



## برنامه‌ریزی شهری نگاه‌های رو به جلو گام‌های رو به عقب

مینترا عظیمی



نظم‌دهی به محیط همواره از معمول‌ترین و در عین حال پیچیده‌ترین فعالیت‌های بشر بوده است. بر این اساس نظم بخشیدن به شهرها از زمان پیدایش آنها مطرح بوده و رفته رفته با گسترش جوامع و ابعاد شهرها این مساله اهمیت روزافزون یافته است. در کشورهای غربی طی قرون گذشته و در بسیاری از کشورهای شرقی طی دهه‌های گذشته فعالیت‌هایی در جهت سامان بخشیدن به امور شهری انجام شده است. سابقه‌ی طولانی برنامه‌ریزی شهری در کشورهای صنعتی موجب شده تا در حال حاضر پیشرفته‌ترین و منظم‌ترین شهرها در کشورهای صنعتی استقرار یافته باشند.

در کشور ما نیز توجه به نظم و نسق بخشیدن به شهرها از دهه‌ی ۴۰ با ارایه‌ی اولین طرح جامع تهران آغاز شد. تاکنون طرح‌ها و برنامه‌های مختلفی برای این کلانشهر تدوین و تصویب شده است که جدیدترین آنها "طرح جامع جدید تهران" در سال ۱۳۸۵ می‌باشد.

بررسی محتوا و روح حاکم بر طرح‌های تهیه شده نشان می‌دهد که روندی تقریباً متکامل در طرح‌ها وجود دارد و همواره مفاهیم جدیدی به ابعاد این طرح‌ها افزوده شده است. البته بماند که در عرصه‌ی عمل هیچ یک از این طرح‌ها به طور کامل و قطعی به انجام نرسیدند.

بر این اساس در مقاله‌ی حاضر ضمن ارایه تاریخچه‌ی مختصری از اولین طرح جامع تهران، به ارایه‌ی برخی دیدگاه‌های جدید راجع به طرح‌های جامع پرداخته می‌شود.

اولین طرح جامع تهران در سال ۱۳۴۵ از سوی سازمان برنامه و بودجه وقت، به شرط داشتن همکار خارجی به شرکت "مهندسان مشاور عبدالعزیز فرمانفرمائیان و همکاران" ارجاع شد و در سال ۱۳۴۷ با داشتن افق ۲۵ ساله تصویب و در سال ۱۳۴۹ ابلاغ شد.

قبل از آغاز طراحی، ۳ سال تحقیقات گسترده و مشاوره با وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی مرتبط با هدایت و توسعه‌ی تهران انجام شده بود.

از مشارکت داشتن آحاد جامعه در فرآیند تدوین و اجرای طرح خبری نیست. ولی فراموش نکنیم که این طرح، اولین طرح جامع تهران است. رفته رفته طرح‌هایی با موضوعات مختلف شهری در سطوح خرد و کلان به تصویب رسیدند. ولی باید اذعان کرد که غالب این طرح‌ها از کارایی لازم برخوردار نبودند. برخی از دلایل عمده که منجر به عدم تحقق اهداف آن طرح‌ها شدند عبارتند از:

- امکان پیش‌بینی صحیح در بخش‌های اقتصادی و اجتماعی وجود نداشت و ندارد. البته این مشکل نه تنها گریبانگیر جهان سوم بلکه سراسر جهان و حتی جهان آکادمیک و علمی می‌باشد. زیرا تبیین واکنش‌های انسان‌ها در برابر عوامل گوناگون منوط به بررسی هزاران شاخص می‌باشد که این کاری مشکل و حتی امکان‌ناپذیر است.

- عدم توجه به امکانات و موانع عالی برای اجرای طرح.

- بی‌توجهی به نقش مردم در شکل‌گیری شهر. - انعطاف‌ناپذیر بودن، غیر واقع‌گرا و بلندپروازانه بودن طرح‌ها.

- عدم وجود مکانیزیم و مدیریت مناسب برای ارزیابی طرح در مقاطع مختلف.

- عدم تطابق اهداف با پیشنهادات.

- عدم هماهنگی بین وزارتخانه‌ها و نهادهای موجود.

همان‌طور که در موارد فوق ذکر شد، غالب این طرح رویکرد مشارکت‌جویانه نداشته است و مردم به عنوان عاملان اصلی در طرح‌های شهری صرفاً نقش نظاره‌گر را ایفا نموده‌اند. این در حالی است که هم‌اکنون صاحب‌نظران بر این باورند که مشارکت مردم در طرح‌ها، مهمترین عامل موفقیت آنهاست. در این راستا دکتر "برنارد هورکاد" - جغرافی‌دان - معتقد است که یکی از مهمترین مسائلی مربوط به تهران و مدیریت آن در سطح کلان‌شهر، درک این واقعیت است که اغلب ساکنین تهران به شهر خود علاقه‌مند نیستند. هنگامی که مردم از ترافیک، جمعیت زیاد، آلودگی

تحقیقات پایه‌ای شامل مطالعات و تحلیل‌های همه‌جانبه‌ی اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و کالبدی از وضعیت آن موقع تهران توانست چارچوبی جهت بررسی و ارزیابی گزینه‌های استراتژیک توسعه و هدایت رشد شهر در یک افق ۲۵ ساله به وجود آورد. کادر تهیه‌کننده طرح، برنامه‌ها و سیاست‌های مشخصی را که جهت اجرا و حمایت از اقدامات طرح جامع برای هدایت توسعه فضای شهری و احیای بافت فرسوده لازم بود، تدوین کرد. طرح جامع به دقت مجموعه‌ای از شاخص‌های ارزیابی را انتخاب نمود و بر اساس آن اثرات گزینه‌های متفاوت رشد شهری را مورد ارزیابی قرار داد. همان‌طور که ملاحظه می‌شود در این طرح

