



بررسی نقش عوامل موثر در ناکارآمدی طرح های توسعه شهری (مطالعه موردی شهر ساری)

سید حسن رسولی^۱
طیبه عزیزی^۲
زینب تقوایی^۳
کامران حسن زاده^۴

چکیده

پژوهش حاضر با هدف بررسی نقش عوامل موثر در ناکارآمدی طرح های توسعه شهری شهر ساری انجام شد. شهر به عنوان واقعیتی جغرافیایی، اقتصادی، سیاسی و جامعه شناختی در هر دوره ای از رشد و تحول خود از هر کدام از این عوامل تأثیر پذیرفته و بر هر کدام از آنها تأثیر گذاشته است. پیچیدگی هر یک از این عوامل خود موجب پیچیدگی شهر به عنوان تبلور فضائی آنها بوده است. مطمئناً سازمان دادن و نظم بخشیدن به شهر و چگونگی رشد و تحول آن نیازمند موضوع شناسی شهر و مسائل شهری و سپس برنامه ریزی برای آن می باشد. از شروع تهیه طرح های شهری در ایران حدود چهار دهه می گذرد. اما با وجود کسب تجارب فراوان تهیه کنندگان و مجریان امور شهری، در عمل طرح های شهری نتوانستند در مسیر توسعه برنامه ریزی شده شهرها به رغم برخی جنبه های مثبت موفق باشند. یکی از اقداماتی که می تواند در جریان اصلاح روندهای نادرست و مشکلات طرح های جامع مورد توجه قرار گیرد، آسیب شناسی طرح های توسعه شهری است زیرا با نگاهی نقادانه به چگونگی تهیه، اجراء و محتوای طرحها می توان مسائل و مشکلات رانشناخت و راهکارهایی را برای جلوگیری از شدت یافتن مسائل تدارک دید. در این پژوهش بر اساس داده ها و اطلاعات به دست آمده از مطالعه منابع کتابخانه ای و اسناد و مدارک مربوطه سعی شده است با استفاده از روش توصیفی- تحلیلی به بررسی داده ها و اطلاعات گردآوری شده پرداخته و در نهایت به نتیجه گیری و ارائه پیشنهاد برای اصلاح نارساییها پرداخته شود. نتایج پژوهش نشان می هد که عدم کارایی نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری + موانع عدم استفاده از استراتژی های نوین شهری به صورت عام + (بورس بازی زمین + نبود مدیریت مناسب زمین شهری) = عدم استفاده از استراتژی در گام بعدی به طور خاص موانع عدم تحقق شهر در بافت مرکزی شهر ساری بررسی شد که در این گام مطالعه، علاوه بر مواردی که موانع مشترک عدم استفاده از استراتژی های جدید است، مشکلات خاص بافت مرکزی ساری نیز به این مجموعه روابط افزوده شد. این مشکلات شامل مشکل حمل و نقل و معابر مشکل وجود بناهای با ارزش از نظر تاریخی و وجود تراکم بالای فعالیت های شهری و عدم رغبت به سرمایه گذاری در بافت فرسوده عنوان شد.

واژگان کلیدی: آسیب شناسی، طرح های توسعه شهری، شهر ساری

۱. دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری ، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی ، تهران ، ایران
۲. دکتری شهرسازی دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز ، ایران
۳. دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری ، دانشگاه آزاد اسلامی واحد نور ، ایران
۴. کارشناس ارشد ، مهندسی معماری ، دانشگاه آزاد اسلامی واحد بابل ، ایران

مقدمه

شهر به عنوان واقعیتی جغرافیایی، اقتصادی، سیاسی و جامعه شناختی در هر دوره ای از رشد و تحول خود از هر کدام از این عوامل تأثیر پذیرفته و بر هر کدام از آنها تأثیر گذاشته است. پیچیدگی هر یک از این عوامل خود موجد پیچیدگی شهر به عنوان تبلور فضائی آنها بوده است (Illia Ibrahim, 2015: 323-329). مطمئناً سازمان دادن و نظم بخشیدن به شهر و چگونگی رشد و تحول آن نیازمند موضوع شناسی شهر و مسائل شهری و سپس برنامه ریزی برای آن می باشد. از شروع تهیه طرح های شهری در ایران حدود چهار دهه می گذرد. اما با وجود کسب تجارب فراوان تهیه کنندگان و مجریان امور شهری، در عمل طرح های شهری نتوانستند در مسیر توسعه برنامه ریزی شده شهرها به رغم برخی جنبه های مثبت موفق باشند (صفایی پور و سعیدی، ۱۳۹۴: ۳۰-۳۱). یکی از اقداماتی که می تواند در جریان اصلاح روندهای نادرست و مشکلات طرح های جامع مورد توجه قرار گیرد، آسیب شناسی طرح های توسعه شهری است زیرا با نگاهی نقادانه به چگونگی تهیه، اجراء و محتوای طرح ها می توان مسائل و مشکلات رانشناخت و راهکارهایی را برای جلوگیری از شدت یافتن مسائل تدارک دید. شهر یک سیستم اجتماعی پویا و باز است که در آن سه سطح از حرکت مکانیکی، زیستی و اجتماعی در هم آمیخته و با انواع فراسیستم ها و زیر سیستم های متعدد در ارتباط است. بنابراین برنامه ریزی شهری مستلزم ایجاد یک نظام یکپارچه از سطوح مختلف برنامه ریزی است که نحوه پیوستگی و هماهنگی میان سیستم های فرادست و فرودست را نشان دهد. طرح های جامع، در واقع طرح های توسعه شهری به شمار می روند که به منظور ایجاد زمینه توسعه کالبدی موزون و هماهنگ شهرها تهیه شده اند. تهیه طرح جامع یک شهر، نیازمند شناسایی کامل و تجزیه و تحلیل عمیق ابعاد گسترده آن شهر و عوامل موثر بر آن است. در این حالت، اگر شناخت و تحلیل درست از موضوع مورد نظر صورت نگیرد، طبیعتاً پیش بینی ها و طرح های پیشنهادی در این میان، از کارایی لازم برخوردار نخواهد بود. به طور کلی، مبانی تهیه طرح های شهری در ایران برگرفته از مصوبات شورای عالی شهر سازی و معماری ایران و نیز متکی بر قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهر سازی است. اما سر منشاء نظری آن از جریان های توسعه شهری در سطح جهانی سرچشمه می گیرد. آسیب شناسی و معادل های آن یعنی تشخیص و علت یابی برای اشاره به فرآیندی که کار می روند که جهت تجزیه و تحلیل و شناخت دقیقتر ساختار، تعاملات، رویه ها و روش ها و سایر عناصر یک سیستم به منظور شناسایی مسائل و تنگناها به اجرا در می آید (معصومه، براری و همکاران، ۱۳۹۵). از آنجا که در آسیب شناسی یک طرح به دنبال شناخت دقیق تر ساختار، روش ها و مسائل و تنگناها هستیم. با بررسی طرح جامع شهر ساری و آسیب شناسی ابعاد مختلف آن میت وان در وهله ی اول چالش های سمت توسعه شهر را با توجه به گذشت زمان تعیین و راهکارهای اساسی را بررسی کرد. از طرف دیگر می توان علل عدم تحقق یا تحقق سرانه های پیشنهادی را شناسایی کرد. شناسایی علل موفقیت و عدم موفقیت طرح جامع شهر ساری میتواند در برنامه ریزی و پیشنهاد طرح های توسعه شهری دیگر برای این شهر موثر باشد. از آنجا که مسیر توسعه آینده شهر ساری همواره مورد چالش و بحث بوده است با آسیب شناسی طرح جامع می توان مشکلات احتمالی توسعه شهری را شناسایی و به حل این مشکل کمک کرد. تهیه طرح جامع یک شهر، نیازمند شناسایی کامل و تجزیه و تحلیل عمیق ابعاد گسترده آن شهر و عوامل موثر بر آن است. در این حالت، اگر شناخت و تحلیل درست از موضوع مورد نظر صورت نگیرد، طبیعتاً پیش بینی ها و طرح های پیشنهادی در این میان، از کارایی لازم برخوردار نخواهند بود. پرداختن به مبحث ارزیابی طرح جامع، به عنوان ابزاری مهم در راستای سنجش موفقیت و تحقق پذیری پیشنهادهای طرح جامع به شمار میرود و به برنامه ریزان شهری کمک خواهد نمود تا بهتر با مشکلات تهیه و تدوین طرح های جامع که قبلاً تهیه شده اند، آشنا شوند. با انجام تحقیق ها و پژوهش های جدی در فرایند تهیه، تصویب و اجرای طرح های جامع، میتوان میزان کارایی طرح های جامع را به طور چشمگیری

افزایش داد. ضمن این که با این کار، بهتر میتوان این طرح ها را با طرحهای ساختاری راهبردی که حاصل نقد- طرح های جامع گذشته بوده، ترکیب کرد و طرح بهینه را ارائه نمود (رستم علی پاکدامن کلتی، ۱۳۹۸).

پیشینه پژوهش

سابقه تهیه طرحهای شهری یا به عبارتی برنامه ریزی شهری در سطح جهان به انقلاب صنعتی باز می گردد که مجموعه تحولات ناشی از انقلاب صنعتی منجر به مهاجرت به جانب شهرهای عمده در درجه اول و توسعه شهرها و افزایش جمعیت و بالارفتن نیازها و در نتیجه افزایش مشکلات شهری گردید. لذا پیش بینی و برنامه ریزی حول محور شهرها ریشه ای با قدمت حدود ۲ الی ۳ قرن پیش در اروپا و علی الخصوص در انگلستان دارد. برنامه ریزی شهری که طرحهای جامع نمونه و تبلور آن است در فاصله بین دو جنگ جهانی تدوین و در سالهای بعد تحول و تکامل یافت و این طرحها نقش هدایت شهرها بخصوص شهرهای بزرگ و صنعتی را بر عهده دارد و کمتر شهری در دنیای صنعتی امروز وجود دارد که فاقد طرحهای شهری باشد.

خوشاب و همکاران (۱۴۰۱) مقاله تحت عنوان آسیب شناسی طرح های توسعه شهری از فرآیند تهیه تا اجرا با تأکید بر طرح جامع و تفصیلی شهر مشهد پرداخته اند. نتایج آزمون فریدمن مهمترین آسیبهای طرحهای توسعه شهر مشهد را به ترتیب اولویت در حوزه تهیه (میانگین اهمیت ۲۸/۱)، اجرا (۱۶/۵)، دیدگاه (۱۴/۳) نشان داد، بطوریکه موازی کاری بین نهادی، محصول نگری طرح و سیاست گزینی سه مساله اولویت دار در مسائل آسیب شناسی مطرح گردیدند. ضعف مشاوران تهیه طرح، عدم توجه به نقش شهر، غفلت از مسائل آن و شتاب زدگی در تصویب کمترین تأثیر را بر روند طرحهای توسعه شهر مشهد دارا میباشند. در حوزه اسنادی مهمترین اولویتهای مسئله دار در ابعاد تهیه و اجرا شناسایی گردید. سه مسئله مهم در آسیب شناسی طرح های توسعه در سطح کشور نیز موازی کاری بین نهادی، فقدان نیروی متخصص در شهرداریها و نادیده گرفتن مسائل اجتماعی طرح می باشد.

