

SID



سرویس های ویژه



سرویس ترجمه تخصصی



کارگاه های آموزشی



بلاگ مرکز اطلاعات علمی



سامانه ویراستاری STES



فیلم های آموزشی

کارگاه های آموزشی مرکز اطلاعات علمی



مقاله نویسی علوم انسانی



اصول تنظیم قراردادها



آموزش مهارت های کاربردی در تدوین و چاپ مقاله

نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی: سیستم برنامه ریزی شهری تهران

سمیه زندیه^{۱*}، مائده هدایتی فرد^{۲**}

* کارشناس ارشد برنامه ریزی شهری و منطقه ای، دانشگاه شهیدبهشتی، تهران، ایران

** کارشناس ارشد برنامه ریزی شهری و منطقه ای، دانشگاه شهیدبهشتی، تهران، ایران

چکیده

ناکارآمدی برنامه های شهری مبتنی بر رهیافت های سنتی، در مواجهه با مشکلات محیط زیستی شهرها، پاسخ گوی اهداف محیط زیستی شهری نبوده اند. عدم هماهنگی بخش های گوناگون سیاست گذاری منجر به تولید راهبردها و سیاست های یک جانبه محیط زیستی شده است، این در حالی است که ماهیت مشکلات شهری به ویژه مشکلات محیط زیستی شهری بر چندجانبه و چندسطحی بودن تاکید دارد. رویارویی با چنین مشکلاتی نیازمند بکارگیری رهیافت هایی از برنامه ریزی شهری است که همکاری و مشارکت تمامی گروه های ذینفع را در فرایندهای تصمیم سازی تقویت می کند. این همکاری در برگیرنده ی کوشش هایی جهت یکپارچگی نتایج فرضی محیط زیستی با ارزش گذاری کلی سیاست بوده و به عنوان تعهدی برای کمینه ساختن تناقضات سیاست های محیط زیستی و سیاست های بخشی به شمار می رود. نوشتار حاضر با هدف تعیین نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی به تحلیل سیستم تصمیم سازی و تصمیم گیری شهر تهران می پردازد. بدین منظور برنامه جامع شهر تهران و قوانین و مقررات مدیریت شهری و محیط زیست شهری تحلیل محتوا شده اند. برون دادهای این پژوهش، الزامات، کاستی ها و محدودیت های تقویت نقش رهیافت همکارانه را برای تولید سیاست های محیطی نشان می دهند.

واژگان کلیدی: برنامه ریزی همکارانه، سیاست های یکپارچه محیط زیستی، ساختار سازمانی، قوانین و مقررات محیط زیستی، قوانین و مقررات مدیریت شهری

^۱ - تلفن تماس: ۰۹۱۹۹۳۶۱۴۶۶، پست الکترونیکی: somayeh.zandieh@gmail.com آدرس: تهران-سعادت آباد- میدان بوستان-آسمان شش

شرقی- پلاک ۱۶ واحد دوم

^۲ - تلفن تماس: ۰۲۱۲۲۰۸۶۶۵۵، پست الکترونیکی: md.hedayati@gmail.com

Abstract:

The inefficient traditional urban planning mechanism in dealing with environmental problems was not responsible to the main goals of environmental quality of cities. Not having corporation and collaboration in different organizations of policy making led to the one dimensional strategies. But the nature of urban problems in general and especially urban environmental problems is multi-dimension. To cope with these problems, urban planners need to use the approaches that insist on collaboration and participation of all stakeholders groups in decision making processes. This collaboration includes attempts for integrating different aspects of environmental problems. This article aimed to determine the roll of collaborative approach in integrated policy making systems and analyzing the substantive and procedural aspects of urban planning system of Tehran. So the content analysis is used to analysis of comprehensive plan of Tehran that is approved in 2007 and the mail rules of urban management and urban environment. The main outputs of this article include the Requirements, weaknesses and potentials to improve the roll of collaborative approach in integrated environmental policy making of Tehran

Keywords: collaborative planning, integrated environmental policy, organizational structure, environmental rules, urban management rules

۱. مقدمه

سیاست های یکپارچه محیط زیستی، همکاری اهداف محیط زیستی در تمامی سطوح تصمیم سازی هستند که با در نظر داشتن این هدف به عنوان یک اصل هدایت کننده برای برنامه ریزی و اجرای سیاست های شهری تعریف می شوند. این همکاری در برگیرنده ی کوشش هایی جهت یکپارچگی نتایج فرضی محیط زیستی با ارزش گذاری کلی سیاست بوده و تعهدی برای کمینه ساختن تناقضات سیاست های محیط زیستی و سیاست های بخشی است. (Simeonova, 2009, pp241-261) نظریه ها و انگاشت های گوناگونی برای تمرکز بر نقاط قوت و ضعف فرم های ارتباطی و همکارانه ساختار تصمیم گیری و مدل های همکاری بین سازمانی مطرح شده اند. اندیشه ی اصلی که در این زمینه رشد کرده است به ارتباط میان رفتار همکارانه و همکاری بین سازمانی در یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی در سیستم برنامه ریزی شهری مربوط است. در این مقاله دو عرصه محتوایی و روندکاری در سیستم برنامه ریزی شهری شهر تهران در ارتباط با تعیین نقش و جایگاه رهیافت همکارانه برای تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه مورد تحلیل قرار می گیرند.

۱-۱. پرسش ها و اهداف مورد پژوهش

در این مقاله، پرسش های اصلی شامل سه دسته پرسش و اهداف این پژوهش در رویارویی با هریک از پرسش های مطرح شده به شرح زیر است: (جدول ۱)

جدول (۱). رویارویی پرسش ها و اهداف پژوهش در این مقاله

اهداف پژوهش	پرسش های پژوهش
کوشش جهت شناخت بنیان های نظری نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه	ارتباط انگاشتی میان رهیافت همکارانه و سیاست های یکپارچه محیط زیستی چیست؟
کوشش جهت تحلیل محتوای برنامه جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶ و تعیین الزامات مربوط به ویژگی های محیط زیستی و همکارانه در این برنامه	ویژگی های محتوایی سیستم برنامه ریزی شهری شهر تهران چه جایگاه و نقشی را برای رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه تعیین کرده است؟
کوشش جهت تحلیل محتوای قوانین و مقررات محیط زیستی و تعیین زمینه های نشویق و تهدید بکارگیری رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه	ویژگی های روندکاری سیستم برنامه ریزی شهری تهران با تاکید بر قوانین و مقررات محیط زیستی و مدیریت و برنامه ریزی شهری چگونه بسترهای لازم برای بکارگیری رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه را فراهم می کند؟

منبع: نگارندگان (۱۳۹۲)

۱-۲. روش کار

روش انجام کار در این مقاله در دو مرحله اصلی مشخص می شود.:

نخست: تعیین چارچوب نظری نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه

دوم: تعیین چارچوب تحلیل و بکارگیری روش تحلیل محتوای سیستم های تصمیم سازی و تصمیم گیری در برنامه ریزی شهری تهران برای تعیین جایگاه و نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی این شهر

۲. چارچوب نظری رهیافت همکارانه و برنامه ریزی محیطی یکپارچه

ادبیات موضوع در این زمینه، به تعریف و تشریح رهیافت های همکارانه و یکپارچه محیطی در قالب دو عرصه سیستم های تصمیم سازی و تصمیم گیری اشاره دارد.

