



# Rethinking the Conceptual Challenge between Plan and Design in the Discourse of Iran's Urban Development: From Education to Practice

Naser Barati<sup>1</sup>, Maedeh Mohaghegh Montazeri<sup>2</sup> and Mohammad Nikpeyma<sup>3\*</sup>

<sup>1</sup> Associate Professor of Urban planning Department, Faculty of Architecture and Urbanism, Imam Khomeini International University (IKIU), Qazvin, Iran.

<sup>2</sup> MA in Sociology, University of Guilan, Rasht, Iran

<sup>3</sup> MA in Urban Planning, Imam Khomeini International University (IKIU), Qazvin, Iran

\* Corresponding Author, [nikpeyma.m@gmail.com](mailto:nikpeyma.m@gmail.com)

## ARTICLE INFO ABSTRACT

### UPK, 2020

VOL.3, Issue.4, PP, 15-32

Received: 15 Sep 2019

Accepted: 09 Dec 2019

Dep. of Urban Planning  
University of Guilan

**KEYWORDS:** Plan, Design, Plan and Budget Organization, Globalization, Point Four Program, Urban Development Discourse

**Background:** Applying the academic skills to the profession has always been one of the most important concerns of the governments. In addition to establishing a link between the University and the profession, it could direct and give meaning to each of them. This issue has more sensitivity for some specialized disciplines such as the urbanism which has a tangible and comprehensive relationship with everyday life and the social needs of citizens. However, there are some problems in the contemporary Iranian urban discourse whose roots go back to the early years of the emergence of this branch of science, almost simultaneously with the establishment of the Plan and Budget Organization in 1948. Among the discrepancies in this discourse that have caused many disruptions in the urban development have been the contradiction and misunderstanding of the two dominant conceptual-operational paradigms of 'plan' and 'design'.

**Objectives:** The purpose of this article was to explore the roots of this paradoxical inefficiency between the 'plan' and 'design' and to find solutions to overcome these conditions.

**Method:** In the research process, while posing the conceptual questions at the beginning of the research, using the discourse analysis method and based on the existing experiences in Iran's urbanism with a focus on the comprehensive urban plans and examining the reflection of the academic education in this process, it has been analyzed and critically evaluated.

**Result:** Findings revealed the factors affecting the process of Iran's urbanism in 10 separate axes. They were reviewed in accordance with the academic education environment of this discipline. These axes were, in fact, categorized and presented as answers to the questions posed at the beginning of the research process.

**Conclusion:** Most of the criticism raised in the shortcomings of Iran's urban discourse is due to the failure to comply with the hierarchy of "plan" and "design". The emphasis on preparing the comprehensive plans to address all the problems of the cities has added to the intensity of the existing contradictions.

### Highlights:

Influenced by the dominant patterns arising from the capitalist ideas in Iran's urban planning system, individual and group interests still take precedence over the collective interests.

Most of the criticism raised in the shortcomings of Iran's urban discourse is due to the lack of respect for the hierarchy of "plan" and "design". The emphasis on preparing the comprehensive plans to address all the problems of cities has added to the intensity of the existing contradictions.

### Cite this article:

Barati, N., Mohaghegh Montazeri, M., Nikpeyma, M. (2020). Rethinking the Conceptual Challenge between Plan and Design in the Discourse of Iran's Urban Development: From Education to Practice. *Urban Planning Knowledge*, 3(4), 15-32. doi: 10.22124/upk.2020.14423.1289

## بازاندیشی در چالش مفهومی بین «برنامه» و «طرح» در گفتمان توسعه شهری ایران: از آموزش تا عمل

ناصر براتی<sup>۱</sup>، مائده محقق منتظری<sup>۲</sup> و محمد نیک پیمان<sup>۳\*</sup>  
۱. دانشیار گروه شهرسازی، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران  
۲. کارشناس ارشد جامعه‌شناسی، دانشگاه گیلان، رشت، ایران  
۳. کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه بین المللی امام خمینی (ره)، قزوین، ایران  
\* نویسنده مسئول: [nikpeyma.m@gmail.com](mailto:nikpeyma.m@gmail.com)

چکیده	اطلاعات مقاله
<p><b>بیان مسأله:</b> استفاده از مهارت‌های تخصصی- دانشگاهی در عرصه حرفه، همواره از مهم‌ترین دغدغه‌های دولت‌ها بوده است که علاوه بر ایجاد پیوند بین دو حوزه دانشگاه و حرفه، برای هرکدام از آن‌ها به نحوی جهت‌دهی و معنابخشی می‌کند. این مقوله برای برخی شاخه‌های تخصصی مثل دانش شهرسازی، که با زندگی و نیازهای فردی- اجتماعی روزمره شهروندان ارتباطی ملموس و همه‌جانبه دارد، از حساسیت بالاتری برخوردار است. اما اختلالی در گفتمان معاصر شهرسازی ایران وجود دارد که ریشه‌های آن به سال‌های ابتدایی پیدایش این شاخه از دانش، تقریباً هم‌زمان با تأسیس سازمان برنامه (۱۳۳۷ شمسی) بازمی‌گردد. از جمله تناقضات موجود در این گفتمان که موجب نابسامانی‌های فراوان در امر توسعه شهری شده است، تناقض و کج‌فهمی نسبت به دو پارادایم مفهومی- عملیاتی غالب «برنامه» و «طرح» بوده است.</p> <p><b>هدف:</b> مقاله حاضر با هدف جستجوی ریشه‌های ناکارآمدی پرتناقض بین برنامه و طرح و یافتن راهکارهایی برای برون‌رفت از این شرایط تدوین شده است.</p> <p><b>روش:</b> در فرایند پژوهش ضمن طرح پرسش‌هایی مفهومی در آغاز، با استفاده از روش تحلیل گفتمان و بر اساس شواهد و تجربیات موجود در عرصه شهرسازی کشور، با تمرکز بر طرح‌های جامع شهری و ضمن بررسی بازتاب آموزش‌های دانشگاهی در این فرایند، به تحلیل و ارزیابی انتقادی آن پرداخته است.</p> <p><b>یافته‌ها:</b> یافته‌های پژوهش در ۱۰ محور مجزا عوامل مؤثر بر فرایند شهرسازی کشور را شناسایی کرده و آن‌ها را در انطباق با محیط آموزش دانشگاهی این رشته، مورد نقد و بررسی قرار داده است. این محورها در حقیقت به‌عنوان دریچه‌هایی برای پاسخ به پرسش‌های مطرح‌شده در ابتدای مسیر تحقیق، دسته‌بندی و ارائه شده‌اند.</p> <p><b>نتیجه:</b> عمده انتقادات مطرح‌شده در حوزه کاستی‌های گفتمان شهرسازی ایران، ناشی از عدم رعایت سلسله‌مراتب «برنامه» و «طرح» است. تأکید بر تهیه طرح‌های جامع برای رفع همه مشکلات شهرها، بر شدت تناقضات موجود افزوده است.</p>	<p><b>دانش شهرسازی، ۱۳۹۸</b> دوره ۳، شماره ۴، صفحات ۱۵-۳۲ تاریخ دریافت: ۱۳۹۸/۰۶/۰۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۸/۱۰/۰۹ گروه شهرسازی، دانشگاه گیلان</p> <p><b>کلیدواژه‌ها:</b> برنامه، طرح، سازمان برنامه، جهانی‌سازی، اصل چهار ترومن، گفتمان توسعه شهری</p>
<p><b>نکات برجسته:</b> به تأثیر از الگوهای برخاسته از اندیشه‌های کاپیتالیستی در گفتمان شهرسازی ایران، منافع فردی و گروهی کاملاً بر منافع جمعی اولویت و تسلط دارد؛ عمده انتقادات مطرح در حوزه کاستی‌های نظام شهرسازی کشور، ناشی از عدم رعایت سلسله‌مراتب «برنامه» و «طرح» است. تأکید بر تهیه طرح‌های جامع برای رفع همه مشکلات شهرها، بر شدت تناقضات افزوده است.</p>	

## مقدمه

اصولاً یکی از مهم‌ترین زمینه‌ها در شکل‌دهی به تجارب برنامه‌ریزی شهری در ایران، سابقه آموزش آن در دانشگاه‌ها و میزان تأثیرگذاری مجامع آکادمیک بر جریان برنامه‌ریزی شهری در کشور است؛ به عبارت دیگر بررسی این نکته اهمیت دارد که آنچه در دنیای عمل برنامه‌ریزی شهری اتفاق می‌افتد، تا چه میزان محصول آموزش‌های رسمی - دانشگاهی است که در رشته‌های مرتبط با برنامه‌ریزی توسعه و بخصوص برنامه‌ریزی شهری در مقاطع مختلف دانشگاهی ارائه می‌شود. طبیعتاً مفاهیم و سرفصل‌هایی که در دانشکده‌های شهرداری ایران برای دانشجویان برنامه‌ریزی شهری (و همچنین در سایر رشته‌های هم‌پیوند) تدریس می‌شود به لحاظ محتوی با آنچه در پیشرفته‌ترین دانشگاه‌های سطح جهان در حال ارائه است فاصله چندانی ندارد؛ بخصوص با گسترش استفاده از اینترنت و رسانه‌های مجازی این ارتباط هر چه بیشتر تقویت شده و داده‌ها و مبانی تئوریک به سرعت منتقل می‌شوند. بنابراین، انتظار آنکه روند حرفه‌ای برنامه‌ریزی شهری در مطابقت با الگوهای بین‌المللی باشد، انتظار بی‌قاعده یا دور از ذهنی نخواهد بود، اما آنچه در واقعیت رخ می‌دهد متفاوت است و به نظر می‌رسد فاکتورهای دیگری بر فرایند آن اثر گذارند.

البته موارد اشاره‌شده در سطور قبل بدین معنا نیست که فرایند آموزش دانشگاهی رشته برنامه‌ریزی شهری و شاخه‌های وابسته خالی از اشکال بوده و زنجیره‌ای دقیق و بی‌عیب و نقص است؛ به طوری که در ادامه نیز اشاره خواهد شد اشکالات متعددی متوجه روند و محتوای آموزش در دانشگاه‌های کشور است که بر جامعه حرفه‌ای شهرداری تأثیرات ناخوشایند دارند، اما باین وجود به نظر می‌رسد چنانچه بازتاب آموزش‌های دانشگاهی (حتی با کیفیت موجود) در پروسه تدوین برنامه‌ها و طرح‌های شهری انعکاس یابد، شرایط بهتر از امروز خواهد بود. در بسیاری از بخش‌های جامعه حرفه‌ای کشور، اعم از دستگاه‌های مدیریتی در مقیاس شورای عالی شهرداری و معماری ایران تا شهرداری‌ها و همین‌طور مهندسی مشاور، هنوز رویه‌ها و رویکردهایی در تدوین طرح‌های مطالعاتی برای توسعه شهرها جریان دارند که عیناً در ۵ دهه پیش‌ازاین رواج داشته‌اند. گویی برنامه‌ریزی شهری یا در عبارتی جامع‌تر دانش شهرداری و «برنامه‌های کشور، هیچ‌گونه رشد و تحولی نداشته و هم آنچه بوده، بدون تغییر باقی‌مانده است.

البته غیر از بررسی برنامه‌های بین‌المللی اثرگذار در گفتمان شهرداری ایران، می‌توان مقوله برنامه‌ریزی برای شهر را یک امر فرهنگی نیز قلمداد کرد و بخشی از کاستی‌های موجود در آن، از جمله چالش بین دو مفهوم برنامه و طرح را در زمینه‌های فرهنگی ایران جستجو کرد. «برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای و فرایندهای توسعه، عمیقاً ریشه در زمینه‌های فرهنگی یا ویژگی‌های یک جامعه دارند، از این‌رو نگاه به برنامه‌ریزی به مثابه فعالیتی فنی یا غیرسیاسی و فارغ از زمینه کاربست آن، نگاهی غیرواقع‌بینانه است» (جودی و شریف‌زادگان، ۱۳۹۷). در ادامه پس از مروری بر شرایط ایران در مسیر جهانی‌سازی و همچنین بررسی تأثیرات اصل چهار ترومن در برنامه‌ریزی ایران، به معرفی مختصر برنامه‌ریزی شهری پرداخته و با اشاره‌ای مجمل به فضای آموزش دانشگاهی شهرداری و عرصه حرفه این دانش، به مهم‌ترین فاکتورهای آسیب‌زا در روند مزبور پرداخته می‌شود.

مروری اجمالی بر شرایط آموزش دانشگاهی و حرفه‌ای شهرداری در ایران حکایت از کمبودها و تناقضاتی دارد که در مجموع وضعیت نامساعد و غیرقابل‌دفاعی را در ابعاد مختلف برای شهرهای کشور موجب شده‌اند. به عبارت دیگر بسیاری از آموزش‌های ارائه‌شده در دانشگاه، عملاً ارتباطی با عرصه حرفه و مدیریت شهر ندارند و علاوه بر اینکه تقریباً هیچ‌کدام نمی‌توانند صاحبان و فعالان خود را خشنود نمایند، توسط هیچ‌یک از دو گروه دانشگاهیان و حرفه‌مندان نیز قابل دفاع نبوده و به‌عکس منجر به بروز اختلافات و تعمیق چالش‌ها نیز شده است.

