

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



دانشکده هنر و معماری

پایان نامه کارشناسی ارشد در رشته شهرسازی گرایش برنامه ریزی شهری
و منطقه ای

مقایسه تطبیقی جایگاه برنامه ریزی شهری در نظام
برنامه ریزی و ارائه الگوی مناسب برای ایران

توسط

سید حمیدرضا طیبی

استاد راهنما:

دکتر مهیار اردشیری

۱۳۸۷ / ۱ / ۲۸

مهرماه ۱۳۸۶

۹۳۶۷۱

کتابخانه اساتید ارشد
معماری و شهرسازی

به نام خدا

مقایسه تطبیقی جایگاه برنامه ریزی شهری در نظام
برنامه ریزی و ارائه الگوی مناسب برای ایران

به وسیله ی:

سید حمیدرضا طبیبی

پایان نامه

ارائه شده به تحصیلات تکمیلی دانشگاه به عنوان بخشی
از فعالیتهای تحصیلی لازم برای اخذ درجه کارشناسی ارشد

در رشته ی:

شهرسازی

از دانشگاه شیراز

شیراز

جمهوری اسلامی ایران

ارزیابی شده توسط کمیته پایان نامه با درجه: خیلی خوب

دکتر مهیار اردشیری، استادیار بخش شهرسازی (رئیس کمیته)

دکتر عبدالرضا پاکشیر، استادیار بخش شهرسازی

دکتر علی سلطانی، استادیار بخش شهرسازی

مهرماه ۱۳۸۶

تقدیم به همسر م که شرایط ادامه تحصیل را برایم فراهم نمود

سپاسگزاری

بدینوسیله از جناب آقای دکتر مهیار اردشیری و سایر اعضای هیات علمی دانشکده هنر و معماری که مرا در تهیه و تدوین این پایان نامه یاری رساندند تشکر می نمایم

چکیده

مقایسه تطبیقی جایگاه برنامه ریزی شهری در نظام برنامه ریزی و ارائه الگوی مناسب برای ایران

بوسیله ی:

سید حمیدرضا طبیبی

با توجه به اینکه طرحهای توسعه شهری و بدنبال آن برنامه ریزی شهری در ایران با موفقیت چندانی مواجه نبوده است، در این تحقیق با بررسی علل و عوامل عدم موفقیت این طرحها بر اساس مطالعات و تحقیقات پیشین به بررسی اجمالی وضعیت برنامه ریزی شهری کشورهای موفق در عرصه برنامه ریزی شهری شامل: انگلستان، آمریکا، فرانسه، آلمان و هلند پرداخته شده است. با توجه به اینکه این کشورها از بنیانگذاران برنامه ریزی شهری نوین در جهان امروز می باشند، می توان از تجربیات آنها در جهت بهبود برنامه ریزی شهری در ایران استفاده نمود.

آنچه در این تحقیق بیشتر مورد تاکید قرار گرفته، تغییر و تحولاتی است که کشورهای مذکور در روند برنامه ریزی شهری و شهرسازی خود جهت بهبود وضعیت یاد شده همزمان با تغییر و تحولات جامعه خود انجام داده اند در حالیکه در ایران این تغییر و تحولات در حوزه برنامه ریزی شهری بدنبال تحولات جامعه رخ نداده که این امر یکی از علل اصلی عدم موفقیت برنامه ریزی شهری در این کشور می باشد. مسئله تحقیق بدین امر تاکید دارد که نظام برنامه ریزی ایران همراه با تحولات جامعه تغییر نیافته و همچنان بر نگرش سنتی خود به برنامه ریزی اصرار می ورزد و به تبع آن جایگاه برنامه ریزی شهری در نظام برنامه ریزی کشور مشخص نبوده و بین حلقه ها و سطوح برنامه ریزی فضایی کشور، نوعی هماهنگی و اتصال صحیح و منطقی برقرار نمی باشد. بدین منظور جایگاه برنامه ریزی شهری در نظام برنامه ریزی فضایی کشورهای نمونه تحقیق و تحولات در عرصه برنامه ریزی فضایی و شهری آن کشورها مورد بررسی قرار گرفته و وضعیت آنها از ابعاد یاد شده با وضعیت فعلی ایران مورد مقایسه قرار گرفته است.

