

مکتب‌ها، نظریه‌ها و مدل‌های برنامه و برنامه‌ریزی منطقه‌ای

• حسن اسماعیل‌زاده

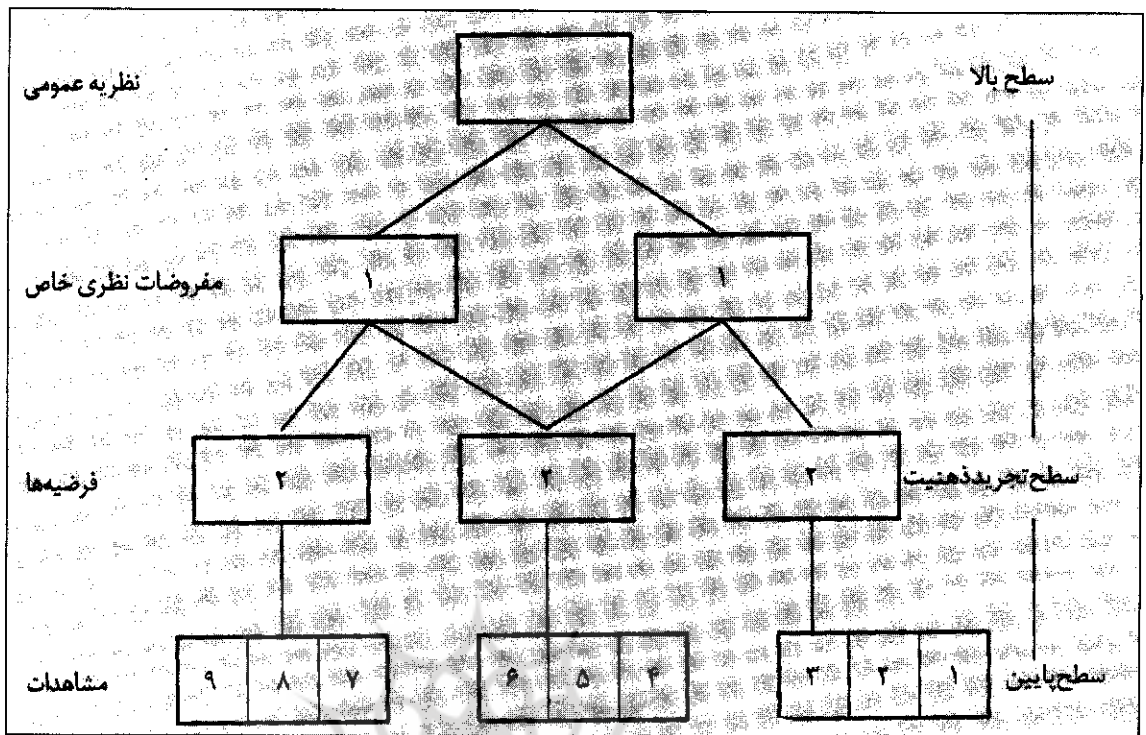
برپاسازی نظامی متفاوت از گذشته، نخستین کشوری بود که برنامه‌ریزی نظام یافته اقتصادی را به کار گرفت و انگاره «اقتصاد با برنامه» (Economic planning) را به وجود آورد. قبل از این، اندیشه حاکم، «اقتصاد بازار» بود که در آن تصمیمات برنامه‌ریزی در سطح مؤسسات اقتصادی توسط صاحبان خصوصی وسایل تولید و اساساً به منظور افزایش بهره خویش گرفته می‌شد. در این انگاره، وظیفه هماهنگی در نظام اقتصادی کشور صورت نمی‌گرفت و به عهده «دست نامرئی» سازوکار بازار محول می‌گردید. اما در «اقتصاد با برنامه»، حداقل در نظریه سوسیالیسم، به دلیل مالکیت عمومی بر ابزار تولید، تصمیمات برنامه‌ریزی توسط دولت گرفته می‌شد که می‌بایست پاسخگوی نیازهای اجتماعی و افزایش بهره‌وری می‌بود. در این نظریه وظیفه هماهنگی به طور متمرکز انجام می‌گرفت و امکان برقراری رشد موزون اقتصاد جامعه با برنامه‌ریزی دستوری (Command planning) و جامع (Masterplanning) فراهم گردید.

کشورهای غربی و پیشگام در انقلاب صنعتی، که بر پایه ایدئولوژی سرمایه داری با هرگونه دخالت دولت در اقتصاد بازار مخالف بودند، در رویارویی با بحران رکود بزرگ اقتصادی سال‌های ۱۹۲۹ تا ۱۹۳۵ به تجدیدنظرهایی پرداختند که برنامه‌ریزی ملی و دخالت‌های محدود دولتی به نفع رفع بیکاری و ایجاد رونق اقتصادی را می‌پذیرفت. با پایان جنگ جهانی دوم، در مسیر بازسازی آسیب‌های مادی و معنوی جنگ، توسعه اقتصادی در جهان مفهوم تازه‌ای یافت. با فروپاشی استعمار کهنه اروپایی نیز



■ مکتب‌ها، نظریه‌ها و مدل‌های برنامه و برنامه‌ریزی منطقه‌ای
 ■ نویسنده: دکتر کرامت‌الله زیاری
 ■ ناشر: انتشارات دانشگاه یزد، چاپ اول، ۱۳۸۳، ۲۵۰۰ تومان،
 شابک: ۹۶۴-۵۸۰۸-۳۰-۸

با گذشت حدود یکصد و پنجاه سال از آغاز انقلاب صنعتی، شرایط ذهنی و عینی برخی جوامع ایجاد نمود برای دستیابی به آرمان‌های ملی و حل مشکلات گسترده فرا راه پیشرفت‌های اقتصادی و تأمین رفاه اجتماعی، به برنامه‌ریزی در سطح کشور روی آوردند. اتحاد جماهیر شوروی، در پی انقلاب اکتبر (۱۹۱۷) با داعیه



«سیاست‌گذاری منطقه‌ای» عبارت است از تمام تلاش‌های آگاهانه و عهدی که از سوی حکومت برای ایجاد تغییر در توزیع فضایی پدیده‌های اقتصادی و اجتماعی، از قبیل جمعیت، درآمد، تولید، تسهیلات حمل و نقل و سایر زیرساخت‌های اجتماعی و حتی قدرت سیاسی انجام می‌شود.

در فصل دوم، نظریه برنامه‌ریزی فضایی شهری و نظریه انتقادی، بازبینی و انتقاد و بررسی گردیده است. از نظر نگارنده، نظریه برنامه‌ریزی شهری به دو گروه Aspatial و Spatial تقسیم می‌شود. (ص ۲۰) این دو گروه، در عین آن که در ارتباط متقابل اند، ولی متفاوت هستند. نظریه Spatial، فضاهای شهری و اتفاقات داخل شهر را مدنظر قرار می‌دهد. یعنی مقوله‌هایی که دربرگیرنده تلویحی زمین، ساختمان‌ها، حمل و نقل و راه‌ها و موارد استفاده و روابط آن‌ها با یکدیگر هستند. در برخی موارد نیز به عوامل اقتصادی و اجتماعی توجه می‌شود (مانند اشتغال، موارد مربوط به جمعیت و وضعیت‌های اجتماعی). در حالی که نظریه Aspatial حالت تشریحی دارد و برخلاف نظریه Spatial، همیشگی و قانون‌مند نیست.

در ادامه، مقولاتی از قبیل نظریه برنامه‌ریزی فضایی شهری و نظریه انتقادی برنامه‌ریزی، بررسی شده است. (ص ۲۲) نویسنده، معتقد است نظریه برنامه‌ریزی فضایی شهری بر پایه فعالیت‌های تجسمی و تنظیمی برنامه‌ریزان شهری و شهرک‌ها تدوین می‌شود و با فضای مادی و فعالیت‌های شهری سروکار دارد. نظریه انتقادی نیز که از طرف تنوریسین‌هایی چون آدورنو، هابرماس و هوفمر مطرح

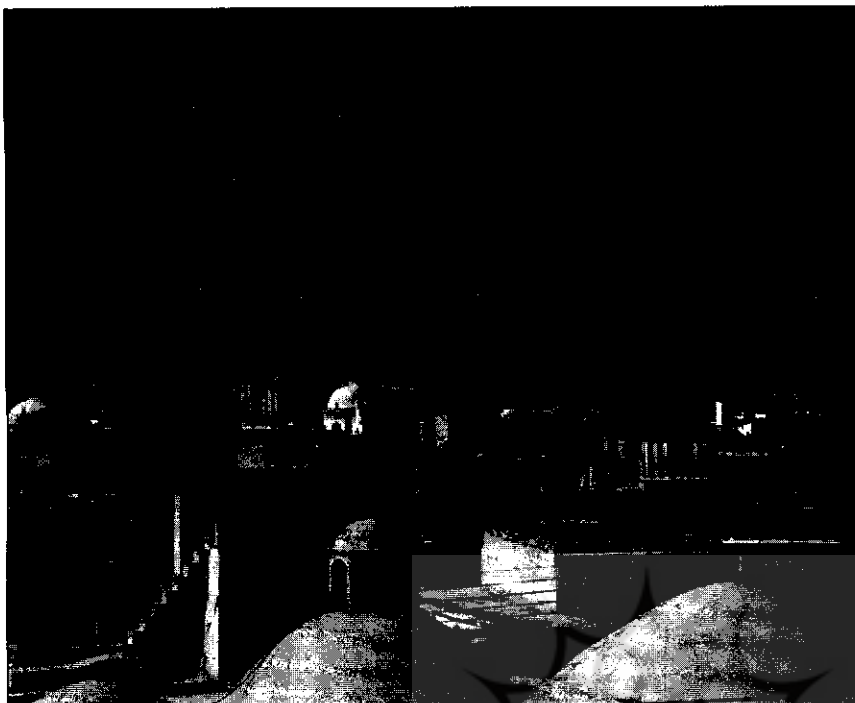
کشورهای تازه استقلال یافته‌ای به وجود آمدند که هماهنگ با دیگر کشورهای جنوب در صدد دستیابی به رونق اقتصادی و جبران عقب‌ماندگی‌های جامعه خود بودند. دیدگاه مسلط کشورهای جنوب برای دستیابی به توسعه کاملاً اقتصادی بود و این روش موجب قطبی شدن، چندپارگی و عدم تعادل در مناطق و نواحی آن‌ها گردید.

کتاب حاضر حاصل تلاش دکتر کرامت‌الله زیاری، دانشیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه یزد، ضمن برشمردن مکتب‌ها، نظریه‌ها و شنیده‌های گوناگون و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، در راستای حل نظری و عملی، نابرابری‌ها و عدم تعادل‌های ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای تدوین شده است.

این کتاب در نه فصل تدوین شده است. در فصل اول که به نظریه‌ها، مکتب‌ها و مفاهیم برنامه‌ریزی و توسعه اختصاص یافته، تعاریفی از نظریه و مکتب و نیز برنامه‌ریزی، توسعه و سیاست‌گذاری منطقه‌ای ارائه شده است. (ص ۴) نویسنده معتقد است که «نظریه» مجموعه قانون‌هایی است که بر مبنای قواعد منطقی با یکدیگر در ارتباط بوده و مبین بخشی از واقعیت است. در حالی که «مکتب»، نسبت به نظریه، کلی‌تر و عام‌تر است و مکتب‌ها حاصل نظریه‌هایی هستند که با ایدئولوژی یا دکترین خاص ترکیب شده‌اند. وی «برنامه‌ریزی» را نوعی تفکر درباره مسائل اجتماعی، اقتصادی و کالبدی می‌داند که - به صورت عملی جهت‌گیری و آینده‌نگری را در روابط، اهداف و تصمیمات همه جانبه دارا بوده و به شدت در زمینه خط مشی و برنامه از جامعیت برخوردار باشد. هم چنین معتقد است

درجات مختلف تجرید برای رسیدن به یک نظریه

دیدگاه مسلط کشورهای جنوب برای دست‌یابی به توسعه، کاملاً اقتصادی بود و این روش موجب قطبی شدن، چندپارگی و عدم تعادل در مناطق و نواحی آن‌ها گردید



نمایی از یادگیرهای شهر یزد

جهانی شدن فرایندی اجتماعی است که در آن قید و بندهای جغرافیایی که بر روابط اجتماعی و فرهنگی سایه افکنده است از بین می رود و مردم به طور فزاینده از کاهش این قید و بندها آگاه می شوند

بندها آگاه می شوند. (ص ۴۶)

بررسی و نقد نظریه برنامه ریزی نوگرایی و فرانوگرایی عنوان فصل چهارم را به خود اختصاص داده است. این فصل، نظریات یاد شده را به ویژه در برنامه ریزی ایالات متحده امریکا مورد بررسی و نقد قرار داده است. ریشه های برنامه ریزی حکومتی در ایالات متحده به اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم بازمی گردد و در چهارچوب عکس العمل های محلی نسبت به شهر مدرن قرار دارد. از دهه های آغازین قرن بیستم تا سال های دهه ۱۹۶۰، برنامه ریزی حکومتی در ایالات متحده قادر بود یکپارچگی اقدام نوگرا را حفظ کند. با فرا رسیدن دهه ۱۹۸۰، اقدام برنامه ریزی نوگرا، آماج حملات واقع شد که متأثر از بازساخت شهری، سیاست های حکومتی و رفتارهای فرهنگی بود. در واقع برنامه ریزی فرانوگرایی با تکیه بر سرمایه داری، مسائل ویژه ای را به وجود آورد. رفتارهای فرهنگی فرانوگراها، تعهدات قبلی نسبت به یک جامعه متوسط طبقه، شکل سامان یافته شهری، سودمندی عقلانیت و بی طرفی سیاسی را تحت الشعاع قرار داد. در این فصل چالش های این دو نوع برنامه ریزی و ریشه های تاریخی آن مورد بررسی قرار گرفته است. (ص ۵۴)

در فصل پنجم، نظریه های طبقاتی، تکثرگرایی و حمایت گرایی در برنامه ریزی تشریح شده است. (ص ۶۶) از نظر نویسنده کتاب، در نظریه طبقاتی، ماهیت اعمال دولت با نقش سیاسی خاص مورد نظر است. در این نظریه، طبقه حاکم در یک جامعه سرمایه داری همراه با برگزیدگان جامعه که امور دولت را اداره می کنند

شده است، توجه را به رهیافت ویژه در توسعه فلسفه اجتماعی در پرتو مدرسه فرانکفورت از دهه ۱۹۳۰ تاکنون معطوف می دارد. نظریه اخیر، دست یافتن به جامعه آزاد از همه اشکال سلطه را با استفاده از انتقاد هدف خود قرار داده است.

عنوان فصل سوم، «نظریه های مدرنیسم، پست مدرنیسم و جهانی شدن» است. در این فصل، نظریات ذکر شده، مورد بررسی قرار گرفته است. (ص ۳۴) از نظر نویسنده، مدرنیسم دوره ای را در برمی گرفت که در آن آرمان های بورژوازی، جهان اندیشی، علم باوری، کلی گرایی، فراروایت ها، سلسله مراتب، فشار و نظامی گری حوزه های گسترده ای را در جهان تشکیل می داد. وی معتقد است، پست مدرنیسم که از دهه ۱۹۷۰ به بعد مطرح شده است، ضمن انتقاد از بنیادگرایی و مفاهیم صوری از فلسفه و مخالفت با مدرنیسم در هنر و معماری لزوم ارزیابی مجدد نسبت به شرایط فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی جامعه مدرن را ابراز می دارد. (ص ۴۲)

موضوع «جهانی شدن» (Globalization) مقوله دیگری است که نویسنده بررسی کرده است. به نظر وی، جهانی شدن نتیجه دستاوردهای انقلاب الکترونیک است؛ زیرا در عرصه فناوری، جهان امروز به پیشرفت های حیرت انگیزی در زمینه دانش مخابرات، الکترونیک و نرم افزارهای رایانه ای دست یافته است.

به باور نویسنده جهانی شدن فرایندی اجتماعی است که در آن قید و بندهای جغرافیایی که بر روابط اجتماعی و فرهنگی سایه افکنده است از بین می رود و مردم به طور فزاینده از کاهش این قید و

«نظریه» مجموعه قانون‌هایی است که بر مبنای قواعد منطقی با یکدیگر در ارتباط بوده و مبین بخشی از واقعیت است. در حالی که «مکتب» نسبت به نظریه کلی‌تر و عام‌تر است و مکتب‌ها حاصل نظریه‌هایی هستند که با ایدئولوژی یا دکترین خاص ترکیب شده‌اند

نابرابری منطقه‌ای، حاشیه‌نشینی، اقتصاد سیاسی، بخش غیررسمی، عامل رکودی، عامل تغییردهنده، تمرکز شهری و منطقه‌ای، مرحله توسعه‌یافتگی مورد بررسی قرار گرفته است. (ص ۱۱۵)

فصل هشتم مشتمل بر نظریه‌های توزیع فضایی بهینه جمعیت، مکان‌یابی و نظام سلسله مراتبی شهری است. در این فصل مقولاتی چون بازسازی الگوی مراکز جمعیتی، تغییر مکان صنایع، قطب‌گریزی، چرخش روند توسعه شهری، قطب‌گزین ابرشهری، روستا-شهر، تحدید رشد ابرشهر، شهری درجه دو، تغییر پایتخت، توسعه مناطق مرزی، توسعه مناطق جدید، بهره‌برداری از منابع طبیعی، مدل زیپ (رتبه - اندازه) در نظام شهری و منطقه‌ای و نظام شهری در عصر جهانی شدن، بررسی گردیده است.

در فصل پایانی کتاب، مدل‌های ارزیابی طرح‌های منطقه‌ای بررسی شده است. از جمله می‌توان به مدل‌هایی چون ارزشیابی مالی، تحلیل تأثیر هزینه، کارایی تخصیص عوامل تولید، کمینه‌سازی هزینه، ماتریسی برای تحلیل سریع، ماتریس اهداف - اقدامات، GAM, PBS تجزیه و تحلیل هزینه - فایده (Cost-Benefit Analysis) ترازنامه یک طرح، معیار در ارزیابی طرح‌ها و جدول موازنه برنامه‌ریزی بهره، تعادل، نرخ بازگشت سرمایه، مدل ارزش قطعی، روش نسبت منافع به مخارج اشاره کرد. (ص ۲۳۲)

همان‌گونه که ذکر شد، کتاب حاضر، کتاب ارزشمندی است که ضمن توضیحات مفصلی در زمینه مکتب‌ها و نظریه‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای، در جهت حل نابرابری‌ها و عدم تعادل ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای تدوین گردیده است. نویسنده در این کتاب از ۹۷ کتاب و مقاله فارسی و ۸۵ کتاب و مقاله انگلیسی سود جسته است.

پی‌نوشت:

* از ایشان آثار دیگری نیز به چاپ رسیده است که از جمله آن‌ها می‌توان به کتاب‌های برنامه‌ریزی شهرهای جدید، اصول و روش‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای و برنامه‌ریزی کاربری اراضی اشاره کرد.

(نظیر قضا، فرماندهان ارتش و غیره)، در تمایلات فرهنگی شرکت می‌جویند و دولت به صورت وسیله‌ای در دست طبقه حاکم، به توزیع ناعادلانه درآمد و ثروت می‌پردازد و از برتری ایدئولوژی سرمایه‌داری و قدرت سیاسی حفاظت می‌کند.

نویسنده معتقد است، نظریه تکثرگرایی، هیچ گروه معینی را از نظر سیاسی، اقتصادی و قومی بر دیگر گروه‌های جامعه مسلط نمی‌داند. در این نظریه، قدرت اقتصادی و سیاسی از طریق رقابت آزاد بین همه گروه‌های جامعه، توزیع می‌گردد و جامعه مدنی را در ذهن تداعی می‌کند که از شهروندان (صاحب حقوق و مسئولیت‌ها) تشکیل یافته است.

نظریه‌های جنسیتی، عنوان فصل ششم را تشکیل می‌دهد. نویسنده معتقد است در این نظریه، موقعیت تابعی زنان در بازار کار و درون خانواده با یکدیگر مرتبط و جزئی از یک سیستم کل اجتماعی است که در آن، زنان تابع مردان هستند. (ص ۹۶) زن و برنامه‌ریزی، نگرش سازمان ملل و نقش زن در برنامه‌ریزی‌های بخشی و منطقه‌ای، است. اهم نظریه‌های جنسیتی چون نظریه‌های سیاسی، جنسیتی، نظریه مارکسیست‌ها و نظریه لیبرال‌ها در خصوص جنسیت، نظریه رفاه، نظریه برابری، نظریه فقرزدایی، نظریه تواناسازی، نظریه تبعیض در بازار کار، نظریه نئوکلاسیک‌ها و نظریه بازار کار دوگانه در جنسیت، از جمله مباحثی هستند که در این بخش بررسی شده است.

نظریه‌های برنامه‌ریزی منطقه‌ای عنوان فصل هفتم را به خود اختصاص داده است. در این فصل، نظریات مختلفی از قبیل نظریه‌های زیست منطقه (Bioregion)، رشد بخش‌های اقتصادی، کالاهای اساسی، رشد از داخل، رشد از خارج، رشد سرمایه‌داری، ساختارگرایی، نیازهای اساسی، تکامل‌گرایان، نظام سلسله مراتبی سکونت‌گاه‌ها، مکان مرکزی و سازمان فضایی، کریستالر، لوش، گالپین، اکولوژیکی، واگرایی - همگرایی رشد منطقه‌ای، قطب رشد، راندنیللی، یوفر (UFRD: urban function in Rural lopment)، وابستگی، دوگانگی، مرکز - پیرامون (Core-periphery)، نوسازی، مدرن‌سازی، برتری شهری (urban primacy)،