

زمین شهری، کاربری، توسعه

تأملی بر الگوهای نوین برنامه‌ریزی و مدیریت تغییرات کاربری زمین شهری



rafiei_m@modares.ac.ir

مجتبی رفیعیان
دکتری برنامه‌ریزی
سیستم‌های شهری
دانشیار گروه شهرسازی
دانشگاه تربیت مدرس

برنامه‌ریزی تغییرات کاربری زمین، همواره به دلیل تعیین نحوه استفاده از زمین و ساختار فضایی شهرها از یک سو و تعیین ارزش اقتصادی هر قطعه از سوی دیگر، بخشی اساسی در فرایند شناخت و تدوین اسناد برنامه‌ریزی شهری به‌شمار آمده است. اما در طول سابقه برنامه‌ریزی شهری، آنچه که به عنوان طرح پیشنهادی کاربری، تراکم و ... ارائه می‌شد، با آنچه که در واقعیت بر اثر جریان‌های اقتصادی و اجتماعی حاکم بر اجتماع به وقوع می‌پیوست، متفاوت بود. تغییرات دیدگاه و اندیشه‌های شهرسازی چند دهه اخیر و به تبع آن برنامه‌ریزی تغییرات کاربری زمین، باعث شده تا نیاز به این ضرورت مفهومی، ملموس‌تر و راهکارهایی نیز برای بهبود آن ارائه شود. در این راستا، برخی اندیشمندان نظیر «کی‌ول»، «پاین» و «استوارت چاپین»، با تأکید بر پویایی تغییرات استفاده از زمین، رویکردی نوین در برنامه‌ریزی کاربری زمین ارائه کرده و حلقه اتصال الگوی پیشنهادی تغییرات توسعه و فرایند اجرای آن را به عنوان مدیریت توسعه زمین معرفی می‌نمایند. این نوشتار، پایه‌های نظری کنترل و نظارت بر توسعه زمین و ساختار مدیریت توسعه آن - که مبنایی برای درک پویایی دگرگونی‌های اراضی شهری است - مورد اشاره قرار می‌دهد تا از ره‌آورد این تجارب، بتوان در نظام اجرایی طرح‌های موجود شهر تهران، مدلی تحلیلی برای هدایت و کنترل تغییرات توسعه زمین شهری ارائه کرد.

واژگان کلیدی: کاربری زمین شهری، برنامه‌ریزی شهری، مدیریت زمین، رشد هوشمند.

زمین و رویکردهای مؤثر بر تغییر آن

زمین سرمایه طبیعی بشر است که حیات اجتماعی با استفاده و توسعه آن شکل می‌گیرد. این موضوع، ضرورت استفاده هدفمند و کنترل شده از زمین را روشن‌تر نموده و موجب می‌شود تا ساختار اصلی برنامه‌ریزی شهرها بر اساس نحوه استفاده از زمین و توسعه آن استوار باشد. رویکرد سنتی رایج به زمین (طرح‌های جامع) نیازهای پیش‌بینی شده شهر را با تفکیک کاربری‌های مختلف در شکل منطبقه بندی زمین شهری ارائه کرده و توسعه آن را نیز از همین طریق کنترل می‌کرد. درحالی که پیش‌بینی کاربری و تراکم برای محدوده‌های شهری در این طرح‌ها، اغلب بر روی کاغذ باقی مانده و آنچه در واقعیت رخ داده به دنبال گرایش‌های موجود بازار زمین بوده و الگوهای ناکارآمد توسعه زمین در شهرها را به دنبال داشته است. رویکردهای نوین، برنامه‌ریزی کاربری زمین را «مدیریت تغییرات استفاده از زمین» تعریف کرده و به منظور ایجاد ضمانت اجرایی برای طرح‌های پیشنهادی کاربری زمین، فرایند مدیریت توسعه زمین را به عنوان گام نهایی فرایند برنامه‌ریزی کاربری مطرح نموده است. این مقوله در دیگر کشورها نیز تحت عناوین متفاوتی چون کنترل توسعه و مدیریت رشد مطرح شده است؛ الگوهای ناکارآمد توسعه شهرها در ایالات متحده آمریکا، رویکردی به مدیریت زمین، تحت عنوان «رشد هوشمند» به دنبال داشته که چارچوب اصلی آن، استفاده بهینه از زمین و توسعه مجدد محدوده‌های درون‌شهری است. این موضوع به ویژه در اراضی رهاشده یا به‌جامانده از کاربری‌های گذشته، بسیار مهم و حائز اهمیت است (Meak, 1998).

«فیلیپ کی‌ول» در کتاب «زمین و شهر»، زمین را به عنوان زمینه چندبعدی توسعه شهری در نظر می‌گیرد. زمین یک فضای خنثی و دربرگیرنده فعالیت‌ها و اجسام نبوده و کلید اصلی برای درک دو جنبه مهم از توسعه شهری است:

● زمین برای توصیف شکل، نقشه و توسعه شهر ضروری است.
● زمین در مرکز فعالیت‌های شهری قرار گرفته و با تأمین قدرت و ایجاد ارتباط میان گروه‌ها و فعالیت‌های مختلف، بر توسعه اقتصادی تأثیر می‌گذارد (Kivell, 1993:3).

