

# برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری با رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌ای (پیشنهادی برای برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری تهران)

وحید محمودی\*

وحید ماجد\*\*

## چکیده

هدف این نوشته، معرفی برنامه‌ریزی هسته‌ای به عنوان یک نوع برنامه‌ریزی کاربردی به برنامه‌ریزان شهری است و تأکید بر اینکه برنامه‌ریزان توسعه شهری جهت تحقق توسعه پایدار شهری باید در هرکدام از ابعاد توسعه پایدار شهری اقدام به انتخاب یک سری پروگرام‌های هسته‌ای در قالب یک تفکر استراتژیک سیستمی بنمایند. توسعه پایدار در بردارنده کارایی اقتصادی، برابری اجتماعی، پایداری اکولوژیکی و شکل جدیدی از حکمرانی است که تحرک و مشارکت اجتماعی تمامی ذی‌نفعان را در جامعه در فرایند تصمیم‌گیری تشویق می‌کند. نظر به اینکه برنامه‌ریزی جامع توسعه عملاً ناموفق بوده است، چرا که در عمل امکان حل همه مشکلات در یک بازه زمانی ممکن نیست، لذا در سطح عملیاتی به جای برنامه‌ریزی جامع توسعه، برنامه‌ریزی هسته‌ای خط دهنده توصیه می‌شود. در راستای نیل به توسعه پایدار شهری نیز توصیه می‌گردد که این نوع برنامه‌ریزی مد نظر قرار گیرد. عطف به چشم‌انداز توسعه شهر تهران و برخورداری از نگاه جامع‌نگر و استراتژیک می‌بایست مبتنی بر برنامه‌ریزی هسته‌ای، هسته‌های کلیدی در حوزه‌های مختلف توسعه پایدار شهری و در حوزه کالبدی و فضایی تعریف و پروگرام‌های اجرایی آنها تدوین گردد. به عبارت دیگر در این نوشته، انتخاب پروگرام‌های هسته‌ای هم به صورت "موضوعی" (نظیر پروگرام ویژه توانمندسازی فقرای شهر تهران) و هم به صورت "مکانی" (انتخاب برج میلاد به عنوان یک هسته گردشگری و برنامه‌ریزی برای تبدیل آن به یک برند شهری و نماد ملی) در قالب چشم‌انداز توسعه شهر تهران مورد تأکید قرار گرفته است.

Email: vmahmoudi@ut.ac.ir

Email: majed@ut.ac.ir

\* دانشیار دانشکده مدیریت، دانشگاه تهران

\*\* دانشجوی دکتری اقتصاد، دانشکده اقتصاد، دانشگاه تهران

## واژگان کلیدی

توسعه پایدار، توسعه پایدار شهری، برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری، برنامه‌ریزی هسته‌ای

برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری با رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌ای

Archive of SID

۸

تاریخ پذیرش: ۹۱/۰۴/۱۴

تاریخ ارسال: ۹۱/۰۱/۱۸

فصلنامه راهبرد / سال بیست و یکم / شماره ۶۴ / پاییز ۱۳۹۱ / صص ۷۲-۴۳

## مقدمه

مفهوم توسعه پایدار تاکنون به شیوه‌های گوناگون در قالب مفاهیم متنوعی به کار برده شده است، اما محوری‌ترین ایده، مربوط به کمیسیون جهانی توسعه و محیط زیست بوده که در سال ۱۹۸۷ بیان شده است. بر اساس این تعریف، توسعه‌ای پایدار است که بتواند «احتیاجات نسل حاضر را بدون فدا کردن توانایی نسل‌های آینده برای برآورده‌سازی نیازمندی‌هایشان تأمین کند». به بیان دیگر، توسعه پایدار در بردارنده کارآیی اقتصادی، برابری اجتماعی، پایداری اکولوژیکی و شکل جدیدی از حکمرانی است که تحرک و مشارکت اجتماعی تمامی ذی‌نفعان را در جامعه در فرایند تصمیم‌گیری تشویق می‌کند. انسان در توسعه پایدار، محور توسعه معرفی می‌شود. به عبارتی توسعه پایدار، انسان محور است و عرصه نوینی است که همزمان سیاست، فرهنگ، محیط زیست، اقتصاد، تجارت و حقوق برابر انسان‌ها را مورد توجه قرار می‌دهد. به بیان دیگر توسعه پایدار دارای سه اصل پایداری محیط زیست، پایداری اقتصادی و پایداری اجتماعی است. انسان و جوامع انسانی محور اصلی توسعه پایدار هستند. هدف توسعه پایدار، توسعه‌ای همه‌جانبه است (زیاری، ۱۳۸۳).

توسعه پایدار بر سه اصل عمده استوار است: ۱. پایداری بوم‌شناختی: این اصل بر انجام توسعه با حفظ فرآیندهای اساسی زیست‌محیطی، تنوع گونه‌های زیستی و حفاظت محیط زیست تأکید دارد. ۲. پایداری فرهنگی، اجتماعی: این اصل بر کنترل مردم بر سرنوشت خود در جریان توسعه تأکید دارد. ۳. پایداری اقتصادی: این اصل به استفاده بهینه از منابع و مدیریت مناسب آنها به نحوی که نسل‌های آینده هم دچار مشکل نشوند، تأکید دارد (چادهاری و دیگران، ۱۳۸۱).

## ۱. طرح مسئله

نظریه توسعه پایدار شهری موضوع‌های جلوگیری از آلودگی‌های محیط شهری و ناحیه‌ای، کاهش ظرفیت‌های تولید محیط محلی، ناحیه‌ای و ملی، حمایت از بازیافت‌ها و عدم حمایت از توسعه‌های زیان‌آور و از بین بردن شکاف میان فقیر و غنی را مطرح می‌کند. توسعه پایدار شهری پدیده چند وجهی است که حفظ محیط زیست، عدالت اجتماعی و پویایی اقتصادی با مصرف بهینه منابع را مد نظر قرار می‌دهد. پایداری شهری باید زمینه‌های زیر را در بر داشته باشد: کاربری فشرده و با کارآیی، اتومبیل کمتر دسترسی بیشتر، کارآیی در استفاده از منابع

به بیان دیگر، برای دستیابی به توسعه پایدار شهری نیازمند بازمهندسی مأموریتی و فرآیندی نهادهای چهارگانه بازار، دولت، نهادهای مدنی و مدیریت شهری هستیم، به گونه‌ای که هر کدام در جای اصلی خود قرار گرفته، مأموریت نهادی خود را به عهده گرفته و در تعاملی نظام‌مند در جهت دستیابی به توسعه پایدار حرکت کنند. در این راستا ویژگی‌های توسعه پایدار را می‌توان بدین صورت برشمرد: حکمرانی مشارکتی، پایداری اکولوژیکی، برابری اجتماعی و کارآیی اقتصادی.

سهم فزاینده مردم در نواحی شهری، رشد اقتصادی متناظر شهرها و شهرک‌ها، دو تجربه مشخص توسعه اقتصادی و اجتماعی هستند، زیرا نواحی شهری از طریق هزاران کارکرد بازارهای شهری، امکانات قابل توجهی برای افزایش رفاه از طریق ارائه فرصت‌های فراوان به افراد برای توسعه ترکیب وسیع دارایی‌ها و دستیابی به بازدهی بالاتر نیروی کار فراهم می‌آورند و نواحی شهری به دلیل دغدغه‌های جمعی در خصوص مسائل فرهنگی، آموزشی، ملاحظات مذهبی و حمایت متقابل به وجود آمده‌اند (World Development Report, 2003 و شهر تهران نیز از این قاعده نمی‌تواند مستثنی باشد. با

آلودگی و مواد زائد کمتر و حرکت به سوی پایداری، احیاء سیستم‌های طبیعی، مسکن و محیط زندگی خوب، اکولوژی اجتماعی سالم، اقتصاد پایدار، مشارکت مردم، حفظ فرهنگ و درایت محلی.

در این میان ضروری است که به موضوعاتی از این قبیل پرداخته شود که چگونه می‌توان منافع رقیب را برای یک شهر پایدار متعادل ساخت؟ چه ترتیباتی پاسخگوی تعداد زیادی گروه‌های ذینفع برای نائل شدن به یک شهر پایدار است؟ و چه ساز و کارهای نهادی برای مدیریت شهری خوب و همچنین توسعه پایدار شهری ضروری هستند؟ بنابراین بسترسازی و ایجاد نهادهای موجد توسعه پایدار و در رأس آنها حکمرانی خوب و شایسته<sup>۱</sup> از ضرورت‌های اساسی رسیدن به توسعه پایدار در مفهوم کلی آن و توسعه پایدار شهری در مفهوم خاص آن است. در این زمینه باید نقش نهادها و بازیگرهای مختلف از جمله، دولت، قوانین، جامعه مدنی، سمن‌ها<sup>۲</sup> و بالاخص شهروندان و بخش خصوصی باز تعریف و حمایت گردد.

1. Good Governance  
2. NGOs

توجه به مطالب بیان‌شده درباره توسعه و لزوم مدیریت آن و اهمیت برنامه‌ریزی برای رسیدن به اهداف توسعه، در راستای نیل به توسعه پایدار شهری نیز برنامه‌ریزی برای آن به عنوان زیر مجموعه‌ای از توسعه پایدار در ابعاد ملی آشکار و مبرهن است.

## ۲. ادبیات نظری پژوهش

در ادبیات اقتصادی، برنامه‌ریزی اقتصادی را نوعی بهینه‌سازی مقید تعریف کرده‌اند. بدین معنی که برنامه‌ریزی اقتصادی فرآیندی است که در آن هدف حداکثر نمودن رفاه اجتماعی یا مطلوبیت افراد یک واحد اجتماعی نسبت به قیود منابع اقتصادی و تکنولوژی در دسترس است (New Palgrave Economic Dictionary, 2007). انتخاب نوع برنامه اقتصادی حائز اهمیت است و بسته به شرایط موجود اقتصادی-اجتماعی کشور و رویکرد محوری برنامه توسعه می‌تواند متفاوت باشد.

باید تأکید نمود که امروزه برنامه‌ریزی اقتصادی و برنامه‌ریزی توسعه یک مسئله ساده به‌دست آوردن مقادیر بهینه حداکثرکننده رفاه اجتماعی نیست، بلکه مشخص نمودن اهداف و ارشاد و یاری جستن از سیستم بازار جهت رسیدن به حداقل‌های تعیین‌شده است و این متمایز از

مفهوم برنامه‌ریزی سوسیالیستی است که در آن تخصیص منابع صرفاً بر عهده برنامه‌ریز مرکزی بوده و بخش غیر دولتی نقشی در تخصیص منابع ندارد (Smith & Todaro, 2009).

