



وزارت علوم، تحقیقات و فناوری



دانشکده معماری و شهرسازی

پایان نامه تحصیلی جهت اخذ درجه کارشناسی ارشد

رشته برنامه ریزی شهری

عنوان

ارزیابی اجرا در برنامه ریزی کاربری زمین

مورد پژوهی: شهر لواسان

استاد راهنما

دکتر ناصر برک پور

نگارش و تحقیق

راضیه رفیعی

بهمن ماه ۱۳۹۳

## تعهد نامه

اینجانب ..... اعلام می دارم که تمام فصل‌های این پایان نامه و اجزاء مربوط به آن برای اولین بار (توسط اینجانب) انجام شده است. برداشت از نوشته‌ها، کتب، پایان‌نامه‌ها، اسناد، مدارک و تصاویر پژوهشگران حقیقی یا حقوقی (فارسی و غیرفارسی) با ذکر مآخذ کامل و به شیوه تحقیق علمی صورت گرفته است. بدیهی است در صورتی که خلاف موارد فوق اثبات شود مسوئلیت آن مستقیماً به عهده اینجانب خواهد بود.

تاریخ

امضاء

## تقدیر و تشکر

بدین وسیله مراتب تشکر و قدردانی خود را خدمت همه کسانی که در طی مراحل مختلف تحصیل و هم‌چنین در تهیه و نگارش این پژوهش به بنده یاری رساندند، به ویژه جناب آقای دکتر برک‌پور که بدون راهنمایی‌های ایشان طی این مسیر دشوار می‌نمود، ابراز می‌دارم.

## تقدیم به:

### خانواده عزیزم

به پاس زحمات بی‌دریغشان .....

## چکیده

برنامه‌ریزی شهرها همواره یکی از دغدغه‌های مهم مسئولان و مدیران شهری به‌منظور ایجاد نظم در شهرها و پاسخگویی به نیازهای روزافزون جمعیت شهری بوده است. برنامه‌های توسعه شهری که در راستای پاسخ به این مسئله از سوی برنامه‌ریزان شهری تهیه می‌شوند، دارای ویژگی‌ها و اهداف متفاوتی هستند. از این‌رو، از آغاز تأسیس شهرها برنامه‌های متعددی جهت سازماندهی و برنامه‌ریزی آن‌ها تهیه می‌شوند. اغلب این برنامه‌ها بدون توجه به اهداف و نتایج برنامه‌های پیشین تدوین می‌شوند و به ارزیابی برنامه‌های گذشته و میزان موفقیت آن‌ها در بهبود شرایط شهر نمی‌پردازند. ارزیابی اجرای برنامه‌های توسعه شهری می‌تواند موجبات تهیه برنامه‌هایی کارآمد و پاسخگو را فراهم آورد و برنامه‌ریزی را در دید عموم مشروع سازد. در این بین، برنامه کاربری زمین به عنوان بخشی از برنامه توسعه شهر که تاثیر قابل توجهی بر منافع عمومی و خصوصی دارد، بیش از همه نیازمند ارزیابی است.

یکی از روش‌های ارزیابی اجرای برنامه‌ها، سنجش میزان انطباق میان برنامه پیشنهادی و شرایط کنونی شهر است. این تحقیق با بهره‌گیری از این روش به ارزیابی اجرای برنامه کاربری زمین شهر لواسان پرداخته است تا مغایرت‌های بروز یافته در سطح شهر را تشخیص داده و علل بروز آن‌ها را مشخص سازد. این ارزیابی براساس سه شاخص کاربری، سطح اشغال و تراکم صورت گرفته است. یافته‌های تحقیق نشان می‌دهد که ۵۴ درصد از سطح شهر دارای مغایرت در کاربری هستند که ۱۲ درصد از این مغایرت‌ها، اساسی و به منزله سرپیچی از برنامه پیشنهادی هستند. علاوه بر این، ۷ درصد از مساحت قطعات به قطعات دارای مغایرت در سطح اشغال و ۹ درصد از آن به قطعات دارای مغایرت در تراکم اختصاص دارد. پراکنش این مغایرت‌ها به صورت خوشه‌ای است و بیشتر در محلات مرکزی شهر مشاهده می‌شود. مهم‌ترین دلایل بروز این مغایرت‌ها را می‌توان نظارت ناکافی بر روند تغییر کاربری اراضی، عدم توجه شهروندان و مسئولان به منافع عمومی و ابهامات و خلاءهای موجود در برنامه پیشنهادی دانست.