در نیم قرن اخیر کاربری زمین شاهد بیشترین و کامل‌ترین تغییرات بوده است. «کی‌ول» کاربری زمین را نه یک کمیت ایستا؛ بلکه یک «الگوی تکامل تدریجی» (Constantly evolving pattern) معرفی می‌کند. او دو گروه اصلی از فرایندهای مؤثر بر الگو و تغییرات کاربری زمین شهری را حائز اهمیت بیشتری می‌داند:

۱. نیروهای بازار؛ شامل رقابت میان فعالیت‌های مختلف شهری، نیازهای جابجایی مکانی صنعت، تجارت، ارزش طبیعی زمین و تغییرات فناوری حمل‌ونقل.

۲. نحوه عملکرد سیستم‌های برنامه‌ریزی کاربری زمین و تأثیر سیاست‌های دولتی بر استفاده و توسعه زمین شهری (Kivell, 1993).
«کایزر» و «گادچاک» توسعه و تحول برنامه‌ریزی کاربری زمین را به یک درخت تشبیه کرده‌اند. تنه اصلی بر پایه دیدگاه دهه ۱۹۵۰، برنامه عمومی توسعه کالبدی طولانی مدت است که به شاخ و برگ غنی از طرح‌های همزمان

- ۱ آگاهی‌های اصلی (Intelligence)
- ۲ برنامه‌ریزی پیشرفته (Advanced Planning)
- ۳ ارائه راه‌حل برای محدودیت‌ها (Problem Solving)
- ۴ اجرای سیستم مدیریت توسعه در اجتماع (Development Management).

«چاپین» در ادامه این نگرش، مدیریت توسعه را دربرگیرنده تصمیم‌سازی برای امکانات و تسهیلات عمومی، مسیرهای حمل و نقل، پارک‌ها و فضاهای تفریحی و یا شبکه‌های آب و فاضلاب تعریف می‌کند. یعنی دخالت مستقیم در فرایند برنامه‌ریزی، در عملکرد مدیریت توسعه صورت پذیرفته و به این ترتیب برنامه‌ریزی به اقدام تبدیل شده و اقدام، گام نهایی در طراحی سیاست است (همان : ۷۸). در سیستم برنامه‌ریزی انگلستان نیز همین مفهوم با عنوان «نظارت بر توسعه»، سازوکاری را برای کنترل نحوه استفاده از زمین و توسعه آن فراهم می‌کند. نظارت بر توسعه از طریق طرح‌های توسعه انجام می‌پذیرد که مؤلفه اصلی نظام طرح‌مدار است. نظارت بر توسعه عنصر کلیدی دوم و عامل مؤثر نظام برنامه‌ریزی کاربری زمین در بریتانیاست. بیشتر انواع توسعه نیازمند اخذ مجوز است و نخست باید توسط مسئولین برنامه‌ریزی محلی تأیید شود. در کشور آمریکا موضوع مدیریت توسعه، تحت عنوان «مدیریت رشد» جایگاه وسیعی را در برنامه‌ریزی کاربری زمین دارد و موضوعاتی مثل تحقق‌پذیری طرح‌ها و ایجاد هماهنگی میان آنها نیز به وظایف برنامه‌ریزی اضافه شده است. مدیریت رشد بر این اندیشه استوار است که توسعه باید به طور موازی با تأمین زیرساخت‌های لازم برای آن و ارتباطات بیرونی اقدامات پیش برود.

در تفکر «چاپین»، برنامه‌ریزی یک «نظریه بازی» (Game Theory) است

«ترکیبی» (Contemporary hybrid Plan) رسیده است. در طول قرن بیستم، طرح‌های توسعه کالبدی اجتماع از طراحی زیبا به راهبردهای شورا - محور تکامل یافت. سابقه برنامه‌ریزی زمین و نظارت بر توسعه آن را می‌توان در سه جایگاه متفاوت مقایسه کرد. نتایج این مقایسه به اختصار در جدول ۱ نشان داده شده است. از نظر «استوارت چاپین» هیچ نظریه برنامه‌ریزی شهری به تنهایی نمی‌تواند پیچیدگی و پویایی واقعیت تجربه و عمل را توصیف کند (Chapin, 1995 : 35). از آنجایی که «تغییر» تنها عامل ثابت در این شرایط آشفته است، یک راهکار مفهومی بر پایه «مدیریت تغییرات نحوه استفاده از زمین» بیشتر با واقعیت عمل برنامه‌ریزی متناسب است. در این راهکار، هدف تمامی فعالیت‌های برنامه‌ریزی؛ استفاده از زمین، نظارت و هدایت مداوم تغییرات با بهترین سودرسانی به اجتماع است.

