

بررسی عوامل موثر در ناکارآمدی طرح‌های جامع شهری ایران (مطالعه موردی: طرح جامع تبریز)

کریم حسین‌زاده دلیر^۱

محمدرضا پورمحمدی^۲

علیرضا سلطانی^۳

چکیده

هم اکنون بیش از چهار دهه از زمان تهیه و اجرای طرح‌های جامع شهری در ایران می‌گذرد. به اعتقاد کارشناسان این طرح‌ها علی‌رغم صرف هزینه و انرژی زیاد در دست‌یابی به اهداف تعیین شده به دلایل مختلف ناموفق بوده‌اند. در این مقاله با علم به اینکه عدم هماهنگی سازمان‌های موثر در امر خدمات شهری، نحوه تهیه و اجرای طرح‌ها و عدم مشارکت مردم در ناکارآمدی این طرح‌ها تأثیر زیادی داشته، با تکیه بر مطالعات میدانی، اسنادی و کتابخانه‌ای پیرامون موضوع بحث شده است. نتایج حاصل از این پژوهش نشان می‌دهد که میان عدم وجود مدیریت واحد شهری، شیوه تهیه و اجرا و هم‌چنین عدم دخالت مردم در تهیه طرح‌ها با ناکارآمدی آن ارتباط متقابل وجود دارد.

واژگان کلیدی: طرح جامع، تهیه و اجرا، مدیریت واحد شهری، عدم هماهنگی، ناکارآمدی طرح.

۱- استاد گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز.

۲- استاد گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز.

۳- دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تبریز.

مقدمه

در برنامه‌ریزی شهری خواه ناخواه با این معیار تاریخی روبه‌رو هستیم که کدام راه‌حل‌ها در مجموع برای پاسخگویی به نیازهای شهر و شهروندان پایدارتر، ضروری‌تر و دارای بهره‌وری بیشتر هستند. در واقع مبنای کار و هدف برنامه‌ریزی شهری تشخیص ضرورت‌ها و تعریف اولویت‌های اجرایی برنامه‌ها جهت رسیدن به یک شکل پایدار شهری است. طرح‌های جامع که نمونه و تبلور حرفه برنامه‌ریزی شهری است، از سال ۱۹۳۴ در آمستردام هلند و از سال ۱۳۴۵ با تصویب طرح بندرلنگه در ایران شروع شده است. از این طرح‌ها که با هدف توسعه سامان‌مند شهر و پاسخ دادن به معیارهای یاد شده تهیه می‌شوند به این صورت یاد می‌شود که؛ سندی است مصوب، قانونی و لازم‌الاجرا که بهترین راه‌حل‌های ممکن را با توجه به شرایط شهرها و نیازهای شهروندان پیشنهاد کرده است. در ایران از آنجایی که پیشنهادات این طرح‌ها در عمل با توفیق لازم همراه نبوده، همواره شیوه تهیه و اجرای آن از طرف کارشناسان به دلایل مختلفی نقد و عنوان شده که طرح‌ها در نظام گرداب رسمی تهیه و ارجاع خلاصه شده و از کیفیت طرح‌ها و مطابقت آن با شرایط محلی خبری نیست. با توجه به این انتقادات علی‌رغم تغییراتی که در برخی از دوره‌های زمانی در عنوان طرح‌ها به وجود آمده، هیچ تغییری در روش‌های مطالعاتی آن صورت نگرفته است. این بدان معناست که اگر حل یک مسأله مستلزم صورت‌بندی درست از مسأله باشد، این طرز تفکر در تهیه و طرح‌های شهری ایران مورد استقبال قرار نگرفته است.

در این مقاله با علم به وجود مغایرت‌های بسیار از تهیه طرح‌های جامع تا واقعیت آن در اجرا، پیرامون برخی عوامل موثر در عدم کارآمدی و اثربخشی این طرح‌ها بحث شده است.

بیان مسأله

با ورود به نیمه دوم دهه هشتاد، بیش از چهل سال از زمان تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری و از آن جمله طرح‌های جامع، به منظور ساماندهی شهرها می‌گذرد. گذشت این سال‌ها به معنای آن است که بسیاری از این طرح‌ها، دوره زمانی پیش‌بینی شده و حتی فراتر از آن را طی کرده‌اند. در واقع اکنون به جایی رسیده‌ایم که با نگاهی به گذشته می‌توانیم دستاورد طرح‌ها را ملاحظه کنیم. ارزیابی‌هایی که به صورت کلی از طرح‌های جامع شهری در ایران صورت گرفته گویای این واقعیت است که این طرح‌ها در دستیابی به اهداف خود ناموفق بوده‌اند. درست است که در این مدت شهرداری‌ها و سازمان‌های تهیه‌کننده طرح‌ها تجربیات زیادی کسب کرده‌اند. اما به علت وجود برخی ابهامات، تناقض‌ها، عدم تفکیک وظایف و عواملی از این دست، بسیاری از مشکلات همچنان پابرجاست.

