

علوم و تکنولوژی محیط زیست، دوره بیست و یکم، شماره ده، دی ماه ۹۸

## تدوین چارچوب مدیریت یکپارچه محیط زیست شهری در کلان شهر تهران

الهه پور کریمی<sup>۱</sup>

صادق زیباکلام<sup>۲\*</sup>

[zibakalam2@gmail.com](mailto:zibakalam2@gmail.com)

نادر نوروزی<sup>۳</sup>

معصومه ابتکار<sup>۴</sup>

تاریخ پذیرش: ۹۵/۰۹/۰۳

تاریخ دریافت: ۹۵/۰۳/۳۱

### چکیده

حفاظت از محیط زیست از ارکان اصلی مدیریت شهری محسوب می شود و اهمیت آن در کان شهرها به لحاظ پیچیدگی روابط انسان و محیط زیست روز به روز بیش تر می شود. ناهماهنگی های مدیریتی بین دستگاه های متولی محیط زیست شهری، نگرش پراکنده دستگاه ها، تعیین سیاست های متفاوت در کلان شهر تهران از جمله نارسایی های مدیریتی و ساختاری این کلان شهر است. در این تحقیق سعی شده تا تاثیر این گونه مشکلات شهری به حداقل رسانده شود.

روش تحقیق به شیوه توصیفی و تحلیلی است. در آن نقاط ضعف، قوت، تهدیدها و فرصت ها (تحلیل SWOT) شناسایی شد و چشم انداز مدیریت محیط زیست شهری با در نظر گرفتن جایگاه اسناد حقوقی بالادستی در سطح ملی شامل موارد مرتبط از قانون اساسی، سند چشم انداز ایران ۱۴۰۴، سیاست های کلی محیط زیست کشور و نیز موارد مرتبط از اسناد حقوقی خاص کلان شهر تهران شامل راهبردهای توسعه استان تهران، طرح پایه آمایش سرزمین، منشور شهر تهران، طرح توسعه استان تهران، سند ملی استان تهران چشم انداز مدیریت محیط زیست کشور مشخص گردید. در نهایت با استفاده از تجارب جهانی برخی کلان شهرها، برخی اصول کلی محیط زیست مرتبط با مدیریت محیط زیست شهری، برخی از اسناد بین المللی و الگوهای جهانی همچون موارد مرتبط از برنامه اسکان بشر UN Habitat، برنامه شهرهای پایدار، سیاست و چارچوب قانون گذاری برنامه شهرهای پایدار، برنامه شهرهای سالم، دستور کار ۲۱ و راهبردهای مربوطه

۱- دانشجوی دکتری مدیریت محیط زیست گرایش حقوق محیط زیست، گروه حقوق محیط زیست دانشکده محیط زیست و انرژی، دانشگاه علوم و تحقیقات تهران، ایران.

۲- استاد دانشکده حقوق و علوم سیاسی دانشگاه تهران \* (مسوول مکاتبات)

۳- استادیار دانشگاه حقوق دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکز

۴- دانشیار بخش ایمنولوژی دانشکده علوم پزشکی دانشگاه تربیت مدرس

کمیسیون محیط‌زیست اتحادیه اروپا و نیز الگوی حکم‌روایی مطلوب (Good Governance) در این زمینه و با در نظر گرفتن نتایج تحلیل SWOT چارچوب پیشنهادی برای مدیریت مطلوب محیط‌زیست شهری در کلان‌شهر تهران (مدیریت یکپارچه) ارائه شد. ذریبان مدیریت شهری در چارچوب پیشنهادی مطلوب مشخص شده‌اند و وظایف هر یک از ذریبان در سه سطح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا و سطح هدف طبقه‌بندی شده است.

**واژه‌های کلیدی:** مدیریت یکپارچه، محیط‌زیست شهری، چارچوب مدیریت، شهر پایدار.

## **Development of the Integrated Environmental Management Framework in Tehran Metropolis**

**Pourkarimi Elahe.<sup>1</sup>**

**Zibakalam Sadegh.<sup>2\*</sup>**

[zibakalam2@gmail.com](mailto:zibakalam2@gmail.com)

**Noroozi Nader.<sup>3</sup>**

**Ebtekar Masoumeh.<sup>4</sup>**

Accepted: 2016.11.23

Received: 2016.06.20

### **Abstract**

Environmental protection is a key element in urban management. Due to complex relationships between human and environment in metropolises, the importance of environment is ever-increasing. Heavy environment deterioration and the indicators of the human habitat show significant drop in life satisfaction and life quality in Tehran (Tehran state of the Environment, 2015). A reason for this situation is inter-organizational inconsistencies among those who are in charge of urban environmental management. Sporadic attitudes of the organizations and different policies within the geographical neighboring areas are among managerial and structural deficiencies in the metropolis.

This research is an attempted to minimize the effects of such urban difficulties and problems. In this paper The current situation of environment in Tehran metropolis including air, water, biodiversity and human habitat along with the most crucial threats, their effect as well as the associated agencies and organizations have been investigated, using the indicators of OECD (Organization for Economic Co-operation and Development), UNEP (United Nation Environmental Program) and GFF (Global Environmental Fund). The current management of Tehran environment is studied based on a framework and using SWOT analysis. Then, an ideal urban environmental management framework is proposed for Tehran, with regard to the higher order legal documents of national and international levels and the global models such as: UN Habitat Program, Sustainable Cities Program, Policy and Regulatory Framework for Sustainable Cities Program, Healthy Cities Program, Agenda 21, Strategies of the Environmental European commission and a Good Governance Model, as well as the results of the SWOT analysis

In this framework, the authorities in charge of urban management and their responsibilities are determined and classified at three levels of policy-making, decision making and implementation and Target, and the relationship between them are clarified.

**Key Words:** Integrated Management, Urban Environment, Management Framework, Sustainable Cities.

---

1 - Ph. D. Candidate, Environmental Law group, science and research branch, Tehran, Iran

2 - Professor, Faculty of Law, Tehran University, Tehran, Iran \*(Corresponding Author)

3 - Professors, Faculty of Law, Islamic Azad University, Tehran, Iran

4 - Associate Professor, Faculty of Medicine, Tarbiat Modares University, Tehran, Iran

## مقدمه

محیط‌زیست شهری دربرگیرنده شرایط و محیطی است که می‌بایست کیفیت زندگی مطلوب و سلامت و آرامش جسمی و روحی شهروندان را تضمین نماید. با تهدید هر یک از عوامل و شرایط مذکور، محیط‌زیست شهری دست‌خوش آشفتگی گردیده و سلامت و کیفیت زندگی ساکنان آن تنزل خواهد داد. بنابراین حفظ آن و رعایت شاخص‌های پایداری آن مبرم‌ترین نیاز جامعه شهری و مهم‌ترین وظایف مسوولین کشور و تصمیم‌گیران مدیریت شهری است. در این پژوهش در نظر است بر روی مدیریت یکپارچه محیط‌زیست شهری با تکیه بر کلان‌شهر تهران پیشنهادهایی ارائه شود. در کلان‌شهر تهران اگرچه تلاش‌های بسیاری در زمینه مدیریت شهری صورت گرفته است که از جمله آن‌ها می‌توان به افزایش بزرگراه‌ها، توسعه تونل‌های شهری، پل‌سازی و احداث و توسعه تقاطع‌های غیرهمسطح، گسترش حمل و نقل عمومی، افزایش سطح فضای سبز، افزایش کتابخانه‌ها، فرهنگ‌سراها، ظرفیت سینماها اشاره کرد اما در حال حاضر آلودگی‌های محیط‌زیستی در زمینه‌های هوا، آب، خاک، صدا و تخریب زیستگاه شهری و تهدید تنوع زیستی که شاخص‌های جهانی سکونت‌گاه‌های انسانی محسوب می‌شوند نشان‌دهنده افت جدی مطلوبیت زندگی در کلان‌شهر تهران است (۱، ۲، ۳). یکی از علل ایجاد این وضعیت، ناهماهنگی‌های مدیریتی بین دستگاه‌های متولی محیط‌زیست شهری است. نگرش سیاسی و پراکنده دستگاه‌ها، تعیین سیاست‌های متفاوت در محدوده‌های جغرافیایی هم‌جوار از جمله نارسایی‌های مدیریتی و ساختاری این کلان‌شهر است. در روش پیشنهادی سعی شده تا تأثیر این‌گونه مشکلات شهری به حداقل رسانده شود.

