

شهرنشینی و شهرسازی در ایران : بخش دوم

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 آن 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 .

جمع بندی مقدماتی بخشهای پیشین .

با جمع بندی مقدماتی آنچه در بخشهای پیشین مورد توجه قرار گرفت ؛ اهم نتیجه گیری ها را میتوان بصورت زیر خلاصه نموده ، سپس طرحها ، پیشنهادهای مطرح ، روشها و برنامه ریزی هائی که امروزه در جامعه ما رواج یافته است ، را مورد بررسی قرار داد .

-- با روند شهرنشینی ای مواجه ایم که ، در اثر تغییرات اجتماعی اقتصادی دهه های اخیر ، در قالب افزایش وجابجائی جمعیتی ، موجب تمرکز جمعیت در شهرهای بزرگ - عمدتاً تهران - شده است .

-- علت عمده ناهنجاری ها وسایر مشکلات ومعضلات بدین سبب استکه ، روند مذکور در شرایط بقای عقب ماندگی در حال تحقق است . بنابراین علت همهء مشکلاتی که به این روند نسبت داده میشوند ، افزایش جمعیت وجابجائی ان نیست ؛ بلکه بدون هیچ شک وتردیدی ، عقب ماندگی وتوسعه نیافتگی است . لذا ، هنگامیکه در این مورد به جای علت دانستن تداوم توسعه نیافتگی ، عمدتاً "ویا سهوا" افزایش ومهاجرت جمعیت را بعنوان علت همهء مشکلات در این زمینه معرفی مینمائیم ، نتیجه گیری واقعی را مخدوش نموده وبررسیها وتصمیم گیری های بعدی را به بیراهه سوق خواهیم داد .

-- در نتیجه این وضعیت ، که ابعاد مختلفهء ان در بخشهای قبلی در حد توان وبضاعت نظری مطرح گردید ؛ «سیستم» و «شبهه» شهرهای کشور ، یا در واقع آنچه حاصل ، روابط درون ومیان بخشهای اقتصادی ازیک سو وارتباطهای درون فضائی ء میان بخشهای و مناطق مختلف از سوی دیگر ، وهمینطورتاثیر متقابل میان ابعاد اقتصادی ، اجتماعی ، سیاسی وفیزیکی ، است ؛ عقب مانده وتوسعه نیافته باقی مانده ، ویا اینکه غالباً" میزان توسعهء واقعی انها جزئی (پارسیال) بوده است .

-- به سبب ، جزئی بودن توسعه وبقای عقب ماندگی ها ، تمرکز جمعیت واستقرارها در فضا ویا در شهرهای بزرگ بویژه تهران ، با «کیفیت» و «کمیت» کنونی ، ادامه داشته است . در صورتیکه ، اگر به فرض توسعه مذکورسریعتر وگسترده تر بوقوع پیوسته بود ، روند مذکور - شهرنشینی به میزان کنونی - هم نه اینکه بوقوع نمی پیوست ، بلکه از نظر کمی وکیفی ، شکل ومحتوای دیگری ، میداشت . یا اینکه : تحرک وجابجائی های جمعیت وامکانات هماهنگ با توسعه تحقق میافت ، شرایط لازم برای تثبیت وقوام وبسط همه جانبه ترء روابط درون شبکه شهرها ، فراهم میگردد .

آزمون پیشنهاد ها و برداشت های رایج در جامعه .

اکنون با توجه به وضع موجودی که ، برخی از ویژگیهای ساختاری آن مطرح گردید ، و با در نظر داشتن این مهم که عمده ترین ویژگی این روند ، گرایش به استقرار متمرکز در مرکز و به نسبت کمتری سایر شهرهای بزرگ کشور است ؛ میتوان برنامه ، سیاست گذاری ، طرحریزی و برداشت هایی که : برای هدایت و یارفع معضلات این روند مطرح میباشند را مورد بررسی قرار داده ، میزان همخوانی آنها را با روند های موجود ، یا در واقع همخوانی مذکور را بعنوان یکی از ضروریات و شرط کارآمدی ! آنها ، ارزیابی نمود .

اما قبل از اینکه برنامه ریزی و طرحریزی های رایج در کشور را مورد توجه قرار دهیم ، گروههای ذینفع در اینگونه برنامه ریزی ها را مورد توجه قرار داده ، ارتباط آنها با یکدیگر را بررسی مینمائیم . در امور برنامه ریزی های فضائی ، موضوع این بحث - عمدتاً " برنامه ریزی شهری - ذینفع های مستقیم و یا غیر مستقیم را میتوان چنین از یکدیگر تفکیک نمود : جامعه شهری ، مسئولین اجرایی ، کارشناسان و مشاورین برنامه ریز و بلاخره ذینفع های مستقیمی که بصورت سرمایه گزار ، در عمل بر بازار ساخت و ساز های شهری تسلط داشته ، گرایش های نهائی و واقعی آنرا تعیین میکنند !