با توجه به نقش و اهمیت این طرح‌ها در توسعه موزون و هماهنگ شهرها و با علم به اینکه هدف از تهیه هر طرحی انتظام بخشیدن به وضع موجود و پیش‌بینی نیازهای آینده شهرهاست، به علت عدم توفیق این طرح‌ها در ایران و از جمله تبریز، سوالاتی به شرح زیر برای نگارندگان مطرح بوده است:

- عدم تعامل و هماهنگی سازمان ذیربط در امور شهری تا چه اندازه می‌تواند به عنوان عامل ناکارآمدی طرح‌های جامع شهری در ایران باشد؟

- از نظر مهندسين مشاور تهيه‌کننده طرح، چه عواملی در ناکارآمدی طرح‌ها موثر است؟

- آیا تمایلی در مردم به مشارکت در تهيه و اجرای طرح‌ها وجود دارد؟

اهمیت و ضرورت مسأله

شاید ذکر این جمله از فرانسیس تیبالدز، اهمیت و ضرورت مسأله را به خوبی مشخص کند «به همان میزان که پیشرفت‌های اقتصادی و تکنولوژیکی جایگاه جهانی جوامع را تعیین می‌کنند، استفاده اصولی از روش‌های علمی در ساماندهی شهرها نیز نشان‌دهنده درجه پیشرفت و عقب‌ماندگی کشورهاست» (خسروشاهی، ۱۳۸۲: ۲).

با پیچیده شدن مسایل شهری، افزایش بیش از حد جمعیت، تنوع و کثرت نیازها و احتیاجات، نمی‌توان به طور طبیعی شهرها را به حال خود رها کرد تا خود به حیاتشان ادامه دهند، از این رو طرح‌های توسعه شهری بنیادی‌ترین ابزار شکل‌دهی شهرها بر اساس نظم و برنامه از پیش تعیین‌شده محسوب می‌شوند (سعیدنیا، ۱۳۸۲: ۷). در این میان طرح‌های جامع شهری چنان که از نام آن نیز برمی‌آید، مهم‌ترین و کامل‌ترین طرح شهری است (مزینی، ۱۳۷۴: ۱۷۴). چگونگی سازمان دادن به فعالیت‌های شهری در فضا (پارس ویستا، ۱۳۸۰: ۷)، تخصیص زمین به گزینه‌های مختلف و توسعه سامان‌مند شهر (شکویی، ۱۳۷۴: ۲۵۰)، برقراری ارتباط منطقی بین انواع مختلف کاربری‌ها از لحاظ مطلوبیت، سازگاری و تناسب (Gallion & Eisner, 1984: 201)، تهيه چارچوب کلی برای امور عمرانی شهر و پیش‌بینی تسهیلات و تجهیزات لازم برای آینده شهر (مزینی، همان) و چگونگی

عملی شدن برنامه به منظور بالا بردن منافع عمومی (پورمحمدی، ۱۳۸۲: ۱۲۴)، از جمله عواملی است که تنها از طریق تهیه این طرح‌ها ممکن خواهد شد.

به جهت عدم کارکرد مطلوب این طرح‌ها در عمل و از آنجایی که بسیاری از الگوهای توسعه شهری از شرایط طرح‌های جامع تبعیت می‌کنند، داشتن نگاهی نوین، عالمانه و جامع در تهیه و اجرای این طرح‌ها، بدون تردید در کارآمدی و اثر بخشی آن اهمیت به‌سزایی خواهد داشت.

از نظر ویجویسی برای تحقق اهداف طرح‌ها راهی جز مراجعه به افکار شهروندان یا نمایندگان آن‌ها در زمان تهیه طرح‌ها وجود ندارد (Vajdovich Visy, 2002: 1).

اورتا را اعتقاد بر این است که هر طرحی که به نام شهر تهیه می‌شود باید متضمن تغییرات موثر، مطلوب و قابل توجه در فضاهای شهری و به تبع آن کیفیت زندگی مردم باشد (Diaz Ortueta, 2006: 3). از نظر فرانسیس تیبالدز، هر تغییری در شهر ناراحت‌کننده است، اگر این تغییر به صورت غیرمنتظره و بدون اطلاع‌رسانی قبلی باشد اوضاع بدتر می‌شود. به همین خاطر اهمیت حیاتی دارد که مردم از آنچه در حال رخ دادن است و از زمان و دلیل آن به‌طور کامل آگاه باشند (قاسمی، بی‌تا: ۹۷).

