

# شهرهای جدید ایران، اهداف اولیه، واقعیت امروز

براتعلی خاکپور، عقیل امیری

استادیار گروه جغرافیا دانشگاه فردوسی مشهد

khakpoor@um.ac.ir

## چکیده

هنگامی که صحبت از شهر جدید می شود ذهن انسان سریعاً به سمت آرمان شهرها و تجمیع ایده آل‌ها در این شهرها سوق پیدا می‌کند، شهرهایی که با باورهای پسندیده و تفکرات بدیع شهر سازی همراه‌اند، شهرهایی که به لحاظ طراحی، ساخت و اجرا الگو هستند و یک شهروند در این شهرها بدون دغدغه خاطر، با آرامشی که در نگرش این شهرها است زندگی می‌کند، فضاهای امن، امکانات رفاهی - تفریحی مناسب، مراکز محلات پایدار، کانون‌های قوی اجتماعی و خلاصه شیوه زندگی ایده‌آل، آیا واقعاً شهرهای جدید این چنین هستند؟ در این مقاله ضمن بررسی سیر تحولات شهرهای جدید؛ وجوه تشابه و تفاوت شهرهای جدید ایران با کشورهای پیشرفته و مزایا و معایب انواع شهرهای جدید بررسی شده و سپس عملکرد شهرهای جدید ایران در قبل و بعد از انقلاب مقایسه شده و دلایل عدم موفقیت برخی از شهرهای جدید ایران مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفته و نهایتاً راهبردهایی در زمینه سیاست‌گذاری شهرهای جدید ارائه شده است. در واقع می‌توان گفت: که بعد از گذشت دو دهه، طرح ایجاد شهرهای جدید در ایران (دوره بعد از انقلاب) ناموفق بوده است، که مهم‌ترین عامل آن، مشخص نبودن جایگاه حقیقی این شهرها در نظام سلسله مراتب شهری کشور و عملکرد ضعیف آنها می باشد، به گونه‌ای که نیاز به تدوین سیاست ملی شهر نشینی در ایران را ضروری می نماید.

واژه‌های کلیدی: شهرهای جدید، عملکرد، شهر نشینی، ایران

## ۱. مقدمه

شهرها همواره تحت تأثیر نیروها و عوامل گوناگونی شکل گرفته و گسترش می یابند. شهر در اساس، پدیده‌ای اجتماعی - اقتصادی است و انسان‌ها برای کار و زندگی و ارتباطات، در پهنه‌ای محدود و کما بیش مترکم گرد هم می‌آیند و کم‌کم شهر را پدید می آورند. شهرها با تحولات اجتماعی، جابه‌جایی‌های جمعیتی، تغییرات اقتصادی و نوآوریهای فن‌شناختی، دگرگون می شوند. با افزایش جمعیت نیز فعالیت و سرمایه‌گذاری به شدت توسعه می‌یابد و نظام و سازمان کالبدی شهرها دستخوش تغییرات اساسی می شود [۱۹:۱۵]. مسلماً هر شهری زمانی شهر جدید به حساب می‌آمده اما آنچه تفاوت بین تعدادی از شهرهای جدید در جهان و تعدادی از سکونت‌گاه‌های شهری دیگر شده، هدفمند بودن و تفکر و تدبیر یا برنامه‌ریزی پیشاپیشی است که در مورد شکل و فرآیند توسعه شهرهایی که شهرهای جدید نامیده می‌شود، اعمال شده است. برنامه‌ریزی شهرهای جدید در جهان در طول عمر تقریباً پنجاه ساله خود در پاسخ به شرایط متغیر اجتماعی - اقتصادی و اولویتهای برنامه‌ریزی ملی، بارها جرح و تعدیل یافته است. هر کشوری که بنا به تفکری از توسعه شهرهای جدید پیروی نموده و آن را از فکر به عمل درآورده یا از آن به عنوان ابزاری در جهت رفع مشکلات سایر نقاط سرزمین خود استفاده کرده، یا بدان چون انگیزه‌هائی برای تجدید حیات اقتصادی مناطقی که دچار رکود اقتصادی شده‌اند و توسعه نواحی هرگز توسعه نیافته کشور خود نگریسته است [۱:۳۰].

شهرهای جدید ایران منطق جدید شهرسازی دهه‌های اخیر کشور می‌باشد. منطقی که ریشه ایجاد آن در خارج از سرزمین بوده و در فرهنگ ما نیز شکل یافته است. این شهرها اگرچه یک راه حل میانه و سیاستی واقع‌گرایانه و مصلحت‌اندیشانه در شرایط زمانی حال می‌باشد و اگرچه نسبت به راه‌حل‌های اضطراری و کوتاه‌مدت از جامعیت بیشتری برخوردار می‌باشد اما تنها نسخه شفابخش مشکلات شهری ایران نمی‌باشد. این تفکر فقط می‌تواند به صورت یک عملکرد برای ایجاد فرصت‌ها و مجال‌ها برای تهیه برنامه‌های اساسی و درازمدت در شهرنشینی کشور باشد که در رأس آن تدوین سیاست ملی شهرنشینی و راهبرد در توسعه فضائی کشور، بالا بردن قابلیت شهرهای کوچک و متوسط که راه حل اساسی در تأمین اهدافی که تاکنون شهرهای جدید در برآورده کردن آنها عاجز مانده‌اند می‌باشد. طی دهه ۸۵ - ۱۳۷۵ وزارت کشور، به طور میانگین هر نه روز، یک نقطه شهری جدید تصویب نموده که در دوره ده ساله فوق چهارصد نقطه شهری به تعداد شهرهای ایران افزوده شده، حال آنکه سیاست دولت در این شهرها، تنها به ایجاد یک شهرداری و دادن حداقل امکانات مورد نیاز، محدود شده است. در شرایط فعلی، با توجه به گذشت تقریباً دو دهه از آغاز حرکت ایجاد شهرهای جدید به عنوان یک تجربه‌ی جدید در شهرنشینی کشور و با توجه به تنگناها و مشکلات موجود این شهرها و در عین حال وجود ضرورت‌ها و ظرفیت‌های ایجاد و توسعه آنها، ارزیابی میزان اهداف تحقق یافته شهرهای جدید ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

## ۲. بیان مسأله

شهرهای جدید در بیشتر دوره‌های تاریخی، به ویژه از آغاز شهرنشینی در دورترین نقاط دنیا طراحی و ساخته شده‌اند. احداث این شهرها در مواردی به مثابه برنامه برای تحقق بخشی از سیاست حکومت‌ها بوده است که در این زمینه می‌توان از شهرهای جدید بابلی و آشوری در بین‌النهرین، موهنجودارو در ایندوس، کاهن در مصر، میلیتوس و پرنیس در یونان و تعدادی از مراکز شهرهای جدید در افریقا نام برد [۶۵:۱۲]. همچنین پس از کشف آمریکا توسط کریستف کلمب در سال ۱۴۹۲ در ساحل جنوبی جزایر اسپانیولی، شهر جدیدی ساخته شد.

طرح شهرهای جدید، ناشی از نظریه‌های گوناگونی است که ابنزر هوارد (Ebenezer Howard) نظریه پرداز اصلی آن محسوب می‌شود. هوارد نظریه باغ‌شهرها را گزینه‌ای برای رویارویی با رشد بی‌رویه جمعیت شهرهای بزرگ، سامان‌دهی و توزیع فضایی جمعیت و صنعت می‌دانست. ضرورت ایجاد شهرهای جدید ابتدا در انگلستان مطرح شد و شهرهای اقماری اطراف لندن بر اثر آن ایجاد شده‌اند [۳۲:۱۱].

شهرهای اطراف لندن در سطح وسیعی مسائل آلودگی ناشی از تمرکز را حل کردند و این تجربه باعث شد که سایر کشورها این سیاست را به عنوان یکی از راه‌حل‌های سامان‌دادن به کلان‌شهرها انتخاب کنند. انگلستان در مورد شهرهای جدید تجربه‌ای پنجاه ساله دارد که تاکنون برای دو میلیون نفر واحد مسکونی و برای یک میلیون نفر اشتغال ایجاد کرده است. در واقع ساخت شهرهای جدید در بریتانیا بعد از جنگ دوم جهانی در پیش گرفته شد. این شهرها، پس از جنگ جهانی دوم، الگویی برای کمک به حل مشکلات اجتماعی، اقتصادی و محیطی شهرهای بزرگ بودند، بدین ترتیب، ایده شهر جدید با ابزار توسعه ناحیه‌ای به سرعت در سراسر جهان گسترش یافت و اینک سیاست تمرکززدایی فضایی بر اساس ساختن شهرهای جدید یکی از مستقیم‌ترین اشکال تمرکززدایی در سایر کشورهای در حال توسعه شناخته می‌شود [۴۱۲:۱۷]. در فرایند ایجاد و احداث شهرهای جدید مدیریت اجرایی و مدیریت شهری دو بازوی مکمل اجرایی یکدیگر با عملکرد و نقشی بسیار موثر و تأثیرگذار در تحقق برنامه‌ها و اجرای اهداف تعیین شده شناخته می‌شوند [۱۰۳:۲۹].

