

مدیریت شهری

مجله برنامه ریزی شهری
مجله برنامه ریزی شهری
سال اول، زمستان ۱۳۶۹، ۱۶ صفحه، ۳۰۰۰ ریال

■ شهر پایدار چیست؟

■ بوم شهر؛ تبلور پایداری شهری

■ شهر متراکم و پایداری شهری

■ مدیریت در سطح محلی و توسعه پایدار

■ برنامه ریزی کاربری زمین؛ تحول در رویکردها و روشها

موضوع ویژه: پایداری شهری



برای شهرداران سراسر کشور از صندوق کودکان سازمان ملل متحد (یونیسف)

شهرداران گرامی

بسیار خوشوقتیم که می‌توانیم با شما به طور مستقیم در تماس باشیم و از فصلنامه مدیریت شهری نیز کمال امتنان را داریم که چنین گفت‌وگویی را میسر ساخته است. تقاضای ما این است که آنچه را که در این متن برای شما نوشته شده است، با حوصله مطالعه فرمایید و پاسخ ما را نیز در چند روز آینده از طریق نامه یا نصاب ارسال فرمایید. این پاسخ به منزله اولین ارتباط ماست که ایشا...، پر بارتر و شکوفاتر خواهد شد.

شهرداران عزیز

همان گونه که می‌دانید، یونیسف در جمهوری اسلامی ایران به همه بچه‌های کشور فکر می‌کند و تا آنجا که می‌تواند برای بهبود تمامی جنبه‌های زندگانی آنها می‌کوشد و می‌داند که شما نیز برای بهبود همه جانبه حیات شهری که مسئولیت اداره آن را پذیرفته‌اید می‌کوشید. شهر بعد از خانه و مدرسه، سومین خانه کودکان و نوجوانان به حساب می‌آید - کودکان و نوجوانانی که هم امروز و به گونه‌ای بالقوه، شهروند جامعه شهری به حساب می‌آیند. ما و شما می‌دانیم که هر قدمی که برای تأمین حقوق کودکان و نوجوانان در شهر شما برداشته شود و هرگونه بهبودی که در کمیت و کیفیت خانه سوم فرزندان شما محقق شود، جامعه ما با طراوت و تازگی و اطمینان بیشتری از حال به سوی آینده حرکت خواهد کرد.

برای ما کوتاه اما روشن، بنویسید که شهر شما به طور مشخص اسامی و سال آینده برای کودکان و نوجوانان چه برنامه‌ای دارد.

لطفاً توجه داشته باشید در مطلبی که برای ما ارسال می‌فرمایید، فقط مواردی را ذکر کنید که به نوعی به تأمین حقوق کودکان و نوجوانان شهر شما مربوط می‌شود؛ و حتماً شماره و نشانی خود را نیز برای تماس در اختیار ما قرار دهید. برای شروع و برقراری ارتباط، حتی چند کلمه نیز کافی است. به پیوست، نمونه‌هایی از اقداماتی که می‌توانیم در شهرهای مان انجام دهیم، آورده شده است.

▲ در انتظار دریافت پاسخ‌های شما هستیم. ◀



دکتر سلیمان دیالو

نماینده یونیسف در ایران

مدیریت شهری

فصلنامه پژوهشی، تحلیلی، آموزشی
مدیریت و برنامه ریزی شهری
سال اول، زمستان ۱۳۷۹، ۱۱۶ صفحه، ۳۰۰۰ ریال

- ۴ یادداشت، سردبیر
- بخش ویژه**
- ۶ شهر پایدار چیست؟
مظفر صراف
- ۱۳ شهر متراکم و پایداری شهری
بارتون، ویلیامز و چنز
- ۲۶ دو م شهر، تبلور پایداری شهری
اصغر ارجمندینا
- ۲۳ مدیریت در سطح محلی و توسعه پایدار
حسن شفیعی
- ۳۳ شهرهای کوچک و توسعه پایدار منطقه ای
زهره فنی
- ۵ طراحی مسکن، فرم شهر و توسعه پایدار
باری گودچایلد

- مدیریت و سازماندهی**
- ۶ چگونگی جلبایی کالا در شهر
پوشنهاد ساماندهی تردد و آنت بارها
برنامه ریزی و طراحی
برنامه ریزی کاربری زمین: تحول در دیدگاهها و روشها
حواد مهدیزاده

- اقتصاد و مدیریت مالی**
- ۸ بازارهای اوراق قرضه شهرداری، تجربه ایالات متحده آمریکا
سیمرالدهر
- محیط زیست**
- ۸۶ نظریه اجتماعی و محیط زیست
د کوا ابالات
- فن آوری**
- ۹۶ کاربرد سیستم های اطلاعاتی در مدیریت و
برنامه ریزی شهری در ایران
فرهاد نوریان

- مراکز علمی**
- ۷۲ مرکز مدیریت شهری
- گزیده پژوهش**
- ۷۲ شیوه های تحقق طرحهای توسعه شهری
بررسی کتاب
شهر متراکم، فرم شهری پایدار؟

سازمان مدیریت و برنامه ریزی شهری - سازمان شهرداریهای کشور
مدیر مسئول: احمد حاتم
سردبیر: علی نورپور
عینت تحریریه: اصغر ارجمندینا، حسین ایمانی چاچرمی، جهانشاه
پاکزاده احمد سعیدینا، نوید سعیدی رضوانی، محمد حسن شهیدی،
سعید عابدین درکوش، مظفر صراف، احمد تقی زاده، فرشاد نوریان
دوران علی این شماره: اصغر ارجمندینا، کمال اظهاری، حسین ایمانی چاچرمی،
جهانشاه پاکزاده احمد سعیدینا، نوید سعیدی رضوانی، محمد حسن شهیدی،
سعید عابدین درکوش، مظفر صراف، غلامرضا کاظمیان، حمیده محمدزاده نیکانلو،
سید محمود نجفی، احمد تقی زاده، فرشاد نوریان
مدیر پروژه: غلامرضا کاظمیان
ویراستار: حمید خانی
طراح و مدیر هنری: جمشید باری شیرمرد
هماهنگی امور هنر: سعید مردانه
حقوقی: فریده دارستانی فراهانی
نمونه شورای: لیلیا شاه پختی
مسئول این شماره: مهتاب بوالمنصور، منصور و رسولی، علی گلشنی، فرشاد نوریان
مدیر چاپ: مؤسسه فرم آفران صنایع آموزشی
ناشر: انتشارات سازمان شهرداریهای کشور

یادداشت سردبیر

نکته اول

توجه به توسعه پایدار، در نظام شهرسازی شهرهای ایران مدنظر بوده است. توجه به محدودیت‌های بوم‌شناختی، نظیر آب، توسعه متناسب و سازگار با طبیعت، صرفه‌جویی در منابع، استفاده از مواد و مصالح بوم‌آورد، آسایش روشن‌های مؤثر و مناسب برای ادامه حیات (نظیر کف‌ات و بادگیر)، و استفاده هنرمندانه از آب و گیاه به منظور تلطیف محیط و ایجاد مناظر مطبوع، ایجاد باغ‌ها و باغچه‌ها در حیاط‌ها، فضاهای عمومی و اطراف شهرها، همه و همه نمونه‌هایی از عوامل مؤثر در این پایداری بوده‌اند.

نکته دوم

توسعه پایدار در پنج بُعد نمود می‌یابد:

- ۱- پایداری اقتصادی، که به مفهوم برآیند تخصیص بهتر و مدیریت کارآمدتر منابع و جریان مستمر سرمایه‌گذاری خصوصی و دولتی است.
- ۲- پایداری اجتماعی، یا ایجاد فرآیند توسعه‌ای که تداوم آن منوط به رشدی دیگر است و در اینجا هدف؛ خلق تمدنی انسانی با توزیع عادلانه ثرواتی‌ها و درآمدها به منظور کاهش فاصله بین اغنیاء و فقر است.
- ۳- پایداری بوم‌شناختی، که می‌توان آن را با استفاده از انهرم‌های زیر تقویت کرد:
 - محدود کردن مصرف انواع سوخت و منابع سوختی تمام شدنی؛
 - کاهش حجم ضایعات و آلودگی‌ها و بازیافت منابع؛
 - ترویج آساک در مصرف منابع؛
 - تلاش برای یافتن فن‌آوری‌هایی که ضایعات کمتری به بار می‌آورند؛

- تعیین قوانین و دستگاه و نظام قانونی مناسب.

۴- توسعه مکانی پایدار، که با هدف نیل به تشکیل روستایی - شهری متعادل تر و توزیع بهتر زمین ها از نظر اسکان انسانی، به مواردی از این دست تأکید دارد:

- کاهش تمرکز بیش از حد در مناطق اقماری؛

- مهاجرت از تخریب آکویستم های آسیب پذیر ناشی از فرایندهای مهاجرت و کوچ نشینی بی رویه؛

- ترویج روش های کشاورزی و جنگل داری جدید بین زارعان کوچک؛

- کشف و بهره برداری از توان (بالقوه) محیطی برای صنعتی شدن متعادل همراه با فن آوری های جدید و با تأکید خاص بر صنایع زیست توده (Biomass) و نقش آنها در ایجاد اشتغال روستایی غیر کشاورزی؛

- ایجاد شبکه ای از قرق های طبیعی برای حفظ تنوع زیستی.

۵- تداوم فرهنگی، شامل یافتن ریشه های درون زای الگوهای نو سازی و نظام های زراعی و فرایندهایی که در روند تداوم فرهنگی تغییراتی به وجود می آورند.

نکته سوم

در شهر پایدار، توجه عمدتاً معطوف به استفاده از زمین هایی است که تحت پوشش توسعه شهری درآمده اند. بخش اعظم رشد آینده جمعیت و نیاز به مسکن در منطقه یا شهر را می توان از طریق برگردن بسافت موجود شهر، افزایش متعادل تراکم، نوسازی و بازسازی مناطق متروک و فرسوده، و احیاء و تغییر کاربری بناهای قدیمی موجود برآورده ساخت. اهداف شهر پایدار با اقداماتی که باید در جهت بازسازی و نوسازی یافته های کهن و مناطق مرکزی شهر صورت گیرد، کاملاً هماهنگ است و در حقیقت اینها مکمل و حاسمی یکدیگرند. زیرا در شهر پایدار نیز هدف این است که قبل از مصرف و یا

تخریب اراضی مهم طبیعی و یا اراضی بایر در اطراف شهر، از زمین های موجود در داخل شهر استفاده به عمل آید. تأکید بر ایجاد فضاهایی بادوام و احیاء و استفاده مجدد از بناها و دیگر عناصر موجود شهر - خصوصاً در کشور ما - وجه مشترک مفیدی را بین دو هدف پایداری و حفظ آثار تاریخی پدید می آورد.

نکته چهارم

توجه به اهمیت فضاهای پیاده و معابر مخصوص دوچرخه، حمل و نقل عمومی، افزایش تراکم و انسجام و فشردگی شهری برای کاهش پراکندگی و هدر رفتن زمین و فضا، تسویق استفاده چند منظوره از فضاها و اصل اختلاط کاربری ها، تداوم زمانی ساختمان ها برای استفاده چند نسل متوالی، صرفه جویی در مصرف مواد و مصالح ساختمانی، بازسافت فضا، بازیافت مواد و مصالح ساختمانی، طراحی ساختمان ها برای حداکثر صرفه جویی در مصرف انرژی و جلوگیری از هدر رفتن گرما و سرما، رواج استفاده از انرژی های پاک در شهر، توزیع متعادل و عادلانه امکانات و تسهیلات عمومی شهری بین مناطق مختلف برای کاهش یا رفع تبعیض، مصرف درست و مناسب هزینه های خدمات و تأسیسات عمومی و به حداقل رساندن هزینه احداث این تأسیسات، و نظایر اینها (مجله هنرهای زیبا - شماره ۶ -

دکتر لقای)

نکته پنجم

حرکت اخیر وزارت کشور در ابلاغ دستورالعمل تهیه و تدوین برنامه پنج ساله شهر داری ها و آغاز جدی تدوین برنامه در این نهاد، نوید حرکت درست در ایجاد شهر های پایدار در کشور است. این حرکت با تشکیل سازمانی ملی برای پشتیبانی، هدایت و آموزش شهر داری ها - تحت عنوان «سازمان شهر داری ها» - در سال ۱۳۸۰ استمرار می یابد.

شهر پایدار چیست؟

چکیده

در پی مقبولیت فراگیر مفاهیم توسعه پایدار در دهه اخیر، بررسی اشارات آن برای مدیریت شهری نیز ضروری است. بر همین مبنا، نوشتار حاضر به بررسی نظری مفهوم شهر پایدار از منظرهای بوم‌شناسانه و اجتماعی - اقتصادی می‌پردازد و به کارگیری ادراک و اقدام‌هایی همه‌سوی را برای پایداری شهری سفارش می‌کند.

منظر حسینی

دکتر در برنامه‌ریزی شهری و مسکنهای

مجلس هیئت علمی دانشگاه شهید بهشتی

درآمد

کافی است کمی از سلیخ شهر اوج بگیریم تا در روزی بدون باد، لایه خاکستری دود مهی را - که همهٔ ساکنان را در بر گرفته است - مشاهده کنیم؛ کافی است کمی پوستهٔ سیمای آرایش شدهٔ شهر را خراش دهیم تا به روابط ناسالم اجتماعی و پرورش افرادی ناپهناجاری برسیم؛ و کافی است به خاطرات کمی دورتر ببینیم تا جای خالی نغمهٔ پرندگان در آبی آسمان و در میان خانه‌های سبز مردمان مهربان را به یاد آوریم. نه آنکه قبلاً بود و اکنون به خاطر می‌آوریمش آرمانی بود، بلکه آنچه امروزه می‌بینیم آن حداقل را هم از ما گرفته؛ و این چنین است که رؤیای آرمانشهر ما را به خویش می‌خواند؛ سهراب سپهری می‌گفت:

«پشت دریاها شهری است / که در آن پنجره‌ها رو به تجلی باز است

یا م‌ها جای کیوت‌هایی است / که به قوارهٔ هوش بشری می‌نگرند...»

نام این شهر در زمانهٔ ما، «شهر پایدار» است.

به سوی الگوواره (پارادایم) جدید

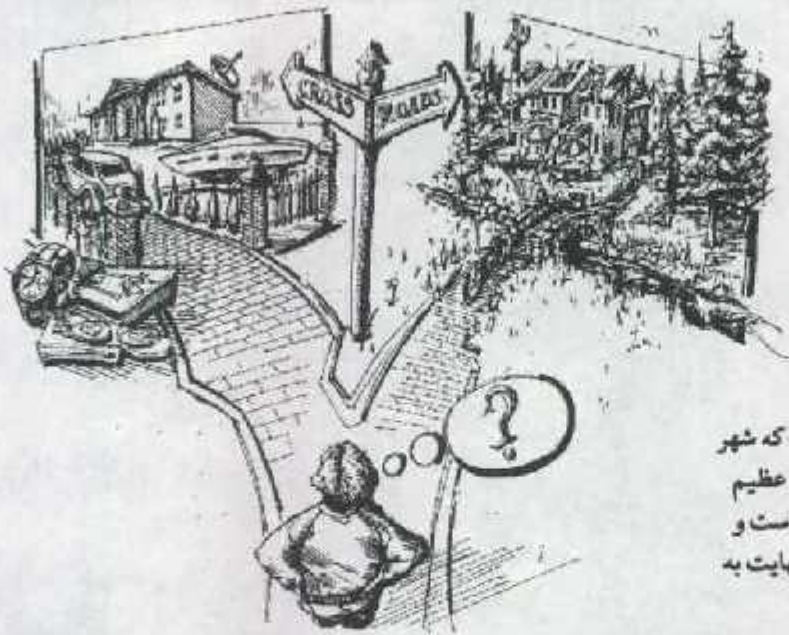
مرور اسناد فراگیر توسعهٔ بین‌المللی در گذر دهه‌های اخیر، بدون شک خواننده را به درک توافقی روزافزون در میان اندیشمندان جهان هدایت می‌کند که حاکی از ناپایداری توسعهٔ جوامع بشری به روال متداول دو قرن اخیر (یعنی از انتشار انقلاب صنعتی) است. شاخص‌های مهم زیست‌محیطی نشانگر تهدید جدی نظام‌های پشتیبان حیات بر سطح کرهٔ زمین است؛ از بین رفتن جنگل‌ها و گسترش بیابان‌ها، فرسایش خاک‌های کشاورزی و انتشار گازهای گلخانه‌ای، نازک شدن لایهٔ محافظ ازن و انقراض روزانهٔ گونه‌های گیاهی و جانوری، کاهش سرانهٔ آب آشامیدنی و آلودگی هوای صدها شهر، نمودهایی از این تهدیدات هستند. (۱)

با توجه به اینکه پیامدهای زیان‌بار به اصطلاح توسعهٔ تابعی از متغیرهای جمعیت، سرانه و الگوی مصرف است، شهرنشینان عامل تعیین‌کننده‌ای در این پیامدهای جهانی اند. (۲) زیرا جمعیت شهرنشین جهان از مرز ۵۰ درصد عبور کرده است و سرانهٔ مصرف در شهر به مراتب بیش از آن در روستاست و الگوی مصرف شهرنشینان نیز در مقایسه با الگوی مصرف روستاییان، با طبیعت ناسازگارتر است.

محاسبه‌های سرانگشتی بیانگر اهمیت شهرها در ناپایداری جهانی است:

حدود ۲۰ درصد جمعیت جهان که ساکن کشورهای «شمال» هستند، حدود ۸۰ درصد منابع جهان را مصرف می‌کنند. در این کشورها ۸۰ درصد جمعیت شهرنشین است که به معنای مصرف حداقل ۶۴ درصد منابع جهان در شهرهای کشورهای «شمال» است. از حدود ۸۰ درصد جمعیت جهان که در کشورهای «جنوب» زندگی می‌کنند تقریباً ۳۰ درصد شهرنشین‌اند که با احتساب سطح مصرفی یک و نیم برابر روستاییان آنها، به مصرف ۱۲ درصد منابع جهان در شهرهای کشورهای «جنوب» می‌رسیم. (۳) به این ترتیب، در مجموع نزدیک به چهار پنجم منابع جهان در شهرها - که تنها یک پنجاهم سطح زمین را اشغال کرده‌اند - به مصرف می‌رسد و به همین خاطر هرگونه تهدیدات پایداری جهان در گرو پایداری شهری است.

پایداری شهری مفهومی است که در پی طرح «توسعهٔ پایدار» به عنوان الگووارهٔ جدیدی در جهان مطرح



سنگ بنای پایداری شهری این است که شهر همچون نظامی باز متکی به جریان عظیم ورودی مواد و انرژی از «بوم‌گروه» است و تمامی آنها به صورت ضایعات در نهایت به خارج جریان می‌یابد

گردید. ریشه‌های نگرش «توسعه پایدار» به نارضایتی از نتایج توسعه و رشد اجتماعی - اقتصادی در شهرها از منظر بوم‌شناسی (اکولوژی) برمی‌گردد. از اوایل دهه ۷۰ میلادی، جنبش‌های گسترده‌ای با حساسیت‌های زیست‌محیطی، بر ضد توسعه متداول شهرها (به ویژه نواحی کلانشهری) در کشورهای «شمال»، به راه افتاد. (۴) در همین سال‌ها، نگرانی به پایان رسیدن برخی از منابع عمده و اصلی در رشد صنعتی (همچون انرژی‌های فسیلی و مس)، به نگرانی‌های پیش‌گفته از آلودگی آب و هوای شهرها افزوده شد و به تدریج درکی از محدودیت‌های رشد در زیست‌کره (Biosphere) پدید آمد. این گونه تفکرات و صداها اعتراض پیوسته در حاشیه باورهای مسلط سردمداران توسعه جهان بود که همچنان بر طبل رشد اقتصادی به هر قیمتی (البته با وعده بازپرداخت قیمت‌ها در آینده) می‌کوبیدند. تا آنکه از اوایل دهه ۱۹۹۰ - و به طور مشخص در کنفرانس ریو - ضرورت بازنگری روال توسعه جهانی با نگرش توسعه پایدار پذیرفته شد. توسعه‌ای که نیازهای کنونی را بدون کاهش توانایی نسل‌های آتی در برآوردن نیازشان، برآورده می‌کند. (۵)

البته همچنان درک‌های گوناگونی در کاربرد نگرش توسعه پایدار در دنیا وجود دارد. در یک سر حلیف باید به درک‌های محافظه‌کارانه در چارچوب نظریات اقتصاد نو کلاسیک اشاره کرد که با ابزار برآمده از رشد اقتصادی، چاره‌جویی می‌کنند. در سر دیگر طیف باید به درک‌هایی رادیکال اشاره کرد که اغلب به نظریات اقتصاد بوم‌شناختی تکیه می‌کنند و توقف رشد اقتصادی همراه با باز توزیع منابع را راهگشا می‌دانند. (۶) اما در هر حال الگوواره نازهای - اگر نگوییم شکل گرفته است، دست کم - در حال تدوین و فراگیر شدن است.

این الگوواره تازه با عنوان «توسعه پایدار» به مقابله با الگوهای تولید، توزیع و مصرف ناسازگار با طبیعتی می‌پردازد که به اتمام منابع و تخریب محیط زیست می‌انجامند؛ و تنها فرایند توسعه‌ای را تأیید می‌کند که به بهبود کیفیت زندگی انسان‌ها در حد ظرفیت پذیرش (Carrying Capacity) نظام‌های پشتیبان حیات منجر شود. (۷) توسعه‌ای که کشورهای «شمال» بدان نایل شده‌اند فاقد چنین ویژگی‌هایی بوده است و آهنگ مصرف منابع طبیعی و ریزش آلاینده‌ها به محیط، قابل استمرار نیست و «ناپایدار» تعریف می‌شود. بر فرض هم که توسعه «شمال» برای «جنوب» دلخواه باشد، دستیابی به آن برای همه ممکن نیست و نیل به این گونه توسعه، مساوی با ناپایداری برای جمعیت زمین خواهد بود. در این هیچ جای شگک و شبهه‌ای نیست که اگر هندی و چینی و دیگر شهروندان «جنوب» به اندازه آمریکایی‌ها و ژاپنی‌ها - و با الگوهای آنها - مصرف و تولید کنند، دیگر توانی برای احیای نظام‌های پشتیبان حیات نخواهد ماند. در عین حال اگر شهروندان «شمال» جمعیت‌شان به اندازه هندی‌ها و افریقایی‌ها رشد کنند، همین گونه پیامدها به بار خواهد آمد. کوتاه سخن آنکه، الگوواره تازه قدامت‌رشد را شکست و به عدالت بین نسل‌ها، وابستگی بی‌چون و چرایی به طبیعت، برتری کیفیت توسعه بر کمیت‌رشد، کل‌گرایی، و توانمندسازی اجتماعات به همراه ارزش‌های معنوی و انسانی، تأکید ویژه‌ای کرد. (۸)

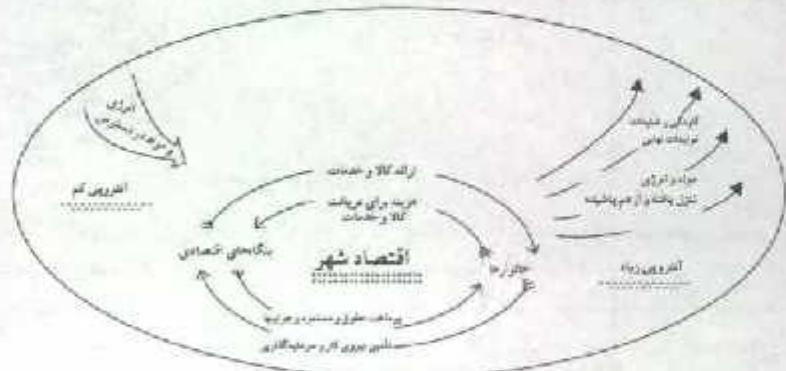
با توجه به آنچه گفته شد، الگوواره جدید توسعه پایدار حول حساسیت‌های زیست‌محیطی و به بیان دقیق‌تر بوم‌شناختی شکل گرفت و اشارات اولیه آن برای سیاست‌های توسعه شهری، حفظ فضای سبز و پاکیزگی آب، جلوگیری از آلودگی هوا و کاهش تولید زباله در سطح محلی بود. لیکن به تدریج سیاست‌های پایداری به رشته‌های جغرافیایی گسترده‌تری (سطوح منطقه‌ای، ملی و جهانی) روی آورد و افزون بر بُعد بوم‌شناسانه، به ابعاد

اجتماعی - اقتصادی نیز توجه کرد؛ که در دنباله به شرح مفهوم شهر پایدار در این ابعاد پرداخته می‌شود.
نگرش بوم‌شناسانه به پایداری شهری

پایه این نگرش از آنجا آغاز می‌گردد که شهر را پدیده‌ای بوم‌شناختی بدانیم. این در حالی است که فاصله کالبدی و روانی بین ساکنان شهر و منابع و نظام‌های طبیعی که برای بقای آنها لازم است، موجب شده است که این یکپارچگی بوم‌شناختی درک نگردد و در نتیجه دوگانگی بین شهر نشینان و «طبیعت مادر» (Mother Nature) بروز کند. سنگ بنای پایداری شهری این است که شهر همچون نظامی باز (Open System) متکی به جریان عظیم ورودی مواد و انرژی از «بوم کره» (Ecosphere) است و تمامی آنها به صورت ضایعات در نهایت به خارج جریان می‌یابد. (۹) اگر چه اقتصاددانان در جریانی خطی، فرایند تبدیل داده‌ها به ستانده‌ها را تولید به دست انسان‌ها بخوانند، اما بوم‌شناسان این جریان را چرخش می‌بینند که در آن ستانده‌ها نیز باید دوباره به داده‌هایی در اکوسیستم‌ها تبدیل گردند. در واقع تولید اقتصادی همانا مصرف بوم‌شناختی است و تنها تولید اولیه در کره زمین به وسیله گیاهان سبز با استفاده از مواد شیمیایی ساده و غیر آلی و به یاری انرژی خورشیدی صورت می‌گیرد و مواد پشرفته آلی نیز تولید می‌کند و دیگر اشکال حیات به آنها وابسته‌اند. (۱۰) از این رو، انسان‌ها و اقتصادشان تولید کننده‌های دست دومی هستند که به گفته «لاولاک» (J.E. Lovelock) نه بر زمینه محیط زیست و طبیعت، بلکه به عنوان جزئی از آن فعالیت می‌کنند و باقی می‌مانند.

شکل شماره یک به نقل از «ویلیام ریز» (William E. Rees)، بیانگر جریان خطی و یک سویه مواد و انرژی طبیعت به اقتصاد شهرهاست که در واقع پایداری محدود به مکان شهر را از طریق ایجاد ناپایداری درازمدت در عرصه‌های گسترده محیط خارج از خود به دست می‌آورد. (۱۱) این در حقیقت پایداری نیست بلکه ناپایداری همه را باعث خواهد شد.

«بوم کره» (Ecosphere): سرچشمه منابع و جایگاه روکش مواد زائد



شکل شماره یک چرخش داده و ستانده‌های اقتصادی شهر (دست پایین شکل) که بدون فر نظر گرفتن جریان یک سویه مواد و انرژی (دست بالای شکل) تعادل می‌یابد.

با چنین تعبیری، شهرها گمراه‌های مصرف در شبکه گسترده فعالیت‌های انسان بر روی زمین هستند که از بُعد بوم‌شناسی، حیات انگلی دارند و هرگونه اکتشاف و اختراع در فن‌آوری، قابلیت پایداری متکی به خود را به آنها نمی‌دهد و تنها می‌تواند به مصرف کارآمدتر و صرفه‌جویانه مواد و انرژی و یا به تولید کمتر ناسازگار با طبیعت، یاری رساند. (۱۲) از این رو، واژه «شهر پایدار» نباید مفهوم شهر محوری را تداعی کند و ناظر بر پایداری منطقه به طور مشخص و «بوم کره» به طور کلی باشد. به سخن دیگر، پیش نیاز شهر پایدار، پایداری عرصه گسترده‌تری است که جایگاه نظام‌های پشتیبان حیات آن است. بر این اساس، پایداری شهری در پیوندی تنگاتنگ با سلسله مراتب فضایی - از سطح جهانی تا سطوح منطقه‌ای و محلی - قرار می‌گیرد. (۱۳) و در این صورت بنا بر تعریف پایداری، شهر دارای آن ویژگی‌ای می‌شود که به وضعیت و پویای خود استمرار دائمی می‌دهد.

سیاست‌های راهبردی شهر پایدار از بعد بوم‌شناسانه به شرح زیر است:

- به حداقل رساندن مصارف منابع تجدید ناپذیر (مانند انرژی‌های فسیلی) و جایگزین ساختن تدریجی و منطقه‌ای.
- به حداقل رساندن مصارف منابع تجدید شونده،

● تنظیم بهره‌برداری از منابع تجدیدشدنی، متناسب با نرخ باز تولید آنها (۱۴)

در پایان این نوشتار، به راهکارهای برآمده از این راهبردها اشاره خواهد شد. در همین جا لازم است توجهی دوچندان به ناپایداری شهری در کشورهای «جنوب» مبدول گردند؛ کشورهایی که از یک سو بیشترین میزان رشد جمعیت شهرنشین جهان (بیش از ۹۰ درصد) در آنها رخ می‌دهد و از سوی دیگر، همچنان چاره‌جویی مشکلات شهری در روی آوردن به رشد اقتصادی یا الگوی زیر سؤال رفته کشورهای «شمال» جست و جو می‌شود و پذیرش الگوواره جدید به عنوان راه‌حلی تجملی به آینده موکول شده است.

نگرش اجتماعی - اقتصادی به پایداری شهری

پایداری در ابعاد اجتماعی - اقتصادی شهر، باروندهای مسأله‌ای که در توسعه شهری «جنوب» مشاهده

پیش نیاز شهر پایدار، پایداری عرصه
گسترده‌تری است که جایگاه نظام‌های
پشتیبان حیات آن است. بر این اساس،
پایداری شهری در پیوندی تنگاتنگ با سلسله
مراتب فضایی - از سطح جهانی تا سطح
منطقه‌ای و محلی - قرار می‌گیرد



می‌شود، سازگار نیست. افزایش شکاف درآمد و ثروت بین اقشار اجتماعی، از دیاد فقر، رشد اقتصادی بدون رشد متناسب فرصت‌های شغلی، از هم گسیختگی اجتماعات و تضعیف نهاد خانواده (۱۵) از جمله نمودهای ناپایداری توسعه به روال کنونی است که به نوبه خود ناپایداری در ابعاد بوم‌شناختی را موجب شده است و این نیز متقابلاً ناپایداری اجتماعی - اقتصادی را باعث می‌شود و در نتیجه چرخه نامطلوبی در تشدید ناپایداری به وجود می‌آید. بنابراین، در حالی که مقوله ناپایداری با تأکید بر عناصر فضایی و از بعد بوم‌شناسانه در آغاز مورد توجه قرار گرفت، به زودی به همبستگی با ابعاد اجتماعی - اقتصادی نیز پی برده شد (۱۶). بسیاری از علل تعیین کننده در معسول عدم تعادل بوم‌شناسانه محیط‌های شهری را باید در عرصه‌های اجتماعی - اقتصادی ردگیری کرد. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که فقر شهری همچنان در حال گسترش است (۱۷) و به ویژه متوجه آنهایی است که در نامناسب‌ترین مکان‌های شهر استقرار یافته‌اند و چه از نظر مسکن و تسهیلات مربوط به آن، و چه از نظر تغذیه و بهداشت و دانش رویارویی با مشکلات ناشی از آلودگی، کمترین امکانات را دارند و در نتیجه بیشترین پیامدهای زیانبار زیست‌محیطی متوجه آنهاست. در اکثر شهرهای کشورهای «جنوب»، مسئله دسترسی عادلانه به منابع و سازماندهی خواست‌های اقشار آسیب‌پذیر در مقابل مشکلات زیست‌محیطی، اهمیت به مراتب بیشتری نسبت به کمبود منابع و آسبای محیط، دارد (۱۸). از این رو، مقوله «پایداری» در پیوندی قوی با مقولات «قدرت» و «عدالت» قرار می‌گیرد؛ تا جایی که دیوید هاروی اندیشمند برجسته، عدالت اجتماعی و تعادل زیست‌محیطی را لازم و ملزوم یکدیگر بر می‌شمرد و تحقق هیچ‌یک را بدون آن دیگری ممکن نمی‌داند (۱۹).

پذیرفتن مطالب گفته شده به معنای ضرورت تحولات ساختاری در نظام‌های اجتماعی و اقتصادی است. آن هم به گونه‌ای که باز توزیع منابع کمیاب به همراه رشدی محدود در حد ظرفیت پذیرش محیط عملی شود؛ و این همان سیاست راهبردی شهر پایدار از بعد اجتماعی و اقتصادی است. در این صورت، اهداف عدالت اجتماعی و پایداری اقتصادی در پیوند با هدف تعادل بوم‌شناسانه، شهری زیست‌پذیر (Livable) و پایدار به وجود می‌آورد.

باید توجه داشت که در ابعاد اجتماعی - اقتصادی، پایداری شهری به صرف حفاظت گرایی در برخورد با سرمایه طبیعی و محیط زیست نمی پردازد. به بیان دیگر، تنها ایجاد «نژادهای پایدار طبیعی» آن هم چه بسا با حذف توده ها و «پیریدن به داخل قایق نجات» با خلق محدوده های ممنوعه و انحصاری، به عنوان راه حلی غیر انسانی و غیر اخلاقی، مطرود است. در این میان به نگرش همه جانبه ای نیاز است تا سرمایه اجتماعی را (که به طور معمول در روابط ارگانیک اجتماعات با احساس تعلق مکانی، متبلور می شود) شالوده آموزش اجتماعی و سپس توانمندسازی اجتماعات محلی قرار دهد (۲۰) و همزمان، با پذیرفتن ارتباط متقابل پایداری محلی با پایداری منطقه ای و جهانی، به ایجاد نظام حکمرانی جدیدی (که به شیوه مردم سالاری مشارکتی پاسخگوی این ارتباطات باشد) اهتمام ورزد و شعار «جهانی بندیش و محلی اقدام کن» را تحقق بخشد. پایداری «زیست گره» با اقدامات در سطوح محلی راهگشا می شود، اما به ترتیبات سازمانی و نظام حکمرانی فراگیری (هرچند

مقوله ناپایداری با تأکید بر عناصر فضایی و از بعد بوم شناسانه در آغاز مورد توجه قرار گرفت، و به زودی به همبستگی با ابعاد اجتماعی - اقتصادی نیز پی برده شد

پایداری «زیست گره» با اقدامات در سطوح محلی راهگشا می شود، اما به ترتیبات سازمانی و نظام حکمرانی فراگیری نیازمند است که از تحمیل هزینه های تخریب محیط زیست به خارج از محدوده جلوگیری به عمل آورد

غیرمنصفانه) نیازمند است که از تحمیل هزینه های تخریب محیط زیست به خارج از محدوده شهر جلوگیری به عمل آورد و امکان «سواری مکانی» (Free Riding) را در استفاده از اقدامات و منابع جمعی فراهم نسازد. (۲۱) بدین سان، تمهیدات نهایی برای پایداری شهری چپا می گردد و رویارویی دیرین منافع شهر و روستا و منطقه با معادلت همگانی و عادلانه در تقسیم سود و زیان مجموعه، خاتمه می یابد.

راهکارهایی به سوی شهر پایدار

حقیقت این است که نمی توان شهر پایدار را با دقت و وضوح تصویر کرد و در نتیجه راهکارهای دستیابی به آن را مشخص ساخت، زیرا از یک سو، مقوله پایداری از مقیاس جهانی تا مقیاس محلی (که شهر در این مقیاس است) همبسته است و از سوی دیگر، هنوز بر سر پیامدهای بسیاری از اقدامات و فرایندهای توسعه، نظریات متناقضی وجود دارد. با این حال، در اینجا به اختصار سعی می شود مهم ترین راهکارهای مورد توافق اکثریت صاحب نظران در برنامه ریزی و مدیریت شهری بر شمرده شود: (۲۲)

۱- کاهش اتکاء به خودرو (به ویژه خودرو شخصی) در جابجایی

تفلیق برنامه ریزی کاربری زمین با برنامه ریزی حمل و نقل، محدود ساختن زمانی و مکانی تردد خودروهای شخصی، اولویت دادن به مسیرهای پیاده و دوچرخه و اتوبوس (به ترتیب)، ارائه خدمات با استفاده از رایانه و ارتباطات راه دور، قیمت گذاری توافقیها و راهها و جز اینها.

۲- افزایش فشردگی کابندی در توسعه شهری

افزایش تراکم جمعیتی و ساختمانی، هدایت توسعه کابندی شهر به صورتی متراکم و در مسیرهای خطوط سریع حمل و نقل همگانی، ایجاد مراکز متعدد شهری در منطقه کلان شهری با تناسبی بین جمعیت و فرصت های اشتغال در هر یک، روی آوردن به الگوهای دهکده شهری (Urban Village) برای محله های مسکونی و جلوگیری از خزش (Sprawl) توسعه به حومه و مانند اینها.

پانوشته ها:

- ۱- برای اطلاع از آمار دقیق و تکنیک های اندازه گیری زمین، به گد گزارش های سالانه زیر
- 2- Brown, L. et al. (1993-2000). State of the World. World Watch Institute of Earthscan, London.
- 3- Hynd, H.P. (1993). Taking Population out of the Equation. Institute of Women & Technology, Antwerp.
- 4- Beer, W. H. (1997). "A Sustainable City as Oxygion". in: Land Environment, Vol. 2, No. 3, Pp. 303-310.
- 5- Selze, J. L. (1995). Global Issues. Blackwell, Cambridge.
- 6- WCEU (1987). Our Common Future (Report of the UN World Commission on Environment and Development). Oxford University Press, Oxford.
- 7- Janson, A. M. et al. (eds.) (1993). Investing in Natural Capital. Island Press, Washington, D.C.
- 8- The World Conservation Union et al. (1993). Caring for the Earth - A Strategy for Sustainable Living. Earthscan, Guild.
- 9- Shepherd, A. (1996). Sustainable Rural Development. MacMillan, London.

۳- حفاظت و احیای نظام‌های طبیعی در شهر و منطقه پیرامون آن

ایجاد دالان‌های سراسری و شبکه‌های فضای سبز برای زیستگاه حیوانات، حفظ زمین‌های کشاورزی و با ارزش طبیعی از طریق ایجاد صندوق و هیئت متولیان زمین (Land Trust)، ایجاد کمربندهای سبز دور واحدهای فضایی شهر، ممنوع و مشروط کردن هر گونه توسعه روی اراضی آبخیز و حریم رودخانه‌ها و نهرها و نظایر اینها.

۴- کاهش مصرف منابع و تولید آلودگی در شهر و منطقه مربوط به آن

هدفگذاری تقلیل مواد زائد جامد به نصف در یک دهه، وضع مقررات حفاظت انرژی برای ساختمان‌ها و کارخانجات، پژوهش و ترویج تأمین انرژی‌های تجدیدپذیر و بومی، وضع مقررات برای بسته‌بندی و جعبه‌های مواد مصرفی عرضه شده در شهر، تعیین استانداردهای پاکیزگی برای سوخت خودروها، آموزش و تبلیغ بازیافت زباله‌ها و جز اینها.

۵- بهبود زیست پذیری اجتماعات شهری

جلب مشارکت فراگیر شهروندان در اداره امور محلی، استفاده از توافق‌های مدیریتی بین بخش عمومی و خصوصی، پشتیبانی از سازمان‌های غیردولتی و واگذاری مسئولیت‌ها و منابع بیشتر به آنها، ایجاد گروه‌های محلی داوطلب برای مقابله با سوانح طبیعی، تأمین خدمات اجتماعی و مسکن در حیطه استطاعت همگان، حفاظت از میراث تاریخی و تنوع فرهنگی و هویت محلی و ابتکاراتی از این دست.

۶- پایداری و تقویت اقتصاد شهری

جایگزینی اهداف «انسان- پایه» به جای «تولید- پایه» و پاسخگویی به نیازهای اساسی محلی، برنامه‌ریزی برای کاهش فقر و بیکاری و توزیع عادلانه سواهب رشد بین گروه‌های شهری، ایجاد فرصت‌های برای شغلی و نظایر اینها.

۷- اصلاح نظام اداری و حکمرانی شهری

تمرکززدایی و اتکا به جامعه مدنی و اجتماعات محلی برای اداره امور شهر، ایجاد نهاد مدیریت یکپارچه شهر و منطقه، برقراری پاسخگویی منظم در نظام اداری همراه با به کارگیری شاخص‌های اجتماعی-اقتصادی و زیست‌محیطی، اقدامات مشارکت طلبانه برای از حاشیه خارج کردن اقشار کنار مانده از تصمیم‌گیری‌های

9- Kees (1997), P. 304.

10- Ibid.

11- Rees (1997), P. 306.

12- Blans, P. (1997), "The Sustainability Question: Are There Limits to Economic Growth?" in: *Choices*, March, PP. 36-39.

13- Milin, D. & D. Satterthwaite (1996), "Sustainable Development and Cities", in: *Sustainability C. Pugh* (ed.), PP. 23-61.

14- Hartley, J. et al. (1992), *Environmental Problems in Third World Cities*. Earthscan, London.

۱۵- گزارش‌های مستند مذاکره ساسانی توسعه پیش گفته را می‌توان در گزارش‌های سالانه زیر مشاهده کرد.

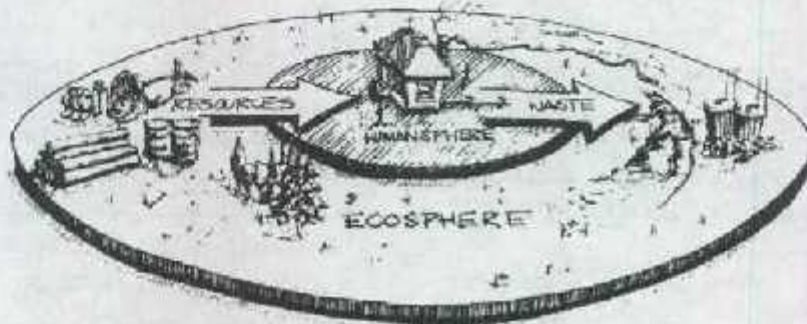
- UNDP (1990-2000), *Human Development Report*, Oxford University Press, New York.

15- Blowers, A. & K. Pain (1999), "Chapter 6: The Unsustainable City?" in: *Unequal Cities 75*, Pile et al. (eds.), PP. 243-297.

17- Satterthwaite, D. (1995), "The Underestimation of Urban Poverty and of its Health Consequences" in: *Third World Planning Review*, Vol. 17, No. 4, PP. 31-41.

18- Blowers & Pain (1999), Ibid.

- Driskoll-Smith, D. (1995), "Third World Cities: Sustainable Urban Development" in: *Urban Studies*, Vol. 12, No. 4, PP. 659-67.



فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

درک‌های گوناگونی در کاربرد نگرش
توسعه پایدار در دنیا وجود دارد. در یک
سر طیف باید به درک‌های محافظه‌کارانه
در چارچوب نظریات اقتصاد
نئوکلاسیک اشاره کرد. در سر دیگر
طیف باید به درک‌هایی رادیکال اشاره
کرد که اغلب به نظریات اقتصاد بوم
شناختی تکیه می‌کنند و توقف رشد
اقتصادی همراه با باز توزیع منابع را
راهگشا می‌دانند



محوری، پشتیبانی از مساعدت‌های غیر متمرکز و مردم‌سالارانه نهادهای اداره شهرها و روستاها با هم.
راهکارهای پیش گفته، فهرست جامعی را از آنچه برای برپایی شهر پایدار نیاز است، به دست نمی‌دهند؛
لیکن برداشته گسترده اقداماتی هماهنگ در عرصه‌های گوناگون دلالت دارند. توسعه شهری مطلوب، دستاورد
انکاه به اصل «پایداری» و برقراری «حکمرانی خوب» (Good Governance) است. (۲۳)
پایان سخن:

شهر پایدار برآمده از فرایند توسعه‌ای است که ذهنیت و امکان ارتقاء همیشگی سلامت اجتماعی - اقتصادی
بوم‌شناسانه شهر و منطقه آن را فراهم کرده و این ذهنیت و امکان را به عینیت و اقدام مبدل ساخته است.
آنچه که به گونه‌ای فشرده در این نوشتار اشاره شد، ترسیم روشنی از شهر پایدار نبود بلکه تلاشی برای طرح
چارچوب نظری آن و بحث سیاست‌های راهبردی لازم‌اش در ابعاد گوناگون بود که باید به عنوان دستمایه
پژوهش‌های کاربردی برای ارائه راهکارهای مدیریت و برنامه‌ریزی شهری تلقی شود. اگر چه شهرها تولید و
مصرف را متمرکز ساخته و الگوهای ناسازگار با طبیعت را اشاعه داده‌اند، اما همین شهرها در محیط تمدن ساز
خود، بزرگ‌ترین نوآوری‌ها و فرصت‌های تحول را (با تجمع و تضارب افکار، منابع و دانش بشری) فراهم آورده‌اند
که در این برهه زمانی نیز باید با اشاعه الگوواره جدید توسعه پایدار، زمین خود را به ناپایداری ایجاد شده ادا کنند.
این دستور کار برنامه‌ریزان و مدیران شهری شجاع است تا آرمانشهری دست یافتنی به نام «شهر پایدار» برپا
شود. فراموش نکنیم که ساختن آرمانشهر به شیوای اقتدارگرایانه و «از بالا»، در طول تاریخ همیشه شکست
خورده است. «شهر پایدار» به شیوای مردم‌سالارانه و «از پایین» می‌تواند ساخته شود. واقعیات امروز توسعه
شهری بسیار دور از پایداری شهری است؛ اما سهراب سپهری به درستی می‌گفت:
«پشت دریاها شهری است/ قابی باید ساخت.»

19- Harvey, D. (1996). *Justice, Nature & Geography of Difference*. Blackwell, Oxford.

۲۱- صراف، مظفر (۱۳۷۵)، توسعه پایدار و مسئولیت برنامه ریزان شهری، در: معارف و شهرسازی، شماره ۳۵، صص ۳۳-۳۸.

21- Pugh, C. (1996). "Conclusions" in: *Sustainability*, C. Pugh (ed.), PP229-243.

۲۲- این راهکارها با استفاده از منابع زیر نوشته شده‌اند:

UNSCDH (1990). *Cities and Homes for All*. United Nations Centre for Human Settlements.

Naiman, J., Lowrey, E. & J. Rellan (1990). "Sustainability and Methodologies of Environmental Assessment for Cities" in: *Sustainability*, C. Pugh (ed.), PP 197-227.

Wheler, S. (1998). "Planning Sustainable and Livable Cities" in: *The City Reader*, R. T. Laguarda & J. Forcos (eds), PP 438-456. Routledge, UK.

23- (1992). *Toward Sustainable Communities*. National Round Table on the Environment and the Economy, Ottawa.

Ross, W. E. & M. Roseland (1991). "Sustainable Communities: Planning for the 21st Century" in: *Plan Canada*, Vol. 31, No. 3, PP. 15-26. 25-Hall, P. & U. Pfaffner (2000). *Urban Future 21*. AshPN Spon, London.

* Think globally, act locally.

بخش ویژه

پایداری شهری

اگر واقعاً مشکل را بشناسیم، راه حل در خود آن نهفته است، چرا که چیزی جدای از خود مسئله نیست (کریشنا مور تی)

شهر متراکم و پایداری شهری*

الیزابت بارتون، کیتی ویلیامز و مایک چنر
شعبه فریاده باروئس - کارشناس ارشد برنامه ریزی
شهری و منطقه‌ای

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

مقدمه

در کنفرانس سازمان ملل متحد در مورد محیط و توسعه در ریودوژانیرو، که در سال ۱۹۹۲ برگزار شد، بیش از ۱۵۰ کشور جهان بیانیه ریو را که در آن اصولی برای دستیابی به توسعه پایدار مطرح شده بود، امضا کردند. ماده ۲۱ نیز برای حمایت از بیانیه مذکور به تصویب رسید و به علاوه، برنامه‌های عملیاتی برای دستیابی به توسعه پایدار در قرن بعدی، به سازمان‌های بین‌المللی، ملی و دولت‌های محلی و همچنین سازمان‌های غیردولتی فرستاده شد (سازمان ملل ۱۹۹۳).

سیاست‌های دولت بریتانیا تقریباً در ظرفی از اجرای تعهدات توافق شده در ریودوژانیرو، تنظیم شده و دولت برای رسیدن به توسعه پایدار، سیستم برنامه‌ریزی کاربرد زمین را به عنوان عنصر اصلی راهبرد در نظر گرفته است. اکنون پایداری بر اساس قوانین برنامه‌ریزی به عاملی تعیین کننده بدل شده است. در سطح شهری، مسئولان برنامه‌ریزی محلی ناگزیرند در تهیه برنامه‌های توسعه و در نظر گرفتن کاربردهای ویژه برای توسعه، به اهداف پایداری نیز توجه کنند. آنها معتقدند که هدایت توسعه به نواحی شهری موجود، بهتر از توسعه به نواحی بی‌ارامونی و یا مکان‌های سبز است و همچنین با تشویق به افزایش تراکم و کاربردهای مختلط، پایداری امکان‌پذیر خواهد بود و این در واقع تشویق فرایند «متراکم‌سازی» (شدت استفاده از فضاهای شهری) است.

بسیاری، شهر متراکم را به عنوان شکل پایدارتر توسعه برمی‌شمارند. به هر حال اعتبار بسیاری از نظریه‌پردازی‌ها در تحقیقات تجربی و عملی رد شده است ولی گمان‌های بحث‌هایی نیز در حمایت از شهر فشرده مطرح است. دیدگاه‌های مخالف و موافق زیادی در این زمینه در سطح محلی وجود دارد. به عنوان مثال، ادعا می‌شود که شهر متراکم باعث محافظت از حومه است چرا که میزان آلودگی محیط را از طریق کاهش استفاده از وسایل نقلیه، به نوبه خود می‌کاهد. دیدگاه‌های مخالفان این است که ازدحام ترافیکی بدین ترتیب افزایش می‌یابد و این خود به انتشار آلودگی هوا در مقیاس بزرگ‌تر در نواحی شهری منجر می‌شود. آلودگی صوتی نیز وسعت می‌یابد و فضاهای سبز شهری که از نظر بوم‌شناختی اهمیت دارند، از بین می‌روند. همچنین ظرفیت‌های شهر فشرده ادعا می‌کنند که چنین شهری می‌تواند بر جنبیت اقتصادی ناحیه بیفزاید و به این وسیله احداث واحدهای تجاری کوچک تشویق می‌شود و تجارت محلی مورد حمایت قرار می‌گیرد. اما در عین حال نظریاتی ارائه می‌شود مبنی بر اینکه شهر فشرده قیمت زمین را افزایش می‌دهد و موجب گرانی بیش از حد ساختمان‌های مسکونی و اصلاح تجاری می‌گردد یا ادعا می‌شود که چنین شهری تفاوت فرهنگی، اجتماعی و عملکردی را کمتر می‌کند و محیط اجتماعی امن و زنده و پویایی را فراهم می‌سازد. از جمله بحث‌های مخالف این است که تراکم بالا بهره‌کشی‌های اجتماعی را بیشتر می‌کند و به مسائلی همچون افزایش قیمت زمین، ایجاد سروصدا و آلودگی هوا منجر می‌شود؛ و اینکه شهر متراکم به واسطه احساس ازدحام بیش از حد و از بین رفتن آسایش، از نظر اجتماعی چندان مطلوب نیست.

نمونه‌های بسیار زیادی از دیدگاه‌های مخالف و موافق در مورد نظریه شهر متراکم وجود دارد (Breheny, 1992) به علاوه، به دلیل پیچیدگی‌های شیوه زندگی و عدم انطباق بین منافع راهبردی و همچنین مسائلی که

تنها منابع طبیعی نیست که در معرض خطر است بلکه ویژگی های کیفی دیگر نظیر چشم انداز، میراث گذشته، آسایش و قابلیت نواحی شهری برای فراهم ساختن ایمنی، سلامتی و زندگی لذت بخش نیز در معرض خطرند

ممکن است در سطح محلی به وجود آید، مسائل و مشکلات زیادی در اجرای شهر متراکم وجود دارد. از جهاتی نیز باورهای جاری اجتماعی و فرهنگی مخالفت با این مفهوم را تداوم می بخشد.

مقاصد برنامه ریزی محلی، از مقاومت محلی در مقابل ایده متراکم سازی آگاهی دارند. برخی از این مخالفت ها را یکی از گروه های فشار موسوم به NIMBY [مخفف جمله «در حیاط خلوت من، نه.»] عنوان کرده است. آنها با هر آنچه که تحت عنوان شهر فشرده می بینند مخالفت می کنند. مقامات محلی تا چه حد اطمینان دارند که متراکم سازی منافی را برای پایداری به بار آورد؟ اگر آنها یقین دارند که دستیابی به منافع امکان پذیر است، تا چه حد می توانند جنبه ها و تأثیرات منفی و مقاومت

محلی را بزرگوار سازند؟ مدیران شهری به روشی برای ارزیابی، اندازه گیری و پیش بینی پایداری متراکم سازی در محله ها نیاز دارند. آنها در پی ابزارهایی برای انطباق ارتباطات مناسب در شهر متراکم هستند.

مسائل ارائه شده در بحث شهر متراکم شامل سه مورد زیر است:

۱- دعوی های مربوط به پایداری شهر متراکم به اثبات نرسیده است

۲- امکان پذیری یا مقبولیت اجتماعی شهر متراکم مشخص نیست

۳- برای اجرای موفق شهر متراکم به ابزارهایی نیاز است

اگر قرار باشد که هر یک از این مسائل حل شود، باید تحقیقات بیشتری صورت پذیرد. اما قبل از حل مسائل، باید آنها را شناخت و درک کرد. این مطلب، چالشی را در مورد مسائل تحقیقاتی که به وسیله بحث شهر متراکم ایجاد شده است مطرح می سازد و موضوعاتی را که باید براساس پیچیدگی پایداری شهری و همچنین پیچیدگی خود مفهوم شهر متراکم در نظر گرفته شود، مورد بررسی قرار می دهد. سپس دامنه همکاری ها و کمبودهای تحقیقاتی که تاکنون وجود داشته است مورد بحث قرار می گیرد. نهایتاً نویسندگان روش تحقیق این پروژه را برای دینار تسمان محیط (DOE)، که متراکم سازی توسعه را در نواحی شهری مورد توجه قرار می دهد، ارائه می کنند.

پیچیدگی پایداری شهری

به گفته چرچ (۲)، بدیهی است که نیاز فوری به تهیه برنامه کار یا دستورالعملی برای تشریح کلی واقعیت عینی شهرهای پایدار به چشم می خورد. هنوز توافق چندانی در مورد ویژگی های شهر پایدار وجود ندارد و این پرسش نیز مطرح است که آیا چنین چیزی واقعاً ممکن است. ارزیابی پایداری فرآیندهای صنعتی یا روش تولید انرژی، در مقایسه با ارزیابی پایداری یک شهر، نسبتاً ساده است. اما شهرها پیچیده اند و از لایه های گوناگونی شامل سیستم های کالبدی، تاریخی، اقتصادی و اجتماعی تشکیل شده اند. برای ارزیابی پایداری شهر، باید این پیچیدگی ها تشریح گردند. موضوعات قابل بحث زیر، از جمله پیچیدگی های مهمی هستند که امروزه محققان پایداری شهری به آنها توجه دارند.

تعاریف متفاوت پایداری

رایج ترین تعریف از توسعه پایدار، تعریفی است که در کنفرانس زمین در بو بیان شده است: توسعه ای که نیاز حال را بدون به مخاطره انداختن توانایی نسل آینده برای دستیابی به نیازها و خواسته های شان برطرف می کند. اما به گفته وینتر (۳)، در عمل بیش از ۴۰۰ تعریف وجود دارد. در عین حال این مفهوم به قدری نامساکن و برای چنین تعریف گسترده ای نیاز است که بیم آن می رود به حد توفندی قراردادی یا ابزاری تجاری که برای پیگیری اهداف و منافع شخصی مورد استفاده قرار می گیرد تنزل یابد. فقدان چارچوب نظری و فلسفی ثابت و پذیرفته شده، چنین وضعیتی را تشدید می کند.

دامنه گسترده موضوعات

توسعه پایدار، با تخریب مستمر منابع سر و کار می یابد، اما تنها منابع طبیعی نیست که در معرض خطر است بلکه ویژگی های کیفی دیگر نظیر چشم انداز، میراث گذشته، آسایش و قابلیت نواحی شهری برای فراهم ساختن ایمنی، سلامتی و زندگی لذت بخش نیز در معرض خطرند. هدف باید حفظ خصوصیت کلی و کیفیت محیط باشد.

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

لازم است موضوعات اجتماعی و اقتصادی در کنار مقوله‌های محیطی مورد توجه قرار گیرد. شرایط ناپایدار اجتماعی می‌تواند نهایتاً به ناپایداری محیطی منجر شود. پرل و نای کمپ (۳) اظهار می‌کنند که شهر ناپایدار می‌تواند از طریق کاهش جمعیت، تنزل کیفیت محیط، ناکافی بودن سیستم‌های انرژی، کاهش اشتغال، مهاجرت از صنعت و خدمات، و عدم توازن در ترکیب اجتماعی - دموگرافیکی تشخیص داده شود. به گفته لیوت (۵)، محدودیت‌های زیادی برای مردم شهر وجود دارد. از جمله اینها فقر، نابرابری، از دست رفتن فرصت‌ها، عدم مطلوبیت، نامطلوبی و پلانکلیتی، فشارها و گسیختگی اجتماعی است که می‌تواند جای

شهر ناپایدار می‌تواند از طریق کاهش جمعیت، تنزل کیفیت محیط، ناکافی بودن سیستم‌های انرژی، کاهش اشتغال و عدم توازن در ترکیب اجتماعی - دموگرافیکی تشخیص داده شود

اصول اخلاقی اولیه، رفتارهای مناسب، آزادمنشی، حس همدردی و هویت اجتماعی را بگیرد. شورای بین‌المللی ابتکارات زیست محیطی محلی (ICLEI) (۶)، تعریفی از توسعه پایدار را با توجه به اهداف دولت محلی ارائه داده است: «توسعه پایدار توسعه‌ای است که خدمات اولیه محیطی، اجتماعی و اقتصادی را بدون تهدید محیط زیست، سیستم‌های ساختمانی و اجتماعی که این خدمات به آنها وابسته‌اند، ارائه می‌دهد».

تعامل موضوعات

شهرها نه تنها دامنه وسیعی از موضوعات گوناگون را در بر می‌گیرند بلکه اینها تأثیر متقابل نیز بر یکدیگر دارند. این تأثیرات متقابل، خواه شهر پایدار باشد و خواه نه، آن را متأثر می‌کند. آرا و دیدگاه‌های مخالف، و تعارض‌ها و مخالفت‌های داخلی و خارجی تقریباً با هر اقدامی که در جهت پیشرفت توسعه پایدار انجام می‌شود، وجود دارد. به عنوان مثال، ممکن است برای ایجاد پایداری زیست محیطی، به منظور کاهش آلودگی ورود تمام وسایل نقلیه به مرکز شهر ممنوع شود اما این ممکن است تأثیر زیان‌باری بر پایداری اقتصادی داشته باشد، به طوری که چه بسا تجارت محلی زیان ببیند، یا احیاناً ناپایداری اجتماعی را به دلیل احساس عدم امنیت عابران پیاده در شب به دنبال داشته باشد. لیوت چنین تحلیل می‌کند که در تلاش برای درک تأثیرات متقابل فرایندهای اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی شهر به عنوان نوعی سیستم کامل، کوتاهی شده است. برای ارزیابی پایداری شهر، آن را باید به عنوان نوعی کلیت نگریست و تمام موضوعات را در نظر گرفت.

مقبولیت محلی

حتی اگر معیاری هم برای پایداری در نظر گرفته شود، ممکن است مورد قبول و پسند مردم محلی واقع نشود. این به ویژه از این نظر اهمیت می‌یابد که بازار نقش عمده‌ای در قلمروهای سیاسی دارد. شهر متراکم تنها در صورتی پایدار خواهد بود که کیفیت بالایی از زندگی را برای تمام ساکنانش ارائه دهد. در این زمینه برنامه زیست محیطی مال متحد، توسعه پایدار را به عنوان «بهبود کیفیت زندگی در قالب زیست‌بوم‌های حمایت‌کننده» تعریف می‌کند. روندهای اخیر امید چندانی را برای مقبولیت شهر متراکم نشان نمی‌دهند. مطالعاتی که در نروژ به دست نیس (۷) انجام شد، نشان داد که توسعه شهری متمرکز با واحدهای مسکونی محافظت شده و اعمال محدودیت روی ترافیک سواره می‌تواند عدم مقبولیت و کم‌شدن آزادی فردی را به دنبال داشته باشد. طرفداران شهر متراکم استدلال می‌کنند که افزایش تعداد خانوارهای انفرادی، تقاضا برای واحدهای مسکونی کوچک و با تراکم بالا یا دسترسی آسان را افزایش داده و این خود وقت آزاد و کافی و استفاده از خدمات فرهنگی مرکز شهر را به وجود می‌آورد. به هر حال گرایش‌های اخیر در بریتانیا نشان داد که نسبت خانه‌های مستقلی که مالکان آنها را اجاره می‌دهند، از ۲۸ درصد در سال ۱۹۹۲ به ۴۴ درصد در اواخر سال ۱۹۹۳ افزایش یافته است. در همین زمان نسبت آپارتمان‌های جدید از ۱۳-۱۲ درصد از بین کل اجاره‌کنندگان خانم‌های جدید در سال ۱۹۹۲ به ۷ درصد در اواخر سال ۱۹۹۳ کاهش یافته است. مسئله مقبولیت محلی عمده‌تاً به واسطه تغییر دائمی در استانداردهای زندگی و سطح انتظارات، شکلی پیچیده دارد که همواره باید مد نظر قرار گیرد.

عدالت اجتماعی

توسعه ممکن است تنها از یک جنبه خاص پایدار باشد، و نه تمام جنبه‌ها. مقوله‌ها توسعه در عین حال ممکن است برای بخشی از جمعیت پایدار باشد، و نه برای همه. به عنوان مثال تأثیر یک مرکز خرید جدید در

خارج از شهر می‌تواند امتیازات بهتری را به بهای امتیاز منفی حمل و نقل (برای کسانی که دسترسی به وسیله نقلیه شخصی ندارند) به وجود آورد. نتیجه‌ای که حاصل می‌گردد، تنزل مرکز خرید محلی و فراهم نشدن فرست‌های خرید جدید است. و این خود می‌تواند به افزایش قیمت‌ها و محدودیت انتخاب برای کسانی که وسیله نقلیه شخصی ندارند منجر گردد. استر تون (۸) هشدار می‌دهد که قوام (پایداری) شهر می‌تواند وضعیت موجود تساوی حقوق مردم را در شهرهای استرالیا، که تخصیص زمین برای فقیر و غنی نسبتاً مساوی است، پایان بخشد. او تأکید می‌کند که اگر دولت‌ها موفق به اعمال بعضی تراکم‌های بالاتر روی شهرهای استرالیا بشوند، تردیدی نیست که طبقات متوسط و ثروتمند خفته‌ها و باغ‌های شان را رها نخواهند کرد ولی خانوارهای فقیرتر فضای خصوصی خود را از دست خواهند داد.

عدالت اجتماعی، در تمام نقاط زمین از اصول چهارگانه توسعه پایدار است و افراد زیادی از این نظریه طرفداری می‌کنند. بحث‌های زیادی درباره تعریف عدالت اجتماعی وجود دارد اما همگان اتفاق نظر دارند که این امر به سیاست توزیع یا روشهای عملی بر می‌گردد و به تساوی شرایط یا امتیازات منفی و مثبت در جامعه منتهی می‌شود. همچنین عدالت اجتماعی به این دلیل مهم است که شکاف عمیق بین امتیازات مثبت و منفی می‌تواند

توسعه متراکم می‌تواند در اشکال گوناگون توسعه مجدد، توسعه جدید در اراضی خالی قبلی و یا تبدیل انجام بگیرد. فعالیت ایجاد تراکم می‌تواند به افزایش تعداد ساکنان ناحیه، افزایش اشتغال یا رفت و آمد مرتبط با اشتغال، افزایش ترافیک در جاده‌ها یا افزایش استفاده از زمین یا ساختمان‌های موجود منجر گردد

نتایج زیان‌آوری را برای پایداری زیست‌محیطی به همراه داشته باشد. محرومیت و فقر، خود ریشه در تنزل زیست محیطی و تخلیه منابع دارد.

سطوح متفاوت توسعه پایدار

پایداری شهری می‌تواند در سطوح متفاوت در نظر گرفته شود - از خیابان فرعی (دسترسی) گرفته تا واحد همسایگی و کل شهر. به گفته نیس، مصرف منابع و دفع فاضلاب و مواد زائد شهری نه تنها در حومه تأثیر می‌گذارد بلکه تأثیر زیست محیطی مهمی نیز در سطح کره زمین بر جای می‌نهد. در چنین حالتی ممکن است تضادهایی بین پایداری در سطوح مختلف یا بین اهداف راهبردی و محلی به وجود آید. لوبنز (۹) در یکی از بررسی‌های خود می‌گوید مکان‌های مختلف نباید با معیارهای ثابت مورد ارزیابی و قضاوت قرار گیرند؛ مثلاً نباید با معیار ملی مقایسه شوند بلکه باید با توجه به اهمیت‌شان و همچنین دسترسی مردم محلی به آن مورد توجه قرار گیرند. به علاوه، یک معیار پایداری که در مکانی خاص اعمال می‌شود می‌تواند تأثیراتی منفی را در مکان دیگر سبب گردد. لذا ارزیابی پایداری شهر، باید تأثیرات گوناگون را بر روی شهر به طور کلی و در سطح راهبردی و همچنین در سطوح منطقه‌ای و بین‌المللی در نظر بگیرد.

پیچیدگی مفهوم شهر متراکم

ی ساده کردن مفهوم شهر متراکم از طریق متراکم‌سازی، نمونه‌ای از اقدامات مطرح شده برای رسیدن به شهرهای پایدار است. در قسمت پیشین در مورد پیچیدگی‌های پایداری شهری بحث شد. در این قسمت پیچیدگی‌های مفهوم خود شهر متراکم مطرح می‌گردد. در ارزیابی ضرورت یا عدم ضرورت متراکم‌سازی برای رسیدن به پایداری، لازم است جنبه‌های زیر در نظر گرفته شوند.

