورهای مختلف جهان به اصلاحات و تغییرات تقسیمات کشوری، افزایش یا کاهش تعداد عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری است. در بیشتر کشورهای اروپایی، رویکرد کاهش، ادغام و تعدیل عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری معمول بوده است. بررسی دکسیا^۱ (۲۰۱۲) در یونان، آلمان، لوکزامبورگ، فنلاند و اسپانیا حاکی از کاهش تعداد مجموعه‌های شهری بوده است؛ اما به‌طور هم‌زمان، شاهد تقویت سطح محلی، به‌ویژه در زمینه خدمات اجتماعی بوده‌اند. همچنین، مطالعه رسایک بکرایک^۲ (۲۰۱۲) در کرواسی نیز حاکی از کاهش تعداد مناطق از بیست به هفت منطقه جهت انجام بهتر وظایف عمومی، خدمات‌رسانی بهینه و کاهش هزینه‌ها بوده است. در سال‌های اخیر، اقداماتی برای تغییر در ساختار فضایی چین شکل گرفته است که شامل کاهش سطوح و حذف سطح ریاستی و انتقال قدرت آن‌ها به سطح شهرها و کم کردن تعداد استان‌ها در

1. Dexia

2. RAŠIĆ BAKARIĆ

راستای کاهش تعداد کارکنان دولت و کاهش در هزینه‌ها است (صالح‌پور، ۱۳۹۸: ۱۲۷). رویکرد برخی دیگر از کشورها در اصلاحات تقسیمات کشوری، افزایش و ارتقای سطح واحدها و عناصر تقسیمات کشوری است. ارتقای سطوح سیاسی واحدهای تقسیمات کشوری از مهم‌ترین اصلاحات تقسیمات کشوری به‌شمار می‌آید. ارتقای سطح سیاسی، ارتقا و ترفیع یک واحد سیاسی از سطح سیاسی پایین‌تر به سطح سیاسی بالاتر است که باعث افزایش قدرت و اختیارات واحد مربوطه در امر سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری می‌شود (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۹۵: ۶۶). غلبه این رویکرد را در نظام تقسیمات کشوری ایران و تداوم آن را به‌وضوح می‌توان مشاهده کرد. از مهم‌ترین آشکال تغییرات و اصلاحات تقسیمات کشوری، ارتقای سطوح سیاسی واحدهای تقسیمات کشوری است.

روش تحقیق

این پژوهش به لحاظ هدف، کاربردی است که در آن پژوهشگر با بهره‌مندی از نتایج تحقیقات بنیادی، درصدد بهبود و اصلاح کنش‌ها، شیوه‌ها، ابزارها، امکانات، ساختارها و الگوهای مورد استفاده است؛ اما پژوهش به لحاظ گردآوری اطلاعات، توصیفی (غیرآزمایشی) است که هدف آن‌ها توصیف شرایط یا پدیده‌های مورد بررسی است که بدون دخالت پژوهشگر در متغیرها صورت می‌گیرد.

بر این اساس، جهت بررسی هدف و استدلال مطالعه، منطق حاکم بر تقسیمات کشوری ایران از منظر میزان انطباق تصمیمات عملیاتی در حوزه تقسیمات کشوری با قوانین بالادستی مرتبط با تقسیمات کشوری به‌ویژه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحیه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۹ مورد استناد و بررسی قرار می‌گیرد. در مرحله نخست، با استفاده از روش تحلیل محتوا، معیارهای اصلی مورد استفاده در تقسیمات کشوری از مبانی نظری احصا می‌شود و در مرحله دوم، با استفاده از آمار فراوانی نسبت به استخراج تعداد تکرار هر یک از معیارها در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحیه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۹ مبادرت خواهد شد. در مرحله سوم، از دو معیار دارای بالاترین تعداد تکرار، به تطبیق آن با اقدامات صورت‌گرفته بر روی عناصر تقسیمات کشوری (شهرستان) در فاصله سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۰ مبادرت خواهد شد. در آخرین مرحله هم وضعیت عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری در ایران را با نمونه‌ها و تجربیات کشورهای هم‌تراز با ایران در آن دو معیار مورد بررسی و تطبیق قرار خواهیم داد.

داده‌های مورد استفاده در هر دو بخش میزان انطباق تصمیمات عملیاتی در حوزه تقسیمات کشوری با قوانین بالادستی مرتبط با تقسیمات کشوری و تجربیات جهانی، آمارهای رسمی و داده‌های اولیه است.

دو قانون مهم به‌عنوان سند حقوقی مرتبط با تقسیمات کشوری در ایران وجود دارد. قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحیه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۹. از چهارچوب تئوریک مباحث مطروحه در تقسیمات کشوری، مبادرت به جمع‌بندی و احصای هفت معیار مهم برای تقسیمات کشوری شد که عبارت‌اند از: همگنی، جمعیت، فعالیت و الگوی معیشت، دسترسی، تراکم و وسعت، مرکزیت و موقعیت و همجواری.

تحلیل محتوای دو سند یادشده (بخش اول قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحیه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۹) نشان می‌دهد که در بین معیارهای مورد بررسی، دو معیار جمعیت با ۲۵ مورد تکرار (۳۲/۵ درصد) و معیار تراکم و وسعت با ۲۰ مورد تکرار (۲۶ درصد) از بالاترین تمرکز و توجه در محتوای قوانین بالادستی تقسیمات کشوری در ایران برخوردار بوده‌اند.

جدول شماره ۱. فراوانی و سهم معیارهای کلیدی تقسیمات کشور در قوانین بالادستی تقسیمات

کشوری در ایران

معیارها	تجانس و همگنی	جمعیت	الگوی معیشت و فعالیت	دسترسی	تراکم و وسعت	مرکزیت	همجواری و موقعیت	اهمیت سیاسی	قدمت تاریخی
فراوانی	۹	۲۵	۳	۴	۲۰	۹	۷	۰	۰
درصد فراوانی	۱۱/۷	۳۲/۵	۳/۹	۵/۲	۲۶	۱۱/۷	۱	۰	۰

یافته‌های تحقیق

۱- روند تغییرات تقسیمات کشوری در ایران

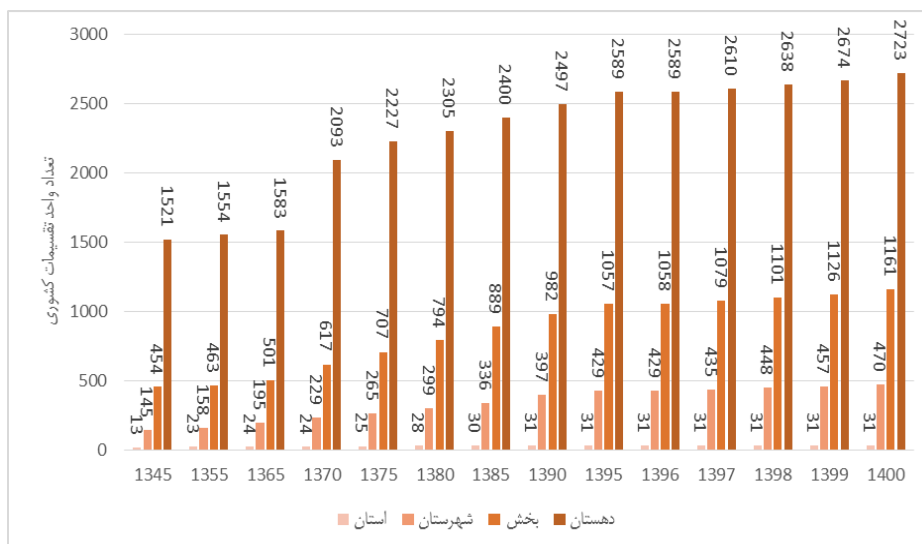
از زمان تصویب اولین قانون تقسیمات کشوری در آبان ۱۳۱۶، روند تغییرات واحدهای تقسیمات سیاسی کشور (استان، شهرستان، بخش، شهر، دهستان) به‌شدت روبه‌افزایش بوده است. از آنجاکه معیار جمعیتی در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵، به‌عنوان مهم‌ترین و شاید تنها معیار برای ارتقای واحدهای سیاسی در نظر گرفته شده است (جعفری و همکاران، ۱۴۰۰: ۵۰)، با کنار هم گذاشتن تغییرات جمعیت کل کشور با تغییرات صورت گرفته در تقسیمات کشوری ایران، متوجه این نکته مهم خواهیم شد



