

این مقاله به راهبرد توسعه شهرهای جدید در ایران و نقش آن در برابر شهرنشینی شتابان می پردازد. در گذشته دولت ایران از راهبرد توسعه شهرهای جدید بیشتر برای تمرکززدایی جمعیت شهرهای بزرگی که به سرعت در حال رشد بودند استفاده می کرد. نویسنده این مقاله بر آن است که اولاً به چند دلیل راهبرد توسعه شهرهای جدید در گذشته به اهداف خود نرسیده است؛ ثانیاً این راهبرد با هدف پیشبرد توسعه متعادل ملی مغایر بوده است. بنابراین لازم است که دولت به برنامه ریزی، توسعه و مدیریت شهرهای جدید نظری تازه بیفکند و راهبرد توسعه شهرهای جدید را با برنامه راهبرد فضایی ملی هماهنگ سازد.

جمعیت شهری جهان در چند دهه گذشته رشد سریعی داشته است. در دوره ۱۹۹۰-۱۹۵۰ جمعیت شهری جهان بیش از ۳ برابر شد و از ۷۳۰ میلیون به ۲/۳ میلیارد نفر رسید. احتمال می رود که بین سالهای ۲۰۲۰-۱۹۹۰ این میزان دو برابر گردد و به بیش از ۴/۶ میلیارد نفر برسد. تخمین زده شده است که حدود ۹۳ درصد این افزایش جمعیت در کشورهای در حال توسعه رخ خواهد داد. (Devas & Rakodi, 1993: 1-2) این رشد چشمگیر به تمرکز بیشتر جمعیت در شهرهای کشورهای در حال توسعه منجر می شود که هم اکنون نیز پرزدحام و با مسائلی چون ترافیک، آلودگی هوا، کمبود مسکن، بیکاری شدید، زیرساختها و خدمات عمومی ناکافی و فقر مواجه هستند. کشورهای در حال توسعه در گذشته برای پاسخگویی به شهرنشینی شتابان و توزیع نایر جمعیت شهری در داخل مرزهایشان بر راهبردهای گوناگونی تکیه می کردند. این راهبردها عبارت بود از: توسعه روستایی، کنترل مهاجرتهای روستا به شهر، نظارت بر مکان یابی صنایع جدید، محدود کردن رشد شهرهای بزرگ، توسعه شهرهای متوسط و شهرهای جدید. در این مقاله راهبرد توسعه شهرهای جدید و نقش آن در چیره شدن بر شهرنشینی شتابان در کشورهای در حال توسعه، مورد توجه قرار می گیرد و کشور ایران بعنوان نمونه بررسی می شود.

گرچه برنامه ریزی و توسعه شهرهای جدید از قدیمی ترین مفاهیم در تاریخ سکونتگاههای انسانی است ولی در آغاز سده بیستم بود که شهرهای جدید بعنوان مفهومی جامع و یکپارچه قلمداد شدند. از آن پس اصول و رهنمودهای توسعه شهرهای جدید اثر مهمی بر فرایند برنامه ریزی و توسعه در کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه داشته است. با این همه، از جنگ جهانی دوم بود که نهضت توسعه شهرهای جدید در عمل به گونه مؤثر و مشخص پا گرفت (Golany, 1976: 25). اصطلاح شهر جدید انواع گسترده ای از سکونتگاهها را در بر می گیرد. ممکن است نواحی به نسبت کوچک و جدید در محدوده مناطق شهری موجود، یا در مقیاسی بزرگتر، مناطق شهری جدید مستقل با مرزهای مشخص و اغلب با اقتصادی پرونوق و مستقل را شامل شود. در گذشته شهرهای جدید به دلایل گوناگون ساخته می شدند:

۱- کاهش ازدحام شهری ۲- توزیع دوباره جمعیت ۳- بهره برداری از منابع طبیعی ۴- احیا کردن مناطقی که دارای رکود اقتصادی بودند ۵- تأمین مسکن ۶- ایجاد پایتختهای جدید. با وجود این تنوع، Golany (۱۹۷۶) پنج عنصری را که بیشتر به اصطلاح شهر جدید مربوط می شود چنین مشخص کرده است:

۱- میزان خود کفایی ۲- اندازه ای که آنرا به صورت یک جامعه متعادل معرفی می کند ۳- تنوع الگوهای کاربری زمین ۴- میزان خودگردانی شانلزه.

بطور کلی در گذشته شهرهای جدید در کشورهای در حال توسعه کاربردهای گوناگون داشته اند. این کاربردها عبارت است از: شهر جدید بعنوان یک پایتخت ایالتی یا ملی مانند بزرلیلیا در برزیل، اسلام آباد در پاکستان و چندین دیگر در هند؛ شهر جدید بعنوان وسیله ای برای بهره برداری از منابع نواحی دور افتاده، مانند شهر سیوداد گویان در ونزوئلا؛ و شهر جدید بعنوان وسیله ای برای

شهرهای جدید و

کلیشه شهرنشینی

در ایران

نویسنده: دکتر فرهاد آتش

استاد و رئیس دانشکده

برنامه ریزی و جوامع محلی در

دانشگاه تهران

ترجمه: مهدی دهقان

ISSN 1022-9592

تجدید سازمان و تمرکززدایی جمعیت فزاینده نواحی مادر شهری، مانند شهرهای اقماری پیرامون قاهره در مصر، کوالالامپور در مالزی و ستول در کره جنوبی. به بیانی دقیق‌تر، در گذشته بیشتر شهرهای جدید کشورهای در حال توسعه به دو منظور عمده مورد بهره‌برداری قرار می‌گرفتند: نخست اینکه راهبرد شهر جدید برای تمرکززدایی جمعیت و فعالیتهای اقتصادی از مناطق شهری مسلط و بزرگ به کار برده می‌شد. از این رو شهرهای اقماری جدیدی در پیرامون مناطق بزرگ شهری برای جذب رشد بیش از اندازه جمعیت آنها ساخته می‌شدند؛ دوم اینکه راهبرد شهر جدید برای بهبود وضع و توسعه نواحی کمتر توسعه یافته و دورافتاده به کار می‌رفت تا جمعیت و فعالیتهای اقتصادی را در مناطقی که توان رشد داشتند متمرکز کند. قشرده سخن اینکه با در نظر گرفتن تجارب گذشته نتیجه می‌گیریم که در کشورهای در حال توسعه، بیشتر شهرهای جدید به صورت عناصر جدا از هم ساخته می‌شده‌اند و بنابراین با سیستمهای شهری در سطح ملی هماهنگ نبوده‌اند. از این رو شهرهای جدید روی هم رفته موفقیت چندانی در تغییر الگوی مهاجرت شهری نداشته‌اند و در برخی موارد شهرهای جدید طراحی شده در به دست آوردن قدرت لازم با شکست روبه‌رو شده‌اند.

در گذشته دولت ایران راهبرد شهر جدید را بیشتر برای پراکندن جمعیت فزاینده شهرهای بزرگی مانند تهران، اصفهان و شیراز به شهرهای اقماری جدید مجاور آنها به کار می‌گرفت. این نوشتار به بررسی راهبرد شهر جدید و توانایی آن در رویارویی با آینده شهرنشینی در ایران می‌پردازد. در این مقاله استدلال می‌شود که: نخست، راهبرد شهر جدید، به چند دلیل در ایران نتوانسته است به اهداف خود دست یابد؛ دوم، راهبرد شهر جدید با هدف توسعه متعادل ملی تعارض دارد و از این رو دولت ایران باید در این راهبرد بازنگری کند و آنرا از مکملهای راهبرد فضایی ملی به شمار آورد. تجزیه و تحلیل راهبرد شهر جدید در ایران بر پایه اطلاعات محدود موجود در ستون انگلیسی و فارسی صورت گرفته است.

این مقاله در چهار بخش تنظیم شده است. پس از این مقدمه، به بررسی رشد جمعیت و الگوهای شهرنشینی گذشته ایران پرداخته می‌شود. این بخش با تحلیل آینده شهرنشینی در ایران پی گرفته می‌شود. سپس در خصوص مفهوم بهره‌گیری از راهبرد شهر جدید پیش و پس از انقلاب ۱۳۵۷ (۱۹۷۹) بحث می‌شود و مطلب با بررسی کارایی این راهبرد در متحقق ساختن هدفهای خود ادامه می‌یابد. مقاله با مروری بر چالشها و احتمالاتی که راهبرد شهر جدید در ایران در آینده با آن روبه‌رو خواهد شد، پایان می‌یابد. چون در نوشته‌های مربوط به شهرهای جدید کشورهای در حال توسعه، تحلیلی در مورد تجربه ایرانیان وجود ندارد از این رو یافته‌های این مقاله برای برنامه‌ریزان و مقامات دولتی دست‌اندرکار برنامه‌ریزی و گسترش شهر جدید در ایران و دیگر کشورهای در حال توسعه سودمند خواهد بود.

○ میانگین نرخ رشد سالانه جمعیت شهری در دوره‌های ۱۳۴۵-۵۵، ۱۳۵۵-۶۵ و ۱۳۶۵-۷۵ به ترتیب ۴/۶، ۵/۴ و ۳/۲ درصد بوده است. رشد شتابان جمعیت شهری به مشکلات فراوان مانند فقر، بیکاری، هزینه بالای مسکن، کمبود آب و برق، تسهیلات بهداشتی و آموزشی ناکافی، حمل و نقل عمومی نارسا، کمبود فضای باز، آلودگی زیست محیطی و ترافیک در شهرهای بزرگ انجامیده است.

رشد جمعیت و الگوهای شهرنشینی ایران در گذشته

جمعیت ایران از سال ۱۳۳۵ یعنی از نخستین سرشماری ملی، به سرعت افزایش داشته است: جمعیت در دوره ۴۰ ساله ۱۳۳۵-۷۵ به بیش از ۳ برابر رسید و تقریباً در ۱۵ سال پس از انقلاب، ۲ برابر شد. جمعیت ایران در سالهای ۱۳۳۵ و ۱۳۴۵ به ترتیب ۱۸۹۵۴۷۰۴ و ۲۵۷۸۸۷۲۲

نفر و نرخ رشد سالانه آن در طول این دو دهه ۳/۱ درصد بود. این رقم در سرشماری‌های ۱۳۵۵ و ۱۳۶۵ به ترتیب به ۳۳۷۰۸۷۴۴ و ۴۹۴۴۵۰۱۰ نفر رسید. نرخ رشد سالانه جمعیت در طول دوره‌های ۱۳۴۵-۵۵ و ۱۳۵۵-۶۵ به ترتیب ۲/۷ و ۳/۹ درصد بود. در آخرین سرشماری که در سال ۱۳۷۵ انجام گرفت، جمعیت ایران در آن سال ۶۰۰۵۵۴۸۸ نفر و نرخ رشد سالانه در دوره ۱۳۶۵-۷۵ ۱/۹۶ درصد برآورد شد. کاهش نرخ

رشد سالانه جمعیت در دوره اخیر بر خاسته از اقدامات دولت در زمینه برنامه ریزی خانواده (تنظیم خانواده) از سال ۱۳۶۸، و شرایط دشوار اقتصادی و پایین آمدن کلی استانداردهای زندگی خانواده های طبقه متوسط ایرانی بوده است.

