



گزارش سیاستی

ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری در شهرهای جدید

مجری: شیوا نوری

مهرماه ۱۳۹۷





عنوان:

ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری در شهرهای جدید

مجری: شیوا نوری

مهرماه ۱۳۹۷

پیشگفتار



شهرهای جدید ایران با سابقه محدودی که پیش از انقلاب اسلامی داشته اند، پس از پیروزی انقلاب اسلامی از سال ۱۳۶۴ با مجوز هیأت دولت برای ایجاد شهر جدید؛ توأم با تشکیل شرکت عمران شهرهای جدید و تصویب اساسنامه شرکت در سال ۱۳۶۸ به ظهور رسیدند. در ابتدا این شهرها با توجه به تحولات جمعیتی و سکونتی حاکم بر کشور، در راستای تامین مسکن و جذب سرریز شهرهای بزرگ در پیرامون کلانشهرها ایجاد گردیدند و این اقدام دولت در این چهار دهه، طیفی از تکامل دیدگاهها، نظریه ها و اقدامات را پشت سر نهاده است. البته با وجود شکل دهی به یک آزمایشگاه عظیم شهرسازی در کشور همواره محل نقدهای علمی نیز بوده اند.

اگرچه در تجربه سه دهه توسعه شهرهای جدید در کشور، عمده شهرهای ایجاد شده با ماهیت خوابگاهی شکل گرفته اند اما در دولتهای یازدهم و دوازدهم، دست اندرکاران بخش مسکن و شهرسازی کشور بر آن هستند که تحولی اساسی در مفهوم شهرهای جدید و تغییر رویکرد به سمت «نسل نوین شهرهای جدید» که می تواند متکی بر تجربه جهانی با اتکا به تامین حمل و نقل سریع و ارزان، رعایت اهداف کلان آمایشی، شکل دهی به فرصتهای نوین اشتغال و پیش بینی نقش اقتصادی برای هر یک از شهرهای جدید، فرصت اسکان پایدار را با کیفیت زندگی کمال یافته و کارکردهای اقتصادی دیگر چون آموزشی و تحقیقاتی، فن آوری های نو، بازرگانی، جهانگردی و گردشگری و ... ممزوج نموده، شکل دهند.

به هر ترتیب گذشت سه دهه از آغاز عملیات شهرهای جدید و تکمیل بخش مهمی از عملیات اجرایی شهرها و شتاب جمعیت پذیری آنها، ضرورت تحول و بازناندیشی پیرامون رویه های اجرایی و آینده توسعه شهرهای جدید را ضروری نموده است. در این راستا تدوین گزارش های سیاستی با هدف تبیین رویکردهای جدید موثر بر حوزه شهرهای جدید، در دستور کار شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید قرار گرفته است. این گزارشها تلاش دارند ضمن فراهم نمودن زمینه ارتقاء کیفی، رفع موانع توسعه پایدار شهرهای جدید را فراهم آورند و گامی هرچند کوچک در مسیر بازناندیشی آینده توسعه شهرهای جدید بر دارند.

گزارش سیاستی حاضر با موضوع «ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه های بزرگ مقیاس شهری در شهرهای جدید» و با هدف ارائه چارچوبی عام برای ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه های بزرگ مقیاس شهری در شهرهای جدید می باشد. پروژه های بزرگ مقیاس شهری، بعنوان یک رویکرد جدید در پاسخ به این الزامات مطرح شده اند. هدف ثانویه نیز ارائه راهبردها و سیاست هایی در راستای افزایش اثرات مثبت کاربست این رویکرد در شهرهای جدید می باشد. راهبردهای ارائه شده زمینه ساز تغییر در نگرش ها و ساختارها در برنامه ریزی و اجرای پروژه های بزرگ مقیاس در نسل نخست و نسل نوین شهرهای جدید خواهند بود. توجه به این نکته که اثرات اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی بهم پیوسته و در ارتباط تنگاتنگ هستند بسیار ضروری است، به نحوی که ایجاد تغییرات در یکی از ابعاد منجر به تغییر در سایر ابعاد نیز می شود. به همین دلیل برای رسیدن به پایداری در یک پروژه توسعه شهری، ابعاد اقتصادی، زیست محیطی و اجتماعی-فرهنگی آن باید در تعادل قرار گیرند. چراکه اولویت قرار دادن ابعاد اقتصادی در پروژه های توسعه شهری ممکن است منجر به نادیده گرفتن

اثرات زیست‌محیطی آن شده و در شناسایی و رفع مسائل اجتماعی دچار شکست شود. اهمیت چنین مطالعاتی در تمامی مراحل پیش از اجرای پروژه، حین اجرای پروژه و پس از اتمام آن، برای تضمین موفقیت پروژه در ارتقای پایداری است.

گزارش سیاستی حاضر به سفارش کارگروه تحقیق و توسعه شرکت و در اسفند ماه سال ۹۷ ارائه و تحویل گردید است. لازم است از مساعی و تلاشهای پژوهشگر محترم «سرکار خانم شیوا نوری» دانش آموخته کارشناسی ارشد برنامه ریزی شهری از دانشگاه تربیت مدرس، تقدیر و تشکر به عمل آوردم و امتنان خود را از تلاش همکاران شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید در پیشبرد تدوین این گزارش سیاستی اعلام دارم. امید است مدیریت های ستادی و شرکت های تابعه در پیگیری موضوعات مطروحه در این گزارش تلاش نمایند.

حبیب اله طاهرخانی

معاون وزیر، رییس هیات مدیره و مدیر عامل شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید ایران

فهرست مطالب

۲.....	۱. فصل اول: کلیات پژوهش	۲
۳.....	۱-۱- مقدمه	۳
۴.....	۲-۱- بیان مسئله	۴
۶.....	۳-۱- اهداف پژوهش	۶
۷.....	۴-۱- روش تحقیق	۷
۹.....	۵-۱- محدوده‌ها و محدودیت‌های مطالعه	۹
۱۰.....	۶-۱- سابقه مطالعه در ایران	۱۰
۱۲.....	۲. فصل دوم: مبانی نظری	۱۲
۱۳.....	۱-۲- مقدمه	۱۳
۱۴.....	۲-۲- پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری، روند تکوین و گونه‌شناسی آنها	۱۴
۱۴.....	۲-۲-۱- مروری بر تعاریف و سوابق موضوع	۱۴
۱۹.....	۲-۲-۲- تاریخچه پیدایش و دوره‌های تکوین	۱۹
۲۸.....	۲-۲-۳- ابعاد و ویژگی‌های پروژه‌های بزرگ‌مقیاس	۲۸
۳۱.....	۲-۲-۴- گونه‌شناسی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس	۳۱
۳۶.....	۲-۲-۵- پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری	۳۶
۴۱.....	۲-۲-۶- استدلال‌های موافق پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری	۴۱
۴۲.....	۲-۲-۷- استدلال‌های مخالف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری	۴۲
۴۵.....	۲-۳- بررسی ابعاد گوناگون اثرگذاری پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری	۴۵
۴۶.....	۲-۳-۱- ابعاد اقتصادی	۴۶
	۲-۳-۲- ابعاد مربوط به درگیر کردن ذینفعان	۴۷
۴۷.....	۲-۳-۳- ابعاد زیست محیطی	۴۷

.....	۴۸	۲-۳-۴-ابعاد اجتماعی
.....	۴۸	۲-۳-۵-ابعاد سیاسی
.....	۴۹	۲-۴-۱-چالش‌ها و امکانات موجود برای تحقق پایداری در شهرهای جدید در ایران
.....	۴۹	۲-۴-۱-مروری بر سابقه شهرهای جدید
.....	۵۱	۲-۴-۲-شهرهای جدید در مسیر پایداری
.....	۵۳	۲-۴-۳-چالش‌های شهرهای جدید در ایران
.....	۵۴	۲-۴-۴-امکانات موجود برای تحقق پایداری در شهرهای جدید در ایران
.....	۵۷	۲-۵-۱- پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری به‌عنوان ابزاری برای تحقق پایداری در شهرهای جدید
.....	۶۳	۲-۶-۱- بررسی نمونه‌های جهانی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری و تحلیل اثرات آنها
.....	۶۳	۲-۶-۱-۱- فوروم بارسلونا
.....	۷۱	۲-۶-۲- موزه گوگنهایم بیلباو
.....	۷۵	۲-۶-۳-۱-اکسپو ۹۸: نمونه کلاسیکی از پروژه‌های توسعه پرچم
.....	۸۱	۲-۶-۴-جمع‌بندی تجارب جهانی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس و استخراج نکات کاربردی برای شهرهای جدید ایران
.....	۸۳	۲-۷-۱- جمع‌بندی و ارائه چارچوب مفهومی
.....	۸۵	۳, فصل سوم: چارچوب ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید
.....	۸۶	۳-۱- مقدمه
.....	۸۷	۳-۲- مفهوم ارزیابی اثرات و ضرورت آن
.....	۸۹	۳-۳- ارائه چارچوب کلی روش‌های ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری
.....	۹۲	۳-۴- ساختار بندی معیارهای عام برای ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید
.....	۹۵	۳-۵- جمع‌بندی
.....	۹۶	۴. فصل چهارم: ارائه راهبردها و سیاست‌های اجرایی منطبق با وضع موجود شهرهای جدید در ایران
.....	۹۷	۴-۱- مقدمه

- ۹۸-۲-۴- ترسیم مسیر استراتژیک در شهرهای جدید ایران ۹۸
- ۹۹-۲-۴-۱-ارائه راهبردها ۹۹
- ۱۰۰-۲-۴-ارائه سیاست‌ها ۱۰۰
- ۱۰۵-۳-۴- جمع‌بندی ۱۰۵
- ۱۰۶-۴-۴- پیشنهاد مطالعات آتی ۱۰۶
- ۱۰۷-۵- منابع و مآخذ ۱۰۷

فهرست جداول

- جدول ۱-۲: خلاصه‌های از ویژگی‌های بیان شده توسط مولفان متعدد ۲۸
- جدول ۲-۲: مقایسه تطبیقی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس قدیمی و جدید ۳۵
- جدول ۳-۲: نقش پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری در استراتژی رشد شهر ۳۹
- جدول ۴-۲: راهبردها و سیاست‌های ارائه شده در سند ملی توسعه شهرهای جدید ایران (افق ۱۴۲۰) ۵۶
- جدول ۵-۲: نمونه‌هایی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری بزرگ‌مقیاس تعریف شده در شرکت عمران شهرهای جدید ۵۹
- جدول ۶-۲: معرفی پروژه فوروم ۶۵
- جدول ۷-۲: برنامه سرمایه‌گذاری شهری در فوروم و نواحی پیرامونی آن در طول ۲۰۰۱-۲۰۰۸ ۶۸
- جدول ۸-۲: منابع سرمایه‌گذاری در فوروم و نواحی پیرامونی آن در سالهای ۲۰۰۱-۲۰۰۴ ۶۹
- جدول ۹-۲: برآورد اثرات اقتصادی موزه گوگنهایم بیلباو در ایالت باسکو ۷۳
- جدول ۱۰-۲: جمع‌بندی نکات کلیدی پروژه‌های توصیف شده در نسبت با چالش‌ها و اهداف شهرهای جدید ایران ۸۲
- جدول ۱-۳: مقایسه تکنیک‌های وزن‌دهی ۹۱
- جدول ۲-۳: معیارهای سنجش اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید ۹۳

فهرست تصاویر

- تصویر ۱-۲: موقعیت شهرهای جدید ایران در سال ۱۳۹۶ ۵۰
- تصویر ۲-۲: موقعیت فوروم در منطقه ساحلی شهر بارسلونا ۶۳
- تصویر ۳-۲: سایتی که برای توسعه پروژه در نظر گرفته شد: منطقه‌ای در حاشیه شهر ۶۴
- تصویر ۴-۲: دورنمایی از فوروم بارسلونا ۶۶
- تصویر ۵-۲: مجموعه مسکونی بزرگ La Mina در زمان ساخت (بخشی از پروژه) ۶۶
- تصویر ۶-۲: پاکسازی رودخانه بسوس (بخشی از پروژه) ۶۷
- تصویر ۷-۲: منطقه ساحلی ویژه شنا، بخشی از طرح فوروم ۶۸
- تصویر ۸-۲: پروژه تجدید حیات ساحلی ایندویبارا و موقعیت موزه گوگنهایم ۷۱
- تصویر ۹-۲: نمایی از موزه گوگنهایم ۷۲
- تصویر ۱۰-۲: موزه گوگنهایم و منطقه پیرامون آن ۷۳
- تصویر ۱۱-۲: موقعیت اکسپو ۹۸ در لیزبون ۷۵
- تصویر ۱۲-۲: چشم‌اندازهایی از پارک ملل ۷۶
- تصویر ۱۳-۲: نمایی از اوشناریوم ۷۷
- تصویر ۱۴-۲: برج‌های دوقلوی سائو گابریل و سائو رافائل ۷۸
- تصویر ۱۵-۲: سیستم‌های حمل‌ونقلی نوین برای ارتباط پارک با شهر ۷۹

فهرست نمودارها

- نمودار ۱-۱: فرآیند اجرایی گزارش ۸
- نمودار ۱-۲: روند تکوین مگا پروژه‌ها در طول چهار دوره تاریخی ۲۷
- نمودار ۲-۲: ارتباط پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری با سیاست‌گذاری‌های نوین در شهرهای جدید ۶۱
- نمودار ۳-۲: مدل مفهومی نقش پروژه‌های بزرگ مقیاس در توسعه اقتصادی شهرهای جدید ۸۴
- نمودار ۱-۳: انواع روش‌های سنجش ارزش‌های ایجاد شده بوسیله خدمات گوناگون ۹۰

چکیده

در عصر حاضر شهرها رقابت شدیدی را در زمینه ایجاد فرصت‌های مناسب برای رشد اقتصادی شهر و کارآفرینی، تجربه می‌کنند و شاهد گسترش گرایش مدیریت شهری، به رویکرد جدیدی تحت عنوان "پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری" هستیم که بعنوان ابزاری برای احیای ساختارهای اقتصادی و اجتماعی مطرح شده‌اند. با گذشت حدود سه دهه از ایجاد شهرهای جدید، تحول در رویکردهای توسعه شهرهای جدید در راستای توسعه پایدار این اجتماعات برنامه‌ریزی شده در دستور کار شرکت عمران شهرهای جدید قرار گرفته است و در این میان، پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری، بعنوان یک رویکرد جدید در پاسخ به این الزامات مطرح شده‌اند. هدف اصلی پژوهش حاضر، ارائه چارچوبی عام برای ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری در شهرهای جدید و ارائه راهبردها و سیاست‌هایی در راستای افزایش اثرات مثبت آنها می‌باشد. چارچوب نظری، مرور ادبیات، تجارب جهانی و انتخاب شاخص‌ها در پژوهش حاضر با استفاده از روش مطالعه کتابخانه‌ای، تدوین گردیده است. بر این اساس، زمینه‌های نقش‌آفرینی موفقیت‌آمیز این پروژه‌ها در توسعه اقتصادی شهرهای جدید، عبارتند از: توسعه املاک و مستغلات، برندسازی و بازاریابی شهری، ترویج کارآفرینی و ایجاد فرصت‌های اشتغال، ایجاد رقابت اقتصادی، ارتقای ظرفیت‌های مالی مدیریت محلی، جذب سرمایه‌گذاری، توسعه صنعت توریسم، ارتقای کیفیت زندگی، توسعه زیرساخت‌ها، بهبود شرایط کالبدی و خدمات در شهر. در ادامه نیز مسیر استراتژیک شهرهای جدید ایران در چارچوب رویکرد پروژه‌های بزرگ مقیاس ترسیم شد. اهداف اصلی اتخاذ این رویکرد در شهرهای جدید عبارتند از: ایجاد توسعه اقتصادی و رقابت‌پذیر کردن شهرهای جدید در نظام شهری و منطقه‌ای کشور، ایجاد خلاقیت و نوآوری در شیوه‌های تامین و مدیریت منابع مالی، برنامه‌ریزی و طراحی و ارتقای هویت شهری و کیفیت زندگی. در نهایت، راهبردهای ده‌گانه تحقق این اهداف و نیز سیاست‌های اجرایی در راستای حداکثر کردن اثرات مثبت و حداقل نمودن اثرات منفی اجرای این پروژه‌ها در شهرهای جدید ارائه شدند.

کلیدواژگان: پروژه بزرگ مقیاس، شهر جدید، توسعه اقتصادی، ارزیابی اثرات اقتصادی.

فصل اول: کلیات پژوهش

۱-۱- مقدمه

با توجه به گذشت حدود سه دهه از ایجاد شهرهای جدید و به دنبال پیشرفت اقتصادی، جمعیت‌پذیری و ثبات نسبی جمعیت در این محدوده‌های نوظهور شهری، بی‌تردید یکی از چالش‌های اصلی مورد بحث در شهرهای جدید، ایجاد بسترهای لازم برای ارتقای پایداری در این شهرها است. این چالش به‌ویژه در شهرهای جدید در دست احداث و نسل دوم شهرهای جدید، پررنگ‌تر بوده و ظرفیت بالایی برای انطباق این شهرها با رویکردهایی که شهر را پویا و فراتر از اقدامات کالبدی و عمرانی، مبتنی بر برنامه‌ریزی همه‌جانبه با تأکید ویژه بر جنبه‌های اجتماعی و فرهنگی و اقتصادی می‌دانند، وجود دارد. رویکردهایی که شهروند_محور بوده و نهادهای غیردولتی و مشارکت مردمی در سرمایه‌گذاری، برنامه‌ریزی، شکل‌گیری، تکوین و اداره شهر ایفاگر نقش پررنگ‌تری باشد.

لذا ضرورت دارد ضمن بررسی کارکردهای این شهرها و نقش آن‌ها در تعادل‌های منطقه‌ای، بازنگری مناسبی در سیاست‌گذاری‌های مربوط به شهرهای جدید صورت گیرد و انجام مطالعه و پژوهش‌های کاربردی توأم با انتقال مفاهیم و رویکردهای نو و تجارب موفق جهانی از گام‌های اساسی در راستای تحقق این مهم است. امروزه در سراسر جهان رویکردهای گوناگونی در برنامه‌ریزی شهری شکل گرفته است که با وجود تفاوت در ابعاد مورد تأکید آنها - که بازتابی از ضرورت‌های گوناگون بستر برنامه‌ریزی است - همگی به دنبال تحقق پایداری شهری هستند. از جمله این رویکردها می‌توان اجرای پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری را برشمرد که با هدف اولیه جذب سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی شهرها به مدیران شهری معرفی شده و در ادامه ابعاد گسترده‌تری نیز پیدا کرد. این رویکرد که به سرعت در نقاط مختلف جهان به کار گرفته شد، در کشورهای در حال توسعه همچون ایران نیز آغاز شده است و به دلیل ماهیت این رویکرد که ریشه در بازاریابی شهری دارد، امکان کاربست آن در شهرهای جدید (به‌ویژه نسل دوم شهرهای جدید) نیز وجود داشته و انواع گوناگونی از این پروژه‌ها در دست طراحی و برنامه‌ریزی هستند.

توجه به تمام جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و کالبدی طرح‌ها برای نیل به شهر آرمانی ضروری است و با توجه به اهمیت مقوله پایداری در اهداف توسعه شهرها، دامنه گسترده‌ای از مجموعه نیازهای اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، اکولوژیک و کالبدی برای حرکت به سوی پایداری مورد توجه است. از این رو، تحقیق در مورد اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری نقش مهمی در پایش سیاست‌های حوزه عمومی و اثربخشی برنامه‌های مدیریت و برنامه‌ریزی شهری ایفا می‌کند و برای افزایش میزان موفقیت طرح‌های آتی در راستای رفع مشکلات موجود و ارتقای پایداری شهرهای جدید ضروری است.

به این ترتیب، تدوین گزارش‌های سیاستی در قالب موضوعات و رویکردهای نوین در عرصه برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، که در حوزه فعالیت‌های شرکت مادر تخصصی عمران شهرهای جدید ایران، قرار گرفته است این امکان را فراهم می‌کند تا ضمن بهره‌مندی از تجارب جهانی، فرصت تحلیل و نقد تجارب شهرهای جدید ایران و حرکت به سوی ارتقای پایداری و کیفیت زندگی در این شهرها فراهم آید.

۱-۲- بیان مسئله

روند شتابان شهرنشینی در ایران و تحولات جهانی در دهه‌های اخیر، شهرها را با بحران‌های گوناگون اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی مواجه ساخته و شهرهای جدید هم از اثرات جانبی این تغییرات در امان نیستند. در دهه‌های اخیر، شاهد گسترش گرایش مدیریت شهری (در کشورهای توسعه‌یافته و حتی در حال توسعه)، به ایجاد فرصت‌های مناسب برای توسعه اقتصادی و شکوفایی کارآفرینی در شهر هستیم. عصری که در آن شهرها رقابت شدیدی را برای جذب سرمایه‌گذاری‌ها و ایجاد اشتغال و کارآفرینی تجربه می‌کنند. در این میان شاهد اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس توسعه‌ای هستیم که در ابتدا با هدف جذب سرمایه‌گذاران و جهانی شدن شهرها در جریان این رقابت، آغاز شده‌اند، اما به تدریج دامنه اهداف و عملکردهای خود را گسترش داده و علاوه بر اینکه یکی از ارکان اصلی بازاریابی استراتژیک شهری هستند، تسریع‌کننده تجدیدحیات شهری بوده و تغییرات کالبدی چشمگیری در شهر ایجاد می‌کنند و در کنار اهداف فرا محلی، سعی در ارتقای کیفیت زندگی ساکنان نیز دارند.

در سال‌های اخیر این جریان سرمایه‌گذاری در ایران نیز آغاز شده است و مجموعه‌های زیادی نظیر دریاچه شهدای خلیج فارس تهران، مجموعه هزار و یک شهر تهران، سرزمین موج‌های آبی مشهد و ... از جمله این نوع پروژه‌ها محسوب می‌شوند. بدیهی است که این نوع اقدامات تأثیرات بسزایی در زمینه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی زیست محیطی و کالبدی خواهند داشت و منجر به تغییر الگوهای سکونت و فعالیت ساکنان محلی خواهند شد.

موضوع قابل تامل این است که چنین پروژه‌هایی که با هدف توسعه اقتصادی و تجدید حیات شهری اجرا می‌شوند، چه تاثیری در اقتصاد شهر برجای می‌گذارند و این تغییرات تا چه حد کیفیت زندگی شهروندان را بهبود می‌بخشد. توجه به مکان محلی و رشد روزافزون رویکردهای مردم-محور در برنامه‌ریزی شهری، از جمله مباحثی است که در دهه‌های اخیر وارد ادبیات توسعه شده و به یکی از ابعاد مهم طرح‌ها و برنامه‌های شهرسازی تبدیل شده است. نادیده گرفتن تاثیراتی که این پروژه‌ها بر ابعاد مختلف زندگی ساکنین محلی خواهند داشت، نه تنها منجر به افت شهری و کاهش سطح کیفیت زندگی در ابعاد مختلف آن خواهد شد، بلکه موفقیت پروژه را نیز تحت تاثیر قرار می‌دهد.

بکارگیری این سیاست، با چالش‌هایی در جامعه آکادمیک روبرو شده است و بسیاری از منتقدان اذعان دارند که مخاطبان هدف‌گیری شده توسط این پروژه‌ها عموماً خارج از محدوده مورد نظر هستند (سرمایه‌گذاران، توریست‌ها، ساکنین مرفه بالقوه) و شهروندان موجود، مورد توجه کمتری قرار می‌گیرند. در واقع این پروژه‌های شهری بزرگ‌مقیاس، بیش از آنکه به ارتقای کیفیت زندگی ساکنان محلی توجه داشته باشد، سایت-محور بوده و از طریق توسعه املاک، سعی در جذب سرمایه‌گذاری، جذب (بازگرداندن) ساکنان طبقه مرفه به شهر یا ایجاد پایه‌ای مطمئن برای توریسم، دارند. در مقابل، مدیران شهری و حامیان این سیاست، آن را برای حل مسائل مربوط به بیکاری، افت

شهری، کاهش ارزش املاک و تصویر ذهنی نامطلوب، بکار می‌گیرند و ادعا می‌کنند که سودمندی‌های ناشی از این پروژه‌ها منجر به ارتقای کیفیت زندگی ساکنان محلی و لذت بردن آنان نیز می‌شود.

لذا به نظر می‌رسد نیاز به مطالعات بیشتری در مورد این جریان غالب توسعه‌ای و گستره اثرات آن در زمینه‌های مختلف وجود دارد. در واقع با سنجش میزان موفقیت پروژه‌های کنونی در تحقق توسعه پایدار، علاوه بر یافتن نقاط قوت و ضعف آنها برای ارائه برنامه‌های اصلاحی، می‌توان گامی به سوی بهبود عملکرد پروژه‌ها و برنامه‌های آتی برداشت. لذا شناسایی زمینه‌های اثرگذاری چنین پروژه‌هایی از بعد اقتصادی، امری ضروری است. همچنین باید توجه داشت که با توجه به ویژگی‌های زمینه‌ای هر محل، و نیز نوع و مقیاس هر پروژه، معیارهای متفاوتی برای ارزیابی اثرات اقتصادی آن وجود دارد و نمی‌توان به طریقه واحدی به ارزیابی همه پروژه‌ها در هر محدوده‌ای پرداخت، اما ضرورت چنین پژوهشی مبنی بر ایجاد چارچوبی اولیه برای ملاحظاتی است که پیش‌تر ذکر شد.

به دلیل ماهیت ذاتی شهرهای جدید که قاعدتا به صورت تدریجی رشد و گسترش پیدا کرده و خدمات و امکانات نیز به یکباره برای جمعیت ساکن فراهم نمی‌شود، شکل‌گیری و توسعه شهرهای جدید همواره در ارتباط با شهرهای اصلی منطقه بوده و کاهش وابستگی آنها به شهر اصلی به‌عنوان یکی از شاخص‌های موفقیت برنامه‌ریزی تلقی می‌شود. بنابراین، توسعه اقتصادی، جذب سرمایه‌گذاری، ارتقای کیفیت زندگی، توسعه مراکز تجاری و خدماتی، تاسیسات زیربنایی و زیرساخت‌های مورد نیاز ساکنین فعلی و آتی شهرهای جدید، در گرو کاربست دیدگاه‌های نو همچون اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری و انطباق آنها با ویژگی‌های شهرهای جدید می‌باشد. از این رو، پرداختن به اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری به صورت عام و بررسی زمینه‌های اثرگذاری آنها در شهرهای جدید به‌صورت خاص، هدف اصلی گزارش پیش رو است که از گام‌های اولیه در راستای کاربست دیدگاه‌های نو در شهرهای جدید بوده و می‌تواند زمینه را برای انجام پژوهش‌های گسترده‌تر و ارائه راهکارهایی در راستای توسعه اقتصادی و تحقق زیست‌پذیری در شهرهای جدید، فراهم آورد.

۱-۳- اهداف پژوهش

بر مبنای مسائلی که پیش تر مطرح شد، هدف اصلی پژوهش حاضر، مطابق با موضوع آن، ارائه چارچوبی عام برای "ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری در شهرهای جدید" می‌باشد. در راستای تحقق هدف اصلی، اهداف فرعی دیگری نیز قابل طرح می‌باشند که در پژوهش حاضر دنبال خواهند شد:

- ۱) بررسی انواع اثرات ناشی از اجرای بزرگ‌مقیاس، بر نواحی شهری، با تاکید بر ابعاد اقتصادی؛
- ۲) بررسی چالش‌ها و امکانات موجود برای تحقق پایداری در شهرهای جدید در ایران
- ۳) شناسایی معیارها و شاخص‌های اثرگذاری اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در راستای تسریع فرآیند توسعه پایدار در شهرهای جدید؛
- ۴) تبیین چارچوب مناسب جهت انجام سنجش و ارزیابی اثرات؛
- ۵) ترسیم مسیر استراتژیک در شهرهای جدید ایران.

هدف ثانویه این پژوهش ارائه راهبردها و سیاست‌هایی در راستای افزایش اثرات مثبت کاربست این رویکرد در شهرهای جدید و در آینده می‌باشد. امید است نتایج پژوهش حاضر، روزنی برای روشن‌تر شدن ابعاد موضوع باشد.

۱-۴- روش تحقیق

مطالعه حاضر بر اساس هدف، از نوع کاربردی^۱ و بر اساس ماهیت و روش، از نوع علی و همبستگی^۲ است. چارچوب نظری مرور ادبیات و تجارب جهانی در پژوهش حاضر با استفاده از روش مطالعه اسنادی، تدوین گردیده است. به این صورت که با مراجعه به کتاب‌ها، نشریات و منابع الکترونیکی موجود و فیش‌برداری از آنها، مطالب مرتبط و مورد نظر، گردآوری شد.

این مطالعه همچنین "توصیفی-تحلیلی" است چرا که در آن شاخص‌های گوناگون عینی و ذهنی به صورت ترکیبی تدوین شده است. انتخاب شاخص‌ها، با توجه به ادبیات موضوع و از طریق مطالعات کتابخانه‌ای، مبانی نظری و پژوهش‌های دیگران صورت گرفته است.

گزارش حاضر شامل ۴ بخش اصلی است که عبارتند از:

۱. کلیات پژوهش؛ که در آن طرح موضوع و ضرورت آن، اهداف مطالعه، روش‌شناسی و فرایند مطالعه و نیز محدودیت‌های پژوهش و سابقه مطالعات در ایران، تشریح شده است.

۲. مبانی نظری؛ که در آن با توجه به ادبیات موضوع، مبانی نظری مربوط به پروژه‌های بزرگ‌مقیاس و ابعاد گوناگون اثرگذاری آنها ارائه شده و کاربست این رویکرد به‌عنوان ابزاری برای تحقق پایداری در شهرهای جدید مورد بررسی قرار خواهد گرفت، نمونه‌های جهانی اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به تفصیل بررسی شده و مفاهیم کاربردی قابل انتقال به شهرهای جدید ایران استخراج خواهد شد تا در نهایت چارچوب مفهومی مطالعه تدوین گردد.

۳. چارچوب ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید؛ که در بردارنده ضرورت ارزیابی اثرات اقتصادی، چارچوب کلی از روش‌های انجام این ارزیابی و در نهایت ساختار بندی معیارها و شاخص‌های ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید، می‌باشد.

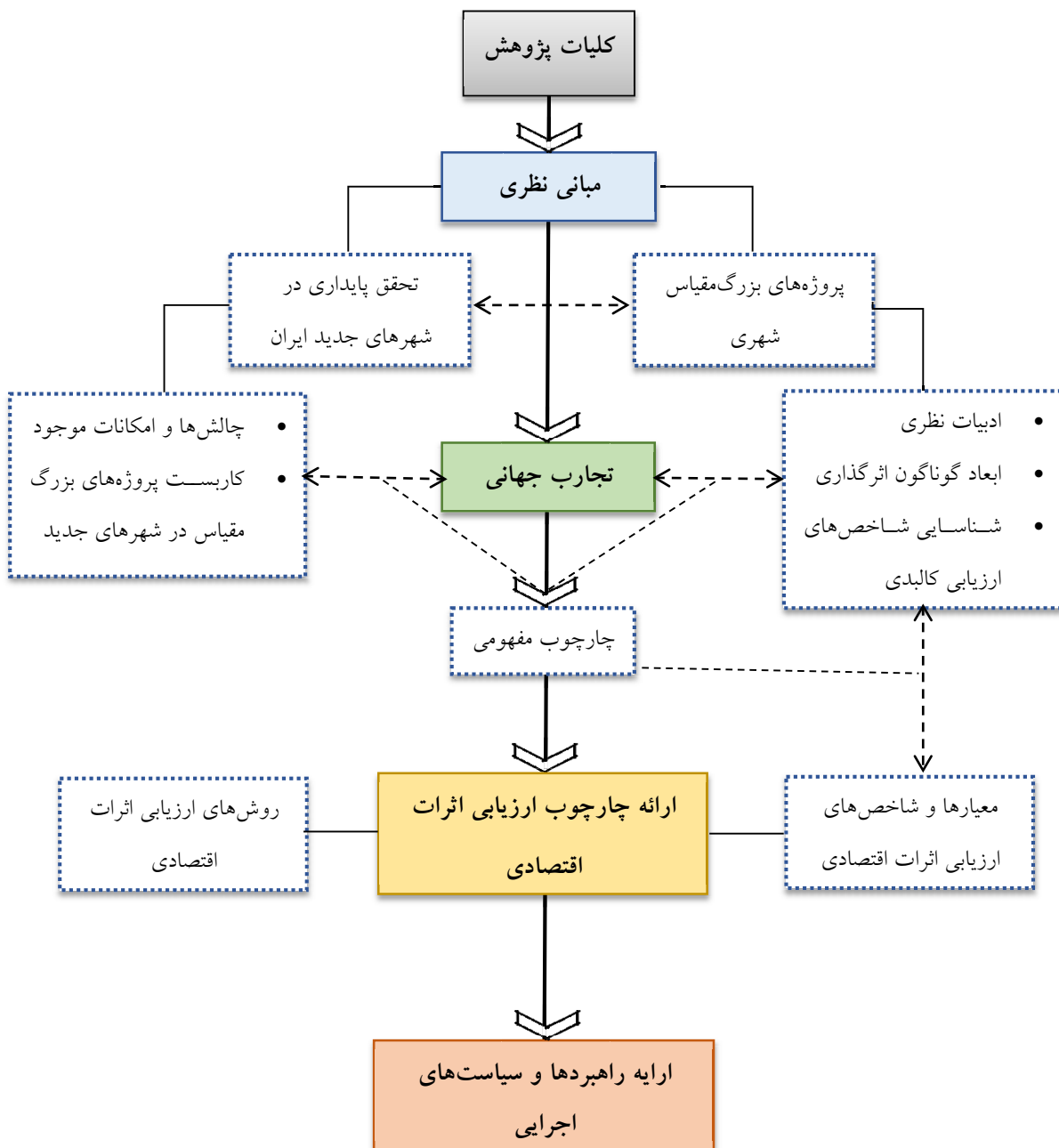
^۱ تحقیقات کاربردی برای رفع نیازمندی‌های بشر و بهبود ابزارها. روش‌ها در جهت توسعه رفاه و آسایش و ارتقای سطح زندگی انسان‌ها مورد استفاده قرار می‌گیرد (ساروخانی، ۱۳۷۲)

^۲ در تحقیقات علی، کشف علت‌ها یا عوامل بروز یک رویداد یا پدیده مدنظر است و تحقیقات همبستگی برای کسب اطلاع از وجود رابطه بین متغیرها انجام می‌پذیرد (همان).

۴. **ارایه راهبردها و سیاست‌های اجرایی منطبق با وضع موجود شهرهای جدید در ایران؛** که در آن به ترسیم مسیر استراتژیک مدیریت شهرهای جدید ایران پرداخته شده و راهبردها و سیاست‌های اجرایی در راستای کاربرست موفقیت‌آمیز این رویکرد نو در شهرهای جدید ارایه خواهد شد.

نمودار ۱-۱ فرآیند اجرایی گزارش را به اختصار نمایش می‌دهد.

نمودار ۱-۱: فرآیند اجرایی گزارش



۱-۵- محدوددها و محدودیت‌های مطالعه

در این مطالعه، اثرات اقتصادی ناشی از اجرای پروژه‌های بزرگ مقیاس به صورت عام سنجیده خواهد شد و سپس اثرات اقتصادی ناشی از کاربست این رویکرد نو در شهرهای جدید مورد بحث و بررسی قرار خواهد گرفت تا چارچوبی جهت برآورد و سنجش این اثرات برای سیاست‌گذاری‌های آتی تدوین گردد، بنابراین ارزیابی بر اساس نظرات کاربران و شهروندان در قالب یک پروژه بزرگ مقیاس اجرا شده در شهرهای جدید، در دستور کار لحاظ نشده است.

این گزارش دربردارنده ابعاد اقتصادی اثرگذاری پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری در ارتقای پایداری شهرهای جدید هستند، لذا بررسی سایر ابعاد (کالبدی، اجتماعی و زیست‌محیطی) در چارچوب این مطالعه قرار نداشته و هر یک نیازمند پژوهشی مجزا است. همچنین در انتخاب شاخص‌ها و معیارهای سنجش بر مبنای مبانی نظری و مطالعات جهانی، به شرایط و ویژگی‌های خاص شهرهای جدید توجه شده و شاخص‌ها بومی‌سازی خواهند شد.

از جمله مسایل و مشکلات انجام تحقیق حاضر نیز به شرح زیر است:

۱. پیچیدگی و گسترده بودن دامنه اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس بر نواحی شهری و تلقی‌های گوناگون از آن که می‌تواند موجب بروز پراکندگی و عدم اتفاق نظر در این زمینه گردد؛
۲. وجود تفاوت چشمگیر در ویژگی‌های شهرنشینی و بسترهای اقتصادی و اجتماعی شهرهای جدید ایران و نمونه‌های مورد بررسی در جهان، انتقال مفاهیم و تجارب نو را با چالش مواجه می‌کند؛
۳. عدم وجود پژوهش‌های مشابه در این زمینه و فقدان بستر روشنی برای استخراج شاخص‌ها بر پیچیدگی‌های موضوع می‌افزاید؛
۴. عدم وجود نمونه اجرا شده از این رویکرد نوین در شهرهای جدید، امکان مقایسه و سنجش را محدود می‌کند.

۱-۶- سابقه مطالعه در ایران

برای توصیف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، اصطلاحات مختلفی در ادبیات آکادمیک بکار رفته است، همچون پروژه‌های پیچیده^۱، پروژه‌های مهم^۲، پروژه‌های عظیم^۳، پروژه‌های پرچم^۴ و مگا پروژه‌ها^۵ (Oliomogbe and Smith, 2012: 618). تا کنون محققان بسیاری در نقاط مختلف جهان به مطالعه و بررسی این پدیده شهری پرداخته‌اند و بویژه در سال‌های اخیر، مقالات متعددی در مورد ابعاد گوناگون این رویکرد جدید نوشته شده است. با این وجود، در زمینه پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری و تأثیرات اقتصادی آنها در توسعه شهرهای جدید در کشور ما تاکنون پژوهشی انجام نشده است. مطالعات منتشرشده در زمینه ابعاد گوناگون پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری نیز انگشت شمار بوده و به دهه اخیر محدود می‌شوند که در ادامه به آنها اشاره می‌شود.

