

## ارزیابی تحقق پذیری کاربری زمین در طرح های توسعه شهری (مورد : طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران)

علی محمدنژاد\*<sup>۱</sup>، علی اصغر لشگری<sup>۱</sup>، منصور سلیمانی<sup>۱</sup>

۱- دانشجوی دکتری رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی

پذیرش مقاله: ۱۳۹۲/۲/۱۶

تأیید نهایی مقاله: ۱۳۹۲/۱۱/۲۴

### چکیده

رشد سریع شهرنشینی از دهه های قبل موجب شد تا طرح های جامع و تفصیلی بصورت ابزاری کنترل توسعه شهری در کشور استفاده شود. این طرح ها به تبعیت نظریه جامع- عقلانی در عمل با مشکلات زیادی مواجه شدند و اغلب به تحقق نرسیدند. در دهه های اخیر، برنامه ریزی توسعه شهری با تحولاتی در نظریه و عمل خود مواجه شده است که لازم است نظام برنامه ریزی کشور این گونه تحولات را در تهیه و اجرای طرح های شهری لحاظ کند. یکی از مهمترین روش های میزان موفقیت طرح ها، ارزیابی آنهاست. در این پژوهش، با استفاده از روش توصیفی- تحلیلی، به ارزیابی میزان موفقیت طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران پرداخته شد. روش ارزیابی کمی است. نتایج نشان داد که از ۱۵ کاربری ارزیابی شده در طرح، فقط ۴ کاربری بالای ۵۰ درصد محقق شدند که عواملی چون تخلفات ساختمانی و عدم اجرای قوانین، بورس بازی زمین، مسئله مالکیت ها و رشد سریع جمعیت در عدم تحقق طرح مذکور نقش داشتند. در نهایت، راهکارهایی در سطح کلان و خرد برای برنامه ریزی کاربری زمین در منطقه مورد مطالعه ارائه شده است.

واژه های کلیدی: کاربری زمین، ارزیابی، طرح تفصیلی، منطقه ۲۲

## مقدمه

رشد سریع شهرهای بزرگ در کشورهای در حال توسعه در پی کاربرد برنامه ریزی اقتصادی و تئوری نوسازی بعد از جنگ جهانی دوم موجب شد تا برنامه ریزی شهری به عنوان یک ابزار کنترلی از سوی تصمیم گیرندگان مورد پذیرش قرار گیرد و لذا تحت تاثیر نفوذ آمریکا، طرح های جامع و تفصیلی شهری به عنوان ابزار کنترل توسعه شهرهای بزرگ مورد پذیرش قرار گرفت. لذا هدف از این طرح ها محدود کردن رشد این گونه شهرها بوده است. بدیهی است در شرایط نگرش غالب دستیابی سریع به رشد اقتصادی، این طرح ها شانس کمی را برای تحقق اهداف خود پیدا می کردند و حتی نگرش منفی به رشد شهرها بر روی بازار زمین شهری تاثیر می گذاشت و آن را به صورت کمیاب درمی آورد (پاکشیر، ۱۳۸۳).

الگوی مطالعات شهری در ایران تا سال ۱۳۸۰ کاملاً تحت تاثیر تفکرات و القائات شهرسازی دهه ۱۹۵۰ و مدل شهرسازی شناخته شده در این دوره یعنی برنامه ریزی جامع- عقلانی یا طرح جامع و طرح تفصیلی است (کلهر نیا، ۱۳۸۷). در دهه های اخیر، برنامه ریزی توسعه شهری با تحولاتی در نظریه و عمل خود مواجه شده است که لازم است نظام برنامه ریزی کشور این گونه تحولات را در تهیه و اجرای طرح های شهری لحاظ کند.

به طور کلی، یکی از روش های مهم در شناخت میزان موفقیت طرح های توسعه شهری، ارزیابی آنهاست. در این فرایند، اتکا به نقش نظریه ها و دیدگاه های اثرگذار برنامه ریزی توسعه شهری در تهیه این طرح ها، و نیز ارزیابی کمی و کیفی یا میزان تحقق پذیری آنها می تواند مهم باشد. علی رغم اهمیت فراوان ارزیابی در فرایند برنامه ریزی شهری، این موضوع در تهیه طرح های متنوع برنامه ریزی شهری و منطقه ای و امور اجرایی آن در کشور ایران، هنوز به جایگاه واقعی خود نرسیده است. در ارتباط با مطالعات انجام گرفته در مورد ارزیابی کاربری زمین در طرح های توسعه شهری می توان به پژوهش های انجام شده توسط محققانی چون موحد و صمدی (۱۳۹۰)، عزیزی و آراسته (۱۳۹۰)، ضرابی و همکاران (۱۳۸۹)، خاکپور و همکاران (۱۳۸۶)، حسین زاده دلیر و همکاران (۱۳۸۹)، حسین زاده دلیر و ملکی (۱۳۸۶)، لطفی و همکاران (۱۳۸۳)، اشاره کرد که بیشتر بر ناکارآمدی و ناسازگاری طرح های جامع و تفصیلی غیر منعطف با تحولات پویای شهرها تأکید داشتند. به همین منظور، بررسی و ارزیابی طرح توسعه شهری منطقه ۲۲ تهران از جنبه تحقق پذیری و ریشه یابی عوامل موفقیت یا عدم موفقیت آن می تواند راهگشای مشاوران، سیاستگذاران و تصمیم سازان شهری در ارائه الگوی مناسب برای برنامه ریزی توسعه شهری باشد.

منطقه ۲۲، در بخش غرب کلانشهر تهران قرار دارد که به دلیل سرعت تحولات کالبدی و اقتصادی و نیز روند جمعیت پذیری، نیاز به داشتن طرح های توسعه شهری و برنامه ریزی از پیش اندیشیده شده در آن ضروری است. یکی از این طرح ها، طرح تفصیلی منطقه بود که در سال ۱۳۷۹ به تصویب رسید و اکنون با گذشت دوره ۱۰ ساله طرح، نیاز به ارزیابی میزان موفقیت و تحقق پذیری آن احساس می شود. از این رو پژوهش حاضر، در پی پاسخ به سؤالات ذیل می باشد.

۱. میزان موفقیت طرح تفصیلی مورد مطالعه به تفکیک کاربری ها چقدر است؟
۲. مهمترین عوامل مؤثر در عدم تحقق برخی از کاربری ها در طرح مورد مطالعه چیست؟

## چهارچوب نظری تحقیق

### ۱ - سیر تحول در دیدگاه ها و نظریه های برنامه ریزی شهری

برنامه ریزی شهری که آن را برنامه ریزی فضایی شهر نیز نامیده اند، در بسیاری از کشورها، پیش از جنگ دوم جهانی و بویژه پس از آن سابقه داشته است، اما ریشه حرفه و کاربست برنامه ریزی را باید در آغاز سده بیستم میلادی و در پاسخ به نارضایتی گسترده از نتایج سپردن سازوکار مهار (کنترل) دگرگونی های شهری به بازار، در فساد سیاسی (و جز آن)- که در شرایط بد اجتماعی، اقتصادی و کالبدی شهرهای صنعتی روبه رشد جلوه داشت- جست و جو نمود (عبدی دانشپور، ۱۳۸۷).

برنامه ریزی پاسخی قرن بیستمی به شهر صنعتی قرن نوزدهمی است. این پاسخ چندین متن بنیادی را با خود به همراه دارد: کتاب فردا، راهی مسالمت آمیز به فرم واقعی، اثر ابنزر هوارد در سال ۱۸۹۸، اصلاح شهرها و شهرک ها یا پایه های عملی زیبایی شناسی شهری، اثر چارلز رابینسون در سال ۱۹۰۱، و طرح شیکاگو دانیل برنهام در سال ۱۹۰۹، مضافاً چندین رویداد تعیین کننده دیگر نظیر نمایشگاه کلمبیا در شیکاگو به سال ۱۸۹۳ که نقطه آغاز جنبش زیباشهر بود؛ احداث لچورت، نخستین باغشهر انگلیسی در ۱۹۰۳؛ و اولین کنفرانس های برنامه ریزی شهری در واشنگتن دی. سی در ۱۹۰۹ (فریدمن، ۱۳۸۷).

دیدگاه قدیمی برنامه ریزی یک جهان نسبتاً ثابت را فرض می کرد که در آن برنامه ریزان تحلیلگر یا متخصص اهداف بودند یعنی کسانی که به دانش مناسب در مورد آینده دسترسی دارند و می توانند بطور موثری آن را به تصمیم سازان سیاسی از طریق اسناد نوشته شده، انتقال دهند. بیان ارزش های ضمنی در این دیدگاه بر عهده سیاستمداران است. برنامه ریزی در این دیدگاه به عنوان یک فعالیت فنی و رها از ارزش در قلمرو عمومی تفسیر می شود (فریدمن، ۲۰۱۱).