این مقاله اهداف زیر را دنبال می کند که شهرهای جدید بر مبنای چه اهدافی شکل گرفته اند و آیا این اهداف منطبق بر واقعیت بوده است؟ آیا این شهرهای جدید توانسته اند به اهداف و آرمان اولیه خود دست پیدا کنند؟ و این شهرها چه اندازه به جمعیت پیش بینی شده خود دست یافته اند.

### ۳. سابقه و ضرورت ایجاد شهرهای جدید در ایران

کشور ایران تا پیش از شروع شهرگرایی و شهرنشینی دوره معاصر، تقریباً از نظام شهری همگونی برخوردار بوده و شبکه شهری کشور کهکشانی بود [۶:۸]. اما پس از آن، در نتیجه تحوّل روند رشد و توسعه درون‌زا به توسعه برون‌زا، تحولات عظیمی در ساختار کشور ایجاد شد و از سال ۱۳۰۰ به بعد تمرکزگرایی همه جانبه (سیاسی، اداری و اقتصادی) شتاب گرفته و نهادینه شد [۴۶:۱]. اینک این روند گسترش حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ و رشد شهرهای اقماری و خودرو در اطراف اینگونه شهرها را سبب شده است. ساماندهی و برنامه‌ریزی منسجم به منظور بهبود کیفیت زندگی شهروندان و فضای شهری از یک سو و مهار حاشیه‌نشینی و شکل‌گیری شهرک‌های خودرو و بی برنامه در اطراف شهرهای بزرگ از سوی دیگر، ضرورت شکل‌گیری و طراحی شهرهای جدید با برنامه را حتمی ساخته است.

سابقه ایجاد شهرهای جدید در ایران به زمانهای گذشته برمی‌گردد. در این زمینه می‌توان بسیاری از شهرها را ذکر کرد، که از پایه و اساس در یک محدوده زمانی مشخص ایجاد شده و با تعریف شهرهای جدید تا حدودی سازگار است. تخت جمشید، بیشاپور، سلطاینه و غیره از آن جمله‌اند [۱۲۶:۷]. در دوره قبل از انقلاب اسلامی (۱۳۵۷-۱۳۰۰ ه.ش)، ایران شاهد ظهور شهرهای جدیدی بود که به اشکال و منظوره‌های مختلف احداث شدند. اینگونه شهرها شامل:

۱- شهرهای جدید سازمانی - صنعتی: آبادان، اندیمشک، مسجد سلیمان، پولادشهر، پیرانشهر، بندر شاهپور، آغاچاری، هفتگل، زرنو، شهرک مس سرچشمه و شهرک‌های صنعتی البرز، ساوه، رشت و غیره [۱۴۸:۱۰].

۲- شهرهای جدید سیاسی - نظامی: مانند زاهدان و نوشهر [۱۴۸:۱۰].

۳- شهرهای جدید بازسازی شده پس از زلزله: قوچان و سلماس [۳۴:۱۵].

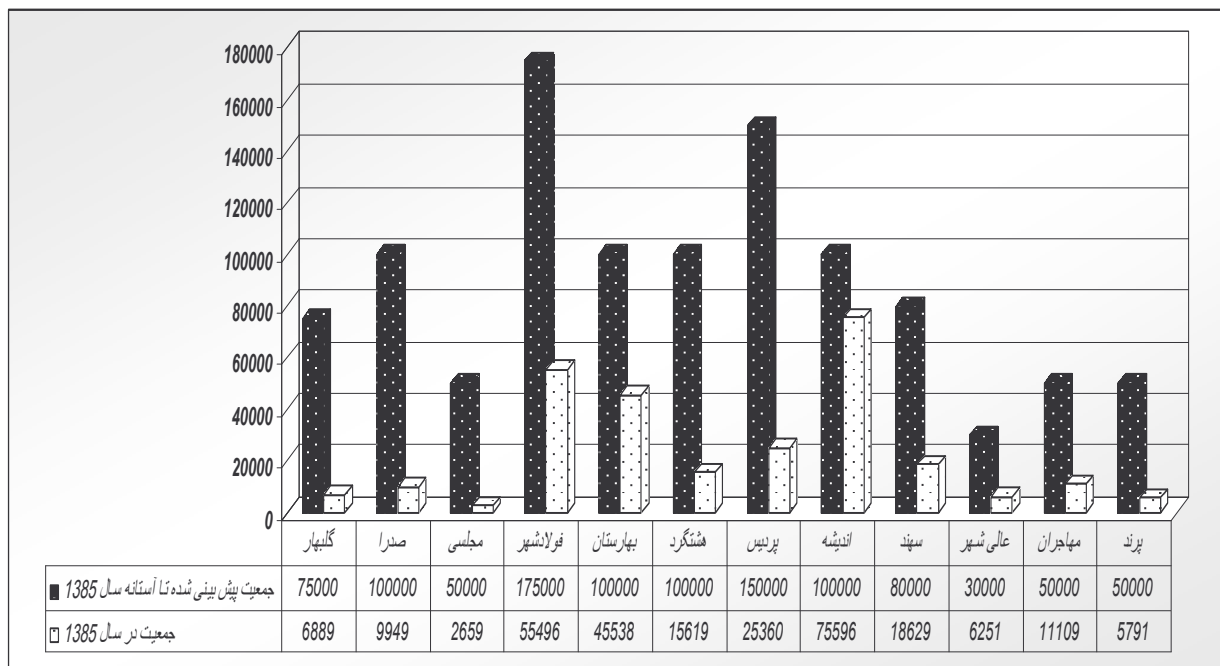
از دیگر شهرهای جدید این دوره (قبل از انقلاب) می‌توان از شاهین شهر، اسلامشهر، یاسوج، دزفول، شوشتر نو، مرودشت و فریمان نیز نام برد [۲۶: ۵۰۴-۴۴۹]. البته منظور از شهرهای جدید در اینجا نه به آن معنی است که این شهرها به طور عمد طبق برنامه ایجاد شده‌اند. بلکه شهرهایی است که با رشد کالبدی و جمعیتی خود به یک شهر تبدیل شده‌اند، به عنوان مثال اگر چه شاهین شهر با برنامه ایجاد شد ولی اسلامشهر، رشد خودرو داشته است.

در ایران طرح ایجاد شهرهای جدید ابتدا در قالب کمیته رفاهی کارکنان دولت از طرف وزارت مسکن و شهرسازی جهت مهار کردن رشد بی‌رویه شهرهای بزرگ پیشنهاد شد که در نهایت منجر به مصوبه ۱۳۶۴/۱۲/۲ هیأت وزیران شد و اولین شهرها در سال ۱۳۶۵ طراحی و اجرای آنها از همین سالها آغاز گردید. در حال حاضر هیجده شهر جدید در کل کشور در دست احداث است و تعدادی دیگر در دست مطالعه و بررسی است [۷۶:۲۰]. شهرهای جدید بعد از انقلاب اسلامی بر مبنای مصوبه سال ۱۳۶۴ هیأت وزیران و در راستای اهدافی چون هدایت سرریز جمعیت و تمرکز زدایی از شهرهای بزرگ و مادر شهرها و پاسخ‌گویی به نیاز مسکن گروه‌های کم و متوسط درآمد تصویب شدند (همان، ۷۶) و قرار است کل این شهرها در مجموع تا سال ۱۴۰۰ از ظرفیت جمعیت پذیری به میزان سه و نیم میلیون نفر (پانزده درصد جمعیت شهرهای بزرگ) برخوردار شوند، که قطعاً چنین واقعه‌ای کمک شایان توجهی به معضلات جمعیتی و کالبدی کلان‌شهرها خواهد کرد. این شهرها عبارت بودند از: پردیس، پرنده، هشتگرد، اندیشه و لتیان در اطراف تهران، بهارستان، پولادشهر و مجلسی در اطراف اصفهان، گلپه‌ار و بینالود در اطراف مشهد، سهند در تبریز، صدرا در شیراز، عالی شهردر

بوشهر، مهاجران در اراک، علوی در بندرعباس، رامین در اهواز، رامشار در زابل و تیس در چابهار (روابط عمومی شرکت عمران شهرهای جدید، ۱۳۷۸: ۵۶-۱۰). از شهرهای جدید دوره اخیر، دوازده شهر پردیس، پرنده، هشتگرد، اندیشه، بهارستان، فولادشهر، مجلسی، گلبهار، سهند، صدرا، عالی شهر و مهاجران وارد جریان اسکان جمعیت شده‌اند. نگاهی به عملکرد این دوازده شهر به لحاظ وضعیت ساخت و ساز و جمعیت اسکان یافته در آنها به طور کلی (به جز شهر جدید بهارستان) ضعیف است. زیرا عدد ساخت و سازهای مسکونی صورت گرفته در آنها تا پایان شش ماهه اول سال ۱۳۷۸، ۸۷۲۶۷ واحد بوده است [۱۶:۱۶]، در حالی که پیشرفت کارها می‌توانست به مراتب بیشتر از اندازه‌های کنونی باشد.