۱-۱. برنامه ریزی محیطی یکپارچه

توسعه پایدار شهری نیازمند رهیافت یکپارچه و راهبردهایی است که مراجع ملی و محلی شهرداری ها را برای دستیابی به مدیریت یکپارچه تر در سطح محلی حمایت کنند. رهیافت یکپارچه دربرگیرنده چشم اندازهای راهبردی بلند مدت است و سیاست های متفاوت را در سطوح اداری گوناگون به یکدیگر پیوند می دهد تا هماهنگی را در روابط بین سازمانی تضمین نماید. برنامه ریزی محیطی یکپارچه همچنین با هدف رویارویی با موضوعات به هم مرتبط مانند برنامه ریزی شهری، برنامه ریزی فضایی، رفاه اقتصادی و همبستگی اجتماعی و تعادل محیط زیستی انجام می شود. (European Communities Report, 2007, pp20-24)

• سیاست یکپارچه محیط زیستی

سیاست های یکپارچه محیط زیستی به عنوان همکاری اهداف محیط زیستی در تمامی سطوح تصمیم سازی در بخش های سیاست گذاری غیر محیط زیستی، با در نظر داشتن این هدف به عنوان یک اصل هدایت کننده برای برنامه ریزی و اجرای سیاست های شهری تعریف می شوند. این همکاری در برگیرنده ی کوشش هایی جهت یکپارچگی نتایج فرضی محیط زیستی با ارزش گذاری کلی سیاست بوده و تعهدی برای کمینه ساختن تناقضات سیاست های محیط زیستی و سیاست های بخشی است. (Simeonova, 2009, pp241-261)

۲-۲. سیستم تصمیم سازی و یکپارچگی سیاست های محیط زیستی

سیستم تصمیم سازی به رهیافت های برنامه ریزی و تصمیم سازی اشاره دارد که همچون چتری فراز تولید سیاست های یکپارچه محیطی عمل می کند. از جنبه های تصمیم سازی یکپارچه سیاست های محیط زیستی، رهیافت همکارانه و ارتباط آن با رهیافت محیطی یکپارچه می باشد که به شرح زیر است:

۱-۲-۲. تعریف رهیافت همکارانه

روایت های متعددی از برنامه ریزی همکارانه وجود دارد. از یک سو برنامه ریزی همکارانه درباره علت اهمیت مناطق شهری برای سیاست های اجتماعی، اقتصادی و محیطی و چگونگی سازماندهی اجتماعات سیاسی برای بهبود کیفیت مکان های این اجتماعات کوشش می کند (Healey, 1997: pp20-34) و از سوی دیگر برنامه ریزی همکارانه با استفاده از حس اجتماع، در پی دستیابی به عمل جمعی در فرایند مشکل گشایی شهری است (Godwin, 1999: pp7-16)

نوع برنامه ریزی با پیوند دانش با ارزش های اجتماعات محلی سعی در درک ابعاد نوین مشکلات برنامه ریزی شهری دارد. همکاری، یک عمل جمعی است در زمینه ارزش و یا مجموعه ای ارزش ها که توزیع شده اند. (Lane,2003,pp709-731)

۲-۲-۲. رهیافت همکارانه و یکپارچگی سیاست های محیط زیستی

ساختارهای سنتی تصمیم گیری دربرگیرنده ارتباطات رقابت آمیز^۳ هستند در حالی که اجرای سیاست های یکپارچه محیط زیستی موجب حرکت به سوی یک مدل همکارانه تر از تصمیم سازی می شود که ارتباطات بهتر را میان و درون ساختارهای بخشی در سیستم تصمیم گیری به همراه دارد. نظریه ها و انگاشت های گوناگونی برای تمرکز بر نقاط قوت و ضعف فرم های ارتباطی و همکارانه ساختار تصمیم گیری و مدل های همکاری بین سازمانی مطرح شده اند. اندیشه اصلی که در این زمینه رشد کرده است به ارتباط میان رفتار همکارانه و همکاری بین سازمانی در یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی در سیستم برنامه ریزی شهری مربوط است. (Simeonova,2009, pp241-261)

• ویژگی های موثر رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی

از ویژگی های اصلی محتوایی برنامه ریزی همکارانه، درگیری و مشارکت گروه های گوناگون ذینفع در فرایندهای مشکل گشایی محیط زیستی و یادگیری از طریق همکاری است (Godwin,1999:pp7-16). در برنامه ریزی همکارانه، دستیابی به "درک مشترک"^۴ به عنوان کلیدی موثر در ارتباطات به شمار می رود. مهم ترین چالش در این نوع ارتباطات برنده شدن در مباحثه ها نیست اما ارتقای علائق^۵ و درک مشترک اهمیت دارد. فرایندهای همکارانه در هر سیاستی معمولاً توسط تفاوت هایی که در قدرت^۶ کنش گران وجود دارد مورد تهدید قرار می گیرند. به دلیل این تفاوت ها، به نظر می رسد که تصمیم ها در مورد سیاست ها معمولاً براساس روابط وابستگی میان بازیگران اخذ شوند تا یک مباحثه منطقی و عقلانی^۷. تمایل پارادایم همکارانه این نیست که روابط قدرت را در نظر نگیرد و تفاوت ها را در این زمینه کنار گذارد، بلکه دستیابی به موقعیت و شرایطی است تا این تسلط کمینه شود. بر این مبنا برخی از نظریه پردازان^۱ به ترکیب موقعیت های تصمیم سازی عقلانی با مدل های همکارانه اشاره می کنند. در چنین ترکیبی، فرایندهای سازمانی تنها بر اساس مباحثه های عقلانی صورت نمی گیرد بلکه همچنین بر مبنای یک روند همکارانه از کار کردن و درک مشترک و خلاقیت است. (Simeonova,2009, pp241-261)

• کاربری رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی

بر مبنای مباحث فوق، می توان کاربری رهیافت همکارانه برای یکپارچگی سیاست های محیط زیستی در برنامه ریزی شهری را با توجه به دو مورد زیر مشخص نمود:

³ - antagonistic relationship

⁴ - mutual understanding

⁵ - interests

⁶ -power

⁷ - rational

نخست: فرم و نوع سازمان های مرتبط با سیاست های محیط زیستی

دوم: ارتباطات متقابل و میانکنش های تمامی کنش گران

ادبیات مربوط به برنامه ریزی همکارانه و یکپارچگی سیاست های محیط زیستی بر این امر تاکید دارند که امور محیط زیستی معمولاً با بخش های محیط زیستی در ساختارهای سازمانی سطوح گوناگون در ارتباط هستند. اجرای اصول یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی نیازمند از بین بردن فرهنگ های ساختارهای سازمانی و اداری ای است که تمایل دارند تا با همکاری و ارتباطات درون سازمانی اندکی امور را پیش برند. بدین ترتیب، فرم و نوع سازمان های مرتبط با سیاست های محیط زیستی از طریق تشریح سیستم های تصمیم گیری محیط زیستی و نقش و جایگاه نظریه سازمان در این سیستم در بخش های بعدی این مقاله تشریح می شود.

۲-۳. سیستم تصمیم گیری و یکپارچگی سیاست های محیط زیستی

بعد دوم در یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی که در قالب رهیافت برنامه ریزی محیطی یکپارچه حاصل می شود، سیستم های تصمیم گیری هستند. در این بخش، به تشریح سیستم تصمیم گیری و نظریه سازمان و نقش آن در یکپارچه سازی سیاست های محیطی اشاره می گردد.

۲-۳-۱. تعریف سیستم تصمیم گیری

عوامل تصمیم گیری، ارتباط میان عوامل تصمیم گیری و سیستم های پشتیبان برنامه ریزی محیطی همکارانه به عنوان مهم ترین زیرسیستم های اصلی در سیستم تصمیم گیری شهری به شمار می روند.

• عاملین تصمیم گیری

سیستم فضایی شهر محصول یک سری اقدامات مبتنی بر تصمیمات فردی و گروهی است یا به زبانی دیگر، وضعیت موجود هر سیستم شهری و فرآیند تحولات گذشته و آینده آن حاصل دخالت های تصمیم گیرندگان شهری است. (دانشپور، ۱۳۸۹) در برنامه ریزی محیطی یکپارچه عاملین تصمیم گیری، در دو دسته عوامل تصمیم گیری دولتی مربوط به تصمیم های محیط زیست شهری و عوامل تصمیم گیری غیر دولتی مربوط به تصمیم های محیطی است. در دسته نخست نهادها و سازمان های دولتی و در دسته دوم، بخش عمومی و خصوصی که در ارتباط با تصمیم های محیطی هستند وجود دارند که بر فرایندهای تولید سیاست های یکپارچه محیطی اثر می گذارند.

• ارتباط بین عاملین تصمیم گیری

ارتباط میان عوامل تصمیم گیری و به بیانی دیگر ساختار قدرت در سیستم های تصمیم گیری، به نوع سیستم های حکمرانی بستگی دارند. همچنین، چگونگی برقراری ارتباط عوامل رسمی و غیر رسمی ساختار تصمیم گیری با یکدیگر بر چگونگی عملکرد ساختارهای تصمیم گیری برنامه ریزی محیطی یکپارچه موثر خواهند بود. روابط و میانکنش های بازیگران اصلی در این زیرسیستم جای دارد.

• سیستم های پشتیبان تصمیم گیری^۸

سیستم پشتیبان تصمیم گیری در برگیرنده عناصری چون گردآوری ورودی های سیستم، پردازش، انباشت، به روز رسانی و انتشار اطلاعات می باشد (Dusgupta,1996:201-210) از این رو در برنامه ریزی محیطی یکپارچه وجود چنین سیستمی به عنوان تسهیل کننده تصمیم سازی بهتر، ایجاد ارتباط معنادار میان اطلاعات برنامه ریزی و امکان گسترش فرایندهای مشارکت مردمی را فراهم می کند.

