

شهرنشینی و شهرسازی در ایران : بخش اول

سخنی چند با سرورانی که مطالب این سایت را ملاحظه مینمایند .

با توجه به اینکه امروزه مشکلات و معضلات شهری خاصه در تهران واقعا" از جهات مختلف عرصه را بر شهروندان تنگ نموده ، بگونه ایکه در برخی موارد نظیر ابتیاع مسکن ، حتی ادامه زندگی در شهر برای اقشار کم در آمد ، غیرممکن شده است . در نوشته های اخیر در این سایت کوشش نمودیم ، روی طرح مباحث مربوط به مشکلات تهران و سایر شهرهای بزرگ ، بیشتر تمرکز نمائیم . علاوه بر ان چون هم اکنون طرح جامع جدید تهران با بررسی مجدد مواجه است ؛ تمرکز و توجه بیشتر به این مسئله را بسیار با اهمیت میدانیم . لذا از کلیه سرورانی که مطالب مطرح شده در این سایت را مورد ملاحظه قرار میدهند ، تقاضا داریم لطف نموده با انتقاد و راهنمایی های خود ، کاستی ها و لغزش های نظری ما را گوشزد نمایند ، تا قادر شویم در حد امکان ، سطح نظری مطالب ارائه شده را ارتقاء بخشیم . همینطور در صورتی که سروران محترم مطالب ویا مقاله و نظریات دیگری ، در زمینه ها مطرح شده دارند ، البته در صورت تمایل ، انرا به نشانی ایمیل این سایت ارسال نمایند تا با طرح انها زمینه بیشتری برای بحث و شناسائی ناشناخته ها ، فراهم گردد.

با تشکر سایت شهرسازی و توسعه .

مقدمه .

در رابطه با شهرنشینی معاصر جامعه ایران ، در بخش های قبلی در حد امکان و بضاعت نظری مطالبی بیان گردید . نوشته حاضر کوششی است در جهت شناسائی ، روند شهرنشینی مورد بحث در قابل با آنچه بعنوان شهرسازی ، برنامه ریزی شهری ، هدایت توسعه شهری و یا هر عنوانی که جهت هدایت

توسعه و گسترش شهر ها یمان ، مطرح میکنیم . رویکردی است به اینکه در مقابل شهرنشینی معاصر و مشکلات و معضلات و همینطور فرصت های ناشی از آن ، چه کرده ایم ؟ از این ببعد چه خواهیم کرد ؟ آنچه کرده ایم تا کنون چه نتایجی ببار آورده ؟ و آنچه قرار است انجام دهیم ، آیا واقعا " ره به کعبه است ؟ بنابر این ، بنا نداریم در آغاز بحث نسبت به آنچه هم اکنون تحت عناوین فوق - فرضا " طرحهای جامع شهری - در جامعه رایج است ، موضعی انتقادی داشته باشیم .

در بخشهای قبلی همانطور که گفته شد ، به شهرنشینی معاصر توجه داشتیم . بدین ترتیب که این شهرنشینی را ، همچنان که یاران «گروه تحقیق و مطالعات شهری و منطقه ای» در «شهرنشینی در ایران» بحق و بجا ، شهرنشینی مرحله گذار نامیده اند ، مربوط به این دوره گذار میدانیم . گذار و یا مرحله از میان برداشتن داشتن توسعه نیافتگی ها ، مرحله ای است که با ویژگیهای ساختاری ، متنوع و بسیار تعیین کننده ای ، در شکل گیری روندهای در جریان مواجهه ایم . ویژگیهایی که که عدم توجه به آنها ، مارا نهایتا " به کاربرد راهکارهای کلیشه ای ، متعارف و در نتیجه بن بست و ناکارآمدیء طرح ها سوق خواهد داد .

شهرنشینی معاصر را در ابعاد اقتصادی ، اجتماعی - جمعیتی ، سیاسی - نهادی (اداری) و فیزیکی - فضائی هر چند بسیار مختصر ، مورد توجه قرار دادیم . در بحث های پیشین شاهد بودیم که ، در همه ابعاد فوق عقب ماندگی ، نابرابری و بی عدالتی وجود دارد . عقب ماندگی هائی که مشخصا " : در بعد اقتصادی وجود فوق ذخیره وسیع نیروی کار ؛ در نتیجه خردی فعالیت ها ، بازدهی کم ، عدم رغبت به کاربرد تکنولوژی و محدودیت های دیگری بوده اند ؛ که موجب توسعه نیافتن روابط میان و درون بخشی بخشهای اقتصادی شده اند . در بعد اجتماعی : بهمین صورت ، شاهد کاستی های بسیاری در نیل شهروندان به حقوق پایه شان ، همچون : حداقل در آمدی که برای ادامه زندگی ضروری است ، اشتغال ، مسکن ، بهداشت و تندرستی و بلاخره آموزش لازم در سطوح مختلف ، برای همه شهروندان ، میباشیم . و در بعد سیاسی : عدم امکان مشارکت همه جانبه مردم در امر تصمیم گیری و سیاست گذاری ها ، و بلاخره یکه تاز بودن دستگاه اجرائی در همه امور ؛ انهم بدون اینکه در عمل جوابگوی قصور

وناکارامدی مداوم و بی پایان خود باشد . و بلاخره عقب ماندگیهای مربوط به ساختارها و زیر ساخت های فیزیکی که در همه جا قابل مشاهده است .

