

مدرس شهري

فصلنامه مدیریت شهری - شماره ۱۹ - بهار ۱۳۸۷
Modiriyat Shahri- N0.19. Spring 2008

■ ۷-۱۸ ■

ارزیابی استراتژی‌های توسعه مناطق کلان‌شهری از دیدگاه توسعه پایدار (برمبنای مدل SEA) نمونه موردی: طرح مجموعه شهری تهران

دکتر مجتبی رفیعیان*

دکتر ناصر برک پور**

مهرداد رکنی پور***

**Metropolitan Region Strategies Development Assessment
By Using of Sustainable Development Approach
(SEA Model)
Case Study: Conurbation Plan of Tehran**

Abstract

Rapid population growth exacerbated urban sprawl and blurred traditional distinction between central cities and suburbs. More than other forms of metropolitan planning, it seems environmental programs during the last decade extended collaborative planning techniques and approached land use policy in an explicitly regional way. These programs and plans rely on stiff policy mandates to provide a focus for planning, but they employ flexible, collaborative decision making techniques for devising implementation methods. Any way, metropolitan centers are important and widely recognized effects on the areas, as well as the huge negative effects on the environment. These effects, needs to be assess on large scales. This issue must be use in metropolitan's development plan (with strategic approach) and strategies and policies of development must be making with consideration to that. The present research relates to the assessment of development's strategies, has attempted to use a method of assessment with suitable criteria to assess development strategies of Tehran Conurbation Plan (TCP).

The final results show the developments strategies of TCP have suitable harmony with goals of sustainable development. However this harmony shows strengthens and weaknesses in considering to different criteria. It seems that this plan may be able to use as a good benchmarking for other conurbation plans in Iran.

Key Words: Assessment, Development Strategies, Sustainable Development, Conurbation Plan of Tehran (TCP)

چکیده

رشد بالای جمعیت، گسترش نواحی شهری و کاهش تدریجی الگوی سنتی روابط بین مراکز شهری و حومه‌های آنان را پدیدآورده است به نسبت سایر اشکال برنامه‌ریزی کلان‌شهری، به نظر می‌رسد که برنامه‌های زیست محیطی دردهه اخیر بیشتر با نگرش برنامه ریزی تعاملی تهیه شده است که منجر به اتخاذ سیاست‌های معطوف به کاربری زمین در حوزه منطقه‌ای گردیده است. با این حال، مراکز کلان‌شهری تاثیر گسترده‌وبا اهمیت درناحیه خود دارند که ملاحظات زیست محیطی از مهم‌ترین جنبه‌های تاثیرگذاری آن تلقی می‌شود. توجه به ارزیابی اثرات ناشی از توسعه در برنامه ریزی و سیاست‌گذاری در سطوح‌های کلان ضروری است که در این مقیاس کمتریه کارگرفته می‌شود. موضوعی که باید در طرح‌های توسعه مناطق کلان‌شهری (با رویکرد استراتژیکی) لحاظ گشته و سیاست‌ها و راهبردهای توسعه متناسب با آن شکل گیرند.

این مقاله با هدف ارزیابی استراتژی‌های توسعه در نمونه‌ای از این نوع طرح‌ها (طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن) ارائه شده و تلاش کرده است تا با به کارگیری یک روش ارزیابی و معیارهای متناسب با آن، استراتژی‌های توسعه طرح مذکور را مورد سنجش قرار دهد. پژوهش انجام گرفته نشان داد که استراتژی‌های توسعه طرح مجموعه شهری تهران از انطباق مناسبی با اهداف توسعه پایدار برخوردار است هر چند که توجه و رویکرد این طرح به برخی از معیارها قوت و ضعف بیشتری را نشان می‌دهد، به نظر می‌رسد طرح مذکور می‌تواند به عنوان الگویی جهت تهیه سایر طرح‌های توسعه مناطق کلان‌شهری در کشور به کار گرفته شود.

کلیدواژگان: ارزیابی، استراتژی‌های توسعه، توسعه پایدار، طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن.

۲- ضرورت ارزیابی اثرات زیست محیطی: چالش‌های (SEA) و نیاز به (EIA)

مسایل حاصل از لطمات وارد شده به محیط زیست پیرامونی شهرها و کلان‌شهرها، ذهن برنامه‌ریزان شهری و سایر متخصصین مرتبط را برای رفع این مشکلات به خود معطوف کرده است. در واقع چگونگی شکل دادن به راهبردها و سمت و سوی توسعه در این مناطق همواره محل بحث‌سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان و متخصصین بوده است تا به گونه‌ای بهترین راهبردها انتخاب شوند. این امر لزوم ارزیابی راهبردها جهت انتخاب بهترین راهبرد و یا اصلاح آن‌ها را پیش‌آورد به گونه‌ای که ارزیابی طرح‌ها و راهبردها و اثرات حاصل از آن‌ها به ویژه در حوزه اثرات زیست محیطی از اهمیت برجسته‌ای برخودار شده و روش‌ها و متدهای گوناگونی برای آن پیدید آمد. هم‌زمان با این تحولات، مشکلات حاد زیست محیطی سبب توجه سازمان‌های بین‌المللی به مفهوم جدیدی از توسعه به نام توسعه پایدار گشت که هدف اصلی آن حفظ پایداری محیط در فرآیند توسعه بود. مفهوم توسعه پایدار اولین بار در سال ۱۹۷۸ در کمیسیون جهانی محیط‌زیست و توسعه مطرح شد. توسعه ای که پاسخگویی به نیازهای حال حاضر را بدون چشم پوشی از توان تولید آتی برای پاسخگویی به نیازهای نسل آینده را در نظر می‌گیرد [۱] که پس از آن نیز مورد اقبال جهانی واقع شد و به سرعت در سراسر جهان اشاعه یافت، به گونه‌ای که در برخی برنامه‌ها به عنوان هدف نهایی طرح‌ها عنوان گشت، در حالی که در برخی دیگر به عنوان ابزاری برای رسیدن به توسعه واقعی و همه جانبه مطرح گشت. در هر صورت توسعه پایدار چارچوبی برای ارزیابی طرح‌ها و برنامه‌ها را نیز فراهم می‌آورد، به گونه‌ای که بتوان میزان نزدیکی و یادوری اهداف یک طرح را نسبت به آن سنجید. ارزیابی پیامدهای زیست محیطی که در راستای تحقق وعینیت توسعه در خور و پایدار روز به روز باشد، جایگاه شایسته خود را می‌یابد و رهیافت کلی و فراگیری است که هر گونه فعالیتی را تحت عنوان توسعه به صورت یکپارچه در ابعاد مختلف و در پیوند با یکدیگر مورد مطالعه قرار می‌دهد و تنها مطالعه و بررسی اکولوژی نمی‌باشد. (شیرانی، ۱۳۸۵، ص ۲۴۳). این امر تکرینوینی است که به تازگی مورد توجه قرار گرفته است زیرا که توجه صرف یک جانبه به یک بخش از محیط نمی‌تواند در راه تحقق توسعه پایدار موثر باشد. به عبارت ساده‌تر، انسان باید آن استفاده‌ای را از سرماین به عمل آورد که ویژگی‌های طبیعی (اکولوژیکی) سرماین دیگته می‌نماید.