آموزش شهرداری شامل سه مؤلفه اصلی است: دانش، مهارت‌ها و ارزش‌ها. درحالی‌که مهم‌ترین مهارت شهروندان در کشورهای پیشرفته مهارت‌های ارتباطی است، نتایج بررسی‌های بحرینی و فلاح‌منشادی در یک پژوهش نشان می‌دهد که در ایران، مهم‌ترین مهارت برای شهروندان با مدرک کارشناسی مهارت‌های کار تیمی، مهارت‌های فنی و مهارت جمع‌آوری اطلاعات است، و برای شهروندان با مدرک کارشناسی ارشد، مهم‌ترین مهارت‌ها شامل مهارت‌های تحلیلی، ارائه شفاهی و تعریف مسئله است. این در حالی است که دو مهارت «بودجه‌بندی» و «مدیریت پروژه» هم برای شهروندان با مدرک کارشناسی و هم برای شهروندان با مدرک کارشناسی ارشد دارای کمترین اهمیت است. ارزیابی موفقیت آموزش شهرداری در انتقال مهارت‌ها در ایران نشان می‌دهد که سطح موفقیت در حد متوسط بوده است. بیشترین موفقیت آموزش در انتقال مهارت‌هایی چون مهارت‌های تحلیلی، فنی و سپس ارائه شفاهی دیده می‌شود. درحالی‌که مهارت‌های مدیریتی، مهارت ارتباط با برنامه‌ریزان و مسئولین طرح نیز در پایین‌ترین حد است (بحرینی، فلاح‌منشادی، ۱۳۹۳).

این که یک شخصیت دانشگاهی آموزش‌دیده در شهرسازی نتواند انعکاس اندیشه خود را در عرصه حرفه مشاهده نموده و آن را در خدمت به رفاه شهروندان به کار برد، مسئله مهمی است که می‌باید ریشه‌های آن را در گفتمان توسعه شهری ایران جستجو شود. طبیعی است که عوامل متعددی و البته پیچیده موجبات رخداد چنین شرایطی را فراهم کرده‌اند: مقوله قدرت، سازمان اداره شهر، حضور دموکراتیک و مشارکت یا نامشارکتی شهروندان، سیستم اقتصادی، نوع فرهنگ و عادات اجتماعی، مذاکلات مشاوران توسعه شهری خارجی در برنامه‌های کلان و اجرایی و موارد آشنای دیگری از این قبیل، از جمله فاکتورهای مؤثر در بروز وضعیت موجود هستند. اما بخش قابل توجه و عمدتاً مورد غفلت در این فرایند چالش‌برانگیز، وجود کج‌فهمی‌های مکرر و عمیق بین دو مقوله تعیین‌کننده «برنامه» و «طرح» است.

اینکه چه عواملی موجب پیدایش اختلاط مفهومی و عملیاتی بین این دو مقوله شده از مواردی است که در متن مقاله بدان پرداخته شده است؛ اما بحث اصلی مسئله‌ای است که در پی این اختلاط مفهومی در گفتمان شهرسازی کشور، از نخستین سال‌های آموزش دانشگاهی این رشته و البته پیش از آن، در زمان تأسیس سازمان برنامه، به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد مرکزی برای تدوین برنامه‌های توسعه کشور رخ داده است؛ این مسئله در حقیقت مخدوش شدن اکید مفهوم و جایگاه «برنامه» و «برنامه‌ریزی» در تعیین مسیر توسعه و جهت‌دهی آن به اقدامات و طرح‌های اجرایی است.

عمده اقدامات توسعه‌ای در شهرها، از سال‌های آغازین تهیه طرح‌های شهری، محدود به تدوین «طرح‌های جامع شهری» و با مطالعاتی مشابه همین گزارش‌ها و تنها با تفاوت در عنوان آن‌ها بوده است که عمدتاً دستاورد خشنودکننده‌ای ندارند و اغلب منجر به نوعی واپس‌گرایی و تخریب در امر توسعه شهری نیز شده‌اند. مقاله حاضر این مسئله، یعنی چالش اساسی موجود بین دو مضمون برنامه و طرح را در گفتمان شهرسازی کشور، از نخستین سرچشمه‌های پیدایش، یعنی همزمان با تأسیس سازمان برنامه در سال ۱۳۲۷، با در نظر داشتن نقش مشاوران خارجی، برنامه‌های کلان سیاسی-اقتصادی مؤثر (مثل اصل چهار ترومن) و همچنین جایگاه آموزش دانشگاهی در ارتباط با آنها را مورد مطالعه قرار داده تا بتواند با رویکردی تحلیلی-انتقادی، ریشه‌های بروز این چالش را در بخش‌های مختلف مربوط به ساختار توسعه شهری ایران، شناسایی کند.

## مبانی نظری و پیشینه پژوهش

### - ایران در مسیر برنامه‌ریزی و اصل چهار ترومن

جهانی‌سازی در حقیقت «برنامه کلان» یا «راهبرد اساسی» نظام سرمایه‌داری برای توسعه و گسترش سیاست‌های خود در سطح جهان و بخصوص در میان کشورهای جهان سوم است؛ گسترش سیاست‌های مربوط به جهانی‌سازی به‌وضوح در زندگی روزمره ایرانیان نیز مشهود است و توسعه زیرساخت‌های ارتباطی و شبکه‌های مجازی، ادراک تشابهات در ظاهر سبک زندگی افراد را بیش از گذشته تسهیل کرده است. از سوی دیگر جهانی‌سازی در قالب‌هایی متفاوت، مقولاتی مثل برندینگ شهری را مطرح کرده و شهرها را به سمت تجاری شدن در ماهیت و رفتار و در تمامی ابعاد کالبدی، اجتماعی، روانشناسی و... بیش از پیش سوق داده است (زالی، ابراهیم‌زاده، زمانی‌پور و ارغش، ۲۰۱۴). اما اینکه به‌راستی سرآغاز واقع‌شدن جامعه ایرانی در فرایند جهانی‌سازی کدام دوره تاریخی بوده و چه عواملی در آن مؤثر بوده‌اند، از مقولاتی است که حداقل دو عامل تحول‌زا و مهم سده اخیر در آن مشهود است؛ یکی اقدامات و اهتمام به تغییر زیرساخت‌ها در دوره پهلوی اول و دیگری اجرای اصل چهار ترومن در حدود سال‌های ۱۳۲۷ شمسی (تقریباً هم‌زمان با تأسیس سازمان برنامه‌و بودجه) است؛ این مقاله بیشتر با تمرکز بر بازتاب سیاست‌های «اصل چهار ترومن»<sup>۱</sup> در شهرسازی ایران تدوین شده است.

سرمایه‌داری خیلی زود در مسیر جهانی‌شدن قرار گرفت؛ با ورود سرمایه به مرحله انحصارگرایی، پیدایش دولت و جامعه رفاهی<sup>۲</sup>، پیدایش طبقه متوسط گسترده، مصرفی شدن جهان و بحران مازاد تولید، توسعه برون‌زای<sup>۴</sup> جهان سوم در دستور کار قرار گرفت.

<sup>1</sup> Zali, Ebrahimzadeh, Zamani-Poor & Arghash

<sup>2</sup> Point Four Program

<sup>3</sup> Welfare state & society

<sup>4</sup> Exogenous

جهانی‌سازی اقتصاد در سال‌های اخیر روندی به شدت فزاینده داشته است؛ تسهیل و تسریع در انتقال کالا، فناوری و سرمایه‌های زنجیره‌ای یکپارچه از اقتصاد ملی در پیوند با اقتصاد جهانی را به امری ناگزیر مبدل کرده است (جُشی<sup>۱</sup>، ۲۰۰۹). از دیگر سو یکی از مهم‌ترین موانع جهانی‌سازی و توسعه سیاست‌های سرمایه‌داری، «مانع سیاسی» یعنی وجود اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی بود. اما از سر راه برداشتن این مانع خیلی مشکل نبود. اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی نظامی بسته، استبدادی و متمرکز بود. دستگاه‌های امنیتی بر تمامی عرصه‌های حیات حکم می‌راندند. دولت همه‌کاره بود و نظامی فوق‌العاده متمرکز بر همه چیز سیطره داشت. گرچه در زمینه‌هایی چون آموزش و پرورش، ورزش و بهداشت همگانی اعطاء حداقل‌ها به جمعیتی پرشمار تحقق یافته بود، لیکن سوءاستفاده و غارت منابع توسط گروهی که به حزب کمونیست وابسته بودند، به همراه خودبیدگاری عمومی، شرایط هنجار گسیخته، بی‌تفاوتی، دورویی و چند چهرگی را به وجود آورده بود که نظام را آسیب‌پذیرتر می‌ساخت. از سوی دیگر شوروی باید هزینه جمهوری‌های عقب‌مانده آسیایی و کشورهای اقماری اردوگاه کمونیسم را نیز می‌پرداخت. مهم‌ترین درآمد ارزی کشور نیز نفت بود. با برنامه‌ریزی آگاهانه کشورهای غربی برای کاهش قیمت نفت از یکسو و انقلاب الکترونیک، سران شوروی خیلی زود دریافته‌اند که دیگر رقابت متعارف با غرب ممکن نیست، مضاف اینکه حکومت اصلی‌ترین منبع مشروعیت خود یعنی «سرمایه اجتماعی» که مهم‌ترین شاخص آن اعتماد عمومی به سیستم است را نیز از دست داده بود (پیران، ۱۳۸۲). جهانی‌سازی البته به هیچ وجه فرایندی صرفاً معطوف به یکپارچگی اقتصادی در جهان نبوده است بلکه در انواع خود به شاخه‌هایی مثل جهانی‌سازی فرهنگی و سیاسی نیز تقسیم شده است؛ «جهانی‌سازی سیاسی»<sup>۲</sup> اشاره به ساختاری بزرگ‌مقیاس و پیچیده در نهادهای سیاسی دارد که طیف گسترده‌ای از نهادهای دولتی، نیمه‌دولتی، مردمی (غیر دولتی) و جامعه مدنی را شامل می‌شود. از مهم‌ترین شاخص‌های جهانی‌سازی سیاسی، تضعیف اهمیت و جایگاه دولت‌های ملی و رشد بازیگرهای متعدد دیگر در عرصه سیاست است که در یک ساختار بین حاکمیتی<sup>۳</sup> (که اتحادیه اروپا نمونه مناسبی برای توصیف این گونه ساختار حاکمیتی است)، به اداره جوامع می‌پردازند (مدلسکی<sup>۴</sup>، ۲۰۰۷).

گسترش نظام سرمایه‌داری و برنامه‌های جهانی‌سازی در دنیا که غالباً از سوی آمریکا و بیشتر با هدف مقابله با کمونیسم و جلوگیری از ترویج سیاست‌های آن در بین ملل مختلف بوده است، در بخشی از اروپای شرقی و آسیا (یونان، ترکیه و ایران) از طریق اجرای اصل چهار ترومن و مشخصاً در اروپا نیز از طریق پیاده‌سازی طرح مارشال (ERP<sup>۵</sup>) اجرایی گردید؛ آمریکا در مدت ۴ سال اجرای طرح مارشال (۱۹۴۸-۱۹۵۱)، رقمی در حدود ۱۷ میلیارد دلار آن سال‌ها (معادل حدوداً ۱۹۸ میلیارد دلار در سال ۲۰۱۸) در اروپا خرج کرد تا علاوه بر بازسازی اروپای غربی بعد از جنگ جهانی دوم، سدی محکم در مقابل نفوذ شیخ کمونیسم در اروپا بنا کند. بر اساس داده‌های موجود، آمریکا در فاصله سال‌های ۱۹۴۵ تا ۱۹۵۳ میلادی مبلغی در حدود ۴۴/۳ میلیارد دلار در غالب وام و کمک‌های بلاعوض در سراسر دنیا هزینه کرد تا بتواند با ترویج سیاست‌های اتحاد جماهیر شوروی سوسیالیستی مقابله نماید. (U.S. Bureau of the Census, 1954) بیشترین میزان مبالغ دریافتی از طرح مارشال توسط دولت انگلستان بوده است که مشتمل بر مبلغی در حدود ۲۶ درصد از کل هزینه آمریکا در این طرح می‌شد؛ پس‌از آن فرانسه با ۱۸ درصد و آلمان غربی با ۱۱ درصد، به ترتیب بیشترین دریافتی‌ها از این کمک آمریکایی را به خود اختصاص داده و بقیه کمک‌ها (حدود ۴۵ درصد باقیمانده از کل) بین ۱۸ کشور دیگر اروپایی توزیع شده است (اسچین<sup>۶</sup>، ۲۰۰۱). کمک‌ها به اروپا پس از طرح مارشال نیز ادامه یافت؛ در پایان سال ۱۹۵۱ این طرح با طرح دیگری به نام «برنامه امنیت مشترک»<sup>۷</sup> جایگزین شد و بر اساس طرح جدید، سالانه مبلغی معادل ۷/۵ میلیارد دلار به مدت ۱۰ سال در اروپا، به‌عنوان کمک‌های خارجی توسط آمریکا توزیع گردید (میلز<sup>۸</sup>، ۲۰۰۸).

