

# ارزیابی اثرات طرح‌های توسعه شهری بر ساختار شکلی و ارتقای کیفی فضای شهر کهن ایرانی

دکتر کیومرث حبیبی\*<sup>۱</sup>، دکتر مصطفی بهزادفر<sup>۲</sup>، دکتر ابوالفضل مشکینی<sup>۳</sup>،  
دکتر هوشمند علیزاده<sup>۴</sup>، مهندس وحید محکی<sup>۵</sup>

<sup>۱</sup> استادیار شهرسازی دانشگاه کردستان  
<sup>۲</sup> دانشیار شهرسازی دانشگاه علم و صنعت  
<sup>۳</sup> استادیار برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس  
<sup>۴</sup> استادیار شهرسازی دانشگاه کردستان  
<sup>۵</sup> دانشجوی کارشناسی ارشد شهرسازی دانشگاه کردستان

تاریخ پذیرش: ۹۰/۰۴/۰۵

تاریخ دریافت: ۹۰/۰۲/۰۳

## چکیده

شهرهای ایران که در طول دوره‌های تاریخی، با تکیه بر خلاقیت و ابتکارهای ملی به صورت درون‌زا، به رشد و تکامل رسیده بودند، به تدریج طی چند دهه به کلی دگرگون گردیدند و خصوصیات کالبدی، ارزش‌های فرهنگی، ویژگی‌های اجتماعی، هنری و تاریخی خود را از دست دادند. تغییرات بطنی از انقلاب مشروطیت آغاز شد و از دهه ۱۳۰۰ شمسی با پذیرش مدرنیته و تبعیت از الگوهای غربی، وسیع‌تر گردید. روند شهرنشینی و شهرسازی کشور در دوره جدید، از یک سو به تدریج و به تبعیت از الگوها و ویژگی‌های سرزمینی ایران تکامل نیافت و از سوی دیگر با زمینه‌سازی‌های مناسب و قبلی پذیرایی الگوهای غربی نگرديد، بلکه با تقلید از غرب و دنیای سرمایه‌داری و تحت تأثیر روابط نه‌چندان سالم ایران و کشورهای غربی شکل گرفت و دگرگون شد. این تحولات باعث از هم گسیختگی بافت قدیم شهرهای ایران گردید و به آرامی با پذیرش الگوهای برون‌زا و با گسترش در تمام زمینه‌های تمرکزگرایی، مشکلاتی چون تراکم زیاد جمعیت، آلودگی، حاشیه‌نشینی و ... ابتدا تهران و سپس سایر شهرهای بزرگ را در بر گرفت. در چنین شرایطی تهیه طرح‌های جامع شهری با پیروی از الگوهای غربی منسوخ شده به سبب آن که، برای برنامه‌ریزی در سطوح ملی، منطقه‌ای، شهری و محلی به صورت سلسله‌مراتبی، ارزشی قائل نبود، نتوانست با سطوح مختلف برنامه‌ریزی عمل کند و ضمن هدایت اصولی شهرها و نظام بخشیدن به رشد و توسعه آن‌ها، ایجادکننده قابلیت تغییر و تحول در شهرها باشد. در مقاله حاضر به بررسی ریشه‌ها و عوامل شکل‌گیری تقلید از اندیشه‌های غربی و پیامدهای حاصل از آن، در نظام برنامه‌ریزی و طرح‌های توسعه شهری در ایران پرداخته شده است.

واژگان کلیدی: طرح‌های توسعه شهری، تجدیدطلبی، نوگرایی، الگوهای غربی، طرح راهبردی - ساختاری.

شهرهای ایران که دارای ویژگی‌های تکامل یافته در قرون متمادی بودند، در عرض چند دهه دچار تحوّل عظیم شدند. آن چه را که این شهرها به عنوان خصوصیات کالبدی خود داشتند، فضاها و عناصر معماری - شهرسازی ارزش‌مندی منبعت از فرهنگ حاکم بر زندگی شهروندان بودند. هر فضا یا عنصر معماری - شهری، طبق نیازهای روزمره ساکنان شهرها و در پاسخ به رشد و دگرگونی جامعه شهری طی زمان شکل گرفته و تکامل یافته بود. بافت‌های قدیمی به همراه عناصر و فضاهای شهری درون خود، مانند شبکه معابر، بازارها و آب انبارها، مساجد و کاروان‌سراها و ... علاوه بر شکل فیزیکی قابل توجه و خصوصیات کالبدی، ارزش‌های فرهنگی، اجتماعی و تاریخی ویژه‌ای را در خود نهفته داشتند. اقدام‌ها و برنامه‌های شهرسازی که از چند دهه قبل شروع شد، بدون هیچ توجهی، زمینه‌های نابودی ارزش‌های سنتی شهری را فراهم آوردند.

آن چه که تحت عنوان شهرسازی دوره جدید همچون موجی فراگیر به شهرهای بزرگ و سپس سراسر کشور رسید، چیزی جز انعکاس تحولات غرب نبود. سال‌ها پس از انقلاب صنعتی در غرب، که دگرگونی‌هایی را در شیوه زندگی شهری به دنبال داشت، با نفوذ استعمارگران در ایران، الگوبرداری‌ها و برداشت‌هایی از شیوه غربی شهرنشینی و برنامه‌ریزی شهری به عمل آمد (نصر، ۱۳۷۹: ۸۸). این مسأله در ابتدا در شکل ساختمان‌های شهری و معماری‌های تک بنا و سپس به صورت تأثیر بر بافت و کالبد شهرها نمایان شد. این دگرگونی‌ها، در حقیقت متأثر از رشد برنامه‌ریزی شهری در غرب بود که آن نیز از ویژگی‌های سرزمینی و خصوصیات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی همان جوامع تأثیر گرفته بود. علاوه بر این، آن چه که در غرب به وقوع پیوسته بود، از ابتدا و در اصل دارای مسیری صحیح و مراحل کامل و منطقی نبود، بلکه در همان نواحی نیز طی سال‌ها و همراه با فرآیند زمانی معینی مراحل تکامل خود را پیمود؛ آن هم نه تکاملی مطلوب و نه رشدی در جهت حفظ تمامی خواست‌های شهروندان. از این رو، در غرب نیز نیاز به برگرداندن ویژگی‌های فرهنگی، خصوصیات همسایگی و روابط صمیمی در بین ساکنان شهرها احساس گردید و سعی شد تا به شهرهای صنعتی و شهرک‌های کارگری و ... سیمایی مطلوب داده شود. چنان که می‌توان اقرار به نرفتن در مسیری کاملاً مطلوب را در اظهارنظرهای برخی از متخصصان شهری غرب یافت. در جایی گفته شده است: «اکنون هر روز بیش‌تر از روز قبل و در مقیاس وسیع‌تر واضح می‌گردد که شهرهای مصنوعی ما فاقد برخی از اجزای لازم هستند. در مقام مقایسه ملاحظه می‌شود که شهرهای طبیعی فرم زنده‌ای داشته و زندگی به مفهوم واقعی در آنها جریان دارد. در حالی که کوشش طراحان در عصر کنونی در خلق شهرهای مصنوعی از نقطه نظر انسانی کاملاً غیرموفق بوده است» (لینچ، ۱۳۵۳: ۳).

در زمان قاجار و حتی در زمان صفویه، شاهد تأثیرپذیری‌ها و الگوبرداری‌ها مانند ساخت حصار هشت گوش تهران به تقلید از حصار پاریس و یا خیابان‌کشی‌های زمان قاجار هستیم. اما آغاز دگرگونی‌های شدید و تأثیرپذیری از رشد سرمایه‌داری را می‌توان از اوایل حکومت پهلوی دانست. چرا که در زمان حکومت قاجار، سرمایه‌داری نتوانست آن طور که می‌خواست بر اقتصاد و جامعه ایران حاکم شود. روند شهرسازی و شهرنشینی ایران از سال ۱۳۰۰ شمسی به بعد وارد مرحله تازه‌ای شد که می‌توان آن را مرحله تحوّل و دگرگونی نامید. در ایران، الگوبرداری‌هایی از شیوه‌های برنامه‌ریزی شهری به عمل آمد و خیابان‌های بسیاری منطبق با خواست‌های بورژوازی در حال رشد احداث شد. ورود اتومبیل به شهرهای ایران، فعالیت‌های تجاری را به کنار خیابان کشاند. این کار، سهولت حمل و نقل کالا را در مقایسه با بازار فراهم کرد. بدین ترتیب، ساخت شهرها نیز دگرگون شد (توسلی، ۱۳۶۲: ۵۲). نقش بازار با احداث خیابان‌ها و ایجاد مراکز تجاری در کنار آن‌ها و رواج تولید کارخانه‌ها تضعیف شد و نظام محله‌ای در هم شکست. عناصر مذهبی و کالبدی شهری کارکرد اصلی خود را از دست دادند. فضاهای مسکونی، بدون توجه به سایر فضاهای خدماتی و آموزشی و عمومی مورد نیاز ساخته شدند و گسترش یافتند. بالاخره پس از تخریب ناشیانه بافت‌های قدیمی و از بین بردن ساختمان‌های دارای ارزش فرهنگی، معماری و تاریخی و همچنین تضعیف فرهنگ و قوانین ضمنی حاکم بر روابط شهرنشینی، تصمیم به تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی برای شهرهای بزرگ و طرح‌های هادی برای شهرهای کوچک‌تر گرفته شد. طرح‌های کلیشه‌ای، همانند هم شکل، موسوم به طرح‌های جامع شهری که در سراسر ایران به اجرا در آمد، عاری از نقص و اشتباه نبودند. به علاوه، این طرح‌ها چون در غالب سلسله مراتب برنامه‌ریزی در کشور تهیه و اجرا نمی‌شدند، نمی‌توانستند موفقیت‌چندانی به دست آورند. این تحولات، چنان با سرعت صورت می‌گرفت که به همراه عدم کارایی و کفایت برنامه‌ریزان و طراحان و مسئولان، اغلب منجر به شکل‌گیری و تکوین شهرهایی شد که ناتوانایی خود را در تأمین اغلب نیازها و خواسته‌های شهروندان در بیش‌تر عرصه‌های حیات اجتماعی به اثبات رساندند. این فعالیت‌های شهرسازی که پیام‌آور موج جدید شهرنشینی و برنامه‌ریزی شهری نشأت گرفته از غرب بودند، به دوگانگی شدید زیستی، کالبدی - شهری و سرزمینی منجر شدند. وجود ارزش‌ها و ویژگی‌های معماری و شهرسازی فراموش شده و یا در حال نابودی در شهرها که از یک سو همچنان می‌توانند در فعالیت‌های معماری، طرح‌ریزی شهری و برنامه‌ریزی شهری جدید دارای کاربرد و یا الگوپذیری باشند، و از سوی دیگر نشان‌دهنده مسائل و مشکلات مختلف در نظام شهری و فضاهای کالبدی شهری است، لزوم مطالعه در این زمینه را ضروری می‌نماید.

## ۲. ادبیات موضوع

ظهور و پیدایش علوم مرتبط با شهرسازی و برنامه‌ریزی باعث گسترش و نشر افکار و نظریه‌های مختلفی در باب شهر،

## ۱. بیان مسأله

شروع تحولات ساختاری در روند شهرنشینی و شهرسازی را در ایران شاید بتوان از دوره مشروطیت دانست. البته پیش از آن

که شهر ایرانی در فرایند تاریخی خود تحت تأثیر برنامه‌های درون‌زا و برون‌زا از شهر معبد به شهر قدرت، سپس شهر سراب و امروز نیز شهر نیرنگ تغییر ماهیت داده است (حبیبی، ۱۳۷۵). مهندسین مشاور شارمند در اثری با عنوان «شیوه‌های تحقق طرح‌های توسعه شهری»، با نگاهی سیستمی در برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی شهری، فرایند تهیه، تصویب، ابلاغ و اجرای طرح‌های توسعه شهری را مورد بررسی قرار داده و راه‌کارهایی را برای تهیه طرح‌های با انعطاف‌پذیری و امکان تحقق‌پذیر بودن ارائه داده است؛ از جمله می‌توان به مشارکت مردمی و مدیریت محلی در مراحل انجام طرح اشاره کرد (شارمند، ۱۳۷۹). سهراب مشهودی در اثری با عنوان «مبانی طرح‌های سیال شهری»، تصویری از طرح‌های جامع در ۲۵ سال گذشته در ایران و تحولات صورت گرفته در امر برنامه‌ریزی را در جهان تشریح کرد. او ضمن نشان دادن عدم توانایی این طرح‌ها در تطابق با واقعیت‌ها و خواسته‌های امروزین شهر با توجه به ناکارایی، انعطاف‌ناپذیری، جبرگرا بودن آن‌ها، تدوین و تهیه طرح‌های انعطاف‌پذیرتری را پیشنهاد کرد (مشهودی، ۱۳۸۰). سید مهدی عزیزی در پژوهشی با هدف تحلیل فرایند توسعه شهری معاصر در ایران به سیر تحول سیاست‌های مداخله در بافت‌های کهن شهری می‌پردازد (عزیزی، ۱۳۷۹: ۳۷-۴۶). علاوه بر این، افراد دیگری همچون اکارت اهلرز با اثر پایتخت‌ها و سازمان فضایی شهرهای تهران، شیراز و اصفهان، گرابر با بررسی شهرهای خاورمیانه و تغییرات معماری آن، حسین زاده دلیر با بررسی شهرهای ایران و طرح‌های جامع، و حبیبی و پوراحمد با بررسی روند الگوی توسعه فیزیکی و کالبدی شهر سمنندج و ... تغییرات ساختار فضایی - کالبدی و عملکردی شهرهای ایران را مورد بررسی و ارزیابی قرار داده‌اند.