بنابراین ، گذراز این مرحله ، یعنی از میان برداشتن این موانع و کمبود ها ، یعنی از میان رفتن «فوق» ذخیره نیروی کار که بصورت اشتغال کاذب و بیکاری پنهان سدی در راه توسعه ، رفاه و عدالت اجتماعی اند . یعنی دستیابی شهروندان بحقوق اجتماعی و سیا سیشان . یعنی مشارکت وسیع مردم در امر تصمیم گیری های سیاسی بدون اما و اگرها وسایر بهانه تراشی هائیکه بعلت بقای عقب ماندگیها هنوز امکان مطرح شدن ، دارند . بلاخره سرعت بخشیدن به سازندگیها در همه ابعاد ، بدون ، فرافکنی و حواله دادن مشکلات به علل واهی مانند : مهاجرت ، افزایش جمعیت و یا بهانه های بی پایه نظیر انها .

عوامل تعیین کننده گرایش های استقرار فضائی شهرنشینی معاصر ایران :

بخش شهری جامعه ایران که ، هم اکنون بیش از دو سوم جمعیت کشور را در بر میگیرد ؛ درواقع سیستم شهرهای کشور را تشکیل میدهد . سیستمی که اجزای تشکیل دهنده و یا جزء سیستم های ان شهرها و یا استقرار های شهری کشورند . از طرف دیگر استقرار و یا نقاط شهری کشور و ارتباطات فیزیکی میان و درون انها ، ساختار فیزیکی- فضائی را تشکیل میدهند ، که انرا در بحث های قبلی تحت عنوان « شبکه شهرهای کشور » مطرح نمودیم . شبکه ایکه ، زنده یاد دکتر مزینی در اثرش انرا « کهکشان شهرها» هم نامیده است . هنگامیکه مسئله تحولات فضائی- فیزیکیء استقرارهای شهری کشور را جهت شناسائی عوامل موثر این دگرگونی ها مورد بررسی وکنکاش قرار میدهیم ؛ در واقع در پی شناسائی عوامل بوجود آورنده ، روند مداوم و همزمانء فروپاشی ساختاری ، ساختار گیری مجدد ، و بلاخره بسط و تثبیت ساختاری ، هستیم.

اولین نتیجه گیری ای که از این بررسی حاصل میشود ، این استکه : این شبکه ، چه قبل و چه حال ، شبکه ایست که با عقب ماندگی وکاستی های بسیار مواجه بوده است . همانطور که در بحث ، رابطه

شهر و روستا ، (همین سایت) مطرح شد ، سابق بر این هم شبکه شهرهای کشور امکانات چندانی برای بوجود آوردن ارتباطات متقابل توسعه یافته تری را ، نداشته است ! اصولاً "در گذشته ، ارتباط میان استقرارهای شهری و روستائی ما مبتنی بر ارتباط و مبادله منظم اقتصادی و روبه رشد مداومی ، نبوده است . به هر حال ، با شبکه شهرهائی مواجه ایم که : سابقاً" ارتباط اجزایش بایکدیگر محدود بوده و این اواخر و یا در دهه های اخیر ، بتدریج تغییر و تحولاتی در آن بوقوع پیوسته است . تغییراتی که دقیقاً " تبلور وضعیت اقتصادی اجتماعی این دوره میباشد . در مقابل سیستم شهرهای کشور و جزء سیستم های آن نیز ارتباط درون سیستمی شان - ارتباط میان جزء سیستمها (شهرها) و ارتباط درون اجزای سیستم ها (درون شهرها) - ارتباطی روبه توسعه مداوم نبوده ؛ با ناهمگونی ، ناهنجاری و کاستی های بسیاری همراه است . البته ممکن است بگوئیم : این ناهنجاری ها مربوط به دوره معاصر است . بلی ؛ ولی ضعف و کندی روند توسعه (بعلت وجود حکومت استبدادی وابسته به قدرت های خارجی و مدافع منافع اقلیت مرفه) باعث شد ، ناهنجاری های مذکور در اثر بقای عقب ماندگی ها ، بنوعی نهادی گردند . در واقع به شکلی موجب تثبیت عقب ماندگی ها شوند !