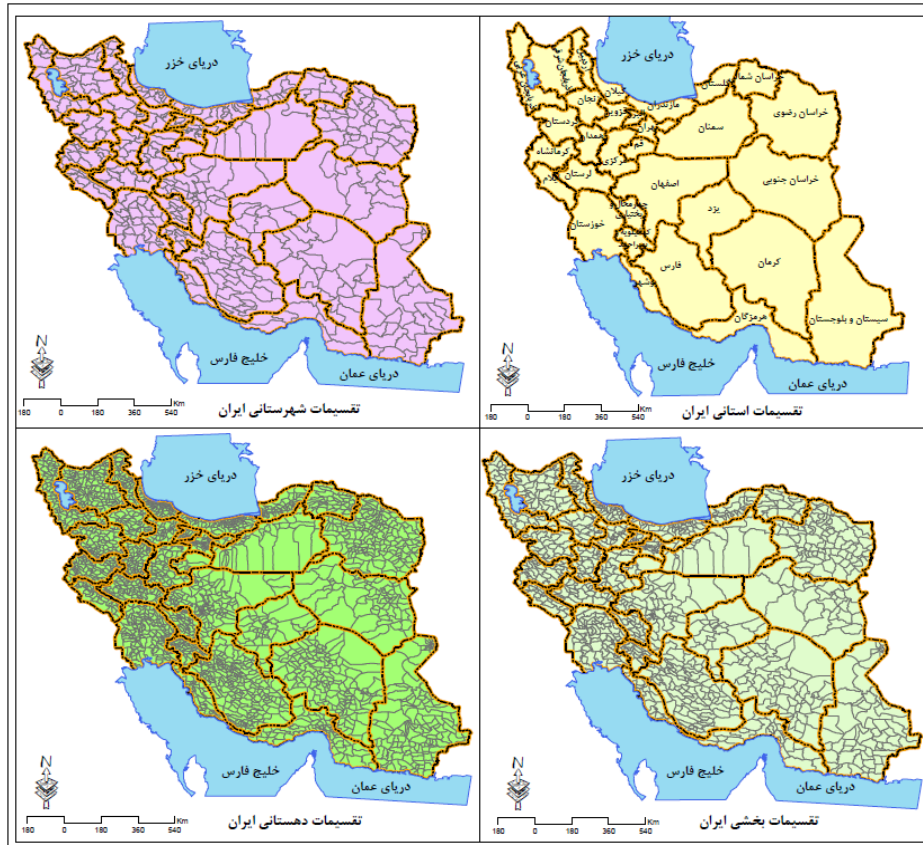
که به طور کلی، تصمیم گیران نظام تقسیمات کشوری به تنها معیار قانونی مورد اشاره در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۰۴/۱۵ نیز پایبند نبوده‌اند. محاسبه روابط عددی بین تغییرات جمعیتی کل کشور از سال ۱۳۴۵ تا ۱۴۰۰ با تغییرات عددی مجموع واحدهای چهارگانه تقسیمات کشوری برای همین بازه زمانی گویای این امر است. درصد تغییر جمعیت ایران از سال ۱۳۴۵ نسبت به ۱۴۰۰، ۲۲۶ درصد بوده است. این در حالی است که درصد تغییرات در واحدهای تقسیمات سیاسی کشور (استان، شهرستان، بخش و دهستان) برای همین بازه زمانی ۱۴۰۰-۱۳۴۵، بالغ بر ۲۸۷ درصد بوده است (محاسبات بر روی داده‌های جمعیتی و تقسیمات کشوری مرکز آمار ایران، ۱۴۰۰-۱۳۴۵).

جدول شماره ۲. مقایسه نسبت رشد جمعیت کل کشور با نسبت رشد واحدهای تقسیمات کشوری (درصد) (مأخذ: محاسبات روی داده‌های مرکز آمار ایران)

شور	۵۵-۵۶	۵۶-۵۵	۵۷-۵۸	۵۸-۵۷	۵۹-۵۸	۶۰-۵۹
جمعیت کل کشور	۳۰/۷۱	۴۶/۶۸	۲۱/۴۶	۱۷/۳۵	۶/۶۴	۶/۳۹
مجموع استان، شهرستان، بخش و دهستان	۹۴	۴/۷۸	۴۰	۱۳/۳۷	۶/۸۹	۵/۰۹



نمودار شماره ۱. روند تغییرات واحدهای تقسیمات سیاسی کشور از ۱۳۴۵ تا ۱۴۰۰ (مأخذ: محاسبات روی داده‌های مرکز آمار ایران)



شکل شماره ۱. سیمای کلی عناصر و واحدهای چهارگانه تقسیمات کشوری ایران

۲- تقسیمات کشوری در ایران و تجربیات جهانی

۲-۱- جمعیت و تقسیمات کشوری در ایران و کشورهای منتخب جهان

با فرض اینکه تأکید بر دو معیار جمعیت و تراکم در قوانین تقسیمات کشوری ایران درست و منطقی بوده باشد، مقایسه وضعیت ایران با کشورهای هم‌تراز خود در این دو معیار، گویای دوری نظام تقسیمات کشوری در ایران از معیارهای رسمی و پذیرفته‌شده در تجربیات سایر کشورهای جهان است. در رتبه‌بندی کشورهای جهان به لحاظ جمعیتی، ایران در جایگاه هجدهم دنیا قرار گرفته است. جهت مقایسه تناسب وضعیت جمعیتی با تعداد واحدهای تقسیمات کشور، پنج کشور قبلی و بعدی ایران در رتبه‌بندی جمعیتی به‌عنوان معیار بررسی قرار می‌گیرد. در بین کشورهای مورد بررسی وضعیت فراوانی واحدهای تقسیمات کشوری و جمعیت کشورهای هم‌سطح ایران در جدول



ذیل، ترکیه با ۱۰۳۸ و ویتنام با ۷۷۳ واحد تقسیمات کشوری، در دو سطح بالاتر نظام تقسیمات کشوری، از تعداد بالاتر واحدهای تقسیماتی در مقایسه با ایران برخوردارند. هر دو کشور ترکیه و ویتنام، با وجود جمعیت بالاتر نسبت به ایران، از مساحت پایین تری برخوردارند؛ اما تراکم بالاتر جمعیت در واحد سطح، این کشورها را وادار به گسترش تعداد واحدهای عناصر تقسیماتی خود کرده است. با این حال، فاصله ایران با کشورهای هم سطح خود در معیار جمعیتی، از کثرت واحدهای تقسیماتی برخوردار است.

جدول شماره ۳. مقایسه وضعیت واحدهای تقسیمات کشوری و جمعیت کشورهای هم سطح ایران

کشور	جمعیت	رتبه جهانی	مجموع واحدهای تقسیماتی تا دو سطح
فیلیپین	۱۱۴۱۸۵۳۴۴	۱۳	۱۳۷
مصر	۱۰۸۲۶۲۳۷۶	۱۴	۲۹۸
ویتنام	۱۰۰۲۴۹۷۴۴	۱۵	۷۷۳
کنگو	۹۶۹۷۰۲۷۹	۱۶	۲۰۳
ترکیه	۸۸۲۷۲۲۱۸	۱۷	۱۰۳۸
ایران	۸۶۷۲۲۲۳۶	۱۸	۵۰۱
آلمان	۸۳۸۱۱۹۸۹	۱۹	۵۶
تایلند	۷۰۵۱۷۵۹۸	۲۰	۱۴
بریتانیا	۶۹۰۱۳۷۶۷	۲۱	۱۳۱
فرانسه	۶۶۱۰۰۶۵۵	۲۲	۱۲۰
تانزانیا	۶۴۷۲۵۶۷۲	۲۳	۱۵۱

۲-۲- مساحت و تقسیمات کشوری در ایران و کشورهای منتخب جهان

از آنجاکه دو معیار تراکم و وسعت با فراوانی بیست بار تکرار در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری به عنوان یکی از معیارهای اصلی در کنار معیار جمعیت در نظام تقسیمات کشوری ایران لحاظ شده است، مساحت را نیز به عنوان یکی دیگر از معیارهای مورد بررسی در این مطالعه قرار می دهیم. در رتبه بندی کشورهای جهان به لحاظ مساحت، ایران در جایگاه هجدهم دنیا قرار گرفته است. جهت مقایسه تناسب وضعیت مساحت با تعداد واحدهای تقسیمات کشوری، پنج کشور قبلی و بعدی ایران در رتبه بندی مساحتی به عنوان معیار بررسی قرار می گیرد. دو کشور مکزیک و اندونزی با برخورداری از ۲۵۰۶

۱. کشور مکزیک فاقد تقسیمات کشوری در سطوح بعدی است و عناصر واحدهای تقسیماتی این کشور تا دو سطح است.



و ۵۶۱ واحد تقسیمات کشوری تا دو سطح در مقایسه با ایران جایگاه بالاتری در تعداد واحدهای تقسیمات کشوری دارند؛ با این حال، فاصله ایران با کشورهای هم‌سطح خود در معیار مساحت، از کثرت واحدهای تقسیماتی برخوردار است.