هوا، شلوغی خیابان‌ها و یا وضعیت مسکن در تهران شکایت می‌کنند، به نظر کاملاً ناامید می‌آیند و در خصوص این گونه مشکلاتی که غالب شهرهای جهان با آن مواجهند، خود شهر را مقصر می‌دانند. مردم تهران مثل مردم اصفهان، تبریز، شیراز یا شهر یزد، احساسات و عواطف شخصی نسبت به زادگاه خود ندارند... هیچ طرح جامعی و هیچ سیاست شهری مگر آن که ساکنان شهر در به ثمر رساندن آن مشارکت و همکاری داشته و شهر را از آن خود بدانند، نمی‌تواند از کارایی لازم، به نحوی که به اهداف مورد نظر دست یابد برخوردار شود. شکی نیست که نوع سیاست‌گذاری‌های کشور و شهرداری بسیار مهم است ولی فرهنگ جامعه، جو عمومی و رفتار روزمره ساکنان می‌تواند بهترین طرح‌های برنامه‌ریزی شده را به فروپاشی کشاند.

بر همین اساس مسوولین شهرداری معتقدند که دوره برنامه‌ریزی متمرکز، آمرانه و خطی سپری شده و شهرسازی موضوعی فرارشته‌ای است که نباید در انحصار مهندسان عمران و حتی شهرسازی و طراحی شهری قرار گیرد. چرا که توسعه پایدار شهری به همه وجوه حیات جمعی شهروندان و شهر ارتباط عمیق دارد.

در گذشته روند تدوین و تصویب طرح‌های جامع شهری به این ترتیب بود که قراردادی میان وزارت مسکن و مهندسين مشاور منعقد می‌گردید سپس طرح جامع تدوین و برای تصویب ابلاغ می‌شد. (البته این روندی است که هنوز هم در بسیاری طرح‌ها دیده می‌شود). اما هم اکنون کارشناسان، مسوولین و متولیان به این امر پی برده‌اند که با فراهم آوردن امکان مشارکت مردم از طریق شورایی و تشکلهای غیر دولتی، فرآیند تصویب و اجرای طرح‌ها تسریع خواهد شد. زیرا در غیر این صورت اگر مردم پی ببرند که اجرای این طرح‌ها منافع شخصیشان را تحت الشعاع قرار می‌دهد، به سرعت مفری برای نادیده گرفتن الزامات طرح می‌یابند و عملاً آن را به ورطه‌ی ناکامی می‌کشانند.

### سخن پایانی

بررسی روند گذشته نشان می‌دهد که طرح‌های جامع شهری در مقام عمل بسیار ناموفق بوده‌اند. یکی از دلایل آن عدم بهره‌گیری از مشارکت مردمی در مراحل تدوین، تصویب و اجرای طرح می‌باشد. حال که مسوولین به این باور رسیده‌اند که دوره برنامه‌ریزی برای مردم سپری

شده و می‌بایست "برنامه‌ریزی با مردم" را در پیش گیرند. لازم است تا در ملموس و پرننگ‌تر کردن این مفهوم بیشتر کوشش کنند. این امر محقق نخواهد شد مگر از طریق تبلیغات گسترده، نهادینه کردن مفهوم مشارکت میان آحاد جامعه، گسترش سطح فعالیت‌های شورایی‌ها و بها دادن به تشکلهای غیر دولتی.

پی‌نوشت:

دکتر برنارد هورکاد (۱۹۴۶)، جغرافی‌دان مقیم پاریس، که رساله‌ی دکتری خود را با موضوع توسعه روستایی در نواحی البرز مرکزی در سال ۱۹۷۵ در دانشگاه سوربن به‌تمام رسانده و از سال ۱۹۷۸ به مدت ۵ سال و در خلال روزهای انقلاب و جنگ، مدیریت انجمن ایران‌شناسی فرانسه را بر عهده داشت و در ایران می‌زیست. در این رهگذر تجربه‌ی خود را در زمینه‌های اجتماعی-سیاسی ایران و به ویژه تهران متمرکز کرد. دکتر هورکاد در سال ۱۹۸۳ به مرکز ملی تحقیقات علمی فرانسه (CNRS) پیوست و گروه پژوهشی "جهان ایرانی (Monde Iranien)" را با هدف پژوهش درباره‌ی جامعه و فرهنگ ایرانی در سال ۱۹۹۵ بنیان نهاد. او ده‌ها مقاله درباره‌ی جغرافیا و جامعه‌ی تهران و ایران، چندین کتاب درباره‌ی تهران و همچنین اطلس اقتصادی-اجتماعی

## بررسی روند گذشته نشان می‌دهد که طرح‌های جامع شهری در مقام عمل بسیار ناموفق بوده‌اند

ایران (۱۹۹۸) را تألیف کرده است. آخرین کار مهم او "اطلس کلانشهر تهران" است که در تألیف آن مشارکت داشته است. این اطلس با مشارکت مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران، دانشگاه تهران و موسسه (CNRS) تهیه و به چاپ رسیده است. (برگرفته از نشریه علمی-پژوهشی شهرنگار، مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران، شماره‌ی ۳۶).