برنامه ریزی شهری و احداث مسکن در دوره های گذشته دارای کاستی های بسیاری بوده است زیرا آنانی که این امور را بر عهده داشتند فاقد نگرش روشن از کارکردهای اجتماعی شهر بودند (مامفورد، ۱۳۸۷). بنا به نظر مامفورد، واقعیت های اجتماعی، فی نفسه امور اصلی و اساسی هستند و سازمان فیزیکی شهر، صنایع و بازارهایش، خطوط ارتباطی و آمد و شد آن می بایست در خدمت نیازهای اجتماعی قرار گیرند.

حاجی پور (۱۳۸۵) به نقل از روبوسا آونا در همین ارتباط اظهار می دارد که از یک دهه قبل از آغاز هزاره جدید رویکرد به توسعه (شهری) دگرگونی مهمی در پارادایم خود را تجربه کرده است؛ آموختن از تجارب قبلی و نگرش سنتی بالا به پایین، الگویی را به دست می دهد که تا حد زیادی متکی بر رهیافتی متفاوت از گذشته بوده و آن رویکرد پائین به بالاست؛ تغییر از یک نگاه تجویزی به مشارکتی، از تاکید بر نتیجه (محصول) به تمرکز بر فرایند، از وابستگی به منابع موجود به ظرفیت سازی، از توجه به راه حل های دولت محور به شیوه های حل مساله با تاکید بر ابتکارات جامعه مدنی و از مساعدت و همیاری به مشارکت واقعی ویژگی های این الگوی جدید توسعه است، الگویی که تاکید بنیادین بر نقش مردم، اجتماعات محلی و جامعه مدنی دارد. در همین ارتباط، جان فریدمن از برنامه ریزی نااقلیدسی سخن به میان می آورد. برنامه ریزی نااقلیدسی نظریه ای است در راه استقلال برنامه ریزی از مدل های مهندسی و رهاندن آن از نظم های محض عقلانی. این نظریه بر درک تازه ای از زمان و فضا استوار است و می خواهد با تعریف جدیدی از این دو، خود را از شیوه اقلیدسی برنامه ریزی مجزا سازد (فریدمن، ۱۳۷۹).

## ۲ - رویکردهای مهم در برنامه ریزی کاربری زمین شهری

هسته اصلی و عملی برنامه ریزی شهری، برنامه ریزی کاربری زمین است، که نه تنها بیان کننده مقاصد یک اجتماع در مورد چگونگی استفاده از زمین می باشد، بلکه راهنمایی برای جهت دادن به توسعه شهری است (سیف الدینی، ۱۳۸۱). از نظر بیر و هیگینز، برنامه ریزی کاربری زمین مشخص می سازد که روی یک قطعه زمین، چه فعالیتی باید انجام گیرد (بیر و هیگینز، ۱۳۸۱). در ذیل دیدگاه های در برنامه ریزی کاربری زمین شهری تشریح می شود :

### الف) برنامه ریزی جامع - عقلانی :

در این گونه برنامه ریزی اطلاعات لازم در مورد شهر جمع آوری و مورد تحلیل قرار می گیرد. حاصل کار طرح جامع است که به صورت کامل و جزئی وضعیت کاربری زمین را در حال و آینده به صورت نقشه های تفصیلی و ضوابط دقیق اجرایی معلوم می کند. (مهدیزاده، ۱۳۸۵). نحوه استفاده از ابزار سرانه های کاربری در این گونه طرح ها حاصل نهایی این نحوه نگرش است که جامعه شهری را بر افراد تقسیم می کنند، افرادی که هر کدام دارای فعالیت مشخص هستند و هر یک از این فعالیت ها به یک مقدار معین زمین در محل معین نیاز دارند. بنابراین برنامه ریزی کاربری زمین چیزی نیست جز برآورد تعداد افراد، برآورد انواع فعالیت، و توزیع زمین شهری میان آنها (رضویان، ۱۳۸۱).

### ب) برنامه ریزی ساختاری - راهبردی :

در الگوی برنامه ریزی ساختاری - راهبردی، که بر نگرش سیستمی استوار است، اهداف و سیاست های کاربری زمین در جهت تلفیق اهداف کالبدی با اهداف اقتصادی و اجتماعی ارتقاء یافته و وظایف برنامه ریزی کاربری زمین از تهیه نقشه کاربری زمین و جدول سرانه ها به سمت اهداف راهبردی یعنی ساماندهی فضایی فعالیت ها بر اساس آمایش سرزمین، توسعه پایدار، رفاه عمومی و کیفیت زندگی معطوف شده است (مهدیزاده، ۱۳۸۵).

### ج) دیدگاه توسعه پایدار در کاربری زمین :

توجه به زمین به عنوان یک منبع اصلی و تجدید ناپذیر در توسعه پایدار شهری امری ضروری است، چرا که زمین شهری جزء منابع اصلی توسعه پایدار شهر تلقی می شود و دسترسی عادلانه و استفاده بهینه از آن یکی از مؤلفه های توسعه پایدار است. (کریمی، ۱۳۸۰). بنابراین، توسعه پایدار زمین، نوعی استفاده از زمین است که نیازهای نسل حاضر را تأمین می کند، ولی در عین حال، فرصت ها را برای تأمین نیازهای نسل آینده حفظ می نماید (عسگری و همکاران، ۱۳۸۱).

برنامه ریزی کاربری زمین، فقط تعیین نحوه استفاده تولیدی و مادی از زمین نیست بلکه فرایندی سه بعدی است که به سامان دهی فضا و کیفیت محیط مربوط می شود. از این نظر، ساماندهی فضا، علاوه بر تأمین نیازهای عملکردی می باید به اهداف کیفی انسانی مثل ادراک زیبایی، احساس هویت فضایی و احساس تعلق به محیط نیز پاسخ گوید. به خاطر این ملاحظات، امروزه معمولاً مفهوم کاربری زمین - فضا به جای کاربری زمین به کار می رود (مهدیزاده، ۱۳۸۵).

با توجه به نتایج حاصل از تجربیات جهانی می توان گفت که گذار از الگوی جامع - عقلانی در برنامه ریزی شهری و منطقه ای به سمت الگوی های راهبردی، توسعه پایدار و مشارکتی است. با توجه به شرایط ایران و مسئله گسترش سریع شهرنشینی و نیز روند جمعیت پذیری منطقه ۲۲ که در آینده کمبود خدمات و فشار

بر منابع افزایش خواهد یافت، الگوی استفاده شده در طرح تفصیلی منطقه الگوی جامع - عقلانی است، اما الگوی مناسب برای برنامه ریزی توسعه، استفاده از الگوهای راهبردی و توسعه پایدار در تهیه و اجرای طرح‌ها و نیز در تدوین ضوابط و مقررات می باشد. در جدول شماره ۱، مولفه های الگوی ساختاری- راهبردی و توسعه پایدار در ابعاد مختلف تشریح شده است.