۲-۳-۲. نظریه سازمان و یکپارچگی سیاست های محیط زیستی

یکی از ابعاد پیشرو در بکارگیری رهیافت همکارانه برای تولید سیاست های یکپارچه محیطی، توجه به ظرفیت نهادی است. ظرفیت نهادی، به عنوان ترکیبی از سرمایه های سیاسی، اجتماعی و عقلانی به عنوان توانایی ایجاد اعتماد و تولید دانش نوین در شبکه، از طریق یادگیری اجتماعی که بر اساس گفت و شنود و میانکنش های پیوسته شکل می گیرد تعریف می شود. (Healy 2006,pp320-350) از مهم ترین چالش ها در ایجاد سیاست های یکپارچه محیط زیستی تعریف مناسب ترین ساختار سازمانی است. چنین عملی برای فرایند یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی در سازمان ها آسان نیست. امروزه تصمیم هایی در مورد سیاست های آتی می توانند به ندرت توسط بازیگران در یک بخش سازمان با تخصص یکسان می توانند اخذ شوند. سیاست ها روز به روز پیچیده تر و به یکدیگر وابسته تر می شوند، مرز میان بخش های سیاست گذاری به تدریج از میان رفته است و بوروکراسی سازمانی کارآمدی خود را از دست می دهد. به عقیده برخی از صاحب نظران این امر به معنای این است که نیازی برای افزایش توان سازمان ها برای یافتن راه حل های پیوسته به منظور رویارویی با این اهداف متنوع سیاست ها وجود دارد. (European Environmental Agency, 2005)

بر مبنای نظریه سازمان، رهیافت همکارانه برای موضوعات چندسطحی مانند سیاست های یکپارچه محیط زیستی نیازمند محیط سازمانی^۹ پویاتری است که توسط محدودیت های تعدد قوانین و مقررات و فرایندهای استاندارد مشخص می شود. به بیانی دیگر قدرت تصمیم سازی بر مبنای تخصص یافتگی است تا مرجعیت^{۱۰}. چنین محیط سازمانی ای بر ایجاد ارتباطات و توزیع و انتشار دانش میان متخصصان درون بخش های تخصص یافته تاکید دارد. این میانکنش ها در انگاشت یادگیری سازمانی^{۱۱} و نوآوری و ارتباطات دائم و پیوسته میان بازیگران درون و میان سازمان های دولتی به وقوع می پیوندد. ارتباطات سازمانی به ساختارهایی که در آن ها سازمان ها به طور موثری بر نگهداشت فرایندهای ارتباطی و همکارانه رون و میان دیگر سازمان ها اثر می گذارند وابسته است. در نظریه سازمان ها^{۱۲}، تعدادی از فرم های نوین سازمانی به موضوعات ارتباطات سازمانی رو آورده اند، مانند فرم های انعطاف پذیر. این فرم ها نشان دهنده تمرکز زدایی، حرکت به سوی شبکه ارتباطات و ایجاد قوانین و مقرراتی که ارتباطات غیررسمی بیشتری را در میان مرزهای

⁸ - Decision support systems

⁹ - organizational environment

¹⁰ - authority

¹¹ - organizational learning

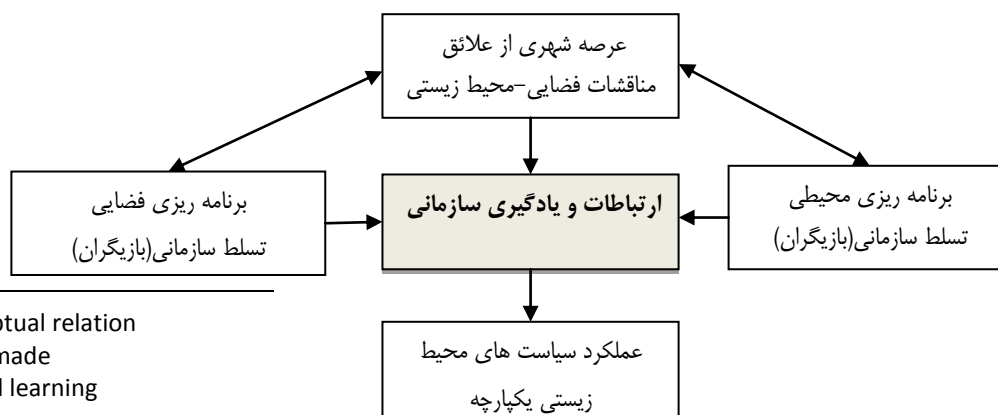
رسمی در بردارند می باشند. مناسب ترین نوع سازمان ها برای یکپارچگی سیاست های محیط زیستی، آنهایی هستند که ساختاربندی آن ها برای شکل دهی به عملکردهای نرم و غیربرنامه ریزی شده درون تیم های متخصصان در رشته های گوناگون مناسب است. چنین ساختارهای سازمانی ای رفتارها و روندهای کنش گران را کمتر رسمی کرده و ارتباطات سلسله مراتبی کمتری را در برخواهند داشت.

۴-۲. ارتباط انگاشتی^{۱۲} میان رهیافت همکارانه و ساختار سازمانی در جهت یکپارچه سازی سیاست های محیط

زیستی

سازمان ها نیروهای اصلی در تصمیم سازی هستند. راهبردهایی را برای دستیابی به اهداف اجتماعی معینی تولید کرده و به عنوان چارچوبی که در آن مسئولیت ها تقسیم شده اند و تصمیم ها تولید می شوند عمل می کنند. با بازساختاردهی به سازمان ها، راهبردهای نوینی برای دستیابی به اهداف سازمان می تواند اختیار شود. از این رو، ساختارهای سازمانی می توانند با توجه به میانکنش های عمده میان کنش گران و مجموعه های نهادی که در آن سازمان فعالیت می کند، سفارشی^{۱۳} باشند. بنابراین یک ساختار سازمانی ممکن است تقسیم امور و مسئولیت ها، سازوکارهای همکاری میان سطوح گوناگون سلسله مراتبی، گروه بندی بخش ها، نیازهای تخصصی، درجه تخصصی شدن و گاهی سازوکارهایی برای ارتباطات و همکاری را در تصمیم سازی موجب شود. یکپارچگی سیاست های محیط زیستی، با تغییر ساختارهای سازمانی در ارتباط است که با هدف یکپارچگی سیاست مطابقت داشته و سازوکارهایی را برای همکاری کارآمد میان بازیگران اصلی در سازمان های گوناگون فراهم می آورد. از آنجا که فرایند تصمیم سازی در برگزیده وابستگی های متقابل بسیاری است، سیاست های محیط زیستی یکپارچه نیز نیازمند این نوع از درک مشترک و ارتباطات و همکاری میان سازمان های گوناگون هستند. بدین ترتیب برای تسهیل یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی، سازمان ها نیاز به تغییراتی دارند. مهم ترین برونداد این تغییرات، ایجاد یک عمل پیوسته از همکاری بین سازمانی و درون سازمانی و یادگیری مشترک^{۱۴} است. (Simeonova, 2009, pp241-261) این فرایند یادگیری موجب می شود که مشکلات به گونه ای متفاوت صورت بندی شوند و راه حل های نوینی برای آن ها یافت شود. ادراکات و دستورالعمل های پنهان می توانند به تشخیص ارزشهای مشترک، یک بیانیه مشکلات و راه حل های خلاقانه منجر شود (Carbur, 2003, p420)

نمودار(۱). نگرش ساختاری از رهیافت همکارانه در یکپارچه سازی سیاست های محیط زیستی در برنامه ریزی شهری