برنامه‌ریزی عبارت است از تصمیم‌گیری برای انجام فعالیتی در زمان آینده (Murdic and Rose, 1983) و به طور دقیق‌تر برنامه‌ریزی عبارت است از فرایندی دارای مراحل مشخص و به هم پیوسته برای تولید یک خروجی منسجم در قالب سیستمی هماهنگ از تصمیمات. برنامه بیانی روشن، مستند و مشروح از مقاصد و تصمیمات است. بنابر این برنامه‌ریزی عبارت است از تجسم و طراحی وضعیت مطلوب در آینده و یافتن راه‌ها و ابزارهایی مناسب که رسیدن به آن اهداف را فراهم می‌آورد (Koontz et al, 1986).

برنامه خروجی فرایند برنامه‌ریزی است. برنامه‌ریزی یک فرایند پیوسته است که پیش از اتخاذ هر تصمیمی آغاز شده و پس از اجرای آن تصمیم ادامه می‌یابد. از جنبه ماهیت، برنامه‌ریزی دارای انواع برنامه‌ریزی فیزیکی، سازمانی، فرایند، مالی، وظیفه‌ای و عمومی است. از جنبه افق زمانی، برنامه‌ریزی را می‌توان در قالب برنامه‌ریزی کوتاه‌مدت،

زمانی معین و با استراتژی‌های از قبل تعیین شده است (Todaro & Smith, 2009). مجموعه قوانین و مقررات، سازمان و تشکیلات و روش‌هایی را که به منظور تهیه و تدوین و چگونگی اجرا، نظارت و ارزشیابی برنامه‌های توسعه کشور طراحی شده‌اند، «نظام برنامه‌ریزی» می‌گویند.

## ۱-۲. تاریخچه برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی در مقیاس گسترده و فراگیر نخستین بار پس از پیروزی انقلاب سوسیالیستی در سال ۱۹۱۷ در شوروی آغاز شد و شکل‌گیری نهایی آن تا سال ۱۹۲۸ به طول انجامید. روش شوروی در برنامه‌ریزی با تغییرات کم و زیاد در همه کشورهای سوسیالیستی چه در اروپا مانند لهستان، مجارستان، چک و اسلواکی و بلغارستان و چه در آسیا مانند چین، کره شمالی و ویتنام و چه در امریکای لاتین مانند کوبا به کار گرفته شد.

برنامه‌ریزی تنها خاص کشورهای سوسیالیستی نیست؛ در بیشتر کشورهای پیشرفته صنعتی نیز تجربه برنامه‌ریزی به نحوی وجود داشته است و هنوز هم وجود دارد. حتی در کشوری مانند امریکا که سردمدار اقتصاد مبتنی بر بازار است، نمونه‌هایی از برنامه‌ریزی وجود دارد. در

برنامه‌ریزی میان مدت و برنامه‌ریزی بلندمدت دسته‌بندی کرد (تودارو، ۱۳۷۰).

اگر اهداف مورد نظر در برنامه‌ریزی، اهداف اقتصادی باشد، به آن برنامه‌ریزی اقتصادی اطلاق می‌شود، یعنی هدف می‌تواند تعیین‌کننده نوع برنامه‌ریزی باشد. وقتی هدف توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باشد، آنگاه منظور نظر ما برنامه‌ریزی توسعه است، بدین معنی است که برای تحقق توسعه می‌بایست یک برنامه توسعه داشته باشیم.

برنامه‌ریزی اقتصادی عبارت از تلاش آگاهانه دولتی برای هماهنگی تصمیم‌گیری‌های اقتصادی در طول یک دوره بلندمدت جهت تأثیرگذاری، هدایت و در برخی موارد حتی کنترل سطح و رشد متغیرهای کلیدی اقتصادی (درآمد، مصرف، سرمایه‌گذاری، اشتغال، پس‌انداز، صادرات و واردات و غیره) جهت دستیابی به مجموعه‌ای از اهداف از پیش تعیین شده توسعه است. برنامه‌ریزی اقتصادی در پی تغییر چارچوب نهادهای جامعه از طریق یک فرآیند تسریع‌کننده رشد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. یک برنامه اقتصادی به صورت ساده مجموعه‌ای از اهداف کمی اقتصادی است که هدف، رسیدن به آنها در یک دوره

زمینه برنامه‌ریزی در کشورهای در حال توسعه نیز نمونه‌های زیادی را می‌توان در آسیا، در کشورهای ترکیه، کره جنوبی، پاکستان، اندونزی، ایران و... در آفریقا در کشورهای مصر، تانزانیا، غنا، الجزایر، تونس، مراکش و... در امریکای جنوبی در کشورهای مکزیک، برزیل، شیلی و... سراغ گرفت.

بیش از ۶۰ سال تجربه برنامه‌ریزی توسعه در ایران و طراحی ۱۱ و اجرای ۹ برنامه توسعه ملی در سال‌های قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، زمینه باارزشی از تجارب در خصوص برنامه‌ریزی و اجرای برنامه را در اختیار کشور قرار داده است.

## ۲-۲. برنامه‌ریزی توسعه

عصری که ما در آن زندگی می‌کنیم، عصر سرعت است. کشورهای در حال توسعه را مجال آن نیست که در یک فرآیند تاریخی و بسیار طولانی، تحقق توسعه و برخورداری از میوه‌های آن را به انتظار بنشینند. توسعه، تغییرات بنیادی در زندگی اقتصادی و اجتماعی انسان‌های یک جامعه است که در یک فرآیند ارادی اتفاق می‌افتد. این حرکت ارادی و آگاهانه و آنچه که امکان تحقق توسعه را در یک زمان نسبتاً معقول و منطقی فراهم می‌سازد، همانا برنامه‌ریزی است.

وقتی هدف برنامه‌ریزی، توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باشد، آنگاه منظور نظر برنامه‌ریزی توسعه است. برنامه توسعه، یک برنامه صرفاً اقتصادی نیست، بلکه برنامه‌ای است که به دنبال ایجاد تغییر در ساختارها و نهادهای یک جامعه برای رسیدن به اهداف عالی و چندگانه در حوزه‌های اقتصادی-اجتماعی و علمی و فرهنگی است (تودارو، ۱۳۷۰).

برنامه توسعه یک برنامه صرفاً انتفاعی و مبتنی بر کسب سود یا درآمد (همانند برنامه‌هایی که در سطح بنگاه‌ها و سازمان‌ها انجام می‌شود) نیست، بلکه برنامه‌ای است برای حرکت دادن یک جامعه از دوران گذار به دوران مدرن است و برنامه توسعه الزاماً متولی واحدی ندارد و کلیه آحاد جامعه و شئون مختلف اقتصادی و اجتماعی را در حوزه داخلی و بین‌المللی تحت تأثیر قرار می‌دهد. برنامه توسعه یک برنامه مقطعی و حل مشکلات موردی یا بحران‌های مقطعی و موقت نیست، بلکه برنامه‌ای است برای تغییرات بنیادین که دارای رویکردی مشخص و چشم‌اندازی نسبتاً روشن است.

شش محور اساسی که در فرآیند برنامه‌ریزی توسعه باید مد نظر قرار گیرد، عبارت‌اند از (تودارو، ۱۳۷۰):

اقتصادی و اجتماعی به صورت بنیادی و پایدار است. در واقع این نوع برنامه‌ریزی است که می‌تواند در دستور کار کشورهای در حال توسعه قرار بگیرد. مورد الف بیشتر مناسب کشورهای توسعه یافته است.

### ب) برنامه‌ریزی از نظر زمان

۱. برنامه کوتاه‌مدت یک برنامه حدوداً یک‌ساله است که برنامه‌ای اجرایی و عملیاتی و کاملاً تفضیلی است و معمولاً مطابق و مبتنی بر بودجه‌های سالیانه تنظیم می‌شود. بودجه در واقع برنامه یا سند مالی برنامه است.

۲. برنامه میان‌مدت دوره‌ای بین ۳ تا ۷ سال است که معمولاً به صورت ۵ ساله تنظیم می‌گردد. این برنامه اجرایی است، اما در برخی سطوح از اجمال برخوردار بوده و کاملاً تفضیلی نیست. در این برنامه انتظار می‌رود متغیرهای کلان اقتصادی اجتماعی بر اساس محاسباتی که مدل برنامه انجام شده تغییر کند و سیاستگذاری‌ها و اقدامات خاصی نیز برای این منظور در طول برنامه انجام می‌شود.

۳. برنامه بلندمدت برنامه‌ای ۲۰-۱۵ ساله است که در این برنامه تعداد متغیرها کمتر بوده و بیشتر به صورت چشم‌انداز کلی از آینده ترسیم می‌شود. در این برنامه ادعا بر

۱. مفهوم‌سازی و تعریف توسعه
۲. تعریف ابعاد و مؤلفه‌های توسعه
۳. تعریف هدف و رویکرد دستیابی به توسعه
۴. شناخت وضع موجود
۵. انتخاب استراتژی‌های مبتنی بر هدف و مفهومی که مراد از توسعه است و رویکردی که حاکم بر برنامه‌ریزی توسعه می‌باشد.
۶. تدوین برنامه توسعه شامل تعیین قلمرو، تعیین اولویت‌ها، مواد، منابع و نظارت و ارزیابی.

### ۲-۳. انواع برنامه‌ریزی توسعه

برنامه‌ریزی توسعه بر مبنای معیارهای مختلفی قابل تقسیم‌بندی است:

#### الف) از نظر هدف اساسی

۱. برنامه‌ریزی ضد دورانی<sup>۳</sup>: که هدف آن کنترل یک‌سری نوسانات اقتصادی دوره‌ای و محدود کردن آثار منفی آن است و می‌خواهد یک ثبات هر چند کوتاه‌مدت ایجاد کند، همانند برخی برنامه‌های ضربتی برای رفع بیکاری یا تورم.

۲. برنامه‌ریزی توسعه‌ای<sup>۴</sup>: که به دنبال نوسازی و تغییر ساختارها در حوزه‌های

3. Anti-cyclical Planning  
4. Development Planning



این است که می‌توان هر تغییری را در جامعه ایجاد کرد

### ج) برنامه‌ریزی از نظر درجه دخالت دولت

از نظر درجه دخالت دولت و دستوری بودن برنامه، می‌توان آن را به برنامه ارشادی، اجباری و ترکیبی از ارشادی و اجباری تقسیم نمود.

۱. برنامه‌ریزی اجباری یا دستوری: در برنامه‌ریزی اجباری یا دستوری الگوی تخصیص منابع و اقدامات لازم برای تحقق اهداف به‌طور مشخص تعیین می‌شود و همه ملزم به رعایت و اجرای آن هستند. در این نوع برنامه‌ریزی هدف‌های برنامه، راه‌های

اجباری مجریان است و فرض بر این است که دولت برای تحمیل این دستورها به افراد و سازمان‌های داخل قلمروی خود از ابزار کافی برخوردار است. در این نوع برنامه‌ریزی، دستگاه مرکزی برنامه‌ریزی، دستورالعمل‌های تفصیلی را به واحدهای عملیاتی و اجرایی و به مقام‌های محلی و منطقه‌ای به‌طور مستقیم و غیرمستقیم ابلاغ می‌کند. چگونگی تعیین و تهیه چنین دستورالعمل‌های مشخص درباره هدف‌ها، بدون شک بر اجرا تأثیر می‌گذارد.