جدول ۱: طیف الگوی های مطرح در طرح های توسعه شهری و منطقه ای

دیدگاه ها	جامع- عقلانی	ساختاری- راهبردی	توسعه پایدار
تهیه طرح	تعیین قطعی کاربری زمین، ارائه جداول و نقشه های تفصیلی، ارائه یک تصویر کلی از تمامی کاربری ها	ارائه مجموعه ای از اهداف، سیاستها و راهبردها، تهیه طرح بر حسب میزان، موضوع و مکان مداخله،	توجه به ساماندهی فضا و کیفیت محیط، اصل کاربری زمین-فضا، سلسله مراتب طرح های توسعه، تنوع گزینه ها
اجرای طرح	عدم توجه به نحوه اجرای طرح، عدم امکان بازنگری در پیشنهادات طرح، جدایی بین نهاد تهیه کننده و نهاد مجری طرح	تفکیک روند برنامه ریزی به دو سطح برنامه راهبردی و اجرایی، توجه به مفهوم بازنگری و اصلاح در نظام اجرا،	توجه به نقش گروه ذینفعان در اجرای طرح، مبتنی بر یادگیری اجتماعی و تجربیات اجتماعات محلی
منطقه بندی	منطقه بندی غیر منعطف و ثابت بر اساس عملکردهای قطعی و نظام ساده مقررات کاربری	روش های جدید منطقه بندی نقطه ای، کاهش تراکم، منطقه بندی خوشه ای، ارتفاعی	اصول کاربری مختلط، طراحی شهری عمودی، رشد هوشمند، توسعه میان افزا، شهر فشرده
ضوابط ومقررات	استفاده از مقررات تفکیک زمین و ضوابط منطقه بندی غیر منعطف، توسل به سرانه های کمی و آماری در اجرای طرح	استفاده از شاخص های کیفی و اجتماعی در تدوین استانداردها و سرانه ها، تدوین ضوابط متنوع و متعدد	رعایت ضوابط زیست محیطی توسعه شهری، جذب اضافه ارزش زمین برای تأمین رفاه عمومی، حفاظت از میراث
مشارکت مردم	بی توجهی به نظام های محلی و عدم دادن اختیار به آنها، تصمیم گیری متمرکز و ملی برای سطوح مختلف طرح ها،	افزایش اختیار نهادهای محلی و تشکیل سازمان های برنامه ریزی محلی، جدایی طرح های محلی از مراجع تصویب ملی	اعتقاد به خرد جمعی، تاکید بر ارزش های بومی، تلفیق دانش فنی کارشناس و دانش و تجربه مردم محلی
نقش برنامه ریز	برنامه ریزی برای مردم، تکیه بر دانش فنی و کارشناسی، وابسته به ساختار قدرت متمرکز	برنامه ریزی با مردم، استفاده از مدل آماری برای شناخت سیستم،	برنامه ریزی توسط مردم، تسهیلگر تعامل میان ذینفعان، قدرتمندسازی اجتماع

مآخذ: (احمدیان، ۱۳۸۳؛ مهدیزاده، ۱۳۸۵؛ زیاری و همکاران، ۱۳۸۹؛ اجلالی و همکاران، ۱۳۹۱؛ فریدمن، ۱۳۷۹ و ۲۰۱۱؛ صرافی ۱۳۸۰)

### ۳ - مفهوم ارزیابی

ارزیابی، به معنای دقیق و علمی آن، دانش نوپایی است که بویژه در کشور ایران و در رشته برنامه ریزی شهری و منطقه ای، سابقه آن بیش از ۴۰ سال تجاوز نمی کند؛ بنابراین، این دانش هنوز از تحقیقات و بررسی های جامعی برخوردار نگردیده است تا همه جنبه های آن روشن و آشکار شده و صاحب تعریف جامع گردد. از دیدگاه علمی، ارزیابی یک فرایند نظام دار برای جمع آوری، تحلیل و تفسیر اطلاعات است و انجام آن بدنی منظور است که آیا اهداف مورد نظر در پروژه، تحقق یافته اند یا خیر، و این تحقق اهداف تاکنون به چه میزانی صورت گرفته است (سیف، ۱۳۸۲). ارزیابی، تحلیل بازنگرانه از یک پروژه، برنامه یا سیاست، با هدف تعیین کردن چگونگی و میزان موفقیت آنها و فراگیری تجربیاتی از نحوه انجام شدن آنهاست (کوان، ۲۰۰۵).

به عبارت دیگر، ارزیابی را می توان معدل طی کردن یک مسیر برگشت طولانی در یک فرایند تکامل تدریجی برشمرد (پندسی، ۱۹۹۱). ارزیابی به دو گونه کمی و کیفی است. ارزیابی کمی برای محاسبه تحقق پذیری سرانه های پیشنهادی است. در ارزیابی کمی کاربری اراضی شهری، عمدتاً سرانه ها و استانداردهای تخصیص بهینه فضای شهری به کاربری های مختلف شهری مدنظر قرار می گیرد. در ارزیابی کیفی کاربری اراضی شهری، مؤلفه هایی چون سودمندی اجتماعی، موازنه برنامه ریزی، وابستگی، سازگاری، مطلوبیت، ظرفیت و غیره مدنظر قرار می گیرند (ابراهیم زاده و مجیری اردکانی، ۱۳۸۵).

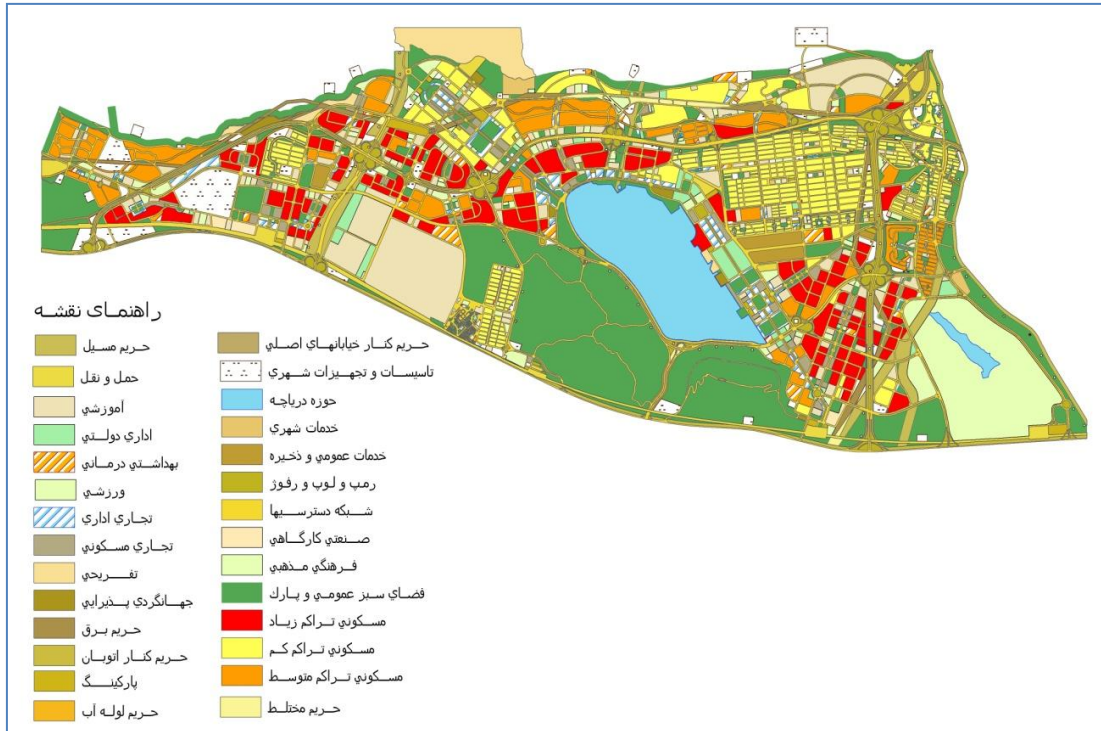
### معرفی محدوده مورد مطالعه

منطقه ۲۲ شهرداری تهران، واقع در شمال غرب تهران با وسعتی حدود ۱۰ هزار هکتار (بیش از ۶۰۰۰ هکتار آن جزء محدوده خدماتی است) قرار دارد. این منطقه با شرایط ویژه اقلیمی و جغرافیایی از شمال به ارتفاعات ۱۸۰۰ - ۱۴۰۰ متر کوهپایه های البرز، از جنوب به آزادراه تهران - کرج، از شرق به مسیل کن و از غرب به حوزه استحفاظی شهرستان کرج محدود می گردد. اراضی این منطقه قبل از تصویب طرح جامع قدیم (فرمانفرمائی، ۱۳۴۹) تنها معدودی عناصر اساسی فعالیت شهری را در خود داشت و خارج از محدوده شهر تهران شناخته می شد (شکل ۱).

در طول جنگ ایران و عراق به علت در دسترس بودن اراضی این منطقه، ۲۵ درصد از اراضی توسط نیروهای مسلح جهت ساخت و ساز پادگان های نظامی مورد استفاده قرار گرفت و در قسمتی از این اراضی نیز تعاونی های مسکن شروع به شهرک سازی کردند پس از مواجه شدن مسئولین با مشکلات شهر تهران و دستیابی به این نتیجه که می توان این منطقه از شهر را به منطقه ای مطابق با الگوهای شهر نشینی نوین تبدیل نمود و همچنین با توجه به امکان گسترش شهر تهران در منطقه ۲۲ (که در طرح جامع تهران نیز پیش بینی شده بود) شهرداری تهران بر آن شد تا اراضی شمال غرب تهران را به محدوده خدماتی شهر الحاق نماید و بر این اساس طرح تفصیلی منطقه در شهریور ماه ۷۹ به تصویب کمیسیون ماده ۵ رسید.