امروزه کلان‌شهرها به دلیل تمرکز سرمایه و امکانات و استعدادها به مراکز تصمیم‌گیری بدل شده‌اند که می‌توانند روند تحولات آینده را شکل دهند. این مساله از یک سو موجب رشد و توسعه سریع این کلان‌شهرها و مناطق حاشیه آن‌ها می‌گردد و از سوی دیگر مخاطراتی را در خصوص نحوه و چگونگی این توسعه در برابر شان قرار می‌دهد. حوزه مخاطرات زیست محیطی به طور طبیعی اولین حوزه‌ای است که مورد هجوم قرار می‌گیرد و این مساله به خصوص در کلان‌شهرهای کشورهای در حال توسعه، نمود بیشتری می‌یابد. در این کشورها به دلیل ساختار ضعیف اقتصادی و فشار نیازهای جمعیتی حاصل از مهاجرت گسترش از سایر مناطق کشور به کلان‌شهرها، به محیط‌زیست آسیب‌های جبران‌ناپذیری وارد می‌گردد. ضمن آن که با تمرکز صنایع و اتومبیل‌ها و سایر آلوده‌کننده‌های محیط‌زیست این روند تشدید می‌گردد. کشور ما نیز از روندهای فوق دور نمانده است و کلان‌شهر تهران و مناطق پیرامونی آن به دنبال تمرکز فزاینده جمعیت و فعالیت و فشارهای ناشی از آن، رشد فوق العاده‌ای را تجربه کرده است، که با خسارات فراوانی به محیط‌زیست اطراف آن، همراه بوده است، ضمن آن که مسایل بی‌شمار دیگری از نظر اقتصادی، اجتماعی و کالبدی را نیز سبب شده است. این مشکلات و مسایلی از این دست سبب تهیه طرحی به نام مجموعه شهری تهران شد تا با ارائه استراتژی‌های توسعه، ضمن کاستن از مشکلات موجود، سمت و سوی توسعه را در مجموعه شهری تهران که عبارت است از کلان‌شهر تهران و مناطق حاشیه آن (تقریباً منطبق بر مزهای استان تهران)، مشخص سازد. بر این اساس مقاله حاضر تلاش دارد تا با به کارگیری روش‌های ارزیابی توسعه و انتخاب معیارهای مناسب با آن به ارزیابی استراتژی‌های توسعه طرح مجموعه شهری تهران از دیدگاه استراتژیکی محیط‌زیستی پردازد تا از این طریق مشخص ش سازد طرح در تعیین استراتژی‌های توسعه خود تا چه اندازه به مسایل زیست محیطی و ظرفیت‌های آن توجه داشته و از سوی دیگر با مشخص شدن نقاط ضعف و قوت آن بتوان در تهیه سایر طرح‌های مناطق کلان‌شهری توجه بیشتری بر رفع نقاط ضعف و تقویت نقاط قوت اعمال نمود. نتایج حاصل از این مطالعه می‌تواند ضمن ارتقاء ادبیات موجود ارزیابی به عنوان الگویی جهت ارزیابی استراتژی‌های توسعه مناطق کلان‌شهری کشور به کار گرفته شود.

مدرس شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Modiriyat Shahri
شماره ۱۹ - بهار ۱۳۸۷
N0.19. Spring 2008

نسبت به سطح پروژه EIA پوشش می‌دهد. ثانیا SEA نیز مانند EIA از چرخه‌ای در فرآیند خود برخوردار است که می‌تواند موضوعات عامتری را نسبت به سطح پروژه SEA پوشش دهد. ثالثاً از آنجایی که SEA قبل از تصمیم‌گیری در سطح پروژه‌ها انجام می‌شود، سازمان‌ها و نهادهای توافقنامه‌های آلتراپلانتیوی‌هایی به دست آمده از سیاست‌ها و نیز برنامه‌های سطح کلان خود را مورد بررسی قرار دهند. در نهایت SEA می‌تواند در به کارگیری اصول توسعه پایدار طی فرآیند تصمیم‌سازی موثر باشد؛ از سیاست‌ها و برنامه‌های جامع و اجرایی گرفته تا سطح پروژه‌ها اعتقاد داشتن‌که SEA رویکرد مطمئنی را برای به کارگیری ملاحظات (توسعه) پایدار و زیست محیطی در فرآیند تصمیم‌سازی فراهم می‌آورد. (Shepherd, 1996, P.322) (Sadler and Verheem, 2005, P.8) (Jones et al., 2005, P.8)

۳- مفهوم و اهداف SEA

طی سالهای گذشته ارزیابی زیست محیطی استراتژیکی یا SEA به عنوان یکی از اشکال ارزیابی زیست محیطی به شمار می‌آمد که می‌توانست مدیران و رهبران را در تصمیم‌های برنامه‌ریزی پاری رساند. هر چند که اگر SEA را یکی از اعضای خانواده ابزارهای ارزیابی اثرات بدانیم، کاملاً "قضاوت منصفانه‌ای انجام داده‌ایم". مجموعه‌ای از روش‌ها و ابزارها وجود دارد که سطوح مختلف تصمیم‌سازی از سیاست‌ها تا برنامه‌های کاربردی را پوشش می‌دهند (Partidario, 2005, P.7) (جدول شماره ۱).

نکته قابل توجه آن که خیلی مهم نیست که جایگاه SEA را در یکی از سطوح بالای تصمیم‌سازی در نظر بگیریم، چرا که در فرآیند تصمیم‌سازی راهبردی سطوح مختلفی وجود دارد و موضوعات و عوامل مرتبط با محیط زیست در

(مخدم، ۱۳۸۴، ص ۱۶). این امر به ویژه در حوزه زیست محیطی از اهمیت فوق العاده‌ای برخوردار است و روش‌های ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) بیش از پیش به آن توجه نموده اند.

عصر حاضر دوره رشد فناوری و انفجار اطلاعاتی است که به ویژه در سال‌های آخر قرن^{۲۰} روابط انسان با انسان و نیز انسان با محیط زیست را درگرگون ساخته است. این موضوع فرآیند برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی برای استفاده بهینه از محیط پیرامونی انسان را نیز دگرگون ساخته است. پیچیدگی و دشواری روز افزونی پیرامون توسعه و فرآیند تصمیم‌سازی برای آن را فراگرفته است که از انفجار و توسعه بیش از حد ارتباطات الکترونیکی ناشی شده است. سرعت تولید اطلاعات و خروجی آن‌ها، پدیدارگشتن ارزشهای اجتماعی مبتنی بر عدالت و انصاف و نیاز تصمیمات عقلایی که عموماً بر پایه اطلاعات ناقص و ناسازگار اتخاذ می‌شوند، سبب شده است که تمامی روندهای توسعه نیاز به یک مداخله موثر در محتوا را هبردی خود و سمت وسوی آن داشته باشند (Partidario, 2005, P.2).