الف - جنبه‌های مختلف شهر متراکم

شهر پدیدم‌های همگن نیستند و شهر متراکم هم می‌تواند به روش‌های گوناگون تعریف شود. ایجاد شهر متراکم می‌تواند به شکل متراکم‌سازی ساختمان یا متراکم‌سازی فعالیت باشد؛ و در هر یک از این فرایندها نیز

بدیل‌های نامحدودی وجود دارد. توسعه تراکم می‌تواند در اشکال گوناگون توسعه مجدد، توسعه جدید در اراضی خالی قبلی و یا تبدیل انجام بگیرد. فعالیت ایجاد تراکم می‌تواند به افزایش تعداد ساکنان ناحیه، افزایش اشتغال یا رفت و آمد مرتبط با اشتغال، افزایش ترافیک در جاده‌ها یا افزایش استفاده از زمین یا ساختمان‌های موجود منجر گردد. به علاوه، هر یک از این نوع تراکم‌سازی‌ها مشخصه‌ای ویژه و منحصر به خود دارند، که شکل تراکم‌سازی تحت تأثیر آن مشخصه (از لحاظ طرح یا مقیاس) قرار می‌گیرد. تراکم‌سازی از لحاظ مقیاس زمانی می‌تواند طیفی از توسعه‌های دورتر و بزرگتر، تا نزدیک‌تر و کوچک‌تر را شامل شود. تمام این عوامل باعث ایجاد ناهمگنی در شهر تراکم می‌شوند. مفهوم تراکم‌سازی می‌تواند در اشکال گوناگونی به وقوع بپیوندد و هر یک بر حسب معیار پایداری می‌تواند متفاوت باشد. به عنوان مثال به نظر می‌رسد تراکم فعالیت تأثیرات بدتری نسبت به توسعه تراکم داشته باشد - به ویژه وقتی که با ترافیک غیرمحلّی یکی شود. به توسعه در اراضی فرسوده کلاً با دید مثبتی نگر بسته شده است، و توسعه مجدد که جایگزین ساختمان‌های قدیمی نامناسب و غیرجاذب می‌شود اغلب مناسب است. در توسعه کوچک مقیاس و محاطات، مخالفت کمتر به چشم می‌خورد. این تفاوت‌ها باید در شهر تراکم مورد شناسایی قرار گیرند.

بعضی از موضوعات تحت بررسی توسعه پایدار مستقیماً به شهرها مربوط می‌شوند. این موضوعات عبارتند از: توسعه پایدار از طریق برنامه‌ریزی کاربری زمین، باززنده‌سازی شهر، ساختمان‌های پایدار، انرژی و شکل شهر، حمل و نقل پایدار، انتشار آلودگی و شکل شهر، و به خصوص نقش تراکم در رسیدن به پایداری

ب - مشخصه‌های نواحی تراکم

از جمله عوامل مؤثر دیگر بر پایداری تراکم، ماهیت نواحی‌ای است که این فرایند در آنها اتفاق می‌افتد. مشخصه هر ناحیه، آمیزهای است از دو خصوصیت اجتماعی و زیست محیطی. به عنوان مثال توسعه در نواحی‌ای که زمین در آنها اهمیت زیست محیطی ویژه‌ای دارد، باید از نظر محیطی ناپایدار دیده شود (یعنی توسعه پیدا نکند و محیط همان‌طور حفظ شود). برعکس، شدت استفاده از زمین در نواحی‌ای انجام بگیرد که اراضی فرسوده زیادی در آنها وجود دارد که می‌تواند در اصلاح و بهبود وضعیت ناحیه و بهبود پایداری اجتماعی و اقتصادی مؤثر واقع شود.

نواحی‌ای که پایگاه اجتماعی بالایی دارند از توسعه زیان می‌بینند (به خاطر کاهش قیمت املاک‌شان و خدمات رفاهی) و در مقابل تراکم‌سازی مقاومت می‌کنند یا فشتل (۱۰) و یتیم (۱۱) در مطالعه‌ای که از ساکنان پورت (۱۲) در زمینه گرایش‌های آنها به تراکم‌های بالاتر انجام دادند مشخص ساختند که موافقت با توسعه یا تراکم بالاتر به ساکنانی محدود می‌شد که در مرکز زندگی می‌کردند. به علاوه، ساکنان جوان‌تر دید مثبت‌تری نسبت به توسعه یا تراکم بالاتر داشتند. از طرف دیگر، گرایش‌ها و تعایلات در این میان همساز نبودند. آنها به این نتیجه رسیدند که در مکان‌های مناسب و در میان گروه‌های معین قدرت پذیرش قطعی نسبت به درجه بالاتری از توسعه مختلط وجود دارد.

ج - ترکیب‌های مختلف از انواع تراکم‌سازی و انواع نواحی

درست نیست عنوان شود که نوع معینی از تراکم‌سازی، یا تراکم‌سازی در یک ناحیه خاص، همیشه پایدار است. این خود به روابط بین این دو بستگی دارد. به عنوان مثال، توسعه مسکونی در ناحیه‌ای که کاربری عمده آن مسکونی است - و در نتیجه توسعه غیرمسکونی نمی‌تواند انجام بگیرد - چه بسا مناسب باشد. برعکس، توسعه مسکونی مسازاد در ناحیه‌ای که به لحاظ خدماتی نظیر مدارس و مراکز درمانی از قبل تحت فشار قرار داشته می‌تواند مسئله را بدتر و ناپایداری را تشدید کند. در ک روابط بین انواع نواحی و همچنین انواع تراکم‌سازی در

حل مسائل پایداری شهری بسیار مشکل است.

د- دامنه یا میزان متراکم سازی

شکل خاصی از توسعه ممکن است در وضعیت خاصی پایدار به نظر رسد اما محدودیت‌هایی هم برای آن وجود دارد. استراتژی بریتانیا برای توسعه پایدار، مشخص می‌سازد که ایجاد برخی محدودیت‌ها در نواحی ساخته شده، قبل از اینکه آسایش و رفاه شهری مختل گردد و دچار زیان و خسارت شود، مورد نیاز است. توسعه ممکن است یا محدودیت‌های معینی پایدار باشد اما فراتر از آن چنین نیست. معیارها به این شکل ارائه می‌شوند که می‌توانند در افزایش آستانه‌های ظرفیت‌پذیری یا پایداری تأثیر داشته باشند، به گونه‌ای که در این صورت می‌توانند توسعه بیشتری جامعه عقل پیوسته به عنوان مثال، افزایش تعداد زیادی از خانه‌های جدید در یک ناحیه ممکن است نهایتاً به عدم مقبولیت، نارضایتی و فشار روی خدمات و تسهیلات (تأمین آب، فاضلاب، برق، گاز و غیره) منجر گردد اما اگر فن آوری جدید برای افزایش ظرفیت سیستم‌های موجود به کار گرفته شود، در آن صورت توسعه بیشتری امکان‌پذیر خواهد بود. متراکم‌سازی فرایندی پویاست اما برای اینکه شهر متراکم پایدار باشد، باید محدودیت‌ها و آستانه‌ها به‌طور کامل درک گردند و مورد توجه قرار گیرند.

هـ عوامل خارجی

برخی تأثیرات خارجی بر روی پایداری شهر متراکم نیز وجود دارد. این تأثیرات بدین دلیل خارجی‌اند که دامنه وسیعی از موضوعات پایداری شهری و شهر متراکم را دربر می‌گیرند. به عنوان مثال، سیاست‌ها و تحریم‌های مدیریت در یک ناحیه می‌تواند نمودی عینی در شهر متراکم داشته باشد. سیستم‌های مدیریت ممکن است بتوانند تضادهای درونی در توسعه مختلط را که از جهات دیگر ناپایدار است، رفع کنند. یا مقامات محلی ممکن است کیفیت و قابلیت دسترسی فضای باز موجود را بهبود بخشند، به طوری که توسعه سایر فضاهای باز امکان‌پذیر باشد. نیروهای زیادی وجود دارند که در امکان‌پذیری و پایداری شهر متراکم تأثیر می‌گذارند. کیول (۱۳) این فرایندها را به شکل زیر بر می‌شمارد:

- کاهش تولید صنعتی

- حومه‌نشینی در مقابل تمرکززدایی

- فعالیت‌های اقتصادی جدید و مکان‌یابی آنها

- دیگر گونی‌های فنی

- گرایش‌های اجتماعی و شیوه زندگی

اگر گرایش‌هایی در سطح گسترده‌تر وجود داشته باشند که از ایجاد شهر پایدار جلوگیری کنند، در آن صورت باید ابتدا این گرایش‌ها بیان شوند. در ارزیابی پایداری شهر متراکم لازم است عوامل خارجی مهم درک گردند.

مطالعه شهر متراکم

همان‌گونه که در مقدمه نیز بیان شد، لازم است برای بحث در باره شهر متراکم، سه عنصر مختلف بررسی شود. در این چارچوب لازم است دیدگاه‌هایی که در مورد پایداری شهر متراکم وجود دارد و نیز امکان‌پذیری یا قابلیت پذیرش اجتماعی مفهوم شهر متراکم و ایجاد ابزارهایی برای اطمینان از اجرای موفق آن، مورد بررسی و آزمون قرار گیرند. در زمان حاضر در هر سه مورد مذکور، مطالعات وسیعی به عمل می‌آید و البته قبلاً نیز مطالعاتی انجام گرفته است. در نوشته حاضر نمی‌توان به تفصیل این مطالعات را تشریح کرد اما مختصری از نتایج آنها بیان می‌گردد. نهایتاً قبل از اینکه اظهار نظر قطعی - یا هر درجه‌ای از اطمینان - به دست داده شود، باید پیچیدگی‌های مذکور بیان شوند.

از منون دیدگاه‌های ارائه شده در مورد شهر متراکم

گرایش‌های زیادی در توسعه پایدار وجود دارد که رشته‌های گوناگونی را در بر می‌گیرند و ریشه آنها را می‌توان در مؤسسات علمی، دولت‌های ملی و محلی، مؤسسات سیاسی بین‌المللی، سازمان‌های سراسر دنیا، گروه‌های ذی‌نفع، هیئت‌های تحقیقاتی، اجتماعات محلی و نظایر اینها جست‌وجو کرد. بیشتر مطالعات مستقیماً به بحث شهر متراکم مربوط نمی‌شوند بلکه ممکن است به‌طور غیرمستقیم برای آن اهمیت داشته باشد. مشموله‌های مورد بحث متنوع‌اند، شامل: موضوعات پایداری در جهان یا جهان سوم، بوم‌شناسی، رشد اقتصاد و تجارت، کشاورزی و جنگل‌داری پایدار، گردشگری پایدار، موضوعات اقتصاد سیاسی، رشد و توسعه قانون زیست‌محیطی، نقش مؤسسات در رسیدن به پایداری، پایداری در صنایع انرژی، چشم‌اندازهای طرفداری زنان و نوسازی پایدار. گرچه ممکن است ارتباط برخی از اینها با شهر متراکم گاه جزئی باشد، اما به هر حال باید مورد

در مورد اینکه آیا متراکم سازی می تواند در ناحیه ای ویژه پذیرفته شود یا نه، لازم است جنبه های موجود در نواحی جایگزین و همچنین نظر ساکنان بالقوه جدید لحاظ گردد. در این میان ایجاد روش های کاملاً سنجیده شده برای تجزیه و تحلیل زیست پذیری اجتماعی ضروری می نماید

بخش دیگر مورد توجه ویژه در مطالعات شهر متراکم، ظرفیت پذیری است. در مطالعات ظرفیت پذیری سؤال هائی در مورد درجه یا اندازه متراکم سازی مطرح است و اینکه چه اندازه از متراکم سازی می تواند پایدار باشد، برای این کار، مشخص نمودن محدودیت های محیطی اهمیت دارد

توجه قرار گیرد به دلیل اینکه فرم شهر ممکن است با موضوعات مهم دیگر ارتباط یابد، این مطالعات ممکن است سارا به مسیر مورد نظر هدایت کند یا بحث شهر متراکم را روشن تر سازد. بعضی از موضوعات تحت بررسی توسعه پایدار مستقیماً به شهرها مربوط می شوند. این موضوعات عبارتند از: توسعه پایدار از طریق برنامه ریزی کازرسی زمین، باز زنده سازی شهر، ساختمان های پایدار، انرژی و شکل شهر، حمل و نقل پایدار، انتشار آلودگی و شکل شهر، و به خصوص نقش تراکم در رسیدن به پایداری. بعضی از این مطالعات در حد نظریه پردازی باقی می ماند. لیکن ضروری است از طریق تحقیقاتی تجربی مورد تأیید قرار گیرند. مطالعه تجربی مشخصاً موضوعی خاص را در بر می گیرد و ممکن است نظر یا ادعای ویژه ای را درباره شهر متراکم - نظیر کاهش سفرهای شهری یا استفاده کافی از انرژی - مورد بررسی قرار دهد. سئوالی که در این نوع مطالعه به چشم می خورد، این است که بنه تضادهای موضوعات دیگر اهمیت داده نمی شود. زمانی که مطالعه، به آزمون برخی از موضوعات می پردازد، ممکن است اطلاعاتی را در مورد پایداری اغلب (یا حتی تمام) سئوالهای ضروری به دست دهد اما روشی برای قضاوت کلی در مورد پایداری شهر وجود ندارد. باید تأثیرات کلی را در تعامل یا یکدیگر در نظر گرفت و سنجید. نیز لازم است اهمیت نسبی موضوعات مختلف مورد توجه قرار گیرند. دیگر مسئله موجود در مطالعه پایداری شهر متراکم، به نظریاتی مربوط می شود که در مورد پایداری اجتماعی است؛ و این خود جنبه های کلی را مورد آزمون قرار می دهد و نه تجارب متفاوت و جنبه های مربوط به برابری اجتماعی را.

کساکان دیدگاه های متفاوتی در مورد شهر متراکم وجود دارد و هیچ گونه توافق عمومی در مورد معانی و تعاریف اصطلاحات به کار رفته در مطالعه دیده نمی شود. مقایسه مطالعات مختلف دشوار است. مثلاً متخصصان و صاحب نظران دیدگاه مشترکی در مورد اینکه تراکم به چه شکلی اندازه گیری شود ندارند. اکنون دولت پیشنهاد می کند که مطالعاتی در تشریح این موضوع صورت پذیرد. به گفته لوک (۱۴)، بدون وجود زبان مشترک، ترسیم اجزای متراکم سازی و تعیین اینکه باید در این کار از چه چیزی اجتناب کرد، دشوار است. بیشتر مطالعات موجود را بخش های مختلف به دنبال دستورالعمل های منتشر شده از جانب خودشان انجام داده اند. حال آنکه وجود رویکردی جامع و ساختاری برای ارزیابی مطالعات مختلف به منظور رسیدن به دیدگاهی کاملاً مشخص در مورد پایداری شهر متراکم، ضروری است. علت اینکه تحقیقات تجربی تاکنون بی نتیجه مانده، این است که هنوز کشمکش بین طرفداران شهر متراکم و مخالفان آن شدت دارد. این خود دلالت بر این نکته دارد که باید کار بیشتری در این زمینه صورت گیرد.

از موانع امکان پذیری شهر متراکم

مجموعه ای از مطالعات توسعه پایدار، امکان پذیری اهداف مشترک پایداری را مورد بررسی قرار می دهند. این مطالعات شامل مشاهدات عمومی و ارزش های اجتماعی، توانایی مشارکت اجتماعی، روش های مردم سالارانه (دموکراتیک) در ایجاد تغییرات، توانایی مؤسسات برای اجرای پیشنهادها، قابلیت و توانایی تغییرات در شیوه های زندگی و نقش آموزش زیست محیطی است.



همچنین باید بررسی‌هایی در زمینه ارزیابی شهر متراکم صورت پذیرد. بعضی از مطالعات بر امکان پذیری کالبدی افزایش تراکم در شهرها تأکید می‌ورزند. از جمله اینها، مطالعه‌ای است که برای دیارتمان محیط زیست (۱۵) در زمینه ارزیابی موانع اصلی توسعه مکان‌های شهری و ارزیابی نحوه افزایش تعداد ساختمان‌های مسکونی در نواحی شهری انجام گرفته است. مطالعات انجام گرفته در مورد تأثیر سیاست‌های افزایش تراکم که به وسیله مقامات محلی اعمال می‌شود، نشان می‌دهد که تراکم می‌تواند از طریق کاهش پیش‌بینی پارکینگ، و بدون کاستن از آسایش محیطی، افزایش یابد. بیشتر تحقیقات به دلیل ارائه پیشنهادها، عملی برای اجرای ایده شهر متراکم، دارای نتایج مثبتی هستند. به هر حال دلایل مقبولیت اجتماعی این پیشنهادها بسیار متناقض و متفاوت است. از جمله گفته شده است که تراکم بالای مسکونی با تأمین حداقل پارکینگ می‌تواند مطلوب و پذیرفتنی باشد، چرا که توسعه به آسانی می‌تواند کسانی را که فاقد اتومبیل هستند جذب کند، یا ساکنان را از مالکیت اتومبیل دلسرد سازد. این در حالی است که مطالعه «دیارتمان حمل و نقل» چشم‌انداز کاملاً متفاوتی را ارائه می‌دهد و ادعا می‌کند که بروز مشکلات در پارکینگ، مردم را از داشتن اتومبیل باز نمی‌دارد. گاه مقبولیت



اجتماعی به عنوان معیار امکان‌پذیری در نظر گرفته می‌شود، بدون اینکه انعطاف‌پذیری برتری بازار یا رفتارهای ناهمگن در تمام طرف اجتماعی به آن اضافه شود. در مورد اینکه آیا متراکم‌سازی می‌تواند در ناحیه‌ای ویژه پذیرفته شود یا نه، لازم است جنبه‌های موجود در نواحی جایگزین و همچنین نظر ساکنان بالقوه جدید لحاظ گردد. در این میان ایجاد روش‌های کاملاً سنجیده شده برای تجزیه و تحلیل زیست‌پذیری اجتماعی ضروری می‌نماید.

مطالعاتی نیز به منظور بررسی امکان‌پذیری اقتصادی شهر متراکم، به ویژه از دیدگاه ساختمان‌سازان (ساز و بفروش‌ها) انجام گرفته است. این کار پیشنهادهایی عملی را به دنبال داشته است، مانند رفع موانع مشخص و ایجاد محرک‌هایی که بتواند فعالیت اقتصادی را افزایش دهد.

ایجاد ابزارهایی برای شهر متراکم

مقامات برنامه‌ریزی محلی باید بتوانند ارزیابی کنند که آیا توسعه می‌تواند پایدار باشد یا نه، و همچنین مشخص سازند که چه سیاست‌هایی می‌تواند به شکل پایدارتر شهر منجر شود. آنها باید بدانند که چه نوع متراکم‌سازی می‌تواند در مکانی خاص پایدار باشد، و از طرف دیگر چه سیاست‌هایی می‌تواند تأثیرات منفی توسعه را به حداقل برساند. آنان همچنین برای در دست داشتن روشی برای تعیین ظرفیت، لازم است محدودیت‌های توسعه را بشناسند. پژوهش کلی، با بررسی دعوی‌های مربوط به شهر متراکم ممکن است شاخص‌هایی را فراهم سازد که بدان وسیله نوع متراکم‌سازی در مکان‌های مشخص، تعیین گردد. اما چنین چیزی برای وضعیت‌های خاص عملی نخواهد بود.

به علاوه، مطالعاتی که به موضوع بحث شهر متراکم پرداخته‌اند، فراوان‌اند، نیازی هم نیست که آنها مستقیماً به شکل شهر مربوط شوند، چون ممکن است به ارزیابی مجموع عملکردهای عنوان شده برای بهبود

پاینداری پسر نازند. مطالعات مذکور، موضوعاتی از این دست را در بر می‌گیرد: ارزیابی تأثیرات زیست‌محیطی، فنون و روش‌های ارزیابی سیاست‌ها، فن‌آوری نظارت (مانیتورینگ)، شیوه‌های مربوط به آستانه زیست‌محیطی، پیش‌بینی، الگوسازی، روش‌های سنجش ظرفیت، مدیریت پایدار و شاید از همه مهم‌تر، شاخص‌های پایداری. مطالعات محلی می‌توانند اطلاعات مفیدی را به ویژه در مورد ذخایر زیست‌محیطی و مشاهدات عمومی به دست دهند. به هر حال ارزیابی‌ها باید به طور مداوم بهنگام شوند و روش‌های سنجش و اندازه‌گیری که برای استفاده مقامات محلی تهیه می‌شوند، باید بر اساس داده‌هایی باشند که تهیه آنها دشوار نباشد و جمع‌آوری آنها نسبتاً سریع انجام شود، چرا که منابع معمولاً محدود هستند. به این ترتیب باید استفاده از شاخص‌ها افزایش یابد. شاخص‌ها امکان ارزیابی را با استفاده از اطلاعات محدود و موردی فراهم می‌آورند. اینها معیارهایی - اغلب رقومی - اند که هدفشان پیشرفت هر چه بیشتر به سمت پایداری است.

اقتیاز روش شاخص‌ها این است که می‌تواند با تمام موضوعات از جمله معیارهای ذهنی منطبق شود. استوارت توضیح می‌دهد که مطالعه شاخص‌ها به وسیله هیئت مدیره دولت محلی، چشم‌انداز محسوب

روش‌های ظرفیت‌پذیری توسعه همچون
شاخص‌ها روش‌های مناسبی به شمار
می‌روند و در عین حال پایه‌های شناخت را
جهت قضاوت فراهم می‌سازند

متراکم‌سازی فرایندی پویاست اما برای
اینکه شهر متراکم پایدار باشد، باید
محدودیت‌ها و آستانه‌ها به طور کامل
درک گردند و مورد توجه قرار گیرند

این مطلب ترجمه فصلی است از کتاب: The Compact City: A Sustainable Form

تحت عنوان

The Compact City and urban Sustainability: Con
flicting Coexistences

مشمول کتاب: کتابشناسی کابل و معرفی کتاب در
مجلس بورسی کابل. همین شماره فصلنامه ارائه شده
است. لازم به ذکر است که ویرایش فنی ترجمه
فصلنامه به انجام گرفته است.

پانویس:

- 1- Not In My Back Yard
- 2- Church
- 3- Winter
- 4- Perrele and Nijkamp
- 5- Level
- 6- International Council of Local Environmental Initiatives
- 7- Naess
- 8- Steenon
- 9- Lewins
- 10- Y. Fachel
- 11- Berham
- 12- Perth
- 13- Kivell
- 14- Lock
- 15- Department of the Environment
- 16- Milne
- 17- Connell
- 18- Grigson
- 19- Packer

می‌شود، او اظهار می‌کند که این خود موجب می‌شود در سطح محلی، با استفاده از چارچوبی ساختاری و جامع، قضاوت بهتری صورت گیرد، با همه اینها، این مطالعه هم نواقصی در خود دارد، یکی اینکه مسئله وزن نسبی هر شاخص و ارتباط متقابل بین آنها را حل نمی‌کند. همان گونه که میلن (۱۶) می‌گوید، ممکن است به یک دسته از شاخص‌های مرتبط با یکدیگر نیاز باشد به علاوه اگر مفهوم توسعه پایدار در سطوح مختلف عملکرد - بین‌المللی، منطقه‌ای و محلی - وجود داشته باشد، چطور شاخص‌ها می‌توانند در طیف وسیع با هم مرتبط شوند؟ اگر چنین کاری امکان‌پذیر باشد، لازم است همکاری و هماهنگی لازم بین تمامی مسئولان و نهادهای ذی‌ربط انجام گیرد. هماهنگی بین پیشگامان در سطح ملی و محلی و همچنین بین پیشگامان مختلف در سطح ملی از طریق هیئت‌های مختلف (شامل مسئولان رودخانه‌های ملی، کمیسیون حومه و طبیعت انگلستان) انجام بگیرد، تودیدی نیست که مسئولین محلی توانایی به‌ثمر رساندن توسعه پایدار را دارند. ضعف روش‌های به‌کاررفته شده توسط مسئولین محلی این است که آنها به اثرات توسعه پیش‌بینی شده توجه ندارند در حالی که پایداری از عوامل زیادی متأثر می‌شود، به علاوه نظام برنامه‌ریزی نیز اختیار قانونی نسبتاً کمی دارد، ضمن آنکه مطالعه محلی ممکن است کاملاً عملی نباشد.

بخش دیگر مورد توجه ویژه در مطالعات شهر متراکم، ظرفیت‌پذیری است. در مطالعات ظرفیت‌پذیری سؤال‌هایی در مورد درجه یا اندازه متراکم‌سازی مطرح است و اینکه چه اندازه از متراکم‌سازی می‌تواند پایدار باشد. همان‌طوری که کانل (۱۷) بیان می‌کند، برای این کار، مشخص نمودن محدودیت‌های محیطی اهمیت دارد. این شرایط پایداری محیط است که هدایتگر اهداف و شاخص‌ها و نشان‌دهنده آستانه‌ها و محدودیت‌هایی است که پیامد رعایت نکردن آنها خسارات عمده محیطی است. روش‌های ظرفیت‌پذیری توسعه همچون شاخص‌ها روش‌های مناسبی به شمار می‌روند و در عین حال پایه‌های شناخت را جهت قضاوت فراهم می‌سازند.



به هر حال نواقص توسط گارسون (۱۸) و پیکر (۱۹) مشخص شده‌اند. آنها عنوان می‌کنند که برای استفاده از روش‌های پیشنهادی در این زمینه، داده‌های زمینی لازم است و همچنین قضاوت مناسب و تصمیم‌گیری حرفه‌ای و درست مورد نیاز می‌باشد.

علت آن این است که گروه‌های زیادی ابزارها را بسط و گسترش داده‌اند اما برای اینکه ابزارها مؤثر باشند ضروری است روش‌های گوناگون در سطوح مختلف جمع‌بندی شوند. مسئله اساسی این است که در تمام مطالعات انجام شده جهت نظارت بر افزایش پایداری، اتفاق نظر عملی در مورد تعریف توسعه پایدار وجود ندارد. این امر به فقدان اهداف مشخص منجر می‌شود. معاملات، هدف توسعه پایدار را در بنطن خود دارند اما این معانی در واقعیت ناشناخته مانده‌اند، یا مطابق با تمایلات گروه‌های مختلف تغییر می‌کنند. کیفیت مدل‌سازی، هر چه باشد، بدون ارتباط یا یک خط‌مشی متناسب، نمی‌تواند کاربرد کاملی داشته باشد. اما چه کسی می‌تواند این را تعیین بکند بدون اینکه درک روشنی از هدف داشته باشد.

بررسی متراکم‌سازی به عنوان الگویی توانمند

این تحقیق که نویسندگان مقاله حاضر آن را برای نمایندگان DOE انجام داده‌اند، تلاشی است برای غلبه بر بعضی از مسائل مطرح شده در قسمت‌های پیشین. تحقیق مذکور به موضوع متراکم‌سازی محدود می‌شود و اگر چه این خود دامنه وسیعی دارد ولی تمام موضوعات شهر متراکم را در بر نمی‌گیرد. به هر حال، این روش جدیدی برای مطالعات پایداری شهری است و در آن بعضی از پیچیدگی‌ها و تضادها مطرح می‌گردند. نوشته مورد بحث، عناصر هر سه جنبه بررسی شهر متراکم را که پیش‌تر فید گردید، شامل می‌شود. ایده‌های مربوط به شهر متراکم، از طریق مطالعات موردی تفصیلی که در زمینه تأثیرات متراکم‌سازی در ۱۲ ناحیه صورت پذیرفته، بررسی و آزمودن شده است. امکان پذیری شهر متراکم، از طریق بررسی رفتارها و واکنش‌های محلی نسبت به متراکم‌سازی، و همچنین مصاحبه با ساختمان‌سازان یا همان ساز و بفروش‌ها، مورد مطالعه قرار گرفته است. هدف نهایی این بررسی نیز به دست آوردن روشی برای استفاده مسئولان برنامه‌ریزی محلی در ارزیابی متراکم‌سازی در نواحی مربوط به خود و احتمالاً پیش‌بینی نتیجه توسعه آنی است. هدف تحقیقات، ارائه روش جدیدی برای هدایت توسعه است:

- اولین کار این است که هدف اولیه برای تعیین سیاست مشخص شود
- تحقیق مذکور، به جای بیان موضوعات واحد، عمدتاً عناصر مرتبط به هم را در معادلات شهر مورد بررسی قرار می‌دهد تا رهنمودهایی را برای کل شهر ارائه کند.
- روش ارزیابی متراکم‌سازی به تاییدات و تفاوت‌های بین سطوح مقبولیت در محله‌های مختلف اهمیت می‌دهد. قضاوت محلی نیز در ارزیابی‌ها دخیل است، وقتی مشاهده می‌شود که متراکم‌سازی در یک ناحیه پذیرفتنی است و در ناحیه دیگر نیست، ممکن است استانداردهای ملی و انترآعی نامناسب باشند.
- تحقیقات نشان داده است که ظرفیت‌های توسعه در نواحی شهری ثابت نیستند اما آستانه‌هایی وجود دارند که می‌توان آنها را از طریق بهبود بخشی مورد استفاده قرار داد. به هر حال در ارزیابی مقبولیت متراکم‌سازی در

References

- Arip Economics and Planning and Building Design Partnership in association with Embassy. M. (1995) Environmental Capacity: A Methodology for Historic Cities, English Heritage, Northampton.
- Baker, R.J. and York, J.D. (1993) The Future of Residential Parking. Transport Research Laboratory, for the Department of Transport, HMSO, London.
- Barton, H., Davies, E. and Gibon, R. (1995) Sustainable Settlements: Guide for Planners, Designers and Developers, University of the West of England and Local Government Management Board, Luton.
- Blowers, A. (1993) Environmental Policy: the quest for sustainable development. Urban Studies, 30(45), PP. 775-796.

یک ناحیه، سنجش و ارزشیابی آستانه‌ها برای هر موضوع واحد (نظیر ترافیک یا فضای باز) غیر ممکن است، زیرا در این روش موضوعات مختلفی که بحرانی تر به نظر می‌رسند بر همدیگر اثر می‌گذارند و با یکدیگر سنجیده می‌شوند. هدف تحقیق این است که روشی به وجود آید که بر طبق آن، موضوعات در کنار یکدیگر در نظر گرفته شوند و همه آنها به طور کلی مورد ارزیابی قرار گیرند.

این تحقیق هنوز کامل نیست و همه معیارهای شهر متراکم را نیز پاسخ نمی‌دهد، لکن چه بسا بتواند گام‌هایی را به سوی برطرف کردن بعضی از مشکلات بر دارد.

نتایج

موضوع با بیان این نکته که برای حل هر مسئله ابتدا درک آن ضروری است، شروع شد. مسئله مورد بحث بسیار مهم است؛ اینکه چگونه می‌توان از طریق اجرای ایده شهر متراکم به پایداری شهری دست یافت. مسئله پایداری شهری تا اندازه‌ای تشریح شد و ترکیب یک رشته موضوعات وسیع مرتبط به هم که در سطوح گوناگون و بخش‌های مختلف جمعیت با هم عمل می‌کنند نشان داده شد. شهر متراکم باید قابل اجرا و از بعد نظری نیز سودمند باشد. این مسئله که چطور شهر متراکم می‌تواند به پایداری منجر شود، پیچیده است. این امر به روابط بین فرم و مکان متراکم‌سازی، اندازه متراکم‌سازی، خط‌مشی، مدیریت و زمینه وسیع اجتماعی - سیاسی و اقتصادی بستگی دارد. این مقاله همچنین دامنه وسیع مطالعاتی را که در این زمینه انجام گرفته است نشان می‌دهد و محدودیت‌هایی را که به واسطه وجود پیچیدگی‌ها ایجاد می‌شود در بر می‌گیرد.

رشته‌های زیادی در مطالعه شهر متراکم و حتی مطالعات توسعه پایدار به طور کلی وجود دارد. بحث شهر متراکم بحثی انتزاعی نیست و لازم است که این موضوع در متن تحقیقاتی که مقوله‌های وسیع‌تر را شامل می‌شود جای گیرد. مثلاً تعیین اینکه آیا شهر متراکم گزینه‌ای مهم و حیاتی برای رسیدن به پایداری است یا نه، مقایسه آن با دیگر گزینه‌هایی ممکن ضروری است. برخی گزینه‌های دیگر نیز ممکن است مؤثرتر به نظر برسند. آموزش و بحث و گفت‌وگو در درک بهتر این امر کمک خواهد کرد. ایجاد آینده پایدارتر برای کره زمین به مشارکت و همکاری در سطح جهانی نیاز خواهد داشت. همچنین مشارکت علوم مختلف در رشته‌های گوناگون مورد نیاز خواهد بود. هم‌زمان نیز باید بر ایجاد دگرگونی (جرح و تعدیل) و فردگرایی در زندگی پست مدرن تأکید شود.

در این زمینه گام‌هایی برداشته شده است. هیئت‌های تحقیقاتی سازماندهی تحقیقات را در موضوعات مربوط به پایداری آغاز کرده‌اند. شورای تحقیقات مهندسی و علوم فیزیکی در بریتانیا برنامه‌ای هدفمند را تحت عنوان «به سوی شهرهای پایدار» اجرا می‌کند. این ابتکارات با مطالعات شورای تحقیقات اجتماعی و شورای تحقیقات محیط طبیعی مرتبط می‌شوند، و هدف در این میان پیشبرد مطالعات چند رشته‌ای است که برای دولت‌های مرکزی و محلی، اداره کنندگان حمل و نقل، خدمات، صنعت و تجارت مفید خواهد بود. آنها بعضی پیچیدگی‌های موضوع مورد نظر را از طریق تأکید بر ارتباط بین فن‌آوری، آرزوهای شهروندان و انتخاب‌های سیاسی بیان می‌کنند.

چندین کنفرانس در مورد موضوع شهرهای پایدار به منظور همکاری در انتشار دانش در تمام مرزها برپا شده است و نشریه «توسعه پایدار» نیز همین اهداف را دنبال می‌کند. شبکه بین‌المللی تحقیقات توسعه پایدار اخیراً با هدف گردآوری تحقیقات انجام گرفته در رشته‌های مختلف و انتشار آن به صورت تجربی، تأسیس شده است. ضروری است بحث‌ها و مذاکرات زیادی در تمام سطوح انجام گیرد برای استفاده مؤثر از این بحث‌ها باید زبان مشترک و تعاریف مشترکی از اهداف پایداری موجود باشد، مگر اینکه در مورد هدف اتفاق نظر وجود نداشته باشد. در آن صورت رسیدن به راه حل مشترک با مشکل مواجه خواهد بود. نهایت اینکه، اگر تحقیقات شهر متراکم جمع‌آوری گردند، باید به آن عمل شود. خط‌مشی‌های سطوح مختلف باید در تمام نواحی مختلف سیاسی با یکدیگر همکاری کنند.

اغلب گفته می‌شود که هیچ راه حل ساده‌ای برای مسائل پیچیده وجود ندارد. نتایج نشان می‌دهند که این تحقیق شروع به بررسی پیچیدگی‌ها کرده است اما باید کار بیشتری در این زمینه انجام شود و شاید مهم‌تر از همه این است که کارها به شکل بهتری هماهنگ، تلفیق و سازماندهی گردند. این مسئله نمی‌تواند ساده تلقی شود. مسلماً به خودی خود نیز حل نخواهد شد. اما اگر مطالعات با درک کاملی از مسئله انجام گیرد در آن صورت هدف رسیدن به شهر پایدار ممکن است نزدیک‌تر باشد. نهایتاً اینکه «اگر سیاست هنر ممکنات است، پژوهش مسلماً هنر حل کردن هاست.» (سرپیتر منداور).

Archery, M. (ed) (1992) Sustainable Development and Urban Form, Pion, London.

Chandler, P. (1992) Why Nimblyism has sent British Planners bananas, the Guardian, 5 August 1992.

Church, C. (1995) Sustainable cities. International Report, February 1995, pp. 13-14.

Cunell, R. (1995) Development Pressures: environmental limits. Town and Country Planning July 1995, pp. 771-779.

Department of the Environment and Department of Transport (1995) Planning Policy Guidance 12: Transport, HMSO, London.

Ellis, T., McLaren, D. and Hillman, M. (1994) Reviving the City: Towards Sustainable Urban Development. Friends of the Earth, London.

English Nature (1994) Sustainability in Practice. English Nature, Peterborough.

Environment Challenge Group (1994) Green Gauge: Indicators for the State of the UK Environment. Environment Challenge Group, London.

European Union Expert Group on the Urban Environment (1994) European Sustainable Cities. First Report, EU, Brussels.

Falk, H. and Rodick, D. (1995) Building to Last: A 21st Century Homes Report. URBHEV, London (in association with the Joseph Rowntree Foundation, York).

بخش ویژه

پایداری شهری

بوم شهر، تبلور پایداری شهری

اصغر انجمتلیا

دکتر در شهرسازی

عضو هیئت علمی دانشکده تهران

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

ECOLOGYS BOTTOM LINE...
MAINTAINING NATURAL CAPITAL



مقدمه

شهرها در آغاز قرن بیستم و یکم، تقریباً ۲ درصد از مساحت کره زمین را اشغال کرده و حدود نیمی از جمعیت جهان را در خود جای داده‌اند. جمعیت شهری دنیا در هر سال ۵۵ میلیون نفر افزایش می‌یابد و پیش‌بینی می‌شود که در سال ۲۰۲۰، جمعیت شهری دنیا به ۷۵ درصد کل جمعیت برسد. نرخ رشد سالانه جمعیت شهری کشورهای در حال توسعه، با حدود ۵ درصد، همچنان رو به افزایش است.

شهرها در حال گسترش‌اند و به این ترتیب، دست‌اندازی شهرها به منابع طبیعی نیز رو به افزایش است. تأثیر تراکم و تمرکز جغرافیایی فعالیت‌های انسانی و فن‌آوری، و برای مرزهای اداری و کالبدی شهرها، و تأثیرات آن بر مردم و محیط زیست رو به فزونی است. شهرها مراکز تجارت، فرهنگ، اقتدار، هیجان، و در عین حال، مکان تنش‌ها و مخاطرات‌اند.

بر همین اساس، نگرش‌های صدشهری (۱)، با ارائه تصویری منفی، شهرها را تهدیدی جدی به طبیعت و توازن محیط زیست قلمداد کرده‌اند.

شهرها، مصرف‌کنندگان اصلی منابع طبیعی (حدود سه چهارم منابع جهان)، و تولیدکنندگان و پخش‌کنندگان عمده آلودگی‌ها هستند و از این رو نوعی بحران اجتماعی و زیست محیطی به شمار می‌روند. در حالی که به شهرها به عنوان مکان مخاطرات بوم‌شناختی (اکولوژیک) نگاه می‌شود، شهرها خود نیز در معرض مخاطرات و آسیب‌پذیری قرار دارند. شهرها نه تنها حکم آلوده‌کننده را دارند، بلکه خود نیز آلوده می‌شوند. شهرها نه تنها آلودگی‌های نابرابری به وجود می‌آورند، بلکه خود به عنوان مکان‌های نابرابری مشخص می‌گردند. اندیشه اینکه شهرها می‌توانند در شرایط معینی پایدار بمانند، جدید نیست. اگر چه توسعه پایدار مفهومی است که از اندیشه‌های قرن بیستم الهام گرفته است اما ایده‌های اساسی آن را می‌توان در زمینه توسعه شهرهای صنعتی قرن قبل جست‌وجو کرد (۲).

شهرسازی پایدار

ارتقاء کیفیت زیست پایدار، محوری‌ترین رویکرد پایداری شهرسازی است. این ویژگی که وجوه مختلف

اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و زیست محیطی را در بر می‌گیرد، از دیدگاه‌های مختلف در سطح جهانی و در مراکز پژوهشی، و مراجع دانشگاهی مورد تأکید است. از جمله این مراکز، رویکرد بانک جهانی است که بر این وجه از حیات شهری پایدار معطوف است و زمینه‌های تأثیرگذار را در جهت شهرسازی پایدار در بر می‌گیرد. بانک جهانی، ارتقاء کیفیت زندگی و توسعه شهری پایدار را در گرو تحقق شرایط زیر می‌داند: (۳)

• قابل زیست بودن: این امر نیازمند تأمین محیط زیست سالم، امنیت اجتماعی، تأمین رفاه، مشارکت مردمی در فرایندهای تصمیم‌گیری برای همه شهروندان، فرصت‌های شغلی و جزاینها به عنوان حداقل معیارهای توسعه شهری پایدار است.

• برخورداری از مدیریت محلی کارآمد: در شرایط پویایی توسعه شهری، بهره‌وری بازار زمین‌های شهری، مسکن، رفت و آمد شهری، تدوین برنامه‌های شهرسازی، و در نهایت شهرسازی پایدار، در گرو نظام‌داری و مدیریت محلی کارآمد و مطلوب است.

• رقابت‌پذیری: شهر پایدار شهری است که برخوردار از زیربنای قوی اقتصادی و متکی به نقش رقابتی خود است. به ویژه، در شرایط رشد شتابان، اتکاء به رقابت و مدیریت مطلوب محلی، شرایط قابلیت زیست و پایداری را فراهم می‌سازد.

• برخورداری از نظام اعتبار بانکی: شهر پایدار، نیازمند نظام مالی پایدار و عادلانه‌ای برای رشد اشتغال و



در حالی که به شهرها به عنوان مکان مخاطرات بوم‌شناختی (اکولوژیک) نگاه می‌شود، شهرها خود نیز در معرض مخاطرات و آسیب‌پذیری قرار دارند. شهرها نه تنها حکم آلوده‌کننده را دارند، بلکه خود نیز آلوده می‌شوند.

درآمد است. قابلیت اعتبار بانکی به معنای سلامت مالی است.

بانک جهانی، در راهبردهای شهر پایدار، سیاست‌ها و رفتارهای نهادین ملی و محلی، و ابزارهای خاصی را به این منظور پیشنهاد می‌کند.

از وجوه پایه‌ای دیگر شهرسازی پایدار، ملاحظات زیست محیطی است. پژوهش‌های مستمر و گسترده‌ای برای نهادینه کردن پایداری شهری در جریان است. این پژوهش‌ها در جست‌وجوی راهکارهای کارآمد و کارسازی است که توسعه شهری را بر پایه ملاحظات زیست محیطی به کار گیرند و توسعه شهری پایدار را نهادینه سازند.

هدف از چنین پژوهش‌هایی، ارائه مفهوم جدیدی از برنامه‌ریزی و طراحی شهری است که در آن مسائل فضایی با تأکید بر مبانی و معیارهای زیست محیطی در فرایند توسعه شهری مورد ملاحظه قرار گیرد.

در این مفهوم، محیط زیست در برگیرنده تقاضای جمعیت و فعالیت برای اسکان و استقرار سکونتگاه‌ها، در جهت تأمین نیازهای ساکنان شهرهاست. محیط زیست شهری، مکان به کارگیری شرایط مناسب تداوم حیات اجتماعی است.

برنامه‌ریزان شهری، با مقوله‌های حساس، متنوع و در حال تحولی روبه‌رو هستند. شهرها بی‌وسه در حال تغییر و دگرگونی‌اند. چنانچه تغییرات شتابان و ناگهانی شهرها با نیازها ناسازگار باشد، عکس‌العمل‌ها شدت می‌یابد. تغییر شتابان شهر، نیاز به اراده سیاسی دارد، که اغلب با حضور و مشارکت و ابتکار عمل ساکنان مواجه

می‌شود. حساسیت‌ها و واکنش‌های شهرنشینان در قبال دگرگونی‌ها، به ویژه در برخورد با وجوه طبیعی آن، شدت بیشتری می‌یابد. این حساسیت‌ها، در مورد برنامه‌ها و طرح‌های شهرسازی و حیات طبیعی شهر، حالت دفاعی به خود می‌گیرد، زیرا نگرانی تخریب محیط زیست طبیعی شهر در آن‌ها به چشم می‌خورد. طبیعت، به عنوان ارزشی سالم برای جامعه بشری شناخته شده است. از این رو، باید از طبیعت در جهت حیات سالم جامعه شهری بهره‌گیری کرد. برای ورود به طبیعت، باید جایای مناسبی یافت (۴).

بوم شهر پایدار

مفهوم بوم شهر یا Ecological City یا Eco-city یا Ecopolis، بر ارتباط طبیعی توسعه شهر با بستر طبیعی آن اتکا دارد، به این معنی که توسعه و رشد و تحول شهر، ضرورتاً به حیات طبیعی آن وابسته است. در ecopolis نیز مفهوم eco، خانگی یا بومی، همان مفهوم شکل‌گیری شهر بر ملاحظات بومی آن است. یعنی می‌توان با همان کیفیت و خردمندی که در نگهداری فضای خصوصی خانه صورت می‌گیرد، تمام محیط شهر را مراقبت کرد.

مفهوم بوم‌شهر، در برابر شهر نوگرا قرار می‌گیرد. از ویژگی‌های شهر نوگرا، حجم زیاد ورودی به شهر، در برابر حجم زیاد خروجی از شهر، بدون ملاحظات بومی و طبیعی آن است. مراد از بوم‌شهر، ایجاد شهری با ورودی کمتری از مصالح و مواد، و خروجی کمتری از مواد زائد و ضایعات و آلودگی‌هاست (۵).

مراد از بوم‌شهر، ایجاد شهری با ورودی کمتری از مصالح و مواد، و خروجی کمتری از مواد زائد و ضایعات و آلودگی‌هاست

راهبرد بوم‌شهر پایدار، رویکرد خود را بر عناصر زیر قرار

می‌دهد:

۱: جریان‌ها

۲: نواحی

۳: مشارکت‌کنندگان

براین اساس، در بوم‌شهر، نوسازی بر پایه ملاحظات بوم‌شناختی است و بوم‌شهر پایدار، تنها بر پایه مراعات بوم‌شناختی پایدار می‌ماند. توسعه بوم‌شهر پایدار، بر کاهش ترانسمی، کاهش ضایعات و بازیافت آن، کاهش آلودگی‌های صنعتی، بهبود کارایی انرژی، حفاظت از فضای سبز و نظایر اینها تأکید دارد.

مفهوم بوم‌شهر، زاهدی است که به کاهش فشار بر محیط زیست و منابع طبیعی تا میزان یک بیستم کمک می‌کند. این راهبرد، متفاوت از الگوی کلاسیک شهرسازی است. یعنی آنجا که شهرسازی سنتی نگاه یک‌بعدی دارد، به جای تنها در نظر گرفتن کارکردهایی به مکان‌های شهری، جریان‌هایی مانند آب، انرژی، حمل و نقل، و مانند اینها، بر حسب زمینه‌های مساعد برنامه‌ریزی بوم‌شناختی (اکولوژیکی) در نظر گرفته می‌شود. براین اساس، راهبرد بوم‌شهر پایدار، رویکرد خود را بر عناصر زیر قرار می‌دهد:

۱- جریان‌ها (Flows)

۲- نواحی (Areas)

۳- مشارکت‌کنندگان (Participants)

در فرایند بوم‌شناختی توسعه شهری پایدار، رویکردهای مذکور، بر ساختار و نهادینه‌شدن یادگیری شهری تأثیر دارند. رویکردهای یادشده از این قرارند:

الف: جریان‌ها

شهر به مثابه نوعی سیستم یا نظام، دارای مبانی، قلمرو، و کارکردهای خاص خود است. در این نظام،

جریان‌ها در تداوم‌اند. شهر همچون سیستمی است که ورودی و خروجی تمام جریان‌ها (فعالیت‌ها، کارکردها و مانند اینها) است. این جریان‌ها، حیات شهر را به منابع طبیعی مرتبط می‌سازند. جریان‌های آب، انرژی، مواد خام، ترافیک، پیوندها و اتصالات، در واقع پیوندهای توسعه بوم‌شهر پایدارند.

• جریان آب: در بوم‌شهر پایدار، هدف به کمینه رساندن نیاز به آب پاک و سالم، و تأثیر آن بر تقاضای آب (تقاضای کمتر) است. تقاضای کمتر، مصرف کمتر، و جلوگیری از آلودگی آن، از راهبردهای بهره‌گیری از جریان‌های بوم‌شهر است.

• انرژی: در این راهبرد نیز، هدف به کمینه‌رساندن کاربرد منابع انرژی تجدیدناپذیر و کاربرد منابع پایدار، مانند انرژی خورشیدی، انرژی‌های باد، زمین گرمایی (ژئوترمیک) و بقایای گیاهی و جانوری (Biomass) است.

• مواد خام: تولید مواد زائد جامد و فاضلاب در بوم‌شهرها باید به حداقل برسد. کاهش نیاز به بایان دادن مواد خام و معرفی باز چرخه و بازیافت مواد خام و فاضلاب، راهبرد جریان مواد خام است. (۶)

ب: نواحی

نواحی و حوزه‌ها، جنبه‌های کیفی بوم‌شناختی آشکار دارند. این ویژگی‌ها برای انسان‌ها، گیاهان، و جانوران حائز اهمیت بسیاریند. گسترش کیفیت فضایی در بوم‌شهر پایدار، مانند تراکم‌های بالا و پایین نواحی، در کیفیت و شرایط زیست مناسب برای جامعه انسانی و خانوار تأثیر بسزای دارد. روابط حوزه‌ها و ناحیه‌ها، نیازمند بوم‌شناختی است.

ب: مشارکت‌کنندگان

مردم، سازمان‌ها، و نهادهای شهری تأثیر بزرگی در کاربری شهری و نحوه استفاده از فضای شهری دارند. مشارکت مردم و حضور آنان در عرصه‌های مختلف، پایداری بوم‌شهر را سامان می‌بخشد. نهادهای مردمی، نیروی محرک‌ای برای موفقیت بوم‌شهر دارند. شیوه‌های رفتاری آنان، و اینکه بوم‌شهر پاک و سرزنده با محیط زیست سالم ارتباط دارد، نشانگر اهمیت کیفیت زندگی در بوم‌شهر پایدار است. آگاهی‌رسانی، مشارکت مردم و نهادها، مانع تأثیرات زیانبار و تخریب زیست محیطی می‌گردند. با سازمان‌دختن همایش‌ها و سخنرانی‌ها، می‌توان مسائل و مشکلات طرح‌های اجرایی را بر طرف ساخت، و یا به حداقل رساند. مشارکت مردم بر روند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی‌ها و همچنین کیفیت اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها و بالاخره بر پایداری شهر تأثیر می‌گذارد.

بوم‌شهر پایدار به مثابه نوعی ضرورت

بزرگش‌های پیگیر و کنکاش‌های گسترده، در پی آن‌اند که راه‌های گوناگونی برای جست‌وجوی فضای زیست محیطی مناسب در شهرسازی ببینند. هدف از چنین کنکاش‌هایی، ارائه مفاهیم جدیدی از برنامه‌ریزی و طراحی شهری است که در آن ابعاد فضایی و نیز مبانی بوم‌شناختی بررسی گردد و مدنظر قرار گیرد. به سخن دیگر، طراحی ابعاد کالبدی شهری پایدار، مستلزم ملاحظات زیست محیطی، و در گرو سازگاری و انطباق با اصول و استانداردهای بوم‌شناختی آن است. (۷)

نمها اگر بتوان به فضایی دسترسی پیدا کرد که فشارهای ناشی از تولید مواد غذایی مورد نیاز جمعیت جهان بر محیط زیست را جذب کند و یا کاهش دهد، وضعیت کره زمین تضمین می‌یابد و تعادل و توازن زیست محیطی ناشی از فشارهای وارد به هم نمی‌خورد. کل فشار وارد بر محیط زیست، باید متعادل گردد و قدرت و توان تحمل محیط زیست در جهت حفاظت از آن افزایش یابد.

به عبارت دیگر، تمام فشار وارد بر محیط زیست، باید با افزایش تحمل محیط زیست متوازن گردد. در این زمینه، امکان این امر وجود دارد که با شناخت عوامل تأثیرگذار و تشخیص رابطه این عوامل با یکدیگر و نسبت به محیط زیست، میزان فشار وارد بر محیط زیست تعیین گردد. این فشار را می‌توان از طریق فرمولی ساده تشخیص داد و تعیین کرد:

$$Pe = Pw \times W \times M$$

که در آن:

میزان فشار بر محیط زیست = Pe ، جمعیت جهان = Pw ، سطح رفاه = W ، استفاده از محیط زیست = M . چنانچه فرض شود که فشار بر محیط زیست تقریباً به بالاترین حد خود رسیده است، ادامه آن امکان‌پذیر نیست و خطرهای جبران‌ناپذیری را در پی دارد. این فشار باید کاهش یابد اما این فشار چگونه و به چه وسیله و در

چه زمانی باید کاهش یابد. بررسی‌های زیست محیطی نشان می‌دهد که این فشار باید تا میزان ۵۰ درصد و طی دوره‌ای ۵۰ ساله تقلیل یابد و در غیر این صورت جبران ناپذیر خواهد بود. اما اگر جمعیت جهان دوبرابر شود و سطح رفاه به میزان پنج‌برابر بالا رود، فشارهای زیست محیطی باید تا میزان یک بیستم کاهش یابد. چنین فرایندی، نوعی ضرورت جدید نامیده می‌شود. این چنین رویکردی به آن معنی است که برنامه‌ریزان، طراحان، تصمیم‌سازان توسعه شهری پایدار، باید به گونه دیگری بیاندیشند! معنی تغییر روند و رویه دهند، در این رویکرد جدید، طراحی و تداوم حیات شهر، بدون

شهر پایدار، شهری است که ظرفیت بار بوم‌شناختی آن نباید افزایش یابد

بوم شهر پایدار، سکونتگاهی بوم‌شناختی است که با ملاحظات زیست محیطی سازگار است، و تداوم و پایداری آن در بستر بوم‌شناختی امکان پذیر است

جای پای بوم‌شناختی، عبارت است از مقدار زمین و آب موردنیاز در یک ناحیه برای نگهداری جمعیت انسانی معین

سازگاری با بوم‌سازگان‌های محیط زیست امکان پذیر نیست.

شهر پایدار مترادف یا مابینی بوم‌شناختی پایدار است. شهر پایدار، شهری است که ظرفیت بار بوم‌شناختی آن نباید افزایش یابد. طراحی و توسعه شهر پایدار، باید در زمینه جست‌وجوی فضای شهری بیشتر و مناسب‌تر، و همچنین ظرفیت‌پذیری زیست محیطی بیشتر، صورت گیرد.

چنین شهری، «بوم شهر پایدار» یا Sustainable Ecopolis نامیده می‌شود. بوم‌شهر پایدار، سکونتگاهی بوم‌شناختی است که با ملاحظات زیست محیطی سازگار است، و تداوم و پایداری آن در بستر بوم‌شناختی امکان پذیر است. (۸)

جای پای بوم‌شناختی

انسان از لحاظ منابع طبیعی، با چالش‌های بی‌سابقه‌ای روبروست. بوم‌سازگان (erosystem) های کره زمین، نمی‌توانند فعالیت‌های اقتصادی و مواد مصرفی را پایدار سازند. در عین حال، فعالیت‌های اقتصادی در جهان، رو به گسترش است و تولید ناخالص جهانی نیز با نرخ ۴ درصد افزایش می‌یابد. این میزان در هر ۱۸ سال، دوبرابر می‌شود. رشد جمعیت جهانی، مهم‌ترین عاملی است که این گسترش را جلو می‌برد. (۹) در حالی که ۲۰ درصد از جمعیت جهان از رفاه مالی بی‌سابقه بهره‌مند است. حداقل ۳۰ درصد دیگر در شرایط فقر مطلق به سر می‌برند. در واقع درآمد ۲۰ درصد پردرآمدتر، بیش از ۶۰ برابر فقیرترین‌هاست و این فاصله طی ۳۰ سال گذشته دوبرابر شده است.

چنین روندی، فشار بر یکپارچگی بوم‌شناختی و سلامت اجتماعی انسان را افزایش داده و دستیابی به راهبردهای اساسی را ضروری کرده است. یکی از این راهبردهای پایدار، یافتن جای پای مناسب در بهره‌گیری از طبیعت است.

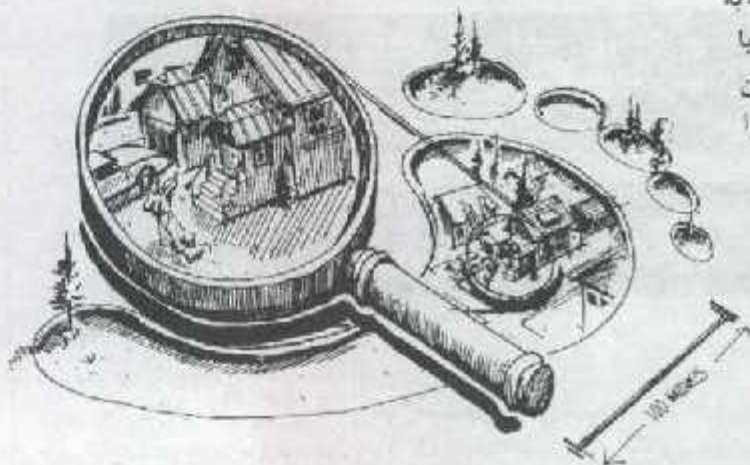
گفته شد که بوم شهر پایدار، بر بستر بوم‌شناختی تأکید دارد؛ یعنی برای استقرار، به جای پای در طبیعت نیاز دارد. این فضای استقرار، جای پای بوم‌شناختی یا (Ecological Footprint) نامیده می‌شود. جای پای بوم‌شناختی، عبارت است از مقدار زمین و آب موردنیاز در یک ناحیه برای نگهداری جمعیت انسانی معین - برای اندازه‌گیری فضای موردنیاز جامعه، نیاز به تولید غذای مصرفی، گرمایش، حمل‌ونقل، مصرف آب، و جز اینها، روشی به کار می‌رود که همان جای پای بوم‌شناختی است. (۱۰)

از لحاظ نظری، جای پای بوم‌شناختی جمعیت، با محاسبه میزان زمین و آب مورد نیاز در یک ناحیه برای تولید تمام کالاهای مصرفی و تولید مواد زائد آن جمعیت برآورد می‌شود.

مفهوم جای پای بوم‌شناختی بسیار ساده، اما جامع است. جای پای بوم‌شناختی، با مفهوم تداوم وابستگی انسان به طبیعت، و آنچه می‌تواند از فشار بار جمعیت به محیط زیست بکاهد ارتباط دارد. جای پای بوم‌شناختی، بر چالش‌های انسان با طبیعت و بر تداوم زندگی با طبیعت و تنظیم روابط خود با باقیمانده طبیعت تأکید دارد. جای پای بوم‌شناختی، اندازه «بار» تحمیل شده به طبیعت از سوی انسان را نشان می‌دهد.

تحلیل جای پای بوم‌شناختی، ابزار محاسبه‌ای است که به برآورد مصرف منابع و جذب مواد زائد یک جمعیت، با اقتصادی متناسب با یک ناحیه تولیدی می‌انجامد. این نگرش، مکان و فضای استقرار سازگار یا شهر پایدار را مشخص می‌سازد. بوم‌شناختی پایدار در این حیطه مشخص می‌شود. مفهوم جای پای بوم‌شناختی شهر، تداوم

تحلیل جای پای بوم‌شناختی، ابزار محاسبه‌ای است که به برآورد مصرف منابع و جذب مواد زائد یک جمعیت، با اقتصادی متناسب با یک ناحیه تولیدی می‌انجامد. این نگرش، مکان و فضای استقرار سازگار یا شهر پایدار را مشخص می‌سازد



وابستگی مادی انسان به طبیعت را نشان می‌دهد (۱۱).

بررسی‌های انجام شده نشان می‌دهد که مثلاً میانگین اندازه جای پای بوم‌شناختی یک فرد کازادایی ۲۰۷ متر مربع است. یا در مورد هلند، شاخص اندازه‌گیری جای پای بوم‌شناختی ۱۵ برابر مساحت خود کشور است.

مفهوم جای پای بوم‌شناختی نشان می‌دهد که در درازمدت، انسان نمی‌تواند در فراوانی منابع طبیعی و ظرفیت بوم‌شناختی مصرف بی‌نهایت زندگی کند. مقدار چندان زیادی از اکوسیستم‌ها برای تولید و عرضه به تقاضای انسان و فعالیت‌های او باقی نمانده است. بار فشار انسان بر محیط زیست، از ظرفیت بار منابع طبیعی افزون گشته و پرسش‌های زیادی نیز در این زمینه مطرح شده است.

تا چه اندازه می‌توان تأثیرات بوم‌شناختی انسان در برابر نیازهای واقعی او را کاهش داد؟ چه کسی یا کسانی برای کاهش جای پای بوم‌شناختی مورد پرسش قرار می‌گیرند؟ چه چیزی می‌تواند یک فرد را به کاهش نیاز جای پای بوم‌شناختی قانع کند؟ چه سازوکارهای اجتماعی، نهادی و فن‌آوری برای کمک به انجام این کار موجود است؟ چگونه و به چه شیوه‌ای می‌توان بوم‌شناختی پایدار را بر پایه ملاحظات زیست محیطی برپا داشت؟ و بالاخره چگونه می‌توان شهر پایدار یا جامعه پایدار را ایجاد کرد و از بحران‌های پیش‌رو رهایی یافت؟

رویکردهای زیست محیطی

تجارب موجود حاکی از آن است که برنامه‌ریزی‌ها و طرح‌ریزی‌های شهری، انعطاف لازم را در عرصه‌های محیط‌زیست ندارند. طراحی‌ها، بر الگوهای مصرف متناسب با ملاحظات زیست محیطی متعین نشده است. عادت طبیعی مردم نیز، داشتن فضای بیشتر و دورتر است. فضای بیشتر، راحتی بیشتر، تحمل بیشتر و مصرف بیشتر. چنین رفتارهای مصرفی، با ویژگی‌های بوم‌شناختی پایدار و ملاحظات زیست محیطی سازگار نیست. این رشد مصرف، تنها با مشکلات بسیار و پرخرج دولت محدود می‌شود. با وجود این، هماهنگی در سطح فشار قابل تحمل بر محیط‌زیست امکان‌پذیر است. بنابراین، مسئله سیاست‌های زیست محیطی به شرح زیر مطرح

می‌گردد:

- ۱. از چه طریقی می‌توان فضای کافی را در شهر پایدار به منظور تأمین تقاضای مصرفه بدون گسترش فضا بر محیط زیست، ایجاد کرد؟
- این مسئله، به تدوین برنامه تقاضا برای برنامه‌ریزی شهری منجر می‌گردد. فضای بیشتر به آب تمیز و سالم، کسب انرژی، توسعه تنوع زیستی، و تولید غذا نیاز دارد. در شرایط معمول برنامه‌ریزی شهری، فضای مورد نیاز باید خارج از شهر تأمین شود.
- ۲. از چه طریقی، می‌توان دست به ایجاد نواحی مسکونی با ویژگی‌های مطلوب زد؟
- در شرایط اقتصاد بازار و تحلیل‌های آماری آن، واحدهای مسکونی با میانگین‌هایی جدید ساخته می‌شوند که مشابه میانگین‌های ۱۰، ۲۰ و ۳۰ سال قبل نیستند.

فضای بیشتر، راحتی بیشتر، تجمل بیشتر و مصرف بیشتر. چنین رفتارهای مصرفی، با ویژگی‌های بوم شهر پایدار و ملاحظات زیست محیطی سازگار نیست

براین اساس، باید بوم شهر را انعطاف‌پذیر و متفاوت و از طریق معرفی فضاهای لازم مبتنی بر کارکردهای زیست محیطی در شهر برپا داشت.

محیط زیست به مثابه نوعی انگیزه

یکپارچه‌سازی پایداری در توسعه شهر پایدار، زمانی دست‌یافتنی است که نوعی انگیزه برای اهداف برنامه تلقی شود. یا به کارگیری موضوع زیست محیطی خاص به عنوان مسئله اولیه برنامه‌ریزی و طراحی، انگیزه برای راه‌حل‌های جدید، همانا تصورات جدید است، و این انگیزه‌های است که در شیوه‌های سنتی شهرسازی یافت نمی‌شود.

طبیعت در شهر

توسعه و به کارگیری طبیعت در شهر، در جهت کاربست بوم سازگان‌های خارج از شهر بوده است، این شیوه اندیشیدن، در حال تغییر و دگرگونی است. طبیعت در شهر، باید خود نسبت به بوم‌سازگان‌های شهری، مورد تأیید قرار گیرد. در شهر، امکانات جدیدی برای به کارگیری طبیعت وجود دارد، که از جمله آنها می‌توان به فضاهای ساخته شده، پشت‌بام‌ها، و پارک‌ها اشاره کرد. اگر چنین ایده‌های با تصویری مطلوب، و پهنه از شهر معرفی شود، به واقعی بودن آن نزدیک می‌شویم. (۱۲)

راهبردهای آینده

شهرسازی پایدار در آستانه تغییرات بنیادین قرار دارد. برنامه‌ریزی شهری پایدار، باید براین اصل مبتنی باشد که فضا در درون یک شهر یا محله شکل می‌گیرد و بر پایه آن تداوم می‌یابد. در اینجا فرصت مناسب برای ظرفیت‌سازی به محیط زیست داده می‌شود. زمین، باید فضای کافی برای مصارف جامعه داشته باشد.

۱: در سطح شهر، باید کارکرد ترست را به مکان‌های مناسب داد؛ تراکم‌های بالا، باید در بیرومن مراکز شهری و حمل و نقل کارآمد (سریع و فراوان) به وجود آید؛ و تراکم، کم برای خارج از شهر است (با توجه به نبود و کمبود زیرساخت‌ها و تسهیلات)

۲: طراحی سیستم‌های نزدیک به هم، برای دسترسی به آب انرژی، و مواد غذایی باید در دستور کار قرار گیرد.

۳: به کارگیری مفاهیم جدید برای شهر سبز ضروری است. این مفاهیم، با یکپارچگی فضاهای سبز در طبقات و پشت‌بام‌ها مرتبط است.

۴: به کارگیری دانش و تجربه ساکنان و ایجاد و حمایت از طرح‌های مختلف و جدید الزامی است.
۵: مفاهیم و مسائل زیست محیطی باید به عنوان منبع الهام فرم‌های طراحی، به کار گرفته شود. پایداری، شباهت‌سازی تصور و هویت است. محیط زیست، کیفیت زیست را به سوی جذابیت، زیبایی و آرامش هدایت می‌کند.

فهرست منابع مورد استفاده:

1. Hachifite, D. Cities as machines, in Allen, J. et al eds 1999.
2. Unity Cities, Order/Entropy, edited by Steve Pile, Christopher Book, and Gerry Moorey, London, 1999, P. 51.
3. Ibid, P. 101.
4. Sustainable Development of Action, Lakshmi singchal, INTA, 22, 1998.
- 5- ۳۳ نام در، شهر مسجون و علم‌نادر، ترجمه فرزاد نوریزان، ۱۷۷۶
6. Daniel and Oliver Jamin, Townscape and Cultural Activities, INTA, 22, 1998.
7. Rob Ruggieri, Dico, The ecological city, Technical University, Delft, The Netherlands, 1998.
8. Ibid, P. 130
9. David Engwicht, Towards an Eco-City, eavivobook, 1992.
10. Mathis Wokomaget, and William Stee, Our Ecological Footprint, Philadelphia, P.A., 1995.
11. City World, edited by Doreen Massey, John Allen and Steve Pile, the Open University, London, 1999.
12. Our Ecological Footprint, Ibid.