¹² - conceptual relation

¹³ - tailor made

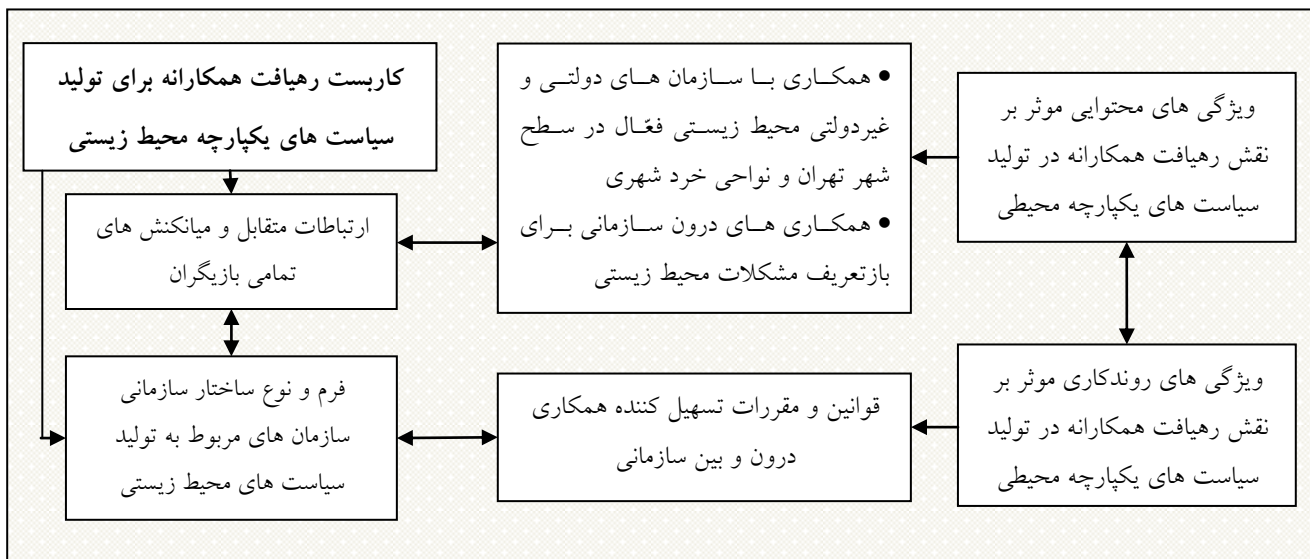
¹⁴ - mutual learning

۳. استنتاج چارچوب تحلیل نقش رهیافت همکارانه در برنامه ریزی محیطی یکپارچه در سیستم برنامه

ریزی شهری شهر تهران

چارچوب تحلیل نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی در سیستم برنامه ریزی شهری تهران، شامل اصولی است که بر بنیان چارچوب نظری این موضوع که در بندهای پیشین تشریح شدند شکل گرفته است. تحلیل این اصول پایه نشان از چگونگی ویژگی های رهیافت همکارانه در ساختارهای تصمیم سازی و تصمیم گیری محیط زیستی در شهر تهران دارد.

نمودار (۲). اصول تحلیل نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی



منبع: نگارندگان (۱۳۹۲)

ارتباط انگاشتی بین رهیافت همکارانه و نظریه سازمان بر ویژگی هایی چون همکاری بین سازمانی و درون سازمانی، یادگیری سازمانی و توزیع و انتشار دانش میان سطوح گوناگون سازمان های مرتبط با تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی تاکید دارد. همچنین بستر نهادی چنین فعالیت های همکارانه ای، قوانین و مقررات همکارانه هستند. بدین ترتیب، ویژگی های محتوایی و روندکاری نقش رهیافت همکارانه بر ساختارهای سازمانی به منظور تولید سیاست های محیطی یکپارچه در سیستم برنامه ریزی شهری شهر تهران مورد تحلیل قرار می گیرد.

روش تحلیل بکاررفته در این مقاله، بر مبنای تحلیل محتوای برنامه جامع شهر تهران مصوب سال ۱۳۸۶ به عنوان تحلیل ویژگی های محتوایی نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی بوده و نیز تحلیل محتوای قوانین و مقررات در دو دسته قوانین محیط زیستی و قوانین مدیریت و برنامه ریزی شهری، به عنوان تحلیل عرصه روندکاری نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی است.

۴. تحلیل نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی در سیستم برنامه ریزی

شهری شهر تهران

سیستم برنامه ریزی شهری شهر تهران در برگیرنده دو عرصه زیرسیستم محتوایی و روندکاری است. در زیرسیستم محتوایی که به امر تصمیم سازی اختصاص دارد، برنامه جامع این شهر مورد بررسی و تحلیل قرار می گیرد. ویژگی های محتوایی این سیستم، شامل همکاری های درون و بین سازمانی در راستای دستیابی به سیاست های محیط زیستی در برنامه جامع شهر تهران بوده و ویژگی روندکاری به تحلیل قوانین و مقررات که به طور مستقیم و غیرمستقیم بر تصمیم سازی این شهر تاثیر می گذارد مربوط است.

۴-۱. تحلیل ویژگی های محتوایی موثر بر نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیطی در برنامه

جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶

همکاری با سازمان های دولتی و غیردولتی محیط زیستی فعال در سطح شهر تهران و نواحی خرد شهری و همکاری های درون سازمانی برای بازتعریف مشکلات محیط زیستی از جمله اصول مورد تحلیل در برنامه جامع شهر تهران می باشند. برنامه جامع شهر تهران در سال ۱۳۸۶ به تصویب شورایی عالی شهرسازی و معماری ایران رسیده است. در این برنامه الزاماتی در رابطه با گروه های درگیر و دخالت آنها در فرایند برنامه ریزی شهری به منظور تحقق پذیری راهبردها و سیاست ها عنوان شده است. هریک از بخش های اصلی این برنامه در چارچوب ارزش های محیط زیستی و ارزش های مشارکت شهروندان مورد بررسی و تحلیل قرار می گیرند.

الف- چشم انداز برنامه جامع شهر تهران سال ۱۳۸۶

در بخش چشم انداز توسعه شهری در برنامه جامع شهر تهران، تهران شهری سرسبز و زیبا، شاداب و سرزنده با فضاهای عمومی متنوع و گسترده و شهری امن در برابر آسیب های محیطی و نیز شهری پایدار و منسجم با ساختاری مناسب برای فعالیت های انسانی است.

ب- راهبردهای برنامه جامع شهر تهران سال ۱۳۸۶

راهبردهای برنامه جامع شهر تهران در دو دسته مربوط به ویژگی های محیط زیستی شهر و ویژگی های مشارکت و همکاری گروه های ذینفع و سازمان های دولتی و غیردولتی مورد بررسی قرار می گیرند.

پ- برنامه های موضوعی برنامه جامع شهر تهران سال ۱۳۸۶

هم چنین در بخش برنامه های موضوعی این برنامه، بر توسعه و ساماندهی مساجد، به عنوان کانون محلات و هسته سازمان فضائی و سلسله مراتبی توسعه شهری تهران، ساماندهی و توسعه فضاهای فرهنگی، ارتقاء فرهنگ و دانش شهر و شهروندان، ساماندهی مشارکت شهروندان در اداره امور شهر با رویکرد محله محوری، توسعه نظارت عامه بر کلیه فعالیت های شهری، ساماندهی توسعه خدمات فناوری اطلاعات برای تسهیل خدمات رسانی به شهروندان و استقرار سیستم یکپارچه شهرسازی و ساماندهی ساختار، سازمان و تشکیلات شهرداری تهران تاکید شده است.

جدول (۱). ویژگی های محتوایی موثر بر نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیطی در برنامه جامع شهر تهران