در رابطه با چگونگی ذینفع ها و یا دست اندرکاران پیش گفته ، فعلاً بنا نداریم ویژگیهای هرکدام را مطرح نمائیم ، فقط آنچه را میخواهیم برجسته کنیم این است که : متفاوت با جوامع سرمایه داری مرکزیء مسلط (که اکثراً" در مقوله برنامه ریزی خاصه برنامه ریزیء شهری از آنها تقلید میکنیم) این گروه ها منافع و خواستگای اجتماعی شان (البته تا به امروز) به سبب امکان بهره برداری نابرابراز تقسیم بندی بین المللی کار « نسبتاً" در امتداد و مکمل یکدیگر ، بوده است . در حالیکه ، در جامعه ما (خاصه در شرایط کنونی) این گروه ها غالباً" در عمل ، نسبت به یکدیگر بیگانه و یا اینکه ، کم و بیش از نظر انتظارات اجتماعی و برداشت های سیاسی شان ، در تعارضند . فرضاً" آنچه مشاورین ، کارشناسان و حتی دانشگاهیان در این زمینه ها مطرح میکنند ، بیشتر نظریات و ایده های وارداتی است و ربط چندانی با واقعیت ، یا فشاری که در شرایط کنونی بر توانائی و امکانات محدود اکثریت جامعه وارد میشود ، ندارد .

بهمین سبب مردم نه از کار آنها سردر میاورند و نه اعتنائی به آنها دارند . اکثریت مردم با مشکلات شهریء كاملا " مشخصی چون : مسكن ، حمل و نقل شهری (ترافيك) و كاستی های وسیع ساختاری - فیزیکی ، مواجه اند . مشاورین و كارشناسان در عوض بر جسته نمودن این كاستی ها و مطالبه آنچه در ایجاد و فراهم شدن سالهای متمادی قصور شده است ، بلاخره ارائه شیوه هایی از هدایت «گسترش شهری» که در عوض افزایش موانع ، در راه از میان برداشتن كاستی های مذکور ، به رفع سریع آنها بیانجامد . خود را سرگرم ایده های واهی نظیر : شهردانش پایه ، هوشمند و یا ایجاد باغ شهر در حریم تهران و مانند آن میکنند . و بدین ترتیب فرصتهای همواره محدود جامعه را بیش از پیش از دست میدهند . (البته با ید به این مهم اشاره نمود که ، بسیاری از كارشناسان محترم ما اعم از مشاورین دانشگاهی ، مرتبا بیگانگی برنامه ریزی های جاری با منافع جمعی را گوشزد میکنند . که واقعا" یادآوری و انتقاد های آنها جای تقدیر و تشكر بسیار دارد .) همینطور رابطه مسئولین اجرائی با اکثریت جامعه شهری از یک سو و مشاورین و برنامه ریزان از سوی دیگر انچنان در تداوم و مكمل یکدیگر نیست . بنابر این ، طبیعی است که گروه چهارم - سوداگران ساختمانی - از تفرق بقیه (که حاصل اش سیاست گذاری های پرتناقض دستوری است) سود برده با تشدید سوداگری یکه تاز معرکه شوند .

در رابطه با رویارویی با مشکلات و ناهنجاریهای موجود ، فرضا" تمرکز روز افزون در مرکز کشور ، برداشت های متنوعی رایج شده است . فعلا به دو برداشتی که بیشتر مطرح است مختصرا" اشاره میکنیم .

نخست : برداشتی که این وضعیت - از مهاجرت ها گرفته تا تمرکز در شهرهای بزرگ بویژه تهران - را وضعیتی ناهنجار ، بی رویه و حتی بنوعی بیراهه رفتن دانسته ، کماکان خواهان جلوگیری از آنند . این گروه خواسته هایشان را بصورت ، لزوم انتقال پایتخت ، و یا انتقال بخشی از فعالیت ها به شهرهای کوچکتر ، تمرکز زدائی ، وسایر پیشنهاد های مشابه ، ارائه مینمایند . اما هنگامیکه ، کیفیت و کمیت روندهای در جریان ، مشروط کننده گی ویژگیهای ساختاریء آنها را در نظر بگیریم ؛ بوضوح عدم توجه و بیگانگی این برداشتها به واقعیت های پیشرو هویدا میگردد .