همچنانکه ، جامعه شهری کشور را میتوان در قالب یک سیستم شهرها مطرح نمود ؛ همین جامعه بصورت یک سیستم اقتصادی ، یک سیستم اجتماعی و بلاخره یک سیستم سیاسی- نهادی (اداری) هم قابل تعریف است .

هنگامیکه تداوم عقب ماندگی و روابط متقابل میان اجزا و اعضای سیستم شهرها را بررسی میکنیم ، در میابیم ، این عقب ماندگی ها حاصل توسعه نیافتن و در واقع فقدان ارتباط توسعه یافته « موثر » و « منظم » بین و درون بخشهای سه گانه اقتصادی از یکطرف و از طرف دیگر ، ضعف ارتباطهای درون و بین منطقه ای ، یعنی بین استقرای فضائی بخشهای فوق در قلمرو ملی ، میباشد . بگونه ای که با اطمینان میتوان گفت : بخشهای اقتصاد شهری ما (صنعت و خدمات) و حتی تا حدی بخش کشاورزی هم (البته فعالیت های کشاورزی که امروزه برای عرضه منظم محصول به بازار فعالیت میکنند) بعلت عقب ماندگی ، بویژه خردی فعالیت ها ، نیاز به بهره گیری از صرفه های ناشی از تجمع جمعیتی و سایر کاستی های

ساختاری که در بخشهای پیشین مطرح شدند ؛ هنوز قادر به استقرار توزیح شده در قلمرو ملی نیستند !
(ویژگی بسیار با اهمیتی که متاسفانه در هیچکدام از سیاست گذاری ها ، حتی در برنامه ریزی های توسعه کشور هم توجه چندانی به آن نشده است . عدم توجه ای که تا کنون اکثر برنامه ریزی ها را با مشکلات فراوانی مواجه نموده .)

باین وصف ، سیستم شهرهای ما بگونه ایست که ، بعلت محدودیت وکاستی های مطرح شده ، در حال انتقال مداوم جمعیت وامکانات به مراکز (شهرهای بزرگ) ویامرکز اصلی سیستم شهرهای کشور ، یعنی کلان شهر تهران است . البته جمعیتی که به سبب عقب ماندگی ودر واقع نابرابری و تهیدستی ، بناچار و در شرایط « اضطرار » به شهرهای بزرگ مهاجرت میکنند.

بنا براین ، با وجود چنین وضعیتی است که ، میگوئیم : روند روبه تمرکز شهرنشینی وجابجایی جمعیت در شرایط کنونی ، دارای ویژگیهای « ساختاری » استکه ، در واقع « ذاتی » این وضعیت اند . نه اینکه تمرکز دراین روند را به علل ظاهری ایکه ، اغلب تکیه کلام بسیاری شده ، همچون افزایش و جابجایی جمعیت ومانند آن ، حواله دهیم .

در اینجا قبل از ادامه بحث و طرح چگونگی شهرسازی و سیاست گذاری های رایج در کشور ، میباید باردیگر به این مهم اشاره نمود که : در شرایط حاضر ، کشور دچار کمبود شدید ادبیات نظری و پژوهشهای میدانی در این زمینه هاست . پژوهش ومطالعاتی که جوانب مختلف روندهای موجود را از جهات کمی وکیفی مورد مطالعه قرار داده ، تا بتوان با توسعه وگسترش این پژوهش ها و تئوریزه نمودن آنها ، محتوای نظریات والگوهای اقتباسی را یا با واقعیات روند های در جریان همخوان نموده ویا آنها را کنار گذاشت . البته ، غرض از این هم خوانی ، بنظر ما فقط « منحصر » به مطابقت با فرهنگ وسابقه تاریخی ما نباید باشد ، آنچه امروزه مطرح نمودن آن ، بصورت پیش کشیدن سوابق تاریخیء گذشته های دوردر این عرصه ها ، بگونه ای مد شده ! بلکه هدف مطابقت راهبردها وخط مشی های انتخابی با وضع

موجود است. ویا اینکه نیت در عمل الزام سیاست‌گذاری‌ها به رعایت، همه‌جانبه‌و در نظر داشتن تعیین‌کنندگی‌ء عوامل مشروط‌کننده روندهای موجود، میباشد.

واقعیت این است که در این زمینه‌ها تا کنون، ارگانه‌های ذیربط نظیر وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری‌ها و یا دانشگاه‌های کشور، کار تحقیقاتی‌چندانی انجام نداده‌اند. احتمالاً چون امکان ان فراهم نبوده است؟! که انهم، چه قبل و چه بعد از انقلاب میتوانند دلایل خاص خود را، داشته باشند. به هر حال تنها سند‌های اطلاعاتی و برداشت‌های میدانی قابل دسترسی، اطلاعات و آماری است که مرکز امار ایران ارائه مینماید. واز پژ و هشهای وسیع و نظریه پردازی‌هایی که بدان نیاز داریم هنوز خبری نیست! آنچه مطرح شد، با پوزش مجدد از تکرار‌ها چکیده برداشت‌هایی بود که، تا کنون بطور خلاصه در باره شهرنشینی، سیستم و شبکه شهرهای کشور، در این سایت مطرح شده است.