پاکدامن کلتی (۱۳۹۸) مقاله تحت عنوان آسیب شناسی مردم نگر در اجرای طرح های توسعه ی شهری مطالعه موردی شهر ساری پرداخته شده است. طرح های توسعه ی شهری در ایران غالباً با تأکید بر جنبه های کالبدی تهیه می شود. این شیوه موجب شده تا شالوده اصلی شهرهای ما به سمت نامناسب حرکت کند و بسیاری از عناصر و اجزایی که در بستر تاریخی شهر و متناسب با نیازهای اقتصادی و اجتماعی و... شکل گرفته بود به حال خود رها شده و ابزار تسلط بر شهر سوداگری و دلالی زمین و ساختمان باشد. هدف از مقاله حاضر آسیب شناسی اجرای طرح های توسعه شهری در ایران از نگاه مردم شهر است. سئوالات تحقیق به این شرح است: ۱- مفاهیم و بنیان فلسفی موجود در طرح های توسعه شهری چیست؟ ۲- روش های مناسب تهیه تا اجرای طرح های توسعه شهری در ایران چگونه است؟ فرضیه ارائه شده این است که طرح های توسعه شهری در فرآیند تهیه تا اجرا به ساکنین شهرها توجه نداشته و با توجه به آنها کم رنگ است.

ابراهیمی و سهرابی (۱۳۹۶) مقاله تحت عنوان ارزیابی روند اجرایی طرح های توسعه شهری، مطالعه موردی طرح جامع شهر ساری پرداخته شده است. نتایج حاصل از این تحقیق، دستیابی به میزان تحقق طرح های توسعه ی شهری در ایران و پیشنهادهای در راستای بهبود روند تهیه طرح جامع و روش برنامه ریزی کاربردی تر و مناسب تر جهت آماده سازی طرح های توسعه ی کشور می باشد.

براری و همکاران (۱۳۹۵) مقاله تحت عنوان بررسی نقش عوامل موثر بر عدم تحقق پذیری طرح های جامع شهر ساری پرداخته شده است. نتایج پژوهش نشان می دهد ارزیابی کمی طرح جامع با بررسی تطبیقی داده های پیشنهادی و مقایسه آن با داده های وضع موجود است. در واقع، ابتدا بر اساس داده های وضع موجود، تحقق پذیری افق جمعیتی شهر ساری مورد ارزیابی قرار می گیرد. سپس با تطبیق سطوح و سرانه های کاربری در پیشنهادات طرح با آمار وضع موجود، تناسب، کمبودها و زیاد بودهای کاربری های موجود در سطح شهر ساری بررسی شده است.

طرح جامع شهر ساری یک طرح بلند مدت برای توسعه شهری و بهبود کیفیت زندگی شهروندان در شهر ساری است. این طرح با همکاری مشاورین معتبر داخلی و خارجی و با توجه به نیازهای شهروندان و منطقه، آغاز و پیاده سازی شده است. پیشینه پژوهش طرح جامع شهر ساری به سال ۱۳۸۷ بازمی گردد که مطالعاتی بر روی کالبد شهری و نقشه کشی آغاز شد. پس از انجام مطالعات، طرح جامع شهر ساری به عنوان یکی از طرح های اصلی شهرداری ساری اعلام شد که در آن به بهبود بخشیدن به ترافیک، کاهش آلودگی هوا و بهبود زیرساخت های شهری توجه خواهد شد. برای اجرای طرح جامع شهر ساری، مراحل مختلفی از جمله بررسی نیازهای شهروندان، مطالعات تحلیلی و طراحی های شهری صورت گرفت. همچنین در این طرح، به گسترش فضای سبز، بهبود امکانات عمومی و ایجاد فرصت های شغلی توجه شده است. در طول سال های پیشین، پیاده سازی اجزای مختلف طرح جامع شهر ساری در حال اجرا بوده و با توجه به رشد شهری و توسعه زیرساخت های شهری، همچنان به روزرسانی و اجرای آن ادامه خواهد داشت (طرح جامع شهر ساری، ۱۳۹۵)

روش

در این پژوهش بر اساس داده ها و اطلاعات به دست آمده از مطالعه منابع کتابخانه ای و اسناد و مدارک مربوطه سعی شده است با استفاده از روش توصیفی - تحلیلی به بررسی داده ها و اطلاعات گردآوری شده پرداخته و در نهایت به نتیجه گیری و ارائه پیشنهاد برای اصلاح نارسایها پرداخته شود.

مبانی نظری پژوهش

آسیب شناسی

آسیب شناسی (و معادل های آن یعنی تشخیص و علت یابی) برای اشاره به فرایندی به کار میروند که جهت تجزیه و تحلیل و شناخت دقیق تر ساختار، تعاملات، رویه ها و روش ها، سبک های مدیریتی و سایر عناصر یک سیستم به منظور شناسایی مسائل و تنگناها به اجرا در می آید (خوشاب و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۱۶-۱۹۵).

برنامه ریزی شهری

برنامه ریزی شهری عبارتی است از تأمین رفاه شهرنشینان، از طرق ایجاد محیطی بهتر، مساعدتر، سالم تر، آسانتر، مؤثرتر و دلپذیرتر برنامه ریزی شهری، یک فرایند پویانده گویاست، که به دلیل آنکه روابط انسانی ویژگی پویایی آنرا تضمین می کند. بنابراین، جهت تأمین نیازهای خدمات شهری و در نظر گرفتن عوامل مختلف اقتصادی و اجتماعی در یک سیستم برنامه ریزی شهری جامع پویا، مشخص کردن سیاست ها و برنامه های توسعه شهری، هماهنگ کردن آنها با سایر برنامه های عمرانی در سطح منطقه ای و کشوری، و تنظیم برنامه ها و طرح ها در دوره های زمانی معین، از اولویت ویژه های برخوردار است (زمانی و صفایی پور، ۱۳۹۸: ۱۰-۱).

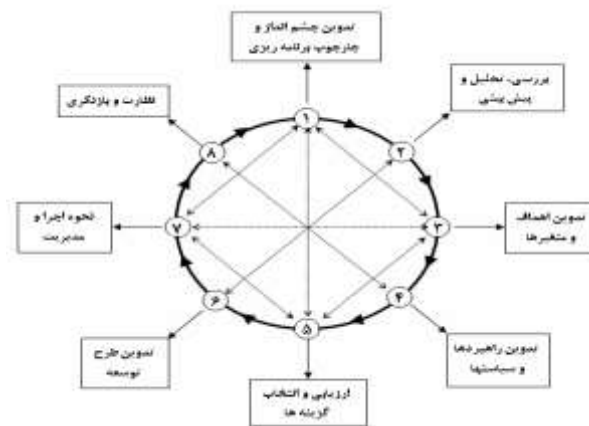
طرح جامع شهری

طرح های جامع شهری، طرح هایی فراگیراند که برای نظم و نسق بخشیدن به عرصه های شهری و تعریف خطوط کلی توسعه، پس از بررسی وضعیت موجود و نیازسنجی های متناسب، ارزیابی قدرت عمل مؤلفه های تأثیرگذار و همچنین با آینده نگری واقع بینانه بر اساس افق های زمانی برای شهرها تهیه می شود (خوشاب و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۱۶-۱۹۵).

نظری به مشکلات طرح های جامع شهری

مشکلات نظری طرح های جامع این است که الگوی طرح های جامع بر مبنای نظریه ارگانیک و کارکردگرایی استوار شده است. این نظریه با توجه به ماهیت پیچیده اجتماعات شهری، دارای محدودیت هایی است که نمی تواند شناخت جامعی از شهر که پایه

برنامه ریزی است، ارائه دهد. نمود عینی این محدودیت‌ها، عدم توجه کافی به ماهیت پیچیده و پویای شهر، سردرگمی دانش شهرسازی میان رشته‌های مختلف علوم اجتماعی، اقتصادی و ...، نزول برنامه ریزی جامع بشری به برنامه ریزی کالبدی و عدم توجه کافی به اهداف کیفی و اجتماعی است. در رابطه با مشکلات روش‌شناسی در طرح‌های جامع نیز می‌توان به مواردی همچون انجام مطالعات تفصیلی پراکنده، غیرمستقیم و بی‌هدف، تأکید بیش از حد بر روش‌های کمی تجزیدی و ایستا، عدم پیوستگی میان مراحل برنامه ریزی، طراحی، اجراء و مدیریت، تأکید غیرضروری بر معیارهای کمی، یکسان‌سازی الگوها و تحدید توسعه آتی شهر در چارچوب خشک و انعطاف‌ناپذیر نقشه کاربری زمین اشاره نمود (Secundo et al, 2020: 119). در زمینه اجرایی و مدیریتی نیز انتقاداتی همچون عدم مشارکت فعال مردم در روند تهیه و اجراء طرح بر طرح‌های جامع وارد شده است. همچنین تبدیل برنامه توسعه شهری به مجموعه‌ای از ضوابط خشک اداری و صوری موجب شده است که در اغلب موارد میان روال برنامه ریزی و اجرای طرح‌های شهری با روند واقعی تحول و توسعه شهر اختلاف‌ها و تعارض‌های فاحشی به وجود آید. در مجموع این نقایص باعث گردیدند که الگوی طرح‌های جامع کنار گذاشته شده و نظریه‌ها و روش‌های جدیدی مطرح گردند (Yigitcanlar & Kamruzzaman, 2019). بدین ترتیب انتظار معجزه از مطالعات برنامه ریزی برای کنترل دقیق و درست تحولات شهر کنار گذاشته شد و شهرسازی و برنامه ریزی شهری عملاً روی به واقعیت آورد. طرح‌های جامع شهری که بر اساس الگوی برنامه ریزی جامع - عقلی استوار بوده، در عمل با عوارض منفی بسیار روبه‌رو شده که از جهات مختلف مورد تحلیل و چاره‌جویی قرار گرفته است. در اینجا به برخی محدودیت‌های اصلی طرح‌های جامع شهری، که زمینه‌ساز پیدایش طرح‌های ساختاری - راهبردی بوده است، اشاره می‌شود. از دهه ۱۹۶۰ به بعد در آمریکا و اروپا، انتقادات وسیعی نسبت به الگوی برنامه ریزی جامع و طرح‌های جامع مطرح شد، به طوری که عملاً عنوان طرح‌های جامع سنتی منسوخ اعلام گردید و الگوی جدید به جای آن به کار گرفته شد (خوشاب و همکاران، ۱۴۰۱: ۲۱۶-۱۹۵).



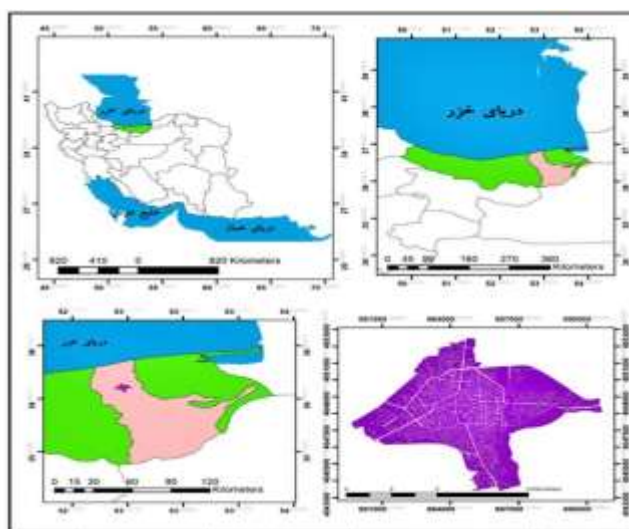
شکل ۱: فرایند تهیه و اجرای طرح‌های راهبردی توسعه شهری نگارندگان، ۱۴۰۱

