

کلان شهرهای ایران :

کلان شهر تهران .

مهدي کاظمي

هنگامي که مسائل ، مشکلات و نابساماني هاي شهر هاي بزرگمان ، بویژه تهران، را مورد توجه قرار میدهیم ؛ حال چه این رویکرد جهت یافتن راهکارهایی برای مقابله و یا تعدیل مشکلات آنها و چه هدف دستیابی به چهارچوب سنجشی ای برای آزمون فرضیات و برداشت هایمان از وضع موجود باشد ؛ ضروری است قبل از هر چیز روند معاصر کلان شهر شدن شهر های بزرگ کشور را مورد ارزیابی و مطالعه همه جانبه قرار دهیم . بررسی مورد بحث در واقع میباید مشخصاً در پی یافتن پاسخ به پرسشها ی متنوعی ، که هم در رابطه با ریشه یابی و تبیین روند مذکور و هم راهنمای اقدامات و سیاست گذاری های بعدی است ، باشد . پرسشهایی نظیر اینکه : تحت چه شرایطی تهران کلان شهر شد ؟ روند کلان شهر شدن (متروپلیزا سیون) شهر های بزرگ در دوران معاصر جامعه ما نتیجه کدام عوامل و نیروی محرکه اقتصادی ، اجتماعی ، سیاسی بوده است ؟ و یا اینکه در شرایط کنونی ، چه هدایت و سیاستی را جهت توسعه شبکه شهرهای کشور و به تبع آن توسعه کلان شهرها میتوان مطرح نمود که ، با توجه به شرایط ساختاری موجود بتواند بصورت مطمئن و کار ساز ، حداقل موجب تعدیل مشکلات موجود گردد ؟ ایا چنین هدایتی در شرایط حاضر ، از نظر تعیین هدف ، میباید در مرتبه های مختلف شهری متفاوت باشد ؟ و بسیاری از پرسش های دیگر ی که در این زمینه قابل طرح اند .

غرض از دامن زدن باین بحث ، بدین صورت ، علاوه بر اینکه کوششی است در جهت نیل به چهار چوب سنجشی ای برای آزمون مداوم نحوه تبیین کیفیت و کمییت پویایی و تغییرات روند مذکور ، دوری جستن از برداشت های تقلیدی و کلیشه ای غربی (که امروزه متأسفانه میان کارشناسان و مسئولین اجرائی ما رواج فراوان دارد) را نیز ، در نظر دارد .

در بحث حاضر پیشاپیش میتوان ، برجسته شدن نکته مهمی را ، انتظار داشت . اینکه با چنین رویکردی به روند در جریان ، پرسشها و ناشناخته های مختلفی مطرح خواهند شد . پرسشهایی که برای تبیین مشخص آنها یقیناً « مطالعات وسیعی ضروری است ! در این زمینه نیت این استکه ، در حد توان و بضاعت نظری ، این ابهامات و پرسشها برجسته و ضرورت انجام چنین مطالعاتی مطرح شوند .

ابعاد اقتصادی ، اجتماعی - جمعیتی و سیاسی - نهادی روند متروپلیزا سیون در ایران .

کلان شهر شدن در واقع نقش مضاعفی استکه شهر ، همراه با گسترش و «یگانه» کردن (انتگراسیون) استقرار های شهری حول و یا محدوده نفوذ خود ، بدست میآورد . بنا بر این اهمیت و یا میزان تحقق نقش فوق ، یعنی « کلان شهر » ، « مادر شهر » و یا « متروپل » بودن يك شهر با درجه ی « یگانگی » پیش گفته ، اندازه کمی و کیفی روابط و پیوندهای متقابل میان اجزای آن ، ارتباط داشته و قابل سنجش و ارزش یابی است ؛ و نه چنانکه معمول شده منحصرأ « تعداد جمعیت شهریکه ، انرا کلان شهر میدانیم . البته این بدان معنی نیست که اهمیت تاثیر میزان جمعیت شهر را در کلان شهر شدن آن دست کم بگیریم . ولی هنگامیکه جمعیت شهر افزایش می یابد و در مقابل یگانگی و توسعه روابط متقابل میان شهر

مورد بحث و استقرارهای شهری واقع در قلمرو کلان شهری ان ناچیز و عقب مانده باقی میماند؛ در این صورت عملکرد کلان شهری ان نیز « جزئی» خواهد بود.

برخلاف روند کلان شهر شدن در جوامع توسعه یافته، که با انقلاب صنعتی و در نتیجه گسترش روابط شهر و روستا و بلاخره قوام و توسعه شبکه شهرها در همه ابعاد اقتصادی، اجتماعی، سیاسی- نهادی، فیزیکی بوقوع پیوست. در کشورهای در حال توسعه، که عمدتاً گذشته ای مستعمراتی داشته و تحت سلطه اقتصادی، سیاسی و فرهنگی غرب بوده و اغلب هنوز هم هستند! میتوان گفت: روند کلان شهر شدن در آغاز، در شرایط سلطه اقتصادی و سیاسی ویا در عمل با غیبت نسبی و تاثیر بسیار ناچیز توسعه صنعتی بوقوع پیوست. در این کشورها، در مراحل آغازین روند کلان شهر شدن، قطب ویا قطبهای اصلی این جوامع، افزایش جمعیت بخش شهری، عامل اصلی گسترش شهری بود. در واقع نیروی محرکه ای که قطب های اصلی (و در عمل در اکثر این جوامع «فقط» مرکز این کشورها) را به کلان شهر شدن سوق داد، عمدتاً افزایش گیاهی و اجتماعی جمعیت شهری بوده است. عدم تناسب میان رشد جمعیت ویا افزایش جمعیت شهری و توسعه صنعتی، یکی از ویژگیهای ساختاری مهم توسعه نیافته هاست! ویژگی ای که در ادبیات توسعه نیافتگی سالهای شصت و هفتاد میلادی تحت عناوینی همچون: شهر نشینی شتابان، پیشی گرفتن شهر نشینی از توسعه صنعتی، مکروسفالی اوربان (مانوئل کاستل) و تعابیر دیگری از این قبیل مطرح شده اند. بنابراین توجه به رشد جمعیت، پویائی، و سپس نحوه توزیع و باز توزیع مداوم ان در قالب جابجائی های جمعیتی در قلمرو ملی، را میباید از همه ی جهات مورد بررسی قرار داد.