جدول شماره ۴. مقایسه وضعیت واحدهای تقسیمات کشوری و مساحت کشورهای هم‌سطح ایران

کشور	مساحت Km ²	رتبه جهانی	مجموع واحدهای تقسیماتی تا دو سطح
عربستان	۲۱۴۹۶۹۰	۱۳	۱۸۱
مکزیک	۱۹۶۴۳۷۵	۱۴	۲۵۰۶
اندونزی	۱۹۰۴۵۶۹	۱۵	۵۶۱
سودان	۱۸۸۸۰۶۸	۱۶	۱۰۴
لیبی	۱۷۵۹۵۴۱	۱۷	۷۵
ایران	۱۶۴۸۱۹۶	۱۸	۵۰۱
مغولستان	۱۵۶۴۱۱۰	۱۹	۳۶۲
پرو	۱۲۸۵۲۱۶	۲۰	۲۲۱
چاد	۱۲۸۴۰۰۰	۲۱	۹۰
نیجیر	۱۲۶۷۰۰۰	۲۲	۴۳
آنگولا	۱۲۴۶۰۰۰	۲۳	۱۸۱

۲-۳- ظرفیت‌های اقتصادی و تقسیمات کشوری در ایران و کشورهای منتخب جهان

رویکرد اقتصادی در تقسیمات کشوری یکی دیگر از رویکردهای معمول برخی کشورها در سازمان‌دهی سیاسی فضای درون‌کشوری محسوب می‌شود. اولین تقسیمات کشوری فرانسه در سال ۱۹۱۷، برگرفته از این رویکرد بوده است. به‌طور کلی، هدف غایی از اعمال نظام تقسیمات کشوری، انجام کارآمد و مؤثر برنامه‌ریزی‌های اقتصادی و اجتماعی، مدیریت بهینه سرزمین و بهره‌برداری بیشتر و بهتر از منابع سرزمین است. بدین شکل، نظام تقسیمات کشوری و ویژگی‌های آن رابطه تنگاتنگی با نظام برنامه‌ریزی و توسعه داشته و پایه و ظرفی برای توسعه سرزمین به‌شمار می‌رود؛ بنابراین، تازمانی که تقسیمات کشوری صحیحی وجود نداشته باشد، بازده هرگونه برنامه‌ریزی و توسعه در سطح ملی، منطقه‌ای و محلی ناچیز و چه‌بسا مغشوش خواهد بود (صالح‌پور، ۱۳۹۸: ۲۰۴). بر این اساس، ظرفیت‌های اقتصادی مناطق، میزان و وضعیت تراکم منابع، حجم و گستره فعالیت‌های اقتصادی، سادگی و یا پیچیدگی فعالیت‌های اقتصادی، ضریب نفوذ اقتصادی سرزمین و مناطق و غیره از جایگاه بالایی در تعیین کم و کیف تقسیمات کشوری برخوردار است.



براساس برآورد صندوق بین‌المللی پول برای سال ۲۰۲۳، ایران با ۳۶۸ میلیارد دلار تولید ناخالص داخلی در رتبه ۴۴ جهان قرار گرفته است. جهت مقایسه تناسب وضعیت ظرفیت اقتصادی برحسب شاخص تولید ناخالص داخلی با تعداد واحدهای تقسیمات کشور، پنج کشور قبلی و بعدی ایران در رتبه‌بندی مزبور به‌عنوان معیار بررسی قرار می‌گیرد. تقریباً تمام کشورهای مورد بررسی در تعداد واحدهای تقسیمات کشوری و تناسب آن با تولید ناخالص داخلی کشورها به‌استثنای کشور کلمبیا^۱ از تعداد کمتر واحدهای تقسیمات کشوری نسبت به ایران برخوردارند.

جدول شماره ۵. مقایسه وضعیت واحدهای تقسیمات کشوری و تولید ناخالص داخلی سال ۲۰۲۳ کشورها با ایران

کشور	برآورد تولید ناخالص داخلی (میلیارد دلار)	رتبه جهانی	مجموع واحدهای تقسیماتی تا دو سطح
دانمارک	۴۰۵,۶	۳۹	۱۰۴
افریقای جنوبی	۳۹۹	۴۰	۶۱
هنگ‌کنگ	۳۸۲,۹	۴۱	۱۸
مصر	۳۷۸	۴۲	۲۹۸
پاکستان	۳۷۶,۵	۴۳	۴۴
ایران	۳۶۸	۴۴	۵۰۱
شیلی	۳۵۸,۶	۴۵	۷۲
رومانی	۳۴۹	۴۶	۳۶۱
کلمبیا	۳۳۴,۷	۴۷	۲۱۱۳۵
چک	۳۳۰,۵	۴۸	۲۹۴
فنلاند	۳۰۱,۷	۴۹	۱۰۵

۳- وضعیت انطباق واحد تقسیمات شهرستانی با قانون تقسیمات کشوری

ملاک عمل تغییرات (ادغام، ارتقا و اصلاح) در ساختار و تشکیلات تقسیمات کشوری ایران، قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۶۲ و اصلاحیه قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۸۹ است. برابر ماده ۲ (مربوط به عنصر تقسیمات کشوری روستا)، تبصره ۱ ماده ۳ (مربوط به عنصر تقسیمات کشوری

۱. کشور کلمبیا فاقد تقسیمات کشوری در سطوح بعدی است و عناصر واحدهای تقسیماتی کشور کلمبیا تا دو سطح است.

۲. فاقد تقسیمات کشوری در سطوح بعدی است و عناصر واحدهای تقسیماتی کشور کلمبیا تا دو سطح است.

دهستان)، تبصره ۱ ماده ۶ (مربوط به عنصر تقسیمات کشوری بخش)، تبصره ۱ ماده ۷ (مربوط به عنصر تقسیمات کشوری شهرستان) و تبصره ۱ ماده ۹ (مربوط به عنصر تقسیمات کشوری استان) قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۶۲، معیارهای جمعیتی و تراکم اساسی‌ترین و مهم‌ترین عامل برای اتخاذ تصمیم و اقدام به انجام تغییرات در ساختار تقسیمات کشوری در ایران بوده است. اگرچه در همین قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب سال ۱۳۶۲ به معیارهایی چون همگنی، شیوه معیشت و دسترسی نیز اشاره‌هایی شده است؛ اما واقعیت امر حکایت از آن دارد که این معیارها از جایگاه و نقش تأثیرگذاری پایینی در اتخاذ تصمیم و اقدام به انجام تغییرات در نظام تقسیمات کشوری در ایران برخوردار بوده‌اند؛ برای مثال، بسیاری از سکونتگاه‌های روستایی بزرگ، با وجود اشتغال به فعالیت‌های کشاورزی، دامداری، باغداری، صنایع روستایی و صید و یا ترکیبی از این فعالیت‌ها، به محض رسیدن به حداقل جمعیتی موردنیاز برای یک واحد شهری، با اتکا به معیار جمعیتی، از طریق ارتقای سطح از روستا به شهر و یا ادغام با شهر، دچار تغییر سطح در عناصر تقسیمات سیاسی شده‌اند.

با وجود وارد بودن اشکالات اساسی به معیارهای تقسیمات کشوری ایران و اتکای این قوانین موضوعه به معیارهای تک‌بعدی چون جمعیت و تراکم (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲: ۱۳) و نادیده‌انگاری معیارهایی چون همگنی طبیعی و فرهنگی، الگوی معیشت، تیپولوژی مسکن و مشخصات سکونتگاهی در ناحیه، شبکه ارتباطی، قدمت تاریخی، اهمیت سیاسی ناحیه، شرایط توسعه‌یافتگی و توسعه‌نیافتگی و نحوه دسترسی (مستوفی‌الممالکی و قاسمی، ۱۳۸۴: ۷۲-۹۹؛ احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۹۰: ۵۸-۵۵) در قوانین موضوعه بالادستی، تحلیل محتوای قوانین بالادستی تقسیمات کشوری با اقدامات صورت‌گرفته در تقسیمات کشوری ایران در واحد تقسیماتی شهرستان حکایت از آن دارد که حتی به این دو معیار جمعیتی و تراکم بی‌توجهی شده است؛ اما در اعمال تغییرات در ساختار و تشکیلات تقسیمات کشوری، توجه چندان زیادی به این معیارهای رسمی مصرح در قانون تقسیمات کشوری نشده است و تمرکز تصمیم‌گیران بیشتر بر مؤلفه‌های غیررسمی بوده است (اعظمی و دبیری ۱۳۹۰: ۱۷۱؛ مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲: ۱۸). این بدان معنا نیست که در ایجاد و تشکیل واحدهای تقسیمات کشوری جدید به حداقل‌های تصریح‌شده در قانون تقسیمات کشوری برای ایجاد واحدهای جدید تقسیمات کشوری توجه نشده است، بلکه منظور این است که اولویت‌ها در واحدهای تقسیماتی برای اعمال تغییرات اصلاحی تقسیمات کشوری



(ادغام، ارتقا و اصلاح) لحاظ نشده است و در بسیاری از موارد، شهرستانی که به لحاظ جمعیتی و تراکم، از تراکم بالا و میزان زیاد جمعیت برای اعمال تقسیمات کشوری برخوردار بوده است، در اولویت تغییرات تقسیمات کشوری قرار نگرفته است و مشاهده می‌شود که شهرستان‌های با میزان کم جمعیت و تراکم پایین، هدف اعمال تغییرات تقسیمات کشوری قرار گرفته‌اند.