شهرسازی و مشروط‌کنند‌های وضع موجود :

شهرسازی، برنامه ریزی شهری، سیاست‌گذاری‌های مربوط به توسعه شهری و سایر عناوین رایج در جامعه، در شرایطی مطرح میشوند، که بخش شهری ما با تحرک و جابجائی جمعیتی مواجه است. گرایش این جابجائی، تمرکز در مراکز بزرگ شهری، خاصه منطقه کلان شهری تهران، است. بنا براین، در این مرحله گذار، شهرنشینی هنوز با ابعاد وسیعی ادامه دارد، یعنی شهرها به وضع « تثبیت شده‌ای» نرسیده‌اند. یا اینکه گرایش به تمرکز حداقل تعدیل هم نشده است. شبکه و سیستم شهرها هم با کاستی‌هایی که ذکر شد مواجه‌اند؛ کاستی‌هایی که « علت » شکل‌گیری مشکلات نیستند بلکه خود معلول عقب ماندگی‌های وضع موجودند.

آنچه ضروری است در رابطه با پدیده تمرکز جمعیت و امکانات بار دیگر مطرح شود، این مهم است که: برداشت ما این نیست که، پس از دوران گذار، تمرکز جمعیت و امکانات در مراکز شهری بزرگ به پایان میرسد. و استقرارهای شهری کاملاً تثبیت میشوند. بلکه معتقدیم در صورت تحقق توسعه انهم مبتنی بر

تیبینی که قبلا از توسعه مطرح گردید ؛ گرایش به تمرکزی که فعلا " با ان مواجه ایم ؛ تمرکزی که ذاتی توسعه نیافتگی است ، تمرکزی که ناشی از وضعیت های اضطراری و کاستی های مربوط به ان است از میان رفته و یا حداقل تعدیل خواهد گشت . اما روندهای تمرکز دهنده بعلا دیگری که در آینده جامعه با ان روبرو خواهد شد ، همواره پس از گذر از این مرحله هم ، مطرح خواهند بود . این روند های تمرکز دهنده هم اکنون در کشورهای پیشرفته سرمایه داری در حال شکل گیری است . تمرکزی که میتوان انرا از یک سو ناشی از پیچیده تر شدن روز افزون ، روابط درون و میان سیستم و جزء سیستم های اقتصادی ، اجتماعی ، سیاسی این جوامع و از سوی دیگر آنچه در غرب تحت عنوان فریبنده عقلانی نمودن پروسه تولید مطرح میشود ، دانست . که انهم در واقع چیزی نیست مگر اعمال موثر تر فرد بسم و بهره کشی بیشتر از نیروی کار ، که در شرایط کنونی چنان در حال همه گیر شدن است که ، انرا جز برده داری مدرن و چپاول همگانی ، نمیتوان دانست .

بدین صورت تمرکز و استقرار های فضائی جدیدی در حال شکل گیری است . مانند : تمرکز و تراکمی که هم اکنون در منطقه معروف به « موز آبی » باریکه و موزمانندی که از منطقه صنعتی حول لندن شروع شده و با در برگرفتن شمال فرانسه ، هلند ، بلژیک ناحیه رور آلمان و سوئیس تا میلان در شمال ایتالیا ادامه مییابد . نمونه جالب دیگری که در این مورد میتوان مطرح نمود ، فرضاً هم اکنون در کشور سوئیس در حال تحقق است . همانطور که میدانیم ، کشور سوئیس کشوری است که از حیث توزیع امکانات و دسترسی ها در فضای ملی اش احتمالاً یکی از نمونه های منحصر بفرد در سطح جهان باشد . بگونه ای که همه امکانات ارتباطاتی ، ساختاری و زیرساختی و سایر تسهیلات ، کاملاً در قلمرو ملی توزیع شده است . همینطور این توزیع فضائی بکمک برنامه ریزی سرزمینی که در سالهای ده شصت سده گذشته با اجرا در آمد ، تصحیح و تقویت شد . مبتنی بر این برنامه ریزی سرزمینی و سیاست های تقویت استقرار های شهری و روستائی نواحی الپ ، سرمایه گذاری وسیعی در این چهار دهه گذشته انجام شدند . اما با وجود همه این برنامه ریزی و سرمایه گذاری ها و همچنین وجود همه تسهیلات در این نواحی ، منطقه کلان شهری زوریخ هم اکنون در حال جذب جمعیت و امکانات این نواحی است . انچنانکه ، صاحب نظران سوئیسی