جواد اولادغفاری در سال ۱۳۸۹، اثرات پروژه‌های بزرگ بر تحولات فضایی- محیطی سکونت‌گاه‌های شهری و روستایی را در قالب پروژه توسعه میدان گازی پارس جنوبی مورد مطالعه قرار داده است. بررسی و ارزیابی اثرات یک مگا پروژه و اینکه یک مگا پروژه در راستای چه شاخص‌هایی اثرگذار است و مقیاس این اثرات چیست عمده‌ترین چالش‌های استقرار مگا پروژه مورد بررسی در این پژوهش بوده‌اند. اثرات این مگا پروژه در پنج بخش تأثیرات اقتصادی، تأثیرات اجتماعی و فرهنگی، تأثیرات کالبدی، تأثیرات سیاسی و امنیتی و تأثیرات زیست‌محیطی بررسی گردیده و در هر مورد مقیاس و نوع تأثیرات موجود و بالقوه بیان شده است. در انتها راهبردهای منتج از این تأثیرات ارائه گردیده است (اولادغفاری، ۱۳۸۹).

سمیه پهلوان در سال ۱۳۹۲، تأثیرات ایجاد ابرپروژه‌های شهری بر فرآیند توسعه اجتماعات محلی را در قالب پروژه الماس شرق مشهد بررسی نموده است. هدف از این تحقیق بررسی تأثیرات ایجاد ابرپروژه شهری الماس شرق در توسعه اجتماعات محلی پیرامون آن بوده و ابعاد مورد بررسی در این تحقیق ابعاد کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی در سه محله شهرک توس، کاریزک و اسماعیل آباد عنوان شده‌اند. نتایج پژوهش حاکی از آن است که بعد کالبدی با اجرای پروژه رشد و توسعه یافته اما در ابعاد اجتماعی و اقتصادی نه تنها بهبودی حاصل نشده بلکه در برخی موارد موجب بروز مشکلاتی از جمله کاهش امنیت و جابجایی ساکنین و ... شده است. در مجموع، محله

^۱ Complex projects

^۲ major projects

^۳ giant projects

^۴ Flagship projects

^۵ Mega projects (این عبارت معادل "ابر پروژه" یا "پروژه بزرگ" نیز می‌باشد)

کاریزک بیشترین تأثیر منفی و محله اسماعیل آباد بیشترین تأثیر مثبت را از اجرای ابرپروژه الماس شرق پذیرفته‌اند (پهلوان، ۱۳۹۲).

شیوا نوری و مجتبی رفیعیان در سال ۱۳۹۵، اثرات کیفی مگاپروژه‌های شهری بر ارتقای اقتصاد محلی را در قالب پروژه دریاچه شهدای خلیج فارس در منطقه ۲۲ شهر تهران مورد سنجش قرار داده‌اند. هدف از این مطالعه، سنجش اثرات کیفی ناشی از اجرای مگاپروژه مذکور بر ارتقای اقتصاد محلی عنوان شده است تا بتوان زمینه‌های اثرگذاری پروژه و میزان موفقیت آن در هر زمینه را شناسایی کرده و به این ترتیب بستر مناسبی برای بهبود عملکرد همه جانبه آن در راستای ارتقای اقتصاد محلی، فراهم آورد. میزان اثرگذاری پروژه بر ارتقاء اقتصاد محلی در محدوده مورد بررسی "زیاد" عنوان شده است و نتایج حاکی از آن است که از دیدگاه ساکنان، عامل افزایش تمایل به سرمایه‌گذاری دارای بیشترین اهمیت در تعیین میزان اثرگذاری پروژه بوده و عامل ایجاد فرصت‌های اشتغال و درآمدزایی کمترین اهمیت را در محدوده مورد نظر داشته است (نوری و رفیعیان، ۱۳۹۵).

رضا خیرالدین و مسعود امیدی بهره‌مند در سال ۱۳۹۵، چگونگی تأثیر ابرپروژه‌های شهری بر قیمت مسکن در عمق محلات شهری مجاور را در قالب پروژه بزرگراه طبقاتی صدر، مورد بررسی و تحلیل قرار دادند. در این مطالعه برای سنجش این تأثیر، از شاخص قیمت مسکن و زمین و نیز با بررسی تغییرات آن در فواصل مختلف از محور بزرگراه طبقاتی صدر، استفاده شده است. نتایج پژوهش حاکی از آن است که قیمت زمین و مسکن در فاصله نزدیک بزرگراه، رشد کمتری نسبت به حوزه تأثیر پروژه داشته است (خیرالدین و امیدی بهره‌مند، ۱۳۹۵).

و در نهایت، زهرا عنابستانی در سال ۱۳۹۶، پژوهشی با عنوان آینده‌نگری تأثیرات اجتماعی ناشی از حضور ابرپروژه‌های شهری در قالب مطالعه مجموعه گردشگری پدیده شانندیز انجام داده است. این مطالعه تأثیر حضور و فعالیت مجموعه گردشگری پدیده را بر توسعه پایدار اجتماعی شهری در شانندیز از دیدگاه شهروندان بررسی کرده است. سپس پیشران‌های کلیدی مؤثر بر شکل‌دهی توسعه پایدار اجتماعی در شهر شانندیز بر اثر حضور مجموعه گردشگری پدیده از دیدگاه کارشناسان پیش‌بینی شده است (عنابستانی، ۱۳۹۶).

فصل دوم: مبانی نظری

۲-۱- مقدمه

در این بخش (مبانی نظری)، ابتدا به بحث در مورد زمینه‌های شکل‌گیری پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، تعاریف آن و بررسی ادبیات موضوع، روند تکوین و تغییر دیدگاه‌ها نسبت به آن، انواع مختلف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری و ویژگی‌های آنها، زمینه‌های اثرگذاری پروژه‌های بزرگ‌مقیاس و گستره‌ی اثرات ناشی از بکارگیری این رویکرد می‌پردازیم. در گام بعدی چالش‌ها و امکانات موجود برای تحقق پایداری در شهرهای جدید و امکان تحقق اهداف و اصول نوین شهرهای جدید از طریق رویکرد پروژه بزرگ‌مقیاس را مورد بررسی قرار می‌دهیم. سپس به مرور تجارب جهانی در این زمینه پرداخته و شماری از شناخته‌شده‌ترین پروژه‌های اجرا شده در دهه‌های اخیر جهان را بررسی می‌کنیم: پروژه‌های مذکور کدام اهداف را پیگیری کرده و برای رسیدن به این اهداف چه برنامه‌ای را دنبال کرده‌اند؟ نتایج و برآیندهای ناشی از اجرای این پروژه‌ها بر محیط اقتصادی شهر چه بوده است و این پروژه‌ها چه نکات کاربردی برای شهرهای جدید ایران خواهند داشت؟ در نهایت به جمع‌بندی موضوعات مطرح شده در نسبت با الزامات و اهداف شهرهای جدید پرداخته، چارچوب نظری و مدل مفهومی طراحی می‌گردد.

۲-۲- پروژه‌های بزرگ مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری، روند تکوین و گونه‌شناسی آنها

۲-۲-۱- مروری بر تعاریف و سوابق موضوع

برای توصیف پروژه‌های بزرگ، اصطلاحات مختلفی در ادبیات آکادمیک بکار رفته است، همچون پروژه‌های پیچیده^۱، پروژه‌های مهم^۲، پروژه‌های عظیم^۳، پروژه‌های پرچم^۴ و مگا پروژه‌ها^۵. محققان بسیاری به تعریف این اصطلاح پرداخته‌اند و بویژه در سال‌های اخیر، مقالات متعددی درباره مگا پروژه‌ها نوشته شده است (Oliomogbe and Smith, 2012: 618). در این پژوهش عمدتاً اصطلاح "پروژه بزرگ مقیاس" به کار گرفته شده است.

برازیلیا پروژه‌های بزرگ مقیاس را با ویژگی‌های زیر توصیف می‌کند:

- هزینه‌های سرمایه‌گذاری بسیار بالا (۱ میلیارد دلار آمریکا و بیشتر)؛
 - عمر طولانی پروژه در حدود ۵۰ سال و بالاتر؛
 - عدم قطعیت قابل ملاحظه در مورد پاسخگویی به تقاضای پیش‌بینی شده و برآورد هزینه‌ها؛
 - محوریت یافتن نقش دولت (از نظر عدم وجود استثنا و محرومیت افراد، عمومی و رایگان نمی‌باشد، اما دولت نقش اساسی در آن دارد)؛
 - سهم قابل توجهی از منافع غیر مستقیمی که نمی‌تواند به انحصار متصدی آن درآید (همچنین شامل منافی که برای استفاده‌کنندگان پروژه وجود دارد نشده و عاید گروه سوم می‌شود) (Bruzelius et al. 2002: 144).
- "پروژه بزرگ مقیاس" به پروژه‌های سرمایه‌گذاری بسیار بزرگ اطلاق می‌شود. همچنین در جاهای دیگر بعنوان پروژه‌های زیرساختی و تاسیساتی بسیار بزرگ که هزینه‌ای بالغ بر یک میلیارد دلار آمریکا داشته‌اند، یا پروژه‌هایی با حجم سرمایه‌گذاری بالا که توجه همگانی را به خود جلب می‌کنند (بدلیل اثرات اساسی که بصورت مستقیم یا غیر

^۱ Complex projects

^۲ major projects

^۳ giant projects

^۴ Flagship projects

^۵ Megaproject - این عبارت معادل "ابر پروژه" یا "پروژه بزرگ" نیز می‌باشد.

مستقیم بر اجتماعات محلی، محیط زیست، بودجه و اقتصاد، می گذارند)، تعریف شده‌اند. (Flyvbjerg, Aalborg)
(university).

آلتشولر و لوبروف، این پروژه‌ها را توسعه‌های بزرگ مقیاس و پروژه‌های زیرساختی که معمولاً توسط بخش عمومی و یا سرمایه‌گذاری و نظارت بخش عمومی انجام می‌شوند، معرفی کرده‌اند. پس از آن محققان دیگر از این واژه برای توضیح طیف گسترده‌ای از پروژه‌های بسیار چشم‌گیر، گران و پروژه‌های ساخت‌وساز و حمل‌ونقلی بحث برانگیز دولتی، استفاده کردند. مهم‌ترین نمونه‌های این مگا پروژه‌ها، کانال ارتباطی بین فرانسه و بریتانیا، فرودگاه بین‌المللی دنور و تونل بزرگ مرکزی در بوستون (موسوم به بیگ دیگ) می‌باشند (Altshuler, A and Luberoff, D,) (2003: 19).

بر اساس تعریف گلرت و لینچ، مگا پروژه، به پروژه‌هایی اطلاق می‌شود که به شدت و با سرعت منجر به تغییر منظر می‌شوند، و نیاز به برنامه‌های هماهنگ از نظر سرمایه و قدرت دولتی دارند. این پروژه‌ها از تجهیزات سنگین و تکنولوژی‌های پیشرفته استفاده می‌کنند و نیاز به جریان‌های سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی دارند. شرکت‌های ساخت‌وساز بین‌المللی، نهادهای سرمایه‌گذاری بین‌المللی خصوصی و عمومی و شرکت‌های چندملیتی، قدرت قابل توجهی در حمایت از مگا پروژه‌ها، بویژه در کشورهای در حال توسعه دارند (Gellert and Lynch, 2003: 15).

این پروژه‌های سرمایه‌گذاری اقتصادی بزرگ، منجر به جذب سرمایه‌گذارهای خارجی (سایر شهرها و یا سایر کشورها) شده و نقش کلیدی در ایجاد یک تصویر مطلوب در بین شهرهای جهانی و روند جهان شدن شهرها دارند. همانطور که گفته شد این پروژه‌ها در سطوح مختلف شهری، منطقه‌ای، ملی و حتی بین‌المللی تاثیرگذار هستند. از جمله تاثیرات مثبت این پروژه‌ها جذب سرمایه و مردم، بهبود فضاهای عمومی و شرایط کالبدی، بهبود وضع اقتصادی شهر و مردم و ... و از نتایج منفی آنها تخریب محیط زیست و اکولوژی منطقه و توزیع نامناسب درآمد و منافع اقتصادی می‌باشد (hall, 2006: 61-64).

اصطلاح "مگا پروژه" بطور سنتی، برای توصیف سرمایه‌گذاری‌های بزرگ مقیاسی بکار رفته است که متمرکز بر هدف واحدی هستند، بویژه پروژه‌های زیرساختی همچون شبکه حمل‌ونقل و تجهیزات مربوط به انرژی، که برای تامین خدمات و کالاهای عمومی در نظر گرفته شده‌اند (Lehrer and Laidley, 2009: 788).

از نظر اورتا و فاینشتاین، اصطلاح پروژه بزرگ مقیاس، اغلب برای اشاره به دو گونه‌ی عمده بکار گرفته می‌شود: از یک سو، پروژه‌هایی بر اساس ساخت‌وساز ساختمان‌های عظیم با اهمیت نمادین بالا (برای مثال، موزه‌های شاخص)؛ و از سوی دیگر، الگوهای بزرگتری که اجزای پیچیده‌ای دارند (کاربری‌های مختلط مسکونی، خدمات، صنایع، امکانات اشتراکی، امکانات حمل‌ونقل و غیره) (Orueta and Fainstein, 2009: 760).

پروژه بزرگ‌مقیاس همچنین می‌تواند به نوآوری‌هایی از نوع فیزیکی، که بسیار پر هزینه بوده و کاربرد همگانی دارند، اطلاق شود. این پروژه‌ها عبارتند از: پل‌ها، تونل‌ها، بزرگراه‌ها، فرودگاه‌ها، نیروگاه‌ها، ساختمان‌های عمومی، مجتمع‌های چند منظوره بزرگ‌مقیاس و غیره. سرمایه‌گذاری در مگا پروژه‌ها به منظور برانگیختن اقتصاد عمومی، سیاست عامی است که از دهه ۱۹۳۰ بکار گرفته می‌شود. از نمونه‌های متاخر به کارگیری این سیاست، برنامه‌های محرک اقتصادی چینی‌ها در سال‌های ۲۰۰۸-۲۰۰۹ و قانون بهبود و سرمایه‌گذاری مجدد آمریکا در سال ۲۰۰۹ می‌باشد (Eweje et al., 2012).

علاوه بر تعاریف ذکر شده، با مرور معیارها و تعاریف مطرح شده در آیین نامه‌ها و متون داخلی پیرامون پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، می‌توان به جمع‌بندی زیر رسید:

در تعاریف ارائه شده توسط وزارت راه و شهرسازی، پروژه محرک توسعه شهری عبارتست از "پروژه‌ای که از طریق توسعه و ارتقای زیرساخت‌ها و شبکه‌های دسترسی، تامین خدمات شهری- محله‌ای، الگوسازی و سایر اقدامات اجرایی (که در بین ساکنان، سازندگان و سایر عوامل دخیل در به‌سازی و نوسازی تولید انگیزه، ثروت و امنیت می‌نماید)، فرایند به‌سازی و نوسازی شهری را پویا و پایدار می‌سازد."

همچنین در جای دیگری از همین تعاریف، پروژه پیشگام به این‌صورت تعریف شده است: "پروژه‌ای که در مراحل استراتژیک یک برنامه یا طرح، به عنوان یک اقدام اولیه و در مقیاس معین تعریف و اجرا می‌شود. پروژه پیشگام از اولویت‌های اجرایی برنامه است که از طریق ایجاد الگو و ارائه نتایج روشن از فضای عملیاتی، بستر لازم را برای اجرایی شدن برنامه اصلی فراهم می‌آورد" (<https://www.bhrc.ac.ir/icie>).

مگا پروژه به ساخت‌وسازهایی گفته می‌شود که در زمین‌های بالای یک هکتار در قالب چندین برج مسکونی- تجاری توسط معدود شرکت‌های ساختمانی احداث می‌شود. ارزش ریالی عوارض ساخت هر مگا پروژه بعضاً با کل عوارض نوسازی املاک شهر تهران برابری می‌کند؛ ضمن اینکه مسیر جدید برای مدیریت شهری سهل‌الوصول‌تر است.

مگا پروژه‌ها توسط شرکت‌های ساختمانی بزرگ‌مقیاسی که هر کدام قادر هستند ۱۰ برابر یک سازنده معمولی، پروژه تعریف و احداث کنند، مدیریت می‌شود. سازندگان بزرگ‌مقیاس‌های ساختمانی که توانایی خرید زمین‌هایی به مساحت حداقل یک هکتار در شهر تهران را دارند، برای ساخت‌وساز روی زمین‌های بزرگ، نیاز حتمی به تغییر کاربری و اخذ تراکم اضافه از مقررات طرح تفصیلی دارند و این موضوع باعث می‌شود هزینه‌ای که در قالب عوارض تغییر کاربری و تراکم توسط شهرداری بابت صدور مجوز به مگا پروژه‌ها، اخذ می‌شود جبران درآمد از دست رفته از محل تعطیلی ساخت‌وسازهای معمولی را بکند.

از منظر دیگر، اگر یک سازمان حقوقی به عبارتی یک پیمانکار به تنهایی نتواند کل اجزای پروژه را مدیریت و اجرا کند به آن مگا پروژه گفته می‌شود. البته این تعریف در صنایع مختلف ممکن است متفاوت باشد، اما به صورت عمومی، این تعریف معیاری است که برای اکثر صنایع کاربرد دارد. از دیگر مشخصات این پروژه‌ها می‌توان به پیچیدگی آنها اشاره کرد که در تعریف پیچیدگی موارد زیادی مثل مدت زمان پروژه، پیچیدگی فنی و تکنولوژیکی، تعدد ذی‌نفعان و از همه مهمتر چند تخصصی بودن آنها اشاره کرد (<https://donya-e-qtasad.com>).

در مصوبه شورای عالی حفاظت محیط زیست در خصوص تعیین طرح‌ها و پروژه‌های مشمول انجام مطالعات ارزیابی زیست محیطی (۱۳۹۰/۷/۲۰)، انواع پروژه‌های بزرگی که به دلیل مقیاس و شدت اثرات، ملزم به انجام ارزیابی‌های زیست محیطی هستند به قرار زیر تعریف و دسته‌بندی شده‌اند:

- راه و راه‌آهن (آزادراه، بزرگراه، جاده اصلی درجه یک، راه آهن)
- نیروگاه (گازی، هسته‌ای، سیکل ترکیبی و ...)
- صنایع نفت و گاز (پتروشیمی، میادین نفت و گاز، اسکله و سکوه‌های نفتی و ...)
- صنایع و معادن (شهرک صنعتی، مناطق آزاد و ویژه، کارخانجات ذوب، کارخانجات فولاد، کارخانجات سیمان و ...)
- سازه‌های آبی (سدهای بزرگ، بنادر، شبکه انتقال آب)
- خدماتی (فرودگاه‌ها، مجتمع تفریحی و توریستی، مناطق نمونه گردشگری، شبکه جمع‌آوری فاضلاب شهری، تصفیه خانه فاضلاب)
- کشاورزی (کشتارگاه‌ها، شهرک‌های بزرگ دامداری و دامپروری، مجتمع‌های کشت و صنعت

بر این اساس، طبق قانون هوای پاک (۱۳۹۶/۰۴/۲۵)، هر گونه احداث، توسعه و تغییر محل واحدها و پروژه‌های بزرگ و متوسط، که بر حسب مصوبه فوق‌الذکر، مشمول ارزیابی اثرات زیست محیطی هستند مستلزم رعایت مقررات ابلاغی از سوی سازمان محیط زیست می‌باشند.

دسته بندی پروژه‌ها، بر اساس اطلاعات ارائه شده توسط انجمن مدیریت پروژه ایران در سه دسته پروژه‌های متوسط، پروژه‌های بزرگ و ابر پروژه‌ها طبق معیارهای جدول زیر صورت پذیرفته است:

معیار	پروژه‌های متوسط	پروژه‌های بزرگ	ابر پروژه‌ها
-------	-----------------	----------------	--------------

حداقل ۲۴ ماه	حداقل ۱۲ ماه	حداقل ۱۲ ماه	زمان
بیشتر از ۱۰۰ میلیون یورو	حداقل ۲۰ میلیون یورو	کمتر از ۲۰ میلیون یورو	بودجه

*معادل ریالی بودجه بر اساس قیمت مرجع ارز محاسبه می‌شود.

در این میان باید توجه داشت که اطلاق لفظ پروژه بزرگ مقیاس، کاملاً به زمینه‌ای که پروژه در آن احداث می‌شود بستگی دارد؛ بعنوان مثال پروژه‌ای که در یک شهر متوسط به این نام خوانده می‌شود، الزاماً در یک کلانشهر چنین ویژگی را نخواهد داشت. لذا تمامی تعاریف و مشخصه‌های ذکر شده اگرچه تصویر روشنتری از ماهیت پروژه‌های بزرگ مقیاس ارائه می‌کنند، اما نمی‌توان این پروژه‌ها را همواره محدود به مشخصه‌های ذکر شده دانست.

۲-۲-۲- تاریخچه پیدایش و دوره‌های تکوین

اگرچه امکان دارد این فرض مطرح شود که پروژه‌های بزرگ مقیاس، از زمان ساخت اهرام مصر وجود داشته‌اند، اما در واقع مگاپروژه‌ها همزمان با صنعتی شدن، بعنوان پروژه سرمایه‌گذاری بزرگ مقیاس و نیز بعنوان یک ایدئولوژی مطرح شدند- برای اولین بار در آمریکای شمالی در قالب جنبش شهر زیبا و سپس بعنوان یک سیاست نوسازی شهری. آزادراه‌ها، فرودگاه‌ها و ایستگاه‌های قطار، همگی مثال‌هایی از انواع ابتدایی مگاپروژه‌ها هستند. این مگاپروژه‌ها معمولاً بر اساس آرمان دموکراتیک نمودن جامعه و توزیع "سهام عادلانه" منافع آنها، همچون انرژی، امنیت شغلی یا مسکن شکل گرفته و بر پایه تفکر مدرنیته استوار شده بودند (Lehrer and Laidley, 2009: 788).

آلتشولر و لوبروف برای سرمایه‌گذاری‌های بزرگ مقیاس عمومی، چهار دوره عمده را در نظر می‌گیرند:

۲-۲-۲-۱- دوره نخست: پیش از دهه ۱۹۵۰

از زمان‌های دور (زمان شکل‌گیری مردم‌سالاری)، جامعه مدنی همواره دولت را وادار به مشارکت در توسعه امکانات کالبدی بزرگ مقیاس کرده است. تا میانه قرن نوزدهم، این پروژه‌ها در یک چارچوب گسترده دولتی که خدمات آن، محدود به استانداردهای مدرن بود، قرار داشتند. دولت برای انجام پروژه‌های بزرگ به کمک بخش خصوصی نیاز داشت و از طریق پیشنهاد مالیات‌های کم و حذف قوانین دست‌وپاگیر به تشویق بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری و مشارکت می‌پرداخت. تا اواخر قرن نوزدهم، توسعه و بهبود زیرساخت‌های بزرگ بیشتر توسط بخش خصوصی انجام می‌شد. نقش دولت در این دوره شامل داشتن حق رای، صدور مجوز مالکیت قطعه‌های بزرگ و شاخص، واگذاری زمین و ضمانت وام یا سرمایه‌گذاری بطور مستقیم بود. در طول نیمه اول قرن نوزدهم و همزمان با دوران آغازین رشد شهرسازی، دولت‌ها نقش رهبری چنین اقداماتی را ایفا می‌کردند.

سرمایه‌گذاری‌های عمومی در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، متمرکز بر چهار بخش آموزش، آب و فاضلاب، بهبود خیابان‌ها و شبکه معابر و زیباسازی شهری بود. رشد روزافزون جمعیت شهری و افزایش نیاز کودکان به مدرسه منجر به توسعه ساختمان‌های آموزشی شد. توسعه دانش مربوط به سلامت عمومی، منجر به رواج سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌های آب و فاضلاب شد. در دهه ۱۹۱۰ تا ۱۹۲۰، برای پاسخگویی به افزایش استفاده از وسایل نقلیه موتوری، توسعه شبکه معابر و جاده‌ها تبدیل به یکی از ملاحظات مهم در بودجه شهرداری‌ها شد. در این دوره سرمایه‌گذاری‌های سنگین برای ساختمان‌های عمومی، در برخی از شهرها با هدف افزایش جذابیت شهر انجام می‌شد که اغلب تبدیل به یک ویژگی بیاد ماندنی برای شهر می‌شدند.

پروژه‌هایی که در آن دوران انجام شد شامل بهبود فرودگاه‌ها، بزرگراه‌ها، زیباسازی مرکز شهر، برنامه‌های جابجایی زاغه‌نشین‌ها با تسهیلات تجاری جدید و نرخ جدید مسکن، بودند. در این دوره تنها بیانیه‌ای از آرمان‌ها به‌جای طرح‌های واقعی و جدی باقی ماند، چراکه در غیاب کمک‌های سطوح بالای دولتی، شهرهای معدودی موقعیت مناسب برای اجرای پروژه‌های بزرگ و جدید داشتند. در طول این دوره جاده‌های ریلی با دسترسی محدود در چند شهر (لس‌آنجلس، بوستون، نیویورک و دیترویت)، و تحت نظارت دولت ساخته شدند (Altshuler.A and Luberoff.D, 2003: 9-13).

به این ترتیب ملاحظه می‌شود که پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در دوره اول تکوین خود، عمدتاً محدود به پروژه‌های زیرساختی در قالب اقدامات مدرنیستی بوده‌اند.

۲-۲-۲- دوره دوم: شکل‌گیری مگا پروژه‌های بزرگ شهری^۱ (دهه ۱۹۵۰ تا ۱۹۶۰)

زمانی که جنگ جهانی دوم سپری شد، نگرانی‌هایی راجع به اقتصاد ضعیف دولت‌ها وجود داشت اما این اعتقاد وجود داشت که می‌توان اقتصاد ضعیف دولت را بوسیله سرمایه‌گذاری‌های عمومی و حمایت گسترده مردم احیا نمود. در این دوره اعتماد عمومی نسبت به دولت بالا بود؛ چرا که اقتصاد خصوصی شکست خورده در دهه ۱۹۳۰ منجر شده بود که تعداد زیادی از مردم برای اشتغال و دریافت خدمات به دولت روی آوردند.

در این دوران، مراکز قدیمی شهرها در حال از دست دادن موقعیت سکونتی و فعالیتی خود بوده و شهروندان به سمت پیرامون شهر سوق پیدا می‌کردند. مسئله اساسی مناطق مرکزی در مقایسه با نواحی توسعه یافته جدید، در ساختار فیزیکی آنها، حضور تعداد زیادی از اقشار کم درآمد و کاهش میزان سکونت در آنها بود. خطوط حمل‌ونقلی جدید از مرکز شهر به پیرامون گسترش می‌یافتند و استفاده از وسایل نقلیه موتوری شدت می‌گرفت. این اتفاقات منجر شد که رهبران شهری تصمیمات بنیادینی اتخاذ کنند. آنها مناطق مرکزی و زاغه‌نشین شهر را پاک‌سازی کرده و این مناطق را برای ساخت فرودگاه‌ها و بزرگراه‌ها از مرکز به حومه شهر، آماده کردند. عدم کارایی بخش مرکزی و کشش فیزیکی شدید شهرها به گسترش حومه‌نشینی و ناتوانی آنها در پاسخگویی به حمل‌ونقل، موجب عدم تمایل دولت‌ها برای سرمایه‌گذاری‌های بزرگ بود. پاک‌سازی مناطق مرکزی و احیای اقتصادی آن، باعث جذب فرصت دوباره برای سرمایه‌گذاری و پیشرفت پروژه‌های بزرگ شد.

برنامه پاک‌سازی زاغه‌ها دو هدف عمده را دنبال می‌کرد؛ ابتدا بعنوان یک برنامه مسکن با هدف ایجاد تحرک اقتصادی و افزایش سود و عمدتاً سرمایه‌گذاری تجاری در مراکز شهری بود. اما مسکن ساخته شده متناسب با استفاده

^۱ The great mega project era

گروه‌های کم درآمد ساکن در محدوده نبود و بدین ترتیب جابجایی‌های گسترده مردم به سایر مناطق را بدنبال داشت. دوم، برنامه تجدیدحیات شهری که مصرف اجباری زمین توسط بخش خصوصی و فروش دوباره آن با قیمت‌های یارانه‌ای، به مالکین جدید را فراهم می‌کرد. گرچه بسیاری از مردم این برنامه را آسیب‌پذیر و غیرعادلانه می‌دانستند، با حمایت‌های گسترده جوامع کسب و کار خصوصی، این برنامه به تصویب قانون رسیده و پاکسازی مناطق فقیرنشین و نوسازی شهری جزء اهداف قانونی و فعالیت‌های عمومی محسوب گردید.

ساخت بزرگراه‌ها و فرودگاه‌های شهری بطور گسترده، هم چنان ادامه داشت. هزینه‌های عمومی برای سرمایه‌گذاری‌های گسترده حمل‌ونقل در اواخر دهه ۱۹۶۰ یک هدف اولیه بود که در چندین شهر بزرگ آغاز شده بود. حمل‌ونقل بعنوان یکی از فعالیت‌های بخش خصوصی ادامه می‌یافت، با این وجود سایر صنایع نیز بطور عمومی تنظیم می‌شدند.

در "دوره مگا پروژه‌های بزرگ" شهرها شروع به سرمایه‌گذاری در امکانات توریستی کردند؛ فضاهایی برای فعالیت‌هایی که تعداد زیادی از افراد غیر ساکن را که تمایل به پرداخت پول دارند، جذب می‌کرد. چنین پروژه‌هایی بیشتر در مرکز شهر در جهت استراتژی‌های رشد محلی اجرا می‌شدند. ساخت امکانات تفریحی با شراکت سرمایه‌گذاران خصوصی و به درخواست بازدیدکنندگان خارج از شهر بود که عمدتاً طبقه متوسط پیرامون شهری را شامل می‌شد. مجموعه‌ای از امکانات گردشگری که در این دوره ظهور پیدا کرد شامل مراکز گردهمایی، استادیوم‌ها و عرصه‌ای برای تیم‌های ورزشی حرفه‌ای، توسعه اسکله‌ها و نواحی ساحلی، قمارخانه‌ها، مراکز اجرای هنری، موزه‌ها و آکواریوم‌ها می‌شد.

با وجود اینکه شهرها سرمایه‌گذاری‌های زیادی در مراکز شهری و گردهمایی داشتند اما مردمی که وارد شهر می‌شدند، هنوز با کمبود امکانات روبه‌رو بودند. فعالیت‌های صورت گرفته عمدتاً جهت آمادگی میزبانی رویدادها توسط هنرمندان مشهور، تیم‌های ورزشی آماتوری و... بود. بعد از جنگ جهانی، موفقیت و سرعت در رشد سفرهای هوایی موجب رواج معاملات تجاری بزرگ شد. اغلب شرکت‌کنندگان از مسافت‌های دور می‌آمدند و گروه‌های تجاری محلی برای ساخت امکانات مورد نیاز آنها تحت فشار قرار می‌گرفتند. بنابراین در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ مراکز گردهمایی جدیدی در تعداد زیادی از شهرها ساخته شد. تا دهه ۱۹۵۰ هیچ استادیوم محلی برای تیم‌های ورزشی حرفه‌ای ساخته نشده بود. در دهه ۱۹۵۰، فعالیت‌های توسعه محلی در محیط‌های جدید شهری برای جذب تیم‌ها بوسیله پیشنهاد امکانات جدید، منجر به ایجاد رقابت شده و سرمایه‌گذاری‌های عمومی در احداث این سالن‌ها و اماکن انجام شد.

موضوعی که با نگاه به گذشته بیشتر قابل توجه است، سرعت اقدامات و نبود جدال برسر اجرای آنها بود، چراکه فعالیت‌های عمدتاً خصوصی در نیمه اول قرن ۲۰، در طول دهه ۱۶۵۰ تا ۱۹۶۰ عمدتاً عمومی می‌شوند. بر این اساس

ملاحظه می‌شود که مگا پروژه‌ها در دوره دوم از روند تکوین خود، در قالب پروژه‌های عظیم پاک‌سازی مراکز شهری و زاغه‌ها و نیز پروژه‌های توریستی بزرگ مقیاس ظهور کردند، در عین حال اجرای پروژه‌های زیرساختی بزرگ نیز همچنان ادامه داشت (Altshuler.A, Luberoff .D, 2003, 33-37).

۲-۲-۳- دوره دوم: دوره گذار (اواسط دهه ۱۹۶۰ تا اوایل دهه ۱۹۷۰)^۱

در میانه دهه ۱۹۵۰ و اواخر دهه ۱۹۶۰، نوسازی شهری، ساخت بزرگراه‌ها و توسعه فرودگاه‌ها بدون تردید امری سیاسی به نظر می‌رسید. همه (جوامع و مسئولین) از توافق موجود بین طرفین کسب و کار، و پشتیبانی رسانه‌ها در بیشتر شهرها لذت می‌بردند. در حالیکه فعالیت‌های اقتصادی زیادی انجام می‌شد اما هیچ نوع مالیاتی دریافت نمی‌کردند و هزینه پروژه‌های بزرگراهی مهم توسط سطوح بالاتر دولتی پرداخت می‌شد و همکاری‌های محلی عمدتاً برای نوسازی‌های شهری بود. تقریباً هیچ‌کس به ازمیان رفتن چنین پروژه‌هایی که به واحدهای همسایگی کم درآمد مرکز شهر آسیب می‌رساند، توجهی نمی‌کرد. فرض غالب این بود که این پروژه‌های بزرگ برای شهرها لازم بوده و مسکن و محلات مرکزی شهری بهترین گزینه برای تامین زمین مورد نیاز پروژه‌ها و در نتیجه برای تخریب و پاک‌سازی خواهند بود.

عملکرد برنامه پاک‌سازی و نوسازی به گونه‌ای بود که بسیاری از افراد ساکن در مناطق مرکزی، از نتایج پروژه‌هایی که در سایر مکان‌های واقع در مرکز شهر روی می‌داد تأثیر پذیرفته بودند. طی سال‌های متمادی در آن زمان هیچ سازماندهی متشکل از گروه‌های ذینفع که بر اجرای برنامه‌ها نظارت کرده و تجارب و نتایج آن را منتشر کند وجود نداشت و از آنجائیکه انجام این فعالیت‌ها اغلب ناامیدکننده به نظر می‌رسید افرادی که تحت تأثیر این نتایج منفی قرار می‌گرفتند بطور کلی بدون مبارزه تسلیم می‌شدند. پاک‌سازی مناطق فقیرنشین هم هدف آشکار برنامه‌ریزان نوسازی شهری بود و هم کانون توجه برنامه‌ریزان بزرگراه‌ها، چرا که با توجه به مطالب فوق، زمین در این مناطق بسیار ارزان و بی‌دفاع بود.

تسلط طرفداران این نوع برنامه‌ها در میانه دهه ۱۹۶۰ کاهش یافت. عوامل متعددی در این زمینه موثر بودند. دهه ۱۹۶۰ یک دهه فعالیت شهروندی ترکیب شده با آگاهی از اختلال‌های شهری مرتبط با مگا پروژه‌های شهری بود. این فعالیت‌ها توسط رسانه‌ها گسترش یافتند و در نهایت سه جنبش مهم شکل گرفت:

^۱ The era of transition

۱. جنبش حقوق شهروندی: آفریقایی‌هایی که مخالف تبعیض نژادی در آمریکا بودند و با این جنبش‌ها و شورش‌ها خواهان رفع قانون تبعیض نژادی و جلوگیری از فعالیت‌های پاکسازی مناطق فقیرنشین شدند.
۲. جنبش مشارکت شهروندی: این جنبش یک حرکت سازماندهی شده بود. فرض بر این بود که شهروندان دارای حق مشورت در تصمیم‌گیری برای بهبود وضعیت شهری که عمیقاً از آن تأثیر می‌پذیرند، هستند.
۳. جنبش حفاظت محیطی: در این جنبش مردم اذعان داشتند که انسان‌ها دارای یک ارگانسیم بیولوژیکی بوده بنابراین در انجام فعالیت‌های شهری می‌بایست به حفظ سلامت اکولوژیک اهمیت دهیم. آنها خواستار ایجاد یک مرکز پاسخ‌گویی دولتی برای جلوگیری از آسیب‌رسانی به محیط در برنامه‌ها شدند.

در آغاز دهه ۱۹۶۰، چند تحقیق انتقادی از نوسازی شهری شد که نتایج متناقضی را در طیف سیاسی و جذب توجهات گسترده آشکار نمود. مارتین آندرسون با این برنامه‌ها بعنوان مثالی از فساد شهری و بی‌مهارتی دولت‌های بزرگ یاد می‌کند و تأکید می‌کند که بسیاری از سایت‌های پاکسازی شده به مدت نیمی از یک دهه یا بیشتر، بدون هیچ‌گونه توسعه مجدد، خالی ماندند. این موارد نشان دهنده شکل‌گیری جریان گسترده انتقادات آکادمیک از برنامه‌های نوسازی شهری آن زمان بود.