### روش کار

بر مبنای هدف، تحقیقات به سه دسته بنیادی، کاربردی و توسعه ای تقسیم بندی می شوند. بر این اساس، تحقیق حاضر از نوع کاربردی می باشد زیرا با هدف توسعه دانش ارزیابی در زمینه برنامه ریزی شهری انجام می گیرد و نتایج حاصل از آن در برنامه ریزی ها و تصمیم گیری های آتی قابل استفاده است. تحقیق حاضر، سعی در بررسی میزان تحقق پذیری کاربری های زمین شهری در طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران و دلایل تحقق و عدم تحقق آن دارد. روش تحقیق، توصیفی-تحلیلی است. برای گردآوری اطلاعات از روش های کتابخانه ای و اسنادی استفاده شد. جهت ارزیابی میزان موفقیت و تحقق پذیری طرح تفصیلی، نقشه پیشنهادی طرح ۱۳۷۹ (شکل ۱) با نقشه کاربری وضع موجود (شکل ۲) مقایسه گردید. روش ارزیابی، ارزیابی کمی بوده است که در این گونه ارزیابی مساحت وضع موجود با مساحت پیشنهادی طرح تفصیلی مقایسه شده و اختلاف سطح و میزان تحقق پذیری هر کاربری محاسبه می شود. همچنین برای استخراج دلایل عدم تحقق برخی کاربری ها از روش مصاحبه با کارکنان و متخصصان شهرداری منطقه استفاده شده است.



شکل ۱: نقشه پیشنهادی طرح تفصیلی، ۱۳۷۹ (مأخذ: شهرداری منطقه ۲۲، ۱۳۷۹، نقشه طرح تفصیلی منطقه ۲۲)



شکل ۲: کاربری وضع موجود منطقه ۲۲ در سال ۱۳۹۱ (مأخذ: شهرداری منطقه ۲۲، سال ۱۳۹۱)

### نتایج

۱- بررسی میزان تحقق پذیری طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹ با وضع موجود در جدول ۲ میزان تحقق پذیری هر کاربری از طریق مقایسه مساحت وضع موجود با مساحت پیشنهادی طرح تفصیلی تشریح شده و اختلاف سطح و نیز میزان تحقق پذیری هر کاربری محاسبه شده است. در این مقاله،

درصد تحقق از تقسیم مساحت کاربری مورد نظر در وضع موجود بر مساحت پیش بینی شده آن کاربری در طرح تفصیلی ضربدر ۱۰۰ بدست می آید.

جدول ۲: مقایسه مساحت کاربری ها در وضع موجود و طرح تفصیلی پیشنهادی ۱۳۷۹ و درصد تحقق آن

کاربری ها	مساحت موجود ۱۳۹۱ مترمربع	مساحت پیشنهادی ۱۳۷۹مترمربع	اختلاف سطح (مترمربع)	درصد تحقق
آموزشی	۳۴۶۳۷۳۲	۴۶۷۸۰۱۳	۱۰۱۴۲۸۱	۷۷,۳
بهداشتی درمانی	۱۱۸۳۰۴	۴۹۴۰۵۷	۳۷۵۷۵۳	۲۳,۹
اداری	۱۸۴۵۲۹	۶۹۵۹۲۰	۵۱۱۳۹۱	۲۶,۵
فرهنگی مذهبی	۶۰۶۵۰	۴۳۲۷۹۸	۳۷۲۱۴۸	۱۴
فضای سبز	۹۹۵۰۰۰۹	۱۲۶۷۵۷۸۱	۲۷۲۵۷۷۲	۷۸,۵
تفریحی گردشگری	۵۴۲۹۲۸	۱۳۳۸۴۹۲	۷۹۵۵۶۴	۴۰,۶
حمل و نقل و پارکینگ	۷۶۹۹۷۹	۱۶۳۴۱۱۰	۸۶۴۱۳۱	۴۷,۱
مسکونی بر حسب تراکم	کم	۳۶۰۴۷۷۲	۱۱۱۲۶۹۳	۲۶,۲۰
	متوسط	۵۸۰۸۸۲	۲۳۳۵۲۹۷	۳۱,۹۲
	زیاد	۱۲۵۶۹۷۸	۳۹۳۷۲۰۴	۴۳,۳۹
صنایع	۳۶۸۶۰۲۵	۱۹۱۶۵۴	۳۴۹۴۳۷۱-	-
تاسیسات و تجهیزات	۵۹۰۰۰۷	۲۲۳۰۲۰۱	۱۶۴۰۱۹۴	۲۶,۵
تجاری اداری	۵۴۸۲۱	۹۹۳۰۸۷	۹۳۸۲۶۶	۵,۵
تجاری مسکونی	۵۸۰۶۶۵	۱۰۰۱۴۰۲	۴۲۰۷۳۷	۵۸
ورزشی	۳۴۹۹۱۵۷	۴۰۳۹۶۶۳	۵۴۰۵۰۶	۸۶,۶

مأخذ: طرح تفصیلی منطقه ۲۲، و نقشه وضع موجود منطقه ۲۲ با محاسبات نگارندگان

### کاربری آموزشی

در کاربری اراضی وضع موجود (سال ۱۳۹۱)، کاربری آموزشی به ۵ بخش کودکستان، دبستان، راهنمایی، دبیرستان و آموزش عالی تقسیم شده است. طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹، این کاربری ها را به کاربری های آموزشی محله ای، ناحیه ای، محله ای- ناحیه ای، منطقه ای و ناحیه ای- منطقه ای تفکیک کرده است. امکان مقایسه جزء به جزء آموزشی ها مقدور نبوده و این کاربری به صورت کلی بررسی شده است، که در جدول ۱ مشاهده می شود.

با توجه به جدول، در حدود ۱۰۱۴۲۸۱ مترمربع از کاربری آموزشی در نظر گرفته شده محقق نشده است. در کل می توان گفت ۷۷/۳ درصد کاربری آموزشی محقق شده است. البته بالا بودن میزان تحقق پذیری این کاربری به دلیل وجود کاربری های درشت دانه ای است که قبل از طرح تفصیلی در منطقه مستقر بوده است. باغ گیاه شناسی کشور، مجموعه پژوهشگاه های واقع در بلوار پژوهش (پلیمر، ژنتیک و شیمی و...)، در دو طرح منطبق هستند که در واقع پیش از سال ۱۳۷۹ ساخته شده بودند. همچنین دانشگاه علوم انتظامی و



کاربری های واقع در شهرک راه آهن و شهرک چشمه از دیگر کاربری های محقق شده در طرح می باشند.

### کاربری بهداشتی درمانی

با توجه به تقسیمات انجام شده توسط طرح تفصیلی ۱۳۷۹ کاربری بهداشتی درمانی در ۳ مقیاس محله‌ای، ناحیه‌ای و منطقه‌ای تعریف شده است و در نقشه وضع موجود (سال ۱۳۹۱) کاربری درمانی به صورت کلی بررسی شده است. در جدول ۱ مساحت اختصاص یافته به کاربری بهداشتی درمانی مشاهده می شود. طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹، در حدود ۴۹۴۰۵۷ مترمربع کاربری درمانی در نظر داشته که تا سال ۱۳۹۱، تقریباً ۱۱۸۳۰۴ مترمربع آن یعنی ۲۳/۹ درصد محقق شده است. اکثریت قریب به اتفاق کاربری های درمانی یا اصلاً ساخته نشده و یا در جانمایی آنها به طرح تفصیلی توجهی نشده است. در واقع ۷۶/۱ درصد از کاربری درمانی پیش بینی شده در سال ۱۳۷۹ محقق نشده است.

### کاربری اداری - دولتی

طرح تفصیلی ۱۳۷۹، کاربری اداری - دولتی را در ۳ مقیاس محله‌ای، ناحیه‌ای و منطقه‌ای پیشنهاد کرده است. این کاربری طرح تفصیلی با کاربری اداری نقشه وضع موجود (سال ۱۳۹۱) مقایسه شده است. در جدول ۱ مساحت اختصاص یافته به این کاربری در دو نقشه ذکر شده است. در طرح پیشنهادی سال ۱۳۷۹، حدود ۶۹۵۹۲۰ مترمربع به کاربری اداری اختصاص داده شده است و در سال ۱۳۹۱ (طبق نقشه وضع موجود) مساحت کاربری اداری ۱۸۴۵۲۹ مترمربع می باشد. در واقع مساحت پیش بینی شده برای کاربری اداری در مقایسه با وضع موجود، ۵۱/۱۴ هکتار اختلاف دارد و به عبارت دیگر میزان تحقق این کاربری ۲۶/۵ درصد می باشد. ولی از لحاظ جانمایی و مکان یابی کاربری های اداری تقریباً هیچ توجهی به طرح تفصیلی نشده است.