فرآیند ارزیابی اثرات زیست محیطی (EIA) - آن گونه که امروزه کاربرد دارد - در پاسخگویی به دشواری‌های فوق موفق نیست و همچنین نمی‌تواند در تصمیم‌سازی برای توسعه‌ای پایدار و جهانی موثر واقع شود. چنین مسایلی و نیز ظرفیت (EIA) در یاری رساندن به فرآیند تصمیم‌سازی قوی ترین استدلال‌هایی بودند که منجر به توجه به نیاز به Strategic Environmental Assessment (SEA) در این اوخر شد (Lee, Net all, 1992, P.4). دلیل این امر متفاوت‌نولی می‌توان آن‌ها را به صورت خلاصه چنین بیان نمود:

SEA می‌تواند ضعف‌های پروژه EIA را به بعضی روش‌ها پوشش دهد. اولاً SEA اثرات را در سطح وسیع‌تری (مانند اثرات تجمعی، ثانویه و غیر مستقیم)

جدول شماره ۱- سطوح تصمیم‌سازی در ارزیابی زیست محیطی

سیاست	نقشه راه با اهداف مشخص، مشخص کردن اولویت‌ها، قوانین و مکانیسم دستیابی به اهداف عملیاتی
برنامه جامع	اولویت‌ها، گزینه‌ها و مشخص نمودن چگونگی تخصیص منابع با توجه به پایداری منابع و میزان موجودی آن‌ها، پیگیری خطوط کلی و عملیاتی متناسب از سیاست‌های جهانی و بخشی
برنامه اجرایی	تهیه دستورالعمل‌ها با اهداف مشخص که در طول اجرای برنامه قابل تحقق باشند، این امر با توجه ویژه به فعالیت‌ها و سرمایه‌ها در چارچوب برنامه‌های جامع و سیاست‌ها صورت می‌پذیرد.
طرح- پروژه	پیشنهادات با ریزترین جزئیات، طراحی دقیق هر برنامه با فعالیت شامل سرمایه، چارچوب عملیات، سیاست اجرایی/ اهداف برنامه‌ریزی

تمامی این سطوح مورد بررسی قرار می‌گیرند؛ هرچند که SEA ممکن است در سطح سیاست‌گذاری کاربرد بیشتری داشته باشد، اما از قابلیت استفاده در سطوح عمل گرایانه برنامه‌ریزی نیز برخوردار است و این امر خصوصاً در کشورهایی که فرآیند تصمیم‌سازی در آن‌ها هنوز جانیقتاً است، به خوبی قابل مشاهده می‌باشد (Partidario, 2005, P.9).

به دلیل پیچیدگی مفهوم و نیاز به ادامه داربودن، فعال بودن و پیوسته بودن آن، بیشتر تعاریف SEA را به صورت یک پرسه یا فرآیند تعریف می‌کنند تا به عنوان یک گزارش بیان شود. SEA فرآیندی انطباق‌پذیر، پیوسته و رشد یابنده با افق دید وسیع است که بیشتر به مفاهیم پایداری می‌پردازد و تاکید عمده آن بر روی دیدگاه‌ها است تا بر روی اقدامات عملی صرف و نتایج آن، با توجه به این موارد SEA را می‌توان چنین تعریف نمود (Partidario, 2005, P.60).

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Modiriyat Shahri
شماره ۱۹ - بهار ۱۳۸۷
N0.19. Spring 2008

۱۰

- تغییردادن مسیر تصمیم‌سازی (Partidario, 2005, P.4). متناسب با این اهداف، مدل‌های متفاوتی برای آن تشخیص داده شده است. مدل‌های سیاست‌گذاری که از منطق برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری با استفاده از اصول زیست محیطی پیروی می‌کند و مدل ارزیابی پژوهه که بر مبنای رویکردهای فرآیند EIA به ارزیابی اثرات می‌پردازد. هر دو مدل امروزه مورد استفاده هستند و هر کشور متناسب با شرایط و وضعیت حقوقی خود یکی از آن‌ها را بر می‌گزیند. کشورهای توسعه یافته در این امر پیشرو هستند و در این زمینه بریتانیا، ایالات متحده، هند، دانمارک، استرالیا و آلمان قابل ذکر هستند. در هر صورت با توجه به مزیت‌های فراوان SEA و به ویژه کاربردهای آن در برنامه‌های توسعه و به ویژه برنامه‌ریزی کاربری اراضی، استفاده از این رویکرد روش‌های مرتبط با آن در این تحقیق مورد استفاده قرار گرفته است. این مساله قابل ذکر است که مدل مورد استفاده این تحقیق مدل سیاست‌محور و مبتنی بر نگاه بالا به پائین می‌باشد.

۴- طرح مجموعه شهری تهران

مجموعه شهری تهران طبق مصوبه ۱۳۷۴ هیات دولت شامل کل محدوده استان تهران است، اما مطالعات نشان می‌دهد که بیش از ۹۵ درصد جمعیت سال ۱۳۷۵ و بخش عمده کانون‌های خدماتی و جمعیتی در ۳۰ درصد مساحت استان جای گرفته‌اند. این مجموعه از دیرباز تاکنون با مشکلات عمده‌ای چون کمبود شدید زیرساخت‌ها، کاهش کارآبی و بهره‌وری مجموعه، اتلاف منابع و نیروهای مولده، نزول مستمر محیط کالبدی، از بین رفتن اراضی کشاورزی، گسترش آلودگی‌های زیست محیطی و... مواجه بوده است که علت بروز این مشکلات از دیدگاه طرح، فقدان وجود طرح و برنامه، نارسایی نظام مدیریت و اسکان غیررسمی تشخیص داده شده است. با توجه به این مسایل طرح مجموعه شهری تهران با هدف جلوگیری از تداوم خسارت‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی ناشی از پراکندگی و بی‌نظمی در استقرار فعالیت و نحوه استفاده از زمین، ایجاد محیط قابل زندگی در آینده برای کلیه ساکنین مجموعه شکل گرفت. راهبردهای این طرح نحوه توسعه این مجموعه تا افق ۱۴۰۰ و سمت و سوی آن‌ها را مشخص می‌سازد [۹] (نمودار ۱).

- متدی معطوف به SEA و تشریح روش انتخابی دامنه متدهایی که در SEA به کار گرفته می‌شود، بسیار

۱- کمک برای ارزیابی به حفاظت از محیط زیست و توسعه پایدار بوسیله:

• توجه به اثرات زیست محیطی ناشی از اقدامات استراتژیکی پیشنهادی.

• شناسایی بهترین گزینه‌ها از منظر محیط زیست.

• هشدار به موقع در مورد اثرات تراکمی و تغییرات بزرگ مقیاس.