این اقدامات در حقیقت به‌عنوان پایه اصلی سیاست خارجی آمریکا در اکثر کشورهای جهان شناسایی شدند؛ ترومن در سخنرانی خود در سال ۱۹۴۷ (۱۳۲۵ شمسی) با عبارت‌های کلی، آزادی و دموکراسی را در برابر استبداد و کمونیسم قرار داد و بدین ترتیب

<sup>1</sup> Joshi

<sup>2</sup> Political Globalization

<sup>3</sup> Intergovernmentalism

<sup>4</sup> Modelski

<sup>5</sup> European Recovery Program

<sup>6</sup> Schain

<sup>7</sup> Mutual Security Plan

<sup>8</sup> Mills

خط قطعی میان دو بخش از جهان کشید که در یک‌سوی آن خط، آمریکا و دولت‌های غیرکمونیس‌ت اروپایی قرار داشتند و در سوی دیگر، شوروی و اقمارش که نمونه استبداد کمونیستی معرفی می‌شدند، جای گرفته بودند. به این ترتیب ترومن و دولتمردان آمریکایی به سادگی توانستند به مردم آمریکا بگویند که قصد دارند برای حمایت از دموکراسی در سراسر جهان در دنیای پس از جنگ وارد عمل شوند؛ در واقع اگر طرح مارشال تعهداتی را در قبال اروپا دربرداشت اینک دکترین ترومن، گستره جهانی را برای دخالت آمریکا به بهانه حمایت از دموکراسی و آزادی آماده می‌ساخت. حمایت از جامعه ملل، برنامه تجدید حیات اروپا، کمک‌های نظامی و بالاخره اجرای برنامه‌های شجاعانه برای رشد علمی، صنعتی و پیشرفت کشورهای توسعه‌نیافته مبانی اصلی سیاست خارجی اعلام‌شده ترومن بودند. (همراز، ۱۳۷۸) در ادامه جنگ جهانی دوم، آمریکا خود را در فرایند جنگ سرد با شوروی احساس می‌کرد؛ برای پیروزی در این جنگ، مشاوران ترومن به او پیشنهاد دادند تا از طریق برقراری امداد فنی و تخصصی (در زمینه‌های صنعت، کشاورزی و بهداشت) برای کشورهای جهان سوم و از جمله ایران، به تسخیر «قلب و ذهن» ساکنان این سرزمین‌ها مبادرت نماید؛ استانداردهای زندگی آنان را ارتقا دهد و در مجموع آن‌ها را به این نتیجه برساند که دموکراسی و اتخاذ سیاست‌های سرمایه‌داری در اقتصاد می‌تواند عرصه‌ای برای رفاه، بهروزی و سعادت بیشتر آن‌ها باشد (شانون<sup>۱</sup>، ۲۰۱۷).

ایران به‌عنوان کشوری که مرزهای طولانی با شوروی داشت و منابع استراتژیک آن می‌توانست در جهان پس از جنگ اهمیت فراوان داشته باشد، توجه آمریکا را جلب کرد. لذا دولت آمریکا در سال ۱۳۲۹ ویلیام ای. وارن<sup>۲</sup> معاون وقت وزارت کشور خود را به ریاست اداره اصل چهار ایران برگزید و به تهران فرستاد بدان امید که اهداف آن‌ها در ایران به‌وسیله اصل چهار تأمین شود. فعالیت‌های اصل چهار در ایران را می‌توان در سه دوره مشخص تقسیم‌بندی کرد؛ هر یک از این ۳ دوره ویژگی‌های خاصی دارند و از نظر حوزه فعالیت، میزان بودجه، میزان کارایی طرح‌های اجرایی و... تا اندازه‌ای با یکدیگر تفاوت دارند:

الف) از امضای قرارداد در سال ۱۳۲۹ تا کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲

ب) از استقرار دولت زاهدی تا پایان حکومت کندی در سال ۱۳۴۲

ج) دوره ریاست جمهوری جانسون تا پایان فعالیت اصل چهار در ایران به سال ۱۳۴۷ (همراز، ۱۳۷۸).

فعالیت‌های اصل چهار در ایران به ۴ بخش اصلی تقسیم می‌شد که عبارت‌اند از: (۱) بخش ترویج و توسعه کشاورزی، (۲) بخش بهداشت عمومی، (۳) بخش آموزش و پرورش، (۴) بخش نوسازی نهادهای اجتماعی؛ به‌طور مشخص بخش چهارم زمینه‌های اجتماعی-اقتصادی متعددی را در برمی‌گرفت، از احداث خیابان‌های جدید گرفته تا کمک به شهرداری‌ها، تهیه طرح‌های هادی و جامع برای روستاها و شهرها، حفر کانال‌های فاضلاب، کمک به ایجاد صنایع کوچک، آشنا کردن روستائیان با شرکت‌های تعاونی و تولیدی، تعویض و نوسازی تأسیسات راه‌آهن، راه‌اندازی نهضت تعاونی و... از جمله اقداماتی بودند که در بخش چهارم، یعنی نوسازی نهادهای اجتماعی دسته‌بندی شده‌اند (کریاسیان، ۱۳۷۸).

فارغ از نوع اقدامات و طرح‌های اجرایی متعددی که اصل چهار در ایران بانی آن‌ها بوده است، آنچه اهمیت دارد درک صحیح نسبت به اصل چهار ترومن به‌عنوان یک «برنامه» در معنای تام آن است؛ برنامه‌ای استراتژیک که با اهداف مشخص (خصوصاً کوتاه کردن دست شوروی از اقتصاد و سیاست جهانی) ساختاریافته و در جهت تأمین اهداف برنامه مربوطه، طرح‌هایی را در بخش‌های مختلف پیاده‌سازی و اجرا می‌کند. نکته قابل‌توجه آن است که این «برنامه» است که به اقدامات اجرایی جهت می‌دهد، برنامه‌ای از جنس اندیشه که هدف‌گذاری مشخص دارد و تمام اقدامات آن معطوف به تحقق اهداف است.

بعد از پیاده‌سازی برنامه‌های بنیادین اصل چهار در ایران اتمسفری ایجاد می‌شود که تدوین برنامه در تمام بخش‌های اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و محیطی ایران به‌عنوان تکاپوی اصلی در نهادهای متولی برانگیخته می‌شود و دستگاه‌ها، هرکدام به طریقی مبادرت به تهیه برنامه مبتنی بر اهداف خود می‌نمایند. اما باید توجه داشت که اصولاً برنامه‌ریزی در ایران و سایر کشورهای توسعه‌نیافته، به‌منزله تلاش آگاهانه دولت در این کشورها برای بهبود وضعیت اقتصادی خود نیست، بلکه ابزار مدرن سرمایه‌داری مسلط برای استمرار روند استثمار اقتصادهای عقب‌مانده و در مسیر گسترش سیاست‌های جهانی‌سازی است. در مرحله توسعه سرمایه‌داری در ایران بعد از کودتای ۱۳۳۲، ابزار مهم برنامه‌ریزی به کار گرفته شد و طی ۵ برنامه گام‌به‌گام وابستگی ایران به

<sup>1</sup> Shannon

<sup>2</sup> William Warren

امپریالیسم و فرایند تک‌محصولی شدن اقتصاد دنبال و درعین حال الگوی مصرف موردنظر نظام سرمایه‌داری به تدریج به جامعه ایرانی تحمیل شد (محمدیگی، ۱۳۹۵، ۹).

### – سازمان برنامه؛ نهاد رسمی توسعه و برنامه‌ریزی در کشور

بررسی‌ها نشان می‌دهد که از همان سال‌های ابتدایی فعالیت سازمان برنامه‌بودجه، به‌عنوان نهاد رسمی برنامه‌ریزی و اندیشه توسعه در کشور، مخالفت‌هایی جدی در سطوح مختلف اعم از حاکمیت و مردم، با مقوله برنامه‌ریزی و تفکر وجود داشته است؛ به‌طوری‌که ابوالحسن ابتهاج در خاطرات خود از دوران تصدی سازمان برنامه (۱۳۳۷-۱۳۳۳) روایت می‌کند پس از پذیرفتن مدیرعاملی سازمان برنامه، با مجموعه‌ای ناپایدار مواجه می‌شود که در مدت ۶ سالی که از تأسیس آن می‌گذشت، ۸ بار تغییر مدیرعامل را تجربه کرده بود (همچنین در فاصله ۳۰ ساله از زمان تأسیس تا ۱۳۵۷، سازمان برنامه ۲۱ بار مدیرعامل را تغییر داده است که مصداقی بارز در ناپایداری سیاست‌ها تلقی می‌شود) او با درایت و اقتدار ۴ سال سکان اداره این نهاد تعیین‌کننده را به عهده گرفته و برنامه‌ریزی توسعه در ایران را پایه‌گذاری می‌کند.

از جمله مهم‌ترین مواردی که ابتهاج به‌عنوان مشکل در اداره سازمان برنامه به آن اشاره می‌کند، مخالفت‌های عمده و سنگ‌اندازی مسئولین دولتی و روزنامه‌هاست که او را متهم به اتلاف وقت و سرمایه کرده و از او و مجموعه‌اش سعایت می‌کنند که چرا او دو سال است تصدی سازمان برنامه شده اما هیچ اقدام اجرایی از او دیده نمی‌شود و به‌رغم صرف هزینه، سازمان برنامه فاقد محصول است؛ این در حالی است که ابتهاج در آن سال‌ها به‌شدت مشغول مطالعات زمینه‌ای و تجهیز گروه‌های متخصص برای برنامه‌ریزی بوده است و اذعان می‌کند که عمده مخالفت‌ها، ناشی از ناآگاهی و عدم شناخت و اعتقاد به مقوله برنامه‌ریزی و صرف هزینه و زمان برای آن است. او می‌گوید به‌محض اینکه اقدامات عمرانی زیرساختی در دشت خوزستان و عملیات احداث سد دز در خوزستان را آغاز کردیم، اعتراضات کمتر شد و گویی ورق برگشت. درحالی‌که انجام این پروژه‌ها هرگز بدون مطالعه مقدر نبوده، اما به دلیل روحیه برنامه‌ستیزی یا حداقل ناآگاهی از فرایند زمان‌بر برنامه‌ریزی برای توسعه، بدگویی‌ها، اعتراضات و هجمه‌ها در بین اқشار مختلف، علیه سازمان برنامه و مدیران آن به‌شدت رواج داشت (ابتهاج، ۱۳۷۵، ۵۲۴).

ابتهاج در زمان پذیرفتن مدیریت سازمان برنامه در ۱۱ شهریور ۱۳۳۳ در یک گفتگو این سازمان را سازمانی توصیف کرد که «روحیه‌اش ضعیف شده» و بدون کمک کارشناسان خارجی قادر به برنامه‌ریزی ثمربخش نیست. هم‌زمان با این مصاحبه نیویورک‌تایمز در گزارشی به نقل از ابتهاج نوشت: «سازمان برنامه و کارکنانش از ننگ فساد، سوء مدیریت، عدم کارایی، کارکنان زائد و قوم‌و خویش‌بازی پاک خواهد شد» (بوستوک و جونز، ۱۹۸۹). هکتور پرودم<sup>۲</sup> در مصاحبه‌ای که در سال ۱۹۸۵ درباره خاطرات وی از دوران تصدی‌اش بر دفتر فنی سازمان برنامه ایران، توسط بخش تدوین تاریخ شفاهی بانک جهانی منتشر شده است، ابتهاج را مردی کم‌ظنیر، مصمم، سرزنده و پویا، انگیزه‌بخش و با ادراک، دانش و توانایی بالا معرفی می‌کند و در رابطه با روحیه مبارزه وی با فساد می‌گوید: هر روز که ابتهاج به سازمان برنامه می‌آمد، جلوی درب اتاق او تعدادی از نمایندگان مجلس حضور داشتند که با تملق برای فرزندان و بستگان خود تقاضای شغل و مسئولیت در سازمان برنامه می‌کردند، اما ابتهاج آن‌ها را به فضاخت از سازمان بیرون می‌کرد (مویر<sup>۳</sup>، ۱۹۸۵).

ابتهاج در همان اوایل تصدی مدیریت سازمان برنامه تأکید کرد که این سازمان باید در کمترین زمان ممکن از کارهای اجرایی دست بکشد و تمام نیرویش را به کارهای برنامه‌ریزی اختصاص دهد. او در حقیقت اولین مقام این سازمان بود که در چارچوب کار برنامه‌ریزی جامع، اهمیت متمایز کردن «برنامه‌ریزی» و «کارهای اجرایی» را درک کرد. او در راستای این هدف، از دو موسسه خارجی کمک خواست؛ ابتدا به بانک بین‌المللی بازسازی و توسعه<sup>۴</sup> درخواستی ارسال کرد مبنی بر کمک برای تشکیل یک واحد تخصصی مشاوره مهندسی در سازمان که به مسائل و امکان‌سنجی طرح‌های عمرانی بپردازد؛ لذا این بانک در اواسط زمستان ۱۳۳۳ «هکتور پرودم» را به ایران فرستاد و در پی مأموریت وی، در سازمان برنامه واحد مشاوره‌ای به نام «دفتر فنی» تشکیل شد. ابتهاج در گام دوم به بنیاد فورد<sup>۵</sup> روی آورد. او تصمیم داشت از طریق این بنیاد که با دانشگاه هاروارد همکاری متقابل داشت، یک

<sup>1</sup> Bostock & Jones

<sup>2</sup> Prud'homme, Hector

<sup>3</sup> Muir

<sup>4</sup> International bank for reconstruction And development

<sup>5</sup> Ford foundation

واحد مشاوره اقتصادی نیز در سازمان برنامه راه‌اندازی کند. جالب است که چنین واحدی از طریق همکاری بنیاد فورد و دانشگاه هاروارد قبلاً در پاکستان ایجاد شده بود. سرانجام در سال ۱۳۳۷ این واحد (گروه مشاوران هاروارد) در سازمان تشکیل شد و به این ترتیب ابتهاج به هدفش که تشکیل این دو واحد اصلی (یکی متولی کارهای اجرایی و دیگری متولی کارهای برنامه‌ریزی) بود، دست‌یافت. البته ایجاد هماهنگی بین این دو واحد که هر کدام طبق پیش‌فرض‌های خود، گاهی خودسرانه عمل می‌کردند مسئله‌ای موجب سردرگمی و آزاردهنده بود (محمدیگی، ۱۳۹۵، ۴۳).