شکل‌گیری این تفکرات و افزایش مقاومت واحدهای همسایگی در مقابل برنامه‌های پاکسازی، منجر به اصلاحات تدریجی در سطح ملی، بهبود کمک‌های جابجایی و سازگاری در بعضی شهرها و جلوگیری از پاکسازی یکجا می‌شود. در مقابل این جریان‌ها، دو گروه شکل گرفت: اول، آزادی‌خواهانی که معتقد به توزیع مجدد فرصت و بهبود واحدهای همسایگی برای سکونت مجدد ساکنین قبلی در جریان برنامه‌ها بودند. دوم، محافظه‌کارانی که معتقد به اجرای قانون قوی‌تر و ادامه برنامه‌های پاکسازی بودند. با وجود این که این جنبش‌ها برنامه‌ریزی نشده، بی‌نظم و محدود به مرزهای گتوها بودند، باز هم دولت‌ها ترس زیادی از آنها داشتند. نتیجه فوری، کنار گذاشتن تقریباً همه فعالیت‌های مربوط به پاکسازی مناطق فقیرنشین بود. برخی مسئولین تمایل به ادامه روند نوسازی داشتند اما تقریباً فردی نبود که مراقب تحریک شورش‌ها نباشد. پس از گذشت چندین سال مسئولین به اجرای نسخه سازگارتر و ظریف‌تری از نوسازی شهری با حذف مولفه پاکسازی زاغه‌ها پرداختند. در حالیکه تمرکز اولیه نوسازی قبل از جنبش‌ها، احیای مراکز شهری بود، در این زمان آژانس‌های بسیاری به سوی کار با ساکنین موجود در واحدهای همسایگی و تشویق به توان‌بخشی ساختارهای موجود و استفاده از پاکسازی بسیار انتخابی حرکت کردند (Altshuler, A, Luberoff, D, 2003: 33-37)

به این ترتیب در دوره گذار، فعالیت‌های محله‌های آسیب دیده با جنبش‌های زیست‌محیطی و شهروندی که علیه برنامه‌های مربوط به پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شکل گرفته بودند، پیوند خورد و جنبش‌های اعتراض‌آمیز در طول دهه ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ را شکل داد. این جنبش‌ها نه تنها در ممانعت از اجرای تعدادی بزرگراه و الگوهای نوسازی

سستی و پروژه‌های فرودگاهی موفق شدند، بلکه در اصلاح و تطبیق تعدادی از قوانین و قدرت بخشیدن به منازعات مربوط به توسعه شهری نیز اثرگذار بودند (Flyvbjerg et al. 2003).

۲-۲-۲- دوره چهارم: اجرا بدون آسیب رساندن^۱ (اواسط دهه ۱۹۷۰ تا کنون)

در دهه ۱۹۷۰ و اواخر دهه ۱۹۸۰، سرمایه‌گذاری روی زیرساخت‌ها در آمریکا به شدت کاهش یافت و مجادلات پیرامون این موضوع، بیشتر در شهرهای مهم که اختلافات مکانی در آنها شدیدتر از سایر شهرها بود، شکل گرفت. با این وجود انگیزه‌های محلی برای فعالیت‌های توسعه اقتصادی به هیچ وجه کم‌رنگ نشد. برای ساخت‌وسازهای جدید، دولت محلی نیازمند سازگاری با محیط و شرایط جامعه بود. بدین ترتیب در این دوره حرکت بسوی جلب اعتماد مردم در پروژه‌ها آغاز شد. مهم‌ترین معیار در برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های بزرگ جلب رضایت مردم و اجتناب از تأثیرات منفی بر واحدهای همسایگی، پارک‌ها، گونه‌های طبیعی، مکان‌های تاریخی و سایر دارایی‌های با ارزش جامعه بود.

در این دوره با انجام این پروژه‌ها هنوز مقدار قابل توجهی از جابجایی وجود داشت. بعنوان مثال در دیترویت، در دو بخش گسترده در طول دهه ۱۹۸۰، جابجایی بیش از ۱۸۰۰ خانوار و ۲۰۰ شغل کوچک در اثر پاکسازی به منظور تهیه مکان لازم برای ساخت کارخانه مونتاژ اتومبیل، اتفاق افتاد. هم چنین بیش از ۱۰۰۰ نفر از ساکنین شیکاگو در سال ۱۹۸۹ برای ساخت استادیوم بیس بال وایت ساکس جدید شیکاگو جابه‌جا شدند. چنین اختلالات و بی‌نظمی‌هایی، فشار زیادی به مسئولین محلی برای ایجاد سازگاری و جلب موافقت عموم، وارد می‌کرد. بدین ترتیب نوسازی شهری مبتنی بر پاکسازی، ساخت بزرگراه‌های جدید و توسعه فرودگاه‌های جدید، به ندرت انجام شده و سرمایه‌گذاری در حمل‌ونقل عمومی، فستیوال بازارهای خرده‌فروشی، مراکز کنوانسیون و امکانات ورزشی رواج یافت. این نوع پروژه‌ها به لحاظ دسترسی به سایت مناسب و اجرا بدون ایجاد اختلال مهم در واحدهای همسایگی و محیط زیست، به مراتب آسان‌تر انجام می‌شد.

حرکت به سمت توسعه خرده‌فروشی‌ها که بطور عمومی مورد حمایت واقع شده بود، در اواخر دهه ۱۹۷۰ روی داد. در این دوران تعدادی از توسعه‌گران بخش خصوصی چندین مرکز خرید برجسته ملی را رهبری کرده و با موفقیت به سرانجام رسانند. از این رو بسیاری از شهرداران تشویق به همکاری با بخش خصوصی شدند. به عبارتی نوعی نوسازی شهری با جمع کردن شمار زیادی از پروژه‌های مکانی و مورد حمایت دولتی، در کنار کمک گرفتن از بخش خصوصی، جریان یافت. فریدن و ساگالین در بررسی ۳۹ پروژه، متوسط سهم بخش عمومی از سرمایه‌گذاری‌های بزرگ را ۲۳ درصد برآورد کردند.

^۱ The era of “do no harm”

مهم‌ترین تفاوت بین نوسازی شهری سنتی و ابتکارات خرده‌فروشی جدید در مرکز شهر، در عرصه مکان، طراحی شهری و ارتباطات دولت و تجارت بود. این پروژه‌ها اغلب در مناطق غیرمسکونی مکان می‌گزیدند و بر اساس استانداردهای جدید مگا پروژه‌ها، بسیار کوچک بودند. همچنین در حالیکه مدل نوسازی شهری سنتی کاملاً در حوزه فعالیت‌های عمومی قرار گرفته و ورود توسعه‌گران بر اساس قرارداد و به منظور بهبود عملکرد اجرای پروژه‌ها اتفاق می‌افتاد، مدل جدیدی از مشارکت بخش عمومی و خصوصی در یک مرحله بسیار ابتدایی شکل گرفت. طی معاملات صورت گرفته در این مشارکت، برای بخش دولتی، بازگشت بخشی از سرمایه‌گذاری از طریق درآمد بازار و یاساخت امکانات درآمدزا مانند پارکینگ، در نظر گرفته می‌شد.

مدل مشارکت خصوصی و عمومی (3P)^۱ ابتدا در حوزه توسعه استادیوم‌ها و میدان مسابقات بوجود آمد. تا دهه ۱۹۸۰ و در طول دهه ۱۹۷۰ و دوره‌های قبل از آن، تقریباً تمام سرمایه‌گذاری‌ها ۱۰۰٪ عمومی بودند، اما این روش بعد از دهه ۱۹۸۰ تغییر یافت. با افزایش گسترده درآمدهای تلویزیونی و آزاد کردن توسعه در بسیاری از شهرهای جدید، لیگ‌های مهم ورزشی به موقعیت برجسته و نمادین برای شهرها دست یافته، سرمایه‌های بسیار بالایی کسب کرده و در طی مسابقات، میان مردم محلی محبوبیت یافتند. بنابراین شهرها برای دست یافتن به مزیت رقابتی نسبت به دیگر شهرها در پی جذب این تیم‌ها و حفظ تیم‌های موجود بوده و سرمایه‌گذاری‌های کلانی در زمین‌های بازی و استادیوم‌ها انجام دادند. از طرفی شهرهای بزرگ دریافتند که تیم‌های ورزشی آنها نیز ممکن است به دلیل نبود امکانات مناسب به سایر مکان‌ها نقل مکان کنند. بدین ترتیب سرمایه‌گذاری‌های عظیم در بخش امکانات ورزشی به همراه حمایت گسترده محلی و گروه‌های تجاری و معرفی آنها (اطلاع‌رسانی) بطور گسترده از طریق رسانه‌ها، چرخش بزرگ سودهای اقتصادی در پروژه‌های بزرگ‌مقیاس را نشان می‌داد (Altshuler, A, Luberoff, D, 2003: 33-37)

در این زمان نوع جدیدی از پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شروع به رشد کردند، که رویدادهای بزرگ خوانده می‌شوند؛ رویدادهای بزرگ به یک نشانه یا رویداد خاص اشاره می‌کنند که عمدتاً شامل نمایشگاه‌ها، جشن‌ها و مراسم‌های فرهنگی و ورزشی بوده که بطور منظم یا در مواقع خاص برگزار می‌شوند (Hall, 2006: 1). به طور طبیعی یک رویداد بزرگ در مقیاس بزرگ، مطرح شده و رخ می‌دهد و به وسیله نخبگان اجتماعی در کشور یا شهر میزبان سازمان‌دهی می‌شود. تلاش برگزارکنندگان این رویدادها آن است که ضمن ارائه تصویری مناسب و قوی از شهر یا کشور خود به جهان، دنبال تثبیت یا تسریع فرایندهای توسعه ناشی از آن رویداد یا ایجاد توسعه اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی، باشند (Megaproject Cost Action, 2012).

^۱ Public-private partnership

میزبانی رویدادهای بزرگ، اغلب زمینه را برای اجرای پروژه‌های شهری، همچون بهبود زیرساخت‌ها و نوسازی در برخی قسمت‌های شهر، فراهم می‌کند. از طرفی میزبانی رویدادهای بزرگ نیازمند زیرساخت‌ها و تسهیلاتی برای اجرای مراسمات و بازدیدکنندگان بود. بر این اساس، اجرای مگا پروژه‌هایی که به منظور ایجاد وضعیت مطلوب شهر برای میزبانی و بعنوان محرکی برای اجرای سایر پروژه‌های لازم باشد، قابل قبول به نظر می‌رسید (Varrel.A and Kennedy.L, 2011: 2-3).

به این ترتیب، ترویج‌دهندگان مگا پروژه‌ها به همراهی با مسائل و نگرانی‌های اجتماعات محله‌ای متمایل می‌شوند، چراکه مخالفت‌های محلی می‌توانست منجر به ممانعت دفاتر مسئول، از سرمایه‌گذاری، ارائه مجوز برنامه‌ریزی یا تصویب سایر درخواست‌ها شود. در واقع توسعه‌گران می‌بایست پیش از فعالیت مخالف‌های احتمالی، در جستجوی شرکایی از اجتماع محله‌ای بوده و به سرعت آنها را در جریان پیچیدگی‌های پروژه قرار بدهند. برای مثال در بعضی موارد، موافقت اجتماع محله‌ای با پروژه، فراتر از توافق بر سر جبران و تخفیف اثرات رفته و به توافق‌های محتوایی در مورد بهبود منطقه محلی یا منافع آن مربوط می‌شود.

امروزه برنامه‌های مربوط به مگا پروژه‌های مختلف، در بردارنده عوامل جدیدی (ترکیبی از کارکردهای تفریحی و فرهنگی) برای درگیر شدن هرچه بهتر پروژه با نیازهای ساکنان آسیب‌پذیر است. چنین پروژه‌هایی "مگا پروژه‌های در بردارنده اجتماع محله‌ای" هستند (Bornstein, 2010: 200).

نمودار ۱-۲: روند تکوین مگا پروژه‌ها در طول چهار دوره تاریخی



ماخذ: نگارنده (برگرفته از Altshuler, A, Luberoff, D, 2003, Lehrer and Laidley, 2009)

۲-۲-۳- ابعاد و ویژگی‌های پروژه‌های بزرگ‌مقیاس

جدول زیر مجموعه‌ای از برخی ویژگی‌های بیان شده توسط محققان مختلف است که از بررسی سوابق موضوع، حاصل شده است.

جدول ۲-۱: خلاصه‌ای از ویژگی‌های بیان شده توسط مولفان متعدد

مولفان	ویژگی‌های پروژه‌های بزرگ‌مقیاس
Bruzelius et al., 2002	<ul style="list-style-type: none"> • هزینه‌های سرمایه‌گذاری بالا، یک میلیارد دلار آمریکا یا بیشتر • طول عمر زیاد، ۵۰ سال و بیشتر • عدم قطعیت قابل توجه در مورد پاسخگویی به تقاضای پیش‌بینی شده و برآورد هزینه‌ها • سهم قابل توجه منافع غیرمستقیم که قابلیت تصرف توسط عامل را ندارد (منافعی که برای گروه سوم اتفاق می‌افتد و نه حتی برای کاربران پروژه)
Sanderson, 2012	<ul style="list-style-type: none"> • پروژه‌ای که ارائه دهنده بخش قابل توجهی از زیرساخت‌های کالبدی است/دارایی سرمایه‌ای که انتظار می‌رود در چند دهه دوام داشته باشد • مشتری آن معمولاً دولت یا سازمان‌های بخش عمومی است • پیمانکار اصلی یا ائتلافی از پیمانکاران، معمولاً مالکیت خصوصی داشته و از طریق آن تامین مالی می‌شوند • پیمانکاران معمولاً سهام مالکیت زیرساخت‌ها را حفظ می‌کنند/دارایی پس از فاز ساخت و ساز کامل می‌شود
Sturup, 2009	<p>فریک شس C را مطرح می‌کند:</p> <ul style="list-style-type: none"> • از لحاظ اندازه و دامنه بزرگ و عظیم است (Colossal) • بدلیل اندازه، طراحی زیبایی شناسانه یا دستاوردهای مهندسی، فریبنده و جذاب است (Captivating) • پرهزینه (Costly) • بحث‌برانگیز (Controversial) • پیچیده (Complex) • دارای مسائل مربوط به کنترل (control issues)
Ruuska et al., 2009	<ul style="list-style-type: none"> • سازمان‌های متعددی که با اهداف مختلفی بدنبال کسب موفقیت هستند • تغییر اولویت‌ها توسط اهداف پروژه • پروژه تبدیل به موضوعی برای اثرات محیط اجتماعی-سیاسی گسترده‌تر می‌شود

Stoddart-Stones, 1988	<ul style="list-style-type: none"> • ارزشی بالغ بر ۱۵۰ میلیون یورو • ساختار مدیریت پیچیده • سیاست نقش مهمی در نحوه مدیریت ارشد فعالیت‌ها و تکالیف تعیین شده، ایفا می‌کند
Haynes, 2002	<p>سایکز نه ویژگی را مطرح می‌کند:</p> <ul style="list-style-type: none"> • اندازه و احتمال داشتن مالکان متعدد • مخالفت‌های عمومی بدلیل اثرات احتمالی اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و زیست‌محیطی • زمان-برنامه‌ریزی، طراحی، تامین مالی و ساخت پروژه، یک دهه یا بیش از آن به طول می‌انجامد • واقع شدن در مناطق دورافتاده یا نامساعد • دارای پتانسیل بی‌ثبات کردن بازار، بدلیل تقاضای نیروی کار و عرضه کنندگان • ریسک منحصربه‌فرد، بویژه زمانی که پروژه‌ها دربردارنده چرخه اقتصادی هستند • مشکلات مالی • تجربه ناکافی، بویژه در مدیریت اقدامات پیچیده • ریسک شغلی

ماخذ: نگارنده

بارزترین اختلاف در تعاریف پروژه‌های بزرگ مقیاس، در مورد هزینه‌های پروژه می‌باشد؛ مولفان مختلف مقادیر متفاوتی را برای هزینه در نظر گرفته‌اند. برای مثال، برنامه اقدام هزینه مگاپروژه‌ها-۲۰۱۲^۱، مگاپروژه‌ها را پروژه‌های سرمایه‌گذاری بزرگ مقیاسی تعریف می‌کند که معمولاً هزینه‌ای بالغ بر ۵۰ میلیون یورو دارند، درحالی‌که استراب^۲ ۲۰۰۹ از معیار ۱۵۰ میلیون یورو استفاده می‌کند. با مرور سوابق موضوع پیشنهاد می‌شود که پروژه‌های با ارزش بالغ بر ۱۰۰ میلیون یورو بدلیل داشتن حداقل هزینه پایه و نشان دادن حداقل ویژگی‌های مشترک بیان شده، یک مگاپروژه در نظر گرفته شوند.

علاوه براین، با بررسی تعاریف پروژه‌های بزرگ مقیاس بر اساس سال نگارش مقاله، ملاحظه می‌شود که امروزه تمرکز بیشتری روی ساختار سازمانی مگاپروژه وجود دارد (ذینفعان، نقش و کنترل آنها). برای مثال، تعاریف جدیدتری که توسط ساندرسون ۲۰۱۲ بیان شده است، نقش مشتری/مالک و پیمانکار را برجسته می‌کند و برنامه اقدام هزینه مگاپروژه‌ها-۲۰۱۲^۱ نیز، بر ارتباط بین مشتری/مالک پروژه و پیمانکاران تمرکز دارد. این امر بدلیل اهمیت روزافزون ارتباط بین مالکان پروژه و پیمانکاران در نتیجه‌ی نیاز به شفافیت و پاسخگویی است.

^۱ Mega-project COST action 2012

^۲ Sturup

یکی دیگر از نکات مشترک و مهم مطرح شده اینست که اغلب پروژه‌های بزرگ مقیاس در زمینه هزینه، کیفیت، مدت زمان و نحوه اجرا، عملکرد ضعیفی دارند و این مسئله اثر مستقیمی روی ذینفعان دارد. بیشتر شدن مداوم هزینه‌ها از و برآورد غیرواقعی منافع اقتصادی از ویژگی‌های مشترک اکثر پروژه‌های بزرگ مقیاس است. سایر ویژگی‌هایی که برای این پروژه‌ها برشمرده شده است، شامل استفاده هنگفت از منابع (منابع فیزیکی، انسانی، اجتماعی، زیست‌محیطی و غیره)، خطرات ذاتی، پیچیدگی‌ها و عدم قطعیت‌هایی که همراه با پروژه‌های بزرگ مقیاس وجود دارد، می‌باشد (Oliomogbe and Smith, 2012:618,619).

پروژه‌های بزرگ مقیاس معمولاً به یک سرمایه‌گذاری قوی دولتی به منظور ایجاد شرایط مطلوب برای توسعه (مانند بهبود دسترسی یا کیفیت محیط و غیره) نیاز دارند تا جایی که بازارها قادر باشند پس از جریان یافتن پروژه، سازوکار آن را به دست بگیرند. مناطق محروم به‌عنوان مکان هدف برای توسعه پروژه‌های بزرگ انتخاب می‌شوند و مگاپروژه‌ها به‌عنوان اهرمی برای بازسازی شهری و اقتصادی به کار می‌روند. این پروژه‌ها نیاز دارند به‌طور فیزیکی و نمادین با مراکز شهری (مراکز تاریخی، بناهای تاریخی بزرگ و ایستگاه‌های مرکزی) یا مکان‌های جذاب شناخته شوند و اغلب به دنبال هم‌افزایی با مراکز شهری و امکانات موجود مانند مراکز تجاری فرهنگی هستند. علاوه بر این دسترسی به شبکه‌های حمل‌ونقل یک پیش شرط ضروری برای موفقیت آن‌ها می‌باشد (Dugney, et al, 2007: 61).

محل استقرار این سرمایه‌گذاری‌های عظیم، در اکثر موارد، محیط‌های ساخته شده‌ای هستند که معمولاً مناطق صنعتی بوده و بدلیل تغییرات تکنولوژیکی و تجدید ساختار اقتصاد جهانی، متروکه و رها شده‌اند. برخلاف گونه‌های پیشین خود، مگاپروژه‌های امروزه به انتقادات سابق پاسخگو هستند، چراکه به صورت ساده‌انگارانه‌ای بر ساختن یک آزادراه، سد یا مسکن در مقیاس بزرگ، متمرکز نیستند؛ مگاپروژه‌های جدید، فضاهایی برای مسکن، خرده‌فروشی، نهادهای فرهنگی، تفریح و اوقات فراغت را به همراه دارند و ترکیبی از ویژگی‌های مختلف هستند (Lehrer and Laidley, 2009: 798).

۲-۲-۴- گونه‌شناسی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس

مولفان و محققان مختلف تقسیم‌بندی‌های گوناگونی از انواع پروژه‌های بزرگ‌مقیاس انجام داده‌اند:

بر اساس دوره‌ی شکل‌گیری مگا پروژه‌ها، می‌توان آنها را در دو گروه عمده‌ی قدیمی (سنتی) و جدید^۱ قرار داد: همانطور که پیش‌تر گفته شد، در آغاز، عمده‌ی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری یا مگا پروژه‌های قدیمی، در حوزه زیرساخت‌های شهری قرار می‌گرفتند، آزادراه‌ها، فرودگاه‌ها و ایستگاه‌های قطار، همگی مثال‌هایی از پروژه‌های بزرگ‌مقیاس هستند. این اقدامات، منجر به ایجاد یک محیط شهری مدرن، متشکل از شاهراه‌های سریع‌السير و ساختمان‌های بزرگ شده و بر آن بودند که ارتقای کارایی شهرها، جذب سرمایه‌گذاری و پاکسازی شهر از مساکن فاقد استاندارد را به ارمغان بیاورند.

بسیاری از این مگا پروژه‌ها، همچون بیگ دیگ^۲ در بوستون، خطوط زیرزمینی لس‌آنجلس، و فرودگاه بین‌المللی دنور، به‌واسطه‌ی هزینه‌های گزافی که داشته‌اند، شهرت جهانی پیدا کرده‌اند. توضیح چنین پروژه‌هایی توسط آنچه که بنت فلایبورگ^۳، فرمول ماکیاولی^۴ نام نهاده، میسر شده است: "یک جهان فانتزی که در آن هزینه‌ها ناچیز تخمین زده شده، درمورد بازده و منافع اغراق شده، و اثرات زیست‌محیطی و تمامی اثرات توسعه منطقه‌ای، کم ارزش تلقی شده است". بر اساس مطالعه چندصد پروژه در بیش از بیست کشور، فلایبورگ از متخصصان حرفه‌ای، همچون مهندسان، اقتصاددانان، برنامه‌ریزان و مجریان در مقام پاسخگو، سوال می‌کند و به این مسئله می‌پردازد که ادعای آنها درباره هزینه‌ها و منافع پروژه، در اکثر موارد قابل اطمینان نیست و باید توسط متخصصان و سازمان‌های مستقل بدقت آزموده شود و بررسی آن توسط عموم آزاد باشد. بر اساس این تناقضات، فلایبورگ تجربه مداوم سرمایه‌گذاری در پروژه‌های بزرگ‌مقیاس را "پارادوکس مگا پروژه"^۵ می‌نامد.

این پارادوکس تا کنون ادامه یافته است. اما سرمایه‌گذاری‌ها در گونه‌ی جدیدی از پروژه‌های بزرگ‌مقیاس بطور روزافزونی، صورت می‌گیرد: از اواخر دهه ۱۹۸۰ تا کنون، درحالی‌که این اصطلاح هرچه بیشتر بعنوان یک مفهوم

^۱ مگا پروژه‌های جدید به معنای از میان رفتن گونه‌های قدیمی ساخت و ساز زیرساخت‌های بزرگ (صفحه‌های ایجاد الکتریسیته، سدها و مخازن آب، منحرف کردن جهت رودخانه‌ها و غیره)، که ارتباط ناگسستگی با توسعه شهری دارند، نیست.

^۲ Big dig

^۳ Bent Flyvbjerg

^۴ Machiavellian formula

^۵ mega-project paradox

تحلیلی در ادبیات آکادمیک بکار گرفته می‌شده است، معنای آن توسعه یافته و گستره‌ای از توسعه‌های بزرگ مقیاس با اختلاط کاربری‌ها را دربر گرفته است. ظهور اولیه این اصطلاح در این زمینه به توسعه عظیم تجارت در بخش خصوصی برمی‌گردد که همه انواع کاربری‌ها را در خود جای داده و با منطقه تجاری مرکزی (CBD) در ارتباط بود. در موارد دیگر، پروژه‌های بزرگ مقیاس رویکردی برای تجدید حیات مراکز قدیمی شهرها هستند که انعطاف‌پذیری ناشی از برنامه‌ریزی نشدن^۱ در آنها فرصت یک استراتژی نوسازی شهری را فراهم می‌آورد که پاسخگویی به تقاضای بازار را تسهیل می‌کند. در سایر موارد، مگاپروژه‌ها مطابق احکام برنامه‌ریزی نسبتاً محکمی توسعه می‌یابند - برای مثال در مورد پست‌دامر پلاتز^۲ در برلین، حداقل ۲۰ درصد از حجم ساختمان باید به استفاده‌های مسکونی اختصاص می‌یافت. مثال اخیر همچنین نشان دهنده نقش فزاینده توسعه مسکونی در این پروژه‌ها می‌باشد. اگرچه این گونه پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری اغلب در مناطق صنعتی قدیمی مرکز شهر یافت می‌شوند، اما در حومه شهر نیز نمونه‌هایی از آنها توسعه یافته است. (Lehrer and Laidley, 2009: 788)

امروزه اصطلاح مگاپروژه، اغلب برای اشاره به دو گونه‌ی عمده بکار گرفته می‌شود - از یک سو، پروژه‌هایی بر اساس ساخت و ساز ساختمان‌های عظیم با اهمیت نمادین بالا (برای مثال، موزه‌های شاخص)؛ و از سوی دیگر، الگوهای بزرگتری که اجزای پیچیده‌ای دارند (کاربری‌های مختلط مسکونی، خدمات، صنایع، امکانات اشتراکی، امکانات حمل و نقل و غیره) (Orueta and Fainstein, 2009: 760).

مگاپروژه‌های جدید، به شکل مجموعه‌های وسیعی هستند که با اختلاط کاربری‌ها، گستره‌ای از تکنیک‌های مالی و سرمایه‌گذاری و ترکیبی از مشارکت بخش خصوصی و عمومی، قابل توصیف هستند. به نظر کریس اولد (۲۰۰۱)، انواع جدید مگاپروژه‌ها با تغییر در قیمت فضای شهری، فرم ساخت و ساز در فضا و کاربری‌های (های) مخصوص آن نیز درگیر می‌شوند و به همین دلیل، تغییر تجربه‌های اجتماعی در این منظر شهری را نیز باید به این موارد افزود. یکی از تفاوت‌های عمده‌ای که اغلب مگاپروژه‌های جدید با انواع پیشین دارند، عهده‌دار شدن مسئولیت آنها توسط عاملان دولت با مشارکت بخش خصوصی، در راستای بالا بردن موقعیت شهر/منطقه در سیستم رقابت جهانی است (Lehrer and Laidley, 2009: 789).

این پروژه‌ها گرایش به قرارگیری در مکان‌هایی دارند که نتیجه تجدید ساختار شهری بوده و کارکرد پیشین خود را از دست داده‌اند، اما در قالب اقتصاد پست فوردیسم، دارای پتانسیل بهره‌برداری هستند. این پروژه‌ها عموماً در بستر مشارکت عمومی - خصوصی توسعه می‌یابند و نیازهای مشاغل اداری - مبنا و خدمات توریسم و فراغت را

^۱ non-planning

^۲ Potsdamer Platz

برآورده می‌سازند. ابداع روش‌های جدید سرمایه‌گذاری و امور مالی، به همراه همکاری گسترده بین بخش‌های عمومی و خصوصی، یکی از مهمترین عوامل تمایز این پروژه‌ها به شمار می‌رود.

تحلیل نقش دولت در این بستر، اهمیت بالایی دارد. به نظر برنر و تئودور (۲۰۰۴)^۱، دولت ملی نئولیبرال، برای ایجاد چارچوب لازم (قانونی، سیاسی، اقتصادی و غیره)، جهت تسهیل و تشویق پروژه‌های بزرگ شهری، مناسب است. به نظر برنر (۲۰۰۴)، دولت ترجیح می‌دهد در سطوح مختلف، به منظور تسهیل فعالیت‌های بخش خصوصی اقدام کند تا اینکه خود بعنوان یک توسعه‌گر عمل کند. در هر حال، نقش دولت در این مورد، قابل بحث و بررسی فراوان است و در مقالات مختلفی که در این باب موجود است، هر مورد متفاوت از مورد دیگر است (Orueta and Fainstein, 2009: 760).

بر اساس نوع عملیات، مگا پروژه‌ها می‌توانند در دسته‌های مختلفی قرار گیرند:

- تجدید حیات^۲ اسکله‌ها و نواحی ساحلی؛
 - بازیافت مناطق مربوط به کارخانه‌های قدیمی و انبار و مخازن؛
 - ساخت و ساز زیرساخت‌های جدید حمل و نقلی یا گسترش و بهبود موارد موجود؛
 - بازسازی^۳ محلات شهری تاریخی، معمولاً به منظور برآوردن تقاضاهای طبقه متوسط و پر درآمد.
- گلرت و لینچ، مگا پروژه‌ها را از منظر تحلیلی به ۴ گونه تقسیم می‌کنند:
- زیرساخت، برای مثال بنادر، خطوط راه‌آهن، سیستم‌های آب و فاضلاب شهری و غیره؛
 - استخراج، برای مثال مواد معدنی، نفت و گاز؛
 - تولید، برای مثال کشت درختان صنعتی، مناطق پردازش صادرات و پارک‌های صنعتی؛
 - مصرف، برای مثال راه‌اندازی گسترده صنعت توریسم، مال‌ها، پارک‌ها و توسعه املاک و مستغلات.

^۱ Brenner and Theodore (2004)

^۲ Regeneration

^۳ Renovation

با این حال، این پروژه‌ها معمولاً در ترکیب با یکدیگر شکل می‌گیرند. برای مثال خطوط راه‌آهن در مزارع کشت شکر صنعتی احداث می‌شوند، پروژه‌های سدسازی مستلزم جاده و خطوط انتقال نیرو هستند (Gellert and Lynch, 2003: 15).

داگنی، پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری را در دو گروه عمده جای داده است:

- ترکیبی از پروژه‌های کوچک: ترکیبی از پروژه‌های مستقل و متنوع در مقیاس کوچک، می‌توانند در کنار هم یک مگا پروژه به حساب آیند.
- پروژه‌های محرک: پروژه‌هایی که با ارتباطات جهانی پیوند خورده، ابزاری قدرتمند برای توسعه و جذابیت مناطق شهری هستند (Dugney, 2007: 7).

کریر معتقد است که برای دانستن ویژگی‌های مشترک پروژه‌های توسعه شهری بزرگ مقیاس در طول دهه ۱۹۸۰ و ۱۹۹۰ باید به تفاوت‌های آنها با پروژه‌های مربوط به دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ اشاره کرد. لذا دیوید هاروی (۱۹۸۹) و پس از آن کلود کالین (۱۹۹۹)، به تغییر در برنامه‌ریزی و توسعه شهری مدرنیستی، تأکید می‌کند، چراکه این رویکرد منجر به بروز مسائل شهری در بخش خصوصی شده بود و لذا راه‌حل‌های این مسائل در فعالیت‌های بخش عمومی جستجو می‌شد. پس از آن، بدلیل افراط در برنامه‌های بخش عمومی، افت شهری^۱ بروز پیدا کرد و راه‌حل‌های مربوط به آن در فعالیت‌های بخش خصوصی جستجو می‌شد. چنین تحولی در نحوه تفکر درباره برنامه‌ریزی، ابتدا در آمریکا مشاهده شد که منعکس کننده شرایط اقتصادی، جمعیتی و کالبدی شهرها در اواخر دهه ۱۹۶۰ بود (Carrie're and Demazie're, 2002: 70).

در مجموع باید گفت، پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری در شکل جدید خود، بعنوان یک استراتژی نوسازی شهری^۲ رواج یافته و در طول قرن بیستم به یکی از سنت‌های رایج برای تشویق سرمایه‌گذاری گسترده در محیط انسان‌ساخت تبدیل شدند. با این وجود، برخلاف مگا پروژه‌های پیشین، که بر هدف واحدی تمرکز داشتند، (همچون سدهای هیدروالکتریکی برای تولید انرژی یا آزادراه‌ها برای بهبود حمل و نقل مردم و کالا)، گونه‌های جدید مگا پروژه‌ها (همچون تجدید حیات نواحی ساحلی و اسکله‌ها)، اهداف چندگانه‌ای داشته و با اختلاط کاربری‌های مختلف همراه هستند. این اختلاط، گستره‌ای از کاربری‌های مسکونی با مالکیت‌ها و اندازه‌های متفاوت، به همراه فضاهای خرده‌فروشی و اداری، و محیطی طبیعی به همراه تسهیلات فرهنگی و فراغتی، را شامل می‌شود که توسط اجتماع محله‌ای

^۱ urban decline

^۲ Urban Renewal

حمایت می‌شوند (Lehrer and Laidley, 2009: 787). جدول ۲-۲، برخی از جنبه‌های برجسته انواع "قدیمی" و "جدید" پروژه‌های بزرگ‌مقیاس را به اختصار شرح می‌دهد:

جدول ۲-۲: مقایسه تطبیقی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس قدیمی و جدید

مشخصه	پروژه‌های بزرگ‌مقیاس قدیمی	پروژه‌های بزرگ‌مقیاس جدید
بازه زمانی تسلط این مدل	۱۹۳۰-۱۹۸۰	۱۹۸۰ تا کنون
آغاز کننده	دولت	دولت و بخش خصوصی
هزینه‌ها	بسیار زیاد	بسیار زیاد
عرصه تمرکز	وحدت و یکپارچگی - زیرساخت‌هایی همچون حمل و نقل، نیرو، آب	تنوع و انعطاف‌پذیری - کارکردها و استفاده‌های بسیار، انواع متعدد ساختمان‌ها
ایدئولوژی	پیشرفت و ترقی	شهر رقابت‌پذیر، شهرسازی نئولیبرال
نمود فیزیکی	ساختارهای منفرد یکپارچه که توسط شبکه توسعه می‌یابند، ارتباط	مجموعه‌ها/محلات
توصیف منافع عمومی	دموکراتیزه کردن ^۱ کالاهای عمومی (آب، برق، جاده‌ها و ...)	دموکراتیزه کردن فضاهای عمومی بواسطه توسعه و بهبود در مقیاس بزرگ، ابتدا به منظور تسریع و سپس برای تضمین بازگشت سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی
مخالفت	زیاد	کم
انتقادات	هزینه‌های گراف، اثرات زیست‌محیطی، اثرات اجتماعی	انتقاد خاصی وجود ندارد

ماخذ: Lehrer and Laidley, 2009: 799

^۱ Democratizing

۲-۲-۵- پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری

پروژه‌های توسعه بزرگ‌مقیاس، یکی از عناصر کلیدی راهبردهای ساخت شهر در عصر حاضر هستند. پروژه‌های بزرگ، از یک استادیوم جدید، موزه‌ای در سطح جهان یا یک خط ریلی تندرو گرفته تا اقسام دیگر آن همچون برج‌ها، بعنوان یک عامل دگرگون‌کننده در نظر گرفته می‌شوند که شهر را در سطح جهان مطرح کرده و منجر به جذب بازدیدکنندگان، سرمایه‌گذاران، مشاغل و سرانجام سطح بالایی از کیفیت زندگی برای ساکنان، می‌شوند. اغلب مگاپروژه‌ها سعی در توسعه مجدد بافت شهری از طریق ترویج توسعه اقتصادی دارند. چنین اهداف گوناگونی توسط روش‌های جدید در سرمایه‌گذاری، اجرا و عملیات پروژه‌های بزرگ‌مقیاس تکمیل می‌شوند، برای نمونه وارد کردن شرکایی از بخش عمومی و خصوصی (Bornstein, 2010: 199).

پروژه‌های بزرگ‌مقیاس منطبق بر یک مدل توسعه شهری هستند که بسیاری از دولت‌ها طرفدار آن هستند: پروژه‌های استراتژیک برجسته که پتانسیل برآوردن اهداف ضروری را داشته، جذب‌کننده سرمایه بیرونی بوده و تعریف جدیدی از یک محله یا شهر بدست می‌دهند. این پروژه‌ها پاسخگوی رقابت جهانی میان شهرها برای جذب سرمایه‌گذاری‌ها، متخصصان، توریست‌ها و اعتبار هستند. مگاپروژه‌ها از نظر مقیاس یا محتوا متفاوت هستند (یک کتابخانه بزرگ برای مقاصد چندگانه در راستای دگرگون کردن منطقه یا میزبانی کردن از یک رویداد بزرگ همچون المپیک). حتی در مواردی که اهداف پروژه محدود باشد نیز فراگیر شدن اثرات مثبت آن مورد انتظار است. این پروژه‌ها وابسته به ترکیبی از روش‌های جدید سرمایه‌گذاری و مدیریت بین دولت و توسعه‌گران است. از آنجایی که این پروژه‌ها پرهزینه و پیچیده هستند، بطور فزاینده‌ای با مشارکت بخش‌های عمومی و خصوصی درگیر هستند.

اما هنوز محققانی هستند که اغلب مگاپروژه‌ها را "برنامه‌ریزی بلایی" می‌دانند که منشأ اثرات سنگین و بالا رفتن هزینه‌ها در شرایط فقدان پاسخگویی یا مشارکت عمومی، هستند. آنها اعتقاد دارند منافع پروژه در سطح شهری اتفاق می‌افتد، درحالی‌که ساکنان مجاور این مناطق، زیان‌های متعددی متحمل می‌شوند، جابجایی، افزایش ترافیک و جمعیت و تغییر کاربری منطقه به استفاده‌های غیرمسکونی مثال‌هایی از این زیان‌ها هستند (Bornstein, 2010: 199,200).

در طول پنجاه سال گذشته، در بسیاری از کشورهای توسعه یافته، مسئولان محلی - به‌تنهایی یا به‌همراه بخش خصوصی - بطور جدی به برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های توسعه شهری بزرگ‌مقیاس، همچون موزه‌ها، توسعه سواحل و اسکله‌ها، سالن‌های نمایش و پارک‌ها، مراکز تجاری، و وقایع برجسته بین‌المللی تکیه داشتند. این پروژه‌ها

^۱ Planning disasters

بعنوان بخشی از تلاش‌های انجام شده در راستای احیای مجدد موقعیت رقابتی اقتصاد کلانشهر، در شرایط تغییر شتابان رقابت در سطوح محلی، ملی و جهانی بودند (Swyngedouw et al, 2002: 543).