روشن است که : هنگامیکه پژوهشهای همه جانبه و طرح اصولی مسئله برای افکار عمومی انچنان که باید انجام نمی شود . خلا" مذکور را همین برداشت ها و پیشنهاد هائی ، که به جوانب مختلف کمتر توجه دارند ، پرنماید . خاصه در این زمینه - برنامه ریزی شهری - چون ظاهری فنی و کارشناسی داشته ، عدم طرح وسیع و مداوم آن در افکار عمومی ، موجب خواهد شد ، افکار عمومی هم در این زمینه به برداشتی روشن در رابطه با منافع مشخص هر قشر و طبقه اجتماعی نایل نگردد . بعنوان مثال میتوان گفت : هم اکنون اگر در این زمینه ، همه پرسی ای از مردم تهران انجام شود ، با احتمال زیاد پاسخ های دریافتی از اقشار طبقه متوسط جامعه که کم و بیش در این زمینه ها ذینفع هستند ، شبیه همین برداشت های سطحی رایج شده خواهد بود ! اما اکثریت مردم که زیانهای مربوطه را تحمل میکنند ، واقعا" ، خارج از این ماجرا خواهند ماند !

دوم : برداشت دیگری که معمولاً کارشناسان ، اساتید دانشگاه و سرورانی که تخصصی اکادمیک در این زمینه ها دارند را شامل میگردد . این برداشت ، بطور کلی علت نا هنجاری ها را نبود ، ضعف و یا نادرست بودن برنامه ریزی ها در سطوح مختلف : شهری ، ناحیه ای ، منطقه ای و سرزمینی میدانند . در کشور ما این طرز فکر در دوزمینه مشخص شهری و سرزمینی در حال گسترش است . در مورد برنامه ریزی شهری چون سالهاست که شهر های مختلف دارای طرح جامع شده اند و بهر حال خوب یا بد ، فعلا" با آن درگیرند ؛ آنچه میماند ، بنظر ما ، اختلاف سلیقه بین این کارشناسان است . یا اینکه در این زمینه اختلاف نظر ها اغلب در سطح اختلاف سلیقه باقی مانده و انچنان بنیادی نیستند .

در مورد دوسطح ناحیه ای و منطقه ای باید گفت : در سالهایی که سازمان برنامه بیا و بروئی داشت و خود را متولی برنامه ریزی میدانست (حال واقعی و یا خیالی) در این زمینه اقداماتی انجام شد . ولی هیچ گاه به سرانجام مشخصی نرسید . چون در این برنامه ریزی ها ، انچنان برداشتهای تکنوکراتیک وارداتی حاکم بود ، که واقعا" نمی توانست ، بجائی برسد ! اما در مورد برنامه ریزی سرزمینی ، پی گیری هنوز ادامه دارد . در بخش قبلی گفتیم : آنچه در قالب برنامه ریزی شهری انجام میشود و همچنین

انچه تحت عنوان برنامه ریزی در سطح سرزمین (امایش سرزمین) که قبل از انقلاب توسط گروه مشاور ستیران، در دست تهیه بود و بعد از انقلاب هم برخی عملا" در همان شکل ستیرانی در صدد ادامه انند، هردو فعلا"، مبتنی بر الگوهای وارداتی اند، وبهمین سبب همچنانکه پیش تر هم گفتیم؛ ما فقط تا کنون در حال کپی کردن الگوهای مذکور، بوده ایم.

طرح جامع شهریء رایج در کشور.

در مورد انچه بعنوان، طرح جامع شهری، در کشور انجام شده، نخست قبل از اینکه به جامع بودن یا نبودن انها بپردازم، باید دید، این پدیده در عمل به چه صورتی در جامعه ما رواج یافت. سپس انچه رواج یافت، روال کارش چگونه بود؟