**واژه‌های کلیدی:** ارزیابی اجرا، کاربری زمین، ارزیابی انطباق محور، شهر لواسان

## فهرست مطالب

۱	کلیات تحقیق.....
۱-۱-۱	مقدمه.....
۲-۱-۱	بیان مسئله.....
۳-۱-۱	ضرورت و اهمیت تحقیق.....
۴-۱-۱	اهداف تحقیق.....
۵-۱-۱	سوالات تحقیق.....
۶-۱-۱	مرور پیشینه نظری تحقیق.....
۷-۱-۱	روش تحقیق.....
۸-۱-۱	محدودیت‌های تحقیق.....
۹	مبانی نظری.....
۱-۲-۱	مقدمه.....
۲-۲-۱	ارزیابی.....
۱-۲-۲	تعریف مفاهیم.....
۲-۲-۲	ارتباط بین تعریف برنامه‌ریزی و ارزیابی.....
۳-۲-۲	تاریخچه و روند تکامل ارزیابی در فرایند برنامه‌ریزی.....
۴-۲-۲	نظریه برنامه‌ریزی و روش ارزیابی.....
۵-۲-۲	موانع ارزیابی.....
۶-۲-۲	اصول ارزیابی.....
۷-۲-۲	نتایج ارزیابی.....
۸-۲-۲	جمع‌بندی.....
۲-۳-۱	انواع روش‌های ارزیابی.....
۲-۳-۱	دسته‌بندی‌های مختلف از روش‌های ارزیابی.....
۲-۳-۲	جمع‌بندی.....

۳۱	..... روش‌های ارزیابی اجرا.....	۴-۲
۳۲	..... ارزیابی انطباق محور.....	۱-۴-۲
۳۳	..... روش کارولین جی. لو (۲۰۱۱).....	۱-۱-۴-۲
۳۷	..... روش امیلی تالن (۱۹۹۶).....	۲-۱-۴-۲
۴۱	..... روش آلترمن و هیل (۱۹۷۸).....	۳-۱-۴-۲
۴۶	..... روش برودی و هایفیلد (۲۰۰۵).....	۴-۱-۴-۲
۵۰	..... روش چین، دیل و بیکر (۲۰۰۸).....	۵-۱-۴-۲
۵۵	..... جمع‌بندی روش‌های انطباق محور.....	۶-۱-۴-۲
۵۷	..... ارزیابی کارکرد محور.....	۲-۴-۲
۵۸	..... روش لانگ، مازتوپ و اسپیت (۱۹۹۷).....	۱-۲-۴-۲
۶۰	..... روش درینسن (۱۹۹۷).....	۲-۲-۴-۲
۶۱	..... روش ون دم، گیل، پن - سوترمیر، ورداس (۱۹۹۷).....	۳-۲-۴-۲
۶۳	..... روش مازتوپ و فالودی (۱۹۹۷).....	۴-۲-۴-۲
۶۶	..... روش‌های ارزیابی تلفیقی.....	۳-۴-۲
۶۶	..... روش PPIP.....	۱-۳-۴-۲
۶۸	..... روش PIE.....	۲-۳-۴-۲
۷۲	..... روش PPR.....	۳-۳-۴-۲
۷۵	..... روش POE.....	۴-۳-۴-۲
۷۸	..... جمع‌بندی روش‌های تلفیقی.....	۵-۳-۴-۲
۷۹	..... جمع بندی.....	۵-۲
۸۰	..... روش‌شناسی تحقیق.....	
۸۱	..... مقدمه.....	۱-۳
۸۱	..... پارادایم تحقیق.....	۲-۳
۸۱	..... رویکرد تحقیق.....	۳-۳
۸۲	..... روش تحقیق.....	۴-۳

۸۳	۳-۵- روش‌ها و ابزارهای جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات
۸۳	۳-۵-۱- روش‌ها و ابزارهای جمع‌آوری اطلاعات
۸۴	۳-۵-۲- روش تحلیل اطلاعات
۸۴	۳-۶- روائی و پایایی
۸۵	۳-۷- فرایند تحقیق
۸۶	<b>شناخت محدوده</b>
۸۷	۴-۱- مقدمه
۸۷	۴-۲- شناخت عمومی شهر لواسان
۸۸	۴-۲-۱- جایگاه شهر لواسان در نظام تقسیمات کشوری
۹۰	۴-۲-۲- ویژگی‌های جمعیتی - اجتماعی شهر لواسان
۹۳	۴-۲-۳- ویژگی‌های کالبدی شهر لواسان
۹۳	۴-۲-۳-۱- نظام کاربری زمین
۹۷	۴-۲-۳-۲- استخوان‌بندی و ساختار فضایی شهر لواسان
۹۹	۴-۲-۳-۳- نظام تقسیمات درونی شهر لواسان
۱۰۱	۴-۳- بررسی طرح‌های پیشین شهر لواسان
۱۰۱	۴-۳-۱- طرح جامع و تفصیلی شهر تفریحی فرحناز
۱۰۱	۴-۳-۲- طرح جامع شهر لواسان
۱۰۵	۴-۳-۳- طرح تفصیلی شهر لواسان
۱۱۲	۴-۳-۴- طرح جامع جدید شهر لواسان
۱۱۲	۴-۴- جمع‌بندی
۱۱۵	<b>تجزیه و تحلیل</b>
۱۱۶	۵-۱- ارزیابی برنامه کاربری زمین پیشنهادی طرح تفصیلی شهر لواسان (مصوب ۱۳۸۶)
۱۱۷	۵-۱-۱- سنجش انطباق کاربریها
۱۲۶	۵-۱-۲- سنجش انطباق سطح اشغال و تراکم
۱۲۶	۵-۱-۲-۱- سنجش انطباق سطح اشغال



