



# مدرسان شریف

## فصل اول

### «تعاریف و مفاهیم پایه برنامه‌ریزی شهری»

#### تعریف شهر

عام‌ترین تعریف شهر عبارت است از مکانی برای اسکان گروهی انسان‌ها و محل فعالیت آنها. به عبارتی، شهر فقط ساختمان نیست، بلکه مکان انسان‌ها، گروه‌ها، سازمان‌های اجتماعی، خانواده‌ها و ... است. البته به دلیل ماهیت پیچیده شهر، تاکنون مفاهیم و تعاریف گسترده‌ای برای آن مطرح شده است. اما در اکثر تعاریف، سه جنبه اساسی مشترک است: ۱- گروه‌ها و طبقاتی که در شهر زندگی می‌کنند. ۲- سابقه و قدمت شهر که معرف تمدن انسانی است. ۳- شیوه سکونت که برگرفته از فرهنگ و اقتصاد شهر است.

در طول تاریخ تعاریف متعددی از شهر ارائه شده است که هر یک آن را از دیدگاه خاص خود تعریف می‌کنند. بدون شک ارائه یک تعریف جامع از شهر امری غیرممکن است که به دلیل ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی به هم پیوسته‌ی شهر است. در زمینه‌ی چگونگی شکل‌گیری کانون‌های زیستی عواملی که شهر را تعریف کرده به طور عمده و کلی در سه دسته زیر مطرح می‌شوند:

۱- جهان‌بینی: چگونگی نحوه‌ی نگرش به جهان

۲- عامل اقتصادی: چگونگی تعریف مادی جهان

۳- اقلیم یا محیط: چگونگی تعریف‌های زیست‌محیطی جهان

در بسیاری از تعاریف، دو فعالیت عمده‌ی تجارت و خدمات را از ارکان اصلی شهرهای پیشرفته می‌دانند و جمعیت، ملاکی برای مشخص کردن شهر نیست. از نظر مکتب شیکاگو (رابرت پارک، ارنست برگس، رودریک مکزی و ...)، شهر همانند یک اندام زنده اجتماعی، محل اسکان طبیعی انسان متمدن است، از این رو می‌تواند یک سازمان محیطی را به وجود آورد. شهر تنها مجموعه‌ای کالبدی نیست، بلکه یک قلمرو منطقه روانی را تشکیل می‌دهد که شامل مجموعه‌ای از شیوه‌های کاربردی، نگرش‌های سازمان‌یافته و عواطف است. بنابراین شهر به طور همزمان دارای دو جنبه کالبدی و ماهیت انسانی است. از نظر مکتب شیکاگو، شهر ترکیبی از عناصر مادی (مدنیت) و غیرمادی (اخلاقی) است که بخش دوم مهم‌تر از بخش اول است.

شهر عبارت است از ترکیب عوامل طبیعی، اجتماعی و محیط‌های ساخته‌شده توسط انسان که در آن جمعیت متخصص ساکن است. منظور از شهر، منطقه‌ای جغرافیایی است که دارای جمعیت مشخصی بوده، تراکم جمعیت در آن وجود دارد و افراد در آن به امور غیرکشاورزی اشتغال داشته باشند. نیازهای تعاملی افراد در به وجود آوردن شهرها مؤثرند. شهر پس از تشکیل، تأثیرات کلی بر شهروندان می‌گذارد.

به نظر ژان رمی، شهر دارای نظم و انسجام فرهنگی همراه با نوآوری و پیشرفت است. برای لوئیز ویرث، شهر سکونتگاه دائمی و نسبتاً بزرگ برای افرادی است که از نظر اجتماعی ناهمگون هستند. از نظر مولر لیر، شهر فضایی است که در آن می‌توان فعالیت‌های تخصصی انجام داد. سینبارت شهر را جایی می‌داند که افراد همدیگر را نمی‌شناسند. امیل دورکیم شهر را محل توسعه اطلاعات در یک منطقه اخلاقی می‌داند. پل سینجر منشأ پیدایش شهرها را وجود جامعه طبقاتی در انتقال مازاد تولید از روستا به شهر می‌داند.

شهر را می‌توان از جهات زیر مورد بررسی قرار داد:

**اقتصاد:** شهر محلی است که غالب فعالیت‌های آن صنعت و خدمات (فعالیت‌های غیرکشاورزی) باشد. حیات شهر بستگی به فعالیت اقتصادی کارخانه‌ها و مؤسسات زیربنایی دارد و شهروندان با فعالیت‌های تولیدی، خدماتی و تجاری به تولید و مبادله ثروت اقدام می‌کنند.

**جامعه‌شناسی:** شهر مکان کنش‌های اجتماعی در ابعاد مختلف و برای گروه‌های اجتماعی است. شهر بستر مطالعه‌ی پدیده‌ها و به عبارتی آزمایشگاه جامعه‌شناسی است. **جغرافیا:** جغرافیا را چهارراه علوم گفته‌اند. در چشم‌انداز جغرافیا، شهر ترکیبی فضایی از جمعیت‌ها و اشکال مختلف تعریف شده است و در مجموع یک کل را تشکیل می‌دهد. شهر در ارتباط با فضا، محیط و دیگر شهرها تعریف می‌شود و ساختی اجتماعی، سیاسی، اداری، فنی و فرهنگی دارد. به طور کلی جغرافیای شهری دربردارنده‌ی ابعاد اجتماعی، فضایی و طبیعی است.