بررسی تغییرات واحد تقسیمات کشوری شهرستان در فاصله سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۰، نشان‌دهنده تقسیم ۳۰ شهرستان موجود و ایجاد و تشکیل ۳۵ شهرستان جدید در سیمای تقسیمات کشوری استان‌ها است (جداول ۳، ۴ و ۵). جداول زیر نشان می‌دهد که از مجموع ۳۰ شهرستان مورد مطالعه در فاصله سال‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۰، صرفاً در فضای سرزمینی شش شهرستان مرکز استان (اصفهان، قم، ایلام، رشت، بویراحمد و شیراز)، شاهد تشکیل شهرستان‌های جدید بوده‌ایم. این شهرستان‌ها و شهرستان‌های تازه‌تأسیس متنوع از آن‌ها که در جداول زیر با رنگ آبی مشخص شده‌اند، با توجه به جمعیت بالا، تراکم و وسعت زیاد، تعداد بالایی نقاط شهری و روستایی شهرستان‌های مورد اشاره، امری طبیعی و منطبق با الزامات اسناد بالادستی تقسیمات کشوری به‌ویژه تبصره ۱ ماده ۷ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و اصلاحات بعدی آن در سال ۱۳۸۹ بوده است؛ اما ۲۴ شهرستان دیگر از ۳۰ شهرستان مورد اعمال تغییرات در ساختار تقسیمات کشوری برای بازه زمانی ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۰، درحالی تقسیم و شهرستان جدید دیگری از فضای سرزمینی آن انتزاع شده است که به‌طور معمول، در زمان تقسیم، به لحاظ جمعیت، تراکم و وسعت، کوچک‌تر از شهرستان مرکز استان خود بوده‌اند. این دسته از شهرستان‌ها که با رنگ زرد بر روی جداول زیر مشخص شده‌اند، از نسبت پایین جمعیتی و تراکم نسبت به مرکز استان خود برخوردار بوده‌اند. برای سال ۱۳۹۸، شهرستان‌های رزن، خاش، سرباز، کاشمر، چرداول، بوانات، نیریز، لارستان، جهرم، کازرون و سپیدان، برای سال ۱۳۹۹، شهرستان‌های ساوجبلاغ، چناران، نیشابور، سبزوار، سراوان، شوش و گرمی و درنهایت، برای سال ۱۴۰۰، شهرستان‌های میان‌دوآب، ایذه، فنوج، کنارک و خاتم درحالی مورد تقسیم و تشکیل شهرستان جدید از بدنه خود قرار گرفته‌اند که به لحاظ معیارهای جمعیتی و تراکم، کوچک‌تر از شهرستان‌های مرکز استان خود بوده‌اند.



جدول شماره ۶. تغییرات تقسیمات کشوری در سطح شهرستان در سال ۱۳۹۱

ردیف	استان موضوع تغییر تقسیمات	شهرستان موضوع تغییر تقسیمات	شهرستان (های) تازه تأسیس	جمعیت		تراکم		مساحت	
				موضوع جمعیت شهرستان	جمعیت شهرستان مرکز استان به کل استان	تراکم شهرستان مرکز استان	تراکم شهرستان موضوع تغییر	سهم مساحت شهرستان	موضوع تغییر به کل استان
۱	همدان	رزن	درگزین	۶,۱۹	۳۸,۹	۵۷	۲۳۸,۸	۹,۶۹	۱۴,۵۳
۲	کهگیلویه و بویراحمد	بویراحمد	مارگون	۵۶,۰۸	۵۶,۰۸	۹۳,۹	۹۳,۹	۲۷,۴۶	۲۷,۴۶
۳	سیستان و بلوچستان	خاش	تفتان	۶,۲۶	۲۴,۲۴	۹	۲۱,۹	۱۰,۳۳	۱۶,۳۸
۴	سیستان و بلوچستان	سرباز	راسک	۶,۷۱	۲۴,۲۴	۱۷,۶	۲۱,۹	۵,۶۴	۱۶,۳۸
۵	سیستان و بلوچستان	چابهار	دشتیاری	۱۰,۲۱	۲۴,۲۴	۳۶,۷	۲۱,۹	۴,۱۲	۱۶,۳۸
۶	خراسان رضوی	کاشمر	کوهسرخ	۲,۶۲	۵۲,۴۲	۵۰,۳	۳۶۷,۹	۲,۸۸	۷,۸۷
۷	ایلام	چرداول	هلیلان	۹,۹	۴۰,۵۳	۳۷,۳	۱۰۸,۵	۷,۶۶	۱۰,۷
۸	فارس	بوانات	سرجهان	۱,۰۴	۳۸,۵۳	۱۰,۷	۳۰,۹	۳,۸۳	۴,۹۳
۹	فارس	نی‌ریز	بختگان	۲,۳۴	۳۸,۵۳	۱۰,۵	۳۰,۹	۸,۸۰	۴,۹۳
۱۰	فارس	لارستان	اوز	۴,۴۱	۳۸,۵۳	۱۵,۱	۳۰,۹	۱۱,۵۳	۴,۹۳
۱۱	فارس	جهرم	خفر	۴,۷۱	۳۸,۵۳	۳۹,۸	۳۰,۹	۴,۶۸	۴,۹۳
۱۲	فارس	شیراز	زرقان	۳۸,۵۳	۳۸,۵۳	۳۰,۹	۳۰,۹	۴,۹۳	۴,۹۳
۱۳	فارس	کازرون	کوه چنار	۵,۴۹	۳۸,۵۳	۶۵,۵	۳۰,۹	۳,۳۱	۴,۹۳
۱۴	فارس	سپیدان	بیضا	۱,۸۸	۳۸,۵۳	۳۲,۱	۳۰,۹	۲,۳۲	۴,۹۳



جدول شماره ۷. تغییرات تقسیمات کشوری در سطح شهرستان در سال ۱۳۹۹

ردیف	استان موضوع تغییر تقسیمات	شهرستان موضوع تغییر تقسیمات	شهرستان(های) تازه تأسیس	جمعیت		تراکم		مساحت	
				سهام جمعیت شهرستان مرکز استان به کل استان	موضوع تغییر به کل استان	تراکم شهرستان موضوع تغییر	تراکم شهرستان مرکز استان	سهام مساحت شهرستان مرکز استان به کل استان	موضوع تغییر به کل استان
۱۵	البرز	ساوجبلاغ	چهارباغ	۹,۵۸	۶۴,۸۶	۲۲۵,۱	۱۲۳۸,۱	۲۲,۲۹	۲۷,۴۲
۱۶	خراسان رضوی	چناران	گلپهارد	۲,۴۱	۵۲,۴۲	۵۰,۳	۳۶۷,۹	۲,۶۴	۷,۸۷
۱۷	خراسان رضوی	نیشابور	زیرخان	۷,۰۲	۵۲,۴۲	۶۶,۹	۳۶۷,۹	۵,۸	۷,۸۷
۱۸	خراسان رضوی	سبزوار	ششتمد	۴,۷۶	۵۲,۴۲	۳۰,۲	۳۶۷,۹	۸,۷۲	۷,۸۷
۱۹	سیستان و بلوچستان	سراوان	گلشن	۶,۹۱	۲۴,۲۴	۱۴,۴	۲۱,۹	۷,۰۸	۱۶,۳۸
۲۰	ایلام	ایلام	چوار	۴۰,۵۳	۴۰,۵۳	۱۰,۹	۱۰,۹	۱۰,۷	۱۰,۷
۲۱	خوزستان	شوش	کرخه	۴,۳۷	۲۷,۶۵	۵۶,۷	۲۶۷,۸	۵,۶۷	۷,۶
۲۲	گیلان	رشت	خمام	۳۷,۸۱	۳۷,۸۱	۷۸۷,۶	۷۸۷,۶	۸,۶۵	۸,۶۵
۲۳	اردبیل	گرمی	انگوت	۶,۰۵	۴۷,۷	۳۷,۵	۲۷۸,۷	۱۱,۴۶	۱۲,۱۶