محدوده مورد مطالعه

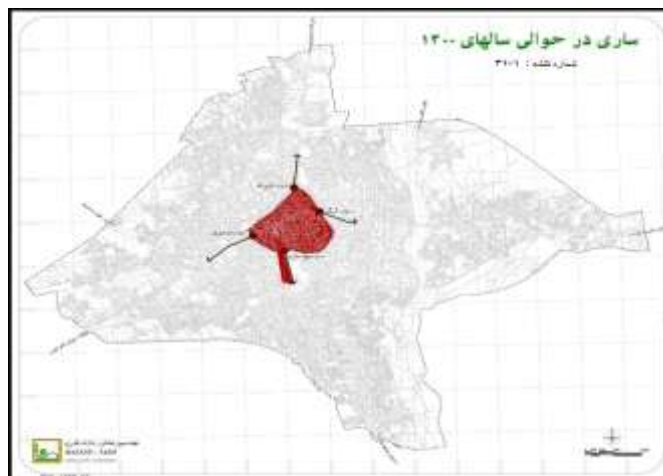
سازی از زمانی که یک شهر - قلعه فئودالی بوده و تا دوره معاصر که مرکز اصلی ایالت طبرستان به شمار می‌آمده دارای حدود و ثغور مشخص و محدودی بوده است که با توجه به موقعیت قرارگیری و محیطی خود و قدمت سکونت و فعالیت در آن نقشی مرکزی برای نواحی مجاور در چهار جهت جغرافیایی داشته است. ساری قدیم (و حتی جدید) بر سه راه اصلی ارتباطی شرق به غرب در شمال البرز قرار داشته و ارتباط نواحی شمال شرقی ایران را با نواحی شمال غرب آن بر قرار می‌نموده است. حوزه نفوذ

گسترده آن به سمت دریا که ابتدا جنگل و بیشه زار و سپس جلگه ای زیرخیز بوده و روستاها معمور و پرجمعیت و حتی مراکز خاص حکومتی سابق نظیر فرح آباد را پیش رو داشت و تا کرانه ساحل دریای مازندران و به تبع منابع گسترده آن نیاز به ارتباط به سمت شمال را به وجود می آورد. این وضعیت در سمت جنوب اهمیتی دو چندان داشت، زیر علاوه بر حوزه نفوذ گسترده واقع در جنگل و کوهستان و نواحی تاریخی آن ارتباط با مرکز ایران از طریق راه کیاسر که بنابر اقاویل تاریخی به مراتب قدمت بیشتری از سایر دسترسی های بین شمال و جنوب البرز دارا بود را برقرار می ساخت. شهر ساری مرکز استان مازندران و شهرستان ساری است. شهر ساری مرکز استان مازندران و شهرستان ساری است. این شهر بر سر راه ارتباطی، تجاری، گردشگری و زیارتی مرکز ایران با بخش های شرقی استان مازندران و استان خراسان (به ویژه شهر مشهد) قرار دارد. از طرف دیگر به علت موقعیت سیاسی- اداری آن از اهمیت و اعتبار ویژه ای برخوردار است. فاصله ساری تا تهران از طریق راه آسفالت (جاده فیروزکوه) ۲۵۰ کیلومتر و از طریق راه آهن ۳۵۴ کیلومتر است. نزدیک ترین شهرهای استان به ساری، قائم شهر با فاصله کمتر از ۲۰ کیلومتر در غرب و نکا با فاصله ۲۰ کیلومتر در شرق است، همچنین فاصله ساری تا دریا ۲۷ کیلومتر است. شهر ساری بین ۵۳ درجه و ۵۳ ثانیه تا ۵۳ درجه و ۷ دقیقه و ۴۶ ثانیه طول شرقی و ۳۶ درجه و ۳۰ دقیقه و ۵۹ ثانیه تا ۳۶ درجه و ۳۵ دقیقه و ۴۳ ثانیه عرض شمالی قرار گرفته است. ارتفاع از دریای آزاد ۱۱۸.۵ متر و وسعت وضع موجود شهر ۲۴۷۹.۲۴ هکتار است (حسینی، ۱۳۹۵: ۸۳). بر اساس نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۸۵، این شهر با جمعیتی حدود ۲۶۰ هزار نفر در میان ۳۰ مرکز استان در رتبه بیست و سوم کشوری جای گرفته است. شهر ساری به دلیل نزدیکی به تهران و قرار گرفتن در مسیر ارتباطی خراسان رضوی از موقعیت ویژه ای برخوردار می باشد. از نزدیک ترین شهرهای اطراف ساری می توان به شهرهای قائمشهر در غرب، نکا در شرق، جویبار در شمال و کیاسر در جنوب اشاره نمود. از لحاظ موقعیت طبیعی، این شهر در جنوب دریای مازندران و در منطقه جلگه ای و نسبتاً مسطح شهرستان ساری قرار گرفته و تنها قسمت های جنوبی و جنوب غربی آن به کوه ها و تپه ماهورهای کم ارتفاع منتهی می گردد. رودخانه تجن که از پرآب ترین رودخانه های استان می باشد، با انشعابات خود از ارتفاعات جنوبی شهرستان سرچشمه گرفته و پس از عبور از بخش شرقی شهر به سمت شمال و دریای خزر حرکت می نماید. از لحاظ توپوگرافی عمومی شهر ساری در طبقه ارتفاعی ۱۰۰-۰ استقرار یافته و شیب عمومی شهر از جنوب به شمال و بسیار ملایم است (مهندسین مشاور مازندطرخ، ۱۳۹۴: ۲۴). نقشه شماره ۱ موقعیت جغرافیایی شهر در منطقه، را نشان می دهد.

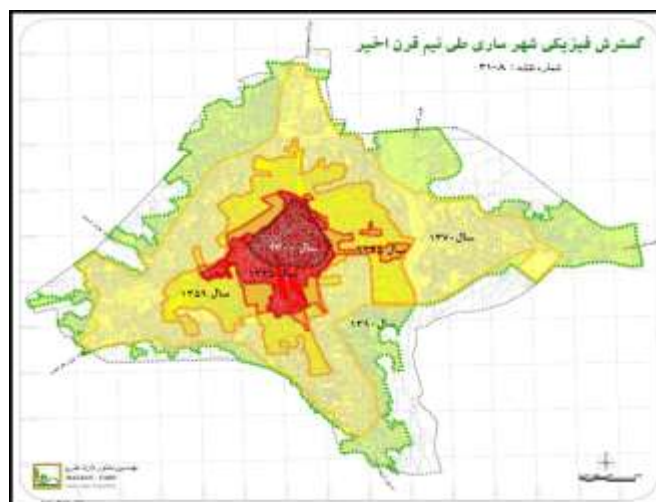
شمالی ترین حد شهر دارای ارتفاع حدود ۱۲ متر و جنوبی ترین نقطه آن (ابتدای بالادزا) ارتفاعی حدود ۸۰ متر را دارا است. حد فاصل این دو نقطه ارتفاعی به صورت نوارهای هم ارتفاع در جهت شرقی - غربی شکل گرفته که تنها نفوذ در این نوارها زه کش بزرگ تجن می باشد.



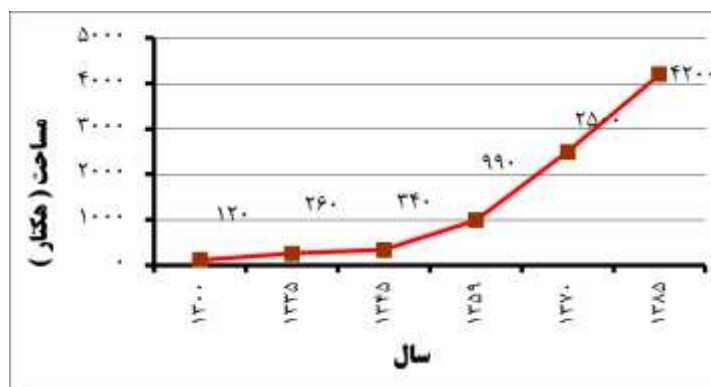
نقشه ۱: موقعیت جغرافیایی شهر ساری در منطقه ماخذ: (نگارندگان، ۱۳۹۵)



نقشه ۲: موقعیت و محدوده شهر ساری را در حوالی سالهای ۱۳۰۰ (پایان قاجار) ماخذ: (مهندسین مشاور مازند طرح، ۱۳۹۸)

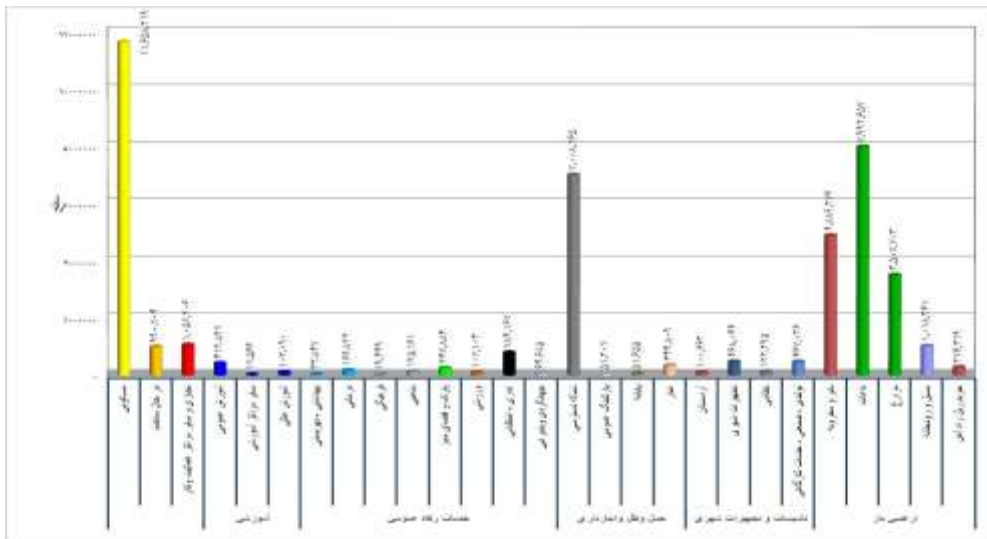


نقشه ۳: سیر تحول گسترش فیزیکی شهر را از سالهای ۱۳۰۰ تا کنون ماخذ: (مهندسین مشاور مازند طرح، ۱۳۹۸)



نمودار ۱: روند گسترش فیزیکی شهر ساری در نیم قرن گذشته مساحت شهر ۱۶ برابر شده است

ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۱



نمودار ۲: نحوه کاربرد اراضی در محدوده مطالعاتی طرح جامع شهر ساری، ۱۳۹۵



نمودار ۳: چارچوب راهبردی توسعه فضایی شهر ساری

ماخذ: ماخذ: نگارندگان، ۱۴۰۱

جدول ۱: مدل معیار سنجش و ارزیابی ساختار فضایی شهر ساری

سطح سنجش	عرصه سنجش و ارزیابی	معیار سنجش و ارزیابی
محیط سیستم	موقعیت مکانی	• مرکزیت جغرافیایی در سطوح زیرمنطقه ای، مجموعه شهری و منطقه ای
		• میزان مجاورت فضایی
	جایگاه در شبکه شهری	• تناسب سلسله مراتب شهری و خدمات رفاه عمومی
		• مرکزیت در سلسله مراتب شهری
منطقه ای	روابط فراشهری	• روابط چندسویه عملکردی
		• شبکه زیرساختی روابط بین شهری
	اندازه شهر	• میزان تراکم جمعیت به نسبت زمین مورد نیاز
		• میزان مصرف زمین
اندازه و شکل	الگوی شکل شهری	• هماهنگی اندازه شهر و ساختار فضایی
		• میزان انطباق و انعطاف پذیری
	نوع و ماهیت عناصر	• توان ایجاد شبکه فضایی
		• وجود عناصر فضایی مولد ساختار
فهم کارکردی	مقیاس و سلسله مراتب	• فعالیت های پاسخگوی نیازهای درونی و مأموریت های بیرونی
		• نظام سلسله مراتب فضایی عناصر
	شبکه روابط و پیوندها	• انطباق سلسله مراتب عناصر متفاوت
		• زیرسیستم نظام فعالیت های مکمل
فهم کالبدی	شبکه روابط کارکردی	• شبکه روابط عملکردی مکمل
		• یکپارچگی ساختار کلان و خرد فضایی شهر
	پراکنش و توزیع فضایی	• سهولت دسترسی، حرکت و روابط فضایی
		• تناسب با محیط طبیعی (میزان و نوع استفاده)
فهم کالبدی	چیدمان و ترکیب فضایی	• پوشش متوازن فضایی سلسله مراتب شهری
		• انطباق فضایی عناصر و آستانه های پذیرش مرتبط
	میزان سازگاری فعالیت/ عنصر مجاور	• ترکیب فضایی فعالیت های مکمل
		• انطباق رشد ارگانیک عناصر با ساختار فضایی
		• خوشه بندی فضایی فعالیت های همگن
		• میزان سازگاری فعالیت/ عنصر مجاور