جدول شماره ۱: میزان جمعیت پیش بینی شده در طرحهای شهرهای جدید و میزان جمعیت پذیری آنها در سال ۱۳۸۵

نام شهر جدید	فاصله از شهر مادر به کیلومتر	مساحت شهر جدید به هکتار	جمعیت در سال ۱۳۸۵	جمعیت پیش بینی شده در طرح	جمعیت پیش بینی شده تا آستانه سال ۱۳۸۵
گلبهار	۴۰	۴۰۰۰	۶۸۸۹	۴۰۰۰۰۰	۷۵۰۰۰
صدرا	۱۵	۲۰۴۸	۹۹۴۹	۲۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰
مجلسی	۶۵	۳۰۰۰	۲۶۵۹	۱۴۰۰۰۰	۵۰۰۰۰
فولادشهر	۲۵	۷۰۰۰	۵۵۴۹۶	۳۲۰۰۰۰	۱۷۵۰۰۰
بهارستان	۱۵	۳۰۰۰	۴۵۵۳۸	۳۲۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰
هشتگرد	۶۵	۴۰۰۰	۱۵۶۱۹	۵۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰
پردیس	۲۵	۲۰۰۰	۲۵۳۶۰	۱۵۰۰۰۰	۱۵۰۰۰۰
اندیشه	۳۰	۱۱۰۰	۷۵۵۹۶	۱۰۰۰۰۰	۱۰۰۰۰۰
سهند	۲۰	۳۱۴۸	۱۸۶۲۹	۹۰۰۰۰	۸۰۰۰۰
عالی شهر	۲۴	۴۰۰۰	۶۲۵۱	۱۰۰۰۰۰	۳۰۰۰۰
مهاجران	۲۸	۸۲۶	۱۱۱۰۹	۶۰۰۰۰	۵۰۰۰۰
پرنده	۳۵	۱۴۶۷	۵۷۹۱	۸۰۰۰۰	۵۰۰۰۰



نمودار شماره ۱: میزان جمعیت پیش بینی شده در طرحهای شهرهای جدید و میزان جمعیت پذیری آنها در سال ۱۳۸۵

#### ۴. ویژگی‌های مشترک شهرهای جدید ایران با کشورهای پیشرفته

با توجه به اینکه راهبرد شهرهای جدید در ایران، چه پیش از انقلاب و چه پس از آن از نظر ضرورت‌های وجودی، شیوه‌های اجرایی و الگوهای شهرسازی، برگرفته از کشورهای غربی بوده، لذا با این کشورها دارای شباهت‌های کلی به شرح زیر می‌باشند:

۱-۴. انتخاب این راهبرد به طور جدی در اروپا پس از وقوع انقلاب صنعتی و در ایران نیز هم‌پای روند صنعتی شدن کشور بوده است (تحول از جامعه کشاورزی به صنعتی).

۲-۴. ضرورت‌های وجودی در هر دو یکسان بوده است، بدین معنی که با وقوع انقلاب صنعتی و در پی آن مهاجرت‌های گسترده از روستاها به طرف شهرها، شهرهای بزرگ و میلیونی را به وجود آورده که در نتیجه در شهرهای فوق‌انواع مشکلات از قبیل مسکن، ترافیک، انواع آلودگی‌ها، حاشیه نشینی و آسیب‌های اجتماعی و روانی و... احساس و ساختن شهرهای جدید، پاسخی و راه حلی برای اجتناب از مشکلات یاد شده بوده است.

۳-۴. راهبرد ایجاد شهرهای جدید در هر دو، یک رفرم از بالا به پایین محسوب می‌شود. زیرا توسط دولت‌ها طراحی و به وسیله آنها تأمین بودجه و اجرا می‌گردد (به ویژه فرانسه و ایران از این نظر بسیار به هم شبیه‌اند) و در بقیه کشورها نیز در اوایل، تمامی پروژه توسط دولت انجام می‌گرفت، اما به تدریج در سال‌های اخیر بخش خصوصی در این زمینه فعال گردیده است.

۴-۴. در شیوه‌های اجرایی و مراحل ساخت و طراحی و به کارگیری ابزار و تکنولوژی و معماری جدید و اعمال الگوی مصرف مسکن، انبوه‌سازی و توجه به ارتفاع و... نیز بین تجربه کشورهای غربی و ایران شباهت‌های زیادی وجود دارد. فقط در سال‌های اخیر سعی در تلفیق شیوه معماری بومی با معماری جدید شده است، که تغییرات انجام شده چندان موفق نبوده و نتوانسته الگوهای متفاوتی را به وجود آورد.

## ۵. تفاوت‌های تجربه شهرهای جدید ایران با کشورهای پیشرفته

اگر پدیده شهرهای جدید به شکل امروزی را زائیده تمدن نوین بدانیم و از لوازم تحوّل جامعه بشری از کشاورزی به صنعتی فرض کنیم، موج ساختن شهرهای جدید در کشورهای پیشرفته بسیار زودتر از کشور ما آغاز شده و به همین لحاظ دارای تفاوت‌هایی در شکل و محتوا با یکدیگر می‌باشند. این تفاوتها عبارتند از:

۱. تفاوت فاز (در شروع و در تکامل): به این معنا که کشورهای پیشرفته زودتر با پدیده انفجار شهرها و مشکلات آن مواجه شده، و در نتیجه به چاره جویی و انتخاب راهبرد شهرهای جدید اقدام نمودند. شروع مسائل و مشکلات شهری ناشی از انقلاب صنعتی در انگلستان در سال ۱۸۰۳ و ایده شهرهای آرمانی نیز، توسط سوسیالیست‌های تخیل‌گرا (آون، فوریه و سن سیمون) در همین سالها ارائه گردید [۱۰:۱۰].

حال چنانچه از ایده شهرهای آرمانی بگذریم و اگر باغ شهرها را هسته اولیه شهرهای جدید بنامیم، از زمان ارائه آن تاکنون بیش از صد سال می‌گذرد که سابقه ایجاد شهرهای جدید به شکل امروزی در ایران به حدود کمتر از چهل سال قبل برمی‌گردد (فولادشهر ۱۳۴۶ و شاهین شهر ۱۳۵۰ شمسی مقارن با دهه ۶۰ میلادی) که حداقل یک اختلاف زمانی شصت ساله در قدمت و شروع آن دیده می‌شود. می‌توان گفت که کشورهای پیشرفته چهار مرحله تکاملی در زمینه احداث شهرهای جدید را طی کردند که این مراحل همراه با موقعیت زمانی آنها در زیر آمده است:

الف- شهرهای آرمانی (۱۸۳۰ میلادی)

ب- باغ شهرها (۱۹۰۱ میلادی)

ج- شهرهای جدید با هدف سیاستی برای مقابله با رشد مناطق مادر شهری، مقارن با جنگ جهانی دوم و پس از آن (انگلستان سال ۱۹۳۷ میلادی و در فرانسه سال ۱۹۵۰ میلادی)

د- شهرهای جدید پس از دهه شصت و هفتاد میلادی با هدف ابزاری در جهت توزیع جمعیت و توسعه شهری در سطح ملی در کشور ما مراحل چهارگانه تکامل ایده شهرهای جدید وجود ندارد. در تحقق ایده شهرهای آرمانی و باغ شهرها با توجه به واقعیت‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی کشورمان اقدام عملی خاصی صورت نگرفته است، هر چند که تکرار چنین تجربیاتی نیز شاید چندان لازم نبوده است. اما شروع احداث شهرهای جدید پیش از انقلاب و ادامه آن پس از انقلاب از نظر اهداف و نتایج و... منطبق با مرحله سوم یعنی شهرهای جدید، به عنوان سیاستی برای مقابله با رشد مناطق مادر شهری در اروپا است، با این تفاوت که آنها این اقدامات را در سالهای دهه چهل و پنجاه میلادی عملی نمودند در حالی که ما هنوز بر آنها تأکید می‌نمائیم (چند شهر جدید عالی شهر، علوی، رامشار و طبس تا حدودی مستثنی هستند).