جدول شماره ۸. تغییرات تقسیمات کشوری در سطح شهرستان در سال ۱۴۰۰

ردیف	استان موضوع تغییر تقسیمات	شهرستان موضوع تغییر تقسیمات	شهرستان(های) تازه تأسیس	جمعیت		تراکم		مساحت	
				سهام جمعیت شهرستان مرکز استان به کل استان	موضوع تغییر به کل استان	تراکم شهرستان موضوع تغییر	تراکم شهرستان مرکز استان	سهام مساحت شهرستان مرکز استان به کل استان	موضوع تغییر به کل استان
۲۴	آذربایجان غربی	میاندوآب	باروق و چهار برج	۸,۳۹	۳۱,۸۷	۱۲۴,۱	۱۹۵,۶	۵,۸۸	۱۴,۱۷
۲۵	اصفهان	اصفهان	ورزنه، هرند، کوهپایه	۴۳,۸۱	۴۳,۸۱	۱۴۳	۱۴۳	۱۴,۶۵	۱۴,۶۵
۲۶	خوزستان	ایذه	دزپارت	۴,۲۲	۲۷,۶۵	۵۰,۹	۲۷۲,۶	۶,۱۶	۷,۵۴
۲۷	سیستان و بلوچستان	فنونج	لاشار	۱,۱۸	۲۴,۲۴	۱۲	۲۱,۹	۲,۱۸	۱۶,۳۸
۲۸	سیستان و بلوچستان	کنارک	زراپاد	۳,۵۴	۲۴,۲۴	۱۱	۲۱,۹	۴,۷۳	۱۶,۳۸
۲۹	یزد	خاتم	مروست	۳,۲۱	۵۷,۶۶	۴,۴	۲۶۴,۶	۱۱,۱۵	۳,۳۱
۳۰	قم	قم	کهنک و جعفرآباد	۱۰۰	۱۰۰	۱۱۵	۱۱۵	۱۰۰	۱۰۰

از زمان اشاره به تقسیمات کشوری در متمم قانون اساسی مشروطه در سال ۱۲۸۶، به‌طور مکرر، تغییراتی در شاخص‌های تشکیل سطوح تقسیمات کشوری به‌وجود آمد و بحث تعداد جمعیت، وسعت و تراکم به‌عنوان ملاک‌های اصلی تقسیم کشور به واحدهای مختلف سیاسی و تشکیل سطوح مختلف تقسیماتی و ارتقای آن‌ها مطرح شدند (تبصره ۱ ماده ۳ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۶۲/۰۴/۱۵ درمورد ملاک جمعیتی ۴-۸ هزارنفری برای ارتقا به سطح دهستان، تبصره ۱ ماده ۶ قانون یادشده درمورد ملاک جمعیتی ۳۰-۱۲ هزارنفری برای ارتقا به سطح بخش، تبصره ۱ ماده ۷ قانون یادشده درمورد ملاک جمعیتی ۱۲۰-۸۰ هزارنفری برای ارتقا به سطح شهرستان، تبصره ۱ ماده ۶ قانون یادشده درمورد ملاک جمعیتی حداقل یک میلیون نفری برای ارتقا به سطح استان) (مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی، ۱۳۹۲: قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۶۲/۰۴/۱۵).

بنابراین، آستانه جمعیت ملاک ارتقای سلسله‌مراتب سطوح تقسیمات سرزمینی شد و راه تقسیم سرزمین به واحدها و قطعات کوچک‌تر هموار شد و انگیزه‌های سیاسی به‌تدریج مبنای منطقی و علمی ارتقای سطوح تقسیمات سرزمینی شد. انتزاع، الحاق و ادغام روستاها و قسمت‌هایی از سرزمین و اتصال آن بخش‌ها برای رسیدن به آستانه جمعیتی، اساس تقسیمات سرزمینی قرار گرفت؛ ازاین‌رو، تلاش به‌جای ارتقای کیفیت و محتوای سطوح تقسیمات سرزمینی، مصروف‌درگیری سیاسی و شعله‌ور کردن اختلافات بین ساکنان قسمت‌هایی از سرزمین جهت انتزاع یا الحاق آن قسمت به سایر قسمت‌ها به لحاظ برخورداری از شرایط ارتقا شد. سطوح بسیاری نه در نتیجه بهبود محتوایی، بلکه در نتیجه اعمال فشار بیرونی تشکیل شدند که امکانات و شرایط مناسب برای ارتقا را نداشتند (صالح‌پور، ۱۳۹۸: ۴).

بر این اساس، ضمن تأکید مجدد بر ناکارآمدی قوانین بالادستی تقسیمات کشوری در ایران و غفلت آن از معیارهای چندبعدی و اتکای بیشتر آن بر معیارهای جمعیتی و تراکم، روند تغییرات اصلاحی در واحد تقسیمات کشوری شهرستان در سه سال موردبررسی نشان می‌دهد که توجه بسیار کمی به همین قانون شده است و در عمل، شاهد حرکت تقسیمات کشوری در ایران در مسیرهای غیررسمی هستیم.

بحث و تحلیل

در سیمای عمومی، نظام تقسیمات کشوری ایران دچار آسیب‌ها و کاستی‌های متعددی

چون سیستم متمرکز، کیفی نبودن شاخص‌ها، تک‌بعدی بودن قانون تقسیمات کشوری ایران، نبود مدیریت سیاسی صحیح فضا، ارتقای نامناسب واحدهای سیاسی، تحت‌تأثیر قرار گرفتن واحدهای تقسیمات سیاسی از روابط قدرت حاکم بر نظام انتخاباتی، نبود شکل‌گیری واقعی واحدهای سیاسی، ساختار سلسله‌مراتبی بلند، نبود وحدت ساختاری، کارکردی و همگنی جغرافیایی است که امکان تحقق اهداف موردانتظار از یک نظام تقسیمات کشوری کارآمد چون فراهم کردن امکانات و خدمات عمومی، تسهیل در اجرای قوانین و مقررات کشوری، برنامه‌ریزی و توسعه اقتصادی و اجتماعی، ارتقای سطح شهرنشینی و توسعه شهرها، حفظ و نگهداری از تنوع فرهنگی، تسهیل در انجام امور اداری، تسهیل در اجرای برنامه‌های توسعه را کند و کمرنگ می‌نماید.

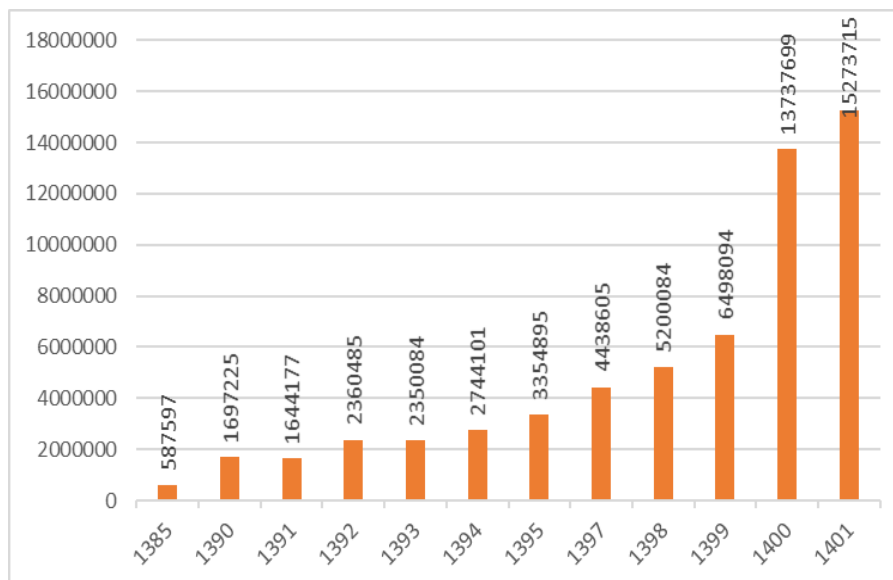
رویکرد غالب، به‌ویژه در سطوح منطقه‌ای و محلی، نشان از شدت یابی تقاضا برای رشد و تشکیل سطح تقسیمات کشوری جدید و همراه با ایجاد تنش و منازعه دارد (جعفرزاده و همکاران، ۱۴۰۰: ۱). یک باور در همین ارتباط وجود دارد مبنی بر اینکه برای داشتن سهم بیشتری از قدرت، امکانات و اعتبارات، باید جایگاه تقسیماتی فراتری داشت. اگر روش جدیدی جایگزین روش موجود تقسیمات کشوری نشود، روند تقسیم سرزمین به واحدهای کوچک‌تر و ناکارآمد افزایش خواهد یافت. روند افزایش استان‌ها و پیش‌بینی آینده، حاکی از افزایش تعداد استان‌ها به دست کم ۴۰ استان در سال ۱۴۱۰ است (مددی، ۱۳۹۵: ۲۵).