آسیب شناسی طرح های توسعه شهری از فرآیند تهیه تا اجرا

- مشکلات زیر ساختی همانند نابسامانی سازمانی
- عدم توجه به قوانین و مقررات و حقوق برگرفته از شرع
- عدم وجود مطالعات کاربردی در شهرداری ها به عنوان اطلاعات پایه ای و لازم برای تهیه طرح ها
- نبود مطالعات پایه مثل مطالعات محیط زیست ، اقتصاد شهری ، جامعه شناسی شهری ، مسایل مدیریت شهری و حمل و نقل ، مسکن ، تجهیزات و...
- عدم توجه به مشکلات اجتماعی شهر
- مشکلات اجتماعی و سیاسی مربوط به درک متقابل مردم و حکومت در فرآیند مشارکت در تهیه و اجرای طرح ها
- عدم تعریف شرح خدمات اجرایی و بین همکاری نهادی و سازمانی در طرح
- تعامل پایین شهرداری و سازمان های مسئول تهیه طرح در جهت رفع ایرادات طرح
- فقدان مدیریت واحد شهری
- کارا نبودن تشکیلات و سازمان های اجرایی
- تأخیر در تهیه طرح به جهت عدم پرداخت به موقع حق -الزحمه مهندسان مشاور
- نداشتن منابع مالی کافی
- کیفیت نامناسب نیروی انسانی شهرداری ها برای تجزیه و تحلی ضوابط طرح ها
- فقدان آگاهی کافی نیروی انسانی به محتوای طرح
- نبود نیروی انسانی متخصص در شهردار (ناظمی و همکاران، ۱۳۹۹: ۳۸-۱۶)

مهمترین نارسایی ها و ضعف های طرح های توسعه شهری در ایران

در گام اول مهمترین نارسایی های موجود در طرح های جامع و تفصیلی به عنوان الگوی موجود طرح های توسعه شهری مورد بررسی قرار گرفت. با توجه به داده های جمع آوری شده از مصاحبه و با بهره گیری از روش نظریه مبنایی در این پژوهش موانع و مشکلات طرح های توسعه شهری در پنج طبقه و زیر طبقات مختلف بدست آمد.

این مشکلات در ۵ بخش مشکلات مربوط به موانع نظری، تهیه طرح، مشکلات تصویب، مشکلات اجرا و نظارت طرح مورد بررسی قرار گرفت (سروری و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۶-۱)

بنابراین در پاسخ سوال اول تحقیق که بیان می دارد ویژگیهای نظام برنامه ریزی شهری در راستای اجرای استراتژیهای توسعه شهری چیست؟

می توان به معایب و نواقص زیر اشاره نمود:

از جمله مشکلات نظری طرحهای توسعه شهری میتوان به عدم توجه به ماهیت پیچیده و پویایی شهر نگاه صرفا کالبدی اشاره نمود:

مرحله تهیه

- اولاً: این نظام و اینگونه برنامه ریزی مبتنی بر نظر متخصصان و اعتقاد به عقلانیت علمی و فنی و معتبر دانستن نظرات برنامه ریزان و عوامل تهیه و تصویب است بنابراین در تهیه طرح های توسعه شهری امکان مشارکت ذی نفعان یعنی شهروندان و بخش خصوصی وجود ندارد.

- دوم: اینکه اینگونه طرح‌ها نگاهی تک بعدی فقط کالبدی به شهر دارند و با اینکه مجموعه ای از اطلاعات طبیعی جغرافیایی، اقتصادی، اجتماعی و... را به صورت گزارش توصیف و تحلیل می‌کنند اما هنگامی که به ارائه برنامه میرسد عملاً فقط روی کاربری اراضی معابر و تراکم متمرکز می‌شود.

- سوم: نبود اطلاعات کامل و به روز که باعث میشود پیشنهادات اجرایی طرح‌ها منطبق بر واقعیات نباشد

- چهارم: ضعف دانش مشاوران باعث میشود که کیفیت و زمینه اجرایی پیشنهادات پایین باشد.

- پنجم: فرایند تهیه به دلیل متمرکز بودن یک روند طولانی را طی می‌کند. از این رو عملاً درصد قابل توجهی از زمان از دست می‌رود و این یعنی وقتی به مرحله ارائه طرح و پیشنهادات می‌رسیم به دلیل فاصله زمانی بین مرحله شناخت تا طرح عملاً درصد قابل توجهی از اطلاعات کهنه می‌شود و این باعث عدم ارائه برنامه واقع بینانه می‌شود.

- ششم: عدم استفاده از کارشناسان بومی تهیه طرح‌های توسعه شهری از نظر مسائل اجتماعی و فرهنگی آسیب پذیر شود (سروری و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۶-۱).

مرحله تصویب طرح‌ها

برآیند حاصل مصاحبه مشارکت کنندگان بیانگر آن است که موانع و مشکلات این مرحله به پنج طبقه دستگاه تصمیم قابل تقسیم است. از موانع این مرحله می‌توان به ضعف بدنه کارشناسی و مدیریتی گیری اشاره نمود که باعث میشود که ضعف طرح‌های تهیه شده دیده و یا نادیده گرفته شود و این امر زمینه اثربخشی طرح را پایین می‌آورد. در مرحله تصویب مانند مرحله تهیه طرح زمان بر و طولانی بودن تصویب طرح باعث مشکلاتی گردیده است. یکی دیگر از مشکلات طرح‌های توسعه شهری در این مرحله می‌توان به تصویب از بالا و فقدان قدرت نفوذ نمایندگان مردم در تصویب طرح اشاره نمود که این امر باعث میشود به نیازهای شهروندان توجهی نشود. از دیگر موانع این مرحله می‌توان به عدم هماهنگی و هم سوئی و عدم حضور جامعه دانشگاهی و نخبگان اشاره نمود (سروری و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۶-۱).

مرحله اجرا

بنیان طرح در اجرا نهفته است به مجموعه فعالیتهایی که به تحقق یک طرح یاری میدهد تا به واقعیت بپیوندد اجرا گفته میشود یکی از موانع اجرای طرح‌های توسعه شهری نداشتن منابع مالی پایدار در مدیریت شهری است که این امر مانع از تحقق بسیاری از پیشنهادات مخصوصاً کاربری های عمومی مثل فضای سبز، فرهنگی، بهداشتی و... می‌گردد. ثانیاً چون در مرحله تهیه، فضای مشارکتی برای مردم تهیه نشده در مرحله اجرا نیز مردم دلیل زیادی برای مشارکت در اجرای برنامه بینند.

ضعف بدنه کارشناسی که مانع تحقق و اجرای برنامه های تصویب شده در طرح های توسعه شهری می‌شود: ضعف بدنه مدیریت شهری و عدم هماهنگی بین دستگاه‌های متولی مدیریت شهری (مثل شهرداری، شورای شهر اداره آب و فاضلاب، برق، گاز، میراث فرهنگی و گردشگری، آموزش و پرورش) و در یک کلام نبود مدیریت یکپارچه و هماهنگ شهری موجب موازی کاری دو باره کاری و در نهایت عدم تحقق پیشنهادات می‌شود.

از دیگر مشکلات این مرحله میتوان به بی ثباتی در مدیریت شهری اشاره نمود. این مشکل باعث ناتمام ماندن بسیاری از طرح‌ها و برنامه‌ها در حوزه شهری شده است. نگرش بخشی و جزیره ای و پایین بودن قابلیت اجرایی پیشنهادات طرح‌های توسعه شهری از مشکلات دیگر این مرحله است.

ارزیابی و نظارت

طرح های توسعه شهری توسط شهرداری اجرا و توسط خود مجری هم ارزیابی می‌شود. در حالی که منطقی آن است که نهادی دیگر این کار را انجام دهد عدم ارزیابی و نظارت باعث انحراف در اجرای طرح می‌شود.

همه این مشکلات نشان دهنده ناکارآمدی نظام برنامه ریزی شهری موجود و طرح های توسعه شهری فعلی است. بنابراین با چنین نظام و طرح هایی نمی توان امیدوار بود که استراتژی شهر فشرده قابل پیاده سازی باشد (سیدالحسینی و همکاران، ۱۴۰۱: ۳۱۲-۳۰۶).

علل عدم اجرای استراتژی های جدید

در بخش دیگری از پژوهش در راستای دستیابی به اهداف پژوهش از مصاحبه شوندهگان خواسته شد که موانع عدم اجرای استراتژی های جدید از جمله شهر فشرده را بیان نمایند. با توجه به داده های حاصل از مصاحبه و طی مراحل کدگذاری مهمترین موانع به شرح زیر استخراج گردید.

ضعف نیروی انسانی و عدم آشنایی با دانش جدید که منجر به مسکوت ماندن رویکردهای جدید شده است. نبود اراده برای استراتژی های جدید که باعث شده طرح های توسعه شهری به سبک و سیاق قبلی با وجود مشکلات تهیه و اجرا شود از دیگر موانع میتوان به:

- فقدان تولید دانش بومی
- نبود مدیریت یکپارچه شهری: مدیریت شهری در شهرهای ما یک مدیریت متفرق است و این در حالی است که استفاده از رویکردهای جدید نیازمند وحدت رویه در تمام عناصر مدیریت شهری دارد.
- بورس بازی زمین: بورس بازی زمین یکی از معضلاتی است که موجب افزایش زمین های خالی و بلااستفاده درون شهرها و استفاده بی رویه از زمینهای حاشیه شهر میشود و این مخالف استراتژی شهر فشرده است.
- نبود مدیریت زمین شهری: برای جلوگیری از بورس بازی زمین و جلوگیری از رشد افقی و به فشرده سازی نیازمند ساز و کارهای اصولی مدیریتی قانونی و سیاستگذاری شهری است که این شرط نیز فراهم نیست.
- و ناکارآمدی طرح های توسعه شهری اشاره نمود (سیدالحسینی و همکاران، ۱۴۰۱: ۳۱۲-۳۰۶).

بررسی طرح ها توسعه شهری ساری

طرح های جامع، تفصیلی و هادی انواع طرح های توسعه در نظام برنامه ریزی شهری کشور هستند. در این طرح ها شناسایی فعالیت ها، فضا و روابط میان فعالیت و هدایت آن ها با در نظر گرفتن افزایش رفاه و آسایش برای ساکنین آن ها و توجه به توان های موجود مشخص شده و عملکردهای مختلف مانند کاربری مسکونی، آموزشی، درمانی و... باتوجه به نیازها و امکان پذیری آن ها تعیین می شود. شهرسازی دارای دو طرح جامع می باشد که طرح جامع اول در دوران قبل از انقلاب شکوهمند اسلامی توسط مهندسین مشاور امکو (سال ۱۳۵۳) تهیه و در سال ۱۳۶۱ تصویب گردید. طبق این طرح مساحت شهر ساری ۹۸۸ هکتار بود که از این مساحت ۳۱۸ هکتار متعلق به کاربری مسکونی و یا به عبارتی ۳۲ / ۲ درصد از سطوح ناخالص شهری متعلق به مسکن با تراکم ناخالص شهر ۶۹ نفر در هکتار و مساحت فضای باز مزارع، باغ و اراضی بایر ۳۲۳ / ۵) هکتار با سرانه ۴۷ / ۷ متر مربع بوده است. شهر در زمان تهیه طرح جامع دوم سال ۱۳۷۱ حدود ۲۴۷۹ / ۴ هکتار وسعت داشت. از این سطح معادل ۱۶۳۳ / ۹۵ هکتار سطح مساحت کاربری خالص شهری و ۸۴۵ / ۶۹ هکتار مساحت کاربری ناخالص شهر می باشد. سرانه ناخالص شهر ۱۳۲ / ۹۴ متر مربع و سرانه خالص شهر ۸۷ / ۶۱ متر مربع و میزان تراکم خالص شهر حدود ۱۱۴ / نفر در هکتار، تراکم ناخالص شهر حدود ۷۵ نفر در هکتار بود. از سطوح دارای کاربری خالص شهری ۹۶۴ هکتار به کاربری مسکونی اختصاص داشت و تراکم ناخالص مسکونی شهر برابر ۱۹۳ / ۵ نفر در هکتار بود (مرادی مسیحی و همکاران، ۱۴۰۱: ۱۷۵-۱۵۹).