چکیده

تا اواخر ۱۹۶۰ موج مسلط در مطالعات و رویکردهای توسعه، رهیافت توسعه‌گرایی کلاسیک بود. بر اساس این رهیافت، توسعه جنبه‌ای کمیت‌گرایه خود گرفت؛ جنبه‌ای که با تعصب و قیوم محوری متأثر از تجربه تاریخی غرب داعیه تعمیم و جهان‌شمولی را داشت. این ادعا تا آنجا پیش رفت که برخی از توسعه‌گرایان کمیت‌گرا مانند روستو، از کانسکی و ادوارد شیلز با چرخشی به گذشته تاریخی غرب و پیش‌بینی تحولات بعدی آن در آینده، الگویی یکسان‌انگارانه از سرنوشت تاریخی تمام جوامع ارائه دادند؛ و بر همان اساس با نگرشی تجویزی توصیه کردند که اگر کشور های جهان سوم بخواهند به توسعه دست یابند، می‌بایست تمامی مراحل تجربه تاریخی غرب را طی کنند. در اواسط دهه ۱۹۷۰ سر همگان مسلم‌شد که تعمیم‌های ناروای توسعه‌گرایان کلاسیک، قابلیت، کارایی و اثربخشی لازم را ندارد.

بر این اساس، نگرشی جدیدی در مطالعات توسعه مطرح شد که از لحاظ روش‌شناسی، معرفت‌شناسی و جامعه‌شناسی با دهه قبل کاملاً متفاوت بود. چنین نگرشی - همان‌طور که خواهیم گفت - بستر و زمینه‌های مساعد خاص‌گرایی در توسعه را فراهم آورد که «تقویت مدیریت محلی در توسعه پایدار شهری» یکی از دستاوردهای آن محسوب می‌شود.

مدیریت در سطح محلی * و توسعه پایدار

حسرت شقیع

دانشجوی دکتری علوم سیاسی

همان طور که می‌دانیم، در سال‌های دهه ۱۹۶۰ توسعه گرایان کلاسیک با توسل به روش‌های رایج در علوم انسانی بر آن شدند که موضوعات علوم اجتماعی را نیز مورد مطالعه قرار دهند. در روش اثباتی، بر قطعیت، علیت، پیش‌بینی، تعمیم، پایایی و روایی شاخص‌ها تأکید فراوان شده است. ترویج چنین مؤلفه‌هایی در مسائل اجتماعی مشکلات و مسائل فراوانی را به وجود آورد. مهم‌ترین مسئله در این نکته نهفته بود که در علوم دقیقه میان فاعل شناسا و موضوع شناخت تباین کامل برقرار بود، در حالی که در علوم اجتماعی سنخیت و تشابه در جای تباین قرار گرفته بود. بر این اساس بازگشتی به تاریخ آغاز شد که بر تفاوت‌ها، ویژگی‌ها و زمینه‌های متمایز و خاص جوامع تأکید داشت. حاصل ترویج چنین نگرشی در توسعه پایدار شهری در عرصه مدیریت و جلب مشارکت مردمی «تقویت مدیریت محلی» بود که در این مقاله مورد بررسی قرار می‌گیرد.

ملاحظات روش شناختی

تا قبل از نیمه اول قرن نوزدهم، روش‌های مطالعه مسائل اجتماعی مبتنی بر رویکردهای فلسفی (دوران یونان و روم باستان)، مذهبی (دوران قرون وسطی) و هنجاری (از قرن شانزدهم تا نیمه اول قرن نوزدهم) بود. ذهنیت در جای عینیت قرار گرفته و دایره‌های از احتیاجات فلسفی، اوهام و نصایح اخلاقی بر مبنای بشری سایه افکنده بود. جامعه موجودیتی فراتر از فرد نداشت. در نیمه دوم قرن نوزدهم آگوست کنت برای اولین بار با طرح شناخت جامعه (یا همان Sociology) از جامعه به عنوان کلتی ارگانیک و زنده یاد کرد که هویتی فراتر از مجموعه افراد تشکیل دهنده آن دارد.

کنت با طرح مراحل سه گانه تاریخ، مرحله نهایی شناخت را اثباتی عنوان کرد که معرفت مبتنی بر علم و یقین و یسزگی آن را تشکیل می‌داد. مشاهده، ادراک، تحلیل و استنباط مبتنی بر واقعیات عینی به وسیله مشاهده‌گر، اساس این شناخت را تشکیل می‌داد. چنین برداشتی از علم، معرفت را تنها به شناخت اثباتی محدود ساخت و بدین ترتیب سایر معارف بشری در رده اوهام و تخیلات قرار گرفتند. ذهن بشر لوح ساده‌ای تلقی شد که وابسته به واقعیات عینی، خارجی و مستقل بیرونی است و وظیفه‌ای جز تصویربرداری و عکاسی از این واقعیات ندارد. در اوایل قرن بیستم رویکرد اثبات‌گرایی مورد انتقاد شدید طرفداران مکتب علوم معنوی آلمان، مکتب تفهمی ماکس وبر و بعداً ابطال‌گرایی پوپر قرار گرفت، و بالاخره در اندیشه‌های انتقادی امپره لاکاتوش و پل فایرابند به تبلور رسید.

انتقاد از اثبات‌گرایی بر این اصل مبتنی بود که ذهن انسان نه فقط نوعی تصویر بردار، یا احیاناً لوحی ساده، بلکه چیزی است دارای قدرت گزینش، احساسات، ادراک و تجزیه و تحلیل؛ و این در هر یک از افراد شکلی متفاوت دارد و از تمامی زمینه‌های فردی و اجتماعی نیز تأثیر می‌پذیرد. بنابراین، شناختی تام و مطلق و تعمیم‌پذیر از پدیده‌ها وجود ندارد، بلکه تمامی شناخت‌ها و معارف بشری، نسبی و شکننده، زودگذر و احتمالی‌اند.

بازگشت به ویژگی‌های متمایز
تاریخی هر جامعه از یک طرف،
و پرهیز از افتاء نسخه‌های
تجویزی توسعه از بالا به پایین
در داخل کشور از طرف دیگر، از
جمله دستاوردهای نگرش
توسعه‌گرایی جدید بود که در آن
«هویت محلی زیربنای مدیریت
محلی و مدیریت محلی ابزار
اصلی توسعه پایدار شهری» به
شمار می‌روند

چنین نگرشی، مصدوم‌نشینی را در شناخت علمی کسایش داد و حتی از بین برد و عقلانیت امرانه تک گفتاری و تک ذهنی به عقلانیت‌های پراکنده و خاص تبدیل شد. تحکم و آمریت کنسار زده شد و تعامل و گفت‌وگو جایگزین آن گردید عقلانیت مدرنیستی و تبعات معرفت‌شناسانه آن در نظریات سیستم‌ها و کارکردگرایی - ساختارگرایی به رویکردهای ساخت‌شکنانه تبدیل شدند. عقل تنها منبع شناخت و معرفت محسوب نگردید و برخورد نمکاسی عقل - واقعیت و اثبات‌گرایی مورد انتقاد شدید واقع شد و ابطال‌گرایی جای آن را گرفت. این روند تا آنجا ادامه یافت که پوپر مدعی شد: «... هر نظریه‌ای می‌تواند علمی باشد حتی اگر یک واقعیت هم در تأیید آن وجود نداشته باشد؛ و می‌تواند شبه علمی باشد حتی اگر همه واقعات موجود در تأیید آن باشد، یعنی خصیصه علمی یا غیر علمی بودن هر نظریه را می‌توان مستقل از واقعیت‌ها تعیین کرد» (۶).

بدین ترتیب همگان به این نتیجه رسیدند که «اندیشه غربی قله بی‌همتای دستاورد انسانی نیست و نظریه‌ها نیز هرگز

از واقعیت‌ها استنتاج نمی‌شوند» (۲).

بدین ترتیب توسعه خطی، تک علتی و غرب محوری به توسعه دیالکتیکی خاص تاریخی جوامع، چند علتی، نسبی‌گرایی و موردی استحاله یافت. توسعه به سرشار بودن زندگی تعریف شد. این گونه بود که حقیقت (Truth) در مقابل واقعیت (Real) قرار گرفت و امر واقع در هاله‌ای حقیقت‌گونه که ترکیبی از عقل، احساس، عاطفه، سنت، جنون و جز اینهاست تعریف شد؛ ضمن اینکه خود حقیقت نیز به جای حالت تاب و منحس، چهاردای گفتمانی به خود گرفت که در الگوواره (پارادایم)‌های مسلط هر زمانه معنا می‌یابد و چه بسا در زمانه‌ای دیگر از رونق و اعتبار بیفتد. امروزه چنین رویکردی در مطالعات توسعه، «فراتجربد یا پست مدرنیسم» نام گرفته است که با برداشتن تبارشناسانه از حقیقت، هر نوع نظم پادگانی، داکتر بر حذف و حصر حقیقت را بر نمی‌تابد و بار دهن آوری‌های انساباطی و سوزده‌ساز، صورت‌بندی ذاتی را درون گردارهای گفتمانی جست‌وجوی کند.

از این دیدگاه، حقیقت گفتمانی است؛ و گفتمان نیز تاریخت خاص دارد که هر گونه مطلق‌نگری یا قطعیت را نمی‌پذیرد، چنین تاریختی مملو و متراکم از رخدادهای خاص هر جامعه است که اثبات و تراکم تاریخی آن را می‌سازد (۳).

بازگشت به تاریخ و پرهیز از الگوهای توسعه مبتنی بر تجارب مغرب‌زمین و رجوع به ویژگی‌های متمایز تاریخی هر جامعه از یک طرف، و پرهیز از افتاء نسخه‌های تجویزی توسعه از بالا به پایین (امر کز محور) در داخل کشور و تمرکززدایی و تقویت بومی‌گروی از طرف دیگر، از جمله دستاوردهای نگرش توسعه‌گرایی جدید بود که در آن «هویت محلی زیربنای مدیریت محلی و مدیریت محلی ابزار اصلی توسعه پایدار شهری» به شمار می‌روند. هویت محلی، مبنای معرفت‌شناسی رویکرد روش‌شناسانه مذکور را تشکیل می‌دهد. بدین معنی که کش متقابل متسابقین افسرد یک جامعه، محمول ادراکات ذهنی و همچنین تاریخ و فرهنگ، مشترک آنهاست که با تطبیق‌پذیری از محیط بوم‌شناختی (اکولوژیکی)، اجتماعی، اقتصادی، توانمندی خاصی را در آنها به وجود

می آورد که لازمه اصلی چسبیدن بسز مشکلات و معضلات خاص آن جامعه است؛ و عقلانیت یک‌تاز امرانه هیچ گاه سختی و همگونی با یافت حاکم بر این جامعه ندارد. بنابراین هویت محلی مبنای اصلی محلی‌گرایی و اداره محلی امور جامعه در قالب عنوان «مدیریت محلی» است - واژه‌ای که در بطن آن تمرکززدایی، خودگردانی، مشارکت محلی، مشروعیت محلی، توسعه محلی و خودتکایی محلی و جز اینها نهفته است.

از آنجا که مسیر اصلی تمام جوامع بشری حرکت به سوی شهرنشینی است، بدیهی است که رسوبات و پس‌مانده‌های انسجام درونی جوامع ماقبل شهرنشینی - مانند جوامع روستایی و عشایری - نقش سازنده‌ای در اداره امور شهرها دارند و بستر مناسبی را برای تحقق آنچه که «توسعه پایدار شهری» نامیده شده است فراهم می‌سازند. فارغ از اینکه توسعه پایدار شهری را «استفاده مناسب از کاربری مختلط» (۴) تعریف کنیم، یا هر چیز دیگر، آنچه در توسعه پایدار شهری اهمیت زیادی دارد این است که در هر شهر «برنامه‌ریزی به وسیله مقامات محلی می‌تواند دسترسی به نیازهای روزمره زندگی را در ابعاد مختلف، از فروشگاه‌ها گرفته تا مدارس، خدمات بهداشتی و جزاینها، برای گروه‌های مختلف سنی فراهم سازد» (۵).

مقاصد محلی زمانی می‌تواند کارایی و بهره‌وری بالایی در توسعه محلی داشته باشند که هویت محلی را نیز در کنار دیگر شرایط لازم دارا باشند یا مقتضیات هویت محلی را کاملاً رعایت کنند؛ زیرا همان طور که اشاره شد، نسی‌گرایی و خاص‌گرایی و تاریخت از ارکان اصلی معرفت به هویت محلی به شمار می‌آیند و چنین چهارچوبی بنیان اولیه توسعه محلی را تشکیل می‌دهد. مدیریت محلی نیز به عنوان ترتیبات اجرای برنامه‌های توسعه محلی، زمانی مؤثر واقع می‌شود که ضمن دریافت حمایت‌های مرکز و رعایت اصل وحدت بر تکرر و تنوع محلی استوار شده باشد. برقراری مدیریت محلی به منظور اجرای قواعد و مقررات دولت مرکزی، در بهترین حالت چیزی جز عدم تراکم نخواهد بود و لزوماً مفهوم عدم تمرکز را به ذهن متبادر نمی‌سازد. لازمه عدم تمرکز تقویض اختیارات اداری - سیاسی از مرکز به پیرامون است و مبادی تأسیس قدرت در مدیریت محلی نیز باید بر ریشه‌های محلی استوار شده باشد تا بتواند مشروعیت لازم را کسب کند.

استقرار مدیریت محلی علاوه بر ضرورت‌های فرهنگی، به ضرورت‌های سیاسی نیز برمی‌گردد چون «تجربه نشان داده است که در نظام‌های متمرکز ساختارهای جدید به تنهایی قادر به انجام وظایف خود نیستند و برای عملکرد بهتر نیازمند به کارگیری مجدد ارزش‌ها و رفتارهای برخاسته از سنت‌اند. ضمن اینکه دولت مرکزی می‌تواند با جذب رؤسای قدرتمند محلی، موافقت آنها را جلب و از آنها به عنوان نقاط رابط و ابزار نفوذ در پیرامون استفاده کند» (۶).

البته باید متذکر شد که در مدیریت محلی هیچ گاه انقطاع و گسست میان نهادهای محلی با نهادهای مرکزی وجود ندارد و رهبران محلی یا نگرشی استخراجی به درون نظام مرکزی نفوذ می‌کنند. این نفوذ به معنی استحاله نیست، بلکه برگردان واقعی هویت محلی برای کسب و دسترسی به منابع است، بنابراین «در سطح محلی هیچ گروهی (مجربان، سیاستگذاران و قدرتمندان محلی) به تنهایی انحصار قدرت را در دست ندارد.

البته ممکن است قدرتمندان محلی در راهبردهای بقای خود از منابع دولتی که در اختیار آنها گذاشته می‌شود برای وابسته کردن مردم به خودشان استفاده کنند. در عمل بسیاری از قدرتمندان محلی در واقع قسمتی از دولت را تصرف کرده‌اند. آنها موفق گردیده‌اند که خود با خانواده خود را در مواضع رسمی دولتی جای

هویت محلی مبنای اصلی
محلی‌گرایی و اداره محلی
امور جامعه در قالب عنوان
«مدیریت محلی» است -
واژه‌ای که در بطن آن
تمرکززدایی، خودگردانی،
مشارکت محلی، مشروعیت
محلی، توسعه محلی و
خودتکایی محلی و جز
اینها نهفته است

بدهند. این گونه است که دولت تبدیل به صحنه وسیع سازش‌ها می‌شود و ثبات محلی که تضمین شده قدرت‌مندان محلی است، ثبات کلی رژیم را نیز تضمین می‌کند (۷).

بنابراین، گاه حتی منطقی‌تر است که رشته اتصال و تداوم مدیریت محلی در حکومت مرکزی وجود داشته باشد، اما چنین حضوری نمی‌تواند مبتنی بر نگرش ادغام پیرامون یا مرکز-محوری باشد، بلکه به منزله نفوذ و تقویت پیرامون محسوب می‌شود که در تحلیل نهایی تقویت حکومت محلی نیز خواهد بود. اما هرگاه رهبران محلی تعابیده مرکز باشند و علقه‌های محلی را نادیده بگیرند یا سرکوب‌شان کنند، بدون تردید با واکنش‌های محلی و مقاومت‌ها و مشکلات زیادی مواجه خواهند شد. مدیریت محلی نهالی است که از ریشه‌های محلی تغذیه می‌کند و بارور می‌شود.

مبادی و پیش‌شرط‌های استقرار مدیریت محلی

در سنت فکری مغرب زمین، حکومت محلی برآمده از تنوع، پیچیدگی و تکثر قدرت سیاسی و قدرت

آنچه در توسعه پایدار شهری اهمیت زیادی دارد این است که در هر شهر «برنامه‌ریزی به وسیله مقامات محلی می‌تواند دسترسی به نیازهای روزمره زندگی را در ابعاد مختلف، از فروشگاه‌ها گرفته تا مدارس، خدمات بهداشتی و جزاینها، برای گروه‌های مختلف سنی فراهم سازد

اجتماعی است. در رژیم‌های دموکراتیک غرب، نهادهای حکومت محلی غالباً شمعکس کننده و تداوم بخش نهادهای حکومت مرکزی اند. سنت نوسازی اداری نهادهای محلی و دموکراتیزه کردن تدریجی حکمرانی سنتی و محلی، فرایندی بود که از مغرب زمین آغاز گردید و آنگاه به سایر نقاط جهان تسری یافت (۸).

میزان نظارت یا نفوذ حکومت مرکزی بر حکومت محلی، در نظام‌های سیاسی گوناگون شکل متفاوتی دارد. به عنوان مثال، در ایالات متحده مرزبندی‌های داخلی به طور کامل حدود اختیارات تام حکومت محلی را تعیین می‌کنند؛ در فرانسه تمام بخش‌های خودگردان محلی ملزم به داشتن یک شهردار به عنوان رئیس اجرایی هستند که ضمن محلی بودن، وظایف محول شده وزارت کشور فرانسه را در سطح محلی نیز انجام می‌دهند.

بدیهی است که کنترل مالی دولت مرکزی بر حکومت محلی، قدرت آنها را کاملاً محدود می‌کند، درحالی که اجرای سیاست‌های دولت مرکزی به دست مقامات محلی - به شرط انطباق با نیازها و شرایط محلی - باعث استقلال عمل ساکنان محل می‌شود. در چنین شرایطی است که نیاز به بوروکراسی عریض و طولیل کاهش می‌یابد و هویت محلی و گروهی موجب تنوع، تکثر و ایجاد علقه‌های جمعی را فراهم می‌سازد و اصل «کوچک زیاست» در قالب حکومت محلی و شوراهای محلی متجلی می‌گردد. ضمن اینکه مانع فساد و تمرکز قدرت در دولت مرکزی نیز می‌شود (۹).

اعمال قدرت در سطح حکومت محلی، تفسیرهای گوناگونی را دامن زده است. موج دوم نخبه‌گرایی، به ویژه در ایالات متحده، برخلاف موج اول نخبه‌گرایی بر این باور است که پیچیدگی فعلی جوامع اجازه تمرکز و اعمال قدرت در سطح محدود و فردی را نمی‌دهد و حتی در سطح محلی نیز گرایش به تفرق و عدم تمرکز مبتنی بر تقسیم کار مشاهده می‌شود. روابط نخبگان محلی، نه در سلسله مراتب هر می‌بلکه در شبکه‌های از روابط

اجتماعی، به شکلی پویا و انعطاف پذیر صورت می پذیرد. قدرت نیز در تاروپود روابط و شبکه های ارتباطی متحقق می شود.

بنابراین، اعمال مؤثر قدرت در سطح محلی بستگی به ثبات شبکه ها و تشکیلات محلی دارد. بدیهی است که چنین ثباتی ساختاری است و برستگ بنای هویت محلی به عنوان عامل انسجام بخش محلی، استوار می گردد. براساس چنین استحکامی است که توانایی نخبگان محلی در دسترسی به منابع، جلب حمایت افکار عمومی و کسب مشروعیت سیاسی جاذبه عمل می پوشد. با کسب مشروعیت سیاسی محلی است که نخبگان محلی می توانند به کنترل و باز تولید گفتمان های قدرت بپردازند.

با توجه به نکات مذکور، به سؤال اول برمی گردیم، با اضافه کردن این مطلب که کارایی و اثربخشی حکومت محلی به عنوان پیش شرط های تحقق عملی حکومت محلی، به چه ملزومات و ضرورت هایی نیاز دارند و این ملزومات چه ارتباطی با توسعه پایدار شهری دارد.

تجربه نشان داده است که در نظام های متمرکز

ساختارهای جدید به تنهایی قادر به انجام وظایف خود نیستند و برای عملکرد بهتر نیازمند به کارگیری مجدد ارزش ها و رفتارهای برخاسته از سنت اند.... ضمن اینکه دولت مرکزی می تواند با جلب رؤسای قدرتمند محلی، موافقت آنها را جلب و از آنها به عنوان نقاط رابط و ابزار نفوذ در پیرامون استفاده کند

در کنفرانسی که در ۲۸-۲۵ مه ۱۹۹۹ در استکهلم با همکاری سازمان بین المللی کار، برنامه توسعه ملل متحد و مرکز سکونتگاه های بشری برگزار شد. موضوع اصلی عبارت بود از تجربه دولت های اسپرکای مرکزی در «تمرکززدایی و تقویت حکومت محلی» (۱۰). در این کنفرانس تمامی سخنرانان اذعان داشتند که مشارکت مدنی اسپرکای اساسی است و شهروندان بیش از برنامه ریزان از نیازهای خود اطلاع دارند و مشارکت فعال شهروندان اساس مسئولیت پذیری و توسعه پایدار شهری است. تجربه نشان داده است که توسعه از طریق امریت و از بالا به دست نمی آید و جوامع باید به شیوه های قدیمی خودشان بگردند و توسعه را بر سنت های شان استوار سازند.

توسعه پایدار شهری از طریق تصمیم گیری مشارکتی در سطح محلی امکان پذیر می گردد زیرا این سطح محاسبات نیازهای روزمره زندگی افراد است در این میان وظیفه اصلی دولت مرکزی ایجاد تسهیلات، حمایت همه جانبه و برداشتن موانع است و در عین حال بایستی از مداخله در اداره امور محلی پرهیز کند همچنین باید از دور نگاه داشتن مدیریت محلی در اداره امور اقتصادی - اجتماعی شهر خودداری ورزد، چرا که مسائل محلی شهرها، راه حل های محلی را هم طلب می کنند و در نتیجه دورنگه داشتن مدیریت های محلی از تصمیم گیری در عرصه های اقتصادی اجتماعی، باعث می شود که امکان تربیت شهروند هدفدار و مطلع قانون فراهم نیاید (۱۱).

مدیریت محلی براساس مسئولیت شهروندی، عدم تمرکز و احساس تعلق شکل می گیرد. (۱۲) کارایی نهادهای حکومت محلی بستگی به مشارکت فعال مردم در اداره امور محلی، استقلال مالی و خودکفایی، داشتن ضوابط و مقررات روشن، اختیارات گسترده و منفک از سایر نهادها دارد. (۱۳) در چنین شرایطی، ساکنان شهر آن را متعلق به خود احساس می کنند و براین تصور خواهند بود که بافت و کالبد شهر، مدیران شهر و نظایر اینها، بر

اجرای سیاست‌های دولت مرکزی به دست مقامات
محلی - به شرط انطباق با نیازها و شرایط محلی - باعث
استقلال عمل ساکنان محل می‌شود. در چنین شرایطی
است که نیاز به بوروکراسی عریض و طویل کاهش
می‌یابد و هویت محلی و گروهی موجبات تنوع، تکثر و
ایجاد علقه‌های جمعی را فراهم می‌سازند

طبق خواسته‌های آنها انتخاب شده‌اند.

پیش شرط‌های اصلی تحقق عملی مدیریت محلی، که لازمه توسعه پایدار شهری نیز به شمار می‌آیند در این
موارد خلاصه می‌شوند: ۱- توانایی فنی و مدیریتی حکومت محلی؛ ۲- مشروعیت سیاسی در تصمیم‌گیری؛ ۳-
دسترسی به منابع؛ ۴- دارا بودن چارچوب حقوقی (۱۴).

با توجه به نکات مذکور، یکی از ضعف‌های اساسی مدیریت‌های محلی ضعف مهارت‌ها و قابلیت‌های فنی
است. تمدد و سازاد مشاغل و تلافی مسئولیت‌ها، ناتوانی نهادهای مدیریت محلی (به ویژه شهرداری‌ها) در
برنامه‌ریزی‌های محلی، و تلاش به انطباق برنامه‌های توسعه منطقه‌ای و ملی با نیازهای محلی، از جمله
ضعف‌های مدیریت‌های محلی است - که یکی از پیش شرط‌های اثربخشی آنها همانا رفع این نقیصه است.
یکی از راهکارهای افزایش قابلیت فنی مدیریت محلی، تأسیس شوراهای محلی است. این شوراهای
می‌توانند یا به دست گرفتن نقش مشورتی و نظارتی، مسئولیت‌پذیری مدیریت محلی را افزایش دهند. اجرای
مؤثر چنین نقشی منوط به بهره‌گیری از نهادهای سنتی مبتنی بر هویت محلی به منظور ارتقاء مشارکت ساکنان
هر شهر است. این گونه نهادهای سنتی هنوز در جامعه عشایری ایران به وفور یافت می‌شوند و بر سنت‌های
مشارکتی قدرتمندی نیز استوارند.

تقویت و به کارگیری چنین نهادها و سنت‌های مشارکتی، آثار و نتایج مطلوب و درخور توجهی در فرایند
توسعه پایدار شهری خواهد داشت.

در صورت تحقق مشارکت خودجوش و مبتنی بر نیازهای واقعی شهروندان و هویت محلی آنها، شهر نیز
اصالت و همگونی و انسجام خواهد یافت و در غیر این صورت، به بی‌هویتی، گسیختگی، نامرونی و سایر
معضلات دچار خواهد شد.

تجربه شهرها و شهرسازی در ایران طی دوران پهلوی اول و دوم، نشان دهنده این نکته است که شهرسازی
جنبه آمرانه داشته است و شهرهای ایران عمدتاً شهرهای حکومتی بوده‌اند. به عنوان مثال، در دوره پهلوی اول
«وزارت‌خانه ساخت‌وساز» اما به جامعه شهری دست نداد. از آنجا که اصلاحات او آمرانه و ظاهری بود، تغییر
اساسی در بافت اجتماعی - مکانی شهر به وجود نیامد و در نتیجه جامعه ایرانی پراکنده نشد که در پی یافتن
راه‌هایی برای توسعه شهری امروزین برآید. حتی در تهران فعلی نیز گسستی جدی میان سنت و مدرنیته وجود
دارد. هم‌نشینی شهرهای قدیمی و مدرن و یادگارهای تاریخی این دو با یکدیگر دیده نمی‌شود» (۱۵).

چنین گسستگی به طور حتم حکایت از عدم اتکای شهر تهران به خواسته‌ها و مشارکت اصیل مردمی داشته
است؛ ناهنجاری‌ها و ناموزونی‌های متراکه تاریخی تهران نیز تبلور چنین ادعایی است.

پیش شرط دوم کارایی مدیریت محلی در توسعه پایدار شهری، مشروعیت سیاسی آن است. مشروعیت
سیاسی بر اینست که اقتصاد مردم به مدیریت محلی است و فی‌نفسه حقانیت و مقبولیت را به ذهن متبادر می‌سازد.
مشروعیت برای حفظ مدیریت محلی بسیار اهمیت دارد و توجیهی عامه‌پسند بر اعمال قدرت حکمرانان محلی
فراهم می‌سازد چرا که به گفته ژان ژاک روسو «... حتی نیرومندترین مردم هم هرگز چندان نیرومند نیست تا

پیش شرط‌های اصلی تحقق عملی مدیریت محلی، در موارد زیر خلاصه می‌شوند: ۱- توانایی فنی و مدیریتی حکومت محلی؛ ۲- مشروعیت سیاسی در تصمیم‌گیری؛ ۳- دسترسی به منابع؛ ۴- دارا بودن چارچوب حقوقی.

یکی از ضعف‌های اساسی مدیریت‌های محلی ضعف مهارت‌ها و قابلیت‌های فنی است

همیشه فرمانروا باشد مگر اینکه قدرت خود را به حق، و اطاعت را به وظیفه تبدیل کند» (۱۶). مشروعیت سیاسی حکومت محلی، زمینه‌های پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری آن را فراهم می‌سازد.

پیش شرط سوم کارایی مدیریت محلی در تحقق توسعه پایدار شهری، دسترسی به منابع است. منابع ابزار اصلی اجرای وظایف و نبل به اهداف مدیریت محلی به شمار می‌آیند. دسترسی به منابع به معنی توانایی مدیریت محلی در افزایش عوارض نیست، بلکه دامنه اختیارات و توانمندی‌هایی است که بدان طریق شهرداری‌ها و نهادهای مدیریت محلی می‌توانند به اهداف خود دست یابند.

پیش شرط چهارم، تغییر در قوانین و مقررات وضع شده یا وضع قوانین جدید مطابق با مقتضیات محلی از یک طرف، و شفافیت و تفکیک وظایف و اختیارات میان سطوح مختلف حکومتی و محلی از طرف دیگر است. از این جنبه، باستی تغییرات اساسی در روابط حقوقی نهادهای دولت مرکزی و نهادهای محلی صورت پذیرد. بدیهی است تا زمانی که شهرداری‌ها صرفاً بازوی سیاسی - اداری حکومت مرکزی هستند، منطقی است که مقاسات مرکزی اشتیاق و علاقه به کنترل و نظارت بر فعالیت‌های آنها داشته باشند، در حالی که اگر مدیریت‌های محلی در فرایندی مشارکتی و دموکراتیک تأسیس شوند، قوانین حاکم بر شهرداری‌ها نیز به تأمین خواسته‌های عموم مردم سوق خواهند یافت.

بنابراین، برنامه‌های تهیه شده در سطح مرکز نتایج رضایتبخش و مردم‌پسندی در سطح محلی نخواهد داشت. پس مقاسات محلی باید برای رسیدن به توسعه پایدار، نقشی فعال در تهیه و اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی محلی بر عهده گیرند. هدف اصلی توسعه محلی باید بهبودی پایداری خدماتی باشد که مدیریت محلی، نهادهای عمومی غیرمتمرکز و سایر ارگان‌های محلی باید در حوزه‌های بهداشت، آموزش، مسکن، برق، ارتباطات، خدمات مالی، برابری در مقابل قانون و نظایر اینها انجام دهند تا از فقر و حاشیه‌نشینی تا حدودی کاسته شود و شهروندان دسترسی یکسان یا فرصت برابر در کاهش فقر، حاشیه‌نشینی و بهره‌مندی از زندگی شرافتمند را داشته باشند.

مدیریت محلی و توسعه پایدار شهری

توسعه پایدار شهری، از مضامین و موضوعات اصلی در متون مربوط به توسعه پس از دهه ۱۹۸۰ است که موج جهانی شدن و سایر شاخه‌های آن - از جمله خاص‌گرایی، بومی‌گرایی و نسبی‌گرایی - سراسر دنیا را فرا گرفته. کمپابی، آینده‌نگری، قابلیت‌ها و تنگناها از اجزای اصلی توسعه پایدار هستند. سوآلی که مطرح می‌شود این است: اولاً، چه علل و عواملی موجب مسلط شدن گفتمان توسعه پایدار در متون و پژوهش‌های مربوط به توسعه شده است؛ ثانیاً، چه ارتباطی میان حکومت محلی و توسعه پایدار شهری وجود دارد؟

بسیاری پاسخ به پرسش اول، لازم است زمینه‌های اقتصادی - اجتماعی و کالبدی تحول در شهرها - به ویژه در کشورهای در حال توسعه - مرور گردد، تا آنگاه علل پایدار شدن توسعه پایدار از بطن آنها استخراج شود. برای پاسخ به پرسش دوم، باستی گسارایی و اثربخشی اتکاء به حکومت محلی در تحقق توسعه پایدار شهری مورد بررسی قرار گیرد؛ بدین معنی که با توجه به ملاحظاتی روشن ساختنی که مطرح شد، هویت محلی تبیین‌کننده

۱- ایمنه لاکاتوش، «علوم، شبه‌علوم، شبه‌فلسفه و شبه‌فلسفه»، (گرنادوری) شاپور اعتماد، نشر مرکز تهران، ۱۳۷۵، ص. ۱۷۲.

۲- پل فیرلین، «فلسفه‌های پریان: علیه روش و نتایج»، «میدان‌های پژوهش»، (گرنادوری) شاپور اعتماد، نشر مرکز، تهران، ۱۳۷۵، ص. ۱۱۹.

۳- برای مطالعه بیشتر، ن. ک. میشل، «فوکو، نظم‌های ترجمه‌ی فقر پرده»، نشر آگه، تهران، ۱۳۷۸.

4- <http://www.Red.Nat.SustainableCity>

5- Ibid, P. 1.

۶- برتران بدیع، توسعه‌ی سیاسی، ترجمه احمد نقیب زاده، نشر قومس، تهران، ۱۳۷۶، ص. ۷۵.

۷- مایرون وایت و ساموئل هانتینگتون، «مرکز توسعه سیاسی، بازو هشتم» راهبردی، تهران، ۱۳۷۹، صص. ۲۲۰-۲۲.

8- Mackintosh John, Nigerian Government & Politics, George Allen & Unwin, 1966, pp. 216-17.

9- Land Acton, Dictionary of Quotations, Oxford University Press, 1998.

۱۰- برای مطالعه بیشتر، ن. ک.

<http://www.Google/DecentralizationandStrengtheningofLocalGovernment>.

۱۱- حسن شفیعی، «آشنایی با اقتصاد بهین‌النظم».

حکومت‌های محلی، «مفاهیم شهریاری»، سال اول، شماره ۱، ص. ۴۸.

۱۲- پیشین، «مفاهیم شهریاری»، سال اول، شماره ۲، ص. ۲۰.

۱۳- حسن شفیعی، چشم‌انداز جهانی شوراهای شهری، «مفاهیم شهریاری»، سال اول، شماره ۱، ص. ۲۷.

14- Decentralization and Strengthening of Local Government, op.cit, P. 4.

نیازها و خواسته‌های محلی از یک طرف و تقویت‌کننده مشارکت محلی از طرف دیگر است و مدیریت محلی نیز بر همین مبانی استوار می‌شود که می‌تواند استفاده بهینه و مطلوب از منابع محلی را در راستای تحقق توسعه پایدار شهری فراهم سازد.

برنامه‌ریزی شهری در کشورهای در حال توسعه، تاکنون محدود به طرح‌های جامع و طراحی شهری بخش‌های برگزیده‌ای از شهرها - به منظور زیبایی آنها یا سایر مقاصد و اهداف فرهنگی و اجتماعی - بوده است. این طرح‌ها و برنامه‌ها صرفاً در چارچوب ذهنی برنامه‌ریزان و سیاستگذاران بر روی کاغذها و نقشه‌های آنها معنی‌دار بود، در حالی که با واقعیات عینی و درونی شهرها فرسنگ‌ها فاصله داشت.

در کشورهای جهان سوم که نقش آفرینان اصلی برنامه‌ریزی و مدیریت شهرها را مقامات عالی‌رتبه دولت مرکزی تشکیل می‌دهند، معضلات چند برابر شده است. ناگویی هدایت و توسعه شهر نزد مقامات دولت مرکزی چه بسا با خواسته‌های ساکنان شهر مغایرت و تعارض شدید داشته باشد. بدیهی است در شرایطی که تمامی منابع سالی و اختیارات قانونی در بخشی متمرکز شده باشد، هر چقدر هم مسئولیت به نهادها و بخش‌های فاقد منابع و اختیارات واگذار شود، راه به جایی نخواهد برد و به طور حتم به شکست خواهد انجامید. تمرکز منابع و اختیارات در یک بخش، در کنار ناتوانی در انجام مسئولیت‌ها در بخش دیگر، پیامدهای بسیار ناگواری را به همراه خواهد داشت که از جمله است بحران مشروعیت، بی‌اعتمادی، بی‌حسی سیاسی، عدم اجرای قوانین و مقررات و نظایر اینها.

برای حل این مشکلات، در اواخر دهه ۱۹۸۰ حرکتی که مبدأ آن از رژیم‌های اقتدارگرای بوروکراتیک امریکایی لاتین (به ویژه مکزیک، شیلی و برزیل) بود، تحت عنوان «تمرکززدایی» آغاز شد. این حرکت از جمله اولین حرکت‌های به بن بست رسیدن و انحطاط رژیم‌های متمرکز در این منطقه به شمار می‌رود. متعاقب آن، بخشی از قدرت سیاسی دولت‌های مرکزی به مدیریت‌های محلی واگذار شد. به عنوان مثال، در برخی از کشورهای امریکای لاتین، تمرکززدایی به معنی تفویض اختیارات از شهردار انتصابی دولت مرکزی به شهردار

اعمال مؤثر قدرت در سطح محلی بستگی به ثبات شبکه‌ها و تشکیلات محلی دارد. بدیهی است که چنین ثباتی ساختاری است و برسنگ بنای هویت محلی به عنوان عامل انسجام بخش محلی، استوار می‌گردد. با کسب مشروعیت سیاسی محلی است که نخبگان محلی می‌توانند به کنترل و باز تولید گفتمان‌های قدرت بپردازند.

محلی منتخب مردم بود، برعکس، در کشورهای افریقایی، تمرکززدایی از دایره لفظ فراتر نرفت و دولت مرکزی به انتصاب شهرداران و نظارت بر مخارج حکومت‌های محلی ادامه داد. بنابراین تمرکززدایی نمی‌تواند بیانگر تفویض واقعی اختیارات به شهرداری‌ها یا افزایش خوداتکایی مالی حکومت‌های محلی و برگزاری انتخابات آزاد در آنها باشد (۱۷).

بدین ترتیب حکومت محلی فقط در پرتو برگزاری انتخابات دموکراتیک، داشتن اختیارات کافی و دسترسی به منابع مالی و اختیارات قانونی در افزایش منابع درآمدی خود، می‌تواند بر بحران‌های شهری فائق آید و نهایتاً

زمینه‌های توسعه پایدار شهری را فراهم سازد. علاوه بر شرایط مذکور، انعطاف‌پذیری و انطباق‌پذیری ساختاری حکومت محلی نیز نقش مؤثری در توسعه پایدار شهری دارد. یعنی در واقع اصلاح در ساختار باید به نحوی باشد که «مدیریت در سازمان‌های محلی بیش از انجام مستقلانه کارها باشد و حکومت محلی بتواند با استفاده از منابع و نیروهای موجود، جامعه شهری را به سوی اهداف تعیین شده هدایت کند» (۱۸). نیل به این هدف زمانی میسر می‌شود که مدیریت محلی واقعاً بر هویت محلی و دموکراتیک استوار شده باشد تا بتواند معضلات موجود را با جلب مشارکت مردم حل کند.

مدیریت محلی باید علاوه بر دموکراتیک بودن، دانش توسعه زیرساخت‌ها، کاهش فقر و توانمندساختن ساکنان شهر، توسعه شهر دارای برنامه، و حمایت از حل مسائل زیست‌محیطی را نیز در بطن خود داشته باشد. در چنین شرایطی است که مدیریت محلی درک صحیح از شرایط موجود و تغییرات سریع در شهرها، شناسایی عوامل، نقش آفرینان اداره شهرها و دسترسی به نظام جامع مدیریت شهری را خواهد داشت. نیز در پرتو این شرایط است که «مدیریت محلی قادر می‌شود «توسعه پایدار شهری» را جامعه عمل ببوشاند و فعلیت بخشد - توسعه‌ای که در چارچوب استفاده بهینه از منابع محلی موجود، ارتقاء مهارت و آموزش کارکنان و کسب دانش کافی از تحولات جاری در شهرها هویدا خواهد شد.

نتیجه‌گیری

در این مقاله سه مفهوم «هویت محلی»، «مدیریت محلی» و «توسعه پایدار شهری» مطرح گردید و رابطه آنها مورد بررسی قرار گرفت. هدف اصلی مقاله این بود که مشخص سازد ساز و کار مطلوب در تحقق توسعه پایدار شهری از زاویه اداره شهرها چگونه ساز و کاری است. برای پاسخ به این پرسش، دو دیدگاه عام‌گرایی و خاص‌گرایی مطرح شد. دیدگاه عام‌گرایی که همان دیدگاه غرب محوری توسعه‌گرایان کلاسیک است، بر تجربیات تاریخی مغرب زمین استوار شده است که یاروبکردی خطی، یکسان‌نگر و تممیم‌گرایانه سعی داشت الگوهای توسعه غربی را در کشورهای جهان سوم به کار بندد. اما تجربیات تاریخی در کشورهای جهان سوم، که

۱۵- رامین جهانگیر، ایران و توسعه، نشر گفتار، تهران، ۱۳۷۹، ص. ۶۸.

۱۶- مایکل راش، توسعه محلی: ترجمه منوچهر صبوری، انتشارات سمت، تهران، ۱۳۷۷، صص. ۶۹-۶۲.

17- World Resources, City & Community: Toward Environmental Sustainability, 1996-97, p. 121.

18- Yap Koo Sheng & Rudika Savani Mohit, Open, P. 3.

یکی از راهکارهای افزایش قابلیت فنی مدیریت محلی، تأسیس شوراهای محلی است

بدین ترتیب حکومت محلی فقط در پرتو برگزاری انتخابات دموکراتیک، داشتن اختیارات کافی و دسترسی به منابع مالی و اختیارات قانونی در افزایش منابع درآمدی خود، می‌تواند بر بحران‌های شهری فائق آید و نهایتاً زمینه‌های توسعه پایدار شهری را فراهم سازد

«مدیریت محلی همانند سایر حوزه‌های رایج در علوم اجتماعی تعریف دقیق و مشخصی ندارد. گاه به معنی استقرار و تقابل مدیریت مرکزی به کار رفته است که به آن «مراکز دایره» هم گفته‌اند. و گاه به معنی اعمال یا کسب اختیارات و اهدافی محلی در سطح بالاتر از تقویت انتخابات عامه شده از سوی مدیریت مرکزی است که به آن «مراکز دایره» گفته‌اند. روی هم رفته از آنجا که مدیریت محلی، حکمرانی محلی، «حکمرانی شهری» و «حاکمیت شهری» دارای اختلاف محتوایی و بعضاً اشتقاقی است، در متون سیاسی، حکومت محلی معادل نظام فدرالی در ایالات متحده، نظام کانتون سوئیس و به طور کلی خونگرتان محلی است و جهت‌گیری سیاسی دارد. در صورتی که مدیریت محلی به کار رفته در این مقاله، شامل واحدهای محلی منتخب مردم است که مطلقاً یا مقتضیات و منافع محلی و محلی را به ادراک امور می‌پردازند و در حوزه شهر و توسعه پایدار شهر، به‌عنوان مسئول شهرداری می‌شوند.

با دوران حضور استعمار را سپری کرده بودند یا بر مبادی متفاوتی از فرهنگ و نظام سیاسی قرار گرفته بودند، سنخیت چندانی با الگوهای غربی نداشتند. بر این اساس بود که در اواخر دهه ۱۹۸۰ با فراگیری جهانی شدن، پست مدرنیسم و محلی‌گرایی، نگرش تاریخی و خاص‌گرایی در توسعه شهرها مطرح شد و اجماع نظر بر این قرار گرفت که مدیریت محلی به شرط دارا بودن شرایط واقعی تکیه بر هویت محلی، درک صحیح‌تری از حکومت مرکزی در شناخت منابع، بسیج نیروها، کسب مشروعیت و اعتماد سیاسی خواهد داشت و بهتر می‌تواند از کان توسعه پایدار شهری را متحقق سازد.

بخش ویژه

پایداری شهری

شهرهای کوچک و توسعه پایدار منطقه‌ای

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

زهره نظر

دکتر و محققان شهری

عضو هیئت علمی دانشگاه شهید بهشتی

مقدمه

در دهه ۱۹۸۰ که دهه سوم توسعه نام گرفت (۱)، درک فزاینده‌ای مبنی بر اینکه رشد اقتصادی سبب بهره‌کشی از مردم و محیط شده است، به وجود آمد. بعد از این دهه، پرداختن به همه اجزای درخور توجه در توسعه و وارد ساختن مفاهیمی چون توازن بوم شناختی و پایداری به دیگر ابعاد توسعه، توانست مفهوم برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای را در قالب‌های متفاوت مطرح سازد؛ که این با شناخت و تحلیل شهر و منطقه آغاز می‌شود و با برنامه‌ریزی در آن تکمیل می‌گردد.

در تمامی کشورهای جهان، همواره عدم تعادل‌هایی میان توسعه اقتصادی و رشد جمعیت از یک طرف، و حفظ منابع طبیعی و شرایط سنتی زیستی از طرف دیگر، به چشم می‌خورد که عمدتاً ارتباط نزدیکی با سیاست‌ها و کارکردهای نواحی شهری دارند.

این نوشتار که بخشی از رساله دکتری نگارنده (۲) در بررسی نقش و کارکردهای کلون‌های کوچک شهری در کمک به تحقق توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای است، به بررسی ابعاد مختلف تأثیرات این شهرها به لحاظ ساختاری و کارکردی در توسعه پایدار در سطح منطقه‌ای (استانی) پرداخته است.

توسعه پایدار چیست؟

مفهوم پایداری در توسعه یعنی «مداومت» و استمرار بخشیدن به تولید منابع و چیزهای مصرف شدنی برای نسل فعلی و نسل‌های آتی، بدون وارد آوردن خسارت به محیط زیست».

اینکه چنین وضعیتی می‌تواند در مورد هر سکونتگاهی صدق کند یا نه، بستگی به مقدار زمین و تعداد جمعیت ساکن در آن و نیز سایر منابعی دارد که برای تأمین شهروندان و جذب مواد زائد آنها مورد نیاز است؛ که این مورد نیز به نوبه خود به شیوه زیست و مصرف ساکنان بستگی می‌یابد.

در تعریف توسعه پایدار بسیار نوشته‌اند لیکن شاید جامع‌ترین و علمی‌ترین آنها تعریف کمیسون برنلند (۳) است؛ در این کمیسون جهانی بیش از هشتاد تعریف متفاوت از توسعه پایدار ارائه گردید که شکل نهایی آنها در قطعنامه بدین قرار است:

«توسعه‌ای که در جهت رفع نیازهای نسل کنونی باشد، بدون اینکه توانایی‌های نسل آینده را در رفع نیازهای‌شان کاهش دهد».

از این تعریف، گزینش راهبردهایی از توسعه به دست می‌آید که مستلزم حفاظت از کارکردهای محیط‌زیست و همچنین جوامع سنتی و کوچک است. بنابراین، توسعه پایدار در بردارنده تغییر روابط بین انسان‌ها، و بین انسان و طبیعت، در زمان کنونی و در طول زمان است.

ادبیات توسعه پایدار به سرعت گسترش یافته است اما همه تأکیدها در نهایت نشان می‌دهند که آنچه بیشتر مورد نیاز است، تلاشی سیاسی است که به تحقق توسعه پایدار در سطح بین‌المللی بیانجامد. پایداری بر پایه روابط ثابتی استوار نیست ولی دو متغیر اصلی مؤثر بر آن عبارتند از: ۱- مکش‌ها و مصارف انسانی؛ و ۲- فن‌آوری.

مردم می‌توانند شیوه مصرف خود را دگرگون سازند و فن‌آوری می‌تواند خروجی‌ها و زوائد خود را همگام با هر سطح استاندارد زندگی کاهش دهد. بنابراین پیشرفت جامعه در تحقق شهرهایی پایدار، به اینها بستگی خواهد داشت:

• تغییر و تحول در شیوه زیست

• کاربرد فن‌آوری همگام و متناسب با ترویج شیوه زیستی خاص، و پاسخگو به مصرف منابع و تولید زوائد آلوده.

شهرها و توسعه پایدار

شهرها پدیده‌هایی بنیادی‌اند و اغلب، فرصت‌ها و تجربیاتی ناشناخته را در زمینه اقتصاد شهری، روستایی و منطقه‌ای به دست می‌دهند. شکل، وسعت و تراکم شهرها را عناصر متعددی و غیرمادی تعیین می‌کنند که از جمله مهم‌ترین آنها می‌توان به قیمت و ارزش زمین، سیاست‌گذاری کلان‌مقی، تاریخ، فرهنگ و ارزش‌های اجتماعی اشاره کرد. هر یک از اجزای

یکی از وجوه مشخص سیاست‌های برنامه‌ریزی توسعه در بیشتر کشورهای در حال توسعه، گرایش مشخص سیاست‌گذاری‌های آنها به نفع شهرهای کوچک و متوسط است

شهرهای کوچک از نظر سنجش‌های پایداری نمونه‌های موفق سکونتگاهی به شمار می‌آیند چرا که ضمن ایجاد کمترین آلودگی و آسیب محیطی در خود اغلب خصایص پایداری را در نحوه و میزان بهره‌برداری از منابع و سازگاری با شرایط طبیعی ارائه داده‌اند

تشکیل‌دهنده شهر، سازوکارهای قدرتمندی در مکش‌ها و بهره‌برداری و تراکم‌های حاد انسانی به شمار می‌آیند که از جمله این اجزاء، سیستم حمل‌ونقل شهری است.

در هر حال مشکل اصلی پدیدار می‌شود که با افزایش آسیب‌های وارد شده ناشی از شیوه مصرف و کاربرد نوع فن‌آوری از سوی شهروندان، تأثیر سازوکارهای قدرتمند شهری در تخریب محیط و تحدید منابع و ذخایر فزون‌تر شود و به تدریج مقیاس جهانی و سیاره‌ای به خود بگیرد؛ و این دقیقاً معضلی است که در اواخر قرن بیستم چهره نموده است.

در اغلب مطالعات صورت گرفته از سال ۱۹۸۳ تاکنون (۴)، شهرنشینی و مقیاس شهرها نقش حاشیه‌ای و فرعی در مباحث مفهومی توسعه پایدار داشته‌اند و با وجود مرکزیت شهرها در فرایندهای توسعه‌ای، چنین بحث می‌شود که نقش مهم شهرها آن است که توسعه پایدار را درون ساختار رشد اقتصادی متحقق سازند؛ در حالی که منظور از توسعه پایدار، رشد پایدار نیست.

سرگلین (۵) تلاش دارد تا اختلاف دیدگاه‌های میان زیست‌بوم‌شناسان (اکولوژیست‌ها)، اقتصاددانان (و به ویژه دید محدود برخی‌شان) و جامعه‌شناسان را در تفسیر توسعه پایدار به تصویر کشد. از یک سو نگرانی دیرینه‌ای از وضع فقر شهری و کیفیت سطح زندگی در آن وجود دارد و از سوی دیگر جبری ریشهای، تال بر این نکته به چشم می‌خورد که شهرها باید به نقش رهبری خود در پایه‌ریزی رشد اقتصادی ادامه دهند. مثلاً بانک جهانی در سال ۱۹۹۱ سیاست عمده شهری خود را برای دهه ۱۹۹۰، «ارتقاء کارایی و تولید شهری» قرار داده بود. این در حالی است که یکی از نتایج کنفرانس برنتلند در سال ۱۹۸۶، اعلام شهرنشینی وسیع به عنوان یکی از عوامل مشکل‌زا برای محیط‌زیست انسانی بوده است. شهرهای بسیار مدرن امروزی، بیش از توانایی موجود خود گسترش یافته‌اند و منابع زیادی را نیز به سوی خود جذب می‌کنند. به علاوه، نواحی اطراف آنها زیاده و آلودگی زیادی را که ناشی از رشد سریع شهری به اشکال مختلف است دریافت می‌کنند و هنوز به رغم این واقعیت که حرکت محیط‌گرایی عمدتاً شهری است، تنها بخش اندکی از تحقیقات و مطالعات، به ویژه در جهان سوم،

بر توسعه پایدار شهری معطوف شده است.

وزنه شهر کوچک در توسعه پایدار منطقه‌ای

یکی از وجوه مشخص سیاست‌های برنامه‌ریزی توسعه در بیشتر کشورهای در حال توسعه، گرایش مشخص سیاست‌گذاری‌های آنها به نفع شهرهای کوچک و متوسط است. تصور عمومی بر این است که شهرهای بزرگ خارج از مقیاس اقتصادی یا بهینه رشد یافته‌اند و از آنجا که سازوکارهای اقتصادی قادر به جلوگیری از رشد آنها نیستند، باید لزوماً سیاست‌های خاصی برای تشویق عدم تمرکز، تعادل فضایی و توسعه مراکز شهری پایدار تدوین گردد.

همان گونه که نتایج مطالعات و بررسی‌های محققان کشورهای مختلف جهان نشان می‌دهد (۶)، شهرهای کوچک از نظر نتیجه‌های پایداری نمونه‌های موفق سکونتگاهی به شمار می‌آیند چرا که ضمن ایجاد کمترین آلودگی و آسیب محیطی در خود، به عنوان مراکز خدماتی شهرک‌ها و روستاهای اطراف، اغلب خصایص پایداری را در نحوه و میزان بهره‌برداری از منابع و سازگاری با شرایط طبیعی ارائه داده‌اند، هر چند که در این کانون‌های سکونتگاهی، شرایط محلی به میزان زیادی دستخوش دگرگونی است.

بسیاری از شهرهای کوچک در سطح جهانی، طی سال‌های اخیر رشد یافته‌اند و تقریباً از حیث زیست‌محیطی بسیار مناسب و مطلوب به نظر می‌رسند چرا که محیط زیستی نیمه روستایی و کوچک مقیاس با اقتصاد و شرایط اجتماعی روبه‌رشد و ترقی با خدمات کافی برای تحقق درجه بالایی از خودنکایی و خودگردانی را ایجاد می‌کنند (۷).

البته ذکر این نکته هم ضروری است که در آینده‌ای نه چندان دور احتمال اینکه شهرهای کوچک نیز تحت فشارهای مختلف زیست‌محیطی قرار بگیرند بسیار است مگر اینکه برنامه‌تمرکززدایی و بخش‌نیرو و امکانات از شهرهای بزرگ و میانی به نفع این کانون‌ها، به میزان درخور توجهی عملی گردد. تأثیرات کلرگرزی و نقش شهرهای کوچک در توسعه پایدار منطقه‌ای را می‌توان به شرح زیر دسته‌بندی و ارائه کرد:

الف) شهرهای کوچک و تمرکززدایی

اغلب کشورهای در حال توسعه جهان، با پدیده نابرابری‌های فضایی در رشد و توسعه منطقه‌ای درگیرند؛ به این معنا که نه تنها منابع و امکانات طبیعی به طور نامتوازن در سطح ملی توزیع می‌گردند بلکه فرآیندهای اقتصادی و فرصت‌ها و زمینه‌هایی را فقط در درون نواحی خاصی پدید می‌آورد. این فرصت‌ها خود سرمایه‌گذاری‌های جدیدی را جذب می‌کنند و این نیز به نوبه خود امتیازات متفاوت و نابرابری‌های اساسی به وجود می‌آورد.

به این ترتیب مراکز و کانون‌های ضعیف و کوچک شهری قادر به رقابت نخواهند بود و موجبات تحکیم و حادث‌تر شدن تفاوت‌های توسعه‌ای و درآمدی میان این مراکز و مراکز بزرگ شهری فراهم می‌آید. این در حالی است که تدوین و اجرای صحیح و به موقع برنامه‌های توسعه شهری به نفع شهرهای کوچک و کم جمعیت (۸)، مسلماً چنین سیمایی از تمرکزگرایی منطقه‌ای را (حداقل با این شدت) مانع خواهد شد.

«توسعه و تقویت شهرهای کوچک، سیاستی است که با اهداف تمرکززدایی انطباق دارد و در درازمدت منجر به ایجاد شرایطی می‌گردد که توان فعالیت‌های تولیدی را درون این کانون‌ها تقویت کند و کل منطقه را تحت تأثیر عملکرد و نقش خود قرار دهد. از آنجا که توسعه شهرهای کوچک در پی توزیع مناسب درآمد از طریق ایجاد اشتغال در نواحی دارای مازاد نیروی کار است، این سیاست عدم تمرکز همراه با توسعه اجتماعی - به ویژه در کشورهای امریکای لاتین و آسیا - مورد استقبال قرار گرفته است» (۹).

شهرهای کوچک با پذیرش سهم عمده‌ای از عوامل تولید، سرمایه‌گذاری و نیروی انسانی منطقه، در فواصل متناسب با پهنه منطقه‌ای، همچون وزنه‌هایی به دور از کشش مرکزیت استان یا منطقه عمل می‌کنند و قادر به تثبیت مجموعه عوامل لازم برای شکوفایی ناحیه پیرامونی خود می‌گردند؛ و این امر مهم فقط یا پیگیری

کانون‌های کوچک شهری با توسعه‌ای متوازن و هماهنگ با شرایط محیطی خود، ضمن کاهش تفاوت‌های اقتصادی - اجتماعی درون منطقه‌ای، به تحقق عوامل و زمینه‌های توسعه پایدار نزدیک‌ترند.

شهرهای کوچک با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر می‌توانند با عملکرد و نقش واسطه‌ای و ارتباطی خود میان شهرهای بزرگ‌تر و نواحی روستایی، نقاط امید در تحقق اهداف توسعه پایدار منطقه‌ای باشند.

تأمین این شهرها در زمینه امکانات زیربنایی، آموزش و بهداشت و درمان تحقق پذیر خواهد بود. بنابراین کانون های کوچک شهری با توسعه ای متوازن و هماهنگ با شرایط محیطی خود، ضمن کاهش تفاوت های اقتصادی - اجتماعی درون منطقه ای، به تحقق عوامل و زمینه های توسعه پایدار نزدیک ترند.

ب) کانون های کوچک شهری و نظام اسکان متعادل جمعیت

به اعتقاد بسیاری از صاحب نظران، یکی از موانع مهم در برابر توسعه اقتصادی و اجتماعی همه جانبه و پایدار، توزیع مکانی نامتعادل جمعیت است - و نه رشد زیاد جمعیتی. بر مبنای این نظریه، تمرکز نامتعادل جمعیت در چند کانون بزرگ، موجب بروز ناکامی و حالت وابستگی می شود و در یکپارچگی منطقه ای و ملی و بهره برداری متعادل از محیط و ذخائر طبیعی ایجاد اختلال می کند. در حالی که توزیع متوازن جمعیت در سطح منطقه، انیل به اهداف آبادانی منطقه ای و ملی را تسهیل خواهد کرد. (۱۰)

اساساً در کشورهای در حال توسعه، الگوی استقرار جمعیت و کانون های زیستی از نظام بهره گیری متناسب ظرفیت ها و استعداد های موجود تبعیت نمی کند و سیمای اسکان جمعیت، تصویر نامتعادلی به دست می دهد. این الگو تأثیر بارزی بر روند توسعه شهری به جای گذاشته است به طوری که حوزه های اشتغال زا و پرتوان (قطب های متمرکز) با جذب نیروی کار بیشتر مواجه اند و حوزه های کوچک و کم توان با دفع آن، یکی از راهبردهای مهم توسعه شهرهای کوچک، مهار و کنترل مهاجرت ها و هدایت جمعیت به این شهرهاست. با تقویت و توسعه شهرهای کوچک، ظرفیت پذیرش جمعیت آنها افزایش می یابد و این شهرها به سبب قرار گرفتن بر سر راه مهاجران روستایی، این جریان مهاجرتی را به سود خود و دیگر نقاط کوچک شهری، هدایت می کنند.

«بیشتر تحقیقات و گزارش های علمی در این زمینه، نقش مهم شهرهای کوچک را در توزیع متوازن جمعیت در نظام منطقه ای سکونتگاه ها تأیید کرده و نشان داده اند که این شهرها می توانند به عنوان مکان مرکزی و جاذب جمعیت و نیروی کار عمل کنند، مشروط بر اینکه به نقاطی گرهی در شبکه ارتباطی و حمل و نقلی توسعه یافته ای تبدیل شوند.» (۱۱)

لازم به ذکر است که جریان اسکان جمعیت و جانشین بخشیدن به شهرهای کوچک در سطح منطقه ای، همگام با توسعه ای پایدار و همه جانبه، و مطابق با سیاست کلان توسعه ملی، بایستی به تقویت و تجهیز بخش کشاورزی و صنایع کوچک مقیاس مرتبط با این بخش - که به طور عمده با رفع نیازهای محلی و ایجاد اشتغال مفید، همسو و هدفمند هستند - محدود باشد. بنابراین از آنجا که جریان اسکان جمعیت در این شهرها معمولاً متناسب با سطح امکانات و منابع طبیعی و یا تزییق شده است، این کانون ها ضمن تکمیل جمعیت در صنایع کوچک و محلی و نیز مراکز خدماتی و کشاورزی خود، کمترین آسیب یا فشار را به محیط طبیعی ناحیه خود وارد می آورند.

به منظور نجات منابع و امکانات بالقوه و بالفعل هر منطقه از هرز رفتن و نابودی، و تسهیل در استفاده بهینه از آنها علاوه بر راهکارهای مؤثر دیگر، تدوین و اجرای سیاستی شهری به نفع کانون های کوچک شهری و تثبیت عوامل توسعه ای در آنها ضروری به نظر می آید

An Urbanizing World, Global Report on Human Settlements, United Centre for Human Settlements (HABITAT), 1996.

Drukakis-Smith, Third world cities: sustainable urban development, urban studies, Vol. 32, 1995.

Blowers Andrew, Planning for a Sustainable Environment, Ekistics, Vol. 58, No. 348/49, 1991.

Harvey J. & Soterowitz, Small and Intermediate urban centres, I.I.E.D., London, Toronto, 1986.

Müller, M.M., Small and Intermediate Urban Centres: Their Role in National and Regional Development in the third world, Annals of Regional Science, Arizona/Tucson, 1989.

Rondinelli, D.A., Applied Methods of Regional Analysis: The Spatial Dimension of Development Policy, U.S.A. Westview Press, 1985.

Roy P., Extension with the disadvantaged: A Radical View, In: Progress in Rural Extension and Community Development, Vol. 1, 1987.

Urban Travel and Sustainable Development, European Conference of Transport, Paris, 1995.

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۳ / زمستان ۱۳۷۹

ج) شهرهای کوچک و حفظ میراث های تاریخی و فرهنگی

در شهرهای کوچک خودجوش و سنتی معمولاً کمترین میزان دخالت و تصرف در محیط و منابع طبیعی اعمال می گردد و لذا اینها دارای زمینه های قوی تری برای حفظ و حراست بناها و آثار فرهنگی و باستانی اند. بسیاری از کانون های کوچک جمعیتی در دنیا - از جمله اغلب شهرهای کوچک ایتالیا، هلند و اتریش و همچنین ایران - دارای مراکز و بناهای فرهنگی و تاریخی اند که باید معیارها و ضوابط دستیابی به اهداف پایداری برای حفظ و حراست آنها فراهم باشد. شکی نیست که بسیاری از سنجش های پایداری نظیر پیاده روی سازی و استفاده از پیاده رو و یا اجرای برخی طرح ها، از جمله تنظیم موتور اتومبیل ها، انتقال منابع آلوده ساز به بیرون فضای شهری، و تجدید حیات منابع و مواد کمیاب، که قویاً به حراست از بناهای مذکور کمک می کنند، در شهرهای کوچک شکلی امکان پذیرتر دارند.

ز) ساختار شهرهای کوچک و ترافیک

یکی از مسئله های بحث برانگیز شهری و شهرنشینی دنیای امروز، مسئله حمل و نقل درون شهری و تردد

وسایل نقلیه موتوری است که بیشترین سهم را در بروز مشکلات زیست محیطی دارد. در این میان شهرهای کوچک به دلیل ساختار محدود و کوچک، هر شکلی که داشته باشند، معضل ترافیک و تردد ندارند. اگرچه شهرهای بزرگ امروزی، راه حل های بیشتری را برای درمان این بیماری شهری به کار گرفته اند لکن اغلب آنها ناموفق یا ضعیف بوده اند. (۱۲)

در این کانون های شهری به علت ابعاد ناچیز مسافت بین محل سکونت و محل کار و نیز دسترسی آسان به مراکز تفریحی و سایر خدمات شهری، شهروندان کمتر از وسایل نقلیه موتوری استفاده می کنند؛ و در مقابل، عنصر پیاده روی و پیاده روی کاربرد و نمود بیشتری دارد و لذا هم قادرند به راحتی حرکت اتومبیل ها و وسایل موتوری را کنترل کنند و هم بسیاری از آلودگی هایی را که در شهرهای بزرگ و پر جمعیت، آزردهنده و محل محیط زیست انسانی اند، ندارند.

همچنین توسعه فیزیکی و کالبدی این شهرها به گونه ای صورت گرفته است که مسیر جاده ها و راه های درون و بیرون شهری معمولاً از شرایط توپوگرافیک و طبیعی ناحیه تبعیت می کند و این کاربری ها، سیما و حیات طبیعی شهر و زندگی شهری را برهم نمی زند. بنابراین، شهرهای کوچک امروزی هنوز هم قادرند از عهده میزان تردد ایجاد شده برآیند و آن را مدیریت کنند.

ه) شهرهای کوچک درون زا و شیوه زیستی پایدار

اصولاً الگوی توسعه پایدار منطقه ای نیازمند توسعه درون زای شهری و شهرهایی درون زا است؛ شهرهایی که در عین حفظ ارتباط عادلانه با روستاهای حوزه نفوذ خود و سایر شهرها، تا حد امکان بر منابع و امکانات طبیعی ناحیه پیرامون خود متکی اند. در مجموع این شهرها درون زایی - و در نتیجه خود کفایی - خود را مدیون شرایط بسیاری هستند که از جمله آنها می توان به موارد زیر اشاره کرد:

- تساوم ارتباط سالم و منطقی با نواحی روستایی اطراف به عنوان حلقه مهم و نقطه تحریک اقتصاد و بازار روستایی؛

- استمرار و تداوم فرهنگی و اقتصادی مبنی بر استفاده بیشتر از منابع و ذخائر طبیعی داخلی و در نتیجه وابستگی عمیق تر به امکانات و منابع ناحیه شهری برای رفع نیازهای محلی و منطقه ای؛

- سطح مصرف زندگی بسیار اندک و الگوی مصرف و تغذیه متناسب با شرایط و مقتضیات اقلیمی و اقتصادی؛ و بالاخره

- الگوی ساخت و معماری سنتی و بومی رایج مبتنی بر مصالح و امکانات عمدتاً محلی.

