



## The Role of Administrative Divisions in Realizing Human Rights and Spatial Justice

Ebrahim Nasimi<sup>1</sup>, Mohammad Sharif Shahi<sup>2\*</sup>, Seyed Mohammad Sadegh Ahmadi<sup>3</sup>

1. Department of Public and International Law, Institute of Islamic Governance, Isf.C., Islamic Azad University, Isfahan, Iran.
2. Department of Public and International Law, Institute of Islamic Governance, Isf.C., Islamic Azad University, Isfahan, Iran.
3. Department of Public and International Law, Institute of Islamic Governance, Isf.C., Islamic Azad University, Isfahan, Iran.

### ARTICLE INFORMATION

**Article Type:** Original Research

**Pages:** 130-144

**Article history:**

**Received:** 19 Dec 2025

**Edition:** 3 Jan 2026

**Accepted:** 20 Feb 2026

**Published online:** 28 Mar 2026

### Keywords:

Administrative divisions, human rights, spatial justice, political organization of space, decentralization

### Corresponding Author:

Mohammad Sharif Shahi

### Address:

Iran, Isfahan, Islamic Azad University, Isf.C., Institute of Islamic Governance, Department of Public and International Law.

### Orchid Code:

0009-0001-5030-4745

### Email:

[dr.shahi@iau.ac.ir](mailto:dr.shahi@iau.ac.ir)

### ABSTRACT

**Background and Aim:** This article analyzes the role of administrative divisions in realizing human rights and spatial justice, with a focus on Iran. The study aims to clarify the link between the political organization of space and human rights standards, such as the right to development, the right to the city, the right to political participation, equal access to public services, and the right to cultural and ethnic identity.

**Materials and Methods:** The research employs a descriptive-analytical approach, utilizing library and documentary sources, as well as qualitative content analysis of laws, regulations, and relevant theories in political geography, public law, and human rights.

**Ethical Considerations:** The article adheres to research ethics, including academic integrity, accurate citation of sources, avoidance of bias, and explicit disclosure of conflicts of interest (none present).

**Findings:** Iran's administrative division system is primarily designed based on quantitative population criteria and a centralist approach, which has marginalized cultural, ethnic, and geographic indicators. This situation challenges the realization of human rights standards. Excessive concentration of power disrupts equitable access to services and facilities and exacerbates regional inequalities.

**Conclusion:** Reforming Iran's administrative division system requires a shift from a purely administrative-security approach to a human rights-centered and justice-based model. Achieving this goal necessitates genuine decentralization, strengthening elected local institutions, considering cultural and ethnic diversity in administrative boundaries, and aligning laws with international human rights instruments, particularly the right to self-determination and the right to sustainable development.

### Cite this article as:

Nasimi E, Shahi M.S, Ahmadi S.M.S. *The Role of Administrative Divisions in Realizing Human Rights and Spatial Justice*. 2026.

دوره سوم، شماره اول، بهار ۱۴۰۵

## نقش تقسیمات کشوری در تحقق حقوق بشر و عدالت فضایی

ابراهیم نسیمی<sup>۱</sup>، محمد شریف شاهی<sup>۲\*</sup>، سید محمد صادق احمدی<sup>۳</sup>

۱. گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حکمرانی اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران.
۲. گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حکمرانی اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران.
۳. گروه حقوق عمومی و بین الملل، دانشکده حکمرانی اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشگاه آزاد اسلامی، اصفهان، ایران..

### چکیده

**زمینه و هدف:** این مقاله به تحلیل نقش تقسیمات کشوری در تحقق حقوق بشر و عدالت فضایی با تأکید بر ایران می‌پردازد. هدف پژوهش، تبیین پیوند میان سازماندهی سیاسی فضا و استانداردهای حقوق بشری نظیر حق بر توسعه، حق بر شهر، حق مشارکت سیاسی، حق دسترسی برابر به خدمات عمومی و حق بر هویت فرهنگی و قومی است.

**مواد و روش‌ها:** پژوهش به روش توصیفی-تحلیلی و با استفاده از منابع کتابخانه‌ای، اسنادی و تحلیل محتوای کیفی قوانین، مقررات و نظریه‌های مرتبط در حوزه جغرافیای سیاسی، حقوق عمومی و حقوق بشر انجام شده است.

**ملاحظات اخلاقی:** مقاله با پایبندی به اصول اخلاق پژوهشی از جمله امانتداری علمی، استناد دقیق به منابع، پرهیز از سوگیری و ذکر صریح تضاد منافع (عدم وجود) تدوین شده است.

**یافته‌ها:** نظام تقسیمات کشوری در ایران عمدتاً بر پایه معیار کمی جمعیت و با رویکردی تمرکزگرا طراحی شده که به حاشیه‌رانی شاخص‌های فرهنگی، قومی و جغرافیایی انجامیده است. این وضعیت، تحقق استانداردهای حقوق بشری را با چالش مواجه کرده است. تمرکز افراطی قدرت، دسترسی عادلانه به خدمات و امکانات را مختل و نابرابری‌های منطقه‌ای را تشدید نموده است.

**نتیجه:** اصلاح نظام تقسیمات کشوری در ایران مستلزم گذار از رویکرد صرفاً اداری-امنیتی به الگوی حقوق بشر-محور و عدالت‌بنیان است. تحقق این هدف مستلزم تمرکززدایی واقعی، تقویت نهادهای محلی منتخب، لحاظ تنوع فرهنگی و قومی در مرزگذاری‌های اداری، و انطباق قوانین با اسناد بین‌المللی حقوق بشر به ویژه حق تعیین سرنوشت و حق بر توسعه پایدار است.

### اطلاعات مقاله

نوع مقاله: پژوهشی

صفحات: ۱۳۰-۱۴۴

سابقه مقاله:

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۹/۲۸

تاریخ اصلاح: ۱۴۰۴/۱۰/۱۳

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۴/۱۲/۰۱

تاریخ انتشار: ۱۴۰۵/۰۱/۰۸

### واژگان کلیدی:

تقسیمات کشوری، حقوق بشر، عدالت فضایی، سازماندهی سیاسی فضا، تمرکززدایی.

### نویسنده مسئول:

محمد شریف شاهی

آدرس پستی:

ایران، اصفهان، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد اصفهان (خوراسگان)، دانشکده حکمرانی اسلامی، گروه حقوق عمومی و بین الملل.

کد ارکید:

0009-0001-5030-4745

پست الکترونیک:

[dr.shahi@iau.ac.ir](mailto:dr.shahi@iau.ac.ir)

## ۱. مقدمه

جامعه‌شناسی فضا و نظریه‌های انتقادی حقوق بشر بی‌بهره مانده است. از سوی دیگر، پژوهش‌های جغرافیایی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، اگرچه به نقد پیامدهای نابرابری‌زای نظام تمرکزگرا پرداخته‌اند، اما این نقدها به ندرت در چارچوب هنجارهای حقوق بشری صورت‌بندی شده و از انسجام نظری لازم برای صورت‌بندی یک الگوی جایگزین مبتنی بر «عدالت فضایی» و «حقوق بشر» برخوردار نیستند. مهم‌تر آنکه جنبه‌های مجهول متعددی در این حوزه باقی مانده است: تأثیر معیارهای صرفاً جمعیت‌محور در قانون تقسیمات کشوری بر نادیده‌انگاری حقوق گروه‌های قومی و فرهنگی، پیوند میان تمرکزگرایی اداری-سیاسی و ناتوانی نظام حقوقی در تضمین حق بر توسعه پایدار مناطق پیرامونی، و نیز ظرفیت‌های هنجاری حقوق بین‌الملل بشر، به ویژه حق تعیین سرنوشت و حق بر شهر، در بازطراحی نظام تقسیمات کشوری ایران، از جمله مسائلی است که تاکنون در هاله‌ای از ابهام نظری و تجربی باقی مانده است.