۱۲۸	۵-۱-۲- سنجش انطباق تراکم.....
۱۲۸	۵-۲-۳- سنجش ترکیبی از سطح اشغال و تراکم.....
۱۳۱	۵-۱-۳- سنجش ترکیبی از کاربری، سطح اشغال و تراکم.....
۱۳۱	۵-۲-۲- سنجش توزیع فضایی مغایرت‌های اساسی.....
۱۳۱	۵-۲-۱- توزیع فضایی مغایرت‌ها در سطح محلات.....
۱۳۴	۵-۲-۲- توزیع فضایی مغایرت‌ها براساس شاخص ANN.....
۱۳۶	۵-۳- دلایل بروز مغایرت.....
۱۳۸	۵-۴- جمع‌بندی.....

### نتیجه‌گیری و پیشنهاد..... ۱۳۹

۱۴۰	۶-۱- مقدمه.....
۱۴۰	۶-۲- نتیجه‌گیری و مرور یافته‌ها.....
۱۴۱	۶-۳- پیشنهادات جهت کاهش بروز مغایرت.....
۱۴۲	۶-۴- پاسخ به سوالات تحقیق.....
۱۴۷	۶-۵- پیشنهاداتی برای تحقیقات آتی.....

### منابع و مآخذ..... ۱۴۸

۱۵۳	پیوست شماره ۱.....
۱۵۵	پیوست شماره ۲.....
۱۵۸	پیوست شماره ۳.....
۱۶۸	پیوست شماره ۴.....

## فهرست جداول

- جدول شماره ۱-۲۲. تکامل نظریه و روش‌های ارزیابی ..... ۱۴
- جدول شماره ۲-۲۲. چهار نسل ارزیابی از دیدگاه گوبا و لینکلن ..... ۱۵
- جدول شماره ۳-۲۲. نظریه‌های ارزیابی و برنامه‌ریزی ..... ۱۹
- جدول شماره ۴-۲۲. موانع ارزیابی ..... ۲۰
- جدول شماره ۱-۲۳. دسته‌بندی‌های مختلف از روش‌های ارزیابی ..... ۳۰
- جدول شماره ۱-۲۴. راهنمای رمزگذاری نوع مغایرت در سیستم اطلاعات جغرافیایی در روش جی. لو ..... ۳۵
- جدول شماره ۲-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش کارولین جی. لو ..... ۳۷
- جدول شماره ۳-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش امیلی تالن ..... ۴۱
- جدول شماره ۴-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش آلترمن و هیل ..... ۴۶
- جدول شماره ۵-۲۴. شاخصهای کیفیت برنامه در روش برودی و هایفیلد ..... ۴۸
- جدول شماره ۶-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش برودی و هایفیلد ..... ۵۰
- جدول شماره ۷-۲۴. خلاصه‌ای از ابعاد زمان‌بندی توسعه و مکان زون در خطر ..... ۵۱
- جدول شماره ۸-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش چپین، دیل و بیکر ..... ۵۴
- جدول شماره ۹-۲۴. جمع‌بندی روش‌های انطباق‌محور ..... ۵۵
- جدول شماره ۱۰-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش لانگ، مازتوپ و اسپیت ..... ۶۰
- جدول شماره ۱۱-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش درپسن ..... ۶۱
- جدول شماره ۱۲-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش ون دم، گیل، پن - سوترمیر، ورداس ..... ۶۳
- جدول شماره ۱۳-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش مازتوپ و فالودی ..... ۶۵
- جدول شماره ۱۴-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش PPIP ..... ۶۸
- جدول شماره ۱۵-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش PPR ..... ۷۵
- جدول شماره ۱۶-۲۴. نقاط قوت و ضعف روش POE ..... ۷۷
- جدول شماره ۱۷-۲۴. جمع‌بندی روش‌های تلفیقی ..... ۷۸
- جدول شماره ۱-۴۲. جایگاه شهر لواسان در نظام تقسیمات کشوری ..... ۸۸
- جدول شماره ۲-۴۲. ویژگی‌های جمعیتی - اجتماعی شهر لواسان براساس سرشماری سال ۱۳۹۰ ..... ۹۰
- جدول شماره ۳-۴۲. تغییرات جمعیتی شهر لواسان در بازه ۱۳۹۰-۱۳۴۵ ..... ۹۲