پیشینه نظری و تجربی موضوع تحقیق

شهرسازی به معنای امروزی خود عمری نسبتاً کوتاه دارد و سابقه آن به قرن بیستم می‌رسد، ولی در همین مدت کوتاه تغییرات بسیار زیادی به خود دیده است. در حدود سال‌های ۱۹۱۴ شهرسازی عمدتاً به عنوان ادامه‌ای از فعالیت‌های

معماری در نظر گرفته می‌شد و معنایش معماری به مقیاس بزرگ‌تر بود که شامل خیابان‌ها، فضاهای باز و محل استقرار بناها و رابطه آنها با یکدیگر می‌شد (مزینی، ۱۳۷۸: ۵۶). گذشت زمان و افزایش جمعیت در شهرها، نه تنها ضرورت ساماندهی شهری بلکه توجه به عوامل تأثیر گذار در این فرآیند (سیاسی، اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی مربوط به شهر از یک سو و عوامل فراشهری همچون شاخص‌های ملی و منطقه‌ای، سیاست‌های اجرایی توسعه شهری و...) را نیز الزامی می‌کرد.

شاید اولین طرح جامع شهری که ادعا داشت به مسأله مورد توجه برنامه‌ریزی معاصر که در جهت حل مشکل مسکن، محیط‌زیست، ترافیک و عواملی از این دست توجه دارد، همان طرحی باشد که ایدفونس سردا^۱ در سال ۱۸۵۹ برای بارسلونا ارائه داد. و بدون تردید این طرح‌های بعدی همچون طرح شهر خطی آرتور سوریا^۲، طرح برنهام وادوارد بنت^۳ برای شیکاگو در سال ۱۹۰۹، طرح لندن بزرگ به دست پاتریک ابرکرامبی^۴ در سال ۱۹۴۴ و طرح شعاعی لوکوربوزیه^۵ با عنوان شهر درخشان به سال ۱۹۳۳ و... بودند که به این حرفه نو شکل بخشیده و ضرورت تهیه آن را انکارناپذیر ساختند (Neuman, 1998).

بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته به موازات تغییراتی که در شکل شهرنشینی پدید آمد سیاست متناسب با آن را اتخاذ و موفق هم بوده‌اند. به عنوان مثال می‌توان به مجموعه رویکردهایی که در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهری کشورهای هلند، سوئد، نروژ و دانمارک وجود دارد اشاره کرد که پایه تهیه هر طرح شهری

1- Ildfons Cerda

2- Soria-y-Mata

3- Deniel Burnham & Edward Bennet

4- Eber Crambie

5- Charles -Edouard Jeanneret LeCorbusier

فقط با نظر مردم و لحاظ نیازهای آنان و با توجه به توانایی اجرایی شهرداری‌ها و مصلحت شهر صورت می‌گیرد. در این کشورها و بخصوص سوئد چنانچه شهرداری مطابق طرحی که در تهیه آن مسئول بوده، اقدام نکند و یا از ضوابط تعریف شده عدول کند، مستلزم پرداخت غرامت به شهروندان است (قریب، ۱۳۸۰: ۱۲۷).

تهیه طرح‌های جامع شهری ایران به سال ۳۴۵ برمی‌گردد. هدف کلی از تهیه این طرح‌ها، بررسی مسایل موجود شهر و ارائه پیشنهادات لازم برای رفع نواقص موجود در آینده و ایجاد شهری است که بتواند آسایش ساکنان خود را فراهم سازد (مجتهدزاده، ۱۳۸۲: ۱۴۰). مرور مختصری بر فرایند تهیه و تصویب طرح‌های جامع شهری در ایران نشان‌دهنده وجود برخورد متمرکز و آمرانه در تهیه آنهاست. چنین طرز تفکری در تهیه طرح‌ها، باعث تهیه طرح‌های ناقص و غیرواقع‌بینانه شده است. به عبارت دیگر طرحی که براساس اعتبار سازمان برنامه و بودجه سابق و تصمیم وزارت مسکن و شهرسازی یا وزارت کشور و عقد قرارداد یکنواخت با مشاور تهیه شود به علت عدم اطلاع مجری طرح (شهرداری) و مردم به عنوان استفاده‌کننده محصول نهایی طرح نمی‌تواند در اجرا موفق باشد و اینجاست که در بسیاری از موارد طرح‌های جامع تهیه شده تنها به عنوان تابلویی تزئینی آویخته بر اطاق شهرداران خواهد ماند (تشکر، ۱۳۷۹: ۷).