این پژوهش با درک این شکاف‌های معرفتی و عملی، در پی پاسخ به این پرسش‌های بنیادین است: نظام حقوقی-اداری تقسیمات کشوری در ایران تا چه میزان با موازین بین‌المللی حقوق بشر و مؤلفه‌های عدالت فضایی همخوانی دارد؟ چه عواملی باعث شده‌اند که این نظام از کارکردهای هنجاری خود در تضمین دسترسی برابر به خدمات، مشارکت سیاسی و به رسمیت‌شناسی فرهنگی فاصله بگیرد؟ و مهم‌تر آنکه، گذار از الگوی کنونی به سوی یک الگوی حقوق بشر-محور و عدالت‌بنیان، مستلزم چه

سازماندهی سیاسی فضا از طریق نظام تقسیمات کشوری، بی‌تردید یکی از مهم‌ترین ابزارهای حکمرانی در جوامع مدرن به شمار می‌آید؛ ابزاری که نه تنها چارچوب مدیریت سرزمین را تعیین می‌کند، بلکه به مثابه سندی مکتوب از نحوه توزیع قدرت، منابع و فرصت‌ها در پهنه جغرافیایی یک کشور عمل می‌نماید. با این حال، آنچه این سازوکار را از یک فرآیند صرفاً اداری-فنی به موضوعی راهبردی در عرصه حقوق عمومی و جغرافیای سیاسی ارتقا می‌دهد، پیوند ناگسستنی آن با بنیادی‌ترین موازین حقوق بشری است. حق بر توسعه، حق بر شهر، حق دسترسی برابر به خدمات عمومی، حق مشارکت سیاسی و حق بر هویت فرهنگی و قومی، همگی مفاهیمی انتزاعی نیستند که صرفاً در اسناد بین‌المللی و قوانین اساسی ظهور و بروز یابند؛ بلکه تحقق عینی این حقوق در گرو طراحی فضایی-اداری‌ای است که امکان دسترسی، مشارکت و توزیع عادلانه را در سطوح محلی و منطقه‌ای فراهم سازد. غفلت از این پیوند، نه تنها به نقض حقوق بنیادین شهروندان می‌انجامد، بلکه بحران مشروعیت، نابرابری‌های فضایی انباشتی و گسست‌های هویتی را در بلندمدت بازتولید می‌کند.

علیرغم اهمیت راهبردی این مسئله، تأمل نظری و پژوهشی در باب نسبت میان تقسیمات کشوری و حقوق بشر در ایران با خلأیی عمیق و چندلایه مواجه است. از یک‌سو، ادبیات موجود در حوزه حقوق عمومی عمدتاً به تحلیل شکلی قوانین و مقررات تقسیمات کشوری بسنده کرده و از ظرفیت‌های تحلیلی جغرافیای سیاسی،

محلی منتخب را در بر می‌گیرد که با در نظر گرفتن محدودیت‌ها و ظرفیت‌های بومی ایران طراحی شده است.

آنچه این پژوهش را از سایر مطالعات مشابه متمایز می‌سازد، التزام به «نقد نظری متعهد به عمل» است. به این معنا که نقد نظام موجود، نه برای تخریب، بلکه به قصد بازسازی هنجارمند آن صورت می‌پذیرد. از این منظر، تأکید بر حقوق بشر صرفاً یک موضع انتزاعی اخلاقی نیست، بلکه رهیافتی عملیاتی برای حل مسائل عینی و ملموسی همچون نابرابری منطقه‌ای، نارضایتی‌های محلی، بحران مشارکت و گسست‌های هویتی در ایران است. از این رو، این پژوهش نه فقط یک مطالعه علمی صرف، که مداخله‌ای نظری در گفتمان حاکم بر سیاست‌گذاری فضایی ایران تلقی می‌شود. گفتمانی که متأسفانه همچنان بر انگاره‌های امنیتی-دستوری و رویکردهای صرفاً کمی و جمعیت‌محور استوار است و از ظرفیت‌های هنجاری حقوق بشر برای بازتعریف کارآمد و عادلانه مناسبات دولت-ملت-سرزمین غافل مانده است.

## ۲. مواد و روش‌ها

پژوهش حاضر از نوع توصیفی-تحلیلی بوده و با بهره‌گیری از منابع کتابخانه‌ای، اسنادی و گزارش‌های رسمی، به تحلیل محتوای کیفی قوانین، مقررات و نظریه‌های مرتبط در حوزه‌های جغرافیای سیاسی، حقوق عمومی و حقوق بشر پرداخته است. رویکرد مقاله میان‌رشته‌ای است و با اتکا به چارچوب هنجاری حقوق بین‌الملل بشر، نظام تقسیمات کشوری ایران را مورد تحلیل انتقادی قرار می‌دهد. گردآوری داده‌ها بر اساس

اصلاحات هنجاری، نهادی و ساختاری در سطوح قانون‌گذاری، سیاست‌گذاری و اجرا است؟ پاسخ به این پرسش‌ها، نه صرفاً یک ضرورت آکادمیک، بلکه پیش‌نیازی اجتناب‌ناپذیر برای هرگونه کوشش هدفمند در جهت تحقق حکمرانی سرزمینی کارآمد، منصفانه و دموکراتیک در ایران محسوب می‌شود.

نوآوری این پژوهش را باید در سه سطح نظری، روش‌شناختی و کاربردی جست‌وجو کرد. در سطح نظری، این مطالعه با ایجاد پیوند میان سه حوزه معرفتی جغرافیای سیاسی، حقوق عمومی و نظریه‌های انتقادی حقوق بشر، چارچوبی میان‌رشته‌ای برای تحلیل نظام تقسیمات کشوری ارائه می‌دهد که نه تنها امکان نقد درون‌ماندگار وضع موجود را فراهم می‌آورد، بلکه افق‌های جدیدی را برای صورت‌بندی یک «نظریه ایرانی-اسلامی عدالت فضایی» می‌گشاید. در سطح روش‌شناختی، بهره‌گیری از تحلیل محتوای کیفی توأم با رهیافت انتقادی، این امکان را فراهم ساخته است که لایه‌های پنهان هنجاری قوانین و مقررات، اعم از تلویحات حقوق بشری آن‌ها، آشکار شود و از فروکاستن مسئله به یک تحلیل شکلی و توصیفی پرهیز گردد. اما مهم‌تر از همه، نوآوری کاربردی این پژوهش در صورت‌بندی یک «الگوی اصلاحی حقوقی-سیاسی» برای گذار از نظام تمرکزگرا-امنیتی حاکم بر تقسیمات کشوری ایران به سوی یک «نظام حقوق بشر-محور» است. این الگو، نه یک آرمان‌شهر انتزاعی، بلکه مجموعه‌ای از راهبردهای مشخص در سطوح قانون‌گذاری اساسی و عادی، سیاست‌گذاری اجرایی و تقویت نهادهای

سیاسی، حقوق عمومی و نظریه‌های انتقادی حقوق بشر، نخست پیوندهای نظری و عملی میان سازماندهی سیاسی فضا و موازین حقوق بشر تبیین شود. برای این منظور، قوانین و مقررات تقسیمات کشوری ایران به‌ویژه قانون مصوب ۱۳۶۲ و آیین‌نامه‌های اجرایی آن، با هنجارهای جهانی حقوق بشر همچون حق تعیین سرنوشت، حق بر توسعه پایدار، حق بر شهر و حق مشارکت سیاسی، مورد تحلیل تطبیقی قرار گرفته است. در ادامه، با آسیب‌شناسی ساختار موجود، چهار مرحله کلیدی در فرایند سازماندهی سیاسی فضا (تعیین سطح، مرکزیت، محدوده و نام‌گذاری) با تأکید بر ملاحظات حقوق بشری و عدالت فضایی بازخوانی شده و شاخص‌های تأثیرگذار در این فرایند شامل شاخص‌های جغرافیایی، سیاسی-امنیتی، اجتماعی-فرهنگی و قانونی با نگاه انتقادی به تجربه ایران بررسی شده است. همچنین پیامدهای اقتصادی، اجتماعی و هویتی نظام کنونی تقسیمات کشوری در تشدید نابرابری‌های منطقه‌ای، تمرکززدایی صوری و بحران مشارکت محلی تحلیل گردیده و ظرفیت‌های هنجاری حقوق بین‌الملل بشر در بازطراحی مرزهای اداری و تقویت نهادهای محلی منتخب واکاوی شده است. در گام نهایی، بر اساس یافته‌های انتقادی، مجموعه‌ای از راهبردهای اصلاحی در سه سطح هنجاری (بازتعریف فلسفه تقسیمات کشوری مبتنی بر حقوق بشر)، نهادی (تقویت شوراهای محلی، تمرکززدایی واقعی و تفویض اختیار) و ساختاری (بازنگری در معیارهای جمعیت‌محور، لحاظ تنوع فرهنگی و قومی در مرزگذاری‌ها و انطباق با اسناد بین‌المللی) صورت‌بندی شده است تا گذار از الگوی صرفاً اداری-

مطالعه نظام‌مند متون حقوقی، اسناد بالادستی و پژوهش‌های پیشین صورت گرفته و تحلیل یافته‌ها با تأکید بر مؤلفه‌های عدالت فضایی، حق بر توسعه، حق بر شهر، حق مشارکت سیاسی و حق بر هویت فرهنگی انجام شده است.