● مدیریت توسعه زمین

مدیریت تغییرات استفاده از زمین، «وضعیت نهایی» را در یک نقشه جامع که باید طی ۲۰ سال آینده ساخته شود، مشخص نمی‌کند. این راهکار علاوه بر یک برنامه پیشرفته با هدف هدایت هوشمند آینده، شامل فعالیت‌هایی برای نظارت و پاسخگویی به تغییرات نیز می‌شود. تکنیک لازم باید هم منطقی (Rational) باشد و هم تطبیقی (Adaptive) (Chapin, 1995 : 35-37). «چاپین» با این نظریه که برنامه‌ریزی کاربری زمین فقط یک فرایند است، مخالف بوده و آن را فرایندی می‌داند که توسط یک طرح هدایت می‌شود. این طرح به عوامل مؤثر بر توسعه کمک می‌کند که به جای رقیب، همکار یکدیگر بوده و به توافقات زیادی دست یابند (همان : ۴). وی معتقد است که برنامه‌ریزی کاربری زمین باید شامل چهار نوع عملکرد باشد :

| دوره | نظریه مفهومی تغییرات کاربری زمین | طرح کاربری زمین | ابزارهای اجرایی طرح‌ها |
|--------------------|---|---|---|
| پس از صنعت | «فون تونن» : زمین به عنوان منبع اقتصادی و توجه به عملکرد محصول‌دهی زمین «مارش» : توجه به تأثیر فعالیت‌های انسان بر محیط‌زیست طبیعی | - نقشه‌هایی برای مکان‌های توسعه‌نیافته شامل تعیین حدود توسعه آینده شهر و توزیع عمومی گروه‌های مختلف کاربری زمین | - متکی بر حاکمیت و قدرت اجرای فردی - ضوابط و مقررات تفکیک زمین و کاربری اراضی عمدتاً معطوف به تقسیم اراضی و ثبت قطعات |
| نیمه اول قرن بیستم | - ورود علوم مختلف در برنامه‌ریزی شهری : اقتصاد، جغرافیا، جامعه‌شناسی - عملکردگرایی راهکارها و تأکید بر مکان فعالیت‌های انسان در فضا و همچنین بر شکل الگوها | - تبلور عملکردگرایی در منشور آتن و رواج طرح‌های جامع - برنامه‌ریزی شهری؛ ابزاری برای هدایت توسعه کالبدی شهرها | - سرانه‌های شهری : شناسایی و طبقه‌بندی نیازهای فضایی شهروندان و تأمین حداقل یا میانگین زمین لازم برای هر نفر - ضوابط و مقررات تفکیک و منطقه‌بندی |
| نیمه دوم قرن بیستم | = انقلاب کمی آماری پیشرفت موازی در علوم کامپیوتر و پردازش اطلاعات - تشکیل سه گروه اصلی نظریه‌ها : • اقتصاد شهری و منطقه‌ای • جامعه‌شناسی و اقتصاد سیاسی • طبیعی - اجتماعی و محیط‌زیست انسان‌ساخت - نظریه عمومی سیستم‌ها : واکنشی علیه تخصصی شدن علوم و جزءنگری و تأکید بر کل‌نگری و ارتباطات میان‌رشته‌ای | - طرح‌ها نه یک نقشه چاپی؛ بلکه دیدگاهی از آینده، یک سیاست اما نه برنامه‌ای از اقدامات؛ شکل‌دهی اهداف اما نه برنامه‌ها و اولویت‌ها - طرح‌ها مجموعه‌ای از اهداف، راهبردها و سیاست‌ها برای استفاده بهینه از زمین و فضاهای شهری و نیز نظارت بر آن • طرح‌های راهبردی • طرح‌های اجرایی | - ضوابط طرح‌های اجرایی : • تنوع و اختلاط کاربری‌ها، • انعطاف‌پذیری، مراعات همجواری، • انطباق با خواست‌های محلی، • تشویق مشارکت و توافق، • هدایت توسعه شهری و اعتدالی کیفیت کاربری‌ها |

جدول ۱ : مقایسه سابقه سه دوره برنامه‌ریزی زمین و نظارت بر توسعه آن، مأخذ : نگارنده.

که در آن، برنامه‌ریزان تنها به عنوان یک عامل در نظر گرفته نمی‌شوند؛ بلکه آنها مدیریت فرایند را بر عهده داشته و قوانین را تهیه و اعمال می‌کنند. سایر عوامل مؤثر بر بازار توسعه شامل گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفع، نهادها، مدیران و نمایندگان گروه‌های خاص، مالکان خصوصی، عاملین توسعه، سازنده‌ها، مشاوران املاک و افراد دیگری است که به نحوی از تغییرات کاربری زمین سود می‌برند (همان : ۴).