مسئله پویائی و تحرک جمعیتی در بخشهای قبلی در این سایت قبلاً، به اختصار مطرح شده اند؛ با این همه یاد اوری چند نکته ضروری مینماید. نخست اینکه: روند رشد گیاهی جمعیت و سپس جابجائی ان در قلمرو ملی، در قالب مهاجرت های عمدتاً از روستا به شهر، در ایران تا حد زیادی همانند پویائی و نحوه تحقق ان در جوامع توسعه نیافته است. از ان جمله کشورهای خاور میانه، خاور دور، شمال افریقا، امریکای مرکزی و جنوبی ویا کلیه کشورهای که در گذشته تحت سلطه استعمارگران قرار داشتند ویا اگر مستقیماً، بطور کامل (مانند ایران) مستعمره نبودند ولی نهایتاً در تقسیم کار جهانی بعلل تاریخی تحت سلطه اقتصادی سیاسی ی سرمایه داری غرب قرار گرفتند، را میتوان نام برد. در غالب این کشورها وضع بصورتی است که تا اوایل قرن گذشته، رشد جمعیت ناچیز و کمتر از یک درصد بوده است. فرضاً، در ان سالها رشد جمعیت در ایران حدود 0.6 درصد ویا کشور برزیل در امریکای جنوبی 0.7 درصد برآورد شده است. در این سالها در اکثر جوامع پیش گفته در عین حال که میزان زاد ولد بالاست. ولی در مقابل مرگ و میر بخصوص اطفال، به سبب فقدان حداقل امکانات بهداشتی و تندرستی نیز بسیار بالا بوده؛ بهمین علت رشد جمعیت در صد بالائی نداشته است. پس از این سالها، یا سالهای ده سی میلادی به بعد با بهبود هر چند بسیار محدود شرایط بهداشتی و سایر تغییر و تحولات مرگ و میر بتدریج کاهش یافت ولی زاد ولد، کماکان بادر صد بالائی، ادامه داشت. بدین ترتیب با کاهش تدریجی مرگ و میر، شتاب رشد جمعیت آرام آرام فزونی یافت تا اینکه در سالهای میانی دهه چهل میلادی، درصد افزایش جمعیت در برخی از این جوامع، قریب به 2 درصد در سال بود. پس از سالهای پایان جنگ دوم جهانی رشد جمعیت در این کشورها باز هم افزایش یافت و بعضاً، در سالهای دهه پنجاه و شصت قرن بیستم از مرز 3 درصد هم گذشت. بموازات این رشد جمعیت که سالهای اوج ان دهه های شصت و هفتاد بود؛ شهرنشینی در این جوامع، که اغلب بیش از هشتاد درصد جمعیتشان قبل از ان روستا نشین بودند، بادر صدی بیش از در صد رشد گیاهی جمعیت، در جریان بود.

پس از سالهای دهه هفتاد میلادی در اکثر این کشورها، البته با چند سالی اختلاف بایکدیگر، بسبب افزایش شهرنشینی، (انهم علیرقم بقای کلیه ویژه گیهای ساختاری مربوط به عقب ماندگی) و علاوه بران تاثیر کم و بیش سیاست های مربوط به کنترل و جلوگیری از افزایش جمعیت، بتدریج شتاب رشد جمعیت منفی شد؛ چنانکه در صد رشد جمعیت در غالب این جوامع به کمتر از دودر صد در سال کاهش یافت. هم اکنون در صد رشد جمعیت، بعنوان مثال در برزیل 1/3 درصد در ایران و ترکیه بین 1/5 تا 2 درصد، میباشد. در سایر جوامع توسعه نیافته، که از نظر میزان توسعه با کشور ایران کم و بیش شبیه اند، وضع به همین منوال است.