### ۳. ملاحظات اخلاقی

این مقاله با رعایت کامل اصول اخلاق پژوهشی، از جمله امانتداری علمی، استناد دقیق و صحیح به منابع، پرهیز از هرگونه سوگیری، و اعلام صریح عدم وجود تضاد منافع تدوین شده است.

### ۴. یافته‌ها

نظام تقسیمات کشوری در ایران عمدتاً بر اساس معیار صرفاً کمی جمعیت و با رویکردی تمرکزگرا و امنیتی طراحی شده که به حاشیه‌رانی شاخص‌های فرهنگی، قومی، جغرافیایی و زیست‌محیطی انجامیده است. این ساختار نامتوازن، تحقق استانداردهای بنیادین حقوق بشری از جمله دسترسی برابر به خدمات عمومی، حق مشارکت سیاسی در سطوح محلی و به‌رسمیت‌شناسی هویت‌های فرهنگی و قومی را با چالش‌های جدی مواجه ساخته است. تمرکز افراطی قدرت در مرکز، نه تنها نابرابری‌های منطقه‌ای را تشدید کرده، بلکه زمینه‌ساز تضعیف سرمایه اجتماعی، کاهش اعتماد عمومی به حاکمیت و بازتولید گسست‌های هویتی در پهنه سرزمینی شده است.

### ۵. بحث

در این پژوهش تلاش شده است تا با بهره‌گیری از چارچوب نظری میان‌رشته‌ای متکی بر جغرافیای

نمونه‌هایی از تلاقی گفتمان حقوق بشر با واقعیت‌های مکانی و اجرایی هستند. (اطاعت و موسوی، ۱۳۹۰، ۱۲۵)

در حوزه نوظهور جغرافیای حقوقی نیز شاهد گرایش فزاینده به تلفیق مفاهیم حقوق بشر با مطالعات مکانی هستیم. بوم‌شناسان سیاسی، به تحلیل پیوند میان امنیت غذایی و حقوق بشر پرداخته‌اند، در حالی که جغرافی‌دانان پزشکی بر استفاده از حق بر سلامت در مطالعات خود تأکید دارند. این رویکردها نشان می‌دهند که فعالان حقوق بشر می‌توانند با بهره‌گیری از دیدگاه‌های جغرافیایی و تقسیمات کشوری، درک عمیق‌تری از بسترهای تحقق یا نقض حقوق پیدا کنند. (حافظ‌نیا، ۱۳۹۵، ۸۳) چنین تعامل میان حقوق بشر و ملاحظات جغرافیایی اهمیت ویژه‌ای به نقش دولت‌ها در سازماندهی فضایی و اداری سرزمین می‌بخشد، زیرا دولت‌ها از طریق تقسیمات کشوری می‌توانند اهدافی چون مدیریت کارآمدتر، ارتقای قابلیت‌های محلی، افزایش سرعت در اداره امور و شفافیت بیشتر را دنبال کنند. با پیچیده‌تر شدن نیازهای اجتماعی و رشد جمعیت، ضرورت برنامه‌ریزی جامع مبتنی بر عدالت، پاسخگویی و مشارکت عمومی بیش از پیش اهمیت می‌یابد و تقسیمات کشوری به ابزاری کلیدی در تحقق این اهداف تبدیل می‌شود. (حافظ‌نیا، ۱۳۸۱، ۲۱۰)

نظام تقسیمات کشوری بر اساس عوامل متنوعی چون وسعت سرزمین، امکانات طبیعی، شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی طراحی می‌شود و در هر کشور سازوکار متفاوتی دارد. در ایران، نخستین قانون تقسیمات کشوری در سال ۱۳۱۶ تصویب شد

امنیتی به سوی نظام حقوق بشر-محور و عدالت‌بنیان در تقسیمات کشوری ایران میسر گردد.

## ۵-۱. نقش جغرافیای انسانی در حقوق بشر و کارکرد نظام تقسیمات کشوری در ایران

مدافعان حقوق بشر به‌طور فزاینده‌ای به بررسی ارتباط میان هنجارهای جهانی و استانداردهای محلی توجه نشان داده‌اند، زیرا تجربه تاریخی نشان داده است که تحقق حقوق بنیادین انسان بدون درک بسترهای مکانی و اجتماعی با چالش‌های جدی مواجه است. در این چارچوب، جغرافیای انسانی با ارائه نظریه‌ها و رویکردهایی که به تحلیل تعامل میان محیط فیزیکی و کنش انسانی می‌پردازند، امکان تبیین دقیق‌تر نقض یا تحقق حقوق بشر را فراهم می‌آورد. رویکرد تقسیمات کشوری در این زمینه اهمیت ویژه‌ای دارد؛ زیرا تمرکز آن بر دسترسی فیزیکی، دسترسی به افراد و سایر مؤلفه‌های اجرایی در سطح محلی، چشم‌اندازی عملی برای شناخت محدودیت‌ها و فرصت‌ها ارائه می‌دهد. (قاضی، ۱۳۹۱، ۱۳۵) این دیدگاه مبتنی بر این فرض است که فضای فیزیکی ساخته و پرداخته کنش انسانی است و شیوه شکل‌گیری آن می‌تواند به‌طور مستقیم در بروز یا کاهش نقض حقوق بشر مؤثر باشد. (قاضی، ۱۴۰۲، ۷۲) بنابراین، نگرش جغرافیایی به حقوق بشر نه تنها امکان شناسایی علل جدید نقض‌ها را فراهم می‌کند، بلکه طراحی و به‌کارگیری تکنیک‌های اجرایی مؤثرتر را نیز ممکن می‌سازد. اهمیت این رویکرد با بررسی حقوق بنیادین مانند حق مسکن و آزادی بیان سیاسی بیش از پیش آشکار می‌شود، زیرا این حقوق

تقسیمات کشوری و تدوین لایحه‌ای جامع با تأکید بر مشارکت مردم و نهادهای محلی، می‌تواند راهکاری مؤثر در کاهش این چالش‌ها باشد. (عباسی، ۱۳۹۵: ۱۱۲)

تجربه نشان می‌دهد که تقسیمات کشوری متعادل، ابزار کلیدی در تحقق اهداف حکمرانی، توسعه متوازن، عدالت جغرافیایی و تسهیل اعمال اراده حاکمیت در سراسر کشور است. چنین نظامی می‌تواند رشد اقتصاد محلی را تسهیل کند و حس تعلق و همبستگی اجتماعی را تقویت نماید. با این حال، معیارهای صرفاً کمی مانند «جمعیت» در قانون تقسیمات کشوری ایران (مصوب ۱۳۶۲) موجب شده است تا شاخص‌های فرهنگی، اقتصادی و جغرافیایی به حاشیه رانده شوند و فقدان رویکرد بین‌رشته‌ای مانع تحقق نظام مطلوب گردد. در نتیجه، طراحی و مهندسی نظام تقسیمات کشوری کارآمد مستلزم توجه همزمان به عوامل سیاسی، اجتماعی، ظرفیت‌های حقوقی و بسترهای فنی و اجرایی است. پرهیز از شتاب‌زدگی و خودمحوری، زمینه‌ساز ایجاد الگویی کارآمد خواهد بود که تحقق اداره شایسته و حکمرانی مطلوب را تضمین کند. (دره میرحیدر، ۱۳۹۰، ۶۷)

به‌طور کلی باید دقت نمود که، تلفیق حقوق بشر با رویکردهای جغرافیایی و اداری، چشم‌اندازی جدید و عملی برای توسعه حکمرانی و عدالت اجتماعی ایجاد می‌کند. این ادغام نه تنها امکان تحلیل دقیق‌تر محدودیت‌ها و ظرفیت‌های هر منطقه را فراهم می‌آورد، بلکه زمینه بهره‌برداری مؤثر از منابع انسانی و طبیعی و ارتقای کیفیت زندگی شهروندان را فراهم می‌سازد. در حقیقت، هرگونه تغییر و