جدول شماره ۴-۴۲. تغییرات نرخ رشد جمعیت در شهر لواسان در بازه ۱۳۴۵-۱۳۹۰.....	۹۲
جدول شماره ۵-۴۲. کاربری زمین وضع موجود شهر لواسان در محدوده مصوب.....	۹۴
جدول شماره ۱-۴۳. سرانه پیشنهادی کاربری مسکونی و خدماتی.....	۱۰۴
جدول شماره ۲-۴۳. کاربری اراضی پیشنهادی شهر لواسان براساس طرح جامع مصوب ۱۳۷۸.....	۱۰۴
جدول شماره ۳-۴۳. کاربری اراضی پیشنهادی شهر لواسان براساس طرح تفصیلی مصوب ۱۳۸۶.....	۱۰۷
جدول شماره ۴-۴۳. ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی شهر لواسان.....	۱۱۰
جدول شماره ۱-۴۴. جمع‌بندی اطلاعات مربوط به طرح‌های پیشین شهر لواسان.....	۱۱۳
جدول شماره ۱-۵۱. انواع مغایرت‌های موجود در کاربریها.....	۱۱۹
جدول شماره ۲-۵۱. دسته‌بندی مغایرت میان کاربری‌ها.....	۱۲۳
جدول شماره ۳-۵۱. مساحت و تعداد هر نوع از مغایرت‌ها.....	۱۲۴
جدول شماره ۴-۵۱. سطح اشغال قطعات.....	۱۲۶
جدول شماره ۵-۵۱. تراکم قطعات.....	۱۲۸
جدول شماره ۱-۵۲. توزیع فضایی مغایرت‌ها در سطح محلات.....	۱۳۲
جدول شماره ۲-۵۲. داده‌های محاسبه‌شده جهت تعیین پراکنش مغایرت‌ها.....	۱۳۵
جدول شماره ۴-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی مسکونی براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۵۹
جدول شماره ۵-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی مذهبی براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۲
جدول شماره ۶-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی فرهنگی براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۲
جدول شماره ۷-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی درمانی براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۳
جدول شماره ۸-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی بهداشتی براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۴
جدول شماره ۹-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی ورزشی براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۴
جدول شماره ۱۰-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی اداری براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۵
جدول شماره ۱۱-۴۳. میزان و شیوه استفاده از اراضی حمل‌ونقل و پارکینگ براساس ضوابط و مقررات مصوب طرح تفصیلی.....	۱۶۷

## فهرست نمودارها

- نمودار شماره ۱-۲۳. دسته‌بندی روش‌های ارزیابی از نظر زبردست..... ۲۵
- نمودار شماره ۱-۳۷. فرایند تحقیق..... ۸۵
- نمودار شماره ۱-۴۲. هرم سنی- جنسی جمعیت - ۱۳۹۰..... ۹۱
- نمودار شماره ۲-۴۲. تغییرات جمعیت شهر لواسان در بازه ۱۳۴۵-۱۳۹۰..... ۹۲
- نمودار شماره ۳-۴۲. سهم انواع کاربری زمین از کل محدوده مصوب..... ۹۵
- نمودار شماره ۱-۴۳. سهم انواع کاربری زمین پیشنهادی طرح تفصیلی از کل محدوده مصوب..... ۱۰۸
- نمودار شماره ۲-۵۱. سهم مغایرت‌های عمده از کل..... ۱۲۴
- نمودار شماره ۱-۵۲. پراکنش فضایی مغایرت‌ها..... ۱۳۵

## فهرست تصاویر

- تصویر شماره ۱-۲۳. مراحل مختلف برای ارزیابی در فرایند برنامه‌ریزی..... ۲۶
- تصویر شماره ۱-۲۴. روند کار روش کارولین جی.لو..... ۳۶
- تصویر شماره ۲-۲۴. روند کار روش امیلی تالن..... ۳۹
- تصویر شماره ۳-۲۴. ماتریس شماتیک تغییرات در کاربری زمین برنامه‌ریزی شده..... ۴۲
- تصویر شماره ۴-۲۴. روند کار روش آلترمن و هیل..... ۴۳
- تصویر شماره ۵-۲۴. روند کار روش برودی و هایفیلد..... ۴۹
- تصویر شماره ۶-۲۴. روند کار روش چین، دیل و بیکر..... ۵۲
- تصویر شماره ۱-۵۱. روند انجام ارزیابی اجرای برنامه کاربری زمین پیشنهادی شهر لواسان..... ۱۱۷

## فهرست نقشه‌ها

- نقشه شماره ۱-۴۲. جایگاه شهر لواسان در نظام تقسیمات کشوری..... ۸۹
- نقشه شماره ۲-۴۲. کاربری زمین وضع موجود شهر لواسان..... ۹۶
- نقشه شماره ۳-۴۲ ساختار فضایی شهر لواسان..... ۹۸
- نقشه شماره ۴-۴۲ نظام محلات شهر لواسان..... ۱۰۰
- نقشه شماره ۱-۴۳. کاربری زمین پیشنهادی شهر لواسان مصوب ۱۳۸۶..... ۱۰۹
- نقشه شماره ۱-۵۱. مغایرت در کاربری‌ها..... ۱۲۵
- نقشه شماره ۲-۵۱- پراکنش قطعات دارای مغایرت در سطح اشغال..... ۱۲۷
- نقشه شماره ۳-۵۱- پراکنش قطعات دارای مغایرت در تراکم..... ۱۲۹
- نقشه شماره ۴-۵۱- پراکنش قطعات دارای مغایرت در تراکم و سطح اشغال..... ۱۳۰
- نقشه شماره ۱-۵۲. توزیع فضایی مغایرت‌ها در سطح محلات..... ۱۳۳