### ۳. روش تحقیق

اصولاً هر تحقیق کامل زمانی انجام می‌گیرد که بتواند از توصیف مجموعه‌ای از عوامل و عناصر به تحلیل روابط گوناگون بین عناصر و سیستم‌ها و عامل‌ها برسد، تا بدین وسیله تحقیق منجر به توسعه دانش فنی گردد. تحقیقات علمی را می‌توان در چند دسته اصلی پژوهش‌های بنیادی، توسعه‌ای و کاربردی طبقه‌بندی کرد. تحقیق حاضر را می‌توان در زمره تحقیقات بنیادی - توسعه‌ای دانست؛ چرا که در پی ارزیابی اثرات طرح‌های وارداتی غیر بومی بر ساختار شکنی شهر کهن ایرانی است. روش تحقیق در این پژوهش شامل مطالعات کتابخانه‌ای است که در آن اسناد تاریخی و مرتبط با توسعه شهری در ایران بررسی و تدوین می‌شود.

### ۴. یافته‌ها

#### ۴-۱. برنامه‌ریزی و طرح‌های توسعه شهری در ایران

##### ۴-۱-۱. دوران پیش از مشروطه

در ایران سابقه شهرسازی بر اساس طرح از پیش اندیشیده به پیش از اسلام می‌رسد؛ وجود اندیشه از پیش برنامه‌ریزی شده برای ساخت و ساز، احداث مجموعه‌های بزرگ (تخت جمشید،

توسعه شهری و اثرات کالبدی - فضایی آن گردیده است. این نظریه‌ها اغلب در ۱۵۰ سال اخیر از طرف محققان بنامی چون اوژن ویوله لودوک (۱۸۷۹-۱۸۱۴)، جان راسکین (۱۹۰۰-۱۸۱۸)، کامیلو بویی نو (۱۹۱۴-۱۸۳۶)، کامیلوسیت (۱۹۰۳-۱۸۴۳)، لوکا بلترامی (۱۹۳۳-۱۸۵۴)، لئوناردو بنه ولو (۱۹۳۳)، لودویکو کوارونی (۱۹۸۷-۱۹۱۱)، گوستاو جیووانی، پاتریک گدس (۱۹۳۲-۱۸۵۴)، لوکوربوزیه (۱۹۶۵-۱۸۸۷)، لوئیسی مامفورد (۱۸۹۵)، کوین لینچ (۱۹۸۴-۱۹۱۸)، آلدو راسی (۱۹۹۷-۱۹۳۱)، کریستوفر الکساندر (۱۹۳۶)، کنستانتین دوکسیادس (۱۹۷۵-۱۹۱۳) ریچارد راجرز (۱۹۳۳) ارائه شده است که در زمان‌های متفاوت، و در قالب رویکردهای گوناگون به بازشناسی و شالوده‌شکنی کهن شهرها در ارتباط با طرح‌های شهری پرداخته‌اند. تهیه طرح‌های رسمی توسعه شهری در ایران سابقه‌ای چندین طولانی ندارد و ریشه‌های تاریخی آن به آغاز قرن معاصر بر می‌گردد. از این رو، ادبیات پژوهشی این موضوع تحت تأثیر ریشه‌های این طرح‌ها، نوپا و مربوط به چند دهه اخیر است. زمینه‌های نظری و نمونه‌ای از مطالعات که درباره شهرهای ایرانی شده است، الگوی ویژه‌ای از تحولات کالبدی - فضایی و اجتماعی شهرهای ایران ترسیم می‌کنند که مسأله‌مندی و مشکل‌سازی صفت بارز آن است. به نظر می‌رسد بررسی هر کدام بتواند غنای نظری این نوشته‌ها را در حوزه موردی ایران تقویت کند.

مجید غمامی در اثری با عنوان «بررسی و نقد اجمالی طرح‌های شهری»، مداخله دولت در روند رشد و توسعه شهرها را در دهه‌های اخیر به وسیله ابزارهایی چون طرح‌های جامع، تفصیلی و هادی مورد ارزیابی قرار داده است (غمامی، ۱۳۷۰: ۳۰). ناصر مشهدی‌زاده در بخشی از اثر خود با عنوان «تحلیلی از ویژگی‌های برنامه‌ریزی شهری در ایران»، تلاش کرده است نحوه شکل‌گیری طرح‌های جامع شهری و مسائل موجود و نقاط ضعف و قوت آن را مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار دهد (مشهدی‌زاده، ۱۳۷۴). احمد سعیدنیا در پژوهشی با عنوان «اندیشه‌های خام شهرسازی»، ضمن نقد و منسوخ دانستن طرح‌های جامع، الگوی طرح‌های راهبردی را برای سازمان‌دهی ساختار و کالبد شهر پیشنهاد می‌نماید (سعیدنیا، ۱۳۷۴: ۲۱). محمود توسلی در اثری با عنوان «فضای معماری و شهر ایرانی در برابر غرب» با بررسی سه دوره تاریخی شامل پیش از تسلط مدرنیسم یا نوگرایی، مدرنیسم و سرگشتگی حاضر، آگاهی عمیق و معرفت به معماری و فضای شهر ایرانی همراه با خواست و خلوص ملی را تنها راه حل شکوفایی دوباره فضای شهر ایرانی و جلوگیری از استحاله کالبدی آن می‌داند (توسلی، ۱۳۷۴: ۳۷). سید محسن حبیبی در اثری با عنوان «از شار تا شهر»، با برداشت و تحلیلی از فرایند تاریخی توسعه و با استفاده از متون بر جای مانده، تحول شهری ایران از گذشته تا امروز و مفهوم شهر و سیمای کالبدی آن را که تکوینی از مفهوم شار به شهر است، تبیین و تدقیق نموده است. از جمله مهم‌ترین این مباحث، تأثیرپذیری شهر ایرانی از الگوی غربی در گذر تاریخ و شکل‌گیری برنامه‌ریزی متمرکز و دولتی است. مؤلف اعتقاد دارد

ارگ بم و ...)، ایجاد شهرهای هندسی مثل فیروزآباد، نیشابور و ... به وجود آمدن عملکردها و پیدایش عناصر مهمی (چون دژ حکومتی، شارسن، روض، بازار و میدان) در شار دوره ساسانی در این زمره است. در دوره اسلامی نیز شهرهای متعددی می توان یافت که در دوره ای معین، بر اساس طرحی از پیش اندیشیده، ساختار فضایی کلانی در پیکر آنها نهاده شد و سپس ساختار فضایی خردتر در طول زمان در درون و اطراف آن شکل گرفت و به اصطلاح آن را پر کرد. اصفهان در دوره صفوی برجسته ترین نمونه این گونه شهرهاست. این ساختار کلان ممکن است اشکال گوناگونی داشته باشد. حصاری که بر گرد شهرها کشیده می شد، ارگ حکومتی در داخل شهرها که مانند شهری کوچک در درون شهر بزرگ تر ساخته می شد، و در نقاط اتصال این دو، انواع فضاهای شهری و ساختمان های بزرگ عمومی بر طبق نظام سلسله مراتبی معین ساخته می شد و بازار و فضاهای وابسته به آن که مانند ستون فقرات در درون شهر قرار می گرفت، از جمله ساختارهای کلان شهر بودند. ویژگی همه ساختارهای فضایی کلان که یکبار ساخته شده باشند آن است که دارای طرحی از پیش اندیشیده باشند. جالب توجه است که در شهرسازی ایرانی می توان همان نظام سلسله مراتبی را که در درجات و مناصب اجتماعی افراد وجود داشت، در نحوه شکل گیری ساختار فضایی شهر مشاهده کرد. چنان که ساختارهای فضایی یا تأسیسات شهری بسیار عمده مانند حصار شهر، ارگ، بازار بزرگ، تأسیسات نظامی و راه های بین شهری، قنات اصلی شهر و غیره به تصمیم حکومت، یعنی شاه (در پایتخت) و حکام (در ولایات) ساخته می شد. ساختارهای میانه مانند شاخه ای از بازار، سرایی بزرگ، مسجد، مدرسه، دارالشفاء، و ... توسط وزیر یا رجال یا تجار عمده احداث می شد و به همین ترتیب بانی ساختمان ها و ساختارهای کوچک تر افرادی با موقعیت و منصب متناسب با مقیاس خود بودند (صفامنش و منادی زاده، ۱۳۷۸: ۲۴۹). شاید نخستین باری که ایرانیان با وصف شهرهای اروپایی و نیمه اروپایی در صدد رسیدگی به شهر خود برآمدند، دوران صفویه بود (سیوری، ۱۳۷۲: ۲۴۴). توصیف از استانبول و دیگر شهرها، پادشاهان صفوی را بر آن داشت تا پایتختی درخور سلطنت خویش و کشور ایران بنا کنند. اصفهان نتیجه این تصمیم است؛ تصمیمی که بر آن بود تا هویت مذهبی تشیع اثنا عشری تیلور یافته در هویت سیاسی و فرهنگی مستقل را به عنوان خمیرمایه فرهنگی همه اقدامها و شئون زندگی پس از خود اعلام کند. شرایط به وجود آمده زمینه گسترده ای را برای آرای حکمی، اشرافی، فلسفی و علمی مهیا ساخت. این حکمت که در سرتاسر عصر صفوی در عراق، سوریه و هندوستان که پیوندهای بسیار نزدیک با ایران داشتند، رواج یافت، اجمالاً مکتب اصفهان نامیده می شود (نصر، ۱۳۶۵: ۲۳۱). مرکز این حکومت نه تنها اصفهان پایتخت صفویان، بلکه شهرهایی همچون شیراز، قزوین و تبریز بود. دولت صفوی در دل مکتب اصفهان و در پایتخت های ایالتی کشور فرصتی یافت تا آرمان شهر خود را بر مبنای حکمی و فلسفی بنیان گذارد و به شهر چون نماد و تجسم و تجسد کالبدی -

فضایی این مفاهیم بنگرد. این مکتب از حیث سلامت و استواری مضمون، در تاریخ معماری و شهرسازی ایران مقامی شایسته یافت؛ به گونه ای که بیان فضایی نمادین، محکم، روشن و ظریف آن، ادوار بعد از خود را نیز تحت تأثیر قرار داد. در دوران پراشوب بعد از انقراض صفویه تا به روی کار آمدن فتحعلی شاه قاجار، هر زمان مجالی پیش می آمد سازمان فضایی عرضه شده همانی است که در مکتب اصفهان ساخته شده بود (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۸). نهایتاً می توان گفت افزودن عنصر کالبدی مسجد به مراکز شهرها، توسعه شهر فئودالی و ارتباط شهر با روستا، توسعه هنر ایرانی در قالب معماری ساختمان ها و ایجاد شهرهای پر رونق مثل سمرقند، بخارا و اصفهان و تبریز، رونق شهرنشینی با اضافه شدن دو عنصر میدان و خیابان خصوصاً در عصر صفویه از جمله مهم ترین تحولات این دوره است. در ایران، مفهوم خیابان در برابر بیابان، احتمالاً در زمان صفویه متولد شده است. خیابان هایی نظیر چهار باغ اصفهان، مفاهیم جدیدی از عرصه های عمومی شهر را به نمایش می گذارند که یا راه به میدان اصلی شهر می برند و یا به موازات آن کشیده می شدند. خیابان، با توجه به شرایط اقلیمی، در کناره های خود درختان بی شماری داشت که بنابر نوع قرارگیری در محیط بیرونی، چهار باغ یا چنارستان نامیده می شد. به طور کلی، خیابان در این دوره بیش تر مفهوم تفرجگاهی دارد (خادمی و دیگران، ۱۳۸۹: ۴۳).