۲- تعقیب کردن و کارآمدساختن EIA بوسیله:

• شناسایی اولیه از دورنمای اثرات بالقوه و نیازهای اطلاعاتی.

• برطرف ساختن نگرانی‌های مربوط به توجیه پذیربودن پیشنهادات.

• کاهش زمان و اقدامات ضروری در جهت بازنگری‌های خودی.

۳- توجه به مسایل زیست محیطی در فرآیند تصمیم‌سازی بخشی بوسیله:

• ارتقاء و بهادرن به پیشنهادات هماهنگ با محیط زیست

نمودار ۱- اهداف، راهبردها و خط مشی‌ها، اجزای و شرایط تحقق طرح

شرایط تحقق طرح	اجزای طرح	راهبردها و خط مشی‌ها	اهداف طرح
<p>۱- حل مسئله اسکان غیررسمی گروههای کم درآمد ۲- تأسیس نهاد مدیریت مجموعه های شهری</p>	<p>ضوابط کلی استفاده از زمین</p> <p>پنهانبندی سطح مجموعه شهری و تعیین مسوبعیت‌ها محدودیت‌ه و تنها استفاده از زمین برمبنای عوامل زیر :</p> <ul style="list-style-type: none"> ۱- مکان‌های حفاظت شده زیست محیطی ۲- مکان‌های حفاظت شده تاریخی ۳- چشم‌اندازهای زیبای طبیعی فضایی باز و سبز ۴- اراضی با ارزش کشاورزی و باغات ۵- حریم راهها و خطوط انتقال نیرو ۶- حریم زودها و مسیله ۷- حریم گسل‌ها 	<p>طرح کلی اسکان جمعیت و فعالیت و شبکه راههای اصلی و کمرندهای سبز</p> <p>۱- طرح الگوی کلی توزیع و استقرار جمعیت و سیاست‌ها و راهبردهای کالبدی، اقتصادی و اجتماعی هدایت و کنترل توسعه شبکه شهری مجموعه</p> <p>۲- طرح کلی شبکه راههای اصلی و سیاست‌ها و راهبردهای مدیریت شبکه و نظام جابجایی و حمل و نقل مجموعه</p> <p>۳- طرح کلی و سیاست‌ها و راهبردهای استقرار صنایع در مجموعه</p> <p>۴- طرح کلی و سیاست‌ها و راهبردهای ایجاد و توسعه کمرندهای سبز</p>	<p>راهبردها:</p> <ul style="list-style-type: none"> ۱- کاهش تمرکز در شهر تهران ۲- تقویت و تسهیل ارتباطات و ایجاد انسجام در میان اجزاء و عناصر مجموعه شهری جلوگیری از برآکندگی جمعیت در کانون‌های کوچک جمعیتی ۳- تجهیز و ساماندهی کانون‌های عمدۀ جمعیتی موجود به منظور استفاده هرچه بیشتر از قابلیت‌های آنها در پذیرش جمعیت آینده و جلوگیری از برآکندگی بستر توسعه مجموعه <p>خط مشی:</p> <ul style="list-style-type: none"> ۱- جلوگیری از انلاف اراضی اطراف شهرهای مجموعه به عنوان منبع کمیاب اقتصادی ۲- جلوگیری از اضمحلال اراضی با ارزش کشاورزی و باعات ۳- جلوگیری از گسترش آبودگی‌های محیطی (آب، هوا، خاک) ۴- تأمین اینمنی شهرها و ساختمان‌های تأسیسات در برابر سوانح طبیعی (سل و زلزله) ۵- حفاظت از مکان‌های با ارزش زیست محیطی و تاریخی، فضاهای باز مناسب گذران اوقات فراغت و چشم‌اندازها و مناظر زیبایی طبیعی، در برابر عوارض توسعه ۶- رعایت ظرفیت‌های بالفعل و بالقوه طبیعی و شبکه راهها و زیرساخت‌های شهری نواحی مختلف مجموعه در پذیرش جمعیت و فعالیت ۷- رعایت نقش و عملکرد بالفعل و بالقوه نواحی مختلف مجموعه در پذیرش جمعیت و فعالیت ۸- جلوگیری از تشدید روند جدایی گزینی طبقاتی و روند توسعه <p>هدف کلی:</p> <ul style="list-style-type: none"> - پاسخگویی به نیازهای سکونت و فعالیت گروههای مختلف جمعیت مجموعه در چارچوب اصول توسعه پایدار - اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی و کالبدی - اهداف مشخص: <ul style="list-style-type: none"> ۱- ساماندهی استقرار فعالیت‌ها و جمعیت آینده (اسکان جمعیت اضافی و آرایش شبکه شهری مجموعه) ۲- هدایت و کنترل استفاده از زمین

مدرس شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Modiriyat Shahri
شماره ۱۹- بهار ۱۳۸۷
N0.19. Spring 2008

■ ■ ■

امتیاز نهایی گزینه‌ها و بررسی سازگاری منطقی قضاوت‌هارا شامل می‌شود (زبردست، ۱۳۸۰، ص ۱۵).

بدین منظور یک ساختار سلسله مراتبی از معیارها (نمودار شماره ۲) استفاده شده است. سپس با توجه به اهمیت هریک از معیارها و زیرمعیارها از نظر کارشناسان و متخصصان و با استفاده از نرم افزار Expert choise وزن و اهمیت نهایی زیرمعیارها تعیین می‌شود. در مرحله بعد با استفاده از نتایج ماتریس دستیابی به اهداف توسعه پایدار، امتیاز هریک از زیرمعیارها در مورد استراتژی‌های توسعه محاسبه می‌گردد. (نمودار شماره ۲).

جهت به کارگیری این روش تعیین یک سری معیارهای کلی ارزیابی معطوف به توسعه پایدار و SEA و همچنین زیرمعیارهای متناسب با آن‌ها مدنظر قرار گرفت که از کثیر هم قرار گرفتن آن‌ها شاخصی به نام پایداری راهبردهای توسعه به دست می‌آید و از طریق آن می‌توان میزان دوری بانزدیکی راهبردها را به سمت توسعه پایدار کمی نمود. بدین ترتیب ۴ معیار کلی حفاظت از محیط زیست، عدالت اجتماعی، توانمندسازی اقتصادی و استفاده پایدار از زمین ارائه شدند. زیرمعیارهای مرتبط با حفاظت از محیط زیست عبارتند از: عدم آسیب رسانی به مناطق حفاظت شده، کاهش مناطق جنگلی و یا فضای سبز از دست رفته، کاهش آلودگی آب رودخانه‌ها و نهرها، عدم توسعه بر روی مسیل یا نزدیک منابع آب، پاک‌سازی مناطق آلوده و کثیف در منطقه، کاهش آلودگی هوا در مناطق شهری و سکونتی، میزان مناطق مسکونی تحت مدیریت کیفیت هوا. زیرمعیارهای مرتبط با عدالت اجتماعی عبارتند از: کاهش هزینه استفاده از سیستم‌های حمل و نقل عمومی، دسترسی به سیستم‌های حمل و نقل عمومی و دخالت مدیریت‌های محلی در برنامه‌ریزی. زیرمعیارهای مرتبط با توانمندسازی اقتصادی نیز عبارتند از: رشد اقتصادی منطقه حاصل از برنامه‌های توسعه و اشتغالزایی حاصل از برنامه‌های توسعه. زیرمعیارهای مرتبط با استفاده پایدار از زمین عبارتند از: دسترسی به فضاهای باز و سبز در مناطق شهری، استفاده مجدد از اراضی قبله توسعه یافته، توسعه مسکونی جدید در مناطق شهری و روستایی، تراکم حاصل شده در پی برنامه‌های توسعه، حفظ اراضی کشاورزی در توسعه منطقه، استفاده از اراضی بلا استفاده در سطح منطقه، عدم آسیب رسانی به مناطق و سایت‌های تاریخی و کاهش سطح سکونت‌گاه‌های غیررسمی در منطقه. مجموعه این معیارها و زیرمعیارها تشکیل یک چارچوب برای به کارگیری روش تحلیل سلسله مراتبی (AHP) می‌دهند. با استفاده از این روش و استفاده از