در نهایت با توجه به مطالعات انجام شده و مقایسه آن با وضعیت ایران و با استفاده از تجربیات کشورهای نمونه تحقیق، مدل پیشنهادی در قالب دو سناریو جهت بهبود روند برنامه ریزی شهری در ایران با در نظر گرفتن شرایط خاص جامعه ایران همراه با راهکارها و پیشنهادات ذیربط ارائه گردیده است.

فهرست مطالب

صفحه

عنوان

فصل اول

طرح مسئله و موضوع

- ۱-۱- طرح موضوع ۲
- ۲-۱- طرح مسئله ۴
- ۳-۱- هدف تحقیق ۱۵
- ۴-۱- سئوالات تحقیق ۱۶
- ۵-۱- فرضیات تحقیق مبتنی بر نظریات ۱۷
- ۶-۱- روش پژوهش ۲۴
- ۷-۱- فرایند تحقیق ۲۵

فصل دوم

چارچوب نظری تحقیق

- مقدمه ۲۷
- ۱-۲- ریشه ها و عوامل شکل گیری نظامهای برنامه ریزی ۲۸
- ۲-۲- تحول الگوهای برنامه ریزی شهری در جهان ۳۴
- ۳-۲- نظریه های برنامه ریزی مرتبط با نظام برنامه ریزی ۳۷
- ۴-۲- برنامه ریزی و ویژگیهای آن ۴۲
- ۵-۲- رویکرد سیستمی به عنوان نظریه برنامه ریزی ۴۶
- ۶-۲- ویژگیهای برنامه ریزی ساختاری - راهبردی و نگرش سیستمی ۴۸
- ۷-۲- نتیجه ۵۱

فصل سوم

مروری بر سابقه برنامه ریزی شهری در ایران ومفاد ومحتوای طرحهای توسعه شهری

مقدمه.....	۵۴
۱-۳- تعریف برنامه ریزی شهری.....	۵۵
۲-۳- اصول اساسی برنامه ریزی شهری.....	۵۶
۳-۳- سابقه برنامه ریزی شهری در ایران.....	۵۹
۱-۳-۳- رواج الگوی برنامه ریزی جامع در ایران.....	۶۱
۴-۳- تعریف انواع طرحهای توسعه شهری در ایران.....	۶۷
۱-۴-۳- طرح جامع شهری.....	۶۷
۲-۴-۳- طرح تفصیلی.....	۶۸
۳-۴-۳- طرح هادی.....	۶۹
۵-۳- محتوا ومفاد طرح ساختاری راهبردی.....	۷۰
۶-۳- مقایسه محتوای طرح جامع وطرح ساختاری راهبردی.....	۷۴
۷-۳- تفاوتهای اساسی بین دو الگوی توسعه.....	۸۵
۱-۷-۳- وظایف جدید طرح های ساختاری راهبردی.....	۸۵
۲-۷-۳- تفاوت در وظائف مشابه طرحهای جامع وساختاری راهبردی.....	۸۶

فصل چهارم

بررسی نظام برنامه ریزی فضایی وشهری کشورهای .. انگلستان، امریکا، فرانسه، آلمان وهلند

مقدمه.....	۹۱
۱-۴- بررسی نظام برنامه ریزی فضایی وشهری انگلستان.....	۹۳
۱-۱-۴- بررسی تحولات برنامه ریزی شهری در انگلستان.....	۹۳
۲-۱-۴- مراحل تحول برنامه ریزی شهری در انگلستان.....	۹۴
۳-۱-۴- نظری به نظام برنامه ریزی شهری ومنطقه ای انگلستان.....	۹۵
۴-۱-۴- چارچوب سیاست برنامه ریزی.....	۹۶
۵-۱-۴- نقش دولت های محلی در برنامه ریزی.....	۹۸
۶-۱-۴- دولت منطقه ای.....	۱۰۱
۷-۱-۴- نظام جدید برنامه ریزی.....	۱۰۳
۲-۴- بررسی نظام برنامه ریزی فضایی وشهری ایالات متحده آمریکا.....	۱۰۵