## سابقه پژوهش

تغییر کاربری‌ها و حمل و نقل ناپایدار از بزرگ‌ترین مشکلات بیش‌تر کلان‌شهرهای آسیای جنوب شرقی است و بهبود وضعیت مدیریت در این کلان‌شهرها در گرو ظرفیت‌سازی برای برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌ها با ایجاد هماهنگی میان دستگاه‌ها بیان شده است (۴).

مدیریت یکپارچه پسماند در شهرهایی از هند راه حلی برای تهدیدهای بهداشت عمومی، بازیافت غیر رسمی، به کارگیری کودکان برای بازیافت، ایجاد هزینه‌های اجتماعی برای حال و آینده، اثرات دفن پسماند بر محیط‌زیست، حفاظت از منابع تجدید شونده و غیرقابل تجدید در نظر گرفته شده است (۵).

شاخص‌های پایداری محیط‌زیستی و اقتصادی به عنوان ابزارهایی برای ارزیابی سیستم مدیریت یکپارچه پسماندهای شهری شناخته شده که بر پایه نگرش به چرخه زندگی است. این شاخص‌ها در استان‌های میلانو<sup>۱</sup>، برگامو<sup>۲</sup>، پابوآ<sup>۳</sup> و مانتاوا<sup>۴</sup> از منطقه لومباردی<sup>۵</sup> در کشور ایتالیا امتحان شده است (۶).

چارچوب مدیریت یکپارچه اقتصادی، اجتماعی، محیط‌زیستی پایدار اکوسیستم‌های رودخانه‌ها در اروپا مشخص گردیده است که اگرچه در آن مستقیماً به موضوع شهرها اشاره نشده است ولی با توجه به ابعاد وسیع مطالعه در سطح حوزه آبریز، با شهرها انطباق دارد و در مدیریت محیط‌زیستی شهرهای بزرگ ساحلی یا واقع در حوزه آبریز مورد استفاده قرار می‌گیرد (۷).

تحصیلات دانشگاهی لازمه موفقیت در سیستم‌های مدیریت یکپارچه است (۸).

دریاچه مالووی در آفریقا بزرگ‌ترین دریاچه آب شیرین جهان و دارای اهمیت از نظر تنوع زیستی ماهیان است. در چارچوب مدیریت یکپارچه حوزه آبریز این دریاچه تهدیدهای پایداری این

- 1 - Milano
- 2 - Bergamo
- 3 - Pavia
- 4 - Mantua
- 5 - Lombardi

نقش مؤثری را در ایجاد الگوهای رفتاری برای دانش‌آموزان دارد، دانش محیط‌زیستی معلم‌های مدارس ابتدایی ریشه‌ای‌ترین روش آموزشی برای حفاظت از محیط‌زیست است. (حیدری اف و همکار، ۲۰۱۵).

مدیریت محیط‌زیست یکپارچه در کلان‌شهرها نیازمند ارزیابی وضعیت محیط‌زیست با استفاده از مدل و چارچوب DPSIR می‌باشد که با توجه به دو گزارش وضعیت محیط‌زیست شهر تهران که با این روش تهیه شده است، کلان‌شهر تهران جزء پیشگامان تهیه SoE با استفاده از مدل DPSIR شناخته می‌شود. مدل DPSIR می‌تواند جنبه‌های مختلف را به هم پیوند دهد و اثر متقابل و ارتباط میان اجزای محیط‌زیست در محیط شهری را نشان دهد (۱۳).

بررسی آلودگی فلزات سنگین در خاک، آب سطحی و زیرزمینی یک منطقه کشاورزی در مجاورت پالایشگاه تهران، نشان دهنده وجود آلودگی فلزات سنگین به ترتیب شامل منگنز، روی، کروم، وانادیوم، نیکل، سرب در خاک، سرب، نیکل، منگنز < روی، وانادیوم و کروم در چاه‌ها و نیکل، سرب، کروم، وانادیوم، منگنز، روی در رودخانه‌هاست (۱۴).

مطالعات و بررسی‌های متعددی در زمینه مدیریت یکپارچه محیط‌زیست شهری از جمله پسماند، خاک، رودخانه و روش‌های توسعه و بهبود مدیریت شهری از جمله ایجاد یکپارچگی در کلان‌شهرها صورت گرفته است اما در آن‌ها به آسیب‌شناسی جمعی مسأله و مدیریت محیط‌زیست یکپارچه در سطح کلان‌شهر اشاره نشده و مدل مشخصی گزارش نشده است.

#### مواد و روش‌ها

در این پژوهش، از تجارب برخی کلان‌شهرها در سطح جهان، اصول مدیریت محیط‌زیست شهری، اسناد بین‌المللی الگوهای جهانی، نظام مدیریت یکپارچه شهری منطبق بر الگوی حکم‌روایی مطلوب، چشم‌انداز مطلوب براساس اسناد حقوقی بالادستی در سطح ملی به شرح زیر استفاده شده است.

دریاچه و اهرم‌های سیاست‌گذاری ارایه شده است. این تهدیدها از جنبه‌هایی با تهدیدهای پایداری شهرها مشابهت دارد. مانند مدیریت پسماندها، خدمات و صنعت، کنترل آلودگی و حفاظت از تالاب‌ها و لاگون‌هایی که در سطح ابتدایی یا میانه اجرا می‌شوند و چالش‌های اصلی در مدیریت مسأله ضعف در ظرفیت نهادهای اجرایی، ضعف در اجرای قانون و منابع ناکافی بیان شده است (۹).

مدلینگ مدیریت و برنامه‌ریزی یکپارچه منابع آب در حوزه آبریز رودخانه زاینده رود، شهر، کشاورزی، صنعت و محیط‌زیست کلان‌شهر اصفهان را نیز دربرمی‌گیرد. نتایج آن نشان می‌دهد که افزایش مطالبات آبی و برداشت‌ها موجب کاهش آب‌های سطحی و زیرزمینی شده و سناریوی مدل شده وضعیت مایوس‌کننده از ناپایداری و اثرات منفی بر منابع آب را نشان می‌دهد. در این تحقیق نشان داده شده که سیاست‌های موجود عملی نیستند و نیاز به سیاست‌گذاری برای کاهش مطالبات آب و مدیریت پایدار در این حوزه آبریز وجود دارد (۱۰).