طرح جامع شهری عملا" و عمدتا" پس ارائه طرح جامع اول تهران توسط فرمانمائیان – گروئن در سال 46 بتدریج برای شهرهای دیگر هم مطرح گردید. هر چند طرح جامع اول تهران مبتنی بر شناختی همه جانبه از روند های در جریان نبود. چون واقعیت این استکه: نه مشاور ایرانی طرح و نه همکار امریکایش به شناخت و پژوهشی از واقعیت های جامعه ما در آن زمان مجهز نبودند. چرا؟ چون اولاً" چنین پژوهش و مطالعات وسیع میدانی ای در اختیار مهندسین مشاور مذکور نبود. چنانکه هم اکنون هم انچنان که باید در دسترس مشاوران نیست. اگر مطالعاتشان مبتنی بر تحلیل و شناخت همه جانبه و خصلت یابی و تئوریزه کردن شرایط حاکم بر روند شهرنشینی آن زمان بود، اولاً" هم اکنون نیز همگان به چنین مطالعات همه جانبه ای! دسترسی داشتند و ما مشکل فقدان چنین مطالعه و تحقیقاتی را نداشتیم؟! و یا اینکه اگر طرح مذکور مبتنی بر چنین عمق مطالعاتی ای تهیه شده بود، فرضاً" بعنوان مثال برای تهران سال 75 میلادی سقف جمعیت 4.5 ملیونی تعیین نمیکرد. و یا اصولاً" محدودیتی چون سقف جمعیتی را امری کاملاً" مغایر با روندهای در جریان میدید. علاوه بر آن، بعنوان مثال، اگر سقف جمعیتیء مورد بحث، بصورت «دستور» به انها ابلاغ شده بود، که حتما" چنین بوده! حداقل انرا نمی پذیرفتند! و بسیاری از نمونه های دیگری که با مراجعه به گزارشهای مطالعاتی طرح اول میتوان مشاهده نمود. بنا بر این طرح

جامع اول ، باچنین خط مشی ای ، پیشاپیش به بن بست رسیده بود . بهترین شاهد این ادعا ، نتیجه ایست که تا کنون از خود بر جای گزارده است ! اما متاسفانه ، واقعیت دیگر این است که طرحهای جامع بعدی که در سطح کشور برای سایر شهرها تهیه شدند ، در عمل کم و بیش بصورت کپی های بعدی طرح جامع اول تهران بودند ! چون بموازات طرح اول وزارت مسکن و شهرسازی که امور تهیه طرحهای جامع را بعهده داشت ، شرح وظایفی تهیه نمود که انهم بنوعی اقتباسی از سر فصلهای طرح جامع اول تهران بود ! این شرح وظایف بگونه ای تدوین شده بود ، که گوئی ، باید بصورت دستور عملی برای کپی برداری های بعدی عمل نماید ! کار بدین صورت انجام میشد که ، مشاور ویا تهیه کننده کننده طرح ؛ مطالب ویا اطلاعاتی برای جوابگوئی به سرفصلهایی که در شرح وظایف آمده بود ، تهیه نموده ، سپس انرا بعنوان مطالعات فاز اول به تصویب میرساند . در مرحله ویا فاز بعدی باز هم مطابق با خواسته های شرح وظایف ، اسناد دیگری را بصورت نقشه و نمودار تهیه مینمود . در این طرح های جامع : مطالعات ، بیشتر شامل امار و در واقع اندازه گیری « کمی » پدیده ها ، یعنی در عمل « تصویری » ظاهری از کمیت های وضع موجود شهر بودند . مطالعات چنان عمقی نداشتند که ، برای هر وضعیت شهری در رابطه با ابعاد مختلفه و مرحله مشخص توسعه ای که در ان قرار دارد ، (باتوجه به اینکه روند شهرنشینی در جریان کما کان ادامه داشته ، بهمین سبب در مرحله ای خاص قرار داریم ، علاوه بر ان با توجه به اینکه این روند در موقعیتهای مختلف شبکه شهرهای کشور با کیفیت بسیار متفاوت در جریان است) بطور مشخص طرح مسئله کرده ، سپس مبتنی بر چنین تحلیلی تحولات بعدی ویژگیهای مورد بحث را خصلت یابی نمایند . بلکه در عوض خصلت یابی فوق الذکر ، آینده توسعه شهر مبتنی بر سناریوسازی های اماری تعیین میشد ، که ارتباط مشخص و مسجلی با قانون مندی و ویژگیهای ساختاریء روند های در جریان نداشتند . علل این سردرگمی را میبایست ، در وهله اول موظف نمودن ، تهیه کنندگان طرحها در کلیه مراحل ویا فازهای طرح به تبعیت از شرح وظایف (در واقع دستوری) دانست . و در مرتبه بعد که اهمیت بیشتری دارد ، فقدان ادبیات نظری ایکه ویژگیهای مورد بحث را خصلت یابی و تئوریزه کرده باشد ، ادبیات و توشه تئوری

ایکه در عمل هم مبنی نظری برای طرح مسئله ، هم پشتوانه نظری برای استدلالهای بعدی مشاوران طرح ، باشد .