بخش های اصلی برنامه	توجه به ویژگی های محیط زیستی شهر تهران	توجه به ویژگی های همکاری گروه های ذینفع
چشم انداز شهر تهران	<ul style="list-style-type: none"> تهران؛ شهری سرسبز و زیبا، شاداب و سرزنده با فضاهای عمومی متنوع و گسترده تهران؛ شهری امن و مقاوم در برابر انواع آسیب ها و مقاوم در برابر مخاطرات و سوانح تهران؛ شهری پایدار و منسجم با ساختاری مناسب برای سکونت، فعالیت و فراغت 	<p>تهران؛ شهری روان با رفاه عمومی و زیرساختهای مناسب، همراه با تعدیل نابرابری ها و تأمین عادلانه کلیه حقوق شهروندی</p>
اهداف کلان	<ul style="list-style-type: none"> حفاظت از محیط زیست (به ویژه آب، هوا، صدا و منابع طبیعی) و ایمن سازی شهر در مقابل سوانح طبیعی و سایر مخاطرات و آسیب ها ارتقاء کیفیت زیست محیطی شهر تهران و حفاظت از میراث طبیعی، تاریخی شهر 	<p>ارتقاء نقش های فراملی، ملی و منطقه ای شهر تهران با استفاده مناسب از ظرفیت ها و سرمایه های اجتماعی، انسانی و مالی - شهر</p>
تحلیل روندها و گرایش های موجود	<ul style="list-style-type: none"> افت مداوم کیفیت محیط شهری تهران به لحاظ امکان سکونت، فعالیت و زیست سالم و پایدار تداوم تخریب و نابودی بخش های طبیعی ارزشمند شهر سازمان فضایی ناپایدار و معارض توسعه پایدار زیست محیطی به واسطه بهره‌وری نادرست و "نابودی منابع طبیعی و حیات" بخش "یک شهر سالم" 	<p>سازمان فضایی تشویق و "تعمیق کننده جدائی گزینی و قطبی شدن" و عدم اختلاط اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، سیاسی و کالبدی در جنوب و شمال شهر</p>
راهبردهای توسعه	<ul style="list-style-type: none"> توسعه فضاهای سبز، عمومی، تفرجگاهی و گردشگری ایجاد نظام حمل و نقل روان و سریع، محیط‌زیست سالم و محلات مسکونی با کیفیت بالا، متناسب با نقش جهانی شهر پالایش اراضی صنعتی داخل محدوده شهر و انتقال کامل صنایع مزاحم به شهرک‌های صنعتی انتقال مراکز آلوده کننده صنعتی و پایانه‌های حمل و نقل عمومی به خارج از شهر حفظ باغات و اراضی کشاورزی و توسعه فضاهای سبز در درون و پیرامون شهر تضمین پایداری نواحی حفاظت شده و تنوع زیستی اکوسیستم‌های درون شهری و پیراشهری تهران تدوین نظام SEA (ارزیابی زیست محیطی راهبردی) برای شهر تهران و مشخص کردن جایگاه قانونی آن در برنامه های راهبردی شهر 	<ul style="list-style-type: none"> توسعه اجتماعی و ساماندهی اسکان جمعیت بهره‌گیری از ظرفیت‌های اجتماعی - اقتصادی، علمی و فرهنگی برای انتقال فن‌آوری در سطح ملی و منطقه‌ای اصلاح ساختار مدیریت شهری تهران و هویت بخشی به مدیریت استانی و افزایش مشارکت تشکل‌های مدنی^۳ جلب مشارکت عمومی برای بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت-های فرسوده^۴ حمایت از شوراهای و نهادهای مردمی برای اداره امور محلی در سطح محلات، نواحی و مناطق شهری^۵ ایجاد ساختار سازمانی مناسب برای مدیریت دفع پسماندهای خطرناک، بیمارستانی و نخاله‌های ساختمانی خصوصی سازی توأم با نظارت عالی بر کلیه مراحل مرتبط با بازیافت و تبدیل مواد
برنامه های موضوعی	<ul style="list-style-type: none"> یجاد، توسعه و ساماندهی کمربند سبز محدوده شهر تهران طرح توسعه، ساماندهی پارک ها و فضاهای سبز شهری تهران در مقیاس های مختلف حفاظت و ساماندهی باغات و اراضی مزروعی شهر تهران حفاظت از بستر و حریم رودخانه ها، دریاچه ها و مسیل ها طرح توسعه و ایجاد شبکه های فاضلاب شهر جلوگیری از آلودگی های صوتی جلوگیری از آلودگی هوا مکان سنجی زیست محیطی برای اجرای پروژه های عمرانی و مجتمع های بزرگ 	<ul style="list-style-type: none"> توسعه و ساماندهی مساجد، به عنوان کانون محلات و هسته سازمان فضایی و سلسله مراتبی توسعه شهری تهران ساماندهی و توسعه فضاهای فرهنگی ارتقاء فرهنگ و دانش شهر و شهروندان ساماندهی مشارکت شهروندان در اداره امور شهر با رویکرد محله توسعه نظارت عامه بر کلیه فعالیت های شهری ساماندهی توسعه خدمات فناوری اطلاعات برای تسهیل خدمات رسانی به شهروندان و استقرار سیستم یکپارچه شهرسازی ساماندهی ساختار، سازمان و تشکیلات شهرداری تهران

منبع: نگارندگان (۱۳۹۲)، بر مبنای برنامه جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶

جدول(۱). تحلیل ویژگی های محتوایی موثر بر نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیطی در برنامه جامع تهران

تشریح ویژگی های روندکاری موثر بر سیستم برنامه ریزی محیطی همکارانه	گونه بندی الزامات اجرای برنامه	
<ul style="list-style-type: none"> • دخالت شورای اسلامی شهر تهران در وضع هرگونه برنامه، سیاست، ضابطه، و دستورالعمل اقتصادی توسط دولت و مجلس شورای اسلامی در امور مرتبط با مدیریت شهری و مؤثر در عرضه و تقاضای زمین شهری و ساختمان در شهر تهران. • همکاری بین شهرداری و سازمان ثبت اسناد و املاک در انجام اصلاحات در قانون ثبت اسناد و املاک و سایر ضوابط، مقررات و آیین نامه های مرتبط با آن در جهت هماهنگی هرگونه تفکیک و افراز زمین ها و ساختمان ها و نقل و انتقال آن ها، با ضوابط و مقررات برنامه ریزی شهری و برنامه های جامع و تفصیلی • همکاری شهرداری شهر تهران و شورای اسلامی این شهر با نهادهای مرتبط در قوه مجریه، قوه مقننه و شورایی عالی شهرسازی و معماری استان ها در تهیه و تصویب لایحه ها، طرح های مورد نیاز برای اجرایی شدن شرایط تحقق پذیری برنامه جامع شهر تهران. 	همکاری برای تدوین ابزار تصمیم گیری	شرایط اجرای برنامه جامع شهر تهران ارتباط و همکاری عاملین تصمیم گیری در اجرای برنامه توسعه
<ul style="list-style-type: none"> • همکاری نهادهای دولتی در تهیه نقشه های مورد نیاز از زیرساخت های شهری • همکاری کلیه نهادهای دولتی و عمومی (در سطوح وزارتخانه، سازمان، اداره کل و سایر سطوح) که در سند برنامه جامع شهر تهران برای آن ها مسئولیت ها و وظایف مشخص اجرایی تعیین شده است با شهرداری شهر تهران و شورای اسلامی این شهر • همکاری شهرداری شهر تهران و شورای اسلامی این شهر با وزارت راه و شهرسازی^۶ در ایجاد رسمی و قانونی نهاد دائمی تهیه برنامه های توسعه شهری 	همکاری در تدوین راهنمای تصمیم گیری	
فراهم نمودن زمینه یکپارچگی در حوزه سیاستگذاری و اجرا در میان نهادهای درگیر در مدیریت شهری.	همکاری در اجرای راهنما	
ارائه و تشریح برنامه های جامع و تفصیلی شهر تهران از طریق برگزاری دوره های آموزشی برای مهندسين شهر تهران در تمام رشته های تخصصی.	همکاری در عرصه های آموزشی	
<ul style="list-style-type: none"> • حضور شهردار تهران، به نمایندگی از سوی شورای شهر و یا رئیس شورای اسلامی شهر تهران، به نمایندگی از سوی این شورا در نظام ها و نهادهای برنامه ریزی استان تهران 	عاملین تصمیم گیری	
<ul style="list-style-type: none"> • ایجاد مدیریت یکپارچه حمل و نقل مجموعه شهری تهران از طریق واگذاری اختیاراتی در این زمینه به شهرداری تهران. • خودداری تمام نهادهای تأمین کننده زیرساخت های شهری به ارائه خدمات به سازندگان که برخلاف ضوابط و مقررات سند برنامه جامع اقدام به ساخت در محدوده و حریم شهر تهران می کنند. • رعایت ضوابط و مقررات برنامه های مصوب شهری از طرف قوه قضائیه در صدور آرا 	ابزار تصمیم گیری	

منبع: نگارندگان (۱۳۹۲)، بر مبنای برنامه جامع شهر تهران مصوب ۱۳۸۶

۲-۴. تحلیل ویژگی های روندکاری موثر بر نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیط زیستی یکپارچه

ابزار تصمیم گیری در سیستم تصمیم گیری برنامه ریزی محیطی همکارانه، شامل قوانین، مقررات و ضوابط اجرایی است که توسط آن ها، برنامه های توسعه شهری، سیستم های هدایت و کنترل در منطقه شش فعالیت می کنند. بدین ترتیب در این قسمت از تحلیل، هدف از تحلیل، بررسی جایگاه ویژگی های محیط زیستی، همکارانه ی سیستم برنامه ریزی شهری در مجموعه قوانین و مقررات برنامه ریزی شهری است. از این رو، در دو دسته به شرح زیر تحلیل صورت می گیرد:

نخست: قوانین و مقررات مربوط به محیط زیست شهری،

دوم: قوانین و مقررات مربوط به مدیریت و برنامه ریزی شهری

۱-۲-۴. تحلیل مقدماتی قوانین و مقررات مربوط به محیط زیست شهری

در حقوق ایران وظیفه حفاظت از محیط زیست بر عهده سازمان محیط زیست گذاشته شده است و این سازمان به عنوان متولی اصلی و رسمی حفاظت از محیط زیست تلقی می شود (تقی زاده، ۱۳۷۶؛ صص ۱۵۵-۱۵۶). بنا به ماده یک قانون حفاظت و بهسازی محیط زیست مصوب سال ۱۳۵۳، حفاظت و بهبود و بهسازی محیط زیست و پیشگیری و ممانعت از هر نوع آلودگی و هر اقدام مخربی که موجب بر هم خوردن تعادل و تناسب محیط زیست می شود. محیط زیست نوعی است که حمایت از آن مشارکت همه گروه های ذی نفع را در بر دارد. با وجود تاکید قانون اساسی بر اهمیت محیط زیست و تکلیف عمومی در حفظ آن، در سیستم کنترل و حمایت از آن کاستی هایی فراوان وجود دارد. یکی از این کاستی های بارز در این خصوص، مربوط به نقش دهی به سازمان های غیردولتی است. سازمان های غیردولتی در حقوق محیط زیستی کشور، نتوانستند جایگاه واقعی و نقش اصلی خود را پیدا کنند و قانونگذار نیز با وجود استعداد نقش پذیری این سازمان ها، تدابیر موثری جهت مشارکت مستقیم آن ها در نظر نگرفته است. عمده ترین دلیل مهجور ماندن سازمان های غیردولتی محیط زیستی، وضعیت کلی این سازمان ها در نظام حقوقی ایران است (عبداللهی، ۱۳۸۸)

الف- تحلیل عرصه قانونگذاری ایران برای تسهیل حضور سازمان های غیردولتی محیط زیستی

قوانین اساسی ایران، متأثر از اصول مترقی مندرج در اعلامیه جهانی حقوق بشر است. این اعلامیه به عنوان منشور حقوق بشر، اصول زبان مشترک بشری را صورت بندی می کند. یکی از موارد پیش بینی شده در اعلامیه مزبور حق آزادی اجتماعات است^(۷). قانونگذار با اقتباس از اصل آزادی اجتماعات مندرج در این اعلامیه، اصل ۲۶ قانون اساسی را بدین صورت تدوین می کند که احزاب، جمعیت ها، انجمن های سیاسی و صنفی و انجمن های اسلامی یا اقلیت های دینی شناخته شده آزادند، مشروط بر اینکه اصول آزادی، استقلال، وحدت ملی، موازین اسلامی و اساس جمهوری اسلامی را نقض نکنند. هیچ کس را نمی توان از شرکت در آن ها منع کرد یا به شرکت در یکی از آن ها مجبور ساخت. در این راستا اصل بیست و شش قانون اساسی به دو موضوع در خصوص شکل گیری سازمان های غیردولتی می پردازد:

○ اصل آزادی اجتماعات

○ اصل مشارکت آزادانه افراد در این اجتماعات

در واقع قانونگذار با بکارگیری واژگانی چون جمعیت ها، انجمن ها، درصدد ایجاد چارچوبی قانونی برای تجمع های مردمی و سازمان های غیردولتی بوده است.

ب- تحلیل عرصه قوانین برنامه ای برای تسهیل حضور سازمان های غیردولتی محیط زیستی

قوانین برنامه ای متضمن ابعاد توسعه در زمینه های اقتصادی، سیاسی، اجتماعی، فرهنگی بوده و به منظور تعیین اهداف و برنامه های کلی کشور تنظیم می شوند. بررسی این قوانین مبین روند رو به رشد توجه به سیاست های محیط زیستی و تقویت نقش سازمان های غیردولتی است. از جمله مواردی که در برنامه های توسعه کشور بدان توجه خاص شده است، موضوع حفاظت از محیط زیست و ایجاد سازمان های غیردولتی جهت تقویت مشارکت مردمی در اتخاذ تدابیر لازم برای نظارت شایسته و پیوسته بر اجرای برنامه های کشور می باشد.

- قانون برنامه سوم توسعه: ماده ۱۰۴ قانون برنامه سوم توسعه در طی دو بند به موضع محیط زیست و سازمان های غیردولتی تاکید می کند. در این ماده، هماهنگی در مدیریت یکپارچه، نهادینه کردن مشارکت مردم در برنامه ریزی، تصمیم گیری و اجرا، از جمله وظایفی است که برای تعادل محیط زیست به دولت وارد است و نیز به منظور تقویت و پشتیبانی از سازمان های غیردولتی حامی محیط زیست و منابع طبیعی، کمک های مالی اشخاص حقیقی و حقوقی به این سازمان ها به عنوان هزینه های قابل قبول تلقی می شود.
- قانون برنامه چهارم توسعه: توسعه روند توجه به محیط زیست و سازمان های غیردولتی به تدریج دنبال شده است، و در موارد مختلف، همچون ماده ۶۴، ارتقای آگاهی های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفاظت محیط زیست،^(۸) و ماده ۹۸، مشارکت عمومی در گسترش کمی و کیفی نهادهای مدنی، بدان اشاره شده است. اما در ماده ۱۴۰ این قانون، به وضوح بر جلب مشارکت تشکل های غیردولتی و سایر بخش های جامعه مدنی در اداره امور کشور تاکید می کند و به دولت اجازه می دهد در این راستا اقدامات ذیل را انجام دهد:

○ کمک به ایجاد و توسعه قانونمندی های نهادهای غیردولتی لازم برای حفاظت محیط زیست و ارتقای استانداردهای محیط زیستی

○ تشکیل واحدهای سازمانی مناسب برای تقویت و حمایت از بخش غیردولتی در زمینه های نهادسازی،

آموزش، ایجاد تسهیلات، توجیه و رفع موانع. (رمضانی، ۱۳۸۸)

نخستین اقدام جهت تحقق بخشی از اهداف تعیین شده در برنامه چهارم توسعه با تصویب آیین نامه اجرایی بخش از خلاءهای قانونی موجود در زمینه نحوه تاسیس و فعالیت این سازمان ها بر طرف شد، ولی این آیین نامه قادر به حل کلیه مشکلات مربوط به فعالیت های سازمان های غیردولتی نخواهد بود (۹) و قادر نیست مشارکت این سازمان ها را در عمل در دادرسی های کیفری محیط زیستی تضمین کند از این رو مشکلات

سازمان های غیردولتی برای دراختیار داشتن جایگاه قانونی در تاثیرگذاری بر سیستم های محیطی همکارانه همچنان ادامه دارد.

پ- تحلیل تعامل سازمان های غیردولتی محیط زیستی با دولت

سازمان های غیردولتی محیط زیستی، نسبت به دیگر سازمان های غیردولتی فعالیت بیشتری دارند زیرا با توجه به موضوع فعالیت شان امکان نقش پذیری پررنگ تر وجود دارد. به جهت دامنه وسیع فعالیت های دولت در حوزه های گوناگون، این ضرورت غالباً از سوی دولت ها مشاهده می شود که در برخی زمینه ها تعامل نزدیک و سازنده ای با سازمان های غیردولتی داشته باشند. محیط زیست از جمله حوزه هایی است که به شدت نیازمند وجود رابطه ای نزدیک میان دولت و سازمان های غیردولتی است. گستردگی و وابستگی متقابل بین عناصر محیط زیستی، دولت را بر آن داشته است که از دستاوردها و کمک نهادهای مدنی جهت حفاظت از محیط زیست کمک گیرد. وجود رابطه سازنده میان سازمان های غیردولتی محیط زیستی و دولت به عوامل مختلفی بستگی دارد که تقویت آن ها در برگزیده مزایای گوناگونی برای نظام حقوقی ایران به ارمغان می آورد.