در ارزیابی محیط‌زیستی سیستم مدیریت یکپارچه پسماندهای جامد شهری در پورتو (در پرتغال) نتایج تحقیق و کار مطالعاتی یک ارزیابی محیط‌زیستی در مورد بی‌خطرسازی پسماندهای شهری از سال ۲۰۰۷-۲۰۱۱ منتشر شده است. دو متدولوژی بکاررفته در این ارزیابی، آنالیز سیر ماده و انرژی و نیز ردپای اکولوژیکی می‌باشد. در این تحقیق، رویکرد مدیریت یکپارچه پسماندهای شهری با توجه به وجود واحدها و بخش‌های مختلف برای استفاده از زباله‌سوز و بازگشت انرژی، کمپوست مواد ارگانیک و دفن پسماندهای بی‌خطر شده در نظر گرفته شده است (۱۱).

در مقایسه بهداشت شهری در کلان‌شهرها، نقش سازمان‌های اجتماعی در بهبود مدیریت پسماندها مؤثر می‌باشد. عوامل بازدارنده هم‌چون فقر در برخی شهرهای بزرگ در کنیا، تانزانیا و اوگاندا مورد بررسی قرار گرفته است (۱۲).

از آنجایی‌که سیستم فرهنگی مدارس خصوصاً رفتار معلمان

### • تجارب جهانی:

در این پژوهش از تجربه کلان‌شهرهای نیویورک، تورنتو، آمستردام، ژوهانسبورگ، استانبول و دبی دریافت کننده جایزه "شهر ایمن از لحاظ محیط‌زیست" استفاده شده است. این تجربیات حاکی از وجود اداره یا واحد مستقل حفاظت محیط‌زیست شهری تحت نظر شهردار یا شهرداران و یا یکی از معاونان شهردار می‌باشد. این واحدها کلیه امور حفاظت از محیط‌زیست شهر را به صورت ترکیبی از وظایف حاکمیتی و تصدی‌گری انجام می‌دهند، ولی امور نظارت عالی برعهده دولت‌ها یا حکومت‌های فدرال می‌باشد. در شهرهای مورد مطالعه تدوین برنامه‌ها و استراتژی‌های حفاظت از محیط‌زیست شهری عمدتاً بر عهده شوراهای شهر به عنوان بالاترین مرجع مدیریت شهر می‌باشد. نکته حایز اهمیت در وظایف و عملکرد محیط‌زیستی شهرداران توجه به آموزش، ترویج و جلب مشارکت مردم برای حفظ محیط‌زیست می‌باشد (۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸).

### • اصول کلی و مبانی مدیریت شهری:

مهم‌ترین اصول و مبانی اثربخش و قابل بهره‌برداری در مدیریت شهری شامل اصل یکپارچه‌گی، اصل مشارکت و همکاری، اصل اطلاع‌رسانی، اصل قانون‌مندی، اصل نظارت عالی که تبیین‌کننده راهبردها و سیاست‌های کلی ارتقای جایگاه مدیریت محیط‌زیست شهری است و چارچوب مورد نیاز برای طراحی نظام جامع و یکپارچه حقوقی مدیریت شهری را در جهت نیل به هدف کلی که همانا ارتقای کیفیت زندگی و برخورداری از محیط‌زیست مطلوب است را مشخص می‌نماید. مدل مفهومی مدیریت محیط‌زیست شهری با رعایت این اصول و مبانی تدوین می‌گردد.

### • اسناد بین‌المللی و الگوهای جهانی:

۱- دستور کار ۲۱: ارتقا و بهبود مدیریت، اساسی‌ترین بعد و لازمه دست‌یابی به سایر ابعاد دانسته شده است. در اصول اقدام برای بهبود مدیریت اسکان بشر (بند الف)، ناهمگونی مدیریت و تجانس سیاسی در بسیاری از شهرهای بزرگ مانع از اجرای برنامه‌های مدیریت محیط‌زیستی و صراحتاً به اهمیت مدیریت

یکپارچه برای اجرای برنامه‌های مدیریت جامع محیط‌زیستی اشاره شده است (۱۹).

۲- برنامه اسکان بشر: در این برنامه اگرچه به چگونگی و روش‌های مدیریت در شهرها اشاره مستقیم نشده است ولی کلیه اهداف ذکرشده در آن شامل توسعه پایدار شهرها، سرپناه مناسب، ساماندهی حاشیه‌نشینان، کاهش فقر شهری، تأمین آب سالم و سرویس‌های بهداشتی برای همه، افزایش ظرفیت اجتماعی برای مواجهه با پدیده حاشیه‌نشینی، حفاظت محیط‌زیست، حمایت از حقوق مختلف انسانی مستلزم شیوه‌های مطلوب و هماهنگ مدیریت شهری است (۲۰).

۳- برنامه شهرهای پایدار: این برنامه صراحتاً بر ضرورت استقرار مدیریت کارآمد و اصولی در شهرها تأکید دارد و بروز بحران‌های محیط‌زیستی در شهرها را نتیجه خطمشی‌های نامناسب، برنامه‌ریزی‌های ناکارآمد ناشی از مدیریت ناصحیح می‌داند و در آخرین راه‌کار ارایه شده، رسیدن به شهرهای پایدار را منوط به اصلاح نظام اداری و حکم‌رانی شهری دانسته و ایجاد نهاد مدیریت یکپارچه شهر و منطقه را یکی از اقدامات لازم جهت دست‌یابی به آن بیان نموده است (۲۱).

۴- سیاست و چارچوب قانون‌گذاری برنامه شهرهای پایدار: در سیاست‌گذاری‌های شهرهای پایدار برای دست یافتن به شهری قرن بیست و یکمی ملت‌ها، نواحی، شهرها، و زیستگاه‌های مشترک برای ایجاد سیاست مربوطه و چارچوب قانون‌گذاری تشویق می‌شوند که: دعوت از هر کشوری برای اتخاذ سیاست شهری مربوط به خود، که بتواند سیاست‌های شهری محلی و منطقه‌ای را پیش ببرد و با آن‌ها همکاری کند و اصول کلیدی گفتمان جدید شهری را شهرهای عادلانه، فراگیر، منعطف، مرفقی و همراه با جانی تازه می‌داند و همچنین از تصمیم‌گیرندگان حوزه عمومی و خصوصی خواسته است که در مداخله در امور شهری به سمتی حرکت کنند که شهر را به عنوان یک کل و یکپارچه در نظر می‌گیرد (۲۲).

۵- برنامه شهرهای سالم: برنامه شهر سالم با برقراری شاخص‌های مختلف محیطی، اجتماعی و بهداشتی الگوی بسیار

کشورهای عضو اتحادیه اروپا حق دارند در داخل مرزهای خود از قوانین داخلی‌شان پیروی کنند اما به عنوان عضو آن اتحادیه، قوانین مشترکی را نیز خواهند پذیرفت و موظف به رعایت راهبردهای آن می‌شوند. این راهبردها به "مدیریت یکپارچه محیط‌زیست شهری" می‌انجامد و در همه کشورهای عضو لازم الاجرا خواهد بود. به بیان دیگر مدیریت محیط‌زیست شهری در کشورهای عضو اتحادیه اروپا تحت یک راهبرد مشترک در موضوعاتی از قبیل آب، پسماند، انرژی، فضای سبز و تنوع جانوری، حمل و نقل درون شهری، مقابله با آلودگی هوا، مقابله با آلودگی صوتی و ... فراتر از یک کشور و در سطح کشورهای اتحادیه اروپا به صورت یکپارچه و هماهنگ شده است (۲۴).