یافته‌ها نشان می‌دهد الگوی تقسیمات کشوری در ایران، شرایط متفاوتی از تجارب سایر کشورهای هم‌تراز خود در معیارهای تعیین‌کننده ناحیه‌بندی سیاسی فضا چون جمعیت و تراکم دارد. الگوی درحال پیاده‌سازی و عملیاتی‌شدن تقسیمات کشوری در ایران با کشورهای هم‌تراز خود در معیارهای جمعیتی، تراکم و ظرفیت‌های اقتصادی، نشان از کثرت بالای تعداد واحدهای تقسیمات کشوری ایران در سطوح چهارگانه سطح (استان، شهرستان، بخش و دهستان) دارد. از سوی دیگر، اگر بنا چنین گذاشته شود که الگوی تقسیمات کشوری در ایران به‌طور مستقل از تجربیات جهانی و بر پایه مدل‌های بومی خود بنیان‌گذاری شده و این مدل در قالب قوانین بالادستی مرتبط با تقسیمات کشوری تعبیه شده است، نتایج در این ارتباط هم نشان می‌دهد که اولویت‌های مناطق مختلف کشور در اعمال تقسیمات جدید به‌بوته فراموشی سپرده شده است و اساساً مناطقی در فرایندهای اعمال تغییرات تقسیمات کشوری وارد شده‌اند که راه‌رهایی خود

از بلوک توسعه‌نیافتگی خود را در ارتقای جایگاه تقسیماتی فراتر یافته‌اند و تغییر جایگاه در سلسله‌مراتب تقسیمات کشوری را یکی از مهم‌ترین راه‌های بهبود موقعیت‌های اقتصادی خود می‌بینند (ویلک، ۲۰۰۴). بر این اساس، نتایج این مطالعه نشان می‌دهد بیشتر موارد ارتقای سطح تقسیمات در سطوح شهرستانی، در داخل شهرستان‌هایی بوده است که به لحاظ نسبت‌های جمعیتی، تراکم و وسعت، از شهرستان‌های مراکز استان در سطح پایین‌تر و از درجه اولویت پایین‌تری برخوردار بوده‌اند.

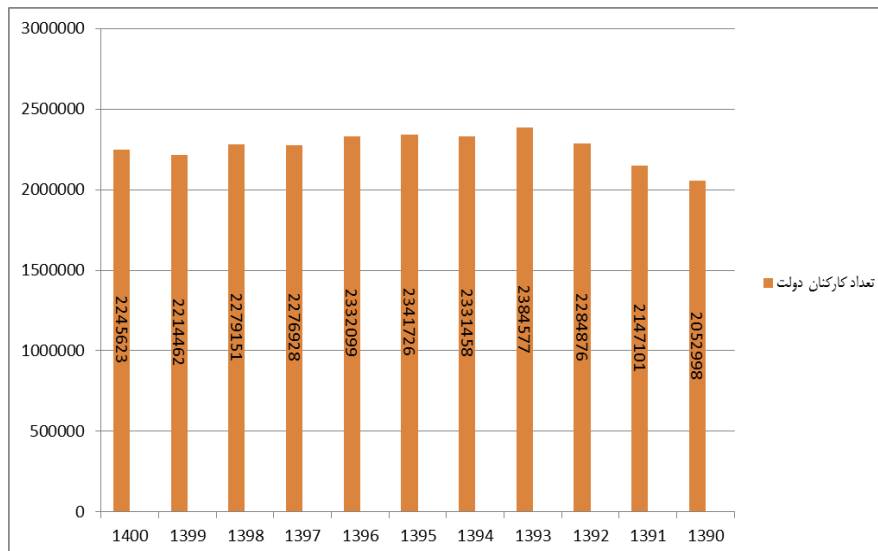
برآیند کلی تجربیات تقسیمات کشوری در ایران نشان می‌دهد که هر اندازه سیاست‌ها و تصمیمات اعمال‌شده در حوزه تقسیمات کشوری در ایران، برآورده‌کننده اهداف کنترلی سیستم سیاسی چون ایجاد و بسط سازوکارهای دفاعی و امنیتی، مهار انگیزه‌های واگرایانه، مهندسی جمعیتی گروه‌های متکثر فرهنگی و توسعه ایدئولوژیکی مدنظر نظام‌های سیاسی در ایران بوده (کریمی‌پور، ۱۳۸۱: ۱۱-۱۰)، به همان اندازه از تمرکز بر رویکردهای توسعه‌ای و پیشرفت فاصله گرفته است و در بسیاری از برهه‌های زمانی، تصمیمات و سیاست‌های اعمالی در حوزه تقسیمات کشوری بر افزایش هزینه‌های سیستم سیاسی با کمترین برون‌دادهای توسعه‌ای انجامیده است (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۹۰: ۳۷؛ اطلاعات و نیکزاد، ۱۳۹۵: ۲۲۷؛ پورطاهری، ۱۳۹۰: ۵۰).

بزرگی و فربهی ساختار و تشکیلات دولتی و بی‌نظمی سازمان دیوان‌سالاری و بوروکراتیک با کمترین برون‌دادهای توسعه‌ای پایدار، یکی از نتایج بدیهی اتکای نظام تقسیمات کشوری ایران به شاخص‌های ناکارآمدی چون جمعیت و تراکم و به‌کارگیری روش استقرایی بوده است. تداوم این فرایند تقسیم‌پی‌درپی واحدهای سیاسی به اجزای کوچک‌تر، افزایش کارکنان دولت و توسعه آن و در نتیجه، افزایش بودجه عمومی دولت به‌کل بودجه را در پی داشته است. بررسی پرداختی‌های دولت از بودجه سنواتی کشور در فاصله سال‌های موردبررسی (۱۳۸۰-۱۳۹۹) نشان از روند بالای افزایشی هزینه‌های جاری دولت دارد که عمده‌ترین بخش این هزینه‌های جاری، پرداخت حقوق و دستمزد کارکنان کشوری و لشکری، جبران هزینه‌های ناشی از حفظ دستگاه‌های اداری و اجرایی گسترده بوده است. نسبت هزینه‌ها به مصارف عمومی دولت در بودجه‌های سالانه در فاصله سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۴۰۱ نیز گویای ابعاد دیگری از بار سنگین دولت در مدیریت این ساختار پیچیده و گسترده سیاسی-اداری کشور است. رشد طولی و عرضی وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها، نهادها، ادارات کل، دوایر شهرستانی و بخشی بر سنگینی بار مالی دولت در ادوار زمانی گذشته تا حال دامن زده است.



نمودار شماره ۲. روند تغییرات مصارف بودجه عمومی دولت (مصارف عمومی و اختصاصی دولت) در فاصله سال‌های ۱۳۸۵ تا ۱۴۰۱ (واحد: به میلیارد ریال)

با وجود شدت گرفتن واگذاری‌های بخش‌های مختلف دولت در قالب الزامات اصل ۴۴ قانون اساسی و شکل‌گیری نهادهای متولی واگذاری چون سازمان خصوصی‌سازی از یک‌سو و تکالیف قانونی دولت در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه برای چابک‌سازی و کاهش نیروی انسانی و مستخدمین بخش‌های دولتی از سوی دیگر، انتظار می‌رفت شاهد کاهش محسوس در تعداد کارکنان دستگاه‌های دولتی، کاهش سازمان‌های دولتی، ادغام بخش‌های مختلف دولتی، کاهش سطح و میزان بوروکراسی و دیوان‌سالاری باشیم؛ اما روند تغییرات کارکنان دولتی در بخش‌های مختلف وزارتخانه‌ها، سازمان‌ها و شرکت‌های دولتی نشان می‌دهد که در بازه زمانی ۱۳۹۰ تا ۱۴۰۰، نه تنها تغییر محسوس در بیش از یک دهه گذشته در کمیت نیروی انسانی دستگاه‌های دولتی رخ نداده است، بلکه شاهد نرخ رشد سالانه ۰/۴۵ درصدی برای بازه زمانی ۱۳۹۱ تا ۱۴۰۰ بوده‌ایم. بخش عمده‌ای از این افزایش و یا عدم کاهش موردانتظار ناشی از واگذاری تصدی‌گری‌های دولتی در سال‌های موردبررسی، نتیجه توسعه واحدهای تقسیمات اداری-سیاسی در سطوح مختلف آن بوده است.



نمودار شماره ۳. روند تغییرات در تعداد کارکنان دولت در فاصله سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۰

بنابراین، چنانچه نظام تقسیماتی به لحاظ سلسله‌مراتبی، بلند (در ایران شامل کشور، استان، شهرستان، بخش، دهستان) باشد و بدون رعایت معیارهای الزام‌آور در قوانین بالادستی تقسیمات کشوری و عدم اعتنا به تجربیات موفق و کارآمد جهانی در سازمان‌دهی سیاسی فضای درون‌کشوری، ساختار تشکیلاتی نیز متمایل به بلند خواهد شد. ساختارهای بلند، فرایند اطلاع‌رسانی را کند و نیاز به امکانات، منابع و نیروی انسانی را زیاد می‌کنند و باعث گسترش دیوان‌سالاری و پیچیده شدن بروکراسی اداری و اتلاف منابع و تحمیل هزینه‌های زیاد (به‌ویژه هزینه‌های جاری در مقابل عمرانی) بر دوش مردم می‌شوند که سرانجام، کندی فرایند توسعه و عقب‌ماندگی را به دنبال خواهد داشت (ودیدی، ۱۳۵۴: ۲۰۴)؛ بنابراین، بسیاری از کشورها (امریکا، فرانسه، ترکیه، فیلیپین و غیره) نظام تقسیمات کشوری و به‌تبع آن، ساختار تشکیلات اداری خود را از بلند به سمت تخت هدایت نموده‌اند تا از بزرگ شدن تشکیلات دولتی و از کندی فرایند توسعه جلوگیری نمایند (بیگلر، ۱۳۹۰: ۴).