هم اکنون سرمایه‌گذاران و برنامه‌ریزی‌هایی که تاکنون در این مناطق انجام شده‌اند رفته‌اند، توصیف میکنند! آنها در حالی که این کشور با رشد جمعیت (حدود 0/4 درصد) مواجه است، نه مشکلات ساختاری اقتصادی اجتماعی سیاسی جوامع نظیر جامعه ما را دارد. فرضاً در زمینه اقتصادی وضعیت چگونه است که میزان بیکاری اش طی پنجاه سال گذشته بندرت بیش از 3 درصد بوده است! در مقابل کشور آلمان همسایه آن سالها است که درصد بیکاری واقعی اش کمتر از 10 درصد بوده است.

اما، جامعه شهری ما فعلاً با تمرکز مواجه است که عمده‌ترین علت آنرا «اضطراب» های ناشی از توسعه نیافتگی، یعنی بیکاری، تهیدستی، نابرابری دانست. مهاجر بعلت شرایط اضطراری (بیکاری و نداشتن امکانات جهت تامین زندگی اش) روانه شهرهای بزرگ میشود. بنگاه‌ها به علت ضعف همه‌جانبه‌شان خواهان استقرار هرچه نزدیکتر به تجمع‌های جمعیتی‌اند. البته، باید این واقعیت مهم را در مورد بنگاه‌های تولیدی و سایر فعالیت‌های اقتصاد شهری (خاصه صنعت) در نظر داشت که: اصولاً امروزه حتی در سطح کشورهای سرمایه‌داری توسعه یافته با وجود توانایی بنگاه‌های اقتصادی دیگر گرایش‌های استقرار صنعتی چند از تئوری‌های مکان‌یابی متعارف تبعیت نمیکنند. خاصه در مورد صنعت. همانطور که مانوئل کاستل (1) معتقد است: " . . . صنعت هر زمان بیشتر خود را، از ضرورت‌های استقرار فضایی حساب شده در رابطه با مواد اولیه، بازارهای تخصصی، رها مینماید. در مقابل بیشتر به نزدیکی به شهرها، یا سهولت به در اختیار داشتن نیروی کار تخصصی و امکانات تکنیکی تولید صنعتی، وابسته میشود. در نتیجه امروزه صنعت بیش از هر چیز گرایش روز افزون به ادغام در سیستم شهری دارد، تا فرضاً نزدیکی به مواد اولیه و یا زیرساختها و مانند آنها که سابقاً در مکان‌یابی‌های صنعتی تعیین‌کننده بودند. . . . "

اکنون، باتوجه به وضعیت پیش‌رو، جهت پرهیز از نتیجه‌گیری زودرس در ادامه این بحث کوشش‌مان را فعلاً، به بررسی و ارزیابی آنچه تحت عنوان «برنامه‌ریزی شهری» قابل طرح است، محدود مینمائیم. بدین ترتیب بحث مربوط به عناوین جهت‌دار دیگری نظیر، طرح «جامع» (2)، «امایش» سرزمین (3) و غیره رابه فرصت‌های بعدی واگذار مینمائیم. چرا؟ بدین سبب که: عنوان، برنامه

ریزی شهری ، واژه مرکبی است که میتوان ؛ درباره چگونگی مفهوم آن در هر وضعیت مشخصی به بحث نشست . در حالی که فرضاً « طرح جامع » و یا « آمایش سرزمین » مفهوم شان مسبوق به سابقه مشخصی است ، که این سابقه پیشا پیش محتوای نظری مفاهیم خاص خود ، متعلق به کشورهای مبداء ، راهمراه دارد . مفهوم و پیشوانه نظری ای که میتواند ، در نتیجه گیری نهائی بحث حاضر بسیار ، تعیین کننده باشد .

ویژگیهای عمده بخش و شبکه شهرهای کشور کم بیش مطرح شدند . از طرف دیگر میدانیم که تهران جزء سیستمی از این سیستم شهرها و در واقع مهم ترین عضو آنست . اکنون اگر سیستم شهرهای ما با تحرک جمعیتی وسیع و تمرکز جمعیت و امکانات در تهران و سایر شهرهای بزرگ مواجه است . آیا میتوان تهران را از این گرایش دور نگهداشت ؟ آیا اصولاً دستگاه اجرائی با اقدامات سلبی اش ، توان جلوگیری از تمرکز در قلمرو شهری تهران و پاممانعت از توسعه آن ، بدون اینکه باعث گسترش بیش از پیش حاشیه نشینی در قلمرو گلاننشهری آن گردد ، را دارد ؟ انهم بفرض اینکه این دور نگاهداشتن رویای خامی نباشد ؛ که هست !