۱-۲-۴- بررسی تحولات برنامه ریزی شهری در آمریکا.....	۱۰۵
۲-۲-۴- نظری به روندهای برنامه ریزی در آمریکا.....	۱۰۶
۳-۲-۴- ساختار نظام برنامه ریزی شهری در آمریکا.....	۱۰۸
۱-۳-۲-۴- ساختار نظام فدرال آمریکا.....	۱۰۸
۴-۲-۴- ویژگیهای برنامه ریزی شهری در آمریکا.....	۱۰۹
۳-۴- بررسی نظام برنامه ریزی فضایی و شهری فرانسه.....	۱۱۲
۱-۳-۴- بررسی تحولات برنامه ریزی شهری در فرانسه.....	۱۱۲
۲-۳-۴- تجربه شهرسازی نوین در فرانسه.....	۱۱۵
۳-۳-۴- طرح هادی (ساختاری).....	۱۱۵
۴-۳-۴- طرح هماهنگی سرزمینی.....	۱۱۶
۵-۳-۴- طرح محلی شهرسازی.....	۱۱۷
۴-۴- بررسی نظام برنامه ریزی فضایی شهری آلمان.....	۱۱۹
۱-۴-۴- بررسی تحولات برنامه ریزی شهری در آلمان.....	۱۱۹
۲-۴-۴- برنامه ریزی کالبدی- فضایی در آلمان.....	۱۲۱
۳-۴-۴- تشکلات حکومتی در آلمان.....	۱۲۳
۴-۴-۴- آمایش فضایی در مقیاس کمونها.....	۱۲۶
۵-۴- بررسی نظام برنامه ریزی فضایی و شهری هلند.....	۱۲۷
۱-۵-۴- بررسی نظام برنامه ریزی شهری در هلند.....	۱۲۷
۲-۵-۴- سطوح اداری برنامه ریزی.....	۱۲۸
۶-۴- نتیجه.....	۱۳۵

فصل پنجم

مقایسه تطبیقی وضعیت برنامه ریزی شهری در کشورهای مورد مطالعه با ایران از ابعاد مفهوم ، نحوه تهیه ، بررسی و تصویب و اجرای طرحهای توسعه شهری

مقدمه.....	۱۳۹
۱-۵- مقایسه مفهوم طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۴۱
۲-۵- مقایسه نحوه تهیه طرح های توسعه شهری در ایران.....	۱۴۸
۳-۵- مقایسه نحوه بررسی و تصویب طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۵۲
۴-۵- مقایسه نحوه اجرای طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۵۶

۱۶۱	۵-۵- نتیجه گیری.....
	فصل ششم
	نتیجه و ارائه الگوی پیشنهادی نظام برنامه ریزی فضایی ایران
۱۶۶	۱-۶- نتیجه.....
۱۶۶	۱-۱-۶- امکانات فرصتها.....
۱۶۷	۲-۱-۶- محدودیتهای موجود.....
۱۶۸	۲-۶- پاسخ به سوالات تحقیق.....
۱۷۱	۳-۶- سناریوی اول.....
۱۷۱	۱-۳-۶- سطح ملی.....
۱۷۲	۲-۳-۶- سطح کلان.....
۱۷۲	۳-۳-۶- سطح میانه.....
۱۷۳	۴-۳-۶- سطح خرد.....
۱۷۴	۵-۳-۶- سطح محلی.....
۱۷۷	۴-۶- سناریو دوم.....
۱۸۱	۵-۶- راهکارهای مشارکت پذیری در فرآیند نظام برنامه ریزی شهری در ایران.....
۱۸۳	۶-۶- تدوین قانون جامع شهرسازی بمنظور بازنگری در ساختار شهری کشور.....
۱۸۵	۷- منابع فارسی.....
۱۸۹	۸- منابع اینترنتی.....
۱۹۰	۹- منابع انگلیسی.....