چهار عامل جامعه بر نحوه استفاده از زمین تأثیر می‌گذارند که هر یک، تحت تأثیر خواسته‌ها و اقدامات دیگر عوامل بوده و به آنها پاسخ می‌دهند :

- دولت
- عاملان توسعه (Developers)
- کسب و پیشه (Businesses)
- مردم.

موضوع مهم نحوه تخصیص ارزش افزوده‌ای است که از طریق توسعه حاصل می‌شود. همه دولت‌ها در سطوح مختلفی در بازار زمین و در فرایند توسعه مداخله می‌کنند. سیاست‌های عمومی مؤثر بر رشد و تغییر اجتماع، دو هدف اصلی را دنبال می‌کنند : استفاده کارآمد از منابع و عدالت.

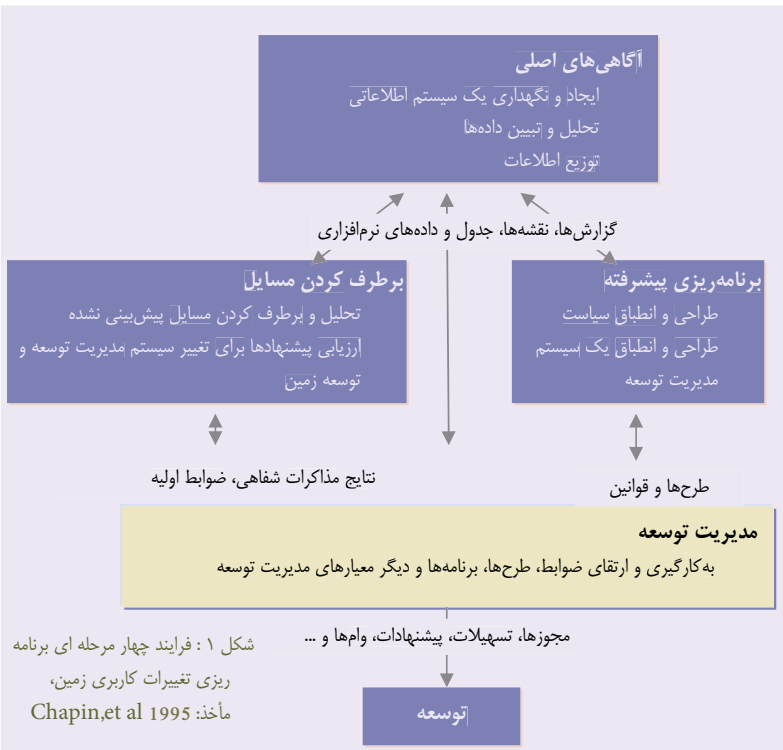
دولت‌ها چگونه به تعادل رسیدن منافع با هزینه‌های رشد و تغییرات اجتماع را تعیین کرده و باید به سؤالاتی این چنین پاسخ گویند :

- آیا کسانی که سود می‌برند به تناسب آن هزینه نیز می‌پردازند؟
- آیا کسانی که برای تغییر و رشد اجتماع هزینه پرداخت می‌کنند، به تناسب پرداخت خود منفعت می‌برند؟

«فیلیپ کی‌ول» روش‌های عملکردی سیاست زمین را به دو گروه سیاست‌های کنترل و تشویق توسعه دسته‌بندی کرده است. کنترل شامل مقررات و محدودیت‌هایی برای بازار آزاد و برخی از عوامل قدرتمند آن است؛ درحالی‌که تشویق شامل ترویج اشکال مطلوب توسعه است (Kivell, 1993 : 130).

اجزای ضروری طرح مدیریت تغییر توسعه زمین

یک اجتماع محلی به طرح مدیریت توسعه نیاز دارد تا بتواند به طرح ریزی سیاست‌گذاری عمومی و بلندمدت کمک کند. به این معنی که هم به طرح بلندمدت، عمومی و مبتنی بر هدف و هم به طرح کوتاه‌مدت و مبتنی بر ابزار احتیاج دارد؛ چراکه این دو مکمل یکدیگر است. طرح مدیریت توسعه



بدون ریشه داشتن در سیاست‌های بلندمدت، احتمال خطر کوتاه‌نگری و ناسازگاری و ایجاد یا تشدید مشکلات را دارد (Chapin, 1995 : 73). «چاپین» اجزای یک طرح مدیریت توسعه را به شرح زیر تعریف کرده است :

۱ بخش شناخت وضعیت موجود و شرایط در حال رویداد
 ۲ بخش اهداف بلندمدت و عملیاتی (اهداف و مقاصد)، استانداردها و سیاست‌های ورودی

۳ برنامه اقدام (هسته اصلی طرح) شامل آئین‌نامه توسعه (روندهای ارائه مجوز، استاندارد انواع توسعه، نیازهای سایت پلان، انگیزه‌ها برای تشویق انواع توسعه و ...)، برنامه گسترش زیرساخت‌ها و تسهیلات اجتماع، برنامه افزایش سرمایه، برنامه مالکیت.