۲. برنامه‌ریزی ارشادی: در «برنامه‌ریزی ارشادی» هدف‌های برنامه‌ریزی شده، با مشورت‌های گسترده یا گروه‌های مشاوره‌ای کاردان نماینده بخش خصوصی و گروه‌های ذی‌نفع تعیین می‌شود. در این شیوه تأکید زیادی بر مطالعات گسترده «پیش‌برنامه» می‌شود تا اجرای برنامه تضمین شود. موفقیت برنامه‌ریزی ارشادی به کمیت و کیفیت آمار و اطلاعات مورد نیاز و همچنین به سطح پیچیدگی روابط اقتصادی موجود در جامعه بستگی دارد. اطلاع‌رسانی و هدایت عاملین اقتصادی با استفاده از ابزارهای تشویقی و تهدیدی جهت تحقق اهداف برنامه.

۳. ترکیبی از ارشادی و اجباری.

### د) برنامه‌ریزی از نظر سطوح اقتصادی اجتماعی

برنامه از نظر سطوح اقتصادی اجتماعی می‌تواند به برنامه کلان، بخش (یا زیر بخش) و طرح (سطح پروژه) تقسیم شود. برنامه کلان کلیه بخش‌های اقتصادی را دربرمی‌گیرد، ولی برنامه بخشی مثلاً مربوط به بخش کشاورزی یا بخش ارتباطات و یا بخش حمل و نقل و مانند آن است. در سطح «برنامه‌ریزی بخشی» برنامه‌های توسعه بخشی، براساس سیاست‌ها و خط مشی‌ها و

این سطوح سلسله‌مراتب فضاهایی است که باید توأم و مرتبط با هم به عنوان زیرمجموعه متمایزی از نظام برنامه‌ریزی تلقی شود، اما هر یک به دلیل زمینه‌های فضایی با مقتضیات متفاوت از حوزه عمل و برنامه‌ریزی مستقلی برخوردار است.

#### و) برنامه‌ریزی از نظر درجه جامعیت

برنامه‌ریزی از نظر درجه شمول فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی یا درجه جامعیت عموماً به برنامه‌ریزی جامع و بخشی یا جزئی<sup>۵</sup> تقسیم می‌گردد. برنامه‌های جزئی فقط یک بخش از اقتصاد ملی (نظیر کشاورزی یا صنعت) را پوشش می‌دهد. این در حالی است که یک شیوه دیگری از برنامه‌ریزی که کمتر مطرح شده و ایده نوشتار حاضر نیز می‌باشد، می‌تواند به دسته‌بندی فوق اضافه گردد. این شیوه برنامه‌ریزی که ما از آن با عنوان برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده یا به صورت خلاصه برنامه‌ریزی هسته‌ای<sup>۶</sup> یاد می‌کنیم که در قسمت بعدی توضیح داده خواهد شد. در ادامه در ابتدا به برنامه‌ریزی جامع و سپس برنامه‌ریزی هسته‌ای خواهیم پرداخت.

پیش‌بینی‌های کلان، شامل نوع و حجم عملیات بخش‌ها و اعتبارات مربوط تهیه و تنظیم می‌شود.

#### ه) برنامه‌ریزی از نظر شمول جغرافیایی

برنامه از نظر شمول جغرافیایی می‌تواند ملی - منطقه ای یا محلی باشد.

«برنامه‌ریزی منطقه‌ای» زیرمجموعه‌ای از نظام برنامه‌ریزی به شمار می‌آید که معطوف به هماهنگی‌های مکانی بوده که برای ترکیب بهینه فعالیت‌ها ضروری است. این زیرمجموعه در ارتباط با برنامه‌ریزی کلان زمینه هماهنگی لازم و راهبردها را در کل سرزمین از طریق برنامه‌ریزی بین منطقه‌ای و آمایش سرزمین میسر می‌سازد و در ارتباط با برنامه‌ریزی بخشی تمهیدات هماهنگی در درون منطقه با فضاهای محلی و مکان فعالیت را فراهم می‌کند. براساس این، هماهنگی زیرمجموعه نظام برنامه‌ریزی در مکان از سطوح زیر برخوردار می‌شود:

- سطح ملی و فراملی (برنامه‌ریزی آمایش سرزمین)
- سطح بین منطقه‌ای و درون منطقه‌ای (برنامه‌ریزی منطقه‌ای)
- سطح محلی (برنامه‌ریزی شهری و روستایی)

5. Partial  
6. Core-Planning

۱. برنامه‌ریزی جامع: برنامه‌ریزی جامع یک برنامه عمومی و کلی است که در آن تمام جزئیات تصریح شده و تمام بخش‌ها و حوزه‌های اقتصادی به یک اهمیت و در قالب یک سیستم جامع، سازمان یافته و ارگانیک مد نظر قرار می‌گیرد (Gish and Gosh, 1991). در برنامه‌ریزی جامع کلیه فعالیت‌های اقتصادی-اجتماعی در نظر گرفته می‌شود. برای تمام بخش‌ها و زیربخش‌ها در سطوح مختلف و حوزه‌های مختلف هدف‌گذاری و برنامه‌ریزی می‌شود و برنامه با توجه به تمام این اهداف تدوین و سازگار شده و برای آن منابع مربوطه تخصیص داده می‌شود. به طور معمول دولت‌ها در کشورهای در حال توسعه بیشتر تمایل به این نوع برنامه‌ریزی دارند، اما تهیه یک برنامه کلان و جامع به این معنی با محدودیت‌های جدی در مرحله تدوین و اجرا روبه‌روست، از جمله:

- تدوین چنین برنامه‌ای نیازمند اطلاعات، آمار و داده‌های گسترده است که معمولاً به دلیل ضعف‌های نهادی در کشورهای در حال توسعه تهیه این آمارها و داده‌ها به سادگی امکان‌پذیر نیست. حتی تهیه آمارهای دقیق جمعیتی و اطلاعات مورد نیاز در این حوزه نیز با خطا همراه است.

- هزینه‌های سنگین اجرایی دارد و تشکیلات گسترده‌ای را به خصوص در مراحل اجرا و نظارت می‌طلبد.

- نیازمند نیروی انسانی متخصص زیادی است.

- دقت برآوردها و محاسبات پایین است. به‌طور کلی در کشورهای در حال توسعه محدودیت‌های نهادی-مالی و تخصصی برای اجرای برنامه جامع وجود ندارد، اما در عمل گرایش و تمایل عمومی در متولیان اقتصادی به تدوین چنین برنامه‌ای زیاد است. در خصوص عدم موفقیت این نوع برنامه‌ریزی هم می‌توان به تجربه کشورهای با برنامه‌ریزی متمرکز اشاره نمود که شکل برنامه‌ریزی در آنها به نوعی بر رویکرد برنامه‌ریزی جامع استوار بوده است و یا می‌توان به برنامه‌های توسعه جامع در کشورهای در حال توسعه، از جمله برنامه‌های توسعه اجراشده در ایران اشاره نمود که علی‌رغم چندین سال تجربه برنامه‌ریزی، چه قبل از انقلاب و چه بعد از انقلاب، توفیق چندانی در جهت حصول به اهداف برنامه‌ها و دستیابی به توسعه اقتصادی اجتماعی و سیاسی نداشته‌ایم.

۲. برنامه‌ریزی هسته‌ای (یا مبتنی بر هسته‌های کلیدی خط‌دهنده): برنامه‌ریزی هسته‌ای نوعی دیگر از برنامه‌ریزی توسعه

هیچ موجودی بدون ستون فقرات قدرت بلند شدن و حرکت ندارد؛ هرچند ممکن است طراحی‌های آن بسیار زیبا و خواستنی باشد (عظیمی، شهریور ۱۳۸۱).

برنامه‌ریزی هسته‌ای متکی به یک‌سری طرح‌های اجرایی و پروژه‌های مرتبط است و الزاماً محدود به یک یا چند بخش اقتصادی (مثل صنعت - کشاورزی - حمل و نقل و ...) نمی‌شود. این نوع برنامه‌ریزی، در حقیقت برنامه‌ریزی مبتنی بر هسته‌های خط‌دهنده است. اندیشه مدافع این نوع برنامه‌ریزی بر این ادعاست که تهیه و اجرای این نوع برنامه ساده‌تر و اثربخشی آن بیشتر است و حرکت هسته کلیدی بر سایر شئون اقتصادی و اجتماعی تأثیر گذاشته و کشور به سمت توسعه پیش می‌رود. این نوع برنامه معتقد به گره‌گشایی در تنگناهای محوری و اصلی است که موجب خواهد شد سایر بخش‌ها و حوزه‌ها نیز به حرکت درآیند.

حامیان این برنامه‌ریزی معتقدند که برنامه‌ریزی جامع اگر چه از لحاظ تئوریک، جذاب و ایده‌آل است، ولی در عمل، امکان پیاده‌سازی آن به دلایل گوناگون وجود ندارد و این برنامه در صحنه عمل برخوردار از اثربخشی لازم نیست؛ چرا که منابعی که در اختیار دولت‌هاست، محدود است و این در

است که مبتنی بر هسته‌های کلیدی خط‌دهنده توسعه در امر برنامه‌ریزی برای توسعه است.

نظر به اینکه برنامه‌ریزی جامع توسعه عملاً ناموفق بوده است، چرا که در عمل امکان حل همه مشکلات در یک بازه زمانی ممکن نیست، لذا در سطح عملیاتی به جای برنامه‌ریزی جامع توسعه برنامه‌ریزی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده است که تحت عنوان برنامه‌ریزی هسته‌ای<sup>۷</sup> در ادبیات توسعه مطرح می‌شود. برنامه‌ریزی هسته‌ای قلب برنامه توسعه و متکی بر هسته‌های خط‌دهنده و پروگرام‌های اجرایی است. پروگرام اجرایی مجموعه‌ای متشکل از هدف، پروژه‌های مشخص، سازمان‌دهی و تشکیلات اجرایی برای حذف یک مانع توسعه و یا برای ایجاد یک قطب توسعه است. هیچ برنامه توسعه‌ای بدون وجود پروژه‌های مشخص در بطن پروگرام‌های اجرایی قابلیت اجرایی لازم را ندارد. در شرایط فقدان این بخش در برنامه توسعه، برنامه مزبور تبدیل به تصویرهای کلی (هر چند خوب و مطلوب) ولی غیر اجرایی می‌شود. به عبارت دیگر ستون فقرات یک برنامه توسعه، همین پروگرام‌های اجرایی است و بدیهی است که

7. Core Planning

کشورهای توسعه‌نیافته که تولید ناخالص داخلی (GDP) پائینی دارند، به خوبی مشهود است و لذا امکان تخصیص این منابع محدود در دسترس به تمام معضلات و چالش‌های موجود در اقتصاد وجود ندارد. این اولین دلیل برای رتبه برنامه‌ریزی جامع است.