#### ۴-۱-۲. پس از مشروطه

توسعه شهری در مفهوم تاریخی - اجتماعی خود، در واقع بازتاب توسعه اقتصادی - اجتماعی در مقیاس ملی محسوب می شود. از این دیدگاه، با توجه به تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی عمومی ایران در دوران جدید، می توان سه مرحله اساسی در تحولات شهرنشینی و شهرسازی کشور تشخیص داد.

#### الف. دوره آغاز تحولات و زمینه های پیدایش الگوهای غربی (دوره نوگرایی)

با تشکیل دولت متمرکز قاجار (سال ۱۲۰۰ ه.ش / ۱۷۸۶ م) ایران وارد دوره ای جدید از تاریخ جهانی گردید؛ دوره ای که طلوع آن انقلاب ۱۷۸۹ فرانسه است. انقلاب، عنصر نو پا و رو به رشد سرمایه داری که مقر و مکان اصلی آن شهر است. شهر با مفهوم نوین خویش و نوگرایی درونی اش، مکان تمام تحولاتی شد که از این پس رخ می دهد. انقلاب صنعتی را در خود پروراند و از این راه سلطه خویش را نه فقط بر محیط پیرامونی که تا افق های دور دست گستراند. شهر، نماد نوگرایی گردید (حبیبی، ۱۳۷۸: ۲۳۴). اگرچه دوره قاجار مترادف با تغییرات عمده اقتصادی - اجتماعی و سیاسی در مقیاس جهانی است و با این که شدت این تغییرات و پیوند مرحله به مرحله اقتصاد ایران با سرمایه داری جهانی با چنان سرعتی انجام گرفت که دولت قاجار مجالس برای تدوین سیاست های شهرگرایی و شهرنشینی آن چنان که دولت صفوی انجام داد، نیافت، با این حال، این دولت موفق شد مهر و نشان خود را بر پیکر پایتخت و به تبع آن مراکز ایالات بزند. در زمان حکومت

در این دوره است که خیابان نه فقط به عنوان تفرج‌گاه، بلکه به عنوان مکان تجارت و بازرگانی نقش بازی کرد؛ خیابان‌هایی با بدنه‌های ساخته شده در طرفین که رو به خیابان دارند و سازمان کالبدی - فضایی ممتدی را تشکیل می‌دهند. این گروه از خیابان‌ها موفق شدند تا در شبکه سنتی بازار به عنوان ستون فقرات شهری خلل وارد کنند و از این پس خود را به عنوان عنصر اصلی توسعه شبکه شهری معرفی نمایند. این خیابان‌ها بنا بر الگوی اصلی خویش - خیابان‌های اروپا و به خصوص فرانسه عصر صنعت در قرن نوزدهم میلادی - انواع و اقسام خدمات شهری و تأسیسات را در اختیار ساکنان قرار می‌دادند؛ مانند: خیابان مریم خان، خیابان چراغ گاز و خیابان ناصریه. خیابان در این دوره به عنوان فضای شهری و با هویت و زنده خود را مطرح می‌کند و سعی بر آن دارد که مظهر تجدطلبی دولت قاجار در دوره ناصری باشد. وجود دروازه در شروع خیابان پدیده‌ای است کاملاً نو؛ به تعبیری دیگر، مفهومی اروپایی در استحاله خود در فرهنگ بومی، به دیگرگونه‌ای جلوه می‌نماید (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۳۶-۱۳۱). از نظر سبک و شیوه معماری، ترکیبی از معماری غربی و ایرانی در سازمان کالبدی و فضایی شهرها به وجود آمد. با ورود نخستین اتومبیل توسط مظفرالدین شاه و دنباله‌روی رجال اشراف دوره قاجار از وی، به تدریج تعداد اتومبیل در تهران و سایر شهرهای بزرگ افزایش یافت و ضرورت تعریض و تجهیز خیابان‌های شهری برای آمد و شد وسایل نقلیه جدید بیش تر شد. با وجود تمایل یا تظاهر قاجار به تجدد و نوگرایی، آنان نتوانستند از فرصت‌های جدی برای نوسازی جامعه سنتی و همسویی با روند تحولات جهانی استفاده کنند؛ چرا که قاجار از نظر خاستگاه اجتماعی، منشأ ایلاتی داشتند و به دلیل همین خاستگاه سنتی، از درک ضرورت‌های زمان خود از جمله در زمینه توسعه و تجهیز فضاهای شهری عاجز بود (رهنمایی و شاه‌حسینی، ۱۳۸۳: ۵۰).

در این دوره، میدان، عرصه‌ای فراخ، پهن و بی‌عمارت بود که نقش تجاری داشت و با استقرار نهادهای حکومتی در اطراف آن نقش نظامی - حکومتی پیدا کرد و بعدها محل همگرایی و تجمع انسانی گردید که در اطراف آن فضاهای عمومی متعددی از قبیل مساجد، بازار، آب‌انبارهای بزرگ و نظایر آن گرد هم آمدند؛ ارگ تهران، نقش جهان اصفهان، میدان توپخانه، سبزه میدان تهران یا قزوین و زنجان در این زمره‌اند.

فتحعلی شاه قاجار و در واقع با شروع عصر تأثیرپذیری ایران از اروپا دو واقعه مهم تاریخی (اقدام‌های اصلاح‌طلبانه میرزا تقی خان امیرکبیر در زمینه ایجاد سازمان دیوانی جدید و باب روزگار، و سفرهای سلطان و اعضای هیأت حاکمه قاجار به اروپا) به نحو کاملاً بارزی باب نشر تفکر اروپایی و به اصطلاح «تجدد» را گشود. حضور معلمان و مهندسان اروپایی در مدرسه دارالفنون به عنوان نخستین مدرسه عالی، بستری مناسب برای بسط و نشر فرهنگ اروپایی و شهرنشینی و شهرسازی ناشی از آن است (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۲۶). در این دوران، تحت نفوذ اقتصادی - سیاسی سرمایه‌داری جهانی، نخستین مظاهر تمدن صنعتی مثل کارخانه‌ها، تلگراف، درشکه، واگن اسبی، راه‌آهن، اتومبیل، بیمارستان، دارالفنون و غیره به جامعه ایران، که اکثریت مردم آن ساکن روستاها بودند، رسوخ پیدا کرد. به دنبال این تحولات، اولین تغییرات مدیریتی - کالبدی نیز در شهرهای بزرگ ایران، مثل تصویب اولین قانون شهرداری‌ها در سال ۱۲۸۳، بلوارسازی، خیابان‌کشی، کوشک‌سازی، بوستان‌سازی و مانند آن پدیدار گردید. به ویژه شهر تهران به عنوان پایتخت کشور، با تقلید از الگوی پاریس، رو به توسعه و نوسازی نهاد (فرهاد، ۱۳۸۰: ۲). در تهران، نخستین طرح شهری به شیوه اروپایی در سال ۱۲۴۶ هـ.ش/۱۸۶۷ م در اواسط دوره ناصری تهیه شد که تا شصت سال بعد که برای توسعه تهران طرح جدیدی متناسب با آن زمان تدوین گردید، راهبر شکل توسعه شهر بود. این همان طرح هشت ضلعی دوازده دروازه‌ای است که حدود توسعه شهر و راه‌های ارتباط اصلی درون آن را که امروز بستر خیابان‌های اصلی ناحیه مرکزی تهران است، تعیین کرد. باروی هشت ضلعی شهر، شکلی از دیوارهای دوره رنسانس و باروک شهر اروپایی را در ذهن تداعی می‌کند. در منابع تاریخی نام مهندس بهلر فرانسوی به عنوان طراح این نقشه ذکر شده است. ولی بعید نیست که دیگر مهندسان اروپایی هم که در آن زمان در تهران بودند در تدوین اصول آن مؤثر بوده باشند. در «نقشه دارالخلافه ناصری» طرح پایتخت کشور برای اولین بار با شرکت و تحت نظر عنصر خارجی و اروپایی شکل گرفت، که این خود آغاز فرایندی است که در آینده‌های دور نیز دنبال شد. شبکه خیابان‌های جدید - چون الگوی اروپایی خود - از نظم طبیعی پیروی کردند و عمدتاً در قسمت شمالی شهر - گسترش شمالی - سازمان داده شدند و مجموعه ارگ و کاخ‌های درونی آن به عنوان مرکز هندسی شهر مقامی خاص یافتند (صفا منش و منادی زاده، ۱۳۷۸: ۲۵۴). نخستین بار

جدول شماره ۱: عناصر شهرهای اروپایی و عملکرد آن در شهر دوره قاجاریه

عناصر شهری	محل استقرار	عملکرد و پیامدها
• حضور وسایل نقلیه عمومی	خیابان	پیش از جنبه عملکردی، به عنوان عنصری تفریحی محسوب می‌شود.
• ایجاد عمارت‌ها و بناهای دولتی به سبک اروپایی (عمارت شمس‌العماره، برج ساعت، عمارت تکیه دولت با تقلید از ساختمان اپرا در اروپا، عمارت تلگرافخانه)	مجاورت خیابان‌ها	به عنوان عنصر نمادین و نشانه‌ای، بر نقش جدید خیابان (تجاری - تفریحی) تأکید می‌کنند.
• حضور عملکردها و عناصر خاص شهرهای اروپایی (تماشاخانه، سینما، چاپ‌خانه، هتل، مغازه‌های به سبک فرنگی، باغ ملی، باغ وحش و گیاه، بانک)	مجاورت خیابان‌ها	- دگرگونی چهره شهر و جایگزینی مفهوم شهر در معنای اروپایی و جهانی، - دگرگونی در مفهوم بازار و تصاحب همه عملکردها و عناصر حیاتی بازار در فرایند توسعه که آن را تا حد فضایی سنتی و خاطره‌ای به عقب خواهد راند.

(منبع: نگارندگان)



تصویر شماره ۱: میدان توپخانه به عنوان فضای باز شهری و عنصری وارداتی در دوره قاجار (منبع: آرشیو عکس‌های قدیمی تهران، ۱۳۹۰ در سایت: www.phalls.com)

## ب. دوره نوسازی و مداخله ساختاری در بافت‌های شهری (۱۳۰۰ تا ۱۳۴۰)

### - تحولات در دولت پهلوی اول (۱۳۰۰-۱۳۲۰)

با روی کار آمدن رضاخان فعالیت‌های شدیدی در زمینه تغییرات فیزیکی شهرها صورت گرفت. دولت جدید ناشی از کودتا، پرچمدار «نوگرایی» و دگرگونی در سازمان کهن زیست و تولید، در اولین برخورد خود دگرگونی ساختار کالبد شهر و شالوده تاریخی آن را در دستور کار قرار داد؛ با این باور که دگرگونی کالبدی و شکلی، تغییرات پایه‌ای و محتوایی را سبب خواهد شد. بر این مبنای، برای نخستین بار در تاریخ شهرگرایی و شهرنشینی کشور، دولت بر آن می‌شود چهره و سازمان شهر را نه بر مبنای تفکر و تحول درونی، بلکه بر اندیشه و تغییری برونی دگرگون سازد. اندیشه‌ای که تحول و تطور شهر را از قرون وسطای اروپا به بعد باز می‌شناسد و با تغییراتی که در قرن نوزدهم بر پیکر شهر وارد آورده است بر آن بود تا آن را با دو مقوله «کارایی» و «بازدهی» هماهنگ و منطبق سازد. این دگرگونی‌ها در شروع خویش دخالت و تغییر شکل در بافت و ساخت کالبدی و فضایی شهر را در دستور کار خویش قرار داد (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۵۷). تحسین پیشرفت و ترقی غرب در دولت قاجار به شیفتگی به غرب در دولت پهلوی ختم شد. همراه با روابط نزدیک میان ایران و اروپا، فضای شهری پایتخت و شهرهای بزرگی چون همدان و مشهد بیش از همه تحت تأثیر قرار گرفت. بر این اساس، در سال‌های ۱۳۰۰ تا ۱۳۴۰ همراه با رشد اقتصاد سرمایه‌داری در کشور و زیر فشار سیاست رسمی «تجدد طلبی»، روند شهرنشینی و روند نوسازی شهری قوت گرفت. در آغاز این دوره، با رواج تولیدهای کارخانه‌ای، توسعه وسایل حمل و نقل ماشینی و گسترش تأسیسات و تجهیزات جدید شهری و ضرورت نوسازی شهرها، در دستور کار دولت تجددطلب وقت قرار گرفت و در نتیجه نخستین اقدام‌ها و طرح‌های شهرسازی، به صورت نوعی «شهرسازی نظامی» به مرحله اجرا در آمد و در چارچوب این تغییر و تحولات، مداخله در روند رشد و توسعه شهری در حوزه وظایف دولت مرکزی قرار گرفت (فرنهاد، ۱۳۸۰: ۲). از مهم‌ترین اقدام‌های شهرسازی این دوره که بعدها تغییرات ساختاری به همراه آورد، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