طرح های توسعه شهری در شهر ساری به منظور بهبود و گسترش خدمات عمومی، افزایش کیفیت زندگی شهروندان، جلوگیری از ناهنجاری های جمعیتی و اقتصادی و به دست آوردن یک کالبد شهری سالم و منظم طراحی شده اند. اما با وجود این اهداف، طرح های توسعه شهر ساری نیز ممکن است با مشکلاتی مواجه شوند که عبارتند از:

۱. **کمبود منابع:** یکی از مشکلات اساسی در پیاده سازی طرح های توسعه شهری، کمبود منابع مالی و انسانی است. این کمبود منابع می تواند باعث تأخیر در اجرای طرح ها، کاهش کیفیت و یا عدم تکمیل آنها شود.

۲. **نبود برنامه ریزی کافی:** برخی از طرح های توسعه شهر ساری ممکن است بدون طراحی دقیق و برنامه ریزی کافی اجرا شوند. در این صورت، احتمال ایجاد مشکلاتی مانند تداخل با سایر طرح ها و فضاهای شهری، اختلافات در بین مالکان املاک و... وجود دارد.

۳. **تأثیرات زیست محیطی:** طرح های توسعه شهری ممکن است با تأثیرات زیست محیطی منفی همراه باشند. از جمله این تأثیرات می توان به آلودگی هوا، کاهش تنوع زیستی، افزایش تراکم جمعیت و ... اشاره کرد.

۴. **افزایش هزینه های مسکن:** یکی دیگر از مشکلات طرح های توسعه شهر ساری، افزایش هزینه های مسکن در منطقه است. با توجه به نرخ رشد جمعیت و کمبود زمین برای ساخت مسکن، قیمت خرید و اجاره مسکن در شهر ساری به شدت افزایش خواهد یافت.

۵. **عدم شفافیت:** برخی از طرح های توسعه شهر ساری ممکن است به دلیل عدم انتشار و شفافیت در مورد جزئیات و شرایط پیاده سازی، با اعتراضات شهروندان مواجه شوند. این موضوع می تواند باعث کاهش اعتماد شهروندان به حکومت محلی و نظام سیاسی منطقه گردد.

۶. **نادیده گرفتن نیازهای شهروندان:** طرح های توسعه شهری (صفایی پور و سعیدی، ۱۳۹۴: ۳۰-۱۱).

برای ارزیابی عدم تحقق پذیری طرح های توسعه شهری در شهر ساری، می توان به چندین عامل مختلف اشاره کرد. برخی از عوامل مهم عدم تحقق پذیری طرح های توسعه شهری در شهر ساری عبارتند از:

۱- **نبود برنامه ریزی جامع:** یکی از مشکلات اصلی شهر ساری، عدم وجود برنامه ریزی جامع و منسجم برای توسعه آن است. برنامه ریزی ناکامی در شهر ساری باعث شده تا طرح های توسعه شهری در این شهر به صورت پراکنده و بدون توجه به جامعیت و هماهنگی با یکدیگر اجرا شوند.

۲- **نبود منابع مالی کافی:** یکی دیگر از مشکلات مهم شهر ساری، نبود منابع مالی کافی برای اجرای طرح های توسعه شهری است. برای اجرای طرح های توسعه شهری، نیاز به سرمایه گذاری های قابل توجهی است که در شهر ساری به دلیل نبود منابع مالی کافی، این سرمایه گذاری ها صورت نمی گیرند.

۳- **تأثیرات زیست محیطی:** شهر ساری با داشتن طبیعتی زیبا و محیطی سرسبز، یکی از جذابیت های برای گردشگران است. اما با توجه به طرح های توسعه شهری اجرا شده در این شهر، تأثیرات زیست محیطی نامطلوبی بر روی این مناطق ایجاد شده است که می تواند به طولانی مدت آسیب بزند.

۴- **مشکلات ترافیکی:** شهر ساری با داشتن جمعیت رو به رشد و فعالیت های اقتصادی متنوع، با مشکلات ترافیکی روبرو است. عدم توجه به این موضوع در طرح های توسعه شهری، باعث افزایش مشکلات ترافیکی و کاهش کیفیت زندگی شهروندان در شهر ساری شده است.

با توجه به این مشکلات، می توان گفت که برای اجرای طرح های توسعه شهری در شهر ساری، نیاز به برنامه ریزی جامع و منسجم، تأمین منابع مالی کافی، توجه به تأثیرات زیست محیطی و مشکلات ترافیکی دارد (صفایی پور و سعیدی، ۱۳۹۴: ۳۰-۱۱).

مسائل و مشکلات نظری طرح های جامع و تفصیلی

از متون حاصل از مصاحبه ها مسائل و مشکلات طرحهای جامع و تفصیلی به شرح زیر مورد استخراج گردید.

عدم توجه کافی به ماهیت پیچیده و پویای شهر و مشکلات آینده نگری برای آن و عدم انعطاف پذیری طرح های شهری موجود (ارائه طرح های ایستا):

شهر همانند سیستمی است که از عناصر و مولفه های گوناگونی تشکیل شده و ساختارهای آن مدام برای بازتولید حیات مدنی و اجتماعی باهم در ارتباط متقابل هستند. شهر همچنین پدیده ای بسیار پویاست، تعداد جمعیت، حجم کسب و کار، میزان آلودگی محیط فیزیکی ابعاد مهاجرت و ترافیک در یک شهر طی مدت زمان کوتاهی دچار نوسان های زیادی میشود که این عوامل حکایت از پویایی شهر دارد طرح های ایستا قابلیت و توان مواجهه با تغییرات احتمالی و پاسخگویی به نیازهایی که در طرح پیش بینی نشده و ممکن است در طول اجرای طرح بوجود آید را ندارد. اصولاً الگوی طرح های توسعه شهری بر مبنای نظریه مکانیستی و نظریه کارکردگرایی استوار است. این نظریه ها با توجه به ماهیت پیچیده و پویای شهر دارای محدودیتهایی است و نمی تواند شناختی همه جانبه و دقیق از کل حیات شهر و تحولات آن ارائه دهد.

شین مک کونل نیز در کتاب نظریه های برنامه ریزی طرح های جامع را ایستا پنداشته است وی معتقد است که شهر طبیعتی پویا و متحول دارد و به نوعی به برنامه ریزی انطباق ۱۵ پذیر نیاز دارد.

نگاه صرفاً کالبدی به توسعه شهری

یکی از تعاریف مطرح شده برای شهر این است که شهر عرصه کنش اجتماعی است. در صورت پذیرش این تعریف در حال بسترسازی برای کنش اجتماعی هستیم و در این صورت این که چه کنش های اجتماعی بایستی ترویج شود و آینده را چگونه می بینیم در طراحی شهر تاثیرگذار است. اساساً این مبانی در ساز و کارهای جامع یا تفصیلی مورد توجه نیست. برداشت دست اندرکاران این مقوله از مسائل اجتماعی و فرهنگی به مسائل اجتماعی محدود میشود و از اجتماعی به جمعیتی محدود می شود و زمانی که مسائل اجتماعی را در این طرحها مورد ارزیابی قرار می دهیم، وضعیت اکنون و ۲۵ سال آینده مورد بحث قرار می گیرد و این حداقل کاری است که می شود انجام داد. این نگاه به این بر می گردد که متأسفانه برنامه ریزی شهری بیشتر به برنامه ریزی بخش کالبدی تعبیر و تفسیر شده است نگاه صرفاً کالبدی به توسعه شهری به ذهنیت برنامه ریزان برمی گردد. چرا که ذهنیت شکل دهنده رفتارهای ماست توجه صرف به ابعاد کالبدی شهر باعث میشود که ابعاد کیفی در حوزه اقتصاد و اجتماع مورد توجه واقع نشود. از طرفی این کاستی یعنی نگاهی صرفاً کالبدی به توسعه شهری سبب میشود که نیازهای واقعی شهروندان مورد شناسایی واقع نشود. لازم به ذکر است که جنس مسائل شهری بیشتر اجتماعی، اقتصادی و سیاسی است در صورتی که نگاه صرفاً کالبدی به شهر این موارد مورد توجه قرار نمی گیرد (Leal Filho et al, 2019: 678-687).

عدم توجه کافی به تفاوت شهرها و ارزش های بومی و محلی (تهیه طرح ها بر اساس قرارداد همسان):

هر شهری به تبعیت از ویژگیهای محیطی، فرهنگی و اجتماعی شکل میگیرد و هر شهری به لحاظ ویژگی های اقتصادی و کالبدی داری ویژگیهای خاص خود است. از طرفی هر شهری متأثر از ارزشهای بومی و محلی است تهیه طرحهای توسعه شهری بر اساس قرارداد همسان برای تمام شهرها یکی از ایرادهای طرحهای توسعه شهری در حیطه نظری است وقتی قرارداد همسان می گوئیم بدین معنا است که به ارزشهای بومی و محلی حاکم به شهرها و تأثیری که این ارزشها بر شهرها و ویژگی شهرها دارد نادیده گرفته شده است.

مسائل فرایند تهیه طرح

مصاحبه شوندهگان موارد زیر را به عنوان مهمترین مسائل در فرایند تهیه طرح ای توسعه شهری (جامع) بیان نموده اند:

✓ نبود اطلاعات کامل و به روز

دنیای امروز دنیای اطلاعات و استفاده بهینه از آن است. بدون شک اطلاعات به عنوان مهمترین ابزار در دست مدیران و تصمیم گیران اجرایی می تواند کمک های زیادی در رفع مشکلات و برآورده نمودن نیازها نماید. دسترسی به اطلاعات کامل و به روز باعث میشود پیشنهادات اجرایی طرحها منطبق بر واقعیات باشد و از میزان آرمانگرایی و صوری بودن طرح های توسعه شهری کاسته شود از طرفی قدرت تصمیم گیران را در راستای اتخاذ تصمیمات درست تقویت نماید. علاوه بر به روز نبودن اطلاعات عدم همکاری دستگاهها در ارائه اطلاعات و آمار نیز مسائل و مشکلاتی را در روند تهیه طرحها به وجود آورده است.

✓ ضعف دانش مشاوران

یکی از مهمترین شاخصهای تهیه طرحهای توسعه شهری که قابلیت اجرایی بالایی داشته باشد کیفیت نیروی انسانی است. یکی از مولفه های تاثیرگذار بر کیفیت نیروی انسانی مشاوران و افراد تهیه کننده طرح، دانش تهیه کنندگان است. تدوین و تهیه طرح خوب لازمه داشتن مشاورانی با دانش و صاحب نظر در این عرصه میباشد عمدتاً مشاوران تهیه کننده طرح از نظر علمی و فنی فاقد توانایی لازم برای این کار هستند که این امر باعث میشود طرح تهیه شده درست اجرا نشود.