### کاربری فرهنگی مذهبی

طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹، کاربری فرهنگی و مذهبی را در مقیاس های منطقه ای، ناحیه ای، محله ای و ناحیه ای - محله ای در نظر گرفته است. در نقشه وضع موجود، کاربری فرهنگی و مذهبی هر کدام جداگانه مشخص شده اند. برای امکانپذیر کردن مقایسه دو نقشه، کاربری فرهنگی و مذهبی وضع موجود با هم ادغام شده اند. از ۴۳۲۷۹۸ مترمربع مساحت پیش بینی شده طرح تفصیلی برای کاربری فرهنگی مذهبی، فقط ۶۰۶۵۰ مترمربع آن محقق شده است. درصد تحقق این کاربری ۱۴ درصد می باشد و بسیاری از کاربری های پیشنهادی آن محقق نشده است.

### کاربری فضای سبز

این کاربری در طرح تفصیلی ۱۳۷۹، تحت عنوان فضای سبز عمومی و پارک تعریف شده است. طرح تفصیلی، کاربری فضای سبز را در سطح منطقه ای، ناحیه ای و محله ای در نظر گرفته است. برای تطبیق نقشه وضع موجود و پیشنهاد طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹، مساحت کاربری فضای سبز و سبز حفاظتی وضع موجود با هم جمع شده و با کاربری فضای سبز عمومی و پارک در طرح تفصیلی مقایسه شده است. طبق نقشه وضع موجود و جدول ۱، حدود ۹۹۵۰۰۹ مترمربع به فضای سبز اختصاص داده شده است. پیشنهاد طرح تفصیلی برای این کاربری، ۱۲۶۷۵۷۸۱ مترمربع بوده است. اختلاف مساحت موجود و پیش بینی شده تقریباً ۲۷۲۵۷۷۲ مترمربع می باشد.

می توان گفت کاربری فضای سبز در مقایسه با سایر کاربری ها، درصد تحقق نسبتاً بالایی (۷۸/۵ درصد) دارد. اما علت این امر وجود یکسری فضاهاى سبز بزرگ قبل از سال تهیه طرح تفصیلی در سال ۱۳۷۹ می باشد. مانند پارک چیتگر، پارک جنگلی تهران (خرگوش دره) و جنگل لتمان کن.

### کاربری تفریحی گردشگری

در طرح تفصیلی، این کاربری در مقیاس منطقه‌ای و ناحیه‌ای در نظر گرفته شده است. مساحت اختصاص یافته در هر نقشه در جدول ۱ ذکر شده است. در نقشه کاربری وضع موجود (سال ۱۳۹۱)، کاربری تفریحی-گردشگری حدوداً ۵۴۲۹۲۸ مترمربع از مساحت را به خود اختصاص داده است اما سطح پیشنهادی طرح تفصیلی ۱۳۳۸۴۹۲ مترمربع است و حدود ۷۹۵۵۶۴ مترمربع اختلاف سطح دارد. درصد تحقق این کاربری ۴۰ درصد می باشد. البته ناگفته نماند که مجموعه تفریحی آبشار تهران در شمال منطقه سهم بسزایی (حدود ۱۲ هکتار) در مساحت تحقق یافته کاربری تفریحی-گردشگری دارد. به طور کلی، به جانمایی های طرح تفصیلی توجهی نشده است و در دو نقشه بررسی شده فقط در یک پهنه کوچکی از طرح تفصیلی که با مکان فعلی آبشار تهران همپوشانی دارد، روی هم منطبق شده اند.

### کاربری حمل و نقل و پارکینگ

طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹، کاربری هایی به نام شبکه دسترسی ها و پارکینگ را جداگانه تعریف کرده است. ولی در نقشه کاربری وضع موجود این کاربری تحت عنوان حمل و نقل بررسی شده است. برای کاربری حمل و نقل و پارکینگ، مجموعاً ۱۶۳۴۱۱۰ متر مربع در طرح تفصیلی ۱۳۷۹ در نظر گرفته شده ولی در وضع موجود مساحت این کاربری حدود ۷۶۹۹۷۹ مترمربع می باشد. که حدود ۸۶۴۱۳۱ مترمربع اختلاف سطح دارند. درصد تحقق این کاربری ۴۷ درصد می باشد. در واقع سطحی که در هر دو نقشه همپوشانی دارد مساحت اختصاص یافته به خط متروی تهران-کرج در جنوب منطقه می باشد.

### کاربری مسکونی

در طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹ سه نوع تراکم (کم، متوسط و زیاد)، که به ترتیب برای ساختمانهایی با ارتفاع کمتر از ۴ طبقه، ۴ تا ۸ طبقه و ۸ طبقه به بالا، پیشنهاد شده است. کاربری های مسکونی منطقه در مجموع و در وضع موجود ۵۴۴۲۶۳۲ متر مربع می باشد اما در طرح تفصیلی حدود ۱۱۵۷۰۸۴۸ مترمربع پیش بینی شده بود که ۶۱۲۸۲۱۶ مترمربع اختلاف سطح دارند. کاربری های مسکونی با تراکم کم، متوسط، و زیاد در وضع موجود نسبت به سال ۱۳۷۹ به ترتیب ۲۶،۲۰، ۳۱،۹۲، ۴۳،۳۹ درصد تحقق یافته اند.

### کاربری صنایع

با توجه به ناسازگاری کاربری صنایع با کاربری مسکونی و خدمات مسکونی، نیاز به خروج این کاربری از پهنه-های مسکونی الزامی است، همچنان که در طرح تفصیلی ۷۹ نیز خروج مجموعه بزرگ هلیکوپترسازی از منطقه دیده شده است، ولی همچنان این پهنه از منطقه خارج نشده است. علت منفی شدن اختلاف سطح این است که مجموعه هلیکوپتر سازی همچنان در برداشت وضع موجود سال ۹۱ در منطقه دایر بود. در حالیکه در طرح تفصیلی پیشنهادی سال ۷۹ بر خروج آن و اختصاص آن به کاربری های دیگر تأکید شده بود. همچنین سایر پهنه های صنعتی موجود در سطح منطقه با جانمایی پیشنهادی طرح تفصیلی ۱۳۷۹ تطابق ندارد. در کل میزان سطح کاربری پیشنهادی در طرح تفصیلی ۱۳۷۹ بسیار کمتر از سطح این کاربری در وضع موجود می باشد.

### کاربری تاسیسات و تجهیزات شهری

با مقایسه کاربری‌های تاسیسات و تجهیزات شهری وضع موجود با پیشنهادی در طرح تفصیلی ۱۳۷۹ مشاهده می‌شود که مساحت موجود و مساحت پیشنهادی به ترتیب ۵۹۰۰۰۷ و ۲۲۳۰۲۰۱ مترمربع است که اختلاف سطحی در حدود ۱۶۴۰۱۹۴ متر مربع دارند. اکثر پهنه‌های پیشنهادی تاسیسات و تجهیزات شهری در طرح تفصیلی ۱۳۷۹ تا کنون اجرا نشده‌است. در کل میزان تحقق سطح کاربری تاسیسات و تجهیزات اجرا شده در منطقه ۲۶/۵ درصد می‌باشد.

### کاربری تجاری-اداری

از کل کاربری‌های تجاری-اداری پیشنهادی در طرح تفصیلی ۱۳۷۹ تنها در پنج پهنه این کاربری تا این زمان اجرا شده‌است. (شهرک لاله و محور پیشنهادی چهارباغ و ...) با توجه به عدم توسعه کامل منطقه در سمت غرب و اجرا نشدن محور چهار باغ تا این زمان اکثر پهنه‌های پیشنهادی این کاربری محقق نشده‌است. مساحت موجود کاربری تجاری و اداری است ۵۴۸۲۱ مترمربع اما مساحت پیشنهادی طرح تفصیلی ۹۹۳۰۸۷ مترمربع می‌باشد که در حدود ۹۳۸۲۶۶ مترمربع اختلاف سطح دارند. از کل پهنه تجاری-اداری پیشنهادی ۵،۵ درصد این کاربری تحقق یافته است که رقم بسیار پایینی است.

### کاربری تجاری-مسکونی

این اراضی که در طرح تفصیلی غالباً به صورت نواری در کنار کاربری‌های مسکونی پیشنهاد شده‌است، برای احداث مراکز خدماتی - تجاری در طبقات پایین و مسکن در طبقات فوقانی در نظر گرفته شده‌است، که این امر در وضع موجود تنها در شهرک آزادگان تا حدودی اجرایی شده است. مساحت موجود کاربری مذکور ۵۸۰۶۶۵ مترمربع است اما مساحت پیشنهادی طرح تفصیلی ۱۰۰۱۴۰۲ مترمربع می‌باشد. این کاربری نسبت به سال ۱۳۷۹ حدود ۵۸ درصد تحقق یافته است.