فراگیر است و طیف گسترده‌ای از متدها از روش دلفی و گروههای بحث گرفته تاسیاریوسازی و نقشه‌سازی و استفاده از چک لیست و ماتریس‌ها را در برمی‌گیرد. هدف تمامی این روش‌ها ارزیابی صحیح اثرات حاصل از طرح است و استفاده از یکی از آن‌هاستگی به شرایط، سطح اطلاعات مورد کاربرد و هدف استفاده از آن دارد. در این تحقیق با توجه به نمونه موردی که طرح مجموعه شهری تهران را در برمی‌گرفت و نیز با توجه به شرایط و سطح اطلاعاتی که در سطح راهبردهای توسعه مجموعه شهری تهران بود، روش‌های تحلیل چند معیاری که در آن امکان تحلیل براساس معیارهای متفاوت وجود دارد، انتخاب گشت.

۶- روش شناسی و فرآیند انجام

همان طور که در قسمتهای قبل اشاره شد، انتخاب معیارها و زیرمعیارهای متناسب با آن‌ها قدم اول در ارزیابی راهبردهای توسعه کالبدی طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن خواهد بود. بدین منظور ماتریسی طراحی شده که محور عمودی آن شامل معیارها و زیرمعیارهای توسعه پایدار و محور افقی آن شامل میزان توجه استراتژی‌های طرح مجموعه شهری تهران به این معیارها و زیرمعیارها می‌باشد. با توجه به امتیاز حاصل شده مجموعه راهبردهای توسعه کالبدی مجموعه شهری در این ماتریس و با توجه به وزن نسبی هر کدام از معیارها و زیرمعیارها، میزان شاخصی تحت عنوان "میزان پایداری راهبردهای توسعه" محاسبه خواهد شد که مبنای ارزیابی در این تحقیق خواهد. شاخص میزان پایداری راهبردهای توسعه با روش تحلیل سلسله مراتبی (AHP) مورد محاسبه قرار خواهد گرفت. (روشی است منطفه، قوی و ساده که برای تصمیم‌گیری در شرایطی که معیارهای تصمیم‌گیری متضاد انتخاب بین گزینه‌ها را با مشکل موافق می‌سازد، مورد استفاده قرار می‌گیرد) (زبردست، ۱۳۸۰، ص ۱۳).

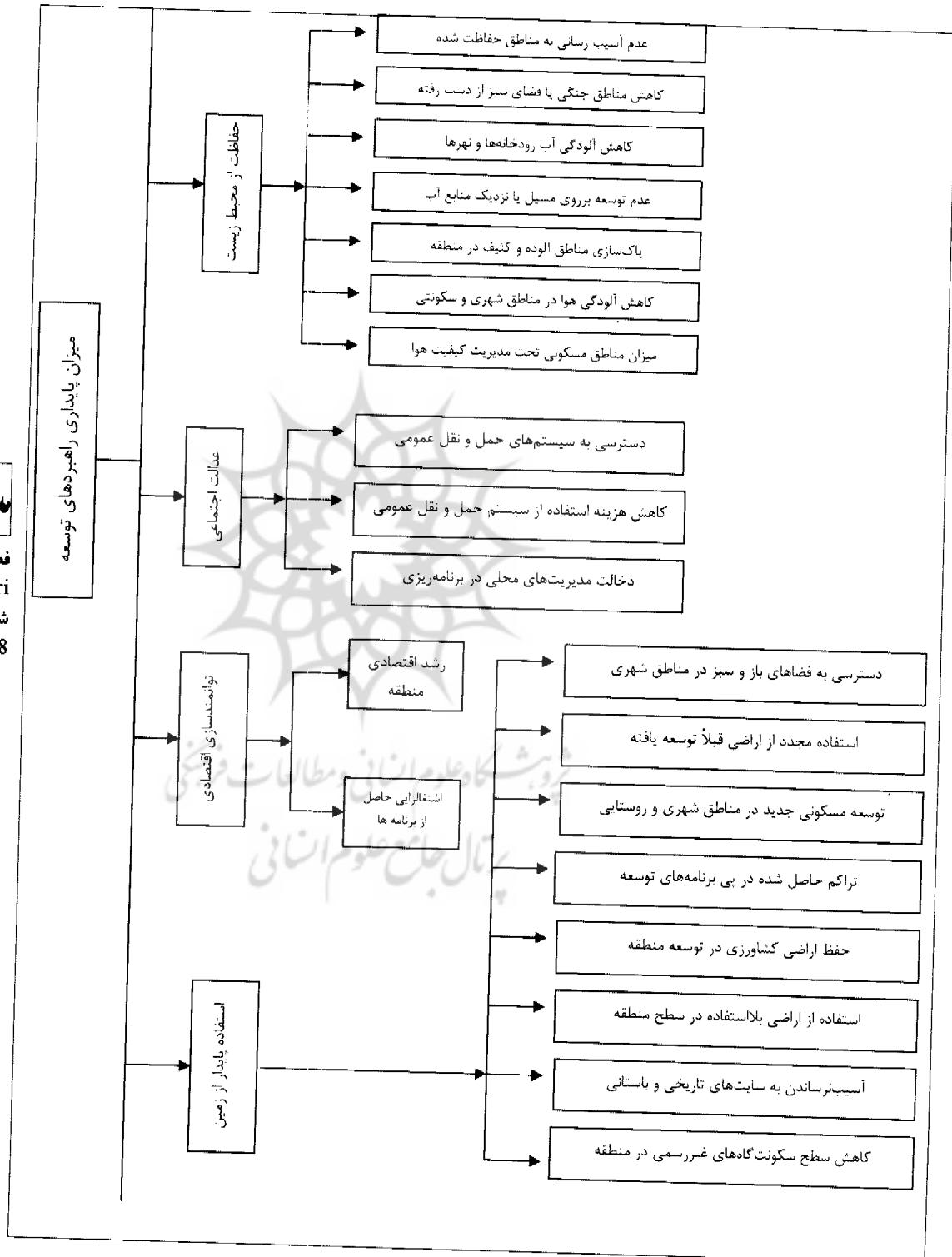
فرآیند تحلیل سلسله مراتبی با شناسایی و اولویت بندی عناصر تصمیم‌گیری شروع می‌شود. این عناصر شامل هدف‌ها، معیارها یا مشخصه‌ها و گزینه‌های احتمالی می‌شود که در اولویت بندی به کار گرفته می‌شوند.