۷- تفاهم‌نامه سانفرانسیسکو: این تفاهم‌نامه برای اولین بار به مناسبت روز جهانی محیط‌زیست توسط برنامه محیط‌زیست سازمان ملل (UNEP) در ۵ ژوئن سال ۲۰۰۵ در سانفرانسیسکو، کالیفرنیا به امضا رسید و کلان‌شهر تهران عضو آن است. هدف کلی این تفاهم‌نامه، ایجاد هماهنگی و یکپارچگی در اقدامات محیط‌زیستی شهرها به صورت جهانی است و می‌خواهد مطمئن شود که شهرها هر ساله حداقل سه اقدام را به مرحله عمل درمی‌آورند و برای این‌که پیشرفت شهرها را در اجرای این مفاد مورد ارزیابی قرار دهد (برنامه ستاره سبز شهر city green program) اجرا می‌شود. برقراری مدیریت یکپارچه و هماهنگ محیط‌زیست شهری از گام‌های پایه و مؤثر در اجرای این تفاهم‌نامه است (۲۵).

#### • نظریه حکم‌روایی مطلوب:

شهر اگرچه متشکل از عناصر و مولفه‌های متعدد و متداخل عملکردی شامل سیاست، محیط‌زیست، اقتصاد، اجتماع، فناوری، حقوق و مولفه جغرافیایی شامل موقعیت مکانی در محله، ناحیه، منطقه، شهر و... است اما در عین حال برخوردار از روحی جمعی است که یکپارچگی و هم‌سرنوشتی اجزا با یکدیگر و با کل را پدید می‌آورد. پایداری توسعه شهری و یکپارچگی مدیریت شهری در گرو توازن و توسعه یکپارچه تمام مولفه‌های آن‌هاست. به عبارت دیگر یکپارچگی مدیریت شهری، نه هدف بلکه ابزاری برای نظام مدیریت شهری و تحقق «شهر

خوبی برای مدیریت محیط‌زیست شهری در شهرهای سالم محسوب می‌شود. اگرچه در آن از مدیریت یکپارچه به عنوان شاخص نام برده نشده است ولی برای برقراری شاخص‌ها و دستیابی به اهداف این برنامه ضرورت استقرار مدیریت یکپارچه و هماهنگ بدیهی خواهد بود. در حال حاضر ۱۰۰۰ پروژه شهر سالم در کشورهای مختلف دنیا وجود دارد (۲۳).

۶- راهبردهای کمیسیون محیط‌زیست اتحادیه اروپا: کمیسیون محیط‌زیست اتحادیه اروپا براساس پژوهشی میدانی از سال ۲۰۰۷ تا ۲۰۱۳ به راهبردهایی دست یافتند که در چارچوب قوانین و ارزش‌ها، هدف راهبردی مدیران محیط‌زیست شهری را "بالا بردن کیفیت زندگی شهروندان در همه ابعاد" و افزایش سطح رفاه و آرامش و آسایش شهروندان تعریف می‌کند و هماهنگی شهرها را لازمه تحقق آن می‌داند. به نحوی که هر شهر به عنوان بخشی از اجزای هر کشور و کشورها به عنوان اجزای اتحادیه مذکور در استراتژی کلان یکپارچگی محسوب می‌شوند. در این راهبرد داشتن امنیت شخصی، تضمین تأمین نیازهای اولیه زندگی، داشتن بیمه درمانی، داشتن مسکن و فضای مناسب زندگی، تحصیل و آموزش آسان و مواردی از این قبیل لازمه محیط‌زیست امن، آرام، پاک و بانشاط شهری بیان شده و فقدان آن‌ها را زندگی "بی کیفیت" نامیده است و بهبود شرایط اقتصادی، فرهنگی، شهرسازی، سیاسی، پزشکی و غیره در شهرها را لازمه محیط‌زیست شهری مطلوب دانسته است. مهم‌ترین وظایف مدیریت شهری در کلان‌شهرهای اروپا عبارتند از بهبود کیفیت آب شرب، بهبود شیوه و مدیریت حمل زباله، افزایش خدمات برق‌رسانی و در عین حال جستجو برای یافتن انرژی‌های جایگزین سازگار با محیط‌زیست، کاهش انتشار گازهای گلخانه‌ای، بهبود کیفیت هوا و پایش آن، بهبود کیفیت و ارتقای امکانات حمل و نقل عمومی، کاهش آلودگی صوتی و فراهم کردن نقاط خلوت و آرام برای شهروندان، تشکیل تیمی قوی برای اداره بهتر شهر، استفاده بهینه از فضاهای آزاد و موجود در شهر جهت اجرای طرح‌هایی جدید، توسعه فضای سبز و درخت‌کاری و کاهش خطرات محیط‌زیستی در سطح شهر. براساس راهبرد کمیسیون محیط‌زیست اتحادیه اروپا،

شهری است. این سند مبنای تنظیم سیاست‌های کلی پنج قانون برنامه پنج‌ساله بوده است و افق جهت‌گیری کلی فعالیت‌های کشور را در ابعاد مختلف ۲۰ ساله مشخص می‌نماید. تاکیداتی در زمینه رعایت موازن تعادل و توازن اقتصادی، اجتماعی و محیطی در شهرها و کلان‌شهرها به ویژه تهران و ضرورت تمرکززدایی، که از الزامات و راهبردهای اساسی سند می‌باشد قابل توجه است (۲۷).

- سیاست‌های کلی محیط‌زیستی کشور: در آذرماه ۱۳۹۴ تصویب و به سران سه قوا (مقننه، مجریه و قضاییه) و دستگاه‌های اجرایی کشور ابلاغ گردید. در میان سیاست‌های کلی، مدیریت جامع منابع حیاتی مبتنی بر زیست‌بوم با افزایش ظرفیت‌ها و توانمندی‌های حقوقی و ساختاری مناسب، ایجاد نظام یکپارچه ملی مدیریت محیط‌زیست صراحتاً به عنوان سیاست کلی آورده شده است که می‌بایست در شهرها و کلان‌شهرها از جمله تهران لحاظ شود.

- قوانین برنامه‌ای: هرچند فرصت کوتاهی از اعتبار قانون برنامه پنجم توسعه باقی مانده است ولی مواد مشخصی از جمله ماده ۱۲۳، ۱۳۸، ۱۴۰، ۱۸۱، ۱۸۴ و بند الف ماده ۱۸۷ را می‌توان به عنوان احکامی مرتبط در مدیریت پایدار محیط‌زیست شهری به حساب آورد. در لایحه پیشنهادی دولت در قانون برنامه ششم توسعه که ابتدای سال جاری به مجلس شورای اسلامی تقدیم شده است و هنوز مراحل تصویب در مجلس را طی نکرده است، نگرش دولت متفاوت از برنامه‌های پنج‌گانه قبلی بوده است و بسیاری از مواد مرتبط که در قانون برنامه پنجم وجود داشت حذف گردیده است. فقط دو موضوع ارزیابی اثرات محیط‌زیستی (EIA) و ارزیابی راهبردی (SEA) و چگونگی هزینه کرد عوارض آلاینده‌گی (موضوع ماده ۱۲۳ قانون برنامه پنجم توسعه) در لایحه پیشنهادی آورده شده است.