۴ نقشه‌های رسمی : شامل نقشه‌های پهنه‌بندی و توسعه زمین، منطبقه‌بندی

۵ تخمینی از پرسنل و دیگر منابع مورد نیاز برای اجرای طرح، شامل هزینه‌های بهبود سرمایه و تخصیص منابع.

برنامه اقدام، هسته اصلی طرح مدیریت توسعه است که باید پنج بعد را مشخص کند : محتویات، پوشش جغرافیایی، زمان‌بندی، تفویض مسئولیت، ارتباط بین اجزا.

● **محتویات**، اصلی‌ترین بخش برنامه اقدام و تعیین اجزای آن است که باید برای هر جزء از استانداردها و روندهایی که بر اقدام حاکمیت می‌کند، مشخص شود. استانداردها، تفاسیر معینی از اهداف و سیاست‌ها است؛ در حالی که روندها، ابزاری برای کاربست اهداف و سیاست‌ها به شمار می‌رود. محتویات مشخص می‌کند که چه کارهایی باید توسط دولت انجام گیرد و چه کارهایی و با چه شرایطی، توسط مالکان، عاملان توسعه و کاربران زمین مجاز است.

● **پوشش مکانی**، مربوط به تهیه نقشه است و تا زمانی که برنامه روی نقشه مشخص نشده باشد، ناقص است. نقشه‌ها باید مکان زیرساخت‌های پیشنهادی، مرزهای خدمات شهری، منطقه‌بندی‌ها، محدوده‌هایی با شرایط خاص و ... را نشان دهد.

● **زمان‌بندی**، به برنامه زمانی اجرای اجزای مختلف می‌پردازد.

● **تقسیم وظایف**، به منظور تدوین مشخص‌تر استانداردها و روندها، تأیید آنها و اجرای اجزای طرح مدیریت توسعه انجام می‌گیرد. مسئولیت مدیریت توسعه میان مراکز مختلف یک استان، شهر یا حکومت‌های محلی با اهداف مختلف تقسیم می‌شود. طرح باید مشخص کند که چه سازمانی مسئولیت هدایت را داشته و چه مراکزی باید در آن سهیم باشد.

● **ارتباط بین اجزا**، بخش‌های مختلف باید به خوبی با هم کار کنند. تأخیر زمانی، هزینه‌های اضافی توسعه، هزینه‌های دولتی غیرضروری و ... می‌تواند به مدیریت خدشه وارد کرده و نتایج را مختل کند.

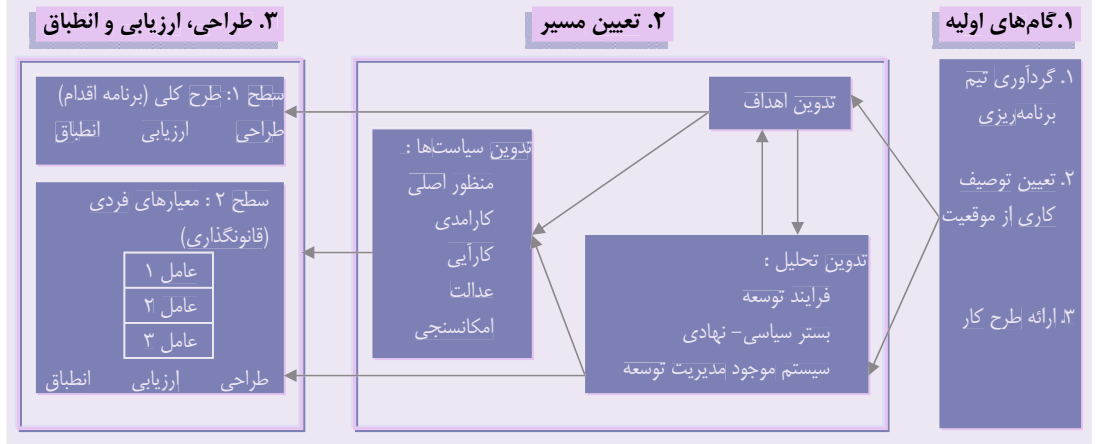
مراحل تهیه طرح مدیریت توسعه زمین

تحقق یافتن یک طرح مدیریت توسعه نیازمند یک فرایند سه مرحله‌ای است (شکل ۲) :

۱ مراحل اولیه شامل سازماندهی یک تیم برنامه‌ریزی و تهیه یک طرح کار است. در این مرحله، تهدیدها و فرصت‌های توسعه تحلیل می‌شود.