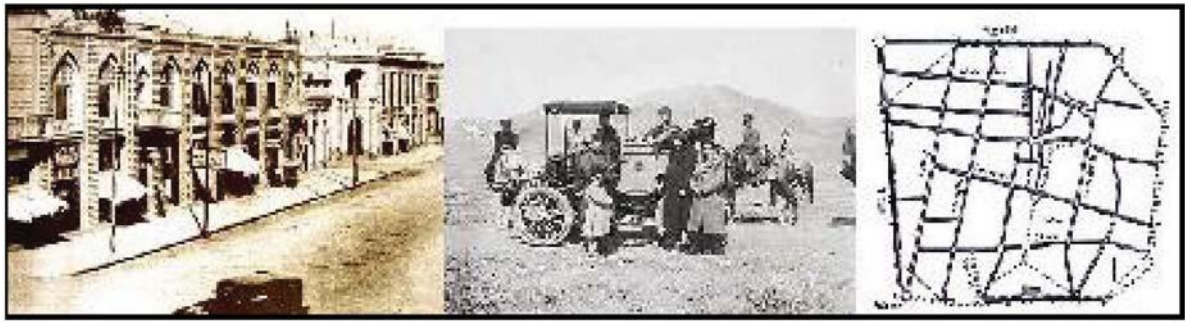
- در سال ۱۳۰۷ اولین مجموعه «قوانین و مقررات نوسازی شهری» تدوین شد. در این طرح، الگوی شهرسازی‌هایی رایج در اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم اروپا به کار برده شده است. نحوه جانمایی عناصر شهری، تابعیت ساختار فضایی شهر از نظام محورها و میدان‌های متقارن و تکرار و تعمیم الگوی تقارن از سطح خیابان و استخوان‌بندی اصلی تا معابر و اجزای فرعی، بلوارها و خیابان‌های درختکاری شده عریض و طولانی که در محل تقاطع‌شان میدان‌هایی نوسازی شده شکل گرفت و تجمع ساختمان‌های شهری و اداری در سایت‌های متمرکز مانند پارک‌های اداری انتظام یافته، همه الگوهای برگرفته از شهرسازی اروپایی آن دوره هستند.

- قانون بلدیه به صورتی کامل‌تر در سال ۱۳۰۹ تصویب شد (تصویب قانون مالیات مستغلات و افزایش مالیات وسایل نقلیه) (صفا منش و منادی زاده، ۱۳۷۸: ۲۵۴-۲۵۹).

- طرح پیشنهادی شهر همدان، به عنوان اولین طرح شهری، توسط کارل فریش (مهندس چرم‌ساز و رییس کارخانه چرم‌سازی همدان) تهیه و به وزارت داخله پیشنهاد شد و در آبان ماه سال ۱۳۱۰ به تصویب آن وزارت‌خانه رسید. طرح جدید شهر همدان نیز که شامل یک میدان مرکزی و شش خیابان شعاعی منشعب از آن بود، تمامی محله‌های مسکونی شهر و بازار را تحت تأثیر قرار داد و شالوده شبکه‌بندی قدیمی شهر را از هم پاشید.

- قانون تعریض و توسعه معابر و خیابان‌ها مصوب ۱۳۱۲ احداث نوعی گذر بندی با نام جراحی صلبی را بر ساختار شهر کهن تحمیل کرد که ضمن تسهیل ورود عنصر وارداتی ماشین به درون بافت، گسیختگی اجتماعی و کالبدی بافت را به همراه آورد. هرچند قبل از آن، به دستور بوذرجمهری (کفیل شهرداری تهران) با تخریب دیوارهای پهن شهر تهران و ایجاد خیابان بر روی خندق دور شهر از پدیده‌ای وارداتی استقبال صورت گرفته بود.

- در سال ۱۳۱۸ «قانون و آیین‌نامه پیش‌آمدگی در گذرها» تصویب شد. بدنه خیابان‌ها و ساختمان‌های مشرف بر آن ملزم به تبعیت از ضوابطی خاص شدند (رشدیه، ۱۳۴۳: ۱۸۱ - ۱۷۹ به نقل از سعیدنیا). اقدام‌های انجام شده در زمان رضا شاه، تغییرات فیزیکی بود که بدون توجه به نتایج اقتصادی و اجتماعی آن‌ها انجام می‌شد. این اقدام‌ها به دنبال پیاده کردن الگوی مدرن‌سازی غربی صورت گرفت. هدف این تغییر و تحولات، ایجاد شهرهای مشابه با نمونه‌ای غربی بود. شهرهایی نیز در دهه ۱۳۲۰ بنیان گذاری و ساخته شدند؛ مانند شهر سلماس (شاهپور قدیم) در سال ۱۳۰۹. این اقدام‌ها در سال‌های بعد با روی کار آمدن محمدرضا شاه ادامه پیدا کرد. اصلاحات و تغییرات در شهرها از این زمان به بعد در قالب برنامه‌های عمرانی انجام گرفت (مشهدی زاده، ۱۳۷۴: ۴۷۱). در چنین دگرگونی‌ها و تحولاتی، مفاهیم و عملکردهای سنتی به کنار گذاشته شدند و شهر به عنوان تبلور فضایی کالبدی این دگرگونی، ارزش‌های قدیم سازمان فضایی خود را به دور انداخت. به همین دلیل است که یکبارہ دخالت‌های عظیم کالبدی در بافت قدیم شهرهای ایران از جمله تهران، اصفهان، یزد،



تصویر شماره ۲: خیابان لاله زار از مهم‌ترین محورهای تفریحی و گردشگری شهر تهران، اولین اتومبیل وارداتی به ایران و بستر سازی تسهیل حرکت آن در نقشه تهران قدیم (منبع: آرشیو عکس‌های قدیمی تهران، ۱۳۹۰ در سایت: www.phalls.com)



تصویر شماره ۳: صحنه‌ای از برنامه اجرایی خیابان‌کشی در شهر بجنورد (برگرفته از قانون اصلاح معابر ۱۳۱۲) (منبع: آرشیو شخصی کیومرث حبیبی)

تغییرات و دگرگونی‌های بسیاری بودند. زیرا علاوه بر آن که بخش عمده سرمایه‌گذاری‌ها در شهرها انجام می‌شد، احداث خیابان‌های متعدد، ساخت و سیمای آن‌ها را به کلی دگرگون کرد. به این ترتیب روندی آغاز شد که منجر به انزوای بافت قدیم و فرسودگی هر چه بیش‌تر آن‌ها گردید (نظریان، ۱۳۷۴: ۱۹۲-۶۶). در این دوره، همگام با تحولات جهانی و پژواک مدرنیته در سرتاسر جهان، مداخلات شهرسازی کشورمان نیز از این آرا بی‌نصیب نماند و برای نخستین بار، احداث خیابان‌های چلیپایی در دستور کار دولت قرار گرفت. به دنبال همین رویکرد، بافت کهن بسیاری از شهرها از هم پاشیده شد. ایجاد خیابان به عنوان نماد تجدید، اولین پژواک از شهرسازی هوسمان‌گونه‌ای است که با نظریه‌پردازی‌های نوگرایان ۱۹۲۰ اروپا، جنبه‌ای بین‌المللی یافت و در نیز ایران شنیده شد و انگاره احداث خیابان‌های عریض و گسترده تحقق یافت (خادمی و دیگران، ۱۳۸۹: ۴۳).

#### – ساخت و سازمان شهر و تحول آن در دو دهه پهلوی دوم (۱۳۲۰-۱۳۴۰)

پس از جنگ جهانی دوم، توجه به امر شهرسازی که مدتی به علت تعویض حکومت و مسائل و مشکلات سیاسی و اجتماعی و نیز نبودن امکانات مالی و از همه بالاتر فقدان متخصصان واجد صلاحیت، تعطیل بود، از سر گرفته شد (مزینی، ۱۳۷۳: ۳۹۴)؛ به گونه‌ای که سال ۱۳۲۴ بخش شهرسازی و طرح‌ریزی در سازمانی موسوم به «سازمان اصل چهار ترومن» در ایران تشکیل و مسئولیت آن بر عهده چند مهندس شهرساز، از جمله دکتر تورسن و مهندس گیبس، سپرده شد. این عده نیز برای اولین بار مطالعات

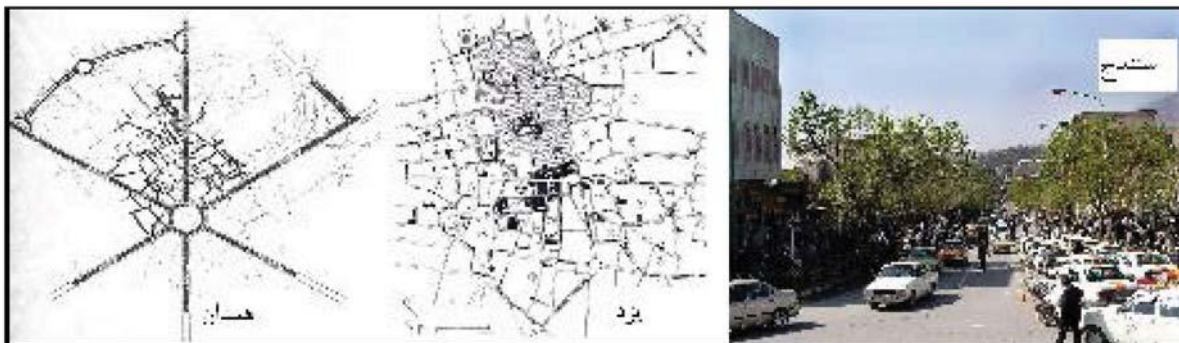
کاشان، کرمان، مشهد و همدان آغاز شد که در بسیاری از موارد، انسجام کالبدی و اجتماعی این شهرها را تحت‌الشعاع خود قرار داد. در این مقطع تاریخی، دولت به عنوان نهاد مداخله‌گر و در عین حال مقتدر، هم از لحاظ قدرت و هم ثروت، برای اولین بار در تاریخ شهرسازی کشور دست به تغییر ساختارهای فضایی شهرها زد. این که بیش از هر چیز به توسعه معابر و خیابان‌کشی می‌انداشیدند، تفکری وارداتی و برونی برخاسته از نظریه‌پردازی‌های نوگرایان نسل دوم شهرسازی جهانی بود؛ چرا که خیابان به عنوان نماد تجدد شناخته می‌شود. این جریان با وضع قوانین و مقررات در زمینه ایجاد شهرداری‌ها و تهیه نخستین نقشه تهران با عنوان «نقشه خیابان‌ها» در سال ۱۳۰۹، «قانون راجع به احداث و توسعه معابر و خیابان‌ها» در سال ۱۳۱۲، تهیه اولین نقشه تقسیمات کشوری و اصلاح قانون توسعه معابر در سال ۱۳۲۰ صورت عملی به خود گرفت (غمامی، ۱۳۷۱: ۲۴). ایجاد چنین محورهایی، بدون هیچ تردیدی در جهت فروپاشی عناصر و اجزای سنتی شهر کهن انجام گرفت و توسعه آن‌ها در جهت تضعیف عملکردهای بازار (که به عنوان یکی از ارکان مهم اقتصادی، خود مختاری خود را از دست می‌دهد) و مکان‌گزینی عملکردهای تازه در چنین محورهایی بود؛ به طوری که بین عناصر فرهنگی جدایی افتاد و به انزوا کشیده شدند. محله‌های شهر مفهوم قبلی خود را از دست دادند و زندگی شهری نیز دگرگون و غیرریشه‌ای گردید. این نوع شهرنشینی و شهرگرایی که نتیجه مستقیم نفوذ سرمایه‌های خارجی است، به هیچ وجه با گرایش‌های شهرنشینی دوران انقلاب صنعتی اروپا که در آن جا شهر به همراه و به موازات توسعه صنعت دگرگون می‌شد، مشابهتی نداشت. به طور کلی شهرهای کهن ایرانی در این دوره شاهد

هر شهرداری، اگر بتواند ۵۰ درصد هزینه ساختمان و تأسیسات و طرح‌های عمرانی شهر را که عمدتاً شامل طرح‌های تهیة برق، آب سالم، و آسفالت خیابان بود تأمین کند، از ۵۰ درصد کمک بلاعوض دولت بهره‌مند شود. مهم‌ترین قانونی که در این دوره برای توسعه شهری به تصویب رسید «قانون مربوط به تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرسازی» بود که در سال ۱۳۳۹ وضع گردید. این قانون مطلقاً برای عمران شهری یا موارد یاد شده مورد استفاده قرار نگرفت و فقط چند سالی به عنوان ضابطه قانونی مربوط به نحوه پرداخت غرامت به کسانی استفاده شد که ملک آن‌ها در مسیر اجرای طرح‌های عمرانی دولت قرار می‌گرفت (هاشمی، ۱۳۶۷). این قانون همراه با تشکیل دفتر فنی و دفاتر طرح‌های هادی در وزارت کشور در سال ۱۳۳۶ مبدأ دگرگونی‌ها و تغییرات ماهیتی در نظام شهرسازی است. از آن پس با رشد بی‌رویه و شتابان، فرسوده شدن بافت‌های شهری، تحوّل بنیادین در شیوه‌های زیست، مهاجرت و شروع بحران زاغه‌نشینی و حضور برنامه‌ها و طرح‌های توسعه ناهمگون مواجهیم که خارجیان آن‌ها را تهیة و اجرا می‌کنند.