فهرست جدولها

عنوان و شماره	صفحه
جدول شماره ۱: ساختار حکومتی بعضی کشورها.....	۳۲
جدول شماره ۲: نظریه های موثر در نقد الگوی طرح جامع و ارائه الگوی برنامه ریزی راهبردی.....	۵۲
جدول شماره ۳: سیر تحولات نظام شهری معاصر ایران بعد از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷-۷۷.....	۶۵
جدول شماره ۴: سیر تحولات نظام شهری معاصر ایران بعد از انقلاب اسلامی ۱۳۵۷-۷۷.....	۶۶
جدول شماره ۵: مطالعات طرح ساختاری (توسعه و عمران).....	۷۲
جدول شماره ۶: مقایسه مبنای نظری طرح جامع (سنتی) و طرح ساختاری-راهبردی.....	۷۵
جدول شماره ۷: مقایسه نظام تهیه و تدوین در طرحهای جامع سنتی و ساختار راهبردی.....	۷۷
جدول شماره ۸: مقایسه رویکرد به نظام اجرایی در طرحهای جامع و ساختاری راهبردی.....	۸۱
جدول شماره ۹: مقایسه نظام تصویب در طرحهای جامع و ساختاری راهبردی.....	۸۲
جدول شماره ۱۰: مقایسه نظام بررسی طرحهای بالادست (حوزه فراشه‌ری) در طرحهای جامع و ساختاری راهبردی.....	۸۳
جدول شماره ۱۱: مقایسه نحوه تدوین ضوابط و مقررات در طرحهای جامع و ساختاری راهبردی.....	۸۴
جدول شماره ۱۲: چارچوب ابزارهای هدایت برنامه ریزی در بریتانیا (براساس انگلستان).....	۹۷
جدول شماره ۱۳: خلاصه برنامه ریزی فضایی در سطوح مختلف هلند.....	۱۳۴
جدول شماره ۱۴: مقایسه وضعیت برنامه ریزی شهری از ابعاد مختلف در کشورهای نمونه تحقیق.....	۱۳۷
جدول شماره ۱۵: مقایسه مفهوم طرحهای شهری در ایران و جهان.....	۱۴۷
جدول شماره ۱۶: مقایسه نحوه تهیه طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۵۱
جدول شماره ۱۷: مقایسه نحوه بررسی و تصویب طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۵۵
جدول شماره ۱۸: مقایسه نحوه اجرای طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۶۰
جدول شماره ۱۹: ارزیابی تطبیقی طرحهای توسعه شهری در ایران و جهان.....	۱۶۴
جدول شماره ۲۰: الگوی پیشنهادی سطوح برنامه ریزی فضایی در ایران (سناریوی اول).....	۱۷۹
جدول شماره ۲۱: الگوی پیشنهادی سطوح برنامه ریزی فضایی ایران (سناریوی دوم).....	۱۸۰

فهرست نمودارها

عنوان و شماره.....	صفحه.....
نمودار شماره ۱: فرایند تحقیق.....	۲۵.....
نمودار شماره ۲: تشکیلات برنامه ریزی محلی در انگلیس.....	۱۰۰.....
نمودار شماره ۳: ترتیب اجرای اصول آمایش سرزمین در کشور آلمان.....	۱۲۵.....

فصل اول :

طرح مسأله و موضوع

۱-۱- طرح موضوع

با مطالعه روند برنامه ریزی شهری و به تبع آن چگونگی تهیه و اجرای طرحهای توسعه شهری در کشورهای مختلف جهان، بخصوص کشورهای پایه گذار برنامه ریزی شهری و شهرسازی بصورت نوین امروزی چنین دریافت می شود که طرحهای توسعه شهری (جامع و تفصیلی سنتی) پس از دوره ای مشخص در کشورهای همچون انگلستان، آمریکا، فرانسه، آلمان، هلند و... به کنار گذاشته شده اند و این کشورها به طرحهای توسعه شهری جدیدی نظیر طرحهای ساختاری و راهبردی و پس از آن بصورت تکامل یافته تر به طرحهای دمکراتیک و مشارکتی پرداخته اند.

پس از تحولاتی که در عرصه تفکرات برنامه ریزی در دهه ۱۹۶۰ در کشورهای غربی و برخی کشورهای دیگر در آسیا مانند ژاپن صورت پذیرفت، شیوه های برنامه ریزی شهری و به تبع آن طرحهای توسعه شهری نیز ناشی از این تحولات جهانی دچار دگرگونی گشت. علت اصلی این رویکرد همانگونه که در بررسی سوابق روند برنامه ریزی شهری و شهرسازی این کشورها مشخص می شود ناکارآمدی این طرحها در مرحله تهیه و اجرا، براساس اهداف مندرج در آن و به نوعی غیر واقعی بودن اهداف این طرحهاست که آنهم ناشی از نگرش برنامه ریزی جامع و سنتی حاکم بر این طرحهاست که در مباحث آتی در باره برنامه ریزی جامع (جوهری) و تفاوت آن با نگرش سیستمی و برنامه ریزی استراتژیک توضیح داده شده است.