۲- اسناد حقوقی بالادستی خاص کلان‌شهر تهران

- طرح پایه آمایش سرزمین (۱۳۶۱): اولین سند راهبردی در مورد آمایش سرزمین در کشور و دارای مقیاسی فراتر از منطقه کلان‌شهر تهران است اما مساله شکل‌گیری منطقه شهری تهران را مدنظر قرار داده و به صراحت از ضرورت تمرکززدایی از

خوب» است و شهر خوب به عنوان «هدف» شهری است که رقابتی‌تر، منصفانه‌تر و پایدارتر باشد. حکم‌روایی شهری راه حلی تمرکززدایانه و مبتنی بر قدرت چندجانبه و یکپارچه‌شده‌ی عناصر جداگانه مدیریت شهری است که تدوین سیاست‌های شهری، به‌کارگیری رویکردهای توسعه شهری مشروط به کل‌نگری، لازمه آن است (۲۶).

اصولاً حکم‌رانی مطلوب وابسته به معیارهایی است که یکی از شاخصه‌های اصلی آن محیط‌زیست است. این مسأله در شاخص‌های محیط‌زیستی شهری از جمله هوا، آب، خاک و غیره با معیارهای هوای سالم، آب سالم و سلامت سایر شاخص‌های محیط‌زیست شهری مورد رصد قرار می‌گیرد که در سطح ملی می‌توان به حکم قانونی ماده ۱۹۰ قانون برنامه پنجم و آیین‌نامه اجرایی مربوطه به عنوان دولت‌سبز، که دولت و تصمیماتش را متعهد به رعایت الزامات محیط‌زیستی دانسته است اشاره کرد. هم‌چنین به ایجاد یکپارچگی در مدیریت شهری و کل‌نگری در موضوعات متعدد با تعیین جایگاه و مشارکت تمامی ذیربطان محیط‌زیست شهری از جمله دولت، مجلس، شورای شهر، شهرداری و از همه مهم‌تر شهروندان در سطوح مختلف سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات می‌پردازد.

#### • اسناد حقوقی بالادستی عمومی و خاص کلان‌شهر تهران

##### ۱- اسناد حقوقی بالادستی عمومی

- قانون اساسی: مهم‌ترین سند حقوقی بالادستی عمومی محسوب می‌شود که از اصول مرتبط اصل ۵۰- مهم‌ترین سند بالادستی محیط‌زیست کشور محسوب می‌شود و مبنای تکلیف همگان و روشن‌گری در زمینه مشارکت برای حفظ محیط‌زیست محسوب می‌شود (۲۷). اصل ۱۰۳- استانداران، فرمانداران، بخش‌داران و سایر مقامات کشوری که از طرف دولت تعیین می‌شوند در حدود اختیارات شوراها ملزم به رعایت تصمیمات آن‌ها هستند.

- سند چشم‌انداز ایران ۱۴۰۴: سند راهبردی مهم بالادستی عمومی محسوب می‌شود و از دیدگاه‌های قابل اتکا برای دستیابی به وضعیت مطلوب در زمینه مدیریت محیط‌زیست



تهران به طور خاص پرداخته است. در این سند "دخالت مدیریت کلان کشور در مدیریت استان و فقدان مدیریت واحد شهری مناسب، مهاجرت‌های بی‌رویه به استان، تمرکز شدید جمعیت، وجود پدیده حاشیه نشینی و..." از تنگناهای توسعه استان برشمرده شده و از اهداف، راهبردهای بلندمدت و سیاست‌ها و راه‌کارهای اجرایی «طراحی ساختار و تشکیلات مدیریتی یکپارچه و کارآمد برای استان تهران متناسب با جایگاه کلان شهری و مرکزیت آن در چارچوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و ایجاد اصلاحات لازم در قوانین، مقررات و رویه‌های موجود در جهت پیاده شدن آن» مورد اشاره قرار گرفته است (۲۹). مسوولیت این اقدام بر عهده سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور قرار گرفته است. درحالی که این سازمان طی سال‌های ۱۳۸۶ تا ۱۳۹۳ منحل شده بود و اقدامی صورت نگرفته است.

#### بحث و نتیجه‌گیری

مدیریت شهری در کشورهای مختلف با کارکردها و وظایف متفاوتی تعریف شده است. در برخی کشورها در حد ارایه خدمات نظافت شهر و برقراری سیستم حمل و نقل و زیباسازی شهر و امثال آن است در برخی کشورها هدف بالاتر و مهم‌تری مانند استراتژی "بالا بردن کیفیت زندگی شهروندان در همه ابعاد" و افزایش سطح رفاه و آرامش و آسایش شهروندان است (۱۷، ۱۸، ۳۶). مدیریت شهری به مفهوم جهانی اولین بار توسط برنامه‌های توسعه سازمان ملل با عنوان برنامه اسکان بشر UN Habitat بیان شد. این برنامه که به منظور کمک به توسعه شهرهای جهان سوم مطرح شد، مجموعه سیاست‌ها و برنامه‌هایی است که برای شهرهای کشورهای در حال توسعه به خصوص شهرهای بزرگ ارایه می‌شود (۳۷، ۳۸).

پیچیدگی سیستم مدیریت شهری از سویی نشأت گرفته از تعدد عوامل و عناصر متعدد فعال و تأثیرگذار در آن است و از سوی دیگر علوم متنوعی نظیر برنامه‌ریزی شهری، معماری، محیط‌زیست، مهندسی، جغرافیا، علوم اجتماعی، اقتصادی، امور مالی و غیره در سیستم مدیریت شهری نقش دارند. همین تعدد

شهر تهران سخن می‌گوید. این طرح در سال ۱۳۶۱ تهیه گردید و بر «راه‌حل استراتژیک برای توسعه تهران تنها در چارچوب آمایش کل سرزمین مقدور خواهد بود»، تأکید می‌کند (۲۸).

- منشور شهر تهران (۱۳۸۰): از اسناد راهبردی بالادستی خاص کلان‌شهر تهران است. راهبردهای مدیریتی از جمله مدیریت پایدار شهر مبتنی بر رویکرد مشارکتی موضوع محور هفتم منشور، بازنگری در نظام مدیریت شهر درکنار توجه به نقش شهروندان و متخصصان در عرصه‌های تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی، توجه به حقوق شهروندی قابل توجه است. این منشور، جدا از توجه به نقش مشارکت شهروندان، مساله تفرق و ضعف هماهنگی در نظام مدیریت کلان‌شهر تهران را نیز مورد توجه قرار داده است. راهبردهایی چون "تشکیل و تقویت شوراهای اسلامی در مقیاس‌های مختلف"، "ایجاد شورایی به منظور سیاست‌گذاری و تعیین راهبردهای توسعه شهر و نظارت مستمر بر مسایل اساسی توسعه کلان‌شهر تهران"، "هماهنگ ساختن و شفاف‌سازی وظایف سازمان‌های دولتی و شهرداری در مقیاس‌های مختلف برنامه‌ریزی و اجرا" و "تاسیس نهاد مدیریت واحد برای منطقه شهری تهران" را می‌توان از تلاش‌های بی‌ثمر جهت گذر از تفرق مدیریتی و ایجاد هماهنگی در محدوده کلان‌شهر تهران به حساب آورد. در این منشور اصطلاح مجموعه شهری و منطقه شهری به جای کلان‌شهر بیان شده است. (۲۸، ۲۹).

- طرح توسعه استان تهران (۱۳۸۳): اولین سند راهبردی بالادستی خاص کلان‌شهر تهران که در آن علاوه بر فراهم آوردن زمینه مشارکت مردم در مدیریت شهری، بر معکوس نمودن روند مهاجرت و توسعه شهر بر اساس موازین شهر سالم و رعایت ضوابط محیط‌زیستی تأکید شده است (۲۹).