درچنین وضعیتی در سالهای دهه چهل ، اولین برنامه ریزی شهری به سبکی که امروزه در کشور رایج شده ، در دست تهیه بود ؛ فقدان قریب به مطلق پژوهشهای بومی بر مبنی واقعیات موجود ، در مقولاتی نظیر : جامعه شناسی شهری ، جامعه شناسی توسعه و بیش از همه جامعه شناسی برنامه ریزی ، و مقولات دیگری که پژوهش در مورد آنها ، بسیار ضروری و حائز اهمیت بودند ؛ خلاء ای بوجود آورد که زمینه ساز جولان تکنوکراسی وارداتی شد . بعنوان مثال هم اینکه مشاوران کشور ما در این زمینه ها گاه ملزم به همکاری با مشاور خارجی (جوینت ونچر) میشدند ، مبین باسماه ای بودن عمیق این سیاست گذاری ها بود .

از انجائیکه ، شرح وظایف مذکور به خواسته های مشخص نسبتاً " محدود ، (و بیش از همه با طبیعتی بورکراتیک که بتوان انرا پیوست قرار داد مشاور نمود !؟) اشاره داشت ، بدین ترتیب طرحها در عمل فاقد عمق مطالعاتی لازم گردیده ، از نظر کانسپتوال بتدریج شبیه به یکدیگر شدند . چون مطالعات انجام شده مبتنی بر مبانی نظری ، خودی نبودند ، یا عمق لازم را نداشتند . یعنی آنچه در فاز مطالعاتی طرح انجام میشد ، در عمل نه ارتباط چندانی با طرحی که بعد از مرحله مطالعات انجام میشد ، داشتند ؛ و نه اینکه واقعا" مبین ویژگیهای ساختاری وضع موجود بودند.

نیت از نقد اینگونه کپی کردن طرحها از یکدیگر و وارداتی بودن الگوهای آنها ، بی ارزش دانستن آموزش و کسب تجربه قابل کار برد از دیگران نیست . و یا اینکه مسئله ، داشتن و یا نداشتن برنامه ریزی شهری نیست ! مسئله عمده ما این است که : چه راباید برنامه ریزی کرد ؟ و چرا ؟ باید برنامه ریزی کرد . یعنی مشخصاً" در زمان و مکان و وضعیت مشخص ، در مرحله گذار از توسعه نیافتگی ، برنامه ریزی در هر وضعیت مشخصی ، شامل کدام مقولات بوده و نقش آن در این مرحله چه باید باشد ؟ و چرا ؟ در اینجا مسئله به تعیین اولویتها محدود نمیگردد . مسئله اساسی این است که : هدف گیری ها برای چیست ؟ یعنی در عمل در اثر برنامه ریزی و یا دخالت در وضع موجود ، چه طبقاتی از جامعه بهره مند

میشوند ؟ وجه طبقات دیگری متضرر میگردد ؟ دخالت ها در عرصه فیزیکی شهر در چه مواردی میتوانند بصورت مانعی در راه توسعه در آیند ؟ و یا چگونه میتوانند باعث سرعت بخشیدن به روند توسعه باشند ؟ در چه مواردی این دخالت ها هر چند که فقط در بعد فیزیکی انجام میشوند ، نتیجه شان به انتگراسیون جامع شهری که هم اکنون بشدت در حال قطبی شدن است ، کمک مینماید ، و در چه مواردی بعکس موجب تشدید قطبی شدن جامعه (همانند موارد اصلی تصویب شده در طرحهای جامع متوالی تهران ، که شاهد انیم) میگردد . و بلاخره پاسخگوئی به پرسش های متنوعی از این قبیل ! اگر ما بتوانیم برای پرسش های فوق پاسخ های صادقانه ، منطقی ، عملی و مورد تائید اکثریت جامعه عرضه کنیم ، (نه اینکه به این دلخوش باشیم که فلان شورای طرح را تصویب کرده !) در اینصورت از کلیشه کردن کار دیگران فاصله گرفته ، ولی از تجربیات و اندوخته های آنها بهره برده ایم ! هنگامیکه واقعا " ویژگیهای ساختاری توسعه در جریان و در نتیجه توجه به نابرابری های اجتماعی ، منافع اکثریت در حاشیه قرار گرفته ، جامعه شهری بشدت قطبی شده ، مطرح شده و کاملاً در نظر باشند و « نقش طرح » مبتنی بر این واقعیات مشخص پیش رو « تعریف » شود . برنامه ریزی شهری و یا هر برنامه ریزی دیگری ، در « این شرایط » در حد امکان ، کار آمد بوده ، یقیناً نتیجه اش تعدیل و رفع تدریجی معضلات و تحقق توسعه ، خواهد بود . آنچه در سطور فوق مطرح گردید روالی است که از زمان آغاز تهیه طرح های جامع برای شهرهای کشور تا کنون رایج بوده است .