طوری که عبدالمجید مجیدی در خاطرات خود از سازمان برنامه در سال‌های دهه ۱۳۳۰ روایت می‌کند، سازمان برنامه را دارای معارضان متعدد معرفی کرده و می‌گوید: «ما دستگاهی هستیم که کارهایی انجام می‌دهیم که نوع و هدف آن را خیلی‌ها نمی‌فهمند و توجیه نشده و نمی‌دانند که خطمشی ما چیست و به چه طریق و با چه هدفی نوسازی می‌کنیم. ما فکر می‌کردیم تلاشی که می‌کنیم برای آینده ایران خیلی مفید است، چون ایران از نظر اقتصادی باید در راه توسعه قدم بردارد تا تدریجاً به یک کشور توسعه‌یافته بدل شود و این وظیفه بر عهده ماست. اما دولت به ما طوری نگاه می‌کرد که این‌ها آدم‌های فرنگ‌رفته، امریکا تحصیل کرده و نورچشمی‌هایی هستند که از ما حقوق می‌گیرند، زندگی بهتری دارند و ما را کوچک و ضعیف تصور می‌کنند؛ این برخورد دولتی‌ها با ما بود و متأسفانه موجب ناهماهنگی و تعارض می‌گردید» (مجیدی، ۱۳۸۷، ۱۸۵).

همین مسئله و برخوردهای مشابه آن، مسیر را به استعفاى ابتهاج در سال ۱۳۳۷ منتهی نمود؛ دوره درخشان تصدی ابتهاج در این سازمان مصادف با پایان برنامه عمرانی اول (۱۳۳۳-۱۳۳۷) و آغاز برنامه دوم است که ابتهاج آن را با رویکردی برنامه‌محور و با محوریت توسعه بر مبنای اصول دانش اقتصاد و نیز با تمرکز بر آبادانی استان خوزستان که سرزمینی غنی و ثروتمند از لحاظ منابع طبیعی، نفت و کشاورزی بود، تا نیمه‌راه برنامه عمرانی دوم (۱۳۴۰-۱۳۳۳) به نحو مطلوب ادامه داد و با استعفاى خود آن را ناتمام گذاشت. هجمه‌ها و بی‌مهري‌ها ابتهاج را که روحیه‌ای راسخ و سازش‌ناپذیر در برابر مداخله و فساد داشت، مجبور کرد که پس از استعفا تا ۱۸ سال هرگز با شاه، که هر هفته با او ملاقات رسمی داشت، دیداری نکرد (ابتهاج، ۱۳۷۵، ۵۵۴).

از دیگر مصادیق روحیه برنامه‌ستیزی در ایران خروج و استعفاى «گروه مشاوران هاروارد»<sup>۱</sup> از سازمان برنامه است. حضور این گروه در ایران از جمله اقدامات ابتهاج بود، او پس از توافق با بنیاد فورد برای تأمین مالی مشاوران اقتصادی، اعضای هیئت علمی دفتر اقتصادی سازمان برنامه را از دانشگاه هاروارد انتخاب کرد و آنها در سازمان برنامه مشغول به کار شدند، این گروه به همراه اقتصاددانان ایرانی که ابتهاج آن‌ها را گردآورده بود، تدوین برنامه سوم عمرانی را آغاز کردند که متأسفانه بعد از استعفاى ابتهاج و عدم همکاری و سازش سازمان برنامه و همچنین نهادهای مختلف دولتی با این گروه، آنان نیز بعد از ۵ سال فعالیت، در سال ۱۳۴۱ ایران را با ناخرسندی ترک کردند؛ این گروه در خاطرات خود آورده‌اند که اساساً روحیه مناسب برای پذیرش برنامه در ایران وجود ندارد و هر مسئولی، خود گماشته یک نهاد یا مسئول بالاتر است که از پیش برنامه و هدف دارد و حضور خودمختار و مبتنی بر حمایت او در سازمان برنامه، نه برای تأمین اهداف در جهت توسعه و آبادانی کشور، که در خدمت اهداف و خواسته‌های گروه یا نهادی از قدرت است که او به پشتوانه آنان در سمت خود حضور یافته است و این مقوله با اساس برنامه‌ریزی در جهت تأمین رفاه، مصالح عمومی کشور، تناقض ذاتی دارد (مجیدی، فرمانفرمائیان، گودرزی، ۱۳۸۱، ۴۷).

تناقضات، تضاد و تقابل بر سر منافع، کج‌فهمی، کوه اندیشی، قهر و غلبه استبداد، زندگی سیاسی برای کسب قدرت و پیشرفت فردی، عدم توجه به توسعه سرزمین، خودمحوری، کم‌دانشی و مجموعه عواملی که زمینه‌های برنامه‌گریزی و اندیشه‌ستیزی را در ایران موجب گشته است (مشابه مواردی که در باب سازمان برنامه مورد اشاره قرار گرفت) شرایطی را فراهم آورده که اساساً دانشگاه و آموزش دانشگاهی، به‌خصوص در رشته‌های وابسته به عمران و آبادانی از جمله شهرسازی، عملاً توانایی و کارکرد لازم برای تأثیرگذاری در سکونتگاه‌ها را نداشته باشند. زیرا در حقیقت مسیر از ابتدا به نحو مناسب ریل‌گذاری نشده است و حتی باوجود بهترین لوکوموتیوها، پیمودن مسیر در آن، رو به بیراهه خواهد داشت. یعنی هر میزان آموزش دانشگاهی به‌روز، دقیق، صحیح و مترقی باشد، چون حاکمیت و دستگاه‌های متولی اجرا و حتی نهادهای برنامه‌ریزی و اندیشه‌محور مثل سازمان برنامه، اصل برنامه‌ریزی برای توسعه و نیز تفکیک هارمونیک بین «اندیشه» و «عمل» یا «برنامه» و «طرح» را نپذیرفته‌اند، تربیت متخصص در دانشگاه حکایت همان لوکوموتیو مدرن و مجهز است که به دلیل فراهم نبودن زیرساخت‌ها، قادر به پیمایش مسیر نیست.

<sup>1</sup> Harvard Advisory Group



تفکیک دوگانه‌ای که ابتهاج پایه‌گذار آن در سازمان برنامه شد و دو بخش مجزای «دفتر فنی» و «دفتر مشاوران اقتصادی» را بنیان‌گذاری نمود، در حقیقت همان تفکیک دوگانه است که بین برنامه‌ریزی (از جنس اندیشه و سیاست) و طرح (از جنس عمل و اجرا) وجود دارد. اما آموزش شهرداری در دانشگاه‌های کشور از ابتدا عمدتاً معطوف به یک جنبه، یعنی بخش طرح و اجرا (مشابه دفتر فنی سازمان برنامه) بوده است و به واسطه تسلط غالب دانش‌آموختگان معماری در بخش آموزش شهرداری، مقولات تکنیکی، اجرایی و به‌طور کلی آنچه از جنس «طرح» بوده است بر مقولات و زمینه‌های نظری و راهبردی، از جنس برنامه، اندیشه، هدف و سیاست‌گذاری توفیق داشته است. به همین جهت در عرصه حرفه نیز اقدامات شهرداری محدود به ارائه طرح‌های کلیشه‌ای و تکنوکراتیک مشابه طرح‌های جامع شهری می‌شود که غالباً رویکردهای کمی و کالبدی را وجه نظر داشته و نتیجه آن چیزی جز انباشت حجمی از مشکلات و نابسامانی‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، کالبدی و زیست‌محیطی در شهرها نیست.

### برنامه‌ریزی شهری و طرح‌های جامع در ایران

ابوالحسن ابتهاج در سال ۱۳۳۳ تصدی سازمان برنامه را برعهده گرفته است؛ او در خاطرات خود می‌نویسد: «من از سال‌ها پیش تأکید داشتم تا زمانی که برای کارهایمان نقشه‌ای نداشته باشیم (کلمه برنامه هنوز در آن زمان مصطلح نشده بود) وضع مملکت درست نخواهد شد. اصولاً از زمانی که در بانک شاهی بودم تا روزی که در سازمان برنامه شروع به کار کردم بیش از سی سال بر فکر برنامه‌ریزی برای اصلاح وضع اقتصادی و اجتماعی ایران تأکید می‌کردم، چون معتقد بودم که کشوری مانند ایران با امکانات مالی و نیروی انسانی محدود و احتیاجات نامحدود باید دارای برنامه باشد. استدلال می‌کردم که مملکتی مانند ایران، با خصوصیتی که به آن اشاره کردم، قادر نیست در ظرف مدت کوتاهی کلیه احتیاجات خود را تأمین کند و بنابراین باید دید مهم‌ترین و ضروری‌ترین کارهایی را که می‌توان در مدتی معین با بودجه‌ای معین انجام داد کدام هستند. چون در غیر این صورت دولت دست به کارهایی خواهد زد که ممکن است به‌خودی‌خود مهم باشند ولی از دید کلی احتیاجات مملکت مفید نبوده بلکه مضر هم باشند» (ابتهاج، ۱۳۷۵، ۲۹۸). در متنی که از ابتهاج (که به‌حق می‌توان او را پدر برنامه‌ریزی مدرن در ایران دانست) روایت شده، به‌خوبی تعریف برنامه‌ریزی به‌نحوی که برای جامعه ایران مناسب‌سازی شده باشد، ارائه شده است؛ او برنامه‌ریزی و شناخت نیازهای جامعه ایران را تنها راه نجات و هدایت این مملکت می‌داند و نسبت به اقدامات خودسرانه دولت‌ها هشدار می‌دهد. مسئله‌ای که متأسفانه امروز حتی در قالب برنامه‌های مدون و مصوب، عمدتاً هدفی غیر از تأمین دیدگاه‌های دولت و دستگاه حاکم را تأمین نمی‌کند و تنها چیزی که در آن جایگاهی ندارد، احتیاجات مردم است.

اما نخستین بارقه‌های برنامه‌ریزی شهری در ایران، به‌نحوی که در دنیای حرفه‌ای امروز نیز تا حدود زیادی مشهود است را می‌توان در اواسط دهه ۴۰ و اوایل دهه ۵۰ شمسی (مصادف با دوره‌های دوم و سوم اقدامات اصل چهار ترومن در ایران) و هم‌زمان با اوج گرفتن تهیه طرح‌های جامع شهری در کشور جستجو نمود؛ در این سال‌ها شهر به پدیده بسیار مهمی در ایران مبدل شده است که در کانون توجهات قرار دارد. سیاست‌های سیاسی-اقتصادی دولت به گسترش سریع شهرهای کوچک و بزرگ و فعالیت‌های شهری انجامید. افزایش درآمدها و مصرف در شهر، زوال کشاورزی و روستانشینی به مهاجرت جمعی روستاییان به شهرها منجر شد؛ گسترش بوروکراسی دولتی و تمرکز بیش‌ازپیش و در واقع شگفت‌انگیز تصمیمات اجرایی سیل مهاجرت از شهرهای کوچک به سوی شهرهای بزرگ را باعث شد (کاتوزیان، ۱۳۸۵، ۳۲۲). در آن دوران تعداد کمی از مهندسين مشاور در زمینه مسائل شهرداری فعال بودند که یکی از آن‌ها مهندسین مشاور امکو<sup>۱</sup> (تأسیس ۱۳۴۲) بود. این مشاور با همکاری مهندسین مشاور یونانی به نام «دوکسیادیس» نقش قابل توجهی در شکل‌دهی به فرایند تهیه طرح‌های جامع کشور داشته و به‌نوعی برای این‌گونه از برنامه‌های توسعه شهری الگوسازی کردند؛ لازم به یادآوری است که یکی از کشورهای مقصد در پیاده‌سازی برنامه‌های اصل چهار ترومن، یونان بوده و به همین جهت مشارکت مشاوران یونانی با مشاوران ایرانی در حوزه شهرداری در این سال‌ها، موضوعی قابل تأمل است. در مصاحبه‌ای که با مهندس حمید میرخانی (از مدیران فنی اسبق امکو) در ارتباط با جریانات برنامه‌ریزی شهری در آن سال‌ها انجام شده است، مواردی بیان شده که اشاره به آن‌ها می‌تواند تصویر مناسبی از فعالیت‌های شهرداری در سال‌های شکوفایی نخستین آن در ایران را فراهم آورد.

<sup>1</sup> EMCO

«در سال‌های پایانی دهه ۴۰ مهندسين مشاور امکو اولین قراردادهای طرح جامع را منعقد کرده بود. عقد این قراردادها، از اولین مراحل باز شدن صحنه برای مطالعات طرح‌های جامع شهری در ایران بود. قبل از آن، طرح‌های هادی بودند که بیشتر آن‌ها را وزارت کشور کار می‌کرد. در سال‌های بعد، وزارت مسکن فعال شد. آن دوره ۲ یا ۳ مهندس مشاور فعال در حوزه شهرسازی بیشتر وجود نداشت و به همین دلیل این کارها به آن‌ها ارجاع شد؛ طرح جامع شهرهایی مثل طرح جامع ساری، آمل، گرگان، زنجان، قائم‌شهر (شاهی)، زاهدان، شیراز و... در آن سال‌ها توسط امکو انجام شد» (میرخانی، مصاحبه شخصی، ۴ آبان ۱۳۹۴).