خاتمه

- برای تحقق نسبی سنجه های پایداری و تقلیل خطرهای زیست محیطی ناشی از زیست ناعادلانه بشر در محیط، باید ضرورتاً شیوه زیست، فن آوری و جهت گیری توسعه، به ویژه در جوامع پیشرفته و بزرگ، تغییر یابد. شهرها مکان منطقی شروع چنین تغییراتی اند، چرا که نسبت بیشتری از فعالیت های اقتصادی در همین مکان ها تمرکز یافته است. البته روند رو به رشد جهت گیری اقتصاد پایدار شهری، کمک عمده ای در تحقق جهانی پایدار را تولید می دهد.

- در میان شبکه های شهری در سطح منطقه ای، شهرهای کوچک با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر می توانند با عملکرد و نقش واسطه ای و ارتباطی خود میان شهرهای بزرگ تر و نواحی روستایی، نقاط امید و قوتی در تحقق اهداف توسعه پایدار منطقه ای باشند؛ البته در صورتی که با برنامه های خاص حمایتی، زمینه یکپارچگی و ارتباط همه جانبه این شهرها با دیگر شهرها و روستاهای منطقه فراهم گردد.

- مطابق نتایج به دست آمده از مطالعه منطقه ای نگارنده، این مقیاس از ساختار شهری از حیث تمرکززدایی اقتصادی - اجتماعی و اداری، تحرک اقتصاد روستایی، برقراری نظام متعادل اسکان جمعیت و الگوی زیست و مصرف پایدار و در نتیجه مساعدت با سنجه های توسعه پایدار، سازگار و متناسب تر به نظر می رسد.

- در نهایت اینکه به منظور نجات منابع و امکانات بالقوه و بالفعل هر منطقه از هرز رفتن و نابودی، و تسهیل در استفاده بهینه از آنها به گونه ای که توانایی نسل آتی را کاهش ندهد، علاوه بر راهکارهای مؤثر دیگر، تدوین و اجرای سیاستی شهری به نفع کانون های کوچک شهری و تثبیت عوامل توسعه ای در آنها ضروری به نظر می آید. به عبارت دیگر، برای داشتن مناطقی سالم و با حداقل تفاوت در آبادانی و توسعه در کشور، تدوین برنامه جامع منطقه ای در زمینه توسعه و تقویت شهرهای کوچک و میانی ضرورت می یابد.

۱- شکویی - حسین، سنجش های نوین جغرافیای شهری، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی، تهران، ۱۳۷۷.
۲- ناتو - ام پیرکاش، آزمون مجدد نظریه های کلاسیک در جغرافیای شهری، انتشارات پژوهش و نشر، تهران، ۱۳۴۲.

۳- لاری - زهره، نقش شهرهای کوچک در توسعه منطقه ای، مرکز مطالعات و تدوین کتب علوم انسانی، تهران، ۱۳۷۵.
۴- پرواز سلیمانی - کالیون، محیط زیست (مجموعه مباحث و دیدگاه های علمی و اجتماعی)، مرکز مطالعات و تحقیقات علمی، سازمان و معماری ایران، تهران، ۱۳۷۱.
۵- زین لویس ها

1- Roy, P., Extension with the disadvantaged: A Radical View, In: Progress in Rural Extension and Community Development, Vol. 1, 1982.

۲- برای اطلاع بیشتر از محتوای رساله مرابین زمین، ن. گد لینی - رهبر، نقش شهرهای کوچک در توسعه منطقه ای، مورد جوهرستان، رساله دکتری، جغرافیای شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ۱۳۷۵.

3- The World Commission on Environment and Development, 1987: Redefining 1987: Report, 1986 - The Brundtland Report.
4- Dentkaki, D. S., Third World Cities: Sustainable Urban Development, P. 172.
5- Ibid., P. 174.
6- Bowers, A. Planning for a Sustainable Environment, P. 173.
7- Ibid., P. 174.

۸- ن. ک.

۹- Hardy, J. & Satterthwaite, Smallland Intermediate Urban Centres, I.L.E.D., London, 1986.

۱۰- Hardy, J. & Satterthwaite, Smallland Intermediate Urban Centres, I.L.E.D., P. 236.

۱۱- شکویی، حسین، سنجش های نوین جغرافیای شهری، سازمان مطالعه و تدوین کتب علوم انسانی، تهران، ۱۳۷۴، ص ۴۷.

11- The Neglected Small Towns of Nigeria, P. 22.

۱۲- ن. ک.

Urban Travel and Sustainable Development, European Conference of Ministers of Transport, Paris, 1995, pp. 29, 30.

چکیده

اصول و مبانی توسعه پایدار، می تواند به سه روش مختلف در بهسود محیطز بست مسکونی به کار رود؛ با اعمال توسعه متراکم با ساختمان های کوتاه مرتبه؛ با نوآوری در تدوین اصول تفصیلی طراحی شهری؛ و در نهایت با ایجاد فرمی از شهر که استفاده بهینه از انرژی را تضمین کند. هر یک از این روش ها دارای مزایا و معایب مشخصی هستند. خواست برخی از معماران و هواداران محیطز بست، خلق شکل شهری بسیار فشردده و از لحاظ بصری به هم چسبیده است. اگر در این گونه شکل های فشردده افراط شود و یا به نحوی دنبال گردد که موجب استانداردیزه شدن فضای شهری خاصی شود، اولاً چندان واقع بینانه نیست و در ثانی گاه نیز بسیار مضر است.

طراحی مسکن، فرم شهر و توسعه پایدار

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

باری گود چایلد
ترجمه: ایرج اسدی



توسعه پایدار

توسعه پایدار، توسعه‌ای است که بتواند در دوره زمانی طولانی - بدون اینکه خسارتی به محیط زیست وارد کند - تداوم یابد. این عبارت حکیم شعار حزبی سیاست‌های زیست‌محیطی دهه ۱۹۹۰ را یافته است. توسعه پایدار در اعلامیه‌های رسمی کمیسیون اروپایی کاملاً مورد تأیید قرار گرفته است - به ویژه در «اعلامیه سبز درباره محیط شهری» و همچنین در دومین گزارش سالانه «این میراث مشترک» (۱). علاوه بر این، ایده مذکور علائق زیادی را در میان محققان و کارگزاران برنامه‌ریزی - که در جست و جوی کاربرد عملی آن هستند - دامن زده است. گزارش انجمن برنامه‌ریزی شهری و روستایی با نام «برنامه‌ریزی برای محیط زیست پایدار»، نمونه‌ای برای بحث حاضر به شمار می‌آید.

با وجود این، ملاحظات و مفاهیم تفصیلی توسعه پایدار و کاربرد آن در طراحی و ارائه خط‌مشی برای نواحی مسکونی، نسبت به موارد مشابه در برنامه‌ریزی حمل و نقل و سازماندهی صنایع، توجهات کمتری را به خود معطوف کرده است. تحقیقات و متون مربوط به توسعه پایدار، پراکنده‌اند و باید به گونه‌ای نظام‌مند گردآوری شوند.

چه انگویی برای راهنمایی طرح‌های محیطی در زمینه مسکن وجود دارد؟ پیش‌فرض‌ها و پایه‌های عقلانی آنها چه هستند؟ آنها چگونه به اصول و مبانی توسعه پایدار مربوط می‌شوند؟

روش تحلیل

تجزیه و تحلیل محیط‌های مسکونی به نوبه خود لزوم بازنگری نظریه‌های مختلف طراحی شهری را یادآور می‌شود. روش‌های تجزیه و تحلیل معمولاً در حوزه خود ضعیف عمل می‌کنند. نظریه‌های مختلف طراحی شهری بیشتر در باره روابط بین افراد و مکان‌ها بحث می‌کنند، و از روابط مردم با افراد دیگر، از کاربرد قدرت سیاسی، از نقش عوامل سازمانی اصلی، یا روش‌ها و فرایندهای برنامه‌ریزی صحبت چندانی به میان نمی‌آورند. آنها عموماً اثر تغییرات اجتماعی بر محیط مصنوع را نادیده می‌گیرند و به راحتی ممکن است از پرسش‌های اقتصادی از این دست که «چگونه باید مسکن‌ها ساخته شوند، یا طرح چگونه باید به اجرا درآید» غفلت ورزند.

ملاحظات و مفاهیم تفصیلی توسعه پایدار و کاربرد آن در طراحی و ارائه خط‌مشی برای نواحی مسکونی، نسبت به موارد مشابه در برنامه‌ریزی حمل و نقل و سازماندهی صنایع، توجهات کمتری را به خود معطوف کرده است

از طرف دیگر، نظریه‌های طراحی شهری شکلی قویاً جا افتاده دارند. آنها برای اندیشیدن درباره اهداف برنامه‌ریزی شهری و تحمّل آن - به ویژه جنبه‌های کالبدی - ابزارهای مناسبی هستند، و در انجام این کار، روش‌هایی نیز برای فهم مطلوبیت شیوه‌های مختلف عمل ارائه می‌دهند. نظریه‌های طراحی شهری مشابه پیش‌بینی‌های آماری هستند که بر اساس پیش‌فرض‌هایی همچون ادامه روند موجود، پرسش‌هایی را درباره آینده مطرح می‌کنند. همچنین نظریه‌های مربوط به فرم شهری، الگوواره (Paradigm)‌هایی فرضی هستند. این نظریه‌ها چنین پرسش‌هایی را مطرح می‌کنند: چگونه شهرها سازمان یابند تا علائق و اولویت‌های اجتماعی گروه‌های خاص در آن انعکاس یابند؟ چگونه اشکال کالبدی شهری سازمان باید که بتواند موجب صرفه‌جویی در انرژی شود؟ در طراحی فرم شهر، کاربری مسکونی مجزا از کاربری‌های دیگر در نظر گرفته می‌شود. به عنوان مثال، سیاستی که در نظر دارد توسعه نواحی جدید را کاهش دهد و بنابراین از تأثیرات توسعه شهری بر حومه‌ها بکاهد، باید تراکم کاربری‌های مسکونی - و به تبع کاربری‌های غیر مسکونی مانند کاربری‌های صنعتی و تجاری - را افزایش دهد. با وجود این، بخش مسکونی عمده کاربری‌های شهری را به خود اختصاص داده است، و همان‌گونه که لیتچ اظهار می‌دارد، این کاربری سخت‌ترین شکل توسعه شهری است.

در این مقاله تعارضات موجود بین شاخص تراکم با دیگر مفاهیم توسعه پایدار مورد بحث قرار می‌گیرد. تراکم از برخی جهات از جمله موضوعات بسیار مهم به شمار می‌آید. تراکم در باره شدت کاربری زمین و مقدار زمین مورد نیاز برای توسعه شهری بحث می‌کند. پیشنهاد برای تراکم‌های بالا از موضوعات بسیار مهم «اعلامیه سبز کمیسون اروپا» (۲) بود. با این حال تراکم تنها موضوع مورد بحث نیست بلکه باید در این میان جزئیات طرح‌های مسکونی و دیگر موضوعات مهم مرتبط با فرم شهری نیز مورد توجه قرار گیرد. توسعه تراکم با ساختمان‌های کوتاه مرتبه به مثابه آرمان برنامه‌ریزی

شاید بتوان اظهار داشت که ایده توسعه پایدار از طریق نوعی رویکرد تاریخی وارد متون طراحی شهری شده است. این رویکردی است که به وسیله نویسندگان صاحب نفوذ شورای اپالتی اسکس ارائه شده است. هدف رویکرد مذکور، تجدید حیات شهر اروپایی به واسطه اعمال تراکم‌های بالاتر و فرم‌های شهری ماقبل مدرن است که گفته می‌شود محیط بصری جذاب‌تر و غنی‌تری را نسبت به شهرها و فضاهای مدرن قرون ۱۹ و ۲۰ ارائه می‌دهند.

این رویکرد تاریخی - اگر به گونه‌ی گزینشی عمل کند - می‌تواند از نظر تجاری طرح‌های موفق به وجود آورد. استفاده از مدل‌های قدیمی طراحی شهری در ساخت و احیای خانه‌ها، خواست مصرف‌کنندگان بوده است. اما نظریه‌پردازانی که کتونی چهره‌وار و رنگارنگ دارند یعنی اینکه بر فضاهای زیبای شناختی ماقبل تجاری - که کاملاً مستقل از ساکنان و مصرف‌کنندگان پرداخته شده‌اند - تکیه می‌کنند. در هر حال برتری تاریخی شهرهای ماقبل مدرن جای بحث و مجادله دارد. میراث شهرهای قرن ۱۹ در نتیجه برنامه‌های بازسازی دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰، ارزشیایی دوباره‌ای را تجربه کرده است.

الگوی زمینی پراکنده در حقیقت واکنشی به ازجیت تاریخی تراکم‌های بالاست. کلارک معتقد است که توسعه پایدار نلویجاً مستلزم اقتصادی خودکفایت و نیاز به زمین‌های زیادی برای فعالیت‌های خارج از خانه و ساختمان دارد و بر کاهش کلی در تراکم‌های خالص مسکونی صحه می‌گذارد. رابرتسون نیز از آینده‌های غیرمتمرکز و مبتنی بر بازگشت به حومه‌ها و احیای ارزش‌های روستایی سخن می‌راند. این چنین قواعدهی برای ترویج تراکم‌های پایین سازمانی که مبتنی بر پیش‌فرض‌های ماقبل تجاری است، مانند ادعاهای مخالفان تاریخی خود، اثبات ناشدنی است. با این حال، این حقیقت پذیرفته شده است که نگرش‌های فردی درباره کار و شیوه زندگی در آینده به گونه‌ای تغییر خواهد کرد که خوداتکایی و فعالیت‌های اقتصادی کوچک مقیاس را رواج دهد.

به علاوه، تضاد بین رویکرد تاریخی و منتقدان آن، برنی و راکوود را بران داشت که برای مصالحه بین این دو قطب (افراط و تفریط) به استدلال بپردازند. راه حل توسعه تراکم که کمیسیون اروپایی آن را مناسب تشخیص داد، سلائق و اولویت‌های ساکنان را نادیده می‌گیرد. از طرف دیگر راه حل تراکم پایین و الگوی زیستی پراکنده نیز درباره ظرفیت حومه‌ها اغراق کرده است. به این معنی که: حومه‌ها می‌توانند تعداد زیادی از مردم را بدون اینکه کیفیت زیستی این مناطق تقلیل یابد، در خود جای دهند.

پرسش این است: چگونه مصالحه بین این دو نظریه ممکن است متحقق شود؟ مارکوس و سرکیسیان راه حلی را پیش روی ما می‌گذارند که مبتنی بر تجارب ساکنان محلی است. این محققان در پذیرفتنی نبودن تراکم پایین با تاریخ گرایان همسو هستند و دلیل آن نیز این است که معتقدند تراکم پایین دسترسی ساکنان این مناطق به خدمات شهری را کم می‌کند. اختلاف آنها با تاریخ گرایان در رد راه‌حل‌های زیبایی شناختی ماقبل تجربی است - مانند آن راه‌حل‌هایی که در راهنمای طراحی اسکس مطرح شده است - به این دلیل که این راه‌حل‌ها عقاید مرسوم و مقبول اجتماعی و نیز مفهوم و معنای خانه را که در نظر افراد محلی وجود دارد، نادیده می‌گیرند.

پیشنهاد مارکوس و سرکیسیان، تراکم متوسط و یا به عبارت دقیق‌تر، توسعه متراکم یا مسکن‌های کوتاه مرتبه و خانه‌سازی خوشه‌ای (۳) بود. این پیشنهاد، گزینه فشرده‌ای از حومه‌های پراکنده آمریکایی است و در همان حال درس‌هایی را که از مطالعات انواع مسکن‌های متعدد به دست آمده به کار می‌بندد و نیز می‌آموزد که سلائق و خواسته‌های جاذبه‌های نیز راجع به سهمای بصری و محیطی املاک حومه‌ای وجود دارد، که باید در طراحی مورد توجه قرار گیرند.

در مراکز داخلی شهرها، خانه‌سازی خوشه‌ای به مردم این امکان را می‌دهند که در محیطی آرام و سرسبز با دسترسی به اشلال شهری به سر ببرند. در حومه‌های شهری هم، مسکن‌های خوشه‌ای - البته اگر الگو به شکل مناسب و درستی تکرار شود - باید تراکم کلی را افزایش دهد و حمل و نقل عمومی را اقتصادی‌تر کند. به علاوه، مسکن‌های خوشه‌ای مزایای آپارتمان‌های بلندمرتبه را نیز در خود دارند (محرمیت (۴)، نظارت بالای خانواده، امکان دسترسی به تسهیلات عمومی) بدون اینکه معایب آنها را داشته باشند (از جمله فاصله از زمین و احساس غربت). توسعه متراکم یا مسکن‌های کوتاه مرتبه، به آن صورتی که مارکوس و سرکیسیان اظهار کرده‌اند، بایستی به ساختمان‌هایی با سه یا حداکثر چهار طبقه محدود شود.

اگر چه محققان درباره جزئیات مربوط به این موضوع چندان سخن نمی‌گویند، با این حال شکل‌های معماری توسعه متراکم با خانه‌های کوتاه مرتبه، مزایای دیگری نیز دارند. اینها هزینه خرید زمین و زیرساخت‌های آن را برای سازندگان کاهش می‌دهند، درحالی که هزینه‌های اضافی همچون بالابرها و دیگر خدمات مربوط به بلندمرتبه‌ها را در خود ندارند. همچنین این مطالب به خوبی درباره آپارتمان‌های میان مرتبه و تراس‌ها نیز پذیرفته شده است، که این مسکن‌ها در واقع شکل‌هایی از بنا هستند که کارایی هزینه بالایی دارند و همچنین در مقایسه با مسکن‌های مجزا و نیمه مجزا برحسب نسبت بین فضاهای درونی و دیوارهای بیرونی، اتلاف انرژی کمتری دارند. هدف توسعه متراکم با ساختمان‌های کوتاه مرتبه، عرضه مسکنی است که برای همه دست‌یافتنی باشد. به علاوه، این توسعه به آن صورتی که مارکوس و سرکیسیان مطرح کرده‌اند، با ساخت انواع خانه‌های بومی، احتمالاً ما را از هزینه‌های اضافی ساختمان که در طرح‌های غیرمعمول وجود دارد، رهایی خواهد بخشید.

توسعه متراکم با خانه‌های کوتاه مرتبه و مسکن‌های خوشه‌ای علاج همه دردها نیست. این نوع توسعه صرفاً تصویری گزینشی از آینده به دست می‌دهد؛ تصویری که مورد نظر خانواده‌های کم درآمد است - به ویژه خانواده‌های تک سرپرست و خانواده‌هایی که اتومبیل ندارند، پیوندها و ارتباطات درونی، در حقیقت گسترده‌تر از اینهاست. ایده توسعه متراکم با ساختمان‌های کوتاه مرتبه به راحتی در طراحی آپارتمان برای افراد سالخورده به کار گرفته شده است، یا وجود این، ممکن است خانواده‌های دیگر چیزهای متفاوتی را ترجیح دهند؛ مثلاً خانواده‌های بزرگسال و جوان ممکن است معطرزست کاملاً شهری را برای زندگی بیشتر ترجیح دهند، درحالی که خانواده‌های یا درآمد بالاتر دارای اتومبیل همان شیوه زندگی حومه‌ای را بپسندند و ادامه دهند بیشتر شهرها

راه حل توسعه متراکم سلائق و اولویت‌های ساکنان را نادیده می‌گیرد. از طرف دیگر راه حل تراکم پایین و الگوی زیستی پراکنده نیز درباره ظرفیت حومه‌ها اغراق کرده است

سطوح تراکمی متفاوتی را در نقاط مختلف مسکونی خودشان نشان می‌دهند. ویژگی‌های محیطی متنوع و گروه‌های مختلف اجتماعی این عقیده را دامن می‌زنند که تنوع و اختلاط تراکم‌ها بایستی حفظ گردد.

به علاوه، توسعه تراکم با خانه‌های کوتاه مرتبه پرش‌های مشکلی را در باره حدود تراکمی این گونه مسکن‌ها پیش می‌آورد. مارکوس و سرکیسیان معتقدند که رابطه ساده‌ای بین تراکم و رضایت‌مندی وجود ندارد. مسکن‌های مطلوب و با تراکم بسیار بالا در طرح‌های دارای ساختمان‌های کوتاه مرتبه هم وجود دارد. در حالی که برخی خانه‌هایی که تراکم‌های پایین‌تری دارند، رضایت‌خشی کمتری را موجب شده‌اند. با وجود این، باید توجه داشت که تقاضا برای حداکثر تراکم به راحتی می‌تواند منجر به طرح‌هایی شود که محرمیت و فضای کافی برای فضاهای سبز و پارکینگ در آن وجود ندارد.

تعیین مقدار تراکم در خانه‌سازی کوتاه مرتبه با تغییر در تعاریف نواحی خالص مسکونی، و نیز مقدار فضای باز موجود در طرح و جاده‌های بیرونی در طرح‌های مختلف و همچنین با استفاده متفاوت از واحدهای اشغال فضا (اتاق‌های قابل سکونت، فضاهای خواب، نشیمن و جز اینها) پیچیده‌تر می‌شود. علاوه بر این، تا زمانی که معیاری در مورد اینکه آیا تراکم می‌تواند به عنوان نوعی شاخص قابل اعتماد برای ارزیابی کیفیت زیست‌محیطی به کار

در مراکز داخلی شهرها، خانه‌سازی خوشه‌ای به مردم این امکان را می‌دهد که در محیطی آرام و سرسبز با دسترسی به اشتغال شهری به سر ببرند. در حومه‌های شهری مسکن‌های خوشه‌ای باید تراکم کلی را افزایش دهند و حمل‌ونقل عمومی را اقتصادی‌تر کنند

رود تعیین نگردد، همواره شک و تردید وجود خواهد داشت. در هر سطحی از تراکم، طرح‌های مختلف مسکن‌ها ممکن است هر یک با الگوی ویژه خود دارای معایب و مزایایی باشند.

عدم قطعیت مشابهی نیز در برخورد با نواحی حومه‌ای موجود، مطرح می‌گردد. الکین کلر گزاران برنامه‌ریزی را به خاطر پافشاری بر طرح‌های پیشنهادی‌شان برای توسعه تراکم، که مستلزم ساخت و ساز در باغ‌های حومه‌ای و تبدیل و تغییر خانه‌ها به صورت آپارتمان‌های بزرگ است، مورد انتقاد قرار می‌دهد. از طرف دیگر، کراکت، مونر، ولین معتقدند که اکنون در حومه‌های لندن عکس‌العمل عمومی شدیدی در برابر تراکم‌های حومه‌ای بالا وجود دارد. پس هر پیشنهاد برای توسعه تراکم باید با احتیاط بیشتری مورد رسیدگی قرار گیرد.

علاوه بر این، تعادل بین کاربری‌های مسکونی و غیر مسکونی در تراکم‌های بالاتر تغییر می‌کند. مقدار زمین مورد نیاز برای فضای باز، مدارس و دیگر تسهیلات محلی، بستگی به تعداد جمعیتی دارد که در هر ناحیه زندگی می‌کنند - و نه مقدار زمینی که صرف ساخت مسکن شده است. کاربری‌های غیر مسکونی نسبت بزرگتری از کل اراضی شهری را در تراکم‌های بالاتر به خود اختصاص می‌دهد و در نتیجه صرفه‌جویی زمین در تراکم‌های بالاتر، کمتر می‌شود. بنابراین، سیاست‌هایی که در جست‌وجوی صرفه‌جویی در استفاده از زمین شهری اند، صرفاً متضمن کنترل تراکم‌های بسیار پایین هستند. لذا، اعمال تراکم‌های بسیار بالا نتایج نامطلوبی را از نظر توسعه پایدار در پی دارد. تراکم‌های بالا می‌توانند مشکلاتی را برای طرح‌های ساختمانی متکی به نور خورشید به وجود آورند. در طرح‌های متکی به نور خورشید، مسکن‌ها به گونه‌ای طراحی می‌شوند که بیشترین انرژی حرارتی را از خورشید دریافت کنند. اعمال این تراکم‌ها، اغلب متضمن اشکال ساخت و ساز گران‌قیمت است و انرژی بزرگی برای بالایی نیز دارد. از طرف دیگر، این طرح‌ها اگر در مقیاس بسیار وسیع انجام شوند، می‌توانند باعث ازدحام و شلوغی گردند. رأین تحقیقات و متون مربوط به تراکم‌های مسکونی و توسعه پایدار را مورد تجدیدنظر قرار داده و معتقد است که تراکم همیشه عموماً بین ۲۵-۳۰ مسکن در هکتار است.

پیچیدگی‌های دیگری نیز در این میان وجود دارد. تراکم مسکن‌های جدید در طول ۲۰ سال گذشته مدام افزایش یافته است و این به ویژه در جنوب انگلستان که قیمت زمین بسیار گران بوده است بیشتر به چشم می‌خورد. املاکی که در دهه‌های ۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰ تکمیل شده‌اند، خانه‌های ییلاقی کمتری نسبت به املاک

مشابه در دهه ۱۹۵۰ و ۶۰ داشته‌اند و باغ‌های خصوصی و خانه‌های مجزا در آنها اندک بوده‌اند. در این املاک از استانداردهای تقلیل یافته برای شبکه جاده‌ای استفاده شده و از ایجاد مسیرهای مجزای پیاده و سواره نیز اجتناب گردیده است، تا بدون از بین رفتن و نابود شدن باغ‌های خصوصی بیشتر بتوان به تراکم‌های بالاتر دست یافت. منتقدانی چون پیتر هال و آلن ایوانز مصراً معتقدند که تراکم‌های مسکونی هنوز خیلی بالا هستند و باید زمین بیشتری در دسترس شرکت‌های مسکن‌سازی قرار بگیرد تا بدین ترتیب قیمت زمین‌ها کاهش یابد. به عنوان مثال، به نظر ایوانز سیستم برنامه‌ریزی مردم را به زندگی در شهرهای بزرگ و درون آپارتمان‌های کوچک مجبور می‌کند و اینجاست که اینان آشکارا از وظیفه خود که همانا برآورده ساختن نیازها و سلائق مصرف‌کنندگان است قاصور می‌ورزند. سازندگان خانه‌های شخصی، بدون شبکه با این امر موافق‌اند. با انجام تحقیقات اجتماعی می‌توان ویژگی‌ها و شاخص‌های مسکن خصوصی را که جوابگوی خواسته‌های مصرف‌کنندگان باشد، مطالعه و ارزیابی کرد.

نتیجه بسیار مهم و پرمعنایی که می‌توان از این نوع تحقیقات گرفت، این است که پیامدهای استفاده از تراکم‌های بالاتر کمتر از آن چیزهایی بوده است که بسیاری از کارگزاران برنامه‌ریزی محلی از آن هراس

املاک و محله‌های مسکونی با تراکم بالا و ساختمان‌های کوتاه مرتبه یقیناً مزایای بیشتری دارند چون از یک طرف دارای مسائل و مشکلات ناشی از تراکم‌های حومه‌ای بسیار پایین نیستند و از طرف دیگر مسائل مربوط به بلند مرتبه‌ها نیز در آنها به چشم نمی‌خورد

داشته‌اند. به این دلیل، نتایج تحقیقات مدارک چندان قوی و معتبری برای آزادسازی زمین‌های مسکونی بیشتر - برای استفاده‌های مسکونی یا غیرمسکونی - ارائه نمی‌دهند. از وجه دیگر وجود مسائل خاص، هشدار در برابر افزایش بیشتر تراکم‌های مسکونی است.

نتایج تحقیقات جدید در حوزه املاک محلی هشدار مشابهی را خاطر نشان می‌کند. املاک و محله‌های مسکونی با تراکم بالا و ساختمان‌های کوتاه مرتبه یقیناً مزایای بیشتری دارند چون از یک طرف دارای مسائل و مشکلات ناشی از تراکم‌های حومه‌ای بسیار پایین - همچون ایالات متحده - نیستند و از طرف دیگر مسائل مربوط به بلند مرتبه‌ها - آن گونه که در بریتانیا و دیگر کشورهای اروپایی به وجود آمده است - نیز در آنها به چشم نمی‌خورد. با وجود این، در جای از احتیاط مقرون به صلاح است، تا مبادا تقاضا برای افزایش تراکم، بیش از حد افزایش یابد.

جنبه‌های استراتژیک و تفصیلی طرح‌های مسکونی

محدودیت‌های تکنیکی تراکم (به عنوان نوعی معیار کیفیت محیطی)، منجر به دو جهت حرکتی مخالف یکدیگر شد، که البته در عین حال مکمل یکدیگر بودند. از یک طرف، افرادی به این معتقدند که طراحان و برنامه‌ریزان باید توسعه را از طریق استانداردها و معیارهای طراحی کنترل کنند؛ از طرف دیگر این اعتقاد وجود دارد که توسعه یا بسنی بر حسب الگوی کلی و ارتباطش با دیگر اشکال شهری مورد بررسی و آزمون قرار گیرد. این دو تلقی، دو روش و بینش متفاوت را به طراحی مناطق مسکونی موجب شده‌اند. اولین دیدگاه، توسعه را از سطح خرد مقیاس مورد مطالعه قرار می‌دهد، یعنی تفصیلی است. دومین دیدگاه سطح بزرگ مقیاس است و به عبارتی سطح استراتژیک در توسعه شهر را بیان می‌کند. جنبه دوم به دلیل به وجود آوردن موضوعات و مباحث جدیدی در مورد مکان و ارتباط بین مسکن و دیگر کاربری‌ها متمایز تر است.

جنبه‌های تفصیلی: جایگاه معیارهای طراحی

این نظر کاملاً جا افتاده است که استانداردهای خاص یا ضوابط اجرایی در باره موضوعاتی چون نور خورشید، روشنایی روز، محریمیت، چشم‌انداز و دسترسی در مقایسه با معیار تراکم، اساس و پایه قابل اعتمادتری را برای

کنترل توسعه مسکونی فراهم می‌آورند. این امر موضوعی مرسوم و جا افتاده در بین کارگزاران برنامه‌ریزی است. با وجود این، همان گونه که وودفورد نشان داده است، استانداردهای طراحی دارای محدودیت‌هایی هستند و بیشتر در تشخیص تقابص اصلی (طرح) یا در حیطه موضوعات تکمیلی مرتبط با طرح‌ها کاربرد دارند. از جمله معایب قواعد استاندارد، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

۱- استانداردها اغلب بسیار ضعیف و گزینشی‌اند. به عنوان مثال، استانداردهای موجود برای آلودگی صوتی بیشتر به صدای حاصل از رفت و آمد، صنایع و هواپیما می‌پردازند و در نتیجه معیاری برای آلودگی صوتی ناشی از سروصدای بچه‌ها و همسایه‌ها و نظایر اینها وجود ندارد. به علاوه، استانداردهای معمول درباره محریت نیز به فواصل میان ساختمان‌ها مربوط می‌شوند و در نتیجه در آنها سختی از ایجاد فاصله بین پنجره‌های جلو و مسیرهای پیاده‌روی عمومی و یا از مسلود کردن یک چشم‌انداز با استفاده از استقرار برخی موانع به میان نمی‌آید.

۲- استانداردها بیشتر اوقات کمی‌اند و کمتر در باره جنبه‌های کیفی محیط زیست بیرونی صحبتی به میان می‌آورند. به عنوان مثال، چهره و منظر یا اعتبار اجتماعی محله برای کسانی که از خانه خود راضی هستند، یقیناً تأثیر قاطعی دارد.

۳- برآورده شدن سود و منافع مورد انتظار ممکن است بسته به شرایط دیگری نیز باشد. مثلاً حتی اگر استانداردهای ویژه فضای اتموسفر و پارکینگ در یک محله به طور کامل اجرا شود، ساکنان ممکن است هنوز پارک کردن در کنار خیابان را ترجیح دهند، چون برای آنها این عمل راحت‌تر است و به اعتقاد آنها خطر تخریب عمدی و سرقت بدین ترتیب کاهش می‌یابد.

۴- دسترسی به استانداردهای خاص ممکن است عوارض جانبی معکوسی داشته باشد. به عنوان مثال، دستیابی به استانداردهای حداقل در معابر می‌تواند به راحتی موجب تشویق رانندگان به رانندگی سریع شود؛ که این امر خود می‌تواند بچه‌ها و عابران پیاده را در محدوده محله‌ها به خطر بیندازد.

تحقیقات راجع به طرز تلقی خانه از دیدگاه ساکنان آن، پیشرفت چندانی را در تدوین ضوابط مشخص طراحی موجب نشده است. حاصل بازنگری‌ای در متون تحقیقی که به دست رایاپورت انجام گرفته، لیستی است با بیش از ۲۰ شاخص کیفیت محیطی که به ضمیمه آن مطالبی هم درباره خصیصه‌های مربوط به نوع افرادی که در آنجا زندگی می‌کنند و طرز نگهداری از ساختمان‌ها و فضای بیرونی، ارائه شده است. تفسیر برخی از معیارهای کیفی - مانند «فضای درهم تنیده با جذابیت فضایی بالا» - مشکل است. علاوه بر این، نظر به اینکه افراد مختلف ممکن است تأکید متفاوتی بر روی اجزای مختلف لیست داشته باشند، به دست آوردن نوعی شاخص کیفی محیطی با اضافه کردن شاخص‌ها به یکدیگر چندان ممکن نیست. مارکوس و سرکیسیان با تدوین ضوابط طراحی برای توسعه متراکم با ساختمان‌های کوتاه مرتبه، پیچیدگی‌های کیفیات محیطی را به صورت گرافیکی نشان داده‌اند. این مؤلفان حدود ۲۵۲ معیار مجزا تعریف کرده‌اند، که بدون شک هر یک از آنها مزیت‌های خاص خود را دارند. با وجود معیارهای زیادی که تعریف و تعیین شده‌اند، آوردن آنها در کنار یکدیگر به صورت کلیتی یکپارچه بسیار مشکل است.

ساده‌ترین و شایع‌ترین پیشنهادی که در برخورد با پیچیدگی‌های محیط مسکونی می‌توان به طراحان و سازندگان عرضه کرد، این است که طرح‌های خود را مشابه نمونه‌های موفق طراحی کنند؛ و به عبارت دیگر، اساس کار نمونه‌های موفق را در کار خود ملحوظ دارند.

از طرف دیگر، محافظه‌کاری در طراحی اگر به سوی افراط میل کند، صحیح نخواهد بود. محافظه‌کاری، از توان طراحان برای سازگاری و هماهنگی با محیط دائماً در حال تغییر و همچنین از توان رقابتی صنایع مصالح ساختمانی می‌کاهد.

به نظر پیرودی معمار ایتالیایی، شهرها به مرحله‌ای از توسعه درونی (۵) گام نهاده‌اند. در این مرحله از توسعه، شهر بیشتر در پی بر کردن فضاهای خالی، بازسازی نواحی متروک و تخریب، تشدید تراکم نواحی نیمه پر، و

شهرها به مرحله‌ای از توسعه درونی گام نهاده‌اند. در این مرحله از توسعه، شهر بیشتر در پی بر کردن فضاهای خالی، بازسازی نواحی متروک و تخریب، تشدید تراکم نواحی نیمه پر، و بیشتر از همه در پی خلق مراکز استراتژیکی جدید است

بیشتر از همه در پی خلق مراکز استراتژیکی جدید است. مرحله توسعه از درون نیاز به قواعد جدید طراحی دارد، که این قواعد در حقیقت شامل جفت‌های دوگانه‌ای است که هر یک از آنها مخالف یکدیگرند. کلمه اول این قواعد دوگانه، قطب مثبتی است که طراحی باید به سوی آن حرکت کند و دومین کلمه از این جفت، قطب منفی است که طراحی باید از آن دور باشد. در قطب دوم، نقاط ضعف نهضت معماری مدرن خلاصه شده است - به ویژه خواست معماران مدرن برای خلق شهرهایی که کاملاً بریده از گذشته باشند، راه‌حل‌های کلی همچون ابدیه باغشهر‌های افقی و عمودی، خانه‌ها را در داخل محدوده‌های مشخص از یکدیگر جدا می‌کند. اکنون هدف باید یکپارچگی و انسجام خانه‌ها در درون ساختار شهری باشد. برای این منظور شش صفت متضاد هم را باید مدنظر داشت که عبارتند از: جمع/تفریق، پیچیدگی/سادگی، تداوم/انفصال، نامحدود/محدود، گونه‌شناسی(۶)/ریخت‌شناسی(۷)، ارزش واقعی/ارزش تخیلی.

توسعه باید ارزش افزوده تولید کند؛ همچنین در عین پذیرش اصول کلی یا انواع ضوابط استاندارد، برخی از ویژگی‌های منحصر به فرد بومی نیز باید در طرح مدنظر قرار گیرند.

در طراحی، تنوع و غنای تدریجی باید به عنوان ویژگی ذاتی طرح مدنظر قرار گیرد. طراحی باید نامحدود و پایان‌ناپذیر، و در عین حال ذاتاً باز و مستعد تغییرات و تعدیل‌های بعدی باشد. همیشه نقطه آغاز باید جایی باشد که

ادراکی از ریخت‌شناسی فضایی عمومی به دست می‌آوریم. در حقیقت اساس طراحی، ریخت‌شناسی فضا است و نه صرفاً تکرار گونه‌های ساختمانی موجود در آن. سرانجام ارزش واقعی - که در حقیقت نیاز ساکنان است - هرگز نباید در برابر ارزش تخیلی که صرفاً از طرف معماران و آن هم با نگرش عقلانی ضعیف ارائه می‌شود، قربانی گردد.

به عبارت دیگر، ترویج یک عقیده و تصویر جذاب در صورتی پذیرفتنی است که با ادراک ساکنان آن مطابقت داشته باشد. اعتراض عمده به عقاید و تصوراتی است که از طرف معماران به ساکنان محلی تحمیل شده است.

جنبه‌های تفصیلی: کاربری مختلط اراضی (۸)

جست و جو برای تدوین اصول جدید طراحی، با برخی دیگر از انگاره‌های دیگر همپوشی پیدا می‌کند، که از جمله آنهاست: وارد کردن جمعیت مسکونی در داخل نواحی‌ای که قبلاً دارای کاربری صنعتی و تجاری بوده‌اند، به نظر می‌رسد اختلاط کاربری‌ها، تنوعات و ارزش‌های بصری را اعتلا می‌بخشد و حفاظت از ساختمان‌ها و بناهای با ارزش معماری را ترویج می‌کند. در نهایت، آنچه به دست می‌آید، طرح‌هایی است که برای افراد جوان مجرد و خانواده‌های بدون فرزند، جذابیت دارد.

به علاوه، این بحث مطرح است که توسعه مسکن در مناطق غیرمسکونی، میزان جرم و همچنین تخریب عمده‌ی را در مکان‌های خالی از سکنه در طول شب، کاهش می‌دهد. «ایده چشمان ناظر در خیابان» که از اعمال بدجلوگیری می‌کند و امنیت شخصی را اعتلا می‌بخشد، فرضیه‌ای است که از کتاب «مرگ و زندگی شهرهای بزرگ امریکنا» (۹) اثر جین جیکبز اقتباس شده است. به عنوان مثال، پتریک از تغییر کاربری فضاهای خالی بسالای مغازه‌ها به کاربری مسکونی حمایت می‌کند. به این دلیل که تقریباً همه شهرها از خالی از سکنه شدن در انتهای روزهای کاری نگران هستند؛ و این تغییر کاربری می‌تواند امنیت اموال و اشخاص را افزایش دهد. مسئله این است که مزایای امنیتی مورد ادعا در کاربری‌های مختلط مورد آزمون قرار نگرفته است. تحقیقاتی که در این زمینه صورت گرفته عمدتاً با همان مشکلات روش‌شناسی رو به روست که اثبات «ایده فضاهای قابل دفاع» (۱۰) نیز با آنها درگیر بوده است. عواملی که بر تخریب عمده و جرم تأثیر می‌گذارند، متنوع‌اند و تفکیک آنها از یکدیگر مشکل می‌نماید. عواملی چون فرایندهای اقتصادی و اجتماعی نیرومند، حتی تأثیر اندک محیط متنوع را نیز تحت الشعاع قرار می‌دهد.

احتیاطاً در مورد کاربری‌های مختلط به دلیل دیگری نیز توجیه‌پذیر است. تقاضا برای کاربری مختلط اغلب واکنشی است در برابر گذشته. گزارش گروه روستا - شهری به این بحث می‌پردازد که نیم قرن توسعه با کاربری‌های مجزا از یکدیگر، باعث یکنواختی و عرصه محیط زیستی ناپسند و نامطلوب به شهروندان شده است.



چنین واکنشی، این خطر را به دنبال دارد که به صورت نوعی واکنش اضطراری ظاهر شود. علاوه بر این، کاربری‌های مجزا از هم، اغلب بر اساس دلایل اقتصادی نیز توجیه‌پذیر است زیرا برخی از مکان‌ها و موقعیت‌ها برای استقرار نوع ویژه‌ای از کاربری زمین، نسبت به انواع دیگر مناسب‌ترند.

جنبه‌های استراتژیک: شهر متراکم و منتقدان آن

عقاید مختلف در زمینه‌های توسعه متراکم یا ساختمان‌های کوتاه مرتبه، رشد از درون و کاربری‌های مختلط در آینده یا مفهوم شهر متراکم به صورت‌های مختلف باهم درآمخته‌اند. شهر متراکم در حقیقت شکل شهری فشرده و متمرکز است که مانع از اتلاف منابع و احساس گسستگی ناشی از جدایی و فاصله محل اسکان و فعالیت می‌شود. شهر متراکم به طور خمشی، اولویت تراکم‌های بالاتر را، در جایی که امکان آن وجود دارد، خاطر نشان می‌کند. با این حال، شهر متراکم به ما می‌آموزد که برای احتراز از گسستگی و شکاف در بافت شهری (۱۱) باید بر موقعیت توسعه شهری نظارت و کنترل داشت.

شهر متراکم، بنابه گفته حامیان آن، منافع گوناگونی دارد. این شهر از تأثیر مخرب توسعه بر روی مناطق و زیستگاه‌های حیاتی وختی می‌کاهد. این ایده ما را به سوی شهرهایی سوق می‌دهد که در آن هویت بصری شفاف‌تر شده و استقرار شهری مطابق گردش عابران و خواست آنان است - شهرهایی که ابتکارات جدید را در زمینه صرفه‌جویی انرژی، همچون نصب سیستم گرمایش و یا جایگزینی حمل و نقل عمومی به جای حمل و نقل خصوصی، ترویج می‌کنند. همان گونه که عمدتاً پذیرفته شده است، حمل و نقل عمومی در شهرهای متراکم بهتر عمل می‌کند، که این خود مستلزم استقرار جمعیت زیاد در کنار نقاط ایستگاهی برای استفاده از حمل و نقل عمومی است.

با وجود این، مزایای مورد ادعا برای شهر متراکم مقبولیت جهانی ندارد و دیدگاه‌هایی همچون هویت بصری و فرم شهری شفاف‌تر می‌تواند مورد نقد قرار گیرد. زیرا شهرهای مدرن آنقدر بزرگ و متنوع‌اند که نمی‌توان آنها را به صورت یک کل تصور و تجسم کرد. سیمای شهر مدرن، همان گونه که اینج آنها را می‌تواند متشکل از چند جاذبه از هم گسسته و نشانه شهری باشد، وقتی اجزا می‌توانند از طریق شبکه ارتباطی قوی و کارآمد به هم متصل شوند و به هم بیوندند، دیگر گسستگی (۱۲) شهر مدرن نمی‌تواند عیب محسوب شود. باره یازگی و از هم گسستگی شهر مدرن با امکان انتخاب متنوع محل زندگی و تجربه انواع مختلف محیط‌زیست، به افراد این فرصت را می‌دهد تا حس و مفهوم یکپارچگی را در خود به وجود آورند. از هم گسستگی شهر مدرن همیشه نامطلوب ارزیابی شده است ولی باید گفت این از هم گسستگی، چیزی جز جنبه منفی ایجاد تنوع و طیف وسیع از اسکان گزینش‌های محیطی نیست.

مزایای ذکر شده برای شهر متراکم، در زمینه صرفه‌جویی انرژی نیز می‌تواند مورد نقد قرار گیرد. شهر متراکم شرایط کافی را برای صرفه‌جویی در انرژی فراهم نمی‌آورد. این ایده به خاطر نتیجه‌ای که در بردارد، نمی‌تواند مورد پذیرش قرار گیرد، چون در این گونه شهرها ساکنان باید بیشتر با وسایل حمل و نقل عمومی و یا با پای پیاده طی مسیر کنند. پذیرش این نتیجه، بیشتر به نگرش‌ها و رفتار ساکنان شهر بستگی خواهد داشت.

معیار صرفه‌جویی در انرژی نیز باید مورد توجه قرار گیرد. حتی اگر شخصی بپذیرد که افزایش هزینه‌های انرژی سبب افزایش هزینه‌های حمل و نقل می‌شود (و از آن رو ایجاد شهرهای بسیار متراکم و متمرکز را مناسب بیند)، باز صرفه و سود حاصل از آن برای ساکنان، احتمالاً در ترغیب آنان برای ترک مزایای مسکن حومه‌ای کافی نیست. می‌توان گفت که پذیرش الگوی متمرکز اشتغال شرایط مناسبی برای افزایش تقاضا برای مسکن در نواحی مرکزی است ولی در شهری با الگوی پراکنده اشتغال، اثر تمرکزگرایی بر افزایش هزینه انرژی کم است و یا شاید هم اصلاً تأثیر نداشته باشد.

انتقادات گوناگونی به شهر متراکم وارد شده است که هر کدام معانی و مفاهیم متفاوتی دارند. اما همراه این انتقادات، اغلب این توصیه نیز مطرح می‌گردد که ایده شهر متراکم بهتر است موازی با سیاست‌های تکمیلی دیگری گیری شود؛ مثلاً در مورد سیاست‌های حمل و نقل، مفهوم آن این است که سیاست‌گذاری برای کنترل توسعه مسکن وقتی موفق خواهد شد که سیاست‌های مذکور با اقداماتی دیگر همچون کنترل پارکینگ، طرح‌های پارک/سوار، کنترل تقاضای ترافیک و یا سیاست‌های دیگر برای اعتدالی حمل و نقل عمومی همراه شود. یا مثلاً در نمونه موردی مصرف خانگی انرژی، می‌توان با اعمال استانداردهای سختگیرانه در ساخت و ساز مسکن‌های جدید (احتمالاً با استفاده از عایق بندی و تهویه مناسب‌تر و یا از تقاء و بهبود وضعیت فعلی مسکن‌ها) استفاده بهینه‌ای از انرژی به عمل آورد.

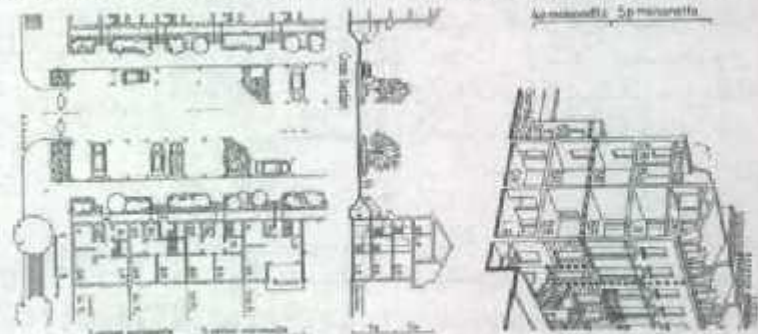
پرسش دیگری که در مورد شهر متراکم مطرح می‌گردد این است که آیا چنین چیزی ایده یا طرحی کلیته‌ای و ایستاست یا باید به عنوان خطوط راهنمای کلی پذیرفته شود. سیاست کمیسیون اروپایی برای حکومت‌های محلی این بوده است که با توسعه حومه‌های (ایرامون شهر) نباید از مسائل و مشکلات داخلی شهرها فرار کرد. مسائل باید در چارچوب مرزها و محدودیت‌های موجود حل شوند.

پیچیدگی‌های دیگری نیز وجود دارد: شهر متراکم با برخی سیاست‌های کنونی در زمینه کنترل و تحدید توسعه شهری، مانند سیاست‌هایی که در باره کمربند سبز اعمال می‌شود، تعارض‌هایی دارد. کمربند سبز اغلب با شدت تمام لجه‌های برجسته و فرو رفته شهری را حفاظت می‌کند و گاه جزایری از پهنه‌های ساخته نشده را در درون محیط ساخته شده محصور می‌سازد و از آنها نگهداری می‌کند. اغلب این محیط‌های ساخته نشده تأثیر بصری مهمی بر چشم‌انداز شهری دارند و برای ساکنان شهر نیز دارای ارزش نمادین‌اند.

نگهداری فضای سبز در درون و یا حاشیه محیط شهری، در جای خود هدف مطلوبی است و نباید از آن غفلت کرد. در حقیقت «اعلامیه سبز» درباره محیط زیست شهری «نیز اهمیت این گونه فضاهای باز را در شهر مورد تأیید قرار می‌دهد، بدون اینکه تشخیص دهد این کار ممکن است مخالف با ایجاد شهرهای متراکم باشد.

نتایج

بحث در باره طراحی شهری و فرم مسکن‌های شهری باعث طرح پرسش‌های گسترده‌ای می‌شود که با موضوعاتی چون الگوهای برنامه‌ریزی و رشد شهری، زیبایی‌شناسی و نظریه‌های معماری در باره معنی و مفهوم



خانه - آن گونه که در تحقیقات اجتماعی اظهار می‌شود - و استانداردهای حداقل مسکن، مربوط می‌شوند. تنوع عواملی که بر طراحی شهری تأثیر می‌گذارند، مانع تعمیم ساده و بی‌چون و چرای آن است. با وجود این، چهار نتیجه خاص را می‌توان از این بحث‌ها به دست آورد:

۱- توسعه پایدار مفهوم مبهمی است و می‌تواند به معانی زیر تعبیر شود: محیط زیستی که می‌خواهد شبیه به گذشته باشد، یا محیطی که می‌خواهد در درازمدت مطلوب باقی بماند، و به تعبیری دیگر محیط زیستی که مصرف انرژی را کاهش می‌دهد و از تأثیرات توسعه شهری بر حومه‌ها می‌کاهد. تجویز سیاست‌های مبتنی بر شناخت و ملاحظه علائق و سلائق کاربران، متفاوت از سیاست‌هایی است که صرفاً مبتنی بر نظریه‌های معماری و یا مفاهیم کم‌مایه توسعه پایدارند.

۲- توسعه متراکم با ساختمان‌های کوتاه مرتبه روش قابل اعتمادی برای سازگاری با مفاهیم مختلف توسعه پایدار پیش‌روی ما گذشته و الگوی مناسبی برای مسکن خانواده‌های کم درآمد است. با وجود این، مفهوم آن تابع برآورد کیفی دو طرفه‌ای است که کف‌سازی آن بسیار مشکل است. در ضمن، جست‌وجو برای تراکم‌های بالاتر نباید به آنجا بیانجامد که خواسته‌های مردم را برای به دست آوردن حس وسعت و فضای سرسبز به خطر بیندازد.

۳- توسعه مختلط مسکونی / تجاری روش مناسبی را مطرح می‌سازد که به ویژه به منظور تهیه مسکن برای خانواده‌هایی که دارای فرزندان نیستند مناسب می‌نماید. با وجود این، استفاده مختلط از زمین علاج همه دردها نیست و ممکن است در موقعیت‌های خاصی نیز داشته باشد.

۴- بالاخره در سطح برنامه‌ریزی استراتژیک، شهر متراکم از تلاطم سیاست‌های حاضر، یعنی ایجاد محدودیت در توسعه و گسترش شهر و همچنین تشویق ساخت و ساز مسکن‌های جدید در مجاورت خطوط حمل‌ونقل عمومی، حمایت می‌کند؛ و الا هیچ جواب ساده و الگویی مناسب وجود ندارد. پیشنهادهاى خاص باید مورد به مورد بر اساس تعهدات و التزامات سیاستی حاضر و اهداف اقتصادی و زیست‌محیطی ویژه مورد آزمون قرار گیرند.

پانویس‌ها

- 1- This Common Inheritance
 - 2- European Commission's Green Paper
 - 3- Clustered Housing
 - 4- Privacy
 - 5- Impulsive Phase of Development
 - 6- Typology
 - 7- Morphology
 - 8- Mixed Land Uses
 - 9- The Death and Life of Great American Cities
 - 10- Defensible Space Thesis
 - 11- Urban Fabric
 - 12- Fragmentation
- این مقاله ترجمه‌ای است از کتاب: *Urban Form and Sustainable Town Planning* برگرفته از *Development Review*, vo. 65, No 2, 1994

چکیده:

حمل و نقل کالا از شاخه‌های مهم خدماتی است که عملکرد آن در حوزه‌های درون شهری از جهات مختلف - از جمله در شبکه ترافیک، محیط زیست، تجارت و اقتصاد - اهمیت فراوان دارد و لیکن متأسفانه در مقایسه با حمل و نقل مسافر درون شهری تاکنون آن گونه که باید و نباید به آن پرداخته نشده است. هدف این مقاله، ارائه پیشنهاد مناسب بر اساس نتایج بررسی و تجزیه و تحلیل مشکلات اقتصادی و زیست محیطی ناشی از ادامه یافتن روند فعلی الگوی حمل و نقل بار در شهرهای کشور است، که بر سه اصل زیر تکیه دارد:

- ۱- کاهش مصرف بنزین وانت بارها و تاکسی بارها، و در نتیجه کمک به اقتصاد ملی
- ۲- کاهش آلودگی هوا و ترافیک شهرها بر اثر کاهش سفرهای درون شهری
- ۳- ایجاد رفاه و اطمینان برای حمل کالای درون شهری با ساختاری مناسب

بر این اساس، نخست به بررسی مصرف فرآورده‌های نفتی و به ویژه بنزین در بخش حمل و نقل در سطح کشور پرداخته می‌شود و سپس ارتباط متقابل مصرف سوخت (بنزین) و آلودگی هوا مورد بررسی قرار می‌گیرد. در ادامه به مطالعه دقیق و همه جاتبه نقش وانت بارهای شهری در مصرف سوخت و عملکرد فعلی آنها در حمل بار در شهرها و حومه پرداخته می‌شود و بررسی آماری آنها در منطقه ۱۲ شهر تهران (مرکز شهر و بازار بزرگ تهران) صورت می‌پذیرد. در نهایت نیز جمع بندی و ارائه پیشنهاد بر اساس ۱۳ اصل مذکور عنوان می‌گردد.

چگونگی جابجایی کالا در شهر:

پیشنهاد
ساماندهی تردد
وانت بارها

دفتر حمل و نقل و مسیر خانه نشو رای عالی سازماندهی ترافیک شهرهای کشور

۱- روند مصرف فراورده‌های نفتی در بخش حمل و نقل

بخش حمل و نقل با مصرف حدود ۳۰ درصد از انرژی در کل کشور، پس از مصرف خانگی در مقام دوم قرار دارد و با مصرف ۹۸/۵ درصد بنزین و ۳۹/۶ درصد گازوئیل، با رشد فزاینده ۶ تا ۵ درصد در سال، ۲۵/۵ میلیارد لیتر، از مهم‌ترین و با ارزش‌ترین فراورده اصلی بنزین جایگزین، به ارزش ۵ میلیارد دلار در سال ۱۳۷۵ را به خود اختصاص داده است. در جدول شماره ۱، سهم مصرف انرژی در بخش‌های مختلف ارائه شده است.

جدول شماره ۱ - سهم مصرف انرژی در بخش‌های مختلف (درصد) - ۱۳۷۵

بخش	گاز مایع	بنزین موتور	نفت سفید	گازوئیل	نفت کوره	سهم از کل
خانگی	۸۶/۲	-	۸۸/۷	۱۰/۳	-	۲۷/۷
تجاری	۳/۸	۰/۵	۵/۵	۴/۹	۱۳/۸	۵/۸
صنعت	۰/۶	۰/۶	۲/۹	۱۶/۳	۲۹/۵	۹/۱
حمل و نقل	۲/۹	۹۸/۵	-	۳۹/۶	۲/۸	۳۰/۹
کشاورزی	-	۰/۳	۲/۹	۱۸/۷	-	۲/۵
بزرگانه‌ها	-	-	*	۲/۳	۲۲/۴	۹/۲
پالایشگاه‌ها	۳/۵	-	-	۱/۹	۱۱/۳	۲/۷
کل	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰	۱۰۰

* ناچیز

مطالعه و بررسی روند مصرف انرژی طی سال‌های اخیر، نشان می‌دهد که سرانه مصرف سالیانه فراورده‌های نفتی انرژی‌زا (شامل گاز مایع، بنزین، نفت سفید، گازوئیل و نفت کوره) دارای نرخ رشدی معادل ۱/۷ درصد است (۲).

کل مصرف فراورده‌های نفتی طی بیست سال اخیر از حدود ۲۲۶۰۸ میلیون مترمکعب به سطح ۶۹۴۵۵ میلیون مترمکعب افزایش یافته است که این رقم میانگین رشد سالانه‌ای معادل ۶/۸ درصد را نشان می‌دهد (۳). در این میان بخش حمل و نقل با مصرف ۲۴۹۰۵ هزار مترمکعب در سال ۷۵ بالاترین حجم مصرف را داشته است. بررسی آمار و ارقام مصرف بنزین موتور در سال‌های گذشته نشان می‌دهد که مصرف این فراورده رشدی فزاینده و غیر معمول داشته است، به طوری که رشد مصرف آن نسبت به سال ۱۳۷۳ حدود ۵/۵ درصد و میزان مصرف آن در سال ۱۳۷۵ برابر با ۱۲۰۵۲ هزار مترمکعب بوده است؛ که از این میزان، ۲۰۲۸ هزار مترمکعب از طریق واردات تأمین شده است. واردات بنزین موتور در سال ۱۳۷۵ نسبت به سال قبل ۷۹ درصد افزایش داشته است که ناشی از رشد مصرف فزاینده است.

بر اساس اطلاعات و ارقام منتشر شده، حدود نیمی از مصرف فراورده‌های نفتی در بخش حمل و نقل، در شهر تهران است. جدول شماره ۲، میزان مصرف فراورده‌های نفتی استان تهران در بخش حمل و نقل را بین سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۷۲ نشان می‌دهد. بر این اساس، همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، مصرف فراورده‌های نفتی (بنزین - گازوئیل) طی این ۳ سال روند رشد متوسطی به میزان ۳/۴ درصد داشته است که از این میان بیشترین رشد

جدول شماره ۳- میزان مصرف لوازم‌های نفتی استان تهران در بخش حمل و نقل و تغییرات سالانه آن (۱۳۷۰-۱۳۷۱ واحد متر مکعب)

ماه	مصرف لوازم‌های نفتی					تغییرات				
	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵
بنزین معمولی	۲۵۳۹۳۳۱	۲۷۰۹۱۹۱	۲۸۷۸۲۷۵	۲۹۲۹۸۸۳۳	۲۹۸۱۳۲۹	+۸.۸	+۶.۲	+۱.۸	+۱.۷	+۰.۳
بنزین بدون سرب	۱۲۲۶۲	۴۱۸۸۸	۳۸۲۶۵	۵۸۱۸۱	۸۸۲۲۳	+۱۷.۱	+۱۱.۲	+۱۱.۸	+۱۷.۵	+۱۷.۵
بنزین سبوز	۱۳۲۰۰	۲۲۹۸۹	۷۸۲۷۵	۹۰۲۵۸۹	۷۸۸۶۷	+۲۹.۵	+۱۸.۵	+۲۲.۸	+۲۸.۶	+۲۸.۶
گازوئیل	۱۱۵۱۹۳۹	۱۹۱۳۱۰۰	۱۹۹۰۲۰۵	۱۹۵۰۱۸۵	۱۸۸۷۲۲۰	+۲.۲	-۲.۰	-۲.۱	-۲.۲	-۲.۲
گاز مایع	-	-	-	-	۲۸۲۵۸	-	-	-	۲۸.۶	۲۸.۶
جمع کل	۲۲۱۲۶۵۰	۲۷۰۲۹۸۱	۲۹۵۳۳۱۰	۳۰۰۷۸۵۳	۳۰۸۹۵۱۵	+۲.۳	+۸.۱	+۱.۸	+۱.۷	+۰.۳

جدول شماره ۳- برآورد تعداد وسایل نقلیه در کل کشور ۱۳۷۵^{۱۰}

سوار	وانت	تاکسی	خودروهای فعال شهری			خودروهای بیرون شهری		
			تولید	موتور	وانت	تولید	موتور	وانت
۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸	۱۰۱۱۸

مربوط به مصرف بنزین سوپر بوده و پس از آن به ترتیب بنزین بدون سرب، بنزین معمولی و گازوئیل قرار دارند. در جدول شماره ۳، برآوردی از آمار تعداد خودروهای فعال در کشور ارائه شده است. براساس برآوردهای به عمل آمده، تعداد وسایل نقلیه فعال در کل شهرهای کشور در حدود ۴/۴ میلیون خودرو بوده است و همان گونه که ملاحظه می‌شود، بیشترین تعداد در این میان به خودروهای سواری با رقمی حدود ۱/۹ میلیون وسیله نقلیه اختصاص دارد و پس از آن وانت‌سازها با ۵۷۰ هزار دستگاه قرار گرفته‌اند. از سوی دیگر، برآوردی از تعداد خودروهای فعال در شهر تهران نیز در جدول شماره ۴ نشان داده شده است.

جدول شماره ۴- برآورد تعداد وسایل نقلیه در شهر تهران - ۱۳۷۵^{۱۰}

سوار	تاکسی	وانت‌ساز	اتوبوس واحد	مینی‌بوس	باری	جمع کل
۷۰۰۰۰۰	۲۲۳۵۴	۹۷۳۰۰	۲۲۶۰	۴۶۴۳	۲۳۲۰۰	۸۷۱۹۵۷

۲- مصرف سوخت و آلودگی هوا

توجه به محیط زیست و منابع آلاینده آن، از مهم‌ترین مسائلی است که در هر کشوری به آن پرداخته می‌شود. یکی از عمده‌ترین منابع آلاینده محیط‌زیست، مصرف سوخت‌های فسیلی است که از بخش حمل و نقل تولید می‌گردد. مجموع کل آلاینده‌های تولید شده در نتیجه مصرف سوخت‌های فسیلی در سال ۱۳۷۵ نزدیک به ۶/۹ میلیون تن بوده است که نزدیک به ۷۴ درصد از آن در بخش حمل و نقل و عمدتاً در نتیجه مصرف گازوئیل و بنزین در این بخش است. آلاینده متواکسید کربن (CO) حاصل مصرف بنزین موتور است به نوری که نزدیک به ۹۷ درصد از کل متواکسید کربن تولید شده در کشور، در نتیجه استفاده از بنزین در بخش حمل و نقل بوده است. در جدول شماره ۵، میزان انتشار آلاینده‌های مختلف در اثر مصرف سوخت در بخش حمل و نقل، و مقایسه آن

جدول شماره ۵- میزان انتشار آلاینده‌های مختلف در بخش حمل و نقل طی سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۵

(بر حسب تن)

نوع	SO ₂			مکزولان			نواکسید کربن			درصد بخش حمل و نقل از کل مصرف
	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	
بخش حمل و نقل	۲۰۰۰۰	۲۱۱۸۵	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰
جمع کل بخش‌ها	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰	۲۰۰۰۰
درصد بخش حمل و نقل از کل مصرف	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪	۱۰۰٪

با کل آلاینده‌های تولیدی طی سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۷۵ ارائه شده است. برآسر مصرف بنزین موتور، علاوه بر آلودگی‌های مذکور، سرب نیز تولید می‌گردد که به دلیل عدم تصفیه آن در چرخه طبیعت، تأثیرات زیست-محیطی بسیار مخرب را بر جای می‌گذارد. مشخصات استاندارد بنزین‌های موتور فعلی کشور، اجازه تزریق حداکثر ۲/۱۱ گرم سرب به هر گالن آمریکایی بنزین را مجاز دانسته است (حدود ۵۶/۰ گرم برای هر لیتر) ولی به منظور جلوگیری از آلودگی‌های سربی، مسئولان پالایشی کشور سعی در کاهش این رقم دارند. بنزین‌های معمولی و سوپر سرب‌دار فعلی دارای ماده سربی در حد ۰/۱۳-۰/۲۷ گرم در هر لیتر هستند ولی در بنزین‌های سوپر بدون سرب مواد شیمیایی جایگزین سرب شده است.