بنا بر این، میتوان گفت: در مراحل آغازین شتابگیری گسترش تهران و یاز شهر یور بیست تا اوایل سالهای چهل خورشیدی نیروی محرکه گسترش تهران بیشتر و یا عمدتاً حاصل رشد جمعیت و در نتیجه جابجایی جمعیت از روستا به شهر است. جابجایی ای که معمولاً بعلت عدم توسعه و رکود همه جانبه بخش روستائی بوقوع پیوست. اما همانطور که میدانیم، این جابجایی بیشتر بصورت دفع جمعیت از روستا بوده. یا اینکه، به بیانی دیگر، در ایران در جابجایی های فوق، امکانات و یا فرضاً، مازاد بر انباشتی، نظیر بسط و توسعه شهرنشینی در غرب، از روستا به شهر و یا از بخش کشاورزی به بخشهای صنعت و خدمات، انتقال نیافت. و یا حتی وضع مانند کشور های توسعه نیافته ایکه اقتصادی مبتنی بر کشت صادراتی داشتند، که عواید حاصله از کشت صادراتی توسط اربابان و صاحبان عواید صادراتی (الیگارشلی محلی) در شهر های بزرگ بکار گرفته شد، هم نبود. اکنون با توجه به وضعیت اقتصادی، اجتماعی و بویژه سیاسی ایکه تحت چنین شرایطی بوجود میاید، میباید نحوه شکل گیری اجزای ساختار های مختلف شهر را از نظر کمی و کیفی مورد ارزیابی قرار داد. یعنی اگر از روستا امکانات چندانی به شهر انتقال نیافت؛ طبیعی استکه ساختار های شهری، بسیار محدودی که بوجود میامدند، ربط چندانی با تقویت یگانگی (انتگراسیون) شهر باشبکه فضائی استقرار های شهری و روستائی کشور، نداشته باشند! لذا در درون شهر هم روند مداوم ساختار گیری، دگرگونی ساختاری، نه تنها پویائی لازمه را کسب نکرد، بلکه بطور مداوم ساختار های شهری در همه زمینه ها دچار «فوق کاربرد» و یا کاربرد در حد اشباع بوده اند. بدین صورت میتوان گفت: در آن سالها چگونگی گسترش شهر تابع منافع اقتصادی و سیاسی ای بوده است، که قاعدتاً در چنین وضعیتی میتوانست وجود داشته باشد! یعنی وضعیتی که از یک طرف جمعیت شهر به علت مهاجرت به مرکز افزایش مییافت و از طرف دیگر توسعه ای متناسب با نیاز های این جا بجائی ها، بعلت تداوم سلطه اقتصادی سیاسی، بوقوع نمیپوست!! در آن سالها عمده ترین فعالیتی که، در امر نحوه شکل گیری گسترش شهر تهران تعیین کننده بود؛ به فعالیت بنگاههای معاملات املاک، محدود میشد. بنگاههایی که، بارونق دادن به بازار تفکیک!! در حال تقسیم زمینهای بایر و باغات شرق و غرب و شمال و جنوب تهران بودند. در واقع و در عمل گوئی شکل گیری و تعیین چگونگی گسترش شهر به آنها سپرده شده بود. همراه با این تغییر و تحولات بتدریج مشکل مسکن نیز، با توجه به شرایط پیش گفته، رونق وسیع خرید و فروش زمین، (حتی گاه بدون دیدن ملک مورد معامله، زمینهای معروف به «ندید») در حال شکل گیری بود.

مسئولین امور مربوط به توسعه شهر و تامین مسکن و سایر تسهیلات شهری، بسیار ناتوان، فاقد امکانات لازم بوده و بیشتر به رفق و اقارب امور اداری و روزمره خود مشغول بودند، تا چاره اندشی آگاهانه جهت رفع و یا تعدیل مشکلاتی که روز به روز فزونی میافت. در اثر فشار هائی که در بخش مسکن وجود داشت، بخصوص مسکن کارمندان دولت، گاه بگاه در سطحی محدود اقداماتی انجام میگرفت، از آن جمله احداث مجموعه هائی نظیر واحد های مسکونی در محله چهارصد دستگه در شرق تهران و یا بعدها باهمان نیت و طرز تفکر مجموعه های دیگری نظیر کوی کن و بهجت آباد و برخی مجموعه های مسکونی های دیگری که در مناطق غربی و جنوبی تهران ایجاد شدند. در واقع با ادامه همین

تفکر و سیاست گذاری ها بود که در سالهای اخیر شهرهای جدید ساخته شدند! در آن سالها علاوه بر احداث محله های مسکونی، نظیر چهارصد دستگاہ، چون احداث واحدهای ساخته شده، همانند احداث شهرهای جدید در سالهای اخیر، همراه بامشکلات و بعضاً "عدم استقبال" بود؛ دستگاہ اجرائی، بجای ساخت واحد های مسکونی، در مواردی مبادرت به تفکیک زمینهای بایر اطراف شهر نموده و آنها را، بابهای نازلی به کارمندان برخی ادارات دولتی، واگذار نمود. از آن جمله زمینهای یوسف آباد که در آن زمان به قطعات 200 و 400 متری تفکیک شده و از قرار متر مربعی 20 تا 40 ریال به کارمندان ادارات، بویژه وزارت فرهنگ آن زمان، واگذار شدند.

وضعیت شهر تهران و نیروهای دخیل در گسترش آن بصورتی بود که به اختصار مطرح شد. از آن جمله نقش تفکیک کننده گان زمین در شکل گیری گسترش شهر، بخش دولتی نا توان و با توان اجرائی بسیار محدود و حداکثر در حد امکان احداث محله های نظیر چهارصد دستگاہ انهم طی چندین سال متمادی و بلاخره سایر کمبودهای دیگر. ناتوانی و کمبود امکانات، جهت به اجرا در آوردن طرحهای توسعه شهری، بحدی بود که بعنوان مثال دستگاہ اجرائی، برای احداث بزرگراه کنونی مدرس که آن زمان به جاده سوم معروف بود، سالهای متمادی در حال تامین بودجه و تدارکات لازمه بود. قانون احداث آن در سال 1334 بتصویب مجلس رسید احداث آن تا هفده تا هجده سال بعد طول کشید!

غرض برجسته نمودن و تاکید بر وجود این واقعیت مهم است که: ملاحظه شود، به مشکلات مربوطه، از آن سالها تا کنون با چه سرعت و تداومی بدون وقفه افزوده شده است. در مقابل، امکانات اجرائی و هدایت توسعه شهری ما تا چه حد در حال درجا زدن بوده، انهم در شرایطی که: با تداوم عقب ماندگی، نتیجه و کارائی اقدامات محدودی که با مشکلات بسیار انجام میشدند، پس از گذشت زمان کوتاهی کارائی خود را از دست میداده است!