دومین مشکل برنامه‌ریزی جامع این است که به لحاظ ساختاری، آمار و اطلاعات، پشتوانه لازم کارشناسی را برای انجام چنین برنامه‌ریزی فراهم نمی‌آورند. هنگام برنامه‌ریزی، اولین گام، شناخت وضعیت موجود است تا ما شناختی از وضعیت موجود نداشته باشیم، قادر نخواهیم بود برنامه صحیحی را طرح‌ریزی نمائیم. پایه‌های این شناخت، اطلاعاتی است که ما از وضعیت موجود در اقتصاد یک کشور کسب می‌کنیم و این اطلاعات هم اغلب در قالب اعداد و ارقام و آمارهاست. مثلا برای برنامه‌ریزی در راستای حل مشکلات اقتصادی، باید از تورم، نرخ بیکاری و سایر موارد اطلاعات کمی در دسترس داشته باشیم تا بر مبنای آنها برنامه‌ای را اتخاذ نمائیم، عدم توانایی و تعارض در ارائه اطلاعات قابل اتکا و هماهنگ یکی از بزرگ‌ترین موانع در راه برنامه‌ریزی جامع است.

برنامه‌ریزی هسته‌ای از لحاظ اهداف استراتژیک جامع است، ولی از نظر برنامه محدود به بخش‌ها یا تنگناهای اصلی می‌گردد. بنابراین آنچه که در برنامه جامع، راهنمای ماست، در اینجا هم هست؛ ولی در یک حوزه مشخص. این نوع برنامه‌ریزی پیشنهاد می‌کند که مثلا  $n$  ریالی را که در طول یک‌سال در دسترس داریم، در بخش‌هایی که پتانسیلی برای تغییرات اقتصادی و امکان خلق ارزش اقتصادی داریم، سرمایه‌گذاری نمائیم و به جای اینکه بودجه دولت را در طیفی گسترده سرمایه‌گذاری کنیم، آن بودجه محدود را به شکل هسته‌ای صرف کنیم. یعنی چند خط اصلی را تعیین کنیم و روی همان خطوط و در راستای همان‌ها متمرکز گردیم. این موضوع با برنامه‌ریزی بخشی که تمرکز بر روی یک یا چند بخش و یا زیربخش اقتصادی را مد نظر قرار می‌دهد، یکسان نیست. ویژگی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده در ظرفیت بالای این هسته‌ها در تأثیرگذاری بر سایر بخش‌های اقتصادی نهفته است، سرریز حاصل از فعالیت هسته‌های کلیدی موجب به حرکت درآوردن سایر حوزه‌ها و بخش‌های اقتصادی و تسریع در روند حرکت آنها می‌شود، به‌صورتی که

بخش‌ها نیست، می‌توان در تمامی حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی یکسری هسته‌های کلیدی مشخص تعریف نمود. همان‌طور که اشاره گردید، برنامه‌ریزی هسته‌ای به مانند برنامه‌ریزی جامع، از نظر اهداف استراتژیک، جامع است.

از ویژگی‌های برنامه‌ریزی هسته‌ای می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- این برنامه‌ریزی با تمرکز روی محورهای مشخص و محدود، نیاز به نیروی انسانی کمتری برای اجرا دارد و سعی در افزایش قابلیت و توانایی نیروی انسانی دارد.

- این برنامه‌ریزی، نسبت به برنامه‌ریزی جامع، نیاز به آمار و اطلاعات کمتری دارد و این کاملاً بدیهی است که چنانچه خواسته شود مثلاً روی یک پروژه خاص تمرکز گرد، نیاز به اطلاعات، نسبت به زمانی که همزمان روی چند پروژه تمرکز شده، کمتر است. پس در این نوع برنامه‌ریزی با مشکلی که در فراهم نمودن آمار و اطلاعات قابل اتکا در برنامه‌ریزی جامع مواجه بودیم، مواجه نیستیم.

- این نوع برنامه‌ریزی نیاز به زمان کمتری دارد.

هسته‌های کلیدی در هر حوزه به‌عنوان موتور رشد و توسعه آن حوزه می‌تواند قلمداد گردد.

لذا می‌توان اشاره نمود که مهم‌ترین بحث در انتخاب هسته‌های کلیدی خط‌دهنده، نقش اجتماعی، اقتصادی و تأثیرگذار بودن آن است که به‌عنوان کاتالیزور در قسمت‌ها، بخش‌ها، مناطق و حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و علمی عمل می‌کند. هسته‌های کلیدی خط‌دهنده به‌عنوان منبع اصلی ایجاد نهضت توانمندسازی و کارآفرینی در بخش‌ها و حوزه‌های مختلف به‌ویژه اقتصاد می‌تواند مطرح گردد.

در برنامه‌ریزی هسته‌ای در کل حوزه‌ها از جمله اقتصاد و در هریک از بخش‌ها و زیربخش‌های اقتصادی، باید یک یا چند هسته کلیدی خط‌دهنده مشخص گردد و تمرکز بیشتر روی هسته‌ها و پروگرام‌های اجرایی آنها در روند سرمایه‌گذاری و توسعه باشد. این بدین معنی است که در برنامه‌ریزی هسته‌ای باید از یک رویکرد فازی استفاده نمود و رویکرد صفر و یک یعنی برنامه‌ریزی جامع یا برنامه‌ریزی بخشی را کنار گذاشت. مجدداً تأکید می‌شود در رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌ای تمرکز بر هسته‌های کلیدی خط‌دهنده به معنی کنار گذاشتن سایر

- این نوع برنامه‌ریزی، قابلیت اجرایی بهتری دارد، در صورتی که اجرای برنامه‌ریزی جامع، بسیار پیچیده و مشکل است.

### ۳. یافته‌های پژوهش

برنامه‌ریزی در بسیاری از کشورها توانسته است به روند توسعه اقتصادی و اجتماعی آنها شتاب بیشتری دهد، به‌ویژه اینکه برنامه‌ریزی توسعه با بسیج امکانات و منابع اقتصادی کشورها در جهت نیل به توسعه توانسته به آنها کمک نماید که توسعه در آنها در زمان نسبتاً کوتاهی تحقق یافته و آنها را برخوردار از میوه‌های توسعه نموده است و دیگر لزوماً نیل به توسعه را در یک فرآیند تاریخی و بسیار طولانی نمی‌توان متصور شد. گواه این ادعا، پیشرفت سریع اقتصادهای نوظهور از جمله کشورهای آسیای شرقی در دهه‌های اخیر و تجربه گرانبه‌ای ژاپن پس از جنگ است. در این زمینه می‌توان به‌صورت اخص به استراتژی‌های رشد صادرات محور و یا همان استراتژی توسعه برون‌نگر در کشورهای جنوب شرق آسیا اشاره نمود که توانسته به رشد اقتصادی و توسعه این کشورها کمک شایانی نماید.

اگر به چارچوب مفهوم برنامه‌ریزی هسته‌ای با استراتژی‌های رشد برون‌نگر که در خاور دور اتخاذ شده بنگریم، می‌توان

عنوان نمود که انتخاب صنایع و بخش‌های صادرات محور به صورتی بوده که این صنایع و بخش‌ها نقش هسته‌های کلیدی خط‌دهنده را در اقتصاد ملی، بخشی و منطقه‌ای این کشورها داشته است، هر چند شاید در انتخاب صنایع مذکور مفهومی با عنوان برنامه‌ریزی هسته‌ای در ذهن برنامه‌ریزان این کشورها نبوده، اما در عمل این استراتژی را به‌کار گرفته‌اند.

در زمینه برنامه‌ریزی هسته‌ای می‌توان به تجربه کشورهایی مانند هند و مالزی نیز اشاره نمود که در برنامه‌ریزی عملی خود متکی به هسته‌های کلیدی خط‌دهنده در جهت رشد و توسعه کشورهاشان شده‌اند. انتخاب سرمایه‌گذاری بر روی فناوری اطلاعات در این کشورها به‌دلیل داشتن ویژگی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده که تأثیر زیادی روی بخش‌های دیگر گذاشته در رشد و توسعه اقتصاد ملی این کشورها نقش به‌سزایی را داشته است.

هسته‌های کلیدی خط‌دهنده اشاره‌شده در فوق به عنوان هسته‌های کلیدی خط‌دهنده در سطح ملی برای این کشورها بوده است، این در حالی است که در هر یک از بخش‌ها و زیربخش‌ها، مناطق مختلف کشور و حتی حوزه‌های اقتصادی، سیاسی،

- اجتماعی، فرهنگی و علمی نیز می‌توان به  
تعریف هسته‌های کلیدی خط‌دهنده  
پرداخت.
- در تجربه چندین‌ساله برنامه‌ریزی در  
کشور نیز مفهوم هسته‌های کلیدی  
خط‌دهنده، آگاهانه و یا ناآگاهانه به کار  
گرفته شده و هسته‌های کلیدی مختلفی در  
برنامه‌های مختلف گاهی تعریف شده است.  
برخی نمونه‌های پروگرام‌های اجرایی در ایران  
در برنامه‌های توسعه تجربه‌شده عبارت‌اند از:
- آموزش عشایری، کشت و صنعت دشت مغان،  
عمران دشت خوزستان، ایجاد صنایع  
پتروشیمی مانند پتروشیمی‌های پارس  
جنوبی و عسلویه، انرژی هسته‌ای، سلول‌های  
بنیادی و نانو تکنولوژی.
- در بخش کشاورزی توسعه واحدهای  
کشت و صنعت به عنوان هسته‌کلیدی  
خط‌دهنده این بخش عمل نموده است. در  
بخش نفت کشور تمرکز سرمایه‌گذاری در  
منطقه عسلویه به عنوان هسته‌کلیدی  
خط‌دهنده در بخش نفت و گاز کشور است  
که منجر به معرفی منطقه ویژه اقتصادی  
انرژی پارس شده است. موقعیت مورد نظر  
برای منطقه ویژه اقتصادی انرژی پارس  
مزایای قابل توجهی در راستای یک هسته  
کلیدی خط‌دهنده دارد، از جمله:
- کمترین فاصله ممکن با میدان گاز پارس جنوبی؛
  - وجود فرودگاهی که در زمان ساخت و ساز می‌تواند سرویس مناسبی به عنوان فرودگاه بین‌المللی استقرار یابد؛
  - دسترسی مستقیم به آب دریا؛
  - عمق مناسب سواحل از نظر بندری؛
  - برخورداری از شبکه‌های تأسیسات زیرساختی شریان‌های ارتباطی فرامنطقه‌ای؛
  - وجود نیروی کار بالقوه در شهرها و روستاهای اطراف.
- این منطقه دارای واحدهای عظیم و پرشمار پتروشیمی و پالایشی است. عسلویه مهم‌ترین پایگاه اقتصادی ایران و بزرگ‌ترین منطقه تولید انرژی جهان است که در طول ۸ سال همت و تلاش، دهکده‌ای دور افتاده را به نام‌آورترین شهر تولید گاز و مشتقات آن تبدیل نموده است.
- انرژی یکی از مهم‌ترین نیازهای اقتصاد، صنعت و تولید امروزی است، از آنجایی که استحصال انرژی از منابع سوخت فسیلی برای بشر و محیط زیست او، به دلیل ایجاد گازهای گلخانه‌ای، زیان‌های جبران‌ناپذیری را به همراه دارد، معرفی جایگزین‌های نوینی از انرژی از الزامات اقتصادی بسیاری از