هر گاه احتراق در موتور کامل باشد، کلیه هیدروکربورهای ناشی از احتراق بنزین‌های موتور به صورت CO₂ خارج می‌گردد و فقط در بنزین‌های سرب‌دار، سرب موجود در بنزین به همراه CO₂ وارد هوا می‌شود. به عنوان نمونه، در شهری مانند تهران که روزانه حدود ۷/۵ میلیون لیتر بنزین در آن به مصرف می‌رسد، هر گاه تمامی بنزین مصرفی آن از نوع معمولی باشد، روزانه حدود ۹۷۵ کیلوگرم سرب وارد هوای تهران می‌شود. در صورت استفاده از بنزین‌های بدون سرب که حداکثر دارای ۰/۱۳ گرم سرب در هر لیترنده آلودگی سربی هوای تهران به حدود ۱۰۰ کیلوگرم در روز تقلیل خواهد یافت. (۷)

در جدول شماره ۳ تغییرات فشار آلاینده‌های مختلف به تفکیک سرعت و همچنین مصرف بنزین برای خودروهای سواری (شامل شخصی، تاکسی، مسافر کشی و وانت بار) ارائه شده است. همان گونه که ملاحظه می‌گردد، با افزایش سرعت حرکت، از تولید آلاینده‌های CO و HC کاسته می‌شود ولیکن بر میزان تولید آلودگی اکسیدهای نیت (NOx) افزوده می‌گردد. به علاوه، مصرف بنزین نیز متناسب با افزایش سرعت تا ۵۵ کیلومتر در ساعت، دارای روندی کاهشی است، لیکن پس از آن، مصرف بنزین نیز روندی افزایشی خواهد داشت. بر این

جدول شماره ۳- تغییرات فشار آلاینده‌های مختلف و مصرف بنزین بر اساس سرعت برای وسایل نقلیه سواری (شخصی، تاکسی و مسافر کشی - وانت)^(۷)

سرعت (کیلومتر در ساعت)	مصرف بنزین (لیتر در ۱۰۰ کیلومتر)	CO (گرم کیلوگرم)	HC (گرم کیلوگرم)	NOx (گرم کیلوگرم)
۱۱	۳۶/۲۵	۱۱۸/۲۵۲	۸/۲۷۳	۱/۷۳۳
۱۵	۲۲/۴۴	۶۰/۲۲۴	۷/۲۲۴	۱/۶۳۲
۲۱	۱۶/۰۳	۴۱/۱۸۵	۶/۱۸۵	۱/۵۳۳
۲۵	۱۴/۴۶	۳۷/۰۲۳	۵/۰۲۳	۱/۴۳۲
۳۰	۱۲/۸۵	۳۲/۸۳	۴/۸۳	۱/۳۳۱
۳۵	۱۱/۸۶	۲۸/۰۱۵	۴/۰۱۵	۱/۲۳۰
۴۰	۱۱/۴۷	۲۵/۰۲۲	۳/۰۲۲	۱/۱۳۰
۴۵	۱۱/۰۹	۲۲/۹۸	۲/۹۸	۱/۰۳۰
۵۰	۱۰/۷۱	۲۰/۹۹	۲/۹۹	۰/۹۳۰
۵۵	۱۰/۳۵	۱۹/۵۵	۲/۵۵	۰/۸۳۰
۶۰	۱۰/۰۰	۱۸/۱۰۰	۲/۱۰۰	۰/۷۳۰
۶۵	۹/۷۰	۱۷/۶۰	۲/۶۰	۰/۶۳۰
۷۰	۹/۴۸	۱۶/۱۸	۲/۱۸	۰/۵۳۰
۷۵	۹/۲۷	۱۵/۲۷	۲/۲۷	۰/۴۳۰
۸۰	۹/۰۷	۱۴/۰۷	۲/۰۷	۰/۳۳۰
۸۵	۸/۸۷	۱۳/۸۷	۲/۸۷	۰/۲۳۰
۹۰	۸/۶۷	۱۳/۶۷	۲/۶۷	۰/۱۳۰
۹۵	۸/۴۷	۱۳/۴۷	۲/۴۷	۰/۰۳۰
۱۰۰	۸/۲۷	۱۳/۲۷	۲/۲۷	۰/۰۳۰

اساس می‌توان ملاحظه کرد که برای سرعت سفر معمول شهری (حدود ۳۵ کیلومتر در ساعت)، مصرف بنزین حدود ۱۷ لیتر برای هر یکصد کیلومتر است و میزان CO تولید شده نیز ۵۸ گرم برای هر کیلومتر خواهد بود. از سوی دیگر، می‌توان ملاحظه کرد که در سرعت ۵۰ کیلومتر در ساعت، مصرف بنزین در حد پهنه است و برای سرعت‌های کمتر یا بیشتر از آن، میزان مصرف بنزین افزایش خواهد یافت. این نقطه پهنه برای تولید آلاینده CO، در سرعت ۸۵ کیلومتر در ساعت است.

۳- نقش وانت بارهای شهری در مصرف سوخت

حمل و نقل بار از جهات مختلف دارای جایگاه ویژه‌ای در شبکه حمل و نقل و ترافیک درون شهری و همچنین در سیستم اقتصادی کشور است. هنگامی که از دید کلان به حمل و نقل بار نگرسته شود، این امر در وهله نخست به عنوان یکی از ملزومات فعالیت‌های تجاری و اقتصادی مطرح می‌گردد. تبدلات تجاری با حرکت و جابجایی

کالا مفهوم می‌یابد و از این رو، یازدهی صحیح سیستم اقتصادی به طور جدی وابسته به عملکرد مفید شبکه حمل و نقل کالا است.

امروزه در کشور ما، برای حمل و نقل کالا از روشی بسیار قدیمی و کاملاً سنتی استفاده می‌شود. در این روش منسوخ شده، الگوی جذب و توزیع کالا، حجم مصرف و جایگاهی کلان سرمایه که شهروندان بابت این خدمات پرداخت می‌کنند، آثار نامطلوبی بر ساختار اقتصادی جامعه و به ویژه جوامع شهری برجای می‌نهد. الگوی جایگاهی کالا نیز همچون الگوی سفرهای شهروندان، تابعی از شاخص‌های عرضه و تقاضاست. مراکز توزیع بار بر حسب پراکندگی مراکز تجاری و کاربری‌های ویژه معاملات کالا در قسمت‌های مختلفی از شهر قرار دارند که برخی از این مراکز به وضوح شناخته شده است و اعلام نیاز و سفارش حمل کالا نیز عمدتاً از همین محل‌ها صورت می‌گیرد. به عنوان نمونه، مکان‌هایی چون پایانه‌ها، میدان‌های میوه و تره‌بار، بازارهای بزرگ و فروشگاه‌های عرضه کالا، کارگاه‌های تولیدی و صنعتی و مانند اینها، بیش از سایر نقاط شهر «بارخیز» هستند. در این الگوی سنتی، علاوه بر سفرهای زائد برای جست و جو و دریافت سفارش و حتی شکار بار، رانندگان وانت بارها همچون مسافرکش‌های شخصی در سیستم جایگاهی مسافر عمل می‌کنند. به گونه‌ای که با تجمع در مناطق بار برای تصاحب آن با مشتریان به چانه‌زدن مشغول می‌شوند و یا در غیر این صورت، برای یافتن بار به صورت بی‌هدف و خالی، در خیابان‌ها به جست و جو می‌پردازند. در نتیجه، عوارض سوء زیست محیطی چون

امروزه در کشور ما، برای حمل و نقل کالا از روشی بسیار قدیمی و کاملاً سنتی استفاده می‌شود. در این روش علاوه بر سفرهای زائد برای جست و جو و دریافت سفارش و حتی شکار بار، رانندگان وانت بارها با تجمع در مناطق بار برای تصاحب آن با مشتریان به چانه‌زدن مشغول می‌شوند؛ و یا در غیر این صورت، برای یافتن بار به صورت بی‌هدف و خالی، در خیابان‌ها به جست و جو می‌پردازند. صاحبان کالا نیز برای دریافت این نوع خدمات در جست و جوی وسیله نقلیه، سرگردانند و خدمات لازم را در موقع مناسب دریافت نمی‌کنند.

آلودگی، هوازدگی، افزایش مصرف سوخت (به ویژه بنزین)، آسیب‌پذیری بار و نقایز اینها را برای محیط شهری پدید می‌آورند.

از دیگر سوء صاحبان کالا نیز برای دریافت این نوع خدمات در جست و جوی وسیله نقلیه، سرگردانند و خدمات لازم را در موقع مناسب دریافت نمی‌کنند. از این رو الگوی فعلی حمل و نقل کالا در شهرهای کشور نوعی سیستم خدماتی غیر کاراست که ماهیتاً عوارض گوناگونی را به بار می‌آورد، کداز جمله است:

- ۱- سفرهای زائد و افزایش حجم ترافیک، به ویژه در محدوده مرکزی شهرها و نقاط بارخیز
- ۲- طولانی بودن زمان‌های سفر و تأخیر، با توجه به روش باربازی
- ۳- افزایش مصرف بنزین به سبب سرگردانی وانت‌بارها در سطح شهر برای یافتن بار
- ۴- آلودگی هوا به سبب مصرف بی‌رویه بنزین
- ۵- بار مالی برای دولت به سبب پرداخت یارانه بنزین، و اتلاف بنزین در وانت‌بارها
- ۶- استهلاک وسیله نقلیه (وانت بار) و فرسایش روحی و جسمی رانندگان آنها
- ۷- عدم کنترل نرخ کرایه حمل، افزایش هزینه حمل بار و در نتیجه افزایش قیمت کالا و عدم کنترل بر درآمد

سالانه

جدول شماره ۷- حجم تردد و تناژ بار جابجا شده به وسیله وانت‌بارها در مقایسه با سایر وسایل در مرز حاشیه‌ای شهر تهران به تفکیک عبور - طی یک شبانه روز (۲۴ ساعت) (۱)

حجم تردد	وارد		خروجی		نسبت وانت‌بار به کل
	وانت‌بار	سایر وسایل باربری	درصد وانت‌بار به کل	وانت‌بار	
۸۰۵۵۰	۳۳۵۵۰	۷۰٪	۷۸۳۳۳	۲۴۲۷۷	۶۸٪
۳۵۷۹۰	۱۶۰۹۴۷	۱۸٪	۲۳۳۱۷	۱۳۳۳۶	۱۵٪

۸- غیراقتصادی بودن به علت کاهش عملی تعداد سرویس مفید و مؤثر روزانه به سبب سرگردانی و تلاش برای بار
 ۹- نیاز به همراهی صاحبان کالا به علت عدم اطمینان به وانت بارها، و در نتیجه اتلاف وقت آنان
 ۱۰- ایجاد سد معبر و اشغال حاشیه معابر به وسیله وسایل نقلیه باربری و نیز کالای مجتمع شده، و در نتیجه کاهش سطح مفید معابر.
 به منظور بررسی کمی و آماری نقش وانت بارها در مصرف سوخت و جایجایی بارهای شهری، نخست لازم است حجم تردد وانت‌بارها و میزان بار جابجا شده به وسیله آنها در سطح شهرها مورد بررسی قرار گیرد. از آنجاکه بدین منظور دستیابی به اطلاعات و آمار دقیق برای تمامی شهرهای کشور تقریباً غیرممکن است، لذا در ادامه

جدول شماره ۸- تناژ بار حمل شده، تعداد پر و خالی و ظرفیت وانت‌بارهای مشاهده شده در مقایسه با سایر وسایل باربری در مرز حاشیه‌ای شهر تهران طی یک شبانه روز (۲۴ ساعت) (۱)

تناژ بار حمل شده	ظرفیت حمل بار	تعداد پر	تعداد خالی	نسبت تناژ به ظرفیت	نسبت بار به مجموع پر و خالی
۶۰۱۰۷	۲۳۶۵۳۲	۶۷۶۵۸	۹۹۱۳۳	۲۵٪	۸۲۳
۲۵۵۳۶۹	۹۵۹۱۵۹	۱۰۲۱۹۳	۱۳۷۶۱۴	۲۳٪	۴۴۵

صرفاً به بررسی وضعیت وانت‌بارها در شهر تهران - به عنوان آینه تمام‌نمای کشور - پرداخته خواهد شد. براین اساس، در جدول شماره ۷، تعداد وانت‌بارهای ورودی و خروجی شهر تهران در مقایسه با سایر وسایل نقلیه باری برحسب حجم تردد و تناژ بار، ارائه شده است.
 براین اساس، همان‌گونه که ملاحظه می‌شود، حدود ۷۰ درصد از کل وسایل نقلیه باربری ورودی و خروجی به تهران به وانت‌بارها تعلق دارد و لیکن به رغم این گستردگی در جمع تردد، تناژ بار جابجا شده از طریق این سیستم حداکثر ۱۸ درصد است. این خود گویای غیراقتصادی بودن حمل بار از طریق این سیستم است که علت عمده آن نیز، ظرفیت بارگیری کم این وسایل باری است. براین اساس، در جدول شماره ۸، تناژ بار حمل شده، تعداد پر و خالی، ظرفیت وانت‌بارها و مقایسه آن با کل وسایل باربری طی یک شبانه‌روز در مرز حاشیه‌ای شهر تهران بررسی شده است.
 همان‌گونه که در این جدول ملاحظه می‌گردد، فقط ۲۵ درصد از ظرفیت بالقوه وانت‌بارها برای حمل بار

مورد استفاده قرار گرفته است؛ به این ترتیب که همواره ۷۵ درصد از ظرفیت این ناوگان، هروز رفته و از آن استفاده نشده است و در مرز حاشیه‌ای شهر تهران، فقط حدود ۲۳ درصد از کل تعداد وانت‌بازهای تردد کننده، حامل بار (و به اصطلاح پُر) بودند.

همچنین در جدول شماره ۹، تعداد سفرهای مبدأ - مقصد وانت‌بازها به تفکیک مناطق شهری تهران در

جدول شماره ۹- تعداد سفرهای مبدأ - مقصد وانت‌بازها در مقایسه با کل وسایل باربری به تفکیک مناطق تهران طی یک شبانه روز (۲۴ ساعت) (۱۱)

مقصد	داخل شهر تهران			مناطق حاشیه‌ای تهران			مناطق خارجی تهران			جمع
	وانت	کلی	درصد	وانت	کلی	درصد	وانت	کلی	درصد	
داخل شهر تهران	۱۷۹۸۸	۲۲۶۸۵	۲۷%	۳۳۶۱۲	۲۶۶۵۱	۷۸%	۱۲۹۲۰	۲۱۱۲۱	۱۶%	
مناطق حاشیه‌ای	۳۲۹۱۲	۳۶۶۱۰	۲۷%	۳۷۱۲	۵۲۱۱	۲۷%	۳۳۲	۷۳۲	۲۱%	
مناطق خارجی	۱۲۳۲۷	۲۲۷۸۵	۵۵%	۲۲۷۲	۳۵۰۷	۱۳%	۱۵۰۹	۵۷۷۷	۲۱%	
جمع	۶۸۲۲۸	۱۲۲۳۰	۱۷%	۲۲۶۹۰	۳۵۷۹	۱۳%	۱۷۲۲۸	۳۳۱۷۲	۲۵%	

مقایسه با کل سفرهای باری طی ۲۴ ساعت ارائه شده است و همان گونه که ملاحظه می‌گردد، بیشترین حجم تردد مریوط به مناطق داخل و حاشیه‌ای شهر تهران است. این بدان معنی است که وانت‌بازها به سبب ماهیت عملکردی‌شان، عمدتاً در محدوده‌های شهری و حومه‌ای تردد می‌کنند که این در مقایسه با کل وسایل باربری، سهمی بیش از ۷۰ درصد را در بر می‌گیرد.

جدول شماره ۱۰- تناژ کالای جابجا شده به وسیله وانت بار به تفکیک مبدأ - مقصد در مناطق مختلف شهر تهران در مقایسه با کل وسایل نقلیه باری طی یک شبانه روز (۲۴ ساعت) (۱۱)

مقصد	داخل شهر تهران			مناطق حاشیه‌ای تهران			مناطق خارجی تهران			جمع
	وانت	کلی	درصد	وانت	کلی	درصد	وانت	کلی	درصد	
داخل شهر تهران	۵۳۲۲	۱۱۲۱۲	۲۳%	۹۱۰۲	۲۰۵۲۱	۲۷%	۵۲۱۱	۱۱۳۲۲	۲۱%	
مناطق حاشیه‌ای شهر	۱۲۳۲۲	۵۲۱۸۷	۱۲%	۱۱۲۸	۷۲۳۰	۱۵%	۱۵۱۰	۲۲۶۸۸	۱۵%	
مناطق خارجی شهر	۱۱۱۵۲	۳۰۲۵۷	۱۷%	۱۲۲۲	۱۶۳۲۵	۱۵%	۲۲۵	۲۳۱۳۸	۱۳%	
جمع	۲۸۸۰۶	۱۳۲۶۱۷	۲۳%	۱۱۲۶۱	۳۴۰۷۶	۲۵%	۷۳۶۲	۳۵۱۸۸	۱۸%	

آن گونه که در جدول شماره ۱۰- ملاحظه می‌گردد، به رغم سهم زیاد تعداد سفر وانت‌بازها، تناژ کالای حمل شده آنان سهم بسیار کمتری نسبت به کل وسایل باری دارد، به گونه‌ای که بیشترین سهم - که برای مناطق داخل به داخل و یا حاشیه‌ای به داخل شهر تهران است - حداکثر به ۲۳ درصد می‌رسد.

بدین ترتیب می‌توان این گونه نتیجه گرفت که وانت‌بازها به رغم گستردگی شبکه توزیع آنها در سطح محدوده مورد مطالعه و سهم فراوان تردد روزانه آنها در مقایسه با کل وسایل نقلیه باری (بیش از ۷۰ درصد)، نظیر به ماهیت عملکردی‌شان کارایی نامناسبی دارند، به گونه‌ای که سهم تناژ بار جابجا شده از طریق این سیستم حداکثر به ۲۳ درصد از کل بار جابجا شده به وسیله کلیه وسایل نقلیه حمل بار می‌رسد.

از سوی دیگر، براساس نتایج آمارگیری حمل و نقل کالای تهران (۴)، میانگین شمارشی یک روز وانت‌بازها در محدوده منطبقه ۱۲ شهرداری تهران (مرکز شهر - بازار تهران) به تفکیک وانت‌بازهای پر و خالی در جدول شماره ۱۱ ارائه شده است.

مجموع کل آلاینده‌های تولید شده در نتیجه مصرف سوخت‌های فسیلی در سال ۱۳۷۵ نزدیک به ۶/۹ میلیون تن بوده است که نزدیک به ۷۴ درصد از آن در بخش حمل و نقل و عمدتاً در نتیجه مصرف گازوئیل و بنزین در این بخش است

فقط ۲۵ درصد از ظرفیت بالقوه وانت‌بارها برای حمل بار مورد استفاده قرار گرفته است؛ به این ترتیب که همواره ۷۵ درصد از ظرفیت این ناوگان، هرز رفته و از آن استفاده نشده است و در مرز حاشیه‌ای شهر تهران، فقط حدود ۲۳ درصد از کل تعداد وانت‌بارهای تردد کننده، حامل بار (و به اصطلاح پُر) بوده‌اند

جدول شماره ۱۱ - تعداد وانت‌های پر و خالی فعال در محدوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران ۱۳۷۱

تعداد کل پر و نیمه پر	تعداد کل خالی	جمع کل	نسبت پر و نیمه پر به کل	نسبت خالی به کل
۲۶۰۲۶	۷۳۳۷۷	۹۹۴۰۳	۲۶٪	۷۴٪

اطلاعات این جدول نشان می‌دهد که در محدوده مورد بررسی، حدود یکصد هزار سفر در روز از طریق وانت‌بارها صورت پذیرفته است که از این میان نزدیک به ۷۴ هزار سفر (حدود سه چهارم کل سفرها)، بدون بار و به صورت خالی بوده است.

حدود ۸۴ درصد حمل و نقل بار نیز بدون توقف بوده است. فقط ۱۶ درصد وانت‌بارها پس از بارگیری در مبدأ، حداقل یک بار دیگر برای تخلیه یا بارگیری بیشتر، توقف کرده‌اند تا در نهایت به مقصد نهایی برسند. از لحاظ نوع مشتری، بر طبق آمار جمع‌آوری شده، حدود ۶۵ درصد وانت‌بارها مشتری‌بان خود را به طور اتفاقی و در حال چرخش در خیابان‌ها پیدا می‌کنند و حدود ۳۱ درصد دارای قرارداد مستمر با صاحبان بار هستند و دائماً برای ایشان بار حمل می‌کنند و کمترین تعداد (حدود ۴ درصد) وانت‌بارها نیز به صاحب بار تعلق دارند. بنابراین نتایج حاصل از آمار برداری (۱۳) در محدوده منطقه ۱۲ شهر تهران، از هر یکصد هزار سفر وانت در محدوده مورد مطالعه، ۶۴ درصد سفرها در جست‌وجوی بار است و به طور متوسط ۷۴ درصد آن (۴۷ هزار سفر) به صورت خالی انجام می‌گیرد و فقط ۱۷ هزار سفر وانت‌بارها دارای بار (به صورت پر و نیمه پر) بوده است. با توجه به این آرقام، می‌توان مقدار اتلاف مصرف بنزین در این سیستم سنتی و نادرست را محاسبه کرد.

تعداد سفر وانت‌های خالی در یک ساعت معادل ۳۹۱۷ (ساعت آمارگیری ۱۲ تقسیم بر ۴۷۰۰۰ سفر) برآورد می‌شود. چنانچه سرعت متوسط هر وانت در جست‌وجوی بار، معادل ۲۰ کیلومتر در ساعت فرض شود، مسافت طی شده در هر ساعت سفر وانت‌های خالی ۷۸۳۴۰ کیلومتر (۳۹۱۷×۲۰) خواهد بود.

با توجه به جدول شماره ۶ در خصوص مصرف بنزین، ملاحظه می‌شود که در سرعت ۲۰ کیلومتر در ساعت، مصرف بنزین معادل ۲۲ لیتر در هر یکصد کیلومتر است. در نتیجه، میزان مصرف بیهوده بنزین به وسیله وانت‌بارهای خالی در حال سفر در محدوده مورد مطالعه در یک ساعت معادل ۱۷۲۲۵ لیتر خواهد بود. با فرض اینکه ترافیک فعال برای یک روز معادل ۱۲ ساعت باشد، میزان بنزین مصرفی وانت‌های خالی در محدوده مرکزی شهر تهران (منطقه ۱۲) برای یک روز معادل ۲۰۶۸۱۸ لیتر است.

براین اساس، ملاحظه می‌شود که روزانه حداقل ۲۰۰ هزار و در سال حدود ۶۰ میلیون لیتر بنزین به وسیله

وانت بارها در منطقه مرکزی شهر تهران و محدوده بازار در اثر عملکردستی حمل بار به صورت بهبوده به مصرف می رسد.

به منظور برآورد میزان بنزین مصرفی به وسیله وانت بارها در سطح کشور، به روش زیر اقدام گردید:
الف - وانت بارهای شهری: از آنجا که در جدول شماره ۳، تعداد کل وانت بارهای کشور برابر با ۵۷۳۴۶۰ دستگاه برآورد شده است، فرض می گردد که حدود ۲۵۰/۰۰۰ دستگاه داخل شهرهای بزرگ دارای فعالیت درون شهری باشند. حال چنانچه متوسط سرعت حرکت روزانه این تعداد وانت بار حدود ۳۰ کیلومتر در ساعت فرض شود، با مراجعه به جدول شماره ۶، میزان بنزین مصرفی معادل ۱۷/۸۵ لیتر در هر کیلومتر به دست می آید و با فرض کارکرد یکصد کیلومتر در روز به وسیله وانت بارها، مقدار بنزین مصرفی روزانه وانت بارهای درون شهری معادل ۴/۴۶۲/۵۰۰ لیتر محاسبه می شود.

ب - وانت بارهای بیرون شهری: با کسر تعداد وانت بارهای شهری (۲۵۰/۰۰۰) از کل وانت بارها، تعداد وانت بارهای بیرون شهری ۳۲۳/۴۶۰ دستگاه برآورد می گردد و فرض می شود تمامی این تعداد در حومه شهرها، باغ ها و مزارع، و در جاده های بین شهری فعالیت داشته باشند. حال چنانچه متوسط سرعت حرکت روزانه این

حدود ۶۵ درصد وانت بارها مشتریان خود را به طور اتفاقی و در حال چرخش در خیابان ها پیدا می کنند و حدود ۳۱ درصد دارای قرارداد مستمر با صاحبان بار هستند و دائماً برای ایشان بار حمل می کنند و کمترین تعداد (حدود ۴ درصد) وانت بارها نیز به صاحب بار تعلق دارند

روزانه حداقل ۲۰۰ هزار و در سال حدود ۶۰ میلیون لیتر بنزین به وسیله وانت بارها در منطقه مرکزی شهر تهران و محدوده بازار در اثر عملکردستی حمل بار به صورت بهبوده به مصرف می رسد

تعداد وانت بار حدود ۶۰ کیلومتر در ساعت فرض شود، میزان بنزین مصرفی معادل ۱۶ لیتر در هر یکصد کیلومتر به دست خواهد آمد و با فرضی کارکرد روزانه یکصد و پنجاه کیلومتر در روز به وسیله این تعداد وانت بار، مقدار بنزین مصرفی روزانه وانت بارهای بیرون شهری نیز معادل ۷/۷۴۲/۰۴۰ لیتر برآورد می شود.
در نتیجه، کل بنزین مصرفی روزانه وانت بارها - اعم از داخل شهری و بیرون شهری - حدود ۱۲/۲ میلیون لیتر و یا ۳/۶ میلیارد لیتر در سال خواهد بود.

با توجه به موارد پیش گفته، مصرف بنزین وانت بارها حدود ۲/۶ میلیارد لیتر براساس برآوردهای این دفتر (و ۶/۲ میلیارد لیتر براساس گزارش بانک مرکزی در سال ۱۳۷۵) است. بنابه ملاحظات و بررسی های انجام شده، حدود ۷۵ درصد ظرفیت وانت بارهای فعال در شهرها، خالی ولی در حال تردد و فعالیت است. لذا با برنامه پیشنهادی می توان حدود ۵۰ درصد از این مصرف را که بهبوده تلف می شود، کاهش داد و با توجه به نرخ پیشنهادی بنزین، مبالغ عمده ای در سال به منابع درآمدی کشور افزود و از خروج ارز نیز جلوگیری کرد، بدون اینکه عوارض نامطلوبی همچون کاهش اشتغال و نظایر آن را در پی داشته باشد. در عوض نتایج مطلوبی که در ادامه به آن پرداخته می شود نیز حاصل می گردد.

۴- نتیجه گیری و ارائه پیشنهاد

در کشورهای دارای ساختار اقتصادی پویا و حتی در شهرهای کم جمعیت، مسئله حمل و نقل کالای شهری به عنوان خدمات درجه اول همراه با برنامه ریزی منظم و تشکیلات مناسب مورد توجه است؛ چرا که برنامه ریزان و تصمیم گیران براین بناورند که حمل و نقل کالا و به خصوص جذب و توزیع مناسب آن، تأثیری مستقیم در وضعیت اقتصادی جامعه دارد.

پرواضح است که بخش عمده ای از حمل و نقل بار مربوط به حوزه های بین شهری است، اما حجم عمده جابجایی کالا در سطح شهرها و حومه آنها به وسیله وانت بارها و تاکسی بارها انجام می پذیرد. در زمان حاضر، برطبق شواهد موجود، حمل و نقل مسافر به لحاظ ماهیت آن به عنوان یکی از ملموس ترین مشکلات اجتماعی، مورد توجه مدیران و مسئولان و برنامه ریزان حمل و نقل شهری است. لیکن اگر مسائل و مشکلات فعلی جابجایی کالا در سطح شهرها در ابعاد مختلف مورد موشکافی و تجزیه و تحلیل قرار گیرد، ملاحظه می گردد که ابعاد مشکلات آن به حدی گسترده است که ضرورت تجدیدنظر در الگوی نادرست موجود از آن می آید.

بنابراین، مجموعه اقداماتی که می تواند برای ساماندهی و مدیریت حمل و نقل کالای درون شهری مطرح

شوند موارد زیر را در برمی گیرد:

- ۱- عرضه تسهیلات حمل و نقل کالا، متناسب با تقاضای حمل بار برحسب اولویت ها
 - ۲- ایجاد سهولت در حمل و نقل کالای شهری، چه برای مشتریان و چه برای رانندگان
 - ۳- ارتقاء کیفیت خدمات رسانی حمل بار از طریق سیستم های نظارتی همه جانبه و دقیق (با رعایت ملاحظات ایمنی، ترافیک و محیط زیست)
 - ۴- حذف سفرهای زائد حمل کالا از مجموعه سفرهای درون شهری، به ویژه حرکت خالی وانت بارها در سطح شهر، با استقرار مناسب آنها در توقفگاه های مؤسسات ذی ربط.
 - ۵- تقلیل زمان های سفر با بهره گیری از سیستم های ارتباطی سریع (نظیر بی سیم، تلفن همراه و جز اینها)
 - ۶- تعیین تعرفه منطقی حمل بار و اعمال روش های نظارتی بر اخذ کرایه و درآمد بدین ترتیب، بر اثر اعمال راهکارهای مذکور، می توان نتایج ذیل را انتظار داشت:
- ۱- کاهش در مصرف بنزین و جلوگیری از اتلاف این فراورده پرازش و در نتیجه کاسته شدن میزان واردات و کاهش نیاز به تأسیس پالایشگاه های جدید

بخش عمده های از معضلات و کاستی های سیستم حمل و نقل کالا به وسیله وانت بارها، که مورد بحث قرار گرفت، به لحاظ فقدان تشکیلات و نظام سازمانی ناظر بر جریان حمل و نقل کالا است. از این رو، درک ضرورت ساماندهی، مدیریت و نظارت بر حمل و نقل کالاهای درون شهری انگیزه های بسیار قوی است، تا با ایجاد مؤسسات و شرکت های حمل و نقل بار شهری اقدام به ساماندهی وانت بارها در سطح کشور گردد

۳- کاهش یارانه های پرداختی دولتی بابت مصرف بنزین

- ۳- کاهش در آلودگی هوای شهرها به سبب مصرف جوی در مصرف بنزین وانت بارهای خالی جویای بار
 - ۴- تقلیل استهلاک وانت بارها و فشارهای روحی - جسمی رانندگان
 - ۵- ایجاد اطمینان و امنیت برای حمل بارهای شهری بدون نیاز به همراهی صاحب بار.
- بخش عمده های از معضلات و کاستی های سیستم حمل و نقل کالا به وسیله وانت بارها، که مورد بحث قرار گرفت، به لحاظ فقدان تشکیلات و نظام سازمانی ناظر بر جریان حمل و نقل کالا است. با توجه به مشکلات اقتصادی جاری، و همچنین لزوم صرفه جویی در مصرف انرژی های تجدیدناپذیر، به ویژه بنزین، هم از نظر اقتصادی و هم از نظر زیست محیطی لزوم ساماندهی تردد وانت بارها در سطح شهرهای کشور بی تردید بسیار ضروری می نماید.

از این رو، درک ضرورت ساماندهی، مدیریت و نظارت بر حمل و نقل کالاهای درون شهری انگیزه های بسیار قوی است، تا با ایجاد مؤسسات و شرکت های حمل و نقل بار شهری به وسیله وانت بارها، همانند آژانس های اتومبیل کرایه، اقدام به ساماندهی وانت بارها در سطح کشور و بهبود روش های بازاریابی، پذیرش و ارائه خدمات وانت بارها گردد. به موازات آن نیز اقداماتی نظیر گازسوز کردن وانت ها و تبلیغات استفاده از مؤسسات وانت بار و به طور کلی اصلاح و بهبود الگوی سنتی حمل بار ضروری می نماید. در این زمینه پیشنهاد می شود:

- ۱- براساس مصوبه ای در شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و - یا در صورت نیاز - مصوبه ای از جانب هیئت محترم وزیران و یا مجلس محترم شورای اسلامی، هیئت عالی نظارت وزارت بازرگانی، وزارت تعاون، شهرداری ها و نیروی انتظامی، اتحادیه های بازرگانی شهری، اصناف و جز اینها، ملزم به همکاری برای تأسیس مؤسسات یاربری شهر و حومه با دارا بودن ویژگی های ذکر شده در این گزارش شوند.
- ۲- براساس آمار بانک مرکزی سرمایه گذاری برای سیستم وانت بار در کشور حدوداً معادل سرمایه گذاری برای کامیون گزارش شده است، و به علاوه بر اساس اطلاعات موجود، ۱۳ درصد از کل بار حمل شده در جاده های کشور به وسیله وانت بارها انجام می پذیرد. بدین ترتیب ضرورت تعیین این مسئله برای جاده های برون شهری نیز مطرح می گردد، تا براساس مصوبه ای در شورای عالی هماهنگی ترابری کشور و یا هیئت محترم وزیران، سازمان حمل و نقل و پایانه های کشور با همکاری دیگر ارگان های ذی ربط، به ساماندهی حمل بار به وسیله وانت ها در جاده های بین شهری اقدام شود.

مراجع و منابع:

- ۱- گزارشنامه آماری کشور، وزارت نیرو، معاونت نیرو، تهران، ۱۳۷۵
- ۲- همان
- ۳- همان
- ۴- گزارش های بانک اطلاعاتی، دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور، تهران
- ۵- همان
- ۶- گزارشنامه آماری کشور
- ۷- همان
- ۸- گزارشنامه میزان مصرف سوخت و آلودگی هوا، سازمان حمل و نقل و ترافیک شهر تهران، فروردین ۱۳۷۵، مطالعه جامع حمل و نقل و ترافیک تهران، ۱۳۷۵
- ۹- تالیف آمارگیری مبدأ - مقصد بار، گزارش شماره ۱۳۷
- ۱۰- همان
- ۱۱- همان
- ۱۲- همان
- ۱۳- سامانه های مدیریت حمل و نقل کالای درون شهری، شرکت پیک با ایجاد مجموعه قطعات فرسودگی کمترین مؤلفه های ترافیک، تهران، ۱۳۷۵
- ۱۴- تالیف آمارگیری مبدأ - مقصد بار
- ۱۵- پیشنهادی طایفه راه های عمومی (معتبری امور بارگانی، راه آهن جمهوری اسلامی ایران) مطرح ساخته و مطالعه و پژوهش ترابری کشور آقای مهندس مسعود رفیعی دانشیار دفتر حمل و نقل و دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و آقای مهندس کامران رحیمیان دانشیار دفتر حمل و نقل و ترافیک وزارت کشور انجام گردیده است.

چکیده:

دسترسی عادلانه به زمین و استفاده بهینه از آن یکی از مؤلفه‌های اساسی «توسعه پایدار» محسوب می‌شود که محتوای اصلی آن برای جاد تعادل میان ابعاد اقتصادی توسعه و ابعاد بوم‌شناختی آن، از یک طرف، و قبول مسئولیت در قبال نیازهای نسل‌های آینده، از طرف دیگر، استوار است. از این دیدگاه، امروزه، مفهوم زمین و فضای شهری، هم از نظر طبیعی و کالبدی و هم از نظر اقتصادی - اجتماعی تفسیر کیفی پیدا کرده و در نتیجه ابعاد و اهداف برنامه‌ریزی کاربری زمین، نیز، بسیار وسیع‌تر و غنی‌تر شده است. به‌طور خلاصه زمین و فضای یک متبع عمومی حیات و یک «ثروت همگانی» و «کالای عمومی» محسوب می‌شود که استفاده از آن می‌باید هر چه بیشتر در راستای تأمین منافع عمومی، در حال و آینده، تحت نظارت و مدیریت سنجیده‌تر قرار گیرد. اما در روال کنونی شهرسازی کشور، هنوز مبان‌ی و روشهای سامان‌بخشی به کاربری زمین، براساس همان الگوهای سنتی و روشهای شهرسازی کارکردی استوار است که هم از نظر حقوق مالکیت و اقتصاد زمین و ساختمان، و هم از نظر شیوه تهیه طرح‌های توسعه شهری و روشهای تقسیم و توزیع اراضی، با نواقص و تنگناهای اساسی روبرو است. از این نظر، اصلاح نظام شهرسازی کشور، مستلزم بازنگری و اصلاح در هر دو زمینه است.

برنامه‌ریزی کاربری زمین؛ تحول در دیدگاهها و روش‌ها

جواد مهدیزاده

کارشناس ارشد علوم اجتماعی و پژوهشگر برنامه‌ریزی شهری

مقدمه: طرح مسئله و موضوع

موضوع «کاربری زمین»، یکی چگونگی استفاده و توزیع و حفاظت اراضی، همواره از محورهای اساسی شهرسازی بوده است. در واقع مشخصات طبیعی زمین (مثل مقدار، شکل، پوشش گیاهی، منابع زیرزمین و جزاینها) و همچنین مشخصات اقتصادی - اجتماعی زمین (حقوق مالکیت، عرضه و تقاضا، مذاق عمومی و خصوصی، حفاظت محیط، نیازهای فعلی و آتی شهر به زمین، ارزش اضافی زمین و مانند اینها) از عوامل اصلی تعیین کننده شکل توسعه شهری، کیفیت عمران شهری و نحوه ساماندهی فضایی انواع فعالیت‌های شهری محسوب می‌شوند. براین اساس مداخله در سامان بخشی به کاربری زمین و برنامه‌ریزی برای آن، روندی پیچیده و دشوار است که پیشینه‌ای دراز در تاریخ شهرسازی جدید جهان دارد و تحولات بسیار به خود دیده و به ویژه در چند دهه اخیر با تغییرات عمیق در زمینه دیدگاه‌ها و روش‌ها روپرو شده است.

اصطلاح و مفهوم «کاربری زمین»، ابتدا در غرب به منظور نظارت دولت‌ها بر نحوه استفاده از زمین و حفظ حقوق مالکیت مطرح شد، ولی همراه با گسترش سریع شهرنشینی و رشد برنامه‌ریزی شهری و مطلق‌های ابعاد و محتوای آن روز به روز وسیع‌تر و غنی‌تر شد. اما در کشورهای جهان سوم و از جمله ایران، هنوز نحوه استفاده از اراضی شهری تا حدود زیادی تابع عوامل غیربرنام‌های همچون نیروهای اقتصادی بازار، منافع بخش خصوصی و حقوق سنتی مالکان است و تقسیم و توزیع کاربری‌ها بر اساس همان سوده‌های کهنه و منسوخ انجام می‌گیرد. علاوه بر این، در بیشتر شهرهای جهان سوم موضوع برنامه‌ریزی زمین، علاوه بر مسائل و ننگناهای عمومی، با برخی مشکلات مضاعف و ویژه روپروست که به ساختارهای خاص اقتصادی - اجتماعی آنها مربوط می‌شود. در این کشورها، بنابه علل مختلف و از جمله توسعه سریع شهرنشینی، مسائلی مثل «کمبود و گرانی زمین شهری» و «مبارزه برای زمین و مسکن» معمولاً به صورت بحران‌های سیاسی و اجتماعی نمود پیدا می‌کنند (۱).

بنابراین گزارشی «مرکز سازمان ملل متحد برای سکونتگاه‌های انسانی» (Habitat)، موضوع کمبود و گرانی شدید زمین در شهرهای جهان سوم، یکی از موانع مهم توسعه شهری است. در بسیاری از کشورهای جهان سوم مثل هند، نیجریه، عربستان، عراق، مکزیک و برخی دیگر، طرح‌های شهری به دلیل مسائل مالکیت و مشکلات اقتصاد زمین به شکست انجامیده است. (۲)

به طور کلی می‌توان گفت که شکل‌گیری نظام کاربری زمین در هر جامعه شهری و نحوه تقسیم اراضی و استفاده از آن در فعالیت‌ها و خدمات مختلف، بازتاب و برآیند عملکرد متقابل مجموعه‌ای از عوامل و نیروهای مختلف محیطی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، حقوقی و جز اینهاست. از جمله با رشد مناسبات سرمایه‌داری در شهرها، اقتصاد زمین و احیای ارزش ناشی از آن (رانت)، به دلیل محدودیت عرضه زمین و تقاضای روزافزون آن، به یکی از عرصه‌های مهم ثروت‌آفرینی و تشدید نابرابری اجتماعی در شهرها تبدیل شده که به نوبه خود به مشکلات برنامه‌ریزی و طراحی شهری افزوده است. بنابراین، می‌توان نتیجه گرفت که نقش برنامه‌ریزی شهری و سرپرست نهایی طرح‌های شهری، تا حدود زیادی به میزان امکان مداخله و نظارت بر نحوه استفاده از زمین شهری وابسته است. از این دیدگاه، یکی از مهم‌ترین اهرم‌های مؤثر برای تکمیل برنامه‌ریزی شهری و فضای طرح‌های شهری، ایجاد پیش‌شرط‌های لازم برای «برنامه‌ریزی کاربری زمین» است.

بنه مطلوبی که تجارب جهانی نشان می‌دهد، موفقیت در عرصه برنامه‌ریزی کاربری زمین به همکاری و هماهنگی دو دسته عوامل بستگی دارد که عبارتند از:

الف - وجود قوانین و سیاست‌های کلان مناسب در زمینه نحوه استفاده از زمین

ب - استفاده از روش‌های کارآمد در تهیه و اجرای طرح‌های شهری و برنامه کاربری زمین

هدف اصلی این مقاله فقط طرح برخی از مقولات عمده مربوط به کاربری زمین و ارائه رهنمودهای کلی در این زمینه است.

۱- نظری به مسائل کاربری زمین در شهرسازی ایران

۱-۱- کاربری زمین در طرح‌های توسعه شهری

در طرح‌های شهری ایران، به تبع الگوهای مرجع خود، محتوای برنامه کاربری زمین معمولاً به تهیه نقشه کاربری زمین، «جدول سرانه‌های کاربری» و «ضوابط منطقه‌بندی» محدود شده است و در نتیجه کمتر به ابعاد اقتصادی، محیطی، حقوقی و اجتماعی استفاده از زمین و قضا توجه می‌شود. در این طرح‌ها، به دلیل نبود پیش شرط‌های لازم از یک طرف و گاربد نادرست روش‌ها و عدم انطباق آنها با شرایط خاص شهرهای ایران از طرف دیگر، اهداف و سیاست‌های کاربری زمین در عمل یسابه ذنباله روی از وضع موجود و یا تحمیل معیارها و ضوابط غیرعملی و غیرواقعی انجامیده است. در نتیجه در نظام شهرسازی ایران، مفهوم «برنامه‌ریزی کاربری زمین» به معنای جامع و وسیع خود، به صورت روندی هدف‌مند

و روش‌مند، کمتر امکان تحقق پیدا کرده است.

یکی از ابزارهای مهم برنامه‌ریزی در زمینه کاربری زمین، استفاده از «سرانه‌های کاربری زمین» است که نقش اساسی در تهیه طرح‌های شهری و نحوه توزیع و تقسیم اراضی شهری دارد. اما مجموعه مطالعات و بررسی‌های انجام شده در این زمینه نشان می‌دهد که «نظام برنامه‌ریزی سرانه‌های» در ایران، اصولاً با تنگناهای اساسی نظری و عملی روبرو است. به همین دلیل مجموعه روش‌ها و فنون تعیین سرانه‌های شهری، یا اصولاً از مفهوم برنامه‌ریزی کاربری زمین و جامع‌نگری لازم بی‌بهرماند و مابیش شرط‌های لازم برای کاربرد درست آنها در طرح‌های شهری ایران وجود ندارد. در واقع ابزار «سرانه‌های کاربری» به دلیل خصلت کالبدی - کارکردی خود، بسیار ناتوان تر از آن است که نتواند به تنهایی به نیازهای برنامه‌های و ابعاد حقوقی، اقتصادی و اجتماعی استفاده از زمین و قضا پاسخ گویند و به همین دلیل در اغلب موارد تحقق پیدا نکرده است. (۳)

جداز مشکلات و نارسایی‌های طرح‌های شهری، منشاء بخش مهمی از مسائل و مشکلات کاربری زمین در شهرهای ایران به زیرساخت‌های اقتصادی - اجتماعی برمی‌گردد. این عوامل زیرساختی را می‌توان به دو عرصه عمده یعنی «مشکلات حقوقی مالکیت» و «مشکلات اقتصاد زمین و ساختمان» تقسیم کرد.

۱-۲- مشکلات حقوقی مالکیت زمین و ضعف نظارت عمومی

نارسایی، کمبود و ناهماهنگی در قوانین و مقررات مربوط به حقوق مالکیت و نحوه نظارت بر اراضی شهری، به ویژه وجود اشکال مختلف مالکیت و انواع متولیان مختلف، یکی از عوامل اساسی در ناکامی طرح‌های شهری و عدم تحقق کاربری‌ها و سرانه‌های پیشنهادی آنها محسوب می‌شود. اگر چه در سال‌های پس از انقلاب اسلامی، قوانین و مقررات جدیدی در مورد نحوه استفاده از اراضی شهری و نظارت بر آن به تصویب رسیده، ولی در این قوانین بیشتر ملاحظات مربوط به اعمال حاکمیت سیاسی مورد نظر بوده و کمتر در آنها به نیازها و اهداف دراز مدت توسعه و عمران شهری توجه شده است. از جمله در این قوانین، موضوعاتی نظیر اهرم‌های کنترل و نظارت بر اقتصاد زمین و ساختمان، تأثیرات افزایش و کاهش مطلوبیت اقتصادی زمین، نحوه استفاده از ارزش اضافی زمین، و چگونگی نظارت بر عملکرد مالکین خصوصی، تعاونی‌های مسکن و بهداشتی صاحب زمین و نظایر اینها مدنظر قرار نگرفته است. از طرف دیگر وجود ناهماهنگی و حتی تعارض در وظائف و اهداف نهادهای مختلف در عرصه استفاده از زمین (سازمان اوقاف، شهرداری، سازمان مین زمین و مسکن، منابع طبیعی، وزارت کشاورزی، نهادهای نظامی و انتظامی، و نهادهای مختلف دیگر) در بسیاری از موارد به ممانعی بر سر راه توسعه عمران شهری تبدیل می‌شود.

۱-۳- نقش اقتصاد زمین و ساختمان در کاربری زمین

در شرایط کنونی ایران، به دلیل رشد سریع شهرنشینی، تقاضای زمین در شهرها روندی فزاینده و پرشتاب دارد. این امر به نوبه خود موجب گرانی شدید زمین و ساختمان، رشد سوداگری زمین، اشغال اراضی کشاورزی و منابع طبیعی، ساخت و سازهای غیرمجاز، گسترش حاشیه‌نشینی، و در نهایت زمینه‌ساز عملیات پنهانی زمین، نابرابری اجتماعی، فساد اداری و مالی و اعمال نفوذ در روند تهیه و اجرای طرح‌های شهری می‌شود. از طرف دیگر، طرح‌های شهری از طریق تأثیرگذاری سریع و وسیع بر ارزش اراضی و ساختمان‌ها، خود به عامل ایجاد یا تشدید نابرابری اقتصادی و اجتماعی شهر کمک می‌کنند و به ممانعی بر سر راه اجرای برنامه کاربری زمین تبدیل می‌شوند.

با توجه به ملاحظات یاد شده تا زمانی که حقوق مالکیت و اقتصاد زمین و ساختمان، تحت انتظام و نظارت آگاهانه در جهت اهداف توسعه پایدار و تأمین منافع عمومی قرار نگیرد، نمی‌توان به موفقیت طرح‌های شهری و اجرای برنامه کاربری زمین به صورت مطلوب امیدوار بود.

۲- معرفی دیدگاه‌های اساسی در کاربری زمین

رویکرد برنامه‌ای به کاربری زمین، همراه با پیدایش شهرسازی جدید نخست در اروپا و آمریکا مطرح گردید. اقدامات

اولیسه بیشتر جنبه حقوقی، مهندسی و اداری داشت ولی از اوایل دهه ۱۹۶۰ موضوع چگونگی استفاده از اراضی شهری در مفهوم خاص «برنامه‌ریزی کاربری زمین» به طور جدی شکل گرفت و بر پایه مفاهیم، مبانی و روش‌های هدف‌مند و منظم استوار شد. از نخستین مراجع پایه در این زمینه باید از کتاب‌های مهم «برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری» (۱۹۶۳) تألیف «استوارت چاپین» (S. Chapin) و «اصول و روش‌های برنامه‌ریزی شهری و روستایی» (۱۹۶۴) تألیف «لوپس کی بل» (L. Keeble) و «اصول و روش‌های برنامه‌ریزی شهری» (۱۹۶۸) با ویراستاری «ویلیام گودمن» (W. Goodman) یاد کرد. (۴) انتشار این کتاب‌ها در واقع نقطه عطفی در جهت تدوین مفاهیم، مبانی و روش‌های برنامه‌ریزی کاربری زمین محسوب می‌شود. تحت تأثیر این منابع به تدریج این دیدگاه در شهرسازی مغرب زمین قوت گرفت که چگونگی استفاده از اراضی شهری فقط موضوعی کالبدی و اداری نیست، بلکه دارای ابعاد و آثار مختلف اقتصادی، اجتماعی، محیطی و فرهنگی نیز هست و بنابراین به مطالعات همه‌جانبه و برنامه‌ریزی آگاهانه و سنجیده احتیاج دارد.

با پیدایش و فراگیر شدن «شهرسازی مدرن» و رواج الگوی «طرح‌های جامع شهری»، موضوع کاربری زمین و برنامه‌ریزی برای آن تا حدود زیادی تحت تأثیر توسعه اقتصاد سرمایه‌داری، گسترش صنایع اتومبیل و شبکه راه‌ها، تکنولوژی ساختمان و مانند اینها قرار گرفت و تا حدود زیادی از اهداف اولیه خود به دور افتاد. اما در طول چند دهه اخیر، در واکنش به ناکامی گسترده الگوی طرح‌های جامع سنتی و مطرح شدن دیدگاه‌ها و اهداف جدید در زمینه محیط‌زیست، عدالت اجتماعی، کیفیت زندگی شهری و نظایر اینها، اصولاً مفهوم و تعریف «زمین و فضا» و معیارهای استفاده از آن به کلی عوض شده و در نتیجه مبانی و اهداف «برنامه‌ریزی کاربری زمین» ارتقاء کیفی پیدا کرده و در راستای «توسعه پایدار» قرار گرفته است.

با توجه به مجموعه تحولات در زمینه کاربری زمین و با توجه به وجود انواع نیروها و گرایش‌های متفاوت در نحوه استفاده از اراضی شهری، می‌توان سه دیدگاه عمده را تشخیص داد که نحوه شکل‌گیری نظام کاربری زمین در هر شهر و چگونگی مداخله در آن به میزان قدرت و عملکرد آنها بستگی دارد. این سه دیدگاه عبارتند از:

- الف - دیدگاه ساماندهی زمین (تأمین اقتدار دولت و حقوق مالکیت)
- ب - دیدگاه کارکرد گرای (تسهیل کارکردهای شهری و بهره‌گیری اقتصادی از زمین)
- پ - دیدگاه توسعه پایدار (نگرش جامع و اعتلای کیفیت زندگی شهری)

۱-۲- دیدگاه ساماندهی زمین

نخستین مقررات و ضوابط مربوط به چگونگی تقسیم اراضی شهری و تعیین شرایط استفاده از آن به موضوعاتی مثل مالکیت زمین از نظر وظایف بخش عمومی، جلوگیری از سوء استفاده‌های اقتصادی از زمین، و حفظ بهداشت، ایمنی و رفاه عمومی در برابر مخاطرات و سوانح طبیعی و صنعتی برمی‌گردد. در انگلستان نخستین مقررات قانونی مربوط به نحوه استفاده از اراضی، با تصویب «قانون بهداشت عمومی» در سال ۱۸۷۵ مطرح گردید؛ که مالکان خصوصی زمین را ملزم به رعایت شرایطی در مورد حفظ منابع آب، دفع فاضلاب و سنگفرش معابر شهری می‌کرد. در «قانون برنامه‌ریزی شهری و روستایی» (مصوب ۱۹۲۲) موضوع نحوه استفاده از اراضی شهری روستایی، با وسعت و دقت بیشتری مورد توجه قرار گرفت و سائلی همچون ایجاد معابر، محدودیت استقرار صنایع زیان‌آور، میزان تراکم و مانند اینها تحت ضابطه و قاعده درآمد. (۵)

در ایالات متحده آمریکا، نخستین قانون مربوط به نحوه «تفکیک اراضی» در سال ۱۸۸۵ به تصویب رسید و نخستین مقررات مربوط به «منطقه‌بندی» (Zoning) در سال ۱۹۲۲ به مرحله اجرا درآمد. در این کشور مقررات اولیه تفکیک زمین و منطقه‌بندی کاربری اراضی، در ابتدا بیشتر به رعایت اصول مهندسی و فنی در تقسیم اراضی و ثبت قطعات و املاک معطوف بود تا مراعات اصول شهرسازی، ولی به تدریج وظایف و اهداف این مقررات توسعه پیدا کرد و به ابزاری برای ساماندهی اراضی شهری و تفکیک منافع عمومی و منافع خصوصی در استفاده از زمین بدل گردید. با وجود این، به دلیل عدم پشتوانه کافی، برای حمایت از منافع عمومی، این مقررات در عمل بیشتر در جهت تأمین منافع مالکان خصوصی و تثبیت ارزش املاک آنان به کار می‌رفت و تا حدودی به حفظ توسعه نابرابری اقتصادی و تشدید «جدال‌گرایی اجتماعی» در شهرها کمک می‌کرد. (۶) بدیهی است که طرفداران اقتصاد بازار آزاد، در عرصه کاربری زمین و شهرسازی، هم‌چنان مخالف تجدید حقوق مالکیت و آزادی عمل مالکان هستند و به اشکال تازه‌ای وظیفه برنامه‌ریزی زمین را در راستای حفظ حقوق و منافع مالکان خصوصی می‌دانند.

۲-۲- دیدگاه کارکرد گرای در کاربری زمین

با تسلط نظریه «کارکردگرایی» بر «شهرسازی مدرن» و تبلور آن در «منشور آن» (۱۹۳۳) و رواج کاربردی آن به صورت طرح‌های جامع، اصولاً برنامه‌ریزی شهری به ابزاری کارکردی برای هدایت و نظارت بر توسعه کالبدی شهرها بدل گردید. در پی این امر، بر اساس اصول خردگرایی و هزینه منفعت، نحوه استفاده از اراضی شهری، نیز، به عنوان ابزاری در جهت تسهیل کارکردهای شهری و تعویب کارایی شهری، تلقی گردید و ضرورت «استفاده منطقی» و «استفاده بهینه» از زمین و فضا در دستور کار قرار گرفت. در پرتو این نحوه نگرش، این نظر به بیش از پیش در عرصه کاربری زمین قوت گرفت که با شناسایی و طبقه‌بندی «نیازهای فضایی» شهروندان و تأمین «حداقل» یا «میانگین» زمین لازم برای هر نفر، می‌توان نحوه توزیع اراضی شهری و چگونگی استفاده از آنها را تحت انتظامی منطقی و نظارتی آگاهانه در آورد.

حاصل‌نهایی این نحوه نگرش، پیدایش و رواج وسیع مفهوم «سرامهای کاربری زمین» در شهرسازی جدید است که به شیوه‌ای کارکردگرایانه تمام جامعه شهری را به «فرد» تقسیم می‌کند که هر کدام دارای «فعالیت» مشخص هستند و هر

یکی از این فعالیت‌ها به مقدار معینی «زمین» نیاز دارد. بنابراین برنامه‌ریزی شهری، چیزی جز بر آورد تعداد شهروندان و نوع فعالیت آنان در حال و آینده، و تخصیص و توزیع مقدار زمین لازم میان آنها نیست. همچنین طرح‌های شهری در نهایت عبارتند از تهیه «نقشه‌های کاربری زمین» و «جدول سرانه‌های کاربری زمین». رویکرد کارکردگرایانه باعث

به طور کلی، در زمینه نحوه استفاده از اراضی شهری، سه نگرش عمده وجود دارد که عبارتند از:

الف - دیدگاه ساماندهی زمین

ب - دیدگاه کارکردگرایی در کاربری زمین

پ - دیدگاه توسعه پایدار در کاربری زمین

رواج برداشتی صرفاً کمی و کالبدی از مفهوم زمین و گرایش افراطی نسبت به کاربرد «استانداردهای سرانه کاربری زمین» و بروز پدیده «استاندارد زدگی» در شهرسازی جدید شده است. در الگوی برنامه‌ریزی کارکردی، به منظور اجرای برنامه کاربری زمین و نظارت بر آن، معمولاً از تمهیدات و اهرم‌های استفاده می‌شود که به عنوان «وسایل اجرایی کاربری زمین» معروف شده‌اند. عمده این وسایل اجرایی عبارتند از ضوابط و مقررات زیر:

الف - منطقه بندی؛ ب - تفکیک اراضی؛ پ - پروانه ساختمانی؛ ت - عوارض زمین.

اما به طوری که تجارب جهانی نشان می‌دهند، این وسایل اجرایی کاربری زمین، در عمل مورد سوء استفاده‌های بسیار (از طرف بخش دولتی، عمومی و خصوصی) قرار می‌گیرند و در نتیجه مانع تحقق اهداف مطلوب و مورد نظر در برنامه کاربری زمین می‌شوند. از جمله در بسیاری موارد به تشدید نابرابری اقتصادی و قضایی، سوء استفاده از اضافه ارزش زمین، رشد کالبد بازاری و بروز فساد اداری و مالی در نهادهای شهرسازی و مدیریت شهری کمک می‌کنند.

به طور خلاصه می‌توان گفت که از دیدگاه کارکردگرایی، برنامه‌ریزی کاربری زمین وسیله‌ای است برای ساماندهی کالبدی - کارکردی فعالیت‌های مختلف شهری به منظور افزایش کارایی شهری و جلوگیری از بروز بی‌سازمانی و آشفتگی در نظام کالبدی شهر. بدیهی است که این نحوه رویکرد به نقش اراضی شهری، ضرورتاً به نوعی نگرش ایستا و یک جابیه می‌انجامد و ابعاد تاریخی، حقوقی، اجتماعی و فرهنگی مربوط به شرایط استفاده از زمین شهری را در شهرهای مختلف واقعی، کمتر مورد توجه قرار می‌دهد.

۲-۳- دیدگاه توسعه پایدار در کاربری زمین

مبانی شهرسازی کنار کردی و از جمله نحوه رویکرد آن به کاربری زمین و فضا، از جهات مختلف مورد نقد و چالش نظری و عملی قرار گرفته و در نتیجه به بازنگری و اصلاح دیدگاه‌ها و روش‌ها منجر شده است. مهم‌ترین این انتقادات و واکنش‌ها را می‌توان به چهار عرصه زیر تقسیم و خلاصه کرد:

الف - انتقادات زیست محیطی (متفکران و نهادهای طرفدار محیط زیست)

ب - انتقادات جامعه‌شناختی (سی‌رایت میلز، رابرت گالز، جین جیکایز، الکساندر)

پ - انتقادات طراحی و زیباشناختی (رابرت ونتوری، براندون گریپر، کوین لینچ، چارلز جنکس)

ت - انتقادات اقتصادی (دیوید هاروی، ملوئل کاسلز)

علاوه بر اینها، به دنبال اعتلای جنبش «زیست بوم گرایی» و رواج جهانی مفهوم «توسعه پایدار» در دهه ۱۹۸۰، تعسراتی کیفی در دیدگاه‌ها و روش‌های برنامه‌ریزی و طراحی شهری نمایان گردید. از آن به بعد، اهداف شهرسازی به افق‌هایی فراتر از اهداف کالبدی و کارکردی معطوف گردیده و نقش زمین و فضا در تحقق «توسعه پایدار شهری» و اعتلای کیفیت محیط زندگی، بسیار مهم‌تر و تعیین کننده‌تر شده است. در واقع دسترسی عادلانه به زمین و استفاده بهینه از آن یکی از مولفه‌های «توسعه پایدار» محسوب می‌شود که محتوای اصلی آن بر دو محور زیر استوار است:

الف - ایجاد تعادل و توازن میان ابعاد اقتصادی توسعه و ابعاد بوم شناختی آن

ب - قبول مسئولیت در قبال سرنوشت انسانی نسل‌های آینده

اصطلاح «کاربری زمین» از دیدگاه توسعه پایدار، شامل تمام فعالیت‌های اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی است که انسان بر روی زمین انجام می‌دهد. در واقع توسعه و عمران زمین وقتی می‌تواند پایدار باشد که بتواند هم به نیازهای اقتصادی و مادی، و هم به نیازهای اجتماعی، فرهنگی و روانی مردم، در حال و آینده، پاسخ گوید. از این نظر زمین دارای خواص و ویژگی‌های زیر است که می‌باید در برنامه‌ریزی و مدیریت زمین در کانون توجه قرار گیرد:

- کالایی قابل خرید و فروش
- نوعی فضای کارکردی
- نوعی منبع زیباشناختی
- عرصه فعالیت‌های انسانی (۲)

از دیدگاه توسعه پایدار، زمین و فضا فقط عنصری طبیعی برای تأمین نیازهای اقتصادی و کالبدی شهری نیست، بلکه به‌عنوان اصل تمام فعالیت‌های شهروندان و ابزار لازم برای تحقق خواسته‌ها و آرزوهای انسانی است. از این نظر، زمین و

فضای شهری، شاید مهم‌ترین «ثروت همگانی» است که نقشی عمیق‌تر و گسترده‌تر از یک «کالای اقتصادی» در حیات عمومی شهر و زندگی شهروندان به عهده دارد. بنابراین چگونگی استفاده از اراضی شهری رانمی‌توان به عهده اقتصاد بازار و تمایلات مسالک‌ان و سوداگران ساخت و ساز واگذار کرد. به همین ترتیب وظایف و اهداف برنامه‌ریزی و طراحی شهری، ابعادی وسیع‌تر از تهیه نقشه کاربری زمین و جدول سرانه‌ها پیدا می‌کند، و به همین دلیل به دیدگاه‌ها و روش‌های جدید نیاز دارد. این ضرورت باعث پیدایش و رواج انواع طرح‌های ساختاری و راهبردی شده است که امکان بیشتری برای جامع‌نگری و تلفیق اهداف کالبدی با اهداف محیطی و اجتماعی به دست می‌دهد.

چگونگی تأمین و ساماندهی فضاهای تفریحی و فراغتی جایگاه مهمی در برنامه‌ریزی زمین پیدا کرده است، به طوری که در ضوابط متفقه‌بندی جدید، ایجاد مناطق تفریحی و گذران فراغت به عنوان یکی از مناطق اصلی کاربری شهری پذیرفته شده است

یکی از رویکردهای مؤثر در جهت اصلاح برنامه‌ریزی شهری و کاربری زمین، مطرح شدن مفهوم «کیفیت زندگی» و دخالت دادن شاخص‌های اجتماعی» در اهداف توسعه و عمران شهری و روستایی است. امروزه با حمایت بی‌گسب نهاد‌های سازمان ملل متحد، مفهوم «شاخص‌های اجتماعی»، نقش استواری در برنامه‌ریزی ملی و شهری، در سراسر جهان پیدا کرده است. از تأثیرات مهم به کارگیری شاخص‌های اجتماعی در برنامه‌ریزی کاربری زمین، دست‌یابی به

«میارهای جامع‌تر و دقیق‌تر در مورد شناخت و ارزیابی «نیازهای فضایی» است که مفهوم و کاربردی وسیع‌تر از استانداردهای سرانه کاربری زمین دارد.

از دیدگاه علوم روان‌شناختی، نیازهای انسانی بسیار متعدد و متنوع است، ولی نکته بسیار مهم این است که تأمین این نیازها تا حدود زیادی تابع امکانات زمین و فضا است.

از ضاء هر یک از انواع نیازهای انسانی، به طور کم یا بیش و مستقیم یا غیرمستقیم، به نوعی به نحوه استفاده از زمین و فضا مربوط می‌شود. از فضای مسکونی گرفته تا فضای کار و فعالیت، و از فضای تفریح و تماشا گرفته تا فضای خلایق و خودشکوفایی، همه و همه به بهره‌گیری از امکانات فضایی و ساماندهی فضایی نیاز دارند. در واقع فضای شهری با تمام نیازهای انسانی شهروندان مختلف سروکار دارد، و بنابراین وظیفه و مشغله مهم برنامه‌ریزی کاربری زمین و فضا این است که چگونه می‌توان این نیازها را به صورت «مفاهیم فضایی» بیان کرد و میزان «نیازهای فضایی» را مورد سنجش و پرآورد قرار داد.

از دیدگاه «دانشنامه برنامه‌ریزی شهری»، «دو بعد مهم زندگی اجتماعی که نیازهای انسانی را با «نظم فضایی» مرتبط می‌سازد عبارت است از: نخست، تقسیمات طبقات اجتماعی در یک جمعیت؛ و دوم، مراحل زندگی فرد انسانی از تولد تا مرگ.

فکریندی اجتماعی در واقع موضوعی فضایی نیز هست که برنامه‌ریزان شهری، مثل عوامل دیگر اقلیمی یا منابع طبیعی، نمی‌توانند آن را نادیده بگیرند. جنبه مهم دیگر در پیش‌بینی نیازها، توجه به روند رشد فرد در طول زندگی و تحولات نیازها و نقش او در خانواده است. (۸)

۳- تحول در مفهوم و ماهیت کاربری زمین

همان‌طور که اشاره شد، در طول چند دهه اخیر تحولات عمیقی در نحوه نگرش به ماهیت زمین و نقش آن در حیات انسان به طور اعمد و جایگاه آن در شهرسازی به طور اخص، به وجود آمده است. مهم‌ترین این تحولات به دو عرصه اصلی، یعنی ماهیت اقتصادی - اجتماعی زمین و ماهیت کالبدی - فضایی آن، مربوط می‌شود.

۳-۱- تحول در مفهوم اقتصادی - اجتماعی زمین

در شرایط کنونی جامعه بشری، زمین دارای چند ویژگی عمده شده است که نحوه استفاده از آن را، بر خلاف کالاهای و منابع دیگر، بسیار مقید و مشروط می‌سازد. این ویژگی‌ها عبارتند از:

اول: زمین کالایی محدود و کمیاب و تجدیدناپذیر است.

دوم: همه مردم به آن نیاز حیاتی و مبرم دارند.

سوم: بهره‌گیری از زمین ارتباط تنگاتنگ با مسائل زیست‌محیطی دارد.

چهارم: زمین نقش اساسی در تأمین کمیت و کیفیت فضای زندگی اجتماعی دارد.

پنجم: کاربری زمین عامل مؤثری در زیبائی محیط و آسایش روانی محسوب می‌شود.

از دیدگاه نظریه پردازان اقتصاد شهری، اگر چه «زمین و ساختمان» در اقتصاد سرمایه‌داری نوعی «کالا» به حساب می‌آیند ولی از نوع کالاهای معمولی نیستند و مشخصه‌های خاص خود را دارند. «دیوید هاروی» نظریه‌پرداز شهروند اقتصاد و جغرافیای شهری، شش ویژگی برای زمین و ساختمان قائل است که عبارتند از: مورد نیاز همه مردم‌اند؛ منقول نیستند؛ عمر پایدار و طولانی دارند؛ به تدریج و در طول زمان مورد استفاده قرار می‌گیرند؛ دارای مصارف گوناگون هستند؛ و به نسبت کمتر دست به دست می‌شوند. به این دلایل دو کالای زمین و ساختمان، از نظر کارکرد اجتماعی و ارزش اقتصادی (ارزش مصرفی و ارزش مبادله) مطلوبیت و محدودیت‌های خاص خود را دارند. (۹)

بازار زمین و ساختمان، بازاری عادی نیست، چون عرضه اغلب نمی‌تواند خود را با تقاضا تطبیق دهد. در همه کشورها بهای زمین شهری بسیار سریع‌تر از دیگر قیمت‌ها بالا می‌رود، به همین دلیل پدیده ارزش انباشتی زمین، عامل اساسی تغییر

فضای شهری است - پدیده‌ای که هم عامل و هم معلول جذابی اجتماعی است... (۱۰)

با توجه به این ملاحظات در دانش جدید اقتصاد شهری، موضوع تحلیل اقتصاد زمین ابعادی وسیع‌تر پیدا کرده و بیشتر به تحلیل هزینه - منفعت اجتماعی از دیدگاه توسعه پایدار متمایل شده است.