در سال‌های دهه ۴۰ و ۵۰ تحولاتی رخ داد که کشور را به سمت مدرن شدن پیش می‌برد؛ ارتباطات بین‌المللی بیشتر شده بود، متخصصان و فارغ‌التحصیلان دانشگاه‌های خارجی در کشور بیشتر شده بودند، نگاه بین‌المللی داشت اثر می‌کرد و به تدریج زندگی بر اساس برنامه‌ریزی جا می‌افتاد. تفکر حاکم بر کشور نیز به این نیاز رسیده بود که باید بر اساس برنامه حرکت کند. در چنین شرایطی، بحث مهاجرت‌ها به شدت به سمت تهران زیاد شده بود و حاشیه‌نشینی‌های بسیار زیاد معضلاتی را به وجود آورده بود که برای رفع این معضلات لازم بود تصمیماتی گرفته شود؛ از جمله مهم‌ترین این تصمیمات برنامه پیش‌بینی توسعه شهرها و طرح‌های توسعه روستایی برای جلوگیری از مهاجرت‌ها می‌شد. به عبارت دیگر در همان سال‌های نخستین تفکر کامل و جامع برای برنامه‌ریزی توسعه‌ای در کشور ایجاد شده بود. تهیه طرح‌های جامع، می‌توانست قدم اول این برنامه‌ریزی باشد. به نحوی که استراتژی و مفاهیم توسعه برای هر شهری به صورت جداگانه تعریف شود. به همین دلیل، شهرهای بزرگ کشور انتخاب شدند تا برای آن‌ها طرح جامع تهیه شود.

در مجموع، آن زمان دستگاه‌های دولتی شامل کارفرما، وزارت مسکن و شهرسازی، استانداری‌ها، شهرداری‌ها و... که مقامات محلی بودند، همگی در فرایند تهیه طرح‌های جامع شهری همکاری خوبی داشتند. منتهی یکی از مسائل بسیار مهم در مسیر تهیه این طرح‌ها، این بود که در نهایت محصول طرح‌های جامع با مالکیت‌ها تعارض پیدا می‌کرد. یعنی مالکان بزرگ در شهرهای مختلف روی این قضیه حساس بودند که در طرح جامع چه رنگی روی زمین‌هایشان می‌خورد و یا چه بزرگراهی از میان زمینشان عبور می‌کند. بنابراین در این زمینه، بعضی‌ها راه‌های نفوذ پیدا می‌کردند تا طرح جامع ضوابط منفعت‌گرایانه روی زمین‌هایشان داشته باشد؛ مثلاً تراکم بالا برای توسعه مسکونی یا کاربری‌هایی که سودآور باشند.

در ارتباط با نخستین تجربیات برنامه‌ریزی شهری در ایران، یکی دیگر از چهره‌هایی که می‌تواند نکات ارزشمند و دقیقی را روایت کند «بهرام فریور صدی» از چهره‌های پیشکسوت حرفه شهرسازی ایران است؛ در مصاحبه‌ای که از وی در یکی از نشریات داخلی مهندسان مشاور منتشر شده است می‌گوید: تز ما این بود که در ایران شهرسازی باید در اختیار حکومت محلی باشد و شهرداری در آن نقش عمده را به عهده بگیرد و دولت سیستم جداگانه‌ای است که باید بدون دخالت مستقیم، بر کار شهرداری‌ها نظارت کند؛ لذا باید سازمانی به نام سازمان شهرداری‌ها تشکیل بدهند که مرکزی داشته باشد و واحدهایی در استان‌ها و شهرها، در حقیقت دفتر فنی وزارت کشور نقش آن مرکز را بازی می‌کرد. صندوق مشترک شهرداری‌ها و اتحادیه‌های شهرداری‌ها نیز بخشی از این نظام به شمار می‌آمدند. بعد در هر استان دفاتر مهندسی را تشکیل دادیم که کار ارائه خدمات فنی به شهرداری‌ها را انجام می‌دادند. مسائل فنی، اجرایی، نقشه‌برداری، نظارت، مطالعات شهرسازی، کارهای معماری و خدمات دیگری که شهرداری‌ها نیاز داشتند همه در این دفاتر انجام می‌شد.

سپس شروع به ایجاد دفاتر برنامه‌ریزی در شهرداری‌ها کردیم. در حدود سال ۴۸ شهرهایی نظیر شیراز، مشهد، کرمان، اصفهان و خیلی از شهرهای دیگر صاحب دفتر برنامه‌ریزی شهری شدند. و به تدریج کارشناس اقتصادی، جمعیت‌شناس، معمار و حالا دیگر شهرساز، مهندس فضای سبز و تکنسین‌های مختلف با دفاتر مهندسی و دفاتر برنامه‌ریزی شهرداری‌ها همکاری می‌کردند. از ویژگی‌های مهم این نظام، رابطه مستقیمش با شهرداری‌ها بود. یعنی از دیدگاه شهرداری به مسائل توسعه شهری می‌پرداخت و از موضع حکومت محلی، شوراها و انجمن‌های شهری که ما به آن‌ها خیلی اهمیت می‌دادیم بخشی از این سازمان دهی به شمار می‌رفتند. در مورد همه طرح‌ها نظر انجمن شهر را می‌گرفتیم و قبل از تأیید نهایی، طرح را به تصویب انجمن شهر می‌رساندیم. از دیگر ویژگی‌های این طرح‌ها این بود که در جریان اجرا کامل می‌شد. یعنی آینده کلی و اولیه توسعه شهر که طرح هادی نام داشت، در جریان اجرا مرتب بازنگری و جزئیاتش تهیه می‌شد، نقشه‌های اجرایی هم بر این اساس کنترل می‌شد و اگر مشکلی داشت برمی‌گشت و مورد اصلاح و تجدیدنظر قرار می‌گرفت. این یک نوع طرح‌ریزی پویا بود که مرتباً خود را اصلاح می‌کرد.

موضوع این طرح‌ریزی‌ها بسیار فشرده و ساده بود و به کلیه بخش‌های توسعه وارد نمی‌شد. بخش‌های محدودی که تحت پوشش قرار می‌گرفت، عمدتاً بخش‌هایی بود که شهرداری در آن نقش مؤثر داشت و راه‌حل‌ها با مشارکت مردم، شهرداری‌ها و شورای شهر به مرحله اجرا گذاشته می‌شد. این نظام به خاطر ارتباط مستقیم با مسائل اجرایی شهرداری به‌خوبی با مسائل شهری آشنا و درگیر بود» (فریور صدی، ۱۳۸۳).

اما در مقایسه کلی و اجمالی دوران بعد از انقلاب با قبل از انقلاب در حوزه شهرداری، به نظر می‌رسد این دو دوره، دو فضای کاملاً متفاوتی هستند که چندان با یکدیگر قابل مقایسه نیست. در زمان قبل از انقلاب، تا حدودی یک نظام منسجم در کشور وجود داشت و نیازها بر اساس برنامه تعریف می‌شد و طبق برنامه جلو می‌رفت و نظم خاصی در فضای توسعه و آبادانی کشور حاکم بود؛ درحالی‌که بعد از انقلاب، تا حدودی بی‌نظمی و سلیقه‌گرایی در کارها زیاد شده است و از سوی دیگر موانع و دردهای کار کردن بسیار زیادتر شده و بخصوص شایسته‌سالاری از بین رفته است؛ البته ناگفته نماند که در دوره متأخر تعداد و تنوع پروژه‌ها نیز بیشتر شده و تجربه‌های نسبتاً خوبی نیز حاصل شده است (میرخانی، مصاحبه شخصی، ۴ آبان ۱۳۹۴).

مقوله قابل توجه دیگر در ارتباط با طرح‌های جامع در ایران که عمدتاً رویکرد کالبدی داشته‌اند، تمایز آن به لحاظ زمینه‌های اجرایی و نهادهای متولی آن در مقایسه با سرزمین‌های مبدأ یا خاستگاه این طرح‌ها در اروپا و آمریکا است؛ در این کشورها مدیریت شهری در قالب شورا و شهرداری، با درجاتی قابل توجه از استقلال و با نظارت مردمی بالا، منافع سکونتگاه، و شهروندان را در اولویت اقدامات و تصمیمات خود دارند و از طرح جامع نیز به‌عنوان ابزاری در مسیر دستیابی به این هدف بهره می‌جویند. این موضوع با وضعیت مدیریتی و میزان استقلال نهاد شهرداری در ایران بسیار متفاوت است؛ یعنی درست برعکس کشورهای متری، طرح جامع شهری در ایران، بازویی برای اعمال قدرت تمرکزگرایانه دولت مرکزی انگاشته می‌شود که به نحوی مشابه و یکپارچه در کشور، در قالبی مشخص و در یک نهاد واحد تحت عنوان شورای عالی شهرداری و معماری آن طرح‌ها را مصوب و برای اجرا به شهرداری‌ها ابلاغ می‌کند. یعنی از ابتدا عدم استقلال نهاد مدیریت شهری محرز است. بنابراین انتظار آنکه طرح جامع بتواند در خدمت نیازهای شهروندان بوده و مصالح آنان را تأمین کند، چندان به‌جا نبوده و دور از ذهن به نظر می‌رسد.

اساساً تمرکزگرایی یا سانترالیسم<sup>۱</sup> با ماهیت زندگی بشر امروز که بیشتر رنگ و بوی پست‌مدرن دارد و نمی‌تواند چارچوب‌های جزئی و سرسخت را بپذیرد باشد، به‌نوعی تضاد داشته و شاید بتوان یکی از دلایل پایان استفاده از الگوی طرح جامع برای ساماندهی شهرهای اروپایی از حدود سال ۱۹۶۰ را حرکت آن جوامع از قالب‌های مدرنیته به‌سوی پست‌مدرنیته دانست. تمرکزگرایی ذاتاً مصادف با تجمع زیاد از حد قدرت است و این مسئله می‌تواند زمینه‌ساز بروز فساد در یک فضای غیررقابتی و تک‌صدایی باشد. لذا تمرکززدایی الگویی موفق در زدودن این زمینه‌ها تلقی شده و واگذاری اداره شهر به مدیریت شهری، یعنی شهرداری‌هایی که به‌شدت تحت نظارت مستقیم شورا و شهروندان باشد، حرکتی به‌سوی توسعه و آبادانی خواهد بود؛ تازه در چنین شرایطی است که طرح جامع می‌تواند به‌عنوان گزینه‌ای در هدایت فرایند توسعه شهر مورد استفاده قرار بگیرد یا نگیرد. (به‌تناسب شرایط و به انتخاب مدیران و شهروندان) اما اینکه تنها برنامه مسلم برای اداره امور شهر تحت عنوان طرح‌های جامع شهری، یا با هر عنوان دیگر و البته عملکرد و قالب مشابه از طریق نهادهای متمرکز دولتی تصویب و ابلاغ شود، نتیجه آن چیزی به جز نابسامانی‌های غیرقابل انکاری که در شهرهای امروز ملاحظه می‌شود، نخواهد بود.

### – آموزش برنامه‌ریزی و طراحی شهری در دانشگاه

آموزش برنامه‌ریزی شهری در ایران با عنوان شهرداری، نخستین بار در سال ۱۳۴۴ در دانشکده هنرهای زیبای دانشگاه تهران تأسیس شد و در تجدیدنظر سال ۱۳۵۰ به ۳ شاخه برنامه‌ریزی شهری، طراحی شهری و برنامه‌ریزی منطقه‌ای تقسیم شد. پس از آن در سال ۱۳۵۶ رشته برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در دانشگاه ملی سابق و سپس در طول زمان در چندین دانشگاه دیگر تأسیس گردید (الوندی‌پور، عباس‌زادگان و سربندی، ۱۳۹۵).

اما آموزش شهرداری در ایران در ۲ دوره قبل و بعد از انقلاب از جهاتی با یکدیگر قابل مقایسه است؛ اگرچه به‌نحوی که امروز در دانشگاه‌های کشور مشاهده می‌شود رشته شهرداری به شاخه‌هایی همچون برنامه‌ریزی و طراحی شهری، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و مدیریت شهری تقسیم شده است، اما محصولات حرفه‌ای بعد از این تفکیک ظاهراً تخصصی، از کیفیت چندان در مقایسه با موارد

<sup>۱</sup> Centralism

قبل از این تفکیک برخوردار نیستند. در سال‌های نخست تأسیس این رشته دانشجویان با پایه‌های معماری، جامعه‌شناسی، اقتصاد و گاهی جغرافیا یا به عرصه تحصیل در رشته شهرسازی می‌گذاشتند و از آنجاکه هنوز تفکیک مذکور به چند شاخه تقریباً منفک از یکدیگر اعمال نشده بود، دانشجویان با رویکردی کل‌نگر و یکپارچه به تجزیه و تحلیل مسائل شهری می‌پرداختند و لذا راهکارهای پیشنهادی آنان راهگشاتر بوده و به‌علاوه هم‌فهمی مناسب‌تری بین گروه‌های حرفه‌ای وجود داشت.

اما امروزه در دانشگاه‌های کشور با توجه به تفکیک اجرا شده در ابعاد مختلف شهرسازی، برنامه‌ریزان شهری از رویه‌ها و دیدگاه‌های طراحان شهری غفلت دارند و یا طراحان شهری خود را با برنامه‌ریزی شهری بیگانه می‌دانند. این جداسازی حداقل می‌تواند به‌عنوان یکی از ضعف‌های مهم نظام آموزش شهرسازی در دانشگاه‌های کشور تلقی شود. البته در برخی مطالعات حرکت‌هایی برای نزدیک کردن هرچه بیشتر این تخصص‌ها در حال انجام است و رویکردهایی مثل برنامه‌ریزی طراحی‌محور<sup>۱</sup> مطرح شده‌اند.