جمعیت ایران در ۳ دهه گذشته به سرعت شهر نشین شده و مهاجر نهایی روستاییان به شهرها دلیل اصلی شهر نشینی شتابان در ایران است. در گذشته، نبود فرصت های شغلی و افت شرایط زندگی باعث می شد که جمعیت روستایی به مهاجرت به مناطق شهری بویژه شهرهای بزرگ دست زند. نسبت جمعیت شهر نشین از ۳۱/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۶۱/۳ درصد در سال ۱۳۷۵ افزایش یافت. میانگین نرخ رشد سالانه جمعیت شهری در دوره های ۱۳۴۵-۵۵،

۱۳۵۵-۶۵ و ۱۳۶۵-۷۵ به ترتیب ۴/۶، ۵/۴ و ۳/۲ درصد بوده است. رشد شتابان جمعیت شهری به مشکلات فراوان مانند فقر، بیکاری، هزینه بالای مسکن، کمبود آب و برق، تسهیلات بهداشتی و آموزشی ناکافی، حمل و نقل عمومی نارسا، کمبود فضای باز، آلودگی زیست محیطی و ترافیک در شهرهای بزرگ انجامیده است.

فرایند شهر نشینی در ایران باعث الگوی نخستی (primate pattern) در توزیع جمعیت شده است. جدول شماره ۱ توزیع جمعیت شهری ایران را در سالهای ۱۳۵۵، ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵ نشان می دهد. در سال ۱۳۵۵ از ۳۷۳ شهر موجود در ایران تنها ۲۳ شهر (۶ درصد) دارای جمعیت ۱۰۰ هزار نفر یا بیشتر، و ۴ شهر دارای جمعیت ۵۰۰ هزار نفر یا بیشتر بوده اند. در سال ۱۳۳۵

○ جمعیت تهران، بزرگترین شهر کشور، همواره رشد شتابان داشته است. در نخستین سرشماری ملی در سال ۱۳۳۵، جمعیت تهران ۱۵۶۰۹۳۶ نفر برآورد شد و در سال ۱۳۷۵ جمعیت تهران بزرگ به ۱۰/۵ میلیون یا ۱۷/۵ درصد جمعیت ایران رسید.

جدول شماره ۱- شهر نشینی در ایران، سالهای ۱۳۵۵، ۱۳۶۵ و ۱۳۷۵ و اندازه شهرها

اندازه شهرها	شمار شهرها	جمعیت	درصد جمعیت شهری	درصد کل جمعیت
۱۳۵۵				
۱،۰۰۰،۰۰۰	۱	۴،۵۳۰،۲۲۳	۲۸/۶	۱۲/۲
۵۰۰،۰۰۰-۹۹۹،۹۹۹	۳	۱،۹۲۷،۲۵۶	۱۲/۲	۵/۷
۲۵۰،۰۰۰-۴۹۹،۹۹۹	۳	۱،۰۵۰،۸۱۲	۶/۶	۳/۱
۱۰۰،۰۰۰-۲۴۹۹۹۹	۱۶	۲،۴۴۷،۳۶۴	۱۵/۴	۷/۳
جمع		۹،۹۵۵،۶۵۵	۶۲/۸	۲۹/۵
کل جمعیت شهری	۳۷۳	۱۵،۸۵۴،۶۸۰		
کل جمعیت		۲۳،۷۰۸،۷۴۴		
۱۳۶۵				
۱،۰۰۰،۰۰۰	۳	۸،۴۸۹،۳۲۵	۳۱/۶	۱۷/۲
۵۰۰،۰۰۰-۹۹۹،۹۹۹	۵	۳،۵۴۷،۸۹۱	۱۳/۲	۷/۲
۲۵۰،۰۰۰-۴۹۹،۹۹۹	۸	۲،۲۲۵،۷۷۱	۸/۴	۴/۵
۱۰۰،۰۰۰-۲۴۹۹۹۹	۲۵	۳،۷۱۵،۴۴۶	۱۳/۸	۷/۵
جمع		۱۷،۹۷۸،۴۵۳	۶۷	۳۶/۴
کل جمعیت شهری	۴۹۶	۲۶،۸۳۴،۵۶۱		
کل جمعیت		۴۹،۴۴۵،۰۱۰		
۱۳۷۵				
۱،۰۰۰،۰۰۰	۵	۱۲،۱۵۶،۳۹۰	۳۳	۲۰/۲
۵۰۰،۰۰۰-۹۹۹،۹۹۹	۴	۳،۲۱۶،۶۱۱	۸/۷	۵/۴
۲۵۰،۰۰۰-۴۹۹،۹۹۹	۱۴	۴،۷۷۳،۷۱۸	۱۳	۷/۹
۱۰۰،۰۰۰-۲۴۹۹۹۹	۳۷	۵،۱۳۳،۳۲۵	۱۳/۹	۸/۵
جمع		۲۵،۲۸۰،۰۴۴	۶۸/۶	۴۲
کل جمعیت شهری	۶۱۴	۳۶،۸۱۷،۷۸۹		
کل جمعیت		۶۰،۰۵۵،۲۸۸		

منبع: محاسبه نویسنده با بهره گیری از انتشارات مرکز آمار ایران.

نزدیک به ۵۳ درصد از مجموع جمعیت شهری در شهرهای ۱۰۰ هزار نفر یا بیشتر زندگی می‌کرده‌اند. در سال ۱۳۵۵ این نسبت به ۶۲/۸ درصد افزایش یافته است.

در سال ۱۳۶۵ از ۴۹۶ شهر موجود در ایران تنها ۴۱ شهر (۸ درصد) دارای جمعیت ۱۰۰ هزار نفر یا بیشتر و ۸ شهر، دارای جمعیت بیش از ۵۰۰ هزار نفر بوده‌اند. در این سال ۶۷ درصد جمعیت شهری کشور در شهرهای بیش از ۱۰۰ هزار نفر زندگی می‌کرده‌اند، بدین معنی که ۴۵۵ شهر باقی مانده با جمعیت کمتر از ۱۰۰ هزار نفر تنها در برگیرنده ۳۳ درصد از مجموع جمعیت شهری بوده‌اند. از ۲۶/۸ میلیون نفری که در سال ۱۳۶۵ در مناطق شهری ساکن بوده‌اند، ۲۲/۴ درصد در تهران (پایتخت) و حدود ۴۵ درصد در ۸ شهر بزرگ با جمعیت بیش از ۵۰۰ هزار نفر زندگی می‌کرده‌اند. این ۸ شهر، ۳۶/۴ درصد جمعیت ایران را در آن سال در بر می‌گرفته‌اند.

در سال ۱۳۷۵ تنها ۶۰ شهر از ۶۱۴ شهر ایران (۱۰ درصد)، بیش از ۱۰۰ هزار نفر و ۹ شهر بیش از ۵۰۰ هزار نفر جمعیت داشته‌اند. در این سال درصد جمعیت شهری که در شهرهای بیش از ۱۰۰ هزار نفر زندگی می‌کردند به ۶۸/۶ افزایش یافت؛ بدین معنی که ۵۵۴ شهر باقی مانده با جمعیت کمتر از صد هزار نفر تنها ۳۱/۴ درصد از مجموع جمعیت شهری کشور را در بر می‌گرفتند. از ۳۶

میلیون نفری که در آن سال در مناطق شهری زندگی می‌کرده‌اند ۱۸/۴ درصد در تهران و ۴۱/۸ درصد در ۹ شهر بزرگ دیگر با جمعیت بیش از ۵۰۰ نفر جمعیت ساکن بوده‌اند (جدول شماره ۲). جمعیت تهران، بزرگترین شهر کشور، رشد شتابانی داشته است. در نخستین سرشماری ملی در سال ۱۳۳۵، جمعیت تهران ۹۳۶+۱۵۶ نفر برآورد شد و در سال ۱۳۷۵ جمعیت تهران بزرگ به ۱۰/۵ میلیون یا ۱۷/۵ درصد جمعیت ایران رسید.

از تحلیل شهرنشینی ایران در دوره ۱۳۵۵-۷۵ نتایجی چند به دست می‌آید. نخست اینکه جمعیت شهری ایران طی ۲۰ سال، ۲۱ میلیون نفر افزایش داشته است. به بیان دقیق‌تر نزدیک به ۱۱ میلیون نفر در دوره ۵۵۶۵+۱۰ میلیون نفر در دوره ۶۵۷۵+ به جمعیت شهری افزوده شده است. دوم: چنان که جدول شماره ۱ نشان می‌دهد، در رده بندی سکونتگاههای شهری ایران تنها ۴ شهر با جمعیت ۵۰۰ هزار تا ۹۹۹۹۹۹ نفر در سال ۱۳۷۵ وجود داشته است. این امر گویای شکاف بزرگی در سلسله مراتب سکونتگاههای شهری است. سوم: شمار شهرهای بزرگ با جمعیت ۲۵۰ هزار نفر در طول ۲۰ سال به بیش از ۳ برابر (از ۷ شهر به ۲۳ شهر) رسیده است. همچنین در این دوره سهم جمعیت شهری آنها از ۴۷/۴ درصد به ۵۴/۷ درصد مجموع جمعیت شهری ایران افزایش یافته است. این افزایش را به مهاجرت از مناطق روستایی و

○ پیش بینی شده است که جمعیت ایران در سال ۱۳۸۵ به ۸۹ میلیون و تا سال ۱۴۰۰ به ۱۳۴ میلیون نفر برسد. همچنین از کل جمعیت در سالهای ۱۳۸۵ و ۱۴۰۰ به ترتیب حدود ۶۹ و ۷۴ درصد در مناطق شهری زندگی کنند. این پیش بینی بیانگر آن است که جمعیت شهری ایران در ۳۰ سال (۱۳۷۰-۱۴۰۰) سه برابر خواهد شد و از ۳۳ میلیون به حدود ۹۹ میلیون خواهد رسید.

جدول شماره ۲- شهرهای با جمعیت ۵۰ هزار نفر و بیشتر در ایران در سال ۱۳۷۵

شهر	جمعیت	درصد جمعیت شهری	درصد کل جمعیت	رشد سالانه ۱۳۶۵-۱۳۷۵
تهران	۶۷۵۸۸۴۵	۱۸/۴	۱۱/۳	۱/۱۶
مشهد	۱۸۸۷۴۰۵	۵/۱	۲/۸	۲/۵۶
اصفهان	۱۲۶۶۰۷۲	۳/۴	۲/۸	۲/۳۷
تبریز	۱۱۹۱۰۴۳	۳/۲	۲	۱/۸۲
شیراز	۱۰۵۳۰۲۵	۲/۹	۱/۸	۲/۱۹
کرج	۹۴۰۹۶۸	۲/۶	۱/۶	۴/۹۲
اهواز	۸۰۴۹۸۰	۲/۲	۱/۳	۳/۱۶
قم	۷۷۷۶۷۷	۱/۲	۱/۳	۲/۵۱
کرمانشاه	۶۹۲۹۸۶	۱/۹	۱/۲	۲/۰۵
مجموع	۱۵۳۷۳۰۰۱	۴۱/۸	۲۵/۶	۱/۹۹
کل شهری	۳۶۸۱۷۷۸۹	-	-	-
کل جمعیت	۶۰۰۵۵۴۸۸	-	-	-

هکتار زمین جدید شهری (۲ برابر کل زمینهای موجود شهرها) نیازمند است تا بتواند برای ۶۶ میلیون نفر جمعیت افزوده در ۳۰ سال آینده محل سکونت ایجاد کند. مناطق شهری موجود و شهرهای جدید ناگزیر خواهند بود جمعیت شهری مزاد در آینده را جذب کنند. این مقاله به بررسی کارایی راهبرد شهرهای جدید در پاسخگویی به شهرنشینی شتابان ایران در آینده می پردازد.