از این دیدگاه، وظایف تحلیل اقتصادی این است که با دخالت در بازار اقتصاد زمین آن را در جهت تأمین منافع همگانی و در زمره هدایت کند و راهبردهای اقتصادی کاربری زمین را با راهبردهای زیست‌محیطی و اجتماعی توسعه و عمران شهری هماهنگ سازد. (۱۱)

همراه با گسترش دیدگاه‌های زیست‌محیطی در عرصه اجتماعی و برنامه‌ریزی، مفهوم و کارکرد زمین و قضا و تعریف حقوقی آن نیز در معرض بازنگری و دگرگونی قرار گرفته است. با ظهور بحران جمعیت و بحران محیط‌زیست در جهان، نقش زمین در حفاظت و تأمین بقای کره زمین از یک طرف، و نقش تعیین‌کننده آن در تأمین رفاه و آسایش عمومی و به ویژه در شهرها از طرف دیگر، باعث شده که زمین و قضا اصولاً به عنوان «منبع عمومی حیات» و ترونتی همگانی در نظر گرفته شود و معیارهای بهره‌گیری از آن، بر اساس تأمین منافع عمومی و حفاظت پایدار استوار گردد.

اما در عرصه اجتماعی، مهم‌ترین معضل کاربری زمین شهری، به مشکلات حقوقی مالکیت زمین و تعارض میان اهداف عمومی توسعه و عمران با اهداف و منافع خصوصی افراد و گروه‌ها مربوط می‌شود. سابقه کوشش‌های اجتماعی و حقوقی در زمینه کاهش و حل تعارضات میان منافع عمومی و خصوصی در زمینه بهره‌برداری درست از زمین‌های شهری به اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، در اروپا و آمریکا برمی‌گردد. از جمله، نظریات و اقدامات «هنری جورج» (H. George) (۱۸۹۷-۱۸۱۰) در آمریکا، و «داماسککه» (Damaskcke) (۱۹۳۵-۱۸۹۶) در کشور آلمان، در زمینه محدود کردن مالکیت خصوصی و استفاده از اراضی در جهت منافع عمومی شهر، تأثیر زیادی در شهرسازی جدید غرب داشته است. به ویژه «اتو واگنر» (Otto Wagner) (۱۹۱۸-۱۸۴۱) شهرساز پرواوازه اتریشی، این نظریه را به طور جدی و پیگیر مطرح ساخت که توازی اطراف شهرها باید به «مالکیت عمومی» درآید تا قیمت زمین مایه سودجویی مالکان خصوصی نشود و نظارت بر توسعه شهر میسر باشد. (۱۲)

ولی در چند دهه اخیر تحولات نظری و عملی چشمگیری در تعریف مفهوم حقوقی زمین به عنوان نوعی «کالای خصوصی» و تلقی آن به عنوان نوعی «کالای عمومی» یا «ترونت همگانی» که می‌باید جزو حقوق عمومی قلمداد گردد، به ظهور رسیده است. حتی در ایالات متحده آمریکا، که طرفداری از حقوق مالکیت خصوصی دارای سنن ریشه‌داری است، در چند دهه اخیر گرایش زیادی به سمت دفاع از زمین، به عنوان منبع و ترونت عمومی، در میان گروه‌ها و نهادهای مؤثر اجتماعی دیده می‌شود. در سال ۱۹۷۱ در آمریکا، «شورای کیفیت محیط» نتایج مطالعه‌ای را با عنوان معنی‌دار «انقلاب آرام در کاربری زمین» منتشر کرد که در آن از «مشارکت و همکاری همه نهادهای ایالتی و ناخجانی در تصمیم‌گیری برای استفاده از منابع محدود زمین مورد تأکید و توصیه قرار گرفته است. (۱۳) همچنین در سال ۱۹۷۳، گزارشی یک تحقیق ملی با عنوان «کاربری زمین و توسعه شهری» منتشر گردید که ضمن آن، علاوه بر تأکید بر حفظ ارزش‌های طبیعی و فرهنگی محیط شهری، به طور مشخص بر لزوم تغییر در نحوه نگرش به حقوق مالکیت زمین و گسترش «حقوق شهروندی» تصریح شده است. (۱۴)

به طور خلاصه می‌توان گفت که در چند دهه اخیر کوشش‌های بسیاری در عرصه جهانی، در جهت بسط «مفهوم حقوق مالکیت در اراضی شهری، صورت گرفته است. این تلاش‌ها به طور عمده در این دو زمینه بوده است:

الف - گسترش مالکیت بخش عمومی در اراضی شهری

ب - گسترش «حق نظارت عمومی» بر عملکرد اراضی شهری

با توجه به این ملاحظات، امروزه موضوع مدیریت زمین خود به دانشی گسترده تبدیل شده است که بخش مهمی از وظایف، برنامه‌ریزی و مدیریت شهری را تشکیل می‌دهد.

۲-۲- تحول در مفهوم کالبدی - فضایی زمین

کاربری زمین در دوران‌های گذشته بیشتر به عنوان «کاربری منابع» مطرح بوده است. اما در دوره معاصر، با توسعه سریع شهرنشینی و تغییر بنیادهای شیوه زندگی، نقش و عملکرد زمین در مقیاس شهری عوض شده است.

کاربری زمین در مقیاس شهری، به عوامل متعددی همچون محدودیت زمین، شکل و موقعیت زمین، انواع فعالیت، مقایسه کاربری‌ها، تراکم و تمرکز، نحوه توزیع اراضی میان کاربری‌های مختلف و جزئیات و ایستگاه است، و بنابراین به نظارت و مطالعه بیشتر نیاز دارد.

امروزه ارزش زمین فقط بر اساس مساحت یا مقدار منابع طبیعی آن سنجیده نمی‌شود، بلکه به انواع جدید استفاده که بر روی زمین (قضا) و زیرزمین می‌تواند انجام گیرد نیز ارتباط پیدا می‌کند. بنابراین کاربری زمین در مقیاس شهری فقط به معنای استفاده تولیدی و مادی از سطح زمین نیست بلکه شامل فرآیندی چند بعدی است که به «ساماندهی قضا» و «ساماندهی زیرزمین» نیز مربوط می‌شود. از این نظر، استفاده از زمین به تنهایی با عوامل صرفاً مادی و کالبدی بلکه با عوامل مربوط به کیفیت محیط نیز ارتباط مستقیم دارد. به همین دلیل، به زعم بسیاری از صاحب‌نظران، «اصطلاح «کاربری زمین» در مقیاس شهری، مفهوم رسایی نیست و بهتر است به جای آن اصطلاح «کاربری زمین - قضا» (Land-Space Use) به کار برده شود.

از دیدگاه «برنامه‌ریزی فضایی»، ساماندهی اراضی شهری علاوه بر تأمین نیازهای کالبدی - عملکردی می‌باید به

اهداف کیفی انسانی مثل ادراک زیبایی، احساس هویت فضایی و احساس تعلق به محیط نیز پاسخ گوید. به همین دلیل برنامه‌ریزی کاربری زمین - قضا، ارتباط تنگاتنگی با دانش «طراحی شهری» پیدا می‌کند. (۱۵)

یکی از موضوعات جدید در عرصه کاربری زمین، توسعه استفاده از امکانات و فضاهای زیر زمین در محدوده شهرهاست. بنابه قولی، «کاربری جدید زیر زمین» در واقع معرف «بعد چهارم» در کاربری زمین محسوب می‌شود که به رغم مشکلات فنی و هزینه زیاد، روبه گسترش دارد. (۱۶)

اهداف کلان در برنامه‌ریزی کاربری زمین

ردیف	نوع اهداف	موارد عمده
۱	اهداف زیست محیطی	جلوگیری از تخریب زمین - حفظ پیوند شهر و طبیعت - توسعه منابع - حفظ منابع تاریخی و فرهنگی - گسترش فضای سبز - مکانیابی صنایع و خدمات مزاحم - آیسبی از سوانح - ...
۲	اهداف اقتصادی	استفاده بهینه از زمین - جلوگیری از سوداگری زمین - تعدیل حقوق مالکیت - استفاده از اهنانه ارزش زمین در جهت منافع عمومی - ...
۳	اهداف اجتماعی	کاهش نابرابری در استفاده از زمین - افزایش تسهیلات و خدمات عمومی - گسترش انبساط‌های جمعی - بهسازی بافت‌های قدیمی - زیباسازی محیط شهری - تقویت هویت محله‌ای - اعتدالی کیفیت کاربری مسکونی و تفریحی - ...
۴	اهداف کالبدی - فضایی	توزیع متعادل کاربری‌ها - جلوگیری از تداخل کاربری‌های نامسازگار - حفظ تناسب در توسعه عمودی و افقی - تشویق تنوع و اختلاط کاربری‌ها - حفظ تناسب میان توده و فضا - تدوین معیارها و استانداردهای مناسب کاربری - ...

۴- تحول در اهداف و سیاست‌های کاربری زمین

می‌توان گفت که امروزه اهداف کلان کاربری زمین بر دو پایه اصلی یعنی ارزش‌های توسعه پایدار، از یک طرف، و اعتدالی کیفیت زندگی شهری، از طرف دیگر، استوار شده است. این اهداف بنابه ضرورت جامع‌نگری، به چهار عرصه اصلی (زیست محیطی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی) تقسیم می‌شود که به طور خلاصه در جدول زیر معرفی شده‌اند.

۴-۱- معیارهای جدید کیفی در کاربری مسکونی

«مسکن» فقط نوعی سرپناه کالبدی و پناهگاه زمینی نیست بلکه می‌باید کایه خدمات و تسهیلات عمومی لازم برای بهزیستی انسان را تأمین کند. بنابه تعریف و توصیه‌های سازمان ملل متحد، تسهیلات عمومی و خدمات اجتماعی جزئی جدایی ناپذیر از مفهوم مسکن است و باید به اندازه خود واحد مسکونی - و یا بیش از آن - مورد توجه قرار گیرد. همچنین «استانداردهای مسکن» نباید صرفاً بر اساس «ملاحظات اقتصادی و فیزیکی» قرار داشته باشد، بلکه می‌باید به شاخص‌های اجتماعی و روانی، از جمله دسترسی به خدمات تفریح و طبیعت نیز پاسخ گوید. (۱۷)

موضوع مهم دیگر در تحولات کاربری مسکونی، توجهی است که ضرورتاً به ایجاد و تقویت واحدهای شهری و نواحی مسکونی با هویت معطوف شده است. نیاز شهروندان به هویت فضایی و احساس تعلق مکانی، ایجاب می‌کند که سیاست‌های توسعه مسکن و ایجاد مجتمع‌های مسکونی به سمت ایجاد و تقویت «واحدهای اجتماعی شهری»، به صورت جامعه محلی و محله، ارتقا پیدا کند. تحقق این امر، مستلزم به کارگیری معیارها و سیاست‌های جدید در زمینه گسترش فضاهای جمعی، تسهیلات عمومی، ساماندهی فضایی، مشارکت اجتماعی، تنوع کاربری‌ها، زیباسازی و جز اینهاست. بر همین اساس، امروزه «واحد همسایگی» مفهوم قدیمی خود را، به عنوان واحد کالبدی اولیه و قابل تکرار، از دست داده و به عنوان یک واحد اجتماعی و فرهنگی، در راستای تأمین توسعه پایدار شهری و تقویت هویت فضایی و سیمای شهری تکامل پیدا کرده است. (۱۸)

۴-۲- ضرورت‌های جدید در برنامه‌ریزی گذران اوقات فراغت و تفریح

در طول چند دهه اخیر، با تغییر بنیادهای شهرنشینی و دگرگونی در مفاهیم کار، سکونت و فراغت، چگونگی گذران فراغت به یکی از ضرورت‌های حیاتی جوامع بشری، و یکی از مشغله‌های مهم برنامه‌ریزان و مدیران اجتماعی بدل شده است. از جمله، چگونگی تأمین و ساماندهی فضاهای تفریحی و فراغتی جایگاه مهمی در برنامه‌ریزی زمین پیدا کرده است. به طوری که در شرایط منطقه‌بندی جدید، ایجاد مناطق تفریحی و گذران فراغت به عنوان یکی از مناطق اصلی کاربری شهری پذیرفته شده است.

توسعه کاربری فراغتی، علاوه بر تأمین رفاه و آسایش بیشتر شهروندان، نقش مؤثری در حفاظت محیط و توسعه پایدار،

این مقاله برگرفته از هفتمین شماره مجله «معماری» برنامه‌ریزی و طراحی شهری، توسط عنوان برنامه‌ریزی کنونی و زمین از دیدگاه توسعه پایدار است که توسط هفتمین شماره ژورنال تهیه و انتشار یافته است.

۱- آ. ک. گلسرته، ژوزف گالگرس، «شهر، مابین و توسعه» - شهرت‌نویس در جهان سوم، ترجمه پرویز کریمی ناصری، روابط عمومی شهرداری تهران، ۱۳۷۵، صص. ۳۳۳-۳۳۴.

2- Habitat: "An Urbanizing world", 1996, pp. 209-251.

۳- برای اطلاع بیشتر از جایگاه نقش مراکزهای کاربری در طرح‌های شهری، نگاه کنید:

- مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، «درآمد کلی و مفاهیم عمومی و روش تعیین سرانه‌های شهری»، «مهندسان مشاوران تهران» وینستا، ۴، جلد ۱۳۷۶ و ۱۳۷۷.

۴- مشخصات اصلی سانچ پائولده در فراربر است:

P. Stuart Chapin: "Urban Landuse Planning" University of Illinois, 1963.

Lewis Keebler: "Principles and Practice of Town and Country Planning", London 1964.

W. I. Goodman (Ed.): "Principles and Practice of Urban Planning", Washington D.C. 1966.

۵- مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، وزارت کشور و گروهی از محققان برنامه‌ریزی شهری در تهران، «انگلیسی» تهران، چاپ دوم، ۱۳۷۵، صص. ۲۰.

۶- احمد تقی‌بی، «تجزیه و تحلیل ترافیک در تهران»، تهران، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، ۱۳۵۷، صص. ۲۸.

7- Peter Dale and John McLaughlin: "Land Administration", Oxford University Press, 1980, p.37.

8- A. Whittick: "Encyclopedia of Urban Planning" Mc-Graw Hill, 1977 (Social-Scientific)

جلوگیری از سوداگری زمین و زیباسازی محیط نیز به عهده دارد. توجه به این موضوع در برنامه‌ریزی کاربری زمین، ایجاد می‌کند که راهبردها، معیارها و استانداردهای مناسب برای توسعه کمی و کیفی انواع فضاهای تفریحی و تسهیلات وابسته به آنها، در طرح‌های شهری در نظر گرفته شود و در تعیین سرانه‌های کاربری نیز سهم مناسب برای آنها منظور گردد.

۳-۴- ضرورت توسعه شبکه فضاهای سبز و باز شهری

از تجارب موفق شهرسازی معاصر جهان در توسعه پایدار و اعتدالی کیفیت محیط شهری، می‌باید از دو محور مرتبط یعنی گسترش فضاهای سبز شهری و گسترش فضاهای باز و جمعی یاد کرد که تقی‌بی اساسی در نحوه رویکرد به کاربری زمین و چگونگی استفاده از فضا ایجاد کرده است.

الف - گسترش فضاهای سبز شهری

از دیدگاه برنامه‌ریزی و طراحی شهری، گسترش فضای سبز مفهومی وسیع‌تر از توسعه پوشش گیاهی و بهبود شرایط محیط طبیعی شهر دارد. منظور از توسعه فضای سبز، در واقع نوعی ساماندهی و نظم بخشی به فضاهای پراکنده و متنوع سبز است. شبکه فضای سبز یا گذرگاه سبز شامل مجموعه‌ای از فضاهای سبز و باز درون شهری (پارک‌ها، میدان‌ها، بولوارها، سواکز فرهنگی و تفریحی و مانند اینها) و بیرون شهری (روستاها، باغ‌ها و مزارع، پارک‌های جنگلی، گویابه‌ها، رودخانه‌ها و جز اینها) است که به صورتی نظام یافته به هم متصل می‌شوند؛ در نتیجه پیکر فشرده و سنگین شهر در بستر وسیعی از فضاهای طبیعی زنده و فضاهای برجسته اجتماعی مجال تنفس، آسودگی، فراغت و تحرک دلخواه پیدا می‌کند. از این نظر، شبکه فضای سبز یکی از محورهای اصلی الگوی کاربری زمین را - در مقیاس شهر - تشکیل می‌دهد که علاوه بر کارکرد زیست محیطی، دارای کارکردهای اجتماعی، فرهنگی و زیباشناختی نیز هست و در واقع نقشی «چندمنظوره» ایفا می‌کند.

ب - گسترش فضاهای باز و جمعی

در شهرسازی معاصر بازایی فضاهای شهری کهن مثل خیابان و میدان، و احیای کیفیات انسانی و اجتماعی آنها، و نیز ابداع انواع فضاهای عمومی و جمعی جدید، به یکی از محورهای برنامه‌ریزی و طراحی شهری بدل شده، و به توبه خود تحولی چشمگیر در نحوه رویکرد به کاربری زمین و فضا ایجاد کرده است. استفاده جدید از سواحل دریا و رودخانه‌ها، مسیل‌ها و حریم ناسیسات شهری، و ایجاد فضاهای جمعی جدید مثل بازارهای مکار، نمایشگاه‌ها، انواع پارک‌های علمی و تفریحی، مسیرهای پیاده و دوچرخه و جز اینها، امکانات و معیارهای جدیدی را برای استفاده از آراضی و فضاهای شهری مطرح ساخته است.

یکی دیگر از گرایش‌های جدید در عرصه گسترش فضاهای باز شهری، ابداع و ایجاد انواع فضاها و مکان‌های تازه است که امکانات بیشتری برای آسایش، ایمنی، و رضایت شهروندان به وجود می‌آورد. مثلاً یکی از عرصه‌هایی که در کاربری زمین، به طور وسیع ناپدید شده است، چیزی است که می‌توان آن را «محیط نیمه عمومی» (Semi-public environment) نامید، مثل فضای پیرامون ساختمان‌های اداری، مراکز خدماتی، محوطه‌های خرید، پیاده راه‌های خصوصی، محل‌های پارکینگ و مانند اینها. در سال‌های اخیر، سلطنتی و تجهیز این فضاها به نفع عموم مورد توجه برنامه‌ریزان و طراحان شهری قرار گرفته است. (۱۹)

۴-۴- تحول دیدگاه‌ها در کاربری حمل و نقل و نظام حرکت

در طول چند دهه گذشته، نظریات و اقدامات گوناگونی در جهت تعدیل کاربری حمل و نقل شهری و سازگار کردن حرکت سواره با نیازهای انسانی انجام گرفته است. جوهر مشترک همه این اقدامات و کوشش‌ها بر این محور قرار دارد که انواع سه گانه حرکت در شهر (حرکت پیاده، حرکت وسایل نقلیه عمومی و حرکت وسایل نقلیه شخصی) به صورتی متعادل و متوازن ترکیب گردد. بر این اساس، اخیراً شاخه‌های جدیدی از برنامه‌ریزی حمل و نقل شهری، به صورت «برنامه‌ریزی حمل و نقل عمومی» و «برنامه‌ریزی پیاده» به وجود آمده که هدف نهایی آن کاهش تعارض میان انسان و اتومبیل و افزایش آسایش و ایمنی در محیط شهر است.

محدود کردن حرکت سواره شخصی و تعدیل سیاست توسعه بزرگراه‌ها از یک طرف، و توسعه تسهیلات مربوطه به شبکه حمل و نقل عمومی از طرف دیگر، ایجاد می‌کند که سیاست‌ها و معیارهای جدیدی در کاربری حمل و نقل، طراحی راه‌های شهری و تجهیزات مربوط به حمل و نقل عمومی به کار گرفته شود.

۵- تحول در روش‌ها و وسایل اجرایی کاربری زمین

پس‌روزه با منسوخ شدن الگوی طرح‌های جامع سنتی و رواج الگوهای جدید طرح‌های ساختاری و راهبردی، و تألیف برنامه کاربری زمین از تهیه نقشه کاربری زمین و جدول سرانه‌ها بسیار فراتر رفته و به سمت ساماندهی فضایی فعالیت‌های شهری در راستای توسعه پایدار شهری متغییر شده است. (۲۰)

طرح‌های ساختاری - راهبردی، در درجه اول به هدف گذاری و سیاست گذاری در زمینه کاربری زمین و سپس اتخاذ تدابیر و روش‌های مناسب برای تحقق آن می‌پردازند. در این طرح‌ها معمولاً «برنامه کلی کاربری زمین» به صورت تعیین اهداف مورد نظر، با توجه به ابعاد کالبدی، اقتصادی و اجتماعی آن و تعیین راهبردها و سیاست‌های وصول به آنها تهیه می‌شود و تعیین جزئیات کاربری‌ها به عهده انواع طرح‌های اجرایی و محلی (طرح‌های مناطق شهری، موضوعی و موضوعی) و آغاز می‌گردد. به همین دلیل در طرح‌های ساختاری - راهبردی اصولاً «نقشه تفصیلی کاربری زمین» به معنی دقیق کلمه وجود ندارد و برنامه کاربری زمین به صورت یکباره و قطعی تعیین نمی‌شود، بلکه در فرآیندی تدریجی و از

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

طریق سلسله مراتب طرح‌های مختلف و در نظر گرفتن نیازها و امکانات واقعی و مشارکت نیروهای مؤثر در تحقق آن به اجرا در می‌آید. این فرایند مستلزم رعایت جامع‌نگری، انعطاف‌پذیری و به کار گرفتن شاخص‌های کمی و کیفی در پیش‌بینی اراضی مورد نیاز و نحوه توزیع و ترکیب آنها میان کاربری‌های مختلف است.

به دنبال بازنگری در الگوی طرح‌های شهری و ظهور دیدگاه‌های جدید در کاربری زمین، مفهوم و نحوه کاربرد ابزار اجرایی آن نیز تغییر کرده است. در زیر به برخی از نکات اساسی در این زمینه اشاره می‌شود.

۱-۵- ضرورت بازنگری در تقسیمات کالبدی و سلسله مراتب عملکردی شهری

الگوی تقسیمات کالبدی شهرها و تعیین سلسله مراتب عملکردی آنها، بر اساس الگوهای ریاضی و تقسیمات هندسی یکنواخت، اصولاً ناموفق بوده و به سهم خود به شکست الگوی استقرار کاربری‌های مبتنی بر آن کمک کرده است. به همین دلیل در الگوهای جدید طراحی شهری، این اندیشه مورد پذیرش قرار گرفته که تقسیمات شهری فقط بر اساس عوامل کالبدی و هندسی شکل نمی‌گیرند و لزوماً اندازه ثابت و معینی نیز ندارند. در واقع، تعداد، اندازه و سلسله مراتب عملکردی تقسیمات شهری تابع مجموعه‌ای از عوامل مختلف تاریخی، اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و فرهنگی است که نسبت به شرایط هر شهر فرق می‌کند. بنابراین، در نحوه توزیع و تقسیم کاربری‌های شهری می‌باید از الگوهای پویاتر و منعطف‌تر استفاده کرد.

۲-۵- تحول در مبنای و ضوابط منطقه بندی (Zoning)

امروزه، روش‌ها و مقررات جدید «منطقه‌بندی»، بسیار فراتر از اهداف اولیه خود به کار می‌رود. در ضوابط جدید منطقه‌بندی، برخلاف اصل قدیم جداسازی کاربری‌ها، توجه زیادی به تنوع و اختلاط کاربری‌ها، انعطاف‌پذیری، مراعات هم‌جساری، انطباق با خواست‌ها و نیازهای محلی، تشویق مشارکت و توافق و مانند اینها مبدول می‌گردد. اینک ضوابط منطقه‌بندی، به جای دنبال‌روی از وضع موجود و تثبیت کاربری‌ها، بیشتر به سمت هدایت توسعه و عمران شهری و اعتلای برنامه کاربری زمین، از جمله ایجاد مناطق جدید تقریبی و «منطقه چند کارکردی»، متمایل شده است.

۳-۵- تحول در مفهوم و کاربرد استانداردهای کاربری زمین

به دنبال افول اصول شهرسازی کارکردی و گسترش اهداف کاربری زمین، نقش استانداردهای کمی در تعیین برنامه کاربری زمین، ناخودآزادی مورد تردید و بازنگری قرار گرفته است. در طول چند دهه اخیر، لزوم استفاده از «شاخص‌های کیفی و اجتماعی» در تعیین سرنوشت کاربری شهری، به شدت مورد حمایت نهادهای ملی و بین‌المللی واقع شده است. به ویژه در مورد کاربری‌هایی که بیشتر با نیازهای اجتماعی و فرهنگی شهروندان سروکار دارد - مثل کاربری مسکونی، فضاهای جمعی، مراکز فرهنگی و تفریحی، خدمات آموزشی و مانند اینها - لازم است که شاخص‌های مربوط به کیفیت زندگی، رفاه اجتماعی، آسایش عمومی، و حفاظت منابع طبیعی و تاریخی، در برآورد اراضی مورد نیاز افراد خانواده‌ها و جماعات در نظر گرفته شود.

۴-۵- خلاصه و نتیجه‌گیری

موضوع «برنامه‌ریزی کاربری زمین»، در شهرسازی امروز جهان بسیار تحول پیدا کرده و به یکی از اجزای «توسعه پایدار» شهری بدل شده است. اما در شهرسازی ایران، هنوز مبنای و روش‌های سامان بخشی به کاربری زمین، بر اساس همان الگوهای سنتی و روش‌های شهرسازی کارکردی استوار است، که با نقایص و تنگناهای اساسی روبروست. به طور کلی، در زمینه نحوه استفاده از اراضی شهری، سه نگرش عمده وجود دارد که عبارتند از:

الف - دیدگاه ساماندهی زمین

ب - دیدگاه کارکردگرایی در کاربری زمین

پ - دیدگاه توسعه پایدار در کاربری زمین

از دیدگاه توسعه پایدار، اصولاً مفهوم و نقش زمین، هم از نظر اقتصادی - اجتماعی، و هم از نظر کالبدی - فضایی، به کلی عوض شده است. زمین و فضا امروزه به عنوان نوعی «صنعت عمومی حیات»، «کالای عمومی» و یا «ثروت همگانی» تلقی می‌شود. کسی می‌باید هر چه بیشتر از سلطه اقتصاد بازار و منافع بخش خصوصی رهایی یابد و در حیطه نظارت حقوق عمومی قرار گیرد.

هنر نوع بازنگری و اصلاح در روند برنامه‌ریزی کاربری زمین، به «تعديل حقوق مالکیت زمین» و «تأمین نوعی «حقوق نظارت عمومی بر اراضی خصوصی» و استفاده از «اصافه ارزش زمین» (زانت) نیاز دارد. این امر مستلزم بازنگری، اصلاح و تکمیل مجسوعه قوانین و مقررات مربوط به اراضی شهری و ایجاد همکاری و هماهنگی میان متولیان مختلف اراضی شهری است. در واقع این اقدامات، در زمره پیش‌شرط‌ها و پیش‌نیازهای برنامه‌ریزی کاربری زمین و در نهایت برنامه‌ریزی و طراحی شهری به شمار می‌آید.

در الگوی طرح‌های ساختاری - راهبردی، اصولاً نظام برنامه‌ریزی سرنوشتی و تعیین قطعی نقشه کاربری زمین، اعتبار خود را از دست داده است. برعکس، «برنامه کاربری زمین» به عنوان «هدف گذاری» و «تصمیم‌سازی» تلقی شده است که می‌باید بر جامع‌نگری، انعطاف‌پذیری، تحقق‌پذیری و مشارکت همه عوامل مؤثر استوار گردد.

با توجه به این ملاحظات، روش‌ها و فنون جاری که در طرح‌های شهری کشور برای تقسیم و توزیع اراضی شهری میان کاربری‌های مختلف به کار می‌رود، بسیار ناقص و ناکارآمد است و به اصلاح اساسی نیاز دارد. به ویژه، شیوه تعیین و توزیع اراضی، بر اساس سرنوشت‌های شهری و وسایل اجرایی آنها، می‌باید مورد بازنگری و اصلاح جدی قرار گیرد.

(in Planning, p. 600.

۱- «دوره‌های ری»، «مفاهیم تخصصی شهر» ترجمه فرخ حسامیان و دیگران، شرکت پدافند و برنامه‌ریزی، ۱۳۷۷، صص: ۱۲۵-۱۵۹.

۲- «ان سلسله مراتب در شهر»، ترجمه دکتر علی لطفی، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۷، صص: ۲۹۲-۲۹۳.

3- Jack Harvey: "Urban Land Economics", London, 1996, p. 23.

۴- «تفکر جدید کالبدی»، «اصول طراحی معماری»، ترجمه سید محمد مؤیدی، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ سوم، ۱۳۶۵، صص: ۱۸۱.

5- Peter Woll: "The Future of the City", New York, 1974, p. 149.

14- (ibid), p. 151.

۱۵- «سری اصلاح بیشتر نقش کاربری زمین در طراحی شهری»، نیکا.

۱۶- حسین حسینی، «برنامه‌ریزی شهری»، دانشگاه تهران، ۱۳۷۷، صص: ۹۳-۱۰۴.

۱۷- «ان سلسله مراتب در شهر»، ترجمه دکتر علی لطفی، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۷، صص: ۳۳۹-۳۴۳.

۱۸- سازمان ملی متحد، «اصول طراحی معماری (اصول طراحی معماری)»، ترجمه عباس محبی، انتشارات سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۳۳.

18- Clife Moughtin: "Urban Design", Oxford, 1990.

19- Peter Woll: "The Future of the City", 1974, p. 184.

۲۰- «سری اصلاح بیشتر نقش کاربری زمین در طراحی معماری»، «اصول طراحی معماری»، ترجمه سید محمد مؤیدی، انتشارات علمی و فرهنگی، چاپ سوم، ۱۳۶۵، صص: ۱۸۱.

۲۱- «ان سلسله مراتب در شهر»، ترجمه دکتر علی لطفی، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۷، صص: ۲۹۲-۲۹۳.

۲۲- «ان سلسله مراتب در شهر»، ترجمه دکتر علی لطفی، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۷، صص: ۲۹۲-۲۹۳.

اشاره

«بررسی وضعیت مالی شهرداری های کشور نشان می دهد که در زمان حاضر اغلب آنها با کسر بودجه روبه رو هستند. در چنین شرایطی برای جبران کسری های مزمن، اندیشیدن به راهکارهای کاهش هزینه ها و ارتقاء درآمدها و جست و جوی برای شناسایی منابع درآمدی جدید ضرورت دارد.

منابع درآمدی شهرداری های کشور مستند به ماده ۳۰ آیین نامه مالی شهرداری ها عبارت است از: درآمدهای ناشی از عوارض عمومی، پهای خدمات و درآمدهای مؤسسات انتفاعی، عوارض اختصاصی، درآمدهای حاصل از اسوا ل شهرداری، کمک های اهدایی دولت و اشخاص، و اعانات و درآمدهای مشابه. در شرایطی که هزینه های اداره امور شهرها روبه فزونی است، اتکاء به درآمدهای تورمزا و افزایش عوارض و برقراری عوارض جدید تنها راه جبران هزینه های شهرداری ها نیست و در اینجاست که آشنایی با نحوه تامین هزینه های سرمایه گذاری شهرداری ها اهمیت می یابد.

مقاله حاضر انواع گوناگون اوراق قرضه شهرداری ها را معرفی و ویژگی های اصلی بازارهای اوراق قرضه شهرداری های ایالات متحده امریکا را مرور می کند. با وجود تفاوت های بسیار در نحوه اداره امور مالی شهرداری های این کشور در مقایسه با کشور ما، آشنایی با تجارب موجود می تواند پژوهشگران علاقه مند را در جست و جوی منابع جدید درآمدی یاری رساند.

نکته درخور توجه در بازارهای اوراق قرضه شهرداری ها، وجود بسترهای قانونی لازم و برخوردار بودن حکومت های محلی از کمک های ایالتی و همچنین به کارگیری ابزارهای متنوع مالی به همراه یکدیگر است. این اوراق بهادار وسیله اصلی برای تامین مالی پروژه های عمرانی شهرداری های امریکا در طول بیش از یکصد سال گذشته بوده است.

در مطالعه این مقاله باید توجه داشت که وجود تضمین های مختلف برای اوراق قرضه، درجه بندی اعتباری آنها، بیمه اوراق قرضه و همچنین معافیت مالیاتی این اوراق، که به صورت فشرده در متن معرفی شده است، از مواردی هستند که نیاز به بررسی دقیق و موثکافانه دارند و لازم است در مقالاتی مشابه، ابعاد اقتصادی موضوع در چارچوب مباحث «اقتصاد شهری» مورد تفسیر و بازشناسی قرار گیرد.»

بازارهای اوراق قرضه شهرداری، تجربه ایالات متحده امریکا

نویسنده: سمیرا انور

ترجمه و تلخیص: حمیده محمدرانه تهنکانلو

بازارهای اوراق قرضه شهرداری (۱) وسیله‌ای برای کم کردن شکاف منابع مالی | حکومت‌های محلی از طریق طرح‌هایی است که از تأمین وام بر اساس قرضه کاملاً مطمئن (۲) گرفته تا اسناد قرضه درآمدی (۳) را شامل می‌شود. اسناد قرضه درآمدی متکی به درآمدهای پروژه‌هایی همچون جاده‌های عوارضی و تأسیسات آبرسانی است. این مقاله ویژگی‌های اصلی بازارهای اوراق قرضه شهرداری‌های ایالات متحده آمریکا را مرور می‌کند. [مقاله دیگری از همین نویسنده، که مشخصات آن در پایان ذکر گردیده، در مورد شرایط زیربنایی برای توسعه بازارهای اعتباری شهرداری در کشورهای در حال توسعه، بررسی‌هایی را انجام داده و چشم‌اندازها و انتظارات را مطرح ساخته است.]

انواع گوناگون قرضه‌های شهرداری

در یک تعریف گسترده، بازارهای اوراق قرضه شهرداری‌ها اشاره به وام‌هایی دارد که به طور مستقیم یا از طریق شرکت‌های عمومی، برای تأمین مالی مخارجی که با اهداف عام‌المنفعه (یا با اهداف خاص) صورت می‌پذیرد، گرفته می‌شود. بازار اوراق قرضه شهرداری در آمریکا در طول بیش از یکصد سال گذشته، به جزء اصلی بازارهای اعتباری تبدیل شده است. شاید رشد این بازارها وابسته به ساختار غیرمتمرکز فدرالی و ابتداعاتی باشد که از ویژگی‌های نظام مالی آن کشور است.

وضعیت قوانین مالیاتی که تحت شرایط آن وام‌های شهرداری‌های آمریکا منتشر می‌شود، بر رشد این بازارها تأثیر می‌گذارد.

در برخی مواقع، اوراق بهادار شهرداری به بخشی اشاره دارد که از مالیات معاف است، زیرا بهره‌های حاصل از اوراق موردنظر، از درآمد حکومت فدرال - و حتی الامکان مالیات‌های محلی و ایالتی - چنانست.

رژیم مالیاتی، موضوع تعدادی از اصلاحات انجام شده (مثل قانون اصلاح مالیاتی سال ۱۹۸۶) و مباحث سیاسی بوده است. کشورهای اروپایی با فرآیندهای متمرکز برای تخصیص منابع منطقه‌ای - جایی که وام حکومت محلی اغلب دارای تضمین و پشتوانه سکه طلا بوده است - دچار عقب افتادگی‌اند، اما در عین حال اصلاحاتی انجام گرفته است و بازارهای شهرداری (در ایتالیا و اسپانیا) به آهستگی روبه توسعه دارند.

قرضه‌های شهرداری‌ها همواره وسیله اصلی برای تأمین مالی زیرساخت‌های محلی در آمریکا به شمار

می‌آیند. این قرضه‌ها عمدتاً شامل «قرضه کاملاً مطمئن» (۴) با پشتوانه قدرت مالیاتی حکومت‌های محلی و «اسناد قرضه از محل عایدات پروژه» (۵) یا پشتیبانی ایالتی و اختیارات قانونی محلی هستند.

قرضه‌های مطمئن (با اعتبار کامل)

اوراق قرضه دارای اعتبار کامل، در واقع ابزاری برای تأمین دیون یا وام‌ها هستند و حکم وسایل اساسی تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌های با پشتوانه مالیاتی را دارند.

از آنجا که درآمدهای مالیاتی معین و مشروط هستند، صادرکنندگان اوراق بهادار عموماً با وجود قدرت افزایش درآمدی آنها، به اوراق قرضه مطمئن (با اعتبار کامل) روی می‌آورند. به طور نمونه، حکومت‌های محلی در سطح شهرداری‌ها، با وجود توانایی شان برای افزایش مالیات بر دارایی‌ها، اوراق اعتباری منتشر می‌کنند.

در سطح ایالتی (زیرمجموعه حکومت ملی)، معمولاً به جای استفاده از جریان‌های نامحدود درآمدی

بازارهای اوراق قرضه شهرداری‌ها اشاره به وام‌هایی دارد که به طور مستقیم یا از طریق شرکت‌های عمومی، برای تأمین مالی مخارجی که با اهداف عام‌المنفعه (یا با اهداف خاص) صورت می‌پذیرد، گرفته می‌شود.

بازار اوراق قرضه شهرداری در آمریکا در طول بیش از یکصد سال گذشته به جز اصلی‌بازارهای اعتباری تبدیل شده است. شاید رشد این بازارها وابسته به ساختار غیرمتمرکز فدرالی و ابداعاتی باشد که از ویژگی‌های نظام مالی آن کشور است.

همچون مالیات بر فروش یا درآمد اوراق وام منتشر می‌گردد.

ظرفیت و خواست حکومت‌های محلی برای تأمین وام‌های اوراق قرضه کاملاً مطمئن، همان قدر که به اقتصاد آنها بستگی دارد، به اجزای مالی و هزینه‌های سربار (بار بدهی‌ها) نیز وابسته است. معمولاً مالیات بر دارایی (۶)، منبع عمده‌ای برای درآمد شهرداری‌ها به شمار می‌آید. گرچه در آمریکا سهم آنها از درآمدهای کل در حال کاهش است. این سهم در سی سال قبل بیش از ۹۵ درصد و در زمان حاضر ۸۰ درصد است. این امر در نتیجه ثبات سیاسی روبه‌رشد و موانع قانونی برای افزایش مالیات بردارایی است.

سایر انواع اوراق قرضه مطمئن (با اعتبار کامل)

یکی از انواع قرضه‌های مطمئن که در آمریکا گسترش یافته، موضوع «نواحی با هدف ویژه» است که برای فراهم کردن زمین‌های توسعه اقتصادی یا خدمات‌رسانی به مناطق مسکونی، تجاری و یا صنعتی ایجاد می‌شوند.

وقتی که تقاضا از مرزهای اداری یک حکومت محلی فراتر می‌رود، این نواحی می‌توانند ترتیبات ماندگاری برای تحویل مؤثر خدمات عام‌المنفعه نظیر بیمارستان، آب آشامیدنی، آتش‌نشانی و دسترسی‌ها را برقرار کنند. اعتبارات نواحی ویژه، عموماً مبتنی بر مالیات (۷) هستند. گرچه توانایی آنها برای افزایش مالیات‌ها غالباً با سقف مالیاتی محدود می‌شود.

حالت دیگر این است که در برخی نواحی، تحت عنوان محدوده‌های افزایش مالیات (۸)، بر رشد افزایش دارایی‌ها مالیات وضع شود و از این مالیات‌ها برای تأمین مالی توسعه مجدد نواحی مرکزی شهر استفاده به عمل آید. اگر وسعت پروژه‌های توسعه مجدد نواحی زیاد باشد و برداشت کنندگان مالیات نیز متنوع باشند، با اطمینان بیشتری می‌توان به این شیوه نگرست. برخی از نواحی ویژه ممکن است ماهیتاً سوداگری و سودآوری بیشتری داشته باشند.

اوراق قرضه از محل درآمد (۹)

دومین نوع اصلی وام‌های شهرداری، شامل «اوراق قرضه از محل عایدات» یا اوراق قرضه درآمدی است. این اوراق به جای استفاده از قدرت مالیات‌بندی عمومی حکومت‌های محلی، به وسیله مالیات‌های اختصاصی (۱۰) یا قیمت مصرف‌کننده تأمین می‌شود.

اوراق قرضه درآمدی آمریکا برای طیف وسیعی از سرمایه‌گذاری‌ها شامل مراقبت‌های بهداشتی، آموزش عالی، حمل‌ونقل (بزرگراه‌ها، جاده‌های عوارضی، بنادر، فرودگاه‌ها) و پروژه‌های آب، فاضلاب، نیرو و گاز طبیعی

منتشر شده است. وثیقه این نوع وام‌ها ممکن است بسیار متنوع باشد اما نوعاً یک جریان درآمدی اختصاصی است که مستقیماً با فراهم کردن خدمات ارتباطی می‌یابد. عتلاً درآمدهای حاصل از فروش برق می‌تواند تأمین کننده یا وثیقه اوراق قرضه‌ای باشد که برای ساختن ماشین آلات نیروگاه منتشر می‌شود و به فروش می‌رسد. به عبارت دیگر، درآمد آینده پروژه در واقع وثیقه‌ای است برای انتشار اوراق قرضه به منظور تأمین مالی آن. اما برای تأسیسات و تجهیزات، که درآمدهای آنها برای تأمین قرضه‌ها کافی نیست (مثل پارکینگ و روشنایی معابر)، تأمین مالی می‌تواند از طریق مالیات برسوخت، مالیات بر فروش و یا ترکیبی از هر دو صورت بگردد.

گاه ممکن است شهرداری‌ها برای تأمین اعتبار سرمایه‌گذاری‌ها، اوراقی منتشر کنند که ترکیبی از اوراق قرضه‌های مطمئن و اوراق قرضه درآمدی باشد. این اوراق بهادار که «اسناد قرضه دارای تضمین مضاعف» (۱۱)

قرضه‌های شهرداری‌ها همواره وسیله اصلی برای تأمین مالی زیرساخت‌های محلی در امریکا به شمار می‌آید. این قرضه‌ها عمدتاً شامل «قرضه کاملاً مطمئن» با پشتوانه قدرت مالیاتی حکومت‌های محلی و «اسناد قرضه از محل عایدات پروژه» با پشتیبانی ایالتی و اختیارات قانونی محلی هستند.

اوراق قرضه شهرداری‌ها، که جزء مهم بازارهای اسناد بهادار امریکاست، منبع اصلی تأمین مالی برای ایجاد زیرساخت‌های محلی بوده است.

نماییده می‌شوند، به وسیله درآمدهای یک شرکت و برای کارایی بیشتر به همراه وثیقه اضافی با اعتبار کامل از طرف حکومت محلی تأمین می‌گردند.

ارزش اعتباری اوراق قرضه اعتبار کامل (G.O.) و اوراق قرضه درآمدی

به لحاظ مساوی که ذکر خواهد شد، مقایسه ارزش اعتباری اوراق قرضه مطمئن با اوراق قرضه درآمدی چندان درست نیست. از یک سو، جذابیت تأمین مالی پروژه‌های سرمایه‌ای از طریق قیمت مصرف کننده، به جای وضع مالیات‌هایی با منابع گسترده، از دهه ۱۹۷۰ تسلط اوراق قرضه‌های مطمئن بر اوراق قرضه درآمدی را کاهش داده است. این امر به دو دلیل است: ۱- ظرفیت قانونی محدود و نامعین حکومت‌ها برای تحمل بار بدهی‌های بیشتر؛ ۲- ادامهٔ ابتذالات بازار با گرایش به انتشار اوراق قرضه درآمدی.

به علاوه، همان قدر که ممکن است وثیقه اوراق اعتبار کامل قوی باشد، هیچ تضمین مطلق برای بازپرداخت وجود ندارد.

از سوی دیگر، تضمین و تأمین برای اوراق قرضه درآمدی، به هر حال محدودتر از اوراق قرضه مطمئن است که می‌تواند از دارایی و درآمد و مالیات‌های فروش برای تأمین نیازهای خدمات اعتباری استفاده کند، همچنین، رقابتی که ممکن است بین فراهم کنندگان خدمات شهری وجود داشته باشد، بر سودآوری پروژه‌ها فشار وارد می‌کند و وضع نامطمئن را برای توان بازپرداخت اوراق قرضه درآمدی (در مقایسه با اوراق قرضه مطمئن) به وجود می‌آورد.

ابزارهای کوتاه مدت و سایر وام‌های شهرداری

در حالی که در بازارهای اعتباری شهرداری غالباً اسناد بلندمدت رواج دارد، ابزارهای کوتاه مدتی نیز وجود دارند که اوراق بهادار تجاری [همچون سفته] و اسناد شهرداری از آن جمله است. گرچه اوراق بهادار تجاری (۱۲) یا بازار گاتی برای دوره‌های مختلف - از ۳۰ تا ۲۷۰ روزه - منتشر می‌شود، اما طبق برنامه معین می‌تواند برای چندین سال ادامه یابد. به عنوان مثال، «اسناد درآمد پیش‌بینی شده» (۱۳) و به ویژه «اسناد مالیات پیش‌بینی شده» (۱۴) که هر دو کوتاه‌مدت هستند، منتشر می‌شوند تا ناهماهنگی‌های فصلی بین مخارج عملیات جاری و کل دریافتی‌ها را برطرف سازند. شهرداری‌ها همچنین از ابزارهای قرضه با هدف به حداقل رساندن هزینه‌های بهره، استفاده می‌کنند.

به عنوان نمونه، شهرداری‌ها ممکن است اسناد «کوپن صفر» (۱۵) را صادر و منتشر سازند، بدون اینکه

اصولاً کوپنی به دارندگان اوراق قرضه کوپنی پرداخت کنند | منظور از کوپن در اینجا برگه‌ای است که بهره یا برآمدی را برای دارندة آن بوقرار سازد | امتیاز «کوپن صفر»، هزینه کمتر برای شهرداری دارد و می‌تواند به جای اوراق قرضه با نرخ تنزیل بالا به کار رود.

تفاوت بین ارزش برابری اوراق قرضه و قیمت تنزیل پایه می‌تواند به نوعی عایدی سالانه تبدیل شود. یکی از گزینه‌ها در این «بسان» ضریب افزایش (یا بس) شمار) شهرداری (۱۶)، یا همان اوراق قرضه‌ای است که به بهای اسمی منتشر می‌شود و وسیله پرداخت بهره را فراهم می‌کند. اما بهره‌هایی که تعلق می‌گیرد فقط در سررسید پرداخت می‌شود و فرض بر این است که پرداخت‌های توزیع نشده، در سطح درآمد مورد توافق مجدداً سرمایه‌گذاری شده است. «استاد قرضه دیداری یا نرخ متغیر» (۱۷) نیز از دیگر اوراق بهادار کوتاه مدت است که شهرداری‌ها آن را به فروش می‌رسانند تا پروژه‌های سرمایه‌ای را تأمین مالی کنند. اینها بخشی از منابع مالی سازمان یافته یا ساختارمند هستند.

مالیه «سازمان یافته» شهرداری‌ها (۱۸)

منابع مالی ساختارمند یا سازمان یافته جزئی از بازارهای وام شهرداری‌ها به شمار می‌آیند و نوعی ابزارهای اعتباری قراردادی هستند که با قراردادهای آینده، معاملات اختیاری و توافق‌های پایایی ترکیب شده‌اند. قراردادهای آینده‌انگیزی هستند که بین دو طرف در تاریخ آتی مورد توافق تسویه می‌شوند. معاملات اختیاری توافق‌های خرید و یا فروش هستند، به طوری که در مقابل نرخ مشخص بیش پرداخت، یک طرف حق تشخیص اختیاری کسب می‌کند تا یک قرارداد مالی را در تاریخ و قیمت معین مورد توافق تسویه کند.

در قراردادهای پایایی دو طرف توافق می‌کنند که بدهی مالی یکدیگر را در سررسید آن بپردازند. وقتی که اوراق بهادار برای اهداف سوداگرانه (سفته بازی) مورد استفاده قرار گیرند، حکم ابزارهای فترتمندی را برای حمایت از خطرپذیری یا ریسک می‌یابند (یعنی برای حمایت از موقعیت مالی خاصی در مقابل نوسانات ناخواسته قیمت بازار). بدین ترتیب منابع مالی سازماندهی شده ممکن است منضم و ویژگی‌هایی چون تخفیف خطرپذیری و افزایش اعتبار در میان ابزارهای وام باشند.

سند قرضه این حق را به سرمایه‌گذاران می‌دهد - البته در صورت تسامیل - که سند را به صادرکننده آن با قیمت توافقی، در تاریخ یا دوره خاصی که از قبل طراحی شده است برگردانند. منظور از قیمت توافقی معمولاً ارزش برابری آن سند است. اگر صاحبان اوراق قرضه در مورد کاهش اعتبار نگرانی داشته باشند (یا صادرکننده) دلواپس بشوند، ممکن است بخواهند چنین حقی را تجربه کنند.

وجوه در گردش ایالتی (۱۹)

وجوه در گردش ایالتی ترتیبات مالی عمومی‌ای هستند که وام‌های کم‌هزینه را برای مؤسسات و سازمان‌های محلی (برای پروژه‌هایی که با مقررات ملی اجرا می‌شوند) فراهم می‌کنند. ترتیبات مذکور، مرتبط با مقررات زیست‌محیطی «قانون آب سالم فدرال» در سال ۱۹۸۴ عرضه گردیدند. این وجوه، سرمایه‌های اعطایی از حکومت فدرال به ایالت و از ایالت (به شهرداری‌ها) هستند. کمک‌های مشابه اصولاً با درآمدهای حاصل از قرضه اعتبار کامل (G.O.) ایالتی، و کمتر با قرضه‌های درآمدی، تأمین می‌شود.

وام‌های وجوه در گردش ایالتی غالباً با رهن‌گذاری سرمایه‌های اهدایی مرکزی و وجوه ایالتی، از طریق انتشار اوراق قرضه به دست می‌آید. سازوکار (مکانیسم)‌های افزایش اعتبار قرضه‌های منتشر شده می‌تواند از طریق وجوه مذکور مورد ملاحظه قرار گیرد. به عنوان مثال، می‌توان به تبعیت یک دسته از وام‌ها از «حقوق تعهد پرداخت» (۲۰) اعتبار دهندگان بالادست (در بورس) اشاره کرد.

خطرپذیری (ریسک) اعتباری (و مسائل آن)

اعتبار قرضه شهرداری‌ها، برخلاف اوراقی که حکومت ایالات متحده منتشر می‌کند، مصون از خطر عدم پرداخت نیست. در اواسط دهه ۱۹۷۰ شهرداری نیویورک (۲۱) [به دلیل مشکلات مالی] به جای مختل کردن فراهم آوری خدمات اساسی شهر ترجیح داد که در پرداخت بدهی‌ها قصور کند.

در چندین اعتبار و مرغوبیت (۲۲) که به سرمایه‌گذاران اجازه می‌دهد تا ارزش اعتباری اوراق بهادار شهرداری‌ها را بسنجند، و سازوکارهای قانونی و مالی (مانند معاملات اختیاری و با تضمین‌ها) که کیفیت اعتباری قرضه‌های شهرداری را افزایش می‌دهد، از عوامل بسیار مهم در انتخاب نوع سرمایه‌گذاری‌ها هستند.

درجه بندی اعتباری

قابلیت و توانایی نهادها یا بنگاه‌های سرتبه‌بندی برای سنجش اعتبار شهرداری و سایر صادرکنندگان اوراق

این مقاله از منبع زیر ترجمه شده است:

<http://www.Google/MunicipalitiesBondmarket>

Bondmarket

منابع برای کسب اطلاعات بیشتر:

1- Infrastructure Note, FM-SB, Feb. 1997.

*Municipal Bond Markets- Prospector for

Developing Countries by Samir El Diaber.

2- Municipal Bond Portfolio Management,

1995, by Frank Fabozzi.

دیرنویس به

1- Municipal Bond Markets

2- Full fact

3- Revenue Bonds

4- General Obligation Bond

بهادار، از زمان بحران بزرگ [اواخر دهه ۱۹۲۰ و اوایل ۱۹۳۰] بسیار متحول شد. به عنوان مثال در سال ۱۹۲۹ از میان اوراق قرضه شهرداری ها که به وسیله یک شرکت تجاری درجه بندی شد، ۷۸ درصد دارای رتبه "AA" و بالاتر بودند [این میزان با بروز بحران کاهش پیدا کرد].

در زمان حاضر درجه بندی اعتبار مقبولیت زیادی در میان سرمایه گذاران کسب کرده است و ابزار مفیدی برای نشان دادن تفاوت کیفیت اعتبارات به شمار می رود. درجه بندی ها به عامل مهمی در تصمیمات سرمایه گذاری به ویژه در بازارهای اوراق قرضه شهرداری آمریکا تبدیل شده اند. بنابراین جای تعجب نیست که اکثر صادرکنندگان قرضه های شهرداری در آمریکا از درجه بندی اعتباری یک یا چند شرکت پیشگام در این زمینه استفاده می کنند. اما مهر یک نهاد یا نگاه رتبه بندی در برگیرنده تضمین در برابر نکول نیست به ویژه وقتی که وضعیت مالی یک مؤسسه درجه بندی شده به سرعت تغییر کند. یکی از نمونه های درخور ذکر، وضعیت «آرنج کانتی» در کالیفرنیاست که زمانی، به رغم درجه کیفی بالای آن، بر اثر مدیریت مالی بورس یازانه ورشکسته شد. مثال دیگر «سیستم عمومی عرضه انرژی در واشینگتن» است که در سال ۱۹۹۰ توانست اسناد تعهدات وام را بپردازد و این در حالی بود که این اوراق بهترین و بالاترین درجه اعتبار را نیز داشتند.

سازوکارهای افزایش اعتبار

ارزش اعتباری قرضه های شهرداری می تواند از طریق ایجاد شرایط ترجیحی برای اوراق وام، افزایش یا بدین موارد شامل ضمانت نامه ها، اختیار فروش، «گروئی تضمینی» (۲۳) و بدهی های مختلف برخی از مؤسسات و اوراق منتشر شده وام کوتاه مدت (که بانک آنها را صادر می کند) می گردد. همچنین وام شهرداری می تواند دارای زمینه های قانونی «افزایش اعتبار عمومی» (۲۴) از قبیل برنامه های بیمه ایالتی، ضمانت های ایالتی / مرکزی و کسور (۲۵) خودکار باشد و از کمک های ایالتی (که در آمریکا رایج است) استفاده به عمل آورد تا در صورت عدم توان پرداخت وام ها، این تسهیلات بتوانند آن را جبران کنند. از چنین برنامه هایی می توان هم برای افزایش مقبولیت اوراق قرضه در بازار و هم برای متحمل شدن هزینه های بهره کمتر استفاده کرد.

سایر فرم های افزایش اعتبار شهرداری نیز درخور ذکرند: مثلاً بیمه اوراق قرضه از جمله وسایل افزایش اعتبار برای شهرداری هاست.

بیمه اوراق قرضه

بیمه اوراق قرضه در ۱۵ الی ۲۰ سال گذشته نقش مهمی در رشد بازارهای اوراق قرضه شهرداری ها در آمریکا داشته است. البته سرمایه گذاران منفرد به بیمه اوراق قرضه اعتماد می کنند تا کیفیت حفظ دارایی های خود را افزایش دهند. هنوز بیمه اوراق قرضه در آمریکا وسیله ای نیست که به صادرکنندگان قرضه هایی که ارزش اعتباری ندارند، اجازه دسترسی به بازار را بدهد. البته بیمه شدن به وسیله شرکت های بیمه ای که درجه "AAA" دارند، به نثردهندگان خرد و کوچک در سطوح پایین سرمایه گذاری (با درجه BBB و A) اجازه می دهد که به بازار ملی وام های قوی (با درجه سرمایه گذاری بالا) دسترسی پیدا کنند. این موضوع، سیال بودن اوراق شهرداری را که بدین ترتیب می توانند در بازارهای متوسط مبادله شوند، افزایش می دهد. گفتمی است در حدود ۵۰ درصد از کل قرضه های شهرداری های آمریکا تحت پوشش بیمه قرار دارند.

قیمت گذاری وام شهرداری

استقراض به وسیله قرض گیرندگان، از جمله شهرداری ها، با توجه به متحنی بازده (سود) اوراق بهادار دولتی قیمت گذاری می شود - جایی که سود ناخالص، منعکس کننده عوامل مورد نظر صادرکنندگان اوراق به لحاظ ارزش اعتباری، اندازه و درجه سیال بودن است.

در شرایطی که ویژگی معافیت مالیاتی برای وام های شهرداری وجود دارد، در مرجع واقعی برای سرمایه گذاران به منظور سرمایه گذاری در اوراق بهادار شهرداری های آمریکا می تواند سود یا بازده مشمول مالیاتی باشد که از «اوراق قرضه مشمول مالیات خزانه داری» (۲۶) به دست می آید و همان مقدار بازده اوراق قرضه معاف از مالیات شهرداری ها را به دست می دهد.

نتیجه گیری

اوراق قرضه شهرداری ها، که جزء مهم بازارهای اسناد بهادار آمریکاست، منبع اصلی تأمین مالی برای ایجاد زیرساخت های محلی بوده است. در این میان چالش موجود، می تواند ایجاد و گسترش این بازارها در کشورهای در حال توسعه باشد، یعنی در جایی که استقراض حکومت های محلی تا حد زیادی منحصر به وام های بانکی با ضمانت حکومت مرکزی است.

- 5- Project Revenue Bonds
- 6- Property Tax
- 7- Revenue Bond
- 8- Dedicated
- 9- Tax-Backed
- 10- Tax Increment Districts
- 11- Double-Barreled Bonds
- 12- Commercial Papers
- 13- Revenue Anticipation Notes
- 14- Tax Anticipation Notes
- 15- Zero Coupon
- 16- Municipal Multiplicier
- 17- Variable-Rate Demand Obligations
- 18- Structured
- 19- State Revolving Funds (SRFs)
- ۲۰- حقوق شهود، پرداخت در اصطلاح اقتصادی بازار اعتبارات (Rights) خوانند می شود.
- ۲۱- در متن اصلی، شهر نیویورک به آمده است که مراد همان شهرداری نیویورک و موسوم نکول بدهی های آن است.
- 22- Credit Rating
- 23- Collateral Security
- 24- Public Credit Enhancement
- 25- Withholdings
- 26- Taxable Treasury Bonds

© منظور سال ۱۹۹۹ است (سال انتشار این مقاله).

نظریه اجتماعی و محیط زیست*

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۲ / زمستان ۱۳۷۹

چکیده

در این مقاله از او دیدگاه‌های سه نظریه پرداز اجتماعی کلاسیک (مارکس، دورکیم و وبر) و نیز چهار نظریه پرداز اجتماعی مدرن (گیدنز، هابرماس، بک و گورز) در زمینه مسائل زیست محیطی جامعه مدرن مورد بررسی قرار گرفته است. این مسائل زیست محیطی عبارتند از:

- ۱- خاستگاه‌ها و پیامدهای تخریب محیط زیست در جامعه مدرن؛
- ۲- شرایطی که در آن نیروهای سیاسی جامعه مدرن به مقابله با تخریب محیط زیست می‌پردازند؛
- ۳- نقش دوگانه نیروهای فرهنگی و سیاسی جامعه مدرن در تخریب زیست محیطی و کاهش گستره تخریب محیط زیست؛
- ۴- اهمیت و کارایی جنبش‌های سیاسی زیست محیطی برای مقابله با پیامدهای تخریب محیط زیست در جامعه مدرن؛
- ۵- ماهیت سیاست‌های زیست محیطی جامعه مدرن و اهمیت بسیج سیاسی در این جوامع برای رویارویی با پیامدهای تخریب محیط زیست.

نوشته: ل. کزاندالی

ترجمه و تلخیص: سید محمود تجانی حسینی

۱- نظریه اجتماعی و محیط زیست

نظریه اجتماعی کلاسیک و مدرن، نقش و سهمی اساسی در بررسی موضوع محیط زیست داشته است. از جمله این نظریه پردازان می توان به مارکس، دور کیم و وبر (نظریه پردازان اجتماعی کلاسیک)؛ و گیدنز، هابرماس، یک و گورز (نظریه پردازان اجتماعی معاصر و مدرن) اشاره کرد که هر کدام به سهم خود نقش مهمی در تحلیل و تبیین مسائل زیست محیطی در جامعه مدرن داشته اند.

موضوع این مقاله بررسی و مروری بر آرای این نظریه پردازان اجتماعی در زمینه مسائل زیست محیطی جامعه مدرن است. این مسائل عبارتند از: خاستگاهها و پیامدهای تخریب محیط زیست در جوامع مدرن؛ شرایطی که در آن نیروهای سیاسی جامعه مدرن به مقابله با تخریب زیست محیطی می پردازند؛ نقش دوگانه نیروهای فرهنگی و سیاسی جامعه مدرن در تخریب محیط زیست و کاهش و محدود کردن گستره تخریب محیط؛ اهمیت و کارایی جنبش های سیاسی زیست محیطی برای مقابله با پیامدهای تخریب محیط زیست در جامعه مدرن؛ و سرانجام ماهیت سیاست های زیست محیطی جامعه مدرن و اهمیت بسج سیاسی در این جوامع برای رویارویی با پیامدهای تخریب محیط زیست.

به دلایلی که در دنباله ذکر خواهد شد، در نوشته حاضر تأکید بیشتری بر بررسی آرای چهار نظریه پرداز اجتماعی مدرن - آنتونی گیدنز، یورگن هابرماس، اولریش یک، آندره گورز - در مقایسه با نظریه پردازان اجتماعی کلاسیک شده است. این دلایل عبارتند از:

یکم، میراث نظری به جا مانده از برجسته ترین نظریه پردازان اجتماعی کلاسیک برای بررسی روابط میان جوامع و محیط زیست آنها و نیز کشف خاستگاه سیاست های زیست محیطی دارای محدودیت های اساسی است. دوم، مطالعه مناسبات میان محیط زیست و جوامع انسانی تلاشی بین رشته ای و چند رشته ای است و بنابراین تأکید بر یک رشته نظری خاص، هر چند هم که غنی و متنوع باشد، به هر حال محدود کننده است. سوم، چهار نظریه پرداز اجتماعی معاصر و مدرن که در این مقاله تأکید بیشتری بر آرای آنها در زمینه مسائل زیست محیطی جامعه مدرن صورت خواهد گرفت، نه تنها نسبت میان محیط اجتماعی و محیط زیست طبیعی را مورد توجه قرار داده اند بلکه همچنین چشم انداز های آینده جنبش های اجتماعی زیست محیطی و سیاست های زیست محیطی را نیز مدنظر قرار داده اند.

نکته مهم دیگری که در این باره باید گفت، این است که این چهار نظریه پرداز اجتماعی مدرن آرای درخور تأملی در باره رویکرد بدیل سرمایه داری یعنی سوسیالیسم و نسبت آن با سیاست های زیست محیطی در جامعه مدرن و مسائل محیط زیست جامعه مدرن عرضه کرده اند؛ که این مقاله به آنها خواهد پرداخت.

با توجه به آنچه که گفته شد، ابتدا به اختصار نگاهی به آرای مارکس، دور کیم و وبر در زمینه موضوع محیط زیست خواهیم داشت، سپس دیدگاه های چهار نظریه پرداز اجتماعی مدرن را مورد بررسی قرار خواهیم داد.

۲- نظریه اجتماعی کلاسیک و محیط زیست: مارکس، دور کیم و وبر

در نیمه اول سده ۱۹ نظریه پردازان اجتماعی کلاسیک، آگوست کنت و هربرت اسپنسر، جامعه شناسی را از حیطه معرفت شناسی و هستی شناسی، وابسته با تابع زیست شناسی قلمداد می کردند. کنت با به کارگیری قیاس ها و استعاره های زیست شناختی شکل و کارکرد و رابطه ارگانیسم و اندام ها به کشف مناسبات میان افراد و نهادها در جامعه مدرن پرداخت. اسپنسر نیز تلاش های زیادی برای پیوند دادن الگوهای تحول گرایی داروینی، انتخاب طبیعی و دگرگونی طبیعی با توسعه اجتماعی انجام داد. اقتصاددانان سیاسی کلاسیک (دیوید ریکاردو، استوارت میل، آدام اسمیت و رابرت مالتوس) نیز به رابطه میان محیط زیست طبیعی و فعالیت های اقتصادی انسان توجه

کردند. تأکیدات مالتوس عمدتاً بر پیامدهای اجتماعی رشد سریع جمعیت در بافت منابع زیست محیطی محدود و همچنین تقذیه جمعیت بود. ریکاردو و میل به صورت‌های گوناگون به محدودیت‌های بالقوه برای رشد فزاینده و ضروری اقتصاد کشاورزی و رشد انفجاری بهره‌برداری از منابع محدود محیط‌زیست توجه کردند. اما در مورد دیدگاه‌های سه جامعه‌شناس کلاسیک (مارکس، وبر و دورکیم) باید گفت که در این میان آثار وبر رابطه محدودتری با جهان طبیعی و محیط زیست دارد. در تعدادی از آثار وی اندیشه‌هایی در باره خاستگاه‌ها و تبعات زیست محیطی ناشی از زندگی کوچ‌نشینی (مطالعاتی در باره دین یهود) دیده می‌شود. با وجود مطالعات تاریخی وبر در مورد تمدن‌های تاریخی، و به رغم تمرکز این مطالعات بر تولید کشاورزی، مباحث اندک و معدودی به تأثیرات تاریخی و اجتماعی زیست محیط‌های طبیعی متفاوت اختصاص پیدا کرده است. در حقیقت تنها بحث مرتبط وبر در این زمینه، آن هم در حد چند پاراگراف کوتاه، در ابتدای فصل اول کتاب «اقتصاد و جامعه» آورده شده است؛ مبنی بر اینکه در کنش‌های اجتماعی فرایندهای ناخواسته و عوامل غیر انسانی مانند عوامل زیست محیطی، می‌توانند تأثیرات جدی داشته باشند.