درعین حال که باید پروژه‌های توسعه شهری بزرگ مقیاس را حقیقتاً بعنوان یکی از آشکارترین و فراگیرترین استراتژی‌های باززنده‌سازی شهری^۱ دانست، همچنین باید قبول کرد که قطعاً این گونه از سیاست‌های شهری جدید هستند که رژیم‌های اقتصادی و سیاسی جدید را تولید کرده و شکل می‌دهند که در مقیاس‌های محلی، منطقه‌ای، ملی و جهانی تاثیرگذار و عملی هستند. این پروژه‌ها تجلی فیزیکی منطق توسعه هستند که به مگاپروژه‌ها و بازاریابی مکان، همچون ابزاری برای تولید رشد در آینده و محرک یک کشمکش رقابتی برای جذب سرمایه‌گذاری، نگاه می‌کند. بنابراین چنین پروژه‌هایی صرفاً نتیجه، پاسخ یا پیامد تغییرات سیاسی و اقتصادی در جاهای دیگر نیستند. این پروژه‌ها به شدت تسریع‌کننده تغییرات شهری و سیاسی بوده و محرک فرآیندهایی هستند که نه تنها در سطح محلی بلکه در سطوح منطقه‌ای، ملی و بین‌المللی نیز وجود دارند. در واقع همچون مداخلات بهم پیوسته‌ای هستند که منجر به شکل‌گیری و تسریع تغییرات در شرایط فضایی، سیاسی و اقتصادی می‌شوند. آنها مبین فرآیندهای بهم پیوسته واقعی هستند که بواسطه فرم‌های پست‌مدرنی، پویایی اقتصاد پست‌فوردیستی و سیستم حکمروایی نئولیبرال بوجود آمده‌اند (Swyngedouw et al, 2002: 546).

پروژه‌های شهری بزرگ مقیاس معمولاً ابتکارات پروژه-محور^۲ و بازار-سو^۳ شناخته می‌شوند که بعنوان ابزار اولیه مداخله در شهرها، جایگزین برنامه‌ریزی مقرر و معمول شده‌اند. برنامه‌ریزی بواسطه این پروژه‌ها بعنوان استراتژی اصلی به منظور برانگیختن رشد اقتصادی و سازماندهی نوآوری‌ها، ظهور پیدا کرده است. پروژه‌ها و رویدادهای بزرگ مقیاس، همچون ابزار استراتژیکی برای شکل‌دهی مجدد به شهر در نظر گرفته می‌شوند. در مقابل انتقادات وارد شده به طرح‌های جامع، پروژه‌های بزرگ و نمادین، بعنوان یک آلترناتیو زیست‌پذیر ظهور پیدا کردند، درواقع ترکیبی از مزیت‌های انعطاف‌پذیری و اقدامات هدفمند با یک ظرفیت نمادین عظیم را دربر داشتند. این پروژه‌ها بخشی از شهر را به انحصار خود درآورده و آن را تبدیل به نمادی از تجدید ساختار و باززنده‌سازی کلانشهر می‌کنند، که ارائه دهنده یک تصویر قدرتمند از نوآوری، خلاقیت و موفقیت است. ولی باوجود همه اینها، جایگزینی پروژه بجای برنامه، هنوز منجر به حذف برنامه‌ریزی از صحنه شهر نشده است. در واقع در اکثر موارد

^۱ urban revitalization

^۲ project-focused

^۳ market-led

اجزای استراتژیک نیرومند و نقش مهمی برای برنامه‌ریزی وجود دارد (جدول ۲-۳) (Swyngedouw et al, 2002: 562).

جدول ۲-۳: نقش پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری در استراتژی رشد شهر: عملکردهای اصلی و منطق توسعه چند پروژه در اروپا

پروژه	اندازه و موقعیت، عملکردهای جدید	منطق اصلی توسعه
بیلبارو Abandoibarra	Abandoibarra یک منطقه بندرگاهی با مساحت ۳۴۵,۰۰۰ مترمربع، واقع در قلب شهر بیلبارو است. این منطقه در توسعه شهر طی قرن ۱۹م شکل گرفته و یکی از پردرآمدترین محلات به شمار می‌رفت. این منطقه بعنوان مرکز تجاری و فرهنگی جدید شهر عرضه شد. موزه گاگنهایم و سالن کنفرانس و کنسرت اسکالدونا، دو پروژه عمده و نشانه‌های کلیدی منطقه بشمار رفته و همچنین شامل ۸۰,۰۰۰ متر مربع فضای اداری، ۲۷,۰۰۰ متر مربع مرکز تجاری، یک هتل مجلل، امکانات دانشگاهی، و ۸۰۰ واحد مسکونی به اضافه ۱۲۲,۰۰۰ مترمربع فضای سبز می‌شد.	منطق نوسازی شهری. پروژه با هدف ایجاد یک مرکز جدید به منظور تجدیدحیات اقتصادی در یک منطقه/شهر صنعتی درحال افست، ترویج شهر پسا صنعتی و بین‌المللی، ایجاد یک ساختار اقتصادی جدید و حمایت از اشتغال‌زایی در بخش‌های جدید یا بخش‌هایی که احتمالاً پویایی و رشد خواهند داشت، همچون فرهنگ و فراغت.
دوبلین پروژه توسعه داکلند (به همراه مرکز خدمات مالی بین‌المللی (IFSC) بعنوان پروژه پرچم)	منطقه اصلی ۱۱ ha از مرکز شهر داکلند در بخش شمالی رودخانه را پوشش می‌دهد که در ادامه به ۲۹ ha افزایش یافت و اخیراً تمامی ۵۰۰ ha منطقه بندرگاهی هر دو طرف رودخانه را پوشش می‌دهد. توسعه IFSC در شمال رودخانه، ترکیبی از فعالیت‌های سکونتی، تجاری، خدمات و فرهنگی در دو طرف رودخانه را بدنبال داشت.	رشد اقتصادی محدوده اصلی، رشد اجتماعی و اقتصادی و تجدیدحیات کالبدی محدوده ۵۰۰ ha اضافه شده (که فقط حدود ۱۰۰ ha از آن نیاز به توسعه مجدد داشت).
وینا Donau City	Donau City (یک پروژه توسعه شهری بزرگ مقیاس چند عملکردی) در نزدیکی دانوب قرار گرفته و یک مرکز به ابعاد ۱۷,۴ ha را پوشش می‌دهد. پروژه‌های مسکونی در حاشیه همان رودخانه مساحتی حدود ۴۱,۵۰۷ مترمربع را پوشش می‌دهند. محور اصلی توسعه از میان دانوب عبور کرده و Donau City را با مرکز شهر و مناطق کوچک در دو طرف حاشیه رودخانه مرتبط می‌سازد. توسعه تجاری و مسکونی: مسکن (۱۵۰۰ آپارتمان با کمک هزینه)، دفاتر، فروشگاه‌ها، امکانات فراغتی و فرهنگی، ساختمان مدارس و دانشگاه‌ها، پارک تحقیقات و توسعه، هتل آپارتمان.	بعنوان "پلی به آینده" عرضه شد، افزایش رشد اقتصادی و ایجاد یک تصویر بین‌المللی از وینا؛ تأکید فراوان به تشکیل سرمایه نمادین. Donau City همچون یک پروژه پرچم برای شهر وینا در نظر گرفته شده بود که هدفش تقویت نقش آن بعنوان "یک مکان ملاقات بین‌المللی" بود. محور اصلی توسعه برای جذب مشاغل بین‌المللی و ایفای نقش بعنوان یک نقطه مهم در تجارت و سرمایه‌گذاری اروپای شرقی، در نظر گرفته شده بود؛ این منطقه ارائه دهنده مسکن به اقشار مرفه بود.

ماخذ: Swyngedouw et al, 2002: 549

واراک چارچوب ملاحظات استراتژیک، برای کاهش تأثیرات مخرب پروژه‌های بزرگ و افزایش موفقیت آنها را فراهم می‌کند. وی سه مولفه اساسی فرآیند تصمیم‌سازی را حامیان، دولت و رابطه بین آنها معرفی می‌کند. صرف نظر از اقدامات و ضمانت پروژه‌ها، دولت برای تصمیم‌نهایی مسئول می‌باشد. وی معتقد است که حامیان باید یک شناخت درست از قانونی بودن مسئولیت دولت برای تصمیم‌سازی با توجه به اینکه تأثیرات پروژه‌ها بزرگ و متنوع است، داشته باشند. حامیان می‌توانند خودشان را در یک موقعیت استراتژیک قوی از طریق پذیرش اولیه دخالت سیاست‌های دولت قرار داده و شروع به یک فرآیند مشاوره بر اساس درک و اعتماد مردم کنند. با مسئولیت‌پذیری بین طرفین

تصمیم‌سازی، مگا پروژه‌ها می‌توانند عقلانی‌تر، قابل‌اعتماد بوده و با سرعت بیشتری انجام شده و نتیجه بهتری نیز داشته باشد (Warrack, 1993: 7).

فلایو برگ نیز معتقد است که دولت‌ها باید پروژه‌های بزرگ‌مقیاس را با منافع اقتصادی بزرگ خود سازگار کنند. بسیاری از دولت‌ها یک سیاست واضح درباره مگا پروژه‌ها نداشته و گرایش‌ها و فعالیت‌های آنان در مقابل یک پروژه، تنها یک پیش‌بینی خوب از موقعیت خودشان است. در این صورت دولت‌ها ممکن است در مگا پروژه‌ها با شکست مواجه شده و هزینه سنگینی متحمل شوند. دولت‌ها باید مزیت‌ها و اهداف خودشان و نیز پروژه‌های بزرگ‌مقیاس را به دقت مورد بررسی قرار دهند؛ در صورتی که گرایش دولت و هدف پروژه هم‌سو باشد، سرمایه‌گذاری روی این پروژه‌ها ارزشمند می‌باشد (Flyvbjerg, 2005: 57).

۲-۲-۶- استدلالات موافق پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری

چرا این رویکرد همچنان و با قوت در شهرهای سراسر جهان دنبال می‌شود؟ دلایل متعددی وجود دارد که در ادامه به آنها پرداخته خواهد شد. در واقع برخی از دلایل، به کسانی مربوط می‌شود که آنسوی یک پروژه بزرگ‌مقیاس قرار دارند (حامیان و مترقیان شهری، نخبگان شهری، سیاستگذاران محلی) و به آنچه انجام می‌دهند و اثرات مثبت آن بر شهر، اعتقاد دارند. برخی از دلایل نیز برآمده از ضرورت ساختن یک تصویر مجدد و عرضه شهر به جهان بیرون می‌باشد؛ چراکه مگاپروژه یکی از بهترین سکوه‌های پرتاب برای موفقیت در رقابت تصویرسازی مجدد برای شهر است. کم بودن انتخاب‌هایی که هر شهر برای شروع توسعه و تجدیدحیات، پیش روی دارد دلیل دیگری بر انتخاب این پروژه‌ها است، و در صورتی که اینکار را انجام ندهد، سایر شهرها اقدام کرده و در جذب سرمایه و بازدیدکننده از او پیشی می‌گیرند. در ادامه این دلایل با جزئیات بیشتری مطرح می‌شوند (Doucet, 2007:5-6).

۲-۲-۶-۱- تغییر ایدئولوژی

تغییر در سیاست و ایدئولوژی یکی از عوامل عمده بکارگیری مگاپروژه به منظور توسعه و تجدیدحیات شهری است. این عامل به نحو گسترده‌ای متأثر از تغییر در مدل توزیع مجدد به سوی مدل‌های رشد اقتصادی، تجدیدحیات دارایی-مبنا و اشکال کارآفرینی حکمروایی شهری است. سیاست‌ها و ایدئولوژی نئولیبرال، متمرکز بر حذف نظارت دولت، سرمایه‌گذاری خصوصی، خصوصی‌سازی و عصر مصرف‌گرایی بوده و هم‌زمان جهت‌گیری آن به اجرای مگاپروژه بیشتر است. در چنین الگویی، فرهنگ رقابت‌پذیری و کارآفرینی ترویج می‌یابد (Doucet, 2007:6).

۲-۲-۶-۲- سودمندی‌های ملموس پروژه

طرفداران این رویکرد، همچنین به منافع که در نتیجه چنین توسعه‌ای برای شهر بوجود می‌آید اشاره می‌کنند. این پروژه‌ها بعنوان یک راه‌حل موثر و فوری برای بخش‌های متروکه با کالبد دگرگون و مورد غفلت واقع شده، در نظر گرفته می‌شوند. مگاپروژه‌ها، نشانه آشکاری از تغییر و سرمایه‌گذاری در منطقه هستند که به راحتی توسط ساکنان، بازدیدکنندگان و سرمایه‌گذاران احتمالی قابل تشخیص هستند.

یکی از نقش‌های عمده‌ی مگاپروژه‌ها این است که بعنوان تسریع‌گر برای توسعه‌های بعدی عمل می‌کنند. در نتیجه معمولاً به آنها بعنوان مقدمه‌ای برای جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در آینده^۱ نگرسته می‌شود که ضررهای احتمالی در آغاز کار را قابل قبول می‌کند. این پروژه‌ها می‌توانند بعنوان تسریع‌گر برای بوجود آمدن صنعت توریسم در منطقه عمل کنند. اغلب انتظار می‌رود که این تغییرات کالبدی، علاوه بر افزایش سرمایه‌گذاری و توسعه،

^۱ loss leaders

منجر به ارتقا غرور مدنی نیز شوند. بنابراین می‌توانند به فاکتورهایی از کیفیت زندگی تبدیل شوند که موجبات لذت و خوشحالی ساکنان شهر را فراهم می‌کنند.

یکی دیگر از منافع که بسیاری از طرفداران این رویکرد مطرح می‌کنند، افزایش قیمتی است که پس از این اقدامات برای املاک مجاور بوجود می‌آید. اگرچه این ویژگی بدلیل اینکه منجر به اعیانی‌سازی^۱ خواهد شد مورد انتقاد جامعه آکادمیک قرار گرفته است. بسیاری از دولتمردان این پروژه‌ها را بعنوان یک استراتژی در راستای جمعیت‌پذیر کردن مجدد مناطق مرکزی شهر بوسیله ساکنان طبقه متوسط، می‌دانند (Doucet, 2007:7).

۲-۲-۶-۳- برن‌سازی مجدد و ساختن تصویر ذهنی جدید از شهر

پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، ارتباط تنگاتنگی با بازاریابی مکان و ساختن تصویر ذهنی جدیدی از آن برای ارائه به بازار جهانی، بازدیدکنندگان و توریست‌ها و ساکنان احتمالی، دارند. بخشی از این تصویرسازی مجدد، مردود ساختن تصویر قبل و خلق یک تصویر جدید است، به نحوی که برای دنیای پست‌مدرن جذاب‌تر باشد (Doucet, 2007:8).

۲-۲-۶-۴- گزینه‌های محدودی پیش روی شهرها است

آخرین دلیل انتخاب پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرها، محدودیت در سایر گزینه‌هایی است که هر شهر برای توسعه و نیز جذب سرمایه‌های بخش خصوصی و عمومی بطور توأمان، دارد. اگرچه ممکن است دلیل قانع‌کننده‌ای نباشد، اما در شرایط کنونی که رقابت زیادی بین شهرها وجود دارد، و نیز با توجه به روند کاهش درآمدهای شهری، کاهش اشتغال و سایر مسائل اقتصادی که هر شهر با آن مواجه است، مسئولان شهری نیازمند چاره‌جویی به وسیله اجرای این پروژه هستند (Doucet, 2007:10).

۲-۲-۷- استدلال‌های مخالف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به مثابه استراتژی توسعه شهری

در این بخش، ۵ انتقاد اصلی که در ادبیات آکادمیک دو دهه گذشته، به مگاپروژه‌ها وارد شده را مطرح می‌کنیم. بیشتر این انتقادات، از ادبیات جناح چپ و از منظر اقتصاد سیاسی مارکسیستی، مطرح شده‌اند.

۲-۲-۷-۱- تصورات متناقض از شهر

همانطور که اشاره شد، پروژه‌های بزرگ‌مقیاس از عوامل کلیدی در برن‌سازی و خلق تصویر ذهنی جدید از شهر هستند، با این وجود، یکی از انتقادات مطرح شده اینست که تصویر ترسیم شده ممکن است منعکس‌کننده واقعیت

^۱ gentrification

شهر، یا دیدگاه‌هایی که ساکنان راجع به شهر خودشان دارند، نباشد. از نظر مردم محلی این یکی از جدی‌ترین انتقادات است، و در برخی از موارد، شواهد تجربی نشان داده که تقابل و تفرقه میان کسانی که شهر را به بیرون از آن عرضه می‌کنند و کسانی که در آن زندگی می‌کنند، بوجود می‌آید.

سوال اساسی که در مواجهه با این مسئله مطرح می‌شود اینست که: مگاپروژه‌ها برای چه کسانی طراحی می‌شوند؟ برای مردم محلی یا افراد بیگانه؟ پاسخ به این سوال نه تنها بر طراحی و کارکردهای مگاپروژه‌ها اثرگذار است، بلکه بر پذیرش آن توسط مردم محلی نیز تاثیر دارد. در واقع برای موفقیت چنین توسعه‌هایی، این پروژه‌ها باید با هویت مکان مطابقت داشته باشند (Doucet, 2007:10,11).

۲-۷-۲-۲ - پروژه‌های بزرگ‌مقیاس همچون عاملی برای انحراف افکار عمومی

بدیهی است همگان شاهد حس رضایتی که بازگشایی یک استادیوم جدید یا طراحی زیبا و جذاب ساحل شهر در میان مردم آنجا بوجود می‌آورد بوده‌اند و شکی نیست که این امر منجر به ایجاد حس غرور مدنی^۱ در میان شهروندان می‌شود. با این وجود، همین امر موجب بروز انتقاداتی شده که آن را وسیله‌ای برای انحراف افکار عمومی از خدمات همگانی روبه زوال، جرم، مسکن نیازمندان و سایر مشکلاتی که شهروندان روزانه با آن سروکار دارند، می‌داند. در ظاهر، شهر ممکن است موفق، پویا و آماده جذب سرمایه‌های خارج از خود به نظر برسد، اما همه این خدمات برای پنهان کردن روند فزاینده فقر و اوضاع نابسامان ارائه شده‌اند (Doucet, 2007:12,13).

۲-۷-۲-۳ - یکسان‌سازی و الگوهای تکراری

بسیار از پروژه‌های بزرگ‌مقیاس از الگوهای پیروی می‌کنند که تکرار کننده توسعه‌های پیشینی است که به نظر موفق می‌آمدند. این حقیقت که مگاپروژه‌ها از نظر پیدایش و فرم خود در شهرها تکراری هستند، در اصطلاح منجر به شکل‌گیری "clone cities" می‌شود. به نظر اسمیت (۲۰۰۵) یکی از اثرات آن اینست که توریست‌ها از "خسته‌کنندگی معمارانه"^۲ رنج می‌برند و تمایلی به دیدن آنها نخواهند داشت. او معتقد است که پروژه‌های توسعه سواحل و زیستگاه‌های آبی که در حال حاضر در جریان هستند، بصورت سریالی بازتولید می‌شوند و پتانسیل خود بعنوان ابزاری جهت ایجاد تصویر ذهنی جدید را از دست می‌دهند (Doucet, 2007:14).

۲-۷-۲-۴ - قطبی شدن اقتصادی-اجتماعی بیشتر

^۱ civic pride

^۲ architectural fatigue

در بسیاری از متونی که به پروژه‌های بزرگ‌مقیاس پرداخته‌اند، ایجاد تقسیمات اقتصادی-اجتماعی بیشتر در شهر، مورد تاکید قرار گرفته است. اگرچه ممکن است بسیاری از آنها فاقد داده‌های تجربی برای ادعای خود باشند.

درواقع این پروژه‌ها توسط توسعه‌گران شهری و رهبران تجارت محلی ایجاد شده و اقشار متوسط و توریست را هدف‌گیری می‌کنند، بنابراین توجهی به مسائل مربوط به اقشار ناتوان و برابری اجتماعی ندارند. هاروی (۱۹۸۹a) توسعه‌های این‌چنینی را بدلیل تمرکز بر ساختمان فکری مکان، بجای تمرکز بر بهبود شرایط اجتماعی-اقتصادی در منطقه، مورد انتقاد قرار می‌دهد.

طرفداران این پروژه‌ها ادعا می‌کنند که منافع اجتماعی به سطوح پایین جامعه نفوذ خواهد کرد. به نظر آنها این پروژه‌ها تولید ثروت می‌کنند و این امر موجب افزایش رضایت و کامیابی شده و در نهایت به سطوح پایین‌تر جامعه نیز منتقل خواهد شد.

یکی از انتقادات جدی که در این زمینه مطرح شده، درمورد توانایی اشتغال‌زایی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، بویژه برای بخش‌هایی از جامعه که نیاز بیشتری به اشتغال دارند، است. بسیاری از الگوها در ابتدا اشتغال‌زایی برای ساکنان محلی را برجسته می‌کنند درحالی‌که واقعیت امر چنین نیست. در بیشتر موارد، تعداد مشاغل ایجاد شده کمتر از چیزی است که برنامه‌ریزی شده بود و مشاغل بوجود آمده اغلب افراد با درآمد و مهارت پایین را بکار می‌گمارد، Doucet (2007:15).

۲-۲-۷-۵- قطبی شدن فضایی بیشتر

هر گونه اثر اقتصادی-اجتماعی، فرم فضایی نیز دارد. یکی از انتقادات جدی که در ادبیات آکادمیک مطرح شده اینست که تمرکز فضایی و انزوای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، منجر به تشدید تقسیم‌بندی فضایی، بین محلات مرفه‌نشین و محلات کم‌درآمد می‌شود.

۲-۳- بررسی ابعاد گوناگون اثرگذاری پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری

مقیاس و سرعت ساخت‌وساز در پروژه‌های بزرگ‌مقیاس می‌تواند منجر به عدم تطابق با محدوده و انقطاع اجتماعی-محیطی در آن محدوده شود. در واقع تفاوت بزرگی بین یک مگا پروژه در طول ساخت و عملکرد آن بعد از ساخت وجود دارد. در جریان پروژه، تعداد زیادی کارگر بصورت مستقیم و غیر مستقیم وجود دارند که بر روی رشد جوامع محلی و طیف تقاضا تأثیر می‌گذارند. ساخت مگا پروژه‌ها ممکن است حدود ۴ تا ۸ سال زمان ببرد و نیروی کار در محدوده از چند صد تا چندین هزار نفر را شامل شود، بنابراین زیرساخت‌های مورد نیاز برای این جمعیت هم در طول ساخت و هم در طول اجرای پروژه بسیار سنگین است. فعالیت‌های جدید بوجود آمده از پایه‌های اقتصادی موجود پرقدرت تر بوده و حتی ممکن است در آینده با آنها سازگار هم نشود. در مجموع اگرچه تغییرات اجباری در ویژگی‌های جامعه و سبک زندگی غیرقابل درک نیست، اما این تأثیرات می‌تواند بسیار مخرب بوده و تغییرات سریع را در فرهنگ و شهرها ایجاد نماید.

پروژه‌های بزرگ‌مقیاس نمی‌توانند به عنوان پروژه‌های معمولی مورد توجه باشند؛ چون طرح‌ها و اقدامات آنها، فراتر از تجربه عملکرد قبلی سرمایه‌گذاری، استراتژی بازار، تأثیرات زیست محیطی و سیاست‌های دولتی هستند. این پروژه‌ها تأثیر اقتصادی کوتاه مدت و بلند مدت بر شهر میزبان و جریان توریسم آن، تصمیم‌سازان بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خواهند داشت. مگا پروژه‌ها همچنین تأثیر فرهنگی بلند مدتی نیز روی شهرها دارند. تأثیرات کوتاه مدت به راحتی اندازه‌گیری می‌شوند ولی سنجش برخی اثرات بلند مدت، به دلیل کمبود یا نبود مطالعه نظام‌مند بر روی آنها بطور معمول با مشکل مواجه می‌شوند و به همین دلیل است که مگا پروژه‌ها می‌توانند باعث ستیز و مجادله شوند. رهبران سیاسی با طرفین صنایع و تجارت برای حفظ پروژه‌های بزرگ‌مقیاس جدید ارتباط برقرار می‌کنند در حالیکه بسیاری از اقتصاددانان، متخصصین محیط زیست و گروه‌های اجتماعی به مخالفت با این پروژه‌ها ایستاده‌اند. مسئله محوری این است که منافع سرمایه‌گذاری و اجتماعی مطابق با هزینه‌های تحمیل شده هست یا خیر؟ و یا ارزیابی درستی از دستیابی به آن شکل گرفته است یا خیر (Warrack, 1993: 3-4)؟ بی‌تردید مسائل اقتصادی ارزیابی‌های منطقی اثرات اقتصادی پیش از اجرای پروژه‌ها اهمیت ویژه‌ای دارد، چرا که ملموس‌ترین تغییرات ایجاد شده در زندگی شهروندان در ابعاد اقتصادی بروز پیدا می‌کنند. در ادامه به اصلی‌ترین مسائل مربوط به نحوه اثرگذاری پروژه‌های بزرگ‌مقیاس بر ذینفعان، در مسیر تحقق این پروژه‌ها پرداخته می‌شود.

مسائل اقتصادی مختلفی همچون تاثیر بر ارزش زمین، تاثیر بر مشاغل و کسب و کار موجود و ایجاد فرصت‌های اشتغال جدید، تغییر هزینه‌های زندگی، تاثیر بر تجارت جهانی، تاثیر بر توریسم، تاثیر بر نظام مالیات، تامین مالی پروژه و افزایش نرخ قراردادهای پیمانکاران، را می‌توان متأثر از اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری دانست.

مشاغل بر اساس خرد اقتصادی عمل می‌کنند-که بر پایه بازگشت سرمایه از طریق عرضه کالاها یا خدمات به مشتریان است. زیرساخت‌ها می‌توانند تاثیر مثبتی روی مشاغل و ارزش زمین داشته باشند. از سوی دیگر اجتماعات محله‌ای با مسائلی همچون اشتغال‌زایی، جذب سرمایه‌گذار و غیره روبرو هستند. بطورکلی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس دو نوع هستند؛ آنهایی که نزدیک مردم (اجتماعات محله‌ای) واقع می‌شوند و آنهایی که دور از مردم واقع می‌شوند. از پروژه‌هایی که در نزدیکی اجتماعات محله‌ای واقع می‌شوند انتظار می‌رود که منجر به تحرک اقتصادی در منطقه محلی شوند تا اینکه بخواهند منجر به رشد ملی و منطقه‌ای شوند. از سوی دیگر، پروژه‌هایی که دور از اجتماعات محله‌ای قرار دارند ممکن است مشاغل تخصصی در منطقه ایجاد کنند ولی منجر به افزایش نگرانی‌های مربوط به ایمنی و محیط زیست خواهند شد (Oliomogbe and Smith, 2012:621-622).

همچنین بالا رفتن هزینه‌ها و کاهش درآمدها نسبت به درآمدهای پیش‌بینی شده، ادامه این پروژه‌ها را با خطر مواجه می‌سازد. علاوه بر هزینه‌ها، تقاضای استفاده‌کنندگان و زیست‌پذیری و دوام این پروژه‌ها شرایط ویژه‌ای را برای سرمایه‌گذاری دولت‌ها ایجاد می‌کند. مقیاس فیزیکی و اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس به گونه‌ای است که بسیاری از شهرها و کشورها در سطح جهان از موفقیت یا شکست آنها تأثیر می‌پذیرند (Flyvbjerg, B, et al, 2003: 23-25).

مسائلی همچون دسترسی، جریان ترافیک، زمان ترافیک و ارتباطات درون-منطقه‌ای نیز از پروژه‌های بزرگ‌مقیاس متأثر شده و منجر به تغییر هزینه‌های زندگی برای اجتماعات محله‌ای خواهند شد. عموم مردم علاقمند به دانستن اثراتی که این پروژه‌ها بر دسترسی و زمان سفر خواهند داشت (چه در طول فاز ساخت‌وساز و چه پس اجرای پروژه) هستند (Oliomogbe and Smith, 2012:621-622).

برازیلیا نیز انواع مختلف خطر (ریسک) در زمینه اجرای مگا پروژه‌ها را بصورت زیر مطرح می‌کند:

- خطر هزینه (هزینه مربوط به ساخت‌وساز، نگهداری و تثبیت عملکرد پروژه)؛
- خطر تقاضا (پیش‌بینی ترافیک، تغییر درآمدها)؛
- خطر بازارهای مالی (تغییر گرایش‌های آتی در زمینه مسکن و تجارت، امکان وجود سرمایه‌گذارهای عمومی موازی، قیمت‌گذاری روی مناطق مجاور و ایجاد سوداگری در بازار زمین).

وی بیان می‌کند که چون مشارکت سرمایه‌گذاران در برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، خارج از منطقه اتفاق می‌افتد، سود ناشی از آن در مقیاس جهانی مطرح بوده ولی هزینه‌های گوناگون آن باری بر دوش مردم منطقه خواهد بود (Bruzelius. B, et al, 2002: 145).

۲-۳-۲- ابعاد مربوط به درگیر کردن ذینفعان

این مسائل، مربوط به حوزه درگیر کردن، فرآیند آن، زمانبندی و معیار ارزیابی گزینه‌های پیشنهادی و طراحی‌هاست. ذینفعان بطور مستقیم تحت تاثیر قرار می‌گیرند، یعنی عموم مردم و گروه‌هایی که در ارتباط با خروجی فرآیند مشاوره و برنامه‌ریزی قرار دارند، چه آنهایی که درگیر پروژه نشده‌اند و چه آنهایی که بصورت محدودی با پروژه درگیر شده‌اند. آنها معمولاً زمانی در ارتباط با اطلاعات پروژه قرار می‌گیرند که تصمیمات اصلی اتخاذ شده‌اند. برای مثال، تلاش‌های شورای محلی در بریتانیا که برای درگیر کردن عموم مردم صورت می‌گیرد، در راستای یافتن بازخورد مربوط به برنامه‌های پیشنهادی است. این فرآیند درست نیست، چراکه استفاده‌کنندگان، در فاز برنامه‌ریزی و طراحی، مورد مشورت قرار نمی‌گیرند (Oliomogbe and Smith, 2012:621).

حامیان این پروژه‌ها اغلب شیوه‌های حکمرانی خوب، شفافیت و مشارکت مردمی را در تصمیم‌سازی‌های مدیریتی و سیاسی مگاپروژه‌ها، نادانسته یا به دلیل تصور داشتن نتایج معکوس، نقض کرده و یا نادیده می‌گیرند. جامعه مدنی در عرصه تصمیم‌گیری زندگی عمومی نقشی ندارند و معمولاً در یک فاصله دور از تصمیم‌گیری‌های مگاپروژه‌ها قرار می‌گیرند. این امر در برخی کشورها در حال تغییر است اما هم‌اکنون مردم نسبت به این پروژه‌ها با بی‌اعتمادی برخورد می‌کنند. مردم بیم آن دارند که نابرابری سیاسی که در دسترسی آنها به فرآیندهای تصمیم‌گیری وجود دارد، منجر به توزیع نابرابر خطرات و منافع این پروژه‌ها (به ضرر جامعه) شود (Flyvbjerg.B, et al, 2003: 23-25).

۲-۳-۳- ابعاد زیست محیطی

این مسائل عبارتند از سروصدا، لرزش، آلودگی هوا، تغییرات آب و هوایی، آلودگی آب، تغییر کیفیت خاک، منظر، حیات وحش، مسکن جدید، زندگی گیاهی، اغتشاش بصری و غیره می‌باشد (Oliomogbe and Smith, 2012:621).

اثرات زیست محیطی مگاپروژه‌ها اغلب در طی مراحل توسعه نادیده گرفته می‌شوند. چراکه این پروژه‌ها برای ساخت و اجرا نیاز به زمین دارند و چنین مسائلی، اگر به دقت مورد بررسی قرار نگیرند، زیستگاه‌ها، جوامع و نیز خود پروژه‌های بزرگ را بی‌ثبات خواهند کرد. علاوه بر این، برخی اثرات توسعه منطقه‌ای مثبت که معمولاً توسط ترویج‌دهندگان پروژه‌ها و برای اخذ موافقت‌های سیاسی جهت اجرای پروژه‌ها مطرح می‌شود، غالباً غیرقابل اندازه‌گیری، ناچیز و یا حتی منفی می‌باشند (Flyvbjerg.B, et al, 2003: 23-25).

بسیاری از NGOها و طرفداران محیط زیست، فعالانه با این مسائل زیست‌محیطی درگیر هستند. آنها معمولاً درباره اثرات پروژه روی محیط زیست و توازن اکولوژیکی نگران هستند. برای مثال تغییرات بزرگی در برنامه اصلی مسیر ریلی پر سرعتی که هانوفر و برلین را بهم متصل میکرد، اعمال شد که به منظور حفظ مناطق پرورش بوستارد بود (Oliomogbe and Smith, 2012:621).

۲-۳-۴- ابعاد اجتماعی

عبارتست از مسائل گوناگون در ارتباط با رفاه جامعه، که شامل کیفیت زندگی، تاثیر بر سلامت عمومی، دسترسی عموم به امکانات مختلف، تاثیر بر عوامل جمعیتی و مسکن، تاثیر بر گروه‌های آسیب‌پذیر، حفاظت از میراث فرهنگی، غرور ملی، انسجام اجتماع محله‌ای، ترویج حمل‌ونقل فعال و غیره می‌باشد.

تاثیر پروژه‌های بزرگ مقیاس بر رفاه اجتماعی، در اجتماعات محله‌ای بلافصل آنها نمود بیشتری دارد. این امر، دغدغه عمده دولت و نمایندگان آن همچون، شوراهای محلی است که بتوانند حداقل اثرات ممکن بر شیوه زندگی اجتماعات محله‌ای ذینفع را تضمین کنند. همچنین برخی از NGOها در زمینه مسائل مربوط به رفاه اجتماعی فعالیت می‌کنند (Oliomogbe and Smith, 2012:621-622).

۲-۳-۵- ابعاد سیاسی

تاثیر توسعه پروژه بر سیاست، شامل مواردی همچون انتخاب مجدد نمایندگان، سیاست‌های مالیاتی، حمایت از برنامه اداری و غیره می‌باشد. برای مثال، در ارتباط با ساخت و ساز پروژه‌های بزرگ مقیاس، زیرساخت‌ها نقش کلیدی در جهانی‌سازی و اقتصاد دانش‌بنیان ایفا می‌کنند. در واقع این پروژه‌ها ماهیتی سیاسی دارند و سیاستمدارانی که برای تصویب پروژه‌ها درگیر پیش‌بینی‌های غیرواقعی از منافع آنها هستند، معمولاً در مرحله اجرای پروژه، دیگر بر سرکار نیستند. بنابراین پاسخ این سوال که چرا سیاستمداران در طول زمانی که دارای سمت هستند، خواهان تصویب مگاپروژه‌ها هستند، می‌تواند این باشد که به پروژه‌ها بعنوان یک کالای عمومی یا عاملی برای نشان دادن حسن نیت آنها نگریده می‌شود یا اینکه پروژه‌های بزرگ مقیاس برای ترویج بلندپروازی‌های سیاسی بکار می‌روند (Oliomogbe and Smith, 2012:621-622).

۲-۴- چالش‌ها و امکانات موجود برای تحقق پایداری در شهرهای جدید در ایران

۲-۴-۱- مروری بر سابقه شهرهای جدید

برنامه‌ریزی برای ساخت شهرهای جدید، پاسخی برای کمبود مسکن و شرایط نامطلوب مسکن در مناطق شهری انگلستان پس از جنگ جهانی دوم بود؛ برهه‌ای از زمان که جمعیت شهرها رشد روزافزونی را تجربه می‌کرد. در چنین شرایطی، ایجاد شهرهای جدید بخش مهمی از سیاست‌های دولت برای رفع بحران‌های موجود بود که به شدت متاثر از ایده باغشهر ابنزر هاوارد، برپایه تمرکززدایی از شهر بزرگ و ساخت شهر کوچک و خودکفا در فاصله تقریبی ۲۰ مایلی از آن بود. از آن پس و در طول قرن بیستم، شهرهای جدید بعنوان یک الگوی بین‌المللی سیاست برنامه‌ریزی در سراسر جهان با اهداف و عملکردهای گوناگون ایجاد شدند و تا کنون موضوع مباحثات گسترده‌ای بوده‌اند (Bennett, 2005).

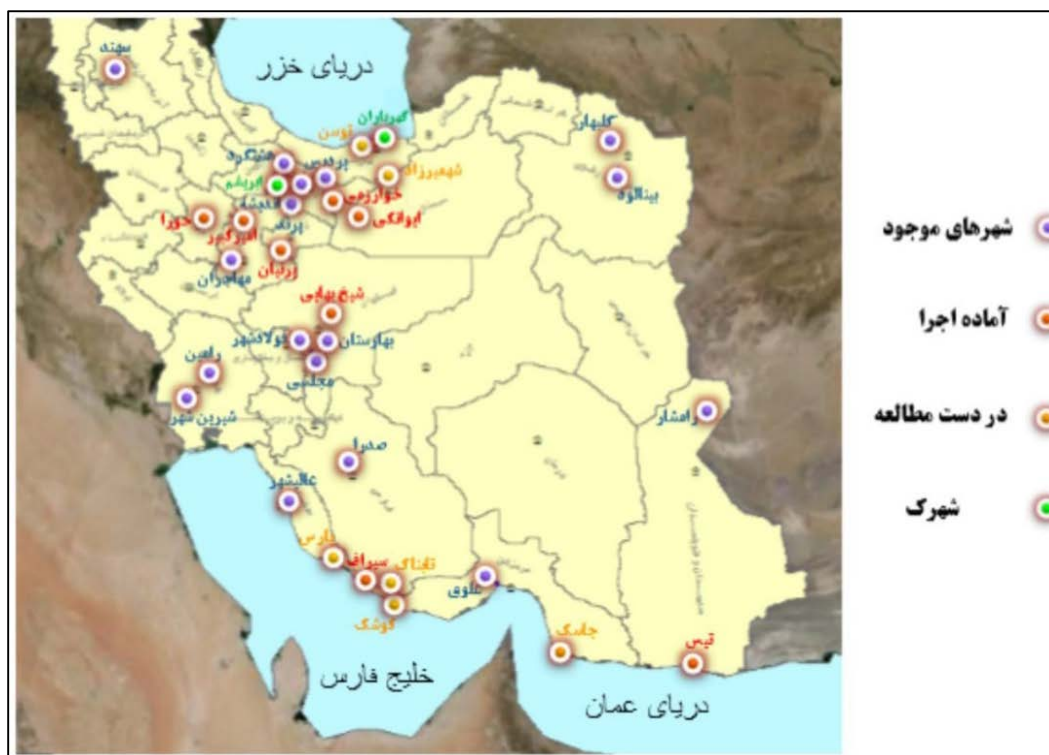
بر این اساس، الگوی ایجاد شهرهای جدید در ایران، به تبع از خاستگاه آن در کشور انگلستان و تفکر باغشهرها اخذ شده و سیاست احداث شهرهای جدید با هدف کاهش فشارهای جمعیتی وارد شده به شهرهای بزرگ در اواخر دهه ۱۳۶۰ مطرح گردید. ایران از جمله کشورهایی است که برای تعداد زیادی از کلانشهرهای خود، شهرهای جدید تعریف و اجرایی کرده است.