توسعه شهر جدید در ایران

راهبرد شهر جدید در ایران از اواسط دهه ۱۳۵۰ به اجرا درآمد و تا زمان حاضر ادامه دارد. در گذشته، هدف اساسی این راهبرد تمرکززدایی جمعیت از مناطق شهری بزرگ و انتقال باشندگان آنها به شماری از شهرهای اقماری پیرامون آنها بود. از سال ۱۳۶۴، دولت ایران برای اینکه بتواند رشد شتابان جمعیت را در شهرهای بزرگ کنترل کند، تأکید بیشتری بر این راهبرد داشته است. در دنباله این مقاله، مفهوم و کاربرد راهبرد شهر جدید و تأثیرات آن در پیش و پس از انقلاب مورد بررسی قرار می گیرد.

مفهوم و کاربرد شهر جدید پیش از

انقلاب اسلامی

پیش از انقلاب، دولت ایران در دوره ۱۳۲۸-۵۶ پنج برنامه عمرانی ملی اجرا کرد. این برنامه‌ها که از سوی سازمان برنامه و بودجه در تهران تهیه می شد، بیشتر بر نامه‌های اقتصادی بود اما در هر برنامه، بخشی در مورد توسعه فضایی-منطقه‌ای وجود داشت. روی هم رفته این برنامه‌ها بازتاب دهنده گذار تدریجی از اقتصاد کشاورزی به صنعتی و از کشاورزی برای گنران زندگی به کشاورزی تجاری و سرمایه‌بر شد. سیاستهای اقتصادی دولت که بر پایه رشد و بازدهی بخشها و ویژگی آنها تمرکز زیاد ساختار اداری-سیاسی بود پیامدهای فضایی ضعیف داشت. از یک سو، سیاستهای دولت در مورد صنعتی شدن شتابان باعث شد تا شماری از مناطق بیشتر توسعه یافته کشور، به زیان مناطق کمتر توسعه یافته مورد حمایت قرار گیرند. از سوی دیگری توجهی به کشاورزی معیشتی، شرایط زندگی را در روستاها و مناطق کمتر توسعه یافته سخت تر کرد و در نتیجه

شهرهای کوچک و متوسط به شهرهای بزرگ نسبت داده‌اند. چهارم اینکه شمار شهرهای متوسط با جمعیت ۱۰۰ هزار تا ۲۵۰ هزار نفر، بیش از دو برابر شده است (از ۱۶ شهر به ۳۷ شهر) در حالی که سهم آنها از کل جمعیت شهرنشین از ۱۵/۴ به ۱۳/۹ درصد در آن دوره کاهش یافته است. این کاهش نشان می دهد که بطور کلی مهاجران روستایی و شهری، رویکردی به شهرهای میانی نداشته‌اند و مستقیماً به سوی شهرهای بزرگ روانه شده‌اند تا از فرصتهای بیشتر این شهرها بهره‌مند شوند. سرانجام اینکه شمار شهرهای کوچک (با جمعیت کمتر از ۱۰۰ هزار نفر) حدود ۶۰ درصد افزایش یافته (از ۳۵۰ به ۵۵۴ شهر) در حالی که سهم آنها از مجموع جمعیت شهری از ۳۷/۲ به ۳۱/۴ درصد رسیده است.

آینده شهرنشینی در ایران

پیش‌بینی شده است که جمعیت ایران تا سال ۱۳۸۵ به ۸۹ میلیون و تا سال ۱۴۰۰ به ۱۳۴ میلیون برسد. در این پیش‌بینی فرض شده است که میزان باروری کل (یا میانگین زاده شدگان در طول زندگی یک زن) از ۶/۴ در سال ۱۳۷۰ به ۵/۳ فرزند در سال ۱۳۹۰ خواهد رسید. همچنین پیش‌بینی شده است که از کل جمعیت در سالهای ۱۳۸۵ و ۱۴۰۰ به ترتیب حدود ۶۹ و ۷۴ درصد در مناطق شهری زندگی کنند. سرانجام اینکه جمعیت شهری ایران در سالهای ۱۳۸۵ و ۱۴۰۰، نزدیک به ۶۱/۴ میلیون و ۹۹/۲ میلیون نفر برآورد شده است؛ یعنی نرخ رشد سالانه نزدیک به ۴/۲ تا ۴/۵ درصد در دوره ۱۳۷۰-۸۵، و حدود ۳/۳ تا ۳/۶ درصد در دوره ۱۳۸۵-۱۴۰۰.

این پیش‌بینی بیانگر آن است که جمعیت شهری ایران در ۳۰ سال (۱۳۷۰-۱۴۰۰) سه برابر خواهد شد و از ۲۳ میلیون به حدود ۹۹ میلیون خواهد رسید. همچنین پیش‌بینی شده است که تا سال ۱۳۹۱ شمار شهرهای بیش از ۱۰۰ هزار نفر به ۱۱۴، شهرهای بیش از ۱ میلیون نفر به ۷، شهرهای ۵۰۰ هزار تا یک میلیون نفر به ۱۵، شهرهای ۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر به ۲۹ و شمار شهرهای ۱۰۰ هزار تا ۲۵۰ هزار نفری به ۶۳ افزایش یابد. برآورد شده است که کشور به حدود ۶۶۰ هزار

○ راهبرد شهر جدید در ایران از اواسط دهه ۱۳۵۰ به اجرا درآمد و تا زمان حاضر ادامه دارد. در گذشته، هدف اساسی این راهبرد تمرکززدایی جمعیت از مناطق شهری بزرگ و انتقال باشندگان آنها به شماری از شهرهای اقماری پیرامون آنها بود. از سال ۱۳۶۴، دولت برای اینکه بتواند رشد شتابان جمعیت را در شهرهای بزرگ مهار کند، تأکید بیشتری بر این راهبرد داشته است.

باعث مهاجرت جمعیت روستایی به مناطق شهری شد. روی هم رفته، سیاستهای اقتصادی با پشتیبانی از توسعه شمار اندکی از مناطق پیشرفته تر و چشم‌پوشی از دیگر مناطق ایران، تفاوت‌های فضایی را افزایش داد. (آتش، ۱۹۸۸، ۹۹) از این رو تا سال ۱۳۵۵ وجه مشخصه ایران، تفاوت‌های فضایی چشمگیر بود. (امیراحمدی و آتش، ۱۹۸۷، ۱۵۶)

در اواسط دهه ۱۳۵۰ سازمان برنامه بودجه ایران، «ستیران» شرکت مشاور در زمینه برنامه‌ریزی از فرانسه را برای تهیه طرح راهبرد فضایی به کار گرفت. ستیران در مرحله نخست پیش‌نویس طرحی را برای راهبرد فضایی ملی تهیه کرد تا پیش از هر چیز از رشد سریع تهران بکاهد و به توسعه منطقه‌ای کمک کند. (شریت اوغلی، ۱۹۹۱، ۱۷۵) آماده‌سازی و اجرای این برنامه به علت وقوع انقلاب ناتمام ماند. ستیران برای نخستین بار راهبرد شهر جدید را بعنوان بخشی از برنامه‌ریزی راهبرد فضایی و به منظور جلوگیری از تمرکز جمعیت و فعالیت‌های اقتصادی در شهرهای بزرگ و سوق دادن آنها به سوی شهرهای جدید در پیرامون آنها مطرح ساخت (شریت اوغلی، ۱۹۹۱، ۲۰۱) در آغاز، تأکید راهبرد شهر جدید، بر تهران و رشد شتابان و ناموزون آن بود. به منظور جلوگیری از رشد بیشتر سکونتگاه‌های بزرگ و پراکنده در حاشیه تهران، دولت ساخت چند شهرک اقماری جدید مانند کن و لویزان را در پیرامون تهران پیشنهاد کرد. بعدها شهر اصفهان نیز با پیشنهاد ساخت دو سکونتگاه اقماری با نام‌های شاهین شهر و ملک شهر و همچنین شهر جدید صنعتی فولادشهر در نزدیک مجتمع فولاد اصفهان، راهبرد شهر جدید را در پیش گرفت. فولادشهر، جامع‌ترین شهر جدیدی به شمار می‌رود که بخشی از آن پیش از انقلاب ساخته شده است.

مفهوم و کاربرد شهر جدید پس از انقلاب

پس از انقلاب، برنامه‌ریزی برای توسعه ملی تحت‌الشعاع برنامه‌ریزی برای جنگ با عراق بود که در ۱۹۸۰ آغاز شد و در ۱۹۸۸ پایان پذیرفت. ویژگی‌های دوران جنگ، رشد شتابان جمعیت، اقتصاد کم‌بازده، کاهش شدید درآمد سرانه و پایین

آمدن استانداردهای زندگی برای خانواده‌های متوسط ایرانی بود. (امیراحمدی، ۱۹۹۶) همچنین جنگ تلفات انسانی سنگین به بار آورد و شهرها و روستاهای زیادی که در منطقه جنگی نزدیک مرز عراق واقع شده بودند خسارت دیده و ویران شدند و همین، باعث مهاجرت‌های گسترده شد. نزدیک به ۲/۵ میلیون نفر از ساکنان مناطق جنگی برای سکونت در شهرهای بزرگ و اردوگاه‌های مهاجران در دیگر مناطق کشور بویژه شهرهای واقع در مرکز و نواحی مجاور منطقه جنگی، جابه‌جا شدند. این شهرهای مهاجرپذیر عبارت بودند از: کرج، قم، شیراز، اراک و زنجان (امیراحمدی، ۱۹۹۰، ۲۰۶) شهر جدید فولادشهر نزدیک اصفهان نیز شمار زیادی از خانواده‌های مهاجر از مناطق آسیب دیده جنگی را پذیرا گشت. در سال ۱۳۶۱، حدود ۱۲ هزار مهاجر جنگی در فولادشهر زندگی می‌کردند. (آتش و بهشتی‌ها، ۱۹۹۸، ۱۰۱)

پایان جنگ با عراق همزمان بود با اجرای نخستین برنامه ۵ ساله توسعه ملی، که برای دوره ۱۳۶۸-۷۲ از سوی دولت پس از انقلاب تهیه شده بود. در این برنامه، رشد و بازدهی اقتصادی مهمترین هدف بود. دیگر اهداف این برنامه عبارت بود از: کنترل رشد جمعیت و همچنین بهینه کردن کاربرد منابع و تکمیل طرح‌های نیمه تمام. (امیراحمدی، ۱۹۹۶، ۱۲۳) روش‌های به کار گرفته شده برای نخستین برنامه توسعه ملی به گونه‌ای تدوین شد تا بر نامه‌ای در برگیرنده برنامه‌های بخشی‌گوناگون ایجاد شود. در نتیجه گرچه نخستین برنامه ملی به نقش برنامه‌ریزی فضایی در توسعه کشور توجه داشت، اما در آن فصل جداگانه‌ای برای برنامه‌ریزی منطقه‌ای-فضایی در نظر گرفته نشد. (امیراحمدی، ۱۹۹۰، ۱۰۶، ۳۳۹) مانند دوره پیش از انقلاب، برنامه‌ریزی منطقه‌ای بار دیگر در سایه برنامه‌ریزی اقتصادی قرار گرفت.