- سند ملی توسعه استان تهران (۱۳۸۴): برگرفته از سند چشم‌انداز ۱۴۰۴، به عنوان یک سند راهبردی خاص کلان‌شهر تهران برای دوره زمانی ۲۰ ساله از سال ۱۳۸۴ تهیه گردیده است. این سند به ارایه اهداف، راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات مختلفی در زمینه مدیریت توسعه استان تهران و کلان‌شهر

سبز و ایجاد تراکم و آلودگی شهری شده است. همچنین نیازهای اساسی و بلند مدت شهروندان در جهت برخورداری از حقوق شهروندی برای داشتن محیط‌زیست آرام و رضایت‌بخش مورد توجه قرار نگرفته است.

در مدیریت موجود، دستگاه‌های دولتی اجرایی به همراه شهرداری تهران و شهرداری‌های حومه به طور هم‌زمان و موازی، بدون هماهنگی و یا با کم‌ترین هماهنگی مشغول سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و ارائه خدمات و تامین تسهیلات شهری مختلف در تهران هستند.

در مدیریت موجود دو مجموعه مجزا از هم یکی به عنوان حکومت و دیگری به عنوان مدیریت شهر وجود دارد که به طور مستقل نسبت به انجام امور شهری اقدام می‌کنند. مجموعه حکومت در سطوح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا است که به عنوان حاکمیت امور مربوط به محیط‌زیست شهری را پیگیری می‌کنند. از طرفی مجموعه مدیریت شهری به صورت موازی و با کم‌ترین هماهنگی با مجموعه حکومت کلیه اقدامات در همان سطوح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا را انجام می‌دهند و این مساله در مدیریت کلیه شاخص‌های وضعیت محیط‌زیست کلان‌شهر تهران از جمله هوا، آب، خاک و غیره که قبلاً بررسی گردید اثرگذار بوده است. اقدامات موازی، تداخلی و خنثی‌کننده، تزاومی و ناهماهنگ دستگاه‌های ذیربط موجب سوء مدیریت و بروز وضعیت موجود محیط‌زیست کلان‌شهر تهران است. نکته قابل توجه نقش کم‌رنگ شهروندان در تصمیم‌گیری و اجرای تصمیمات مدیریت شهری است. به جز نقش آنان در انتخاب نمایندگان عضو در شورای شهر از مجموعه مدیریت شهر و نمایندگان مجلس شورای اسلامی از مجموعه حکومت، امکان اعلام نیازهای شهری و مشارکت برای آنان در اداره امور شهر از جمله محیط‌زیست شهری بسیار اندک است. تحلیل SWOT مدیریت موجود محیط‌زیست شهری در جدول ۱ نشان داده شده است.

حوزه‌های علمی مرتبط، نشان‌گر پیچیدگی سیستم مدیریت شهری است. مدیریت شهری در ایران بر عهده شهرداری‌هاست که لغت فارسی آن به معنی سازمان اداره شهر است. در حال حاضر ۷۰۰ شهرداری در کشور فعال است. در کلان‌شهر تهران شهرداری دارای ۲۲ منطقه شهری است و ۱۶ شهرداری در شهرستان‌های اطراف تهران فعالیت می‌کنند. علاوه بر شهرداری‌ها، دستگاه‌های دولتی متعددی در مدیریت شهری نقش دارند. برخی از این دستگاه‌های اجرایی عبارتند از سازمان حفاظت از محیط‌زیست، وزارت کشور، وزارت نیرو، وزارت راه و شهرسازی، وزارت بهداشت، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. تعدد دستگاه‌های مذکور و بخشی‌نگری آن‌ها بدون هرگونه هماهنگی، زمینه‌ساز تفرق مدیریتی در مدیریت محیط‌زیست کلان‌شهر تهران است. از مهم‌ترین ضعف‌های مدیریت محیط‌زیست شهری می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- مشخص نبودن جایگاه و سطح دستگاه‌ها در سلسله مراتب مدیریت محیط‌زیست شهری.
- عدم وجود هماهنگی و ارتباط موثر بین دستگاه‌های اجرایی، نظارتی و سایر دستگاه‌های مرتبط با مدیریت شهری.
- نگرش بخشی با هدف حفظ و گسترش حوزه وظایف سازمانی توسط هریک از دستگاه‌های متولی به جای نگرش مدیریتی هماهنگ و هدف‌مند متمرکز به موضوع.
- عدم وجود هماهنگی و ارتباط میان متولیان مدیریت شهری با شهروندان به عنوان ذینفعان اصلی شهر و در نتیجه تعارض بین نیازهای ملموس و کوتاه مدت آن‌ها و نیازهای بنیادی و بلند مدت آن‌ها
- عدم پیش‌بینی بودجه پایدار برای شهرداری‌ها منجر به اقدامات نامطلوب از قبیل: فروش تراکم ساختمانی (مجوز بلند مرتبه سازی)، اجازه ساخت و ساز در مناطق ممنوعه (حریم رودخانه، کوهستان، خارج از حریم) با هدف تامین منابع مالی شده است. این کار باعث آسیب‌هایی از قبیل تخریب فضای

## جدول ۱- تحلیل SWOT مدیریت موجود محیط‌زیست شهری

Table 1- SWOT analysis of current environmental urban management

نقاط قوت:
<p>نهادینه بودن فرهنگ پاکیزگی و نظافت در ایرانی‌ها. امکان تامین منابع مالی از شهروندان. وجود تجربیات ارزشمند در دستگاه‌های دولتی و شهرداری. وجود فارغ‌التحصیلان در رشته‌های مرتبط.</p>
نقاط ضعف:
<p>عدم اولویت حفظ محیط‌زیست در شهرداری و سایر دستگاه‌های اجرایی. ضعف تخصص‌های محیط‌زیست در شهرداری تهران نسبت به سایر تخصص‌ها. ضعف ساختار موجود در شهرداری تهران برای حفظ محیط‌زیست. ضعف در محل تامین منابع مالی و بودجه شهرداری‌ها. پراکندگی برنامه‌های مدیریت شهری و تعدد محدوده‌های تعریف شده و نظام حاکم بر آن‌ها.</p>
فرصت‌ها:
<p>وجود سیاست‌های کلی محیط‌زیست و قوانین و مقررات نسبتاً مناسب. ارتقای آگاهی و انتظار عمومی ناشی از حاد شدن شرایط محیط‌زیست. شکل‌گیری تشکل‌های مردمی متعدد. وجود تجربیات و فناوری‌های مناسب در جهان.</p>
تهدیدها:
<p>- رشد سریع و غیرقابل کنترل جمعیت، اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی. - عدم وجود هماهنگی در دستگاه اجرایی متولی مدیریت محیط‌زیست شهری. - مشخص نبودن جایگاه و نقش دستگاه‌های اجرایی، شهرداری‌ها و شهروندان. - بلامنازع بودن برخی از مسوولیت‌های شهرداری (هم‌زمانی مسوولیت تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت). - خلا قانونی در برخی موضوعات محیط‌زیست شهری از جمله آلودگی نوری، منظر. - عدم تمکین به طرح‌های جامع و تفصیلی شهری</p>

## پیشنهاد چارچوب مطلوب بر مبنای حکمرانی مطلوب

برای ترسیم وضعیت مطلوب از متد و متریا‌های ذکر شده در این مقاله از جمله اسناد بالادستی عمومی مدیریت کلان‌شهرها و به ویژه تهران استفاده شده است. در تمامی اسناد بالادستی ملی بر راهبردهایی از قبیل برقراری یکپارچگی و هماهنگی در مدیریت کلان‌شهر تهران، معکوس کردن روند مهاجرت،

فرایندهای تمرکززدایی از تهران، مدیریت پایدار با رویکرد مشارکتی، تلاش جهت گذر از ناهماهنگی مدیریتی و دست‌یابی به مدیریت یکپارچه و هماهنگ در کلان‌شهر تهران، طراحی ساختار و تشکیلات مدیریتی یکپارچه و کارآمد به صراحت تاکید شده است.