۲- همان گونه که بیان گردید، سیاست ایجاد شهرهای جدید در ایران در مرحله سوم متوقف مانده در حالی که این راهبرد در کشورهای پیشرفته در مرحله چهارم قرار دارد. لیکن در این مرحله نیز اختلافات اساسی در نحوه عمل و نتایج به دست آمده بین کشورهای پیشرفته و ایران وجود دارد، به این معنا که اگر چه ضرورت‌های وجودی احداث شهرهای جدید در هر دو یکسان است و مسائل و مشکلات مادر شهرها و شهرهای بزرگ ما را به چنین راه حلی سوق داده است، همچنان هدف مقابله با توسعه مناطق مادر شهری است که در اروپا به طور نسبی چنین هدفی تحقق یافته، اما در ایران اگر چه در کوتاه مدت، توانسته است موفقیت کمی حاصل نماید، لیکن با توجه به فاصله کم شهرهای جدید اقماری با مادر شهرها، عدم اتخاذ سیاستهای بازدارنده مهاجرتی به مادر شهرها، نبود ضوابط خاصی در زمینه واگذاری زمین و مسکن در شهرهای جدید و ناهماهنگی سیاستها و سازمان‌های اجرایی و... در درازمدت نه تنها هدف فوق تأمین نخواهد شد بلکه روند توسعه مناطق مادر شهری و تبدیل شهرهای بزرگ به منطقه شهری را تسریع خواهد نمود برای نمونه، در

انگلستان هشت شهر حلقه لندن توانست دو میلیون نفر از جمعیت لندن را کاهش دهد در حالی که شش شهر حلقه تهران نه تنها چیزی از جمعیت شهر تهران نکاسته است بلکه نتوانسته است رشد جمعیت آنرا نیز متوقف نماید.

۳- تفاوت دیگر این است که شهرهای جدید در کشورهای پیشرفته توانسته‌اند به طور نسبی، عملکرد اجرایی موفقی داشته باشند و اهداف پیش بینی شده، در زمینه انتقال جمعیتی خاص به شهر جدید، رسیدن به آستانه جمعیتی موردنظر، ماندگاری جمعیت، تغییر مسیر مهاجرین، تأمین امکانات مسکن و ایجاد اشتغال برای ساکنین به طور نسبی تحقق بخشند. اما شهرهای جدید در ایران به دلایل متعددی چه پیش و چه پس از انقلاب دارای عملکرد اجرایی ضعیف بوده و اهداف پیش بینی شده را مطابق برنامه زمان بندی شده نتوانسته‌اند محقق سازند.

## ۶. مزایا و معایب انواع شهرهای جدید ایران

### الف. شهرهای جدید مستقل:

مجموع‌های زیستی برنامه‌ریزی شده‌ای هستند که اغلب در زمینی بکر و بدون سابقه عمران بوجود می‌آیند. مهم‌ترین هدف‌هایی که شهرهای جدید مستقل را توجیه می‌کند می‌توان بطور ذیل خلاصه کرد: نخست، اولین انگیزه مهم ایجاد شهرهای جدید مستقل، بردن صنایع و ایجاد آنها در مناطق محروم و عقب افتاده است. دوم، تقویت پایه اقتصادی مناطق می‌باشد سوم، تمرکز کردن جمعیت در مناطق خالی از جمعیت به منظور ایجاد تعادل منطقه‌ای در کشور و چهارم، پاسخ به خلأ سیاسی و امنیتی است.

### معایب شهرهای جدید مستقل:

۱. آسیب‌پذیری در برابر فراز و فرودهای اقتصاد ملی ۲. شهرهای جدید مستقل بویژه وقتی کارکرد اصلی آنها صنعتی یا معدنی باشد در چارچوب سیاست صنعتی کشور ایجاد می‌شوند (سیاست بخشی)، با توجه به اینکه استقرار صنایع معمولاً از منطق برنامه ریزی صنعتی تبعیت می‌کند و با تمایل به سوی منابع معدنی مکان‌یابی می‌شود از این رو به خاطر تبعیت از این دو ویژگی در محیط‌های جغرافیائی منزوی ایجاد می‌گردند. این وضع شهر جدید را به یک مجتمع زیستی کم جاذبه و از لحاظ روانی و اجتماعی کم شور و شوق تبدیل می‌کند، به طوری که جوّ مدنی و فرهنگی لازم در آنها به وجود نمی‌آید که برای نمونه می‌توان از شهر سرچشمه نام برد [۴۵:۵]. ۳. چون اغلب در فضاهای جدید، سرزمین‌های بکر و بدون عمران بوجود می‌آیند. ایجاد آنها بسیار گران تمام می‌شود، زیرا احداث زیر ساخت‌های شهری مثل آب، برق، فاضلاب، تلفن و... در چنین شرایطی بسیار هزینه بر است. این وضع باعث می‌شود که این شهرها ناقص و از لحاظ زمانی خیلی دیر شکل بگیرند. ۴. شهرهای جدید مستقل به ویژه وقتی که تک پایه بوده و پایه آنها متکی به منابع محدود و فناپذیر باشند آینده‌ای نامطمئن دارند، زیرا با از بین رفتن پایه اقتصادی، حیات اقتصادی شهر تهدید می‌شود. از آنجائی که حیات اقتصادی شهر، زیربنا و عامل دگرگونی‌های اجتماعی، اقتصادی و فضائی آن نیز می‌شود از بین رفتن پایه اقتصادی به اضمحلال و رکود شهر جدید منجر می‌شود (به عنوان مثال می‌توان از مسجد سلیمان نام برد).

### ب. شهرهای جدید اقماری:

جوامع یا سکونت‌گاه‌های برنامه‌ریزی شده‌ای هستند که معمولاً در حوزه نفوذ یک شهر بزرگ یا شهرهای موجود به وجود می‌آیند. این گونه شهرها از لحاظ عملکرد پیوستگی‌های زیادی با شهرهای موجود دارند. بنابراین اغلب به صورت خوابگاهی مورد استفاده قرار می‌گیرند.

مکان یابی شهرهای جدید اقماری در چهارچوب این اصل کلی فلسفی قرار دارد که عبارت است از: «علت موجبیه، علت مبقیه است» یعنی علت ایجاد شهر، علت باقی ماندن نیز هست. در نتیجه هم علت ایجاد شهرهای اقماری، مادرشهر پیرامون آن است و هم علت بقای آن مادرشهر پیرامون می‌باشد.

محاسن نوشهرهای اقماری: ۱. جلوگیری از گسترش نامعقول مادرشهر و کمک به رشد برنامه ریزی شده آن ۲. کمک به شکل گیری منطقه شهری ۳. چون اغلب در محدوده نفوذ روزانه یک مادرشهر بوجود می‌آیند در بسیاری از موارد بر یک هسته روستائی استقرار می‌یابند بنابراین اولاً دارای جاذبه اجتماعی بیشتری برای مهاجرت هستند و ثانیاً هزینه تأسیسات و زیرساخت‌های شهری آنها در مقایسه با شهرهای جدید مستقل کمتر است.

#### **معایب نوشهرهای اقماری:**

۱. از آنجائی که اغلب نوشهرهای اقماری فاقد پایه اقتصادی مستقل می‌باشند، بسیاری از خدمات و نیازهای ساکنان خود را از مادرشهر تأمین می‌کنند. از این رو این گونه شهرها به لحاظ خدماتی و کارکرد اقتصادی، جوامعی ناقص‌اند و اغلب شکل خوابگاهی به خود می‌گیرند ۲. در مقایسه با ساخت جمعیتی مادر شهر، جوامعی جوان به حساب می‌آیند، همچنین از لحاظ اجتماعی ناهمگون و در مقایسه با شهرهای متعارف، فاقد هویت شهری هستند. نتیجه این ویژگیها باعث می‌شوند جرم خیزی این جوامع زیاد شود زیرا نظارت اجتماعی در آنها ضعیف می‌باشد ۳. همانطور که می‌دانیم اشتغال و اسکان دو رکن اساسی یکجانشینی است، در حالی که در شهرهای جدید معمولاً اشتغال برای نسل اول فراهم می‌باشد و نسل‌های بعدی به دلیل کمبود شغل مجدداً به مادرشهرها و سایر مکان‌های اشتغال در محدوده شهر اقماری روی می‌آورند. از این رو فلسفه ایجاد شهرهای اقماری در درازمدت به ضدّ خودش تبدیل می‌شود. یعنی باز مهاجرت از پیرامون به مرکز صورت می‌گیرد. از این رو این گونه شهرها نمی‌توانند به هدفهای ایجاد خود دست یابند. نمونه موردی این گونه نوشهرها را در اطراف شهرهای بزرگ کشور خصوصاً تهران، اصفهان و... می‌توانیم مشاهده کنیم.