اما نکته اساسی و قابل ملاحظه ای که در بررسی سیر تحولات برنامه ریزی شهری کشورهای فوق مشاهده می شود این است که این کشورها در راستای تغییر در روند تهیه و اجرای طرحهای توسعه شهری و جایگزین نمودن شیوه های نوین، ابتدا به آماده سازی بستر جامعه خود جهت تهیه و اجرای این طرحها مبادرت ورزیده اند زیرا همانگونه که در این تحقیق بدان پرداخته شده است، جایگزینی طرحهای توسعه شهری بشیوه های مذکور، نیاز به بستر سازی جامعه و مهیا نمودن شرایط و تغییر در نظام برنامه ریزی جامعه دارد. با مطالعه سیر تحول برنامه ریزی شهری و شهرسازی این کشورها مشخص شده است که نوعی رابطه بین نظام برنامه ریزی از یک سو و تحولات شهرسازی و عبارتی کلی تر، تحولات اجتماعی برقرار است و نظام برنامه ریزی این کشورها همزمان با تحولات جامعه، با این تحولات انطباق می یابد.

در ادامه و در مبحث طرح مسئله به بررسی موارد یاد شده و مسائل و مشکلات پیش روی برنامه ریزی شهری و طرحهای توسعه شهری در ایران پرداخته شده است.

۱-۲- طرح مسئله

باتوجه به اینکه نزدیک به چهار دهه از عمر طرحهای شهری به شکل امروزی در ایران می گذرد عدم موفقیت طرحهای شهری در ایران از زوایای مختلف مورد بررسی و نقد قرار گرفته است. جزیی نگری، پایین بودن درجه انعطاف پذیری این طرحها، ضعف توان اجرایی شهرداریها، استفاده از استاندارد های غیر واقعی و ... از جمله عوامل ذکر شده در این بررسی هاست. بروز بحران در نظام شهرسازی کشور طی چند دهه گذشته در خصوص عدم تحقق طرحهای شهری و فقدان تناسب بین اهداف و عملکرد طرحهای جامع، ضرورت تحول در ابعاد مختلف طرحها را ایجاب می نمود. بنا به همین امر وزارت مسکن و شهرسازی با تشخیص این ضرورت برای اصلاح نظام شهرسازی کشور در سال ۱۳۷۷، ۳ کمیته را برای بازنگری و اصلاح به شرح زیر تشکیل می دهد:

۱- بازنگری در ساختار شهرسازی کشور

۲- بازنگری در قوانین و مقررات شهرسازی کشور

۳- بازنگری در شرح خدمات تهیه طرحهای شهرسازی

نتایج مطالعات اولیه هر یک از سه کمیته فوق الذکر در چارچوب نظام برنامه ریزی سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی فرهنگی کشور ارائه می گردد و طی آن همه دست اندرکاران (اعم از کارشناسان بخش دولتی، خصوصی و دانشگاهی) لزوم تجدیدنظر و تحول در نظام موجود را مطرح می نمایند.

از این سه گروه کاری، کمیته بازنگری در شرح خدمات، شیوه طرحهای ساختاری - راهبردی را به عنوان مناسبترین جایگزین شیوه طرحهای شهری معرفی می نماید. در عین حال نیز اصول زیر را به عنوان مبادی ورودی به این شیوه جایگزین، معرفی می نماید.

الف: تغییر و اصلاح نظام و ساختار مدیریتی و قانون شهرسازی، پیش شرط تغییر و اصلاح در محتوی یا شیوه تهیه طرح ها می باشد.

ب: بازنگری در شرح خدمات بایستی از الگوبرداری تقلیدی از الگوهای رایج در سایر کشورها اجتناب کند. (خبرنامه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران . ۱۳۷۹)

متأسفانه با گذشت حدود یک دهه از تصمیمات فوق، همچنان بحران در نظام شهرسازی کشور برطرف نگردیده است. هر چند در این راستا گامهایی برداشته شده اما راهگشا نبوده است. مستندات و شواهد موجود حاکی از آنست که از سه مورد یادشده (سه کمیته ای که وزارت مسکن و شهرسازی آنها را مامور رسیدگی به معضلات یاد شده نموده) تنها مورد سوم یعنی بازنگری در شرح خدمات و تهیه طرحهای شهرسازی تا حدی جنبه اجرا پیدا کرده و مورد دوم که همان بازنگری در قوانین و مقررات شهرسازی کشور بوده نیز در حد بسیار کم و مورد اول یعنی بازنگری در ساختار شهرسازی کشور اصلاً به منصفه اجرا نرسیده است.

لیکن با نگاهی دقیقتر به مبانی نظری و همچنین تجربه سایر کشورها می توان دریافت که یکی از دلایل عدم موفقیت این طرحها، ساختار نظام برنامه ریزی و جایگاه برنامه ریزی شهری در این ساختار می باشد که در مباحث آتی بدین موضوع بیشتر پرداخته خواهد شد.