به طور کلی می‌توان چنین عنوان نمود که از همان آغاز تاکنون، روش تهیه طرح‌های جامع شهری در حین اجرا مورد نقد و بررسی کارشناسان و مجریان بوده و عده‌ای همواره اعتقاد دارند که طرح‌های تهیه شده در ایران از کارایی لازم برخوردار نیستند. عدم هماهنگی میان بخشی، سیستم یک‌طرفه تصمیم‌گیری، قطع

شدن رابطه بین تهیه‌کننده و اجراکننده طرح، از جمله عوامل این ناکارآمدی بیان شده است (سعیدنیا، ۱۳۷۸: ۱۲). برخی، علت عدم توفیق طرح‌های جامع شهری در ایران را اعتقاد به خردگرایی محض و به تبع آن اتخاذ تصمیم‌های قطعی برای آینده شهر دانسته و عنوان نموده‌اند که این طرز تفکر محصول دوره مدرنیسم بوده و از همان اول، محکوم به شکست است (مشهودی، ۱۳۷۹: ۶۸). از نظر مهندسان مشاور شارمند، نارسایی‌ها و تنگناهای طرح‌های جامع که عملاً در زمان اجرا آشکار می‌شود محصول ناهماهنگی و عدم ارتباط کافی بین انبادهای اجرایی طرح، کمبود منابع مالی، مشکلات مدیریتی و مشکلات پیرامونی و محیطی است (شارمند، ۱۳۷۸: ۱۹). الگو برداری از غرب و غفلت از تحلیل شرایط محلی طرح و هم‌چنین عدم ارزیابی نتایج حاصل از تهیه و اجرای طرح‌ها برای جلوگیری از اشتباهات گذشته از عوامل دیگری است که در ناکارآمدی طرح‌های جامع موثر بوده است (سلطانی، ۱۳۸۳: ۱۶). عدم شناخت کافی از مناطق و محورهای توسعه به همراه فرضیاتی که متکی به شناخت کامل از محدوده مورد مطالعه نبوده باعث شده که ارزش‌های عملی و اجرایی طرح‌های جامع به مقدار زیادی کاهش یابند (حسین‌زاده دلیر، ۱۳۷۶: ۱۳۶). و در نهایت مطابق ارزیابی مهندسان مشاور شارمند که با هدف بررسی عملکرد طرح‌های شهری از چهار شهر اصفهان، قزوین، رفسنجان و ملکان صورت گرفته این طرح‌ها در تحقق اهداف مربوط به نحوه گسترش شهر در اصفهان و رفسنجان با ۲۵٪، ملکان ۵۰٪ و قزوین ۷۵٪ توفیق همراه بوده است. هم‌چنین میزان واقع‌گرایی این طرح‌ها در اصفهان با ۳۰٪، رفسنجان ۲۰٪، قزوین ۴۰٪ و در ملکان ۸۰٪ بوده است (شارمند، ۱۳۷۸، ۱۵۸).

اهداف تحقیق

هدف کلی این تحقیق «بررسی عوامل موثر در ناکارآمدی طرح‌های جامع شهری در ایران می باشد» علاوه بر آن، اهداف ویژه این تحقیق عبارتند از:

- تعیین رابطه بین عدم وجود مدیریت واحد شهری با تقلیل اثربخشی طرح‌ها.
- تعیین علل تفاوت طرح تهیه شده با اجرای آن از نظر مهندسی مشاور.
- مشخص نمودن تمایل و میزان آگاهی مردم برای مشارکت در تهیه و اجرای طرح‌ها و میزان رضایت آنان از طرح‌های اجرا شده.
- ارایه نمودن یک مدل تحلیلی پیرامون موضوع و تعیین نقش هر یک از عوامل یاد شده در ناکارآمدی طرح‌های جامع واز آن جمله تبریز.

همچنین هدف نظری این تحقیق را می‌توان دانش‌افزایی در زمینه آسیب‌شناسی الگوهای رایج شهرسازی در ایران و هدف عملی و کاربردی آن را ایجاد دیدگاهی نوین برای تهیه طرح‌هایی همسو با نیازهای مردم و در نهایت ارتقا کیفیت فضاهای شهری است.