در حال حاضر ۱۷ شهر جدید در کشور وجود دارد؛ هر چند طی سال‌های اخیر اقداماتی مبنی بر طراحی، مکان‌یابی و آغاز عملیات اجرایی برای ساخت ۱۱ شهر جدید دیگر در قالب نسل نوین شهرهای جدید آغاز شده است؛ عمده این شهرها هم اکنون در مراحل اولیه مطالعه، طرح‌ریزی و عملیات احداث قرار دارند. ۱۷ شهر جدید موجود در کشور بر مبنای مطالعات صورت گرفته در دهه ۶۰ و بر مبنای دو هدف کلی «اسکان سرریز جمعیت کلان‌شهرها» و همچنین «تامین مسکن برای پاسخ به نیاز رشد شتابان جمعیت» ایجاد شده و طی سه دهه اخیر گسترش یافتند؛ ظرفیت جمعیت‌پذیری برای این شهرهای جدید -۱۷ شهر جدید موجود- طی سال‌های گذشته و در مطالعات انجام شده، ۳ میلیون و ۶۴۱ هزار نفر تعریف شد؛ به این معنا که ۱۷ شهر جدید موجود کشور در مجموع گنجایش جذب نزدیک به ۴ میلیون نفر جمعیت را دارند؛ این درحالی است که جمعیت ساکن موجود در ۱۷ شهر جدید موجود در حال حاضر ۷۶۶ هزار نفر است؛ بر پایه این آمارها، تا پایان سال ۱۳۹۵ تنها ۲۲ درصد از ظرفیت جمعیت‌پذیری تعریف شده برای شهرهای جدید کشور تحقق یافته و ۷۸ درصد ظرفیت جمعیت‌پذیری این شهرها همچنان خالی از سکنه است (معاونت توسعه مسکن و شهرسازی، شرکت عمران شهرهای جدید، ۱۳۹۶).

بررسی‌های صورت گرفته ناشی از تجربه گذشت سه دهه از ساخت و گسترش شهرهای جدید در ایران، نشان می‌دهد مهم‌ترین علت خالی ماندن بیش از ۷۰ درصد ظرف جمعیتی شهرهای جدید طی سال‌های گذشته تاکنون، به «چالش‌های سکونتی موجود در این شهرها» برمی‌گردد (<http://www.eghtesadonline.com>).

تغییرات جمعیتی کشور طی سال‌های اخیر مبنی بر کاهش نرخ رشد جمعیت از یک طرف و همچنین افزایش ساخت‌وساز و تراکم ساختمانی در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ از سوی دیگر، توسعه شهرهای جدید با اتکا به دو هدف اولیه ساخت این شهرها را با اما و اگر مواجه کرده است؛ به عبارت دیگر در حالی که شهرهای جدید ابتدا با هدف تامین مسکن برای پاسخ به نیاز سکونتی جمعیت کشور که طی سه دهه اخیر با رشد شتابان در حال افزایش بود، ایجاد شدند هم اکنون با کاهش نرخ رشد جمعیت شکل توسعه این شهرها نیازمند تغییرات اساسی است؛ به بیان دیگر افزایش ساخت و ساز در شهرهای بزرگ و کلان‌شهرها و همچنین افزایش تراکم ساختمانی در شهرهایی که با مشکل سرریز جمعیت طی دهه‌های گذشته مواجه بودند ضرورت توسعه شهرهای جدید با رویکرد اسکان سرریز جمعیت را نسبت به سه دهه گذشته کاهش داده است؛ در واقع «کاهش آهنگ رشد جمعیت» در کنار «افزایش ساخت و ساز در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ» نشان می‌دهد هم‌اکنون توسعه شهرهای جدید باید با اهداف دیگری غیر از اهداف اولیه ایجاد این شهرها دنبال و محقق شود.

تصویر ۱-۲: موقعیت شهرهای جدید ایران در سال ۱۳۹۶



ماخذ: معاونت توسعه مسکن و شهرسازی، شرکت عمران شهرهای جدید، ۱۳۹۶

۲-۴-۲ - شهرهای جدید کارآمد

الگوی جهانی توسعه شهرهای جدید در دهه‌های اخیر نشان می‌دهد «یک شهر جدید کارآمد» شهری است که «حداقل ۵۰ درصد از ظرفیت جمعیت‌پذیری تعریف شده برای آن فعال بوده» و مورد سکونت خانوارها قرار گرفته باشد؛ همچنین برخورداری از شاخصه‌های مهمی همچون «سرزندگی»، «هویت اجتماعی» و «سکونت طبقات مختلف اجتماعی» از دیگر معیارهای کارآمدی یک شهر جدید در استانداردهای تعریف شده جهانی است. شهر جدید باید به‌عنوان ابزاری برای تحقق سیاست‌های ملی شهری برای توسعه شهری و منطقه‌ای عمل کند و فرصت لازم برای دستیابی به توسعه اقتصادی و اجتماعی مورد نیاز در کشورهایی با سرعت بالای شهرنشینی را فراهم آورد (Dissanayake, 2016).

برنامه اسکان بشر ملل متحد^۱ اولویت‌های شهرهای جدید را چنین برمی‌شمارد:

- تاکید بر نوآوری‌ها
- بازآفرینی برپایه کیفیت‌های موجود در شهرهای جدید
- در نظر داشتن زمینه فضایی گسترده‌تر
- همه شمولی
- تاسیسات و زیرساخت‌ها و قابلیت تحرک برای همگان
- انعطاف‌پذیری برنامه شهر
- کاربست تلفیقی از رویکردهای پایین به بالا و بالا به پایین
- تسریع بخشیدن و برانگیختن سرمایه‌گذاری

اگرچه شهرهای جدید در بسترهای سیاسی بسیار متفاوتی توسعه یافته و اجرا شده‌اند، اما بسیاری از مسائلی که دولت‌ها، شرکت‌های توسعه شهرهای جدید و مسئولان محلی، با آن‌ها دست به‌گریبان هستند مشابه بوده و می‌توان با نگاهی به تجارب شهرهای جدید در جهان، راهبردهایی برای حل این مسائل و در راستای تحقق پایداری ارائه داد.

از بعد اقتصادی، هر گونه راهبردی که منجر به توسعه گوناگونی اقتصادی در شهر شود یک عامل کلیدی در راستای توسعه پایدار شهر جدید است، چراکه گستره‌ای از مشاغل برای گروه‌های مختلف را تامین کرده و نیازهای افراد گوناگونی را پاسخگوست. منابع مالی کافی، برای حمایت سرمایه‌گذاری به منظور تامین خدمات و تسهیلات

^۱ UN HABITAT

اجتماعی، فرهنگی و ... نیز از الزامات موفقیت شهرهای جدید به شمار می‌آید. از بعد اجتماعی نیز، راهبردهایی که فرصت سکونت و فعالیت گروه‌های مختلف و انواع گوناگون مسکن را فراهم می‌کنند، می‌توانند اجتماعات دربردارنده، همه شمول و واحدهای همسایگی با کیفیت بالا را تضمین کنند. (Bennett, 2005).

۲-۴-۳- چالش‌های شهرهای جدید در ایران

از جمله مهمترین موانع و چالش‌های بنیادین سیاست شهرهای جدید در تجربه نسل اول شهرهای جدید ایران که این شهرها را طی دو دهه اخیر با تاخیر در تحقق اهداف خود و یا حتی انحراف از دستیابی به کیفیت محیطی برنامه‌ریزی شده مواجه کرده است بدین شرح می‌باشند (معاونت توسعه مسکن و شهرسازی، شرکت عمران شهرهای جدید، ۱۳۹۶):

- عدم ثبات سیاست‌های شهرسازی و تغییر مستمر رویکردها در حوزه مسکن و شهرسازی؛
- عدم تحقق سیاست‌ها و برنامه‌های زیربنایی و صنعتی و خدماتی سایر بخش‌ها؛
- وابستگی به منابع مالی حاصل از فروش اراضی به توسعه شهر؛
- عدم همکاری بایسته دستگاه‌های خدمات رسان در تامین خدمات روبنایی و زیربنایی شهرهای جدید؛
- محدودیت منابع درآمدی شهرهای جدید در مقاطع رکود اقتصادی برای تامین هزینه‌های ساخت؛
- ممنوعیت قانونی هزینه‌کرد شهرهای جدید در ایجاد تاسیسات و خدمات شهرهای جدید و عدم احتساب هزینه‌های انجام شده بعنوان مالیات با وجود صراحت ماده ۵ قانون ایجاد شهرهای جدید؛
- عدم بهره‌گیری از روش‌های تامین مالی نوین در شهرهای جدید و محدودیت‌های سرمایه‌گذاری خارجی در شرایط تحریم و ... ؛
- ابهام در تسری مقررات و قوانین عمومی شهرسازی و شهرداری در شهرهای جدید؛
- موضوع هویت، مساله جدی شهرهای جدید ایران محسوب می‌شود؛
- کمبود خدمات روبنایی و تفریحی.

در ارتباط با چالش‌های مذکور، لازم به ذکر است که مدل اجرایی شهرهای جدید مبتنی بر فروش زمین و تامین خدمات و شروع بدون هزینه‌کرد اولیه در حوزه خدمات و زیرساخت‌ها بوده است، که بدون شک مدل مناسبی نبوده و باید از مدل‌های نوین تامین مالی بر پایه شراکت با بخش خصوصی و سرمایه‌گذاران خارجی، بهره برد. موضوع هویت اما، نیازمند گذشت زمان توأم با بسترسازی برای شکل‌گیری هویت است، زیرا هویت دفعتاً شکل نگرفته و این امر می‌بایستی توسط متولیان توسعه شهرهای جدید به جد پیگیری شود چراکه تاثیر به‌سزایی در توسعه اجتماعی و اقتصادی شهرهای جدید در آینده خواهد داشت. همچنین در حوزه تامین خدمات و زیرساخت‌ها، مساله صرفه‌های ناشی از مقیاس و تجمع تا کنون مطرح بوده است. رسیدن تقریباً ۷ شهر به حدود جمعیتی ۱۰۰ هزار نفری، ارائه و شکل‌گیری بسیاری از خدمات در آینده را اقتصادی خواهد نمود.

۲-۴-۴- امکانات موجود برای تحقق اهداف شهرهای جدید در ایران

اگرچه نسل اول شهرهای جدید با چالش‌های عدیده مواجه بوده و در عمل اهداف اولیه از برنامه‌ریزی و ساخت شهرهای جدید را محقق ننموده‌اند، اما در حال حاضر بسترهای مناسبی برای حل مسائل موجود و فراتر از آن، نیل به سوی پایداری فراهم شده است. عمده چالش‌ها و مشکلات شهرهای جدید در «سند توسعه شهرهای جدید ۱۴۲۰» شناسایی و برای رفع آنها برنامه‌ریزی شده است. این سند برای «ارتقای کیفیت زندگی در ۱۷ شهر جدید موجود» و «نحوه احداث ۱۱ شهر جدید دیگر (نسل نوین شهرهای جدید)» در قالب «شهرهای جدید ۱۴۲۰» تهیه و تدوین شده است.

با توجه به ضرورت تحول در رویکردهای توسعه شهرهای جدید و گذار از کمیت به کیفیت در این شهرها، در راستای سیاست‌های کلان شهرسازی کشور، اصول دهگانه زیر به منظور پی‌گیری ارتقای کیفی شهرهای جدید نسل نخست و نیز عملیاتی نمودن در شهرهای جدید نسل نوین ایران ارائه شده است (معاونت توسعه مسکن و شهرسازی، شرکت عمران شهرهای جدید، ۱۳۹۶):

- اصل یکم: حفاظت از منابع طبیعی، ذخیره‌گاه‌های زیست‌محیطی و اراضی کشاورزی
- اصل دوم: طراحی مختلط (در معنای اختلاط کاربری‌ها، اختلاط بین گونه‌های مسکن و نیز اختلاط طبقات اجتماعی) به گونه‌ای که منجر به تحقق شهر همگان^۱ شود.
- اصل سوم: پیاده‌مداری و تشویق برنامه‌ریزی و طراحی بر مبنای حرکت پیاده و استفاده از دوچرخه
- اصل چهارم: طراحی و برنامه‌ریزی مبتنی بر حمل‌ونقل عمومی
- اصل پنجم: استفاده از ظرفیت شهرهای جدید در عملیاتی نمودن برنامه‌های توسعه ملی و منطقه‌ای
- اصل ششم: اتکا به بخش خصوصی و روش‌های نوین تامین مالی
- اصل هفتم: توجه به مقوله کیفیت و کارآیی در طراحی و اجرای شهرهای جدید
- اصل هشتم: فراهم کردن زمینه‌های یکپارچگی اجتماعی و شکل‌گیری تدریجی هویت در شهرهای جدید
- اصل نهم: تنوع و طراحی شهری و معماری با کیفیت
- اصل دهم: پیگیری عملیاتی نمودن ظرفیت‌های تحقق شهرهای خلاق، کارآفرین و دانش‌بنیان

^۱ inclusive city

همانطور که مشاهده می‌شود، اصول ده‌گانه فوق‌الذکر، در بردارنده ابعاد گوناگون بوده، و به‌ویژه اصول ششم تا دهم، به فراهم نمودن بسترهای توسعه اقتصادی، و از آن ره، توسعه اجتماعی تاکید دارند. تحقق این اصول مستلزم بکارگیری رویکردهای نوین در برنامه‌ریزی و طراحی شهری، بازنگری در سیاست‌گذاری‌های مربوط به شهرهای جدید و انجام مطالعه و پژوهش‌های کاربردی توأم با انتقال مفاهیم و رویکردهای نو و تجارب موفق جهانی است.

در همین راستا، بیانیه چشم‌انداز شهرهای جدید ایران در افق ۱۴۲۰، مبتنی بر ارزیابی یک دهه عملکرد شهرهای جدید و نیز تحلیل راهبردی شرایط حاکم بر توسعه شهرهای جدید در سند ملی توسعه شهرهای جدید ایران ارائه شده است:

"شهرهای جدید ایران در تلاش برای پاسخگویی به نیازهای سرزمینی و بر اساس سیاست‌های کلان شهرسازی و آمایش و با اهداف تمرکززدایی، تعادل بخشی و تاب‌آوری در سرزمین، به‌عنوان شهر اقتصادی و کارآفرین برنامه‌ریزی شده‌اند. این شهرها از تنوع گروه‌های ساکن از منظر شاخصه‌های اقتصادی و اجتماعی برخوردار هستند که این امر مسیر یکپارچگی، تنوع اجتماعی و شکل‌گیری تدریجی هویت و سرمایه اجتماعی را میسر می‌نماید."

همچنین، سند ملی توسعه شهرهای جدید ایران (افق ۱۴۲۰)، به تدوین راهبردها و سیاست‌هایی در جهت تحقق توسعه پایدار در شهرهای جدید و شهرک‌ها پرداخته است. از جمله راهبردها و سیاست‌های ارائه شده تاثیرگذار در ابعاد اقتصادی که زمینه‌ساز اتخاذ رویکردهای نوین همچون، پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری در این شهرها تلقی می‌شوند، در جدول ۲-۴ ارائه شده‌اند.

به این ترتیب، سیاست‌گذاری‌های انجام شده در این سند، توسعه پایدار شهرهای جدید را از طریق تشویق کارآفرینی و رقابت‌پذیری شهری پیگیری کرده و بر لزوم ایجاد پایداری مالی از طریق شراکت با بخش خصوصی و بهره‌برداری از ابزارهای نوین تامین مالی تاکید دارد. ترویج رویکردهای نوین و نوآورانه در برنامه‌ریزی و طراحی و ارتقای هویت و فرهنگ در شهرهای جدید نیز از دیگر راهبردهای ارائه شده در مسیر تحقق پایداری شهرهای جدید هستند. لذا این سند، در کنار تمامی سیاست‌گذاری‌های کلان کشور، امکانات لازم جهت تحول دیدگاه‌ها در راستای تحقق پایداری را فراهم نموده و چارچوبی برای هم‌سو شدن اقدامات مدیران شهری با مسیر پایداری به دست می‌دهد.

جدول ۲-۴: راهبردها و سیاست‌های ارائه شده در سند ملی توسعه شهرهای جدید ایران (افق ۱۴۲۰)

سیاست‌ها	راهبردها
ایجاد زیرساخت‌های مطلوب مورد انتظار سرمایه‌گذاران	تقویت پایه اقتصادی و تنوع بخشی اقتصادی شهرهای جدید با رویکرد کارآفرینی و رقابت پذیری شهری و پایداری مالی با شراکت بخش خصوصی متکی بر ایجاد همسویی و یکپارچه سازی برنامه‌های توسعه اقتصادی و کاربری زمین در شهرهای جدید و شهرک‌ها
اولویت‌دهی به بخش خصوصی در ایجاد و عملیات عمرانی شهرهای جدید	
بازخوانی نقش و عملکردهای اقتصادی نسل نخست شهرهای جدید ایران	
برنامه‌ریزی به منظور جذب و نگهداشت طبقه خلاق و نیروهای ماهر در شهرهای جدید	
امکان‌سنجی پذیرش نقش‌های اقتصادی برتر در نسل نوین شهرهای جدید ایران و استقرار فضاهای مربوطه (همچون پارک‌های علم و فناوری، پارک‌های موضوعی و ...)	
تسهیل فرآیندهای جذب سرمایه‌گذاری و توسعه اشتغال در شهرهای جدید	
تدوین برنامه‌های بازاریابی مکان به منظور افزایش بهره‌وری و رقابت‌پذیری شهری و پرهیز از خام‌فروشی زمین بهره‌برداری از ابزارهای نوین تامین مالی	
پایش دائمی شاخص‌های توسعه اقتصادی و رقابت‌پذیری شهرهای جدید	
طراحی چارچوب برنامه‌ریزی خاص شهرهای جدید و اجرایی نمودن آن پس از تصویب در مراجع ذی‌ربط نظام برنامه‌ریزی و طراحی	رویکردهای نوین و نوآورانه در مکانیابی، برنامه‌ریزی و طراحی
تسهیل ایجاد نسل نو شهرک‌های موضوعی (گردشگری، تحقیقاتی، سلامت و ...)	
تدوین الگوها و شیوه‌های خاص طراحی شهری و معماری با کیفیت و شاخص در شهرهای جدید	
تهیه دستورالعمل برنامه‌های توسعه شهرهای جدید	
توجه به گسترش فضاهای عمومی و مکان رویدادها در شهرهای جدید	برنامه‌ریزی برای ارتقای هویت و فرهنگ در شهرهای جدید به منظور تحقق شهری فراگیر و توسعه اجتماع محلی
تامین عملکردهای فرهنگی-اجتماعی که در شهرهای نزدیک اطراف وجود نداشته و جاذب جمعیت است.	
بکارگیری نمادهای ملی و فرهنگی در شهر در جهت ارتقای حس تعلق مکانی و ایجاد هویت شهری الزامی نمودن انجام مطالعات ارزیابی تأثیرات اجتماعی و اقتصادی پروژه‌های متوسط و بزرگ در شهرهای جدید	
پایش دائمی شاخص‌های زیست‌پذیری شهری و پیگیری رویه‌های اصلاحی	
تغییر در چارچوب‌های طراحی و برنامه‌ریزی به منظور خلق اجتماعی به هم پیوسته و فشرده، متنوع، امن و دلپذیر با کاربری‌های مختلط	توجه به زیست‌پذیری و کیفیت محیطی در شهرهای جدید
بهره‌برداری از روش‌های نوین برنامه‌ریزی و طراحی دوستدار محیط زیست و شیوه‌های منجر به تحقق سطح بالای زیست‌پذیری، اجتماع‌محوری و پایداری شهری	

۲-۵- پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری به‌عنوان ابزاری برای توسعه اقتصادی در شهرهای جدید

همانطور که پیشتر گفته شد، نسل نو شهرهای جدید با آسیب‌شناسی و بررسی تجارب گذشته و با رویکردهای جدید در دست طراحی و اجرا قرار گرفته است. این شهرها بستری بکر و مناسب برای سرمایه‌گذاری هستند. مجموعه برنامه‌ریزی، اقدامات و مشوق‌های در نظر گرفته شده، حاکی از رویکردی نوین در حوزه سرمایه‌گذاری در این شهرهاست. رویکردی که شهر را پویا و فراتر از اقدامات کالبدی و عمرانی، مبتنی بر برنامه‌ریزی همه‌جانبه با تأکید ویژه بر جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می‌داند، شهروند محور بوده و نهادهای غیر دولتی و مشارکت مردمی در سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، شکل‌گیری، تکوین و اداره آن ایفاگر نقش پررنگ‌تری بوده و دولت در این فرایند فراتر از سیاست‌گذار، راهبری و نظارت عالی‌ه مسئولیتی برای خود قائل نیست.

در مسیر تشکیل نسل دوم شهرهای جدید تلاش می‌شود تا شهرها باگذار از رویکرد کمی به کیفی، مبتنی بر سرمایه‌گذاری بخش خصوصی، چارچوب‌های شهروشمند سازگار با محیط با رویکردهای بهینه‌سازی مصرف انرژی در مقیاس شهر محله و ساختمان، حمل‌ونقل ایمن، سریع و ارزان، گسترش پیاده‌محوری در شهر، توسعه فضاهای عمومی، توجه به کارکردهای نوین و تلاش برای تحقق جوانب مختلف شهر خلاق و کارآفرین، به بستری جذاب و پویا برای توسعه شهری پایدار و تعادل بخشی به سرزمین و تحقق اهداف کلان آمایشی کشور بدل شوند.

عمده شهرهای جدید موجود در کشور عمدتاً بر پایه اقتصاد خدمات محلی و نیز در ارتباط با مناطق صنعتی مجاور شکل گرفته‌اند. با این حال به نظر می‌رسد همچنان پهنه‌های مختلف سرزمینمان، دارای استعداد فراوان در ایجاد شهرهای جدید با کارکردهای اقتصادی دیگری همچون کشاورزی، آموزشی و تحقیقاتی، فن‌آوری‌های نو، بازرگانی، جهانگردی، گردشگری و ... است. در این زمینه ایجاد شهرهای جدید کوچک، می‌تواند سبب مهار رشد فزاینده شهرک‌های قارچ‌گونه و نیز سکونتگاه‌های غیر رسمی شود. از جمله اهداف، برنامه‌ریزی و مکان‌یابی نسل دوم شهرهای جدید می‌توان به موارد زیر اشاره نمود (<https://www.ntoir.gov.ir>):

- ایجاد فرصت برای اسکان گروه‌های مختلف اقتصادی و اجتماعی در نسل نوین شهرهای جدید؛
- ضرورت توسعه مشارکت بخش خصوصی در مکان‌یابی و احداث شهرهای جدید؛
- ضرورت تنوع بخشی به گونه‌های شهرهای جدید؛
- چالش کیفیت زندگی در شهرهای موجود کشور؛
- تغییر تدریجی دیدگاه‌های جهانی و ملی در حوزه شهرهای جدید؛
- نیاز به کارکردهای تخصصی در شهرهای جدید؛
- گذار از تمرکز نسل اول شهرهای جدید و شهرک‌های کشور بر پایه اسکان جمعیت سربار کلان شهرها؛

- عبور از بحران اسکان جمعیت (دوران انقلاب و پس از جنگ) و پایان تدریجی ظرفیت‌های ساخت نسل اول شهرهای جدید؛

به این ترتیب به نظر می‌رسد که شهرهای جدید، به‌ویژه شهرهای جدید در دست احداث، ظرفیت بالایی برای انطباق با رویکرد پروژه‌های بزرگ‌مقیاس دارند. لازم به ذکر است که در حال حاضر، پروژه‌های بزرگ‌مقیاس گوناگونی برای شهرهای جدید طراحی شده‌اند که عملکردهای گوناگونی همچون: مسکونی-تجاری، توریستی-تفریحی، صنعتی-تجهیزات شهری، فرهنگی-آموزشی و بهداشتی-درمانی را در بر می‌گیرند (جدول ۲-۵). در اغلب موارد، مطالعات اولیه این پروژه‌ها به پایان رسیده و برای جلب مشارکت سرمایه‌گذار آماده شده‌اند. با نگاهی به اهداف و برنامه‌های هر پروژه می‌توان تاکید آنها بر توسعه اقتصادی، جمعیت‌پذیری و توسعه توریسم و ارتقای هویت شهری را مشاهده نمود.

آنچه در این میان ضرورت دارد، سنجش ابعاد گوناگون این پروژه‌ها و برنامه‌های هر یک در راستای نیل به هدف‌های ذکر شده می‌باشد تا میزان موفقیت پروژه‌های تعریف شده، پیش از اجرا ارزیابی شود و برنامه‌های اصلاحی، در صورت نیاز ارائه شود. این نوع ارزیابی لزوماً کیفی و فراتر از تحلیل‌های هزینه-فایده می‌باشد چراکه دامنه اثرات کیفی این پروژه‌ها بر حیات اقتصادی شهروندان و مدیریت شهرهای جدید بسیار گسترده خواهد بود.

جدول ۲-۵: نمونه‌هایی از پروژه‌های سرمایه‌گذاری بزرگ‌مقیاس تعریف شده در شرکت عمران شهرهای جدید

تصویر	شرح پروژه	عنوان و موقعیت پروژه	نوع پروژه
	<p>بازار ایرانی بزرگ پرند، فضای شهری و پیاده‌راه مجهزی است دارای نقش تجاری خدماتی، که با حضور طیف متنوعی از فعالیت‌های مرتبط با کار، سکونت و اوقات فراغت عرصه‌ای سرزنده و پویا ایجاد خواهد کرد.</p> <p>این پروژه در طولی بالغ بر ۱۰۰۰ متر و در محدوده ۳۷ هکتاری در اراضی شمالی فاز ۴ طراحی شده است. مطالعات اولیه پروژه به پایان رسیده و شناسنامه پروژه‌ها برای جلب مشارکت سرمایه گذار آماده شده است.</p> <p>فرم کالبدی این محور در بستری از عناصر شاخص معماری بازارهای ایرانی شکل گرفته است و هویت دروازه‌ای در ترکیب با عناصر طبیعی و مصنوع دارد. مجاورت این بازار با معابر اصلی شهر، خطوط و ایستگاه‌های مترو سهولت دسترسی را از مناطق همجوار و از سراسر شهر پرند میسر ساخته است. غلبه حضور پیاده و استقرار فعالیت‌های جذاب این محور را به عنوان کانونی سرزنده و فعال در سطح شهر مطرح خواهد کرد.</p>	<p>بازار ایرانی اسلامی شهر جدید پرند</p>	<p>مسکونی-تجاری</p>
	<p>طرح جاری شامل ساخت یک هتل ۱۲ طبقه و ۵۰ واحد کمپ اقامتی در زمینی با کاربری جهانگردی و پذیرایی به مساحت ۷ هکتار در محله شماره ۱۰ این شهر می‌باشد. متقاضیان و کاربران خدمات ذکر شده، گردشگران و توریست‌های این منطقه از استان مرکزی می‌باشد.</p> <p>طرح شامل ساخت هتل و امکانات آن از جمله پارکینگ، استخر، سالن سمینار و رستوران و کافی‌شاپ و کمپ‌های اقامتی همراه با خدمات رفاهی از قبیل فروشگاه، سرویس بهداشتی در قالب ۲۸۰ اتاق و ۵۰ چادر می‌باشد.</p> <p>افزایش تعداد گردشگران می‌تواند نقش مهمی در رونق اقتصادی شهر جدید مهاجران و افزایش جمعیت‌پذیری این شهر تا افق جمعیتی ۶۰ هزار نفری ایفا کند که خود اثری جدی در کاهش معضلات حاشیه‌نشینی و تشویق مردم به زندگی در این شهر جدید خواهد داشت.</p>	<p>هتل و مجتمع تفریحی اقامتی شهر جدید مهاجران</p>	<p>توریستی-تفریحی</p>
	<p>این مجتمع ایستگاهی به‌صورت یک مگا پروژه با عملکرد شهری و فراشهری بوده که با توجه به دسترسی مترو دارای مقیاس عملگری در حد منطقه کلانشهری تهران می‌باشد.</p> <p>سطح کل طرح بالغ بر ۳۲ هکتار است که شامل انواع فعالیت‌های تجاری، اداری، فرهنگی-هنری، اقامتی، تفریحی و گردشگری از قبیل پارک آبی در مقیاس کلانشهری خواهد بود.</p> <p>با توجه به مقیاس این مگا پروژه استفاده از انواع روش‌های شراکت عمومی-خصوصی (PPP) در سرمایه‌گذاری و تامین مالی طرح مورد توجه است.</p>	<p>مجتمع ایستگاهی مترو شهر جدید هشتگرد</p>	<p>صنعتی-تجهیزات شهری</p>
	<p>مجموعه چند عملکردی دهکده علم، عمدتاً با رویکرد فرهنگی-آموزشی در مجموعه گلپهار به‌عنوان یک پروژه مستعد در جذب مخاطب نه تنها از شهر مشهد بلکه از سراسر کشور تلقی خواهد شد. این پروژه در فضای باز وسیع و برای طیف وسیعی از مخاطبان با کاربری‌های ذیل تعریف خواهد گردید: دریاچه مصنوعی، سالن کارگاه آموزشی، فضاهای نیمه باز تجاری خدماتی، دکه‌های اطلاع رسانی، پارک ایران شناسی، سالن چند منظوره کنسرت-تئاتر-همایش یا سینما، سالن نمایشگاهی، باغ گل، موزه فناوری و علمی، افلاک‌نما.</p> <p>پارک‌های علم و فناوری علاوه بر امکان فعالیت شرکت‌های کوچک و متوسط دانش محور و کارآفرین در یک محیط اقتصادی، بستر لازم را جهت انتقال و توسعه فناوری، تولید با ارزش افزوده بالا، جذب سرمایه‌گذاری خارجی و ورود کارآفرینان و واحدهای صنعتی به بازارهای جهانی را فراهم می‌نماید.</p>	<p>دهکده علم و هنر شهر جدید گلپهار</p>	<p>فرهنگی-آموزشی</p>

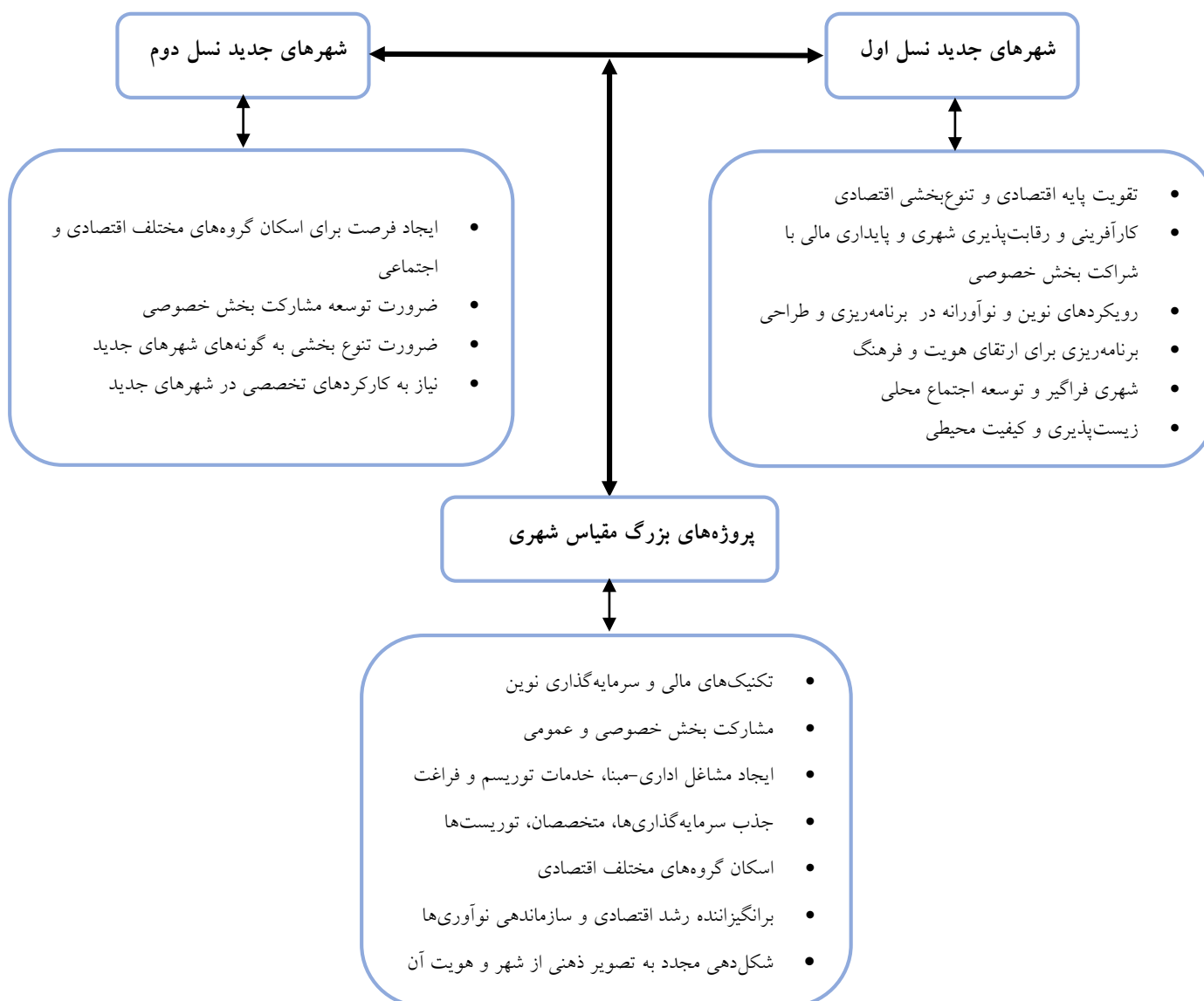
منبع: <https://www.invest-ntdc.ir>

همانطور که پیشتر ذکر شد، مگا پروژه‌ها عموماً، به شکل مجموعه‌های وسیعی هستند که با اختلاط کاربری‌ها، گستره‌ای از تکنیک‌های مالی و سرمایه‌گذاری و ترکیبی از مشارکت بخش خصوصی و عمومی، قابل توصیف هستند. این پروژه‌ها عموماً در بستر مشارکت عمومی-خصوصی توسعه یافته و نیازهای مشاغل اداری-مبنا و خدمات توریسم و فراغت را برآورده می‌سازند. ابداع روش‌های جدید سرمایه‌گذاری و امور مالی، به همراه همکاری گسترده بین بخش‌های عمومی و خصوصی، یکی از مهمترین عوامل تمایز این پروژه‌ها به شمار می‌رود که نقش مهمی در بالا بردن موقعیت شهر در سیستم رقابت منطقه‌ای دارد. لذا به نظر می‌رسد با اتخاذ این رویکرد، یکی از اهداف اساسی برنامه‌ریزی و مکان‌یابی نسل دوم شهرهای جدید، که توسعه مشارکت بخش خصوصی است امکان تحقق پیدا خواهد کرد و روش‌های تامین مالی نوین، به یکی از چالش‌های اساسی شهرهای جدید پاسخ خواهد داد.

از سوی دیگر، پروژه‌های بزرگ، از هر نوع آن، بعنوان یک عامل دگرگون‌کننده در نظر گرفته می‌شوند که شهر را در سطح منطقه و حتی جهان مطرح کرده و منجر به جذب بازدیدکنندگان، سرمایه‌گذاران، مشاغل و سرانجام سطح بالایی از کیفیت زندگی برای ساکنان، می‌شوند. اغلب پروژه‌های بزرگ مقیاس سعی در توسعه مجدد بافت شهری از طریق ترویج توسعه اقتصادی دارند. پروژه‌های بزرگ مقیاس، پتانسیل برآوردن اهداف ضروری شهر را داشته، جذب کننده سرمایه بیرونی بوده و تعریف جدیدی از یک محله یا شهر بدست می‌دهند. اجرای این پروژه‌ها در شهرهای جدید، پاسخگوی رقابت میان شهرها برای جذب سرمایه‌گذاری‌ها، متخصصان، توریست‌ها و اعتبار خواهد بود و فرصت اسکان گروه‌های مختلف اقتصادی در این شهرها را فراهم خواهد کرد. اگرچه مگا پروژه‌ها از نظر مقیاس یا محتوا متفاوت هستند، اما حتی در مواردی که اهداف پروژه محدود باشد نیز فراگیر شدن اثرات مثبت آن مورد انتظار است که پاسخی به چالش کیفیت زندگی در شهرهای جدید خواهد بود.