در این قسمت نظری اجمالی به بررسیها و مطالعاتی که در زمینه ارزیابی میزان موفقیت طرحهای شهری در ایران که در ابتدا بدان اشاره شد می اندازیم تا بتوان در مباحث بعد، ارتباط نتایج حاصل از این مطالعات با موضوع تحقیق را مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار داد. تاکنون مقالات و تحقیقاتی چند پیرامون میزان تحقق طرحهای توسعه شهری در ایران و دلایل عدم تحقق آن صورت پذیرفته^۱ و تحقیقی که در پی می آید یکی از مهمترین آنها است. چکیده جمع بندی و چگونگی انطباق طرحها با اهداف آنها طی مطالعاتی که مهندسین مشاور زیستا بر اساس قراردادی با سازمان برنامه و بودجه وقت در سال ۱۳۷۲ با عنوان " طرح ارزیابی طرحهای جامع شهری در ایران" ((استنتاج از بررسی های طرحهای شهری در ۲۵ سال

^۱ به عنوان نمونه به موارد زیر می توان اشاره کرد:

- مزینی، منوچهر. آیا طرحهای جامع تحقق پذیرند؟ مجله شهرداریها شماره ۱۳ و ۱۴.
- مهندسین مشاور شارمند، شیوه های تحقق طرحهای توسعه شهری ۱۳۷۸
- مهندسین مشاور زیستا، طرح ارزیابی طرحهای جامع شهری در ایران ۱۳۷۱.
- اردشیری، مهیار، درباره طرحهای جامع شهری در ایران، ماهنامه شهر، سال اول، شماره ۱۰ و ۱۱، تابستان ۱۳۷۹
- غمامی، مجید. بررسی و نقد اجمالی طرحهای جامع شهری، آبادی شماره ۷، ۱۳۷۱.
- اردشیری، مهیار، تنگناهای ساختاری در نظام برنامه ریزی کشور، مجموعه مقالات همایش شهرسازی ایران، ۱۳۸۲
- اطهاری، کمال: بحران اندیشه در شهرسازی معاصر ایران، مجله معماری و شهرسازی. اردیبهشت ۱۳۷۵
- سعیدنیا، احمد، اندیشه های خام شهرسازی. مجله هنرهای زیبا. شماره اول ۱۳۷۴.
- مهندسین مشاور فرهاد، برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری، ۱۳۸۲
- حبیبی، سید محسن، نگاهی به طرحهای جامع و برنامه ریزی شهری، روزنامه اطلاعات، شماره ۱۲۰۵۳۷ الی ۲۰۵۴۳، سال ۱۳۷۴

گذشته و پیشنهاد مقدماتی نظام جدید برنامه ریزی و تهیه طرحهای توسعه شهری)) در هفت شهر نمونه موردی شیراز، اراک، یزد، مراغه، بندر عباس، رشت و زاهدان انجام داده است بدین قرار می باشد:

آ- انطباق پیش بینی های جمعیتی با جمعیت شهر ها در پایان دوره طرح حدود ۷۰ درصد پیش بینی ها با اشتباه فاحش مواجه بوده اند. بدین ترتیب که جمعیت شهر در پایان دوره طرح در محدوده ای از ۳۰٪ کمتر از پیش بینی و تا حدود ۵۰٪ درصد بیشتر از پیش بینی ها بوده است.

ب- ۱۵٪ درصد پیش بینی ها تقریباً به تحقق پیوسته اند و ۱۵٪ درصد دیگر گرچه به وقوع پیوسته اند ولی با توجه به اشتباه برآورد پیش بینی جمعیت در سال پایه (فروض مقدماتی) باید در زمره پیش بینی های نادرست قرار گیرند.

ب- چگونگی انطباق پیش بینی اقتصادی با آنچه در عمل بوقوع پیوسته است در این بخش نیز پیش بینی ها از واقعیت بدور بوده اند، به شرح زیر:
- در بخش کشاورزی آنچه بوقوع پیوسته است از ده برابر کمتر تا ۱/۵ برابر بیشتر بوده است.