**جمعیت‌شناسی:** شهر هسته‌ی جمعیت دائم و ثابت، ولی با معیارها و حجم‌های متفاوت است. به عنوان مثال در ایالات متحده هر ۲۵۰۰ نفر، در دانمارک هر ۲۵۰ نفر، در سوئد و فنلاند هر ۲۰۰۰ نفر، در یونان هر ۱۰۰۰۰ نفر و در ایران جمعیت بیش از ۵۰۰۰ نفر، یک شهر را تشکیل می‌دهند.

**کالبدی:** شهر جایی است که از یک نظم در طراحی و کالبد تبعیت می‌کند. این نظم را در سازمان فضایی شهر می‌توان ملاحظه کرد.  
**مساحت:** گاه شهر را براساس مساحتی که دارد نیز می‌توان تعریف کرد.

**فرهنگ:** زبان و ویژگی‌های رفتاری مشترک می‌تواند نشان‌دهنده وجود یک شهر باشد.

**سازمان سیاسی - اداری:** مهم‌ترین عامل تمایز شهر از روستا این است که در روستاها چارچوب سازمان‌یافته **اداری و سیاسی** وجود ندارد.  
**تکنولوژی:** شهر را محل تکنولوژی می‌دانند.

**اکولوژی:** شهر محصول غلبه انسان بر طبیعت است. انسان تلاش وسیعی در محیط طبیعی انجام داده تا آن را به شکل شهر درآورد.

**از نظر پروفیسور هوفر شهر محصول ارتباط میان شش جنبه زیر است:**

۱- ساخت اقتصادی (فعالیت غیرکشاورزی و تنوع فعالیت) ۲- ساختار اجتماعی (طبقات و گروه‌های اجتماعی متفاوت) ۳- ساخت کالبدی (نظم در طرح ساختمان‌ها و راه‌ها) ۴- موقعیت جغرافیایی ۵- موقعیت قانونی (قانون اساسی، دستگاه‌های حقوقی، محلات) ۶- حیات سیاسی روستاها می‌توانند پنج جنبه از شش جنبه فوق را داشته باشند ولی **حیات سیاسی** مختص شهر و وجه تمایز شهر از روستاست. امروزه شهر به عنوان نماد مرکز در روستاها و حومه است.

تعریف شهر از دیدگاه متخصصان علوم مختلف، متفاوت است و این گویای ماهیت پیچیده شهر است. **اسوالد اشنپنگلر** اعتقاد دارد که تاریخ جهان در واقع تاریخ شهرهاست. وی تکامل و زوال شهری را در مراحل زیر تعریف می‌کند:

شهرها همگی روستا بوده‌اند؛ سپس تبدیل به شهر شده‌اند؛ در اثر رشد سریع به جهان‌شهر تبدیل شده‌اند؛ در نهایت به سیر قهقرایی افتاده و دوران خودکشی شهر فرا می‌رسد.

به عقیده **لونیس مامفورد** معنی فیزیکی یک شهر، محل ثبات، سرپناهی پایدار همراه با امکانات دائمی برای جمع شدن، مبادله و ذخیره‌سازی است و معنی اجتماعی شهر، تقسیم اجتماعی کار است که نه تنها در خدمت زندگی اقتصادی است، بلکه به کمک‌کننده‌ی فرایند فرهنگی نیز می‌باشد. مامفورد شش مرحله را برای توسعه‌ی شهر بیان کرده است. شهرها را براساس نظم و ترتیب اجتماعی در مقایسه با جنبه‌های فیزیکی تقسیم‌بندی کرده است:

۱- مرحله نوزاد شهری: در این مرحله، دهکده یا اجتماع روستایی مبتنی بر اقتصاد و کشاورزی است.

۲- پولیس: در این مرحله، شهر به صورت یک اجتماع با جنبه‌های شخصی و مکانیزاسیون است.

۳- مادرشهر: دلالت بر شهرهای خدماتی همانند پایتخت‌های ایالتی یا ناحیه‌ای دارد.

۴- مرحله کلان‌شهر: نشان‌دهنده مرحله‌ای قبل از زوال شهری است.

۵- مرحله تباه‌شهر: ویژگی مشهود این دوره، رکود تجاری، رکود قدرت نظامی و... است.

۶- مرحله مرده‌شهر: بدترین مرحله شهر است و مردم دسته‌دسته به روستاهای مجاور مهاجرت می‌کنند.

به طور کلی شهر دارای دو نقش اساسی است:

۱- مرکزیت: شهر مرکزی است که به جمعیت خود و اطراف خدمات می‌دهد.

۲- گرهی: شهر در یک منطقه به عنوان یک نقطه نقش بازی می‌کند.