### ج. دوره تسلط نوسازی و عمران شهر (۱۳۴۱ تا ۱۳۵۷) و رواج طرح جامع در ایران

پس از تشکیل سازمان برنامه در ایران و حضور کارشناسان آمریکایی (گروه دانشگاه هاروارد) در تدوین برنامه‌های توسعه و عمران اقتصادی در ایران و جامعیت و مشروعیت بخشیدن به نظریه «برنامه‌ریزی جامع»، الگوی توسعه شهری در این دوره، زیر نفوذ همه جانبه ایالات متحده آمریکا، تابعی از الگوی توسعه اقتصادی - اجتماعی غربی بود که بر ادغام بازار ملی در بازار جهانی و رشد برون‌زا و تأکید بر معیارهای کمی اتکا داشت. در این راستا برنامه‌های عمرانی پنج ساله در ایران تهیة و تدوین گردید. در واقع در برنامه عمرانی اول (۳۴-۱۳۲۷) و دوم (۴۱-۱۳۳۴) زیرساخت‌های عمومی این نوع توسعه فراهم شد و در برنامه سوم (۴۶-۱۳۴۲) و چهارم (۵۱-۱۳۴۷) و پنجم (۵۶-۱۳۵۲) تأکید بیش‌تری بر توسعه شهری در چارچوب طرح‌های جامع میندول گردید. در برنامه عمرانی سوم (۴۶-۱۳۴۲) اقدام‌های مربوط به تهیة طرح جامع شهری هفده شهر از جمله تهران، تبریز، رشت، اصفهان، کرج، قزوین، بندر انزلی، چالوس، نوشهر، سربرندر، بابل، بابلسر، بندر

و طرح‌ریزی سه شهر شیراز، اصفهان و سنندج را به زبان انگلیسی تهیة کردند که با قوانین حقوقی کشور تطابق نداشت و لذا از مرحله طرح فراتر نرفت. با تأسیس سازمان برنامه در سال ۱۳۲۷ اندیشه برنامه‌ریزی جامع به رهبری مشاوران خارجی در ایران شکل گرفت. پس از کودتای ۲۸ مرداد ۱۳۳۲ و نفوذ همه جانبه دولت آمریکا در سیاست و اقتصاد ایران الگوی برنامه‌ریزی جامع تحت تأثیر الگوهای رایج در آمریکا نفوذ گسترده‌ای در کشور پیدا کرد. به این ترتیب، با شروع تدوین برنامه‌های توسعه و عمران اقتصادی در ایران «نظریه برنامه‌ریزی جامع» به عنوان دیدگاه و اندیشه‌ای گریزنایدیر به طور رسمی و قانونی مورد پذیرش واقع گردید (تشکر، ۱۳۷۹: ۶). علاوه بر این، سربازان گروه صلح (Peace Group) با امضای قراردادی بین هیأت عمران بین‌المللی آمریکا و وزارت کشور در دهه ۳۰، به ایران آمدند و در این وزارت‌خانه مشغول کار شدند. در برنامه اول عمرانی ایران (۳۴-۱۳۲۷) تنها موارد در خور توجه مرتبط با عمران شهری، لوله‌کشی آب شهرها و تولید برق بود و در مورد دیگر جنبه‌های توسعه شهری، رفاه عمومی شهر و توجه به بافت‌های کهن شهری نکته مهمی ملاحظه نگردید. در واقع، این دوره همزمان با دوران فترت شهرسازی ایران (۴۰-۱۳۲۰) است که به دلیل فقدان بخشی معین و مستقل برای عمران شهری، مجموعه اقدام‌های انجام شده دستاورد چندانی در بر نداشت. چهار اقدام عمده و قابل ذکر این دوره، لغو قانون گرفتن جواز برای مهاجرت از شهری به شهر دیگر و شروع پدیده زاغه‌نشینی و اسکان غیر رسمی در سال ۱۳۲۱، تصویب لایحه قانونی تشکیل شهرداری‌ها و انجمن شهر در سال ۱۳۲۸، تصویب قانون ۹۰ ماده‌ای شهرداری در سال ۱۳۳۱ و ورود مستشاران اصل چهار ترومن به ایران و تهیة طرح‌های جامع اصفهان، سنندج، ارومیه و کرمان در سال ۱۳۳۳ بود. در مقطع زمانی اجرای برنامه اول، شهر در توسعه آرام و عمدتاً در طول مسیر خیابان‌های ایجاد شده در دوره قبلی به سر می‌برد. این توسعه بی هیچ ضابطه و یا قاعده‌ای در نقاط مختلف شهر جریان داشت. سیمای شهر، آرام آرام با حضور معماران و مهندسان به عنوان نمایندگان معماری نو و سبک بین‌الملل و سرمایه شهروندان بسیار «تجدد طلب» رو به دگرگونی گذاشت (جوادی، ۱۳۸۳: ۵۸). در برنامه دوم عمرانی ایران (۴۱-۱۳۳۴) بهبود کیفیت خدمات شهری در نظر گرفته شده بود که لازمه آن، تقویت بنیة مالی شهرداری‌ها بود. در این خط مشی مقرر شد که



تصویر شماره ۴: تحمیل شبکه گذربندی شعاعی (همدان)، صلیبی (یزد و سنندج) و گسیختگی سازمان اجتماعی - کالبدی بافت قدیم (منبع: آرشیو شخصی کیومرث حبیبی)



شهری و همچنین راهنمایی و ارشاد شهرداری‌ها برای رفع مشکلات شهری» عنوان شد که نشانگر توجه وسیع‌تر طرح‌ها به مسائل منطقه‌ای از یک سو و مسائل اجرایی از سوی دیگر است. در برنامه پنجم در سال ۱۳۵۳ با تصویب قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی، طرح‌های شهری در ایران شامل سه طرح «جامع شهر»، «تفصیلی» و «هادی» شد که هر یک از آن‌ها دارای تعاریف مشخص قانونی شدند. طبق وظایفی که قانون تغییر نام به عهده وزارت مسکن و شهرسازی قرار داد، این وزارت‌خانه عهده‌دار تهیه طرح‌های جامع شهری شد. در خصوص طرح تفصیلی با آن که شهرداری‌ها (طبق تبصره ماده ۲۳ قانون نوسازی و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷) مکلف به تهیه این طرح‌ها بودند، اما در عمل به دلایل مختلف وزارت مسکن و شهرسازی که از حق نظارت بر اجرای طرح‌های تفصیلی شهری برخوردار بود، خود عهده‌دار تهیه این طرح‌ها شد. طرح‌های هادی شهر که در قانون تغییر نام به منظور حل مشکلات حاد و فوری شهر و ارائه راه‌حل‌های کوتاه مدت برای شهرهای فاقد طرح جامع تعریف شده بود، رأساً توسط وزارت کشور تهیه شدند. به این ترتیب، در برنامه عمرانی پنجم دستگاه‌های دولتی به طور کامل عهده‌دار تهیه طرح‌های شهری بر اساس شرح خدمات همسان و تصویب متمرکز شدند. در نتیجه، طرح‌های شهرسازی به طور کامل به صورت «شهرسازی آمرانه» به مرحله اجرا در آمد. این نوع شهرسازی که تغییر ساختارهای فضایی شهرهای کهن ایرانی را به دنبال داشت بیش از همه ناشی از انقلاب مشروطیت و قانون‌مند شدن رابطه دولت و مردم، تحویل از سنت به مدرنیسم در عصر پهلوی و گسترش شهر تهران و کلان‌شهرهای امروزی، مداخله‌گری دولت مقتدر با رانتهای نفتی، تهیه نقشه اصلاح شبکه معابر و حاکمیت یافتن آن در طرح‌های توسعه فیزیکی (به هم ریختن بافت سنتی شهرها)، تصویب قوانین مرتبط با شهرسازی (شهرداری و انجمن شهر، وزارت آبادانی و مسکن و...) و سرانجام تهیه اولین طرح‌های جامع شهری از میانه دهه ۱۳۴۰ به بعد بود.

برنامه‌های عمرانی ملی قبل و حتی بعد از انقلاب نیز نتوانست از گسیختگی و ساختار شکنی سازمان فضایی شهرها جلوگیری کند، زیرا عدم ارتباط منطقی بین برنامه‌ریزی در سطوح ملی و منطقه‌ای، منجر به برهم خوردن نظام تعادلی شهر و منطقه، فقدان رشد در مناطق مستعد و به هدر رفتن امکانات رشد در شهرها گردید. چرا که تناقض‌هایی چون غلبه تصمیم‌گیری سیاسی بر مزیت‌های نسبی یا تفکر عقلایی، نبود تفکر سیستمی و عدم ارتباط برنامه‌ها در قالب سلسله مراتبی، کمبود متخصص فنی به ویژه در زمینه برنامه‌ریزی کالبدی، ناهماهنگی و تعدد مسئولیت‌های سازمانی و اداری و عواملی از این دست کارآمدی برنامه‌های منطقه‌ای را برای نظم و نسق به شهرهای ایرانی با مانع مواجه می‌ساخت.

عباس و بندر لنگه تدوین گردید. در سال ۱۳۴۳ وزارت آبادانی و مسکن و به دنبال آن شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تأسیس شد. تاسیس «وزارت آبادانی و مسکن» و انتقال اجرای طرح‌های عمرانی شهری از سازمان برنامه به این وزارت‌خانه همراه با تأسیس «شورای عالی شهرسازی و معماری ایران» نقطه عطف برنامه سوم بود. اولین جلسه این شورا در سال ۱۳۴۳ تشکیل شد و نخستین طرح جامع شهری که توسط این شورا به تصویب رسید، طرح جامع «بندر لنگه» در سال ۱۳۴۵ بود. در اوایل دهه ۴۰، رشد شهرهای ایران وسیع‌تر از دهه‌های قبل و در اطراف بافت قدیم آغاز شد. در ابتدا، این رشد معمولاً در اطراف خیابان‌هایی که عناصر جدید را به شهر متصل می‌کرد صورت گرفت. اگر در اطراف شهرها عناصر جاذب طبیعی، تاریخی و مذهبی وجود داشت، شهر به طرف آن‌ها نیز گسترش می‌یافت. ساختار شهرهای کهن ایرانی در این دوره از سه بافت «هسته اولیه»، «بافت قدیم» و «بافت جدید» تشکیل می‌شد. شاخص‌های شهری این دوره، گسترش و توسعه بی‌رویه و شتابان شهری، مهاجرت‌های درون و برون استانی و شاخص شدن بحران زاغه‌نشینی به خصوص در اطراف شهرهای بزرگ و حضور برنامه‌ها و طرح‌های توسعه ناهمگون است که خارجیان با کمک بعضی از مشاوران داخلی آن را تهیه و اجرا می‌کردند. در برنامه عمرانی چهارم (۵۱-۱۳۴۷) مطالعات مربوط به طرح‌های ۲۰ شهر که بعضی از آن‌ها در برنامه سوم آغاز شده بود، خاتمه یافت و به مرحله اجرا در آمد. طرح‌های جامع، تهیه و تصویب شدند؛ طرح‌های جامع تهران، تبریز، رشت، اصفهان، کرج، قزوین، بندر انزلی، همدان، اهواز، شیراز، مشهد، آبادان، خرمشهر، نوشهر، جلفا، بابل، بندر عباس و بندر لنگه از آن جمله‌اند. طرح‌های شهری با کیفیتی که در حال حاضر در کشور متداول است، از ابتدای برنامه سوم عمرانی کشور (۴۶-۱۳۴۱) آغاز شد. اما شروع واقعی تهیه و اجرای طرح‌های جامع را در ایران، می‌توان همزمان با تهیه برنامه عمرانی چهارم دانست که در این برنامه، طرح‌ها صراحت بیشتری یافتند و چگونگی خدمات‌دهی در آن زمینه‌ها مدون شدند. بر اساس برنامه یاد شده، طرح‌ها باید در دو مرحله اجرا می‌شدند: مرحله اول شناخت وضع موجود شهر از نظر جمعیتی، اقتصادی و کالبدی، و مرحله دوم شامل تنظیم برنامه‌های کوتاه مدت شهر بر اساس طرح جامع و انطباق فعالیت‌های شهرداری با آن. بررسی شرح خدمات طرح‌های جامع در این دوره، بیانگر توجه طرح به رفع مشکلات آتی، نگرش نسبتاً جمعی به شهر و نگاهی به مسائل منطقه‌ای به منظور تدوین این طرح‌هاست. افزایش جمعیت شهرها و توزیع نامتناسب آن در طول برنامه چهارم، مشکلات تازه‌ای در نظام شهری ایجاد نمود و دست‌اندرکاران مسائل شهری را بر آن داشت تا بر گسترش لجام گسیخته شهرها به طور جدی‌تری بیندیشند. به همین سبب در برنامه پنجم (۵۶-۱۳۵۲) اهداف طرح‌های جامع «هدایت و توسعه منظم شهرها، ایجاد هماهنگی در توزیع تأسیسات و تجهیزات