تجربه نشان داده است که مهم‌ترین هدف طرح‌های شهری کیفیت‌بخشی به شهر است. که تنها با ابزار برنامه‌ریزی تحقق پیدا نمی‌کند و برای نیل به آن نیازمند ابزار طراحی شهری است؛ لذا چنین به نظر می‌رسد که پهنه‌های شهری علاوه بر نیاز به برنامه‌ریزی، نیازمند هدایت و کنترل از طریق ابزارهای طراحی شهری نیز هستند. برنامه‌ریزی شهری، مسئول اصلی هدایت شهر و تأمین عملکردها و کارکردهای آن است. از سوی دیگر طراحی شهری با موضوع تغییر محیط طبیعی درگیر است و در پی آن است که کیفیت محیط مصنوع را ارتقا دهد؛ لذا طراحی شهری که به‌طور گسترده با محیط مصنوع سروکار دارد، نیازمند برخورد عقلایی با محیط طبیعی است و حفظ آن را یک اصل تلقی می‌کند. در این میان بین دو حیطه برنامه‌ریزی شهری و طراحی شهری فاصله وجود دارد و به گفته کرمونا رویکردی میانی طلب می‌شود (الوندی‌پور و همکاران، ۱۳۹۵). از سوی دیگر تحولات جهانی شهرسازی نیز در دهه‌های اخیر حاکی از نزدیک شدن دو گرایش شهرسازی (برنامه‌ریزی و طراحی) به‌عنوان یک ضرورت است. اما در نظام آموزشی شهرسازی در ایران، در حال حاضر نظریاتی مطرح است که همچنان بر تفکیک این دو گرایش تأکید دارد، درحالی‌که امروزه دانشگاه‌ها در کشورهای متریقی به سمت وحدت هر چه بیشتر تخصص‌های مربوطه حرکت کرده‌اند و در دانشگاه رشته‌هایی مشابه UPD<sup>۲</sup> را ارائه می‌دهند.

در برخی انتقادات مطرح‌شده درباره تدوین برنامه‌های ۵ ساله توسعه عمرانی قبل از انقلاب در ایران آورده‌اند که این طرح‌ها بیشتر از آنکه شبیه به یک طرح ساختارمند و یکپارچه برنامه‌ریزانه باشد، مشابه فهرستی است که از کارهای عمرانی لازم‌الاجرا تهیه شده باشد. (محمدیگی، ۱۳۹۵) جای تأسف دارد که هنوز پس از حدوداً ۵ دهه انتقادات مطرح شده به فرایند و الگوهای برنامه‌ریزی در ایران، طرح‌های جامع شهری با همان اندیشه و روش‌ها تنها به تهیه فهرستی از پروژه‌های موضعی و موضوعی برای شهرها منتهی می‌شوند و هیچ بازتابی از توسعه دانشگاهی دانش شهرسازی در دانشگاه‌ها در این پروژه‌ها مشاهده نمی‌شود. حتی این دو حوزه هر چه بیشتر از یکدیگر فاصله گرفته و این جمله: «عرصه حرفه با آنچه در دانشگاه تدریس می‌شود فاصله زیادی دارد» تبدیل به یکی از جملات بدیهی و پذیرفته شده برای دانش‌آموختگان شهرسازی، بعد از ورود به حوزه اشتغال در این رشته شده است.

## روش پژوهش

این مقاله با هدف جستجوی بنیان‌های ناکارآمدی برخاسته از چالش مفهومی بین دو مضمون برنامه و طرح، در ساختار توسعه شهری ایران، با تمرکز بر طرح‌های جامع و نقش آموزش دانشگاهی در آن تدوین شده است؛ لذا از طریق بررسی تاریخی و مطالعه اجمالی نخستین گام‌های پیدایش برنامه‌ریزی شهری و اصولاً شهرسازی در ایران و همچنین با مرور چالش‌های موجود در این سامانه گفتمانی، این هدف را مورد نظر قرار داده است. بنابراین مهم‌ترین سؤالاتی که مقاله حاضر در جستجوی پاسخ برای آن‌هاست عبارت‌اند از

- با وجود سابقه طولانی برنامه‌ریزی شهری در ایران (حدود ۷ دهه) چرا هنوز نقطه مطلوبی برای آن مشهود و متصور نیست؟
- اختلاط مفهومی - عملکردی بین دو مفهوم برنامه و طرح چه موانعی را در مسیر توسعه شهری ایران موجب شده است؟

<sup>1</sup> design based planning

<sup>2</sup> urban planning & design

- آیا هنوز گفتمان توسعه شهری ایران متأثر از برنامه‌های کلان تحمیلی نظام سرمایه‌داری و برخاسته از جنگ سرد<sup>۱</sup> (مشابه اصل چهار ترومن) است؟

- آیا اتکا به طرح‌های جامع شهری و سایر رویه‌های اثبات‌گرایانه<sup>۲</sup> مشابه آن، می‌تواند جایگزینی برای پارادایم‌های راهبردی مشارکتی و از جنس برنامه، در فضای توسعه شهری ایران باشد؟

- آموزش دانشگاهی شهرسازی توانسته است دوگانه طرح و برنامه را به تفصیل تصریح کرده و متخصص آینده را در مرحله عمل، قائل و متعهد به این تمایز نماید؟

اگرچه به نظر می‌رسد تعدد سؤالات و محدودیت‌های مقاله، نتواند پاسخ مناسب و کافی برای آن‌ها را موجب شود، اما طرح سؤالات و فتح باب مذکور، گامی ضروری در مطالعه گفتمان مسلط در دنیای شهرسازی ایران است و ایجاد تغییر در چارچوب مسلط فعلی، جز با تلاش برای ارائه پاسخ‌های راهگشا به این پرسش‌ها و دیگر پرسش‌های مشابه میسر نخواهد بود.

مطالعات ارائه‌شده در این پژوهش به لحاظ روش‌شناسی، در حقیقت مبتنی بر نوعی رویکرد تحلیلی-انتقادی در گفتمان توسعه شهری ایران است که از آن مختصراً به روش تحلیل گفتمان<sup>۳</sup> نیز یاد می‌شود؛ در حقیقت گفتمان «مجموعه‌ای متشکل از زنجیره نشانه‌ها» است (رشیدیان، ۱۳۹۳، ۵۳۶). به این ترتیب شهرسازی ایران، به عنوان «سامانه‌ای گفتمانی»<sup>۴</sup> دایره‌ای گسترده از مفاهیم و نشانه‌های صوری و معنایی را در خود جای‌داده است که بازشناسی آن‌ها از طریق تحلیل متون و گزارشات، مطالعات اسنادی، بررسی تاریخی، مرور طرح‌های اجرایی، بررسی ساختار نهاد قدرت، ارزیابی رخدادهای و ارتباطات اجتماعی ساکنین شهرها، بازتاب اجتماعی-اقتصادی سیاست‌های کالبدی و همچنین از طریق سنجش فرایند آموزش شهرسازی میسر است.

یکی از مهم‌ترین نظریه‌پردازان معاصر که به مقوله «گفتمان» پرداخته میشل فوکو<sup>۵</sup> است؛ او در کتاب خود با عنوان «دیرینه‌شناسی دانش»<sup>۶</sup> مقوله گفتمان را صرفاً به زمینه‌های فرمال زبان‌شناسانه نسبت نمی‌دهد و آن را الگویی سازمان‌یافته و نهادی در تبیین ارتباط و تعامل بین عرصه‌های «دانش» و «قدرت» معرفی می‌نماید (کیرل، ۲۰۱۱). بر این اساس آنچه در این پژوهش مطرح شده است به‌نوعی بررسی انعکاس سیاست‌های ترسیم‌شده از سوی دستگاه قدرت در عرصه شهرسازی ایران، به‌عنوان شاخه‌ای نوپا از دانش است و به همین جهت، رویکرد تحلیل گفتمان شیوه‌ای مناسب برای ادراک ارتباط بین دو عرصه مزبور (دانش شهرسازی و قدرت حاکم) تلقی می‌شود.

این مطالعه با استفاده از روش مذکور، مشخصاً مقوله چالش‌برانگیز اختلاط مفهومی- عملیاتی بین دو موضوع «برنامه» و «طرح» را در گفتمان شهرسازی کشور بر اساس شواهد، نشانه‌ها و بازخوردهای ملموس مورد بررسی قرار داده است. برخی ریشه‌های تضاد و تناقض در ثنویت مذکور (شرایط تقابلی موجود در ارتباط با دو مفهوم طرح و برنامه در شهرسازی معاصر ایران آن را به مضمون ثنویت نزدیک کرده است) را در تاریخ معاصر برنامه‌ریزی شهری ایران، از طریق سرچشمه‌های آن در سازمان برنامه ۱۳۲۷ و همچنین بر اساس تصمیمات و برنامه‌های کلان اثرگذار در توسعه کشور، از جمله اصل چهار ترومن جستجو کرده است. در این فرایند برخی از نشانه‌ها و بازخوردهای مشهود در نظام شهرسازی ایران، از طریق فرایندهای تعاملی آموزش و حرفه شهرسازی، مورد نقد و ارزیابی قرار گرفته است.

## یافته‌ها

- عوامل مؤثر بر گفتمان شهرسازی ایران در ارتباط با آموزش

آنچه در بندهای ۱ تا ۴ مقاله، بر اساس مرور و نقد منابع و متون<sup>۸</sup> شهرسازی ارائه گردید در حقیقت تحلیلی با رویکرد ارزیابانه و سنجش ارتباط بین دو مقوله برنامه و طرح، به‌عنوان دو مورد از اثرگذارترین عناصر موجود در گفتمان شهرسازی ایران بوده است؛

<sup>1</sup> Cold war

<sup>2</sup> Positivistic

<sup>3</sup> Discourse analysis

<sup>4</sup> Discourse formation

<sup>5</sup> Michel Foucault

<sup>6</sup> The Archaeology of Knowledge (1969)

<sup>7</sup> Keller

<sup>8</sup> Literature

لذا ارزیابی نگرندگان از شرایط فعلی شهرسازی ایران، برخاسته از مرور متون مزبور و همچنین مبتنی بر تجربیات در هر دو حوزه حرفه و دانشگاه منتهی به شناسایی مقولاتی در ۱۰ محور شده است که می‌توان از طریق آن‌ها، شکاف بین دو مفهوم طرح و برنامه و بازتاب آن را در گفتمان شهرسازی ایران (که پیش‌تر این گفتمان را به ۳ عرصه عمده دانشگاه، حرفه و مدیریت شهری تفکیک کرده‌ایم) نقد و تحلیل کرده و در قالب یافته‌های پژوهش ارائه داد.

## بحث

۱- فاصله حوزه تفکر (برنامه‌ریزی) با عرصه عمل (طراحی): یکی از مهم‌ترین کاستی‌ها در ساختار شهرسازی کشور فاصله قابل‌توجه «برنامه» و «طرح» است؛ به‌نحوی که حتی گاهی شناخت صحیح نسبت به این دو مقوله وجود ندارد و بین آن‌ها اختلاط مفهومی - اجرایی رخ می‌دهد. بسیاری از طرح‌هایی که همچنان در شهرسازی کشور رایج است، زاینده برنامه‌هایی است که می‌توان ریشه آن‌ها را در سال‌های پایانی دهه ۲۰ و آغاز دهه ۳۰ شمسی، مثل اصل چهار ترومن جستجو کرد؛ برای مثال طرح‌های جامع و تفصیلی همچنان از اصلی‌ترین طرح‌های مورد استناد شهرداری‌ها هستند. درحالی که برنامه، چشم‌انداز و راهبرد مشخصی برای آن‌ها وجود نداشته یا در شرایط حاضر قابل‌تعریف نیست، اما تهیه طرح‌های مزبور به سنت یا عادت ناگزیر بدل شده است که مدام بر آن تأکید و پافشاری می‌شود. عجیب‌تر آنکه مشاهده شده که اخیراً برای طرح‌های جامع (که خود قالبی برای اجرا و تحقق اهداف برنامه‌ای از پیش نوشته بوده‌اند) اقدام به نگارش راهبرد و چشم‌انداز شده است و این اقدامی کاملاً متناقض است. به‌عبارت‌دیگر به‌وضوح سلسله‌مراتب موجود بین برنامه و طرح مخدوش و مختلط شده و محصولی به‌دست‌آمده که تناقضات درونی ملموس، آن را بدو از حیز انتفاع ساقط می‌نماید.

۲- آموزش دانشگاهی برنامه‌محور، حرفه طرح‌محور: عمدتاً آنچه در دانشکده‌های شهرسازی کشور تدریس می‌شود مبتنی بر الگوها و چارچوب‌های نظری است که برنامه‌ریزی و تدوین چشم‌انداز و راهبرد برای شهر یا بخشی از یک شهر را در اولویت قرار می‌دهند و البته این رویکرد منطقی با الگوهای صحیح و رایج شهرسازی در دنیا نیز انطباق دارد. اما در عرصه حرفه و اجراء، نهادهای متولی اعم از بخش عمومی و خصوصی، شامل راه و شهرسازی، بنیاد مسکن، شهرداری‌ها و همین‌طور مهندسان مشاور، بیشتر رویکرد طرح‌محور و کاملاً اجرایی داشته و خود را فارغ و بی‌نیاز از پرداختن به الگوهای نظری و چارچوب‌های برنامه‌ریزانه تلقی می‌کنند. حتی به‌وضوح بر این عبارت تأکید می‌شود که «کار را در دانشگاه یاد نمی‌دهند» و الزاماً با کسب تجربه و پیاده نمودن کورانه و مُطاع مطلق نظرات کارفرما، اقدامات ظاهراً شهرسازانه خود را پیش می‌برند. درحالی که نهادهای فعال در هر دو بخش (عمومی و خصوصی) می‌باید در گام نخست برای طرح‌های اجرایی خود «برنامه»، راهبرد و هدف‌گذاری مشخص و متناسب با شرایط شهر یا سکونتگاهی که برای توسعه آن در حال اقدام‌اند، داشته باشند. اما کلیشه‌های موجود و اقدامات تکراری و بی‌ثمر در طول سالیان متمادی شهرهای ایران را با بحران جدی، بخصوص در زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی مواجه کرده است. البته از طرح‌هایی که حتی نمی‌توانند شرایط کالبدی و توزیع جمعیت سکونتگاه‌ها را بهبود بخشند، انتظار مفید بودن در زمینه ارتقای کیفیت زندگی در حوزه‌های اجتماعی و اقتصادی، انتظاری بعید و بیهوده است.