- خروج از انفعال و انفعال گرایی شهروندان، افزایش اعتماد و حس مسئولیت پذیری شهروندان
- تحقق حفاظت محیط زیست که خود شهروندان به طور مستقیم و غیرمستقیم در آن مداخله دارند. در نظام حقوقی ایران به منظور نهادینه کردن وضع حقوقی سازمان های غیردولتی محیط زیستی دو اقدام مهم صورت پذیرفته است:

- تدوین آیین نامه اجرایی تاسیس و فعالیت سازمان های غیردولتی
 - ایجاد رابطه بین سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان های غیردولتی محیط زیستی
- ایجاد یک سازمان دائمی، تحت عنوان دفتر مشارکت و آموزش همگانی محیط زیست، زیر نظر معاونت آموزش و پژوهش سازمان اقدام مهمی در جهت تسهیل ارتباط میان این سازمان با سازمان های غیردولتی محیط زیستی تلقی می شود. هم چنین سازمان حفاظت محیط زیست از این طریق سعی کرده است، مقدمات ایجاد شبکه های محیط زیستی مابین خود سازمان های غیردولتی را فراهم و با آنها همکاری کند. هدف سازمان حفاظت محیط زیست از ایجاد چنین دفتری، جلب مشارکت های مردمی در حفاظت محیط زیست بوده و در کنار آن بر توانمندسازی جامعه محلی در زمینه حفاظت از محیط زیست، فراهم کردن بستر مناسب برای مشارکت های مردمی و در نهایت بر پویاسازی این مشارکت ها و رفع موانع تحقق آن در حفاظت محیط زیست تاکید می کند. (عبداللهی، ۱۳۸۸)

۲-۲-۴. تحلیل مقدماتی قوانین و مقررات مربوط به مدیریت و برنامه ریزی شهری

قوانین و مقررات مربوط به مدیریت و برنامه ریزی شهری، با عناوین قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی، قانون تأسیس شورایی عالی

شهرسازی و معماری ایران، در سطح ملی و اساسنامه انجمن‌های شورایی، ضوابط و دستورالعمل‌های راهنمای عمل سازمان‌های مختلف بخش دولتی و عمومی در سطح محلی مورد بررسی قرار می‌گیرند.

نخست: قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران برای انجام امور همکارانه شهری

قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران در سال ۱۳۷۵ شمسی تصویب شده است. این قانون تشکیلات شوراها، چگونگی برگزاری انتخابات برای انتخاب اعضای شوراها، شرایط انتخاب‌کنندگان و انتخاب شوندگان، و وظایف و اختیارات شوراها و ترتیب رسیدگی به تخلف‌های شورا را بیان می‌کند و پس از چند بار تغییر در سال ۱۳۷۷ شمسی به اجرا در آمده است. شوراهای اسلامی شهر از سال ۱۳۷۸ شمسی رسماً شروع به کار کرده‌اند.

دوم: قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران برای انجام امور همکارانه شهری

اصل ششم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران تأکید می‌کند که اداره امور کشور باید به اتکای آرای عمومی باشد و اصل هفتم آن نیز مجلس شورای اسلامی، شورای استان، شهرستان، شهر، محل، بخش، روستا را از ارکان تصمیم‌گیری و اداره کشور می‌داند. اصل‌های ۱۰۰ تا ۱۰۶ این قانون تشکیل شوراهایی به نام شورای ده، شورای بخش، شورای شهرستان، و شورای استان را که اعضای آن‌ها را مردم انتخاب می‌کنند مورد توجه قرار می‌دهد و هدف از تشکیل این شوراها را پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی آموزشی و سایر امور رفاهی، از طریق همکاری مردم مطرح می‌کند.

سوم: قانون برنامه پنجم توسعه اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی

در این قانون، ارتباط سازمان حفاظت محیط زیست و سازمان‌های غیردولتی محیط زیستی بدین صورت تدوین می‌شود که، سازمان حفاظت محیط زیست در راستای ارتقای آگاهی‌های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار به منظور حفظ محیط زیست و با تأکید بر گروه‌های اثرگذار و اولویت‌دار از ابتدای برنامه، آئین‌نامه اجرایی مربوط را با پیشنهاد شورای عالی حفاظت محیط زیست به تصویب هیأت وزیران برساند. کلیه دستگاه‌های ذیربط، رسانه‌های دولتی و صدا و سیما جمهوری اسلامی ایران ملزم به اجرای برنامه‌های آموزشی بدون دریافت وجه موضوع این ماده قانونی می‌باشند. کلیه دستگاه‌های اجرایی و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی موظفند جهت کاهش اعتبارات هزینه‌ای دولت، اعمال سیاست‌های مصرف بهینه منابع پایه و محیط زیست برای اجرای برنامه مدیریت سبز شامل مدیریت مصرف انرژی، آب، مواد اولیه و تجهیزات (شامل کاغذ)، کاهش مواد زائد جامد و بازیافت آنها (در ساختمانها و وسایط نقلیه) طبق آئین‌نامه‌ای که توسط سازمان حفاظت محیط زیست و معاونت با همکاری دستگاه‌های ذی‌ربط تهیه و به تصویب هیأت وزیران خواهد رسید اقدام نمایند. هم‌چنین بر اساس این قانون، دولت مجاز است در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به منظور دستیابی به ساختار مناسب و

مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها با رویکرد توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی های دستگاه های دولتی به بخش های خصوصی و تعاونی و شهرداری ها، بازنگری و بروز رسانی قوانین و مقررات شهرداری ها و اتحادیه آن ها اقدام قانونی به عمل آورد.

چهارم: تحلیل قانون تأسیس شورایعالی شهرسازی و معماری ایران

قانون تأسیس شورایعالی شهرسازی و معماری ایران سازوکار همکاری نهادهای مختلف دولتی و عمومی در تصویب برنامه های شهری را به صورت زیر مشخص کرده است:

- این قانون تصویب برنامه های جامع شهرها را از وظایف شورایعالی شهرسازی و معماری ایران دانسته است و ترکیب اعضای این شورا از میان نهادهای دولتی و عمومی را نیز مشخص کرده است.
- این قانون تصویب برنامه های تفصیلی شهرها را از وظایف کمیسیون ماده پنج استان ها دانسته است و ترکیب اعضای این کمیسیون از نهادهای دولتی و عمومی را نیز مشخص کرده است.

پنجم: اساسنامه انجمن های شورایاری های محلات برنامه ریزی

شورای اسلامی شهر تهران به منظور تحقق برخی وظایف این شورا (برنامه ریزی در زمینه مشارکت مردم در انجام خدمات اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، فرهنگی، آموزشی و سایر امور رفاهی با موافقت نهادهای ذیربط، و تشویق و ترغیب مردم به گسترش مراکز تفریحی، ورزشی و فرهنگی با هماهنگی نهادهای ذیربط) اساسنامه انجمن های شورایاری در شهر تهران، را تدوین نمود. بر اساس این اساسنامه انجمن های شورایاری برای دستیابی به اهداف زیر تشکیل می شوند:

- تحقق و اجرای قانون شوراها.
- تقویت مشارکت هر چه بیشتر شهروندان تهرانی در ساماندهی امور مختلف شهری.
- جلب همکاری واقعی شهروندان تهرانی در ارتقاء کیفیت زندگی شهروندان^(۱۰).

۳-۴. تحلیل ضرورت توجه به نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی در سیستم

برنامه ریزی شهری شهر تهران

بروندادهای دو دسته تحلیل صورت گرفته در عرصه های محتوایی و روندکاری نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی در برنامه جامع شهر تهران و قوانین و مقررات محیط زیستی و مدیریت شهری موثر بر آن، به عنوان دروندادهای تحلیل ضرورت توجه به نقش این رهیافت در عرصه های سیاست سازی یکپارچه محیط زیستی مورد بکارگرفته می شوند.

جدول(۱). تحلیل ضرورت توجه به نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های یکپارچه محیطی در سیستم برنامه ریزی

شهری شهر تهران

عرصه کلان تحلیل ضرورت	عرصه خرد تحلیل ضرورت	ضرورت های بکارگیری رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیطی یکپارچه
راهنماهای تصمیم گیری (ویژگی محتوایی)	برنامه جامع شهر تهران مصوب سال ۱۳۸۶	<ul style="list-style-type: none"> • برنامه جامع شهر تهران، توجه به مشارکت عمومی برای بهبود فرایندهای تصمیم سازی • الزامات مبتنی بر حمایت از شوراهای و نهادهای مردمی برای اداره امور محلی • الزامات مبتنی بر ایجاد ساختار سازمانی مناسب برای رویارویی با مشکلات محیطی • الزامات ناشی از حفاظت محیط زیستی • کاهش آلودگی های محیطی شهری با تاکید بر پایداری محیط زیستی • الزامات مبتنی بر افزایش روحیه مشارکت شهروندان از طریق ارتباط پویا با سازمان های دولتی و نهادهای محلی و شوراهای • کسب نظارت مردم در تهیه، اجرای برنامه های توسعه • ترویج و ارتقای فرهنگ شهروندمداری از طریق روحیه پاسخ گویی در کارکنان
ابزار تصمیم گیری (ویژگی روندکاری)	قوانین و مقررات مربوط به حقوق محیط زیست	<ul style="list-style-type: none"> • عدم کفایت سازوکارهای حقوق اداری در حفاظت از محیط زیست • تاثیرپذیری سازمان ها و مقامات اداری ناظر بر رعایت قوانین محیط زیستی از ملاحظات سیاسی • اعطای نقش دوگانه حقوق همکارانه به مقامات اداری • محدودیت های موجود در نقش سازمان های غیردولتی و خلاءهای دادخواهی محیطی • نقص آیین نامه اجرایی تاسیس سازمان های غیردولتی محیط زیستی در مورد چگونگی مشارکت سازمان های غیردولتی با دولت