فصل اول

کلیات تحقیق



## ۱-۱- مقدمه

برنامه‌ریزی شهرها همواره - و به‌ویژه در یکصد سال اخیر - یکی از دغدغه‌های مهم مسئولان و مدیران شهری به‌منظور ایجاد نظم در شهرها و پاسخگویی به نیازهای روزافزون جمعیت شهری بوده است. با توجه به پیچیدگی مسائل در شهر و نبود امکان پاسخ به تمامی این مسائل، معمولاً برنامه‌ها و طرح‌های متعددی برای شهر تهیه می‌شود. هر یک از این طرح‌ها در دوره زمانی مشخص و جهت پاسخ به سوالات و نیازهایی مشخص تهیه می‌شوند، ولی اغلب در پایان افق برنامه، میزان پاسخگویی این طرح‌ها به این سوالات و نیازها سنجیده نمی‌شود. در واقع، لزوم انجام ارزیابی ممکن است مورد توجه بسیاری از مدیران و مسئولان شهری نباشد و از این رو در بسیاری از مواقع، طرح‌های مختلف شهرها بدون توجه به نتایج طرح‌های پیشین و دلایل احتمالی ناکامی آن‌ها تهیه می‌شوند. در این تحقیق، سعی شده است با تاکید بر لزوم ارزیابی طرح‌ها، رویکردهای مختلف به این موضوع بررسی شده و کاربرد آن‌ها در ارزیابی برنامه مصوب توسعه شهری لواسان مورد توجه قرار گیرد.

## ۱-۲- بیان مسئله

برنامه‌ریزی به عنوان یک فعالیت اجتماعی و با هدف مدیریت امور جمعی، قصد دخالت آگاهانه در محیط زیست انسان را دارد تا بتواند آن را تبدیل به مکانی مناسب برای زندگی انسان نماید. (عبدی دانشپور، ۱۳۹۰، ۱۳) برنامه‌ریزی در پی دستیابی به اهدافی مشخص در آینده است که مسیر دستیابی به این اهداف با عدم قطعیت همراه است. برنامه‌ریزی در این راه با مشکلات فراوانی روبرو می‌شود و برای رفع هر یک راه حل‌هایی پیشنهاد می‌کند که این راه‌ها معمولاً در قالب طرح‌های توسعه شهری ارائه می‌شوند. برنامه‌ریزی کاربری زمین یکی از انواع برنامه‌ریزی است که هدف آن تخصیص مناسب فعالیت‌ها به فضا است. از آنجائیکه برنامه‌ریزی کاربری زمین این پتانسیل را داراست که برنامه‌ریزی بتواند از طریق آن به اهداف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی متعددی برسد، بخش مهمی از طرح‌های توسعه شهری به این امر اختصاص می‌یابد. اگرچه تاکنون تحقیقاتی در ارتباط با سنجش کیفیت برنامه‌ها صورت گرفته است، ولی تحقیق تجربی سیستماتیک‌تری برای تشخیص کیفیت اجرای برنامه‌ها انجام نشده است. بنابراین لازم است تحقیقاتی در راستای فهم میزان اجرا شدن سیاست‌های برنامه‌ها پس از تصویب و عوامل موثر بر اجرا، صورت گیرد. (Brody et al., 2006, 75) شکاف میان برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های شهری و شرایط عدم قطعیت حاکم بر برنامه‌ریزی، ارزیابی اجرای طرح‌های شهری را تبدیل به عنصری کانونی در فرایند برنامه‌ریزی نموده است که می‌تواند تاثیر فراوانی بر میزان موفقیت طرح‌ها داشته باشد. بسیاری از برنامه‌های تهیه شده به دلیل عدم وجود ارزیابی پیش از اجرا، با وجود صرف هزینه‌های بسیار به اجرا در نیامده‌اند. علاوه بر این بسیاری از برنامه‌های اجرا شده نیز به دلیل عدم وجود ارزیابی پس از اجرای پروژه به اهداف خود نرسیده‌اند و یا نتایجی نامطلوب را دربرداشته‌اند. کالکینز<sup>۱</sup> (۱۹۷۹) در مطالعات خود به "سندروم طرح جدید" اشاره می‌کند و

<sup>1</sup> Calkins



اظهار می دارد که برنامه ها به طور مداوم به روز می شوند یا دوباره تهیه می شوند بدون اینکه به وضعیت اجرای طرح اولیه توجه شود. (Calkins, 1979, 745) تمامی این مسائل نشان دهنده عدم توجه کافی به اجرای طرح های شهری از سوی برنامه ریزان است. یکی از دلایل عدم موفقیت برنامه های کاربری زمین نیز کم اهمیت انگاشتن موضوع ارزیابی اجرا می باشد و این برنامه ها برای اجرای دقیق تر و کارآمد تر نیازمند ارزیابی هستند.