ج: شهرهای جدید پیوسته: نوشهرهایی هستند که با هدف اصلاح بافت موجود مادرشهر و نیز کمک به گسترش برنامه‌ریزی شده آن به وجود می‌آیند.

#### **محاسن نوشهرهای پیوسته:**

۱. صرفه اقتصادی: نظر به اینکه اینگونه نوشهرها در چارچوب طرح جامع ایجاد می‌گردند، برای تأسیس آنها در مقایسه با شهرهای مستقل و اقماری هزینه کمتری لازم است، چراکه تأمین امکانات زیربنائی مانند جاده، آب، برق و... با هزینه‌های بسیار کمتری صورت می‌گیرد. ۲. ایجاد فرصت تصمیم گیری و برنامه ریزی برای شهرهای موجود ۳. امکان مشارکت بخش خصوصی در ساخت اینگونه نوشهرها ۴. مسأله شکل گیری هویت شهری که در این گونه شهرها نسبت به شهرهای مستقل و اقماری بهتر شکل می‌گیرد.

#### **معایب نوشهرهای پیوسته:**

۱. این گونه نوشهرها با هدف تأمین مسکن ایجاد می‌شوند در نتیجه، فرصتهای شغلی و امکانات لازم برای ساکنان خود پدید نمی‌آورند. از این رو بار نیازهای ساکنان به بخشهای قدیمی شهر تحمیل می‌شود و از این طریق گسترش شهر بر شالوده‌های کنونی شهر فشار می‌آورد. ۲. در مواردی که پایه اقتصادی این گونه شهرها بر صنایع بزرگ آلاینده باشد، مشکلات زیست محیطی و کالبدی - فضائی و نیز مشکلات مربوط به کاربری اراضی برای مادرشهر پیرامون خود فراهم می‌کند که اغلب به صورت یک بحران زیست محیطی ظاهر می‌شوند. ۳. عدم شکل گیری نهادهای متعارف شهری و در نتیجه عدم شکل گیری نظام اجتماعی مناسب در مقایسه با مادرشهر [۲۴:۸۳].



در یک جمع بندی کلی از ارزیابی به عمل آمده می‌توان اشاره کرد که شهرهای جدید اگرچه از شهر اصلی (مادر شهر) تمرکز زدائی می‌نماید، اما در مقیاس منطقه شهری، تمرکز را کاهش نداده و بنابراین برای تمرکز زدائی در مقیاس بزرگتر باید به زنجیره‌ای از برنامه‌های جامع و راه حل‌های اساسی مانند تدوین سیاست ملی شهر نشینی روی آورد. شهرهای جدید در منطقه شهری با تأمین مسکن مناسب و حل ارتباطات کافی با مادر شهر، شاید بتوانند به هدف تمرکز زدائی جمعیتی نزدیک شوند ولی این کافی نیست. باید با سیاستهای تشویقی به هدف تمرکز زدائی فعالیت از شهر اصلی نیز دست یافت تا شهرهای جدید صرفاً عملکرد خوابگاهی نداشته و امکان کسب هویت مستقل داشته باشند. شهرهای جدیدی که ساخته می‌شوند حداقل باید در حد صرفه جویی‌های ناشی از اندازه آنها، تولید داشته باشند. که در این راه به ایجاد نهاد هماهنگ کننده بین بخشی از وزارتخانه‌های زیربنا نیاز است.

## ۷. بررسی عملکرد و اهداف شهرهای جدید در ایران

با توجه به استراتژی ایجاد شهرهای جدید و اهداف آن به نظر می‌رسد این شهرها در رسیدن به اهداف تعریف شده به ویژه جذب سرریزهای جمعیتی از مادر شهرها (مهم‌ترین هدف) موفقیت چندانی نداشته‌اند. به طوری که هیچ‌کدام در حال ساخت، بنا به سرشماری عمومی نفوس و مسکن در سال ۱۳۸۵ جمعیتی برابر با ۲۷۴ هزار نفر داشته‌اند که فاصله زیادی با جمعیت پیش بینی شده در افق طرح در سال ۱۳۹۵ (۳۵۱۰ هزار نفر) دارد. از کل جمعیت جذب شده، دو شهر پردیس و اندیشه در اطراف تهران سی و هفت درصد و دو شهر بهارستان و پولادشهر در اطراف اصفهان سی و هفت درصد این جمعیت را به خود اختصاص داده‌اند و چهارده شهر دیگر بیست و شش درصد جمعیت را دارا بوده‌اند. این آمار نشان می‌دهد که شهرهای جدید تا کنون به حداقل جمعیت مورد نظر خود دست نیافته‌اند. دو شهر جدید پردیس و اندیشه نیز به علت قرار گرفتن در منطقه شهری سیزده میلیونی تهران، در جذب جمعیت موفق بوده‌اند و شهر جدید بهارستان به علت کمترین فاصله با مادرشهر در میان شهرهای جدید (۱۵ کیلومتر) موفق به جذب جمعیت فعلی شده است. اما چهارده شهر جدید دیگر در جذب حداقل جمعیتی لازم ناتوان بوده‌اند. برای مثال با توجه به پیش بینی‌های انجام شده، جمعیت شهر جدید گلپهار بر اساس دو فرض حداکثر و حداقل می‌بایست در سال ۱۳۷۵ حداکثر چهل و پنج هزار نفر و حداقل بیست و چهار هزار نفر می‌شد [۳:۵]. ولی حتی حداقل جمعیت پیش بینی شده برای سال ۱۳۷۵ در سال ۱۳۸۸ تحقق نیافته است (جمعیت کنونی شهر گلپهار، ۱۲۰۱۲ نفر است).

از زمانی که فکر ایجاد شهرهای جدید به مفهوم خاص آن رونق گرفت (از سال ۱۳۶۴)، به موازات ایجاد هیچ‌کدام شهر جدید به مفهوم خاص، در طول دو دهه تا سال ۱۳۸۵ تعداد ۵۴۵ شهر به مفهوم عام با جمعیت زیر ده هزار نفر ایجاد شده که از این تعداد ۱۰۵ شهر جمعیتی بین هزار تا دو هزار و پانصد نفر و سی شهر جمعیتی کمتر از هزار نفر داشته‌اند. حال آنکه سیاست دولت در این شهرها، تنها به ایجاد یک شهرداری و دادن حداقل امکانات مورد نیاز محدود شده است. این در حالی است که بررسی تاریخی موضوع نشان می‌دهد شهرداری‌ها مدت‌های مدیدی امور شهر را به اتکاء کمک‌های دولتی که عمدتاً حاصل فروش نفت بود اداره می‌کردند [۲۱:۱۴۰]. از سال ۱۳۶۲ مقرر گردید که شهرداری‌های کشور طی یک برنامه ریزی سه ساله به خودکفایی برسند. کمک‌های دولتی به شهرداری‌ها از سال ۶۵ رو به کاهش گذاشت و نسبت آن در بودجه شهرداریها از شصت درصد به پنج درصد تنزل یافت [۲۵:۵]، به همین دلیل سهم دولت در تأمین بودجه شهرداری‌ها از ۱۳.۷ درصد در سال ۶۷ به ۱.۵ درصد در سال ۷۸ کاهش یافته است [۶:۱۴]. این سیاست، شهرداری‌ها را با بحران مواجه ساخت و سبب توجه به منابع درآمدی جایگزین و سهل الوصول مانند فروش تراکم، اخذ وجه برای تغییر کاربری و تکیه بر وجوه حاصل از تخلفات ساختمانی شد.

تعداد ۵۴۵ نقطه شهری ایجاد شده با جمعیت زیر ده هزار نفر در واقع روستاهای با هویت دیروز این مرز و بوم بوده‌اند که هر کدام به عللی خاص به عنوان نقطه شهری معرفی شده‌اند و به موازات هیجده شهر جدید به مفهوم خاص به وجود آمده‌اند، که به علل غفلت دولت از این شهرها و توجه بیش از حد به هیجده شهر فوق هنوز در دوگانگی هویتی و شیوه معیشت غالب روستایی به سر می‌برند. اکثر مشاغل موجود در این شهرها به طور مستقیم یا غیر مستقیم با بخش کشاورزی در ارتباط می‌باشند که موجب بروز بحران هویت و پارادوکس‌های اساسی در این شهرها شده است. چرا که در صورت عدم توجه به این تعداد عظیم شهر، در آینده‌ای نه چندان دور شاهد بروز بحرانهای عمیق تر در نظام شهری کشور خواهیم بود.