کشورهاست. از مناسب‌ترین این جایگزین‌ها می‌توان به انرژی هسته‌ای اشاره کرد که این انرژی بیش از ۵ دهه است که مورد بهره‌برداری قرار دارد. انرژی هسته‌ای از نظر تولید الکتریسیته، اگر به درستی و اصولی به توسعه تکنولوژی و بهره‌برداری آن پرداخته شود، انرژی نسبتاً پاک، فراوان و ارزان با عمر نسبتاً درازتر خواهد بود. گرچه انرژی‌های تجدیدپذیر مثل باد و آفتاب بسیار تمیزتر محسوب می‌شوند، ولی اولاً دسترسی و توسعه آن در همه جا میسر نیست و همچنین تا به امروز هزینه واحد تولید الکتریسیته از طریق انرژی‌های تجدیدپذیر در مقام مقایسه با انرژی‌های فسیلی و حتی هسته‌ای هنوز بسیار گران‌تر است.

به‌صورت خلاصه، اگر انرژی هسته‌ای در بخش انرژی و یا تکمیل کارخانجات پتروشیمی در نزدیک میدان نفتی بزرگ به عنوان سرمایه‌گذاری در بخش پایین دستی نفت به‌عنوان هسته‌های خط‌دهنده در این بخش‌ها مورد توجه قرار گیرند، نه تنها باعث شتاب در رشد این بخش‌ها و رشد اقتصادی می‌شود، بلکه منافع آن به‌صورت سرریز به دیگر بخش‌های اقتصادی نیز می‌رسد، علاوه بر این موجب پیشرفت دانش و تکنولوژی لازم در این بخش‌ها شده و کشور را در این

زمینه‌ها در زمره کشورهای برتر و مطرح دنیا قرار می‌دهد.

### ۳-۱- کاربرد برنامه‌ریزی هسته‌ای در توسعه پایدار شهری تهران

چشم‌انداز تهران ۱۴۰۴ تلاش دارد به عنوان یک اقدام چند منظوره که متکی بر راهبردهای تلفیقی و جامع توسعه پایدار شهری است، ضمن معرفی ظرفیت‌های تغییر در کلان شهر فرصت‌هایی که چنین تغییراتی به وجود می‌آورد، به عنوان یک هسته توسعه‌ای قابل گسترش معرفی کنند. یک هسته خط‌دهنده شهری صرفاً به دلیل اینکه می‌تواند یک ظرفیت سرمایه‌گذاری بالا را در حوزه کلان‌شهر تهران به وجود بیاورد، اهمیت ندارد، بلکه به لحاظ اینکه با ایجاد هم‌افزایی در فعالیت‌های مختلف و پراکنده شهری یک کالبد نوین را به وجود می‌آورد که همه ذی‌نفعان با اشتیاق برای حضور در آن مشارکت خواهند داشت. در این رویکرد نقشی که یک هسته برای توسعه دارد، یک پلاتفورم تلفیقی برای ایجاد جریان توسعه ایفا می‌کند. به این ترتیب که یک برنامه هسته‌ای می‌تواند یک برند باشد و محور توسعه و خود شامل هزاران زیر پروژه که محوری برای توسعه شهری سامانه‌یافته را به وجود می‌آورند و جریان حاصل همه

- کاربری فشرده با کارایی - یعنی محیط‌های اطراف شهری را با توسعه شهری - ناپایدار نسازیم و مصرف نکنیم؛  
- کاربری‌های مناسب و رعایت استانداردها؛

- تراکم شهری مناسب؛  
- فضای باز مناسب؛  
- توجه به مقیاس انسانی در شهر؛  
- اتومبیل کمتر - دسترسی بیشتر؛  
- کارآیی در استفاده از منابع و آلودگی کمتر و مواد زائد کمتر - در واقع برنامه‌ریزی برای منابع؛

- احیاء سیستم‌های طبیعی؛  
- مسکن و محیط زندگی خوب؛  
- اکولوژی اجتماعی سالم - سلامت اجتماعات انسانی در شهر؛  
- اقتصاد پایدار؛  
- مشارکت مردم؛  
- حفظ فرهنگ و درایت محلی.

در حقیقت ارکان توسعه پایدار شهری بر برنامه‌ریزی و مدیریت یکپارچه شهری، پایداری اقتصادی شهری، بهره‌وری بالای ظرفیت‌های شهری، انسجام فرهنگی - اجتماعی جامعه شهروندی، پایداری محیط زیست شهر و پیرامون، پایداری کالبدی شهر، پایداری کارکرد شهری و پایداری حقوق و

ذی‌نفعان و سرمایه‌گذاران را تشویق به جهت‌گیری دیگری همسو با محور توسعه می‌کنند. در چنین شرایطی به جای آنکه شهرداری به دنبال تأمین اعتبار و انجام پروژه و هماهنگی خدمات و فعالیت‌ها باشد، این ذی‌نفعان و سرمایه‌گذاران هستند که خواهان و طالب همکاری با شهرداری هستند که متولّی این توسعه خواهد بود تا نقش و جایگاهی برای خود پیدا کنند و در حقیقت با شکار فرصت‌ها و با رقابت جدی و همه‌جانبه به حداکثر سودآوری دست یابند.

### ۳-۲- اهداف برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری

از دهه ۱۹۷۰ تاکنون - یعنی طی نزدیک به چهار دهه گذشته نظریه‌ها و مدل‌ها و تحقیقات و مقالات زیادی در خصوص توسعه پایدار شهری ارائه شده است که به زعم نویسندگان آنها، در مجموع توسعه پایدار شهری حول محورهای زیر دور می‌زند:

- ارتقاء کیفیت زیست شهری از جمله بخش‌های اکولوژیک، فرهنگی، سیاسی و تأسیساتی اجتماعی و اقتصادی؛  
- ارتقاء سلامت اجتماعی و محیط زیستی بلندمدت شهری؛

مسئولیت‌های شهروندان استوار است (زیاری، ۱۳۸۷).

### ۳-۳- برنامه‌ریزی هسته‌ای شهری

برنامه‌ریزی برای توسعه پایدار شهری-

شهر تهران به مانند دیگر برنامه‌های توسعه باید متضمن انتخاب اهداف غائی، تعیین هدف‌های کیفی و کمی و همچنین سازماندهی چارچوبی برای اجرا، هماهنگی و نظارت بر فرآیند برنامه‌ریزی باشد. برنامه‌ریزی توسعه پایدار در شهر تهران باید بر مبنای چشم‌اندازهای تدوین‌شده برای این شهر صورت پذیرد. با توجه به معرفی انواع برنامه‌ریزی در بخش‌های قبلی و معرفی برنامه‌ریزی هسته‌ای و ویژگی‌های آن، اجرای این نوع برنامه‌ریزی در شهر تهران توصیه می‌شود.

با تکیه بر برنامه‌ریزی هسته‌ای باید اصول ده‌گانه اشاره‌شده در بخش قبلی که عبارت‌اند از اصل پایداری حرکت توسعه، اصل استفاده از فرایند برنامه‌ریزی هسته‌ای در مقابل برنامه‌ریزی جامع، اصل ضرورت پروگرام‌های اجرایی در یک برنامه توسعه شهری، اصل ضرورت استفاده واقعی و مؤثر از اندیشمندان جامعه و سازمان‌های مردم-نهاد در تهیه برنامه‌های توسعه متکی بر هسته‌های خط‌دهنده، اصل ضرورت برنامه‌ریزی تفصیلی پروگرام‌های اجرایی، اصل ضرورت وجود تشکیلات متناسب

در راستای نیل به اهداف یادشده، لزوم برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری بیش از پیش آشکار می‌گردد. بنابر این توسعه پایدار شهری به مانند هر موضوع دیگری نیازمند برنامه توسعه است که در اینجا با عنوان برنامه توسعه پایدار شهری به صورت عام و برنامه توسعه پایدار شهری شهر تهران به صورت خاص از آن یاد می‌گردد.

برنامه‌ریزی برای توسعه پایدار شهری به صورت عام و برنامه‌ریزی برای توسعه پایدار شهری شهر تهران به صورت خاص به عنوان زیر مجموعه‌ای از برنامه‌ریزی منطقه‌ای قلمداد می‌شود که آن هم خود زیر مجموعه‌ای از برنامه‌ریزی کلان در تمام ابعاد اجتماعی، اقتصادی و کالبدی است که با رویکرد از پایین به بالا، مکمل سایر جنبه‌های برنامه کلان است که رویکردی از بالا به پایین دارند. بنابر این برنامه‌ریزی برای توسعه پایدار شهری در چارچوب برنامه‌ریزی منطقه‌ای هماهنگ‌کننده برنامه‌ریزی بخشی در گستره‌های مکانی و از دیدگاه مکان فعالیت‌هاست.

حوزه‌های مختلف بیان نمود. در این رابطه باید حوزه‌های مختلف توسعه پایدار شهری مشخص و در هر حوزه هسته‌های کلیدی خط‌دهنده مشخص شوند. به عنوان مثالی در رابطه با مسائل زیست‌محیطی، در حوزه کنترل آلودگی هوای شهری می‌توان با در نظر گرفتن کنترل آلودگی انتشار یافته از همه منابع انتشار آلودگی، مهار منابع آلوده‌کننده ثابت هوا را به عنوان هسته خط‌دهنده کنترل آلودگی در این زمینه بیان نمود. به عنوان مثال این امر که عرضه سوخت منبع اصلی سرب موجود در هواست، حذف تدریجی آن را از نظر اجرایی آسان‌تر می‌سازد تا مثلاً کنترل آلودگی از طریق محدودیت تردد وسایل نقلیه. در حوزه گردشگری شهری می‌توان یک یا چند منطقه خاص گردشگری را به عنوان هسته خط‌دهنده مد نظر قرار داد. برای مثال در شهر تهران همراه با ضرورت توجه به تمام نقاط گردشگری شهر و برنامه‌ریزی برای آنها، مکان‌هایی مثل برج میلاد را می‌توان به عنوان هسته خط‌دهنده گردشگری در این حوزه مد نظر قرار داد. به عنوان مثال دیگر در حوزه حکمرانی خوب و شایسته، برای کاهش بوروکراسی اداری و تسریع روند آن و افزایش پاسخگویی مدیریت شهری، دولت الکترونیک شهری می‌تواند به

مدیریت امور توسعه، اصل ضرورت دور کردن امور توسعه شهری از نوسانات ناگهانی اقتصادی - اجتماعی کشور، اصل ضرورت در اختیار داشتن تصویرهای کلان کشوری و شهری به منظور اتخاذ خط‌مشی‌های استراتژی و اصل تأکید بر نقش بسیار مهم و اساسی دبیرخانه‌ای سازمان مسئول برنامه‌ریزی توسعه شهری رعایت گردد.