جدول شماره ۲: نمونه‌ای از قوانین و مقررات شهری اولیه در ایران مرتبط با تحقیق

سال تصویب	قانون و مقررات مصوب	مشاور یا نهاد تهیه کننده	موضوع قانون یا طرح	عملکرد - اقدامات انجام شده
۱۲۸۶	تصویب نخستین قانون بلدیة در ایران	مجلس	مجموعه قوانین جدی و جامع در مورد اداره شهرها و اجرای اصلاحات شهری.	به علت ضعف بودجه و فقر مالی تنها به تأمین روشنایی خیابان‌ها و نمره‌گذاری در خانه‌ها اکتفا شد.
۱۳۰۷	تدوین اولین قوانین و مقررات نماسازی شهری	الگوهای برگرفته از شهرسازی اروپایی آن دوره	- تعیین نحوهٔ چگمایی عناصر شهری، - تابعیت ساختار فضایی شهر از نظام محورها و میدان‌های متقارن، - بلوارها و خیابان‌های درخت کاری شدهٔ عریض و طولانی که در محل تقاطع‌شان میدان‌های نماسازی شده شکل می‌گیرند.	- شروع خیابان‌کشی در بافت‌های قدیمی مرکز شهر، - اولین ضوابط مربوط به نحوهٔ نماسازی در خیابان، - نخستین میدان سازی‌ها با بدنه‌های طراحی شده.
۱۳۰۹	تکمیل قانون بلدیة	مجلس	- تصویب قانون مالیات مستغلات، - افزایش مالیات وسایل نقلیه.	- افزایش زمینهٔ انجام طرح‌های پیش‌تر در زمینهٔ خیابان‌سازی، - پرکردن خندق‌های اطراف شهر و میدان‌سازی را فراهم کرد.
۱۳۱۰	تصویب اولین طرح شهری در ایران (طرح شهری همدان)	کارل فریش	احداث میدانی به قطر ۱۵۰ متر در مرکز شهر با شش خیابان شعاعی مرکزی که به بلوار کمربندی در فاصلهٔ ۷۵۰ متری ختم می‌شدند.	- میدان مرکزی، سبزه میدان کهن و شش خیابان شعاعی مرکزی محله‌های شهر را منهدم کردند.
۱۳۱۲	تصویب قانون تعریض و توسعهٔ معابر	مجلس	احداث و توسعهٔ معابر و خیابان‌ها	- تخریب حصارهای دور شهر تهران و احداث خیابان‌های جدید روی خندق کهن شهر، - تحمیل خطوط صلیبی بر ساختار شهر کهن ایرانی چون تهران، یزد، سنندج، همدان، تبریز، و...
۱۳۱۶	تهیهٔ اولین نقشهٔ شهرسازی (نقشهٔ تهران)	مستشاران فرانسوی	- با تبعیت از الگوی شهر صنعتی، مکان دانشگاه، بیمارستان، ایستگاه راه‌آهن و کارخانه را در ورای بافت موجود پیشنهاد داد. - ایجاد فضاهای و میادین عمومی، - ایجاد عمارت‌ها و بناهای جدید دولتی.	- تخریب کامل محلهٔ کهن ارگ و کاخ‌های دوران قاجار، - تخریب محلهٔ سنگلج یکی از بزرگ‌ترین محله‌های شهر برای ایجاد بنای بورس، - حذف مفاهیم کهن و ارائهٔ مفاهیم جدید چون خیابان و میدان.
۱۳۱۸۳	قانون و آیین‌نامهٔ پیش‌آمدگی در گذرها	-	مقررات تازه برای آراستن خیابان‌ها: - دستور کلی برای ساختن در مغازه‌ها در خیابان‌های بزرگ و تجدید آنها، - تجدید نمای ساختمان‌های قدیمی در خیابان‌های معروف، - تبدیل تابلوهای قدیمی و مختلف به تابلوهای جدید و یکساخت، - قوانین جدید برای تعداد طبقات ساختمان در خیابان‌های اصلی، - طرز نماسازی و بالکن، - مقررات جدید در مورد تبدیل دیوارهای مخروبه به نرده‌های آهنی در خیابان‌ها.	- بدنهٔ خیابان‌ها و ساختمان‌های مشرف بر آن متحول و به این ترتیب فضاهای پشتی و عمدتاً محله‌های کهن از فضای خیلان جدا شدند و تنها لبه‌های خیابان منظره‌ای نو عرضه کردند.
۱۳۲۰	اصلاح قانون توسعهٔ معابر	-	- تجدید نظر قانون در مورد احداث و توسعهٔ معابر و خیابان‌ها	-
۱۳۲۴	اصل چهار ترومن	با مسئولیت دکتر تورسن و مهندس گیس	تهیهٔ طرح برای سه شهر سنندج، شیراز، اصفهان به زبان انگلیسی	به علت عدم تطابق با قوانین حقوقی کشور تنها به صورت طرح باقی ماندند.
۱۳۲۷	تأسیس سازمان برنامه و هیأت عالی برنامه	-	- در دستور کار قرار گرفتن برنامه‌ریزی اقتصادی - اجتماعی در کشور، - شکل‌گیری اندیشهٔ برنامه‌ریزی جمع‌بسته رهبری مشاوران خارجی در ایران، - ایجاد زمینه‌های اصلی ساز و کار برنامه‌ریزی عمرانی در کشور.	تهیه و تصویب اولین برنامهٔ توسعهٔ اقتصادی - اجتماعی کشور.

(منبع: نگارندگان)



## د. انعکاس نتایج طرح‌ها و مواجهه با پویای شدید شهرنشینی (۹۰-۱۳۵۷)

بعد از انقلاب اسلامی، به خاطر شرایط انقلاب و تحولات سیاسی و آغاز و تداوم جنگ تحمیلی، کشور در بیش‌تر بخش‌ها و از جمله در بخش عمران شهری دچار بی‌نظمی شد و متعاقب آن شهرنشینی و توسعه شهری نیز آشفته و نامنظم گردید. رشد سریع شهرنشینی و به تبع آن گسترش کالبدی شهرها که از اوایل دهه ۵۰ در کشور شروع شده بود، در این دوره نیز به اشکال رسمی در چهارچوب طرح‌های جامع و تفصیلی و اشکال غیر رسمی به صورت سکونت‌گاه‌های خودرو و بافت‌های حاشیه‌ای با شدت بیش‌تری ادامه یافت. گسترش افقی، دگرگونی ساختار کالبدی، شتاب بی‌رویه، افزایش محدوده‌های شهری به اشکال موزون و ناموزون و نادیده گرفتن قابلیت‌ها و فرصت‌های درونی از عمده‌ترین ویژگی‌های این گسترش شتابان است. در چنین وضعیتی از گسترش شهری، که به هیچ عنوان نمی‌توان مفهوم توسعه را بر آن اطلاق کرد، بافت‌های مرکزی و قدیمی با وجود داشتن ویژگی‌های هویتی و ارائه خدمات در مقیاس شهری (بازار و سایر عملکردهای شهری) در بافت‌های مسکونی با کمبودهای زیرساختی و خدماتی روبه‌رو شدند و روند فرسایش را طی کردند. در چنین شرایطی لزوم حفظ و باززنده‌سازی شهرهای قدیمی و نوسازی مراکز شهرها در قالب تهیه و اجرای طرح‌های روان‌بخشی توسط وزارت کشور مورد تأکید قرار گرفت و طرح‌های روان‌بخشی برای مراکز قدیمی شهرهای سمنان، شاهرود، اصفهان و اردکان تهیه شد. در شرح خدمات همسان تهیه طرح‌های جامع، اصلاحات و تغییراتی، اگرچه نه در محتوا بلکه در روش و مراحل تهیه و تصویب آن، به عمل آمد و با عنوان «طرح‌های توسعه، عمران، حوزه نفوذ و تفصیلی شهرها» در سال ۱۳۶۳ صورت قانونی و اجرایی پیدا کرد. در سال ۱۳۷۶ و سپس در سال ۱۳۷۹ شرح خدمات تیپ و قوانین مربوطه بازنگری شد و اکنون نیز به روال خود ادامه می‌دهند. از زمان تأسیس شورای عالی شهرسازی (۱۳۴۵) تا پایان سال شهریور ۸۳ جمعاً در حدود ۳۴۱ طرح جامع به تصویب این شورا رسید (شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۸۳: ۸۰). می‌توان گفت به موازات انقلاب اسلامی ایران و سال‌های ابتدایی پس از آن، نظام برنامه‌ریزی و اجرایی کشور تحت تأثیر فشارهای خارجی (جنگ تحمیلی، تحریم‌های اقتصادی، اجتماعی و ...) و فشارهای داخلی (مهاجرت‌های شدید و بی‌رویه روستایی- توسعه‌های شدید و بی‌رویه شهری- پیش‌بینی‌های دور از واقعیت مدیران و برنامه‌ریزان شهری و منطقه‌ای ...) دچار تشنگی و آشفته‌گی گردید و کنترل و مهار توسعه شهری غالباً توسط طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب و یا در مرحله تهیه و تصویب صورت گرفت. از این رو، برنامه‌های مدون و شاخص برای توسعه کالبدی سامان‌دهی و احیای بافت‌های قدیمی و تاریخی شهری که رو به فرسودگی بودند وجود نداشت. با این وجود، معاونت امور محلی و عمران شهری در وزارت کشور مأمور جلوگیری از توسعه و گسترش بی‌رویه شهری شد. از مهم‌ترین اهداف این معاونت لزوم حفظ و نگهداری و باز

زنده‌سازی بافت‌های قدیمی و بهسازی و نوسازی آن‌ها بوده است. بافت شهری حاصل این دوره اعم از بافت‌های برنامه‌ریزی شده طرح‌های توسعه و عمران، آماده‌سازی‌ها و شهرهای جدید، گونه‌ای یکسان دارند. بحران هویت، کاهش کیفیت ساخت و فقدان مبانی صحیح شهرسازی همچون تعریف فضا و سیمای شهر از مهم‌ترین مشخصات این دوره به شمار می‌رود. در این دوره، با گذشت زمان، خیابان به عنوان یکی از فضاهای شهری بسیار مهم برای شکل‌گیری انواع تعاملات اجتماعی و انباشت خاطرات جمعی و ذهنیت‌های مشترک، عملکرد اصلی خود را از دست داد، تا آن جایی که در چند دهه اخیر، با اجرای طرح‌هایی همچون طرح‌های جامع و تفصیلی، نقش خیابان به عنوان مکانی برای تعاملات اجتماعی، دیدارها، برخوردها و صحنه حضور شهروندان شدیداً تضعیف شد. در عوض خیابان به مکانی سرشار از دود و آلودگی و ترافیک و انواع مزاحمت‌های خواسته و ناخواسته تبدیل گردید که نه تنها پیاده، بلکه سواره نیز از آن فراری است و چه فاجعه‌ای عظیم‌تر از اینکه فرد از خانه دوم خود یعنی شهر فراری باشد.