فرآیند شناسایی عناصر و ارتباط بین آنها که منجر به ایجاد یک ساختار سلسله مراتبی از موضوع مورد بررسی می‌باشد که در آن اهداف، معیارها، گزینه‌ها و ارتباط بین آنها نشان داده می‌شود. چهار مرحله بعدی در فرآیند تحلیل سلسله مراتبی محاسبه وزن (ضریب اهمیت) معیار (و زیرمعیارها در صورت وجود)، محاسبه وزن (ضریب اهمیت) گزینه‌ها، محاسبه

مدرس شهری

فصلنامه مدیریت شهری
Modiriyat Shahri
شماره ۱۹ - بهار ۱۳۸۷
N0.19. Spring 2008

نمودار ۲- ساختار سلسله مراتبی مورد استفاده برای محاسبه میزان پابداری راهبردهای توسعه



آن امکان ارزیابی راهبردهای توسعه مجموعه شهری
تهران فراهم گشت.

راهبردهای طرح را بدست آورد. این میزان، میانگین کلی
مجموعه اندازه هایی است که راهبردهای طرح در ارتباط با
هر کدام از زیر معیارها در ارتباط با شاخص پایداری راهبردها
به دست می آورند (جدول شماره ۴).

۸- نتیجه گیری و ارانه یافته های پژوهش
با استفاده از روش AHP و مجموعه معیارها و زیر معیارهای
انتخاب شده وزن معیارها و زیر معیارها مشخص گشت.
سپس با امتیازدهی به مجموعه راهبردهای راهبردها
هر کدام از زیر معیارها، میزان شاخص پایداری راهبردهای
طرح از حیث توجه به اهداف توسعه پایدار و SEA بدست
آمد. بر این اساس امکان مشخص ساختن میزان توجه
طرح به هر کدام از زیر معیارها مشخص گشت (نمودار ۳).
همان طور که از نمودار شماره ۳ مشخص است، زیر معیار
دسترسی به سیستم های حمل و نقل عمومی بالاترین
امتیاز را در بین زیر معیارها کسب کرده در حالی که زیر معیار
میزان مناطق تحت مدیریت کیفیت هوا در جایگاه آخر قرار
گرفته است. همچنین امتیاز میانگین طرح از مجموعه
معیارها و زیر معیار ۶/۰۹ محاسبه شد که نشان از توجه
ننسی مناسب طرح به اهداف توسعه پایدار SEA دارد.
نکته قابل توجه آن است که طرح در صورت تقویت
رویکردهای خود در مورد معیارها و زیر معیارهایی که امتیاز
کمتری کسب کرده است می تواند هر چه بیشتر در جهت
نیل به اهداف توسعه پایدار بگذارد. طرح مجموعه شهری
تهران با توجه به راهبردهایی که اتخاذ کرده از پتانسیل
خوبی برخوردار است که به عنوان راهنمای سایر طرح هایی
از این دست قرار گیرد تا ضمن تقویت برخی جنبه های
خود زمینه نیل به توسعه پایدار در مناطق کلان شهری را
فرام آورد.

مهم ترین نتایج حاصل از این پژوهش را با توجه به روش
به کار گرفته شده در فرآیند ارزیابی اثرات زیست محیطی
و استفاده از آن در مورد استراتژی های توسعه طرح
مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن را می توان به
شرح زیر بیان نمود:

۱- استراتژی های توسعه در طرح مجموعه شهری
تهران با توجه به متداولوژی به کار گرفته شده در SEA
و استفاده از نظرات کارشناسی و نیز اصول SEA که بر
اصول توسعه پایدار منطبق است، از هماهنگی مناسبی
در نیل به سمت اهداف توسعه پایدار برخوردار می باشد.
میزان شاخص پایداری راهبردهای طرح بیش از ۶۰ درصد امتیاز ممکن بوده است. بنابراین طرح در

۷- ارزیابی و سنجش میزان پایداری راهبردهای طرح مجموعه شهری تهران

پس از شناخت و بررسی معیارها، لازم است اهمیت نسبی
آن ها نسبت به یکدیگر نیز مشخص شود. بدین منظور با
استفاده از نظرات متخصصین و تکمیل پرسش نامه ها
نسبت به تعیین اهمیت معیارها نسبت به یکدیگر و نیز
اهمیت زیر معیارهای هر کدام از معیارها نسبت به یکدیگر
اقدام شد. در گام بعد لازم است تمامی این معیارها و
زیر معیارهای معطوف به آنها، در یک ساختار واحد که در
آن وزن هر زیر معیار به نسبت اهمیتی که در میزان شاخص
پایداری راهبردها دارد، مشخص شود. این امر از طریق
ضرب میزان اهمیت هر معیار در میزان اهمیت هر کدام از
زیر معیارهای آن به دست می آید. نتایج حاصل از تعیین
وزن نهایی معیارها و زیر معیارها نسبت به یکدیگر در جدول
شمarae ۳ منعکس شده است.

پس از محاسبه وزن نهایی زیر معیارها در سلسله مراتب
تصمیم گیری، گام بعدی تعیین میزان توجه طرح مجموعه
شهری تهران به معیارها و زیر معیارهای مطرح شده است
تا بعد از آن امتیاز نهایی طرح محاسبه شود. روش ارزیابی
مبتنی بر سیستم ارزش گذاری های سطحی می باشد که در آن
سطح مختلف توجه طرح نسبت به هر کدام از زیر معیارها
ارزش گذاری شده است (جدول شماره ۲).