۳- سیاست‌های کلان حاکم بر کشور: این موضوع علاوه بر آنکه در حوزه استقلال یا وابستگی شهرداری‌ها، به‌عنوان اصلی‌ترین نهاد مدیریت شهر اثرگذار است و با ابلاغ طرح‌های جامع و تفصیلی کلیشه‌ای، ناکارآمد، فرسوده و تطبیق‌ناپذیر با سبک زندگی امروز عملاً آن‌ها را در این عرصه زمین‌گیر کرده است، گستره وسیعی از مفاهیم و عوامل مؤثر بر ساختار برنامه‌ریزی شهری را تحت سیطره قرار می‌دهد. در ارتباط با آموزش دانشگاهی مواردی مثل فضای بسته دانشگاه‌ها و پرورش دانشجویان تک‌بعدی با نگاه‌های نقطه‌ای، بیکاری روزافزون و نقش سیستم در فرسایش و گذر عمر جوانان در دانشگاه‌ها، تولید بیش‌ازحد متخصص و نامتناسب با نیازهای عرصه حرفه، کاهش هدفمند اعتبار و جایگاه تخصص دانش‌آموختگان و موارد دیگری از این‌دست آسیب‌هایی هستند که به تأثیر از سیاست‌های کلان دستگاه حاکم، امکان ایفای نقش مفید و انگیزه دانشجویان پس از فراغت از تحصیل را مخدوش می‌کند.

۴- ساختار مدیریت شهری: عدم نظارت شهروندان و ناکارآمدی حداکثری شورای شهر در نظارت و اعمال قدرت ناشی از رأی مردم بر تصمیمات و اقدامات شهرداری اساساً این نهاد را به سازمانی خودمختار در جهت منافع داخلی و حائز درجاتی از سرسپردگی به دولت مرکزی به امید دریافت بودجه و حمایت بیشتر در عین نظارت کمتر تبدیل کرده است؛ سیستم مدیریت شهری در اغلب

شهرهای ایران مشابه دستگاهی فرسوده و مستعمل است که نیاز به احیا و نوسازی اکید دارد؛ رویکردهای واپس‌گرا، مقابله با نوآوری، عدم اتکا به نیروهای جوان، سیاسی بودن اغلب اقدامات و سوگیری‌های جناحی، عدم توجه به نیازهای شهروندان و بی‌تفاوتی نسبت به نقش مشارکتی آنان، عدم شفافیت و فقدان نظارت مردمی - تخصصی (توسط دانشگاه‌ها) بر اقدامات شهرداری، پیچیدگی دستگاه بوروکراتیک ورود و استخدام در شهرداری‌ها و... همگی از کاستی‌های متوجه سیستم شهرداری‌ها هستند که مقوله ارتباط با دانشگاه را در انزوا قرار می‌دهد.

۵- غلبه کمیت‌گرایی در دانشگاه‌ها: غلبه رویکردهای کمی در آموزش دانشگاهی شهرسازی و فراغت از رویکردهای کیفی - تحلیلی در آن، زمینه‌های لازم بر فهم مفهوم و جایگاه برنامه‌ریزی را در تأثیر آن بر سبک زندگی شهروندان از طریق بازتاب‌های سیاسی - اجتماعی آن به شدت متزلزل کرده است. همچنین عدم توجه به کیفیت و افت شدید علمی و تکیه بر روش‌ها و نظریه‌های تکراری و کهنه، حرکت در مسیر ارتقای کمی به لحاظ افزایش تعداد مقالات، انتشار کتب و اسناد، بی‌برنامگی و عدم نیازسنجی در جذب دانشجویان و تأسیس رشته، افزایش تقلب در میان بخشی از دانشگاهیان (سرقت علمی) و... نقش و جایگاه علمی دانشگاه‌ها را به شدت تنزل داده و اعتماد عمومی نسبت به آن‌ها مخدوش شده است. در این شرایط اقبال به دانش‌آموختگان دانشگاهی کمتر شده و دستگاه‌های فعال در حوزه برنامه‌ریزی شهری دچار خود متخصیص‌پنداری اکید شده و نه تنها از نیاز به متخصص دانشگاه دیده اعلام براءت می‌کنند، بازوی مهندسی‌ن مشاوری را نیز معلول کرده و از چرخه حرفه به تدریج حذف نموده‌اند.

۶- عدم شایسته‌سالاری و نخبه‌گرایی: مقایسه شهرسازی امروز با شهرسازی در دهه‌های آغازین تأسیس سازمان برنامه (۱۳۲۷) و سال‌های بعد از آن، یعنی تأسیس وزارت آبادانی و مسکن (۱۳۴۲) و قانون تغییر نام آن به وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۵۳) حکایت از فعالیت متخصصین کارآزموده و تحصیل‌کرده در دانشگاه‌های برتر دنیا در آن سال‌ها دارد که حتی با وجود چنین شرایطی، وضعیت شهرسازی کشور در آن دوران نیز نتوانست به نقطه مطلوب دست یابد؛ زیرا دو معضل جدی در آن سال‌ها نیز وجود داشته (و امروز به مراتب شدیدتر شده است) یکی فهم نادرست و غیربومی از مفهوم و جایگاه برنامه و تأکید بر طرح‌های اجرایی و کمی که عمدتاً نقش مسکن داشته و سلامت و بقا را تضمین نمی‌کنند و دیگری عدم شناخت صحیح متخصصان (اعم از داخلی و همکاران خارجی آن‌ها) از جامعه شهری ایران و کیفیات آن است. اساساً شهرداری و یا دیگر نهادهای متولی برنامه‌های توسعه شهری می‌باید حامی جوانان و دانش‌آموختگانی باشند که حائز درجاتی از نوع در تخصص شهرسازی هستند؛ اما درست برعکس این انتظار، سیستم شهرداری و سایر نهادهای متولی مثل وزارت راه و شهرسازی مملو از کارکنانی است که نه تنها دارای درجاتی از نخبگی نیستند، بلکه به کلی به لحاظ تحصیلات دانشگاهی و تخصص علمی از امور سپرده شده بر عهده‌شان بیگانه هستند و اغلب به صورت تجربی و با آزمون و خطا بر وظایف شغلی خود اشراف نسبی می‌یابند. این موضوع بر سرخوردگی هر چه بیشتر فارغ‌التحصیلان ممتاز دامن می‌زند.

۷- ارتباط ضعیف دانشگاه با دستگاه‌های متولی شهرسازی: لازم است مقوله ارتباط دانشگاه با صنعت به امری اجرایی مبدل شود. بارقه‌های این ارتباط می‌تواند در دوره آموزش دانشگاهی و از طریق تشریح و تحلیل دو عرصه برنامه و طرح، سنجش ارتباط بین آن‌ها، همپوشانی، توازن و اهمیت هر یک روشن شود. اصولاً شهری که دارای یک دانشگاه ممتاز و تراز اول (نسبت به سایر مراکز آموزش عالی فعال در آن شهر) باشد و اتفاقاً در آن دانشگاه، دانشکده شهرسازی وجود داشته باشد و متخصصان بومی در آن دانشکده در رشته شهرسازی تربیت شوند، از پتانسیل ارزشمند و برتری نسبی در مقایسه با شهرهایی که این امکان را ندارند، برخوردار هستند. زیرا دستگاه‌های متولی امور شهری، به خصوص شورای اسلامی شهر می‌توانند از این ظرفیت بیشترین میزان بهره‌وری را داشته و شرایط کمی و کیفی زیست شهروندان در شهر خود را ارتقا دهند. اما چه بسا شهرهایی در ایران که با وجود داشتن این امکانات کوچک‌ترین توجهی به آن نکرده و سرمایه‌های خود را رسماً به هدر می‌دهند. حتی مکرر مشاهده شده است که برای برنامه‌ریزی یا طراحی کوچک‌مقیاس در شهر، به سراغ مشاوران غیربومی رفته و با اینکه به نتیجه مطلوب نرسیده‌اند، همچنان دست از تکرار خطا برنمی‌دارند.

۸- فقدان درک صحیح از مقوله برنامه‌ریزی و احساس نیاز به آن: عدم پذیرش نسبت به فرایند برنامه‌ریزی، میزان هزینه و زمان لازم برای برنامه‌ریزی و ضرورت استفاده از نیروهای متخصص در آن ناشی از عدم شناخت و بی‌نیازی نسبت به این موضوع، اهمیت و کارکرد آن و میزان تأثیر آن بر روند توسعه است. نمونه‌هایی از این تقابل با رویکردهای برنامه‌ریزانه در متن مقاله و در ارتباط با اقدامات ابوالحسن ابتهاج پیش‌تر مورد اشاره قرار گرفت. لازم است همه اقشار جامعه اعم از مسئولین، متخصصان،

شهروندان و در یک عبارت کلی همه دخیلان<sup>۱</sup> عرصه شهر، نسبت به مقوله برنامه‌ریزی و سپس نسبت به برنامه‌ریزی شهری به‌عنوان یک رشته و تخصص دانشگاهی، احساس نیاز کنند و برای جبران این نیاز دست به یکدیگر داده و امر برنامه‌ریزی را بیشتر جدی بگیرند. به دلایل متعدد تاریخی، زمینه‌های اجتماعی- فرهنگی، استبداد مزمن، رشد فردیت به تأثیر از فضای نئولیبرالیستی حاکم و ستیز با روحیه جمعی، عدم وجود روحیه مشارکت و... متأسفانه حس نیاز به مقوله برنامه‌ریزی نه‌تنها در بین ایرانیان رشد یا افزایش نیافته، بلکه هر چه بیشتر به قهقرا رفته است. در چنین شرایطی نمی‌توان انتظار داشت که برنامه‌ریزی شهری بتواند به‌عنوان اهرمی مؤثر در بهبود شرایط زندگی شهروندان ایفای نقش کند.

۹- عدم توسعه آموزش و کم‌دانشی: در کتابی با عنوان «کشورهای توسعه‌نیافته» که توسط هوشنگ نهبانندی در دهه ۵۰ شمسی ترجمه شده است، فاکتورهایی را به‌عنوان خصوصیات مشترک عقب‌افتادگی کشورهای توسعه‌نیافته مطرح می‌کند که یکی از آن‌ها عدم توسعه آموزش یا درصد باسوادی (توان خواندن و نوشتن) ساکنان این سرزمین‌هاست (نهبانندی، ۱۳۵۱، ۳۸)؛ این معیار شاید هنوز هم برای اعمال برخی مقایسه‌ها کاربرد داشته باشد، اما به‌راستی دیگر معیار توسعه آموزش یا سواد شهروندان، تنها توانایی یا ناتوانی آنان در خواندن و نوشتن نیست. چه‌بسا دانش‌آموختگان فارغ‌التحصیل از دانشگاه‌های کشور که با رشته خود حتی بسیار بیشتر از مردم عادی بیگانه هستند و تنها مدرک و عنوانی را همراه خود به یدک می‌کشند. کما اینکه تداوم استفاده از مدل‌های منسوخ برنامه‌ریزی شهری مثل طرح‌های جامع و تلاش برای افزودن راهبردهای کلیشه‌ای، بدون مطالعه و نیازسنجی آن‌ها، شاهدی بر این مدعا و نشان از وفور کم‌سوادی در این حوزه دارد که حتی متخصصان نیز نتوانسته‌اند تمایز برنامه با طرح‌های اجرایی را به طریق مؤثر درک کرده و برای تحقق آن، چارچوب مناسب تعریف کنند. بروز این بحران شرایط را دشوارتر کرده و امید به بهبود را به‌شدت کاهش می‌دهد و دست‌کم زمان طولانی برای اصلاح را طلب می‌کند؛ لذا در وهله اول لازم است که توسعه آموزش صورت حقیقی یافته و از طریق مطالعات راهبردی، بعد از هدف‌گذاری زمان‌مند، برای اصلاح شهر طرح‌های اجرایی مناسب را تدوین و تجویز نمایند.

۱۰- ظرفیت محدود بخش خصوصی در جذب فارغ‌التحصیلان: بخش خصوصی، که در واقع می‌توان آن را یکی از مهم‌ترین بازوهای مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت سکونتگاهشان قلمداد کرد، یکی از بهترین زیرساخت‌ها برای فعالیت دانش‌آموختگان شهرسازی است. این نهادهای غیردولتی به‌شروط برخورداری از حمایت مردمی و همچنین پشتیبانی قانونی شورای شهر، به‌عنوان یک نهاد دموکراتیک دارای استقلال و قدرت در امر توسعه شهری، می‌توانند نقش مهمی در اداره شهر با نظر شهروندان داشته باشند. زیرا مهندسان مشاور اصولاً به‌واسطه استقلال نسبی، موقعیت مناسب‌تری در کاربرد دانش و مفاهیم عملیاتی توسعه دارا هستند. البته در وضعیت موجود جملات مذکور، حالت ایدئال مشاوران را ترسیم کرده است، وگرنه وابستگی آن‌ها به سازمان‌های دولتی و بالادستی می‌تواند آن‌ها را به ابزاری در جهت تحقق منویات این سازمان‌ها تبدیل کند، تا جایی که مشاوران مجبور شوند برای حفظ موقعیت حرفه‌ای خود، بدیهی‌ترین اصول تخصصی را نادیده بگیرند که متأسفانه امروزه چنین است. لذا احیا و به‌روزرسانی همه‌جانبه این نهادهای مردمی یک ضرورت است. رقابت کیفی بین مشاوران می‌تواند فراهم‌کننده عرصه‌ای خلاقانه در عرصه شهرسازی کشور باشد که به‌علاوه، عاملی انگیزه‌بخش برای فارغ‌التحصیلان جهت ورود به این عرصه رقابتی دانش‌محور نیز خواهد بود.