در چارچوب مدیریت مطلوب یکپارچه، ذیربطان مدیریت شهری

هماهنگی و ارتباط موثر میان دستگاه‌های دولتی و شهرداری در این سطح و سایر نهادها در سطوح دیگر در استقرار نظام مدیریت یکپارچه، بسیار موثر است. ضابطه‌گذاری، برنامه‌ریزی، تصمیم‌گیری و فراهم کردن زیرساخت اجرایی، تهیه گزارش و اعلام بازخورد اجرای قوانین و سیاست‌ها، از مهم‌ترین وظایف در این سطح است که توسط دو گروه ذکر شده انجام می‌شود. سطح تصمیم‌گیری و اجرا با نظارت عالی از سوی سطح سیاست‌گذاری کنترل می‌شود. در این سطح سپردن کلیه امور اجرایی به شهرداری باعث می‌شود که این سازمان، در هنگام گسترش فعالیت‌های مثلا اقتصادی در شهر به ظرفیت پذیرش محیط نیز توجه داشته باشد. در حالی که جدایی این امور باعث خواهد شد که بخش اقتصادی بدون توجه به پیامد محیط‌زیستی به فعالیت خود ادامه دهد.

در چارچوب پیشنهادی مطلوب، شهروندان در سطح هدف و به عنوان ذینفعان اصلی و اثربخش در مدیریت شهر و اجراکننده برنامه‌های مدیریت شهری قرار دارند. کلیه سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها در دو سطح قبلی می‌بایست با در نظر گرفتن نیازهای شهروندان، جلب مشارکت آنان و تعیین نقش و جایگاه برای آن‌ها باشد.

سیستم نظارتی در مدل پیشنهادی شامل نظارت عالی و محلی در کلیه فرایندها در سطوح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا توسط ناظران عالی و محلی از طریق دولت، شهروندان و نمایندگان قانونی آن‌ها صورت می‌گیرد. برخی اقدامات از جمله آموزش، اطلاع‌رسانی و جلب مشارکت عمومی به عنوان ضمانت اجرا و مکمل در تمامی فرایندها و سطوح صورت می‌گیرد.

#### نتیجه‌گیری

در این پژوهش چارچوب پیشنهادی مدیریت یکپارچه شهری با شناسایی نقاط ضعف، قوت، تهدیدها و فرصت‌ها (تحلیل SWOT)، ترسیم چشم‌انداز مدیریت محیط‌زیست شهری با در نظر گرفتن جایگاه اسناد حقوقی بالادستی در سطح ملی شامل موارد مرتبط از قانون اساسی، سند چشم‌انداز ایران

و وظایف هریک در سه سطح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا و سطح هدف طبقه‌بندی شده است. در پیشنهاد این چارچوب سه اصل زیر در نظر گرفته شده است:

مشارکت تمامی ذیربطان مدیریت شهر شامل دولت، مجلس، شورای شهر، شهرداری و شهروندان.

توجه به مفهوم حکم‌روایی مطلوب (Good Governance) و تعیین سطح مسوولیت و حدود وظایف هریک از ذیربطان مدیریت شهری شامل مرجع سیاست‌گذاری، مرجع تصمیم‌گیری، اجرایی و نظارت.

تغییر در نگرش موجود و استقرار نظام مدیریت یکپارچه.

ذیربطان در سطح سیاست‌گذاری، نمایندگان قانونی شهروندان و مراجع قانون‌گذاری هستند که شامل مجلس شورای اسلامی، هیئت دولت و شورای شهر می‌باشند که علاوه بر سیاست‌گذاری، تعیین خط‌مشی‌های مدیریت شهری و قانون‌گذاری به نظارت عالی نیز می‌پردازند. کلیه تصمیمات با در نظر گرفتن نیازهای شهروندان، سیاست‌های کلی، قانون اساسی و قوانین جاری کشور و هماهنگی کامل با یکدیگر صورت می‌گیرد. بازخورد اجرایی سیاست‌های قبلی، علاوه بر نیازهای شهر و شهروندان مبنای سیاست‌گذاری‌ها در این سطح می‌باشند.

در سطح تصمیم‌گیری و اجرا، دستگاه‌های دولتی مرتبط و شهرداری در دو گروه: ضابطه‌گذاری و نظارت محلی و برنامه‌ریزی، فراهم کردن زیرساخت و اجرا قرار دارند. گروه اول در این سطح شامل دستگاه‌های دولتی (سازمان حفاظت محیط‌زیست، وزارت نیرو، وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، وزارت صنعت، معدن و تجارت، وزارت بهداشت و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و واحدهای اجرایی مربوطه) است.

گروه دوم در همین سطح شامل شهرداری (سازمان‌ها، شرکت‌های وابسته از جمله معاونت خدمات شهری و محیط‌زیست، ستاد محیط‌زیست و توسعه پایدار، سازمان پارک‌ها و فضای سبز، سازمان مدیریت پسماند، شرکت ساماندهی صنایع و مشاغل، شرکت کنترل کیفیت هوا و شهرداری‌های مناطق) هستند. تغییر در نگرش موجود و

سیاست‌گذاری کنترل می‌شود.

در چارچوب پیشنهادی مطلوب، شهروندان در سطح هدف و به عنوان ذینفعان اصلی و اثربخش در مدیریت شهر و اجراکننده برنامه‌های مدیریت شهری قرار دارند. کلیه سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها در دو سطح قبلی می‌بایست با در نظر گرفتن نیازهای شهروندان، جلب مشارکت آنان و تعیین نقش و جایگاه برای آن‌ها باشد.

سیستم نظارتی در چارچوب پیشنهادی شامل نظارت عالی و محلی در کلیه فرایندها در سطوح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا توسط ناظران عالی و محلی از طریق دولت، شهروندان و نمایندگان قانونی آن‌ها صورت می‌گیرد و برخی اقدامات از جمله آموزش، اطلاع‌رسانی و جلب مشارکت عمومی به عنوان ضمانت اجرا و مکمل در تمامی فرایندها و سطوح انجام می‌شود.

#### منابع

1. I.R. Department of the Environment, (2004-2013), Tehran State of the environment(S.o.E).(In Persian)
2. Research and Planning Center, (2011), Tehran State of the Environment(So.E).(In Persian)
3. Tehran Research and Planning Center, (1998-2007), Tehran State of the Environment(SoE).(In Persian)
4. Miyamoto, K. Udomsri, R. Sathyaprasad, S. Ren, F. (1996). A decision support system for integrating land use, transport and environmental planning in developing metropolises. Computers, environment and urban system journal, 21, 327-338.
5. Sudhir, V., Muraleedharan, V.R., Srinivasan, G., (1996), Integrated soil waste management in urban, A critical operational research framework(India). socio-economic planning journal.