و کشور به شش استان و پنجاه شهرستان تقسیم گردید؛ ساختاری که در سطوح پایین‌تر شامل بخش‌ها، دهستان‌ها، قصبه‌ها و روستاها بود. آیین‌نامه اجرایی این قانون در سال ۱۳۶۳ تصویب شد و تمامی تغییرات پس از آن بر اساس همین چارچوب صورت گرفته است، تا جایی که بر اساس آخرین داده‌ها در بهمن ۱۳۹۰، ایران دارای ۳۱ استان است. (حافظنیا و کاویانی‌راد، ۱۳۹۳، ۱۷۶) هدف اصلی از این نظام، ایجاد هماهنگی میان فعالیت‌های سازمان‌ها، مؤسسات دولتی و نهادهای محلی و انقلابی در راستای اجرای سیاست‌های عمومی دولت جمهوری اسلامی ایران است. هر سطح تقسیماتی دارای تعاریف، معیارها و ضوابط مشخصی است تا نظام اداری با انسجام و کارآمدی بالاتر عمل کند. (حافظنیا و همکاران، ۱۳۸۹، ۹۴)

الگوی متکثر و فدرالی به‌عنوان بهترین شیوه اداره امور در بسیاری از کشورها، امکان حفظ انسجام ملی در کنار مشارکت و کارآمدی بیشتر را فراهم می‌آورد. با این حال، روند تقسیمات کشوری در ایران از تحولات جهانی در مسیر الگوهایی غیرمتمرکز فاصله گرفته است، به‌گونه‌ای که تمرکز افراطی بر حاکمیت مرکزی محدودیت‌هایی در اداره سیاسی و حقوقی ایجاد کرده است. برخلاف تصور رایج که افزایش تعداد استان‌ها تهدید تلقی می‌شود، شواهد نشان می‌دهد که این اقدام می‌تواند واگرایی‌های سیاسی را کاهش دهد و کارآمدی اداری را تقویت کند. (خوبروی‌پاک، ۱۳۹۱، ۱۴۲) تمرکزگرایی نه تنها نقش نهادهای محلی را محدود کرده، بلکه مشارکت شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها را نیز کاهش داده است، از این رو اصلاح قانون

دموکراتیک و با مشارکت شهروندان، تجربه کشورهایمانند فرانسه نشان‌دهنده تمرکززدایی مؤثر و تخصیص بهینه منابع عمومی است. (شکویی، ۱۴۰۴، ۵۵)

از نظر فرهنگی و قومی، تقسیمات کشوری نقشی حیاتی در تقویت هویت جمعی و انسجام اجتماعی دارد. هویت فرهنگی و قومی بر پایه تحولات تاریخی شکل گرفته و سیاست‌گذاری در ترسیم مرزها باید این پویایی را در نظر گیرد. بی‌توجهی به ویژگی‌های فرهنگی و قومی می‌تواند شکاف اجتماعی و تنش‌های هویتی ایجاد کند، در حالی که طراحی آگاهانه تقسیمات کشوری می‌تواند تنش‌زدایی و مشارکت گسترده‌تر شهروندان را تسهیل کند. (شکویی، ۱۴۰۴، ۵۵)

در این چارچوب، دولت‌ها با تقسیم سرزمین به واحدهای کوچک‌تر و تفویض بخشی از اختیارات، امکان پاسخ‌گویی بهتر به نیازهای متنوع شهروندان و تقویت مشارکت عمومی را فراهم می‌آورند. این سازوکار، علاوه بر تسهیل مدیریت، فرصت بهره‌گیری از ظرفیت‌های انسانی و توسعه ملی را افزایش می‌دهد و بر شکل‌گیری هویت ملی و قومی تأثیرگذار است. در تعیین مرزها و نام‌گذاری واحدها نیز باید علاوه بر معیارهای جغرافیایی، ویژگی‌های فرهنگی، زبانی، مذهبی و عناصر نمادین محلی لحاظ شود تا از تعارضات قومی و اجتماعی پیشگیری شود. (قاضی، ۱۴۰۲، ۷۲)

در مجموع، تقسیمات کشوری نه صرفاً ابزاری فنی، بلکه سازوکاری کلیدی در توزیع منابع، مدیریت تنوع اجتماعی و تنظیم مناسبات قدرت است. کارآمدی آن نیازمند تعادلی منطقی میان تمرکز

اصلاح در نظام تقسیمات کشوری بدون توجه به این پیوندها، ممکن است ناکارآمدی و نابرابری‌های ساختاری را تشدید کند، در حالی که بهره‌گیری هوشمندانه از این رویکرد می‌تواند الگویی نوین برای حکمرانی کارآمد و عادلانه ارائه دهد و ایران را در مسیر همگامی با تحولات جهانی قرار دهد.

## ۵-۲. آثار و پیامدهای تقسیمات کشوری

تقسیمات کشوری به‌عنوان یکی از اصلی‌ترین ابزارهای سازماندهی فضایی قدرت، تأثیرات گسترده‌ای بر ابعاد اداری، اقتصادی و اجتماعی دارد. این سازوکار با ایجاد چارچوب‌های مدیریتی مشخص، هماهنگی میان سطوح مختلف حکمرانی را افزایش داده و جریان امور سرزمین را نظام‌مند می‌کند. هرچند تعدد سطوح تصمیم‌گیری و پیچیدگی ساختارهای بوروکراتیک می‌تواند فرایندهای تصمیم‌گیری عمومی را دشوار سازد، اثرات بنیادین آن را باید در حوزه اقتصاد محلی، بودجه‌ریزی و مسائل فرهنگی و قومی جست‌وجو کرد. (دو توکویل، ۱۳۸۳، ۱۱۸)

از منظر اقتصادی، تقسیمات کشوری زمانی مؤثر است که واحدهای محلی استقلال نسبی و خودسامانی اقتصادی داشته باشند. این شرایط موجب تقویت اقتصادهای محلی، فعال شدن ظرفیت‌های منطقه‌ای و کاهش فاصله میان شهروندان و مراکز خدماتی می‌شود که کارآمدی نظام اداری و رضایت عمومی را افزایش می‌دهد. (زیاری، ۱۳۹۸، ۱۶۳) با این حال، کارآمدی اقتصادی به ساختار سیاسی و اقتصادی دولت وابسته است؛ در نظام‌های اقتدارگرا و متمرکز، تقسیمات کشوری غالباً شکلی و بدون تأثیر واقعی است، اما در بستر

امکان اداره کارآمد و پاسخگویی به نیازهای محلی فراهم گردد.

### ۵-۳-۱. تعیین سطح

در این مرحله، با اتکا به شاخص‌های تأثیرگذار در سازماندهی سیاسی فضا، تمرکز بر تعیین سطح مناسب نواحی سیاسی از منظر اداری و سیاسی است. هدف اصلی این تحلیل، هم‌افزایی میان گسترش قلمرو مؤثر ملی و پرکردن خلأهای موجود در عملکرد دولت است، به‌گونه‌ای که نظام تقسیمات کشوری بتواند در مرحله بعدی، ارائه خدمات و امکانات به ساکنان را به شکل کارآمد و مؤثر تسهیل کند. در واقع، عدم تحقق مناسب خدمات‌رسانی و فراهم‌سازی تسهیلات عمومی، نه تنها به ضعف سرمایه اجتماعی منجر می‌شود، بلکه میزان اعتماد و اقبال شهروندان نسبت به حکومت مرکزی را نیز کاهش می‌دهد. از این رو، دولت‌ها در طراحی ناحیه‌بندی سرزمینی باید با دقت و حساسیت ویژه‌ای به این جنبه توجه کنند، چرا که انتخاب سطح مناسب تقسیمات سیاسی و اداری، پایه و اساس تحقق حاکمیت مؤثر، توسعه متوازن و انسجام اجتماعی در سراسر سرزمین است. (سیدجانسکی، ۱۹۹۴، ۲۰۵)

باید خاطر نشان ساخت که تعیین سطح مناسب نواحی سیاسی و اداری، فراتر از یک تصمیم ساختاری صرف، نقش راهبردی در تقویت حاکمیت مؤثر و تسهیل خدمات عمومی دارد. وقتی تقسیم‌بندی‌ها به درستی طراحی شوند، نه تنها خلأهای مدیریتی پر می‌شوند، بلکه ارائه خدمات به ساکنان سریع‌تر و کارآمدتر می‌شود و در نتیجه سرمایه اجتماعی و اعتماد شهروندان به حکومت

اداری و استقلال محلی و سیاست‌گذاری مبتنی بر شناخت واقعیت‌های اقتصادی و فرهنگی است. تنها در این صورت است که تقسیمات کشوری به ابزاری برای توسعه، انسجام ملی و تحقق عدالت فضایی تبدیل می‌شود، امری که پایه‌های حکمرانی کارآمد، توسعه پایدار و همبستگی اجتماعی را تقویت می‌کند.