اکنون با توجه به روال فوق که همگان شاهد ند که موفقیتی نداشته و مشکلات زیادی را باعث شده ، پرسش بسیار مهمی که میتوان ، و حتی باید ، مطرح نمود این است که : چرا این روال که در رژیم گذشته شکل گرفت ؛ بعد از انقلاب با همان شکل و محتوی پس از مدتی وقفه دوباره ادامه یافت؟! در زمان نسبتاً " طولانی پس از انقلاب فرضاً" در مورد تهران شاهد اقدامات شهرسازی و متعدد و پراکنده ای انهم غالباً در بخشهای جنوبی تهران بودیم که هدفش رفع کمبودها در جهت ایجاد تسهیلات بیشتر برای ساکنین جنوب شهر و در واقع تعدیل عواملی بود که قطبی شدن جامعه شهری را تشدید می نمود . این اقدامات هر چند جزئی و یا چنانکه برخی ادعا میکنند، که بدون برنامه بوده؟! و بلاخره هر کاستی دیگری که داشتند ؛

ولی بدون هیچ شک و تردیدی گامی در جهت صحیح و متفاوت با اقدامات کلیشه ای رایج بودند . این اقدامات میتوانستند مقدمات و اجزای سیاست گذاری و یا طرح ریزی ای را تشکیل دهند که واقعا " جامعه شهری ما بدان نیاز دارد . پرسش این است که چرا بجای تداوم اقدامات فوق ، تصحیح کاستی ، کمبود و خطاهای آن و سپس تدوین تدریجی طرح هدایت توسعه شهری ، مبتنی بر سمت گیری مذکور که بطور طبیعی در نیل بخواسته اکثریت جامعه شهری و در نتیجه همکاری آنها میتوانست شکل بگیرد . شهر داری و سایر دست اندر کاران بار دیگر بساط ور شکسته طرح جامع قبل از انقلاب را گسترده کردند ؟ مگر نگرش تکنوکراتیک که مرده ریگ دوران پیش از انقلاب است ، قبلا " مشکل گشا بود ؟ یا اینکه هدایت هایش معضلاتی که اکثریت جامعه با آن دست بگریبانند را حداقل کمی تعدیل نموده بود ، که دوبار با همان برداشت و تفکر دنبال میشود ؟ واقعیت این است که : در شرایط کنونی پرسش فوق که مبین وجود تناقض در برداشت در باره « چه باید کرد ؟ هاست » . در بسیاری از زمینه های اجتماعی سیاسی ما قابل طرح است !»

برنامه ریزی در سطح سرزمین .

قبل از اینکه در ادامه بحث حاضر ، روال حاکم بر طرح ریزی شهری و همینطور انتظار مان از طرح جامع شهری ، خاصه کلان شهر تهران ، چگونه ای که سیاست گذاری ها و راهبردهایش در جهت منافع اکثریت باشد ؛ یا اینکه ، مانند طرح جامع قبلی ، مزید بر علت و مسبب اوارگی و به حاشیه راندن بخش مهمی از جامع شهری و در حاشیه ماندن از راه رسیده های دیگر ، نشود ؛ آنچه را چندی است بعنوان برنامه ریزی سرزمینی ، در مورد مشخص آن در ایران « آمایش سرزمین » معروف شده ، مورد توجه قرار میدهیم .

برنامه ریزی فضائی در سطح سرزمین ، یا وارد نمودن عنصر فضا و توجه به بعد فضائی توسعه ، مقوله ایست که در کشورهای سرمایه داری مرکزی کم و بیش بموازات رواج برنامه ریزی های توسعه و یا

توسعه اقتصادی اجتماعی ، مطرح گردید . جهت پرهیز از اطاله کلام فعلا " مختصرا " به برخی نکات مهم در شکل گیری ان اکتفا میکنیم . نخست اینکه : آنچه تحت عنوان برنامه ریزی سرزمین شکل گرفت ، اعم از مبانی نظری ، روش شناسی وسایر مقولاتی که میتوان به ان نسبت داد ؛ مبتنی بر برداشتها و شرایط تاریخی مربوط به دوره معینی از سرمایه داری پیشرفته غربی و در مورد برنامه ریزی سرزمینی (تریتوریال پلانیگ 6) کشورهای انگلوساکسون خاصه انگلیس وامریکای شمالی اند . بنا براین ، اولین مسئله که قابل طرح است ، این است که ، اصولا " چنین مقوله ای بصورت در بست وکامل ، یعنی بدون تجدید نظرء اساسی و مطابقت دادن آنچه بعنوان مبانی نظری اش ارائه میدهد ، با شرایط این مرحله از توسعه ما ، قابل تعمیم و کاربرد مستقیم نیست !