همچنین از آنجاکه پروژه‌های شهری بزرگ مقیاس معمولاً ابتکارات پروژه-محور و بازار-سو شناخته می‌شوند که به منظور برانگیختن رشد اقتصادی و سازماندهی نوآوری‌ها، ظهور پیدا کرده‌اند، همچون ابزار استراتژیکی برای شکل‌دهی مجدد به تصویر ذهنی از شهر در نظر گرفته می‌شوند. این پروژه‌ها بخشی از شهر را به انحصار خود درآورده و آن را تبدیل به نمادی از تجدید ساختار و باززنده‌سازی کلانشهر می‌کنند، که ارائه دهنده یک تصویر قدرتمند از نوآوری، خلاقیت و موفقیت است. این امر امکان ایجاد یک هویت مستقل و قدرتمند برای شهرهای جدید را فراهم خواهد کرد که یکی از جدی‌ترین چالش‌های حال حاضر این شهرها است.

نمودار ۲-۲: ارتباط پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری با سیاست‌گذاری‌های نوین در شهرهای جدید



ماخذ: Swyngedouw et al, 2002: 548

به طور عمده دو نوع نگرش در فرآیند برنامه‌ریزی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس وجود دارد که بسته به نوع پروژه و اهداف اولیه آن و بستریهای موجود، قابلیت اتخاذ در شهرهای جدید را دارند: پروژه‌هایی که بر ایجاد جذابیت برای عناصر خارجی تمرکز کرده و رویکرد خارجی نامیده می‌شوند و پروژه‌هایی که نیازهای داخلی شهرها را مورد هدف قرار داده و رویکرد از پایین به بالا نامیده می‌شوند.

۱. پروژه‌های مرتبط با رویکرد خارجی: ظرفیت جذب سرمایه در گردش در منطقه و حتی جهان محرکی برای این پروژه‌هاست. این سیاست‌ها توسط این ایده که ایجاد ثروت برای کشور از طریق آزادسازی محدودیت‌های خاص مربوط به سرمایه‌گذاری خصوصی هدایت می‌شود، پیگیری می‌شود. هدف این نوع پروژه‌ها جذب

سرمایه‌گذاران ملی و بین‌المللی (بخش گردشگری، اوقات فراغت، ورزشی و خرده‌فروشی) و ایجاد مکان‌های مصرفی و فرهنگی جدید به نحوی که برای ساکنین نیز رضایت‌بخش باشد، است.

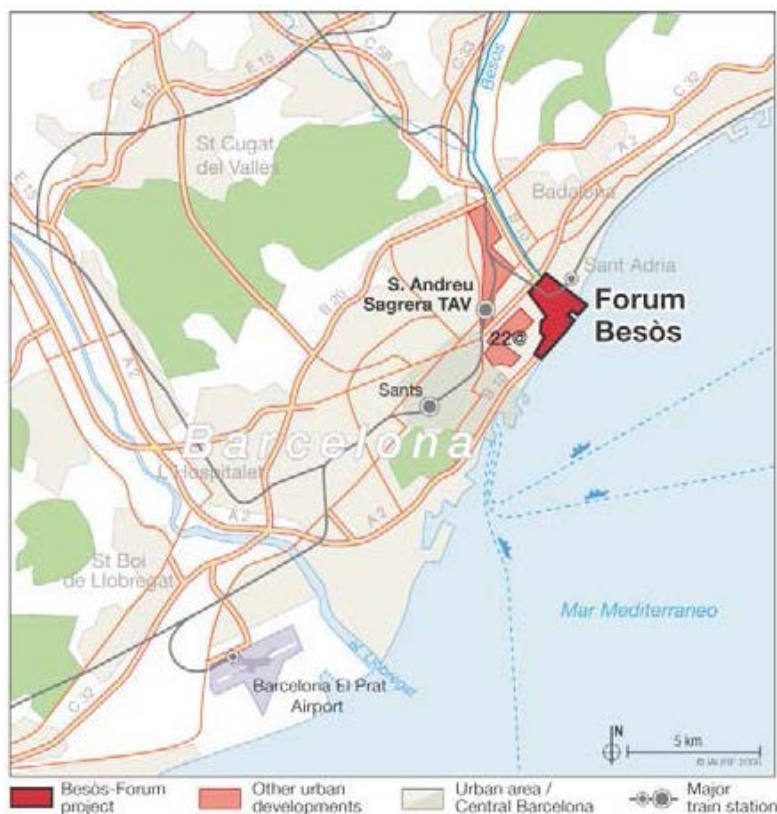
۲. پروژه‌های مرتبط با رویکرد از پایین به بالا: این نوع پروژه‌ها یک پاسخ به دیدگاه درونی و محتوایی است. بطور مثال این پروژه‌ها می‌توانند همچون یک عنصر بازاریابی عمل کرده و یا بر استخراج ارزش افزوده از پتانسیل‌های محلی متمرکز باشند. این پروژه‌ها در مقیاس شهرها بوده و بر اساس مشارکت مردمی در سطح جامعه محلی با کسب‌وکارهای کوچک می‌باشند (Dugney. M, at al, 2007: 13-43).

هر دو رویکرد فوق قابلیت بکارگیری در شهرهای جدید (نسل نخست و نسل دوم) را دارند و با در نظر داشتن تأثیرات متنوع و گسترده‌ای که هر پروژه می‌تواند داشته باشد، فرآیند تصمیم‌سازی برای اجرای یک مگا پروژه اتفاق خواهد افتاد. در این میان، درک خواسته‌های مردم و ذینفعان، الزامات اقتصادی، سیاسی و فضایی هر شهر در چارچوب این فرآیند ضروری است و دولت مسئول کاهش یا رفع تأثیرات نامطلوب پروژه‌ها پیش از اجرا، در حین اجرا و پس از اجرای آنها است.

۲-۶- بررسی نمونه‌های جهانی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری و تحلیل اثرات آنها

۲-۶-۱- فوروم بارسلونا^۱: یک پروژه بزرگ‌مقیاس استراتژیک و چندعملکردی

تصویر ۲-۲: موقعیت فوروم در منطقه ساحلی شهر بارسلونا



۲-۶-۱-۱- معرفی پروژه

چشم‌گیرترین و نمادین‌ترین پروژه‌ای که پس از دوره المپیک در بارسلونا اجرا شد پروژه فوروم بود: طرحی جسورانه و برنامه جامعی شامل ساختمان‌های عمومی، فضاهای باز، مسکن، ادارات، مراکز خرید و زیرساخت‌های جدید، پیرامون مکانی که تا دریای مدیترانه ادامه داشت. این نقطه تقریباً فراموش شده از شهر، که مملو از تاسیسات آلاینده بزرگ، همچون کوره‌ی زباله، تصفیه‌خانه فاضلاب و نیروگاه بوده و در همسایگی

Source: Sodupe, 2007

برخی از محلات فقیرنشین اروپایی قرار داشت، تبدیل به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های توسعه مجدد بارسلونا شده بود. برای میسر شدن توسعه، دستورالعمل المپیک ۱۹۹۲ و تجدیدحیات شهری رویداد-مبنای^۲، مجدداً معرفی شد. یک رویداد همگانی بین‌المللی بزرگ در فوروم جهانی فرهنگ‌ها، که در بهار و تابستان ۲۰۰۴ برگزار شد و انتظار می‌رفت که نیروی محرکه اولیه لازم برای همکاری شرکای بخش خصوصی، عمومی و شهری را در ایجاد دگرگونی مورد نظر، فراهم کند (Majoor, 2011: 147).

^۱ Barcelona Forum

^۲ event-based

۲-۶-۱-۲- اهداف پروژه

این پروژه پروژه شش هدف عملیاتی را در منطقه بسوس بارسلونا دنبال می‌کند:

۱. بهبود و بازیافت خط ساحلی (پارک‌ها، امکانات و تاسیسات، تفرجگاه ساحلی، منطقه شنا و اکوسیستم ساحلی)؛
 ۲. یکپارچه کردن تاسیسات موجود (تصفیه‌خانه فاضلاب، کوره زباله و نیروگاه) با الگوی توسعه مورد نظر؛
 ۳. ایجاد ارتباط میان شهر و دریا (میدان و تفرجگاه)؛
 ۴. ایجاد یک مرکز شهر جدید (مرکز همایش، هتل‌ها، دانشگاه، ادارات)؛
 ۵. توسعه مناطق مسکونی جدید و نوسازی مناطق موجود؛
 ۶. ترمیم زمین و محیط دریایی (ضوابط جدید برای ذخیره انرژی، بهبود و ترمیم رودخانه و حیات دریایی و غیره) (Sodupe, 2007: 70).
- فوروم بارسلونا در چارچوب یک پروژه تجدیدحیات کالبدی به منظور ایجاد مرکزیت اقتصادی جدید، یک پروژه بهبود زیست‌محیطی و یک رویداد فرهنگی محلی و بین‌المللی، تعریف شده بود (Majoor, 2011: 147).

تصویر ۲-۳: سایتی که برای توسعه پروژه در نظر گرفته شد: منطقه‌ای در حاشیه



Source: Sodupe, 2007

جدول ۲-۶: معرفی پروژه فوروم

فوروم بسوس بارسلونا	
مساحت سایت	۲۱۶ هکتار
اهداف کمی	ایجاد ۱۴،۰۰۰ شغل و ۴،۹۰۰ واحد مسکونی
مسئولان هدایت پروژه	شهرداری‌های بارسلونا و سنت آدریا ^۱

Sodupe, 2007: 72

۲-۶-۱-۳- فوروم، به عنوان یک پروژه تجدیدحیات کالبدی به منظور ایجاد مرکزیت اقتصادی جدید

در سالهای پس از برگزاری المپیک، بارسلونا از یک دوره رکود اقتصادی رنج می‌برد. سرمایه‌گذاری‌های گزاف بخش عمومی برای برگزاری مسابقات به این معنی بود که وضعیت مالی شهر خیلی خوب نبود. همین امر، نیاز به تخصیص سهم بیشتری به بخش خصوصی، برای سرمایه‌گذاری در برنامه‌های آتی شهر را روشن کرد. بنابراین سیاست‌ها تمرکز بیشتری بر ارتقای رقابت‌پذیری خارجی شهر پیدا کردند.

فوروم توسط شهرداری، در چارچوب یک پروژه توسعه شهری که دو عنصر استراتژیک را به دستورکار شهر اضافه خواهد کرد، قرار می‌گرفت. فوروم تبدیل به مکانی برای مرکز گردهمایی‌های بزرگ می‌شد که هتل‌های مجلل، مراکز خرید و مراکز تفریحی، محوطه دانشگاهی با فن‌آوری پیشرفته، یک باغ‌وحش دریایی و مناطق مسکونی منحصربه‌فرد، مکمل آن بودند. در واقع به لحاظ استراتژیک انتظار می‌رفت که موقعیت بارسلونا در بخش سوم (خدمات) ارتقا یافته و بویژه جاذب گردهمایی‌ها و توریست‌ها باشد. از سوی دیگر، رویاهای "محلی" بیشتری در چارچوب در نظر گرفته شده برای پروژه جای می‌گرفت: فوروم منجر به بهبود تصویر ذهنی از یک منطقه شهر می‌شد که نگاه منفی ناشی از وجود آلاینده‌های بزرگ و همجواری با محلات نامطلوب، بر بسیاری از ساکنان بارسلونا چیره شده بود. اضافه کردن فعالیت‌های جدید به منطقه، بهبود زیرساخت‌های داخلی و خارجی و فراهم کردن مجموعه‌ای از فضاهای باز با کیفیت بالا در طول ساحل، تغییرات کالبدی وسیعی بودند که می‌توانستند اثرات اجتماعی مهمی بر جای بگذارند.

^۱ Sant-Adria

تصویر ۲-۴: دورنمایی از فوروم بارسلونا



Source: Sodupe, 2007

تصویر ۲-۵: مجموعه مسکونی بزرگ La Mina در زمان ساخت (بخشی از پروژه)



Source: Sodupe, 2007

۲-۶-۱-۴- فوروم، به عنوان یک پروژه بهبود زیست محیطی

منطقه فوروم در دهانه رودخانه بسوس که بشدت آلوده بود برنامه ریزی شده بود؛ منطقه‌ای صنعتی که در میان بومیان به "چرنوبیل رودخانه بسوس"^۱ شهرت داشت. سه عنصر تاسیساتی اصلی که عبارت بودند از: کوره‌ی زباله، تصفیه‌خانه فاضلاب و نیروگاه، همگی از تکنولوژی‌های عقب مانده‌ای استفاده می‌کردند که آلاینده‌های زیادی به آب و هوا وارد می‌کرد. با شروع پروژه، شهرداری بارسلونا پروژه را در چارچوب پروژه‌ای برای بهبود زیست محیطی منطقه تعریف کرد. انتقال این تاسیسات به نقاط دیگر به شدت پرهزینه و دشوار بود. اما با به روز کردن تکنولوژی

^۱ "Chernobyl on the river Besòs"

در این تاسیسات، امکان یکپارچه شدن آنها با منطقه شهری توسعه یافته جدید وجود داشت. این امر با حمایت مالی دولت از شهرداری و سرمایه‌گذاری بخش عمومی پیگیری شد (Majoor, 2011: 148).

تصویر ۶-۲: پاکسازی رودخانه بسوس (بخشی از پروژه)



Source: Sodupe, 2007

۲-۶-۱-۵- فوروم به‌عنوان یک رویداد فرهنگی، محلی و بین‌المللی

ایده تبدیل فوروم به یک رویداد بین‌المللی فرهنگی، توسط شورای شهر بارسلونا و پس از اطلاع از این موضوع که در آینده نزدیک، هیچ شانسی برای موفقیت در برگزاری یک رویداد بزرگ مقیاس همچون المپیک وجود ندارد، مطرح شد. ایده فوروم به روشنی سعی در استفاده از این چارچوب برای تکرار عوامل موفقیت دوره المپیک داشت، که از آن جمله می‌توان، ایجاد اشتیاق مدنی برای پروژه‌های توسعه بزرگ مقیاس، افزایش توجه بین‌المللی، کمک‌های منطقه‌ای و ملی مطمئن و اولویت سرمایه‌گذاری‌ها در بارسلونا را نام برد. این ایده همچنین بازتاباننده علاقه‌مندی به ایجاد ارتباط میان تحول شهر و تقویت جذابیت فرهنگی آن بود. در نتیجه تصمیم بر آن شد که، توسعه پایدار، ایجاد شرایط صلح و آرامش، و گفت‌وگوی فرهنگ‌ها، سه زمینه اصلی مورد توجه در " فوروم جهانی فرهنگ‌ها" باشند.

به این ترتیب چارچوب‌های ذکر شده در کنار هم، توازن میان اهداف "جهانی" (فضای جدیدی برای فعالیت‌های مهم اقتصادی، هتل‌ها و تسهیلات توریسم) و نیازهای "محلی" (بهبود ارتباطات با محلات فقیر، ارتقای شرایط زیست‌محیطی و بهبود گفت‌وگوهای فرهنگی) را به ارمغان خواهند آورد. ساختمان فوروم با توجه به فرا رسیدن موعد بازگشایی فوروم جهانی فرهنگ‌ها، در کمتر از سه سال ساخته شد (Majoor, 2011: 148-149).

تصویر ۷-۲: منطقه ساحلی ویژه شنا، بخشی از طرح فوروم



Source: www.landezine.com

جدول ۷-۲: برنامه سرمایه‌گذاری شهری در فوروم و نواحی پیرامونی آن در طول ۲۰۰۱-۲۰۰۸ (متر مربع)

مساحت	سطح	مسکن	هتل‌ها	ادارات	سایر عملکردهای تجاری	کل برنامه
فوروم	۲۲۲	۸۲,۰۰۰	۸۶,۰۰۰	۱۰۹,۶۴۵ ^a	۳۵,۹۹۴	۳۱۳,۶۳۹
محدوده پیرامونی	۲۳,۵	۱۶۹,۹۷۸	۵۸,۰۰۰	۵۷,۰۰۰	۸۷,۰۰۰	۳۷۱,۹۷۸
کل	۲۴۵,۵	۲۵۱,۹۷۸	۱۴۴,۰۰۰	۲۶۶,۶۴۵	۱۲۲,۹۹۴	۶۸۵,۶۱۷

a تعداد زیادی از ادارات در محدوده فوروم، ساختمان‌های مربوط به محوطه دانشگاه در منطقه Llull-Taulat هستند.

Source: Majoor, 2011: 148

۶-۱-۶-۲- تاثیرات پروژه

برای ارتقای کیفیت‌های زیست‌محیطی محدوده، بدون تغییر مکان تاسیسات آلاینده، اقداماتی در جهت بهبود عملکرد آنها در جهت یکپارچه شدن با سازوکار شهری جدید صورت گرفت. این هدف توسط شکل جدیدی از حکمروایی، حمایت و پیگیری می‌شد؛ نهاد Consorci del Besòs که در سال ۱۹۹۸ و به ریاست شهردار بارسلونا تاسیس شد و اعضای آن ترکیبی از دو شهرداری منطقه‌ای و شهری بود. این نهاد برای تصویب برنامه‌های فضایی به لحاظ مطابقت با طرح جامع و اداره کردن تمامی کارهای زیرساختی موجود در منطقه ایجاد شده بود. همچنین برای تسریع اقدامات مربوط به ارتقای زیست‌محیطی، تسهیلاتی از سرمایه‌های مربوط به EU به پروژه اختصاص یافت و روندهای قانونی نیز ساده‌تر شده و اصلاح شدند (Majoor, 2011: 149).

یکی از الزامات این پروژه ارتقای و بهبود تاسیسات و زیرساختهای شهری بود. به همین دلیل تصفیه‌خانه فاضلاب بوسیله محدوده گسترده‌ی ۱۵ هکتاری پوشش داده شد. دو پارک جدید و مناطق ساحلی ویژه شنا، ارتقای

فضای عمومی ساحل را کامل کرد. همچنین انرژی‌های تجدیدپذیر توسعه یافته و از یک صفحه خورشیدی که انرژی الکتریکی برای ۱۰۰۰ خانه را تولید می‌کرد استفاده شد (www.eukn.org).

همچنین سرمایه‌گذاری‌های مربوط به زیرساخت‌ها که در محدوده فوروم و نواحی پیرامونی آن صورت گرفته بود بسیار چشمگیر بودند. جاده‌های جدید، یک شبکه تراموای کامل - که در تمام شهر گسترش یافت - و یک ایستگاه متروی جدید، این منطقه کاملاً جدا مانده از شهر را به تمامی انواع شبکه‌های زیرساختی مرتبط ساختند.

یکی دیگر از جنبه‌های مثبت توسعه فوروم این بود که بارسلونا توانست یکی از اهداف بلند مدت استراتژیک شهر را بواسطه این پروژه تکمیل کند: تبدیل کارکرد صنعتی منطقه ساحلی به کارکرد عمومی. یک گام مهم در راستای این هدف در المپیک سال ۱۹۹۲ برداشته شده بود و پروژه فوروم نیز سایر نواحی ساحلی باقی مانده را به سواحل جدید و قابل دسترس عموم تبدیل کرد. بنابراین این پروژه بطور موفقیت‌آمیزی، استراتژی المپیک را تکرار کرد: زیرساخت‌ها برای منفعت رساندن در راستای هردو نیازهای جهانی و محلی، ایجاد شده‌اند (Majoor, 2011: 150).

یکی از واگرایی‌هایی که در مراحل اجرایی پروژه با اهداف اولیه آن رخ داد، موفقیت جزئی در ایجاد تعادل میان نیازهای جهانی و محلی بود. با برپایی همایش‌های بزرگ، مرکز نمایش، هتل‌های مجلل گوناگون، آپارتمان‌های گران، ادارات و تفرجگاه ساحلی جدید، پروژه به روشنی در خدمت اقشار نخبه و برگزیدگان (بین‌المللی) بود. اگرچه با بازگشایی یک باغ‌وحش دریایی و محوطه دانشگاهی جدید و ساخت مسکن در سالهای بعدی، تعادل بیشتری بوجود آمد.

کل	بخش عمومی			بخش خصوصی	
	دولت مستقل (کاتالونیا)	ایالت و سرمایه‌های مربوط به EU	شورای شهر بارسلونا و سرمایه - های مربوط به EU		
۱,۷۴۹,۹۰	۲۳۲,۲۰	۱۳۸,۶۰	۷۴۶,۴۰	۵۹۴,۲۰	فوروم
۴۸۹/۰۰۰	-	-	-	۴۸۹,۰۰	محدوده پیرامونی
۲,۲۳۸,۹۰	۱۰,۴	۶,۲	۳۵,۱	۴۸,۴	سهم به درصد

جدول ۲-۸: منابع سرمایه‌گذاری در فوروم و نواحی پیرامونی آن در سالهای ۲۰۰۱-۲۰۰۴ (میلیون یورو)

Source: Majoor, 2011: 150

از سوی دیگر، طراحی شهری و معماری این منطقه منجر شده که تا کنون در رسیدن به یک مرکز شهری سرزنده جدید موفق نباشد. در منطقه‌ای که برای فوروم جهانی فرهنگ‌ها منظور شده بود، فضاها با بزرگ، برای

فعالیت‌های موقتی (فستیوال‌ها و کنسرت‌ها) فراهم شده بودند. در ادامه پروژه نیز، منطق حاکم بر طراحی شهری، خلق برج‌های غالباً تک‌عملکردی بود که با خیابان‌های عریض و اوتومبیل-محور از محیط پیرامون جدا شده بودند. نواحی پیرامون فوروم نیز کلکسیونی از برج‌های مجلل در یک پارک بود که به شدت توسط حصارها و دوربین‌های امنیتی محافظت می‌شدند (Majoor, 2011: 150).

در مجموع، فوروم جهانی فرهنگ‌ها، بهانه‌ای برای بهبود زیست‌محیطی در مقیاس بزرگ و پروژه توسعه مجدد با تمرکز بر کسب‌وکار و فراغت بود. این پروژه منجر به بهبود زیرساخت‌ها و تاسیسات، هم برای ساکنان محلی و هم برای مخاطبان فرامحلی شد و بهبود خدمات و امکانات و فضاهای عمومی پیرامون ساحل را به دنبال داشت. در کنار این اثرات کیفی، اجرای این پروژه منجر به اعتبار بخشی به منطقه‌ی متروکه‌ای از شهر شده و فرصت‌های اشتغال و جذب سرمایه‌گذاری را برای آن به ارمغان آورد. از سوی دیگر مباحث گسترده‌ای پیرامون این مگا پروژه در بارسلونا مطرح شده است و انتقاداتی در مورد اعیانی سازی محدود و تبدیل کردن آن به منطقه‌ای که به لحاظ اجتماعی، در انحصار اقشار مرفه و نخبگان است، مطرح می‌شود. اما آنچه مشخص است: پروژه یک گام جدید و روبه جلو بسوی تحول سواحل بارسلونا بوده است (Sodupe, 2007: 69).

۲-۶-۲- موزه گوگنهایم بلبائو^۱

۲-۶-۲-۱- معرفی پروژه

از اواسط دهه ۱۸۰۰ تا دهه ۱۹۷۰، اقتصاد شهر بلبائو و منظر شهری آن، بواسطه تولید آهن و فولاد، کشتی‌سازی و صنایع شیمیایی تعریف شده بود. اما از سال ۱۹۸۵ این شهر با افت صنعتی شتابانی مواجه شد که در نتیجه آن تعداد ۹۴,۷۶۶ شغل از میان رفت. به این دلیل برنامه‌ریزان و مسئولان شهری در جستجوی احیای اقتصاد شهر و بهبود تصویر ذهنی نامطلوبی که از شهر بوجود آمده بود برآمدند. برنامه‌ریزان تاکید ویژه‌ای بر بهبود تصویر ذهنی شهر، به منظور جذب سرمایه‌گذاری‌های خارجی در خدمات پیشرفته و تولیدات فرهنگی داشته و به نقش فرهنگ در تجدیدحیات شهری اهمیت می‌دادند.

برنامه تجدیدحیات شهر بلبائو دربردارنده پروژه‌هایی همچون، بهبود بندر، ایجاد ارتباطات حمل‌ونقلی جدید، توسعه مجدد حاشیه رودخانه و احداث مرکز نمایش هنر و سالن کنفرانس بود. هسته مرکزی اقدامات مربوط به تجدیدحیات شهر، ساخت موزه گوگنهایم بلبائو در حاشیه رودخانه و محلی با سابقه کارکرد صنعتی واقع در سایت ابلدویبارا^۲ بود (Prytherch and Huntoon, 2005: 45).

تصویر ۲-۸: پروژه تجدید حیات ساحلی ابلدویبارا و موقعیت موزه گوگنهایم



Source: Rodríguez et al, 2001

^۱ Guggenheim Bilbao Museum (GBM)

^۲ Abandoibarra

۲-۶-۲-۲- ویژگی‌های پروژه

این پروژه در نیمه اول دهه ۱۹۹۰ متولد شد. درحالی‌که تصمیم‌گیری درباره موقعیت موزه در سایت ابدو بیارا پیگیری می‌شد، این اقدام نوآورانه، به روشنی با اهداف استراتژیک عملیات تجدیدحیات شهری، هماهنگ بود. فلسفه وجودی این پروژه بزرگ، در ارتباط با جستجوی فعالیت‌های اقتصادی جدیدی بود که به عنوان موتور اقتصاد و رشد شهری، قابلیت جایگزینی با بخش صنعت را داشته باشند.

موزه گوگنهایم پیش از همه، نقشی سمبلیک داشته و حتی قبل از بازگشایی آن در اکتبر ۱۹۹۷، تبدیل به برجسته‌ترین عامل در تجدید حیات کلانشهر بیلباو شده بود. این موزه که توسط فرانک گری^۱ طراحی شده و مساحت آن ۲۴،۰۰۰ متر مربع بود، به زودی بعنوان یک نشانه معمارانه و عامل جدیدی در نمایش شهر، شناخته شد. وجود همزمان اصالت، خلاقیت و طراحی فریبده ساختمان در نسبت با شهر، به خودی خود بخشی از عملیات بازسازی تصویر ذهنی از شهر و استراتژی بازاریابی شهر بشمار می‌رفت و از این منظر، موزه گوگنهایم بیلباو را می‌توان کاملاً موفق تلقی کرد (Prytherch and Huntoon, 2005: 45).

تصویر ۲-۹: نمایی از موزه گوگنهایم



Source: www.guggenheim.org

۲-۶-۳-۲- تاثیرات پروژه

هر دو جنبه بازسازی تصویر ذهنی از شهر و بازاریابی شهری، بصورت غیرمستقیم در راستای ارتقای ظرفیت رقابتی شهر در جذب سرمایه‌گذاری‌های بین‌المللی، دستیابی به عملکردهای کلیدی، ارائه خدمات در سطح بالا و جذب بازدیدکنندگان بود. از این منظر، موزه گوگنهایم کاملاً تاثیرگذار بوده و منجر به افزایش شگفت‌انگیزی در

^۱ Frank Gehry

تعداد بازدیدکنندگان موزه/شهر شد. برای شهری که بطور سنتی جاذب توریست نبود، جذب ۱,۴۰۰,۰۰۰ بازدیدکننده در

طول نخستین سال فعالیت موزه، یک موفقیت بزرگ تلقی می‌شد. ابعاد بین‌المللی موزه نیز با در نظر گرفتن این حقیقت که ۳۰ درصد از بازدیدکنندگان مربوط به خارج از کشور بوده‌اند، روشن می‌شود.

تصویر ۲-۱۰: موزه گوگنهایم و منطقه پیرامون آن



Source: www.guggenheim.org

یکی از ارزیابی‌هایی که توسط موسسه مشاوره بین‌المللی KPMG Peat Marwick انجام شده، هزینه‌های مستقیم انجام شده توسط بازدیدکنندگان موزه را در طول نخستین سال فعالیت آن، حدود ۱۹۴ میلیون یورو تخمین زده است که تقریباً معادل ۱۸۰ یورو به ازای هر بازدیدکننده است. بخش‌هایی که در این میان بیشترین سود را داشتند، هتل‌ها، حمل‌ونقل، رستوران‌ها، کافه و بارها و خرده‌فروشی‌ها بودند. بر اساس این مطالعه، هزینه‌های مربوط به فعالیت موزه گوگنهایم در طول ۱۲ ماه نخست، ارزش افزوده‌ای معادل ۱۵۰ میلیون یورو ایجاد کرده که بالغ بر ۰,۴۷ درصد از تولید ناخالص منطقه‌ای بود. این ارزش برای کمک به حفظ حدود ۳۸۰۰ شغل در بخش‌های ذکر شده در نظر گرفته شده بود. علاوه بر این، ارزش افزوده ایجاد شده منجر به افزایش ظرفیت‌های مالی محلی و عواید ناشی از مالیات (مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر سرمایه و مالیات بر درآمد) در حدود ۲۸,۱ میلیون یورو شد. بنابراین از نقطه نظر اقتصادی، فعالیت موزه می‌تواند کاملاً موفقیت‌آمیز تلقی شود. با در نظر گرفتن این اثرات، مسئولان محلی و منطقه‌ای بر اهمیت استراتژیک موزه در توسعه صنعت توریسم فرهنگی شهر (و منطقه) و سهم آن نه تنها در تجدیدحیات شهر، بلکه در ایجاد تنوع در اقتصاد پایه منطقه، تاکید دارند (Rodríguez et al, 2001: 174).

جدول ۲-۹: برآورد اثرات اقتصادی موزه گوگنهایم بیلبائو در ایالت باسکو

سال نخست		۱۹۹۸		۱۹۹۹	
تعداد بازدیدکنندگان		۱,۳۶۰,۰۰۰		۸۲۵,۰۰۰	
حفظ مشاغل		۳,۶۸۱		۲,۶۳۶	
میلیون یورو	سهم به درصد	میلیون یورو	سهم به درصد	میلیون یورو	سهم به درصد
۱۵۰,۳	۰,۴۷	۱۴۴,۹	۰,۴۵	۱۰۳,۸	۰,۳۲
ارزش افزوده ایجاد شده		ارزش افزوده ایجاد شده		ارزش افزوده ایجاد شده	

۰,۴۶	۱۹,۳	۰,۶۴	۲۷,۲	۰,۶۶	۲۸	عواید مالیاتی
------	------	------	------	------	----	---------------

Source: Rodríguez et al, 2001: 175

همچنین مطالعات انجام شده در زمینه ادراک عموم شهروندان بیلباتو، حاکی از رشد هرچه بیشتر غرور و اعتماد آنان به پیشرفت‌های شهر (بویژه تحت تاثیر موزه گوگنهایم) است. در سال ۲۰۰۲، ۹۷ درصد از ساکنان نسبت به شهر خود احساس غرور داشتند که افزایش ۵ درصدی نسبت به سال ۲۰۰۱ داشته است. همچنین در انتخابات پارلمان منطقه‌ای، سهم بیلباتو از صندلی‌های پارلمان افزایش یافت که ناشی از موفقیت پروژه یاد شده، بعنوان ابزاری برای مشروعیت یافتن شهر در ایالت باسکو بود (Prytherch and Huntoon, 2005: 46).

از سوی دیگر، یکی از انتقاداتی که در رابطه با این پروژه مطرح شده است به انتخاب سایت مربوط می‌شود که می‌توانست با همان کارکرد صنعتی خود باقی بماند. همچنین تاکید بیش از حد بر جنبه‌های معمارانه پروژه و عدم مشورت با مردم محلی در طول فرآیند توسعه پروژه از دیگر انتقادات مطرح شده پیرامون پروژه است (Carrie're and Demazie're, 2002: 71).

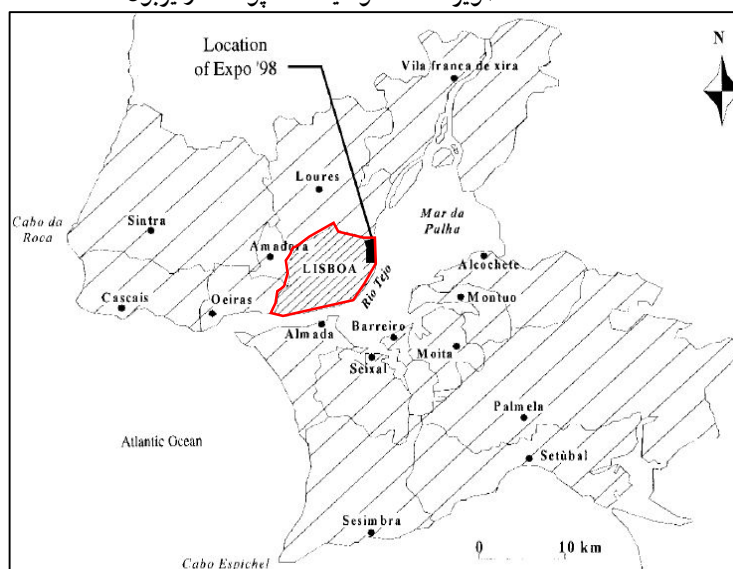
در مجموع باید گفت این پروژه منجر به افزایش ظرفیت‌های مالی محلی و عواید ناشی از مالیات (مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر سرمایه و مالیات بر درآمد)، در محدوده شده و با افزایش جذابیت محیط و تحقق بازاریابی و برندسازی شهری، منجر به جذب توریسم و سرمایه‌گذاری‌های گسترده‌ای شد.

۲-۶-۳- اکسیو ۹۸: نمونه کلاسیکی از پروژه‌های توسعه‌ی پرچم

۲-۶-۳-۱- معرفی پروژه

ایجاد سایت نمایشگاه جهانی ۱۹۹۸ در لیزبون را نمی‌توان تنها یک رویداد در نظر گرفت، بلکه این پروژه عاملی برای سرعت بخشیدن به تجدید ساختار شهری بود، که گرایش‌های عام‌تر توسعه و برنامه‌ریزی شهری را در برداشت. ایجاد پارک ملل^۲ نمونه روشنی از یک پروژه توسعه‌ی پرچم بود که قصد آن تقویت تصویر ذهنی و رقابت‌پذیری شهر بود. در این مورد، یک سایت صنعتی متروکه که به دلیل مجاورت با خلیج تاگوس^۳ (تاکید ویژه‌ای بر موقعیت ساحلی آتلانتیک)، پتانسیل توسعه زیادی داشت، فرصت ایفای نقش در میان شهرهای اروپایی پیشرو را در اختیار لیزبون قرار داد (Carrière and Demazière, 2002: 71).

تصویر ۲-۱۱: موقعیت اکسیو ۹۸ در لیزبون



Source: Carrière & Demazière, 2002

پارک ملل که حتی در میان بازدیدکنندگان خارجی نیز به پارگو داس تاگوس^۴ شهرت دارد، یک بوستان معمولی نبوده و می‌توان آن را یکی از مناطق لیزبون دانست. این منطقه که در اواخر قرن بیستم به محل برگزاری رویدادها و

^۱ EXPO 98

^۲ Nations' Park

^۳ Tagus

^۴ Parque das Nacoes

نمایشگاه‌های مربوط به نمایشگاه جهانی اکسپو ۹۸^۱ تبدیل شد، در حال حاضر نیز یکی از مکان‌های موردپسند توریست‌ها در لیزبون می‌باشد. (www.lisbon-tourism.com)

۲-۶-۳-۲ اهداف و ویژگی‌های پروژه

به محض اینکه توسعه پارک ملل در دستور کار قرار گرفت، در ارتباط با سایر پروژه‌های پرچم جاری یا آتی قرار گرفت، همچون بازسازی محله اصلیل و باعتبار شیادو^۲، پل جدید تاگوس، کاخ فرهنگ در بلم^۳ و یا فرودگاه بین‌المللی جدیدی که در راستای ارتقای نقش بین‌المللی شهر ساخته شده بود. هرکدام از این پروژه‌های توسعه، اهداف بلاواسطه‌ی بسیاری داشتند، اما همگی در کنار هم منعکس کننده سیاست شهری گسترده‌تری بودند که توسعه سایت اکسپو، پایه و اساس آن بود. این سیاست دو جزء مرتبط باهم داشت: برنامه‌ای برای توسعه مجدد یک بندرگاه متروکه صنعتی و برنامه‌ای برای ایجاد یک مرکز شهری جدید.

تصویر ۲-۱۲: چشم‌اندازهایی از پارک ملل



Source: en.wikipedia.org

پارک ملل همچون بسیاری از پروژه‌هایی که ماهیت این‌چنینی دارند، برای میزبانی یک رویداد جهانی بزرگ، به همراه سطحی از جذابیت‌های رسانه‌ای برنامه‌ریزی شده و همه عناصر یک توسعه پرچم را برای سودرسانی در کوتاه‌مدت و بلندمدت، کنار هم جمع کرد. توسعه، بخشی از گرایش مذکور در توسعه شهری است که از وقایع بین‌المللی بزرگ به منظور ایجاد محله‌های شهری شاخص در راستای تغییر تصویر ذهنی از شهر، استفاده می‌کند (Carrie`re and Demazie`re, 2002: 72).

^۱ Expo'98 World Exhibition

^۲ Chiado

^۳ Belem

عناصر ایجاد شده در سایت پروژه که همگی از کیفیت معمارانه بالایی برخوردارند عبارتند از: ایستگاه چند-مدی بین‌المللی (طرحی از کالاتراوا) اوشناریوم^۱ (مهم‌ترین عنصر در اروپا)، غرفه نمایشگاه چندمنظوره (با فضایی به وسعت ۱۱۰۰۰ صندلی برای رویدادهای فرهنگی و ورزشی)، ۶۰۰ خوابگاه در تفرجگاه ساحلی، برج با چشم‌انداز زیبا، طراحی منظر تا ۵ کیلومتری ساحل، غرفه نمایشگاه پرتغالی، جایگاه آتی دولت و میدان برجسته طراحی شده توسط سیزا ویرا^۲ و دیگران. این گروه ساختمان‌های نامبرده، همگی به دقت در نسبت با فضاهای عمومی مکان‌گزینی شده و ترافیک پیاده در ساحل، از سیستم جاده‌ای که سایت را دور می‌زد جدا شده است. این پروژه همچنین از عناصر زیست‌محیطی و منظرین قدرتمندی بهره برده است: ۱۱۰ هکتار فضای باز، شامل ۸۴ هکتار پارک و ۳۰،۰۰۰ راس درخت کاشته شده قبل از ساخت‌وساز. تراکم بالای خدمات محلی (مراکز خرید، گذران اوقات فراغت، امکانات آموزشی و ورزشی، رستوران‌ها و بیمارستان) به منظور تضمین یک "زندگی کامل" و جذابیت برجسته این فضای مرکزی جدید ایجاد شده بودند.