روش های ارزیابی طرح، پیامدهای طرح های پیشنهادی و پذیرفته شده را ارزیابی می نمایند. آن ها درجه دستیابی به اهداف کلی و عملیاتی، توزیع منافع و هزینه ها، و امکان پذیری اجرا را برآورد می نمایند. روش های ارزیابی طرح های پیشنهادی توسعه، پیامدهای تغییرات پیشنهادی کاربری زمین عمومی و خصوصی را در پرتو اهداف عملیاتی طرح ارزیابی می نمایند. (گادزشاک و همکاران، ۱۳۹۳، ۵۰۳)

بسیاری از برنامه های تهیه شده در کشور ایران نیز در مرحله اجرا با مشکلاتی روبرو می شوند که رفع این مشکلات نیازمند ارزیابی صحیح از روند اجرایی است. با وجود طرح مباحث متعدد در ارتباط با اجرایی نشدن یا ناموفق بودن اجرای طرح های شهری در ایران، میزان توجه به ارزیابی اجرای طرح های شهری بسیار پایین است و تحقیقات علمی کمی در این مورد صورت گرفته است که در این بین برنامه کاربری زمین جایگاه مشخصی نداشته است. بنابراین پرداختن به این موضوع می تواند کمک بسیاری به رفع مشکلات روی داده در فرایند برنامه ریزی شهری کند و اجرای طرح های شهری آتی را تسهیل نماید.

شهر لواسان یکی از مهمترین قلمروهای برون شهری فراغت و گردشگری برای منطقه شهری تهران است. این شهر از شمال و شرق به دهستان رودبار قصران، از غرب به دهستان لواسان بزرگ و از جنوب و جنوب غربی به شهرستان شمیرانات و تهران محدود می گردد. برای محدوده شهر لواسان تاکنون ۴ طرح تهیه شده است که عبارتند از: طرح فرحناز (طرح تفریحی منطقه لواسان، ۱۳۵۲)، طرح هادی لواسان (۱۳۷۶)، طرح جامع شهر لواسان (۱۳۷۹) و طرح تفصیلی شهر لواسان (۱۳۸۶).

شهر لواسان به دلیل ویژگی های طبیعی منحصر بفرد و موقعیت ویژه ای که نسبت به شهر تهران داراست، نیازمند حفاظت و بذل توجه است. در واقع طرح های توسعه شهری تهیه شده برای این شهر، می توانند نقش بسزایی در تغییر چهره این شهر داشته باشند و به بهبود شرایط زیست در آن کمک نمایند. در این راستا، با توجه به گذشت ۷ سال از زمان تصویب طرح تفصیلی این شهر و ملاک عمل قرارگرفتن آن در شهرداری لواسان، ارزیابی اجرای آن لازم و ضروری به نظر می رسد.

### ۳-۱- ضرورت و اهمیت تحقیق

ارزیابی برنامه ها می تواند منتج به ایجاد دیدگاه های مهمی در ارتباط با شرایط اجتماعی - اقتصادی و سیاسی موجود در زمان تهیه و اجرای طرح شود. علاوه بر این، می تواند مباحثات کنونی برنامه ریزی، نظریه ها و دیدگاه های تصمیم سازی را روشن سازد. (Meligrana et al., 2008, 267) ارزیابی برنامه به بهبود نتایج، مشروع ساختن برنامه ریزی در دید عموم، کاهش هزینه های آتی و افزایش کارایی رویه ای برنامه ها کمک می کند. علاوه بر این، برنامه ریزان وظیفه ای اخلاقی برای انجام ارزیابی به عهده دارند. ارزیابی نقاط

قوت و ضعف برنامه را روشن می‌سازد و به برنامه‌ریزان کمک می‌کند که در جهت رفع نواقص برنامه اقدام نمایند. اگر برنامه‌ریزی به عنوان یک حرفه نیازمند کسب اعتبار باشد، ارزیابی می‌تواند قضاوتی واقعی در مورد کارایی و تاثیر برنامه ارائه نماید و آن را مشروع سازد. جنبه یادگیری ارزیابی و فراهم آوردن امکان کاربست نتایج آن برای بهبود برنامه‌های موجود و آتی نیز، موجب کاهش هزینه‌ها می‌شود. (Waldner, 2004, 21-23) بنابراین ارزیابی برنامه‌ها می‌تواند کمک شایان توجهی به بهبود برنامه‌ریزی نماید.