۲ تعیین مسیر، بسط و تشریح چارچوب اهداف، واقعیت‌ها و سیاست‌ها است. اهداف مطرح شده به روندها و استانداردهای کنترل توسعه بسط داده می‌شود. فرایندهای توسعه در محدوده‌های مختلف، در شکل الگوهای توسعه مشخص خواهد شد. بستر سیاسی- نهادی که اجتماع در خلال آن، برنامه مدیریت توسعه را انطباق داده و اجرا می‌کند، بررسی می‌شود. سیستم موجود مدیریت

شکل ۱ : فرایند چهار مرحله‌ای برنامه ریزی تغییرات کاربری زمین، مأخذ: Chapin, et al 1995



شکل ۲: فرایند تهیه طرح مدیریت توسعه، مأخذ: Chapin, 1995 : 407

را مشتمل بر ترکیبی از تجربیات برنامه ریزی، مقررات و توسعه تعریف می کند که از منابع زمین به صورت کارتری با تراکم ساختمانی، توسعه میان فضاها و اعتدال در استانداردهای پارکینگ و خیابان استفاده می کند. این رشد در تعریف «انجمن ملی مسکن سازان»^{۱۰} به معنای دست یافتن به تقاضای متضمن مسکن، برای جمعیت در حال رشد و اقتصاد در حال پیشرفت، با ایجاد یک توافق عمومی سیاسی و با به کارگیری مفاهیم برنامه ریزی کاربری زمین نوآور و بازارنگر است.

اصول مدون «شبکه رشد هوشمند»^{۱۱}، انجمن ملی مسکن سازان و انجمن برنامه ریزی آمریکا که از جمله مهم ترین مراکز در نوع خود است، به قرار زیر است:

- **استفاده کارآمد از منابع زمین:** توسعه هوشمند از حفاظت زمین و منابع طبیعی حمایت می کند. این مهم از طریق اشکال متراکم ساخت و ساز، توسعه میان فضاها، تعادل در استانداردهای دسترسی ها، پارکینگ و ... صورت می گیرد (APA, 1998 : 7). بدین ترتیب به تشخیص زمان و چگونگی رشد جوامع کمک می کند. استفاده از ساخت و ساز متراکم، موقعیت را برای استفاده بهینه زمین فراهم می آورد. علاوه بر این، حفاظت از فضای باز، زمین های کشاورزی، زیبایی های طبیعی و محدوده های حساس به لحاظ زیست محیطی، می تواند تأثیر کاملی بر کیفیت زندگی اجتماع و ثروت اقتصادی منطقه داشته باشد (SGN, 2002).

- **استفاده کامل از خدمات شهری:** به دنبال استفاده کارآمد از منابع زمین، استفاده از خدمات شهری نیز کارآمد خواهد بود. منظور از ساخت و ساز متراکم، ایجاد تراکم متوسط برای یک محدوده به جای استفاده از خدمات است. این مهم از طریق اختلاط تراکم ها صورت می پذیرد؛ به این معنی که با سازگاری توده و فضا، هم محلات شهری با هویت بوده و هم خلوت زندگی رعایت شود (APA, 1998 : 7).

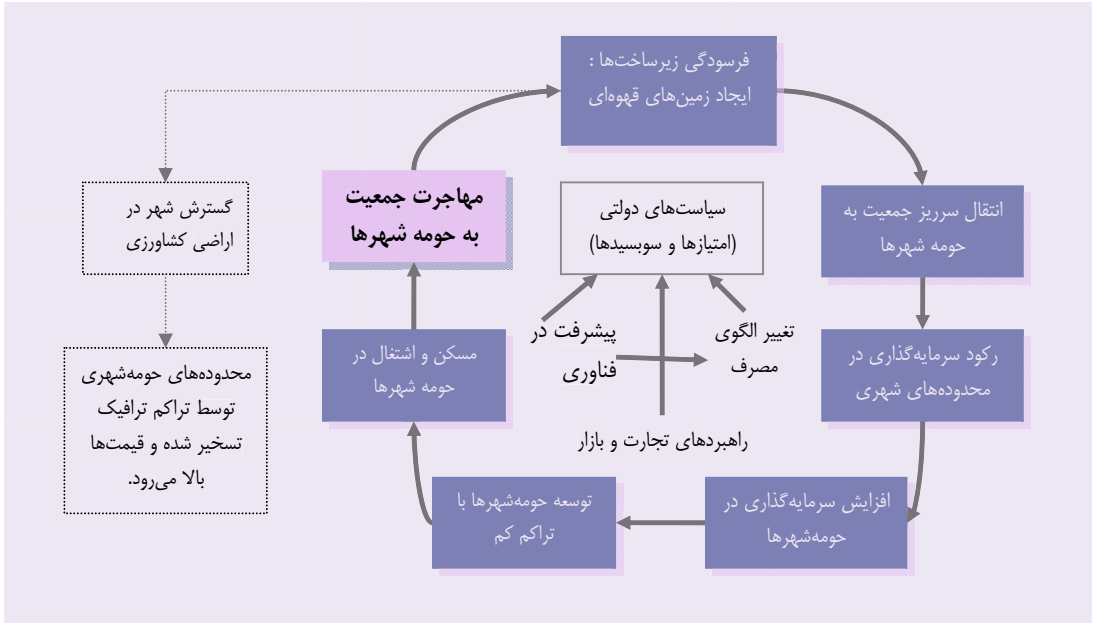
- **اختلاط کاربری ها:** مکانیابی منازل مسکونی، مراکز تجاری، ادارات، مدارس و مراکز تفریحی و خدمات در فاصله پیماده روی در محلات متراکم می تواند زندگی اجتماعی را بهبود بخشیده و استفاده از وسایل حمل و نقل

توسعه نیز ارزیابی شده و بخش سیاست ها نیز اصولی را برای هدایت تهیه و اجرای سیستم مدیریت توسعه، اضافه می کند.