تفاوت مهمی که میان شهرهای جدید پیشنهادی پس از انقلاب با شهرهای جدید سه دوره پیش از آن به چشم می‌خورد، در عملکرد آنها است. طی سالهای پیش از انقلاب، هدف از ایجاد شهرهای جدید نوعی عملکرد گرای اقتصادی / تک یا چند پایه - بود، در حالی که شهرهای جدید امروزی، از میان تمام اهدافی که در ابتدا برای آنها توسط وزارت مسکن و شهرسازی ذکر شده بود، امروز تنها به عنوان مکانی جهت جذب سرریزهای جمعیت شهرهای بزرگ تلقی می‌شوند [۹۴:۱۰]. با توجه به اینکه تمرکززدایی از کلان شهرها اصلی ترین عامل اتخاذ سیاست احداث شهرهای جدید در ایران بوده است (Ziari, 2006: 6)، با در نظر گرفتن رشد سریع جمعیت شهرنشین با نرخ رشد ۲.۶ درصد در دهه ۱۳۷۵-۱۳۸۵ این شهرها نتوانسته‌اند حداقل جمعیت مفروض پیش بینی شده را جذب نمایند. حداقل جمعیتی را که جذب کرده‌اند اکثراً جمعیت شهرهای کوچکتر و روستاها بوده و در این زمینه به صورت یک عامل تشویقی عمل نموده‌اند. نتیجه اینکه زیر ساخت های مهیا شده در شهرهای جدید و تبلیغات گسترده برای جمعیت روستایی و سوسه انگیزی خاص خود را داشته است. این امر از طرفی منجر به متروک شدن روستاها و نابودی توانهای محیطی در این عرصه های زیستی شده و از سویی تفکر ایجاد شهرهای جدید را که به آرمانی ملی در جهت تقدّم شهرسازی بر شهرنشینی و دغدغه اساسی وزارت مسکن در جهت تمرکز زدایی از مادرشهرها بود، به اضمحلال کشانده و نه تنها به سمت ایده آل های خود حرکت نکرده بلکه به روستا شهرهایی تبدیل شده‌اند [۱۵:۱].

نکته‌ای که در اینجا وجود دارد این است که در داخل کشور آنچه که تحت عنوان ساخت شهرهای اقماری جدید اجرا شده است، سیاستی شکست خورده است. طبق آمار موجود، این شهرها در مجموع پذیرای جمعیتی کمتر از ده درصد ظرفیت اسکان خود بوده‌اند. این در حالی است که طبق آمار، شهر پرنده تا کنون تنها توانسته جمعیتی بالغ بر شش هزار نفر را در خود جذب نماید. نمونه بارزتر، شهر هشتگرد است که پیش بینی اسکان پانصد هزار نفر برای آن صورت گرفته و طبق آمار شرکت عمران شهرهای جدید قریب به ده درصد این جمعیت را در خود جای داده است. با این اوصاف چگونه می‌توان سیاست شهرهای جدید را موفق دانست؟ در مجموع و با توجه به شهرهای اقماری مانند فولاد شهر و یا بهارستان در استان اصفهان می‌توان گفت که هیچ یک از شهرهای جدید و شهرک‌های اقماری اطراف کلان‌شهرها نتوانسته‌اند بیش از پنجاه درصد از ظرفیت پیش بینی شده جمعیتی را در خود اسکان دهند. البته باید توجه داشت نمونه‌ای مانند شهر اندیشه که توانست جمعیت هفتاد و پنج هزار نفری را در خود جای دهد، بیشتر پذیرای مهاجران نقاط دیگر کشور و حاشیه نشینان کرج و تهران بوده است و توفیقی در جذب جمعیت سرریز تهران به دست نیآورده است.

از طرف دیگر تجربه دو دهه گذشته شهرهای جدید ایران نشان می‌دهد که پیش بینی های جمعیتی در طرحهای جامع مادر شهرها غیر واقع گرایانه بوده و در عمل تحقق پیدا نکرده‌اند و در نتیجه تأثیر جدی بر ایجاد ساختار اصلی در شهرهای جدید داشته‌اند [۱۲۷:۱۸].

خلاصه اینکه مقوله شهرهای جدید در ایران برگرفته از یک تجربه از کشورهای پیشرفته است، لیکن از آخرین تجربیات و پیشرفته‌ها در این زمینه بی بهره بوده است. امروزه در کشورهای بانی، احداث شهرهای جدید را در چارچوب برنامه جامع آمایش سرزمین در سطح ملی انجام می‌دهند و در پی اهداف کلان مثل: توزیع مناسب جمعیت در سطح ملی، رشد متوازن مناطق مختلف کشور، احیا و بهره‌برداری از مناطق دوردست و کمتر توسعه یافته و به طور خلاصه در پی تمرکز زدایی جمعیتی و اقتصادی هستند. در این مرحله شهرهای جدید به عنوان یک سیاست یا راهبرد انتخاب نمی‌شوند، بلکه به عنوان جزئی از سیاست توزیع جمعیت و توسعه شهری در سطح ملی مورد توجه قرار می‌گیرند، که در این چارچوب، توسعه شهرهای موجود و ایجاد شهرهای جدید در ارتباط با هم ارزیابی می‌گردند. مسأله‌ای که باید بدان توجه شود این است که مشکلات مسکن، مهاجرت و افزایش جمعیت شهری در کشور به خاطر عظمت و وخامت آنها یک مسأله کلی محسوب می‌شوند که یک وزارتخانه به تنهایی نمی‌تواند آن را سامان دهد، بلکه هماهنگی و مساعدت و برنامه ریزی کلیه وزارتخانه‌ها و سازمانهای کشوری، همراه با یک برنامه جامع آمایش سرزمین و توزیع جمعیت در سطح ملی در درازمدت را طلب می‌نماید [۲۳۲:۱۹].

## ۸. دلایل عدم موفقیت برخی از شهرهای جدید ایران

بعضی از شهرهای جدید ایران در زمینه عملکرد خود و جذب جمعیت موفق نبوده‌اند که باعث شده تعداد جمعیتی که برای آنها پیش بینی شده است به وقوع نپیوندد. به طور عام مهم‌ترین دلایل عدم موفقیت برخی از شهرهای جدید ایران عبارتند از:

۱. عدم وجود نگاه کلان آمایشی در مکان‌یابی شهرهای جدید در ابتدا باید توجه داشت که سیاست ایجاد شهرهای جدید از نوع اقماری در دنیا سیاستی شکست خورده است و پیش‌تازان ساخت این نوع شهرها مانند انگلستان و فرانسه، سال‌هاست که این سیاست را کنار گذاشته‌اند، هر چند که در مقطعی از این سیاست برای کاهش بحران مسکن استفاده کرده‌اند. عموماً سامان‌دهی جمعیت و فعالیت‌ها بر مبنای سیاست‌های آمایشی و تمرکز زدایی انجام می‌پذیرد. سرریز جمعیتی کلان‌شهرها بیشتر در شهرهای جدید مستقل و نه خوابگاهی که از نظر اقتصاد و اشتغال از استقلال کامل نسبت به کلان‌شهر برخوردار است، سکونت می‌یابند. به دلیل عدم وجود این نگاه کلان آمایشی مکان‌یابی این شهرهای جدید به صورت نامناسب صورت گرفته که پیامد آن را در عدم جمعیت پذیری این شهرها می‌بینیم [۳۵۵:۳].

۲. کیفیت زندگی: یکی از مؤلفه‌های جذب جمعیت به سوی شهرهای جدید میزان بالای کیفیت خدمات شهری، رهایی از مشکلات شهری کلان شهرها و ایجاد محیطی سامان‌دهی شده که کیفیت زندگی در آن به مراتب بالاتر از شهر مادر است می‌باشد، امری که می‌توان گفت در شهرهای جدید ایران اتفاق نیفتاده است و عموماً با شهرهای مرده و کم رونق مواجه هستیم [۱۰:۲].

۳. حمل و نقل ناکارآمد: فاصله شهرهای اقماری از کلان‌شهر در بسیاری از کشورها، بسته به تکنولوژی حمل و نقل آن کشور متغیر است؛ ولی فاصله زمانی آن نباید بیشتر از چهل دقیقه باشد. فاصله برخی از شهرها مانند هشتگرد از شهر مادر خود یعنی تهران قریب به شصت و پنج کیلومتر، یعنی از لحاظ زمانی بیش از یک ساعت است. از طرف دیگر وجود مشکلات فراوان برای حمل و نقل شخصی نیز باعث شده تا اقبال عمومی برای سکونت در شهرهای جدید وجود نداشته باشد.