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

تقسیمات کشوری به‌عنوان پدیده‌ای چندوجهی و تنظیم‌گر روابط فضا، انسان و فعالیت‌هایی است که در صورت تناسب و کارآمدی، بستر مناسبی برای تمام اشکال نظام برنامه‌ریزی‌های

جامع توسعه، کالبدی-فضایی و بخشی را تشکیل داده و موجب کاهش نابرابری‌ها و برقراری تعادل در فضای سرزمینی می‌شود؛ اما در صورت اختلال در عملکرد ساختار نظام تقسیمات کشوری، واحدهای تقسیماتی در تنظیم روابط با یکدیگر، درگیر مسائلی می‌شوند؛ به گونه‌ای که حتی بعد از تجربه تغییرات در ساختار تقسیمات سیاسی خود، قادر به تأمین نیازهای آن واحد و شهروندان نبوده و در تعاملاتش با دیگر واحدها دچار مشکل می‌شود. ضعف توجه به الزامات محلی منطقه‌ای در تدوین قوانین و نگرش تک‌بعدی در قانون تقسیمات کشوری (احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۸: ۴۵؛ اعظمی و دبیری، ۱۳۹۰الف: ۷۷؛ میرشکاران، ۱۳۹۲: ۱۳۳)، حاکمیت ملاحظات امنیتی-سیاسی (کرین و مارتین، ۲۰۰۸)، دخالت بازیگران رسمی و غیررسمی (کریمی‌پور، ۱۳۸۱: ۱۱-۱۰؛ احمدی‌پور و همکاران، ۱۳۸۸: ۴۲) از جمله عوامل محدودکننده موردبحث در این پژوهش هستند که بسترهای ناکارآمدی نظام تقسیمات کشوری در سطح شهرستانی را فراهم نموده‌اند.

بر این اساس، این مقاله به بررسی رویکرد و جهت‌گیری تقسیمات کشوری در ایران با تأکید بر عنصر شهرستان به عنوان یکی از چالش‌برانگیزترین سطح تقسیمات کشوری است که شکل‌دهنده بسیاری از تقاضاها و تغییرات در سطوح چهارگانه واحدهای تقسیمات کشوری در ایران بوده است. تمرکز طراحان و تصمیم‌گیران اعمال تغییرات در سطوح تقسیمات کشوری بر روی واحد شهرستان از آن روی بوده است که سطوح دهستان و بخش از قابلیت بالایی برای بهره‌مند ساختن سکونتگاه‌های روستایی و شهری از مواهب تقسیمات سیاسی در ایران نبوده و ارتقا به سطح استان نیز نیازمند صرف عوامل متعددی است که در بسیاری از موارد، موجب حصول به نتیجه هم نمی‌شود؛ بنابراین، مطالعه حاضر گویای تمرکز بالای اعمال تغییرات در سطح شهرستان بوده است. رویه حاکم بر تقسیمات کشوری در ایران، برخلاف بسیاری از کشورهای جهان، افزایش واحدها و عناصر تقسیمات کشوری و ارتقای سطح واحدهای تقسیمات کشوری بوده است. از سوی دیگر، با وجود اشکالات وارده به قانون تقسیمات کشوری و اصلاحات بعدی آن، تصمیمات و اقدامات صورت گرفته در تقسیمات کشوری، انطباق چندانی با چهارچوب‌ها و الزامات قوانین بالادستی نداشته است و بسیاری از شهرستان‌های جدید ایجادشده در سال‌های ۱۴۰۰-۱۳۹۸، به لحاظ جمعیت و تراکم، از سهم کمتری از مراکز استان‌ها برخوردار بوده‌اند و این امر نشان از تحقق اهداف توسعه‌ای موردانتظار از تقسیمات کشوری چون اداره بهتر امور منطقه‌ای و محلی، توسعه پایدار، ارائه خدمات بهینه به شهروندان و توسعه رفاه اجتماعی و اقتصادی، ایجاد وحدت و امنیت ملی و غیره

نداشته است، بلکه بهره‌مندی آن واحد سیاسی ارتقایافته در سطوح تقسیمات کشوری از امتیازات نظام برنامه‌ریزی و تخصیص منابع، امکانات و اعتبارات دولتی مبتنی بر تقسیمات اداری-سیاسی معیوب بوده است.

بنابراین، تداوم رویه عمل به قانون دچار کاستی‌های بحث‌برانگیز تقسیمات کشوری و یا تفسیر به رأی قانون مربوطه از سوی بازیگران سیاسی و ارکان قدرت برای انتفاع بیشتر از منافع عمومی و دولتی مبتنی بر این قانون تقسیمات کشوری، ضمن دامن زدن بر بار مالی دولت و کندی توسعه پایدار، آینده‌ای مبهم در فراروی این حجم از تشکیلات دولتی ناشی از رشد بی‌قواره عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری قرار خواهد داد. بر این اساس، ضرورت بازنگری در قانون تقسیمات کشوری کنونی و بررسی زمینه‌ها و بسترهای احیاء نظام برنامه‌ریزی مبتنی بر منطقه، یکی از سناریوهای قابل‌بحث برای برون‌رفت از این رویه پرهزینه و بی‌سرانجام تقسیم سرزمین به عناصر و واحدهای تقسیمات کشوری خواهد بود.

منابع

- احمدی‌پور، زهرا؛ جعفرزاده، حسن؛ پورطاهری، مهدی و کریمی، مهدی (۱۳۹۵). «بررسی نقش تقسیمات کشوری در توسعه ناحیه‌ای (مطالعه موردی: شهرستان‌های بوانات و خرم‌بید)»، فصلنامه ژئوپلیتیک. سال دوازدهم. شماره ۱: ۸۲-۶۰.
- احمدی‌پور، زهرا؛ رهنما، محمدرحیم؛ رومینا، ابراهیم (۱۳۹۰). «نقش نظام تقسیمات کشوری در توسعه ملی مورد: ایران»، فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا. دوره پانزدهم. شماره ۲: ۳۹-۱۷.
- احمدی‌پور، زهرا؛ قنبری، قاسم؛ عاملی، عاطفه (۱۳۸۸). «تحلیل عوامل مؤثر بر ارتقای سطوح تقسیمات کشوری: مطالعه موردی شهرستان‌های استان فارس»، فصلنامه ژئوپلیتیک. سال پنجم. شماره ۱: ۴۷-۲۹.
- احمدی‌پور، زهرا؛ قنبری، عزیزالله؛ حافظ‌نیا، محمدرضا (۱۳۸۹). «تأثیر الگوی تقسیمات کشوری بر توسعه فضایی جغرافیایی (مورد مطالعه: استان زنجان)»، برنامه‌ریزی و آمایش فضا. دوره ۱۴. شماره پیاپی ۶۸: ۶۱-۳۹.
- احمدی‌پور، زهرا؛ منصوریان، علیرضا (۱۳۸۵). «تقسیمات کشوری و بی‌ثباتی سیاسی در ایران (۱۳۵۷-۱۲۸۵)»، فصلنامه ژئوپلیتیک. سال دوم. شماره ۱: ۸۹-۶۲.
- اطاعت، جواد؛ نیکزاد، روح‌الله (۱۳۹۵). «تأثیر تقسیم سیاسی فضا بر توسعه منطقه‌ای (مطالعه موردی: استان‌های سواحل جنوبی ایران)». پژوهش‌های جغرافیایی انسانی. دوره بیست‌وسوم. شماره ۲: ۲۴۳-۲۲۷.
- اعظمی، هادی؛ دبیری، علی‌اکبر (۱۳۹۰ الف). «تحلیل عناصر تهدید سیاسی - امنیتی در نظام تقسیمات کشوری ایران»، برنامه‌ریزی و آمایش فضا، دوره پانزدهم. شماره ۴: ۸۳-۶۳.
- اعظمی، هادی؛ دبیری، علی‌اکبر (۱۳۹۰ ب). «تحلیل نظام تقسیم سیاسی فضا در ایران»، فصلنامه ژئوپلیتیک. سال هفتم. شماره ۲: ۱۸۱-۱۴۷.
- افضل‌ی، رسول؛ کامران، حسن؛ عابدی شجاع، فرزاد (۱۴۰۰). «تحلیل گفتمان مدیریت سیاسی فضا در کشور