هدف از ایجاد اوشناریوم، نمایش بخش اعظمی از تنوع گونه‌های زیستی اروپا می‌باشد. پارک ملل همچنین محل نمایش شگفتی‌های معماری است؛ برج‌های دوقلوی سائو گابریل و سائو رافائل شاهی بر این ادعا هستند که با ۱۴۵ متر ارتفاع، بلندترین برج‌های لیزبون هستند. بعلاوه، غرفه‌های متعددی در پارک ملل وجود دارد که توریست‌ها با علائق گوناگون را به خود جذب می‌کنند. بعنوان مثال علاقمندان به علم و تکنولوژی از غرفه دانش بازدید می‌کنند که فعالیت‌های گوناگونی همچون برگزاری نمایشگاه، بحث و بررسی و کنفرانس، در آن انجام می‌شود (www.top10portugal.com).

تصویر ۲-۱۳: نمایی از اوشناریوم



Source: en.wikipedia.org

^۱ Oceanarium

^۲ Siza Vieira

توسعه پارک ملل، کاملاً منوط به تجدیدحیات منطقه صنعتی با مساحت حدود ۳۵۰ هکتار بود. این منطقه کاملاً متروکه و فرسوده شده بود و مسائل مربوط به آلودگی زمین، بدلیل وجود مقادیر زیادی از فلز و نفت، در آن مشهود بود. بنابراین توسعه پارک ملل چیزی بیش از یک پروژه بهبود اقتصادی برای توسعه اجتماعات محله‌ای بود. عملیات به لحاظ کالبدی، از میان برداشتن تمامی تاسیسات پتروشیمی را تقبل کرده و همه کنتورهای گاز و تانک‌های نفت در ۴۵ کیلومتری شمال شهر مجدداً مکانیابی شدند. در واقع مقیاس پروژه به نحوی بود که تصمیم‌گیری درباره اطلاق عنوان "یک رویداد بین‌المللی بزرگ در شهر" یا "فرآیند توسعه مجدد شهری دربردارنده یک نمایشگاه" را دشوار می‌کند (Carrie're and Demazie're, 2002: 73).

تصویر ۲-۱۴: برج‌های دوقلوی سائو گابریل و سائو رافائل



Source: en.wikipedia.org

از آغاز قرن بیستم، بخش شرقی شهر همواره نسبت به مرکز یا غرب آن، توسعه کمتری پیدا می‌کرد. بنابراین پیشنهاد مرکز جدید تاحدودی در ارتباط با ایجاد توازن فضایی جدید در منطقه بود. این مسئله برای شهر لیزبون اهمیت زیادی داشت چراکه از سال ۱۹۷۰ بیش از ۳۰۰،۰۰۰ نفر از ساکنان، یعنی حدود یک سوم جمعیت خود را در طول ۳۰ سال از دست داده بود. روشن است که تشویق مردم به بازگشت به این نقاط نمی‌توانست به سادگی از طریق نوسازی محلات قدیمی، حاصل شود.

بخش کلیدی برنامه‌ریزی پارک ملل از آغاز با بهبود دسترسی مرکز شهر از طریق تجدیدسازمان سیستم جاده‌ای گره خورده بود. شبکه بزرگراهی غیر همسطحی (هوایی) که طراحی شده بود، دسترسی مرکز تاریخی شهر را به فرودگاه، ساحل رودخانه و نیمی از بخش جنوبی استان، از طریق پل ۱۳ کیلومتری میان تاگوس فراهم می‌کرد که مستقیماً به سایت پارک ملل منتهی می‌شد (Carrie're and Demazie're, 2002: 75).

۲-۶-۳- تاثیرات پروژه

مجموع درآمد پروژه اکسپو، ۸۴،۸۱۰،۰۰۰ یورو برآورد شده است که بیشتر از میزان تخمین زده شده در ابتدای پروژه یعنی ۷۲،۶۰۰،۰۰۰ بود. سود ناشی از توسعه املاک (بویژه ساخت مرکز خرید)، ۵۱ درصد از درآمدهای ناشی از پروژه را فراهم کرد. مجموع هزینه انجام شده برای پروژه اکسپو ۹۸،۰۰۰،۰۰۰ یورو تخمین زده شده است که میزان ۹۹،۰۰۰،۰۰۰ یورو توسط بخش عمومی فراهم شده است. البته برآورد هزینه‌های اجتماعی و اکولوژیکی بسیار دشوار است، برای مثال تاثیر پل بر منطقه اکولوژیکی باارزش ساحل جنوبی تاگوس (Carrière and Demazie`re, 2002: 77).

توسعه پارک ملل احتمالاً عملکرد شهری گسترده‌تری را در چند سال اخیر در اروپای جنوبی و کناره مدیترانه داشته است. این پروژه همه ویژگی‌های پروژه‌های پرچم بزرگ مقیاس را که بصورت روزافزونی از دهه ۱۹۸۰ در اروپا و سایر نقاط دنیا باز تولید شده بودند، به همراه داشت و همچون همه آنها اتکا به پروژه بزرگ مقیاس، منجر به شکل‌گیری مجدد تصویرذهنی از محدوده و جذابتر کردن آن در مقیاس بین‌المللی شده و سعی در تجدیدساختار منطقه شهری که دچار افت اقتصادی و تکنولوژیکی شده بود داشت و توانست گونه‌های جدیدی از مشارکت بخش خصوصی و عمومی را در سرمایه‌گذاری‌ها در پی داشته باشد.

تصویر ۲-۱۵: سیستم‌های حمل‌ونقلی نوین برای ارتباط پارک با



Source: en.wikipedia.org

از بعد تعداد بازدیدکنندگان، توریسم و رسانه‌ها می‌توان اکسپو ۹۸ را موفق ارزیابی کرد، اما چالش‌هایی در ارتباط با اثرات چندگانه آن بر سایر نقاط شهر نیز وجود دارد. اثرات اجتماعی و پیامدهای مالی که این پروژه بر سایر نواحی شهر داشته نادیده گرفته شده است. همچنین بدلیل محدودیت‌های زمانی در اجرای پروژه، فرصت‌های بسیار کمی برای مشورت با مردم محلی در مورد این پروژه بوجود آمد (Carrière and Demazie`re, 2002: 78).

در مجموع به نظر می‌رسد این پروژه با برندسازی و ایجاد تصویر ذهنی جدید از منطقه، منجر به افزایش جذابیت محیط شده و توسعه املاک را در پی داشته است. همچنین جذب توریسم و سرمایه‌گذاری در بخش‌های مختلف منجر به ارتقای فرصت‌های شغلی و درآمدزایی در محدوده شد. با این وجود اثرات اجتماعی-اقتصادی ناشی از اجرای این پروژه (اعیانی سازی) و پیامدهای مالی آن بر سایر نواحی شهر را نیز نمی‌توان نادیده گرفت.

شهرهای جدید ایران

مروری بر سه نمونه از پروژه‌های بزرگ‌مقیاس اجرا شده در جهان و بررسی اثرات مثبت و منفی هر پروژه از منظر اقتصادی، امکان مقایسه آنها با الزامات شهرهای جدید ایران را نیز فراهم می‌کند. شناخت چالش‌های اساسی شهرهای مورد بررسی، اهداف پروژه‌ها و اقدامات عملی صورت گرفته در راستای دستیابی به اهداف، می‌تواند در تعریف مگاپروژه‌های متناسب با چالش‌های کنونی هریک از شهرهای جدید یاری‌رسان باشد.

همانطور که در جدول ۲-۹ مشاهده می‌شود، توسعه اقتصادی، توسعه مشاغل، بازاریابی شهر و بازسازی تصویر ذهنی از شهر، جذب گروه‌های مختلف مردم و توسعه مسکن، از اهداف کلیدی پروژه‌های مورد بررسی هستند که هریک در چارچوب برنامه‌ریزی و طراحی یک پروژه شاخص، پیگیری و تا حدود زیادی محقق شده‌اند. با در نظر داشتن چالش‌های و مشکلات شهرهای جدید ایران و اصول و اهداف تعیین شده جهت رفع آنها می‌توان اشتراکات زیادی بین اهداف اقتصادی شهرهای جدید (نسل اول و دوم) و اهداف این پروژه‌ها پیدا کرد.

با نگاهی به اثرات اقتصادی مثبت این پروژه‌ها و با در نظر داشتن موقعیت و ویژگی‌های مختص هر یک از شهرهای جدید موجود و در دست احداث در ایران، می‌توان از ظرفیت چنین پروژه‌هایی در توسعه کسب‌وکار، ایجاد فرصت‌های اشتغال و جذب سرمایه‌گذاری، ارتقای ظرفیت رقابتی شهر، بهبود زیرساخت‌ها، تاسیسات، خدمات، فضاهای عمومی و فراغت، اعتبار بخشی به منطقه، افزایش ظرفیت‌های مالی و توسعه املاک، بهره‌گرفت. اگرچه انطباق کامل پروژه‌هایی از این دست، در زمینه شهرهای جدید ایران امکان‌پذیر نبوده و چه بسا راه‌گشا نخواهد نبود، اما بهره‌گرفتن از این تجارب و نحوه برخورد با مسائل مشابه در راستای حصول نتایج مثبت، کمک شایانی به تدوین چارچوبی برای ارزیابی میزان موفقیت مگاپروژه‌ها در این شهرهای جدید ایران خواهد نمود.

علاوه بر این، در نظر داشتن اثرات اقتصادی منفی که چنین پروژه‌هایی بر شهرها خواهند داشت بسیار ضروری است، چراکه ممکن است موفقیت پروژه در سایر ابعاد را نیز کم‌رنگ نماید. همانطور که با بررسی تجارب جهانی می‌توان خطر اعیانی‌سازی و خدمت‌رسانی به اقشار نخبه و سوداگری زمین و مسکن را از ویژگی‌های منفی ناشی از اجرای این پروژه‌ها دانست که نیازمند برنامه‌ریزی یکپارچه در راستای حذف یا کاهش این اثرات می‌باشد.

جدول ۱۰-۲: جمع‌بندی نکات کلیدی پروژه‌های توصیف شده در نسبت با چالش‌ها و اهداف شهرهای جدید ایران

شهر	مساحت	ویژگی‌های اصلی سایت	نوع پروژه بزرگ مقیاس	موضوع هدف	برنامه	تاثیرات
بارسلونا	۲۱۶ هکتار	سایتی مملو از تاسیسات آلاینده بزرگ و در همسایگی برخی محلات فقیرنشین اروپایی	تجدیدحیات شهری رویداد-مبنا	توسعه کسب و کار و فراغت (افق ۲۰۰۴)	ایجاد ۱۴،۰۰۰ شغل و ۴،۹۰۰ واحد مسکونی	<ul style="list-style-type: none"> تبدیل کارکرد صنعتی منطقه ساحلی به کارکرد عمومی بهبود زیست‌محیطی در مقیاس بزرگ توسعه کسب‌وکار و فراغت در محدوده بهبود زیرساخت‌ها و تاسیسات هم برای ساکنان محلی و هم برای مخاطبان پروژه بهبود خدمات و امکانات و فضاهای عمومی اعتبار بخشی به منطقه ایجاد فرصت‌های اشتغال و جذب سرمایه‌گذاری اعیانی سازی خدمت‌رسانی به اقشار نخبه و برگزیدگان
بیلباو	۲،۴ هکتار	سایت متروکه صنعتی	شاخص کردن شهر از طریق پروژه پرچم	بازسازی تصویر ذهنی از شهر و بازاریابی شهر	حفظ حدود ۳۸۰۰ شغل و خرده فروشی	<ul style="list-style-type: none"> بازسازی تصویر ذهنی از شهر و بازاریابی شهر ارتقای ظرفیت رقابتی شهر در جذب سرمایه- گذاری‌های بین‌المللی ایجاد ارزش افزوده برای حفظ مشاغل افزایش ظرفیت‌های مالی محلی و عواید ناشی از مالیات (مالیات بر ارزش افزوده، مالیات بر سرمایه و مالیات بر درآمد) توسعه صنعت توریسم فرهنگی رشد غرور مدنی اعتبار یافتن شهر در ایالت
لیزبون	۳۴۰ هکتار	سایت متروکه صنعتی و مرکز منطقه کلانشهری	تجدید حیات شهری / شاخص کردن شهر از طریق پروژه پرچم	۲۵،۰۰۰ نفر از ساکنان ۲۲،۰۰۰ واحد از مشاغل (افق ۲۰۱۰)	ادارات: ۶۱۰،۰۰۰ متر مربع خرده‌فروشی و تاسیسات: ۴۷۰،۰۰۰ متر مربع مسکن: ۱،۲۴۰،۰۰۰ مترمربع مجموع: ۲،۵۰۰،۰۰۰ مترمربع	<ul style="list-style-type: none"> برندسازی و ایجاد تصویر ذهنی جدید افزایش جذابیت محیط توسعه املاک توسعه توریسم جذب سرمایه‌گذاری ارتقای فرصت‌های شغلی و درآمدزایی اثرات اجتماعی-اقتصادی نامطلوب بر محلات مجاور اعیانی سازی

ماخذ: نگارنده

۲-۷- جمع‌بندی و ارائه چارچوب مفهومی

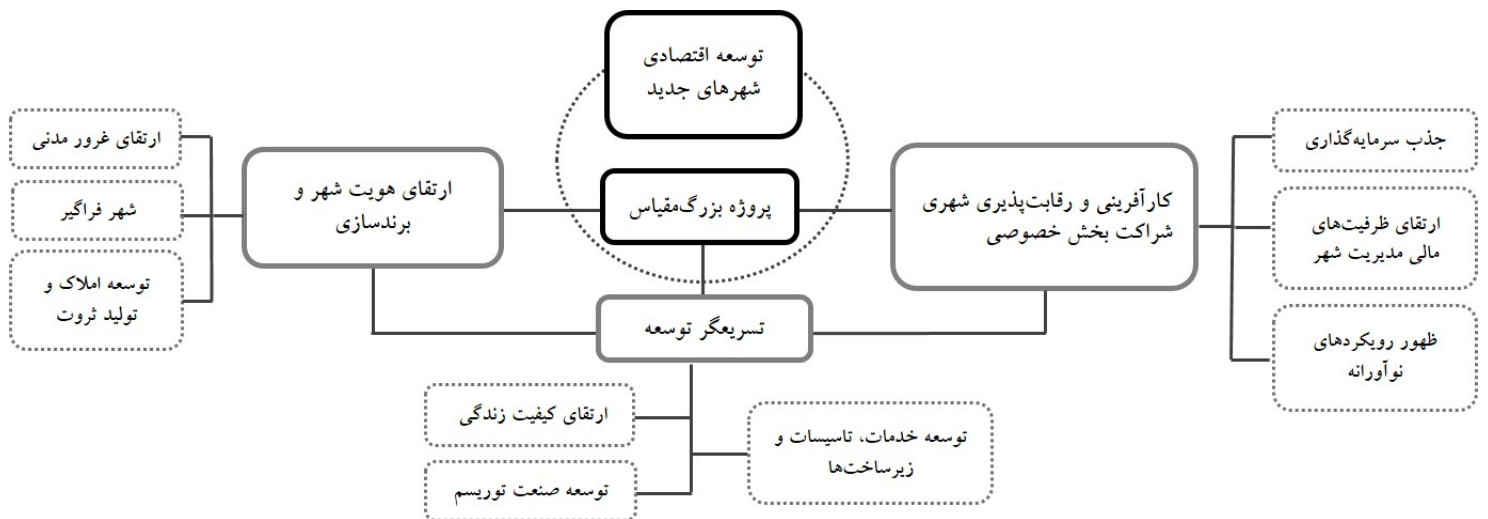
با توجه به ضرورت تحول در رویکردهای توسعه شهرهای جدید در راستای توسعه اقتصادی این اجتماعات برنامه‌ریزی شده، کارآفرینی و رقابت‌پذیری شهری، ایجاد پایداری مالی از طریق شراکت با بخش خصوصی و بهره‌برداری از ابزارهای نوین تامین مالی، ترویج رویکردهای نوین و نوآورانه در برنامه‌ریزی و طراحی و ارتقای هویت و فرهنگ در شهرهای جدید اجزاء اساسی سیاستگذاری‌های انجام گرفته برای شهرهای جدید هستند. در این میان، پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری، بعنوان یک رویکرد جدید در پاسخ به این الزامات مطرح شده‌اند و یکی از عوامل مهم در برنامه‌ریزی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، تأثیر بر شهر و به‌ویژه محدوده‌های اطراف آن است که باعث توسعه یا آسیب رساندن به آنها می‌شود. از آنجائیکه، ساخت پروژه‌های بزرگ شهری، تأثیرات متفاوتی بر محیط پیرامون دارند، ارزیابی مگاپروژه‌های شهری قبل، حین و بعد از اجرا، ضروری است تا اثرات آنها بر محیط انسانی مجاور بررسی شود و بتوان برنامه‌ریزی لازم برای افزایش تأثیرات مثبت و کاهش اثرات منفی را انجام داد.

با بررسی ادبیات نظری موجود، به نظر می‌رسد یکی از نقش‌های عمده‌ی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس این است که بعنوان تسریع‌گر برای توسعه‌های بعدی عمل می‌کنند. در نتیجه می‌توان به آنها بعنوان مقدمه‌ای برای جذب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در شهرهای جدید نگریست. مگاپروژه‌ها، نشانه آشکاری از تغییر و سرمایه‌گذاری در منطقه هستند که به راحتی توسط ساکنان، بازدیدکنندگان و سرمایه‌گذاران احتمالی قابل تشخیص هستند. لذا انتظار می‌رود که این تغییرات کالبدی و چشمگیر، علاوه بر افزایش سرمایه‌گذاری و توسعه اقتصادی، منجر به ارتقا غرور مدنی نیز شوند. بنابراین می‌توانند به فاکتورهایی از کیفیت زندگی تبدیل شوند که موجبات لذت و رفاه ساکنان شهر را فراهم می‌کنند. در واقع انتظار می‌رود که با برنامه‌ریزی درست، منافع اقتصادی-اجتماعی ناشی از این پروژه‌ها به سطوح پایین جامعه نیز نفوذ پیدا کند. یکی دیگر از منافع آشکار این پروژه‌ها افزایش قیمتی است که پس از اجرای آنها برای املاک مجاور بوجود می‌آید، در واقع این پروژه‌ها با تولید ثروت موجب افزایش رضایت شهروندان خواهند شد. اگرچه همواره خطر اعیانی‌سازی و توسعه اقتصادی برونزا و در خدمت عوامل خارجی وجود خواهد داشت که نیازمند برنامه‌ریزی و پایش مداوم سیاست‌گذاری‌ها و هم‌سو کردن مگاپروژه‌ها با اهداف شهرهای جدید است.

این پروژه‌ها یک استراتژی در راستای جمعیت‌پذیر کردن شهرهای جدید بوسیله ساکنان طبقه متوسط هستند و ارتباط تنگاتنگی با بازاریابی مکان و ساختن تصویر ذهنی جدیدی از آن برای ارائه به بازدیدکنندگان و توریست‌ها و ساکنان احتمالی دارند. تمامی این عوامل بر نگرش شهروندان و سرمایه‌گذاران نسبت به توسعه کسب‌وکار در شهرهای جدید تاثیرگذار بوده و منجر به تقویت انگیزه‌های کارآفرینی (از سوی مدیریت شهرهای جدید، سرمایه‌گذاران و ساکنان) و پویایی فعالیت‌های اقتصادی خواهد شد. با توسعه کسب‌وکار در شهرهای جدید، سرمایه و دارایی (پول و اعتبار) بیشتری در دسترس ساکنان و نیز سرمایه‌گذاران قرار خواهد گرفت که می‌تواند بستری برای افزایش ظرفیت نوآوری‌های اقتصادی باشد.

ازین رو زمینه‌های نقش‌آفرینی موفقیت‌آمیز این پروژه‌ها در راستای توسعه اقتصادی، عبارتند از: توسعه املاک و مستغلات، برندسازی و بازاریابی شهری، ترویج کارآفرینی و ایجاد فرصت‌های اشتغال، ایجاد رقابت اقتصادی، ارتقای ظرفیت‌های مالی مدیریت محلی، جذب سرمایه‌گذاری، توسعه صنعت توریسم، ارتقای کیفیت زندگی، توسعه زیرساخت‌های سخت و نرم، بهبود شرایط کالبدی و خدمات در شهر (نمودار ۲-۳). با در نظر گرفتن و شناسایی زمینه‌های اثرگذاری، قبل از اجرا، در حین و پس از اجرای پروژه‌های بزرگ مقیاس، می‌توانیم اثرات مثبت مداخلات در شهرهای جدید را ارتقاء بخشیده و تغییرات مهم بیشتری در زندگی مردم ایجاد کنیم.

نمودار ۲-۳: مدل مفهومی نقش پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در توسعه اقتصادی شهرهای جدید



ماخذ: نگارنده

**فصل سوم: چارچوب ارزیابی اثرات
اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در
شهرهای جدید**

۳-۱- مقدمه

ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری نقش مهمی در پایش سیاست‌های حوزه عمومی و اثربخشی برنامه‌ریزی شهری ایفا می‌کند و برای افزایش میزان موفقیت طرح‌های آتی در راستای رفع مشکلات موجود و ارتقای پایداری شهرهای جدید ضروری است. ارزیابی‌های اثرات اقتصادی یک فرآیند کیفی بوده و بسیار گسترده‌تر از تجزیه و تحلیل هزینه و منفعت می‌باشد، چراکه به اثرات غیرمستقیمی که هر پروژه در زندگی مردم و سیستم مدیریت شهری می‌گذارد می‌پردازد. ارزیابی اثرات اقتصادی احتمالی، برنامه‌ریزان را قادر به شناسایی و تخفیف اثرات منفی کرده و به همان میزان، فرصت ترویج تغییرات مثبت در محیط شهری را بوجود می‌آورد. چنین ارزیابی‌هایی منجر به تصمیم‌سازی آگاهانه‌تر و در نتیجه توسعه پایدارتر و مسئول‌تر می‌شود. در فصل حاضر، پس از بررسی مفهوم و ضرورت ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌ها، چارچوبی کلی از روش‌های ارزیابی اثرات اقتصادی ارائه می‌شود. در نهایت معیارها و شاخص‌های عام جهت ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های گوناگون در شهرهای جدید تعیین می‌شوند.

۳-۲- مفهوم ارزیابی اثرات^۱ و ضرورت آن

در وسیع ترین معنا ارزیابی، فرآیند شناسایی اثرات حاصل از توسعه در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و زیست‌محیطی است که ناشی از مداخله‌های برنامه‌ریزی و طراحی می‌باشد و ممکن است حتی گاهی سهواً فضا را تحت تاثیر قرار دهد. این ارزیابی ممکن است قبل از تصویب طرح، پس از اتمام آن و یا در هر مرحله‌ای از اجرای پروژه صورت گیرد. بنابراین ارزیابی اثرات بالقوه به عنوان بخشی از پروسه برنامه‌ریزی، طراحی و تصویب یک طرح شهرسازی می‌باشد. ارزیابی با در نظر گرفتن و شناسایی اثرات در حین و پس از اجرا، به فعال نمودن اقدامات اصلاحی منجر می‌شود که در صورت لزوم برای بهبود طراحی و مداخلات آینده راهکارهایی را نیز ارائه می‌دهد (www.sed.manchester.ac.uk).

در حقیقت ارزیابی اثرات، فرآیندی است که ساختار آن حمایت از توسعه، شناسایی سیاست‌ها و ارزیابی میزان مشکلاتی است که در حقیقت گزینه‌های اصلی را برای رسیدن به هدف شناسایی کرده و به تجزیه و تحلیل اثرات احتمالی در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و زیست‌محیطی پرداخته و به تشریح مزایا و معایب و میزان سودمندی هر یک از گزینه‌های پیشنهادی برای برنامه‌ریزی و طراحی پروژه‌های شهری می‌پردازد (CEC, 2001).

دلایل متعددی برای انجام ارزیابی اثرات مربوط به اقدامات توسعه‌ای وجود دارد. ما نیازمندیم که:

- موفقیت‌ها را تشریح کنیم (برای خودمان، عموم، سرمایه‌گذاران و مسئولان)، هم به منظور توجیه کردن سرمایه‌گذاری‌های انجام شده و هم به منظور جلب کردن سرمایه‌گذاری‌های بیشتر در آینده؛
- ادراک نحوه اثرگذاری اقداماتمان بر اجتماعات محلی را بیاموزیم تا اثرات مثبت مداخلات خود را ارتقاء بخشیم و تغییرات مهم بیشتری در زندگی مردم ایجاد کنیم؛
- پاسخگویی مردمی (ذینفعانی) باشیم که برای آنها کار می‌کنیم: ما نباید به تنهایی توسعه را در اجتماعات محلی بوجود بیاوریم، بلکه باید به همراه این اجتماعات کار کنیم تا از تغییراتی که آنها می‌خواهند در زندگی خود ایجاد کنند آگاه شویم،
- از یافته‌های مربوط به ارزیابی اثرات، برای حمایت از ایجاد تغییر در رفتار، نگرش، سیاست و قانون‌گذاری‌ها در تمامی سطوح، استفاده کنیم (O'Flynn, 2010: 2).
- بنابراین مهمترین اهداف ارزیابی اثرات عبارتند از:

^۱ Impact Assessment

- ارائه اطلاعات به منظور تصمیم‌گیری و تجزیه و تحلیل بیوفیزیکی، اجتماعی و اقتصادی و نهادی
اقدامات پیشنهادی در پروژه‌ها
- ترویج شفافیت و مشارکت مردم در فرآیندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری
- شناسایی رویه‌ها و روش‌ها برای پیگیری (نظارت و کاهش پیامدهای نامطلوب) در سیاست‌ها و
چرخه‌ی برنامه‌ریزی

۳-۳-ارائه چارچوب کلی روش‌های ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری

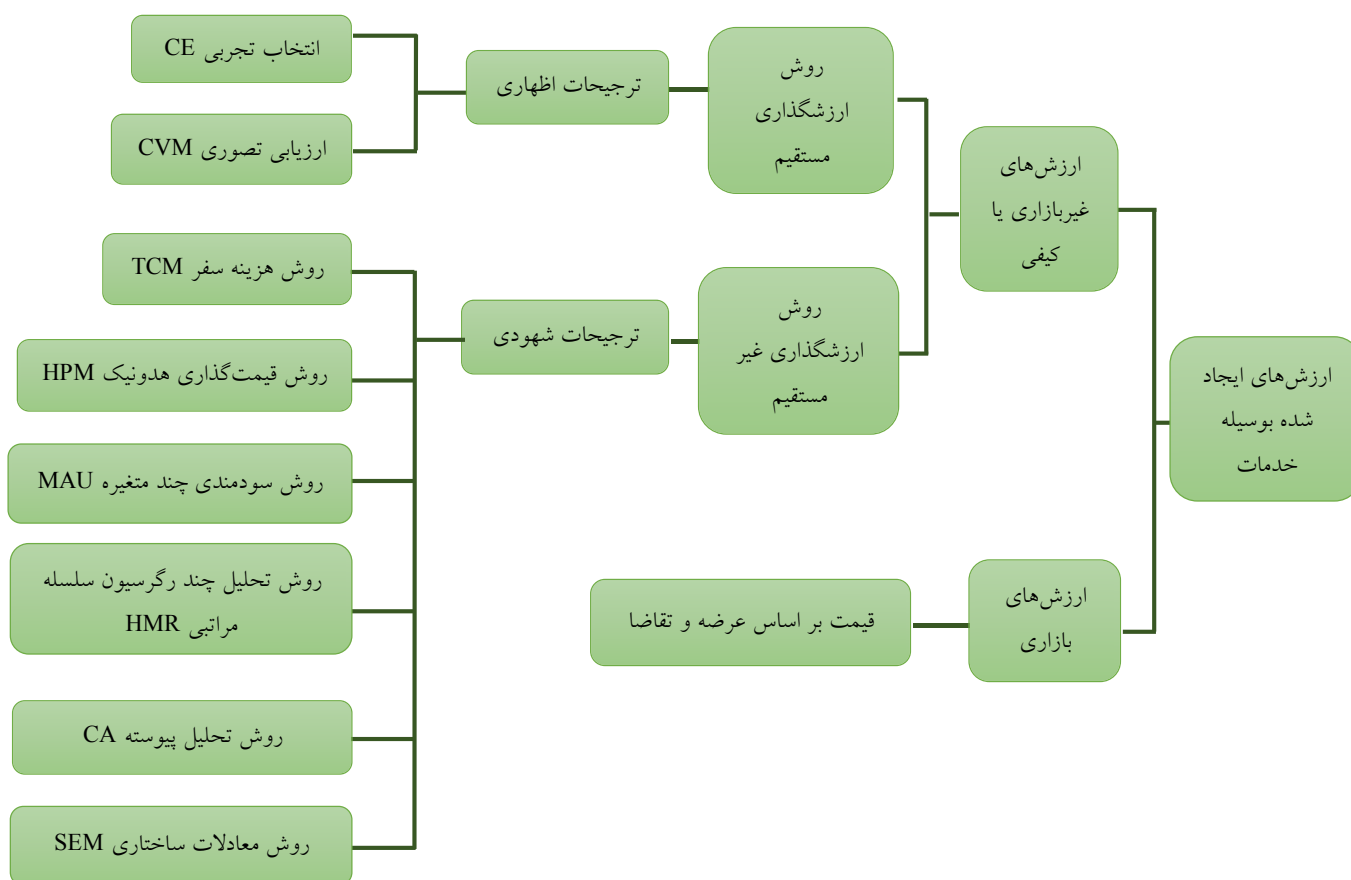
تجزیه و تحلیل اثرات اقتصادی (EIA) به بررسی اثر سیاست‌ها، برنامه‌ها و پروژه‌ها بر محیط اقتصادی در سطح منطقه می‌پردازد. این منطقه می‌تواند یک محله تا محدوده‌های بسیار بزرگ‌تر را در برگیرد. تاثیرات اقتصادی معمولاً در مورد تغییر در رشد اقتصادی (تولید یا ارزش افزوده) و تغییر در اشتغال و درآمد به بحث گذاشته می‌شوند. EIA به بررسی اثرات پروژه‌های توسعه در یک محدوده می‌پردازد و این واقعیت که با تحقق پروژه و یا اجرای یک سیاست چه تغییراتی ممکن است صورت گیرد. EIA بسیار گسترده‌تر از تجزیه و تحلیل هزینه و منفعت می‌باشد. چراکه منافع غیرمستقیم اقتصادی و تاثیری که بر روی زندگی مردم در یک محدوده در اثر ورود و خروج جریان پول و یا سرمایه می‌گذارد را نیز مورد سنجش قرار می‌دهد (www.ec.europa.eu).

از این رو، ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری، یک مسئله پیچیده و چند وجهی است و نیازمند بکارگیری روش‌های کیفی می‌باشد. برای ارزیابی موضوعات کیفی با ویژگی‌های چندگانه^۱، مدل‌ها، تئوری‌ها و روش‌های مختلفی ارائه شده است. پیش از پرداختن به این روش‌ها باید دانست که خدمات در علم اقتصاد یا دارای بازارند که ارزش آنها از طریق عرضه و تقاضا تعیین می‌گردد یا دارای بازار نیستند که از روش‌های مختلفی ارزشگذاری می‌گردند. بر عکس خدمات بازاری، گروهی از خدمات فاقد بازار بوده و از این رو دارای ارزش معین نیستند و بازار در ارائه چنین اطلاعاتی ناموفق می‌ماند. لذا تعیین ارزش ناشی از این خدمات مستلزم استفاده از روش‌های دیگری است (عبادی، ۱۳۷۹). بطور کلی این روش‌ها را می‌توان به دو دسته ترجیحات شهودی و ترجیحات اظهاری طبقه‌بندی کرد. در روش ترجیحات شهودی تلاش می‌شود تا انتخاب‌های افراد در دنیای واقعی و هنگامی که افراد به مبادله ثروت و منفعت می‌پردازند شناسایی و اندازه‌گیری شود. در عوض روش ترجیحات اظهاری از افراد در مورد تمایل به پرداخت شان برای افزایش بهره‌بری از خدمات خاص و تمایل به پرداختها را از این طریق اندازه‌گیری می‌نماید.

در چارچوب ترجیحات شهودی روش‌هایی در اقتصاد بوجود آمده است که بطور ویژه در مورد کالا و خدمات غیر بازاری مورد استفاده قرار گرفته‌اند. همچون روش قیمت‌گذاری هدونیک و روش هزینه سفر که از اطلاعات موجود مربوط به خرید افراد و الگوی مصرف برای بازار کالا برای بسط تابع تقاضا جهت خدمات غیر بازاری استفاده می‌کنند که از این طریق رجحانات افراد از تغییرات خدمات آشکار می‌شود. در روش ترجیحات اظهاری مثل CVM، برای برآورد منافع حاصل از کالا و خدمات غیر بازاری، از پاسخ‌هایی که افراد بر اساس رجحاناتشان به سوالات پرسشنامه می‌دهند، استفاده می‌شود (عسگری، صادقی، حسینی، بیگی ساکی، ۱۳۸۰).

^۱ Multi-Attribute Objects

نمودار ۱-۳: انواع روش‌های سنجش ارزش‌های ایجاد شده بوسیله خدمات گوناگون



منبع: با تغییر از عسگری ۱۳۸۰ و پولادی ۱۳۸۷

بصورت کلی می‌توان گفت که هیچ یک از روش‌های معرفی شده برای سنجش اثرات اقتصادی مگاپروژه‌ها از همه جهات نسبت به هم بهتر یا بدتر نیستند. به عبارتی در مقابل قوت‌های یک روش، نقاط ضعف دیگری وجود دارد. مهم‌ترین تفاوت از دیدگاه روش‌شناسی بین روش‌های ذکر شده، روشی است که با استفاده از آن بتوان اهمیت نسبی شاخص‌ها را ارزیابی کرد. این روش ممکن است به دو صورت ساختاریافته (مثل روش MAU)، یا بازساختاریافته (روش‌های HMR و CA) صورت پذیرد (Vanpool, 1997, p: 38). دیگر تفاوت‌ها به روش جمع‌آوری اطلاعات در مورد شاخص‌ها، گروه مخاطبین برای کسب اطلاعات مورد نیاز در مورد پروژه، نوع ارزیابی (تجزیه شده بر خلاف کل‌نگر)، نوع پروژه، زمان و هزینه مورد نظر برای انجام ارزیابی و سطح سنجش وزن (سطح فردی در مقابل سطح گروهی)، مربوط می‌شود. مزایا و معایب روش‌های مذکور در جدول ۲-۱۰ بیان شده است.

جدول ۱-۳: مقایسه تکنیک‌های وزندهی

معایب	مزیت‌ها	روش‌ها
<ul style="list-style-type: none"> پیچیده‌تر بودن و وقت‌گیر بودن کمتر شدن تعداد مخاطبان 	<ul style="list-style-type: none"> ارزیابی وزن ویژگی‌ها در سطح فردی 	<p>مطلوبیت چند شاخصه (MUA)</p>
<ul style="list-style-type: none"> پیچیده‌تر بودن و همچنین وقت‌گیر بودن قضاوت تعداد بیشمار کارت‌هایی که باید توسط پاسخ دهندگان مورد ارزیابی قرار گیرند. 	<ul style="list-style-type: none"> ارزیابی وزن ویژگی‌ها در سطح فردی سادگی فهم روش توسط مخاطب 	<p>تحلیل پیوسته (CA)</p>
<ul style="list-style-type: none"> ارزیابی ویژگی‌ها در سطح گروهی عدم امکان سنجش اهمیت ویژگی‌ها نسبت به یکدیگر در ویژگی‌های سطح پایین‌تر 	<ul style="list-style-type: none"> بالا بودن میزان واقعی بودن ارزیابی استفاده از پرسشنامه و در نتیجه ارزیابی آسان امکان پرسش از تعداد بیشتری از مردم و در نتیجه بالا رفتن اعتبار مشخص شدن اولویت هر کدام از شاخص‌ها در نسبت با هدف 	<p>تحلیل چند رگرسیون سلسله مراتبی (HMR)</p>
<ul style="list-style-type: none"> محاسبات زیاد و پیچیدگی مراحل آماری 	<ul style="list-style-type: none"> هزینه پایین انجام پژوهش موجود بودن اطلاعات قیمتی 	<p>قیمت‌گذاری هدونیک (HPM)</p>
<ul style="list-style-type: none"> عدم دقت در نتایج برآورد ارزش بیشتر از حد واقعی در برخی موارد نقش بیش از حد درآمد بازدیدکنندگان در ارزشگذاری 	<ul style="list-style-type: none"> تخمین منافع بر اساس انتخابهای حقیقی افراد ساده بودن 	<p>هزینه سفر (TCM)</p>
<ul style="list-style-type: none"> نیاز به نظریه‌های اقتصادی نیاز به چندین نظام و قواعد در زمینه جامعه شناسی، روانشناسی، آمار و نظرسنجی ممکن است پاسخ‌هایی که به سوالات فرضی داده می‌شود، منعکس کننده واقعیات نباشد 	<ul style="list-style-type: none"> امکان استفاده زمانی که اطلاعات مورد نیاز برای دیگر تکنیک‌ها موجود نمی‌باشد انعطاف‌پذیری در تخمین استفاده از منافع مشترک برای یک یا تمام خدمات پرسش مستقیم درباره تمایل به پرداخت 	<p>ارزشگذاری مشروط (CVM)</p>
<ul style="list-style-type: none"> هزینه‌بر و زمان‌بر بودن عدم آشنایی و آگاهی اجتماعی 	<ul style="list-style-type: none"> امکان سناریو سازی بالا رفتن دقت 	<p>انتخاب تجربی (CE)</p>
<ul style="list-style-type: none"> هزینه‌بر و زمان‌بر بودن محاسبات زیاد و پیچیدگی مراحل آماری 	<ul style="list-style-type: none"> قابلیت آزمودن تئوری‌ها در قالب معادلات میان متغیرها قابلیت اندازه‌گیری متغیرهای پنهان لحاظ نمودن خطای اندازه‌گیری توسط این روش 	<p>معادلات ساختاری (SEM)</p>

منبع: با تغییر از (رفعیان، تقوایی، حسین آبادی، ۱۳۸۹: ۱۱۱) و (رفعیان و مولودی، ۱۳۹۰: ۱۰۵)

۳-۴- ساختار بندی معیارهای عام برای ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ مقیاس در

شهرهای جدید

در فصل پیشین، مرور و بررسی ادبیات نظری موجود در رابطه با اثرگذاری پروژه‌های بزرگ مقیاس شهری در زمینه‌های اقتصادی، بررسی چالش‌ها و الزامات ایجاد شهرهای جدید کارآمد در ایران، امکان اتخاذ رویکرد مگا پروژه در این شهرها و زمینه‌های اثرگذاری موفقیت آمیز این پروژه‌ها در توسعه اقتصادی شهرهای جدید، صورت گرفته و تجارب جهانی در این زمینه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. در این قسمت با توجه به آموزه‌های برگرفته از این مطالعات و با بهره گرفتن از مدل مفهومی ارائه شده در فصل دوم، معیارها و شاخص‌های سنجش و ارزیابی مگا پروژه‌ها از نقطه نظر اقتصادی استخراج می‌شوند تا بتوان از آنها در ارزیابی اثرات اقتصادی پروژه‌ها با استفاده از روش‌های ذکر شده، استفاده کرد.