۴. آنچه که در کشور ما واقع شد، امری متفاوت با تجربه‌های موفق در دنیا بوده است. شهرهای جدید تنها وظیفه اسکان و حل مشکل مسکن کلان‌شهرها را به عهده دارند، ولی همچنان اشتغال مسأله‌ای است که در کلان‌شهرها به آن

پاسخ داده می‌شود [۲۶۸:۲۶]. تنها پیش بینی که برای اشتغال در این مناطق شده است کارگاه‌های کوچک صنعتی در شهرک‌های صنعتی و مهم‌تر از آن، اشتغال ناشی از ساخت و ساز شهرهای جدید در طول مدت ساخت است، که این نوع اشتغال هم پایدار نیست. در کشور فرانسه که الگوی کشور ما، در ساخت شهرهای جدید بوده است، طی یک برنامه‌ی بیست و پنج ساله، نه شهر جدید ساخته شد. نکته‌ی مهم در احداث این شهرها، توجه دولت مرکزی به ایجاد اشتغال و رونق اقتصادی در شهرهای جدید بود، تا بتواند اشتغال جمعیت مورد نظر را تأمین کند. از سال ۱۹۸۴ در پنج شهر جدید در کنار پاریس حدود هشتصد و پنجاه هزار نفر ساکن شده بودند (به طور متوسط یکصد و هفتاد هزار نفر در هر شهر) و در مجموع بیش از سیصد هزار شغل در این شهرها ایجاد شد (به ازای هر ۵/۲ نفر یک شغل)؛ [۵۵:۳۱] باید توجه داشت که محیط پویای شهری، وابسته به سه عنصر حیاتی سکونت، جمعیت و فعالیت است. عدم وجود هر یک از این سه عنصر، از شکل‌گیری محیطی پویا و قابل سکونت در شهر جلوگیری می‌کند. لذا مشکل اساسی در مقابل سیاست ایجاد شهرهای جدید عدم پیش بینی و توجه به فعالیت و اشتغال در درون شهر است. به همان میزان که کیفیت و کمیت محیط مسکونی تأثیر گذار است، عنصر فعالیت و اشتغال نیز مؤثر است، تا بتواند ضامن اسکان جمعیت شود.

۵. مقررات دست و پا گیر در شهرهای جدید، هر چند به ظاهر این مقررات در راستای اهداف کیفی شهر بودند اما در اجرا مشکلاتی را در روند ساخت و ساز شهر و جلب جمعیت و سازندگان شهر به وجود آورده‌اند، نظیر مهلت محدود ساخت مسکن پس از خرید زمین و غیره [۳۰:۳].

۶. تکیه کامل شهردر سال‌های اولیه به فروش زمین به تعاونی‌های مسکن که فاقد سرمایه لازم هستند، در نتیجه در سال‌های اولیه ساخت و ساز شهر دچار وقفه می‌شود.

۷. وجود مدیریت شهری ضعیف در شهرهای جدید (نادری، ۱۳۷۸: ۱۰۲).

۸. عدم تأمین وام مسکن برای شهرهای جدید و در نتیجه کند شدن ساخت و ساز و جذب جمعیت.

۹. عدم تأمین بودجه‌های مورد نیاز برای قسمت‌های مختلف، نظیر بهداشتی، آموزشی و ...

۱۰. ضعف مبانی تئوریک در مکان‌یابی و تهیه طرح‌های آنها (مروی و نقوی زاده، ۱۳۸۵: ۳۹۸).

۱۱. عدم همکاری لازم سازمان‌ها و نهادهای مختلف دولتی و عدم توجه به این شهرها به صورت یک شهر متعارف.

## ۹. ارائه راهبردهایی در سیاست‌گذاری شهرهای جدید

۱. در مرحله ابتدایی باید برنامه‌ریزی و ساخت شهرهای جدید طی یک برنامه آمایشی و با هدف تمرکززدایی انجام پذیرد تا مانند آنچه که در شهرک‌های اقماری کرج اتفاق افتاد سبب ساز مهاجرت بیش از پیش از سایر نقاط کشور به این نقاط نباشد.

۲. شهرهای اقماری با هدف و اولویت خروج صنایع و مشاغل از پایتخت همراه باشد تا جمعیت نیز به دنبال اشتغال و کار از تهران و دیگر کلان‌شهرهای کشور نقل مکان کند.

۳. سیاست شهرهای جدید به سمت ایجاد شهرهای اقماری و شهرهای مستقل، به جای ایجاد شهرک‌های خوابگاهی، جهت‌دهی شود.

۴. شهرک‌های اقماری با جمعیت بهینه، حمل و نقل کارآمد و سریع ایجاد شوند و باید در مکان‌گزینه‌ی آن‌ها به این نکته توجه داشت که در حوزه نفوذ کلان‌شهر قرار داشته باشند و زمان جابه‌جایی با شهر اصلی نباید از سی تا چهل و پنج دقیقه تجاوز کند.

۵. در ایجاد شهرهای جدید به هویت (Identity) شهر باید توجه داشت. پایداری شهرهای جدید بیش از هر چیز متأثر از احساس وابستگی شهروندان به محلّ زندگی شان می باشد. بنابراین تقویت مسأله هویت و پایداری شهرهای جدید در گرو تقویت جاذبه های شهر این گونه کانونهای جمعیتی است [۲۳:۴].

۶. شهر جدید باید مظهر نظم و الگوی شهرهای قدیمی باشد. این امر مستلزم این است که شهر جدید احداثی در راستای برنامه ریزی های ملی و منطقه‌ای و طرحهای بالا دست شکل بگیرد و جایگاه آن در سیاست های توسعه شهری مشخص باشد و این نکته را نیز در الگوهای توسعه شهری مد نظر داشت که الگوهای توسعه شهری نباید یک برنامه ایستا باشند، بلکه باید به شکل طرحهای سیال شهری و با انعطاف مطرح گردند. بدین معنی که طرح های بالاسری و پائین دستی دارای پیوند سیستماتیک بوده و از هم‌پوشی و مکمل بودن برخوردار باشند.

### ۱۰. نتیجه گیری و پیشنهادها

با توجه به مطالعات و بررسی‌هایی که صورت گرفت، می‌توان اذعان داشت که، هر چند دیکته شهرهای جدید در دنیا یک دیکته پراش‌تپه بوده و سیاست ساخت شهرهای جدید اقماری و شهرک‌های خوابگاهی سال‌هاست که طرد شده است، با این وجود دیکته نوشته شده در کشور ما بسیار پر اشتباه‌تر از نمونه‌های اجرا شده در جهان است و حتی استانداردهای نمونه‌های الگو گرفته شده نیز اجرا نشده است. بررسی عملکردی شهرهای جدید ایران حاکی از عملکرد ضعیف این شهرها می باشد به گونه‌ای که بعد از گذشت دو دهه از ایجاد شهرهای جدید، با یک نگاه انتقادی باید طرح ایجاد شهرهای جدید در ایران (دوره بعد از انقلاب) را ناموفق دانست، که مهم‌ترین عامل آن عدم وجود نگاه کلان آمیشتی در مکان‌یابی شهرهای جدید و مشخص نبودن جایگاه حقیقی این شهرها در نظام سلسله مراتب شهری کشور و عملکرد ضعیف آنها باشد. برای رسیدن به اهداف مورد نظر در شهرهای جدید هماهنگی و مساعدت و برنامه‌ریزی کلیه وزارتخانه‌ها و سازمان‌های کشوری، همراه با یک برنامه جامع آمایش سرزمین و تدوین سیاست ملی شهرنشینی جهت توزیع جمعیت و اقتصاد در سطح ملی در دراز مدت را طلب می نماید. پیشنهاداتی که جهت حلّ مشکلات پیش روی شهرهای جدید ایران با توجه به ارزیابی های صورت گرفته در این مقاله ارائه داد به شرح زیر می باشد:

۱. شهرهای جدید هم از لحاظ محتوا و هم از لحاظ شکل و شیوه ساخت و نظام شهری پدیده‌ای نو هستند. بنابراین باید به عنوان یک فرهنگ جدید در نظام شهرنشینی مورد توجه قرار گیرند. ( شهرنشینی محصول فرهنگ است).
۲. شهرهای جدید در هر الگویی که ایجاد شده باشند، فلسفه عمومی ناظر بر ایجاد آنها به سه ضرورت پایه‌ای زیر اتکا دارد:

(الف) کاهش نابرابری‌های موجود در نظام مکانها، یا فضاهای جغرافیائی.

(ب) تضمین پایداری و بقای اجتماعی - اقتصادی و سیاسی موجود.

(ج) ایجاد راهی جدید در برنامه ریزی شهری، برای حلّ مشکلات شهری.

به عبارت دیگر شهرهای جدید با هر الگو و اندازه‌ای و نقشی که ایجاد شوند پاسخ‌گوی نیازهای روزمره، میان مدت و بلندمدت مردمی هستند که در مقیاس یک سرزمین در نظام یکجانشینی و سکونت در فضاهای شهری و روستائی و... با مشکل مواجه شده‌اند .