توجه به تعامل میان جامعه و محیط‌زیست و اقتصاد و جمعیت در دریافت‌ها و نگرش‌های زیست محیطی مارکس و دورکیم روشن‌تر از وبر است. در نزد دورکیم توجه به تراکم جمعیت و منابع مادی و نیروی رانش نهفته در تحول جوامع بشری موجب توجه به جهان طبیعی به عنوان عامل علی مؤثر در تاریخ انسانی شده است. در مورد مارکس نیز باید از برداشت مادی‌گرایانه او از کنش انسانی یاد کرد. او همانند دورکیم به رویارویی اقتصادی جامعه انسانی و جهان طبیعی توجه کرد. وبر، برخلاف این دو نظریه‌پرداز اجتماعی، نقش درخور اعتنایی برای عوامل جمعیتی در تاریخ قائل نشد و نظریه کنش اقتصادی او اساساً متفاوت از نظریه مارکس است. در حالی که مارکس اقتصاد را در قالب تولید

چگونه می‌توان پویایی‌های زندگی اقتصادی - سیاسی را، که عامل شکل‌گیری و محرک آنها اعمال قدرت و تأثیر منافع و علائق است، با چشم اندازهای اخلاقی فرهنگ مدرن همسو کرد؟

چگونه می‌توان در انگیزش کنش، وفاق و عدالت را بر قدرت و پول مسلط ساخت؟ این مسائل همگی در قلب سیاست‌های زیست محیطی قرار دارند

و دیگر گونی جهان طبیعی می‌دید، وبر آن را به صورت مبادله‌ای صلح‌آمیز تلقی می‌کرد. روی هم در نظریه اجتماعی کلاسیک با موضوع زیست محیطی طبیعی به صورتی محدود برخورد شده است. اول، چارچوب نظری این نوع نظریه اجتماعی برای بررسی نسبت جامعه و محیط‌زیست نامشخص است. فهم جامعه‌شناسان کلاسیک از محیط‌زیست، به خاطر شناخت محدود آنها از زیست‌شناسی و گستره این علم، تنگ دامنه بوده است. در عین حال که اینان از استعاره‌های زیست‌شناختی زیادی استفاده کرده‌اند و لذا از زیست‌شناسی معاصر غافل نبوده‌اند. با این حال، پویایی‌های درونی جهان طبیعی و تأثیرات دقیق فرایندهای جمعیتی و اقتصادی بر زیست بوم‌های انسانی تا این حد شناخته شده نبود. دوم، مسائل بوم‌شناختی اولیه‌ای که مورد توجه نظریه اجتماعی کلاسیک بود به خاستگاه‌های تخریب زیست محیطی نمی‌پرداخت، بلکه بر مسائلی از قبیل چگونگی تنظیم جوامع مدرن به وسیله زیست محیط‌های طبیعی، رفع محدودیت‌های زیست محیطی در جوامع مدرن یا تفکیک و جدایی محیط‌های اجتماعی از محیط‌های طبیعی توجه داشت.

از اواسط نیمه سده نوزدهم تا اوایل سده بیستم شاهد جنبش فکری دوگانه‌ای در تاریخ بوم‌شناسی جوامع مدرن هستیم. دورکیم ظهور مدرنیته و ظرفیت‌های اجتماعی اقتصادی منحصر به فرد آن را، که در آن افراد و جوامع می‌توانستند فضای رقابتی خودشان را پیدا کنند، در چارچوب تقسیم کار پیشرفته و قشر بندی سیاسی تبیین کرد؛ و اینکه جمعیت و محدودیت منابع انگیزه‌ای برای نوآوری‌های فن آوری و تفکیک اجتماعی شد و جامعه صنعتی مدرن را ایجاد کرد. در واقع نه محدودیت‌های طبیعی، بلکه این صورت‌های غیر طبیعی تقسیم کار بود که توازن جوامع مدرن را برهم زد.

اما مارکس چنین نقش علی برجسته‌ای را برای عوامل جمعیتی قائل نبود و در واقع بر جامعه‌شناسی تولید تأکید داشت. به نظر مارکس، انسان از طریق کار جمعی و برای رفع نیازهایش محیط‌زیست و صورت‌های سازمان اجتماعی را دیگرگون می‌کند و شیوه‌های پیشرفته تولید به توسعه اقتصادی و دیگر گونی جهان مادی متجرب می‌شود و سرمایه‌داری و فن آوری صنعتی موجب پویایی این روند می‌گردد. بنابراین در جوامع مدرن

محدودیت‌های طبیعی مانعی برای توسعه و بهره‌برداری از طبیعت نیست؛ البته مارکس از ظرفیت‌هایی که سرمایه‌داری برای تخریب بازدهی زمین و استفاده نامناسب از طبیعت و منابع طبیعی دارد آگاه بود.

محدودیت‌های نظریه اجتماعی کلاسیک را در زمینه مسئله محیط‌زیست، از دو جهت می‌توان به بحث نهاد: اول، نظریه اجتماعی کلاسیک فاقد چارچوب مفهومی مناسب برای شناخت تعامل پیچیده میان جوامع و زیست‌محیط‌های طبیعی است؛ دوم، نظریه اجتماعی کلاسیک در آنجا هم که به موضوع محیط‌زیست پرداخته است، بسو راه‌هایی تأکید می‌کند که جوامع بشری از طریق آنها محیط‌زیست طبیعی شان را تغییر می‌دهند، بدون اینکه به مسئله پیامدهای منفی این تغییرات یا مدار توجه شود.

در مورد محدودیت اول، توجه کردن به روش‌ها و چشم‌اندازهای تاریخ زیست‌محیطی سودمند است. این رشته به مفهوم گسترده آن به بررسی راه‌هایی می‌پردازد که از طریق آن محیط‌زیست طبیعی نقش عامل علی مؤثر در شکل دادن به فرایندهای تاریخی را برعهده دارد. تا جایی که با هدف بحث ما ارتباط پیدا می‌کند رشته تاریخ زیست‌محیطی منبع مطمئنی در مقایسه با نظریه اجتماعی است که هدف آن کشف تعامل قالب‌های اجتماعی و طبیعی است.

با توجه به آنچه گفته شد سؤال این است که اگر نظریه اجتماعی کلاسیک - به همان صورتی که ملاحظه شد - دید محدودی در زمینه تخریب محیط‌زیست دارد، آیا در تبیین سیاست‌های زیست‌محیطی دارای وضع بهتری است؟ در این باره باید گفت که مارکس، دور کیم و وبر به اندازه کافی عمرشان کفاف داد تا تأثیرات منفی جوامع مدرن بر محیط‌زیست را شاهد باشند، لکن با این حال فرصت نیافتند تا ناظر بیدایش جنبش‌های سیاسی محیط‌زیستی مهم باشند.

دور کیم در مخالفت با اقتصاددانان سیاسی، بر آن بود که جوامع مدرن نمی‌توانند از طریق اعمال علائق خاص خود در بازار مبادله خودشان را باز تولید کنند. انسجام اجتماعی مستلزم دخالت عقلانی کارگزاران جمعی در جوامع و نیز تنظیم مبادی اخلاقی و هنجاری مشترک است.

اما لیت نظریه سوسیالیسم مارکس این است که بویایی سیاستی که متأثر از منافع و علائق است، و سیاستی که به طرز بی‌رحمانه به وسیله الگوی تغییرات فرهنگی رواج می‌یابد، شالوده‌ای است برای ایجاد جامعه‌ای که در آن اختلاف منافع حل نخواهد شد؛ لذا راه حل در محور مالکیت خصوصی و تقسیم کار و انحصار دولت خواهد بود.

برطبق نظر وبر، سیاست از طریق منافع و علائق اقتصادی سیاسی که به صورت ساختاری شکل گرفته‌اند بسج می‌شود؛ بنابراین درحالی که مارکس تنها به منافع و علائق اقتصادی و توجهات ایدئولوژیکی مخالفت‌های سیاسی نظر داشت، وبر متوجه محوریت ناسیونالیسم فرهنگی و انتخاب ارزش‌ها در بسج کردن سیاست‌مدرن بود. وبر نیز همچون دور کیم استدلال می‌کرد که دگرگونی فرهنگی می‌تواند منجر به کنش سیاسی شود؛ هرچند منافع فرهنگی مدرنیته نمی‌تواند آن نوع چارچوب هنجاری مشترکی را که دور کیم طرح کرده بود تضمین کند. بنابراین در نزد وبر بهترین منبعی که فرهنگ مدرن می‌تواند در دسترس کنشگران قرار دهد، نوعی امید است به اینکه محاسبه عقلانی شرایط و وضعیت‌های سیاسی به گزینش‌ها و انتخاب‌های اخلاقی و کاربرد شفاف‌تر آنها بیانجامد؛ در عین حالی که ملی‌گرایان فرهنگی ممکن است سازوکاری را برای باز تعریف روشن‌گرانه منافع و علائق طبقاتی عرضه کنند.

اما اهمیت این مباحث چیست؟ اول، سیاست‌های زیست‌محیطی هم به وسیله علائق و هم ایده‌آل‌ها برانگیخته می‌شوند. علائق می‌تواند شامل بیم از خسارت‌های زیست‌محیطی و بیم از کاهش سودآوری یا اشتغال باشد. ایده‌آل‌ها و داعیه‌های اخلاقی نیز می‌تواند در برگیرنده آینده‌ای درست برای نسل‌های کنونی و نسامی صورت‌های زندگی باشد. دوم، پیوندهای متقابل میان علائق و ایده‌آل‌ها، فرهنگ و ساختار اجتماعی در تبیین خط سیر سیاست‌های زیست‌محیطی دارای اهمیت‌اند. در واقع علائق و منافع قانند تا به صورتی ایدئولوژیک داعیه‌های اخلاقی را متأثر سازند و آنها را دگرگون کنند؛ حال آنکه رشد شناخت و مباحث اخلاقی می‌تواند منجر به باز تعریف روشن‌گرانه منافع و علائق شود. سوم، تمام مباحث مربوط به سوسیالیسم در نظریه اجتماعی کلاسیک، مسئله مشترکی دارند و آن اینکه: چگونه می‌توان بویایی‌های زندگی اقتصادی - سیاسی را، که عامل شکل‌گیری و محرک آنها اعمال قدرت و تأثیر منافع و علائق است، یا چشم‌اندازهای اخلاقی فرهنگ مدرن همسو کرد؟ به عبارت دیگر، چگونه فرهنگ و اخلاقیات می‌توانند سیستم‌های اقتصادی و سیاسی را تنظیم و کنترل کنند؟ چگونه می‌توان در انگیزش کنش، وفای و عدالت را بر قدرت و پول مسلط ساخت؟ این

تبیین گیدنز از خاستگاه‌های جنبش‌های اجتماعی زیست‌محیطی در نظریه اجتماعی ما را متوجه اهمیت بررسی ویژگی‌های دوگانه قدرت فرهنگی و سیاسی می‌کند؛ یعنی اینکه چگونه قدرت فرهنگی و سیاسی هم موجب تسهیل فرایند تخریب محیط‌زیست می‌شود و هم آن را کنترل می‌کند

هابرماس بر آن است که سرمایه‌داری، اگر نه یگانه عامل، اما عامل اصلی تخریب محیط‌زیست است

مسائل همگی در قلب سیاست‌های زیست‌محیطی قرار دارند

چنین به نظر می‌رسد که اقتصاد، سیاست و جمعیت، از جمله علت‌های محوری تخریب محیط‌زیست‌اند؛ از این روست که سیاست‌های زیست‌محیطی ضرورتاً با کنترل و تنظیم اقتصاد، سیاست و جمعیت سروکار دارند. به جای پاسخ‌گویی صرف به ندای علائق و منافع اقتصادی - سیاسی، قواعد اخلاقی برای حفظ و نگهداری محیط زیست و خود برانگیختگی روشن‌گرانه نسبت به پایداری زیست‌محیط باید به صورتی جدی در اعمال قدرت اقتصادی و سیاسی برجسته شود. در این زمینه هر کدام از نظریه‌پردازان اجتماعی سدگور راه‌حل‌هایی را مطرح می‌سازند: هازکس برای حل مسئله، بر پیوند علائق و منافع و اخلاقیات تأکید می‌کند؛ دیور کیم متعهد به نوعی دیگرگونی تحولی به سمت اخلاقیات عرفی سازمان یافته سیاسی بود و وبر برای پیدا کردن راه‌حل به هر دری می‌زد. او خواهان حفظ آن دسته از فعالیت‌های اجتماعی بود که هنوز به زیر سلطه سازمان دیوان‌سالارانه در نیامده باشند، اما تنها با نیروهای عوام فریب و اراده اخلاقی رهبران عوام مواجه گردید. در اواخر سده بیستم و در روپارویی با تخریب ویران‌گرانه و جهانی زیست‌محیط طبیعی، راه‌حل‌های مارکسی و دور کیمی همچنان نویدبخش‌اند؛ اما راه‌حل وبری چندان دلپذیر نیست.

۳- نظریه اجتماعی مدرن و محیط‌زیست: گیدنز، هابرماس، بک و گورز

گیدنز و گورز برای تبیین خیزگاه‌ها و پیامدهای تخریب محیط‌زیست و شناخت توسعه و پویایی جوامع مدرن تلاش‌های گسترده‌ای کرده‌اند. دلایل دیگری نیز برای انتخاب این دو نظریه‌پرداز اجتماعی مدرن وجود دارد. در مورد گیدنز باید چنین گفت: او لا تبیین‌های او ناظر به بررسی تعامل میان سرمایه‌داری و منقعت‌گرایی است؛ و -ولو به صورت ناقص- این تبیین‌ها نقطه شروعی قوی برای تبیین خاستگاه‌های تخریب محیط‌زیست به شمار می‌آیند. دوم اینکه، نظریه اجتماعی گیدنز توجه خاصی به بعد فضایی - مکانی فرایندهای اجتماعی و روش‌های جغرافیایی کرده و توانسته است ماهیت جامعه‌شناختی شهرگرایی و جهانی شدن و نسبت آنها را با مسائل زیست‌محیطی بررسی کند. در مجموع، دیدگاه‌های گیدنز در این باره به فهم تخریب محیط‌زیست کمک می‌کند، سوم اینکه، رویکرد تفهیمی - تفسیری گیدنز در نظریه اجتماعی و به دست دادن الگوهای علی متکثر برای بررسی فرایندهای اجتماعی، موجب شده که در اینجا به موضوع نقش قدرت سیاسی و ابزارهای فرهنگی در تخریب زیست‌محیط نیز توجه شود. و دلیل آخر اینکه تبیین گیدنز از خاستگاه‌های جنبش‌های اجتماعی زیست‌محیطی در نظریه اجتماعی ما را متوجه اهمیت بررسی ویژگی‌های دوگانه قدرت فرهنگی و سیاسی می‌کند؛ یعنی اینکه چگونه قدرت فرهنگی و سیاسی هم موجب تسهیل فرایند تخریب محیط‌زیست می‌شود و هم آن را کنترل می‌کند.

به چهار دلیل نیز بررسی آرای گورز حاضر اهمیت است: اول، آرای گورز مبتنی بر کارهای اقتصاددانان محیط‌زیست است و تصویری از پویایی‌های اقتصادهای سرمایه‌داری معاصر به دست می‌دهد و این چیزی است که در آرای گیدنز مشاهده نمی‌شود. دوم، گورز، سازوکارهای تخریب محیط‌زیست را (که گیدنز ارائه نکرده)، یعنی تأثیرات مصرف‌گرایی مدرن و همچنین تأثیرات زیست‌محیطی فن‌آوری‌ها را کشف کرده است. سوم، گورز - در مقایسه با گیدنز - توجه ملموس‌تری به پیامدهای اقتصادی اجتماعی تخریب محیط‌زیست نشان داده است. از این رو می‌توان راه‌هایی را که از طریق آنها نهادهای اقتصادی و سیاسی جوامع مدرن شناسایی می‌شوند کشف کرد و نیز در قبال تخریب محیط‌زیست که ناشی از فعالیت این نهادهاست واکنش نشان داد. جالب‌ترین جنبه کار گورز، آرای او در باره سومسیالیسم و ابزارهایی است که به وسیله آنها ترجیحات فرهنگی و تقاضا برای زیست محیط پایدار می‌تواند بر منافع و علائق اقتصادی و سیاسی غلبه کند.

علاوه بر گیدنز و گورز به چند دلیل نیز توجه به آرای یورگن هابرماس، نظریه‌پرداز اجتماعی مدرن، مهم است: اول، کارهای اخیر هابرماس به نوعی بازاریابی مستمر و خستگی‌ناپذیر نظریه اجتماعی کلاسیک است و لذا متعجبانه به تولید جامع‌ترین تفسیرهای جدید از سازمان‌های مدرنیته و توسعه فرهنگی مدرنیته شده است.

دوم، هابرماس از این چارچوب مفهومی، برای واری و کاوش در شکل‌گیری و پیدایش «جنبش‌های اجتماعی جدید» استفاده کرده و اهمیت سیاسی بالقوه و امکانات این جنبش‌ها را محک زده است. سوم، کارهای هابرماس مسیرهایی را که دگرگونی ساختارهای اجتماعی به ایجاد سازمان جدیدی از منافع و علائق اقتصادی و سیاسی منجر می‌شود نشان می‌دهد و در فهم این نکته کمک می‌کند که چگونه این منافع و علائق موجب برانگیخته شدن و بسیج سیاست‌های زیست‌محیطی معاصر می‌شوند. چهارم، هابرماس ما را قادر می‌سازد رویه‌هایی را که دگرگونی فرهنگی و دانش و آگاهی اخلاقی زیست‌محیطی مدرن از آن طریق به منافع باز تعریف شده و شکل‌گیری جنبش‌های سیاسی زیست‌محیطی منجر می‌شوند بشناسیم. پنجم، در کارهای هابرماس برخی از برجسته‌ترین نگرش‌های عمیق دانشمندان علوم سیاسی معاصر در زمینه خاستگاه‌های ساختاری سیاست‌های زیست‌محیطی یا آرای خود او تفریق شده است.

علاوه بر هابرماس بررسی آرای اولریش یک نیز شایسته توجه است آنچه موجب تعایز او از سایر نظریه‌پردازان اجتماعی مدرن می‌شود، این است که وی به امکانات بالقوه فاجعه‌آمیز و دهشتناک تخریب محیط زیست جهانی که محور مسائل زیست‌محیطی است، پرداخته است. در حقیقت یک تا آنجا پیش رفته است که می‌گوید مدرنیته‌ای که در نظریه اجتماعی کلاسیک توصیف شده به صورت بنیادی به یک نوع جامعه متفاوت، یعنی «جامعه‌ای مخاطره‌آمیز» بدل گردیده است. به نظر یک شکل‌گیری جامعه مخاطره‌آمیز، ناشی از ظهور سطح متفاوتی از خطرها و مخاطره‌پذیری‌های زیست‌محیطی پایدار و تاریخی فوق‌العاده عظیم است؛ و لذا الگوهای توافقی جامعه مدرن قادر نیست خاستگاه‌ها و پیامدهای شکل‌گیری جامعه مخاطره‌آمیز را به کنترل خود در آورد. داعیه‌های یک در زمینه تبدیل مدرنیته کلاسیک به جامعه مخاطره‌آمیز، همسویی تنگاتنگی با الگوی نظری گیدنز، مدرنیته متأخر، دارد؛ که در آن جنبش‌های اجتماعی زیست‌محیطی به طرز جدیدی نسبت به خطرها و مخاطره‌پذیری زیست‌محیطی واکنش نشان می‌دهند. یک همچنین راه‌هایی را که از طریق آنها روابط قدرت فرهنگی و سیاسی معاصر و موجود در خدمت پوشاندن و پنهان کردن خاستگاه‌های تخریب زیست‌محیطی قرار می‌گیرد و از تخریب کنندگان محیط زیست حمایت می‌شود، بررسی کرده است. بنابراین کارهای اولریش یک را می‌توان تکمله سودمندی برای الگوی سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های زیست‌محیطی مورد نظر آندره گورز تلقی کرد.

از دیدگاه نظریه اجتماعی مدرن، مسئله تخریب زیست‌محیطی بسیار حائز اهمیت تلقی شده است. از این رو در نظریه اجتماعی مدرن تخریب زیست‌محیطی تنها در پرتو فهم و درک چگونگی و علت تخریب محیط زیست می‌گردد. به عبارت دیگر، برای دخالت سیاسی و جلوگیری از تخریب محیط زیست باید شرایطی را که در آن سیاست‌های زیست‌محیطی به طرز موفقیت‌آمیزی بسیج شده‌اند و نیز محدودیت‌ها و قید و بندهایی را که اعمال شده است، شناخت. یکی از قیدهایی که هر سیاست زیست‌محیطی باید اعمال کند، ارائه گزینه‌های سیاسی و اقتصادی جذاب و معقول است. مسائل سیاست‌های زیست‌محیطی و سوسیالیسم از این حث مطرح شده‌اند.

در اینجا مایلیم نتایج برگرفته از نقد و بررسی آرای این نظریه‌پردازان اجتماعی را به دست دوم، اول، اشکال کنونی تخریب زیست‌محیط ناشی از تعامل علت‌های اقتصادی، جمعیتی، سیاسی و فرهنگی است. دوم، یویایی‌های اقتصادی بیشترین اهمیت را دارد و لذا به بهترین وجه توانسته است از خلال الگوی اقتصادهای سرمایه‌داری، تا اقتصادهای صنعتی، تحت نظارت درآمد، سوم، در زمینه بررسی شکل‌گیری سیاست‌های زیست‌محیطی باید تغییرات و تبدیل‌های محیط زیست به صورت تاریخی و واقعی مد نظر قرار گیرد. این خود مبنای توجه به شکل‌گیری جنبش‌های زیست‌محیطی است. چهارم، این تغییرات و تبدیل‌های زیست‌محیطی به تغییر ماهیت و باز تعریف علائق و منافع مادی و ایده‌آل‌های اخلاقی کمک می‌کنند. پنجم، موانع ساختاری بر سر راه موفقیت سیاسی جنبش‌های زیست‌محیطی چندجانبه است. به همان صورتی که رفاه مادی امکان‌پذیر بودن اتخاذ سیاست‌های زیست‌محیطی را فراهم می‌آورد به صورتی تناقض گونه نیز رفاه مادی بزرگ‌ترین مهاورد سیاست‌های زیست‌محیطی است. انواع تغییرات ایجاد شده در مصرف و در تعریف رفاه مستلزم این بوده است که جوامع غربی را در مدار پایداری قرار دهد که دامنه آن گسترده و تغییرات و پیامدهای آن عمیق است. دگرگونی‌های اجتماعی ناشی از این وضع تکلیف سیاسی سنگینی را دامن زده است. در عین حال، سیستم‌های سیاسی و حقوقی جوامع سرمایه‌داری معاصر نه تنها نسبت به مسائل زیست‌محیطی بی‌طرف نبوده‌اند، بلکه به طرز جانیبارانه و سازمان یافته قدرت سیاسی را به علائق و منافع مسئله‌ساز زیست‌محیطی اختصاص داده‌اند.

در ادامه به بررسی نقاط ضعف و قوت دیدگاه‌های این چهار نظریه بر دینار اجتماعی مدرن در زمینه دو جنبه از سیاست‌های زیست‌محیطی پرداخته می‌شود. یکی، ایجاد گزینه‌های نهادی برای سرمایه‌داری معاصر؛ دو دیگر، نقش نظریه مردم‌سالاری و نهادهای مردم‌سالارانه در شکل دادن به جامعه زیست‌محیطی پایدارتر.

۲/۱- دیدگاه‌های یورگن هابرماس

خط سیر تاریخی توسعه سرمایه‌داری در زمینه تحقق اقتصاد اجتماعی که مارکس پیش‌بینی کرده بود با شکست مواجه شده است. دگرگونی‌های شیوه تولید سرمایه‌داری در سده بیستم، حتی در جانبداران‌ترین قرائت، نسبتی با تخصیص و نظارت جمعی نداشته است. نیروهای محوری سیاست‌های سوسیالیستی در غرب، طبقات کارگری سازمان‌یافته، از حیث جمعیتی و ساختاری دستخوش شکنندگی شده‌اند. پروژه نهاد محوری، سیاست‌های سوسیالیستی، اقتصاد دولتی بر نام‌ریزی شده، در صورت‌های گوناگون کمونیستی‌اش موجب بی‌اعتباری برنامه «رهایی» (Redemption) شده است؛ و این در حالی است که دولت‌های مردم‌سالار رفاه (عضو OECD) از فشارهای دو جانبه رقابت‌های بین‌المللی و تعهدات اقتصادی در زمینه پرداخت هزینه‌های ملی شکوه و شکایت می‌کنند. و بالاخره اینکه مفهوم کلی برابری، که همیشه کلان‌حساس سیاست‌های سوسیالیستی است، به عنوان نوعی ایده‌آل هنجاری و اخلاقی صرفاً به سمت کسب آزادی انتخاباتی در حوزه‌های انتخاباتی بسیار مرفه و فردگرای غربی گرایش پیدا کرده است.

این فرایندها را گیدنز، هابرماس و گورز به صورت گوناگون نشان داده‌اند. در نزد هابرماس محدودیت‌های پروژه سوسیالیستی کلاسیک به طرز دقیقی تحلیل شده است و به صورتی مستمر با مسئله تخریب محیط‌زیست و سیاست‌های زیست‌محیطی پیوند خورده است. هابرماس نقاط ضعف پروژه اصلی سوسیالیستی مارکس‌گرایانه را در چند چارچوب نظری مهم و برجسته نشان داده است: در سر مشق اصالت دادن به تولید؛ در برداشت کل‌گرایانه از مفهوم جامعه که به صورت ریشه‌ای موجب جدایی و تزلزل سیستم اجتماعی و جهان‌زندگی گشته است؛ در پیش‌بینی غلط از مناسبات بنیادی میان قشر بندی اجتماعی و کارگزاری سیاسی؛ در نظریه نامناسب و ناگوار از دولت مدرن و تخفیف اهمیت فرجامین مردم‌سالاری در جوامع پیچیده؛ و سرانجام در الگوی تحولی از تاریخ که با استفاده از مفروضات هنجاری نامقبول برجسته شده است.

محدودیت‌های نظری که هابرماس بر شمرده است، پیامدهای ناگوار برای نحوه پیوند مستمر این سیاست‌ها با مسائل زیست‌محیطی در برداشته است. سلطه ناشی از اصالت دادن به تولید در اندیشه سوسیالیستی مارکس‌گرایانه، هم به محور قراردادن قدرت اقتصادی و مسائل اقتصادی در نظریه و عمل سیاسی سوسیالیستی برمی‌گردد؛ و هم ناظر به الگوی علم اقتصاد [سوسیالیستی مارکس‌گرا] است که بر همپوشی افزایش سطح تولید و بهره‌وری برای رفاه اقتصادی تأکید دارد. این سر مشق اقتصادی فضای محدودی را برای انتقاد از عقلانیت اقتصادی، که تخریب محیط‌زیست را چه در شیوه‌های تولید اقتصادی سرمایه‌داری و چه سوسیالیستی به رسمیت شناخته شده ایجاد کرده است؛ و نیز قدرت ماثور چندانی برای ارائه تبیین‌های تخریب محیط‌زیست (و نه پویایی‌های سرمایه‌داری) باقی نگذاشته است. همچنین سر مشق اقتصادی گفته شده نتوانسته است منبع فکری برای کشف پیامدهای زیست‌محیطی مصرف‌گرایی ارائه دهد. فراوانی و وفورگی که بدون پیامد ناگوار باشد، سروابی است که بر شکل‌گیری تخیل زیست‌محیطی سوسیالیستی سخت سایه انداخته است.

اندیشه کل‌گرایی سوسیالیستی، با الگوی دو سطحی مورد نظر هابرماس از جامعه، سیستم اجتماعی و جهان‌زندگی متناقض است. از آنجا که اندیشه سوسیالیستی از بن میان این دو حوزه زندگی جوامع مدرن تفکیک قائل نشده است، این توهّم را همچنان حفظ کرده است که پیچیدگی و تفکیک بی‌شمار اقتصادهای مدرن می‌توانند در مجموع موجب اعتقاد به نظارت عمومی و به طرز آگاهانه معطوف به خیر مشترک و همگانی شود. همان گونه که تجربیات شوروی سابق نشان داده است، تلاش برای پیوند دادن کنترل و نظارت متمرکز گرایانه با اقتصادهای

گیدنز آینده‌ای را برای سوسیالیسم، به عنوان نیروی سیاسی منسجم برای حل مسائل زیست‌محیطی پیش‌بینی نمی‌کند. استدلال گیدنز این است که سوسیالیسم تصریحاً انگویی امزاری از جهان طبیعی و محیط‌زیست را اتخاذ کرده است که یک سنت نامناسب سیاسی را شکل می‌دهد و قادر به واکنش نشان دادن نسبت به فاجعه‌های زیست‌محیطی نیست

ملزنی در هر دو مورد منجر به نارسایی گردیده و تحمیل قید و بندهای بوم‌شناختی و اخلاقی مناسب با قدرت اقتصادی نیز با شکست مواجه شده است.

مردم سالاری اجتماعی، به عنوان برجسته‌ترین گزینه تاریخی سنت‌های گفته شده، گریبان خودش را از قید این آموزه‌های نظری رها کرده است؛ از نگرش کل‌گرایانه نسبت به مفهوم جامعه و پذیرفتن یویایی خودگردان سیستم بازار؛ از بینش جزئی نسبت به ساختار طبقاتی و سبب طبقاتی؛ از آرزوی کاذب محتوای هنجاری و اخلاقی مردم‌سالاری قانون‌گرا؛ و از مفروضات تحول‌گرایانه پنهان. علاوه بر این، هر قدر هم مردم‌سالاری اجتماعی در عمل محدودیت‌هایی داشته باشد، باز هم مؤلفه هسته‌ای آن (نظارت اصلاح‌گرایانه و محدودیت یویایی اثبات سرمایه) با مسائل اصلی و محوری ناشی از تخریب محیط زیست طبیعی ارتباط دارد. هابرماس بر آن است که سرمایه‌داری، اگر نه یگانه عامل، اما عامل اصلی تخریب محیط زیست است؛ «به زنجیر کشیدن» اجتماعی و بوم‌شناختی اقتصاد بازار، قاعده‌های بین‌المللی است که خود را در اهداف و مقاصد مردم‌سالاری اجتماعی به صورت قاعده «زنجیر کردن اجتماعی سرمایه‌داری» قرارشود کرده است.

به هر حال، مردم‌سالاری اجتماعی موفقیت‌هایش را به بهای گزافی به دست آورده است. این هزینه‌های گزاف شکلی دوسویه داشته است: اول، مردم‌سالاری اجتماعی «این آموزه را اصل قرار داده است که با پیامدهای ناخواسته هنجاری و اخلاقی مترتب بر رشد اقتصادی سرمایه‌دارانه همزیستی داشته باشد»، یعنی اینکه دولت‌های رفاه می‌توانند اصلاحاتی را به عمل آورند اما قادر به ریشه کن کردن مشکلات نیستند. دوم، مردم‌سالاری اجتماعی بدون ارجاع به صورت‌های بنیانی مردم‌سالاری، خود را با علائق و منافع ذاتی و عوضی قدرتمند در دستگاه‌های دولتی حساس نسبت به موضوع همنا کرده است. این رویه‌های مردم‌سالاری اجتماعی، برخی آسیب‌های اجتماعی و تضادهای سیاسی را دامن زده که موفقیت‌های پس از جنگ اروپا را کمرنگ ساخته است؛ یکی از اینها آسیب‌شناسی‌های دولت است و دو دیگر مسائل به هم پیوسته ناشی از اخلاق‌زدایی سیاسی و قطبی شدن اجتماعی.

در نزد هابرماس، «اخلاق‌زدایی» به این معناست که تنها آن دسته از موضوعاتی در دستور کار‌های سیاسی قرار می‌گیرد که به نحوی باز تولید و ثبات خرده سیستم‌های اقتصادی و سیاسی را، که جزو از جهان زندگی اند، تهدید می‌کند. استدلال هابرماس این است که «احزاب سیاسی از طریق جایگزین کردن صورت بندی مردم‌سالارانه اراده سیاسی در سیستم سیاسی خود برنامه‌ریزی در دولت مستحیل می‌شوند». این وضع سرنوشت نهایی مردم‌سالاری اجتماعی اصلاح‌گراست که توانسته از طریق تسخیر یک دولت تجدید سازمان نشده و نیز کنار گذاشتن سیاست مردم‌سالارانه ریشه‌گرا، بازار را به قید و بند بکشد.

از دید هابرماس قطعی شدن ناظر به تحول و تبدیل شکاف‌های اجتماعی در جوامع سرمایه‌داری معاصر است. مناسبات کار - سرمایه، به عنوان حادث‌ترین حوزه سیاسی، جای خود را به مناسبات شبکه پرداخت کنندگان [مالیات] و دریافت کنندگان [خدمات] از دولت رفاه می‌کاهد. این قطعی شدن جوامع غربی در بر تو دولت رفاه مردم‌سالارانه اجتماعی صورت می‌گیرد؛ با وجود این تجدید ساختار اقتصاد جهانی می‌باید وزن علمی بیشتری نسبت به آنچه که هابرماس استدلال کرده است داشته باشد. هابرماس نسبت میان قطعی شدن، اخلاق‌زدایی و دیگر گونی‌های زیست‌محیطی را این گونه آورده است: «مسائل مربوط به طبیعت نیروی محرکه کافی را برای تبدیل این مسائل به موضوع اصلی مباحث عمومی نداشته است. اصلاح خود به خودی نیز بدون اتکا به اخلاقیات در مباحث عمومی و نیز بدون فراگیر شدن علائق [زیست‌محیطی] از منظری هنجاری و اخلاقی، یویایی نخواهد داشت. از طرف دیگر قطعی شدن جوامع سرمایه‌داری در سطح جهانی و زیست‌محیطی به واکنش میان شمال و جنوب منجر شده است. در هر دوی این موارد قدرتی که در اختیار طرف ضعیف بوده، کفایت ساختاری لازم برای جانداختن مسائل مربوط به تخریب فاجعه‌آمیز زیست‌محیط در دستور کارهای سیاسی را نداشته است؛ لازم به گفتن نیست که نتیجه تغییر بنیانی جهت‌گیری‌های سیاست‌گذاری اقتصادی و سیاسی به خوشختی طرف قوی و مقاومت بدیختی طرف فاقد قدرت منجر شده است.

قطعی شدن سرمایه‌داری جهانی و در نتیجه اخلاق‌زدایی از مباحث و گفت‌وگوهای عمومی، تأزمی که نیروی هنجاری و اخلاقی مباحث اخلاقی نتواند، مانع از تحرک علائق و منافع شود، اصلاح نخواهد شد. بنابراین، علاوه بر ضعف‌های ذاتی مردم‌سالاری اجتماعی که گورز آن را به عنوان نوعی سیاست زیست‌محیطی پایدار برمی‌شمارد، می‌توان به ناتوانی کنونی مردم‌سالاری اجتماعی در تحقق ایجاد نوعی نیروی هنجاری اخلاقی حکمی، که بتواند به باز اخلاقی شدن حوزه مباحث عمومی و ایجاد موازنه میان نیروهای تولیدی جوامع

**گورز بر آن است که هدف سوسیالیسم
محو سیستم‌های مدیریتی و اقتصادی
نیست، بلکه فقط محدود کردن و پیوند
دادن این سیستم‌ها به جهان زندگی
است. به نظر گورز خیزگاه‌های
تخریب زیست‌محیطی معاصر ناشی
از منطبق نامعیند انباشت سرمایه و
عقلانیت اقتصادی است**

سرمایه‌داری متجر گردد، اشاره کرد. رها کردن بیش مردم
سالاری ریشه‌گیر از سوی مردم سالاران اجتماعی، دلیل
اصلی ضعف‌های مردم سالاری اجتماعی است.
برطبق نظر هابرماس سطح مفصل بندی اخلاقی و ترتیب
بندی قدرت، که مستلزم توجه به الزامات واقعی و هزینه‌ها و
پیامدهای ناشی از تخریب محیط زیست در دستور کارهای
سیاسی است، تنها می‌تواند از طریق شکل دادن به یک حوزه
گفت‌وگو و بحث مشارکتی گسترده تحقق پیدا کند. از این رو
هابرماس اعتقاد دارد که مردم سالاری به صورت عام
نمی‌تواند بیش شرط ضروری سیاست‌های زیست‌محیطی
موفق باشد؛ بلکه شکل دادن به مردم سالاری ریشه‌گراتر، با
استفاده از معیارهای سیاسی جاری غربی، بیش شرط ضروری برای موفقیت سیاست‌های زیست‌محیطی است.

۳/۲- دیدگاه‌های انتونی گیدنز و اولریش بک

یکی از مباحثی که گیدنز در این زمینه مطرح می‌کند، این است که ما باید با تناقض سیاسی دیرپایی روبرو
شویم. سوسیالیسم ریشه‌گرا محافظه کار شده و محافظه کاری، ریشه‌گرا گشته است. سوسیالیسم، با هر شکل
ممکنی که به خود گرفته باشد، پیشرفت خواهد است. سوسیالیسم با اتکا به میراث روشن‌گری و رابطه میان نظریه
و عمل یا دانش و نظارت، براین اعتقاد است که هر گونه تفسیر از گذشته و حال می‌باید به شناخت مفکی از خط
سیرهای دگرگونی‌های اجتماعی منجر شود و به ما قدرت دخالت آگاهانه در تداوم جریان این خط سیر را بدهد.
بنابراین گذشته را می‌توان درک کرد و آینده را می‌توان شکل داد. با این حال، سوسیالیسم در کنار محدودیت‌های
اقتصادی کنونی و تنزل سعادت و خوش بختی سیاسی در جهان معاصر، اطمینان به نفس لازم را از دست داده
است. به نظر گیدنز مدرنیته متأخر قائل به چنین نسبت ساده‌ای میان ظرفیت‌شناسی و امکان عملی سیاسی
نیست. اطلاعات بیشتر به معنای دانش و آگاهی بیشتر نیست و دانش و آگاهی بیشتر نیز لزوماً متضمن نظارت و
کنترل بیشتر نیست. بنابراین به زعم گیدنز، دانش و آگاهی بیشتر که لباس علم را پوشیده است، علت تخریب
محیط زیست به شمار می‌آید. این تدبیرشناسی، در عمل سیاسی چنین نمود یافته که دعوت به انقلاب و پیشنهاد
متغالی کردن سرمایه‌داری از طریق سوسیالیسم نسبتاً کم‌رنگ شده است. بازار و عقلانیت بازار به طرز فزاینده‌ای
در تمامی حوزه‌های گسترده زندگی اجتماعی جریان یافته و موجب تخریب شاووده‌های باگیر سستی‌تر و
فعالیت‌های اجتماعی شده است - از جمله خانواده‌ها، الگوهای کار، بازارهای کار، دولت‌های رفاه، و حکومت‌های
برخوردار از حاکمیت ملی.

به نظر گیدنز، الگوی قدیمی از دولت رفاه در غرب به خاطر تحولات مدرنیته قابل بازسازی نیست. دگرگونی
اقتصاد جهانی موجب می‌شود که اهمیت حفظ بهره‌وری ملی مهم‌تر از حفظ منافع اجتماعی ملی قلمداد شود.
دگرگونی‌های جمعیتی، رشد بیکاری ساختاری، تغییر موازنه میان قدرت طبقاتی و سیاسی و میان مالیات
دهندگان و استفاده کنندگان از خدمات دولت رفاه، خود به اجماعی عام منجر شده است. یعنی بر اینکه بقای دولت
رفاه با مشکل مواجه است. نهادها و ساختارهای سستی قدیمی‌تر که منبع اتکالی دولت رفاه بود - به ویژه
خانواده‌های سستی، نقش‌های جنسیتی و تقسیم کار مبتنی بر جنسیت - دستخوش سنت‌زایی شده‌اند و بقای
آنها به طرز فزاینده‌ای مورد تردید قرار گرفته است. تأکید روزافزون دولت رفاه بر مسائل اقتصادی و رهایی بخش،
موجب شده است که دستور کارهای احساسی، اخلاقی و فرهنگی خارج از مدار سوسیالیسم قرار گیرند. لذا چندان
تعجب‌آور نیست که گیدنز آینده‌ای را برای سوسیالیسم، به عنوان نیروی سیاسی منسجم برای حل مسائل
زیست‌محیطی پیش‌بینی نمی‌کند. به هر صورت استدلال گیدنز این است که سوسیالیسم تصریحاً الگویی
اسزاری از جهان طبیعی و محیط‌زیست را اتخاذ کرده است که یک سنت نامناسب سیاسی را شکل می‌دهد و قادر
به واکنش نشان دادن نسبت به قاعده‌های زیست‌محیطی نیست.

برطبق نظر گیدنز، به منظور پیشه کردن مهارتی برای مقابله با مسائل زیست‌محیطی، می‌باید این مسائل در
محور سیاست‌های معاصر قرار گیرد. با این حال به جرأت می‌توان گفت که گیدنز دقیقاً راه‌حلی برای کاهش
تهدیدات زیست‌محیطی یا متوقف کردن این تهدیدات ارائه نکرده است. الگوی نظری گیدنز در باره جامعه پسا -
کمپایی (Post-Scarcity Society) گزینش‌های در برابر دولت رفاه و مبتنی بر نظم دهی مجدد به اولویت‌های

اقتصادی است؛ اما اینها تقریباً هیچ گزینه نهادی یا اقدام عملی برای نظارت بر زیست محیطی، فراتر از کاهش مخاطرات، بازیابی مردم سالارانه و یا زوتر از علم، فن آوری و برنامه‌های آموزشی مناسب‌تر، ارائه نمی‌کنند. با وجود این، گیدنز، چارچوب گسترده‌ای را برای سیاست‌های ریشه‌گرا مبتنی بر نگرش‌های سوسیالیسم و محافظه‌کاری ارائه داده است که برخی از جنبه‌های آن ممکن است بتوانند منجر به واکنش‌های سیاسی در برابر تخریب محیط‌زیست شود. اول، گیدنز اظهار می‌کند که سیاست‌های ریشه‌گرا در زمان حاضر ناظر به ترمیم همبستگی‌های آسیب‌دیده است - و نه نظارت بر دیگر گونی‌های فوق‌العاده قوی. دوم، محور اصلی دستور کار سیاست‌های ریشه‌گرا باید از سیاست‌های رهایی‌بخش مورد نظر مدرنیته کلاسیک به سمت نوعی زیست‌سیاست (Life Politics) تغییر جهت دهد؛ یعنی در واقع ناظر به توزیع و باز توزیع فرصت‌های زندگی و توسعه شیوه‌های زندگی مبتنی بر مسائل اخلاقی، عاطفی زندگی معاصر باشد. سوم، به جای سیاست‌های اقتصادی رهایی‌بخش قدیمی‌تر، ریشه‌گرایان باید مبتنی بر سیاست‌های مولد باشد به طوری که دولت و دولت رفاه نقش تسهیل‌کننده و حلال توسعه و خودساماندهی اجتماعی را داشته باشد، و نه نقش عرضه‌کننده خدمات و برنامه‌ریز جامع. دست‌آخر گیدنز تصدیق می‌کند که در این وضعیت نه هیچ کنشگر یا طبقه اجتماعی ممتاز و منحصر به فردی قادر به ارائه چنین برنامه‌ای است و نه علائق اقتصادی فردی می‌تواند با منافع غیر عمومی ارتباطی داشته باشد. بنابراین تعریف و تحقق زندگی خوب و جامعه خوب تنها از طریق تملدای از پروژه‌های مبتنی بر مذاکره، اتحاد و توافق امکان‌پذیر است. در اینجا نیز هیچ تضمینی برای موفقیت این وضع وجود ندارد.

۲/۳- دیدگاه‌های آندره گورز

در میان چهار نظریه پرداز اجتماعی معاصر، گورز احتمالاً بیش از سه نظریه‌پرداز اجتماعی دیگر با موضوع سوسیالیسم رابطه نزدیک برقرار کرده است. گورز چندان ابهامی درباره ماهیت سوسیالیسم روا نمی‌دارد و ضمناً ربط مستمر سوسیالیسم را با سیاست‌های ریشه‌گرای معاصر و نیز مسائل و پرسش‌های زیست‌محیطی مدنظر قرار می‌دهد. به نظر گورز، سوسیالیسم را نباید به عنوان نوعی سیستم اجتماعی کاملاً متفاوت از سیستم سرمایه‌داری یا به مثابه مجموعه‌ی ترمیمیات نهادی حاضر و آماده در نظر گرفت. گورز بر آن است که هدف سوسیالیسم محو سیستم‌های مدیریتی و اقتصادی نیست، بلکه فقط محدود کردن و پیوند دادن این سیستم‌ها به جهان زندگی است. به نظر گورز چیز گاه‌های تخریب زیست‌محیطی معاصر ناشی از منطق تا مقید انباشت سرمایه و عقلانیت اقتصادی است که در پی به حداکثر رساندن نرخ‌های بازگشت نوسانات کوتاه مدت و بلندمدت خسارت‌های زیست‌محیطی و بوم‌شناختی و هزینه‌های اجتماعی است. در این زمینه هیچ گزینه اقتصادی مسلطی برای عقلانیت سرمایه‌داری وجود ندارد. به نظر گورز، تعاریف مورد نظر سوسیالیسم قدیم از ثروت و رفاه، باید دگرگون گردد. بنابراین به جای تعریف ثروت شخصی در قالب اشتغال ثابت و ارضای نیازهای شخصی در چارچوب مصرف بی‌حد و حصر، سیستم اقتصادی و سیاسی باید به صورتی باشد که فرایندها و وضعیت‌های اجتماعی ناظر به خودشناسی موجب شکل دادن به هویت‌یابی گردد. در همین زمینه گورز اشاره می‌کند که اقتصاد سیاسی باید معادله میان «بیشتر» و «بهتر» را به نفع جامعه‌ای که مبنای آن «مصرف کمتر ولی بهتر» است جایگزین کند. تسهیل این دو پروژه از طریق آزادسازی زمان صورت می‌گیرد؛ کاهش ساعات کار با استفاده از نظارت بیشتر بر زمان و افزایش انعطاف‌پذیری؛ و گسترش زمان آزاد از طریق منطق عقلانیت اقتصادی. به نظر گورز این گونه فرایندهای دگرگونی به واسطه اتحادیه‌های کارگری ریشه‌گرا تسهیل می‌گردد و مورد حمایت قرار می‌گیرد؛ اما الگوهای کلاسیک از سیخ طبقات کارگر و کنش سیاسی زائد خواهد بود.

چهار نظریه‌پرداز اجتماعی معاصر درباره پروژه سوسیالیسم معاصر [و ربط آن با مسائل زیست‌محیطی] اجماع رأی دارند و معتقدند که: الگوهای تحول و دگرگونی تاریخی سوسیالیسم، مقبول نیست؛ برنامه‌های اصلاح انقلاب اقتصادی این پروژه تحقق‌ناپذیر است؛ نظریه سیاسی سوسیالیسم، ولو به صورت مفهومی مردم سالارانه، از بحث ارائه الگوهای مردم سالاری شدن کم‌رنگ است؛ کلر گزاران دگرگونی‌های تاریخی مورد نظر این پروژه از حیث جامعه‌شناختی تقلیل یافته‌اند؛ موفقیت تاریخی پروژه سوسیالیسم - دولت رفاه - از نظر اجتماعی آسیب‌شناسانه و از حیث اقتصادی و سیاسی ناپایدار است؛ تولیدگرایی سوسیالیسم و مفروضات رتبه و وضوح (زندگی خوب و جامعه خوب) این پروژه، نمی‌توانند اهداف و وظایفی را که در قبال تخریب زیست‌محیطی داشته است برآورده سازند.

کاربرد سیستم های اطلاعاتی در مدیریت و برنامه ریزی شهری در ایران

فرشاد لوریان
دکتر در شهر سازی
عضو هیئت علمی دانشگاه تهران

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

در این نوشتار به سیستم‌هایی که به مسئولان و تهیه کنندگان طرح‌های شهری کمک می‌کند تا برنامه‌ریزی و مدیریت شهری برتری ارائه کنند، پرداخته شده است. در این زمینه، ابتدا به چالش توسعه شهری در کشورهای در حال توسعه اشاره می‌شود و سپس با مروری بر ضرورت استفاده از این سیستم‌ها در ایران، به نمونه‌هایی از کاربرد GIS در نهادهای شهری بر اساس تجربیات کسب شده در شهرهای سایر کشورهای در حال توسعه توجه می‌گردد. در اینجا اشاره به دو نکته ضروری است: اول اینکه صحبت از سیستم‌های کامپیوتری در قالب بحث نرم‌افزار و سخت‌افزار مدنظر این نوشتار نیست بلکه روی سخن متوجه «سیستم‌های پشتیبان تصمیم‌گیری» - از جمله سیستم‌های مدیریت اطلاعات و سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی - است که فقط بخشی از آن شامل نرم‌افزارها و سخت‌افزار می‌شود، و بخش اساسی‌تر به مقوله نیروی انسانی لازم و اطلاعات موردنیاز می‌پردازد. دوم، توجه این نوشتار به نهادهای شهری در ایران و به ویژه شهرداری‌هاست، و بحث‌ها و تعاریف فنی را در برنمی‌گیرد.

کشورهای توسعه یافته طی ۳۰ سال گذشته در این زمینه قدم‌های بلندی برداشته‌اند و کمتر نهاد دولتی یا خصوصی مرتباً با شهر را در آن کشورها می‌توان یافت که خود را بی‌نیاز از استفاده از این سیستم‌ها بداند. به همین دلیل گفته می‌شود که آنان دوران صنعتی را پشت سر گذاشته و وارد عصر اطلاعات شده‌اند. علاوه بر آن، شهرهای کشورهای توسعه یافته برای یک دهه استفاده از این گونه سیستم‌ها را در سطح دو بعدی نیز تجربه کرده‌اند و امروزه سعی در به کارگیری آنها در سطح سه بعدی و ورود به حیطه واقعیت مجازی دارند. لذا در مجموع کشوری مانند ایران هم از نظر گستردگی استفاده از این سیستم‌ها و هم در بُعد سطح استفاده، با آن کشورها فاصله زیادی دارد. اما شرایط موجود در شهرهای امروزی چنان است که بیش از این عقب ماندن از سایر کشورها بسیار زیان بار خواهد بود. بنابراین در ادامه مقاله، نگاهی داریم به موضوع ضرورت استفاده از سیستم‌های مذکور در ایران (با عنایت به کمبودها و تنگناهای موجود) به عنوان ابزارهای کمکی در فرایند برنامه‌ریزی، طراحی و مدیریت شهری.

چالش توسعه شهری در جهان سوم

برطبق گزارش سازمان ملل، اکثر مردم جهان در طی چند سال آینده برای نخستین بار در تاریخ بشر،

۸۰ درصد از اطلاعات و فعالیت‌هایی که مورد توجه شهرداری‌هاست با مکان سروکار می‌یابد

GIS ابزار لازم را برای مدیریت و استفاده از اطلاعات در مورد زمین و املاک و سایر پدیده‌هایی که با مکان مرتبطند، در اختیار می‌گذارد

شهروندانشین خواهند شد. درباره رشد شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه نیز مطالب زیادی به رشته تحریر درآمده که به عنوان یکی از جدیدترین منابع در این مورد می‌توان به کتاب Urban Future 21 اشاره کرد اما نکته درخور توجه در اینجا، این است که رشد شهرها در کشورهای در حال توسعه، در مقایسه با کشورهای توسعه یافته، شدت بیشتری دارد و خواهد داشت. هم اکنون نیز بزرگ‌ترین شهرها در کشورهای در حال توسعه یافت می‌شوند (۱) پیش بینی می‌شود که در صد رشد جمعیت شهرها در کشورهای در حال توسعه در ۵ سال آینده حدود ۳ درصد باشد در حالی که در طی همین مدت، رشد شهرهای کشورهای توسعه یافته از نیم درصد تجاوز نخواهد کرد.

در چنین شرایطی از کسی نمی‌توان انتظار داشت که استدلالی برای عدم نیاز به برنامه‌ریزی شهری قراهم کند. شهروندان و مدیران شهری چه ابزاری برای مقابله با ساختگویی به معضلاتی که منتج از افزایش سریع شهرنشینی است (مانند محیط‌زیست زخم خورده، زیرساخت‌ها و خدمات ضعیف، مسکن دود و دور از دسترس و نظایر اینها)، در اختیار دارند؟

در فرایند تصمیم‌گیری درباره شهر، ضروری است که به اطلاعات پایه‌ای و اصلی درباره زمین و املاک، فعالیت‌های اقتصادی شهر، زیرساخت‌ها و وضعیت زیست‌محیطی شهر دسترسی وجود داشته باشد. تحولات اخیر در فن آوری اطلاعات جغرافیایی، از جمله در زمینه سخت‌افزار و نرم‌افزار لازم برای جمع‌آوری و به کارگیری و مدیریت اطلاعات مرتبط با مکان، می‌تواند قدرت رودویی یا این چالش‌ها را بیشتر کند.

علاوه بر معضلات مذکور، امروزه شهرسازی متکی به روش‌هایی است که مشارکت شهروندان را ایجاد می‌کند. این نوع برخورد با شهرسازی به گفت‌وگو و مذاکره برای رسیدن به تفاهم و ارتقای «کیفیت زندگی» نیاز دارد. بحث در این مقوله، با همه اهمیت خود خارج از حوصله این مقاله است. در اینجا احتمالاً باز این سؤال مطرح می‌شود: برنامه‌ریزان و مدیران شهری چه ابزاری برای ایجاد این گفت‌وگو در اختیار دارند؟

فن آوری اطلاعات

اکنون یکصد سال است که از استفاده از ابزار محاسبه گر در امر برنامه‌ریزی و سرشماری جمعیت می‌گذرد. در اواسط دهه ۱۹۵۰ میلادی، داده‌های جمعیتی و حمل و نقل به منظور شبیه‌سازی به وسیله کامپیوترها پردازش می‌شدند. در اواخر دهه ۱۹۶۰، سیستم‌های مدیریت اطلاعات شهری برای تهیه برنامه‌های استراتژیک و نیز برای مدیریت شهر به کار گرفته شدند. اما از حدود ده سال پیش تاکنون کاربرد کامپیوترها در شهرسازی به شکل شکفت‌انگیزی گسترش یافته است. یکی از علل این امر را می‌توان ارزان‌تر و در عین حال قوی‌تر شدن کامپیوترها تصور کرد. اما مهم‌تر از آن، قراهم شدن امکان به کارگیری سیستم‌های GIS بر روی کامپیوترهای شخصی است.

آنانی که در آغاز قرن بیست و یکم ارتقای «کیفیت زندگی» را مطرح می‌کنند، می‌دانند که دخیل ساختن شهروندان در تصمیم‌گیری‌ها به عنوان افرادی که ذی‌نفع و ذی‌نقوذ در طرح‌های شهری هستند، الزامی است. به کارگیری سیستم‌هایی مانند GIS نیز برای تسهیل در شکل‌گیری این فرایند کار ساز است. شهرسازی (اعم از برنامه‌ریزی، طراحی، مدیریت شهر و مانند اینها) کاربردی کلاسیک برای GIS به شمار می‌آید. در این کاربرد، اطلاعات نه تنها برای هماهنگ کردن فعالیت‌ها و جلوگیری از دوباره کاری به کار گرفته می‌شود بلکه از آن می‌توان برای تحلیل بهتر اطلاعات و در نتیجه ارائه طرح و برنامه مناسب‌تر بهره گرفته. بدین دلیل می‌توان ادعا کرد که در عصر حاضر با این ابزار بسیاری از نیازهای مربوط به مدیریت، تحلیل و نمایش داده‌ها، بدون صرف هزینه هنگفت تأمین می‌شود.

سیستم‌های اطلاعاتی برای کاربران شهری در ایران

بسیاری از امور مربوط به برنامه‌ریزی و مدیریت در سطح شهرهای ایران با کاربری زمین و چگونگی ارتباط

کاربری های گوناگون با یکدیگر سروکار دارد. اطلاعات مرتبط با مکان، یعنی اطلاعاتی که به شیء، عارضه یا پدیده های سرروی زمین می پردازد (مانند محدوده املاک، ساختمان ها، مالکیت زمین و ساختمان و جز اینها) بخشی اساسی از سیستم اطلاعاتی در برنامه ریزی و مدیریت شهری را تشکیل می دهد. این اطلاعات همراه با داده های اقتصادی - اجتماعی، مانند اطلاعات سرشماری سازمان آمار یا داده ها و آمار مربوط به محیط زیست و آلودگی هوا و آب، اطلاعات معناتاری را برای برنامه ریزان، تصمیم سازان و تصمیم گیرندگان فراهم می کند. این برخورد جدید، خریدگرای بیشتری را نیز به فرایند تصمیم گیری تزریق می کند، به گونه ای که بتوان به دور از سلاقی شخصی برنامه ریزان و تصمیم گیرندگان و براساس تحلیل کمی و خردمندانه اقدام به تهیه و تصویب طرح ها کرد.

طراحی سیستم اطلاعاتی برای نهادهای مرتبط با شهرهای ایران باید براساس درکی جامع از فعالیت های آن سازمان باشد

از آنجا که ۸۰ درصد از اطلاعات و فعالیت هایی که مورد توجه شهرداری هاست با مکان سروکار می یابد، نیاز به سیستم های اطلاعات جغرافیایی برای پاسخگویی به مشکلات پیش گفته محسوس است (هاکهورد، ۱۳۷۷). به عنوان مثال، مالک و ساختمان از یک طرف به عنوان منابع درآمد تلقی می شوند و از طرف دیگر برای ارائه خدمات مانند آموزش و پرورش، مراکز بهداشتی و درمانی و مانند اینها مورد توجه هستند و همگی بر پایه منطقه جغرافیایی استوارند. GIS ابزار لازم را برای مدیریت و استفاده از اطلاعات در مورد زمین و املاک و سایر پدیده هایی که با مکان مرتبطند در اختیار می گذارد.

طراحی سیستم اطلاعاتی برای نهادهای مرتبط با شهرهای ایران باید براساس درکی جامع از فعالیت های آن سازمان باشد. فعالیت ها و داده هایی که برای انجام آنها لازم است، خود چارچوبی را برای الگوی سیستم و ارتباط اجزای آن فراهم می سازد.

این الگو باید امکانات زیر را فراهم آورد:

- تولید نقشه و بهنگام سازی نقشه های موجود؛

- دسترسی به پایگاه اطلاعات در باره املاک و ساختمان های موجود؛

- دسترسی به اطلاعاتی درباره فعالیت های ساختمانی و تحولاتی که بر روی زمین (در شهر) صورت

می گیرد؛

- تحلیل و ارزیابی منابع درآمد - از جمله عوارض، فروش تراکم و مانند اینها؛

- تجزیه و تحلیل و مکان یابی کاربری ها و تناسب کاربری ها با یکدیگر.

این الگو دارای اجزای زیر خواهد بود:

۱- شاخص جغرافیایی در سطح بلوک؛

۲- پایگاه اطلاعاتی املاک شامل اطلاعات گرافیکی در سطح ملک و نیز اطلاعات غیر گرافیکی مانند نام مالک، مساحت، قیمت، نوع کاربری، نوع پوشش گیاهی و جز اینها؛

۳- پایگاه اطلاعاتی نقاط مرجع که در تهیه نقشه های جدید در سیستم و ارتقای سطح دقت و صحت نقشه ها به کار آید.

۴- سایر اطلاعات مانند نوع ساختمان، محیط اطراف، اطلاعات مهندسی و طراحی و از این قبیل.

نمونه هایی از کاربرد GIS در نهادهای شهری

در زیر اختصاراً به کاربردهای GIS که می توان در نهادهای شهری و به ویژه شهرداری ها پیاده کرد، اشاره می شود (۲):

درآمد شهرداری

در گذشته مردم به شهرداری به عنوان مأمور تأمین بهداشت و نظافت شهر می نگریستند. اما با اقداماتی که در طی دهه گذشته در تهران صورت گرفت، مردم دید آگاهانه تری نسبت به شهرداری ها پیدا کردند، به گونه ای

که اکنون اقداماتی همچون تأمین فضاهای فرهنگی و امثال آن را نیز از وظایف این نهاد می‌دانند. این اقدامات البته بدون هزینه امکان پذیر نیست و برای رسیدن به آن اهداف باید منابع درآمدی قوی وجود داشته باشد - خواه این درآمد از مسیر وضع عوارض تأمین شود و خواه از فروش تراکم. ناگفته نماند است که درآمد نفت متعلق به همهٔ نسل‌هاست و استفاده از آن به منظور ارائه خدمات به شهروندان، جایز نیست.

در این مسیر چنانچه سیستم اطلاعاتی در بارهٔ املاکی که از آنها برای شهر کسب درآمد شده (یا نشده) به صورت گرافیکی بر روی نقشه با قید پراکندگی این املاک و کاربری آنها وجود داشته باشد، برنامه‌ریزی برای کسب درآمد بیشتر، می‌تواند به نحوی مطلوب‌تر از صرفاً فروش تراکم و همچنین مدیریت مالی برتر صورت گیرد. این پایگاه اطلاعاتی شامل نام مالک، مکان ملک، زمان اخذ درآمد (عوارض، مالیات، فروش تراکم،...)، تاریخ و نوع جواز و امثال آن می‌شود.

در مثال مذکور از GIS برای بازیافت اطلاعات استفاده می‌شود اما می‌توان اطلاعات بیشتری نیز، مانند تهیه نقشه‌ای که ارزش زمین‌ها، املاک و ساختمان‌ها را نشان دهد، از آن استخراج کرد. چنین نقشه‌ای می‌تواند روند رشد شهر و جهت آن را نشان دهد یا مشخص سازد که کدام نقاط مورد تقاضای بیشتر است و کدام مناطق

اینکه سازمان‌ها تا چه حد و در چه سطح می‌توانند از
فراوری اطلاعات جغرافیایی و سیستم‌های پشتیبان
تصمیم‌گیری استفاده کنند، بستگی به ظرفیت آنها در
هماهنگ شدن با این ابزار جدید دارد

برای توسعه مساعده‌تر است. این گونه اطلاعات نه تنها برای برنامه‌ریزان بلکه برای دفاتر معاملات املاک، شرکت‌های ساختمانی و «ساز و بفروش‌ها» نیز دارای ارزش و قابل قیمت‌گذاری است، و در نتیجه خود منبع درآمدی برای شهرناری‌ها به شمار می‌آید. پایگاه اطلاعاتی که صرفاً از جداول استفاده کرده باشد و از نقشه‌ای همچون نمونهٔ پیش گفته بهره‌نبرده باشد، نمی‌تواند نیازهای گوناگون شهر را بدین شکل تأمین کند. روش دستی برای تهیه این گونه اطلاعات گرافیکی نیز از نظر زمان و انرژی بسیار پرهزینه است. اما امکان بهنگام کردن GIS که در آن اطلاعات مربوط به ساخت و سازها و خرید و فروش‌ها نگهداری شود، به راحتی مسر است و از طریق آن، نقشه‌های جدید و متنوع دیگری نیز می‌توان تولید کرد. این سیستم قادر خواهد بود تا با استفاده از روش‌های آماری، قیمت املاک را در مقاطع زمانی یک ساله، پنج ساله و یا بیشتر، شبیه‌سازی و پیش‌بینی کند. هدایت و کنترل توسعه شهر

روش فعلی هدایت و کنترل توسعه در شهرهای امروزی ایران بیشتر از طریق اعطای مجوز یا جلوگیری از ساخت صورت می‌پذیرد. این اقدام براساس اطلاعاتی مانند وضعیت زمین و محدوده‌های آن، تراکم، سطح زیرساخت، ارتفاع، تویوگرافی و شب زمین، دسترسی معابر، وضعیت زیرساخت‌ها، تأسیسات موجود، وضعیت طرح تفصیلی و بخشنامه‌هایی که پراکنده و گاه به گاه صادر می‌شوند امکان‌پذیر می‌گردد. یک سیستم پایگاه اطلاعاتی که شامل این گونه اطلاعات و داده‌های اجتماعی و اقتصادی دیگر به صورت گرافیکی و غیرگرافیکی به‌طور هم‌زمان شود، برای انواع تحلیل‌ها می‌تواند مفید باشد. از این GIS می‌توان درک شفاف‌تری نسبت به مشکلات واقعی شهروندان به دست آورد و گزینه‌های بهتری را برای ارتقای کیفیت برنامه‌ریزی شهری و هدایت و کنترل توسعه شهر ارائه کرد. کاربران این نوع اطلاعات عمدتاً شهرسازی هستند که طرح‌ها را تهیه و پیشنهاد می‌کنند - و نه تصمیم‌گیرانی که طرح‌هایی را تصویب و ابلاغ می‌کنند.

حفظ بافت و عناصر تاریخی شهر

بختی که همواره در میان دانشگاهیان و مسئولان مطرح است، موضوع حفظ و نگهداری بناها و بافت‌های سنتی و یا ارزش شهرهای کشور است. نهادهای مرتبط با شهر در هنگام تصمیم‌گیری برای تخریب و بازسازی یا حفظ و نگهداری و نظایر اینها باید معیارهای پیچیده‌ای را به کار گیرند تا این گونه بناها و بافت‌ها را شناسایی و در جهت حفظ آنها اقدام کنند. توانایی GIS در بازیافت حجم عظیمی از اطلاعات، این امکان را فراهم می‌کند تا

برای سناریوهای مختلفی که برای یک بلوک یا محله شهری ارائه می‌شود، ارزیابی دقیق‌تری صورت گیرد.
مدیریت محیط زیست

در سال‌های اخیر در بسیاری از کشورهای جهان، سیستم‌های GIS برای برنامه‌ریزی، طراحی و مدیریت محیط زیست اهمیت زیادی یافته است. یک دلیل آن این است که برنامه‌ریزی و مدیریت محیط زیست به منظور شناسایی منابعی که تحت تأثیر طرح‌ها و ساخت و سازها قرار می‌گیرند، نیاز به مقایسه و تحلیل اطلاعات زیادی که مرتبط با مکان است، دارد.

GIS توانایی انطباق لایه‌های مختلف چنین اطلاعاتی را داراست و لذا باید برای پیش‌بینی این گونه تأثیرات بر سلامتی شهروندان بدون صرف زمان به کار گرفته شود. با این سیستم می‌توان برای آلودگی هوا و آب و تغییرات در کاربری‌ها و حتی رفتار شهروندان الگوسازی کرد و نتایج آنها را به صورت نقشه‌ها، تصاویر، نمودارها و جدول‌ها با کیفیت بالا به نمایش گذاشت. از جمله این الگوسازی‌ها می‌توان به تأثیر احداث یک ورزشگاه در محله‌ای خاص یا برج در کنار معبری خاص یا مکان دفن زباله، و مانند اینها اشاره کرد.

تجربه نشان می‌دهد که در بین نهادهای مرتبط با شهر، اجرای مرحله‌ای و گام به گام - آن هم براساس طریقه «یادگیری در حین انجام» - متداول‌تر است

آینده سیستم‌های پشتیبان تصمیم‌گیری در ایران

در جهان، الگوهای برنامه‌ریزی - از جمله تهیه طرح‌های جامع به صورت سنتی - اکنون منسوخ شده و روش‌های انعطاف‌پذیرتری مطرح گردیده‌اند. این مطلب در ایران نیز در بین دانشگاهیان و مسئولان شهر و منطقه تا حدی جا افتاده است. سبک شهرسازی در دوران فعلی بر مشارکت افراد ذی نفع تأکید دارد و تنوع و تفاوت در نیازها و انتظارات را به عنوان ویژگی اولیه جامعه شهری به رسمیت می‌شناسد. علت آن نیز این است که برای دستیابی به سیاست‌ها و برنامه‌های پایدار، باید درک و دخالت افراد ذی نفع در تصمیم‌گیری و نظارت بر تبعات و تأثیرات سیاست‌ها و برنامه‌ها و کنترل کیفیت بیشتر و بهتر شود. در این مقاله به برخی از قابلیت‌های سیستم‌های پشتیبان برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری - از جمله GIS - که در مجموع انگیزه شهروندان را در توسعه و مدیریت شهر خود بیشتر می‌سازد، اشاره شد.