باید توجه داشت که شناسایی معیارها و شاخص‌های دارای ارزش، بصورت عام و کلی در این گزارش انجام می‌شود، چراکه شاخص‌های اقتصادی هم از نظر تعداد و هم از نظر روش‌های تجزیه و تحلیل از پیچیدگی‌های خاصی برخوردارند و متغیرهای قابل بررسی در این زمینه می‌توانند عینی، ذهنی، کیفی و یا کمی باشند. به همین دلیل بدیهی است، به فراخور پروژه مورد ارزیابی، و نیز با توجه به ویژگی‌های زمینه‌ای هر شهر جدید، امکان ایجاد تغییر در این شاخص‌ها وجود خواهد داشت. به این ترتیب این معیارها عبارتند از میزان اثرگذاری پروژه بزرگ مقیاس در:

- توسعه املاک و مستغلات؛
- توسعه کسب و کار، ایجاد فرصت‌های اشتغال و درآمد زایی؛
- برندسازی و افزایش جذابیت شهر؛
- ارتقای ظرفیت‌های مالی مدیریت شهر؛
- مطلوبیت هزینه زندگی؛
- بهبود خدمات و تسهیلات؛
- بهبود تاسیسات و زیرساخت‌ها؛
- بازاریابی و افزایش تمایل به سرمایه‌گذاری.

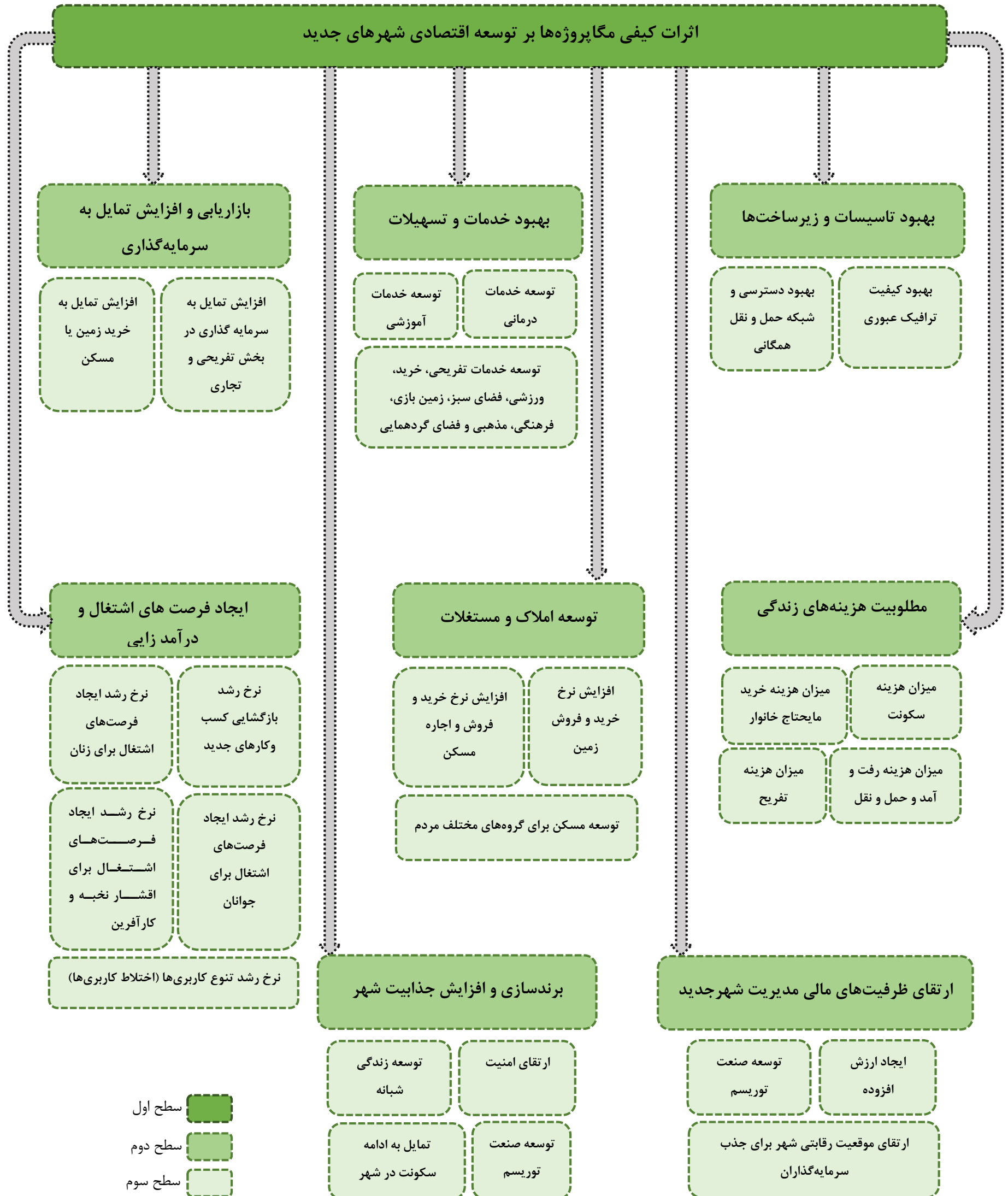
برای سنجش هر یک از این معیارها، شاخص‌های کمی و کیفی متعددی وجود دارد که با توجه به نوع پروژه و بستر اجرای آن متفاوت خواهند بود. اما در یک چارچوب کلی می‌توان شاخص‌های معرف هر معیار را بصورتی که در جدول ۳-۲ ارائه شده است، در نظر گرفت و مدل سلسله مراتبی ارزیابی را در قالب نمودار ۳-۲ ارائه نمود.

جدول ۳-۲: معیارهای سنجش اثرات اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید

معیارهای وابسته	معیارهای مستقل (شاخص‌ها)
توسعه املاک و مستغلات	افزایش نرخ خرید و فروش و اجاره مسکن
	افزایش نرخ خرید و فروش زمین
	توسعه مسکن برای گروه‌های مختلف مردم
ایجاد فرصت‌های اشتغال و درآمد زایی	نرخ رشد بازگشایی کسب‌وکارهای جدید
	نرخ رشد ایجاد فرصت‌های اشتغال برای زنان
	نرخ رشد ایجاد فرصت‌های اشتغال برای جوانان
	نرخ رشد ایجاد فرصت‌های اشتغال برای اقشار نخبه و کارآفرین
برندسازی و افزایش جذابیت شهر	نرخ رشد تنوع کاربری‌ها (اختلاط کاربری‌ها)
	ارتقای امنیت (کاهش وقوع جرایم و بزهکاری، افزایش امنیت زنان، کودکان و گروه‌های آسیب‌پذیر)
	توسعه زندگی شبانه (روشنایی در شب، حضور و فعالیت شهروندان در شهر پس از تاریک شدن هوا)
	توسعه صنعت توریسم
مطلوبیت هزینه زندگی	احساس غرور مدنی - تمایل به ادامه سکونت در شهر
	میزان هزینه سکونت (هزینه‌های نگهداری ساختمان، تعمیرات و سایر هزینه‌ها)
	میزان هزینه خرید مایحتاج خانوار (خوراک، پوشاک و ...)
	میزان هزینه رفت‌وآمد (هزینه استفاده از حمل‌ونقل شخصی و همگانی، پارکینگ)
بهبود خدمات و تسهیلات	میزان هزینه تفریح (هزینه دسترسی به امکانات تفریحی)
	توسعه خدمات آموزشی
	توسعه خدمات تفریحی، خرید (روزانه، هفتگی و ماهانه)، ورزشی، فضای سبز، زمین بازی، فرهنگی، مذهبی و فضای گردهمایی
بهبود تاسیسات و زیرساخت‌ها	توسعه خدمات درمانی
	بهبود کیفیت معابر و ترافیک عبوری
بازاریابی و افزایش تمایل به سرمایه‌گذاری	بهبود دسترسی و شبکه حمل‌ونقل همگانی
	افزایش تمایل به سرمایه‌گذاری در بخش تفریحی، تجاری و صنعتی
ارتقای ظرفیت‌های مالی مدیریت شهر جدید	افزایش تمایل به خرید زمین یا مسکن
	توسعه صنعت توریسم
	ایجاد ارزش افزوده
	ارتقای موقعیت رقابتی شهر برای جذب سرمایه‌گذاران

اثرات کیفی مگا پروژه‌ها بر توسعه اقتصادی شهرهای جدید

ماخذ: نگارنده



۳-۵- جمع بندی

ارزیابی های اثرات اقتصادی فرآیندی است که ساختار آن حمایت از توسعه، شناسایی سیاست ها و ارزیابی مسائل و مشکلات موجود یا احتمالی است و در نظر گرفتن و شناسایی اثرات در حین و پس از اجرا، به فعال نمودن اقدامات اصلاحی توسط برنامه ریزان منجر می شود. تجزیه و تحلیل اثرات اقتصادی (EIA) به بررسی اثر سیاست ها، برنامه ها و پروژه ها بر محیط اقتصادی یک منطقه می پردازد و بسیار گسترده تر از تجزیه و تحلیل هزینه و منفعت می باشد. ازین رو یک مسئله پیچیده و چند وجهی بوده و نیازمند بکارگیری روش های کیفی می باشد. برای ارزیابی موضوعات کیفی با ویژگی های چندگانه، مدل ها، تئوری ها و روش های مختلفی ارائه شده است که می توان آنها را به دو دسته ترجیحات شهودی و ترجیحات اظهاری تقسیم کرد. معیارها و شاخص های سنجش و ارزیابی مگاپروژه ها از نقطه نظر اقتصادی در قالب این روش ها، هم از نظر تعداد و هم از نظر روش های تجزیه و تحلیل از پیچیدگی های خاصی برخوردارند، اما در یک نگاه کلی و بصورت عام می توان این معیارها را توسعه املاک و مستغلات، توسعه کسب و کار، برندسازی، بازاریابی شهری و افزایش جذابیت شهر، ارتقای ظرفیت های مالی مدیریت شهر، جذب سرمایه گذاری، ارتقای کیفیت زندگی و بهبود شرایط کالبدی و خدمات، دانستکه هر یک به وسیله چند شاخص قابل ارزیابی هستند.

فصل چهارم: ارائه راهبردها و
سیاست‌های اجرایی منطبق با وضع
موجود شهرهای جدید در ایران

۴-۱- مقدمه

در فصل پیش اصول ده‌گانه برگرفته از سیاست‌های کلان شهرسازی کشور و به منظور ارتقای کیفی شهرهای جدید نسل نخست و نیز عملیاتی نمودن در شهرهای جدید نسل نوین ارائه شد و با بررسی زمینه‌های اثرگذاری اقتصادی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس شهری، کاربست موفقیت‌آمیز این رویکرد در راستای برطرف کردن چالش‌های شهرهای جدید مورد بررسی قرار گرفته و چارچوبی برای ارزیابی و پایش این پروژه‌ها ارائه گردید. در فصل حاضر، با بهره گرفتن از موضوعات مطرح شده، به ترسیم مسیر استراتژیک مدیریت شهرهای جدید ایران در چارچوب رویکرد پروژه‌های بزرگ‌مقیاس پرداخته خواهد شد و اهداف، راهبردها و سیاست‌های اجرایی در راستای حداکثر کردن اثرات مثبت و حداقل نمودن اثرات منفی این پروژه‌ها در شهرهای جدید ارائه می‌شوند.

۴-۲- ترسیم مسیر استراتژیک مدیریت شهرهای جدید ایران در چارچوب رویکرد پروژه‌های

بزرگ‌مقیاس

با بررسی چالش‌ها و امکانات شهرهای جدید، موضوعات استراتژیک پیش روی شهرهای جدید، مسائل اقتصادی، کمبود خدمات و کاهش کیفیت زیست و فقدان هویت شهری می‌باشد. بر این اساس اتخاذ رویکرد پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در این شهرها، در راستای پرداختن به هر یک از موضوعات استراتژیک مذکور پی‌گیری شده و در قالب اهداف مشخص، راهبردها و سیاست‌هایی برای به‌گشت وضع موجود و گام برداشتن در مسیر پایداری ارائه خواهد شد.

هدف از این بخش، نگرستن از درون "پنجره استراتژیک" و تعیین فرصتهایی است که مدیران شهرهای جدید ایران را قادر خواهد ساخت تا با بهره گرفتن از قابلیت‌های هر شهر و پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، شهرها را در مسیر تحقق نقش‌پذیری قرار دهند.

به این ترتیب، با توجه به بیانیه چشم‌انداز ۱۴۲۰ شهرهای جدید و با در نظر داشتن سیاست‌گذاری‌های انجام شده و نیز با توجه به دامنه اثرگذاری و پتانسیل‌های مگاپروژه‌ها در توسعه اقتصادی، اهداف اصلی اتخاذ رویکرد پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید به شرح زیر می‌باشند:

محرك توسعه اقتصادی و رقابت‌پذیر کردن شهرهای جدید در نظام شهری و منطقه‌ای کشور

تجلی خلاقیت و نوآوری در شیوه‌های تامین و مدیریت منابع مالی، برنامه‌ریزی و طراحی

ارتقای هویت شهری و کیفیت زندگی

۴-۲-۱- ارائه راهبردها

هدف از این مرحله تعیین مسیرهایی است که شهرهای جدید به فراخور موقعیت و قابلیت‌های خود، برای نیل به اهداف از پیش تعیین شده، با آنها مواجه هستند. راهبردهای ارائه شده، اهرم‌های موثر جهت تحقق اهداف را ایجاد کرده و به مدیران کمک می‌کنند که درک روشن‌تری از مسائل داشته باشند و به نحو مؤثرتری زمان و منابع را به پروژه‌های بزرگ‌مقیاس تخصیص دهند.

به این ترتیب، در راستای ایجاد شهرهای جدید سرزنده و کارآمد راهبردهای ذیل ارائه گردیده است که زمینه‌ساز تغییر در نگرش‌ها و ساختارها در برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در نسل نخست و نسل نوین شهرهای جدید خواهند بود.

۱. جذب سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در پروژه‌های مختلف با عملکردهای گوناگون از قبیل: مسکن، خدمات، تجارت، صنعت، حمل‌ونقل، تفریح و...؛
۲. پیش‌بینی خدمات مناسب و موردنیاز شهرهای جدید در پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، برای ساکنان فعلی و آتی شهر و حوزه نفوذ آن؛
۳. برندسازی از طریق تعریف پروژه‌های شاخص؛
۴. توجه هر چه بیشتر به مقوله مشارکت، در تهیه طرح‌های گوناگون و تعریف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس؛
۵. مشارکت مدیریت شهرهای جدید در پروژه‌های عام‌المنفعه، همچون پروژه‌های معطوف به کارآفرینی و اشتغال‌زایی؛
۶. جلوگیری از سوداگری زمین و مسکن و ایجاد افزایش قیمت کاذب در شهرهای جدید؛
۷. ارتقای امنیت و ایمنی در شهرهای جدید از طریق تعریف پروژه‌های چندعملکردی؛
۸. ارزیابی و پایش مستمر پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، در مراحل پیش از اجرا، حین اجرا و پس از اجرا.

سیاست‌های ارائه شده در این بخش، مدیران و تصمیم‌گیران حوزه شهرهای جدید را در ایجاد بستر مناسب برای اجرای موفقیت‌آمیز پروژه‌های بزرگ‌مقیاس راهنمایی خواهد نمود و اقدامات و روش‌هایی را که به فراخور شرایط هریک از شهرهای جدید (نسل نخست و نسل نوین) در مسیر راهبردهای پیشنهادی، قابل پیگیری هستند تشریح می‌کنند. سیاست‌های ارائه شده به ازای هریک از راهبردها، به شرح زیر است:

راهبرد ۱

جذب سرمایه‌گذاری‌های بخش خصوصی در پروژه‌های مختلف با عملکردهای گوناگون از قبیل: مسکن، خدمات، تجارت، صنعت، حمل‌ونقل، تفریح و...



سیاست‌ها

۱. فراهم کردن محیط ساختاری و حقوقی مناسب برای عملکرد رقابتی در شرکت عمران شهرهای جدید و مدیریت شهرهای جدید
۲. شفاف‌سازی چارچوب قانونی و حقوقی مناسب برای استفاده از انواع قراردادهای مشارکت
۳. تعیین رویه‌های متداول نظیر فروش، اجاره، واگذاری حق بهره‌برداری، انتقال سرمایه، واگذاری سهام و نظایر آن
۴. اطمینان بخشی به بخش خصوصی نسبت به ایفای تعهدات بخش عمومی از طریق ارائه تضامین دولتی متناسب با تعهدات دولت در قراردادهای مشارکتی
۵. ارائه تسهیلات به تعاونی‌های مسکن و انبوه‌سازان برای سرمایه‌گذاری در ساخت انواع پروژه‌های مسکونی (بلندمرتبه، ویلایی، آپارتمانی)، با توجه به اقلیم و در چارچوب ضوابط مربوط به هر شهر؛
۶. ارائه تسهیلات بانکی، تخفیف در عوارض و مالیات، پیش‌بینی فضا و... برای تشویق بخش خصوصی به سرمایه‌گذاری در زمینه‌های خدماتی، تفریحی و فرهنگی مورد نیاز
۷. سرمایه‌گذاری‌های عمومی در توسعه حمل‌ونقل همگانی و پیش‌بینی مدهای متنوع حمل‌ونقل؛

راهبرد ۲

پیش‌بینی خدمات مناسب و موردنیاز شهرهای جدید در پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، برای ساکنان فعلی و آتی شهر و حوزه نفوذ آن

سیاست‌ها

۱. فراهم کردن فرصت ساخت‌وساز گونه‌های متنوع مسکن در قالب پروژه‌های گوناگون، متناسب با ویژگی‌های اقلیمی و جمعیتی هر شهر جدید؛
۲. برگزاری رویدادهای فرهنگی-هنری-ورزشی در قالب پروژه‌های تعریف شده، با هدف مشارکت تمام شهروندان بویژه زنان، جوانان و کودکان؛
۳. تخصیص بخشی از فضای مربوط به هر پروژه به طراحی فضاهای باز شهری، برای حضور شهروندان و فعالیت‌های جمعی آنها
۴. ایجاد نمایشگاه‌ها و مراکزی که مردم شهر مادر و شهرهای اطراف نیز، برای رفع نیازهای خود از آنها بازدید کنند؛
۵. توسعه شبکه حمل‌ونقل کارآمد با محوریت تامین دسترسی مناسب به پروژه برای گروه‌های مختلف؛

راهبرد ۳

برندسازی از طریق تعریف پروژه‌های شاخص

سیاست‌ها

۱. طراحی معماری شاخص پروژه‌ها
۲. برگزاری رویدادهای خاص
۳. استفاده از رسانه‌ها برای معرفی ویژگی‌های شاخص پروژه‌ها و نقش آنها در ایجاد مزیت رقابتی برای شهرهای جدید
۴. استفاده از سلبریتی‌ها و طبقه خلاق شهری برای ترویج ویژگی‌های خاص پروژه در راستای بازاریابی مکان

راهبرد ۴

توجه هر چه بیشتر به مقوله مشارکت، در تهیه طرح‌های گوناگون و تعریف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس



سیاست‌ها

۱. تشکیل کمیته‌های راهبردی برنامه‌ریزی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، جهت برگزاری جلسات عمومی در شهر و اطلاع از نظرات و نیازهای شهروندان و سرمایه‌گذاران احتمالی؛
۲. فراخوان همکاری با افراد متخصص، خلاق و کارآفرین و در نظر گرفتن امتیازات ویژه برای آنان؛
۳. اطلاع‌رسانی عمومی در سطح شهر و منطقه.

راهبرد ۵

مشارکت مدیریت شهرهای جدید در پروژه‌های عام‌المنفعه، همچون پروژه‌های معطوف به کارآفرینی

و اشتغال‌زایی



سیاست‌ها

۱. مشارکت در پروژه‌های ایجاد صنایع جدید متناسب با پتانسیل‌های شهرهای جدید؛
۲. حمایت از سرمایه‌گذاری برای استقرار خدمات و پروژه‌های مبتنی بر ارتقای فرصت‌های شغلی در بخش سوم؛
۳. مشارکت در پروژه‌های ایجاد و ارتقای خدمات با اولویت خدمات آموزشی، بهداشتی و ورزشی.

راهبرد ۶

جلوگیری از سوداگری زمین و مسکن و ایجاد افزایش قیمت کاذب در شهرهای جدید



سیاست‌ها

۱. ایجاد اختلاطی از انواع شیوه‌های تصرف مسکن، و انواع گونه‌های مسکن، برای حضور اقشار و گروه‌های مختلف، جهت جلوگیری از روند اعیانی‌سازی در محدوده استقرار پروژه‌ها؛
۲. نظارت مستمر مدیریت شهرهای جدید بر اصناف و واحدهای تجاری و خدماتی، به منظور جلوگیری از افزایش قیمت و سودجویی توسط آنها در محدوده استقرار پروژه؛
۳. کنترل تراکم‌های ساختمانی در چارچوب طرح‌های توسعه شهری.

راهبرد ۷

ارتقای امنیت و ایمنی در شهرهای جدید از طریق تعریف پروژه‌های چندعملکردی



سیاست‌ها

۱. توجه به اختلاط کاربری‌ها در تعریف پروژه‌های بزرگ‌مقیاس؛
۲. استقرار فعالیت‌های شبانه (کافه‌ها، رستوران‌ها، رویدادها و ...) در پروژه‌های بزرگ‌مقیاس با عملکردهای گوناگون؛
۳. ایجاد تعادل بین سکونت و فعالیت در محدوده استقرار پروژه‌ها.

راهبرد ۸

ارزیابی و پایش مستمر پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، در مراحل پیش از اجرا، حین اجرا و پس از اجرا



سیاست‌ها

۱. طراحی پایگاه داده متشکل از اطلاعات مکانی، اهداف و برنامه‌های اقتصادی و نیز معیارها و شاخص-های دارای اعتبار، جهت ارزیابی پروژه‌ها در مراحل پیش از اجرا، حین اجرا و پس از اجرا؛
۲. بهره‌گیری از نظرات متخصصان، سرمایه‌گذاران و شهروندان در قالب برگزاری جلسات ارزیابی و در راستای حمایت از ایجاد تغییر در رفتار، نگرش، سیاست‌ها و قانون‌گذاری‌ها در چرخه برنامه‌ریزی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس؛
۳. شفافیت در انتشار اخبار، اطلاعات و نتایج مربوط به ارزیابی پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در مراحل مختلف و در راستای درگیر کردن تمامی گروه‌های ذینفع در فرآیند ارزیابی.

۴-۳- جمع‌بندی

در این فصل، در چارچوب سیاست‌گذاری‌های کلان صورت گرفته برای شهرهای جدید و با در نظر داشتن چالش‌ها و الزامات موجود، موضوعات استراتژیک پیش روی این شهرها که همانا مسائل اقتصادی، کمبود خدمات و کاهش کیفیت زیست و فقدان هویت شهری می‌باشند، عنوان شده و بر این اساس مسیر استراتژیک مدیریت شهرهای جدید ایران در چارچوب رویکرد پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، ترسیم شد. اهداف اصلی اتخاذ رویکرد پروژه‌های بزرگ‌مقیاس در شهرهای جدید با توجه به دامنه اثرگذاری و پتانسیل‌های مگا پروژه‌ها در توسعه اقتصادی عبارتند از: ایجاد توسعه اقتصادی و رقابت‌پذیر کردن شهرهای جدید در نظام شهری و منطقه‌ای کشور، ایجاد خلاقیت و نوآوری در شیوه‌های تامین و مدیریت منابع مالی، برنامه‌ریزی و طراحی و ارتقای هویت شهری و کیفیت زندگی. در نهایت، راهبردهای هشت‌گانه تحقق این اهداف و نیز سیاست‌های اجرایی برای مدیریت شهرهای جدید در راستای حداکثر کردن اثرات مثبت و حداقل نمودن اثرات منفی این پروژه‌ها ارائه شدند.

۴-۴- پیشنهاد مطالعات آتی

توجه به این نکته که اثرات اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی بهم پیوسته و در ارتباط تنگاتنگ هستند بسیار ضروری است، به نحوی که ایجاد تغییرات در یکی از ابعاد منجر به تغییر در سایر ابعاد نیز می‌شود. به همین دلیل برای رسیدن به پایداری در یک پروژه توسعه شهری، ابعاد اقتصادی، زیست‌محیطی و اجتماعی-فرهنگی آن باید در تعادل قرار گیرند. چراکه اولویت قرار دادن ابعاد اقتصادی در پروژه‌های توسعه شهری ممکن است منجر به نادیده گرفتن اثرات زیست‌محیطی آن شده و در شناسایی و رفع مسائل اجتماعی دچار شکست شود. اهمیت چنین مطالعاتی در تمامی مراحل پیش از اجرای پروژه، حین اجرای پروژه و پس از اتمام آن، برای تضمین موفقیت پروژه در ارتقای پایداری است.

لذا انجام مطالعاتی مرکب از ابعاد مختلف اثرگذاری مگاپروژه‌ها نظیر بکارگیری متغیرهای اجتماعی، سیاسی و زیست‌محیطی در کنار متغیرهای اقتصادی بکار رفته در این پژوهش، جهت تکمیل شاخص‌ها و راهبردهای پژوهش حاضر حائز اهمیت است.

منابع و مأخذ

- اولادغفاری، جواد، (۱۳۸۹). اثرات پروژه‌های بزرگ بر تحولات فضایی - محیطی سکونت‌گاه‌های شهری و روستایی، نمونه موردی: توسعه میدان گازی پارس جنوبی. پایان‌نامه کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشگاه هنر تهران.
- پهلوان، سمیه، (۱۳۹۲). بررسی تاثیرات ایجاد ابرپروژه‌های شهری بر فرآیند توسعه اجتماعات محلی، مورد مطالعه: پروژه الماس شرق مشهد. پایان‌نامه کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران.
- پولادی، رها. (۱۳۸۷). سنجش میزان تمایل به مشارکت اقتصادی ساکنین جهت ارتقای بافتهای فرسوده شهری - مورد مطالعه: بافت فرسوده شهر شیراز. پایان‌نامه کارشناسی ارشد شهرسازی، دانشکده هنر و معماری دانشگاه تربیت مدرس.
- خیرالدین، رضا و امیدی بهره‌مند، مسعود، (۱۳۹۵). بررسی و تحلیل چگونگی تأثیر ابرپروژه‌های شهری بر قیمت مسکن در عمق محلات شهری مجاور، مطالعه موردی: بزرگراه طبقاتی صدر. فصلنامه علمی - پژوهشی اقتصاد و مدیریت شهری سال پنجم، شماره اول (پیاپی ۱۷)، تهران.
- رفیعیان، مجتبی و مولودی، جمشید. (۱۳۹۰). رویکردها و روش‌های سنجش کیفیت محیط مسکونی شهری. تهران: نشر آذرخش، چاپ اول.
- رفیعیان، مجتبی؛ تقوایی، علی اکبر؛ حسین‌آبادی، مصطفی. (۱۳۸۹). سنجش ارزش‌های کیفی فضاهای باز شهری با استفاده از مدل HPM؛ مطالعه موردی: محدوده مسکونی رود دره ولنجک. فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲۶، پاییز و زمستان؛ صفحات ۱۰۷-۱۱۸.
- ساروخانی، باقر. (۱۳۷۲). روشهای تحقیق در علوم اجتماعی. موسسه مطالعات و تحقیقات فرهنگی، تهران.
- سازمان حفاظت محیط زیست، مصوبه شورای عالی حفاظت محیط زیست در خصوص تعیین طرح‌ها و پروژه‌های مشمول انجام مطالعات ارزیابی زیست محیطی، ۱۳۹۰/۷/۲۰.
- عبادی، جعفر. (۱۳۷۰). اقتصاد خرد. چاپ دوم، تهران، انتشارات سمت.
- عنابستانی، زهرا. (۱۳۹۶). آینده‌نگری تأثیرات اجتماعی ناشی از حضور ابرپروژه‌های شهری، مطالعه موردی: مجموعه گردشگری پدیده شاندریز. فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، سال سی و دوم، شماره سوم، تهران.
- قانون هوای پاک، ۱۳۹۶/۰۴/۲۵.
- معاونت توسعه مسکن و شهرسازی، شرکت عمران شهرهای جدید. (۱۳۹۶). سند ملی توسعه شهرهای جدید ایران (افق ۱۴۲۰). وزارت راه و شهرسازی.
- نوری، شیوا، رفیعیان، مجتبی. (۱۳۹۵). سنجش اثرات کیفی مگا پروژه‌های شهری بر ارتقای اقتصاد محلی، مورد پژوهی: دریاچه شهدای خلیج فارس در منطقه ۲۲ شهر تهران. نشریه صفا، دانشگاه شهید بهشتی، شماره ۷۳.
- Altshuler. A, Luberoff. D, (2003). Mega-Projects the Changing Politics of Urban Public Investment, Washington Dc, Brooking Institution Press, Cambridge.
- Bennett, Jim, (2005). From New Towns to Growth Areas, Learning from the past. Institute for Public Policy Research, London.

- Bornstein. L, (2010). Mega-Projects, City-Building And Community Benefits, *City, Culture And Society* 1, 199–206
- Bruzelius. N, Flyvbjerg. B, Rothengatter. W, (2002). Big Decisions, Big Risks, Improving Accountability in Mega Projects, *Transport Policy* 9, 143-154.
- Carriè`re and Demazie`re, (2002). Urban Planning and Flagship Development Projects: Lessons from EXPO 98, Lisbon. *Planning Practice & Research*, 17:1, 69-79.
- CEC, (2001). On the Assessment of the Effects of Certain Plans and Programmes on the Environment, Official Journal of the European Union, Luxembourg.
- Doucet. B, (2007). Flagship Regeneration: Panacea or Urban Problem? *Eura Conference The Vital City* 12-14 September, Glasgow, Scotland.
- Dugney. M, et al. (2007). Large-Scale Urban Development Projects In Europe, Institute For Urban Planning And Development Of The Ile-De-France Region.
- Eweje, J., Turner, R. & Müller, R. (2012). Maximizing Strategic Value from Megaprojects: The Influence of Information-Feed on Decision-Making by the Project Manager. *International Journal of Project Management*.
- Flyvbjerg Bent, Aalborg University, Department Of Development And Planning, from: [Http://Flyvbjerg.Plan.Aau.Dk](http://Flyvbjerg.Plan.Aau.Dk), Visited at 2014.4.30
- Flyvbjerg. B, (2005). Design by Deception, the Politics of Megaproject Approval, *Harvard Design Magazine*, 50-59.
- Flyvbjerg. B, Bruzelius. N, & Rothengatter. W, (2003). *Megaprojects and Risk: An Anatomy of Ambition*, Cambridge University Press.
- Gellert. P. K, Lynch. B. D, (2003). *Mega-projects as displacements*, UNESCO, Published by Blackwell Publishing Ltd, 15-25
- Gohary, N. M., Osman, H. & EL-Diraby, T. E. (2006). Stakeholder Management for Public Private Partnerships. *International Journal of Project Management*, 24.
- Hall. M, (2006). Urban Entrepreneurship, Corporate Interests and Sports Mega-Events: The Thin Policies of Competitiveness within the Hard Outcomes of Neoliberalism, Published By Blackwell Publishing Ltd, 59-70.
- Lehrer. U, Laidley. J, (2009), Old Mega-Projects Newly Packaged? Waterfront Redevelopment in Toronto, *International Journal of Urban and Regional Research*, 786-803.
- Majoor. S, (2011). Framing Large-Scale Projects: Barcelona Forum and the Challenge of Balancing Local and Global Needs, *Journal of Planning Education and Research*, 31(2), 143–156
- Megaproject Cost Action. (2012). 1/08/2012.
- Nirodha K.M Dissanayake, (2016). Evaluating New Towns in the Context of mega projects, A Case Study of the Mahaweli Architectural Unit, Sri Lanka. Dissertation for the Master of Philosophy, School of Architecture and Built Environment, the University of Adelaide .
- O'Flynn, Maureen, (2010). Impact Assessment: Understanding and assessing our contributions to change, International NGO Training and Research Center (INTRAC).
- Oliomogbe. G. O, Smith. N.J, (2012). Value in Megaprojects, *Organization, Technology and Management in Construction an International Journal*, 4(3) 617 – 624.
- Orueta. F.D, Fainstein. S, (2009). The New Mega-Projects: Genesis and Impacts, *International Journal of Urban and Regional Research*, 10: 759-767.
- Prytherch, D. and Huntoon, L. (2005). Entrepreneurial regionalist planning in a rescaled Spain: The cases of Bilbao and Valencia. *GeoJournal*, 62: 41–50.
- Rodríguez et al, (2001). Uneven redevelopment new urban policies and socio-spatial fragmentation in metropolitan Bilbao. *European Urban and Regional Studies*, 8: 161–178
- Ruuska, I., Artto, K., Aaltonen, K. & Lehtonen, P. (2009). Dimensions of distance in a project network: Exploring Olkiluoto 3 nuclear power plant project. *International Journal of Project Management*, 27, 142-153.

- Sodupe. M, (2007). Large-Scale Urban Development Projects In Europe: Drivers of Change in City Regions, English Version of De L'institut D'aménagement Et D'urbanisme De La Région D'île-De-France, N146, 69-76.
- Swyngedouw. E, Moulaert. F, Rodriguez. A, (2002). Neoliberal Urbanization in Europe: Large-Scale Urban Development Projects and the New Urban Policy, Published By Blackwell Publishing.
- Sykes. A, (1998). Megaprojects: Grand Schemes Need Oversight, Ample Funding, Forum for Applied Research and Public Policy, 46-47.
- UN HABITAT, Sustainable New Town Development.
- Varrel. A, Kennedy. L, (2011). Mega-Event and Mega Project, European Commission European Research Area.
- Warrack.A, (1993). Megaproject Decision Making Lessons and Strategies, Western Center For Economic Research University Of Alberta Faculty Of Business Edmonton, Alberta.
- Zhai, L. Xin, Y. & Cheng, C. (2009). Understanding the value of project management from a stakeholder's perspective: Case study of mega-project management. Project Management Journal, 40, 99-109.
- [Http://En.Wikipedia.Org/Wiki/Megaproject](http://En.Wikipedia.Org/Wiki/Megaproject), Visited at 2014.4.30
- <http://www.eghtesadonline.com>
- http://www.eukn.org/E_library/Urban_Environment/Urban_renovation_of_river_bank_Forum_2004_Barcelona. Visited at 2014.8.14
- <http://www.lisbon-tourism.com/en/lisbon-attractions/parks-and-gardens-in-lisbon/nations-park.html>, Visited at 2014.8.14
- <http://www.top10portugal.com/parque-nacoes-lisbon>, Visited at 2014.8.14
- <https://www.ec.europa.eu>, visited at: 25.8.2014
- <https://www.en.wikipedia.org>, visited at: 25.8.2014
- <https://www.iaia.org>, visited at: 25.8.2014
- <https://www.sed.manchester.ac.uk>, visited at: 25.8.2014
- <https://www.ntoir.gov.ir>
- <https://www.bhrc.ac.ir/icic>
- <https://donya-e-eqtesad.com>
-

Abstract

Nowadays, urban governance in both developed and developing countries has been tended more about creating an appropriate climate for economic growth and more entrepreneurial forms of urban governance. Within this context, “megaprojects” (large-scale urban development projects) are a key element in contemporary urban development strategies that favored by many governments with ambitions to create economic growth. Three decades after the development of “new towns” in Iran, there has been an evolution in development strategies and approaches in order to sustainable development of these communities. In this context, large-scale urban projects has been adopted as a new approach to address this situation. The principal implication of this research is to provide a general framework for assessing the economic effects of large-scale urban projects in new towns and to present strategies and policies in order to increase their positive effects. A comprehensive literature review and analytical studies has been conducted to develop the theoretical framework and indicators in this study. Based on this research findings, megaprojects can play a successful role in economic development of new towns in terms of: real estate development, urban branding and marketing, promoting entrepreneurship and creating job opportunities, creating economic competitiveness, enhancing local government financial capacity, attracting investors, tourism development, improvement of quality of life, infrastructure and services development. Then, the strategic framework of new towns’ development in Iran was presented within the context of the large scale project approach. The main goals of this approach in new towns are to create economic development and ability to compete with other cities in the urban and regional system of the country, to employ innovative methods of financing, planning and designing and to improve the urban identity and quality of life. Finally, the ten strategies for achieving these goals and executive policies which aimed at maximizing the positive effects and minimizing the negative effects of these projects in new towns were proposed.

Key words: Megaproject, New Towns, Economic Development, Economic Impact Assessment.



"The Final Report"

Large-Scale Urban Projects' Economic Impact assessment in

New Towns

By

Shiva Nouri

September 2018