جدول شماره ۲- امتیازدهی به هر کدام از سطوح توجه در طرح مجموعه شهری تهران

امتیاز	سطح توجه در طرح
۱	خیلی کم
۳	کم
۵	متوسط
۷	زیاد
۹	خیلی زیاد

نتایج بررسی حاصل از میزان توجه طرح به هر کدام از
راهبردها نیز درستون اول جدول شماره ۵ منعکس شده
است. با توجه به تحلیل های انجام شده در خصوص اهمیت
نسبی معیارها و زیر معیارهای ارزیابی و نیز میزان توجه
طرح به هر کدام از زیر معیارهای فوق در راه تحقق توسعه
پایدار و اهداف SEA، می توان میزان شاخص پایداری



شهری تهران از انطباق مناسبی با اهداف توسعه پایدار و SEA برخوردار است، ولی میزان توجه طرح به مجموعه معیارها و زیرمعیارهای در نظر گرفته شده برای ارزیابی بکسان نبوده و در مورد برخی از آنها میزان توجه، کم بوده است. همانطور که پیشتر توضیح داده شده، میزان توجه طرح به اهداف توسعه پایدار و SEA-۲ با وجود آن که مجموعه راهبردهای طرح مجموعه

جهت گیری خود برای تعیین راهبردهایش، پایداری در توسعه را هدف قرار داده و این امر در نوع مطالعات انجام گرفته و استفاده از برنامه ریزی راهبردی نیز نمود داشته باشد، به گونه‌ای که اصلی‌ترین هدف طرح رسیدن به توسعه موزون و همه جانبه و پایدار بوده است.

جدول شماره ۳- وزن نهایی زیرمعیارها در سلسله مراتب معیارهای تصمیمی

زیرمعیار	وزن زیرمعیار	وزن	زن
W ₂₀ = ./.03	.010	.003	کاهش سطح سکونتگاههای غیررسمی منطقه
W ₁₉ = ./.04	.014	.004	آسیب‌رساندن به سایت‌های تاریخی
W ₁₈ = ./.02	.008	.002	استفاده از اراضی بالاستفاده
W ₁₇ = ./.04	.014	.004	حفظ اراضی کشاورزی منطقه
W ₁₆ = ./.02	.008	.002	تراکم حاصل شده در پی برنامه‌ها
W ₁₅ = ./.02	.008	.002	توسعه مسکونی جدید
W ₁₄ = ./.05	.021	.005	استفاده مجدد از اراضی قبله توسعه رافته
W ₁₃ = ./.04	.012	.004	دسترسی به فضاهای باز و سبز
W ₁₂ = ./.03	.005	.001	اشغال زایی
W ₁₁ = ./.03	.005	.001	رشد اقتصادی منطقه
W ₁₀ = ./.04	.012	.004	دخلات مدیریت‌های محلي
W ₉ = ./.04	.022	.006	کاهش هزینه حمل و نقل عمومي
W ₈ = ./.09	.056	.019	دسترسی به حمل و نقل عمومي
W ₇ = ./.03	.010	.003	میزان مناطق مدیریت کیفت‌هوا
W ₆ = ./.05	.015	.005	کاهش آلودگی‌هوا
W ₅ = ./.05	.011	.0035	پاکسازی مناطق آلوده
W ₄ = ./.06	.019	.006	عدم توسعه بروزی مسیل‌ها
W ₃ = ./.05	.016	.005	کاهش آلودگی‌اب رودخانه‌ها
W ₂ = ./.05	.011	.0035	کاهش مناطق جنگلی
W ₁ = ./.06	.018	.006	عدم آسیب‌رسانی مناطق حفاظت شده

راهبردهار اکسب نموده و از حیث این زیرمعیارها لازم است طرح در بازنگری راهبردهای خود، توجه بیشتری را به آنها نشان دهد.

۳- با توجه به نتایج حاصل شده از ارزیابی استراتژی های توسعه طرح مجموعه شهری تهران مشخص شد، هر چند که ۴ معیار کلی حفاظت از محیط زیست، عدالت اجتماعی، توانمند سازی اقتصادی و استفاده پایدار از زمین و زیرمعیارهای مرتبط با هر کدام، از انطباق نسبتاً مناسبی با شرایط برنامه ریزی کشور برخوردارند ولی میزان اهمیت همه آنها یکسان نبوده و در زمینه سنجش

از طریق محاسبه مقدار شاخصی به نام "پایداری راهبردها" مورد سنجش قرار گرفته است. بدین ترتیب طرح در زمینه زیرمعیار دسترسی به سیستم های حمل و نقل عمومی بیشترین میزان شاخص پایداری راهبردها را کسب نموده و در زمینه زیرمعیارهای استفاده مجدد از اراضی قبل توسعه یافته، توسعه مسکونی جدید در مناطق شهری و روستایی، تراکم بهینه حاصل شده از برنامه های توسعه، دخالت مدیریت های محلی در برنامه ریزی، پاک سازی مناطق آلوده و کثیف و میزان مناطق مسکونی تحت مدیریت کیفیت هوا، کمترین میزان شاخص پایداری

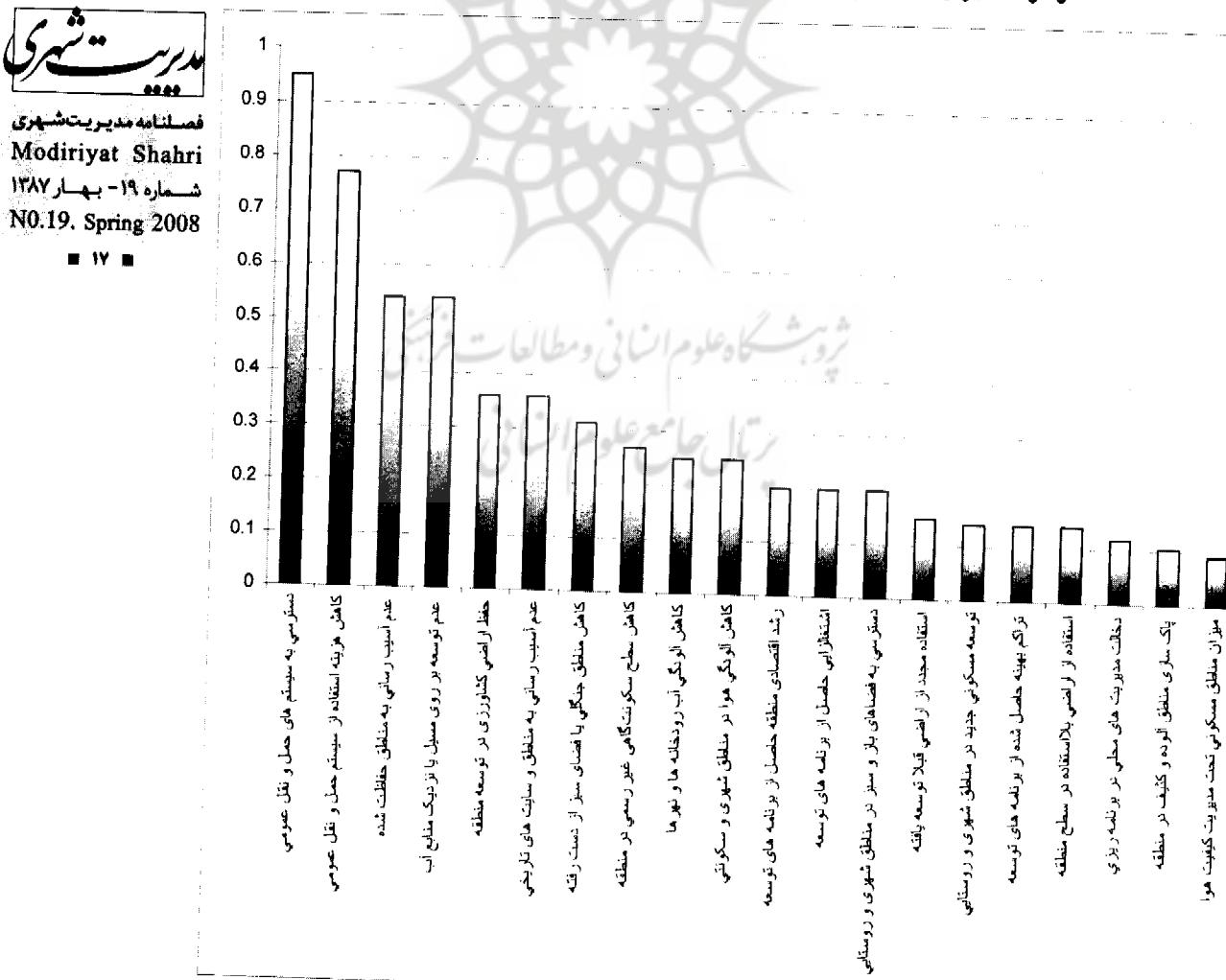
جدول شماره ۴- محاسبه شاخص پایداری راهبردهای طرح مجموعه شهری تهران