توان ، امکانات واقعی و خواست دستگاه اجرائی :

نخست باید دید ، توسعه شهری کشور چگونه آغاز شد : همانطور که میدانیم مسئله از دهه های گذشته فرضاً از آغاز سده خورشیدی حاضر ، در اثر افزایش و تحرک جمعیتی ، نخست تهران و سپس با شدت کمتری ، انهم در سالهای اخیر ، سایر شهرهای بزرگ کشور با رشد جمعیت و در نتیجه با گسترش مواجه شدند . اکنون پرسشی که میتوان مطرح نمود ، این است که : در این ماجرا دستگاه اجرائی ما از همان آغاز چگونه جوابگوی نیازهای این گسترش بوده است ؟ آیا هیچگاه دستگاه اجرائی ، پیش و پس از انقلاب اصولاً در این ماجرا - گسترش شهری - « ابتکار عمل » رادر دست داشته است ؟ آیا دستگاه اجرائی ما مشخصاً در این زمینه میتواند خود را بعنوان هدایت کننده جریانات مربوطه قلمداد کند ؟ اگر

صادقانه به مسئله بنگریم ، باید گفت : بهیچ وجه ! چون دستگاه اجرائی ما همواره ، منفعلانه ، پس از ظهور مشکلات در پی چاره بوده است . در عوض اینکه خود به عدم توسعه ، یا توسعه جزئی امکانات و تسهیلات شهر ، اقرار نموده و از ابراز ناتوانی و انفعال دستگاه اجرائی حراسی نداشته باشد . مشکلات را همواره به مسئله ثالثی مانند بی رویه بودن مهاجرت ها و یا افزایش جمعیت و امثالهم حواله داده است . اگر بیطرفانه روی این مسئله تامل نمائیم ، در خواهیم یافت : این نحوه روبروشدن با مسئله و برداشت هائی که در پی آن است ، از ابتدای این روند بتدریج شکل گرفت . از همان آغاز از یکسو دستگاه اجرائی چاره بر ملا نشدن ناتوانی اش را بنوعی دور کردن مشکل از خود دید . بجای اینکه ، مهاجرت و بشهر آمدن را حق مردم و شهر نشینی را غیر قابل اجتناب و تا حدزیادی زمینه ساز « توسعه » ، بداند ؛ در جهت توسعه و تحول شهر اقدام نماید ، هنگامیکه روند جابجائی ها شدت یافت ؛ راه جلوگیری از گسترش شهر را ، انهم در عمل بدون کمترین موفقیتی ، برگزید .

پرسش اینجاست : از آغاز طرح اول یا از زمانی که دستگاه اجرائی سیاست جلوگیری از گسترش ، بععل پیش گفته ، را برگزید تا کنون میزان موفقیت اش چقدر بوده ؟ پاسخ : عملاً ، هیچ ! تهران نه سقف های جمعیتی پی در پی اش را رعایت کرد و نه از گسترش بازماند و نه مهاجرت روز افزون به منطقه کلانشهری اش متوقف شد ! نهایتاً " جلوگیری ها هم بر حاشیه نشینی افزود . اکنون ، آیا واقعیت پیش رو غیر این است ؟

چرا چنین شد ؟ چون دستگاه اجرائی هادی و هدایت کننده این روند نبود . اما در مقابل توانست در این مدت یعنی از تصویب طرح اول تا کنون با اقدامات سلبی و دستوری خود . روند در جریان را مسئله ساز تر از آنچه بطور معمول هست ، بنماید ! چنان درها را باز بسته کرد (گاه بشدت ساخت و ساز را محدود کرد و گاه ماجرای تراکم فروشی را پیش آورد گاه خرید مسکن را مشروط به داشتن مجوز کرد . و ..) چنان شرایطی بوجود آورد ؛ که هنگامی که به هر علتی نقدینگی و یادر واقع سرمایه های سوداگر سرگردان در جامه افزایش یافت ، این افزایش تاثیر « هیپر » گونه ای را در گرانی مسکن داشت . مبتنی بر چنین واقعیتی است که در « بحران مسکن در کلان شهر تهران » همین سایت ، طرح جامع تهران را یکی