۳ طرح ریزی، ارزیابی و انطباق. طرح ریزی در دو سطح به وقوع می پیوندد. سطح اول، طرح ریزی کلی برنامه است. در بسته مقررات و ضوابط برنامه ریزی، تفاوت کاربردی در میان محدوده های جغرافیایی مختلف به همراه جدول زمان بندی ارائه خواهد شد. طرح باید مسئولیت انجام اجزای تفصیلی طراحی و اجرا را برای مراکز مناسب معین کرده، پرسنل و دیگر منابع مورد نیاز را برای اجرا تخمین بزند. سطح دوم، سطح تفصیلی تری است که مدیریت توسعه شامل قانونگذاری برای تعیین روندها، استانداردها و قوانین اداری خواهد بود که باید در اجرای این قوانین رعایت شود. این سطح به عمق واقعیت اجرا وارد خواهد شد. خروجی این سطح چیزی ورای صورتی از اهداف بوده و روندها و استانداردهای واقعی را که اقدامات دولتی برای خدمات رسانی و یا محدود کردن توسعه زمین توسط بخش خصوصی یا عمومی و استفاده از زمین به کار می برد، تعیین می کند (Chapin, 1995 : 405 - 418).

رویکرد رشد هوشمند در مدیریت تغییرات توسعه زمین

با مرور پایه های نظری مدیریت رشد در آمریکا، اهمیت طرح این جریان در برابر گسترش بی رویه و توسعه نامتعادل سکونتگاه ها روشن است (شکل ۳). یکی از جریانات و رویکردهای با اهمیت مدیریت رشد شهری این کشور، «رشد هوشمند» است. رشد هوشمند، توسعه پایدار، مدیریت رشد و نوشهرگرایی^{۱۲}، بخشی از یک فلسفه برنامه ریزی است که در دهه اخیر بر این حیطه مسلط بود. به موازات بحث توسعه متراکم، کاربری مختلط، دسترسی و حمل و نقل عمومی، ایده آل های رشد هوشمند پیوندی با برخی از مفاهیم مرتبط نیز برقرار کرد، نظیر: حفاظت تاریخی، باز توسعه محدوده های درون شهری، محیط زیست گرایی، کیفیت بصری، حمل و نقل عمومی و ... (Talen : 2003). «مؤسسه زمین شهری»^{۱۳} رشد هوشمند را توسعه ای می داند که به لحاظ زیست محیطی حساس و به لحاظ اقتصادی بادوام، اجتماع محور و پایدار باشد. «انجمن برنامه ریزی آمریکا»^{۱۴} رشد هوشمند



شکل ۳: چرخه الگوی گسترش بی رویه، مأخذ: (SGN, 2002)

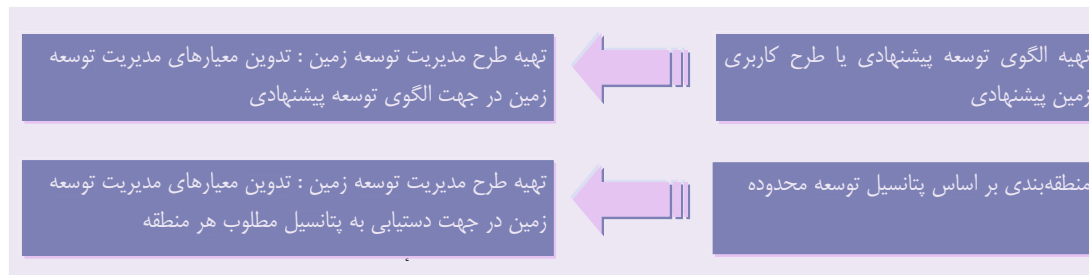
موتوری را کاهش دهد (همان). این امر سرزندگی و امنیت را افزایش داده و منجر به منافع مالی و اقتصادی می‌شود (SGN, 2002). اختلاط کاربری ها، طیف وسیعی از انتخاب مسکن را برای یک محله فراهم می‌آورد؛ به طوری که تمام اقسام اجتماعی با سطوح درآمدی متفاوت، توانایی تأمین مسکن را داشته باشد (APA, 1998: 8).