۱۴۰۴، سیاست‌های کلی محیط‌زیست کشور و نیز موارد مرتبط از اسناد حقوقی خاص کلان‌شهر تهران شامل راهبردهای توسعه استان تهران، طرح پایه آمایش سرزمین، منشور شهر تهران، طرح توسعه استان تهران، سند ملی استان تهران چشم‌انداز مدیریت محیط‌زیست کشور مشخص شد. در نهایت با استفاده از تجارب جهانی برخی کلان‌شهرها، برخی اصول کلی محیط‌زیست مرتبط با مدیریت محیط‌زیست شهری، برخی از اسناد بین‌المللی و الگوهای جهانی همچون موارد مرتبط از برنامه اسکان بشر UN Habitat، برنامه شهرهای پایدار، سیاست و چارچوب قانون‌گذاری برنامه شهرهای پایدار، برنامه شهرهای سالم، دستور کار ۲۱ و راهبردهای مربوطه کمیسیون محیط‌زیست اتحادیه اروپا و نیز الگوی حکم‌روایی مطلوب در این زمینه و با در نظر گرفتن نتایج تحلیل SWOT چارچوب پیشنهادی برای مدیریت مطلوب محیط‌زیست شهری در کلان‌شهر تهران (مدیریت یکپارچه) ارائه شد.

در مدل پیشنهادی مطلوب، ذریبطان مدیریت شهری و وظایف هر یک در سه سطح سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرا و سطح هدف طبقه‌بندی شده است.

در سطح تصمیم‌گیری و اجرا، دستگاه‌های دولتی مرتبط و شهرداری در دو گروه یک- ضابطه‌گذاری و نظارت محلی و گروه دو- برنامه‌ریزی، فراهم کردن زیرساخت و اجرا قرار دارند. سپردن کلیه امور اجرایی به شهرداری باعث می‌شود که این سازمان، در هنگام گسترش فعالیت‌های مثلا اقتصادی در شهر به ظرفیت پذیرش محیط نیز توجه داشته باشد. در حالی که جدایی این امور باعث خواهد شد که بخش اقتصادی بدون توجه به پیامد محیط‌زیستی در نظر گرفته شود. پذیرش اعتقادی تغییر در نگرش موجود و هماهنگی و ارتباط موثر میان دستگاه‌های دولتی مذکور و شهرداری با یکدیگر و سایر نهادهای سطوح دیگر بسیار حایز اهمیت است. در این سطح نیز تهیه گزارش و اعلام بازخورد اجرای قوانین و سیاست‌ها، ضرورت دارد و توسط دو گروه انجام می‌شود. سطح تصمیم‌گیری و اجرا با نظارت عالی از سوی سطح

12. Tumusiime Tukahirwa, J., Johannes Mo, A. Oosterveer, p. Comparing Urban Sanitation and Solid Waste Management in East African Metropolises: The role of Civil Society Organizations. International journal of Elsevier, 30, 204-211.
13. Zebardast, L., and colleagues, (2015), Application of DPSIR framework for integrated environmental assessment of urban areas: a case study of Tehran, International Journal of Environmental Research {IJER}, 9 (2), 445-456.
14. pourang, N., Noori, A.S., (2014), Heavy metals contamination in soil, surface water and groundwater of an agricultural area adjacent to Tehran oil refinery, Iran. IJER Journal.
15. Env. Research Group of Tehran Research and Planning Center, (2013), Study on Legal Aspects of Tehran Municipality in the field of Environment. (In Persian)
16. Tehran Municipalities cultural and social general office, (2013), Urban Management(Vol.1).(In Persian)
17. Tehran Municipalities cultural and social general office, (2013), Urban Management(Vol.2).(In Persian)
18. Tehran Municipalities cultural and social general office, (2013), Urban Management(Vol.3).(In Persian)
19. Agenda 21, 1992.
20. United Nations Centre for Human Settlements (Habitat). (2001). Cities in a Globalizing World Global Report on Human Settlements. (London, Earth scan)
21. Sustainable Cities Program, [http// Sustainable Cities Program](http://Sustainable Cities Program)
6. Rigamonti, L. Sterpi, I. Grosso, M. (2016). Integrated municipal waste management system: An indicator to assess their environmental and economic sustainability. Ecological indicators Journal, 60, 1-7.
7. Koundouri, P., Ker Rault, P., Pergamalis, V., Skianis, V., Souliotis, L., 2016. Development of an integrated methodology for the sustainable environmental and socio-economic management of river ecosystems. science of the total environment journal.
8. Holm, T., Vuorisalo, T., Sammalisto, K., (2015), Integrated management system for enhancing education for sustainable development in universities, a memetic approach. journal of cleaner production. 155-163.
9. Limbitso Chidammodzi, C., Shiholo Muhandiki, V., Ecological Indicators Journal, January 2016. An indicator framework for assessing the technology aspect of integrated lake basin management for lake Malawi basin.
10. Safavi, H. R., Golmohammadi, M.H., Sandoval-Solis, S. Expert knowledge based modeling for integrated water resource planning and management in the Zayandehrud river basin. Journal of hydrology, September 2015.
11. Herva, M., Neto, B., Roca, E., (2014). Environmental assessment of the integrated municipal solid waste management system in Porto (Portugal). Journal of cleaner production. volume 70(1), 183-193.

32. Ebtekar, M., (2004), Effects of Persistent Organic Pollutants on the Immune System: The Case of Dioxins. *Journal of Environmental Health Science & Engineering*. 1(2), 1-7.
33. Majnoonian, H., Pourkarimi, E., (2012), Rivers and Streams Habitats (Impact of Human Activities on Aquatic). (Book in Persian)
34. Ebtekar, M., (2009), Iran's environmental policy in the Reform Period (1997–2006). *International Journal of Environmental Studies*, 66(3), 289-296
35. World Bank. (2013). An approach to effects on environmental health on developing cities.
36. UN-Habitat, Cities and Globalization - Global Reports on Human Settlements (Vol. 1), (2011).
37. UN-Habitat, Cities and Globalization - Global Reports on Human Settlements (Vol. 2), (2011).
22. The City we Need, Together Towards Habitat III, 2015
23. Healthy Cities Program, WHO, (2015).
24. European Env. Commission, (2007), Integrated Environmental Management Guidance in Relation to the Thematic Strategy on the Urban Environment.
25. Corburn, J., (2009), Toward the Healthy Cities, people, places, and the politics of urban planning.
26. Torkaman, M., (2011), Good Governance with Participatory Urban Management Urban Governance Study in Hamedan and Islamshahr, *International journal of Advanced Biological and Biomedical Research*, 10, 34-45.
27. I.R. Department of the Environment (Legal General Office), (2004), I.R. Environmental Laws and legislatives. (In Persian)
28. Tehran Research and Planning Center, (2010), Study for Reform and Revise Structure in Tehran Municipality. (In Persian)
29. Tehran Research and Planning Center, (2007), study on Tehran Env. Integrated Management. (In Persian)
30. Tehran Municipality, Urban Laws and Legislatives. Pourkarimi, E., and colleagues, (2007), Environmental and Legislative Study of The Surface Water Resources (Tehran Potable Water), *Journal of Science and Technology*. (In Persian)
31. Chidammodzi, C., Muhandiki, V., (2016), An indicator framework for assessing the technology aspect of integrated lake basin management for Lake Malawi basin. *Ecological Indicators Journal* (60), 789-801.