از عوامل مهم و زمینه ساز بحران مسکن معرفی نمودیم . بنا براین همانطور که ملاحظه میشود دستگاه اجرائی تا کنون فاقد چنین توانی بوده ، اگر چنین توانی را داشت . در بعد اقتصادی (در برنامه های توسعه اش) فرضاً" ، بیکاری را بحدی میرساند که تا این حد اشتغال کاذب و بیکاری پنهان نداشته باشیم . یعنی بهر دلیل ، اگر تحقق توسعه اقتصادی تان حد که تعادلی نسبی میان عرضه و تقاضای نیروی کار برقرار شود ، امری مشکل و زمان بر بوده و به انجام اقدامات وسیعی نیاز دارد ؛ تعدیل تمرکز هم ضروریات اش بهمان اندازه است ! بنا براین جلوگیری از توسعه شهر ، درحالی که جلوگیری از تمرکز برخلاف آنچه برخی با ساده اندیشی و غیر قابل تصویری مطرح مینمایند ، وحتى فرضاً" خواستار تغییر محل پایتخت چون اقدامات و تحولات وسیعی نیاز دارد . میشوند ، امری نیست که دستگاه اجرائی قادر به انجام باشد همان گونه که ملاحظه میگردد : تهیه طرح یا برنامه ریزی برای شهر حال با هر پسوندی ، در چنین شرایطی شکل گرفت . هدف قبل از انقلاب جلوگیری از گسترش شهر بود . چون در همه کلان شهرهای جوامع درحاشیه ای که شرایط قبل از انقلاب جامعه ما را دارند ، طبقه حاکم خواهان چنین جلوگیری هائی است . اما چرا بعد از انقلاب ما باید چنین سیاست هائی که در نهایت به سود سوداگران را دنبال نمائیم ؟ مسئله ایست قابل تامل ! بنابر این ، کاملاً" مشهود است ؛ دستگاه اجرائی هنگامی ابتکار عمل را از دست داده و منفعلانه بدنبال مشکلات کشیده میشود که ، در عوض نقش هدایت روند های در جریان ، یعنی هدایت گسترش شهر بعنوان جزء و مقصد نهائی روند شهرنشینی در جریان ، مامور جلوگیری از گسترش شهر ، امری که با روند های در جریان در تقابل کامل است ، میشود . بدین صورت است که نهایتاً روبروی بهمن در حال حرکت مشکلات قرار گرفته ، بتدریج از توان افتاده ، ناکار آمدی سیاست هایش برملا شده ، بار دیگر ضرورت تجدید نظر ، بررسی مجدد ، و بسیاری از مجددهای دیگر ضروری گشته ، همواره این داستان را ، سیزوف وار ، ادامه میدهد .

مهندسین مشاور :

هنگامیکه میگوئیم هدف طرح اول و دوم و سوم یکی بوده ، سخن گزارفی نگفته ایم ! در عمل با این سیاست گذاری ها گوئی دستگاه اجرائی در پی راه حل نیست ؟ و اگر هم هست اول جلوگیری از گسترش شهر و بعد راه حل !؟ یعنی تناقض کامل ! بدین سبب است که میگوئیم : مشاورین این طرحها هم ، هر چند تا حدی مقصر اند ، ولی در عمل بنوعی مظلوم واقع شده ، و انتخاب چندانی نداشته اند . چون مهندسین مشاور به هر تعدادی که باشند ، در عمل پاسخگوی شرح وظایف از پیش تعیین شده اند . این بدان معنی است که هدف و مشی کلی به بحث گزارده نشده از همان آغاز میپذیریم که فرضا" هدف جلوگیری از گسترش شهر تهران است . و از همین جا مشی انتخاب شده و یا در واقع مشی دستوری با واقعیت یعنی با روندهای در جریان زاویه ساخته و بتدریج در «تقابل» کامل با آن قرا میگردد . اگر مهندسین مشاور و بیش از آنها مردم با عدم مشارکت شان نقشی در طرح مسئله و تعیین مشی و هدف طرح یا برنامه شهری ندارند . بنا بر این ، مسئولیتی هم در به بن بست رسیدن آن نخواهند داشت . تنها ایرادی که بر مشاورین وارد است ، این است که چرا هنگامی که هدف اصلی طرح – جلوگیری از گسترش شهر – در تقابل کامل با روند های در جریان و یا در واقع بامناف اکثریتی است که از این جلوگیریها متضرر میشوند ، چنین مشاوره ای را میپذیرند ؟ چون هنگامیکه هدف اصلی قبل از شروع مشاوره تعیین شده ، دیگر مشاوره ای که بتوان آنرا به مفهوم هدایت توسعه شهر مطرح نمود از محتوای خود ، که همانا هدایت توسعه شهر بعنوان مرکز اصلی سیستم شهرهای کشور است ، تهی میگردد . در قسمت های بعدی این نوشته مسئله پیش گفته را با جزئیات بیشتری پیگیری خواهیم نمود .

عناوین رایج در برنامه ریزی های فیزیکی در کشور : طرح جامع شهری ، امایش سرزمین و ..

در چنین وضعیتی همانطور که انتقاد های متنوعی مطرح میگردد ، در مقابل پیشنهادهائی هم مطرح میشوند . توجه به آنچه تا کنون انجام شده و همینطور پیشنهادهائی که مطرح میشوند و سنجش آنها در رابطه با واقعیت موجود و یا روندهای در جریان بسیار حائز اهمیت میباشد .