- در بخش صنعت ۷۵٪ پیش بینی ها به علت اینکه آنچه که اتفاق افتاده بسیار کمتر بوده و ۲۵٪ درصد به عکس به علت آنکه آنچه واقع شده افزایش یافته است، غلط بوده است
- در بخش خدمات درست عکس این مطالب اتفاق افتاده است

در نتیجه می توان گفت که پیش بینی ها عملاً به وقوع نپیوسته است.
ج - مقایسه نحوه گسترش پیشنهادی شهر با جهات گسترش واقع شده بررسی های انجام شده نشان داد که در ۴۰٪ نمونه ها، گسترش شهر در دیگر جهات، نه در جهت تعیین شده صورت پذیرفته است. در ۲۰ درصد نمونه ها حدود نیمی از توسعه در جهت اهداف بوده ولی کاملاً آنرا پوشش نداده است (بدین ترتیب که بخشی از داخل محدوده ساخته نشده و در بخشی از اراضی خارج محدوده ساخت و ساز انجام شده است)

د - چگونگی تحقق استقرار عملکردهای خدماتی پیشنهادی در ۶۰٪ طرحها می توان گفت که تقریباً هیچ یک از عملکردهای خدماتی پیشنهادی عملاً شکل نگرفته است .

در ۲۰ درصد طرحها کمی از خدمات پیشنهادی مستقر شده و در ۲۰٪ باقی تا حدودی این خدمات استقرار یافته اند.

ر - چگونگی تحقق تراکم های ساختمانی تقریباً در هیچ یک از شهرهای مورد مطالعه تراکمهای ساختمانی پیشنهادی طرحها به وقوع نپیوسته است

س - مقایسه شبکه ارتباطی پیشنهادی و تحقق یافته

در این مورد نیز نتایج حاکی از آنست که نه تنها شبکه پیشنهادی شکل نگرفته است بلکه اغلب شبکه های احداثی نیز در مسیری بجز آنچه که طرح پیشنهاد نموده است، شکل گرفته است

ط - چگونگی شکل گیری ساخت و بافت شهر

بدیهی است که با بوقوع نپیوستن شبکه ارتباطی و استقرار عملکردهای خدماتی ساختار شهر نتواند شکل گیرد تا آنجا که عملاً می توان برای درصد تحقق این بخش عدد صفر را پیشنهاد نمود

بنابراین در مجموع مشاهده می شود که طرحها نتوانسته اند عملاً در جهت اهداف خود حرکت نمایند. (سازمان برنامه و بودجه، مهر ماه ۱۳۷۲، ص ۲۶)

در حال حاضر سطوح برنامه ریزی در کشور عمدتاً " دو سطحی (ملی، محلی) و فاقد ارتباط دوسویه بطور منطقی می باشد. علیرغم سابقه برنامه ریزی منطقه ای در ایران که پیش از انقلاب اسلامی بطور ناقص مطرح گردیده، این برنامه نتوانسته جایگاه خود را بعنوان یک سطح برنامه ریزی بین برنامه ریزی های ملی و محلی پیدا کند. پرکردن خلاء میان برنامه ریزی های ملی با محلی از طریق برنامه ریزی منطقه ای می تواند تا حدود زیادی معضلات یاد شده را برطرف نماید. بنابراین تحول در نظام برنامه ریزی و مدیریت متمرکز به یک نظام سلسله مراتبی و نهادی کردن وظائف و اختیارات نهادهای مدیریت محلی به یک فرآیند طولانی و تکاملی تدریجی نیاز دارد.

تجربه کشورهای موفق در امر برنامه ریزی شهری نیز حاکی از آنست که چنانچه بهم پیوستگی لازم در نظام برنامه ریزی در کشور و هماهنگی راهبردهای طرحهای محلی با اهداف طرحهای ملی و منطقه ای وجود نداشته باشد برنامه ریزی های محلی و شهری با موفقیت مواجه نخواهد بود.

بر اساس مطالعات انجام شده، هماهنگی ضعیفی بین طرحهای توسعه شهری، استراتژیها و اهداف توسعه ملی-منطقه ای در ایران وجود دارد که ناشی از فقدان طرحهای توسعه ملی و طرحهای توسعه منطقه ای بصورت فراگیر می باشد. علیرغم تهیه چند طرح توسعه ملی و منطقه ای به لحاظ معین و تعریف نشدن وظائف دولت مرکزی، استانها و شهرها در خصوص برنامه ریزی کالبدی، طرحهای توسعه شهری به صورت حلقه ای منفصل در نظام برنامه ریزی در کشور مطرح می باشند. بر اساس یافته های مطالعاتی در اکثر کشورها، برنامه ریزی شهری و طرحهای توسعه شهری جزئی از نظام بهم پیوسته کشورها می باشد. به واسطه قوانین مربوط به برنامه ریزی ملی - منطقه ای و محلی، طرحها عمدتاً در سه سطح توسعه ملی، منطقه ای و شهری تهیه می گردند. (مهندسین مشاور شارمند، ۱۳۷۹، صفحه ۲۰)