در راستای برنامه‌ریزی هسته‌ای برای توسعه پایدار شهری تعریف هسته‌های خط‌دهنده و پروگرام‌های اجرایی در هر حوزه از ابعاد توسعه پایدار شهری لازم و ضروری است تا نیل به توسعه پایدار شهری را با سرعت بیشتر و هزینه کمتر ممکن سازد. لذا می‌توان در ابعاد موضوعی و مکانی به تعریف هسته‌های کلیدی خط‌دهنده در توسعه پایدار شهری اقدام نمود. به عبارتی هسته‌های کلیدی خط‌دهنده می‌تواند در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی، فرهنگی، علمی و فناوری، مشارکت شهروندان، حکمرانی، حمل و نقل، آلودگی، گردشگری و هم در بعد مکانی و کالبدی-فضایی شهر تعریف گردد.

در راستای تعریف هسته‌های کلیدی خط‌دهنده در توسعه پایدار شهری در شهر تهران می‌توان مثال‌های متعددی در

عنوان یک هسته خط‌دهنده یا پروگرام اجرایی تعریف گردد. یا برای مثال برنامه‌ریزی برای ایجاد "شهرک احزاب" و "شهرک مطبوعات" با یک الگوی سنتی معماری خاص. برای مثال در شهر واشنگتن میدانی به نام "واشنگتن مال" وجود دارد که مهم‌ترین ساختمان‌های اداری از جمله کاخ سفید، کنگره آمریکا، ساختمان کتابخانه کنکره، بنای معروف یادبود جورج واشنگتن، بنای یادبود لاینکلن، بنای یادبود کشته‌شدگان جنگ جهانی دوم، ساختمان خزانه‌داری و دیگر وزارتخانه‌ها و ده‌ها موزه مهم نظیر موزه تاریخ آمریکا، موزه طبیعی آمریکا، موزه هوا و فضا در حاشیه این میدان واقع شده است. این میدان چیزی حدود سه مایل طول و پانصد متر عرض دارد و علاوه بر داشتن سایر مزایا به عنوان یکی از مهم‌ترین مکان جذب گردشگر در آمریکا محسوب می‌شود. انتخاب چنین کور(هسته) مکانی در بیش از دویست سال پیش نشان از تدبیر و توجه برنامه‌ریزان شهر واشنگتن به مزیت این نوع برنامه‌ریزی دارد. بنابراین انتخاب پروگرام‌های هسته‌ای هم به صورت موضوعی نظیر پروگرام ویژه توانمندسازی فقرای شهر تهران قابل تعریف است و هم به صورت مکانی نظیر انتخاب برج میلاد به

عنوان یک هسته گردشگری و برنامه‌ریزی برای تبدیل آن به یک برند شهری و نماد ملی به‌طوری‌که فقط از محل فروش محصولات توریستی آن (لگوها و ...) بتوان ایجاد اشتغال و درآمد و معرفی این نماد در سطح بین‌المللی نمود.

نکته مهمی که در تعریف هسته‌های خط‌دهنده در برنامه‌ریزی هسته‌ای توسعه پایدار شهری باید مد نظر قرار گیرد، این است که این هسته‌ها یا پروگرام‌های اجرایی باید بر روی یک چارچوب ناظر بر دستیابی به اهداف بلندمدت و بر مبنای چشم‌اندازهای تدوین‌شده برای تهران تعریف گردند. بدین معنی که این هسته‌های خط‌دهنده یا پروگرام‌های اجرایی نباید تافته جداافتاده یا جزیره دورافتاده از سیستم و بدون ارتباط مشخص با هدف و رویکرد و استراتژی‌های توسعه ملی، بخشی و منطقه‌ای باشند. همان‌طور که در ارتباط با تفاوت برنامه‌ریزی هسته‌ای با استراتژی توسعه نامتوازن مطرح گردید، بر خلاف آن استراتژی، برنامه‌ریزی هسته‌ای دارای یک رویکرد جامع در اهداف استراتژیک و در ارتباط با کل سیستم و برنامه‌های بلندمدت آن است، در هر بخش اقتصادی، اجتماعی و زیربخش‌های آن به تعریف هسته‌های خط‌دهنده که بیشترین

چارچوب توسعه در نظر گرفته شده است. حومه ساتون دارای ارتباطات مناسب حمل و نقل و ظرفیت بالای شغلی است. مرکز شهر دارای ۴۰۰ بازار خرده فروشی است که ناحیه‌ای به وسعت ۱۵۳۰۰۰ متر مربع سطح بنا را اشغال کرده است. همچنین فضای اداری آن ۲۰۰۰۰۰ متر مربع است. مرکز شهر ساتون دارای موقعیت اداری مناسبی است. توسعه تجاری و صنعتی در سه ناحیه صنعتی استراتژیک در کیمپتون<sup>۱۵</sup>، بدینگتون<sup>۱۶</sup> متمرکز شده است که هر کدام نزدیک به جاده اصلی و مسیر مناسب به سمت لندن قرار دارند. این نواحی پتانسیل ارتقای اقتصاد پایدار را دارند. همچنین مناطق صنعتی دیگری نیز وجود دارند.

بر اساس سیستم تهیه نقشه آن.اس<sup>۱۷</sup> که در سال ۲۰۰۷ منتشر شد، جمعیت کل سکنه حومه، ۱۸۴۴۰۰ نفر در سال ۲۰۰۶ بوده است که نشان دهنده افزایش ۱٫۶ درصدی نسبت به سال ۲۰۰۱ است. پیش‌بینی می‌شود که طی سال‌های ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۷ در مرکز ساتون به میزان ۱۴۲۳ درصد، در جنوب ساتون به میزان ۶۵۰ درصد، در ورکسترپارک<sup>۱۸</sup> به میزان ۳۴۴

تأثیر و ارتباط را با دیگر قسمت‌ها دارد، می‌پردازد که این امر باید در برنامه‌ریزی توسعه پایدار شهری مورد نظر واقع شود. به عنوان نکته آخر تخصیص بودجه توسعه‌ای برنامه‌ریزی هسته‌ای به طور جداگانه از بودجه‌های جاری و عمرانی شهر تهران و ایجاد سازمان لازم برای مهم مورد تأکید است.

### ۳-۴- دو تجربه موضوعی و مکانی برنامه‌ریزی هسته‌ای شهری

#### ۳-۴-۱- هسته مکانی: حومه ساتون در لندن

ساتون<sup>۸</sup> در حومه لندن و در ناحیه جنوب لندن قرار دارد که با نواحی دیگری چون مرتون<sup>۹</sup>، کرایدون<sup>۱۰</sup>، ریچموند<sup>۱۱</sup>، تامس<sup>۱۲</sup>، کینگستون اوپان<sup>۱۳</sup> و همجوار است. این بخش از حومه در واقع بخش مهم دره وندل<sup>۱۴</sup> محسوب می‌گردد. جنوب این دهکده شامل نواحی مسکونی با تراکم کم است. مرکز شهر ساتون یکی از تنها چهار مراکز شهری در جنوب لندن است که به عنوان ناحیه قوی ناحیه جنوب لندن جهت

8. Sutton
9. Merton
10. Croydon
11. Richmond
12. Thames
13. Kingston upon
14. Wandle Valley

15. Kimpton
16. Beddington
17. ONS
18. Worcester Park



درصد و در جنوب بدینگتون به میزان ۲۹۲ درصد افزایش جمعیت رخ دهد.

### استراتژی برنامه هسته‌ای ساتون

هدف از استراتژی برنامه هسته‌ای ساتون، ارائه و تنظیم عناصر کلیدی و چارچوب برنامه‌ریزی برای این بخش است که شامل بررسی‌ها و اهداف استراتژیک بلندمدت و راهکارهای هسته‌ای جهت شکل دادن به آینده این دهکده و هدایت و کنترل توسعه جدید است. این طرح موقعیت‌های وسیعی را جهت توسعه جدید مشخص می‌کند تا به نیازهای این بخش همچون مسکن، شغل، خرده‌فروشی، امکانات، خدمات عمومی و حمل و نقل بپردازد. نقشه پیشنهادی در مرحله واگذاری استراتژی برنامه هسته‌ای ساتون آماده می‌شود تا راهکارها و پیشنهادات را جهت اسناد طرح توسعه مشخص نماید.

قانون سال ۲۰۰۴ طرح‌ریزی و اکتیو الزامی نیازمند هیأتی است تا طرح توسعه به سبک جدید را در دهکده و در قالب چارچوب توسعه محلی<sup>۱۹</sup> آماده نماید که جایگزین طرح توسعه یکپارچه ساتون طی سه سال آینده می‌شود. چارچوب توسعه محلی نوعی سند یا دارایی است که شامل

تعدادی از اسناد طرح توسعه<sup>۲۰</sup> و اسناد طرح‌ریزی مکمل<sup>۲۱</sup> است که بر اساس راهکارهای شورا و پیشنهادات آن جهت توسعه و استفاده‌های دیگر از این منطقه است. برنامه توسعه محلی هسته‌ای ساتون که در آوریل ۲۰۰۷ به تصویب رسید، نشان‌دهنده مقادیری از اسناد است که به عنوان بخشی از LDF جهت آماده‌سازی طی سه سال آینده در نظر گرفته شده است.

راهنمای دولتی نیازمند ارزیابی پایدار (SA) است تا در آماده‌سازی تمامی اسناد توسعه محلی که شامل استراتژی برنامه هسته‌ای ساتون است، به‌کار گرفته شود. هدف از گزارش ارزشیابی، مطلع ساختن هیئت مشاوران عمومی درباره استراتژی برنامه هسته‌ای ساتون است که طی یک دوره ۶ هفته‌ای بین ۲ ژانویه و ۱۲ فوریه ۲۰۰۸ اجرا می‌گردد و موجب تشویق شورا در انجام پروژه و ایجاد حومه‌ای پایدار در لندن می‌شود تا راهکارهای پایدارتری را در کل طرح و آماده‌سازی آن را مشخص کنند. به طور کلی هدف از این طرح ارائه موفقیت‌آمیز ساتون به عنوان حومه‌ای پایدار در شهر لندن است. از طریق چارچوب توسعه محلی و بر

20. DPDs  
21. SPDs

19 LDF

موضوعات زیست‌محیطی، اقتصادی و اجتماعی مورد بررسی قرار گیرند. به‌کارگیری چنین ارزشیابی در واقع بخشی از آماده‌سازی استراتژی برنامه هسته‌ای محسوب می‌شود.