تاسالهای اولیه ده چهل و وضع به همان روالی بود که مختصراً "شرح داده شد". اوائل دهه چهل خورشیدی و یا کمی دقیقتر اواسط دهه سی، بتدریج مهندسین مشاور هم وارد این کارزار شدند. تا این زمان، در عمل، شکل و شمایل و چگونگی گسترش شهر را تفکیک چي ها تعیین میکردند؛ بد و یا خوب! عوامل تعیین کننده، در تغییر و تحولات گسترش شهر با هم کنار آمده، همزیستی نموده، درگیر مشکلات پروانه ساختمان، داخل و خارج محدوده، تراکم فروشی! و امثال آن نبودند. هر چند امور بصورت بسیار ابتدائی و بدون طرح و برنامه انجام میشد؛ ولی مسائل برنامه ریزی های کلیشه ای و تقلیدی که کلاً "با روند در جریان در «تقابل» بودند راهم همراه نداشتند!! در آن سالها با ورود تدریجی مهندسین مشاور به صحنه که در آغاز غالباً "مهندسین معمار و عمدتاً" تحصیل کرده خارج بودند بتدریج، مطرح شدن موضوعاتی همچون: «بی قواره گی شهر»، «گسترش بی رویه»، و «بی ضابطه بودن توسعه شهر»، در حال رواج یافتن بود. خوب حال که چنین است، چه باید کرد؟ از آنجا مسئله گسترش به اصطلاح «بی رویه» توسط با اصطلاح صاحب نظران، رواج یافته و کم و بیش، جا افتاده بود؛ در واقع نه وقتی برای تأمل و تعمق و علت یابی باقی بود و نه اصولاً "چنین بحثهایی طالب و یا خریداری داشت! در چنین وضعیتی، بعلت ناتوانی در چاره جوئی و همچنین شرایط سیاسی و اجرائی آن زمان، در واقع اقدام به «جلوگیری» عمده شد. باید روند در جریان را کنترل نموده و برای آن حد و حدودی قایل شد! چگونه؟ و با کدام امکانات اجرائی؟ و مهمتر با چه عواقبی؟ در واقع، بدون پاسخ گوئی به پرسشهای قابل طرح مذکور، طرح جامع تهران، بعنوان وسیله کنترل و اعمال محدودیت های گسترش شهر، به میدان آمد. بعد از آن، همانطور که میدانیم شهر دارای طرح جامع و، بزعم بانیان اش، دارای حساب و کتاب شد!!؟ حال پرسش مجد د این است که آیا در آن زمان یعنی اوایل دهه چهل شمسی، قبل از

اینکه بارها در این چهل سال گذشته، بن بست، مشکل آفرینی و ناکارایی طرح های جامع کلیشه ای را تجربه نموده و با معضلات ناشی از آن درگیر شده باشیم، میتوانستیم نسبت به کارائی آنها شك کنیم؟! و یا فرضاً، حتی چنین شکی را در آن زمان مطرح نمائیم؟! مثلاً در ان زمان فرضاً میتوانستیم از مشاورین طرح جامع تهران پرسیم. منظور از جامعیت طرح در شرایط موجود ان زمان چیست؟ و یا اینکه طرح جامع شهر مبتنی بر کدام برداشت واقع گرائی از وضع موجود تهیه شده؟! مسلماً، خیر، جو موجود چه از نظر سیاسی و یا منافع حاکم و همچنین برداشت های مشاورین و مسئولان اجرائی از « طرح » و یا « برنامه ریزی » شهری و سیاست گذاری های مربوط به آن، انچنان تحت تاثیر برداشت های تقلیدی و وارداتی بود، که فرصتی برای طرح چنین بحث هائی فراهم نمیشد!

همانطور که مطرح گردید از سالهای بعد جنگ دوم بر شتاب شهرنشینی، و در نتیجه به افزایش جمعیت در شهر های بزرگ بویژه در تهران (و یا در اوایل فقط به شهر تهران)، بطور مداوم افزوده میشد. شهر نشینی در حال افزایش بود. این افزایش در دهه های بعدی حتی شتاب بیشتری یافت. البته رشد شهر نشینی مسئله ای نیست که منحصر به جامعه ما باشد. ولی آنچه به شهرنشینی در کشور ما و یا در غالب کشور های در حال توسعه ویژگی میدهد؛ اختلاف آن با متوسط رشد شهرنشینی در جهان از يك سو و عدم تناسب آن با میزان توسعه کشور و در نتیجه گرایش به تمرکز استقرارها در قلمرو ملی از سوي دیگر است؛ ویژگیهای ساختاری ای که تاثیر بسیار تعیین کننده ای در نحوه تحقق روند کلانشهر شدن (متروپلیزاسیون) تهران و یا قطب های شهری دیگر، داشته اند.

روند شهر نشینی در جهان :

« در سال 2000 جمعیت شهری در جهان حدود سه میلیارد و یا قریب به 48 درصد کل جمعیت جهان برآورد میشد. پیش بینی میشود این تعداد در سال 2030 به پنج میلیارد و یا حدود 61 درصد جمعیت آن زمان جهان برسد. بنا بر این بین سالهای 2000 تا 2030 جمعیت شهر نشین جهان رشد سالیانه ای با میانگین سالیانه 1.8 درصد خواهد داشت. در همین دوره متوسط رشد جمعیت شهری کشور های صنعتی پیش رفته بسیار کمتر از میانگین جهانی، و یا حدود 0.5 درصد در سال، برآورد میشود. در حالی که میانگین رشد جمعیت شهری این کشور ها در نیمه دوم سده گذشته 1.1 درصد بوده. جمعیت شهری کشور های توسعه یافته امروزی که در سال 2003 قریب 0.9 میلیارد بود، در سال 2030 حداکثر به يك میلیارد خواهد رسید. در مقابل درصد رشد جمعیت شهری در کشور های توسعه نیافته که در نیمه دوم سده گذشته بیش از درصد رشد جمعیت شهری جوامع توسعه یافته بود، در سه دهه آینده نیز با شدتی چند برابر از درصد رشد جمعیت شهری جوامع توسعه یافته ادامه خواهد یافت. تفاوت رشد بسیار زیاد بوده، یعنی تا سال 2030 حدود 95 درصد شهرنشینان آینده جهان جذب شهر های کشور های که امروزه توسعه نیافته اند، خواهند شد!؟

- هم اکنون 74 درصد جمعیت کشور های توسعه یافته شهر نشین هستند و این درصد در سال 2030 به 82 درصد خواهد رسید. این در حالی است که در جوامع در حال توسعه که هم اکنون جمعیت شهری شان 42 درصد کل جمعیت این جوامع است؛ در سال 2030 حد اکثر به 57 درصد کل جمعیت این جوامع خواهد رسید.