### کاربری ورزشی

از میزان ۴۰۳۹۶۶۳ مترمربع کاربری ورزشی پیشنهادی در طرح تفصیلی ۳۴۹۹۱۵۷ هکتار آن در حال حاضر اجرا شده است، که حدوداً ۸۶ درصد کل کاربری ورزشی می‌باشد، لازم به ذکر است مهمترین دلیل درصد بالای تحقق پذیری این کاربری مربوط به ورزشگاه آزادی می‌باشد که حدوداً ۳۲۶ هکتار از کل منطقه را به خود اختصاص داده و قبل از انجام طرح تفصیلی در منطقه موجود بوده‌است. لازم به یادآوری است که سایر پهنه‌های کاربری ورزشی موجود در منطقه با جانمایی طرح تفصیلی کاملاً متفاوت می‌باشد.

در این مقاله نقشه کاربری وضع موجود (سال ۱۳۹۱) با پیشنهاد طرح تفصیلی ۱۳۷۹ تطبیق داده شده است. متأسفانه با گذشت حدود ۱۱ سال از تصویب طرح تفصیلی ۱۳۷۹، این طرح محقق نشده است. البته یکی از دلایل این مسئله، توسعه نیافتگی زمین‌های غرب منطقه است. همانطور که در جداول مشاهده می‌شود، اکثر کاربری‌های طرح تفصیلی ۷۹ محقق نشده‌اند (از ۱۵ کاربری بررسی شده فقط ۴ کاربری بالای ۵۰ درصد محقق شده‌اند). البته، برخی از کاربری‌ها مثل فضای سبز و ورزشی و آموزشی که دارای میزان بالای تحقق پذیری هستند مربوط به وجود پهنه‌های ورزشی و آموزشی و فضای سبز بزرگ در منطقه مورد مطالعه (ورزشگاه آزادی، پارک چیتگر، پژوهشکده‌ها) قبل از تصویب طرح تفصیلی بوده است.

همچنین برای مقایسه سرانه ها وضع موجود در منطقه و مقایسه با طرح تفصیلی، جدول شماره ۳ تهیه شد که نشان دهنده فاصله سرانه های وضع موجود منطقه با سرانه استاندارد و پیشنهادی طرح تفصیلی دارد و بیشتر کاربری ها در این زمینه با کمبود مواجه اند.

جدول ۳: مقایسه سرانه وضعیت موجود با پیشنهادی طرح تفصیلی و برآورد کمبودها

کاربری ها	وضع موجود سال ۹۱ جمعیت ۱۲۸۹۵۸		مقایسه مساحت و سرانه طرح با جمعیت موجود		تفاوت			
	مساحت	سرانه	مساحت	سرانه	مساحت	سرانه	وضعیت	
آموزشی	۳۴۶۳۷۳۲	۲۶,۸	۴۴۷۸۰۱۳	۳۴,۷	۱۰۱۴۲۸۱	۷,۹	مازاد	
بهداشتی درمانی	۱۱۸۳۰۴	۰,۹۱	۴۹۴۰۵۷	۳,۸	۳۷۵۷۵۳	۲,۸۹	کمبود	
اداری	۱۸۴۵۲۹	۱,۴	۶۹۵۹۲۰	۵,۳	۵۱۱۳۹۱	۳,۹	کمبود	
فرهنگی مذهبی	۶۰۶۵۰	۰,۴۷	۴۳۲۷۹۸	۳,۳	۳۷۲۱۴۸	۲,۸۳	کمبود	
فضای سبز	۹۹۵۰۰۰۹	۷۷,۱	۱۲۶۷۵۷۸۱	۹۸,۲	۲۷۲۵۷۷۲	۲۱,۱	مازاد	
تفریحی گردشگری	۵۴۲۹۲۸	۴,۲	۱۳۳۴۹۹۲	۱۰,۳	۷۹۵۵۶۴	۶,۱	مازاد	
حمل و نقل و پارکینگ	۷۶۹۹۷۹	۵,۹	۱۶۳۴۱۱۰	۱۲,۶	۸۶۴۱۳۱	۶,۷	کمبود	
مسکونی بر حسب تراکم	کم	۳۶۰۴۷۷۲	۲۷,۹	۴۷۱۷۴۶۵	۳۶,۵	۱۱۱۲۶۹۳	۸,۶	کمبود
	متوسط	۵۸۰۸۸۲	۴,۵	۲۹۱۶۱۷۹	۲۲,۶	۲۳۳۵۲۹۷	۱۸,۱	
	زیاد	۱۲۵۶۹۷۸	۹,۷	۳۹۳۷۲۰۴	۳۰,۵	۲۶۸۰۲۲۶	۲۰,۸	
صنایع	۳۶۸۶۰۲۵	۲۸,۵	۱۹۱۶۵۴	۱,۴	۳۴۹۴۳۷۱-	-۲۷,۱	مازاد	
تاسیسات و تجهیزات	۵۹۰۰۰۷	۴,۵	۲۲۳۰۲۰۱	۱۷,۲	۱۶۴۰۱۹۴	۱۲,۷	کمبود	
تجاری اداری	۵۴۸۲۱	۰,۴	۹۹۳۰۸۷	۷,۷	۹۳۸۲۶۶	۷,۳	کمبود	
تجاری مسکونی	۵۸۰۶۶۵	۴,۵	۱۰۰۱۴۰۲	۷,۷	۴۲۰۷۳۷	۳,۲	کمبود	
ورزشی	۳۴۹۹۱۵۷	۲۷,۱	۴۰۳۹۶۶۳	۳۱,۳	۵۴۰۵۰۶	۴,۲	مازاد	

مأخذ: طرح تفصیلی منطقه ۲۲، و نقشه وضع موجود منطقه ۲۲ با محاسبات نگارندگان

دلایل متعددی می تواند در عدم تحقق طرح تفصیلی مورد مطالعه نقش داشته باشد. با توجه به مصاحبه ای که با متخصصان و معاونت های شهرداری منطقه ۲۲ انجام شد، آنها دلایل عدم تحقق کاربری های زمین در طرح تفصیلی را در سه بعد قانونی، اقتصادی و جمعیتی تشخیص دادند.

### دلایل عدم تحقق طرح تفصیلی منطقه ۲۲

عوامل و نیروهای مختلفی ممکن است در عدم تحقق هر طرح و برنامه توسعه شهری و منطقه ای نقش داشته باشد. البته، این عوامل در شهرها و مناطق مختلف ممکن است متفاوت باشد. در این پژوهش، با توجه به مصاحبه با متخصصان و کارکنان شهرداری، دلایل عدم تحقق کاربری ها در طرح مورد مطالعه در سه قسمت تشخیص داده شد.

۱ - عوامل قانونی: از عوامل قانونی در عدم تحقق طرح تفصیلی مورد نظر می توان به تخلفات ساختمانی، عدم اجرای قوانین و مقررات کاربری زمین شهری و نامشخص بودن مدیریت حوزه استحفاظی و حریم شهر اشاره کرد. منطقه ۲۲ تهران در طرح های مدیریت مجموعه شهری و ساختاری- راهبردی (جامع) تهران، به

عنوان پهنه تأمین خدمات در سطوح فراشه‌ری، ملی و بین‌المللی و قطب تفرج و گردشگری تهران در نظر گرفته شده است<sup>۲</sup>. یعنی کاربری خدمات فرامنطقه‌ای باید در اولویت بر سایر کاربری‌ها باشد. اما روندها و گرایش‌های توسعه منطقه، خلاف طرح‌های فرادست بوده است روند شهرک‌سازی، با وجود مغایرت با ایده‌های طرح ساختاری راهبردی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سیاست‌های آن، یکی پس از دیگری از سوی شرکت‌های تعاونی، سازمان‌ها و نهادهای دولتی موجب اسکان گروه‌های جمعیتی گوناگون در سطح منطقه شده است. در کنار ساخت این شهرک‌ها، مجوزهای مستقلاً هم برای ساخت و ساز در خارج از محدوده قانونی شهر، داده شد بطوریکه امروزه از میان شهرک‌ها، ۱۴ شهرک با مجوز رسمی و یک شهرک (آزاد شهر) بدون مجوز رسمی و سایرین در مرحله احداث، اجرا یا تکمیل هستند و یا هنوز زمینهایشان به زیر ساخت و ساز نرفته است. قوی‌ترین موج ساخت و ساز در سال‌های اخیر مربوط به احداث ساختمان‌های پرسنل و کارکنان سازمان‌ها هرکدام با تعداد ۷۰۰ تا ۱۰۰۰ واحد، به صورت گروه‌های کوچک انتفاعی بوده است. این روند ساخت و سازهای انبوه موجب عدم تحقق طرح تفصیلی شده است.