### ۵-۳. فرایند و مراحل سازماندهی سیاسی فضا

دولت‌ها در فرایند سازماندهی سیاسی فضا، مجموعه‌ای از عوامل کلیدی را مورد بررسی و ساماندهی قرار می‌دهند تا بتوانند در پهنه سیاسی کشور، اعمال حاکمیت را به شکلی تسهیل شده و مؤثر تحقق بخشند؛ امری که ماهیتاً جزو اصول غیرقابل تغییر هر کشوری محسوب می‌شود و طراحی آن بر مبنای بقای ملی انجام می‌گیرد. (کریمی‌پور و محمدی، ۱۳۸۸، ۱۵۷) در واقع، این فرایند نه تنها ابعاد اداری و سیاسی مدیریت سرزمین را شکل می‌دهد، بلکه به ایجاد انسجام در قلمرو ملی و توزیع منطقی قدرت میان واحدهای تقسیماتی نیز می‌انجامد. (عباسی، ۱۳۹۵، ۷۸)

فرایند سازماندهی سیاسی فضا و تعیین مرزهای نواحی سیاسی کشور، معمولاً شامل چهار مرحله کلیدی است که پیش از ورود به تحلیل‌های مطالعاتی و استفاده از شاخص‌های کمی و کیفی، جنبه‌ای عملیاتی و اجرایی دارند. این مراحل، به دولت امکان می‌دهد تا با توجه به ویژگی‌های جغرافیایی، جمعیتی، اقتصادی و فرهنگی مناطق مختلف، مرزبندی‌های سیاسی را طوری طراحی کند که هم انسجام سرزمینی حفظ شود و هم

افزایش می‌یابد. از دیدگاه تحلیلی، این دیدگاه به یک اصل مهم در جغرافیای سیاسی اشاره دارد: پیوند میان ساختار سیاسی و کیفیت زندگی شهروندان؛ به عبارت دیگر، تقسیم‌بندی‌های سیاسی تنها ابزار اداری نیستند، بلکه بستر تحقق عدالت فضایی، توسعه متوازن و انسجام اجتماعی در سراسر سرزمین را فراهم می‌کنند.

### ۵-۳-۲. تعیین مرکزیت

انتخاب و تعیین مرکزیت اداری و سیاسی برای هر منطقه، یکی از بنیادی‌ترین مؤلفه‌های سازماندهی سیاسی فضا به شمار می‌رود، زیرا تعیین یک نقطه به‌عنوان مرکز، به‌طور مستقیم الگوی جریان روابط اداری، مدیریتی و تصمیم‌گیری را شکل داده و شبکه تعاملات فضایی را حول آن سامان می‌دهد. تمرکز کارکردهای مدیریتی در یک کانون مشخص، ضمن جهت‌دهی به جریان قدرت و مدیریت، زمینه افزایش دسترسی به خدمات عمومی، امکانات زیربنایی و فرصت‌های توسعه‌ای را در محدوده مرکزی فراهم می‌آورد و از این طریق به ارتقای کارآمدی نظام حکمرانی و بهبود کیفیت ارائه خدمات منجر می‌شود. افزون بر این، تمرکز اداری با ایجاد انسجام ساختاری، نقش مؤثری در هماهنگی میان واحدهای مختلف منطقه‌ای ایفا کرده و امکان اعمال سیاست‌های یکپارچه و مدیریت منسجم قلمرو را تسهیل می‌کند.

با وجود این، تعیین مرکزیت صرفاً یک تصمیم فنی و مدیریتی نیست، بلکه ماهیتی عمیقاً سیاسی و رقابتی دارد؛ زیرا استقرار مرکز در یک نقطه جغرافیایی خاص، به‌طور هم‌زمان موجب تقویت موقعیت آن منطقه در ساختار قدرت و افزایش سهم

آن از منابع، امکانات و حوزه نفوذ می‌شود. از این رو، فرایند تعیین مرکزیت اغلب به بستری برای بروز تعارضات و رقابت‌های منطقه‌ای تبدیل می‌گردد، چراکه واحدهای مختلف فضایی در پی کسب جایگاه مرکزی و تثبیت برتری نسبی خود در نظام فضایی هستند. چنین رقابت‌هایی می‌تواند به تشدید تنش‌های ناحیه‌ای و شکل‌گیری عدم تعادل در توزیع قدرت و منابع منجر شود و در صورت فقدان تدبیر مناسب، کارآمدی نظام مدیریتی و انسجام فضایی را با چالش مواجه سازد.

بر این اساس، طراحی و تعیین مرکزیت اداری مستلزم رویکردی تحلیلی و چندبعدی است که در آن شاخص‌های سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به‌صورت هم‌زمان مورد ارزیابی قرار گیرد و توازن قدرت میان نواحی مختلف حفظ شود. این فرایند نیازمند درک دقیق روابط فضایی، ظرفیت‌های منطقه‌ای و پیامدهای توزیعی تصمیمات مدیریتی است تا بتواند ضمن تقویت کارایی حکمرانی، از بروز شکاف‌های منطقه‌ای جلوگیری کند و تعادل فضایی را برقرار سازد. (جونز و وودز، ۱۳۸۶، ۱۷۴) در مجموع، مرکزیت اداری را می‌توان نه صرفاً یک نقطه جغرافیایی، بلکه تجلی فضایی ساختار قدرت، توزیع منابع و الگوی حکمرانی در یک سرزمین دانست؛ عنصری که نحوه سازمان‌یابی آن، بازتابی از کیفیت مدیریت سیاسی و میزان توجه به عدالت فضایی در نظام تصمیم‌گیری است. از این منظر، هرگونه تصمیم‌گیری درباره مرکزیت، در واقع تصمیم‌گیری درباره مسیر توسعه، الگوی توزیع قدرت و آینده انسجام سرزمینی است؛ موضوعی که نشان می‌دهد مدیریت آگاهانه مرکزیت می‌تواند

سیاسی فضا ایجاد می‌کند، چرا که نادیده گرفتن این شرایط نه تنها تنش‌های محلی را افزایش می‌دهد بلکه اجرای طرح‌های توسعه و عمران را نیز با موانع جدی مواجه می‌سازد. (دره میرحیدر، ۱۳۹۱، ۲۰۱)

از سوی دیگر، بازتعریف سازماندهی سیاسی و اداری فضا به شکلی اصولی، امکان بهره‌گیری بهینه از قابلیت‌ها و امکانات نواحی مختلف را فراهم می‌آورد، به گونه‌ای که تمامی نواحی بتوانند شرایط برابر و عادلانه‌ای برای حضور در عرصه توسعه داشته باشند. علاوه بر این، سازماندهی سیاسی فضا از منظر الزامات سیاسی و امنیتی نیز اهمیت دارد؛ این سازماندهی می‌تواند چارچوب منطقی برای تقویت همبستگی محلی و اتصال نواحی پیرامونی به مناطق باثبات داخلی ایجاد کند و مسائل دفاعی و امنیتی را تسهیل نماید. همچنین، در بستر رعایت اصول زیست‌محیطی، سازماندهی سیاسی می‌تواند مبنای مناسبی برای بهره‌برداری از منابع طبیعی باشد، چرا که بدون توجه به شرایط اکولوژیکی و محدوده‌های تاثیرگذار محیطی، انتظار دستیابی به سازماندهی سیاسی کارآمد غیرواقعی خواهد بود. (خوبروی‌پاک، ۱۳۹۱، ۱۴۲)

در نهایت، سازماندهی منطقی و اصولی سیاسی فضا موجب تسهیل گردش کار اداری و مدیریت منابع در سراسر سرزمین می‌شود و مانع از ائتلاف منابع و ایجاد تنش‌های محلی می‌گردد، زیرا نبود هماهنگی در این ساختارها همواره زمینه‌ساز ناکارآمدی و تضاد میان نواحی است. (کریمی‌پور، ۱۴۰۰، ۹۹)

به این ترتیب، می‌توان نتیجه گرفت که سازماندهی سیاسی فضا بیش از آنکه صرفاً یک ضرورت اداری

به‌عنوان ابزاری راهبردی در جهت تحقق توسعه متوازن و تثبیت همبستگی ملی عمل کند، در حالی که بی‌توجهی به آن، زمینه‌ساز نابرابری‌های ساختاری و واگرایی‌های فضایی خواهد بود.