در صد جمعیتی که در ابر (مگا) شهرها (مجتمع شهری بیش از 10 میلیون نفر) زندگی میکنند حدود 4 در صد کل جمعیت جهان است که چندان زیاد نیست. در حالیکه امروزه بیش از 25 در صد کل جمعیت جهان در شهرهای بیش از 500 هزار نفر زندگی میکنند.

مجتمع شهری توکیو با 35 میلیون سکنه پرجمعیت ترین مجتمع شهری جهان بوده و پس از آن بترتیب، شهر مکزیکو با 18.7، نیویورک با 18.3، سائو پائولو با 17.9، بمبئی با 17.4 میلیون جمعیت، قرار دارند. « - گزارش سازمان ملل نیویورک 24 مارس 2004 د پارتمان توسعه اقتصادی و امور اجتماعی -

هرچند در صد رشد جمعیت شهری توسعه یافته ها در کل فعلاً، بیش از در صد جمعیت شهری در جوامع در حال توسعه است و تا سال 2030 نیز بیشتر خواهد بود. ولی رشد و حجم زیاد شهرنشینی در جوامع در حال توسعه که عمدتاً، حاصل عدم تناسب میان توسعه واقعی و حجم شهرنشینی در این جوامع است، گاه با وضعیت های مواجه می شود، که علیرقم عقب ماندگی جامعه، در صد جمعیت شهری نسبت به کل جمعیت از توسعه یافته ها نیز بیشتر میباشد! ... در سال 2000 بعنوان مثال، در صد جمعیت شهری نسبت به کل جمعیت در فرانسه 76% ایتالیا 67% ایالات متحده 77% بوده است در همین سال امار کشور برزیل در صد جمعیت شهری انرا 81.23% کل جمعیت این کشور نشان میدهد!!

با توجه به شرایط حاکم بر روند شهرنشینی در جهان و تفاوت های ساختاری عمده میان روند شهرنشینی جوامع توسعه یافته با در حال توسعه ها؛ شهرنشینی در ایران نیز عمدتاً، د چار همان عدم تعادل ویژه توسعه نیافته ها، یعنی هماهنگ نبودن میزان توسعه و حجم شهرنشینی است.

با توجه به ویژگیهای ساختاری روند شهرنشینی و در نتیجه نحوه شکل گیری و گسترش کلان شهری همچون تهران؛ دیدیم شهر تهران در دوده پس از جنگ دوم، تحت چه شرایط کمی و کیفی ای گسترش یافت. در واقع در شرایطی که عقب مانگی در همه زمینه های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ادامه داشت؛ شرایطی که دسترسی به امکانات شهری برای اکثر شهروندان تهران، و وضعیتی سراب گونه داشت. زمینی تفکیک میشد متقاضیان اکثراً، دست تنگ و نیاز مند با مشقت بسیار انرا تملک مینمودند، سالها بدون بهره مندی از کمترین امکانات شهری، بدون اب لوله کشی، برق رسانی، معابر آسفالت شده و بلاخره سایر امکانات و دسترسی های شهری، به انتظار میماندند.

اینگونه کمبودهای ساختاری در فضای شهری که چاره جوئی برای از میان برداشتن ان در محدوده وظایف برنامه ریزی شهری است؛ چه در بعد فیزیکی و چه در ابعاد دیگر اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در شهر تهران بسیار وسیع بوده. شاخص های مربوط به حقوق اجتماعی و کیفیت زندگی شهری همواره در نازل ترین سطح خود قرار داشته اند. بنا بر این روشن است که از همان سالهایی که گسترش شهر تهران شتاب می گرفت شکل گیری ساختارهای فیزیکی شهری بهمان میزان دچار توسعه نیافتگی بود که فرضاً، وضع اشتغال و ازمیان رفتن فوق ذخیره و تداوم وجود مازاد نیروی کار، در ابعاد اقتصادی اجتماعی. روند کلان شهر شدن تهران در چنین شرایطی و با کمبود وسیع امکانات شتاب گرفت؛ مشکل در همه ی ابعاد مطرح بود. حال چرا، در ان زمان، مشاورین و مسئولین علت چنین وضعیتی را نبود این ویا ان طرح، میدانستند؛ انهم طرحی که شکل و محتوایش از قبل با تقلید از کشور های غزبی معلوم و مشخص شده بود؛ مسئله دیگری است. یعنی مسئله ایست که در شرایط ساطه و توسعه نیافتگی نمیتوانست غیر از ان باشد.

اکنون اگر بخواهیم وضعیت سالهای میانی دهه چهل خورشیدی شهر تهران را مورد توجه قرار داده ویژگی های ساختاری عمده اش را در بعد فیزیکی برجسته کنیم؛ میتوان برخی از آنها را که درگسترش و همچنین خصوصیت دادن به تداوم روند کلان شهر شدن تهران، مهم تر بوده اند؛ بصورت زیر مطرح نمود:

— ناموزونی کیفی و کمی اجزای تشکیل دهنده ساختار فیزیکی شهر.