روش تحقیق

روش تحقیق در این پژوهش پیمایشی است و تکنیک عمده جمع‌آوری اطلاعات، پرسشنامه که از سوالات باز و بسته تشکیل شده، می‌باشد. برای اندازه‌گیری سوالات مطرح شده از طیف لیکرت و تجزیه و تحلیل‌های توصیفی SPSS استفاده شده است.

در مرحله آماده‌سازی تحقیق و فراهم آوردن مقدمات کار تا تنظیم پرسشنامه و مرحله تحلیل داده‌ها از روش اسنادی و کتابخانه‌ای نیز استفاده شده است.

جامعه آماری

جامعه آماری این پژوهش، شهرداری‌های مناطق هشتگانه شهرداری تبریز، سازمان‌های ذیربط در امور شهری و مهندسان مشاور تهیه‌کننده طرح‌ها است.

روش جمع‌آوری اطلاعات

درخصوص جمع‌آوری اطلاعات و نظرخواهی از مردم پیرامون مشارکت در تهیه و اجرای طرح‌ها در روزهای متفاوتی به شهرداری‌های مناطق مختلف مراجعه و پرسشنامه تنظیم شده بین ۳۰ نفر از مراجعان در هر منطقه که مجموعاً شامل ۲۴۰ پرسشنامه می‌شود، توزیع شده است. برای شهرداری‌های مناطق، مهندسان مشاور و سازمان‌ها با توجه به وظایف و حوزه عملکرد هر یک از آنها از سوالات و اسناد موجود استفاده و نسبت به جمع‌بندی و تجزیه و تحلیل آنها اقدام شده است.

یافته‌های تحقیق

۱- نتایج تجربی تحقیق

سوالات اصلی این تحقیق عبارت بودند از اینکه، آیا عدم هماهنگی سازمان‌ها می‌تواند به عنوان عامل ناکارآمدی طرح‌ها تلقی شود؟ مشارکت مردم تا چه اندازه می‌تواند در کارایی و اثربخشی طرح‌ها موثر باشد؟ و از نظر مهندسان مشاور چه عواملی در ناکارآمدی طرح‌ها موثر بوده است؟

برای پاسخ به سوالات تحقیق چنانکه پیشتر ذکر شد، پرسشنامه‌ای در ارتباط با سوالات تهیه و به تفکیک هر یک از گروه‌های موثر توزیع شد. متغیر وابسته در این پژوهش، طرح جامع و متغیرهای مستقل آن، انواع سازمان‌های ذیربط در امور شهری، چگونگی تهیه طرح و مشارکت مردم بودند.

آزمون نتایج حاصل از پرسشنامه‌های توزیع شده نشان داد که تقریباً همه متغیرهای مستقل مورد بحث رابطه معناداری با عدم کارایی طرح‌ها داشته و بدین جهت تئوری و نتایج تحقیقات مورد نظر در این زمینه مورد تأیید قرار می‌گیرند.

یافته‌ها

در خصوص عدم وجود مدیریت شهری نتایج به دست آمده نشان می‌دهد ۸۶٪ پاسخ‌دهندگان در سازمان‌های موثر در امور شهری، عدم وجود مدیریت شهری را عامل ناکارآمدی طرح‌ها می‌دانند. اما علیرغم آگاهی نسبت به این موضوع، ۶۶٪ آنها از کاهش اختیارات سازمانی در صورت تشکیل مدیریت واحد شهری ابراز نگرانی کرده‌اند. ۸۶٪ از پاسخ‌دهندگان در این سازمان‌ها، به کارایی طرح‌های جامع شهری در حل و فصل مشکلات اعتقاد دارند، اما ۸۴٪ آنها را اعتقاد بر این است که تفاوت نگرش به استفاده از زمین‌های شهری در بین سازمان‌ها هم چنان وجود داشته و باعث ناکارآمدی طرح‌ها شده است. میزان تداخل وظایف سازمان‌ها در این زمینه با ۷۶٪، میزان پای‌بندی به ضوابط طرح در کمیسیون‌های ماده ۵ برای تغییر کاربری با ۳۶٪، میزان تمایل به واگذاری برخی امور عمرانی که در اختیار آن سازمان‌هاست، به شهرداری با ۴۶٪ پاسخ مثبت همراه بوده که همگی نشان از نقش موثر این سازمان‌ها در این زمینه است.

پاسخ سوالات ارائه شده به مهندسين مشاور به شکل زیر طبقه‌بندی می‌گردد:

- از نظر آنها ۸۱٪ نقص طرح‌ها، به نبود آمار و اطلاعات پایه‌ای لازم برای تهیه طرح برمی‌گردد.