✓ طولانی بودن فرایند تهیه

تهیه یک طرح فرایند طولانی است و این باعث میشود که داده های جمع آوری شده تا به مرحله تحلیل و سپس ارائه طرح نهایی می رسند تا حد زیادی انطباق با واقعیت خود را از دست بدهند و قدیمی گردند (Ying et al, 2012: 103-111).

✓ عدم مشارکت مردم در تهیه طرح ها

نقش مشارکت مردم در چند دهه ی اخیر به نظریاتی منجر شد که همه ه آنها به اجماع، تاکید بر ضرورت مشارکت مردم در اداره امور مربوط به خود را دارند به طوری که رکن اصلی پروژه توسعه شهر با مشارکت همه جانبه یگانهای سازنده شهری همراه است در واقع در ادبیات جدید توسعه با توجه به اهمیت نقش مردم در توسعه از مردم به عنوان ثروت واقعی هر جامعه یاد می شود با مشارکت مردم در تهیه طرحها می توان تمرکزگرایی در دستگاهها و سازمانهای دولتی را کاهش داد و مردم را برای به عهده گرفتن اجرای پروژه ها و فعالیت های عمومی بسیج نمود. از طرف دیگر با مشارکت مردم منابع قدرت تصمیم گیری را به سطوح پایین تر منتقل نمود. و تجربه ثابت کرده است که هرگاه مردم در اجرای فعالیت ها و پروژه ها برنامه توسعه مشارکت داشته- اند اهداف پروژه ها بیشتر مورد حمایت واقع شده و دسترسی به اهداف آن سهل تر است. با توجه به سیستم برنامه ریزی حاکم بر کشور امکان مشارکت مردم فراهم نمی باشد. در نظام برنامه ریزی شهری حاکم بر کشور مشارکت در اجراء ملموس است به عنوان مثال در تهیه طرح جامع سبزوار براساس نظر مشاور ۶۸ درصد هزینه های اجرای طرح بر عهده مردم گذاشته شده در حالیکه در روند تهیه و بررسی طرح جای مردم و نمایندگان آنها خالی است). هر تغییری در شهر ناراحت کننده است اگر این تغییر به صورت غیر منتظره و بدون اطلاع رسانی قبلی باشد، اوضاع بدتر می شود به همین خاطر اهمیت حیاتی دارد که مردم از آنچه در حال رخ دادن است و از زمان و دلیل آن به طور کامل آگاه باشند و این مهمترین موضوعاتی است که توجه به مردم و مشارکت آنها را در زمان تهیه و اجرای طرح را ضروری می نماید (Boulangue et al, 2018: 129-137).

✓ کمی نگری

در شرح خدمات از مشاور خواسته میشود براساس شناخت و پیش بینی انبوهی از شاخص ها، مانند وضع تولید در بخش های مختلف اقتصادی، خدمات، جمعیت، فعالیت و سایر موارد به برآورد نتایج بپردازد. در نتیجه گروه تولید کننده طرح بعد از انجام مطالعات تفصیلی در مورد وضع موجود شهرها، بدون امکان قطعیت در پیش بینی ها به تهیه نقشه کاربری اراضی بر مبنای سقف

جمعیتی و اشتغال در بخشهای مختلف می پردازد از طرف دیگر کار محققان و برنامه ریزان اجتماعی- اقتصادی در تیم های شهرسازی غالباً کیفیتی انتزاعی و آماری دارد، و محدود به روشهایی برای پیش بینی جمعیت و اشتغال است، اما هم بازتابهای فضایی این یافته ها چندان مورد توجه نیست و هم پیوندهای پیشین و پسین مطالعه با مفاهیم و پرسش های مطرح در حوزه وسیع تردانش شهری برقرار نیست.

✓ عدم استفاده از کارشناسان بومی

در سازوکارهای تهیه طرح های توسعه شهری از کارشناسان بومی کمتر استفاده می شود و حتی مشورت هم گرفته نمی شود که این امر باعث می شود که سازوکارهای تهیه طرح های توسعه شهری از نظر رعایت مسائل فرهنگی و اجتماعی آسیب پذیر شود.

✓ مشکلات مرحله تصویب طرح

تحلیل مصاحبه ها حاکی از این بود که مشکلات مرحله تصویب را میتوان به شرح زیر تقسیم بندی:

✓ ضعف بدنه کارشناسی و مدیریتی دستگاه تصمیم گیری

ضعف بدنه کارشناسی تصویب کننده طرح های توسعه شهری باعث میشود که ضعف های طرح های تهیه شده نادیده گرفته شود و از این رو تجدید نظر درست در جهت رفع نواقص طرح های تهیه شده صورت نگیرد. و این امر زمینه های اثر بخشی پایین طرح ها را فراهم می سازد.

✓ زمان بر بودن و طولانی شدن فرایند تصویب

فرایند تصویب هم همانند فرایند تهیه طولانی و زمان بر است و این امر باعث می شود تا زمانی که طرح و برنامه های پیشنهادی به دستگاه های مجری ابلاغ شود شهر تغییرات زیادی را به خود ببیند و عملاً شهرسازی و برنامه ریزی از رشد خودجوش شهری عقب بماند. این یعنی عملاً قسمت زیادی از پیشنهادها دیگر عملی نیست چون مردم و بازیگران دیگر بساز بفروش ها فعالان ساختمان، بورس بازان زمین و... خود برای شهر برنامه ریزی نموده و روند شهر را هدایت کرده اند.

✓ تصویب از بالا و فقدان قدرت نفوذ نمایندگان مردم در تصویب طرح

این طرح ها در شورای عالی شهرسازی تصویب می شود که در آن نمایندگان مردم دخل و تصرفی در تصویب این طرح ها ندارند. بنابراین این طرح ها با نگاهی از بالا به پایین و بدون توجه به نیازهای شهروندان و توان و محدودیت های نهادهای محلی و مدیریت شهری تهیه و همچنین تصویب می شود.

✓ عدم هماهنگی و همسویی

در شورای عالی شهرسازی و معماری نمایندگان متعددی از وزارتخانه های مختلف مثل راه و شهرسازی، کشاورزی، نیرو، نفت صنعت و معدن بازرگانی آموزش و پرورش، ورزش و جوانان و... در مورد تصویب طرح های جامع نظر می دهند. هر یک از این ارگان ها برنامه ها و منافع خاص خود را دنبال می کنند و ممکن است بین این نهادها در تصویب طرح توسعه شهری ناهماهنگی-هایی پیش می آید که بر روی کیفیت تصویب طرح ها تاثیر می گذارد.

✓ عدم حضور جامعه دانشگاهی و نخبگان

از دلایل عمده ای که مانع حضور جامعه دانشگاهی و نخبگان به این عرصه شده است ناشی از ساختار مدیریتی حاکم بر شهرهاست به عبارتی عدم وجود مدیریت یکپارچه شهری و رویکرد بخشی حاکم بر مدیریت شهری مانع از شکل گیری الگوی

مدیریتی مشارکتی شده است البته ساختار حکومتی و نظام اجتماعی حاکم بر کشور به گونه ای است که امکان شکل گیری مدیریت مشارکتی نبوده چرا که شکل گیری چنین الگویی نیازمند داشتن زیر ساختها و زیربناهای اجتماعی مناسب.

چالش ها و محدودیت های اجرای طرح های توسعه شهری

به مجموعه فعالیت هایی که به تحقق یک طرح یاری میدهد تا به واقعیت پیوندد، اجرا گفته می شود. بنیان طرح بر اجرا استوار است. طرح یا برنامه ای نمیتواند به محک زده شود مگر آن که شاهدی بر وجود داشته باشد و جود طرح نیز در اجرا و عملکرد آن نهفته است. اگر برنامه را چراغی بدانیم که راه را به ما نشان میدهد اجرا همان راه است. چالش ها و محدودیتهای طرحهای توسعه شهری از نظر مصاحبه شوندگان به شرح زیر است:

✓ کمبود منابع مالی

یکی از مهمترین عوامل پیشبرد و اجرای برنامه های توسعه شهری تامین منابع مالی پروژه ها است. مشکل مهم در زمینه اجرای طرحهای توسعه شهری چگونگی تامین منابع مالی آنها است. در واقع بسیاری از شهرهایی که برای آنها طرحهای توسعه شهری تهیه می شود، حتی اگر مشکلات دیگری در کار نباشد، به دلیل فقدان قدرت مالی شهرداریها نمی توانند آنها را به اجرا درآورند. گاه دستگاههای تملک کننده به دلیل ناتوانی، مالی با اخذ وجوهی از مالکان مراتب موافقت خروج ملک را از طرح مصوب اعلام می کنند و شهرداریها خود را توانا در صدور پروانه ساختمان می بینند، طریق نادرستی که با ماده ۵ قانون تاسیس شورای عالی شهرسازی و معماری سازگاری ندارد. و عملا موجب محرومیت شهر از برخی فضاهای مورد نیاز می شود. کمبود منابع مالی باعث می شود عملا دستگاههایی که باید برنامه ها و پیشنهادهای ارائه شده در طرح توسعه شهری (جامع و تفصیلی) را که اجرا و پیاده سازی کنند نتوانند از عهده این کار برآیند و از این رو عملا کاربری های عمومی سودآوری در آنها مطرح نیست مسکوت مانده و اجرا نشود در حالیکه کاربری های انتفاعی مثل مسکونی و تجاری خیلی سریع تحقق می یابد و حتی گاهی جای کاربری های پیشنهادی عمومی مثل پارک، فضای سبز و... را هم می گیرد.

✓ ضعف بدنه کارشناسی

نهادهای مجری فاقد نیروی انسانی دارای توان علمی و فنی لازم برای اجرای صحیح و دقیق برنامه ها هستند و این خود مانع بزرگی در تحقق و اجرای برنامه های تصویب شده در طرح های توسعه شهری است. برای مثال در نهاد شهرداری افرادی که فاقد تحصیلات در رشته های مربوط به برنامه ریزی و مدیریت شهری هستند و یا حتی افرادی هم که در این رشته ها فارغ التحصل شده اند به دلیل ضعف آموزش های دانشگاهی عمدتا فاقد کیفیت لازم علمی و فنی هستند (زمانی و صفایی پور، ۱۳۹۸: ۱۰-۱).

✓ ضعف بدنه مدیریتی و عدم وجود مدیریت شهری یکپارچه

مدیریت شهری در ایران متشکل از نهادهای مختلف عمومی و دولتی است که در آن علاوه بر شهرداری و شورای شهر نهادهای دیگری چون اداره آب و فاضلاب، برق، گاز، آموزش و پرورش، اوقاف و امور خیریه، میراث فرهنگی و گردشگری، منابع طبیعی و... هر کدام به نحوی در توسعه شهری دخالت دارند. این نهادها هر کدام برنامه اهداف و منافع سازمانی خاص خود را دنبال می کنند و به دلیل نبود ساز و کاری مناسب برای هماهنگ نمودن بین این نهادها، خیلی از مواقع برنامه ها و اقدامات آنها در تضاد با هم قرار می گیرد. این در حالی است که شهر به عنوان یک موجود واحد و زنده نیازمند میدیت هماهنگ است نه مدیریت متفرق و متضاد این نکته خود یکی از مهمترین دلایل عدم تحقق طرحهای توسعه شهری در ایران است.

✓ بی ثباتی در مدیریت شهری

یکی از ویژگی های طرح های شهری طولانی مدت بودن آن است بی ثباتی مدیریت شهری تقریباً در همه سطوح منجر به ناتمام ماندن بسیاری از طرحها و برنامه ها در حوزه شهری شده است. چه بسا دیده شده با تغییر یک مدیر بلافاصله تمامی اقدامات قبلی مورد نقد قرار گرفته و تمامی نیروها در جهت شروع مجدد کار مورد استفاده قرار گرفته اند. بی ثباتی در مدیریت شهری باعث می شود که به اجرای امور و پروژه هایی با افق زمانی بلندمدت نیندیشند و عمدتاً به اجرای امور روزمره و طرح های کوتاه مدت را مورد توجه قرار دهند (TRETTER & ELIOT, 2012: 110-297).