"متأسفانه نگرش حاکم بر برنامه ریزی در کشور هنوز بر پایه تفکر جوهری در کشور قرار دارد. برنامه ریزی ها همچنان بصورت بخشی یا موضوعی تهیه می شوند. فرایند رایج در تهیه

این برنامه هائیز بصورت خطی در قالب شناخت وضع موجود، تجزیه و تحلیل وضع موجود و ارائه برنامه صورت میگیرد. اغلب طرحها بویژه طرحریزی های کالبدی به صورت تفصیلی با هدف تهیه برنامه و نه کارایی برنامه ها در اجرا تهیه می شوند این امر موجب گردیده تا نظام برنامه ریزی از دو ویژگی عمده برخوردار گردد. این دو ویژگی که عبارتند از تفکیک سازمانهای ذیمدخل در امر تهیه برنامه هابر اساس ((موضوع)) برنامه ریزی و عدم پاسخگویی سازمانهای برنامه ریزی به عدم موفقیت و یا بازتابهای نامطلوب ناشی از اجرای برنامه ها را می توان به عنوان دو مشکل اساسی تشکیلاتی که مانع از تحول نظام برنامه ریزی کشور متناسب با نیازها و مسائل روز می شود ذکر کرد.

نخستین ویژگی ساختار تشکیلاتی نظام برنامه ریزی کشور که به امر تهیه برنامه ها مربوط می شود تفکیک سازمانهای ذیمدخل در امر تهیه برنامه ها بصورت بخشی و بر اساس موضوع برنامه ریزی است. در حالیکه سازمان مدیریت و برنامه ریزی متولی تهیه برنامه های توسعه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی کشور است، وزارت مسکن و شهرسازی به امر تهیه برنامه های کالبدی اشتغال دارد. از آنجا که برنامه های اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی بازتابهای کالبدی و طرحریزی های کالبدی نیز دارای بازتابهای اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی است و در نتیجه هر یک از این دو برنامه می تواند ابزاری برای تحقق اهداف دیگری مورد استفاده قرار گیرد. لذا هیچ یک از این دو سازمان نمی تواند بصورت اصولی در امر برنامه ریزی، به وظایف خود عمل نماید و در اغلب مواقع ناگزیر از مداخله در حوزه وظایف یکدیگر می شوند. مروری بر تاریخ برنامه ریزی در ایران تداخل وظایف را نشان می دهد. بطوریکه در بیست و ششمین جلسه شورای عالی اداری مورخ ۱۳۷۱/۲/۹ تهیه طرح آمایش سرزمین به سازمان مدیریت و برنامه ریزی و تهیه طرح کالبد ملی به وزارت مسکن و شهرسازی واگذار شد تا بدین ترتیب از تداخل عملکردی در سازمان کاسته شود. در حالیکه طرح آمایش و طرح کالبد ملی به یکدیگر مرتبط می باشند و جدایی در تهیه آنها امکان پذیر نمی باشد.

در کنار این دو نهاد برنامه ریزی، سایر سازمانهای اجرایی نیز به نوبه خود در تهیه برنامه بخش حوزه مسئولیت خود به امر برنامه ریزی می پردازند که می تواند بازتاب های نامطلوبی در سایر بخشها به همراه داشته باشد که در نتیجه مشکل هماهنگی و تلفیق برنامه ها را شدت می بخشد. هر چند در مراحل تهیه برنامه های توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی کشور تمهیداتی برای تلفیق برنامه های بخشی در نظر گرفته شده است لیکن تنگناهای اطلاعاتی و روش شناختی مانع از این امر بصورت اصولی می گردد.

دومین ویژگی ساختار تشکیلاتی نظام برنامه ریزی کشور که مشکل اجرای برنامه ها را ایجاد می نماید، جدایی دستگاههای تهیه کننده برنامه ها و مجریان برنامه های تهیه شده است. عدم شرکت فعال سازمانهای مجری در تهیه برنامه ها نه تنها موجب می شود که مرحله بازخورد فرایند برنامه ریزی حذف گردد و لذا برنامه ها در راستای مسائل اساسی تهیه نشوند