**۲- عوامل اقتصادی:** از عوامل اقتصادی در عدم تحقق طرح تفصیلی مورد نظر می‌توان به افزایش قیمت و بورس بازی زمین، رشد بخش‌های صنعت ساخت و ساز و مسئله مالکیت‌ها و زمین‌های نظامی اشاره کرد. منطقه ۲۲ با مساحت ۱۰۰۰۰ هکتار، با هدف رفع کمبودهای خدماتی حوزه غرب تهران و نیز جابجایی بخشی از جمعیت ساکن در بافت‌های فرسوده تهران مرکزی و نیز اسکان بخشی از جمعیت شهر تهران ایجاد شد. هم‌اکنون، گسترش بلندمرتبه‌سازی و انبوه‌سازی موجب افزایش قیمت زمین در منطقه شده و تغییر کاربری از سایر کاربری‌ها به مسکونی (درصد تحقق مسکونی پرتراکم (بلندمرتبه‌سازی) ۴۳ درصد است در طی دو سال اخیر نیز موج بلندمرتبه‌سازی به صورت قارچ‌گونه در منطقه گسترش یافته است). روبه افزایش است. همچنین مساله مالکیت‌ها در گذشته به علت زراعی بودن اغلب زمین‌ها و روستایی بودن بافت، خیلی پیچیده و نامتعارف بود به طوری که مرز قطعات تفکیکی براین اساس شناخته نمی‌شود. با وجود آنکه در طرح تفصیلی پیشنهادی تجمیع و تفکیک دوباره این زمین‌ها داده شده است مع الوصف تعارض مالکیتها با طرح شهری جدید همچنان باقیست، که این هم مختل‌کننده کار ساخت و ساز است و هم در تحقق کل طرح تفصیلی ایجاد اشکال می‌کند. همچنین ۷۵۶ هکتار از اراضی منطقه به کاربری نظامی اختصاص دارد که قرار است از منطقه خارج شود که تأخیر در این امر یکی از دلایل عدم تحقق برخی کاربری‌های پیش‌بینی شده طرح تفصیلی است.

**۳- عوامل جمعیتی:** پس از ابلاغ طرح تفصیلی سال ۱۳۷۹ و فعالیت رسمی شهرداری منطقه، روند اسکان جمعیت در منطقه سرعت بیشتری پیدا کرد. به طوری که جمعیت در سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۸۵ از ۳۷۵۲۰ نفر به ۱۰۷۸۲۰ نفر رسید که حاکی از نرخ رشد بالایی نسبت به سایر مناطق و کل شهر تهران می‌باشد. نرخ رشد جمعیت در دهه ۶۵-۷۵، ۴/۰۹ درصد و در دهه ۷۵-۸۵، ۶/۷۶ درصد می‌باشد. این در حالی است که نرخ رشد جمعیت شهر تهران در دهه ۷۵-۸۵، ۱/۲ درصد و متوسط نرخ رشد جمعیت کل کشور در همین دوره ۱/۶ درصد بوده است. این گونه تغییر و تحولات سریع در روند بارگذاری جمعیت و خدمات وابسته به آن موجب فشار به اهداف اجرایی طرح تفصیلی و در نهایت عدم تحقق برخی از کاربری‌های پیشنهادی آن می‌شود (جدول ۴).

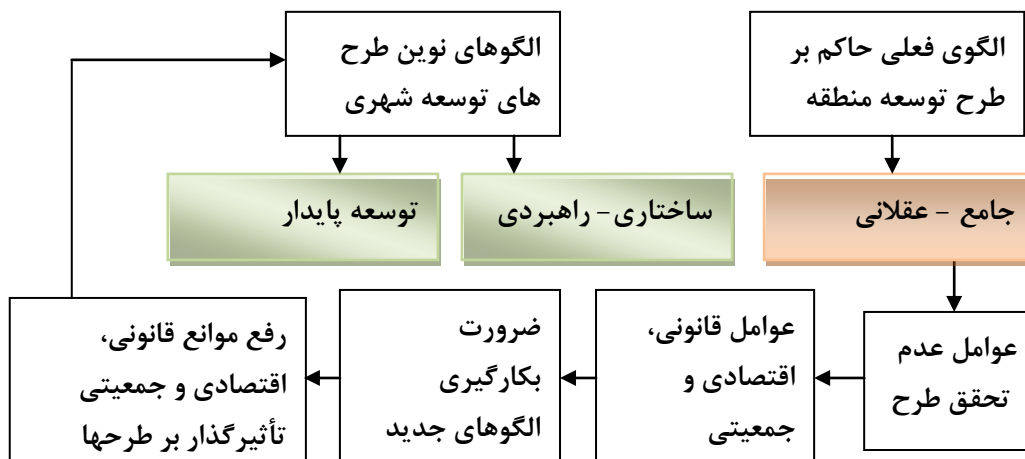
۲- طرح مجموعه شهری تهران، ۱۳۷۶؛ و طرح ساختاری- راهبردی (جامع تهران)، ۱۳۸۵

جدول ۴: روند تغییرات جمعیت در سال های ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰

سال	جمعیت	نرخ رشد (درصد)
۱۳۶۵	۳۷۵۲۰	-
۱۳۷۵	۵۶۰۲۰	۴,۰۹
۱۳۸۵	۱۰۷۸۲۰	۶,۷۶
۱۳۹۰	۱۲۸۹۵۸	۳,۶۴

مأخذ: مرکز آمار ایران- سرشماری های ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰

با توجه به نتایج حاصل از تحقیق به نظر می رسد که الگوی فعلی تهیه و اجرای طرح های توسعه شهری (جامع- عقلانی) به دلیل ناسازگاری با روند پویای توسعه شهرها با مسائل و مشکلاتی مواجه است که ضرورت دارد الگوهای جدید در برنامه ریزی توسعه شهری به کار گرفته شود. اما قبل از هر گونه اقدام درباره به کارگیری این الگوهای نوین، لازم است موانع و مسائل قانونی، جمعیتی و اقتصادی تأثیرگذار بر تهیه و اجرای طرح ها برطرف شود. در شکل ۳ عوامل مؤثر در به کارگیری این الگوها معرفی شده است.



شکل ۳: الگوهای طرح های توسعه شهری با توجه به شرایط منطقه

### نتیجه گیری

برنامه ریزی کاربری زمین، بر خلاف گذشته، فقط یک اقدام کالبدی برای تقسیم اراضی شهری و تسهیل عملکردهای آن نیست، بلکه هم به عنوان هدف و هم به عنوان وسیله، یکی از ارکان سامان بخشی به فعالیت های انسانی در عرصه فضای شهری محسوب می شوند. در واقع، برنامه ریزی کاربری زمین از طریق اثرگذاری بر تصمیمات عمومی و خصوصی و هدایت نحوه استفاده بهینه از اراضی شهری، نقش اساسی در تعیین الگوی توسعه و عمران شهر و دستیابی به اهداف توسعه پایدار و اعتلای کیفیت محیط شهر و حومه را بر عهده دارد (مهدیزاده و همکاران، ۱۳۸۵). در این راستا، طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران که با رویکرد جامع- عقلانی و نظریه کارکردگرایی تهیه و اجرا شد، مورد بازنگری قرار گرفت. نتایج نشان داد که بیشتر کاربری های پیش بینی شده در طرح مذکور تحقق نیافته است و عوامل متعدد جمعیتی، قانونی و اقتصادی در این عدم تحقق