منبع: نگارندگان (۱۳۹۲)، بر مبنای تحلیل محتوای برنامه جامع شهر تهران و قوانین و مقررات محیط زیستی و مدیریت شهری ایران

۵. بحث و نتیجه گیری

توسعه پایدار شهری نیازمند رهیافت یکپارچه و راهبردهایی است که مراجع ملی و محلی شهرداری ها را برای دستیابی به مدیریت یکپارچه تر در سطح محلی حمایت کنند. رهیافت یکپارچه دربرگیرنده چشم اندازهای راهبردی بلند مدت است و سیاست های متفاوت را در سطوح اداری گوناگون به یکدیگر پیوند می دهد تا هماهنگی را در روابط بین سازمانی تضمین نماید. در این میان رهیافت همکارانه با تاکید بر ویژگی هایی چون همکاری میان گروه های گوناگون ذینفع در فرایند تصمیم سازی و وجود سازوکارهای سازمانی همکارانه برای تسهیل ایجاد ارتباط و همکاهنگی در تولید سیاست های محیط زیستی، نقش مهمی را در دستیابی به سیاست های محیط زیستی یکپارچه ایفا می کند. در این مقاله ضمن تشریح چارچوب های نظری و ادبیات موضوع، با برقراری ارتباط انگاشتی میان رهیافت همکارانه و ساختارهای سازمانی در تولید سیاست های یکپارچه محیط زیستی، چارچوب تحلیل بر اساس دو دسته عرصه زیر در سیستم برنامه ریزی شهری شهر تهران حاصل شده است:

نخست: تحلیل سیستم تصمیم سازی شهر تهران شامل تحلیل محتوای برنامه جامع شهر تهران

دوم: تحلیل سیستم تصمیم گیری شهر تهران شامل تحلیل بستر نهادی رفتارهای همکارانه درون و بین سازمانی

نتایج تحلیل سیستم تصمیم سازی، نشان از توجه به الزامات همکارانه و محیط زیستی در این برنامه در راستای تشویق همکاری و هماهنگی های بین بخش های گوناگون درگیر در فرایند تصمیم سازی دارد. ردپای رهیافت همکارانه در این برنامه با وجود الزاماتی چون ایجاد ساختارهای سازمانی مناسب برای تولید سیاست های محیط زیستی، توجه به نقش شوراها و همکاری و مشارکت ساکنین در مشکل یابی و مشکل گشایی شهری و نیز تقویت سرمایه های اجتماعی برای ارتقای روحیه مشارکت و همکاری ساکنین، تصمیم سازان و تصمیم گیرندگان شهری و جزآن، در بخش های گوناگون برنامه جامع شهر تهران مشخص شده است. همچنین در عرصه روندکاری سیستم برنامه ریزی شهری شهر تهران، با تاکید بر قوانین و مقررات مربوط به امر همکاری و مشارکت سازمان های دولتی و غیردولتی در تولید سیاست های محیط زیستی، نقص آیین نامه اجرایی تاسیس سازمان های غیردولتی محیط زیستی در مورد چگونگی مشارکت سازمان های غیردولتی با دولت، محدودیت های موجود در نقش سازمان های غیردولتی و همکاری های درون و بین سازمانی در تولید سیاست های همه جانبه و یکپارچه محیط زیستی کاستی ها و قیود پیش روی نقش رهیافت همکارانه را در برنامه ریزی محیطی یکپارچه را نشان میدهد که از سوی دیگر با وجود قوانین و مقررات مدیریت و برنامه ریزی شهری که تقویت کننده این امر هستند، دستیابی به سیستم نهادی یکپارچه که به ایجاد بسترهای قانونی محیط زیستی و شهری تسهیل کننده همکاری های درون و بین سازمانی در عرصه های گوناگون تصمیم سازی ضرورت می یابد. بدین مشخص می شود که اگرچه سازوکارهای تصمیم سازی برای تقویت و توجه به نقش رهیافت همکارانه در تولید سیاست های محیطی یکپارچه تا حدودی در برنامه جامع شهر تهران فراهم است، اما بسترهای قانونی این امر علی رغم طی نمودن سیرزمانی بهبود سیستم، در جهت تقویت همکاری های درون و بین سازمانی برای تولید سیاست های یکپارچه محیطی، همچنان با محدودیت های بسیاری مواجه است که این امر خود نیازمند نگرشی یکپارچه به سیستم های تصمیم سازی و تصمیم گیری است.

۶. منابع

1. Carbur, Jason(2003), Bringing local knowledge into environmental decision making: improving urban planning for communities at risk, Journal of planning education and Research, Volum 22, 420p
2. Dasgupta, S(1996), A decision support system for architects based on participatory tools for community design, Journal of Environment and Urbanization, 8: 201
3. European Environmental Agency. 2005b. Environmental policy integration in Europe: State of play and evaluation framework. Technical report no. 2. Luxemburg: Office for Official Publications of the European Communities.
4. European Communities (2007), The integrated environmental management, Official Publications of the European Communities

5. Godwin D(1999), Collaboration as a tool for creating sustainable natural resource based economies in rural area, Blacksburg, Virginia
 6. Healy,P(1997), Collaborative planning, Shaping place in fragmented societies, MacmiLLan press
 7. Healey, P. (2006) Collaborative Planning – Shaping Places in Fragmented Societies (2nd ed.), London: Macmillan
 8. Lane.J(2003), Integrated environmental planning, Blackwell science
 9. Simeonova, V and Vandervalk, A(2009), the need for communicative approach to improve environmental policy integration in urban land use planning, Journal of planning literature, volum23
۱۰. تقی زاده انصاری، مصطفی، (۱۳۷۶)، حقوق کیفری محیط زیست، تهران: نشر قومس، چاپ اول.
۱۱. دانشپور، ز (۱۳۸۹)، جزوه درس نظریه های برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهیدبهشتی
۱۲. عبدالمهی، م، رضانی، م، فریادی، م (۱۳۸۸)، حقوق کیفری محیط زیست: ملاحظات و راهکارها، معاونت حقوقی و توسعه قضایی قوه قضائیه مرکز مطالعات توسعه قضایی، تهران
۱۳. مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهری تهران (۱۳۸۲)، سند جامع مطالعات محیط زیست طرح جامع تهران

پی نوشت:

- ۱- مانند الکساندر و فالودی
- ۲- این نظریه توسط مینتزبرگ در سال ۱۹۸۳ ارائه شده است. در ادبیات موضوع این نظریه، سازمان ها به عنوان یک کل از تمامی انواع در نظر گرفته شده اند و ارتباطات به عنوان یک جنبه حیاتی از هر یک از انواع به شمار می رود.
- ۳- راهبرد تدوین شده در بخش تمرکززدایی از شهر تهران در برنامه جامع
- ۴- راهبرد ارائه شده برای بخش تثبیت جمعیت و ارتقای توسعه اجتماعی شهر تهران
- ۵- راهبرد ارائه شده برای بخش تثبیت جمعیت و ارتقای توسعه اجتماعی شهر تهران
- ۶- وزارت مسکن و شهرسازی
- ۷- مطابق آن هر شخصی حق دارد از آزادی تشکیل اجتماعات، کجایم و انجمن های مسالمت آمیز بهره مند گردد.
- ۸- ارتقای آگاهی های عمومی و دستیابی به توسعه پایدار و گسترش کمی و کیفی نهادهای مدنی
- ۹- کثرت مراجع در شکل گیری یک سازمان غیردولتی، در موضوع کثرت صلاحیت ها نهفته است، مطابق آیین نامه ارگان هایی چون وزارت کشور، وزارت اطلاعات، وزارت دادگستری، نیروی انتظامی و دیگر دستگاه های تخصصی در شکل گیری سازمان غیردولتی نقش دارند.
- ۱۰ نگاه کنید به : www.shora-tehran.ir

SID



سرویس های ویژه



سرویس ترجمه تخصصی



کارگاه های آموزشی



بلاگ مرکز اطلاعات علمی



سامانه ویراستاری STES



فیلم های آموزشی

کارگاه های آموزشی مرکز اطلاعات علمی



مقاله نویسی علوم انسانی

مقاله نویسی علوم انسانی



اصول تنظیم قراردادها

اصول تنظیم قراردادها



آموزش مهارت های کاربردی در تدوین و چاپ مقاله

آموزش مهارت های کاربردی در تدوین و چاپ مقاله