۳. برخلاف شهرهای سنتی، معمولاً شهرهای جدید، پیوندی شایسته و محکم میان دیروز، امروز و فردای شهروندان برقرار نمی‌کنند. یعنی اینکه شهروند بین میراث گذشته خود، وضع موجود و آینده متصور خود رابطه‌ای نمی بیند. این

وضع، سه پیامد مهم در حیات شهری دارد: الف) دلزدگی ساکنان از محیط خود. ب) بی هویتی فضای شهر (محیط اجتماعی و اخلاقی آسیب پذیر).

۴. امروزه توجه به شهرهای کوچک و خصوصاً میانه و برنامه ریزیهای بلندمدت و راهکارهای بنیادی در توسعه این گونه شهرها، می تواند راه حل مناسبی برای تأمین اهدافی باشد که شهرهای جدید از انجام آن عاجز مانده اند.

۵. شهرهای جدید به مفهومی که تاکنون در ایران ایجاد شده، محصول اندیشه و فرهنگ مغرب زمین است و یک راه حل غربی برای مشکلات شهری می باشد. از این رو باید در احداث شهرهای جدید به عنوان یک راه حل در ایران ملاحظات لازم همراه با مسائل فرهنگی - اقتصادی و .. صورت گیرد.

۶. شهرهای جدید از هر نوعی که باشند، آثار سه گانه ملی، منطقه‌ای و محلی دارند. بنابراین در مطالعه آنها باید به این سه مقیاس توجه کرد و در این توجه به نوع و ماهیت شهرهای جدید و اثر آن در سه مقیاس ذکر شده عمل کرد.

۷. دولت، مردم و متخصصان، سه رکن اساسی مؤثر در شهرهای جدید هستند. در ایجاد شهرهای جدید نباید به یکی از سه قطب مؤثر در تحول و پیدایش شهرهای جدید بیش از حد بها داد. بها دادن به هر یک از این سه عامل و بی توجهی به هر یک از آنها می تواند به خلق شهر جدیدی ختم شود که نمی تواند نقش خود را درست ایفا کند. (تکیه محض بر دولت مثل فولادشهر، تکیه محض بر مردم مثل اسلامشهر و تکیه محض بر متخصصان مثل صدرآ، که هر سه بیانگر شهرهای جدید نامطلوب در ایران می باشند).

## منابع و مآخذ:

۱. احسن، مجید؛ «تمرکز و تمرکز زدایی و آثار کالبدی آن»، مجله آبادی، شماره پانزدهم، ۱۳۷۳.
۲. ابراهیم زاده، عیسی و مروی، نگهبان؛ «ضرورت ایجاد شهرهای جدید و تحولات آنها در دوره متأخر»، مجموعه مقالات همایش بین المللی شهرهای جدید، انتشارات شرکت عمران شهرهای جدید، ۱۳۸۵.
۳. اعتماد، گیتی؛ فقدان طرح ریزی منطقه‌ای و پیدایش سکونت‌گاه‌های خودرو در ایران، مجموعه مقالات اولین کنفرانس بین المللی طرح ریزی کالبدی (اصفهان)، انتشارات مرکز مطالعات و تحقیقات شهر سازی و معماری ایران، چاپ اول، ۱۳۷۱.
۴. اعتماد، گیتی؛ یشرهای جدید، راه حل یا مسأله»، مجله آبادی، سال هشتم، شماره های ۲۹، ۳۰ و ۳۱، ۱۳۷۸.
۵. ارجمندنیاء، اصغر؛ «حیات اجتماعی در شهر جدید»، مجله آبادی سال هشتم، شماره های ۲۹، ۳۰ و ۳۱، ۱۳۷۸.
۶. بوالحسنی، مهناز؛ «تأثیر شهرداری بر بازار مسکن»، ماهنامه شهرداری ها، سال ششم، شماره ۶۲، ۱۳۸۳.
۷. پیران، پرویز؛ «نیم نگاهی به نوشهرها، از دیدگاه مسائل فرهنگی و اجتماعی»، مجموعه مقالات شهرهای جدید، فرهنگی جدید در شهرنشینی، تهران، انتشارات شرکت عمران شهرهای جدید، چاپ اول، ۱۳۷۰.
۸. حبیبی، محسن؛ *از شار تا شهر*، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، تهران، ۱۳۷۵.
۹. روابط عمومی شرکت عمران شهرهای جدید؛ *شهرهای جدید ایران*، تهران، انتشارات جهاد دانشگاهی هنر، ۱۳۷۸.
۱۰. زیاری، کرامت ا...؛ *برنامه ریزی شهرهای جدید*، انتشارات سمت، چاپ چهارم، ۱۳۸۳.
۱۱. زیاری، کرامت ا...؛ «ارزیابی نظریه و کارکردهای شهرهای جدید در ایران»، نشریه دانشور، شماره ۲۱، ۱۳۷۹.
۱۲. زنجانی، حبیب ا...؛ «جمعیت شناسی شهرهای جدید، مجموعه مقالات شهرهای جدید»، فرهنگی جدید در شهرنشینی، ۱۳۶۸.
۱۳. سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵.
۱۴. سعیدنیاء، احمد؛ *کتاب سبز، جلد اول: شهرسازی، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری وزارت کشور*، ۱۳۷۸.
۱۵. سعیدنیاء، احمد؛ «جایگاه شهرهای جدید در نظام شهری ایران»، مجموعه مقالات شهرهای جدید، فرهنگی جدید در شهرنشینی، تهران، انتشارات شرکت عمران شهرهای جدید، چاپ اول، ۱۳۶۹.

۱۶. شرکت عمران شهرهای جدید، «گاه‌نامه شهرهای جدید»، نشریه داخلی، تخصصی شرکت عمران شهرهای جدید، تهران، سال دوم، شماره ۱۶، ۱۳۷۹.
۱۷. شکویی، حسین؛ دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری، انتشارات سمت، ۱۳۷۷.
۱۸. شیخی، محمد؛ «ارزیابی شهرهای جدید، عملکرد گذشته»، راهکار آینده، مجله آبادی، سال هشتم، شماره های ۳۱، ۲۹، ۳۰، ۱۳۷۸.
۱۹. صرافی، مظفر؛ «ضرورت تدوین سیاست ملی شهرنشینی برای موفقیت شهرهای جدید ایران»، مجموعه مقالات ارائه شده در سمینار شهرهای جدید، ۱۳۶۸.
۲۰. غمامی، مجید؛ «نگاهی به عملکرد شهرهای جدید در مجموعه شهری تهران»، مجله آبادی، سال هشتم، شماره ۲۹-۳۰-۳۱، ۱۳۷۸.
۲۱. کامیار، غلامرضا؛ حقوق شهری و شهرسازی، انتشارات مجد، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۵.
۲۲. کامروا، محمد علی؛ مقدمه‌ای بر شهرسازی معاصر ایران، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۸۴.
۲۳. کامروا، محمد علی؛ «هویت در شهرهای جدید»، مجموعه مقالات شهرهای جدید، فرهنگی جدید در شهرنشینی، تهران، انتشارات شرکت عمران شهرهای جدید، چاپ اول، ۱۳۷۱.
۲۴. مجتهد زاده، غلامحسین؛ برنامه ریزی شهری در ایران، انتشارات پیام نور، ۱۳۷۹.
۲۵. معصوم، جلال؛ عوارض شهرداری؛ «رویکرد و چالشها»، نشریه شهرداری ها، شماره ۲، ۱۳۷۹.
۲۶. مشهدیزاده دهقانی، ناصر؛ تحلیلی از ویژگی های برنامه ریزی شهری در ایران، انتشارات دانشگاه علم و صنعت، ۱۳۸۱.
۲۷. مهرآزان، مهندسین مشاور؛ طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ شهر مشهد، بررسی ضرورت ایجاد شهرهای اقماری در چارچوب خطوط کتی توسعه آینده شهر مشهد، ۱۳۶۸.
۲۸. نگهبان، مروی و نقوی زاده، علیرضا؛ «بررسی مشکلات اجرایی شهرهای جدید؛ مطالعه موردی: شهر جدید صنعتی مسکونی بینالود»، مجموعه مقالات همایش بین المللی شهرهای جدید، انتشارات شرکت عمران شهرهای جدید، چاپ اول، ۱۳۸۵.
۲۹. نادری، مرتضی؛ «مدیریت شهری و مدیریت اجرایی در شهرهای جدید ایران (ارزیابی سه مدل کاربردی مدیریت»، مجله آبادی، شماره های ۲۹، ۳۰ و ۳۱، ۱۳۷۸.
- 30-Atashi, farhad and Y.S Shirazi Beheshtiha: "New towns and their practical challenges", magazine Habitat, vol.22, Now.1. 1998.
- 31- Girardet, Herbert: *The gaia atlas of cities new direction for sustainable urban living*, London ,Gala books, 1992.
- 32-Ziari, Keramatollah: *The planning and functioning of new towns in Iran*, Cities, Vol. 23, No. 6, p. 412, 2006.