- کوبا پس از انقلاب ۱۹۵۹»، *فصلنامه جغرافیا*. دوره نوزدهم. شماره ۶۹: ۱۸-۱.
- بیگلر، معصومه (۱۳۹۰). «بررسی روند نظام تقسیمات کشوری (سیاسی-اداری) بعد از انقلاب اسلامی». پایان‌نامه کارشناسی ارشد به راهنمایی محمد شیخی. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
- پورطاهری، مهدی؛ نظری، ولی‌اله؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا؛ احمدی پور، زهرا (۱۳۹۰). «نقش ارتقای سطوح مدیریت سیاسی فضا در توسعه روستایی با تأکید بر ایجاد استان‌های جدید؛ مطالعه موردی: استان قزوین»، *فصلنامه ژئوپلیتیک*. سال هفتم. شماره ۳: ۵۲-۲۵.
- جعفرزاده، حسن؛ احمدی پور، زهرا؛ حافظ‌نیا، محمدرضا؛ قادری حاجت، مصطفی (۱۴۰۰). «تبیین الگوی عوامل تنش و منازعه میان قلمروهای سیاسی - اداری»، *فصلنامه آمایش سیاسی فضا*. دوره چهارم. شماره ۱: ۱-۱۳.
- جعفری، مهتاب؛ واثق، محمود؛ پیشگاهی فرد، زهرا؛ یزدان‌پناه درو، کیومرث (۱۴۰۰). «تحلیل سیستمی تقسیم سیاسی فضا در ایران»، *فصلنامه جغرافیا*. دوره نوزدهم. شماره ۶۹: ۵۲-۳۹.
- دفتر مطالعات سیاسی مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۲). *تقد و ارزیابی قانون تقسیمات کشوری ایران*، شماره موضوعی ۲۶۰، شماره مسلسل ۱۳۴۴۶.
- شکور، علی؛ زنگی‌آبادی، علی؛ کریمی قطب‌آبادی، فضل‌الله (۱۳۹۳). «ضرورت‌ها و دلایل تقسیمات استانی در ایران با رویکرد منطقه‌ای (مطالعه موردی: استان فارس)»، *فصلنامه برنامه‌ریزی منطقه‌ای*. دوره چهارم. شماره ۱۵: ۱-۱۲.
- صالح‌پور، شمس (۱۳۹۸). «آسیب‌شناسی نظام تقسیمات کشوری در سطح محلی و ارائه الگوی مناسب آن در ایران (مورد مطالعه: شهرستان ارومیه)». رساله دکتری به راهنمایی وحید ریاحی. تهران: دانشگاه خوارزمی.
- عزیزی، سعید؛ افضلی، رسول (۱۴۰۱). «آسیب‌شناسی سازمان‌دهی سیاسی فضا در ایران از منظر رهیافت ساختار - کارگزار»، *فصلنامه آمایش سیاسی فضا*. دوره چهارم. شماره ۳: ۱۹۱-۱۷۵.
- فرهی‌فر، وفادار (۱۳۸۲). «تحلیل چالش‌های تقسیمات کشوری و راهبردهای آن، ارائه راهبردها با گرایش برنامه‌ریزی توسعه فضایی کشور (نمونه موردی: استان کرمان)»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای. به راهنمایی محمدحسین شریف‌زادگان. دانشکده معماری و شهرسازی. تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
- قالیباف، محمدباقر (۱۳۸۶). *حکومت محلی یا استراتژی توزیع فضایی قدرت سیاسی در ایران*. تهران: انتشارات امیرکبیر.
- قنبری، یوسف؛ برقی، حمید (۱۳۸۸). «تحلیلی بر رویکرد کارکردهای شهری در توسعه روستایی با تأکید بر مدل یوفرد (رویکردی با نگرش فضایی به برنامه‌ریزی روستایی)»، *مجله راهبرد*. شماره ۲۰: ۲۱۰-۱۹۶.
- کامران، حسن و دیگران (۱۳۹۶). «تأثیر ایدئولوژی بر ارتقای سطح فضای جغرافیایی؛ مطالعه موردی استان قم»، *فصلنامه جغرافیا*. دوره پانزدهم. شماره ۵۳: ۲۷۶-۲۶۵.
- کریمی‌پور، یدالله (۱۳۸۱). *مقدمه‌ای بر تقسیمات کشوری ایران؛ جلد نخست*. وضع موجود. تهران: انجمن جغرافیایی ایران.
- متقی، ابراهیم؛ قربانی سپهر، آرش؛ امیری، وحید (۱۳۹۸). «عوامل مؤثر بر ارتقای سطوح تقسیمات کشوری (نمونه موردی: شهرهای استان چهارمحال و بختیاری)»، *فصلنامه جغرافیا*. دوره هفتم. شماره ۶۳: ۱۱۳-۹۲.
- مددی، آرزو (۱۳۹۵). «اولویت‌سنجی شاخص‌های تقسیمات کشوری در تحقق‌پذیری برنامه‌های آمایش سرزمین در ایران»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد به راهنمایی موسوی و محمدنژاد. تهران: دانشگاه ارومیه.
- مرکز آمار ایران (۱۴۰۰). *سالنامه آماری کشور*. تهران: مرکز آمار ایران.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۲). *تقد و ارزیابی قانون تقسیمات کشوری ایران*. شماره مسلسل ۱۳۴۴۶.
- مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۳۹۷). *تقسیمات کشوری ژاپن: عقلانیت، سادگی و تلاشی بی‌پایان برای*

- تمرکززدایی کنترل‌شده از روابط مرکزی - محلی. شماره مسلسل ۱۶۳۵۳.
- مستوفی‌الممالکی، رضا؛ قاسمی، شهین (۱۳۸۴). *جغرافیای ناحیه‌ای ایران شاخص‌ها و پیشینه ناحیه‌بندی در ایران*. تهران: نشر علم نوین. چاپ اول.
- مقصودی کلاردشتی، سجاد (۱۳۹۶). «ضرورت‌های اصلاح قانون تقسیمات کشوری»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته حقوق عمومی. به راهنمایی مهدی هداوند. تهران: دانشگاه علامه طباطبائی.
- موسوی شهیدی، سید مهدی؛ بدیعی ازندهی، مرجان (۱۴۰۲). «سیر تاریخی تقسیمات کشوری ایران در دوره باستان و ارائه پیشنهادات برای نظام تقسیمات فعلی»، *فصلنامه جغرافیا*. دوره ۲۱. شماره ۷۶: ۱۵۶-۱۳۱.
- میرشکاران، یحیی (۱۳۹۲). «الگویابی سازمان‌دهی سیاسی فضا در ساختارهای بسیط با تأکید بر ایران»، رساله دکتری رشته جغرافیای سیاسی، به راهنمایی زهرا احمدی‌پور. تهران: دانشگاه تربیت مدرس.
- ودیعی، کاظم (۱۳۵۴). *مقدمه‌ای بر جغرافیای انسانی ایران*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- Ahmadypur, Z., & Mansourian, A. R. (2006). "Administrative Divisions and Political Instabilities in Iran (1906-1978)". *Geopolitics Quarterly*. 2(3): 62-89.
- Chung, J. H. (2010). *The evolving hierarchy of China's local administration: tradition and change*. In *China's Local Administration Traditions and changes in the sub-national hierarchy*. Edited by Jae Ho Chung and Tao-Chiu Lam. London & New York: Routledge: 1-13.
- Crane, K., Lal, R., & Martini, J. (2008). *Iran's political, demographic, and economic vulnerabilities* (Vol. 693). Rand Corporation.
- Dexia and CEMR. (2012). *Subnational Public Finance in the European Union*. Research Department of Dexia Crédit Local.
- Ferrazzi, Gabriele, (2007). *International experiences in territorial reform- implications for Indonesia*. USAID Democratic Reform Support Program (DRSP) for the Management Group on Territorial Reform.
- Maeltsemees, S. (2010). "The difference between the terms in administrative- division", *journal geography of Estonia*, sage pub/131.
- Muir, Richard. (1981). *Modern Political Geography*. Hong Kong: Macmillan Education.
- RAŠIĆ BAKARIĆ, IVANA. (2012). "A PROPOSAL FOR A NEW ADMINISTRATIVE TERRITORIAL DIVISION OF THE REPUBLIC OF CROATIA", *Economic Research - Ekonomska istraživanja*, Vol. 25, No. 2, pp 397-412.
- Sarantakos, S. (1998). *Social Research*, Chals Sturt Up , Palgrave Macmillan. South Yarra Australia.
- Short, J.R. (1993). *An Introduction to Political Geography*. London: Routledge.
- Wilk, Waldemar (2004). "The effect of changes in administrative division on the economic position of the largest cities in Poland", *warszawa, miscellanea geographical*.
- Zo I Lin, HAJDU (1987). "Administrative Division and Administrative Geography in Hungary", *CENTRE FOR REGIONAL STUDIES OF HUNGARIAN ACADEMY OF SCIENCES*. Discussion Papers. No. 3: 1-58.