- به نظر آنها تیپ بودن طرح‌ها و عدم توجه به شرایط محلی نمی‌تواند عامل ناکارآمدی طرح تلقی شود که این نظر در نوع خود قابل تامل است.

- مجموعه این مهندسان، تعامل شهرداری و سازمان‌های مسئول تهیه طرح را در ارجاع ایرادات برای رفع نقص در زمان تهیه طرح را کم اعلام کرده‌اند.

- از نظر آنها فقدان مدیریت واحد شهری تأثیر زیادی (۷۸٪) در عدم کارایی طرح‌ها داشته است، در عین حال عنوان کرده‌اند که شهرداری در اجرای ضوابط تعریف شده برای طرح به میزان زیادی (۷۳٪) موفق بوده است.

- کیفیت نیروی انسانی شهرداری‌ها از نظر آن‌ها برای تجزیه و تحلیل ضوابط طرح‌ها نامناسب، اما کیفیت نیروی انسانی مهندسان مشاور را در عدم کارآمدی طرح‌ها را بی‌تأثیر قلمداد کرده‌اند. به طور کلی از نظر مجموعه این مهندسان (مشاوران تهیه‌کننده)، تأخیر در تهیه طرح به جهت عدم پرداخت به موقع حق‌الزحمه مهندسان مشاور، عدم وجود مطالعات کاربردی در شهرداری‌ها به عنوان اطلاعات پایه‌ای و لازم برای تهیه طرح‌ها و عدم تناسب حق‌الزحمه تعریف شده با خدمات مهندسان مشاور از مهم‌ترین عواملی است که در ناکارآمدی این طرح‌ها تأثیر داشته است.

نتایج ناشی از توزیع پرسشنامه به شهروندان پیرامون موضوع مشارکت در برگیرنده نکات زیر بوده است.

- میزان اعتماد و اعتقاد به شهرداری‌ها به عنوان سازمانی که در ساماندهی شهری فعالیت می‌نماید، با ۵۱٪ پاسخ مثبت از طرف شهروندان همراه بوده است.

- تنها ۳۳٪ از آنها عنوان نموده‌اند که به نظر شهروندان در تهیه و اجرای طرح‌ها اهمیت قایل می‌شوند.

- ۸۰٪ از پاسخ‌دهندگان معتقدند که مشارکت شهروندان می‌تواند در بهبود فضاهای شهری موثر باشد.

- ۲٪ از پاسخ‌دهندگان از اطلاع رسانی شهرداری‌ها در خصوص شروع و پایان پروژه‌ها و طرح‌های عمرانی اظهار رضایت و بقیه ناراضی بوده‌اند.

- ۵۷٪ از مردم، کیفیت طرح‌های تهیه و اجرا شده توسط شهرداری را نامناسب با شرایط محلی خود عنوان کرده‌اند.

- ۸۵٪ از آنها در پاسخ به این سؤال که، تا چه اندازه تمایل دارید مسئولیت انتقال مشکلات محله به شما واگذار شود تا آن را با شهرداری‌ها حل و فصل کنید، جواب مثبت داده‌اند.

نتایج نظری تحقیق

شهر عالی‌ترین مکان تجمع زیستی انسان از آغاز تاکنون بوده است، روی آوردن او به زندگی شهری نیز از مهم‌ترین مقاطع تاریخ بشریت است. این مرحله را آغاز تمدن نامیده‌اند. بی‌تردید از همان نطفه‌های نخستین شهرنشینی، بحث ساماندهی

محیط پیرامون نیز مطرح بوده ولی تاریخ بشر تا دوره معاصر با پدیده و فعالیتی به نام شهرسازی به شکل کنونی روبه‌رو نبوده است (یار احمدی، ۱۳۷۸)

در زمانی که در کشورهای مختلف با توجه به تغییرات شهرنشینی، سیاست‌های متناسب با موضوع نیز اتخاذ شده، در کشور ما تعریف زمینه تئوریک مناسب برای تهیه طرح‌های جامع با وجود آزمایش چندین الگو همچنان با مشکل مواجه است. به عبارت دیگر با وجود همه سازمان‌ها، ساختارها و قوانین و مقررات موجود در این زمینه، هدف ناشی از تهیه طرح‌ها بنابه دلایل مختلف تحقق پیدا نکرده است.