تریتوریال پلانیگ ، برداشت ها و باورهایش کاملا مبتنی بر سمت گیری و گرایش های بازار است ، که صاحب نظران ان همواره بر ان تاکید داشته و برداشت های خود را بر اساس گرایشهای بازار (مارکت ارینتیشن 7) میدانند . حال قابل تعمیم نبودن ان ، حداقل تا این حد محرز است که فرانسویان در قلمرو (فرانکو فیل) نسخه خود را داشته ، در نسخه خود ویا (امانجمان تریتوار 3) که ما ان را در زبان فارسی « آمایش سرزمین » ترجمه کرده ایم ؛ بجای محور قرار دادن گرایشهای بازارء نسخه انگلوساکسونی ، بر اساس نیاز و محور بودن انسان ساکن در فضاویا محیط زندگی تعریف میکنند . بهر حال همه اهل فن در این مقولات می پزیرند که دونسخه بهر حال نسبت بیکدیگر حد اقل ادعای متفاوت بودن دارند . یعنی این تفاوت حتی اگر فقط در سطح ادعای دو طرف هم باشد ، ادعای قابل تعمیم نبودن ، یک جای انرا ، برای جامعه ما بسادگی به اثبات میرساند .

اما از این مقایسه ها که بگذریم ، وجود تفاوت های ساختاری میان وضعیت موجود در کشور ما با وضعیتی که اینگونه برنامه ریزی ها ، زمانی که در کشورهای غربی شکل گرفتند ؛ از انجمله تفاوت میان ، بخش شهری و شهرنشینی واستقرار فضائی ، بالنسبه تبیت شده ، در غرب صنعتی و شهرنشینیء در جریان ، واستقرار فضائی تثبیت نشده ونا پایدار و شهرنشینی روبه تمرکز در جامعه ما را ، به اثبات میرساند . چون ، شبکه وسیستم شهرهای جامعه ما با ان جوامع از نظر ویژگیهای ساختاری بکلی متفاوت میباشند . بسط

کامل اقتصاد سازمان یافته مبتنی بر بازار در سرمایه داری مرکزی در مقابل این واقعیت که ، بخش مهمی از اقتصاد جامعه ما هنوز در حاشیه بخش بازار قرار دارد ، و با لایحه بسیاری از تفاوت های ساختاری غیر قابل انکار دیگر ، الگو نمودن ، کامل ، و یک جای ، آنچه آنها انجام میدهند ، بدلیل این تفاوت های ساختاری ، یقیناً" برایمان مسئله ساز خواهد بود .

گذشته از تفاوت های ذکر شده و به هر حال لزوم باز بینی کامل آنچه اقتباس میکنیم ، پرسش بسیار مهمی که قابل طرح است ، این است که : اصولاً" چه انتظاری از اینگونه برنامه ریزی ها داریم ؟ چگونه به این نتیجه رسیده ایم که فرضاً" ، مشکلات ما در زمینه های مورد بحث ، به سبب فقدان آمایش سرزمین است ؟

سرورانی که لزوم آمایش سرزمین را مطرح میکنند و در شرایط کنونی جامعه ما انرا مشکل گشای (بزعم آنها) هرج و مرج و نابسامانی استقرار های فضائی موجود ، میدانند ، مسلماً" دلایل خاص خودرا دارند . آنها میپندارند اگر ، مطابق برنامه ویا طرحی از پیش تعیین شده ، البته با توجه به امکانات هر ناحیه ویا منطقه بگونه ای عقلانی محل استقرار ها را مشخص کنیم ؛ همه چیز حساب شده و مطابق با برنامه ، پیش رفته ، دیگر دچار مشکلات کنونی مثلاً" ، تمرکز در تهران ، نخواهیم بود . و در اینصورت تمرکز زدائی با برنامه و ضابطه مشخص انجام خواهد شد .

اکنون بفرض اینکه هم اکنون طرح آمایش سرزمین ویا نسخه انگلوساکسونی ان برنامه ریزی سرزمین را بر اساس توزیع متوازن امکانات و استقرارها و غیره ، در قلمرو ملی ، تدوین شده و آماده و تصویب شده پیش رو داشتیم . ایا چنین طرحی با روندهای در جریان که بشدت گرایش به تمرکز در فضا را دارند ، در «تقابل» کامل قرار نمیگرفت؟! و هم چنان که از قول ام . ال . سوزا (2006) در بخش قبلی این نوشته نقل کردیم ، که میگفت : "... لزوم موفقیت و کارآمدی اینگونه برنامه ریزی ها ، همواره مشروط به تحقق سطح مشخصی از توسعه است . . ." البته سوزا این مسئله را در رابطه با برنامه ریزی شهری مطرح مینماید . در اینجا غرض از تحقق «سطحی» از توسعه ، در واقع گذر از مرحله ایست که تحرک جمعیتی و تداوم روند شهرنشینی روبه تمرکز ، پشت سر گزارده شود (آنچه در