واقیت این است که شکل و محتوای برنامه ریزی شهری در ایران ، بصورتی که هم اکنون در جریان است ، بموازات و بعداز طرح جامع اول تهران شکل گرفت ؛ چنانکه میتوان گفت طرح های جامع شهری وحتی شرح وظایف وزارت مسکن و شهرسازی هم در واقع ودر عمل کپی و دنباله روی طرح جامع فرمانفرمائیان - گروئن میباشد . که ان نیز مبتنی بر برداشتها ، متدولوژی و مبانی نظری در کشورهای انگلوساکسن استکه به کمپرنسیو پلان معروف است . اکنون هنگامیکه ما در شرایط کنونی مان مبتنی بر این نظریات و روشها برنامه ریزی شهری مان را انجام دهیم ؛ بشدت دچار تناقض شده و برنامه ریزی مان حالت کلیشه ای و بیگانه با واقعیات موجود به خود میگیرد . (در فرصت های بعدی علل تناقض الگوهای برنامه ریزی وارداتی ، مانند طرح جامع شهری ، امایش سرزمین را با جزئیات بیشتری مورد توجه قرار خواهیم داد.)

واقعیت این استکه در سالهای اخیر ویا از اوایل دهه 90 تاکنون ، خاصه با هویدا شدن نتایج اصف بار نسخه های در واقع تحمیلی نئو لیبرالیستی ، نقد وسیعی حول برنامه ریزی های وارداتی بطور عام ودر این زمینه برنامه ریزی های فضائی نظیر برنامه ریزی شهری ، منطقه ای و سرزمینی میان صاحب نظران و اهل تحقیق در این مقولات آغاز شده است . بسیاری از صاحب نظران به بررسی علل شکست وناکامی آنها در برنامه ریزی شهری وکلان شهری جوامع در حال توسعه پرداخته اند . آنچه با توجه به این نقد و بازنگری میتوان گفت این استکه اکثرا " عدم کارائی و مشکل آفرینی این الگوها را تائید میکنند . در فرصت های بعدی میتوان بیشتر به طرح این بازنگری ها و دلایلی که مطرح مینمایند ، پرداخت . فعلا به دو نمونه از این اظهارنظرها مختصرا " اشاره میکنیم . بعنوان مثال ، (4) ارتورو اسکبار (2000)

معتقداست : "... برنامه ریزی شهری رایج در غرب همواره در پی تعریف جامعه و اقتصاد بر اساس

نیازهای سرمایه داری حاکم در غرب است . بنابراین ایده ایست که ، در جوامع صنعتی غربی شکل گرفته

است . در کشورهای توسعه نیافته ، که در آنها روند تحول و تحکیم سرمایه داری به شیوه متفاوت با کشورهای غربی در حال تحقق است . هنجارهای معروف به عقلانی (راسیونل) بکار گرفته در برنامه ریزی های شهری ، که در عمل بیگانه و بی اعتنا به ویژگیهای این جوامع هستند . تاکنون ، همانند جوامعی که ابداع کننده این هنجارها هستند ، انچنان عملی و قابل کاربرد نبوده است ."

ویا بگفته (5) ام . ال . سو زا (2006) " . . . برنامه ریزی شهری در دوران معاصر غرب ، عمده ترین هدف اش نیل به شهری ایده ال ، از طریق سمت گیری های حساب شده در کاربرد زمین و هدایت گسترش شهر و سازمان دهی فضا ، بر این اساس استکه ، رفاه مورد نظرش را با مدرنیزه کردن مداوم تامین نماید . امری که نیل به ان در جوامع توسعه نیافته ، هموار مشروط به تحقق سطحی از توسعه است ."

ادامه این نقدها و باز نگری ها را در بخشهای بعدی این نوشته در حد امکان مطرح خواهیم نمود .

ادامه در بخش بعدی . دیماه 1387 مهدی کاظمی بیدهدنی

برخی منابع :

1. Manuel Castells Urban Question :

This text was written in 1997 and revised in June 1999 as part of the theses project 'The Informational City and the Street as Urban Form'. It takes as its starting points two compiled groups of quotations from Castells' work in the 1970s and the 1990s respectively. The development of Castells' thinking through 20 years and the tensions between his early and later works are at the focus of this tentative overview.

2. Comprehensive Plan

3. L'aménagement du territoire

4. Escobar, A., "Planning." In Wolfgang Sachs, (ed.) The Development Dictionary: A Guide to Knowledge as Power, London: Zed Books, Pp. 132-145. ...
ces.fe.uc.pt/emancipa/cv/gen/escobar.html - 33k

5. M. L. Souza (2006)