روند کلان شهر شدن شهر تهران در شرایطی در جریان بود که در عمل و یا عمدتاً «چگونگی نیاز (انهم بمیزان حداقل) به دسترسها وسایر تجهیزات شهری را فعالیت های ساختمانی و یا بازار مسکنی که در شهر رونق داشت، تعیین مینمود. یعنی بخشها دیگر اقتصادی، نظیر زیر ساختهای مربوط به استقرار صنعتی و نیازهای معمول درون و بین بخشی، در روند ایجاد ساختارها و زیر ساختهای فیزیکی تأثیر تعیین کننده ای، نداشتند. بنا براین روند کلان شهر شدن در حالی ادامه داشت که اجزای ساختار فیزیکی شهر هم توسعه شان بسیار ناموزون بود و هم از نظر کمیتی تناسبی با نیازهای جاری نداشتند. در همه زمینه های مربوط به ساختار فیزیکی شهر کاستی و کمبود شدید مشاهده میشد. از انجمله کمبود سطح معابر، فضاهای عمومی، تجهیزات و تاسیساتی که میبایست، روابط درون کلان شهری و بین شهری و یا شبکه شهرهای کشور را در زمینه های مختلف، تقویت نمایند. و بلاخره بسیاری از کاستی های نظیر آن. لذا بعلاوه وجود تداوم کمبود های مذکور، میتوان گفت: روند کلان شهر شدن تهران همواره دچار «فوق کاربرد ساختارها» بوده، ساختارها تا حد اشباع و فلج شدن کارائی شان بکار گرفته میشدند. فوق کاربرد ساختارها در بسیاری از سیستم های شهری که ساختارهای مربوطه را بکار میگیرند قابل مشاهده است؛ فرضاً، سیستم حمل و نقل (ترافیک) شهری و ساختارهای فیزیکی ای که بکار میگیرد؛ سطح شبکه رفت و آمد داخل شهر و میزان ارتباطات آن با شبکه شهرها، ترمینالها حمل و نقل، باراندازها و غیره که همگی هم دچار ناهنجاری و هم فوق کاربرد هستند.

— ویژگی دیگر روند کلان شهر شدن تهران ضعف و کندی شدید توسعه روابط درون حوزه کلان شهری (و یا انتگراسیون استقرارهای حول شهر اصلی با یکدیگر)، در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی- نهادی و بلاخره فیزیکی- فضائی با شهر اصلی است. لذا کندی توسعه مذکور، هم نتیجه شرایطی است که به حاشیه نشینی بخش مهمی از جمعیت تهران انجامیده؛ و هم بنوبه خود باعث تشدید آن است.

— ضعف بودن درجه انتگراسیون استقرار های شهری در محدوده نفوذ کلان شهر تهران (البته با توجه بوضع موجود محدوده نفوذ کلان شهر تهران را اگر منطقه کلان شهری تهران در نظر بگیریم بیشتر با واقعیت مطابقت خواهد داشت) بصورت مزید برعلتی است که، بصورت زمینه ساز و تشدید کننده «تأثیر منفی ی» کمبودهای ساختاری موجود، عمل نموده و موجب ظهور عوارض منفی جدید و ناخواسته دیگری، گشته است. یعنی گذشته از اینکه ضعف مذکور فرضاً بصورت مانعی در راه توسعه عمل کرده و یا اینکه حاشیه نشینی رادر همه ابعاد تشدید مینموده؛ باعث ظهور و یا تشدید عوارضی همچون: «قطبی شدن»، «افتراق»، «جدانشینی» طبقات اجتماعی جامعه کلان شهر نیز گشته است.

بدین ترتیب، در سالهای اولیه ده چهل خورشیدی، شهر تهران، در حالی که باتشدید کاستی های فوق روبرو بود؛ روند کلان شهری اش ادامه داشته، روز به روز، هم به جمعیتش افزوده میشد و هم کاستیها و ناهنجاریهای فزونی میافت. همانطور که قبلاً مطرح گردید از همان سالها، به صحنه آمدن مهندسين مشاور و تشدید در ماندگی نهاد های اجرائی دست به دست هم داده و در واقع ایده «جلوگیری» را رواج دادند. در عوض اینکه در پی چاره جوئی و هدایت آگاهانه و توأم با واقع بینی روند های در جریان باشند؛ جلوگیری، محدودیت، ممنوعیت و کنترل را عملی تر

پنداشتند. در واقع درچنین فضائی بود که، طرح جامع شکل گرفت. برای شهر سقف جمعیتی تعیین گردید؛ و بلاخره بسیاری از محدودیت و جلوگیری های دیگر اعمال شدند. از آن ببعد و متاسفانه تاکنون، علاوه بر مشکلات رو به افزایش شهر که علل اقتصادی، اجتماعی و سیاسی داشتند؛ مسئله «تقابل» طرح جامع شهر هم بصورت مزید بر علت عمده ای بر سایر مشکلات چنان افزود، که گاه مشکلات مهم دیگر را تحت الشعاع، قرار میداد!! بدین ترتیب شهر تهران در روند بسط و گسترش نقش کلان شهری اش پس از سالهای میانی ده چهل خورشیدی یعنی در این چهل سال گذشته، کاستی های ساختاری اش به همان شدت و صورت سابق نه تنها ادامه داشته بلکه در اکثر موارد تشدید هم شده است در مقابل چنین وضعی سیاست های مربوط به توسعه شهر بهمان روال سابق ادامه یافته، متاسفانه از نسیم دگرگون کننده انقلاب هم تا کنون بی بهره مانده، هنوز هم اسیر همان برداشتهای کلیشه ای وارداتی است.

عواقب تداوم وضع موجود:

مسئله مهمی که میباید از همه جهات مورد توجه قرار گیرد این است که: امروزه کلان شهرهای کشور و همچنین کلیه استقرارهای مربوط به فعالیت های اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی با گرایش به تمرکز در کلان شهرها با بویژه در کلان شهر تهران مواجه اند؛ یعنی چون توسعه بمیزان کافی تحقق نیافته در واقع، پدیده هائی نظیر تمرکز استقرارها در قطبهای اصلی، حاشیه نشینی، قطبی شدن، افتراق و جدانشینی جامعه شهری بصورت «ذاتی» این مرحله از توسعه در آمده است. باتوجه به این واقعیات، دیدیم که سیاست گذاری، برنامه ریزی و طرحهایی که در این زمینه ها تهیه میشوند، غالباً، با واقعیات و یا با روندهای در جریان در تعارض اند، و بهمین سبب اغلب در عوض کمک به از میان بردن و یا تعدیل مشکل، مزید بر علت، میشوند.