#### ۴-۵. فرایند و اهداف اجرایی سازماندهی سیاسی فضا

برای دستیابی به یک الگوی بهینه و منطقی در تقسیم‌بندی سیاسی فضا و استقرار ساختارهای مدیریتی با مراتب جغرافیایی، طی فرآیندی پیوسته و منظم برای مجریان این امر ضروری است که ابتدا الگوهای معیار تعریف شود، سپس بررسی‌ها و عملیات میدانی انجام گیرد و در نهایت سازماندهی مناسب شکل گیرد. این روند نه تنها یک چارچوب عملیاتی فراهم می‌آورد بلکه مبنای تحقق عدالت، توسعه متوازن و انسجام ملی در سرزمین را نیز تقویت می‌کند.

یکی از مهم‌ترین اهداف اجرای سازماندهی سیاسی فضا، ایجاد و تقویت عدالت منطقه‌ای است؛ زیرا نابرابری ناحیه‌ای، کنش‌های متقابل میان نواحی و همچنین ارتباط میان نواحی و فضای ملی را تضعیف کرده و موجب گسستگی فضایی می‌شود، به گونه‌ای که برخی نواحی با ضعف شدید خدمات زیربنایی مواجه‌اند و برخی دیگر با تمرکز مضاعف امکانات، سرمایه و جمعیت روبه‌رو هستند. (شکویی، ۱۴۰۴، ۵۵) در ادامه، توجه به شرایط خاص اجتماعی، فرهنگی و قومی سرزمین، ضرورت حفظ وحدت و انسجام ملی را در قالب سازماندهی

باشد، بستری تحلیلی و استراتژیک برای تقویت عدالت، توسعه متوازن، انسجام ملی و بهره‌برداری پایدار از منابع طبیعی فراهم می‌کند. فرآیند هوشمندانه و هدفمند این سازماندهی، امکان پیش‌بینی چالش‌ها و طراحی راهبردهای مؤثر برای حل تعارضات ناحیه‌ای را فراهم می‌آورد و در نهایت، سرزمینی پایدار، منسجم و توانمند در برابر بحران‌های سیاسی، اجتماعی و محیطی شکل می‌دهد.

## ۵-۵. چالش‌ها و عوامل مؤثر بر سازماندهی سیاسی فضا

روابط فضایی در سرزمین‌ها تحت تأثیر پویایی‌های گسترده اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی قرار دارند و این پویایی‌ها همواره عناصر فضا را دچار تغییر و تحول می‌کنند. چنین تغییر و تحولاتی نه تنها نیازمند پاسخ‌های مناسب به جهت تأمین پویایی جریان‌های فضایی هستند، بلکه گاه مسیر و کیفیت این جریان‌ها را نیز دستخوش تغییر می‌سازند. در صورتی که سازمان‌دهندگان فضا نتوانند به این تحولات پاسخی متناسب ارائه کنند، ساختار سیستماتیک فضا دچار اختلال می‌شود و حیات سیستمی آن در معرض تهدید قرار می‌گیرد. از این رو، دولت‌ها ناچارند در دو سطح، چه از نظر تحدید حدود ساختارهای داخلی و چه در زمینه سطح‌بندی فضا، تغییراتی را اعمال کنند تا بتوانند اولویت‌های سازمان سیاسی را محقق سازند. (شکویی، ۱۴۰۴، ۵۵)

علاوه بر این، کاهش منابع و بنیادهای زیستی، مدیریت بهینه و پایدار را اجتناب‌ناپذیر می‌سازد و افزایش احساس خودآگاهی، هویت مکانی و

گرایش‌های محلی و ناحیه‌ای، تأثیر مستقیم بر تحولات فضایی و سیاست‌گذاری‌های سرزمینی دارد. همچنین، تلاش‌ها و فعالیت‌های نیروهای خارجی و بین‌المللی برای ایجاد آرمان‌های سیاسی جدایی‌طلبانه یا خودگردانی در میان اقلیت‌های فضایی حاشیه کشور، و میل ساکنان بومی به ارتقاء سطح سیاسی واحد خود در مقایسه با مناطق دیگر، فشار مضاعفی بر ساختارهای سیاسی-فضایی وارد می‌آورد. این عوامل در مجموع، استیصال و ناتوانی حکومت‌ها در تأمین نیازها و اداره امور مناطق جغرافیایی را تشدید می‌کند؛ به‌ویژه زمانی که توسعه مستمر فعالیت‌ها، جمعیت و نیازهای مادی و معنوی، همراه با تراکم روزافزون تعهدات حکومت نسبت به مردم، مدیریت سرزمینی را پیچیده‌تر می‌سازد. (دره میرحیدر، ۱۳۹۰، ۶۷)

تحلیل این واقعیت‌ها نشان می‌دهد که پایداری و کارآمدی ساختارهای فضایی و سیاسی، تنها با درک دقیق پویایی‌های اجتماعی و اقتصادی، مدیریت منابع بهینه، و پیش‌بینی تحولات آینده ممکن است. دولت‌ها برای حفظ انسجام سرزمینی و تقویت توسعه متوازن، باید استراتژی‌هایی را طراحی کنند که هم انعطاف‌پذیری لازم در برابر تغییرات سریع را فراهم آورند و هم چارچوبی برای کاهش تنش‌های محلی و جلوگیری از گسستگی فضایی ایجاد کنند. در این نگاه، سازماندهی فضایی و مدیریت سرزمینی نه یک ضرورت اداری صرف، بلکه ابزاری کلیدی برای تثبیت امنیت، عدالت و هویت ملی است و می‌تواند سرزمینی منسجم، پویا و مقاوم در برابر فشارهای داخلی و خارجی شکل دهد.

## ۵-۶. شاخص‌های تخصصی سازماندهی سیاسی فضا

سازماندهی سیاسی فضا به معنای تقسیم سرزمین ملی به واحدهای سیاسی متمایز با کارکردهای مشخص است تا چارچوبی منسجم برای مدیریت سرزمینی، توزیع قدرت و تنظیم روابط میان واحدها فراهم شود. این تقسیم‌بندی صرفاً فرآیندی فنی نیست، بلکه عرصه‌ای از تعامل قدرت و رقابت اجتماعی نیز به شمار می‌آید، زیرا گروه‌های انسانی در آن به دنبال حداکثرسازی منافع خود هستند. (حافظنیا، ۱۳۸۱، ۲۱۰)

تجربه جهانی نشان می‌دهد نظام تقسیمات کشوری تحت تأثیر عوامل انسانی، اقتصادی، جغرافیایی، فرهنگی و اجتماعی شکل می‌گیرد و هر یک در تعیین حدود و کارکرد واحدها نقش دارند. در این میان، نوع ساختار سیاسی دولت - متمرکز یا فدرال - نقشی محوری ایفا می‌کند، زیرا نحوه توزیع قدرت، حدود اختیارات واحدها و الگوی سازماندهی فضایی را تعیین می‌کند. از این‌رو، سازماندهی سیاسی فضا حاصل تعامل میان الزامات مدیریتی، شرایط جغرافیایی و واقعیت‌های اجتماعی و سیاسی است.

### ۵-۶-۱. شاخص جغرافیایی ارتباطی

نخستین مرحله سازماندهی سیاسی فضا در درون کشورها به‌طور بنیادین تحت تأثیر ویژگی‌های جغرافیایی قرار دارد و ساختار فضایی هر سرزمین بر بستر شرایط طبیعی و محیطی آن شکل می‌گیرد. بررسی فضاهای جغرافیایی کشورها نشان‌دهنده تکثر و تنوع کارکردهای محیطی و عملکردهای

گروه‌های انسانی است که در شکل‌دهی به الگوهای سازماندهی فضایی نقش مستقیم دارند. (لوپز پلیسر، ۲۰۰۸، ۸۹) از این‌رو، شاخص‌های جغرافیایی به‌عنوان مبنای اولیه سازماندهی فضا جایگاهی اولویت‌دار دارند و عواملی چون اقلیم، وسعت سرزمین و ناهمواری‌های طبیعی از مهم‌ترین مؤلفه‌های تعیین‌کننده در این فرآیند محسوب می‌شوند. ویژگی‌های طبیعی، توپوگرافیک و اقلیمی زمینه‌ساز شکل‌گیری نواحی متمایز جغرافیایی و فضاهای عملکردی خاص می‌شود و تفاوت‌های جغرافیایی الگوهای متفاوتی از تراکم و پراکنش جمعیت را پدید می‌آورد.