با به پایان رسیدن نخستین برنامه در سال ۱۳۷۲، دولت در سال ۷۳ تصمیم گرفت تا چگونگی اجرا شدن آنرا مورد ارزیابی قرار دهد. بر این اساس دومین برنامه توسعه ملی برای دوره ۱۳۷۴-۷۸ تهیه شد. برنامه دوم نیز همانند برنامه نخست به رشد اقتصادی اولویت داد و به عملکرد و ابعاد فضایی آن توجهی نکرد. بویژه برنامه دوم به رشد صنعتی در

○ پیش از انقلاب

سیاستهای اقتصادی دولت که بر پایه رشد و بازدهی بخش‌ها استوار و ویژگی آنها تمرکز زیاد ساخت‌های اداری - سیاسی بود، پیامدهای فضایی ضمنی داشت. از یک سو سیاستهای دولت در مورد صنعتی شدن شتابان باعث شد تا شماری از مناطق بیشتر توسعه یافته کشور، به زیان مناطق کمتر توسعه یافته مورد حمایت قرار گیرند. از سوی دیگر بی‌توجهی به کشاورزی معیشتی، شرایط زندگی را در روستاها و مناطق کمتر توسعه یافته سخت‌تر کرد و در نتیجه باعث مهاجرت روستاییان به مناطق شهری شد.

مناطقى تأکید کرد که دارای زیرساختهای کافی بودند. تصور بر این بود که سرانجام رشد از بخش اقتصادى نیرومند به دیگر بخشها گسترش می یابد، و توسعه به گونه برابری میان همه نواحی کشور توزیع خواهد شد. انتظار می رود که چنین روندی به افزایش تمرکز فضایی فعالیتهاى اقتصادى در ایران منجر شود. (امیر احمدی، ۱۹۹۶، ۴۳-۱۴۲) از این رو مناطق بزرگ شهری کشور به جذب شمار زیادی از مهاجران از دیگر مناطق کشور ادامه خواهند داد. این امر مشکلات مناطق را سخت تر می کند و بر اجتماعات محلی و شهرهای جدید مجاور فشار بیشتری می آورد تا مازاد جمعیت شهرهای بزرگ را جذب کنند.

قانون اساسی جدید ایران در سال ۱۳۵۸ بر نامریزی منطقه ای در راستای توسعه ملی متعادل تأکید کرد. (امیر احمدی، ۱۹۹۰، ۹۹) از این رو برای اینکه به مشکلات نواحی کمتر توسعه یافته پرداخته شود دولت پس از انقلاب کوشیده است شکاف بین نامریزی اقتصادى و نامریزی منطقه ای. فضایی را کاهش دهد. (شریت اوغلی، ۱۹۹۱، ۱۷۵) پروژه سازمان برنامه بودجه کار کردن روی برنامه راهبرد فضایی ملی را که پیش از انقلاب از سوی «ستیران» تهیه شده بود ادامه داده است. گذشته از آن، دولت فرایندی تدوین کرده است تا بر نامریزی راهبرد فضایی در سه مرحله انجام شود. (امیر احمدی، ۱۹۹۰، ۱۲-۱۰۹) در نخستین مرحله، گزارشی با عنوان «طرح پایه راهبرد فضایی ملی» یا «آمایش سرزمین» تهیه می شود تا به موضوعاتی چند از جمله الگوهای سکونت در مناطق شهری و روستایی و همچنین توزیع منطقه ای جمعیت و اشتغال پرداخته شود. در مرحله دوم گزارشی با عنوان «طرح تفصیلی راهبرد فضایی ملی» یا «آمایش سرزمین» تهیه خواهد شد تا بطور کامل جزئیات سازمان فضایی توسعه مشخص گردد. این گزارش به امتیازات تطبیقی منطقه ای و تخصیصی شدن، اندازه و عملکرد سکونتگاه، و توزیع جغرافیایی فعالیتهاى تولیدی، خدمات اجتماعی و شبکه زیرساختها، توجه می کند. این مرحله با همکاری برنامه ریزان ملی و منطقه ای انجام شده است و قرار بوده است تا پایان سال ۱۳۷۸ تکمیل شود. (همشهری، ۲۷ اکتبر ۱۹۹۷) در

مرحله سوم محتوای برنامه میان مدت توسعه اجتماعی-اقتصادی مناطق با توجه به منابع منطقه به گونه تفصیلی بررسی می شود. سپس برنامه های بخشی بر مبنای برنامه های منطقه ای تدوین و از لحاظ نیازهای داخلی و خارجی شان در سطح ملی هماهنگ می شوند. برنامه ریزان منطقه ای این مرحله را به کمک برنامه ریزان اقتصادى بعنوان مشاور، انجام می دهند. با این همه، این نواوری ها تأثیر چندانی بر توسعه فضایی ایران نداشته است. افزون بر این معلوم نیست که راهبرد شهر جدید تا چه اندازه به خوبی در طرح پایه راهبرد فضایی ملی گنجانده شده است. با وجود بهبود شرایط در برخی استانهای کمتر توسعه یافته تا اواخر دهه ۱۳۶۰، هنوز تفاوت های ژرف بین استانی، و ویژگی توسعه استانی ایران بود. (شریت اوغلی، ۱۹۹۱، ۲۰۹)

پس از انقلاب، به علت وقوع جنگ با عراق، راهبرد ایجاد شهر جدید متوقف شد. شهرهای جدیدی هم که ساخت آنها پیش از جنگ آغاز شده بود به علت تأمین نشدن بودجه ناتمام ماند. بار دیگر در سال ۱۳۶۴ دولت راهبرد ساخت شهر جدید را تشویق کرد و زمانی که این راهبرد از سوی هیأت وزیران به تصویب رسید ساخت ۱۲ شهر جدید پیشنهاد شد که می بایست در پیرامون شهرهای بزرگ تهران، اصفهان، مشهد، تبریز، شیراز و اهواز ساخته شود. اهداف اساسی این راهبرد در سنجش با دوره پیش از انقلاب تغییر نکرده. بر پایه این راهبرد پیشنهاد می شد که رشد جمعیت و فعالیتهاى اقتصادى آینده به سوی شهرهای جدید پیرامون شهرهای بزرگ و دارای رشد سریع، هدایت شود. دقیق تر بگوییم؛ مهم ترین اهداف راهبرد عبارت بود از:

* هدایت و کنترل رشدی قاعده و شتابان شهرهای بزرگ از راه محدود کردن شمار جمعیت آنها؛

* جذب جمعیت اضافی شهرهای بزرگی که در حال رشد سریع هستند از راه ارائه فرصتهای شغلی جدید در شهرهای جدید پیرامون آنها؛ از این رو پیشنهاد می شود که شهرهای جدید نباید بصورت مجتمع های خوابگاهی طراحی شود. همچنین پیشنهاد می شود که هر شهر جدید باید فرصتهای شغلی گوناگونی برای دستکم ۵۰ درصد نیروی کار

○ در اواسط دهه ۱۳۵۰ سازمان برنامه و بودجه، «ستیران» (شرکت مشاور برنامه ریزی از فرانسه) را برای تهیه طرح راهبرد فضایی کشور به کار گرفت. ستیران در مرحله نخست پیش نویس طرحی را برای راهبرد فضایی ملی آماده کرد تا پیش از هر چیز از رشد سریع تهران بکاهد و به توسعه منطقه ای کمک کند. آماده سازی و اجرای این برنامه به علت وقوع انقلاب ناتمام ماند.

انتخاب محل شهرهای جدید سه معیار اصلی به کار گرفته است:

۱. شهرهای جدید در مناطقی مکان‌یابی می‌شوند که نزدیک مراکز عمده شهری ایران است؛
۲. شهرهای جدید نزدیک به تأسیسات صنعتی بزرگ مکان‌یابی می‌شوند؛

۳. شهرهای جدید در مناطقی مکان‌یابی می‌شوند که دولت مالک زمینهای آن است.

در این فرایند با توجه به بالا بودن هزینه‌های پروژه‌های شهر جدید، به معیار سوم توجه بیشتری شده است. پس از گزینش مکان شهر جدید، وزارتخانه به انتخاب مشاور خصوصی برای تهیه طرح جامع می‌پردازد. در طرح‌های جامع گذشته، بیشتر به جنبه‌های فیزیکی و طراحی شهرهای جدید، مانند کسربری اراضی، حمل و نقل و زیرساختها، بیش از جنبه‌های اجتماعی و اقتصادی توجه می‌شد.

با تصویب شدن طرح جامع، وزارت مسکن و شهرسازی شرکت عمران شهر جدید را برای نظارت بر ساخت و ساز شهر جدید، تشکیل می‌دهد. کار، با ایجاد زیرساختهای اساسی شهر جدید مانند جاده‌ها، شبکه‌های آب و برق و فاضلاب، و همچنین خدمات عمومی مانند مدارس، کتابخانه، پارکها و مراکز بهداشتی و درمانی آغاز می‌شود. شرکت عمران شهر جدید مسئول تهیه مکان و ساخت زیرساختها و خدمات عمومی است. ساکنان شهر جدید بهای زمین و سهم خود را از هزینه خدمات عمومی و زیرساختها پیش پرداخت خواهند کرد. بانکها و بخش خصوصی با سرمایه‌گذاری در پروژه‌های مسکونی و تجاری مانند مراکز خرید و فروش با دولت همکاری می‌کنند.

تا سال ۱۳۷۳، وزارت مسکن و شهرسازی شمار شهرهای جدید پیشنهادی را به ۲۶ شهر با جمعیتی از ۶۰ هزار تا ۵۰۰ هزار نفر افزایش داده بود که می‌بایست در پیرامون ۱۵ شهر بزرگ ساخته شوند و فاصله آنها تا شهر بزرگ از ۱۵ تا ۷۰ کیلومتر در نظر گرفته شده بود (جدول ۳ و شکل ۱). از این ۱۵ شهر بزرگ، ۷ شهر جزو شهرهایی بودند که در سال ۱۳۷۵ جمعیتی ۵۰۰ هزار نفری یا بیشتر داشتند. از این رو در اطراف هر یک از

آن عرضه کند. گذشته از آن، هر شهر جدید باید دارای فروشگاههای خرده‌فروشی، خدمات شهری، فعالیتهای نهادی و فرهنگی، سرگرمیها و فضای باز باشد تا نیازهای ساکنان خود را برآورده سازد؛

• فراهم کردن مسکن کم‌هزینه با قیمت مناسب در شهرهای جدید تا با هزینه‌های بالای زندگی در شهرهای بزرگ مقابله کند؛

• انتقال برخی تأسیسات صنعتی ناسازگار از شهرهای بزرگ به شهرهای جدید؛

• جلوگیری از شکل‌گیری سکونتگاههای غیررسمی [بی‌شناسنامه] در حاشیه شهرهای بزرگ؛

• جلوگیری از نابودی زمینهای کشاورزی درجه یک و فضاهای باز در حاشیه شهرهای بزرگی که شتابان در حال رشد هستند؛

• کاهش ازدحام ترافیکی در شهرهای بزرگ؛

• کاهش آلودگی‌های زیست‌محیطی مانند آلودگی هوا و آب در شهرهای بزرگ.

هیأت وزیران، وزارت مسکن و شهرسازی را بعنوان سازمان دولتی تدوین‌کننده راهبرد ساخت شهرهای جدید و نظارت بر اجرای آن انتخاب کرد. این هیأت وظایف زیر را به وزارت مسکن و شهرسازی واگذار کرد:

• انتخاب مناطقی که باید شهر جدید داشته باشند؛

• شناسایی مکان شهرهای جدید پیشنهاد شده؛

• انتخاب مشاورانی برای تهیه طرح جامع شهرهای جدید؛

• تشکیل شرکت‌های عمران شهر جدید برای نظارت بر ایجاد شهرهای جدید؛

• برنامه‌ریزی برای تأمین فرصتهای شغلی در شهرهای جدید؛

• برنامه‌ریزی برای تأمین امکانات رفاهی (مانند آب و برق و فاضلاب) در شهرهای جدید.

پس از به پایان رسیدن جنگ با عراق در سال ۱۳۶۷، وزارت مسکن و شهرسازی وظایف خود را برای برنامه‌ریزی و ساخت شهرهای جدید بر پایه فرایندی سه مرحله‌ای یعنی مکان‌یابی، تهیه و تصویب طرح جامع، و تأمین بودجه و ساخت و ساز، از سر گرفت. وزارت مسکن و شهرسازی در

«ستیران» برای نخستین

بار راهبرد شهر جدید را بعنوان بخشی از برنامه‌ریزی راهبرد فضایی و به منظور جلوگیری از تمرکز جمعیت و فعالیتهای اقتصادی در شهرهای بزرگ و سوق دادن آنها به سوی شهرهای جدید در پیرامون آنها مطرح ساخت. در آغاز، تأکید راهبرد شهر جدید بر تهران و رشد شتابان و ناموزون آن بود. به منظور جلوگیری از رشد بیشتر سکونتگاههای بزرگ و پراکنده در حاشیه تهران، دولت ساخت چند شهرک اقماری جدید مانند کن و لویزان را در پیرامون تهران پیشنهاد کرد.

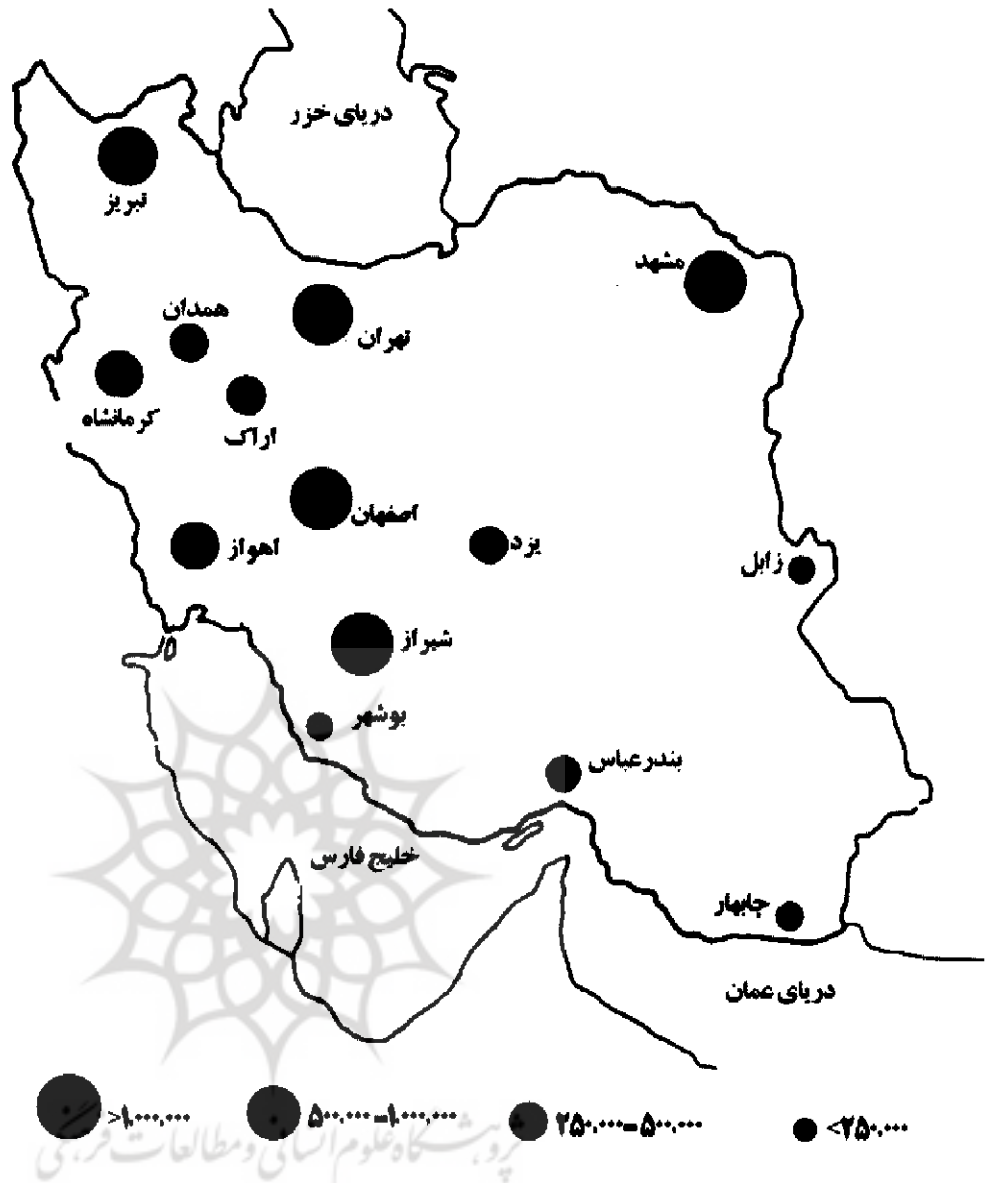
شهرهایی که در سال ۷۵ دلارای جمعیت ۵۰۰ هزار نفری یا بیشتر داشتند (جز قم و کرج بزرگ) یک یا چند شهر جدید ساخته می‌شود. از ۲۶ شهر جدید پیشنهادی، ۱۴ شهر در پیرامون شهرهای پیش از ۱ میلیون نفر، ۲ شهر در پیرامون شهرهایی با جمعیت ۵۰۰ هزار تا ۹۹۹۹۹۹ نفر و ۱۰ شهر باقی مانده در پیرامون شهرهایی ساخته می‌شوند که جمعیت آنها بین ۳۵ هزار تا ۴۹۹ هزار نفر است. در سال ۱۳۷۷ وزارت مسکن و شهرسازی

اعلام کرد که برنامه شهر جدید تنها شامل شهرهای با جمعیت یک میلیون نفر و بیشتر خواهد بود. بر این اساس شمار کل پروژه‌ها به ۱۷ شهر جدید کاهش یافت (نام این شهرهای جدید در دسترس نویسنده نبوده است). به تازگی، دولت سرگرم تهیه پیش‌نویس طرحی در مورد پریا کردن شهرهای جدید شده است. بر پایه این طرح نزدیک به ۶۰۰ تا ۷۰۰ هزار واحد مسکونی در ۱۷ شهر جدید با هزینه ۳۰۰۰ میلیارد ریال (نرخ تبدیل در اکتبر

○ قانون اساسی جدید ایران در سال ۱۳۵۸ بر برنامه ریزی منطقه‌ای در راستای توسعه ملی متعادل تأکید کرد. از این رو برای اینکه به مشکلات نواحی کمتر توسعه یافته پرداخته شود، دولت کوشیده است شکاف میان برنامه ریزی اقتصادی و برنامه ریزی منطقه‌ای - فضایی را کاهش دهد. بویژه سازمان برنامه بودجه کار کردن روی برنامه راهبردی فضایی ملی را که پیش از انقلاب از سوی «استیران» تهیه شده بود، ادامه داده است.

جدول شماره (۳) شهرهای جدید پیشنهادی در ایران، ۱۳۷۳

شهرهای بزرگ کنونی	نام شهر جدید	جمعیت پیش‌بینی شده (هزار نفر)	وسعت (هکتار)	فاصله شهر جدید نسبت به شهر بزرگ (Km)
تهران	هشتگرد	۵۰۰	۴۰۰۰	۶۵
	پزند	۳۰۰	۳۴۰۰	۲۵
	پردیس	۲۰۰	۳۰۰۰	۳۵
	اشتهارد	۳۰۰	۳۰۰۰	۷۰
	اندیشه	۶۰	۱۰۰۰	۳۰
اصفهان	پهلستان	۳۰۰	۲۳۰۰	۱۵
	مجلسی	۵۰۰	۷۰۰۰	۷۰
	پولادشهر	۵۰۰	۷۰۰۰	۴۰
	شاهین شهر	۲۵۰	۶۰۰۰	۲۰
مشهد	گلبهار	۴۰۰	۴۰۰۰	۴۰
	بینالود	۴۰۰	۴۰۰۰	۲۵
تبریز	سهند	۱۵۰	۷۰۰۰	۲۰
	سیس	۱۰۰	۳۰۰۰	۵۰
شیراز	صدرا	۲۰۰	۴۰۰۰	۲۵
اهواز	رامین	۲۴۰	۳۰۰۰	۳۵
کرمانشاه	سررود	۲۰۰	۲۰۰۰	۲۰
لرک	مهاجران	۷۰	۷۰۰	۲۸
	امیرکبیر	۱۰۰	۳۰۰۰	۵۰
	زویه	۲۰۰	۲۰۰۰	۵۰
بوشهر	عالیشهر	۱۰۰	۴۰۰۰	۲۵
بندرعباس	علوی	۳۰۰	۳۰۰۰	۵۵
زابل	رامشار	۷۰	۱۰۰۰	۳۰
چابهار	طبس	۱۵۰	۱۰۰۰	۳۰
مازندران	توسان	۱۰۰	۸۰۰	۲۵
همدان	وین	۱۰۰	۲۰۰۰	۳۰
یزد		۲۰۰	۲۰۰۰	۲۵



○ در میان شهرهای بزرگ ایران، اصفهان، چشمگیرتر از همه، راهبرد شهر جدید را در منطقه خود به کار گرفته است. از میان ۱۷ شهر جدید که برای آینده طراحی شده، شهرهای جدید در پیرامون اصفهان بهترین شهرهایی شناخته می شود که با برنامه توسعه منطقه ای هماهنگ است. گذشته از آن شهرهای جدید در اطراف اصفهان بویژه پولادشهر از لحاظ برنامه ریزی کاملترین شهرهای جدید ایران است.

می شود که با برنامه توسعه منطقه ای هماهنگ است. (مشهدی زاده، ۱۹۹۵، ۵۳۰) گذشته از آن، شهرهای جدید در اطراف اصفهان بویژه پولادشهر از لحاظ برنامه ریزی کاملترین شهرهای جدید ایران است. اصفهان که در ۴۴۰ کیلومتری جنوب تهران قرار گرفته، در چند دهه گذشته شاهد رشد شتابان جمعیت بوده است. در دوره های ۱۳۴۵-۵۵، ۱۳۵۵-۶۵ و ۱۳۶۵-۷۵ جمعیت آن شهر به ترتیب با نرخ ۴/۵ درصد، ۴/۲ درصد و ۲/۳۷ درصد افزایش یافته است.

شهر اصفهان راهبرد شهر جدید را در اواخر دهه ۱۳۴۰ به اجرا درآورد. از آن زمان بدین سو این راهبرد در سه مرحله به پیش رفته است. از اواخر

۲۰۰۰ حدود ۸۲۰۰ ریال برای هر دلار بود) ساخته خواهد شد. با این همه، با احتساب پولی که تاکنون برای پروژه های شهر جدید خرج شده است هزینه کل به ۵۰۰۰ میلیارد ریال افزایش می یابد. مجموع ۱۷ شهر جدید، مساحتی در حدود ۷۶۰۰۰ هکتار را می پوشاند.

در حال حاضر هیچ یک از پروژه های شهر جدید کامل نشده و مهمترین این شهرها به گونه ناقص ساخته شده است. در میان شهرهای بزرگ ایران، اصفهان، چشمگیرتر از همه، راهبرد شهر جدید را در منطقه خود به کار گرفته است. از میان ۱۷ شهر جدید که برای آینده طراحی شده، شهرهای جدید در پیرامون اصفهان، بهترین شهرهایی شناخته

دهه ۱۳۴۰ تا سال ۱۳۵۷، این راهبرد در مورد خانه‌سازی برای کارکنان صنایع بزرگ نزدیک شهر مانند مجتمع فولاد به کار گرفته شد. پس از انقلاب برای چند سال این راهبرد متوقف شد. در سال ۱۳۶۴ در پاسخ به مشکلات بر خاسته از رشد سریع جمعیت و توسعه ناموزون کالبدی، سازمان مسکن و شهرسازی استان اصفهان به تهیه طرح جامع ۲۵ ساله برای منطقه اصفهان اقدام کرد. در این طرح توصیه شد که توسعه آینده از لحاظ فیزیکی در پیوند با شهر اصفهان نباشد، بلکه بر چهار شهر اقماری طراحی شده در پیرامون آن متمرکز شود: شاهین شهر، بهارستان، پولادشهر و مجلسی. اما هنوز هیچ یک از این چهار شهر جدید به مرحله پایانی خود نزدیک نشده است. ساخت شهرهای مجلسی و بهارستان از اواخر دهه ۱۳۶۰ آغاز شد؛ در نتیجه، این شهرها در مراحل ابتدایی ساخت هستند. گذشته از آن، هر چند ساخت شاهین شهر و پولادشهر در اواخر دهه ۱۳۴۰ آغاز شد، اما ساخت آنها در زمان پیش بینی شده به پایان نرسید و از این رو نزدیک به یک چهارم از هر شهر ساخته شده است. بویژه پولادشهر با چالشهای عملی بسیار روبه‌رو بوده است. ادامه مشکلات اقتصادی در سطح ملی باعث شد که شتاب توسعه آن با مشکل برخورد کند. وقفه‌های دراز در تکمیل محله‌ها و مراکز شهری، شرایط زندگی سختی برای ساکنان آن پدید آورده و موجب شده است که شهر جذابیت کمتری برای کسانی داشته باشد که سرگرم بررسی زندگی در آن هستند. گذشته از آن نبود فرصتهای شغلی جایگزین در آن، دلواپسی مهمی برای ساکنان و کسانی که می‌خواهند در آن سکونت گزینند، به وجود آورده است. (آتش و بهشتی‌ها، ۱۹۹۴)

ارزیابی راهبرد

در ارزیابی راهبرد شهر جدید در ایران، به دو عامل باید توجه شود. نخست اینکه کاربست این راهبرد فرایندی درازمدت دارد. گرچه راهبرد شهر جدید در ایران بیش از دو دهه پیش و در اواسط دهه ۱۳۵۰ آغاز شد، اما به علت وقوع انقلاب و هشت سال جنگ با عراق، گسسته‌های چشمگیری در این فرایند به وجود آمد. از این رو، ارزیابی ارائه شده در این مقاله مبتنی بر تأثیرات کوتاه‌مدت راهبرد شهر

جدید است. دوم اینکه اگر چه مطالب زیادی در خصوص جنبه‌های کلی راهبرد شهر جدید به زبان فارسی نگاشته شده است اما اطلاعات تفصیلی بسیار اندکی در مورد وضع و هزینه شهرهای جدید در حال ساخت در دسترس است.

در گذشته، در مطالعات چندی به بررسی آثار کوتاه‌مدت راهبرد شهر جدید در ایران پرداخته شده است. این مطالعات عبارت است از پژوهشهایی که اشکوری (۱۳۷۲)، آتش و بهشتی‌ها (۱۳۷۳) و وزاری (۱۳۷۷)، عدالتخواه (۱۳۷۳)، مشهدی‌زاده (۱۳۷۴) و وزاری (۱۳۷۲) انجام داده‌اند. گزنی بر این مطالعات نشان می‌دهد که روی هم رفته، راهبرد شهر جدید در ایران به اهداف مورد نظر خود نرسیده است.

اولاً با توجه به دو هدف مدیریت و کنترل رشد شتابان و ناموزون شهرهای بزرگ و جذب جمعیت اضافی آنها، راهبرد شهر جدید در ایران هنوز چندان کارساز نبوده است. چنان که در جدول شماره ۲ نشان داده شده است، در حالی که شهرهای بزرگ ایران و برخی از شهرهای کوچک در پیرامون آنها شاهد رشد شتابان جمعیت خود در دوره ۱۳۶۵-۷۵ بوده‌اند، ساخت شهرهای جدید اطراف آنها با آهنگی کند و اغلب عقب‌تر از برنامه زمان‌بندی شده، پی گرفته شده است. از این رو تنها بخشی از هر یک از این شهرهای جدید ساخته شده و جمعیت اندکی دارند. برای نمونه، با اینکه ساخت پولادشهر و شاهین شهر در نزدیکی اصفهان در دهه ۱۳۴۰ آغاز شده، آنها در سال ۱۳۷۵ به ترتیب ۳۹۲۶۴ و ۸۴۸۲۷ نفر جمعیت داشته‌اند. در طرح جامع پولادشهر و شاهین شهر، جمعیت در نظر گرفته شده تا سال ۲۰۱۰ به ترتیب ۵۰۰ هزار و ۴۵۰ هزار نفر بوده است. رشد کند جمعیت آنها در ۳۰ سال گذشته، در کنار رشد سریع جمعیت اصفهان و شهرهای پیرامون آن روی داده است. بین سالهای ۱۳۴۵ تا ۱۳۷۵، جمعیت اصفهان تقریباً سه برابر شد و از ۴۲۴،۰۴۵ به ۱،۲۶۶،۰۷۲ رسید. همچنین در همین دوره جمعیت شهرهای پیرامون آن یعنی نجف‌آباد و خمینی شهر به ترتیب از ۳۱۸۹۲ به ۱۷۸،۴۹۸ و از ۱۸۶۵۹ به ۱۶۵۸۸۸ افزایش یافت. نمونه‌هایی از دیگر شهرهای جدید ایران بر پایه اطلاعات جمعیتی موجود عبارتند از:

○ با توجه به هدف فراهم کردن مسکن ارزان و مناسب، شهرهای جدید نیمه تمام به دلایلی از جمله هزینه سنگین مسکن، نتوانسته‌اند جمعیت زیادی جذب کنند. روی هم رفته هزینه سنگین ساخت شهرهای جدید همراه با تأخیر طولانی در ساخت آنها و نرخ بالای تورم در ایران، باعث افزایش بهای مسکن در شهرهای جدید شده است. لزا این رو بسیاری از خانوارها ترجیح داده‌اند در دیگر شهرهای حاشیه شهرهای بزرگ که در آنها امکان انتخاب مسکن و همچنین دسترسی بهتر به خدمات عمومی و امکانات رفاهی وجود دارد، زندگی کنند.

اشتهار در نزدیکی تهران با جمعیت ۱۰۲۸۴ نفر در سال ۷۵، و همچنین زلویه در نزدیکی اراک و سیس در نزدیکی تبریز به ترتیب با جمعیت ۵۴۰۴ نفر و ۵۶۰۵ نفر در سال ۱۳۷۵.

دوم، با توجه به هدف فراهم کردن مسکن ارزان و مناسب، شهرهای جدید نیمه تمام به دلایلی از جمله هزینه سنگین مسکن، نتوانسته اند جمعیت زیادی جذب کنند. روی هم رفته هزینه سنگین ساخت شهرهای جدید همراه با تأخیر طولانی در ساخت آنها و نرخ بالای تورم در ایران، باعث افزایش بهای مسکن در شهرهای جدید شده است. از این رو بسیاری از خانوارها ترجیح داده اند در دیگر شهرکهای حاشیه شهرهای بزرگ که در آنها امکان انتخاب مسکن و همچنین دسترسی بهتر به خدمات عمومی و امکانات رفاهی وجود دارد، زندگی کنند.

سوم، با اینکه یکی از اهداف، عرضه فرصتهای شغلی گوناگون در شهرهای جدید و انتقال برخی از تأسیسات صنعتی ناهمساز از شهرهای بزرگ بوده است، این شهرهای جدید نیمه تمام بیشتر به عنوان مجتمع های خوابگاهی برای شهرهای بزرگ عمل کرده اند. روی هم رفته بیشتر شهرهای جدید کنونی در محدوده خود ارائه کننده فرصتهای شغلی چندانی نیستند و از خدمات عمومی گوناگون و امکانات رفاهی مورد نیاز شهروندان بی بهره اند. از این رو بسیاری از خانوارهای شهری، بویژه خانوارهای جوان و دارای فرزند از رفتن به شهرهای جدید اکراه دارند.

چهارم، با توجه به هدفهایی چون جلوگیری از نابودی زمینهای کشاورزی درجه یک و فضاهای باز در حاشیه شهرهای بزرگ و کاهش آلودگی زیست محیطی و ازدحام ترافیکی آنها، نشانه هایی از اینکه ساخت شهرهای جدید آقماری باعث توقف این مشکلات شده باشد، در دست نیست. رشد شتابان جمعیت در شهرهای بزرگ ایران همچنان ادامه دارد و مشکلات شهری آنها مانند ترافیک سنگین و آلودگی های زیست محیطی رو به افزایش است. برای نمونه، در حال حاضر شهرهای تهران، اصفهان و تبریز نسبت به دیگر شهرهای ایران بدترین کیفیت هوارا دارند.

شکست راهبرد شهر جدید را می توان در دو سطح برنامه ریزی و اجرا مورد بررسی قرار داد. در

سطح برنامه ریزی، این راهبرد به چند علت نتوانسته به اهداف خود برسد.

* در گذشته، کارها در زمینه برنامه ریزی شهر جدید در ایران در بیشتر موارد مبتنی بر راهبرد رشد شهری در سطح ملی یا راهبرد قضایی ملی نبوده است که به الگوی آینده سکونتگاههای شهری و روستایی و توزیع جمعیت، اشتغال و خدمات در سطح ملی می پردازد. در واقع نوآوری های گذشته در برنامه ریزی راهبرد قضایی یا آمایش سرزمین که از سال ۱۳۵۵ با همکاری شرکت برنامه ریزی ستیران آغاز شد و پس از انقلاب از سوی اداره برنامه ریزی منطقه ای وابسته به سازمان برنامه و بودجه پیگیری شد، هنوز به گونه کامل تحقق نیافته است.

* در گذشته، طرح های جامع شهرهای جدید، بیشتر بر ابعاد کالبدی و ریختی برنامه ریزی شهر جدید تأکید داشتند تا بر ابعاد جمعیت شناسانه، اجتماعی و اقتصادی آن. از این رو شهرهای جدید در پاسخ گویی مؤثر به نیازها و خواسته های اجتماعی-اقتصادی گوناگون ساکنان خود مانند نیازهای شغلی، آموزشی، فرهنگی، تفریحی و درمانی با شکست روبرو شده اند. گذشته از آن، در طرحهای جامع پیشین، گنجانیدن خانوارهای کم درآمد در شهرهای جدید، جزو اهداف نبوده است.

* در گذشته، در طرحهای جامع شهر جدید، توجه چندانی به ایجاد فرصتهای شغلی گوناگون برای ساکنان آنها نشده است. بی گمان، وزارت مسکن و شهرسازی به تنهایی نمی تواند طرحی برای تأمین فرصتهای شغلی تازه در شهرهای جدید تهیه کند. برای حل این مشکل لازم است همکاری و همیاری بیشتری میان وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه و دیگر وزارتهای تخصصی از کار راه عبده دارند، صورت گیرد. نبود شغل باعث دلسردی بسیاری از خانوارها در کوچیدن به شهرهای جدید شده است. در نبود محل های جایگزین برای کار، شهرهای جدید بیشتر به صورت مجتمع های خوابگاهی درآمده اند. از این رو ساکنان شهرهای جدید ناگزیر بوده اند از لحاظ اشتغال به شهرهای بزرگ وابسته باشند.

○ روی هم رفته، بیشتر شهرهای جدید کنونی در محدوده خود عرضه کننده فرصتهای شغلی چندانی نیستند و از خدمات عمومی گوناگون و امکانات رفاهی مورد نیاز شهروندان بی بهره اند. از این رو بسیاری از خانوارهای شهری، بویژه خانوارهای جوان و دارای فرزند از رفتن به شهرهای جدید اکراه دارند.

* در گذشته، طرح‌های جامع شهر جدید به ابعاد اجتماعی و فرهنگی ساکنان این شهرها نمی‌پرداختند. از همین رو، تنوع موجود در فرهنگ، زبان و سنتها، مشکلاتی برای ساکنان و مسئولان شهرهای جدید به بار آورده است.

* سرانجام اینکه، در گذشته فرایند برنامه‌ریزی شهرهای جدید در ایران، فارغ از مشارکت و دخالت عمومی بوده است. در نبود هرگونه مشارکت عمومی در سطوح محلی و منطقه‌ای، دشوار خواهد بود که اولاً زیستگاهی جدید برای گروهی ناشناخته از مردمان پراکنده برنامه‌ریزی شود و دوم آثار گوناگون این زیستگاه جدید بر زیست‌بوم پیرامون آن بررسی شود.

در سطح اجرا، به چهار دلیل راهبردی شهر جدید نتوانسته است به اهداف خود برسد:

۱- تجربه ساخت شهر جدید در ایران، در گذشته به علت وقفه‌های طولانی و نیمه تمام ماندن طرحها به دلایل گوناگون، تجربه تلخی بوده است. نخست اینکه تهیه طرح جامع شهر جدید و بررسی و تصویب آن فرایندی بسیار دراز است. دوم اینکه با توجه به شرایط مالی و اقتصادی ایران، کمبود جدی سرمایه‌های بخش خصوصی و دولتی برای ساخت شهرهای جدید وجود داشته است. سوم اینکه شرکت‌های عمران شهر جدید برای گردآوری سرمایه بیشتر از بخش خصوصی ناگزیر بوده‌اند پیش از ساخت شهر جدید زمینهای آن را به علاقمندان به زندگی در این شهرها پیش فروش کنند. با توجه به نرخ بالای تورم در ایران و تأخیری که در ساخت این شهرها پیش آمده، پولی که از خانوارها برای زمین و اجرای طرح گردآوری شده، کافی نبوده و نتوانسته است پاسخگوی هزینه‌های آینده پروژه‌های درازمدت باشد. چهارم اینکه همیاری و هماهنگی لازم میان وزارتخانه‌های گوناگون، کارگزارهای دولتی، شرکت‌های عمران، مشاوران خصوصی و پیمانکاران دست‌اندرکار ساخت شهرهای جدید وجود نداشته است. و سرانجام اینکه پشتیبانی فنی، اجرایی و مدیریتی در جریان ساخت این شهرها و پس از آن در کار نبوده است.

۲- در بسیاری از شهرهای جدید، شرکت‌های عمران خانه‌سازی کرده‌اند، در حالی که در فراهم آوردن و تأمین خدمات مورد نیاز و مکمل مانند

واحدهای خرده‌فروشی، مراکز خرید و فروش، خدمات و تأسیسات آموزشی و درمانی و همچنین فعالیتهای مورد نیاز فرهنگی، تفریحی و اوقات فراغت تأخیر داشته‌اند. تأخیرهای طولانی در تأمین این خدمات، شرایط زندگی را برای ساکنان این شهرها سخت کرده و باعث شده است که این شهرها برای کسانی که سرگرم بررسی زندگی در آنها هستند جذابیت کمتری داشته باشد. هزینه بالا و برنامه‌ریزی، همیاری و مدیریت ضعیف، مهم‌ترین عوامل تأخیرهای درازمدت در تکمیل پروژه‌های گوناگون پروژه‌های مربوط به این مراکز در شهرهای جدید و در مجاورت آنهاست که شامل پروژه‌های ساخت واحدهای غیرمسکونی را نیز در بر می‌گیرد.

۳- یکی از مهمترین مسائلی که شهرهای جدید در ایران با آن روبرو هستند نداشتن هویت، ویژگی شهری و وابستگی مکانی است. بدین ترتیب اجرای راهبردی شهر جدید به ساخت شماری مجتمع‌های خوابگاهی بی‌روح و ناتمام در پیرامون شهرهای بزرگ انجامیده است. این سکونتگاهها، فضایی برای زندگی فراهم می‌آورند، اما با حداقل خدمات عمومی و امکانات رفاهی. از این رو شهرهای جدید موجود و پیشنهاد شده راهی دراز در پیش دارند تا به اهداف جمعیتی خود برسند و به صورت مجتمع‌های شهری متعادل، خودکفا و پویا در آیند.

۴- در بسیاری از شهرهای جدید، هزینه سنگین آماده‌سازی زمینهای بکر و دست نخورده و تبدیل آنها به مکانهای قابل ساختمان‌سازی، باعث افزایش بهای زمین و خانه‌سازی در سنجش با هزینه مسکن در شهرکهای پیرامون شهرهای بزرگ شده است. این هزینه بالا و نبود فرصتهای شغلی گوناگون، جذابیت شهرهای جدید را برای زندگی کاهش داده و آهنگ ساخت شهرهای جدید را کند کرده است.

دورنماها و چالشها

با توجه به الگوی نامنظم توزیع جمعیت شهری و وجود نابرابریهای اقتصادی-اجتماعی چشمگیر میان استانهای ایران، راهبردی شهر جدید این نابرابریها را به علت جذب شدن جمعیت و کار بیشتر به مناطق شهری بزرگ و توسعه یافته‌تر کنونی و غفلت از

○ بی‌گمان وزارت مسکن و شهرسازی به تنهایی نمی‌تواند طرحی برای تأمین فرصتهای شغلی تازه در شهرهای جدید تهیه کند. برای حل این مشکل لازم است همکاری و همیاری بیشتری میان وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان برنامه و بودجه و دیگر وزارتخانه‌ها که بخشی از کار را به عهده دارند، صورت گیرد.

مناطق شهری کمتر توسعه یافته و روستایی، تشدید خواهد کرد. از این رو، راهبرد شهر جدید با یکی از اهداف قانون اساسی ایران که توسعه ملی متعادل است، مغایرت دارد. همچنین، به علت اینکه بیشتر شهرهای جدید پیشنهاد شده فاصله کوتاهی تا مناطق شهری بزرگ دارند، سرانجام جذب شهرهای بزرگ شده و به صورت بخشی از آنها در خواهند آمد و بدین سان مشکلاتشان بیشتر خواهد شد.

حتی اگر همه شهرهای جدید در آینده نزدیک ساخته شوند و ظرفیت جمعیتی آنها نیز تکمیل شود، انتظار می رود که این شهرها تنها ۶ میلیون نفر (یا حدود ۱۰ درصد) از ۶۶ میلیون نفر جمعیت اضافی را در خود جای دهند که تا سال ۲۰۲۱ در مناطق شهری ایران سکونت خواهند داشت. این بدان معناست که راهبرد شهر جدید تنها راه حلی ناکامل برای مسئله رشد شتابان جمعیت شهری ایران است. این راهبرد در بهترین حالت، تنها راه حلی میانی برای مشکلات برخاسته از رشد جمعیت شهری و گسترش ناموزون شهرهای بزرگ ایران خواهد بود. در سنجش باره حل های کوتاه مدت بر نامرئیهای شهری که تنها ناظر به یک مشکل در مناطق جغرافیایی محدود است، راهبرد شهر جدید بامهار کردن رشد مراکز بزرگ شهری و فراهم ساختن مسکن و خدمات شهری بیشتر در سکونتگاههای جدید پیرامون آنها، توان بیشتری برای رویارویی با مشکلات شهرنشینی شتابان دارد. اما در سنجش باره نامه های درازمدت که دربرگیرنده راه حل های جامع برای سراسر کشور هستند، راهبرد شهر جدید توان اندکی برای پرداختن به علل ریشه ای رشد شتابان جمعیت شهری، توزیع ناموزون جمعیت در سطح کشور و نابرابریهای اجتماعی-اقتصادی میان استانهای کشور دارد.

بی گمان با توجه به بعد شهری رشد جمعیت در ایران، تکمیل و اجرای برنامه راهبرد فضایی ملی که به اسکان جمعیت شهری آینده می پردازد، فوریت دارد. از این رو راهبرد شهر جدید باید با دیگر سیاستهای ملی مناسب در رابطه با رشد شتابان جمعیت شهری، تکمیل شود. این سیاستها می تواند دربرگیرنده موارد زیر باشد:

۱- توسعه روستایی، برای جلوگیری از

مهاجرت گسترده روستاییان به مناطق شهری؛
۲- تأکید بر نقش شهرها با اندازه متوسط با جمعیت ۱۰۰ هزار تا ۲۵۰ هزار نفر بعنوان مقصدی جانشین برای برخی از مهاجران از روستا به شهر و از شهر به شهر؛

۳- کنترل و مدیریت رشد شهرهای بزرگ؛
۴- برنامه ریزی برای توزیع متعادل تر جمعیت شهری در سطح ملی با تأکید بر رشد مناطق کمتر توسعه یافته؛ این امر نیازمند آن است که در برنامه های توسعه ملی ایران تأکید بیشتری بر سرمایه گذاری دولت در مناطق کمتر توسعه یافته صورت گیرد.

شوربختانه در گذشته، بیشتر این سیاستها به اندازه کافی مورد توجه قرار نگرفته و علت آن، تا اندازه ای محدودیت منابع مالی ایران و اولویتهای دولت بوده است.

از آنجا که شهرهای جدید بخشی از راهبرد بلندمدت ملی برای برخورد با مسئله شهرنشینی شتابان در مناطق شهری رو به گسترش هستند، دولت باید در رویکرد آینده خود به برنامه ریزی، توسعه، اجرا و مدیریت شهرهای جدید تجدید نظر کند، تا از نارسایی ها و مشکلات گذشته جلوگیری شود. شهرهای جدید پروژه های بسیار پرهزینه ای هستند و ایران با شرایط اقتصادی غیر قابل پیش بینی و منابع مالی محدود خود نمی تواند در آینده از پس آنها برآید. اگر شهرهای جدید نتوانند در آینده به اهداف تعیین شده دست یابند، ایران میلیاردها دلار خسارت خواهد دید؛ پولی که می توانسته است برای نوسازی شهرهای موجود کشور سرمایه گذاری شود.

برنامه ریزی

در برنامه ریزی برای شهرهای جدید، مسئولان محلی و ملی باید نیاز به یک برنامه شهر جدید را در نظر گرفتن شرایط زیر توجیه کنند:

- ۱- اینکه این برنامه جزئی از یک برنامه فضایی درازمدت ملی و یک طرح منطقه ای اصلی است؛
- ۲- اینکه این برنامه، منابع محدود و همچنین ظرفیتهای موجود از نظر مالی، نیروهای ماهر و مدیریت را مورد توجه قرار می دهد تا اطمینان حاصل شود که از آنها به گونه کارآمد و مؤثر بهره

○ یکی از مهمترین مسائلی که شهرهای جدید در ایران با آن روبه رو هستند، نداشتن هویت، ویژگی شهری و وابستگی مکانی است. بدین ترتیب، اجرای راهبرد شهر جدید به ساخت شماری مجتمع های خوابگاهی بی روح و ناتمام در پیرامون شهرهای بزرگ انجامیده است. این سکونتگاهها، فضایی برای زندگی فراهم می آورند، اما با کمترین خدمات عمومی و امکانات رفاهی.

گرفته می‌شود.

دستاوردهای آن، شهرهای جدید ناتمام و ناموفق است. برای جلوگیری از این مسأله، دولت، مسئولان محلی و کارگزاران را باید همکاری نزدیکی با شرکت‌های عمران شهر جدید و شرکت‌های مشاور داشته باشند تا مطمئن شوند که پروژه‌ها بر اساس برنامه، بودجه و برنامه‌زمان‌بندی شده انجام خواهد شد. از این رو باید منابع مالی دولتی و خصوصی لازم، یارانه‌های دولتی، تشویق و پشتیبانی فنی وجود داشته باشد تا این پروژه‌ها در زمان پیش‌بینی شده به اتمام برسند. با توجه به محدود بودن منابع مالی در دسترس، خوب است به ساخت شمار اندکی شهر جدید پرداخته شود تا اطمینان حاصل گردد که در زمان مقرر به اهداف جمعیتی خود خواهند رسید.

مدیریت

موفقیت راهبرد شهر جدید، سخت به مدیریت آن در جریان ساخت و پس از آن بستگی دارد و لازم است که دولت و شرکت‌های عمران شهر جدید بسیار جدی به این نکته توجه کنند. چنانچه مدیریتی کارآمد و هماهنگ در جریان ساخت در کار نباشد، شهرهای جدید با وقفه‌های طولانی در تکمیل پروژه‌های گوناگون روبرو خواهند شد.

همان‌گونه که وزارت مسکن و شهرسازی بیان کرده، زندگی در شهرهای جدید شیوه تازه‌ای از زندگی است و به فرهنگی نو برای زندگی نیاز دارد. در گذشته برخی ساکنان دریافته‌اند که زندگی کردن در این مکانها و سازگاری با فرهنگ جدید دشوار است. این بر عهده وزارت مسکن و شهرسازی است که نگرشهای گذشته خود را نسبت به برنامه‌ریزی، ساخت و مدیریت شهر جدید تغییر دهد تا مطمئن شود که این سکونتگاههای جدید به اهداف مشخص خود در آینده خواهند رسید.

در پایان، از تحلیل ساخت شهرهای جدید در گذشته می‌توان سه نتیجه گرفت: نخست، شهرهای جدید چنانچه در چارچوب یک استراتژی ملی درازمدت و جامع در زمینه رشد شهری قرار نگیرند، نمی‌توانند به اهداف بزرگ خود دست یابند و موفقیت چندان در تغییر الگوی مهاجرت‌های شهری داشته باشند. دوم، بی‌سرمايه دولتی و خصوصی کافی، یارانه‌ها، محرک‌ها و همچنین ظرفیت‌ها و مهارت‌های فنی و اجرایی و مدیریتی،

۳- اینکه فرایند برنامه‌ریزی شهر جدید، مشارکت و مداخله عموم را در سطح محلی و ملی مورد توجه قرار می‌دهد و آثار گوناگون شهر جدید بر محیط زیست پیرامون آن را بررسی می‌کند؛

۴- اینکه مکان شهر جدید پس از ارزیابی و تحلیل تفصیلی رشد جمعیت منطقه در گذشته و آینده و الگوهای شهرنشینی و منابع موجود طبیعی، انسانی و مالی، انتخاب می‌شود.

به هنگام تهیه طرح جامع برای یک شهر جدید، دولت، وزارت مسکن و شهرسازی و شرکت عمران شهر جدید باید گذشته از بُعد فیزیکی، بر ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز تأکید کنند. در این زمینه، برنامه‌ریزان باید به پرسشهای زیر پاسخ دهند: کارکردهای محلی و منطقه‌ای شهر جدید چیست؟ چه کسانی قرار است در آن ساکن شوند و ویژگیهای مردم شناسانه و اجتماعی-اقتصادی آنان چیست؟ از کجا خواهند آمد و چرا به شهر جدید می‌آیند؟ محل کارشان کجا خواهد بود؟ آیا برای همیشه در شهر جدید زندگی خواهند کرد و آیا از این موضوع خشنودند؟ آیا شهر جدید برای مردمانی با درآمدهای گوناگون جذاب خواهد بود؟ مردمانی با زمینه‌های گوناگون چگونه با هم زندگی خواهند کرد؟ اگر برنامه‌ریزان نتوانند به این پرسشها پاسخ گویند، این احتمال وجود دارد که شهر جدید با مشکلات اجتماعی و اقتصادی روبرو گردد و موفق نشود.

شهرهای جدید باید هویتی داشته باشند و به گونه‌های اجتماعی متعادل، خودکفا و پویا برنامه‌ریزی شوند. آنها باید فرصتهای شغلی گوناگون برای ساکنان ایجاد کنند، نیازهای اساسی روزانه آنان را برآورده سازند، برای آنان فرصتهای تفریحی، فرهنگی و اوقات فراغت پدید آورند و باید انواع مسکن فراهم شود تا نیاز گروههای مختلف جمعیتی با سطوح متفاوت درآمدهای برآورده گردد.

توسعه و کار بست

ساخت شهرهای جدید کار خطیری است که نیازمند سرمايه گذاری مالی سنگین است. با توجه به هزینه بالای ساخت آنها و محدودیت منابع مالی ملی، ایران نمی‌تواند در پروژه‌هایی سرمايه گذاری کند که

○ با توجه به الگوی نامنظم توزیع جمعیت شهری و وجود نابرابریهای اقتصادی-اجتماعی چشمگیر میان استانهای ایران، راهبرد شهر جدید این نابرابریها را به علت جذب شدن جمعیت و کار بیشتر به مناطق شهری بزرگ و توسعه یافته تر کنونی و غفلت از مناطق شهری کمتر توسعه یافته و روستایی، تشدید خواهد کرد. از این رو، راهبرد شهر جدید باید یکی از اهداف قسانون اساسی ایران که توسعه ملی متعادل است، مغایرت دارد.

○ ساخت شهرهای جدید پروژه‌های بسیار پرهزینه‌ای است و ایران با شش رابیط اقتصادی غیر قابل پیش بینی و منابع مالی محدود خود نمی‌تواند در آینده از پس آنها برآید. اگر شهرهای جدید نتوانند در آینده به اهداف تعیین شده دست یابند، ایران میلیاردها دلار خسارت خواهد دید.

Settlement System", *Architecture et Urbanisme*, 5, 44-48 (in Persian).

10. Golany, G. (1976), *New-town Planning: Principles and Practice*, New York, Wiley.

11. Golany, G. (ed.) (1978), *International Urban Growth Policies*, New York, Wiley.

12. Hesamian, F., Etemad, G. and Haeri, M. R. (1996), *Urbanization in Iran*, Tehran, Agah Press (in Persian).

13. Ministry of Housing and Urban Development (1993), Internal Bulletin no. 83, 5-6, Tehran (in Persian).

14. Mashhadizadeh, N. (1995), *An Analysis of Urban Planning Characteristics in Iran*, Tehran, University of Elm and Sanaat Press (in Persian).

15. Phillips, D.R. and Yeh, A. (eds) (1987), *New Towns in East and South-east Asia: Planning and Development*, New York, Oxford University Press.

16. Sharbatoghlie, A. (1991), *Urbanization and Regional Disparities in Post-revolutionary Iran*, Boulder, CO, Westview Press.

17. Tofigh, F. (1991), "Physical Planning at National and Regional Levels in Iran", *Abadi*, 1, 100 (in Persian).

18. United Nations Centre for Human Settlements (1996), *An Urbanizing World: Global Report on Human Settlements*, 1996, New York, Oxford University Press.

19. Zanjani, H. (1991), *Population and Urbanization in Iran*, Vol. 1, Tehran, Urban Planning and Architecture Research Center of Iran, Ministry of Housing and Urban Development, 36-37 (in Persian).

20. Zanjani, H. (1992), *Population and Development*, Tehran, Urban Planning and Architecture Research Center of Iran, Ministry of Housing and Urban Development (in Persian).

21. Zanjani, H. and Rahmani, F. (1989), *Demographical Statistics on Iranian Cities: 1956-1991*, Tehran, Urban Planning and Architecture Research Center of Iran, Ministry of Housing and Urban Development (in Persian).

22. Zaregh, J. (1993), "An Examination of the Economic, Social, and Physical Structure of New Towns in Iran", *New Towns: New Culture in Living*, Proceedings of the International Conference on Urban Development and New Towns, Esfahan, Iran, New Town Development Corporation, Ministry of Housing and Urban Development, 321-31 (in Persian).

اجرای موفق راهبرد شهر جدید ممکن است چیزی جز پنداری ملی نباشد. سوم، راهبرد شهرهای جدید آقمارى باعث رشد گزیده‌ای از مناطق بزرگ شهری که در حال حاضر نیز توسعه یافته‌تر هستند، به زیان بقیه نقاط کشور می‌شود.

از این رویه نظر می‌رسد که این راهبرد با هدف تقویت توسعه ملی متعادل ناسازگار باشد.

ایران و دیگر کشورهای در حال توسعه، راهی دراز و سخت برای تکمیل موفقیت آمیز پروژه‌های شهرهای جدید خود، در آینده در پیش دارند.

منابع

1. Amirahmadi, H. (1990), *Revolution and Economic Transition: The Iranian Experience*, Albany, State University of New York Press.

2. Amirahmadi, H. (1996), "Iran's Development: Evaluation and Challenges", *Third World Quarterly*, 17, 123-47.

3. Amirahmadi, H. and Atash, F. (1987), "Dynamics of Provincial Development and Disparity in Iran, 1956-1984", *Third World Planning Review*, 9, 155-85.

4. Ashkouri, M.H. (1993), "Urban Growth, New Towns and Regional and National Urban Settlement Systems", *New Towns: New Culture in Living*, Proceedings of the International Conference on Urban Development and New Towns, Esfahan, Iran, New Town Development Corporation, Ministry of Housing and Urban Development, 135-47 (in Persian).

5. Atash, F. (1988), "Agricultural Policies and Regional Disparities in the Third World: the case of Iran", *Journal of Planning Education and Research*, 7, 99-106.

6. Atash, F. and Beheshtiha, Y.S (1994), "Urban Dimension of the Population Explosion in Iran: Prospects for the Satellite town Programme in the Esfahan Region", *Cities*, 11, 235-63.

7. Atash, F. and Beheshtiha, Y.S. (1998), "New Towns and Their Practical Challenges: the Experience of Poulad Shahr in Iran", *Habitat International*, 22, 1-13.

8. Devas, N. and Rakodi, C. (eds) (1993), *Managing Fast Growing Cities: New Approaches to Urban Planning and Management in the Developing World*, New York, Wiley.

9. Edalatkhah, M. (1994), "A Discussion About the role of New Towns in Iran's Urban