● **گزینه‌های متنوع حمل و نقل**: حمل و نقل باید ایمن، مطلوب و مهیج باشد. این معیارهای اجرایی بر طراحی پیاده‌رو، طراحی الگوهای دسترسی، مکانیابی پارکینگ، جلوگیری ساختمان‌ها، در و پنجره‌ها و ... مؤثر است (همان). ارتباط مناسب میان کاربری زمین و حمل و نقل با کیفیت بالا، تنوع این نوع خدمات را نیز افزایش می‌دهد.

● **طراحی تفصیلی با مقیاس انسانی**: طراحی شهری باید تا سطوح نهایی اجرا، با رعایت مقیاس انسانی باشد تا یک طرح با معیار رشد هوشمند، قابلیت به اجرا درآمدن را داشته باشد (همان).

● **توسعه و تقویت اجتماعات موجود**: رشد هوشمند، توسعه را به سمت ایجاد اجتماع‌هایی با زیرساخت‌های لازم و مطلوب، سوق می‌دهد. اغلب محله‌ها می‌توانند با توسعه میان‌فضاها، بازتوسعه زمین‌های قهوی و بهسازی ساختمان‌های موجود، پاسخگوی توسعه اجتماع باشد. رشد هوشمند از محلاتی حمایت می‌کند که حسی از تعلق ایجاد کرده و به دنبال یک بافت اجتماعی یکپارچه باشد (SGN, 2002). «انجمن ملی مسکن‌سازان امریکا»، امن کردن شهرها از جرم و جنایات، ارتقای کیفیت مدارس و ایجاد فرصت‌های شغلی را پیش‌نیاز بازسازی مراکز شهرها و ترغیب مردم به بازگشت به این محدوده‌ها می‌داند.

● **مشارکت مردم، گروه‌های ذی‌نفع، ذی‌نفع و بخش خصوصی**: یکی از اجزای رشد هوشمند، اطمینان از مداخله زودهنگام و مداوم تمام گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفع برای شناسایی نیازها و ملاحظات خاص است (2002, SGN). بدون سودرسانی به سرمایه‌گذاران، بانکداران و ... پروژه‌های معدودی اجرا خواهد شد. دولت هم می‌تواند موانع این توسعه را کاهش دهد.



شکل ۴: انطباق طرح مدیریت توسعه و رویکرد رشد هوشمند، مأخذ: نگارنده.

جمع‌بندی

تحول نظریات مفهومی برنامه‌ریزی و مدیریت تغییرات استفاده زمین، طیفی از نظریه‌های تک‌بعدی تا همه‌جانبه و کل‌گرا را پوشش می‌دهد. این نظریات در قرن اخیر شامل روندی از ارائه نقشه‌های کاربری و پیش‌بینی عملکردها تا ارائه راهبرد و سیاست و اجتناب از تعیین قطعی وضعیت توسعه بود. در نهایت، فرایند برنامه‌ریزی عقلایی-تطبیقی با تحلیل ابعاد اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، سیاسی، حقوقی، زیست‌محیطی و ... زمین همراه با فرایندهای مشارکتی و سازگار، متضمن رویکردی همه‌جانبه به زمین بوده که مدیریت تغییرات استفاده از آن را با رویکردی نوین معرفی می‌کند. روند برنامه‌ریزی، با شکل‌گیری یک چرخه رفت و برگشتی از مرحله تدوین اهداف تا اجرا با بازخوردهای نظرات گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفع و مشارکت آنها همراه بوده و در جریان بازبینی مداوم طرح، تغییرات را مدیریت خواهد کرد. مرحله نهایی، طرح مدیریت توسعه؛ حلقه اتصال طرح و اجرا و معادل ضوابط و مقررات و ابزارهای اجرایی طرح در مدیریت سنتی توسعه است.

پی‌نوشت

1 Stakeholders 2 content 3 geographic coverage 4 timing 5 assignment of responsibility 6 coordination among the parts
7 New Urbanism 8 Urban Land Institute (ULI) 9 American Planning Association (APA)
10 National Association Of Home Builders (NAHB) 11 Smart Growth Network

منابع

● غمامی، مجید (۱۳۸۴) *طرح راهبردی توسعه کالبدی تهران- طرح مجموعه شهری تهران*، وزارت مسکن و شهرسازی.

- APA (2006) *Urban Planning and Design Standards*.
- Chapin, Stewart; Kaiser, Edward J (1995) *Urban Landuse Planning*, University of Illinois Press.
- *Institutional and Urban Management Instruments, for inner city revitalization: a brief review with special focus on Brazilian experiences*, Claudio C. Acioly Jr.
- Kivell, Philip (1993) *land and the city: patterns and processes of urban change*, published in the USA and Canada by Routledge, New York.
- Meck, Stuart (1998) *Bringing smart Growth to your community*, American Planning Association: www.planning.org.
- NAHB'S Smart Growth policy statement smart growth: Building better places to live.
- SGN (2002) *Smarter Land use: Who? What? Why? How?*.
- *Smart growth Project recognition programs ULI Washington* (2004).
- Talen, Susan (2003) *Sprawl and Growth Management, Extension to communities*, College of Design, IOWA State University.