- دخیل بودند. بنابراین در راستای برنامه ریزی کاربری زمین در چارچوب توسعه پایدار، راهکاری در سطح کلان و خرد ارائه شد؛ در سطح کلان:
- توجه به ساماندهی فضا و کیفیت محیط و نیز اصل کاربری زمین - فضا در طرح های توسعه؛
  - توجه به اصول کاربری زمین مختلط، رشد هوشمند و توسعه میان افزا در تهیه و اجرای طرح؛
  - رعایت ضوابط زیست محیطی توسعه شهری، جذب اضافه ارزش زمین برای تأمین رفاه عمومی و حفاظت از میراث طبیعی و تاریخی در طرح های شهری؛
  - استفاده از شاخص های کیفی و اجتماعی و اقتصادی به جای شاخص های صرفاً کالبدی در تدوین استانداردها و سرانه ها، و تدوین ضوابط متنوع و متعدد در طرح ها؛
  - توجه به نقش گروههای ذینفع و ذینفوذ در تهیه و اجرای برنامه ریزی کاربری زمین؛
- در سطح خرد (منطقه مورد مطالعه) :
- جلوگیری از بورس بازی و افزایش قیمت زمین از طریق سیستم مالیاتی شفاف و جذب ارزش اضافه زمین برای پیشبرد برنامه های عمرانی
  - خروج زمین های نظامی و اختصاص آن به کاربری های فرامنطقه ای و خدمات برتر برای جبران کمبودهای خدماتی کلانشهر تهران
  - کنترل شهرک سازی و بلندمرتبه سازی و جلوگیری از بارگذاری جمعیت فراتر از ظرفیت منطقه
  - توجه به اصول توسعه اقتصاد محلی در برنامه ریزی کاربری زمین برای جلوگیری از خوابگاهی شدن منطقه و شکل گیری شهرک های اقماری
  - توسعه فعالیت های گردشگری با توجه به ظرفیت برد منطقه و با مشارکت ساکنین محلی

## منابع

- براهیم زاده، ع.، و مجیری اردکانی، ع.، ۱۳۸۵. ارزیابی کاربری اراضی شهری اردکان، مجله جغرافیا و توسعه، شماره ۱۵، ص ۷۰-۴۵.
- جلالی، پ.، رفیعیان، م.، و عسگری، ع.، ۱۳۹۱. نظریه برنامه ریزی: دیدگاه های سنتی و جدید، انتشاران آگه، تهران، ۲۹۰ ص.
- احمدیان، ر.، ۱۳۸۳. مقایسه تطبیقی بین ویژگی های مختلف الگوی طرح جامع و ساختاری- راهبردی (مقایسه مبانی نظری، نحوه تهیه، تصویب، اجرا)، مجموعه مقالات همایش مسائل شهرسازی ایران، جلد سوم؛ نظام برنامه ریزی، دانشگاه شیراز، دانشکده هنر و معماری، ص ۵۰-۱۱.
- ببیر، آن. آر.، و هیگینز، ک.، ۱۳۸۱. برنامه ریزی محیطی برای توسعه زمین، ترجمه سید حسین بحرینی و کیوان کریمی، چاپ اول، انتشارات دانشگاه تهران، ۲۴۱ ص.
- پاکشیر، ع.، ۱۳۸۳. مشکلات برنامه ریزی شهری در ایران از دیدگاه توسعه پایدار شهری، مجموعه مقالات همایش مسائل شهرسازی ایران، جلد سوم؛ نظام برنامه ریزی، شیراز، دانشگاه شیراز .
- حاجی پور، خ.، ۱۳۸۵. «برنامه ریزی محله مبنا» رهیافتی کارآمد در ایجاد مدیریت شهری پایدار، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۶، فصل تابستان، ص ۳۷-۴۶.

- حسین زاده دلیر، ک.، و ملکی، س.، ۱۳۸۶. بررسی تغییرات کاربری اراضی شهری در طرح جامع و تفصیلی شهر ایلام، مجله جغرافیا و توسعه ناحیه ای، شماره ۸، ص ۶۵-۹۳.
- حسین زاده دلیر، ک.، پورمحمدی، م.، و سلطانی، ع.، ۱۳۸۹. بررسی عوامل مؤثر در ناکارآمدی طرحهای جامع شهری ایران (مطالعه موردی: طرح جامع تبریز)، نشریه جغرافیا و برنامه ریزی، شماره ۳۱، ص ۱۳۱-۱۵۱.
- خاکپور، ب.، ولایتی، س.، و کیانزاد، ق.، ۱۳۸۶. الگوی تغییر کاربری اراضی شهر بابل طی سالهای ۱۳۶۲ تا ۱۳۷۸. مجله جغرافیا و توسعه ناحیه ای. شماره ۹، ص ۴۵-۶۴.
- رضویان، م.، ۱۳۸۱. کاربری اراضی شهری، چاپ اول، نشر منشی، تهران، ۲۱۹ ص.
- زیاری، ک.، حسینی، ع.، حسینی، م.، و مینایی، م.، ۱۳۸۹. تحول در مفهوم و پارادایم برنامه ریزی کاربری اراضی، نشریه برنامه ریزی و آمایش فضا، دوره چهاردهم، شماره ۲، ص ۴۰-۴۳.
- سیف، ع. ا.، ۱۳۸۲. روش های اندازه گیری و ارزشیابی آموزشی، انتشارات دوران، تهران، ۱۰۹ ص.
- سیف الدینی، ف.، ۱۳۸۱. مبانی برنامه ریزی شهری، چاپ اول، انتشارات آبیژ، تهران، ۱۵۶ ص.
- شهرداری منطقه ۲۲ تهران، ۱۳۷۹. طرح تفصیلی منطقه ۲۲ تهران، مهندسان مشاور معماری و شهرسازی آرمانشهر.
- صرافی، م.، ۱۳۸۰. ابر مسئله شهری ایران و نقش برنامه ریزان شهری، نشریه معماری و شهرسازی، شماره ۶۳، ص ۴۷-۵۰.
- ضرابی، ا.، رشیدی نیک، س.، و قاسمی راد، ح.، ۱۳۸۹. تحلیل و ارزیابی کاربری اراضی در شهر ایذه، مجله پژوهش و برنامه ریزی شهری، شماره ۳، ص ۱۹-۴۰.
- عبدی دانشپور، ز.، ۱۳۸۷. درآمدی بر نظریه های برنامه ریزی با تاکید ویژه بر برنامه ریزی شهری، انتشارات دانشگاه شهید بهشتی، تهران: چاپ اول، ۴۲۰ ص.
- عسگری، ع.، رازانی، آ.، و رخشانی، پ.، ۱۳۸۱. برنامه ریزی کاربری اراضی شهری (سیستم ها و مدل ها)، چاپ اول، انتشارات نور علم، تهران، ۲۴۵ ص.
- فریدمن، ج.، ۱۳۷۹. به سوی برنامه ریزی غیر اقلیدسی، ترجمه ناصر برک پور، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲، تابستان، ص ۱۴-۱۹.
- فریدمن، ج.، ۱۳۸۷. برنامه ریزی در حوزه عمومی؛ از شناخت تا عمل، ترجمه عارف اقوامی مقدم، مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری، وزارت مسکن و شهرسازی، چاپ اول، ۳۳۰ ص.
- کریمی، ح.، ۱۳۸۰. توسعه پایدار شهری با تأکید بر کاربری زمین شهری، خلاصه مقالات هشتمین سمینار سیاست های توسعه مسکن در ایران، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، چاپ اول، تهران.
- کلهرنیا، ب.، ۱۳۸۷. مطالعات ارتقاء و توانمند سازی بافت های فقیر نشین شهری: فرصتی برای تجدید حیات الگوهای مرسوم شهرسازی در ایران، نشریه شهرسازی و معماری هفت شهر، شماره ۲۳ و ۲۴، ص ۳۰-۳۹.
- لطفی، س.، پورجعفر، م.، و انصاری، م.، ۱۳۸۳. مروری بر ناکارآمدی طرح های تفصیلی متداول در بافت ارگانیک مسکونی (مورد محله امامزاده قاسم تهران)، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۱۸، ص ۱۳-۲۴.
- مامفورد، ل.، ۱۳۸۷. شهر در بستر تاریخ: خاستگاه ها، دگرگونی ها و دورنماهای آن، ترجمه دکتر احمد عظیمی بلوریان، موسسه خدمات فرهنگی رسا، تهران: چاپ دوم، ۸۲۵ ص.



- موحد، ع.، و صمدی، م.، ۱۳۹۰. ارزیابی کمی و کیفی کاربری اراضی شهر مریوان، پژوهش های جغرافیای انسانی، شماره ۷۸، ص ۴۵-۶۶
- مهدیزاده، ج.، ۱۳۸۵. برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری، تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران، معاونت معماری و شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی، چاپ دوم، ۵۵۷ ص.
- وزارت مسکن و شهرسازی- شهرداری تهران، ۱۳۸۵. طرح راهبردی- ساختاری توسعه و عمران شهر تهران (طرح جامع تهران).
- Cowan, R., 2005. The Dictionary of Urbanism, Streetwise Press, and Wiltshire. 869 p.
- Friedmann, J., 2011. Insurgencies: essays in planning theory, Rutledge, London & New York, first published, 223 p.
- Pendse, S.H., 1991. Perspective on an Economic Future, Green wood press published.G.B, 291p.