در شرایط فعلی علیرغم اذعان مهندسان مشاور تهیه‌کننده طرح‌ها به بالا بودن کیفیت نیروی انسانی شاغل در آنها، به نظر می‌رسد عمده‌ترین مشکلات ما در بحث مربوط به تهیه طرح‌ها از همین جا ناشی می‌شود. وجود نقص در کیفیت طرح‌های جامع تهیه شده (اختلاف پیش‌بینی حداقل ۶۰۰/۰۰۰ نفری در طرح جامع تبریز برای یک دوره ده ساله و مغایرت جهات توسعه پیشنهادی برای توسعه شهر با آنچه اتفاق افتاده به خوبی مؤید این موضوع است) تعدد سازمان‌های مسئول در امور شهری، عدم مشارکت مردم و نبود امکان تجدیدنظر در کیفیت طرح‌ها، از جمله مسایل دیگری بوده که دست به دست هم داده تا نبود کیفیت لازم در طرح‌های تهیه شده مورد تایید قرار گیرد. تأمل بیشتر در شرایط ناشی از اهداف طرح‌ها با آنچه که در شهرهای ایران به وقوع پیوسته، یادآور این جمله است که، «شهرسازی در ایران دست کم به معنای برنامه‌ریزی شهری آن به جز در مواردی تا کنون تعطیل بوده است». چون طرح‌های تهیه شده عملاً نقشی در ارتقای کیفیت شهرها ایفا نکرده‌اند (توفیقی، ۱۳۸۰: ۱۷).

اشکال زیر تفاوت پیشنهادات طرح جامع تبریز با وضع موجود را به نمایش می‌گذارد.



شکل (۱) نقشه چگونگی توسعه براساس پیش بینی طرح جامع در زمان تهیه (ماخذ: مهندسان مشاور عرصه، ۱۳۷۴)



شکل (۲) نقشه وضع موجود تبریز (ماخذ: شهرداری تبریز، ۱۳۸۴)



شکل (۳) شکل ادغام شده چگونگی توسعه شهر تبریز با پیشنهادات طرح جامع

به طور کلی و براساس یافته‌های ناشی از تحقیق حاضر، عدم وجود مدیریت واحد شهری، عدم وجود نظارت کافی از طرف سازمان‌های مسئول تهیه طرح (انطباق شرایط محلی با طرح تهیه شده) به همراه مشکلات فنی و مالی شهرداری‌ها و فقدان مشارکت مردمی، مهم‌ترین مسائلی بودند که در عدم اثربخشی طرح مؤثر بوده و آن به معنی این است که اگر حل یک مسأله مستلزم صورت‌بندی درست از مسأله باشد، به آن توجهی، آن طور که باید نشده است.

پیشنهادات

- به توجه به مطالعات و تحقیقات کاربردی در شهرداری‌ها، بسترسازی لازم در این زمینه می‌تواند کمک شایانی به تهیه طرح‌ها داشته باشد. این رویکرد زمانی بیشتر مؤثر خواهد شد که شهرداری‌ها در تهیه طرح‌های جامع نقش داشته باشند.

- وجود نیروی انسانی کارآمد و متخصص پیش‌شرط توفیق هر یک از سازمان‌هاست. نیروی کارشناسی موجود در شهرداری تبریز اغلب متناسب با نیازهای سازمانی نبوده و عده اندکی از کارشناسان با رشته تحصیلی مرتبط در پست سازمانی خدمت می‌نمایند.

- ارزیابی مداوم و مستمر طرح‌ها، فارغ از کمکی که در زمینه رفع نواقص تهیه طرح‌ها خواهد کرد، موجب ایجاد نگرش نوینی در برنامه‌ریزی‌های مربوط به شهر می‌گردد.

- تأکید بر تشکیل مدیریت واحد شهری و یا حداقل ملزم کردن سازمان‌های مسئول امور شهری به پیروی از ضوابط طرح‌های جامع تهیه شده، و این مهم‌ترین موضوعی است که از دوباره‌کاری‌ها جلوگیری می‌نماید.

- تأکید بر تهیه طرح در زمان مقرر و تعریف شده (طرح تفصیلی تبریز که بایستی به تبع طرح جامع تهیه می‌شد، همچنان بعد از ۱۲ سال به جز در محدوده مناطق ۳ و ۴ تهیه نشده است، این در حالی است که افق زمانی طرح جامع تبریز در سال ۱۳۸۵ به اتمام رسیده است).

- واگذاری طرح‌ها به مهندسان مشاور بومی به جهت اشرافیت به شرایط محلی.

- تعریف و تدوین تراز مالی مناسب برای اجرای طرح‌ها.

- لحاظ امکان تجدیدنظر در زمان تهیه طرح‌ها با توجه به تغییرات مداوم در شهرها.

- پرداخت به موقع حق‌الزحمه مهندسان مشاور برای تهیه طرح در زمان تعریف شده به جهت حفظ موضوع مناسبت زمانی طرح.