در مورد عواقب این وضعیت برای آینده کلان شهرها آنچه به ادله بیشتری نیاز ندارد این است که: در شرایط کنونی هدف جابجائی جمعیت و فعالیت ها بطور عمده کلان شهر تهران است فرضاً، در دهه اماري 1365 تا 1375 جمع کل مهاجرینی که در مقصد نهائی ماندگار شده اند، یعنی تفاضل مثبت مهاجران وارد شده از مهاجران خارج شده در کل کشور 1948602 بوده است. از این تعداد 1429896 و یابیش از 80% در منطقه کلان شهری تهران ساکن شده اند!! (مهاجران وارد شده و خارج شده از هر استان: 1365-1375 مرکز امار ایران)

البته به احتمال زیاد این درصدها در دهه اماري 1375 تا 1375 میتواند بنفع سایر شهرهای بزرگ کشور تغییر کرده باشد؛ یعنی فرضاً، منطقه کلان شهری تهران در صد کمتری از کل مهاجران رانسبت به دهه قبلی جذب کند؛ اما با تداوم وضع موجود، این تغییر را نمیتوان با دوام دانسته و انرا بمثابة نوعی توزیع مهاجرت به سایر قطب های اصلی، تلقی نمود. برای اثبات این برداشت میتوان ادله متنوعی را مطرح نمود:

— از آنجا که «فعلاً» یعنی در شرایط حاضر افزایش جمعیت شهرها نتیجه تحرك جمعیتی، در قالب مهاجرت هاست؛ مهاجرت های مذکور نیز تا کنون بخش عمده شان، حاصل دفع جمعیت از بخش روستائی بوده است؛ حال چه این دفع ناشی از رکود و یا بعکس در مواردی بعلمت برخی تغییر و تحولات ساختاری در بخش روستائی باشد؛ بهر حال با اطمینان میتوان گفت: هنوز تأثیرات درون و میان بخشی اقتصاد بر تحرك جمعیتی و یادر این مورد در افزایش استقرارها کاملاً عمده نشده، و یا اینکه عمده شدن اش در راه است!! میتوان چنین نتیجه گرفت، که در آینده گرایش به استقرار متمرکز فعالیت های اقتصادی شدت بیشتری خواهد یافت، هر چند که در شرایط حاضر نیز شاهد این گرایش

هستیم . (مثلاً ، میتوان امتناع واحد های تولیدی بسیاری را جهت خروج از محدوده 120 کیلومتری تهران را بعنوان تائید این ادعا مطرح نمود .)

— عامل دیگری که تاثیر گذاری اش بر تمرکز بیشتر استقرار ها ، با توجه به شرایط موجود در راه است ؛ این واقعیت مهم است که هم اکنون اکثریت واحدهای تولیدی اولاً، دولتی هستند ، یعنی نحوه استقرارشان علی الاصول مانند بخش خصوصی تابع بهره وری حداکثر از صرفه های ناشی از تمرکز نبوده و معمولاً ملاحظات دیگری را برای انتخاب محل استقرارشان در نظر میگیرند ؛ اما هنگامیکه روند خصوصی سازی ی در راه جزاً، ویا کلاً، عملی گردد، نتیجه اش در مراحل اولیه بهر حال تشدید تمرکز هم خواهد بود .

— بنابراین ، هنگامیکه در آینده نزدیک تاثیرات روابط میان و درون بخشی اقتصاد از یکطرف و همین گونه تاثیرات متقابل ابعاد اقتصادی ، اجتماعی ، سیاسی و فیزیکی بر یکدیگر در نحوه و مکان استقرارها بصورت عوامل کاملاً، غالب در آیند ، با توجه و در نظر داشتن همه ویژگیهای ساختاری ، نظیر کارگاهی بودن قریب به 80در صد واحدهای تولیدی ، وجود مازاد عظیم نیروی کار و... غیرو باید گفت همه این عوامل (همانطور که در بحث مربوط به تمرکز و راهکارهای مقابله با آن مطرح شد) تشدید کننده تمرکز خواهند بود .

— بنا بر این در يك جمعبد ي كلي در مورد اينده كلان شهر تهران بايد گفت : با توجه به روند در جریان وهم چنین تقابل برنامه ریزهای مربوط به هدایت توسعه شهری با این روندها و سایر عواملی که عمده شدن تاثیر گذاریشان در راه است ، اگر دگرگونی های عمده ای در سیاست گذاریها انجام نشوند ؛ بزودی باشکل جدیدی از جابجائی ها در قالب مهاجرت و جا بجائی های ، نخست بین استانی و سپس بین قطبهای اصلی انهم به نفع قطب مهم تر (منطقه کلان شهری تهران) مواجه خواهیم شد .