میزان پایداری راهبردهای طرح از هر Zیرمعیار Ti=Wi.Ni	وزن نهایی هر Zیرمعیار Wi	امتیاز طرح از Zیرمعیار Ni	زیرمعیارها	معیارها
.۰/۵۴	.۰/۰۶	۹	آسیب نرساندن به مناطق حفاظت شده	حفاظت از محیط زیست
.۰/۳۱۵	.۰/۰۲۵	۹	کاهش مناطق جنگلی یا فضای سبز از دست رفته	
.۰/۲۵	.۰/۰۵	۵	کاهش آلودگی آب رودخانه ها و نهرها	
.۰/۰۴	.۰/۰۶	۹	عدم توسعه برووی میسل یا نزدیک منابع آب	
.۰/۱۰۵	.۰/۰۳۵	۳	پاک سازی مناطق آلوده و کثیف در منطقه	
.۰/۷۵	.۰/۰۵	۵	کاهش آلودگی هوا در مناطق شهری و سکونتی	
.۰/۰۹	.۰/۰۳	۳	میزان مناطق تحت مدیریت کیفیت هوا	
.۰/۹۵	.۰/۱۹	۵	دسترسی به سیستم های حمل و نقل عمومی	
.۰/۷۷	.۰/۱۱	۷	کاهش هزینه استفاده از سیستم حمل و نقل عمومی	
.۰/۱۲	.۰/۰۴	۳	دخالت مدیریت های محلی در برنامه ریزی	
.۰/۲	.۰/۰۴	۵	رشد اقتصادی منطقه حاصل از برنامه های توسعه	توانمندسازی اقتصادی
.۰/۲	.۰/۰۴	۵	اشتغال زایی حاصل از برنامه های توسعه	
.۰/۲	.۰/۰۴	۵	دسترسی به فضاهای باز و سبز در مناطق شهری	
.۰/۱۵	.۰/۰۵	۳	استفاده مجدد از اراضی قبل از توسعه یافته	
.۰/۱۴	.۰/۰۲	۷	توسعه مسکونی جدید در مناطق شهری و روستایی	
.۰/۱۴	.۰/۰۲	۷	تراکم حاصل شده در بی برنامه های توسعه	استفاده پایدار از زمین
.۰/۲۶	.۰/۰۴	۹	حفظ اراضی کشاورزی در توسعه منطقه	
.۰/۱۴	.۰/۰۲	۷	استفاده از اراضی بلا استفاده در سطح منطقه	
.۰/۳۶	.۰/۰۴	۹	عدم آسیب رسانی به مناطق و سایت های تاریخی و باستانی	
.۰/۲۷	.۰/۰۳	۹	کاهش سطح سکونت گاههای غیررسمی در منطقه	پایداری راهبردها
۵/۰۹		-	-	

راهبردها لازم است و باید متناسب با اهمیت خود به کار گرفته شوند. بدین ترتیب بیشترین میزان اهمیت به معیار عدالت اجتماعی داده می‌شود و بعد از آن ترتیب معیارهای حفاظت از محیط زیست، استفاده پایدار از زمین و توسعه‌سازی اقتصادی قرار می‌گیرند.

پایداری از رفیع و توسعه‌گذاری آن را برای تأمین امنیتی ایران در پژوهش اخیر، با توجه به نتایج حاصل شده از ارزیابی راهبردهای توسعه طرح مجموعه شهری تهران در پژوهش معرفی یک روش مناسب جهت ارزیابی استراتژی‌های توسعه از حیث توجه به اهداف توسعه پایدار گشته که با به کارگیری آن می‌توان اول امیزبان دوری یا نزدیکی مجموعه راهبردهای طرح را به اهداف توسعه پایدار شناسایی نمود، ثانیاً مشخص نمود راهبردهای طرح نسبت به هر کدام از معیارها و زیرمعیارها مورد استفاده، چه سطحی از توجه را مغایوف داشته است. با استفاده از نتایج به دست آمده در قسمت‌های پیشین می‌توان نسبت به تصحیح و بازنگری راهبردهای ارائه شده، اقدام نمود.

تمودار ۳- میزان شاخص پایدار راهبردها در ارتباط با هر کدام از زیرمعیارها



منابع و مأخذ:

- ۹- طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۰.
- ۱۰- زبردست، اسفندیار، کاربرد فرآیند تحلیل سلسله مراتبی در برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، هنرهای زیبا، شماره ۱۰، ص ۲۱-۳۱، زمستان ۱۳۸۰

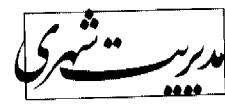
4- Partidario, Maria Rosario, Strategic Environmental Assessment,(current practices, future demands and capacity building needs), Lisbon, International Association for Impact Assessment, 2005.

5 - Lee,N and F.Walsh, Strategic Environmental Assessment : an Overview, Project Appraisal, 7(3), p.126-136, 1992.

6 - Shepherd, Anne.Ortolano, Leonard, Strategic Environmental Assessment for Sustainable Urban Development, UK, ELSEVIER SCIENCE Inc, 1996.

7 -Jones, Carys. Baker, Mark. Carter, Jeremy. Jay, Stephen. Short, Michael .Wood, Christopher, Strategic Environmental Assessment and Landuse Planning an International Evaluation,UK, USA, Earthscan,2005.

8 - Partidario,M.R., Strategic Environmental Assessment-Principles and Potential,Ch 4,in Petts, Judith(Ed), Handbook on Strategic Environmental Assessment, Blackwell,London, p. 60-73, 1999.



فصلنامه مدیریت شهری
Modiriyat Shahri
شماره ۱۹ - بهار ۱۳۸۷
NO.19. Spring 2008