افزون بر این، شاخص‌هایی مانند شعاع عملکرد خدماتی، شکل هندسی واحدهای فضایی و میزان دسترسی نیز در سازماندهی فضا اهمیت دارند، زیرا در تعیین حدود کارکردی نواحی و کارآمدی مدیریت فضایی نقش دارند. (اطاعت و موسوی، ۱۳۹۰، ۱۲۵) بر این اساس، سازماندهی سیاسی فضا بدون توجه به این مؤلفه‌ها نمی‌تواند به توزیع متعادل خدمات، شکل‌گیری شبکه‌های ارتباطی کارآمد و ایجاد تعادل میان مراکز و پیرامون منجر شود.

### ۵-۶-۲. شاخص سیاسی - امنیتی

شاخصه‌های این گروه از سطح‌بندی سیاسی - اداری آغاز می‌شود؛ سطح‌بندی‌ای که بنیان فعالیت‌های حکومت را در جهت تسهیل اعمال حاکمیت و سازمان‌دهی فضای سرزمینی شکل می‌دهد. این شاخص از بنیادی‌ترین سازوکارهای سازماندهی به شمار می‌آید، زیرا نوع و میزان حکمرانی در قلمرو سرزمینی در چارچوب همین تقسیم‌بندی‌ها تعیین

این میان، جمعیت با ویژگی‌هایی چون پراکنش و تراکم، نقطه آغاز شکل‌گیری جریان‌های فضایی و شبکه‌های ارتباطی است و زمینه تکوین ساختارهای فضایی را فراهم می‌کند. این ساختارها مبنای مداخله حکومت‌ها در سازماندهی فضا قرار می‌گیرد؛ به‌گونه‌ای که دولت‌ها با توجه به ویژگی‌های مذهبی، قومی و فرهنگی جوامع و با اتکا به فرم‌های فضایی موجود، سیاست‌هایی را برای تقویت انسجام و بقای ملی اتخاذ می‌کنند. از این منظر، سازماندهی فضایی فراتر از یک اقدام فنی یا مدیریتی، فرآیندی اجتماعی و سیاسی است که در آن ملاحظات هویتی و فرهنگی نقش اساسی دارند.

با این حال، در شرایطی که نگرانی حکومت‌ها نسبت به واگرایی‌های اجتماعی و قومی کاهش یابد، جهت‌گیری سیاست‌های فضایی نیز تغییر می‌کند و توجه به شاخص‌هایی چون همگنی‌های اجتماعی، فرهنگی و قومیتی در سازماندهی فضا برجسته‌تر می‌شود. (وات، ۱۹۹۹، ۱۳۳) این امر نشان می‌دهد که سیاست‌گذاری فضایی تابعی از ملاحظات امنیتی، هویتی و انسجام اجتماعی است و دولت‌ها بر اساس ادراک خود از تهدیدها یا فرصت‌های اجتماعی، اولویت‌های متفاوتی را در سازماندهی سرزمینی دنبال می‌کنند.

### ۶. نتیجه

این پژوهش با اتخاذ رهیافتی میان‌رشته‌ای و با بهره‌گیری از ظرفیت‌های تحلیلی جغرافیای سیاسی، حقوق عمومی و نظریه‌های انتقادی حقوق بشر، برای نخستین بار چارچوبی نظری برای پیوند نظام تقسیمات کشوری با موازین حقوق بشری و عدالت فضایی صورتبندی کرده است. نوآوری

شده و مسیر روابط فضایی، تعامل میان حوزه‌ها و شکل‌گیری شبکه‌های قدرت نیز بر اساس آن سامان می‌یابد. (سیدجانسکی، ۱۹۹۴، ۲۰۵) بدین ترتیب، سطح‌بندی سیاسی - اداری با ایجاد نظامی سلسله‌مراتبی، الگوی توزیع قدرت و روابط مرکز - پیرامون را هدایت می‌کند. در این چارچوب، سازمان فضایی سرزمین صرفاً نتیجه یک فرایند اداری یا فنی نیست، بلکه پیامد تثبیت اقتدار سیاسی و مدیریت قلمرو است. تعیین سطوح سیاسی - اداری جریان قدرت را در ساختاری سلسله‌مراتبی تنظیم کرده و از طریق آن، حوزه‌های نفوذ، الگوهای ارتباطی و نحوه توزیع منابع و تمرکز یا عدم تمرکز قدرت شکل می‌گیرد. (کاکس، ۱۴۰۳، ۹۳)

از سوی دیگر، شاخص‌های سیاسی - امنیتی به دلیل پیوند مستقیم با امنیت ملی و بقای حکومت، از اهمیت ویژه‌ای برخوردارند و می‌توانند سایر شاخص‌های سازماندهی سرزمینی را نیز تحت تأثیر قرار دهند. دولت‌ها در این راستا با هدف کاهش بحران‌های سرزمینی، تقویت انسجام قلمرو، کنترل نیروهای واگرا و ایجاد تعادل منطقه‌ای اقدام می‌کنند. این شاخص‌ها تحت تأثیر عواملی چون ویژگی‌های جمعیتی، پراکندگی جغرافیایی، تنوع فضایی، توازن منطقه‌ای و سطح تهدیدهای داخلی و خارجی، ماهیتی پیچیده و چندلایه دارند.

### ۵-۶-۳. شاخص اجتماعی-فرهنگی

شاخص اجتماعی - فرهنگی از مهم‌ترین عوامل تعیین‌کننده در مقیاس و چگونگی سازمان‌یابی سطوح درونی فضا است و به‌طور بنیادین بر شکل‌گیری روابط فضایی و الگوهای سازماندهی سرزمینی تأثیر می‌گذارد. (کاکس، ۱۴۰۳، ۹۳) در

تعیین سرنوشت، حق بر توسعه پایدار، حق بر شهر و حق مشارکت سیاسی، شکاف عمیقی را میان نظام حقوقی ایران و استانداردهای بین‌المللی آشکار ساخت. این شکاف صرفاً به سطح قانون‌گذاری محدود نمی‌شود، بلکه در سطوح سیاست‌گذاری اجرایی، ساختارهای نهادی و حتی گفتمان حاکم بر مدیریت سرزمین نیز ریشه دارد. از این منظر، پژوهش حاضر با آسیب‌شناسی چندسطحی، نشان داد که چالش‌های نظام تقسیمات کشوری ایران را نمی‌توان صرفاً با اصلاحات جزئی و موردی مرتفع ساخت؛ بلکه این نظام نیازمند بازنگری بنیادین در سطوح هنجاری، نهادی و ساختاری است.

در سطح هنجاری، گذار از الگوی کنونی مستلزم بازتعریف فلسفه و اهداف تقسیمات کشوری بر مبنای حقوق بشر و عدالت فضایی است. این بازتعریف باید در اسناد بالادستی و قوانین عادی انعکاس یابد و حقوقی همچون حق تعیین سرنوشت، حق بر توسعه پایدار، حق بر شهر و حق بر هویت فرهنگی را به عنوان مبانی مشروعیت‌بخش سازماندهی سیاسی فضا به رسمیت بشناسد. چنین تحول هنجاری، نه یک آرمان‌شهر انتزاعی، بلکه پاسخی عملیاتی به مسائل عینی نابرابری منطقه‌ای، نارضایتی‌های محلی و بحران مشارکت در ایران است.