لذا می‌توان گفت یکی از مهم‌ترین عرصه‌های فعال در زمینه ارتقای کیفیت زندگی در شهرها مهندسان مشاور معمار و شهرساز هستند که به نحوی پویا، در تدوین طرح‌ها و برنامه‌های شهری ایفای نقش می‌کنند. به عبارتی این بخش یکی از بهترین نمونه‌های فعالیت بخش خصوصی در کشور بوده است که متأسفانه در سال‌های اخیر با توجه به رکود بی‌سابقه در امر توسعه و آبادانی کشور و همچنین یک‌تازگی بخش‌های دولتی و خصوصی، از زنجیره تخصص و حرفه شهرسازی حذف شده‌اند و بلکه بسیاری از آنان با تعطیلی و از دست دادن نیروهای توانمند و با تجربه خود (سرمایه‌ای که جایگزینی آن امری بسیار دشوار خواهد بود) مواجه هستند؛ بدین ترتیب ظرفیت قابل‌توجهی از کانون‌های جذب و تربیت حرفه‌ای دانشجویان رشته شهرسازی از میان رفته و علاوه ارتباط بین نسل‌های حرفه‌ای نیز دچار انقطاع شده است.

<sup>1</sup> stakeholders



## نتیجه

## - پیش به سوی آینده

به تأثیر از الگوهای مسلط برخاسته از اندیشه‌های کاپیتالیستی در نظام شهرداری ایران، همچنان منافع فردی و گروهی کاملاً بر منافع جمعی اولویت و تسلط دارد. نگاه مکانیکی به شهرها جز تخریب و تباهی در این ۷۰ سال نتیجه دیگری نداشته است. چنانچه بعد از استقرار نسبی تفاسیر مدرن از زیست شهری و تلفیق آن با ساختار قدرت و ساترالیسم مفرط بر پایه روش مداخله مکانیکی، حتی یک شهر یا روستا را نمی‌توان یافت که از طرح‌های جامع، هادی و تفصیلی منتفع شده و صورت رضایت‌بخشی به خود گرفته باشد. دانش شهرداری به دانش پزشکی مشابهت مفهومی زیادی دارد و به عبارتی می‌توان آن را پزشکی شهری قلمداد نمود. بهتر است شهردار با هر شهری مانند یک بیمار برخورد کند و بنا به شرایط کالبدی، روانی، فرهنگی و مفهومی و همچنین با توجه به وضعیت ملی و تعامل شهر با پیرامون و با لحاظ نمودن ارتباطات پیچیده فضایی، پس از آزمایش‌های لازم نسخه‌های مناسب برای شهر مورد بررسی را بدهد؛ حتی در این شرایط نیز لازم است شهردار با احتیاط و عدم قطعیت اقدام و مداخله نماید؛ این در حالی است که الگوی جاری در گفتمان شهرداری کشور، با غلبه نگاه مهندسی و تکنوکراتیک همه شهرها را یکسان می‌بیند. بنا بر یافته‌های مقاله حاضر، رویکرد به شهر و شهرداری در ایران بر اساس طرح‌های جامع غلط بوده و چنانچه ادامه یابد، حتی اگر در برخی اجزا و فرایندهای آن اصلاحاتی اعمال گردد، همچنان صحیح و مفید نخواهد بود.

مرور یافته‌ها نشان می‌دهد که بخش قابل توجهی از انتقادات مطرح‌شده در حوزه کاستی‌های گفتمان شهرداری ایران، ناشی از عدم رعایت سلسله‌مراتب «برنامه» و «طرح» است. سلطه تفکرات و رویه‌های غالب، به‌خصوص تأکید بر تهیه طرح‌های جامع برای رفع همه مشکلات شهرها، بر گسترش تناقضات موجود دامن می‌زند. بر اساس یافته‌های پژوهش، ۱۰ راهکار زیر می‌تواند مسیر موجود را تا حدودی به سمت بهبود تغییر داده و گامی به سوی آینده باشد:

- تغییر در گفتمان توسعه شهری ایران منوط به بازنگری سیاست‌های کلان و نهادینه‌شده‌ای است که تا امروز بیشتر به‌عنوان ابزاری در خدمت تأمین منافع سرمایه‌داری بوده و کمتر به آبادانی شهرها پرداخته‌اند،
- آموزش دانشگاهی می‌تواند بستری مناسب برای ایجاد تغییر و اعمال اصلاحات بنیادین در پارادایم نظری عمده‌اثرات‌گرایانه و صلح در گفتمان توسعه شهری ایران باشد،
- ایجاد تغییر در نظام اندیشه‌ورزی شهردارانه ایران، در گرو زمینه‌سازی برای بروز و ظهور الگوهای نظری و اندیشه‌های نو و خلاقانه‌ای است که بر پایه شاخص‌های بومی مدون شده باشند،
- شهر ابتدا برنامه می‌خواهد و بعد طرح. برنامه شامل طرح مسائل، تحلیل مسائل واقعی، هدف‌گذاری بر اساس مسائل و امکانات و محدودیت‌ها، تعیین نقش و کارکرد شهر، تعیین برنامه‌های اجرایی و پیش‌بینی منابع و امثال آن است،
- بازگشت به جامعه مدنی و اتکا بر توانمندی جوامع شهری در «برنامه‌های توسعه شهر؛ به‌عنوان عاملی زمینه‌ای در تحقق «طرح»‌های اجرایی مشارکت‌محور،
- انتقال اطلاعات کامل کالبدی و غیر کالبدی بر روی سیستم‌های دیجیتال و به‌روز نگاه‌داشتن آن‌ها و حذف مرحله برداشت وضع موجود شهرها و روستاها برای همیشه،
- تهیه برنامه توسعه کالبدی تنها بر اساس برنامه کلان توسعه شهر،
- تهیه نظام کامل پایش هوشمند، نظارت، ارزیابی و اصلاح مستمر رویه‌های کالبدی شهر،
- انتقال تمرکز از روابط بین مشاور و شهرداری به فرایندی ارتباطی، سیستماتیک و مشارکت‌محور بین مردم، مشاور و شهرداری در تمام مراحل تصمیم‌گیری، اجرا و نظارت،
- تهیه طرح‌های کالبدی توسعه و سایر برنامه‌ها و طرح‌های کوچک‌مقیاس در چارچوب برنامه کلان توسعه.

## منابع

- عروضی، علیرضا. (۱۳۷۵). *خاطرات ابوالحسن اَبتهاج*. جلد اول. تهران: انتشارات علمی.
- الوندی‌پور، نیما، عباس‌زادگان، مصطفی و سربندی، معصومه. (۱۳۹۵). معرفی رویکرد آموزشی برنامه‌ریزی طراحی محور در آموزش شهرداری. *معماری سبز*. ۲(۴). ۹-۱۸.

- بحرینی، حسین و فلاح‌منشادی، الهام. (۱۳۹۳). تحلیلی بر مهم‌ترین مهارت‌های شهرسازان در ایران و موفقیت دوره کارشناسی در انتقال این مهارت‌ها. *هنرهای زیبا*. ۱۹(۴)، ۵-۱۶.
- پیران، پرویز. (۱۳۸۲). جهانی‌سازی و توسعه اجتماعی. مجموعه مقالات همایش سیاست‌ها و مدیریت برنامه‌های رشد و توسعه در ایران. جلد سوم. صفحات ۱۰۱-۱۲۰.
- جودی، پویا، شریف‌زادگان، محمدحسین (۱۳۹۷). رفتار نهادی برنامه‌ریزان در گفتمان برنامه‌ریزی شهری کلان‌شهر تهران. *هنرهای زیبا*. ۲۳(۴)، ۵-۱۴.
- رشیدیان، عبدالکریم (۱۳۹۳). فرهنگ پسامدرن. تهران: نشر نی.
- فیروز صدیقی، بهرام (۱۳۸۳). مروری بر چهل سال شهرسازی ایران. *ماهنامه شهر و ساختمان*. ۱۳-۲۵.
- کاتوزیان، محمدعلی همایون (۱۳۸۵). *اقتصاد سیاسی ایران*. ترجمه نفیسی و عزیزی. تهران: نشر مرکز.
- کرباسیان، اکبر (۱۳۷۸). تحلیلی بر نتایج اجرای اصل چهار ترومن در ایران. گزارش. ۱۰۷. ۶۴-۷۲.
- علی‌اعظم محمدبیگی (۱۳۹۵). برنامه‌ریزی در ایران: بر اساس تجارب گروه مشاوره دانشگاه هاروارد در ایران در تهیه برنامه عمرانی سوم. نوشته شده توسط مک‌لئود، تاس.اچ، تهران: نشر نی.
- هوشنگ نهبانندی (۱۳۵۱). کشورهای توسعه نیافته. نوشته شده توسط لاکوست، ایو، چاپ چهارم. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- مجیدی، عبدالمجید، فرمانفرمائیان، خداداد و گودرزی، منوچهر (۱۳۸۱). *توسعه در ایران ۱۳۵۷-۱۳۳۰*. تهران: گام نو.
- مجیدی، عبدالمجید و لاجوردی، حبیب (۱۳۸۷). *خاطرات عبدالمجید مجیدی وزیر مشاور و رئیس سازمان برنامه و بودجه (۱۳۵۶-۱۳۵۱)*. تهران: انتشارات صفحه سفید.
- همراز، ویدا (۱۳۷۸). جامعه ایرانی و اصل چهار ترومن ۱۳۳۲-۱۳۲۹. تاریخ روابط خارجی. ۱(۱)، ۸۱-۹۷.

## References

- Alvandipour, N. Abbaszadegan, M. Sarbandi, M. (2017). Introduction to Design Approach of Design-Based Planning in Urbanism Education. *Green Architecture*, 4, 9-18. (in Persian)
- Bahrainy, H. Fallah Manshadi, E. (2015). Analyzing the Most Important Skills Needed For Urban Planners In Iran And The Success Of The Undergraduate Education in Transferring Those Skills. *Honar-Ha-Ye-Ziba, Memari-Va-Shahrsazi university of Tehran*, 9, 4, 5-16. (in Persian)
- Ebtehaj, A. H. (1997). *The memories*. Tehran: Elmi publication. (in Persian)
- Farivar Sadri, B. (2005). A Review of Forty Years of Iranian Urban Development. *City & Building Journal*, 13-25. (in Persian)
- Hamraz, V. (2000). Iranian society and Point Four Program. *Journal of the History of Foreign Relations*, 1, 81-97. (in Persian)
- Judi, P. Sharifzadegan, M. (2019). Institutional Behavior of Planners in Urban Planning Discourse of Tehran Metropolis. *Honar-Ha-Ye-Ziba, Memari-Va-Shahrsazi university of Tehran*, 23, 4, 5-14. (in Persian)
- Karbasian, A. (2000). An Analysis of the Results of Implementing Point Four Program in Iran. *Gozaresh Journal*, 107, 64-72. (in Persian)
- Katouzian, M. (2007). *The Political Economy of Modern Iran*. Tehran: Markaz publication. (in Persian)
- Lacoste, Y. (1973). *Underdeveloped countries*. Tehran university press. (in Persian)
- Majidi, A. Farmanfarmaian, Kh. Godarzi, M. (2003). *Development in Iran*. Tehran: Game-No pub. (in Persian)
- Majidi, A. Lajevardi, H. (2010). *Memories of Abdul Majid Majidi Advisor and Head of Budget and Planning Organization*. Tehran: Safhe-Sefid pub. (in Persian)
- McLeod, Thos, H. (2017). *National planning in Iran: a report based on the experiences of the Harvard advisory group in Iran*. Tehran: Ney Publication. (in Persian)
- Piran, P. (2003). Globalization and social development. Paper presented at the Proceedings of the Conference on Policy and Management of Growth and Development Plans in Iran, Tehran. (pp. 45-67). (in Persian)
- Rashidian, A. (2015). *Postmodern encyclopedia*. Tehran: Ney Publication. (in Persian)
- Bostock, F & Jones, G. (1989). *Planning and Power in Iran: Ebtehaj and Economic Development under the Shah*. Routledge.
- Keller, R (۲۰۱۱). *The Sociology of Knowledge Approach to Discourse (SKAD)*. Human Studies. ۳۴(۱): ۴۳-۶۰.
- Joshi, R. M. (2009). *International Business*. New Delhi and New York: Oxford University Press.

- Mills, (2008). *Winning the Peace: the Marshall Plan and Americas Coming of Age as a Superpower*. New Jersey: Wiley publication.
- Modelski, G. (2007). *Globalization as evolutionary process*. In *Globalization as evolutionary process* (pp. 31-49). Routledge.
- Muir, J. (1985) . *transcript of interview with Hector Prud'homme*. Washington: the World Bank, IFC archives.
- Shannon, M. K. (2017). *Losing Hearts and Minds: American-Iranian Relations and International Education during the Cold War*. Cornell University Press.
- Schain, M. (2001). *The Marshall Plan: Fifty Years After*. New York: Palgrave publication.
- U.S. Bureau of the Census, Statistical Abstract of the United States: (1955) table 1075 p. 899 .
- Zali, N. Ebrahimzadeh, I. Zamani-Poor, M. Arghash, A. (2014). City branding evaluation and analysis of cultural capabilities of Isfahan city. *European spatial research and policy*, 21, 213-234.