غرب صنعتی در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم کم و بیش و بیش به پایان رسیده و استقرار فضائی عمدتاً " تثبیت شده بود.) در این رابطه هوور جونیور 8 (1937) عوامل گرد آمدن ، تجمع و تراکم در فضا (آگلومراسیون) در مقابل با غیر گرد هم آمدن و مجتمع بودن (د - آگلومراسیون) را به سه گروه تقسیم میکند. الف : صرفه های مقیاس که مربوط به امکانات و شرایط داخلی هر بنگاه است . ب : صرفه های مکانی (لوکیشن) ج : صرفه های ناشی از شهرنشینی و نزدیکی به تجمع جمعیتی ، که انرا صرفه های خارجی بنگاه هم مینامد . امروزه این نزدیکی بگفته مانول کاستل ، بصورت گرایش ادغام بنگاه های صنعتی به شبکه شهری ، خاصه آگلومراسیون های بزرگ شهری ، در آمده است .

اکنون اگر به عواملی که هوور مطرح میکند توجه نمائیم در مورد الف . در این دوره گذر که اکثریت بنگاه های ما میزان تولید شان بسیار کمتر از مقیاسهای جهانی ، واکثراً " فعالیتشان کارگاهی است . بهیچ وجه فعلاً " مقیاس تولیدی ندارند که انها را از بهره گیری ناشی از تجمع جمعیتی بی نیاز نماید ، بقسمی که خواهان استقرار « داوطلبانه » در یک ساختار فضائی توزیع شده در قلمرو ملی ، باشند . بنا بر این اولین علت تقابل ، روند استقرارها در فضا با آنچه خواهان استقرار توزیع شده در قلمرو ملی است - در اینجا اهداف امایش سرزمین فرضی ما - شکل میگیرد .

در مورد ب : یعنی صرفه های مکانی (لوکیشن) نخست به نقل از کاستل در (کستیون اوربان) :

امروزه لوکیشن بنگاه ها بطور عمومی در همه اقتصادهای مبتنی بازار از تئوری های مکان یابی کلاسیک چندان تبعیت نمی کند ، در واقع در شرایط کنونی تعیین کننده ترین عامل گرایش ، لوکیشن های صنعتی در جهت استقرار و ادغام در شبکه شهرهاست . از این گرایش عام که بگذریم در شرایطی نظیر شرایط کنونی جامعه ما علاوه بر گرایش عمومی ای که کاستل مطرح میکند ، به علت ضعف و گاه ناچیز بودن روابط درون بخشی (میان رشته ای) و میان بخشی و همینطور بین منطقه ای بخشهای اقتصادی ما امکاناتی که در نقاط مختلف کشور بالقوه وجود دارند در لوکیشن بنگاه ها انچنان تعیین کننده نیستند ، که گرایش به استقرار گستره و توزیع شده را ، موجب شوند .

اما در مورد ج: در این مورد هوور سومین گروه عوامل را در رابطه با صرفه های ناشی از شهرنشینی و تجمع جمعیتی میداند. همینطور که ملاحظه میشود به علت ضعف و کم تاثیر بودن عواملی بندهای الف و ب، در این مرحله از توسعه جامعه ما، یعنی مرحله گذر از توسعه نیافتگی، تنها عامل عمده ای که گرایش استقرارهای فضائی بشدت متمرکز ما را تعیین میکنند، فعلا" یا در شرایط کنونی صرفه های ناشی تجمع جمعیتی است. بنابراین همان گونه که ملاحظه میشود فعلا" یعنی در شرایط حاضر گرایش استقرارهای اقتصادی و به تبع آن سایر استقرارهای اجتماعی- جمعیتی و همینطور امکانات موجود، سرمایه گذاری و غیره، در شرایط عادی، یعنی بدون احتساب ترتیبات سیاسی، و حمایت های گوناگون و سیاست های دستوری و سلبی، بصورت داوطلبانه، گرایش شدید به استقرار «در» و یا حد اکثر «جوار» تجمع جمعیتی، یعنی قلمروهای کلان شهری و در نتیجه، گرایش به تمرکز دارند. گرایشی که کاملا با امایش سرزمینی ایده ال و فرضی مان، فعلا" در تقابل کامل قرار دارد!؟

مهدی کاظمی بیدهندی

دیماه 1387

ادامه در بخش سوم

6 - Territorial Planning

7- Market Orientation

8- Hoover Jr 1937