در سطح نهادی، یافته‌های پژوهش مؤید آن است که تمرکززدایی واقعی و نه صرفاً شکلی، شرط ضروری تحقق حقوق بشر در چارچوب تقسیمات کشوری است. این امر مستلزم تقویت نهادهای محلی منتخب، تفویض اختیارات معنادار به آنان، و تضمین استقلال نسبی اقتصادی و اداری واحدهای

بنیادین این پژوهش در آن است که تقسیمات کشوری را از جایگاه یک سازوکار صرفاً اداری-فنی به مثابه «ابزار هنجارین حکمرانی سرزمینی» بازتعریف می‌کند؛ ابزاری که نه تنها چارچوب توزیع قدرت و منابع را تعیین می‌کند، بلکه مستقیماً در تحقق یا نقض حقوق بنیادین شهروندان نقش ایفا می‌نماید. این بازتعریف، افق جدیدی را برای مطالعات میان‌رشته‌ای در حوزه حقوق عمومی و جغرافیای سیاسی ایران می‌گشاید و امکان گذار از تحلیل‌های شکلی و توصیفی را به سوی نقد هنجارمند و بازسازی نظری فراهم می‌آورد.

مهم‌ترین دستاورد نظری این پژوهش، صورت‌بندی «الگوی حقوق بشر-محور و عدالت‌بنیان» در برابر پارادایم سنتی «امنیتی-دستوری» حاکم بر تقسیمات کشوری ایران است. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد که معیار صرفاً کمی جمعیت در قانون تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ و آیین‌نامه‌های اجرایی آن، نه تنها به حاشیه‌رانی شاخص‌های فرهنگی، قومی، جغرافیایی و زیست‌محیطی انجامیده، بلکه نظام تمرکزگرای ناشی از این الگو، دسترسی برابر به خدمات عمومی، حق مشارکت سیاسی در سطوح محلی و به‌رسمیت‌شناسی هویت‌های فرهنگی را با چالش‌های اساسی مواجه ساخته است. این وضعیت، بحران مشروعیت، نابرابری‌های فضایی انباشتی و گسست‌های هویتی را در بلندمدت بازتولید کرده و سرمایه اجتماعی و اعتماد عمومی به حاکمیت را تضعیف نموده است.

تحلیل انتقادی قوانین و مقررات تقسیمات کشوری در پرتو هنجارهای جهانی حقوق بشر، به‌ویژه حق

موضع انتزاعی اخلاقی نیست، بلکه رهیافتی عملیاتی برای حل مسائل عینی و ملموس حکمرانی سرزمینی در ایران است. الگوی اصلاحی صورتبندی‌شده در این پژوهش، با در نظر گرفتن محدودیت‌ها و ظرفیت‌های بومی ایران، مجموعه‌ای از راهبردهای مشخص در سطوح قانون‌گذاری اساسی و عادی، سیاست‌گذاری اجرایی و تقویت نهادهای محلی منتخب را در بر می‌گیرد و از همین رو، قابلیت مداخله در گفتمان حاکم بر سیاست‌گذاری فضایی ایران را داراست.

#### ۷. سهم نویسندگان

نگارش متن توسط نویسندگان و نظارت علمی و اصلاحات نهایی توسط نویسنده مسول صورت گرفت.

#### ۸. تضاد منافع

در این پژوهش هیچ‌گونه تضاد منافی وجود ندارد.

محلی است. تجربه کشورهایی همچون فرانسه نشان می‌دهد که تمرکززدایی مؤثر، حتی در چارچوب دولت‌های واحد، می‌تواند به ساختاری نزدیک به شبه‌فدرالیسم منجر شود که ضمن حفظ انسجام ملی، امکان پاسخگویی به نیازهای متنوع محلی و مشارکت گسترده شهروندان را فراهم می‌آورد. در این مسیر، توجه به ظرفیت‌های بومی ایران از جمله نهاد شوراهای اسلامی شهر و روستا، می‌تواند نقطه آغازی برای تحول نهادی در نظام تقسیمات کشوری باشد.

در سطح ساختاری، ضروری است شاخص‌های صرفاً جمعیت‌محور در قانون تقسیمات کشوری با رویکردی چندمعیاره جایگزین شود که شاخص‌های جغرافیایی، فرهنگی، قومی، اقتصادی و زیست‌محیطی را نیز در بر گیرد. همچنین، چهار مرحله کلیدی سازماندهی سیاسی فضا یعنی تعیین سطح، تعیین مرکزیت، تعیین محدوده و نام‌گذاری، باید با رعایت ملاحظات حقوق بشری و عدالت فضایی بازطراحی شود. این بازطراحی مستلزم آن است که مرزهای اداری تا حد امکان با مرزهای فرهنگی و هویتی انطباق یابد و در نام‌گذاری واحدها، خواست و نظرات ساکنان محلی مورد توجه قرار گیرد. چنین رویکردی نه تنها به کاهش تنش‌های قومی و اجتماعی می‌انجامد، بلکه حس تعلق و همبستگی ملی را نیز تقویت می‌کند.

التزام به «نقد نظری متعهد به عمل» وجه ممیزه این پژوهش از سایر مطالعات مشابه است. از این منظر، نقد نظام موجود نه به قصد تخریب، بلکه به هدف بازسازی هنجارمند آن صورت می‌پذیرد. تأکید بر حقوق بشر در این چارچوب، صرفاً یک

## منابع

## منابع فارسی

- زیاری، کرامت‌الله، اصول و روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای، یزد، انتشارات دانشگاه یزد، ۱۳۹۸.
- شکویی، حسین، اندیشه‌های نو در فلسفه جغرافیا، جلد اول، تهران، نشر گیتاشناسی، ۱۴۰۴.
- عباسی، بیژن، حقوق اداری. تهران، نشر دادگستر، ۱۳۹۵.
- قاضی، ابوالفضل، حقوق اساسی و نهادهای سیاسی، جلد اول، تهران، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۴۰۲.
- قاضی شریعت‌پناهی، ابوالفضل، بایسته‌های حقوق اساسی، تهران، نشر میزان، ۱۳۹۱.
- کاکس، کوین، مجموعه مقالات جغرافیای سیاسی: نظریه‌های انتقادی در علوم اجتماعی، تهران، مؤسسه جغرافیایی و کارتوگرافی گیتاشناسی، ۱۴۰۳.
- کریمی‌پور، یدالله، مقدمه‌ای بر تقسیمات کشوری ایران (جلد نخست: وضع موجود)، تهران، انتشارات انجمن جغرافیایی ایران، ۱۴۰۰.
- کریمی‌پور، یدالله؛ محمدی، حمیدرضا، ژئوپلیتیک ناحیه‌گرایی و تقسیمات کشوری، تهران، نشر انتخاب، ۱۳۸۸.

## منابع لاتین

- López-Pellicer, Francisco J. Administrative Units: An Ontological Perspective. Berlin Heidelberg: Springer, 2008.
- Sidjanski, Dusan. Fédéralisme, in Dictionnaire International du Fédéralisme. Bruxelles: Bruylant, 1994.
- Watts, Ronald L. Comparing Federal Systems: A Comparative Study. Kingston: Institute of Intergovernmental Relations, Queen's University, 1999.

- اطاعت، جواد؛ موسوی، زهرا، تمرکززدایی و توسعه پایدار در ایران. تهران، نشر انتخاب، ۱۳۹۰.
- حافظ‌نیا، محمدرضا، مبانی مطالعات سیاسی - اجتماعی، جلد اول، تهران، سازمان حوزه‌ها و مدارس علمیه خارج از کشور، ۱۳۹۵.
- جونز، مارتین؛ جونز، رایس؛ وودز، مایکل، مقدمه‌ای بر جغرافیای سیاسی، ترجمه، زهرا پیشگاهی‌فرد و رسول اکبری. تهران، انتشارات سمت، ۱۳۸۶.
- حافظ‌نیا، محمدرضا، جغرافیای سیاسی ایران، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۸۱.
- حافظ‌نیا، محمدرضا و کاویانی‌راد، مراد، افق‌های جدید در جغرافیای سیاسی، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۹۳.
- حافظ‌نیا، محمدرضا؛ احمدی‌پور، زهرا؛ قادری حاجت، مصطفی، سیاست و فضا، مشهد، انتشارات پاپلی، ۱۳۸۹.
- خوبروی‌پاک، محمدرضا، نقدی بر فدرالیسم، تهران، نشر پردیس دانش، ۱۳۹۱.
- دره میرحیدر، اصول و مبانی جغرافیای سیاسی، تهران، نشر سیمرغ وابسته به انتشارات امیرکبیر، ۱۳۹۰.
- دره میرحیدر، مبانی جغرافیای سیاسی، تهران، نشر سمت، ۱۳۹۱.
- دو توکویل، آلکسی، تحلیل دموکراسی در آمریکا، ترجمه رحمت‌الله مقدم مراغه‌ای، تهران، شرکت انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۸۳.