البته اینکه سازمان‌ها تا چه حد و در چه سطح می‌توانند از فن‌آوری اطلاعات جغرافیایی و سیستم‌های پشتیبان تصمیم‌گیری استفاده کنند، بستگی به ظرفیت آنها در هماهنگ شدن با این ابزار جدید دارد. در برخی شهرها ممکن است پرسنل در رده‌های مختلف اجرایی، مدیریت و سیاستگذاری ظرفیت لازم را برای انطباق سریع با سیستم نداشته باشند و در نتیجه دستیابی به این هدف به زمان بیشتر نیاز داشته باشد. دیدی که باید در نهادهای مرتبط با شهر شکل گرفته این است که در امور توسعه‌ای و عمرانی و اجرای پروژه‌ها یا طرح‌ها به حجم زیادی از اطلاعات مرتبط با مکان نیاز است و چنانچه تحلیل این اطلاعات بخواهد به صورت علمی و قابل دفاع برای نسل‌های حاضر و آتی باشد باید به سیستم‌ها و روش‌های جدید تمسک جست. اگر چه راه و روش مشخص و تسهیل شده‌ای برای پذیرش و به کارگیری این فن‌آوری وجود ندارد، تجربه نشان می‌دهد که در بین نهادهای مرتبط با شهر اجرای مرحله‌ای و گام به گام - آن هم براساس طریقه «یادگیری در حین انجام» - متداول‌تر است. این روش با ایجاد نوعی سیستم تک کاربر (تک سازمان) شروع می‌شود و به محیط‌های هماهنگ شده بین چند سازمان در طی چندین سال می‌انجامد. فراهم کردن انگیزه برای استفاده مستقیم و غیرمستقیم این فن‌آوری، بخش اساسی در هر استراتژی برای پذیرش و به کارگیری آن محسوب می‌شود و مسائل سخت‌افزاری و نرم‌افزاری از نظر اولویت در رده‌های بعدی قرار می‌گیرند.

تذکرات:

- ۱- این مطالعه می‌تواند به موارد زیر اشاره کرد: سالوپولو، ۱۹۷۵ میلیون نفر؛ دانشگاهی، ۵۵ میلیون نفر؛ اسلامبول، ۱۰ میلیون نفر؛ مکزیکوسیتی، ۱۶ میلیون نفر؛ ...
- ۲- این نمونه‌ها بر اساس تجربیات کسب شده در شهرهای مشابه کشورهای در حال توسعه مانند مالزی (مفصل شده در کتاب Timmerman) مصر، اسرئیل، هند، قطر و کشورهای نوردکانی لاتین ارائه شده‌اند.

مرکز مدیریت شهری، واحدی است برای انجام فعالیت‌های کمک‌رسانی برنامه توسعه اسکان بشر (۱) در گستره برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه شهری. UMC دوره‌ها و برنامه‌های آکادمیک مختلف را با استفاده از مهارت‌ها و تجربیات استادان و کارشناسان خود برگزار می‌کند و به این ترتیب با تقویت برنامه‌های علمی، تجاری و شناخت کافی را در زمینه مسائل مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه شهری به دست می‌آورد.

مرکز مدیریت شهری (UMC) به طور کلی در ۴ زمینه مشغول به فعالیت است که عبارتند از: ترفیق سازی، خدمات مشاوره‌ای، انتشارات و تحقیقات که هر یک حاوی اطلاعات متنوعی در زمینه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه شهری‌اند. در این نوشتار، شرحی از هر کدام از این بخش‌ها، به علاوه اشاره‌ای کلی به وضعیت کنونی فعالیت‌های مرکز مدیریت شهری - دریافت شده از اینترنت - ارائه گردیده است.

۱- ترفیق سازی

مرکز مدیریت شهری، آموزش رشته‌هایی با موضوعاتی چون ارتقاء کیفی سکونتگاه‌های غیررسمی و زناغه‌ها، بهبود وضعیت مسکن کم درآمد‌ها و مالیات مسکن، بازیابی زمین‌های بایر، برنامه‌ریزی شهری، توسعه زیرساخت‌های شهری و مشارکت‌های مردمی را سازمان‌دهی و برگزار می‌کند.

رشته‌های موردنظر بنا به درخواست و نیاز کارکنان مؤسسات و سازسان‌ها، در مؤسسه تکنولوژی آسیا و یا در وطن خود کار آموزان برگزار می‌گردد. دوره‌های آموزشی مشتمل بر بازدیدها و کارگاه‌های عملی است که کار آموزان با توجه به نیازها با بهره‌گیری از مرجع‌ها و منابع گوناگون برای فعالیت‌های آینده در زمینه برنامه‌ریزی و مدیریت شهری آماده می‌گردند.

UMC برای توسعه کارگاه میاستگناری مجازی (VPS)، که یک کارگاه اینترنتی برای آموزش و یادگیری مشارکتی است (۳) از همکاری مرکز آموزش و ایجاد محیط (دانشگاه ونز، کاردیف) و قسمت اسکان بشر کمیسیون اقتصادی - اجتماعی آسیا و اقیانوسیه بهره می‌گیرد. برگزاری کارگاه آموزشی مالیات شهرداری‌ها برای مؤسسات تحقیق و آموزش حکومت محلی (۴) با استفاده از VPS موفقیت‌آمیز بوده است. در کنفرانس Habitat II در استانبول، دستور کار جدیدی، شامل اهداف، اصول و برنامه عمل جهانی ارائه شد که رهنمودهایی در امور مدیریت و برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی در سال‌های آینده به همراه داشت. دستور کار جدید اسکان بشر، الگوی درخور توجهی را در زمینه تغییر جهت‌ها و



مرکز مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

ترجمه: مهرناز بیگلری

تأکیدها ارائه کرد که ناشی از تغییر ارتباط متقابل حکومت و جامعه است و نیاز به تعریفی مجدد را می‌طلبد. این دستور کار همچنین تمرکززدایی رفاه عمومی از حکومت مرکزی به اجتماعات محلی، حوزه‌بندی مجدد رفاه عمومی در نتیجه پیدایش وظایف جدید برای بسیاری از عاملان، و نیز ایجاد مشارکت میان عاملان مختلف درگیر در توسعه شهری را مورد حمایت قرار می‌دهد.

به عنوان نتیجه‌ای از تغییر جهت مذکور، تعریف مجدد وظایف عاملان شهری، دگرگون‌سازی وظیفه دولت و مؤسسات خصوصی و عمومی، در عرصه‌های مختلف و متنوعی عملی خواهد شد. کارکنان متخصص آنها نیز به مهارت، دانش و ظرفیت برخورد جدیدی در این زمینه نیاز خواهند داشت که دستیابی به آن نیازمند ظرفیت‌سازی‌های بیشتر در عرصه برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه شهری خواهد بود.

۲- خدمات مشاوره‌ای

مرکز مدیریت شهری (UMC)، خدمات مشاوره‌ای را برای سازمان‌های ملی و بین‌المللی، حکومت‌های محلی، سازمان‌های غیردولتی (NGOs) و مؤسسات آموزشی در پهنه گسترده‌ای از مسائل شهری ارائه می‌کند. UMC در عین حال کنفرانس‌های بین‌المللی، سمینارها و کارگاه‌هایی را در زمینه مسائل و مشکلات، سیاست‌ها و فرایند توسعه شهری سازماندهی و برگزار می‌کند.

برنامه شاخص‌های شهری (۵) مرکز اسکان بشر سازمان ملل متحد (UNCHS.Habitat) هم اینک در حال آماده‌سازی پایگاه اطلاعاتی شاخص‌های شهری جهانی برای منطقه آسیا-اقیانوسیه است. در این چارچوب نو مرکز UMC و UNCHS در جمع‌آوری شاخص‌های شهری برای ۲۳ شهر و تهیه بیش‌نویس اطلاعات با یکدیگر همکاری می‌کنند. به این منظور UMC از اسکان‌ات اینترنت و VPS برای ارائه و دریافت مشاوره استفاده می‌کند.

۳- انتشار اطلاعات

مرکز مدیریت شهری، شبکه‌ای را در اینترنت تحت عنوان «اسکان بشر در آسیا» به راه انداخته است که در بردارنده منابع معتبر و مفیدی از اطلاعات برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه شهری در آسیاست. همچنین UMC به عنوان یک مرکز منطقه‌ای تاکنون اقدامات نوآورانه‌ای انجام داده است. در این چارچوب UMC به جمع‌آوری و انتشار طرح‌ها و پژوهش‌های مناسب در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی توسعه شهری آسیا می‌پردازد.

۴- تحقیقات

UMC تحقیقات گسترده‌ای را در مورد مسائل و مشکلات شهری برای خود و سازمان‌های مشتری انجام می‌دهد. تحقیقات پیشین و کنونی کارکنان مرکز بر موضوعات متنوعی از قبیل تأمین مسکن کارگران، تغییر وظایف حکومت‌های محلی و ظرفیت‌سازی، ارتباط میان بخش معاملات ملکی و بحران مالی در تایلند، مدیریت بلایای طبیعی و شاخص‌های شهری جهانی متمرکز بوده است. چکیده‌ای از این مطالعات در زیر ارائه می‌شود:

مسکن برای کارگران، عرضه و تقاضا در کریدور شمالی بانکوک

برای اداره ملی مسکن تایلند مطالعاتی تحت عنوان مذکور به اجرا درآمد که هدف از آن مطالعه شرایط زندگی کارگران کارخانه‌ها در کریدور شمالی منطقه کلان شهری بانکوک، و نیز ارائه رهنمودها و پیشنهادهایی برای بهبود عرضه مسکن برای این گروه جمعیتی به دست بخش خصوصی و یا بخش عمومی بوده است.

تأثیر جهانی شدن در توسعه شهری آسیا

کارکنان مرکز مدیریت شهری مجری و اداره کننده طرحی در مورد تأثیر جهانی شدن اقتصاد تمرکززدایی و خصوصی‌سازی در توسعه شهرهای آسیا هستند. این مطالعه نظری دارد برونسبیت و شرایط به وجود آمدن تصمیم‌سازی‌های غیررسمی در آسیا و نتایج آن در مدیریت و برنامه‌ریزی شهرهای آسیایی تحت شرایط مذکور.

شاخص‌های شهری

UMC، تحقیقاتی را در چارچوب برنامه شاخص‌های شهری اداره می‌کند که توسعه استفاده از دامنه وسیعی از شاخص‌های سیاست‌سازی شهری را در راستای پیشرفت اجرای دستور کار Habitat شامل می‌شود.

تحقیق مورد بحث، بر روی استنتاج دو شاخص عدالت شهری و شهر سبز، به وسیله بررسی ابزارها و تکنیک‌های مناسب، متمرکز شده است.

برای دریافت اطلاعات بیشتر و نیز ارتباط با مرکز مدیریت شهری، مثالی اینترنتی زیر ارائه می‌گردد:

- <http://www.hud.ut.ac.th/umc/umc.html>
1- Human Settlement Development Programme
2- Centre for Education and Built Environment
3- Virtual Policy Studio (VPS)
4- Local Government Training and Research Institutes (LOGOTORI)
5- Urban Indicators Programme

گزیده پژوهش

شیوه‌های تحقق طرح‌های توسعه شهری

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری

مطالعات طرح پژوهشی «شیوه‌های تحقق طرح‌های توسعه شهری» توسط مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری و با همکاری مهندسين مشاور شمارمند انجام گرفته است. فشرده یافته‌های این پژوهش به شرح زیر ارائه می‌شود.

۱- مقدمه

نزدیک به چهار دهه است که طرح‌های توسعه شهری به منظور توسعه کالبدی و فضایی موزون و هماهنگ برای شهرهای ایران تهیه شده‌اند. هر چند این طرح‌ها با صرف هزینه و انرژی زیادی تهیه گردیده و تأثیرات مثبت نیز در منطقه‌بندی کاربری‌ها و رعایت ضوابط و مقررات ساختمانی داشته‌اند اما در حد ناچیزی از برنامه‌ها و طرح‌های آنها متحقق گردیده است.

اهداف تحقیق:

چون موضوع تحقیق، ارزیابی چگونگی تحقق طرح‌های توسعه شهری است، نخست، باید فرایند تحقق این طرح‌ها مشخص شود. این فرایند را می‌توان در سه مرحله بررسی کرد:

- شیوه‌های تهیه طرح‌های توسعه شهری

- شیوه‌های بررسی و تصویب این طرح‌ها

- شیوه‌های اجرای طرح‌های توسعه شهری

هدف اصلی این تحقیق آن است که در هر یک از مراحل یاد شده شیوه‌های کنونی مورد بررسی قرار گیرد، کاستیها و نواقص آنها مشخص شود و در نهایت شیوه‌ای مناسب برای تهیه طرح‌های توسعه شهری پیشنهاد گردد.

۲- بررسی تجارب جهانی در زمینه تهیه، تصویب و اجرای طرح‌های توسعه شهری

طی دو قرن که از آغاز پیدایش شهرسازی مدرن می‌گذرد، چهار مرحله متفاوت به شرح زیر به چشم می‌خورد:

۱- از اوایل قرن نوزدهم تا اواخر این قرن که بخش اعظم توسعه شهرها بدون اتکا به هر نوع طرح و برنامه منظمی صورت گرفته است.

۲- از اوایل قرن بیستم تا اوایل دهه ۱۹۵۰ که اصول نظری شهرسازی مدرن پایه‌ریزی گردیده و در عمل صرفاً در مقیاس محدود به کار گرفته شده است.

۳- دوره زمانی ۲۰ ساله‌ای که از ۱۹۵۰ تا اواخر دهه ۱۹۶۰ ادامه یافته و تغییری در اصول نظری شهرسازی به وجود نیاورده است. اما در تجربه عملی، برخلاف مرحله قبل، در مقیاس وسیعی از طرح‌های توسعه شهری برای بازسازی

شهرهای بعد از جنگ استفاده شده است.

۴- از اواسط دهه ۱۹۶۰ به این سو، که نقطه عطفی در سیر تحول نظریات و روش های عملی طرح ریزی شهری به شمار می آید در این دوره دیدگاه سیستمی وارد برنامه ریزی شده، موجب تحول اصول نظری و روش های علمی رایج تا اواخر دهه ۱۹۶۰ شده و نقش بسزایی نیز بر روش های طرح ریزی در کشورهای مختلف گذاشته است. شیوه های تحقق طرح های توسعه شهری در کشورهای اروپایی دارای ویژگی های اساسی مشترک است. در تمامی کشورها - به غیر از فرانسه - طرح های توسعه شهری را شهرداری ها تهیه و اجرا می کنند. در کشورهای که تهیه طرح های توسعه شهری بر عهده شهرداری هاست، مراحل مختلف به شرح زیر است.

شهردار پس از انتخاب مشاور مورد اعتماد و تهیه طرح، طرح را در شورای شهر به بحث می گذارد و پس از چاپ نظر موافق شورای شهر نیز طرح به نظر خواهی شهروندان گذاشته می شود. چنانچه مشکلی از جانب فرد یا گروهی مطرح شود (که قابل حل و فصل بین مردم و شهرداری نباشد) مورد مطرح شده به دعوی حقوقی تبدیل می شود و به مراجع بالاتر ارجاع داده می شود. پس از حل اختلاف مرحله تصویب آغاز می گردد.

روند تصویب در همه کشورهای یک صورت نیست؛ در کشورهای انگلستان، هلند و کشورهای اسکاتلند بناوی که تمرکززدایی اداری مطرح است، طرح پس از نظر موافق شورای شهر و شهروندان برای تصویب نهایی به شورای شهرستان فرستاده می شود و در صورت موافقت به تصویب می رسد. در ایتالیا و انگلستان و فرانسه طرح های جامع باید به تصویب وزیر هم برسند.

در فرانسه طرح های پس از اخذ نظر موافق نهادهای ذیربط و شورا به نظر خواهی مردم گذاشته می شوند و چنانچه مخالفتی نباشد به تصویب فرماندار و سپس به تصویب وزیر می رسد.

۳- بررسی فرایند تهیه، تصویب و اجرای طرح های توسعه شهری در ایران در این تحقیق انواع طرح های توسعه مورد بررسی قرار گرفته که در این گزیده به سه نوع آن اشاره می شود.

الف - طرح های جامع

تهیه طرح های جامع در ابتدا در دو مرحله انجام بررسی، شناخت وضع موجود شهر که در بردارنده مطالعات جغرافیایی، اقلیمی، تاریخی و... و جمع بندی و تجزیه و تحلیل آنها جز اینهاست؛ طرح کالبدی شهر و گزارش های مربوطه به آن صورت می گیرد، و هر کدام از مراحل جداگانه به تصویب شورای عالی شهرسازی می رسد.

نارسایی ها و تنگناهای اجرایی طرح های جامع را می توان در شش محور زیر خلاصه کرد:

- ۱- نارسایی ها و مشکلات ناشی از اهداف، خواسته ها و محتوای طرح ها
- ۲- نارسایی ها و مشکلات پیرامونی و محیطی
- ۳- نارسایی ها و تنگناهای ناشی از وجود ناهماهنگی و عدم ارتباط کافی بین ارگان های اجرایی طرح
- ۴- نارسایی ها و تنگناهای مالی
- ۵- نارسایی ها و تنگناهای مدیریتی، سازمانی و نیروی انسانی
- ۶- نارسایی ها و تنگناهای حقوقی و قانونی

ب - طرح های تفصیلی

شهرداری ها موظفند ظرف دو سال بعد از تصویب نقشه طرح جامع، نقشه تفصیلی را تهیه کنند و اراضی و باغ ها و املاکی را که بر اساس نقشه مذکور در معرض طرح های احداث و توسعه منابع و میدان ها واقع می شود مشخص سازند و احداث هر گونه بنا و تأسیسات در این گونه اراضی را ممنوع کنند. تهیه کننده طرح تفصیلی همان مشاور تهیه کننده طرح های جامع است.

ج - طرح های هادی

تا سال ۱۳۵۶ به لحاظ تمرکز فعالیت های مربوط به تهیه و تصویب طرح های هادی در دفتر فنی وزارت کشور، طرح ها پس از تهیه به وسیله کارشناسان وزارت کشور در موارد معدودی کارشناسان دفتر فنی استانداری ها، بدون سیر مراحل استعموایی خاصی به وسیله وزیر کشور برای اجرا ابلاغ می گردید. بعد از سال ۱۳۵۶ تهیه طرح در دفاتر فنی استانداری ها و زیر نظر کمیته فنی مرکب از اعضای (معاون فنی عصرانی استاندار) رئیس دفتر فنی استانداری، مدیر کل مسکن و شهرسازی استان، مدیر فرهنگ و هنر استان و رئیس حفاظت محیط زیست استان صورت گرفت. از سال ۱۳۶۸ به بعد بررسی و تصویب طرح ها در دو مرحله: ۱- بررسی و تصویب در کمیته فنی استان؛ ۲- تأیید و ابلاغ استانداری صورت می گیرد یا تأیید استاندار برای اجرا به شهرداری ابلاغ می شود.

نقد و بررسی تجارب تهیه طرح های توسعه شهری از دیدگاه نظری، مبین وجود مشکلات زیر است:

- ۱- در طرح ها به قدرت پیشنهادی برای به موقع اجرا گذاشتن آنها مطرح شده است.
- ۲- شهرداری تنها نهاد اجرایی برای توسعه شهری است و برای سایر دستگاه ها نقش و سهمی پیش بینی نشده است.
- ۳- در باره ای از طرح ها پیشنهاد های بسیار کلی و نامتناسب با وسعت عملیات طرح توسعه شهری و ناهماهنگ با

تشکیلات اداری، اسالیبی فنی و منابع مالی در قالب سازمان اداری - اجرایی مطرح شده است.

۴- در خصوص تهیه برنامه مالی طرح‌ها که تضمین قابلیت اجرایی طرح‌هاست، مطالبی عنوان شده ولی در مورد چگونگی تأمین منابع مالی طرح اشاره‌ای نشده است.

۵- به نقش مردم و بخش خصوصی در اجرای طرح‌ها توجه نشده است.

۶- زمان بندی برای اجرای طرح‌ها مورد توجه قرار نگرفته و هیچ گونه راهنمایی و هدایت برای اجرای تدریجی طرح نشده است.

۷- نظارت بر اجراء به لحاظ مشکلات مالی در تأمین اعتبارات لازم برای نظارت و فقدان اعتقاد به ضرورت اعمال چنین نظارتی، تاکنون حبه اجرایی نیافته است.

در بعد عملی نیز مسائل زیر مشاهده شده است:

۱- هر چند بعد از انقلاب سازمان اجرایی شهرداری‌ها مورد بازنگری کامل واقع شده و لیکن هنوز اکثر قریب به اتفاق شهرداری‌ها فاقد سازمان اجرایی مناسب برای اجرای طرح‌ها هستند.

۲- کثرت وظایف شهرداری و مسئولیت در بخش‌های متعدد شهرسازی، عمرانی، خدماتی و نظارتی که بر لزوم برنامه‌ریزی جامع شهرداری‌ها تأکید دارد.

۳- مدیریت شهرسازی موجود در شهرداری‌های کشور نقش تعیین کننده‌ای در جهت‌گیری فعالیت‌های شهرداری ندارد، و صرفاً در حیطه صدور پروانه ساختمانی به نظارت بر نحوه استفاده از آن، نقش کلاً اجرایی بر عهده دارد.

۴- به علت نبود برنامه‌های پنج ساله عملیات نوسازی و عمران، سببی تنظیم عملیات سالانه، تشخیص مستولان و ضرورت‌های فوری است.

۵- به رغم تأمین بودجه سالانه عملاً شهرداری‌ها فاقد برنامه‌های منظم کوتاه مدت به عنوان حرکت قدم به قدم برای اجرای طرح‌های توسعه شهری‌اند.

۶- شهرداری‌ها بنا به رغم تلاش‌های زیادی که برای تأمین منابع درآمدی برخی از نهاد‌های طرح به مرحله اجرا در می‌آوردند، در امتیاز به هیچ عنوان متناسب با هزینه‌های طرح‌ها نیست.

۷- در خصوص بحث نظارت بر اجراء، به دلیل نبود سازمانی برای نظارت، شهرداری‌ها رأساً اقدام به نظارت بر اجراء کرده‌اند، که این بیشتر معطوف به نظارت بر ساخت و ساز و جلوگیری از اقدامات خلاف بوده است. سایر دستگاه‌های ذخیل در امر توسعه شهری به نظارت‌های موردی بر اجرای طرح اکتفا می‌کنند و با شهرداری در اجرای طرح همراه نیستند.

۲- ارزیابی نحوه تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان

۱-۴- مقایسه مفهوم طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان:

مقایسه مفهوم طرح‌ها، حاکی از وجود نوعی مشابهت در اهداف، کارکرد و محتوای طرح‌های توسعه شهری است که ریشه در مباحث تدوین شده در چهارمین کنگره بین‌المللی معماری مدرن دارد.

الف- هماهنگی طرح با راهبردها و اهداف توسعه ملی - منطقه‌ای: هماهنگی طرح توسعه شهری با استراتژی‌ها و اهداف توسعه ملی - منطقه‌ای از نکات مهم طرح‌های توسعه شهری است، ولی در ایران این هماهنگی شکلی ضعیف دارد که خود ناشی از فقدان طرح‌های توسعه ملی و منطقه‌ای به سورت فرآیند است.

ب- گسترده بودن فرآیند برنامه‌ریزی و به هم پیوستگی نظام برنامه‌ریزی در کشور: از این حیث دو کشور فرانسه و دانمارک به هم پیوستگی بسیار کامل، هفت کشور نظام به هم پیوستگی کامل و یک کشور (برزیل) نیز به هم پیوستگی ناقص داشته‌اند؛ که مجموعاً در مقایسه با نظام برنامه‌ریزی موجود در کشور ما وضعیت بهتری دارند.

ج- قدرت اجرایی طرح‌ها و جنبه‌های رسمی قانونی و لازم‌الاجرا بودن: در کشورهای انگلستان و ایرلند اجرای طرح توسعه محلی الزامی نیست. در مقابل، در کشور آلمان، طرح‌ها مفهومی قانونی و لازم‌الاجرا و انعطاف‌ناپذیر دارند. در هلند برنامه‌ریزی شهری انعطاف‌ناپذیر و خشک است و در دانمارک به رغم تشابه زیاد طرح‌های توسعه شهری با انگلستان، طرح‌ها دارای قدرت اجرایی قانونی در کنترل و تعیین کاربرد زمین و ساختمان سازی‌اند. این امر نشان دهنده قدرت اجرایی و جنبه‌های رسمی و قانونی نسبتاً زیاد در این کشورهاست. در ایران نیز طرح‌ها وضعیت مشابهی دارند.

د- وضوح و مشخص بودن اهداف، نقش و کارکرد طرح‌ها: در برخی کشورها (از جمله انگلستان) انگیزه و نقش اصلی طرح‌ها کنترل و تعیین کاربرد زمین و ساختمان سازی است، ولی در برخی نیز انگیزه‌های اصلی دیگری همچون محدود نگاه داشتن حدود شهر و جلوگیری از توسعه بی‌رویه آن مطرح است. در مجموع طرح‌های توسعه شهری در کشورهای مورد مطالعه دارای اهداف، نقش و کارکرد روشن و مشخصی‌اند. در این خصوص در مورد ایران گفتنی است که اهداف، نقش و کارکرد طرح‌های توسعه شهری وضوح و روشنی کمتری داشته‌اند.

ه- قابلیت اجرایی طرح از حیث مقیاس طرح و نقشه‌ها: در کشورهای انگلستان، ژاپن و دانمارک، نقشه‌های تفصیلی به خاطر قابلیت فراهم آوردن ساز و کار لازم برای اجرای برنامه‌ریزی هماهنگ اهمیت بیشتری دارند، و این نقشه‌ها در مقیاس ۱:۵۰۰ تا ۱:۵۰۰ تهیه می‌گردند. در مجموع در کل نمونه‌ها، طرح‌های توسعه شهری قابلیت اجرایی خوبی

داشته‌اند در ایران طرح‌های جامع به لحاظ مقیاس عملاً غیر اجرایی و طرح‌های تفصیلی تا حدودی اجرایی بوده و در مجموع وضعیت مناسبی ندارند.

و- رسانی، جامعیت و یویایی محتوای طرح‌ها و امکان تهیه طرح در حداقل زمان لازم و وجود نظام تجدیدنظر در مطالعات و وضعیت کشور های نمونه، حاکی از وضعیت نسبتاً مناسب در این کشورهاست. از این لحاظ در مقیاس محلی که رایج‌ترین مرحله کنترل کاربرد زمین شهری است، بسیاری از کشورها دارای دو نوع طرح توسعه محلی برای تعیین کاربرد اراضی اند: طرحی که تمام سطح محدوده شهرداری را می پوشاند و دیگری در سطح منطقه‌ها و محله‌های شهری، به عنوان مثال در آلمان طرح کاربرد زمین در سطح شهرداری و طرح ساختمان در سطح محله و منطقه شهری است. در انگلستان طرح‌های ساختاری و طرح‌های ناحیه شهری به طور کلی قابل انعطاف و تجدیدنظرند و برنامهریزی اجرایی ده ساله نیز مورد تجدیدنظر قرار گرفته است و حائلی مداوم و پیوسته دارد. لذا این طرح‌ها مفهومی رسا، اجرایی، انعطاف پذیر، مشارکت پذیر، یویا و انطباق پذیر دارد.

۲-۴- مقایسه نحوه تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان

معیارهایی که برای این مقایسه به کار می‌روند، عبارتند از:

- ۱- وجود روش مشخص و علمی در تهیه طرح‌ها
- ۲- مشارکت مردم در مراحل مختلف تهیه طرح‌ها
- ۳- ارتباط طرح با مطالعات اقتصادی، اجتماعی، تاریخی، جغرافیایی و کالبدی
- ۴- مشارکت کلیه دستگاه‌های مرتبط با برنامه‌ریزی شهری
- ۵- واقع‌گرایی در تعیین اهداف طرح و قابلیت‌های اجرایی
- ۶- رعایت اصول عدالت در طرح
- ۷- تمرکززدایی و تهیه طرح‌ها به وسیله دستگاه‌های محلی مرتبط
- ۸- توجه به یکپارچگی شهر در طراحی
- ۹- استفاده از کارشناسان خبره در تهیه طرح‌ها
- ۱۰- اتکالی طرح بر داده‌های موثق و دقیق.

با مقایسه و بررسی معیارهای پیش گفته در ده کشور مورد مطالعه، دانمارک و هلند وضعیت بهتری در زمینه تهیه طرح‌ها داشته‌اند. در ایران بررسی‌ها حاکی از وضعیت نسبتاً مناسبی در تهیه طرح‌هاست. مشارکت کلیه دستگاه‌ها، تمرکززدایی در تهیه طرح‌ها و استفاده از کارشناسان خبره در تهیه آنها، به طور کلی طرح‌ها را در وضعیت مناسب نسبت به معیارهای طرح‌ریزی قرار داده است.

۳-۴- مقایسه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان

بررسی قوانین شهرسازی در کشورهای مختلف، نشان دهنده روند متفاوت بررسی و تصویب طرح‌های توسعه شهری بوده است و به رغم مشارکت گسترده مردم در بررسی و تصویب طرح‌ها که در سال‌های اخیر در سطح بسیار گسترده‌تری مطرح است، برخی کشورها فرایند بررسی و تصویب کوتاه‌تری داشته‌اند و سطح بندی مشخص مسئولیت‌ها منجر به تحقق سرعت بیشتر در بررسی و تصویب گردیده است. در برخی دیگر به لحاظ منوط بودن طرح‌ها به بررسی و تصویب دولت‌های مرکزی، بررسی و تصویب طرح‌ها مدت زمان زیادی را به خود اختصاص می‌دهد. برای مقایسه نحوه بررسی و تصویب از معیارهای زیر استفاده شده است:

- ۱- مشارکت مردم در بررسی و تصویب طرح
- ۲- مشارکت مجموعه سازمان‌های مرتبط در توسعه شهری در تصویب طرح
- ۳- وجود روش مشخص و علمی در بررسی و تصویب
- ۴- کوتاه بودن فرایند بررسی و تصویب طرح
- ۵- صحیح بودن سطح بندی مسئولیت‌ها و منوط بودن سیاست‌های عمومی و هدف‌های عمده به تصویب وزیر
- ۶- استفاده از نیروی کارشناسی فنی در بررسی و تصویب طرح.

با توجه به آنچه که گفته شد می‌توان نتیجه گرفت که روند بررسی و تصویب طرح‌ها در کشورهایی که نظام برنامهریزی در آنها خصیصه‌ای متمکز دارد بسیار طولانی است و متوسط زمان تصویب دو تا سه سال است. این امر در کشورهای ایران، انگلستان، فرانسه و ایتالیا وجود ندارد و در کشورهایی که دارای خصیصه غیرمتمکز در نظام برنامهریزی کالبدی‌اند بررسی و تصویب طرح‌ها دارای روند کوتاه‌تری است و تیزی به تشکیل جلسات شش‌ماهه و تصویب دولت و وزیران وجود ندارد.

۴-۴- مقایسه نحوه اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران و جهان

بر اساس مطالعات، نحوه اجرای طرح‌های توسعه شهری تا حدود زیادی بستگی به برنامهریزی اجرایی و مالی طرح‌های توسعه شهری و تأمین ابزارهای قانونی، مالی و نیروی انسانی فنی دارد. در هر کشوری که مراجع برنامهریزی،

برنامه مناسبی برای تأمین منابع مذکور تنظیم گرداند، اجرای طرح‌ها با توفیق بیشتری همراه بوده است. به عنوان نمونه، در زاین شهرداری‌ها با مشارکت مردم و حمایت‌های مالی، فنی و قانونی دولت و با استفاده از روش‌های جمع‌آوری و تکنیک مجسد اراضی و روش اجرای یکپارچه طرح در سطح نواحی متعدد، اقدام به توسعه مراکز شهری و مناطقی حاشیه ایستگاه‌های مترو می‌کنند و با مشارکت بخش خصوصی، شهرداری و دولت، اجرای پروژه‌های بزرگ توسعه شهری با داشتن مرخصی‌بندی دقیق اجرایی، صورت می‌پذیرد.

برای مقایسه نحوه اجرا در کشورهای نمونه از معیارهای زیر استفاده شده است:

- ۱- مشارکت گسترده مردم در اجرای طرح
- ۲- رضایت بخش بودن آثار اجرای طرح‌ها بر مردم
- ۳- توأم بودن ارتقای کیفیت محیطا کالبدی با کمیت توسعه
- ۴- کم بودن میزان عدول اساسی از عقاد طرح
- ۵- نقش طرح در جلب اعتماد عمومی و تسویق سازماندهی و همکاری
- ۶- مشارکت گسترده دولت مرکزی در اجرای طرح
- ۷- نقش مثبت طرح در هدایت توسعه و بازسازی شهری
- ۸- مشارکت شهرداری‌ها و نهادهای محلی در اجرای طرح‌ها
- ۹- ارتقای استانداردهای توسعه
- ۱۰- مرخصی‌بندی اجرای طرح‌ها.

در جمع‌بندی گفتنی است مقایسه نحوه اجرای طرح‌های توسعه در جهان، حاکی از وجود تفاوت‌های اساسی با نحوه اجرای طرح‌ها در ایران است. توازن در نقش آفرینی مردم، شهرداری‌ها و دولت در اجرای طرح‌ها، رضایت بخش بودن آثار اجرای طرح‌ها بر مردم، و توأم بودن کیفیت نتایج طرح توسعه با کمیت توسعه و نقش طرح در جلب اعتماد عمومی و تسویق سازماندهی و همکاری عمومی، از جمله تفاوت‌هاست.

۴-۵- نتیجه‌گیری

۱- چنانچه پیوستگی لازم در نظام برنامه‌ریزی کشور و هماهنگی راهبردهای طرح‌های محلی با اهداف طرح‌های ملی و منطقه‌ای وجود نداشته باشد، برنامه‌ریزی‌های محلی و شهری فرین موفقیت نخواهد بود.

۲- چنانچه طرح‌ها دارای اهداف و کارکردهای واضح و مشخصی باشند و قابلیت اجرایی و پویایی بیشتر داشته باشند، میزان موفقیت‌شان نیز بیشتر خواهد بود.

۳- مشارکت گسترده مردم و استفاده مناسب از مشاوره عمومی، نقش مؤثری در موفقیت طرح دارد.

۴- کوتاه بودن فرایند بررسی و تصویب طرح‌ها، صحیح بودن سطح‌بندی مسئولیت‌ها، متوقف بودن سیاست‌های عمومی و اهداف‌های عمده به تصویب وزیر نقش مؤثری در موفقیت طرح‌ها دارد.

۵- اجرای طرح‌های توسعه خارج از قدرت و توان دولت‌هاست و موفقیت طرح‌ها در گرو مشارکت گسترده مردم، نهادهای محلی، شهرداری‌ها و دولت مرکزی است.

۶- طرح‌ها زمانی فرین موفقیت خواهد بود که طرح ضمن توجه به کمیت توسعه، ارتقای کیفیت محیطا کالبدی و نیز مورد توجه قرار دهد و با مرخصی‌بندی دقیق در اجرای طرح‌ها، ارتقای استانداردهای توسعه را هدف قرار دهد.

کشورهای زاین و هلند نمونه‌های موفق در برنامه‌ریزی شهری‌اند و در واقع بالاترین توفیق را در اجرای طرح‌ها داشته‌اند. دانمارک و انگلستان نمونه‌های موفق در مفهوم تهیه طرح‌ها هستند و فرانسه و آلمان در مراتب بعدی نمونه‌های موفق در مفهوم نحوه تهیه طرح‌ها به شمار می‌آیند. می‌توان از تجارب این کشورها در انتخاب الگوهای برتر در برنامه‌ریزی شهری بهره جست، شایان ذکر است که کشورهای ایران و برزیل در مجموع در ردیف‌های پایین لیست ارزیابی جای داشته‌اند.

۵- پیشنهاد شیوه مناسب طرح‌ریزی شهری در ایران:

۱- ۵- مواجهه سیستمی و استفاده از نظریه‌های جدید طرح‌ریزی شهری در تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران شهر را می‌توان به عنوان نوعی سیستم مورد توجه قرار داد که عناصر شهری اجرای آن را تشکیل می‌دهند. کارکرد هر یک از عناصر شهری در کارکرد کل شهر تأثیر دارد و نحوه عملکرد و کارایی هر یک از اجزایه یکدیگر مرتبط و وابسته است. بر اساس روش سیستمی مراحل روند طرح‌ریزی چرخه پیوسته‌ای از مراحل تحلیل و جمع‌بندی است که جایگزین روند سنتی می‌شود. مراحل روند طرح‌ریزی و روش جدید را می‌توان به شرح زیر خلاصه کرد:

- تدوین اهداف طرح‌ریزی برای محدوده مورد مطالعه

- ایجاد بانک اطلاعاتی برای ترمیج رفتار گذشته و حال سیستم

- پیش‌بینی و الگوسازی

- ارزیابی گزینه‌های توسعه و انتخاب گزینه مطلوب

- اجرای طرح و کنترل سیستم شهری.

۲-۵- روش تهیه طرح‌ها

الف) اهداف طرح‌های توسعه شهری

اهداف طرح‌های توسعه شهری جدید را می‌توان به شرح زیر برشمرد:

- دستیابی به رویکرد سیستمی در فرایند مدیریت هماهنگ زمین

- توسعه کارآمد شهر، شامل ادغام طرح‌ریزی کالبدی با برنامه‌ریزی مالی، بخشی و نهادی

- حفظ منابع اصلی زیست محیطی و کاهش آلودگی

- دخالت در بازار زمین برای حفظ منافع عمومی

- برنامه‌ریزی کاربری زمین با هدف تأمین خدمات رفاهی عمومی

- پیش‌بینی زیرساخت‌های شهری

- طرح‌ریزی شبکه عبور و مرور و کاربری زمین

- هدایت بخش خصوصی در عمران زمین

- اخذ مالیات از ارزش افزوده ناشی از توسعه

- دستیابی به فرایند تمرکززدایی به نفع ساکنان محلی.

ب) فرایند تجدیدنظر در شیوه رایج تهیه طرح‌های توسعه شهری

تجدیدنظر در شیوه رایج تهیه طرح‌های توسعه شهری، فرایندی را ضروری می‌گرداند که ناظر بر اقدامات زیر است:

- اصلاح محتوای طرح‌ها با توجه به بالابردن کارایی ابزارهای طرح‌ریزی کالبدی؛ پیوند طرح‌ریزی کالبدی با

برنامه‌ریزی مالی - اقتصادی به منظور تحقق پذیری بیشتر طرح‌ها؛ پیوند طرح‌ریزی کالبدی با مدیریت محیط زیست به

منظور کاهش آلودگی‌های محیطی

- تجدیدنظر و اصلاح مقررات و قوانین مربوط به شهرسازی

- تجدیدنظر در فرایند تصویب و قانونی کردن طرح‌ها

- برنامه‌ریزی اجرای طرح‌ها

- نظارت و ارزیابی در فرایند اجرا.

ج) اصلاح محتوای طرح‌ها

به منظور بهبود نظام طرح‌ریزی کالبدی و راهی جز تغییر بنیادی شکل و محتوای طرح‌های توسعه کنونی نیست. بدین

منظور باید دو سطح مسئولیت را مشخص ساخت: مسئولیت تعیین خط‌مشی‌ها و استانداردهای عمومی؛ و مسئولیت

تخصیص کاربری زمین و طرح‌ریزی محیط‌زیست به صورت تفصیلی.

با توجه به این دیدگاه تهیه طرح برای شهر و از آنجایی پیرامون آن، در دو مقیاس پیشنهاد می‌گردد: برای اراضی پیرامون

شهرها (طرح جامع ناحیه) و برای اراضی شهرها (طرح جامع شهر).

د) محتوای طرح‌های جامع شهری

طرح‌های جامع شهری طرح‌هایی هستند که وظیفه طرح‌ریزی کالبدی و هدایت توسعه کالبدی شهر را برای دوره‌ای

بسیار ساله بر اساس طرح‌های جامع ناحیه، برعهده دارند. این طرح‌ها باید در برگزیده موارد زیر باشند: ۱- مقدمه؛ ۲-

جمعیت؛ ۳- اکتشاف؛ ۴- مسکن؛ ۵- برنامه‌ریزی حمل و نقل شهری؛ ۶- خدمات رفاهی؛ ۷- مرکز شهر و بافت قدیم؛ ۸-

امکانات تفریحی و گردشگری؛ ۹- فضای سبز؛ ۱۰- حوزه‌های شمالیت؛ ۱۱- سیمای شهری؛ ۱۲- ضوابط و مقررات

شهرسازی و معماری؛ و ۱۳- هزینه و امکان سنجی.

ه) مدت اعتبار طرح

به منظور برنامه‌ریزی و نظارت و ارزیابی در اجرا، ضروری است مدت اعتبار طرح به دوره‌های کوتاه‌تری تقسیم شود و

سهام بخش‌های اجرایی طرح در آن دوره‌ها نیز مشخص گردد.

و) برنامه‌ریزی مالی و امکان سنجی

در بررسی علل عدم تحقق طرح‌های توسعه شهری مشاهده گردید که یکی از عمده‌ترین دلایل عدم تحقق طرح‌های

توسعه شهری، عدم آگاهی از برنامه‌ریزی مالی است. با توجه به این مسئله تمامی طرح‌های توسعه شهری - به ویژه

طرح‌های جامع شهری - باید در بردارنده ارزیابی مالی عمومی از هزینه‌های اجرایی و برنامه‌ریزی مالی سالانه برای

دوره‌های معین طرح باشند.

ح) معیارهای کنترل طرح‌های توسعه شهری

به منظور ارزیابی طرح‌های توسعه شهری و چگونگی میزان تحقق آنها، معیارهایی را می‌توان مورد توجه قرار داد، که

عبارتند از: ۱- بسط عدالت اجتماعی؛ ۲- کارایی؛ ۳- کاهش هزینه‌های اجرا؛ و ۴- توجه پذیری.

۳-۵- شیوه‌های بررسی و تصویب طرح‌ها

معیارهای صحیح و مورد توجه در بررسی و تصویب طرح‌ها عبارتند از:

الف) مشارکت مردم در بررسی و تصویب طرح

مهم‌ترین تعیسو موردنیاز در شیوه‌های بررسی و تصویب طرح‌ها تغییر در نقش مردم است. به نظر می‌رسد مراجعه به آرای عمومی فقط در صورت وجود اعتراض گسترده اجتماعات محلی موردنیاز باشد. در شرایط عادی حضور مؤثر و اجباری نمایندگان اجتماعات محلی و نیز حضور اختیاری صاحب نظران و عموم مردم در کلیه مراحل بررسی و تصویب راهگشا و تضمین کننده ارتقاء کیفیت طرح‌ها و قابلیت‌های اجرایی آنها خواهد بود.

پس لازم است در ابتدا مشارکت مردم در بررسی و تصویب طرح‌ها شکل قانونی یابد و پس از تعیین جایگاه قانونی آن، چه در قالب مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و چه در قالب مصوبات و قوانین شهری، این مشارکت تعریف گردد.

ب) کوتاه بودن فرایند بررسی و تصویب طرح

می‌توان ضمن پیش‌بینی فرصت‌های زمانی لازم برای بررسی و تصویب در هر مرحله و با تشکیل کمیته‌های تخصصی و استفاده از نیروهای متخصص طرح‌ها را در کوتاه‌ترین زمان مورد بررسی و تصویب قرار داد.

ج) وجود روش مشخص و علمی در بررسی و تصویب طرح

با توجه به اینکه روش مشخص و علمی در بررسی و تصویب طرح در ایران و جهان تفاوت چندانی ندارد، پیشنهاد این است که مسئولیت بررسی و تصمیم‌گیری در باره بخش‌های تخصصی مختلف طرح‌ها به کمیته‌های تخصصی مربوطه، که متشکل از نمایندگان بخشهای دولتی و خصوصی ذی‌ربط و خبرگان و متخصصان آزاد همان بخش است، واگذار گردد.

د) صحیح بودن سطح بندی مسئولیت‌ها در بررسی و تصویب طرح‌ها

در نظام کنونی برنامه‌ریزی شهری در ایران، سطح بندی منطقی مسئولیت‌ها مورد توجه نیست و تصویب طرح به وسیله شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، به معنای صحه گذاشتن بر تمامی جزئیات طرح‌هاست. از این رو اعضای شورای عالی با اتیواری از جزئیات طرح مواجاند که مجال نظارت دقیق بر سیاست‌های تشکیل دهنده و نیز چارچوب کلی طرح‌ها را ندارند. لذا این پیشنهاد سطح می‌گردد که نیازی به تصویب طرح‌ها در سطح ملی و در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران وجود ندارد و نظارت عالی دولت و شورای عالی با تعیین اهداف کلی طرح جمعیت‌پذیری و نکات حائز اهمیت دیگر (و بجز در موارد خاص، بررسی نهایی و تصویب طرح‌ها) می‌تواند در سطح دولت‌های محلی و در نهایت در سطح امکان صورت پذیرد.

ه) مشارکت مجموعه سازمان‌های مرتبط با توسعه شهری در بررسی و تصویب طرح‌ها

باید مشارکت فعال و مؤثر همه سازمانهای مرتبط با توسعه شهری جلب شود. با توجه به مراتب پیش گفته، سازماندهی مشارکت‌ها در قالب کمیته‌های فنی - تخصصی مربوطه، تکمیک مسئولیت‌های هر دستگاه و سازمان تخصصی و دریافت سیاست‌ها و خط‌مشی‌های دقیق هر سازمان، قبل از شروع فرایند طراحی راهگشا است.

و) استفاده از نیروهای کارشناسی در بررسی و تصویب طرح‌ها

در این خصوص لازم است ضمن سازماندهی و همکاری حرفه‌ای، در قالب سازمان‌های نظام مهندسی کشور، استان‌ها و شهرستان‌ها، ساز و کارهای لازم برای استفاده از این توان در کلیه مراحل بررسی و تصویب طرح‌ها ایجاد گردد. پیشنهاد می‌شود در سازمان‌های رسمی در کلیه جلسات بررسی و تصویب، از مشاوره نیروهای کارشناسی آزاد در کنار نیروهای کارشناسی مشاور و نیز مجموعه نیروهای کارشناسی سازمان‌های مرتبط با توسعه شهر بهره گرفته شود تا دیدگاه‌های جدید حرفه‌ای امکان ورود به طرح‌ها را داشته باشند و همکاری‌های کارشناسی، تضمین کننده کارایی و ارتقاء کیفیت طرح‌ها گردد.

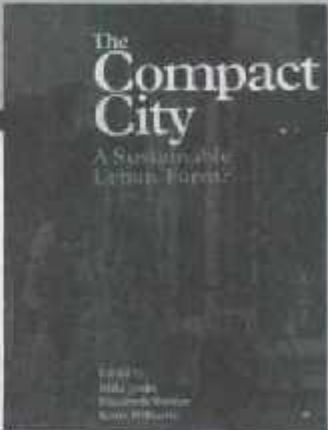
۴-۵- شیوه‌های اجرای طرح‌ها

با توجه به پایه و استنادات منطقی حاصل از نمونه‌های مورد بررسی، شیوه‌های اجرا در برنامه‌ریزی شهری در ایران تفاوت‌های زیادی با شیوه‌های اجرا در سایر کشورها دارد و نیاز به تفسیرات زیادی را خاطر نشان می‌سازد. با توجه به این موضوع در پیشنهاد مناسب‌ترین شیوه اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران، باید به تغییر اساسی در نقش طرح در استفاده از مشارکت نهاد‌های محلی و مردم و نیز گسترش حوزه‌های عمل گروه‌های ذی‌نفع در اجرای طرح پرداخته شود. البته ورود کلیه گروه‌های ذی‌نفع در اجرا ممکن نبوده و لازم است تشکلهایی نظمه یافته مدیریت گروه‌های ذی‌نفع را در اجرا برعهده گیرند. مردم به عنوان بهره‌برداران نهایی پروژه‌ها، واجد اهمیت هستند و گروه‌های ذی‌نفع به لحاظ منافع خودشان باید مورد توجه قرار گیرند.

جانب سرمایه، حمایت‌ها و کمک‌ها، مستلزم گسترش حیطه عمل گروه‌های ذی‌نفع بوده و پیشنهاد می‌شود با تنظیم زمان بندی برنامه‌های توسعه، حدود عملی و قابل قبولی برای ایجاد خدمات عمومی را در آینده مشخص نمود و گروه‌های ذی‌نفع را با اطلاع از امکانات به تحرک واداشته و درخواست‌های زیاده‌طلبانه را برای خدمات شهری کاهش داد.

مشخصات کتاب شناختی

نام کتاب: شهر متراکم، فرم شهری پایدار: The Compact City: A Sustainable Urban Form?
 ویراستاران: مایک جنکس - الیزابت برتون - کیت ویلیامز
 ناشر: R&FNSpon
 تاریخ اولین چاپ: ۱۹۸۶
 تعداد صفحات: ۲۵۰+۶



اسروژه، ضرورت توجه به توسعه پایدار از جمله اموری است که همگان بر آن توافق دارند. فعالیت‌های انسانی در کره زمین با استفاده از منابع به شیوه کنونی، فرصت‌ها و امکانات نسل‌های آینده را به خطر می‌اندازند. شهرها جایگاه اصلی فعالیت‌های انسانی‌اند و بزرگ‌ترین مصرف‌کننده منابع طبیعی نیز به شمار می‌آیند. بنابراین، رسیدن به بالاترین پایداری ممکن در شهرها امری حیاتی است. البته پایداری شهری تنها مربوط به مقولات زیست محیطی نیست؛ رسیدن به پویایی اقتصادی، محیط زیست قابل زندگی و برابری اجتماعی از جمله موارد مهم دیگر در این زمینه به شمار می‌آید. اخیراً توجهات زیادی به ارتباط بین شکل شهر و پایداری آن معطوف شده است. این اعتقاد وجود دارد که شکل و تراکم شهرها آثار زیادی در آینده آنها خواهد داشت. از این

بجایگاه نتیجه می‌شود که شهر متراکم، پایدارترین شکل شهری است. کتاب حاضر، حاوی تازه‌ترین نظریات درباره منابع و خطرهای حاصل از زندگی شهری متراکم است. این کتاب عقاید و تحقیقات متنوعی را از رشته‌های علمی مختلف ارائه می‌دهد که حاصل آنها به وجود آمدن بینشی عمیق درباره بحث‌های نظری و موانع عملی مطرح در ایده شهر فشرده است. این کتاب زمانی منتشر می‌شود که اهداف کلی توسعه پایدار به صورت ضوابط عملی در سطوح مختلف محیط شهری در آمده است. لیکن با کتاب این نوع از توسعه (هنوز برای برنامه‌ریزان، معماران، طراحان شهری، سیاستمداران، ساختمان‌سازان و ساکنان شهری چندان روشن نیست. این کتاب در حد روشن کردن این دوره‌ای یبرج است و برای کسانی که به توسعه شهری پایدار علاقه‌مند هستند، اطلاعات بسیار مفیدی را فراهم آورده است. ویراستاران کتاب مایک جنکس، استاد و معاون مدرسه معماری دانشگاه آکسفورد بروک است. الیزابت برتون و ویلیامز از جمله پژوهشگران این دانشگاه در رشته‌های معماری، برنامه‌ریزی و طراحی شهری‌اند. اخیراً این پژوهشگران از طرف دیارتان محیط انگلیس (DOE)، پروژه‌های مطالعاتی را درباره شهر فشرده در راستای استراتژی کلان بریتانیا برای رسیدن به توسعه پایدار به انجام رسانده‌اند. توسعه پایدار

هنوز، کمی پیش از یک دهه از انتشار گزارش خاتم برت لند با عنوان «آینده مشترک ما» (WCED, 1987) و یا اعلامیه ریسو که به اعضای ۱۵۰ کشور در سال ۱۹۹۳ در سازمان ملل رسید، نمی‌گذرد. در طول این دوره کوتاه، موضوع پایداری و توسعه پایدار به شکل جریان‌های تیر و پیکر در آمده است. نگرانی درباره آینده محیط زیست کره زمین و منابع آن حقیقتی انکارناپذیر است که با بدل توجه حکومت‌های جهانی نیز همراه شده است. بحث‌های گسترده‌ای درباره اهمیت دستیابی به پایداری درون - فرا نسلی وجود دارد. این بحث‌ها موضوعات متنوعی را شامل می‌شود که از جمله می‌توان به این موارد اشاره کرد: جمعیت کشاورزی، تنوع زیستی، صنعت، مصرف انرژی، آلودگی و افزایش دمای کره زمین، برابری در دسترسی به منابع و شهرگرایی و شهرنشینی. اکنون بحث‌ها و استدلال‌های گوناگون در این حوزه، همچون گذشته دیگر در سنده تصویر در آوردن یک صحنه بسیار دهشتناک جهانی نیست بلکه تبدیل به نوعی مثبت‌نگری خاص شده که مسائل را درک می‌کند و در جست‌وجوی حل آنهاست. البته این مثبت‌نگری با کمی شک نیز در آمیخته است، چرا که پرسش‌های زیادی درباره چگونگی دستیابی به راه‌حل‌های مؤثر و نیز عزم مصمم برای اجرای آنها هنوز باقی است. اگر چه تمام موضوعات زیست محیطی، پراهمیت و در هم تنیده‌اند، اما به نظر می‌رسد موضوعات مرتبط با شهر و شهرنشینی مسائل عیدمدعی را موجب می‌شوند که با یکدیگر تعامل دارند و ارائه راه‌حل برای آنها بسیار مشکل است. اهمیت شهرها انکارناشدنی است. همانگونه که الکین و دیگران معتقدند: مراکز شهری برای کارکرد اقتصاد جهانی بسیار حیاتی‌اند. اگر چه مسائل موجود عموماً شناخته شده‌اند، لیکن پیچیدگی شهرها و تمایزات موجود بین تجارب ساکنان شهرهای مختلف، موجب بروز شرایطی شده که کار جست‌وجوی راه‌حل‌های مؤثر برای این مسائل را به امری هر آسان‌انگیز بدل ساخته است.

با این حال چنین کاری از جمله ضرورت‌هایی است که باید انجام پذیرد. قسمت اعظم بر خوددهای مادر برابر توسعه ناپایدار، باید از شهرها آغاز شود. زیرا شهرها محل وقوع شدیدترین مخاطره‌های زیست محیطی‌اند. به همین دلیل اقدام برای بهبود و ارتقاء مؤثر زیست محیطی نیز می‌تواند از شهرها آغاز گردد. شهر متراکم

مسائل شهرهای جهان توسعه یافته و ارائه راه‌حل برای آنها، به ویژه بررسی مفهوم شهر فشرده از جمله موضوعات اصلی کتاب حاضر است. بین فرم شهر و توسعه پایدار، ارتباط و پیوند مستحکمی وجود دارد. البته این ارتباط چندان ساده و

فصلنامه مدیریت شهری / شماره ۴ / زمستان ۱۳۷۹

روشن نیست. این اعتقاد وجود دارد که فرم و مقیاس شهر پایدار باید به گونه‌ای باشد که فضایی مناسب را برای پیاده‌روی، دوچرخه‌سواری و حمل و نقل عمومی فراهم آورد و فشردگی آن به حدی باشد که باعث افزایش تعاملات اجتماعی گردد. در شهرهای کنونی، مفهوم فشردگی بیشتر تداعی‌گر فرایندهایی است که از طریق آن توسعه متراکم تشویق می‌گردد و مردم برای باز حیات بخشی به بافت به آن بازگردانده می‌شوند.

فرم شهری پایدار

هدف این کتاب، ارائه پاسخی به سؤالاتی است که درباره مفهوم شهر فشرده وجود دارد. فصول مختلف کتاب، ابعاد متنوع این مفهوم را از زوایای مختلف مورد کوشش قرار می‌دهند. روشن است که شهر فشرده بهترین و شاید تنها راه حل ممکن باشد؛ هدف اصلی در ارائه نظریات و اندیشه‌های جدید، پیش آوردن مباحثات موجود و نیز فراهم ساختن چارچوبی برای درک بهتر مفاهیم است. کتاب حاضر شامل پنج بخش است. نظریه‌ها در بخش اول کتاب مورد بررسی قرار می‌گیرند. اکثر فرار است نتایج شوم افزایش دمای کره زمین کاهش یافته، قبول توسعه پایدار و اعمال آن در راستای این هدف بسیار ضروری است. بین فرم‌های مختلف شهری - که اغلب مرتبط با شهر فشرده است - و تغییرات شیوه زندگی که برای کاهش وابستگی به اوموبیل ضروری است، ارتباط تنگاتنگی وجود دارد.

با وجود این، پرسش‌هایی نیز در باره شکل و اثر بخشی شهر فشرده در رسیدن به پایداری وجود دارد. از جمله اینکه آیا پایداری در شهرها مستلزم تراکم است یا تمرکز؟ و یا اینکه برای رسیدن به آن باید تمرکز دایی صورت گیرد یا نه؟ البته یک راه حل میانه، تشدید تراکم در شهرها همراه با توسعه‌های حومه‌ای در زمین‌های بایر است که به عنوان راه‌حلی ممکن در بحث‌ها پیشنهاد می‌شود.

به طور کلی، اگر چه منافع استراتژیک حاصل از این توسعه شناخته شده است لیکن آثار شهر فشرده احتمالاً در سطح محلی ملموس‌تر خواهد بود. محتوای این بخش، مواردی چون میزان مقبولیت، خواسته‌ها و تمایلات افراد، مسئولیت‌های گسترده شهروندان و نیز منافع عمومی (مرتبط با مفهوم شهر فشرده) را مورد بحث قرار می‌دهد.

در بخش دوم کتاب، موضوعات اجتماعی و اقتصادی - مرتبط با موضوع مورد بحث - به تفصیل بررسی می‌گردد. عموماً در بحث‌های مربوط به شهر فشرده، نتایج اقتصادی و اجتماعی حاصل از آن به اندازه ملاحظات زیست‌محیطی مورد توجه واقع نمی‌شود. در این بخش ارتباط بین تراکم بالا، کاربری مختلط و نیز کیفیت بالای زندگی مورد مطالعه قرار می‌گیرد. با اینکه چنین محیط‌زیستی ممکن است مزایایی برای برخی گروه‌ها و اقشار در بر داشته باشد، لیکن این امتیاز لزوماً برای همه گروه‌ها و افراد برابری نخواهد بود. دستیابی به توسعه فشرده نیاز به سرمایه‌گذاری خواهد داشت که به احتمال زیاد از طرف بخش خصوصی صورت خواهد گرفت. بحث‌های این بخش به گونه‌ای ادامه می‌یابد که دیدگاه ساختمان‌سازان و نیز اشتیاق آنها برای ساختن و در نهایت موانع موجود بر سر راه توسعه متراکم‌تر در آن منعکس می‌گردد. واقعیت مشخص آخر این است که برای بازگرداندن جمعیت از دست رفته به این نواحی، تشدید تراکم باید به گونه‌ای صورت گیرد که هم دارای جذابیت باشد و هم از لحاظ اقتصادی پایایی داشته باشد.

ابعاد زیست‌محیطی مرتبط با مفهوم شهر فشرده در بخش سوم مطالعه می‌شود؛ به ویژه ارتباط میان حمل و نقل و فرم شهر و اینکه آیا منافع مورد ادعا درباره شهر فشرده صادق است یا نه. شواهد، در بهترین حالت، منافع چندانی را نشان نمی‌دهند. دلایل و استدلال‌های مخالف نشان می‌دهند که پایداری، با تراکم‌های کمتر و سکونتگاه‌های خود سنده‌تر بیشتر دست یافتنی است. این عقیده وجود دارد که تغییرات در رفتارها و الگوهای سفر و نیز استفاده از فن‌آوری‌های دوستدار محیط‌زیست تأثیر بیشتری خواهد داشت.

در بحث‌های مربوط به شهر فشرده، در جهای از عدم قطعیت - چه در نظر به برداری‌ها و چه در موضوعات خاص - به چشم می‌خورد. بخش ۴ در برگزیده برخی از رهیافت‌های روش شناختی است که می‌تواند در جهت فراهم آوردن پایه‌های معرفتی دقیق‌تری به ما کمک کند. در توسعه و به کارگیری فرم‌های شهری فشرده‌تر، باید به دلیل پیچیدگی و عدم قطعیت موجود احتیاط بیشتری صورت گیرد. این نظر به‌ها عموماً از طریق تحقیقات، تأیید نشده‌اند و آنچه که انجام شده است باید با دیدگاهی انتقادی مورد تجدیدنظر قرار گیرد. در این میان هماهنگی و ایجاد انسجام بیشتر در تحقیقات نیز بسیار ضروری است.

بخش پنجم کتاب، نمونه‌ها و توصیه‌هایی عملی را برای اجرای اندیشه شهر متراکم به دست می‌دهد. در این بخش، عوامل اجرایی و به ویژه مراجع محلی و سیستم برنامه‌ریزی، مورد بحث قرار می‌گیرد. بحث درباره معیارهای مورد استفاده در اجرا و مدیریت اجرایی ایده شهر فشرده و نیز مقیاس و سطوح اجرایی و در نهایت مشروعیت و رعایت مواضع، از جمله موضوعات دیگر این بخش است.

این کتاب موضوعات و نتایج مورد توافق و در بعضی مواقع متضاد حاصل از این مفهوم را به خواننده نشان می‌دهد و در ادامه به نتیجه‌گیری می‌پردازد. بخش‌های مختلف کتاب، حاکی از پیچیدگی مفهوم شهر متراکم است و نشان می‌دهد که هنوز بحث‌های مربوط به شهر متراکم به نتیجه قطعی نرسیده است.

این کتاب می‌تواند در ایجاد درک بهتری از مفهوم شهر پایدار و ارتباط آن با پایداری شهری، بسیار مؤثر باشد.

License Holder: The Interior Ministry
The Iranian municipalities organization (I.M.O)
Main Editor: Ahmad Khorrag
Editor-in-chief: Ali Nozarpour
Editor Board: H. Imani Jajarmi, A. Arjomand
nia, J. Pakzad, S. A. Dorkoosh, M. Sarrafi, A.
Naghizadeh, F. Noorian
Referees: H. Imani, a. Arjomandnia, K. Athari, S.A. Dorkoosh,
A. Saeednia, N. Saeedi, M.H. Shaheedi, M. Sarrafi,
G.H. Kazemian, H. Mohammadzadeh Titkanloo,
Kazemian, H. Mohammadzadeh Titkanloo, J. Pakzad, S.M. Nejadi,
A. Naghizadeh, F. Noorian
Project Manager: Gholamreza Kazemian
Editor: Hamid Khademi
Art Director and Designer: J. Yari Shirmard
Technical Affairs: S. Mardaneh
Type Setting: F. D. Farahani
Sample Reading: L. Shahbakhty
The Contributors in this issue: M. Bolhasany, M. Rasouli,
A. Sefavi, M. Rasouly, S. Mardaneh, f. Nobakht.
I.M.O Publication
Phone and fax: 6772634-6772635
E-Mail: urbmgang@hotmail.com.

Editor's Note	4
Special Issue: Urban Sustainability	6
What is a sustainable city \ M. Sarrafi	14
Compact city and urban sustainability Elizabeth Burton, Katie Williams and Mike Jenks	24
Eco-city: The manifestation of urban sustainability \ A. Arjomand Nia	34
The local management and sustainable development \ H. Shafiee	44
Small towns and sustainable regional development \ Z. Fanni	50
Housing design, urban form and sustainable development \ B. Goodchild	
Management & Organization	60
The condition of Goods transformation in the city; a proposal for organizing the van's movements	
Planning and Design	70
Land use planning - The transformation of approaches and methods \ J. Mehdizadeh	
Economics & Financial Management	80
Municipal bond markets, experience of U.S.A. \ Samir Al-Dahr	
Environment	88
The social theory and environment \ D. Goldbalt	
Technology	96
The Application of information systems in the urban management and planning in Iran \ F. Noorian	
Scientific Institutions	102
Urban Management center	
Selection of Research	104
The methods of implementing urban development plans	
Book Review	112
The compact city, a. Sustainable urban form?	

- شهر ما برای امسال و سال آینده در هر یک از موارد زیر چه برنامه‌هایی را دنبال و اجرا خواهد کرد:
- ۱- کودکان بی سرپرست، کودکان خیابانی، کودکان و نوجوانان معلول
 - ۲- آب پاکیزه برای کودکان و نوجوانان
 - ۳- تسهیلات بهداشتی عمومی
 - ۴- امکانات برای گذراندن اوقات فراغت کودکان و نوجوانان (کتابخانه، فضای بازی، پارک)
 - ۵- ایجاد امنیت در عبور و مرور و سایط نقلیه برای عابر پیاده
 - ۶- ایجاد تسهیلات فرهنگی برای کودکان و نوجوانان
 - ۷- کمک به ترمیم و نوسازی خانه‌ها
 - ۸- ترمیم بناها و راه‌ها و تأسیسات و تجهیزات شهر، با توجه به کودکان و نوجوانان
 - ۹- رفع آلودگی‌های محیطی شهری
 - ۱۰- کمک به ترمیم و نوسازی مدارس
 - ۱۱- ایجاد حریم‌های امن برای کار، سکونت، تحصیل و بازی
 - ۱۲- حفظ محیط زیست (زمین، پوشش گیاهی، و جز آن)
 - ۱۳- کمک به احداث و نوسازی فضاهای درمانی مخصوص مربوط به کودکان و نوجوانان
 - ۱۴- جمع‌آوری بهداشتی زباله از سطح شهر
 - ۱۵- مناسب سازی فضاهای عمومی
 - ۱۶- ایجاد چشم انداز و هماهنگی در سطح شهر
 - ۱۷- مشارکت دادن جدی و واقعی کودکان و نوجوانان در بهبود اوضاع محله و شهر
 - ۱۸- ایجاد تسهیلات حمل و نقل برای امداد رسانی به کودکان و نوجوانان آسیب دیده
 - ۱۹- ایجاد فضاهای و بناهای مشاوره برای شنیده شدن دیدگاه‌های کودکان و نوجوانان در سطح شهر
 - ۲۰- کمک به مادران در زمینه نگهداری کودکان، و جز اینها.

A Quarterly Journal of
Urban Management & Planning
Vol.1 No.4 Winter 2001

Modiriyat Shahri ⁴

- What is the Sustainable City?
- Eco- City: The Manifestation of Urban Sustainability
- The Compact City and Urban Sustainability
- The Local Management and Sustainable Development
- Land Use Planning: The Transformation of Approaches and Methods

Special Issue: Urban Sustainability