✓ نگرش بخشی و جزیره ای

نگرش بخشی و جزیره ای ریشه در نبود مدیریت یکپارچه شهری دارد این نگرش باعث شده است که هر کدام از دستگاهها و سازمانها با انجام اقدامات پراکنده و گاه موازی منجر به عدم تمرکز تمام توان موجود جهت اجرای طرح های توسعه شهری شده است. از طرفی موازی کاری برخی از سازمانها باعث اتلاف منابع مالی گردیده است.

✓ پائین بودن قابلیت اجرایی پیشنهادات طرح های توسعه

یک علت مهم برای عدم اجرای طرح های توسعه شهری به این نکته گردد که خیلی از این بر می برنامه ها به دلیل اینکه به توان و شرایط مدیریت شهری توجه نشده قابلیت پیاده سازی و اجرا را ندارد. در واقع برنامه هایی هستند آرمانگرا و ساز و کارهای مناسب برای پیاده سازی آنها پیش بینی نشده است.

موانع و مشکلات ارزیابی طرحها

از برآیند مصاحبه های صورت گرفته با مصاحبه کنندگان میتوان بیان نمود که بر اساس نظریات برنامه ریزی طرح های توسعه شهری در طی طول دوره تهیه تصویب و اجرا و همچنین پس از اجرا نیازمند ارزیابی هستند. این ارزیابی جهت بالا بردن کیفیت تهیه و اجرای طرح از طریق بازنگری در شیوه های تهیه طرح و یا تدقیق چشم انداز و اهداف جهت تحقق حداکثری طرح می باشند. موانع و مشکلات ارزیابی طرحها را می توان به شرح زیر عنوان نمود:

✓ نبود سازوکارهای مناسب نظارتی

فرایند ارزیابی و نظارت بر اجرای طرحها به شکل واقعی وجود ندارد نظارت نیازمند نهادی غیر از نهاد مجری یا به عبارتی عامل چهارم است که چگونگی اجرای برنامه ها و میزان انطباق آن با برنامه های پیشنهادی را بسنجد. اما در نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری فعلی شهرداری اجرا کننده بسیاری از برنامه هاست و خود نیز بر کار خود نظارت می کند.

✓ عدم ارزیابی طرحها در دوره تهیه، تصویب و اجرا

فقدان ارزیابی طرحها در مرحله باعث میشود که نواقص و نارسایی های طرح تهیه شده دیده نشود و این امر میزان کارایی طرح تهیه شده را پایین می آورد. در مرحله تصویب و اجرا نیز بدون اینکه برای طرحها ارزیابی صورت گیرد به نواقصی که داشته به مرحله اجرا گذاشته می شود که نتیجه این امر عدم محقق شدن اهداف پیش بینی شده در طرح می باشد (Krizak & Power, 2018).

یافته های پژوهش

در حالی که بیش از چهار دهه از عمر اولین طرح های جامع در ایران می گذرد، روند تهیه این طرح ها با تغییرات کم و بیش هنوز ادامه دارد و در اکثر شهرهای کشور، نسل سوم و حتی چهارم طرح های جامع در حال تهیه و اجرا است، طرح جامع شهری بیشتر به منظور ترویج ضوابط شهرسازی، کنترل توسعه شهرها، هماهنگ سازی بخش های مختلف شهر و شناخت حوزه های نفوذ شهر تهیه می شود. بر اساس مدارک موجود محدوده شهرسازی در حد فاصل سال های ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۵ افزایش محدودی به سمت جنوب - جنوب غربی، غرب، (کمی) در شمال و نواری در شرق تا حوالی تجن داشت. در سال ۱۳۵۵ اولین طرح جامع برای فهم تهیه شد ولیکن و تداخل با انقلاب اسلامی نهایتاً در سال ۱۳۶۱ به تصویب رسید. شروع مطالعات اولین طرح جامع شهرستان ۱۳۵۳ بوده است. طرح جامع نخست پیش بینی کرده بود که پارسال ۱۳۶۵ مساحت ۱۳۲۲ هکتار و جمعیت آن به ۱۱۷۰۰۰ نظر برسد که عمل این اتفاق نیفتاد و شهر هم به لحاظ مساحت و هم به لحاظ جمعیت از پیش بینی ها سبقت گرفت به عبارتی پیش بینی جمعیت شهر و اولین طرح جامع آن کمتر از آنچه که وجود یافته بود (۷۳٪) در مقابل مساحت شهر ۵۰۰ هکتار بیش از پیش بینی صورت گرفته افزایش یافت. در دوره دوم طرح جامع برای شهر تهیه گردید و در سال ۱۳۷۴ به تصویب شورای عالی معماری و شهرسازی ایران رسید. در طرح جامع موضوع که افق آن سال ۱۳۸۵ بود مساحت شهر می بایست به ۲۰۷۶۵ هکتار می رسید جمعیت شهر در این مثال (در محدوده قانونی) به ۲۶۰۰۰۰ نفر و مساحت ۱۳۷۹ با اصلاحیه ناشی از منطقه ای شدن که در سال ۱۳۷۷ مساحت قانونی آن را ۳۰۰۰ هکتار رسانید. تغییرات سریع نظام سکونتی در کشور و گسترش روز افزون شهرنشینی و تأثیرپذیری شهرها از تحولات ملی، بین المللی و جهانی و به ویژه طرح بحثهای مربوط به جهانی شدن و جایگاه شهرها در این فرایند و همچنین نارساییهای موجود در نظام فعلی شهرسازی و برنامه ریزی شهری در کشور، نیاز به برخورد سیستمی و جامع با مقوله شهر و برنامه ریزی شهری می باشیم. بولدینگ نظریه پرداز آمریکائی شهرها را به عنوان پیچیده ترین سطح سیستمها بعد از سیستم های ذهنی می داند. بر این اساس درک تحولات و فرایندهای مربوط به شهر و شهرسازی نیازمند واقعگرایی در تدوین اهداف و برنامه ها در مقیاس ملی، منطقه ای و محلی و پرهیز از ارائه طرحهای خیالی و آرمانی جهت هماهنگ کردن شهرنشینی با شهرسازی در کشور و جلوگیری از بروز ناهنجاریها و ناسامانی ها در محیط شهری است. چرا که آنچه که تاکنون در کشور اتفاق افتاده تقدم شهرنشینی بر شهرسازی و دنباله روی طرحهای شهری از فرایندهای شهرنشینی برای کاهش مشکلات بوده است.

به طور کلی، ارزیابی یک طرح جامع، می تواند ابزار کلیدی و تعیین کننده در نقد توضیفات، تحلیل ها و تصمیم گیری های صورت گرفته در آن طرح باشد و موفقیت آن را بسنجد. طرح های جامع به لحاظ گستردگی مطالب و اطلاعات، در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، کاربری و کالبدی قابل ارزیابی و تجزیه و تحلیل هستند. یافته های این تحقیق نشان داد که اغلب پیش بینی های سطوح و سرانه کاربری انجام شده در طرح جامع شهرسازی با توجه به پیش بینی نادرست افق جمعیتی شهر نادرست بوده و علی رغم این که سال ها از پایان دوره اجرایی طرح جامع گذشته است، هنوز تعدادی از سرانه های پیشنهادی کاربری محقق نشده است. در روند تهیه طرح های جامع، به خصوص شهرهایی با حوزه نفوذ بسیار وسیع و تأثیر گذار مثل شهرسازی، توجه به مطالعات منطقه ای، حرکات جمعیتی منطقه، شرایط اجتماعی و فرهنگی ساکنان شهر و بسیار ضروری است. پیش بینی صحیح افق جمعیتی شهر می تواند کمک شایان توجهی به صحت سایر پیشنهادهای طرح، به خصوص پیشنهادهای کاربری اراضی نماید. تجربیات داخلی و جهانی نشان می دهند که طرح های جامع، گرایش کاملی به مسائل و موضوعات فیزیکی و کالبدی شهر دارد. این موضوع در حالت عادی، امری منفی تلقی نمی شود، اما خلاصه نمودن کلیه موضوعات و معضلات شهر به این عرصه، یک مشکل اساسی و زیر بنایی است. ادامه این روند، می تواند آینده بسیاری از شهرهای کشور به خصوص شهرهای کوچکتر که در آنها طرح های بالاست، مبتدیانه و بدون تدبیر خاص تهیه می شود، به خطر اندازد.

عدم تحقق پذیری طرح های جامع شهر ساری می تواند به دلیل چندین عامل باشد که به برخی از آنها در زیر اشاره خواهیم کرد:

۱. **کمبود منابع:** یکی از مشکلات اساسی در پیاده سازی طرح های جامع شهر ساری، کمبود منابع مالی و انسانی است. این کمبود منابع می تواند باعث تأخیر در اجرای طرح ها، کاهش کیفیت و یا عدم تکمیل آنها شود.
۲. **نبود برنامه ریزی کافی:** برخی از طرح های جامع شهر ساری ممکن است بدون طراحی دقیق و برنامه ریزی کافی اجرا شوند. در این صورت، احتمال ایجاد مشکلاتی مانند تداخل با سایر طرح ها و فضاهای شهری، اختلافات در بین مالکان املاک و... وجود دارد.
۳. **تأخیر در صدور مجوزها:** اجرای بعضی از طرح های جامع شهر ساری به دلیل تأخیر در صدور مجوزهای لازم به تأخیر می افتد.
۴. **عدم هماهنگی بین نهادها:** همکاری و هماهنگی بین نهادهای مختلف مسئول پیاده سازی طرح های جامع شهری بسیار حائز اهمیت است. در صورت عدم هماهنگی، اجرای طرح ها به تعویق خواهد افتاد.
۵. **تغییرات سیاسی و اجتماعی:** تغییرات سیاسی و اجتماعی ممکن است باعث تأخیر یا تغییر مسیر پیاده سازی طرح های جامع شهری شود.
۶. **عدم توجه به نیازهای شهروندان:** طرح های جامع شهری باید با توجه به نیازهای شهروندان طراحی شوند. در صورت عدم توجه به نیازهای شهروندان، طرح های جامع شهری ممکن است به کارایی واقعی نرسیده و از تحقق پذیری خوبی برخوردار نباشند.
۷. **از این رو، باید به بهبود مدیریت منابع و هماهنگی نهادها توجه شود و در عین حال، تأکید بر رعایت نیازهای شهروندان در طراحی و پیاده سازی طرح های جامع شهری داشته باشیم**

در شرایطی عدم ضمانت اجرایی طرح های جامع در شرایط و مقاطع زمانی متعدد به اثبات رسیده است لزوم تغییر رویه برنامه ریزی البته البته بر پایه داشته ها و تجربیات حاصل از طرح های جامعه سنتی به روش روشنی قابل درک است. چرا که به لحاظ پیچیدگی و وسعت عوامل مداخله کننده در فرایند برنامه ریزی عملاً برنامه ریزی بلند مدت را به برنامه ریزی کوتاه مدت در لحظه سوق می دهد. که در قالب این برنامه ریزی کوتاه مدت افق برنامه ریزی بلند مدت در ترسیم می شود، امری که در بسته های روز شهرسازی از فرایند برنامه ریزی راهبردی_ساختاری، استراتژیک، مشارکتی و... عنوان کرده و عنوان برنامه ریزی لحظه ای همراه با نگرش انعطاف پذیر را معنی می کند فرایندی که دیگر نمی توان برای ۱۰ سال واکنش شهر، نقشه راه خاکستری ترسیم کرد و انتظار نتایج مطلوب را داشت، بلکه با وضو و حرکت گام به گام با تغییر و اصلاح مداوم فرایند برنامه ریزی معنی پیدا می کند:

- در مجموع با دارا بودن شرایط زیر حق پذیری خود را در هر محیط برنامه ریزی قطعیت می بخشد.
- واضح و قابل درک باشند.
- به حد کافی کلی باشند به حد کافی اختصاصی و قابل سنجش باشند اما نه در قالب اعداد
- به طور مستقیم با عوامل حیاتی موفقیت مرتبط باشند
- به طور مستقیم با دورنما و رسالت اهداف و برنامه ریزی مرتبط باشند
- تعداد محدود باشد

- به زبان ساده و قابل درک و بیان شود
- سازمان شمول باشند
- باید مشکل و مهیج باشند ولی غیرقابل واقعی و غیر قابل ممنون باشند

بحث و نتیجه گیری

مهمترین ضعف های طرح های توسعه شهری موجود و تاثیر آن بر عدم تحقق توسعه شهری مورد بررسی قرار گرفت. این ضعف ها و ناکارآمدی ها در چهار بخش شامل تهیه، تصویب، اجرا و ارزیابی مورد توجه قرار گرفت. پس از پرداختن به ناکارآمدی طرح های توسعه شهری این سوال مطرح میشود که چرا ما به سمت استراتژی های نوین شهری نرفته ایم. با توجه به یافته های تحقیق دلایل این عدم استفاده از استراتژی های جدید عبارت است از:

۱. فقدان تولید دانش بومی مرتبط با برنامه ریزی شهری
۲. نبود اراده برای استفاده از استراتژی های جدید
۳. عدم آشنایی با دانش جدید
۴. نبود مدیریت یکپارچه شهری

به طور خلاصه یافته ها رابطه زیر را نشان دهد:

عدم کارایی نظام برنامه ریزی و مدیریت شهری + موانع عدم استفاده از استراتژی های نوین شهری به صورت عام + (بورس بازی زمین + نبود مدیریت مناسب زمین شهری) = عدم استفاده از استراتژی در گام بعدی به طور خاص موانع عدم تحقق شهر در بافت مرکزی شهر ساری بررسی شد که در این گام مطالعه، علاوه بر مواردی که موانع مشترک عدم استفاده از استراتژی های جدید است، مشکلات خاص بافت مرکزی ساری نیز به این مجموعه روابط افزوده شد. این مشکلات شامل مشکل حمل و نقل و معابر مشکل وجود بناهای با ارزش از نظر تاریخی و وجود تراکم بالای فعالیت های شهری و عدم رغبت به سرمایه گذاری در بافت فرسوده عنوان شد.

پیشنهادات

پارادایم حاکم بر برنامه ریزی شهری و ساختار نظام برنامه ریزی شهری در کشور اصلاح شود و بر این اساس باید به سمت پارادایم های نوین برنامه ریزی مثل برنامه ریزی راهبردی برویم چرا که نظام برنامه ریزی در وضع موجود به شدت ناکارآمد است در درجه دوم باید نظام مدیریت شهری که در حال حاضر که یک نظام سنتی با مجموعه بازیگران متعدد است که هر کدام برنامه خاص خود را در شهر پیاده میکنند بدون اینکه ارتباط و هماهنگی مناسبی با سایر نهادها فراهم کنند به سمت نظام مدیریت یکپارچه برود که در آن تمام نهادها و بازیگران در قالب مدیریت یکپارچه فعالیتها و برنامه هایشان هماهنگ شود در این نظام جدید نه تنها ارگان ها و نهادهای دولتی و عمومی مثل آب و برق آموزش پرورش شهرداری، فرمانداری، شورا بهداشت و... بلکه بخش خصوصی، مردم و نهادهای مردمی نیز باید دخالت و مشارکت داشته باشند و این تحت عنوان حکمروایی شهری به جای مدیریت متفرق و غیر دموکراتیک قابل تفسیر است.

اتخاذ سیاست های مناسب زمین شهری جهت رونق زمینهای درون شهر و جلوگیری از بهره برداری سودجویانه زمینهای پیرامون شهری.

بدون این سه مورد و بدون برقراری این سه شرط اساسی نمی توان هیچ پیشنهاد خاص و ویژه برای شهر خاصی از کشور و از آن جمله ساری ارائه نمود یعنی در ابتدا باید زمینه ها و ساختارهای مورد نیاز فراهم شود. یعنی در درجه اول باید ابزار مناسب که شیوه برنامه ریزی راهبردی و مدیریت شهری یکپارچه و دموکراتیک با فراگیری تمامی ذی نفعان شهری است تمام نیروها را به سمت

تحقق این استراتژی پیش برد. از سوی دیگر باید مشوق های لازم برای سرمایه گذاری در این جهت و ایجاد مانع در جهت استفاده سوجویانه از زمینهای پیرامونی را فراهم نمود.

در وزارت راه و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی و معماری و همچنین وزارت کشور توافق نامه و دستورالعمل های مشخصی در زمینه فرآیند تهیه، بازنگری دستورالعمل ها و تعیین نقش هر یک از نهادها پرداخته شود. دیدگاه محصول نگری طرح به دیدگاه فرآیند محوری طرح تغییر کند و طرح ها تنها به ضوابط و چگونگی وضعیت کاربریها خلاصه نگردد.

شهرداری ها به سمت چابک سازی سازمانی حرکت کند و اعتبارات ناشی از مزاد نیروی انسانی به تکمیل داده ها و پایگاه های به روز اطلاعات اختصاص داده شود.

منابع

- ابراهیمی بوزانی، م.، علی اکبری، ا.، و رهنمایی، م. (۱۳۹۴). بررسی رویکرد سنتی تهیه طرح های توسعه ی شهری در ایران با استفاده از مدل SWOT. *مجله جغرافیا و توسعه*، ۳۸(۱۳)، ۹۱-۱۰۰.
- ابراهیمی، عبدالله، سهرابی، پریسا (۱۳۹۶) ارزیابی روند اجرایی طرح های توسعه شهری، مطالعه موردی طرح جامع شهر ساری؛ کنفرانس ملی تحقیق و توسعه در مهندسی عمران، معماری و شهرسازی نوین.
- براری، معصومه، رسولی، سید حسن، کلانتری، محسن، سعیدی فر، فرانک (۱۳۹۵) بررسی نقش عوامل موثر بر عدم تحقق پذیری طرح های جامع شهر ساری، دومین کنفرانس بین المللی ایده های نوین در کشاورزی، محیط زیست و گردشگری.
- پور احمد، ا.، حاتمی نژاد، ح.، و حسینی، ه. (۱۳۸۵). آسیب شناسی طرح های توسعه شهری در کشور: نشریه پژوهش های جغرافیایی، ۳۸(۵۸)، ۱۶۷-۱۸۰.
- خوشاب، علی، خاکپور، براتعلی، ریحانه علائی (۱۴۰۱)، آسیب شناسی طرح های توسعه شهری از فرآیند تهیه تا اجرا با تأکید بر طرح جامع و تفصیلی شهر مشهد، *مجله جغرافیا و توسعه فضای شهری*، سال نهم، شماره ۳، شماره پیاپی ۱۸.
- زمانی، محدثه، صفایی پور، زهرا (۱۳۹۸)، بررسی علل ناکارآمدی طرح های توسعه شهری و ارائه راهکارهایی جهت مقابله با آن، ششمین کنفرانس ملی پژوهش های کاربردی در مهندسی عمران، معماری و مدیریت شهری و پنجمین نمایشگاه تخصصی انبوه سازان مسکن و ساختمان استان تهران، ص ۱۰-۱.
- سروری، هادی، مستوفی، آذین، حنایی، تکتتم، مهدی نیا، محمدهادی (۱۴۰۱)، تبیین جایگاه بخش خصوصی در تحقق پذیری طرح های توسعه شهری، *مجله جغرافیا و توسعه فضای شهری*، شماره ۱۹، صفحه ۱ تا ۱۶.
- سیدالحسینی، سیدمسلم، ناظمی، عباس، دانشور، مریم، ثقه الاسلامی، عمیدالاسلام (۱۴۰۱)، ریشه یابی ناکارایی های ضوابط و مقررات طرح های توسعه شهری ایران، *مجله تحقیقات جغرافیایی*، شماره ۱۴۵، صفحه ۳۰۶ تا ۳۱۲.
- صفایی پور، مسعود، سعیدی، جعفر (۱۳۹۴)، بررسی عوامل موثر در ناکارآمدی طرح های توسعه شهری ایران، نشریه مطالعات مدیریت شهری، دوره ۷، شماره ۲۲، صفحات: ۳۰-۱۱.
- طرح جامع شهر ساری (۱۳۹۵)، مهندسین مشاور مازند طرح، سازمان مسکن و شهر سازی استان مازندران.
- مرادی مسیحی، وراز، عراقی کزار، بهزاد (۱۴۰۱)، مقایسه و ارزیابی کاربری توسعه پایدار در شرح خدمات و محتوای طرح های توسعه شهری مطالعه موردی: کلانشهر کرج، *مجله شهر پایدار*، دوره پنجم، شماره ۴، ص ۱۵۹ تا ۱۷۵.

ناظمی، غلامرضا، رضازاده، راضیه، ثقه‌الاسلامی، عمیدالاسلام، سروری، هادی (۱۳۹۹)، بازخوانی و زمینه‌یابی ناکارایی‌های طرح‌های توسعه و عمران (جامع) شهری ایران، فصلنامه مطالعات راهبردی سیاستگذاری عمومی، دوره ۱۰، شماره ۳۶، ص ۱۶-۳۸.

Fattella, Salvatore V.(2005), organizational diagnostic models, A Review & Synthesis, Leadersphere, Inc.

TRETTETTER, ELIOT M., 2012, Contesting Sustainability: 'SMART Growth' and the Redevelopment of Austin's Eastside, International Journal of Urban and Regional Research, Volume 37.1, pp. 297-310.

Ying Longa, Yizhen Gub, Haoying Han, 2012, Spatiotemporal heterogeneity of urban planning implementation effectiveness: Evidence from five urban master plans of Beijing, Landscape and Urban Planning, Volume 108, Issues 2-4, Pages 103-111.

Boulangé, C., Pettit, Ch., Gunn, L. D., Corti, B. G., & Badland, H. (2018). Improving planning analysis and decision making: The development and application of a Walkability Planning Support System. *Journal of Transport Geography*, 69, 129-137.

Leal Filho, W., Skanavis, C., Kounani, A., Londero Brandli, L., Shiel, Ch., do Paço, A., Pace, P., Mifsud, M., Beynaghi, A., Price, E., Lange Salvia, A., Will, M., & Shula, K. (2019). The role of planning in implementing sustainable development in a higher education context. *Journal of Cleaner Production*, 235, pp. 678-687.

Secundo, G., Ndou, V., Del Vecchio, P., De Pascale, G. (2020). Sustainable development, intellectual capital and technology policies: A structured literature review and future research agenda. *Technological Forecasting & Social Change*, 153, 119917.

Yigitcanlar, T., & Kamruzzaman, M. (2019). Planning, Development and Management of Sustainable Cities. Printed Edition of the Special Issue Published in Sustainability.

Illia Ibrahim, F., Omar, D., & Nik Mohamad, N. H. (2015). Theoretical Review on Sustainable City Indicators in Malaysia. *Journal of Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 202, 323- 329.

Krizak, K. J., & Power, J. (2018). A planners guide to sustainable development. Translated by Mostafa Behzadfar & Kiomars Habibi, Tehran: Tahan Publications.

Pakdamankoleti R, mohammadi M. The Pathology of People's Viewpoints in implementation Of Urban Development Plans - Case Study of Sari City. *scds* 2019; 8 (2) :121-147URL: <http://journals.sabz.ac.ir/scds/article-1-970-fa.html>