اجرا بخشی مهم از روند برنامه‌ریزی است که میزان موفقیت در آن موجب دستیابی به اهداف برنامه می‌شود و به برنامه‌ها مشروعیت می‌بخشد. امروزه برای شهرهای مختلف طرح‌های متعددی با ویژگی‌ها و اهداف متفاوت تهیه می‌شوند که اغلب بدون توجه به برنامه‌های پیشین تهیه شده برای شهر، به انجام مطالعات و ارائه طرح می‌پردازند. تهیه هر یک از این برنامه‌ها نیازمند صرف زمان و هزینه‌های بسیار است، بنابراین انتظار می‌رود که بر بهبود وضعیت شهرها تاثیر داشته باشند. به منظور سنجش این تاثیر و میزان موفقیت برنامه‌ها، لازم است که میزان اجرایی شدن و تحقق این برنامه‌ها ارزیابی شود تا با تشخیص موانع موجود بر سر راه اجرای برنامه، تلاش‌های آتی برای برنامه‌ریزی شهر بهینه گردد.

بسیاری از سیستم‌های برنامه‌ریزی قانون‌محور، از برنامه‌های کاربری زمین به عنوان ابزاری برای اجرای سیاست‌های برنامه‌ریزی استفاده می‌کنند. برنامه‌های کاربری زمین تاثیر اقتصادی مستقیمی بر ارزش زمین و حقوق مالکیتی دارند، بنابراین بذل توجه ویژه به این برنامه‌ها و ارزیابی آن‌ها ضروری به نظر می‌رسد. (Alfasi et al., 2012, 863) بنابراین، با توجه به اهمیت اجرا در برنامه‌های کاربری زمین این تحقیق بر آن است تا به ارزیابی این امر بپردازد و عوامل موثر بر اجرای این برنامه‌ها را عنوان کند.

## ۱-۴- اهداف تحقیق

هدف کلی:

- ارزیابی اجرای برنامه کاربری زمین شهر لواسان

اهداف تفصیلی:

- شناسایی روش‌های ارزیابی اجرای برنامه‌های کاربری زمین
- مقایسه روش‌های ارزیابی اجرای برنامه‌های کاربری زمین و انتخاب روش مناسب برای ارزیابی برنامه پیشنهادی لواسان
- سنجش میزان مغایرت وضع موجود کاربری با برنامه کاربری زمین پیشنهادی در شهر لواسان

## ۱-۵- سوالات تحقیق

- چه روش هایی برای ارزیابی اجرای طرح های توسعه شهری/ برنامه های کاربری زمین در سطح جهان مورد استفاده قرار می گیرند؟
- مزایا و معایب هر یک از روش های ارزیابی اجرای طرح های توسعه شهری/ برنامه های کاربری زمین چیست؟
- استفاده از کدام یک از روش های شناسایی شده جهت ارزیابی برنامه کاربری زمین شهر لواسان مناسب تر و کارآمدتر است؟
- مغایرت وضع موجود کاربری زمین در شهر لواسان با برنامه کاربری زمین پیشنهادی به چه میزان است؟
- دلایل بروز این مغایرت ها چیست؟
- چه اقداماتی می توان برای کاهش و رفع این مغایرت ها صورت داد؟

## ۱-۶- مرور پیشینه نظری تحقیق

ارزیابی، فعالیتی زمینه ای در بسیاری از رشته های دانش و عمل حرفه ای است. ( Pinho et al., 2012,7) بر طبق نظرات بائر<sup>۲</sup> (۱۹۹۷)، گونه های ارزیابی وابسته به نوع برنامه موردنظر می باشد، که می تواند شامل برنامه به عنوان چشم انداز، طرح کار، راهنمای کاربری زمین، راه حل مشکلات موجود، پاسخ به ملزومات اجرایی، فعالیت های فرایند محور و اقدامات عمل گرایانه، باشد. (Baer, 1999, 330) تالن<sup>۳</sup> چهار گونه ارزیابی را معرفی می کند: (۱) ارزیابی پیش از اجرای برنامه، شامل ارزیابی گزینه ها و تحلیل اسناد برنامه ریزی، (۲) ارزیابی عمل برنامه ریزی شامل مطالعه رفتار برنامه ریزان و تشریح تاثیر فعالیت برنامه ریزی و برنامه ها، (۳) تحلیل اجرای سیاست، (۴) ارزیابی اجرای برنامه ها، شامل ارزیابی کمی و کیفی. ( Talen, 1996, به نقل از: Pinho et al., 2012,60)