در واقع ، میباید گفت تاکنون عوامل غالب و تعیین کنند عمده، ناشی از رکود بودند ، اما از این به بعد عواملی که میتوان آنها را عوامل « توسعه » نامید عمده خواهند شد ، منتها توسعه ای که ، با وجود ویژگیهای ساختاری تاریخی ناشی از توسعه نیافتگی ، یعنی همراه با تداوم حداقل سلطه اقتصادی (با فرض اینکه سلطه سیاسی از میان برداشته شده) در حال تحقق است . بلاخره ویژگیهایی که توسعه در کشور ما را مشروط نموده و به تحقق ان حالتی «خاص» میدهد . در مورد پدیده تمرکز میباید این نکته بسیار مهم را یادآور نمود ، که غرض از طرح مسئله بدین صورت در واقع در وهله اول جستجو و شناسائی يك يك ویژگیهایی است که غالباً، ساختاری تاریخی اند ، یعنی تحت شرایط خاص و بمرور زمان شکل گرفته اند ؛ بقسمی که تاثیر مشخص آنها در روند آینده کلان شهر تهران بسیار تعیین کننده است . اکنون باتوجه به آنچه در رابطه با عوامل مشروط کننده و بلاخره وضعیت کیفی و کمی روند کلان شهر شدن تهران در این چند دهه گذشته به اختصار مطرح گردید ؛ میبینیم ، فرضاً، راهکاری که مشکن مسکن را تعدیل کند، باعث کارآمد تر شدن روند گسترش کلان شهری شده و مشکل تمرکز را نیز تعدیل خواهد نمود ؛ وحتی برای معضل ترافیک (که ظاهری فنی - مهندسی دارد) نیز بصورت اقدامی تعدیل کننده عمل خواهد نمود . چون عامل ویا عوامل بوجود آوردن این مشکلات ، تداوم و تشدید آنها ، یکی است . توسعه نیافتگی ، بقای شرایط ناشی از سلطه اقتصادی سیاسی ، و بلاخره سیاست گذاری و برنامه ریزی های تقلیدی وارداتی مربوط توسعه شهری است .

راه کار ویا مشی عمومی سیاست گذاریها:

بدین ترتیب همانند راه کار تعدیل تمرکز ، و همچنین تعدیل بحران مسکن ، که در بخشهای قبلی در این سایت مطرح شدند، ان بخش از راه کار که بصورت وظیفه و محدوده عمل برنامه ریزی فضائی - فیزیکی در نظر است ؛ یعنی هدایت نحوه سازمان یابی فضا، گسترش شهرها و ساختار و هیئت گیری استقرارها ، در شرایط کنونی میباید اهداف اصلی و اولویت ها طوری تعیین گردند که ، فضا و ساختارهای فیزیکی ، تا حد ممکن در خدمت نیازهای « توسعه » قرار گیرند . با توجه به چنین هدف مشخص و روشنی ، اولویت اول در شرایط کنونی؛ ایجاد تسهیلات جهت تسریع همه جانبه یگانگی (انتگراسیون) اقتصادی ، سیاسی و فیزیکی- ارتباطاتی « درون کلان شهری » از یکطرف و در اولویت قرار دادن همین ایجاد تسهیلات در روابط میان کلان شهرها و یا به عبارت دیگر الویت به توسعه ساختاری شبکه کلان شهرهای کشور ، از طرف دیگر است . یعنی در عوض اینکه توجه را چنان که بر داشت های معمول در برنامه ریزی های متعارف امایش سرزمین تجویز مینمایند متوجه کل کشور نمائیم ؛ تا حدودی باگرایشهای تمرکز دهنده « حتی» همراه شده ، اولویت نخست را به تجهیز ، روابط درون کلان شهرهای اصلی و میان آنها ، بدهیم . با این هدف که تقویت یگانگی درون کلان شهری و یا انتگره شدن استقرارهای داخل قلمروکلان شهر (در مورد تهران فرضاً» منطقه کلان شهری ان) نهایتاً» علاوه بر افزایش کارائی ان، تثبیت اکولوژی کار و تعدیل مسائلی چون : حاشیه نشینی ، قطبی شدن ، افتراق و جدا نشینی جامعه کلان شهر را نیز بهمراه خواهد داشت . بادر اولویت قرار دادن تقویت شبکه ایکه چند کلان شهر اصلی تشکیل میدهند در عوض تمرکز روی کل شبکه شهری کشور ، به تدریج این امکان فراهم خواهد شد که این کلان شهرها بمیزان زیادی بسمت مکمل یکدیگر شدن سوق داده شوند . تنها مفر و یا امکانی که میتواند حداقل توانائی لازم برای تثبیت جمعیت و امکانات در قلمرو ، هم اکنون بسیار ضعیف و ناپایدار آنها را فراهم آورد . با توجه به اینکه ، در شرایط کنونی چنین اقدامی، در قلمرو و یا شبکه ایکه مشمول اولویت خواهند شد ، اولاً» باروند های در جریان کمتر در تقابل هستند و وثانیاً» بعلت محدودیت ان امکان موفقیت اقدامات مربوطه بیشتر خواهد بود .

4- مهاجران وارد شده و خارج شده از هر استان: 1365-1375

استان	خالص مهاجرت	مهاجران وارد شده	مهاجران خارج شده
آذربایجان شرقی.....	-85459	342293	427752
آذربایجان غربی.....	+9497	365408	355911
اردبیل.....	-38750	120801	159551
اصفهان.....	+90789	591640	500851
ایلام.....	-4593	94983	99576
بوشهر.....	-37423	102429	139852
تهران.....	+1 429896	2052566	622670
چهارمحال و بختیاری.....	-32003	59698	91701
خراسان.....	+9357	819647	810290
خوزستان.....	+102672	841710	739038
زنجان.....	-32881	89755	122636
سمنان.....	+19316	94290	74974
سیستان و بلوچستان.....	-5887	189501	195388
فارس.....	-6037	480237	486274
قم.....	+66831	137218	70387
کردستان.....	-27006	243909	270915
کرمان.....	+4044	233064	229020
کرمانشاه.....	-42828	246387	289215
کهگیلویه و بویراحمد.....	-5013	86047	91060

311792	296084	-15708	گیلان.....
196616	139420	-57196	لرستان.....
520318	495849	-24469	مازندران.....
191313	186560	-4753	مرکزي.....
122647	119930	-2717	هرمزگان.....
237564	194590	-42974	همدان.....
78554	94754	+16200	یزد.....