### ۳-۴-۲- هسته موضوعی برنامه ریزی هسته‌ای برای یک مؤسسه بازنشستگی در ایالت نیوجرسی آمریکا

#### بخش اول برنامه: مأموریت‌ها

رفع نیازهای آتی بازنشستگان ایالت نیوجرسی بخش اصلی مأموریت سازمان بازنشستگان را تشکیل می‌دهد. دستیابی به مأموریت این سازمان نیازمند برنامه‌ریزی دقیق و طراحی استراتژی‌های مناسب به منظور رفع نیاز هر یک از بازنشستگان می‌باشد.

#### الف) اهداف

- گسترش قلمرو برنامه خانه‌دار کردن بازنشستگان بی‌خانه؛
- بهبود برنامه خانه‌دار کردن بازنشستگان بی‌خانه به منظور افزایش کیفیت زندگی ساکنان؛
- اطمینان از اینکه فرصت‌های آموزشی و پرورشی مناسب برای افراد مستعد وجود دارد؛

اساس راهکارهای ملی می‌توان به پایه و اساس آشکار این بخش دست یافت.

به‌طور کلی، مفاهیم فضایی این استراتژی در چند جمله خلاصه شده است:

- حفاظت از ناحیه و به‌کارگیری آن در مناطق کیمپتون و بدینگتون و افزایش نواحی باز شهری؛<sup>۲۲</sup>
- ایجاد سکونت‌های جدید در مناطق اطراف مرکز شهر ساتون و والینگتون و دیگر نواحی؛
- ارتقای رشد و گسترش مرکز شهید ساتون؛
- حفاظت از کمربند سبز<sup>۲۳</sup> و مکان‌های باز موجود؛
- ارزیابی منطقه و تغییرات آب و هوایی جهت زندگی.

بر اساس قوانین موجود، ارزشیابی پایدار<sup>۲۴</sup> امری الزامی برای همه اسناد طرح توسعه و اسناد طرح‌ریزی مکمل است که قانون ۱۲ سیاست برنامه‌ریزی دولتی در مورد چارچوب توسعه داخلی این موضوع را روشن ساخته و به‌کارگیری چنین ارزشیابی در آماده ساختن همه اسناد توسعه محلی لازم و ضروری است تا تمامی موضوعات از قبیل

22. MOL

23. Green Belt

24. SA



- افزایش میزان استفاده از برنامه آموزشی  
م‌جی‌آی‌بی<sup>۲۵</sup>؛
- فراهم‌سازی اطلاعات، خدمات و برنامه‌هایی به نفع بازنشستگان و خانواده‌های ایشان؛
- فراهم‌سازی امکان جمع‌آوری، نگهداری و حفظ یادگاری‌های تاریخی مرتبط با نظامیان نیوجرسی، بازنشستگان و صنایع نظامی واقع در نیوجرسی؛
- آماده‌سازی تاریخچه ارتش نیوجرسی با استفاده از تحقیقات تاریخی و تفسیر دقیق مدارک تاریخی و توسعه برنامه‌های آموزشی به منظور استفاده در موزه‌ها یا مجامع؛
- تلاش برای بهبود کارآیی عملیات ساخت بنای یادبود.
- (ب) استراتژی‌ها
- ایجاد مراکزی منطقه‌ای که به بازنشستگان خدمات ارائه می‌کنند.
- ادامه تحقیقات و نظارت بر مؤسسات و سایت‌های آموزشی موجود؛
- ارزیابی و پیاده‌سازی استراتژی‌های مؤثر؛
- ارائه اطلاعات و خدمات و برنامه‌هایی از طریق: دفتر منافع بازنشستگان، دفتر خدمات بازنشستگان، مؤسسه مطالعات کاری؛ با همکاری داوطلبان؛
- دریافت مجوز احداث موزه نظامی.
- **بخش دوم برنامه: ساختار نیرو**
- سازمان بازنشستگان ساختار فعلی خود را حفظ می‌کند و به منظور فراهم کردن تجهیزات و کارکنان مناسب در مواقع لزوم ساختار خود را تعدیل خواهد کرد.
- الف) اهداف
- سازماندهی مؤسسه بازنشستگی به منظور رفع نیازمندی‌های موجود و ایجاد خدمات جدید مانند: برنامه‌های کمک به زندگی، مراقبت از بزرگسالان و مراقبت موقت؛
- ایجاد فضاهایی مناسب و امن به منظور ارائه خدمات به بازنشستگان.
- (ب) استراتژی‌ها
- ایجاد مراکزی منطقه‌ای که به بازنشستگان خدمات ارائه می‌کنند.
- تحلیل ایده‌ها از طریق ایجاد بخش‌های ویژه و مرتبط با دفتر وام‌دهی.
- **بخش سوم برنامه: منابع انسانی**
- منابع انسانی برای موفقیت سازمان بازنشستگان بسیار بااهمیت است. توانایی ارائه خدمات مناسب به بازنشستگان نیازمند به کارگیری نیروی انسانی ماهر و آموزش‌دیده است.

**بخش پنجم برنامه: زیرساخت‌ها**

نگهداری تجهیزات و تسهیلات لازم به منظور دستیابی به اهداف مؤسسه بازنشستگی به صورت حرفه‌ای لازم است.

**الف) اهداف**

- بهبود کارآیی عملیات ساخت یادبودها؛  
- بهبود کارآیی تجهیزات از طریق کسب تکنولوژی جدید.

**ب) استراتژی‌ها**

- تحصیل منابع مالی به منظور ارتقای تجهیزات (شامل تجهیزات مربوط به فناوری‌های اطلاعاتی) و نوسازی و گسترش فضای فعلی بخش درمان بازنشستگان؛

- تسهیل و سرعت بخشیدن به فعالیت‌های نوسازی و ساختمانی به منظور رفع نیازهای ساکنان فعلی؛

- تکمیل ساخت‌وسازها و نوسازی‌ها به منظور رفع نیازهای متغیر ساکنان؛

- توسعه برنامه‌هایی برای فضاهای چندمنظوره موجود در بخش پرستاران.

**نتیجه برنامه**

مؤسسه بازنشستگی برنامه‌های خدمات درمانی را از طریق کارکنان آموزش‌دیده به بازنشستگان ارائه می‌کند. این مؤسسه بر کارمندیابی مناسب سه مرکز بازنشستگی به

**الف) اهداف**

- استخدام و نگهداری کارکنان توانمند برای خانه‌های یادمان بازنشستگان؛

- استخدام و نگهداری کارکنان توانمند برای موزه ملی نظامی.

**ب) استراتژی‌ها**

- مشاوره با بخش استخدام پرستاران به منظور جذب و حفظ کارکنان مجرب؛

**ج) ارائه بورسیه‌های تشویقی؛**

- ایجاد تعهد به آموزش و توسعه نیروی انسانی حرفه‌ای؛

- به کارگیری کارکنان حرفه‌ای برای موزه.

**بخش چهارم برنامه: آموزش**

اطمینان از وجود برنامه‌های آموزشی اثربخش به منظور دستیابی به اهداف مؤسسه بازنشستگی با روشی اخلاقی و غرورآفرین برای این مؤسسه ضروری است.

**الف) اهداف**

- ارزیابی نیازهای آموزشی به طور مستمر به منظور دستیابی به اهداف.

**ب) استراتژی**

- فراهم‌سازی فرصت‌های آموزش در منزل و ارزیابی سایر منابع آموزشی مانند مؤسسه بازنشستگی امریکا، کنفرانس‌های حرفه‌ای و سمینارها؛

منظور ارائه خدمات مناسب به بازنشستگان تأکید می‌کند. بازنشستگان توسط مؤسسات با تجربه که به دنبال منفعت‌رسانی حداکثری به آنها هستند، حمایت می‌شوند.

مؤسسه تأیید ملی به بازرسی، تصویب و نظارت بر آموزش و تحصیل، به منظور رفع نیازهای افراد ادامه خواهد داد. همچنین این مؤسسه به گسترش محدوده فرصت‌ها به منظور ارتقاء مطلوبیت برنامه ام‌جی‌آی‌بی ادامه خواهد داد.

سنت نظامی غنی و غرور آفرین نیوجرسی از طریق اهداء و برافرازی یادمان‌ها، بناهای یادبود و نگهداری سیستم موزه نظامی گارد ملی ادامه خواهد یافت. مؤسسه بازنشستگی اطمینان حاصل خواهد کرد که هر بازنشسته از دست‌رفته، و اعضای خانواده درجه اول ایشان که می‌خواهند در گورستان ژنرال ویلیام دوپل به خاک سپرده شوند، مکانی مناسب خواهند یافت.

## فرجام

برنامه توسعه، یک برنامه صرفاً اقتصادی نیست، بلکه برنامه‌ای است که به دنبال ایجاد تغییر در ساختارها و نهادهای یک جامعه برای رسیدن به اهداف عالی و چندگانه در حوزه‌های اقتصادی-اجتماعی و علمی و فرهنگی است.

برنامه‌ریزی توسعه فرآیند پیچیده‌ای است که متضمن انتخاب اهداف اجتماعی، تعیین هدف‌های کمی، اشاعه و انتشار اطلاعات و همچنین سازماندهی چارچوبی برای اجرا، هماهنگی و نظارت بر فرآیند برنامه‌ریزی است. در این فرایند، سازمان‌ها و کارگزاران متعددی در زمینه تهیه و تدوین و اجرای سیاست‌ها و خط‌مشی‌های اقتصادی، اجتماعی و به‌صورت عام توسعه‌ای در تعامل و کنش متقابل هستند. سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان، آمارشناسان و پژوهشگران و مردم از جمله عوامل اصلی فرایند برنامه‌ریزی توسعه به شمار می‌روند.

برنامه‌ریزی از نظر درجه شمول فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی یا درجه جامعیت به برنامه‌ریزی جامع و برنامه‌ریزی هسته‌ای قابل تقسیم است. در برنامه‌ریزی هسته‌ای ادعا بر این است که تهیه و اجرای این نوع برنامه ساده‌تر و اثربخشی آن بیشتر است و حرکت هسته کلیدی بر سایر شئون اقتصادی و اجتماعی تأثیر گذاشته و کشور به سمت توسعه پیش می‌رود. این نوع برنامه معتقد به گره‌گشایی در تنگناهای محوری و اصلی است که موجب خواهد شد سایر بخش‌ها و حوزه‌ها نیز به حرکت درآیند.

صحنه عمل از اثربخشی لازم برخوردار نیست.

در راستای نیل به توسعه پایدار شهری نیز توصیه می‌گردد که این نوع برنامه‌ریزی مد نظر قرار گیرد. عطف به چشم‌انداز توسعه شهر تهران و برخورداری از نگاه جامع‌نگر و استراتژیک می‌بایست مبتنی بر برنامه‌ریزی هسته‌ای هسته‌های کلیدی در حوزه‌های مختلف توسعه پایدار شهری و در حوزه کالبدی و فضایی تعریف و پروگرام‌های اجرایی آنها تدوین گردد.