در ارزیابی اجرای برنامه ها سه رویکرد نظری متداول وجود دارد: رویکرد کارکرد محور، رویکرد انطباق محور و رویکرد تلفیقی. نظریه پردازان برنامه ریزی با اتخاذ هر یک از این رویکردها و با استفاده از مجموعه ای از روش ها سعی داشته اند تا به ارزیابی اجرای برنامه ها بپردازند. نظریه پردازان متعددی (مانند: Alterman and Hill (1978), Baer (1997), Brody and Highfield (2005), Brody and et al. (2006), Burby (2003), Calkins (1979), Laurian, Day, Backhurst et al. (2004), Laurian, Day, and Berke et al. (2004), Talen (2004), Chapin, Dayle and Baker (2008), Carolyn و J.Loh (2011)) رویکرد انطباق محور را پیش گرفته و به ارزیابی برنامه های شهری پرداخته اند. در این بین آلترمن و هیل، برودی و هایفیلد، چپین، دیل و بکر، تالن و کارولین جی.لو، ارزیابی های خود را با تاکید بر

<sup>2</sup> Baer

<sup>3</sup> Talen

برنامه کاربری زمین انجام داده‌اند. آلترومن و هیل در سال ۱۹۷۸ یکی از اولین تحقیقات را در این زمینه صورت دادند و با استفاده از روش دستی (از طریق سلول‌بندی نقشه‌های کاربری زمین) به ارزیابی میزان انطباق میان برنامه کاربری زمین پیشنهادی یک شهر و وضعیت موجود کاربری زمین آن پرداختند. کارولین جی. لو نیز یکی از متاخرترین تحقیقات را با اتخاذ رویکرد انطباق‌محور انجام داده است و مغایرت‌های میان کاربری زمین موجود و پیشنهادی را در چهار شهر کوچک ایالت میشیگان بررسی کرده است و پس از دسته‌بندی مغایرت‌ها، به مقایسه میزان و نوع مغایرت‌ها در این شهرها پرداخته است. نوع مغایرت‌های مشاهده شده در هر یک از شهرها ارتباط مستقیمی با درجه توسعه یافتگی آن‌ها داشته است.

نظریه‌پردازان دیگری (مانند Lange, Mastop and Spit (1997)، Driessen (1997)، Van Mastop and Alexander (1997)، Damme, Galle, Pen-Soetermeer, Verdaas (1997) Faludi) نیز تحقیقاتی را با اتخاذ رویکرد کارکرد محور انجام دادند. علاوه بر این، در سال‌های اخیر، محققان با تاکید بر این نکته که هر یک از این رویکردها دارای معایب و مزایای مخصوص به خود هستند، سعی بر آن داشتند تا رویکردی تلفیقی را در پیش گیرند و در این راستا روش‌هایی مانند PPIP<sup>۴</sup>، PIE<sup>۵</sup>، PPR<sup>۶</sup> و POE<sup>۷</sup> مطرح شده‌اند.

علی رغم اهمیت فراوان ارزیابی در فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری، این موضوع هنوز در کشور ما جایگاه واقعی خود را نیافته است و ارزیابی تبدیل به جزئی از فرایند برنامه ریزی شهری نشده است. مهندسان مشاور زیست‌مطالعه‌ای در مورد ارزیابی برنامه‌های توسعه شهری انجام داده است و نتایج آن را در سطح محدودی در سال ۱۳۷۲ منتشر کرده است. این طرح هیچ‌یک از این سه رویکرد را مطرح نکرده است. محمدمهدی عزیزی و مجتبی آراسته نیز تحقیقی مرتبط با ارزیابی برنامه‌های کاربری زمین در شهر لار انجام داده‌اند که بر طبق نتایج این تحقیق اغلب پیش‌بینی‌های سطوح و سرانه کاربری‌ها در طرح جامع این شهر، با توجه به پیش‌بینی افق جمعیتی نادرست بوده و علی‌رغم گذشت چند سال از پایان دوره طرح، این سرانه‌ها هنوز محقق نشده است. در این تحقیق نیز اشاره‌ای به این رویکردهای ارزیابی اجرا نشده است. (عزیزی و آراسته، ۱۳۹۰، ۷۳) دیگر ارزیابی‌های صورت گرفته از طرح‌های جامع و تفصیلی نیز در مراجع دانشگاهی در قالب پایان‌نامه و مقاله انجام شده است. در این پایان‌نامه‌ها - قربانی (۱۳۷۱) و محمود کلایه (۱۳۷۲) - پس از تعریف معیارهای عمومی و شهرسازی، عناصر درونی طرح‌های جامع ارزیابی شده‌اند و ارزیابی اجرای برنامه‌ها صورت نگرفته است. شکوهی بیدهندی و همکارانش نیز در سال ۱۳۹۱ تحقیقی با عنوان «شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی طرح جامع تهران»<sup>۸</sup> انجام داده‌اند که در آن با تکیه به اهداف تعریف‌شده برای طرح جامع شاخص‌هایی برای ارزیابی عنوان شده است. در این تحقیق نیز اشاره‌ای به این رویکردهای ارزیابی نشده است.

<sup>4</sup> Policy-Plan/Programme- Implementation-Process

<sup>5</sup> Plan Implementation Evaluation

<sup>6</sup> Plan-Process-Results

<sup>7</sup> Plan Outcome Evaluation

<sup>۸</sup> به سفارش مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران