

فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران

• تریفه اسماعیلی

برنامه‌ریزی فرایندی است که در پی به سامان کردن اوضاع در یک طیف زمانی خاص است. بر این مبنا می‌توان بیان کرد به طور رسمی فرایند برنامه‌ریزی در ایران حدود پنج دهه سابقه دارد و به تبع آن، برنامه‌ریزی شهری از سابقه‌ای در همین حدود برخوردار است.

واقعیت این است که در ایران برنامه‌ریزی شهری الگوی برون‌زاد داشته است و تقریباً می‌توان اذعان کرد تاکنون این الگوها بومی و محلی نشده‌اند. با این که تغییر رویه در الگوهای برنامه‌ریزی شهری از برنامه‌ریزی «از بالا به پایین» به برنامه‌ریزی «از پایین به بالا» چند دهه است در دستور کار مدیران و سیاستگذاران شهری قرار گرفته، ولی این الگوها در ایران هم‌چنان با تکیه بر برنامه‌ریزی متمرکز به حیات خود ادامه می‌دهند. به عنوان مثال می‌توان بیان کرد الگوی غالب طرح‌های شهری در ایران فن‌گرا و دستوری است، در حالی که طرح‌های مشارکتی و راهبردی - ساختاری سال‌هاست که در مدیریت شهری دیگر شهرهای جهان جاافتاده است.

به هر صورت، اکنون اعتقاد عمیقی مبتنی بر ناکارآمدی برنامه‌ریزی شهری در ایران برای بهزیستی زندگی شهروندان شکل گرفته است و بر این مبنا تغییر رویه تهیه و اجرا در دستور کار سازمان‌های ذی‌ربط از جمله وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشور قرار گرفته است.

کتاب فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران نوشته دکتر محمدتقی رهنمایی و دکتر پروانه شاه‌حسینی تلاش جامعی برای بررسی تغییر



■ فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران

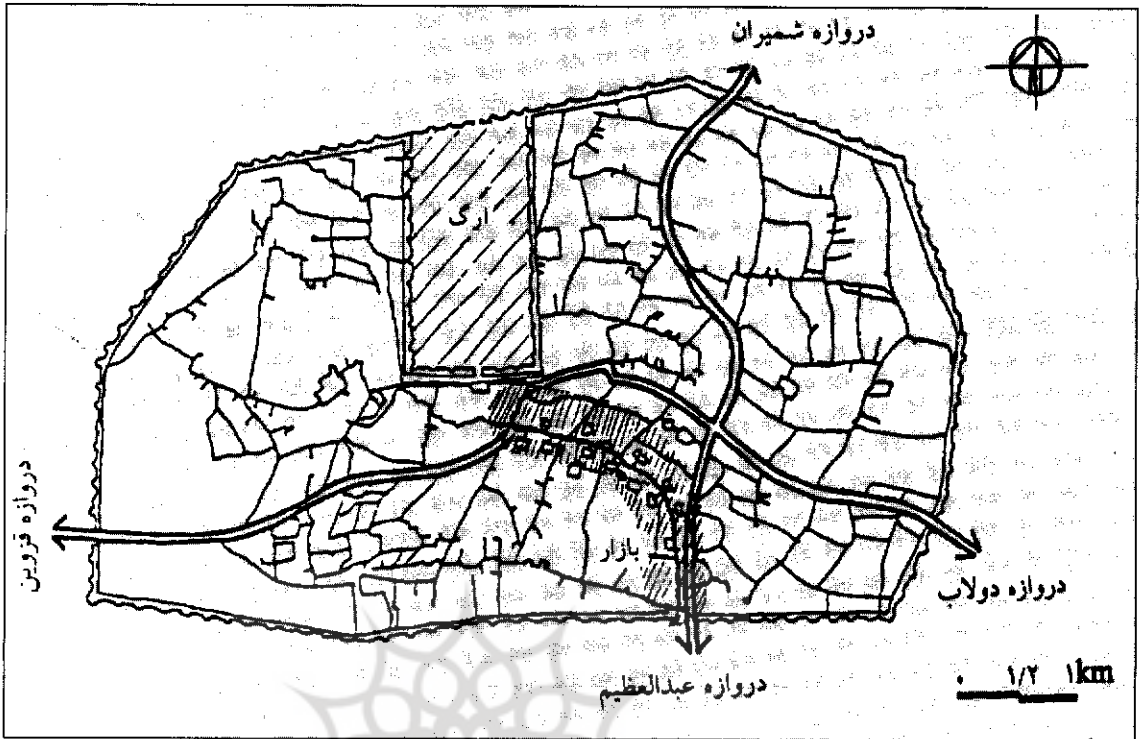
■ نویسندگان: دکتر محمدتقی رهنمایی و دکتر پروانه شاه‌حسینی

■ ناشر: سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی دانشگاه‌ها (سمت)، چاپ اول، ۱۳۸۳، ۲۰۴ ص، ۱۱۰۰۰ ریال،

شابک: ۹۶۴-۴۵۹-۸۸۸-۱

تعاریف متعددی با دیدگاه‌های گوناگون از برنامه‌ریزی ارائه شده است، لیکن اشتراک عقیده بر سر هدفمند بودن و پیش‌بینی اقدامات برای دستیابی به اهداف تعیین شده، در اکثر تعاریف دیده می‌شود. به عبارت دیگر می‌توان گفت

► نقشه ارتباطات اصلی شهری به دروازه‌ها و بازار دارالخلافه تهران در سال ۱۷۸۹ میلادی



برنامه‌ریزی فرآیندی است که در پی به سامان کردن اوضاع در یک طیف زمانی خاص است

عملکرد مانند تجاری و صنعتی یا ضابطه‌های دیگر تعریف کرد.» در این فصل هم چنین تأکید می‌شود «در ایران به دلایل مختلف برنامه‌ریزی شهری در انحصار شهرسازان و معماران قرار گرفته و مسائل و مطالعات جغرافیایی شهرها به صورت ساده و سطحی از طریق غیرجغرافیادانان انجام می‌گیرد. این مهم ضرورت دخالت جغرافیادانان را در مقوله شهری و برنامه‌ریزی شهری بی‌اثر نمی‌کند.» بنابراین با توجه به نگرش سیستمی به شهر برای اثرگذاری و کارآیی برنامه‌ریزی شهری، نقش دهی به تمام متخصصان در این زمینه واقعیتی انکارناپذیر است. به طور کلی در این فصل بیان می‌شود که باید برنامه‌ریزی شهری و طراحی شهری از انحصار شهرسازان و معماران درآمده و از دیدگاه‌های جامعه‌شناسان، جغرافیادانان و غیره بهره‌گیری شود.

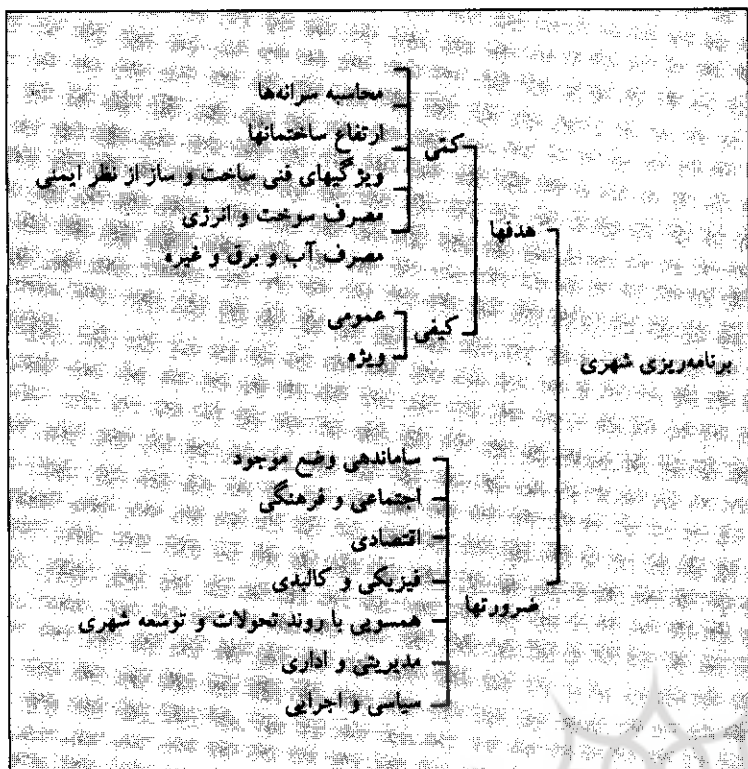
مقوله برنامه‌ریزی شهری از جمله موضوعات میان‌رشته‌ای است که در حیطه مطالعاتی جغرافیادانان، شهرسازان، معماران، جامعه‌شناسان و اقتصاددانان قرار دارد

فصل دوم با عنوان «موضوع‌شناسی، اهداف و ضرورت‌ها» تدوین شده است. در این فصل به موضوع‌شناسی مشکلات شهری، هدف‌گذاری‌های کمی و کیفی و ضرورت‌ها پرداخته شده است. موضوع‌شناسی مسائل شهری مهم‌ترین مرحله تهیه طرح‌های شهری است. از آن جا که ریشه موضوعات شهری به دلایل مختلف بازمی‌گردد، بنابراین فعالیت برنامه‌ریزی شهری

و تحولات برنامه‌ریزی شهری در ایران است. «مقوله برنامه‌ریزی شهری از جمله موضوعات میان‌رشته‌ای است که در حیطه مطالعاتی جغرافیادانان، شهرسازان، معماران، جامعه‌شناسان و اقتصاددانان قرار دارد. از این رو در کتاب حاضر سعی شده است که به موضوع برنامه‌ریزی شهری از دیدگاه جغرافیایی پرداخته شود.» این کتاب که برای درس دو واحدی برنامه‌ریزی شهری در ایران در مقطع کارشناسی جغرافیای انسانی نوشته شده، در هشت فصل تدوین گردیده است.

پس از مقدمه‌ای کوتاه فصل اول به «تعاریف و مفاهیم» اختصاص یافته است. در این فصل مفهوم برنامه‌ریزی و برنامه‌ریزی شهری، طرح‌ریزی شهری و پشتوانه‌های علمی این تعاریف مورد بحث قرار گرفته است. نکته اصلی این فصل لزوم اهمیت و دخالت دادن جغرافیا در فرایند برنامه‌ریزی شهری است: «شهر عرصه‌ای اجتماعی در قلمرو عرصه‌های طبیعی یک واحد جغرافیایی است که در آن شاخص‌های حیاتی و عملکردهای زیستی انسان به شکلی تبلور یافته و نظام‌مند، نمود می‌یابد. بنابراین شهر بار جغرافیایی به خود گرفته و بدین ترتیب به تعریف جغرافیایی نیز نیاز دارد و نمی‌توان آن را با معیارهای قراردادی چون جمعیت، ضابطه اداری یا نوع

هدف‌ها و ضرورت‌های برنامه‌ریزی شهری



از آن جا که ریشه موضوعات شهری به مسائل مختلف بازمی‌گردد، بنابراین فعالیت برنامه‌ریزی شهری نیز گروهی و میان‌رشته‌ای است

ویژگی‌های کلی شهرسازی و عوامل تأثیرگذار بر آن مانند عامل دفاع، منابع آب رعایت جدایی‌گزینی عملکردی و اجتماعی، تأکید بر پایتخت‌ها، رعایت اصول در ساخت شبکه معابر و غیره پرداخته شده است. هم‌چنین در این فصل به نخستین اقدامات شهرسازی در دوره قاجاریه و دوره اول پهلوی اشاره شده است. با تأسیس بلدیه نخستین اقدام برای نهادینه‌شدن مدیریت شهری در ایران آغاز گردید.

پایه نظری این فصل بر نظریه «دولت و شهرنشینی» است. این نظریه توسط دکتر رهنمایی در مقابل نظریه «سرمایه‌داری بهره‌وری» هانس یوبک ارائه شده است.

فصل چهارم کتاب به بررسی نظام اجرایی و تشکیلات برنامه‌ریزی شهری در ایران پرداخته است.

در این فصل ضمن برشمردن نهادهای دخیل در برنامه‌ریزی شهری، وظایف و حدود فعالیت هر یک تشریح شده است. به عقیده نویسندگان مراجع تصویب طرح‌های شهری متنوع و گاه از هم جدا هستند. فقدان ضوابط و معیارهای یکسان نزد این مراجع موجب می‌شود که خروجی طرح‌های شهری با هم همپوشی نداشته باشند. از دیگر مباحث مطرح شده در این فصل چند پارچگی نهادهای مدیریت شهری در امر اجرا و برنامه‌ریزی است، پدیده‌ای که به عنوان یکی از چالش‌های فراروی طرح‌های شهری در ایران رخ نموده است.

در فصل پنجم کتاب به انواع طرح‌های شهری، دلایل ناکارآمدی طرح‌ها و چاره‌اندیشی برای رفع آن‌ها پرداخته شده است.

از جمله مباحث این فصل، اشاره به طرح انتقال پایتخت

نیز گروهی و میان‌رشته‌ای است. از این رو هیچ یک از مهارت‌های خاص شهرسازی و معماری و غیره به تنهایی نمی‌توانند به مقوله برنامه‌ریزی شهری بپردازند. بر این اساس مؤلفان مدل موضوع‌شناسی مشکلات شهری را به صورت زیر ترسیم می‌کنند:

در این فصل بیان می‌شود که برنامه‌ریزی و تهیه طرح‌های شهری براساس هفت ضرورت زیر انجام می‌شوند:

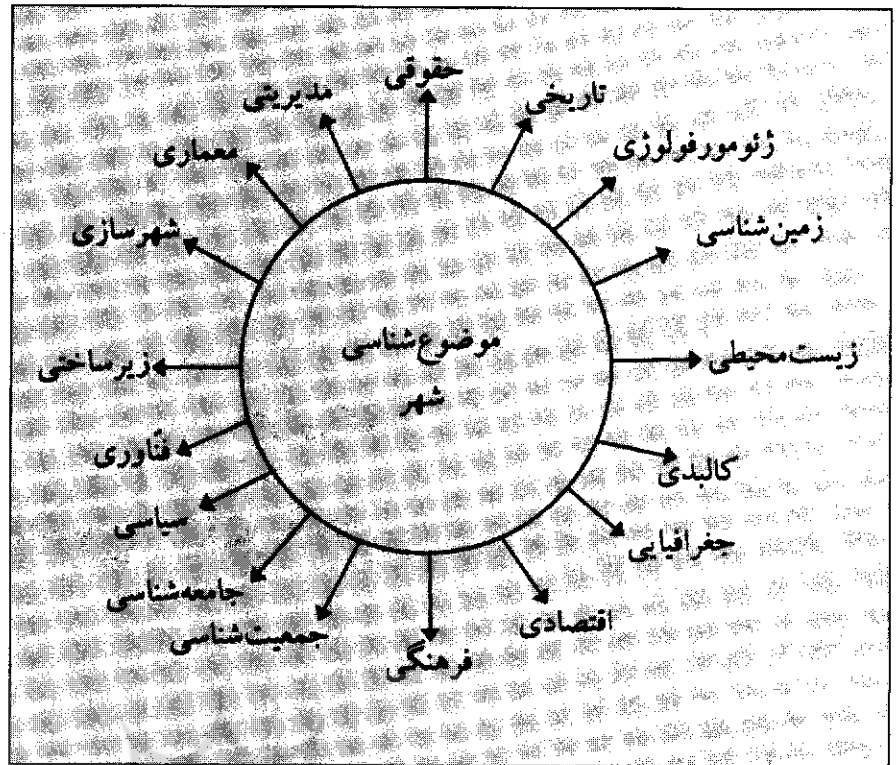
۱. ساماندهی وضع موجود
۲. ضرورت‌های اجتماعی و فرهنگی
۳. ضرورت‌های اقتصادی
۴. ضرورت‌های کالبدی و فیزیکی
۵. ضرورت همسویی باروند تحولات و توسعه شهری
۶. ضرورت مدیریتی و اداری
۷. ضرورت‌های سیاسی و اجرایی

به طور کلی از این فصل نتیجه گرفته می‌شود که هدف نهایی از تهیه طرح‌های شهری ارائه الگویی از هندسه فضای شهری است که در قالب آن انسان بتواند ضمن احساس امنیت و آسایش، به زندگی بالنده و مولدی دست یابد و میراث تمدن شهری را به طوری بایسته به آیندگان منتقل کند.

بنابراین انسان‌محوری و انسان‌مداری اصلی‌ترین و برجسته‌ترین ویژگی طرح‌های شهری است، چیزی که کمتر از عهده شهرسازان و معماران برمی‌آید.

«پیشینه تاریخی شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری در ایران» عنوان فصل سوم کتاب است. در این فصل به مباحثی چون

انسان محوری و انسان‌مداری
اصلی‌ترین و برجسته‌ترین
ویژگی طرح‌های شهری
است، چیزی که کمتر از عهده
شهرسازان و معماران برمی‌آید



تغییر نقشه‌های موضوعی ارزیابی امکانات و محدودیت‌های توسعه شهری، طبقه‌بندی اقدام‌های اجرایی و تدوین و طراحی گزینه‌های پیشنهادی تشریح و تحلیل می‌شوند.

کتاب فرایند برنامه‌ریزی

شهری باتوجه به فقدان کتابی جامع در این زمینه، اقدامی مؤثر برای آموزش دانشجویان کارشناسی رشته جغرافیا و شهرسازی است؛ ولی باتوجه به تئوری‌های برنامه‌ریزی شهری و نظریه‌های غالب در برنامه‌ریزی شهری ایران، جای تحلیل این مبحث در کتاب خالی است. به عبارت دیگر به نظر می‌رسد قبل از بیان فرایند برنامه‌ریزی شهری در ایران، ضروری است هر دانشجوی با

**شهر مرصه‌ای اجتماعی در قلمرو
مرصه‌های طبیعی یک واحد
جغرافیایی است که در آن
شاخص‌های حیاتی و
عملکردهای زیستی انسان به
شکلی تبلور یافته و نظام‌مند،
نمود می‌یابد.**

نظریه‌ها و چارچوب‌هایی که برنامه‌ریزی شهری کنونی را شکل داده نیز آشنا شود. امید می‌رود در چاپ‌های بعدی کتاب ضمن اصلاحات اشتباهات چاپی (صفحه ۱۵۹ «طرح‌های بشری‌اند» به جای «طرح‌های شهری» و صفحات ۴۵ و ۴۶ «داستان کاشان» به جای «شهر کاشان»)، نظریه‌هایی که فرایند برنامه‌ریزی شهری ایران را تشکیل داده‌اند تحلیل و تشریح شود، باتوجه به اهمیت موضوع خواندن این کتاب به دانشجویان رشته‌های جغرافیا، شهرسازی، جامعه‌شناسی شهری و معماری توصیه می‌شود.

است. این طرح به دلایل گوناگون با شکست مواجه شده، ولی باتوجه به اهمیت آن در نظام برنامه‌ریزی جای آن به طور جدی خالی است.

فصل ششم کتاب به مراحل اجرایی تهیه طرح‌های شهری می‌پردازد. این فصل بیشتر به نقد مراحل اجرایی طرح‌ها اختصاص یافته و پیشنهاد شده است که تغییر تیپ قرارداد و شرح خدمات و سایر مراحل تهیه و اجرای طرح‌های شهری در دستور کار قرار گیرد. برخی از این ایرادات عبارت‌اند از: طولانی شدن زمان بررسی و تصویب طرح، عدم ارزیابی، نبود معیارهای مشخص ارزیابی و غیره.

فصل هفتم به محورهای مطالعاتی در بررسی وضع موجود پرداخته است. به عبارتی

این فصل به قسمت اول شرح خدمات تهیه طرح‌های شهری می‌پردازد و این مرحله را مهم‌ترین مرحله در هر طرح شهری برشمرده است. به عقیده نویسندگان کتاب، مهم‌ترین مرحله در هر طرح شهری، شناخت دقیق و جامع بسترهای طبیعی و انسانی شهر مورد مطالعه است. در این مرحله سهم مؤلفه‌های جغرافیایی بیشتر از دیگر مؤلفه‌های تأثیرگذار بر طرح است.

در نهایت فصل هشتم به تهیه الگوهای توسعه و طراحی شهری می‌پردازد. در این فصل مباحثی چون چگونگی تهیه نقشه‌های پایه، تهیه نقشه‌های موضوعی، تجزیه و تحلیل و