## ۵. نقد و ارزیابی طرح‌های توسعه شهری در ایران

گدس و شاگرد نام‌آورش لوییز مامفورد با استفاده از اصول بوم و زیست‌شناسی، نظریه ارگانیک‌تری توسعه‌های شهری را مطرح ساختند. آن‌ها بر این اساس الگوی طرح‌های جامع شهری را بنا نهادند که در تلفیق با نظریه کارکردگرایی شهرسازی مدرن (منشور آتن) در هم آمیخت و به صورت «طرح‌های جامع توسعه شهری» در آمد (مشاور فرهاد، ۱۳۷۹: ۷۹). نظریه‌های گدس مدت ۶۰ سال بر تفکر شهرسازی علمی سایه انداخته بود. بر پایه همین اندیشه بود که مدل یا «الگوی طرح‌های جامع» به عنوان متدولوژی شهرسازی شکل گرفت. این طرز تفکر در سال‌های ۱۹۳۲ و ۱۹۴۷ در انگلیس و در سال‌های ۱۹۲۸ و ۱۹۴۹ در ایالات متحده آمریکا جنبه قانونی یافت. نزدیک به پنج دهه از تهیه طرح‌های توسعه شهری اعم از هادی، جامع و تفصیلی در ایران می‌گذرد؛ طرح‌هایی که هدف آن‌ها توسعه کالبدی هماهنگ شهر بوده است. اما به سبب عدم حاکمیت سیستم جامع برنامه‌ریزی بر کل کشور، این طرح‌ها تاکنون نتوانسته‌اند به اهداف مورد نظر برسند. از طرف دیگر، ماهیت و منشأ این طرح‌ها نیز ناهماهنگی‌هایی را با ویژگی‌ها و تنوع سرزمینی ایران نشان می‌دهد. بررسی وضع موجود شهرها حاکی از آن است که بین واقعیت (وضع موجود) و تصویری که طرح‌ها از شهر به دست داده‌اند فاصله و تفاوت قابل توجهی وجود دارد. این تفاوت‌ها تقریباً در تمامی حوزه‌های عمل طرح‌های شهری - به جز شبکه معابر اصلی شهر- شامل مکان و حدود شهر، جمعیت و تراکم، کاربری زمین و سرانه کاربری‌های مختلف شهری مشهود است (غمامی، ۱۳۷۱: ۲۵). عدم تحقق طرح‌های توسعه شهری، خاص کشور ایران نیست. همه نقاط جهان که به نوعی از این الگوها استفاده کرده‌اند، به مشترکاتی در خصوص معضل‌دار بودن این قبیل طرح‌ها رسیده‌اند. دزماندمک نیل شهرساز انگلیسی، که

جدول شماره ۴: ارزیابی طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری از منظر اهداف و محتوا، روش بررسی و تصویب و اجرای

اهداف و محتوای طرح‌ها	روش بررسی و تصویب	نارسایی و مشکلات اجرایی
- عدم هم‌خوانی با شرایط ایران - یکسانی محتوای طرح‌های جامع و تفصیلی برای شهرهای مختلف - کلیشه‌ای بودن الگوی شهرسازی پیشنهادی و عدم تناسب محتوای طرح‌ها با نیازهای شهری - نبود ارتباط بین سه مؤلفه تعیین کننده یعنی جمعیت، فعالیت و عملکرد - مجرد و جدا دیدن شهر از حوزه پیرامونی در مؤلفه‌های تأثیرگذار بر سازمان فضایی و عملکرد شهرها - نحوه مداخله مشابه در همه گونه‌های بافت‌های شهر اعم از بافت‌های تاریخی، قدیمی، توسعه یافته، حاشیه‌ای - توجه صرف به مقوله‌ها و موضوع‌های کالبدی و بی‌اعتنایی به مسائل و موضوع‌های مربوط به بعد سوم و ابعاد کیفی محیط و نیز ابعاد اجتماعی - اقتصادی - عدم توجه به شرایط محلی و در نظر نگرفتن مشارکت مردمی - مشخص نبودن سیاست‌های ملی و منطقه‌ای - نبود ارتباط بین مهندسان مشاور و مدیریت شهری - پویا نبودن طرح‌های جامع و تفصیلی و قطعی قلمداد شدن آن‌ها - گستردگی و دست و پاگیر بودن ضوابط طرح‌ها - عدم ارتباط میان مطالعات و طراحی	- دولتی بودن و تشخیص اولویت - دستگاه حاکم نسبت به تهیه طرح شهری (برنامه‌ریزی متمرکز از بالا به پایین) - دخالت و اعمال سلیقه‌های مسئولان و متولیان شهرها - فاصله زیاد بین زمان تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی و تصویب آن - عدم توجه کافی به روند بررسی و تصویب - تأکید در ارزشیابی پیشنهادی کالبدی - عدم توجه به امکانات اجرایی - فقدان نظام مدون در نظارت - بی‌توجهی به نقش و مشارکت مردم در اجرای طرح‌ها	- عدم هماهنگی طرح‌های شهری با برنامه‌های بخشی عمرانی ناحیه و منطقه‌ای - پیش‌بینی نشدن امکانات مالی و اعتباری طرح‌ها - کمبود کارکنان فنی (نیروی انسانی) و اجرایی - عدم مشارکت مردم و نهادهای اجتماعی - نظام تصمیم‌گیری متمرکز - تغییر ضرایب کمی مؤلفه‌های تأثیرگذار بر محاسبات و پیش‌بینی‌های ناشی از گذشت زمان - نبود هر گونه اهرم کنترل و ضوابطی در زمینه توسعه شتابان شهری (مهاجرت، اشتغال و ...)

(منبع: بهزادفر (۱۳۸۸)، مشهودی (۱۳۸۴) و ...)

تجربه‌ای کافی در شهرسازی کشورهای جهان سوم دارد، درباره عدم کارآیی طرح‌های جامع می‌نویسد: «نیازی به تکرار این نکته نیست که بگوییم تمام گزارش‌های طرح‌های جامع اکنون صرفاً در قفسه کتابخانه‌ها انباشته شده‌اند و یا نقشه‌های کاربری زمین در این طرح‌ها و پیشنهادهای حوزه‌بندی این طرح‌ها با رنگ‌های گوناگون اکنون دیوارهای دفاتر شهرسازی را تزیین می‌کنند، در حالی که شهرها برخلاف هدف‌ها و پیشنهادهای طرح‌ها گسترش می‌یابند. فاصله بسیاری بین برنامه و آن چه عملاً صورت می‌گیرد وجود دارد و همین مهم‌ترین و بزرگ‌ترین دلیل مرگ طرح‌های جامع قدیمی است. گذشته از این که هدف این طرح‌ها را قابل ستایش بدانیم یا ندانیم، به هر حال این نوع شهرسازی اعتبار خود را از دست داده است، زیرا به نتایج مورد نظر نرسیده است» (DPU, 1982: 8). از دیگر سوی، با نیم نگاهی به شرح خدمات طرح‌های تیپ شماره ۱۲ در می‌یابیم که این گونه طرح‌ها بیش‌تر برای شهرهایی با جمعیت ۱۰۰ الی ۲۵۰ هزار نفر تنظیم و تهیه شده بود. لذا باید اصلاحاتی در شرح خدمات مذکور صورت می‌گرفت تا بتواند در قالب شرح خدمات اصلاحی و تکمیل شده، به عنوان مبنای کار برای شهرهای بزرگ‌تر مورد استفاده قرار گیرد. ولی آن چه در عمل و تا به امروز دیده شد، استفاده از همان شرح خدمات اولیة طرح‌های تیپ، آن هم برای شهرهایی با جمعیت بسیار زیاد همچون تهران، مشهد، اصفهان و ... است. نتایج کمی حاصل از عدم موفقیت طرح‌های جامع شهری و ارزیابی که در این خصوص در مورد شهرهای نمونه کشور انجام گرفته است، نتایجی چون عدم تحقق‌پذیری اقتصادی (در سه بخش کشاورزی، صنعت، خدمات) و جمعیتی (خطای ۷۰ درصد)، عدم احداث کامل شبکه ارتباطی پیشنهادی و تراکم‌های ساختمانی، عدم شکل‌گیری ساختار و بافت شهر به دلیل عدم تحقق شبکه و

استقرار خدمات، تأمین نشدن سرانه‌ها به ویژه در بخش غیرانتفاعی، گسترش‌یابی شهری در خلاف جهات مورد نظر طرح‌ها به همراه داشته است (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۷۱: ۲۷-۲۴). شاید بتوان علل چنین بحرانی را در نارسایی و تنگناهایی به شرح جدول شماره (۳) دید.

با این حال این طرح‌ها دارای ویژگی‌ها و نکات مثبتی همچون بنیان‌گذاری قدم‌های اولیة برنامه‌ریزی شهری، رواج سنت شهرسازی و کوشش در راه تدوین قوانین مرتبط با آن، جلوگیری نسبی از ساخت و سازهای غیرقانونی و کنترل زمین‌خواری، تعریف نیاز و تأمین کاربری‌ها و خدمات شهری عمومی، نظم و نسق بخشی به توسعه‌های فیزیکی، گردآوری اطلاعات پایه‌ای در زمینه‌های اجتماعی، جمعیتی، زیست محیطی، جغرافیایی و اقتصادی و ... موجود شهرها و ... بوده است.

### نتیجه‌گیری

امروزه فعالیت‌های برنامه‌ریزی شهری و شهرسازی ما به خوبی نشان می‌دهد که در دوران سرگشتگی قرار داریم. اگر منتقدان غربی نزدیک به پنج دهه است که به نادیده گرفتن ارزش‌های فضایی در شهرسازی غربی ایراد می‌گیرند و نوسازی‌های بعد از جنگ جهانی دوم شامل بلند مرتبه‌سازی‌ها و احداث شهرهای جدید را مورد پرسش قرار می‌دهند، و یا نظریه‌های کم دوام و گذرای دهه اخیر را که در شرایط بحران فرهنگی و فلسفی غرب چند روزی شهرت یافته، نقد می‌کنند، ما به تکرار اشتباه‌ها و تقلید نادرست آثار ایشان می‌پردازیم و خطاهای گران‌گرم را تکرار می‌کنیم (توسلی، ۱۳۷۴: ۳۹). «درست در زمانی که اصول «منشور آتن (۱۹۳۳)» در چهارمین کنگره معماران مدرن زیر نظر

لوکوربوزیه به تصویب می‌رسید و بر ارزش‌های انسانی و معماری در شهرها تأکید می‌شد، سرتیپ «کریم آقا بوذرجمهری» کفیل شهرداری تهران به روش بارون هوسمان، شهردار پاریس (۱۸۶۹-۱۸۵۳)، که تحت حمایت ناپلئون سوم به نوسازی پاریس پرداخت، با قدرت رضا شاهی خیابان‌های جدید تهران را در بافت قدیم شهر می‌گشود. هر روز پرچم سرخی بر فراز محله‌ای به اهتزاز در می‌آمد و گروه و گروه ساکنان آن به محله‌های جدید پیرامون شهر رانده می‌شدند و بدون ارج‌گذاری به تاریخ، ساختمان‌های جدید دولتی بر ویرانه‌های میراث تاریخی دوره قاجار بنا می‌شد (سعیدنیا، ۱۳۷۴: ۳۲). مهم‌ترین تغییرات ساختاری که با هدف ارتقای کیفی فضای شهری انجام می‌گرفت در دستیابی به اهداف خود تا اندازه‌ای ناتوان بوده است. زیرا علی‌رغم تلاش برای احیای فرهنگ بومی و هویتی در پنج دهه اخیر، الگوهای شهرسازی به کار رفته با ارزش‌های بومی و ساختارهای کهن شهری ایران همساز نبوده و ریشه در تفکر مدرنیته و یا تأثیرپذیری غیر ارادی از افکار مرتبط با آن داشته است. ترسیم فرایند برنامه‌ریزی، طراحی، تصمیم‌گیری و اجرا، در حل مسائل شهری چند دهه اخیر شاهدهی بر مدعاست. تمایل به نمایشی از «پیشرفت» و «نوگرایی» که با نفوذ و گسترش مدرنیته از زمان قاجار در ایران شروع شد و از دوران پهلوی به بعد در ساز و کار و بافت شهر تجلی یافت، بدون آن که جامعه ایرانی به مبانی نظری و فلسفی که در ورای آن نهفته است، معتقد و یا حتی از آن آگاه باشد؛ زیرا در ایران هیچ‌گاه سخن از انسان‌گرایی به مفهومی که در اروپای پس از رنسانس متداول بود، مطرح نبوده است. مدرنیته دوران پهلوی در معماری ساختمان‌های دولتی با ظاهر ملی‌گرایی، ترکیبی از بناهایی مدرن با معماری دوره‌های پیش از اسلام را تبلیغ می‌کرد و در شهرسازی با تکیه بر غرب‌گرایی به ماشین ارزش مطلق می‌داد. طرح‌های توسعه وارداتی و غیر بومی از جمله الگوهای به کار رفته است که با نارسایی‌هایی در اهداف و محتوا، روش بررسی و تصویب و سرانجام مشکلات اجرایی مواجه می‌گردید. چادویک در سال ۱۹۷۱ در اثر خود با عنوان «مدل‌های سیستم‌های شهری و منطقه‌ای در کشورهای در حال توسعه»، الگوی برنامه‌ریزی غربی برای کشورهای جهان سوم را نامناسب دانست و با توجه به پیچیدگی جوامع شهری و دخالت عوامل متعدد فردی و جمعی در آن، مدل برنامه‌ریزی گام به گام را برای پاسخ‌گویی به توسعه‌های شهری این جوامع ارائه کرد (Chadwick, 1987). مبانی نظری طرح‌های توسعه شهری در ایران عمدتاً برخاسته از مصوبه‌های شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و نیز متکی بر قانون «تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی» بوده است. لیکن دیدگاه‌های نظری آن از جریان‌های توسعه شهری در سطح جهانی سرچشمه گرفته است؛ جریان‌هایی که امروز در قالب برنامه‌ریزی مشارکتی، طرح‌های راهبردی، شراکت عمومی و خصوصی انعکاس یافته است ولی کم‌تر نشانی از آن در مصوبه‌های جدید این شورا ملاحظه می‌شود. تغییر نام طرح جامع جدید تهران از راهبردی - ساختاری به همان عنوان مرسوم جامع به جهت خلأهای فانونیه لزوم کاربست