به بیان دیگر، ذیل هرکدام از ابعاد توسعه پایدار شهر تهران می‌توان چندین هسته کلیدی تعریف نمود. هرکدام از این هسته‌ها می‌توانند در پیشبرد آن بعد از توسعه پایدار شهری و در تسریع رفع چالش‌ها و سرعت توسعه شهری نقش بازی کنند. رویکرد برنامه‌ریزی هسته‌ای در تمامی حوزه‌های توسعه پایدار شهرهای ایران قابل پیاده شدن است. به همین دلیل لازم است با این رویکرد برنامه‌های توسعه شهری ایران بازنگری شود.

#### منابع فارسی

۱. افشاری، زهرا (۱۳۸۰)، *برنامه‌ریزی اقتصادی*، انتشارات سمت.

نظر به اینکه برنامه‌ریزی جامع توسعه عملاً ناموفق بوده است، چرا که در عمل امکان حل همه مشکلات در یک بازه زمانی ممکن نیست. لذا در سطح عملیاتی به جای برنامه‌ریزی جامع توسعه، برنامه‌ریزی هسته‌های خط‌دهنده توصیه می‌شود. برنامه‌ریزی هسته‌ای قلب برنامه توسعه و متکی بر هسته‌های خط‌دهنده و نیز پروگرام‌های اجرایی است. یک برنامه توسعه، برنامه‌ای غیر جامع و متکی بر پروگرام‌های اجرایی است. پروگرام اجرایی مجموعه‌ای متشکل از هدف، پروژه‌های مشخص، سازمان‌دهی و تشکیلات اجرایی برای حذف یک مانع توسعه و یا برای ایجاد یک قطب توسعه است. هر جا که در برنامه‌های توسعه پروگرام‌های اجرایی به معنی دقیق کلمه وجود داشته، موفقیت کامل شده است. هیچ برنامه توسعه‌ای بدون وجود پروژه‌های مشخص در بطن پروگرام‌های اجرایی قابلیت اجرایی لازم را ندارد. به بیان دیگر، این نوع برنامه‌ریزی، در حقیقت برنامه‌ریزی مبتنی بر هسته‌های خط‌دهنده است. حامیان این برنامه‌ریزی معتقدند که برنامه‌ریزی جامع، اگر چه از لحاظ تئوریک، جذاب و ایده‌آل است؛ ولی در عمل، امکان پیاده‌سازی آن به دلایل گوناگون وجود ندارد و این برنامه در

۲. ایمانی راد، مرتضی (۱۳۶۹)، *توسعه و برنامه در جهان سوم با نگاهی به تجارب توسعه ایران*، انتشارات پیشبرد.
۳. پژوهشکده تحقیقات استراتژیک (۱۳۸۶)، "مدیریت و توسعه شهری"، *پژوهش‌نامه*، شماره ۱۱.
۴. ترنر، مارک و دیوید هیوم، (۱۳۷۹)، *حکومت-مداری، مدیریت و توسعه*، ترجمه عباس منوریان، انتشارات سازمان مدیریت دولتی.
۵. تودارو، مایکل (۱۳۷۰)، *برنامه‌ریزی توسعه: مدل‌ها و روش‌ها*، ترجمه عباس عرب مازار، سازمان برنامه و بودجه.
۶. تیروال اب (۱۳۷۸)، *رشد و توسعه*، ترجمه منوچهر فرهنگ و فرشید مجاورحسینی، سازمان چاپ و انتشارات وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.
۷. جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران (۱۳۸۴)، *کارکردهای نظام سیاسی در فرآیند توسعه در اندیشه‌های حسین عظیمی آرائی*، جهاد دانشگاهی دانشکده اقتصاد دانشگاه تهران.
۸. چادهاری، انیس و کالین کریک پاتریک، (۱۳۸۱)، *برنامه‌ریزی و سیاست توسعه*، ترجمه علی‌اکبر هرندی و داریوش حسنوند، مرکز انتشارات علمی دانشگاه آزاد اسلامی.
۹. زیاری، کرامت الله (۱۳۸۳)، *مکتب‌ها، نظریه‌ها و مدل‌های برنامه و برنامه‌ریزی منطقه‌ای*، انتشارات دانشگاه یزد.
۱۰. عظیمی، حسین (۱۳۸۶)، *مدارهای توسعه نیافتگی در اقتصاد ایران*، چاپ دوم، نشر نی.
۱۱. عظیمی، حسین (۱۳۷۸)، *ایران امروز در آیین مباحث توسعه*، دفتر نشر فرهنگ اسلامی.
۱۲. کمیته توسعه پایدار شهری شهرداری تهران (۱۳۸۷)، *راهبردهای عملیاتی توسعه پایدار شهری*، دفتر مطالعات زیربنایی شهرداری تهران.
۱۳. گریفین، کیث و تری مک‌کنلی، (۱۳۷۷)، *توسعه انسانی: دیدگاه و راهبرد*، ترجمه غلامرضا خواجهپور، اثری از برنامه توسعه ملل متحد، نشر وداد.
۱۴. گزارش کمیته توسعه پایدار شهری شهرداری تهران (۱۳۸۷)
۱۵. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۶)، *مبانی نظری و مستندات برنامه چهارم توسعه*، معاونت امور اقتصادی و هماهنگی.
۱۶. سن، آمارتیا (۱۳۸۵)، *توسعه به مثابه آزادی*، ترجمه وحید محمودی، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ سوم.
۱۷. سن، آمارتیا (۱۳۸۶)، *نابرابری اقتصادی*، ترجمه وحید محمودی و عزت‌اله عباسیان، انتشارات پژوهشکده اقتصاد دانشگاه تربیت مدرس.
۱۸. سیدجوادی، سیدرضا (۱۳۸۴)، *مبانی سازمان و مدیریت*، چاپ دوم، نشر نگاه دانش.
۱۹. قرباغیان، مرتضی (۱۳۸۶)، *اقتصاد رشد و توسعه*، چاپ پنجم، نشر نی.
۲۰. محمودی، وحید (۱۳۸۶)، *رابطه رشد اقتصادی و توسعه انسانی، مجله اطلاعات سیاسی اقتصادی*، شماره ۲۵۱-۲۵۲، صص ۱۵۰-۱۵۷.
۲۱. محمودی، وحید (۱۳۸۶)، "مفهوم قابلیت در تحلیل‌های اقتصادی"، در *مجموعه مقالات راهکارهای توسعه اقتصادی ایران*، انتشارات مرکز تحقیقات استراتژیک مجمع تشخیص مصلحت نظام.



- Planning: A Multicriteria Decision Conferencing Approach, *Environment International*, Vol. 27.
۲۲. محمودی، وحید (۱۳۸۷)، *توسعه و برنامه ریزی اقتصادی*، جزوه چاپ نشده، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران.
۲۳. میر، جerald (۱۳۷۸)، *مباحث اساسی اقتصاد توسعه*، جلد اول و دوم، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، نشر نی.
۲۴. هانت، دایانا (۱۳۷۶)، *نظریه های اقتصاد توسعه: تحلیلی از الگوهای رقیب*، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، نشر نی.
۲۵. هایامی، یوجیرو (۱۳۸۰)، *اقتصاد توسعه از فقر تا ثروت ملل*، ترجمه غلامرضا آزاد ارمکی، نشر نی.
31. M. Z. Mohamed and U.B. Appalanaidu (1998), Information Systems for Decentralization of Development Planning: Managing the Change Process, *International Journal of Information Management*, Vol. 18, No. 1.
32. Michael Carley and Ian Christie (2000), *Managing Sustainable Redevelopment*, 2nd Edition, Earthscan Publication Ltd
33. Milwaukee Area Technical College (2003), *Strategic Planning Handbook*, available at: [www.milwaukee.tec.wi.us/documents/strategic\\_planning\\_handbook.pdf](http://www.milwaukee.tec.wi.us/documents/strategic_planning_handbook.pdf)
34. Murdick R.G and I.E. Rose (1988), *Information for Modern Management*, New Delhi, Prentice Hall of India.
35. Rubbo. Anna (2008), *Global Studio Towards Equality, Inclusion & Human Development in City Building*, Presented at: Human Development and Capabilities Association Annual Conference, New Delhi, 10-13 September.
36. Syrous K. Kooros and Laura M. Badeaux (2007), Economic Development Planning Models: A Comparative Assessment, *International Research Journal of Finance and Economics*, Issue 7.
26. Anna Rubbo (2008), *Global Studio Towards Equality, Inclusion & Human Development in City Building*, Presented at: Human Development and Capabilities Association Annual Conference, New Delhi, 10-13 September.
27. Ghosh, B.N and Ghosh, Rama (1991), *Economic Growth, Development and Planning*, Deep and Deep Publication, New Delhi.
28. Hirischman, O. Albert (1958), *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press
29. Koontz. Harold, Cyril. O'Daniel and Heinz. Weihrich (1990), *Essential of Management*, 5th edition, McGraw-Hill Publication.
30. M.A. Quaddus and M.A.B. Siddique (2001), Modelling Sustainable Development

#### منابع لاتین

37. The Corporation for Enterprise Development (CFED) (1999), *Strategic Planning for Economic Development*, available at: [www.eda.gov/PDF/1g3\\_8\\_cfed.pdf](http://www.eda.gov/PDF/1g3_8_cfed.pdf)
38. Durlauf, Steven N. and Lawrence E. Blume (2007), *The New Palgrave Dictionary of Economics*, 2nd edition.
39. Todaro P Michael and C. Stephen Smith (2009), *Economic Development*, 10th Edition, Addison Wesley.
40. Toronto's Agenda for Prosperity (2000): *Toronto Economic Development Strategy*, available at: [www.toronto.ca/business\\_publications/pdf/eds\\_report.pdf](http://www.toronto.ca/business_publications/pdf/eds_report.pdf)
41. Ville de Montral (2007): *Montréal's First Strategic Plan for Sustainable Development: 2007-2009 Phase*, available at: <http://ville.montreal.qc.ca/>
42. Wisconsin Economic Development Institute (2003): *A Guide to Preparing the Economic Development Element of a Comprehensive Plan*, available at: [www2.uwsuper.edu/cedpt/Comm\\_Econ\\_Dev\\_%20Prep\\_Team/Web%20Tools%20Revised/Preparing%20the%20Economic%20Development%20Element%20of%20a%20Comprehensive%20Plan%20\\_Silberstein\\_.pdf](http://www2.uwsuper.edu/cedpt/Comm_Econ_Dev_%20Prep_Team/Web%20Tools%20Revised/Preparing%20the%20Economic%20Development%20Element%20of%20a%20Comprehensive%20Plan%20_Silberstein_.pdf)
43. World Bank, Human Development Report (HDR), Various Years.