- استفاده از مشارکت مردم و یا نمایندگان آنها (شوراها) برای تهیه و اجرای طرح‌ها، جهت افزایش کیفیت و اثربخشی طرح‌ها.

- اجتناب از لحاظ سرانه‌های بلندپروازانه و لحاظ توان فنی و مالی شهرداری‌ها برای اجرای طرح و مهم‌تر از همه تعریف پشتوانه تئوریک مناسب برای تهیه طرح جامع شهری با توجه به شرایط شهرهای کشور.

- تأکید بر تهیه طرح‌های کوتاه‌مدت با تعریف اولویت‌های اجرایی.

منابع

- ۱- پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۸۲)، «برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری»، چاپ اول، سمت.
- ۲- تشکر، زهرا (۱۳۷۹)، «طرح‌های توسعه شهری، ناکارایی در اجرا»، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۱۲.
- ۳- توفیقی، فیروز (۱۳۸۰)، «آینده شهرسازی ایران»، مجله معماری و شهرسازی، شماره‌های پیاپی ۶۲-۶۳.
- ۴- تیبالدز، فرانسیس (بی‌تا)، «ساخت شهرهای مردم پسند»، ترجمه مروارید فارسی، نشریه معماری، شماره ۲۰.
- ۵- حسین‌زاده‌دلیر، کریم (۱۳۷۶)، «تکنیک‌های برنامه‌ریزی شهری»، جزوه درسی گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز.
- ۶- خسروشاهی، مهتاب (۱۳۸۲)، «نگاهی به اصول شهرسازی مدرن در کشورهای غربی» نشریه ایران.
- ۷- سعیدنیا، احمد (۱۳۷۸)، «طرح‌های توسعه شهری، مشکلات و راهبردها»، ماهنامه شهرداری‌ها، شماره ۸.
- ۸- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۲)، «طرح‌های شهری در ایران»، چاپ دوم، تهران، سازمان شهرداری‌های کشور.
- ۹- سلطانی، علیرضا (۱۳۸)، «ارزشیابی طرح‌ها و برنامه‌ها»، جزوه درسی گروه برنامه‌ریزی اجتماعی، دانشگاه آزاد اسلامی تبریز.
- ۱۰- شکویی، حسین (۱۳۷۴)، «دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری»، چاپ اول، سمت.

- ۱۱- شهرداری تبریز (۱۳۸۶)، «نیروی انسانی عامل برتر توسعه»، اداره کارگزینی و رفاه شهرداری تبریز.
- ۱۲- مجتهدزاده، غلامحسین (۱۳۸۲)، «برنامه‌ریزی شهری در ایران»، چاپ چهارم، پیام نور.
- ۱۳- مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری (۱۳۷۹)، «تدوین شیوه‌های مناسب تهیه طرح‌های شهری در ایران»، جلد سوم، سازمان شهرداری‌های کشور.
- ۱۴- مزینی، منوچهر (۱۳۷۴)، «مدیریت شهری و روستایی در ایران»، مرکز مطالعات و تحقیقات وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۱۵- مشهودی، سهراب (۱۳۷۹)، «رديابی ریشه‌های شکست در مابین فکری طرح‌های جامع»، مجله معماری و شهرسازی، ویژه خرداد ماه.
- ۱۶- مهندسان مشاور پارس ویستا (۱۳۸۰)، «سرانه کاربری‌های خدمات شهری»، چاپ اول، تهران، دفتر برنامه‌ریزی عمرانی وزارت کشور.
- ۱۷- مهندسان مشاور شارمند (۱۳۷۸)، «بررسی تجارب تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در ایران»، چاپ اول، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری.
- ۱۸- مهندسان مشاور عرصه (۱۳۷۴)، «طرح جامع تبریز» سازمان مسکن و شهرسازی استان آذربایجان شرقی.
- ۱۹- یاراحمدی، امیر (۱۳۷۸)، «به سوی شهرسازی انسانگرا»، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور.

20- Diaz Orueta, Fernando (2007), "Madrid: Urban Regeneration Projects and Social Mobilization", *Cities Journal*, Vol. 24, Issue 3.

- 21- Gallion, Arthur B and Eisner Simon (1984), "***The Urban Pattern, City Planning and Design***", CBS Publisher.
- 22- Vajdovich Visy, Erzsebet (2002), "Changing Context - The need for a New Planning Paradigm", ***Landscape and Urban Planning Journal***, Volume 27, Issue 2 -4.

Archive of SID