و مطالعه در این الگوها را دو چندان کرده است. الگوی مرسوم برنامه‌ریزی جامع طرح‌های توسعه شهری در ایران اقتباسی است از الگوی خطی مبنی بر فرایند سه گانه شناخت، تحلیل و طرح که بر خردگرایی و مبانی منطقی نظریه کارکردگرایی استوار است. این الگوی نظری اصولاً دارای محدودیت‌هایی است که نمی‌تواند شناختی همه جانبه و دقیق از کلیات حیات شهری و تحولات آن به دست دهد. زیرا قبل از هر چیزی وابسته به اجزای یک نظام است تا بررسی ساختار کلی آن، و این خصیصه با توجه به ماهیت پیچیده و پویای شهر، استفاده از روش مذکور را با محدودیت‌های زیادی مواجه می‌سازد (احمدیان، ۱۳۸۲: ۱۳). مدل پوزیتیویستی «شناخت، تحلیل، طرح» به رغم آن که مدت‌ها الگو و روش تهیه طرح‌های شهری در میان کشورهای مختلف جهان بود، به تدریج جای خود را به مدل سیستماتیک «تحلیل، طرح، سیاست» داد که به مفهوم رسیدن به اهداف و سرانجام ارزیابی و سیاست‌گذاری برای اجراست. به این ترتیب، به رغم آن که تغییرات مبانی نظری طرح‌های شهری در ایران عمدتاً تغییرات محتوایی نبوده است، در بیش‌تر کشورهای توسعه یافته تهیه طرح‌ها و مبانی نظری آن، به تدریج خصلت استراتژیک یافته و برنامه‌ریزی شهری از یک سو به برنامه‌ریزی فضایی و از سوی دیگر به برنامه‌ریزی عمل، گرایش یافته است. امروزه جریان تاریخی، تحولات و تفکرات شهرسازی در ایران، راه‌حل‌های واقع‌بینانه خود را در الگوی طرح‌های ساختاری - راهبردی جستجو می‌نماید. در پاسخ به چنین مسائلی برای رفع نارسایی‌های طرح‌های جامع و تفصیلی، وزارت راه و شهرسازی در چارچوب توسعه پایدار و ارتقای کیفیت محیط شهری و جلب مشارکت مردم، آن را برای اصلاح شیوه‌ها و نظام برنامه‌ریزی شهری ارائه داده است؛ طرح‌هایی که با سابقه ۴۰ ساله در جهان، به عنوان الگویی جدید در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران محسوب می‌گردد. زیرا اعتقاد بر این است که تهیه طرح‌های کنونی نه فقط پاسخگوی مسائل شهرها نیست، بلکه ادامه آن هیچ مشکلی را حل نخواهد کرد. تفاوت طرح‌های ساختاری با طرح‌های سنتی در این است که، علاوه بر افزوده شدن چند مرحله اصلی و مهم دیگر به مراحل برنامه‌ریزی سنتی یعنی شناسایی، تحلیل و سیاست‌گذاری، توجه بیش‌تری به امر برنامه‌ریزی اقتصادی و اجتماعی دارد. جدای از این که «طرح ساختاری - راهبردی» نیز در ستون قیود و شرایط تحقق راهبردها، از اقدام‌هایی نام برده که انجام دادن آن منوط به اصلاح ساختاری کل نظام اجرایی، برنامه‌ریزی مشارکتی و انطباق با خواست‌های جامعه مدنی، قدرت دادن به نهادهای محلی و نهایتاً تغییر از معیارهای فیزیکی کاربری زمین به سوی مجموعه‌ای از معیارهای اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی است. در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران، چه در طرح‌های منطقه‌ای و چه در طرح‌های توسعه شهری (طرح‌های جامع، هادی و تفصیلی)، ابعاد کیفی محیط شهری کم‌تر مورد توجه قرار گرفته است؛ بنابراین رسوخ مباحث کیفی در طرح‌های توسعه لازم و ضروری است. طبیعی است در صورت توجه به مباحث کیفی و با ورود به سطح شهری و محدوده بافت‌های کهن، نسبت بالایی را به خود اختصاص

خواهد داد. در همین راستا، برنامه‌ریزی طراحی محور، رویکرد جدیدی است که محصول ورود مباحث کیفی در اسناد برنامه‌ریزی راهبردی و مباحث کنترل و هدایت توسعه در اسناد طراحی شهری سیاستگذار است. این الگو غالباً بر دیدگاهی یکپارچه از محیط شهری استوار است و در ادامه دیدگاه برنامه‌ریزی نظام‌مند یکپارچه (مطرح در دهه ۱۹۷۰) است که توسط چادویک، نظریه‌پرداز شد. این رویکرد، بیش از هر چیزی بر اصول و اهداف عملکردی استوار است تا ضوابط، مقررات و استانداردهای صلب و غیر قابل انعطاف طرح‌های توسعه فعلی که نتایج نامطلوبی بر ساختار شهر کهن ایرانی بر جای گذاشته‌اند.

### فهرست منابع و مراجع

۱. احمدیان، رضا (۱۳۸۲)، «طرح‌های توسعه شهری ناکارآمد و تحقق ناپذیر»، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۵۰.
۲. توسلی، محمود (۱۳۶۲)، *ساخت شهر و معماری در اقلیم گرم و خشک ایران*، دانشگاه تهران، تهران، چاپ چهارم.
۳. توسلی، محمود (۱۳۷۴)، «فضای معماری و شهر ایرانی در برابر غرب»، فصلنامه هنرهای زیبا، شماره ۱، دانشگاه تهران.
۴. حبیبی، سید محسن (۱۳۷۵)، «مکتب اصفهان، اعتلا و ارتقاء مفهوم دولت»، فصلنامه صفحه شماره ۲۳، دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه شهید بهشتی
۵. حبیبی، سید محسن (۱۳۷۵)، *از شار تا شهر*، موسسه انتشارات و چاپ دانشگاه تهران، تهران.
۶. حبیبی، سید محسن (۱۳۷۸)، *مکتب اصفهان، دولت قاجار و سبک تهران*، دومین کنگره تاریخ معماری و شهرسازی ایران، مجموعه مقالات، جلد دوم.
۷. خادمی، مسعود و همکاران (۱۳۸۹)، *مطلوبیت خیابان‌های شهری*، انتشارات طحان، تهران.
۸. رشدیه، سعدالدین (۱۳۴۳)، *شهرسازی و طرح‌ریزی شهری در ایران*، اتحادیه شهرداری‌های تهران.
۹. رهنمایی، محمد تقی (۱۳۷۱)، «شهرنشینی و شهرسازی در ایران»، مجموعه مقالات جشن نامه دکتر محمد حسن گنجی.
۱۰. تشکر، زهرا (۱۳۷۹)، «طرح‌های توسعه شهری ناکارایی در اجرا»، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۱۲.
۱۱. سازمان برنامه و بودجه (۱۳۷۲)، *طرح ارزیابی طرح‌های جامع شهری در ایران*، مهندسین مشاور زیستا.
۱۲. سعیدینیا، احمد (۱۳۷۴)، «اندیشه‌های خام شهرسازی»، فصلنامه هنرهای زیبا، شماره ۱، دانشگاه تهران.
۱۳. سعیدینیا، احمد (۱۳۷۸)، *طرح‌های شهری در ایران*، از مجموعه کتاب سبز شهرداری‌ها، جلد پنجم، نشر شهرداری تهران، تهران.
۱۴. سیوری، راجر (۱۳۷۲)، *ایران عصر صفوی*، ترجمه کامبیز عزیز، نشر مرکز، تهران.
۱۵. شفیعی، سعید (۱۳۶۸)، «تشریح اجمالی اهداف و روش‌های دستیابی به الگوهایی در بهبود کیفیت طرح‌های

۱۶. صفامنش، کامران و بهروز منادی‌زاده (۱۳۷۸)، *تحولات معماری و شهرسازی در فاصله سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۹۹*، دومین کنگره تاریخ معماری و شهرسازی.
۱۷. عزیزی، مهدی (۱۳۷۹)، «سیر تحول سیاست‌های مداخله در بافت‌های کهن شهری در ایران»، فصلنامه هنرهای زیبا، شماره ۷، دانشگاه تهران.
۱۸. غمامی، مجید (۱۳۷۱)، «بررسی و نقد اجمالی طرح‌های جامع شهری»، مجله آبادی، شماره ۷، سال دوم، زمستان.
۱۹. لنیچ، کوین، ترجمه دکتر منوچهر مزینی (۱۳۵۳)، *سیمای شهر*، انتشارات دانشگاه ملی، تهران.
۲۰. مزینی، منوچهر (۱۳۷۳)، *طرح‌ریزی شهری و تبیین چند مفهوم تازه*، مقالاتی در باب شهر و شهرسازی، انتشارات دانشگاه تهران.
۲۱. مشهدی زاده، ناصر (۱۳۷۴)، *تحلیلی از برنامه‌ریزی شهری در ایران*، مرکز انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران.
۲۲. مشهودی، سهراب (۱۳۸۰)، *مبانی طرح‌های سیال شهری*، شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری.
۲۳. مهندسین مشاور شارمند (۱۳۷۹)، *شیوه‌های تحقق طرح‌های توسعه شهری*، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری.
۲۴. مهندسین مشاور فرهنگ (۱۳۷۹)، *برنامه‌ریزی راهبردی - ساختاری توسعه شهری*، بخش چهارم.
۲۵. نصر، حسین (۱۳۶۵)، *مکتب اصفهان، تاریخ فلسفه در اسلام*، جلد دوم، به کوشش محمد شریف، مرکز نشر دانشگاهی، چاپ اول، تهران.
۲۶. نصر، طاهره (سها) (۱۳۷۹)، «حلقه اتصال دیروز و فردا»، مجله معماری و شهرسازی، شماره ۵۸-۵۹.
۲۷. نظریان، اصغر (۱۳۷۴)، *جغرافیای شهری ایران*، انتشارات دانشگاه پیام نور، تهران.
۲۸. وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۶۱)، *برنامه‌ریزی شهری در ایران*، معاونت شهرسازی و برنامه‌ریزی دفتر شهرسازی و معماری، مهر ماه.
۲۹. وزارت مسکن و شهرسازی (۱۳۸۳)، *مقررات شهرسازی و معماری و طرح‌های توسعه و عمران*، دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری.
۳۰. هاشمی، فضل‌الله (۱۳۶۷)، *حقوق و قوانین شهری*، مرکز تحقیقات و مطالعات شهرسازی و معماری ایران، تهران.

31. Chadwick, Gerge (1987), *Models of urban and regional systems in developing countries*, pergaman, press oxford.

32. DPU (1982), *The Changing Practice of Urban Planning, The World Bank and other Influences*.P.8.