از نظر قانون تقسیمات کشوری که در تیر سال ۱۳۶۲ به تصویب رسید، شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی مشخص واقع شده و از نظر بافت ساختمانی و... دارای تنوع و در زمینه خدمات شهری دارای خودکفایی بوده و کانون تبادل اقتصادی، سیاسی و فرهنگی است و بیش از ۱۰۰۰۰ نفر جمعیت دارد. امروزه در ایران، شهر به مکانی اطلاق می‌شود که شهرداری داشته باشد. در سال ۱۳۳۵ به مکانی شهر گفته می‌شد که بیش از ۵۰۰۰ نفر جمعیت داشت. در سال ۱۳۴۵ مراکز شهرستان‌ها (با هر تعداد جمعیتی) و مکان‌هایی با بیش از ۵۰۰۰ نفر جمعیت را شهر می‌شناختند. ملاک ایجاد شهرداری و شهر شدن، حداقل ۱۰۰۰۰ نفر جمعیت است. برای اینکه مکانی تبدیل به شهر شود، **وزارت کشور** پیشنهاد می‌دهد و **هیئت وزیران** تصویب می‌کند.

## دلایل ایجاد و پیدایش شهرها

ویژگی مشترک شهرها جمع کردن افراد در یک فضا برای برآوردن خواسته‌های مشترکشان است. تفاوت خواسته‌های مشترک افراد در طول تاریخ، سبب پیدایش نظریه‌های متفاوت درباره دلایل به وجود آمدن شهرها شده است. یکی از این خواسته‌های مشترک، **مذهب** بوده که باعث ایجاد شهرهای بسیاری شده است.

یکی از نظریه‌های مهمی که در مورد علل پیدایش شهرها وجود دارد، نظریه **پل سینجر** است. وی معتقد است برای درک مسئله پیدایش شهر ابتدا باید تفاوت و رابطه شهر و روستا را بررسی کرد. روستا در ارتباط با طبیعت قرار دارد و به وسیله آن احتیاجات اولیه و معیشتی خود را تأمین می‌کند، بنابراین خودکفاست.

شهر به عنوان طبقه حاکم، برای رفع نیازهای اولیه خود محتاج به روستاست. در این صورت شهر زمانی می‌تواند وجود داشته باشد که نیروهای تولیدی در روستا تا آن حد تکامل یابد که قادر باشد **مازاد تولید** داشته باشد، یعنی بیش از نیاز خود تولید کند. ولی تنها تولید مازاد کافی نیست، باید روابطی به

وجود آید تا جریان انتقال مازاد مذکور را از روستا به شهر تضمین کند. به عقیده سینجر **وجود جامعه طبقاتی** موجب **تداوم انتقال مازاد از روستا به شهر می‌شود**؛ اما مسئله اساسی، چگونگی پیدایش طبقه‌ای است که در تولید شرکت نکرده و حتی مازاد محصولی را



هم که به وسیله بخش دیگر جامعه تولید شده، تصاحب می‌کند. سینجر نتیجه می‌گیرد که به تدریج جنگجوها ساکن قلعه‌ها شدند و طبقه‌ای را به وجود آوردند که در تولید شرکت نمی‌کرد، ولی مازاد محصول را تصاحب می‌کرد و وظیفه‌شان حفاظت از طبقات دیگر بود. در این زمان ساخت طبقات اجتماعی استحکام یافت و موجب انتقال تولید از روستا به شهر شده بود. سینجر می‌گوید: «بدین ترتیب منشأ پیدایش شهر، مترادف با پیدایش جامعه طبقاتی و در نتیجه حاصل آن است».

نظریه دیگر در مورد پیدایش شهرها نظریه **ابن خلدون** است. وی منشأ پیدایش شهرها را خصوصیات **تجمل خواهی بشر** و زندگی در ناز و نعمت می‌داند. از آنجایی که خواسته‌های ضروری مقدم بر نیازهای تجملی بشر است، بنابراین **بادیه‌نشینی** به منزله اصل و منشأ شهرها و مقدم بر شهرنشینی است. ابن خلدون توسعه شهر را وابسته به **دوام دولت** وقت می‌داند و می‌گوید که هرگاه دولت وقت سقوط کند، توسعه شهر محدود می‌شود و گاهی آن شهر از بین می‌رود مگر اینکه، دولت جدید به آن شهر توجه کند. هر دولت به دو دلیل احتیاج به ایجاد شهرها دارد: ۱- خصلت تجمل‌پرستی، آسایش و رفاه انسانی ۲- مقابله با دشمن.

**کج مثال ۱:** پل سینجر، چه عاملی را موجب تداوم انتقال مازاد تولید از روستا به شهر می‌داند؟

- (۱) جامعه مذهب‌یون (۲) جامعه‌ی صنعتگر (۳) جامعه طبقاتی (۴) جنگاوران

پاسخ: گزینه «۳» پل سینجر وجود جامعه‌ی طبقاتی را موجب تداوم انتقال مازاد تولید می‌داند.

## نظام (سیستم) شهری

**نظام (سیستم):** یک کل به هم پیوسته که دارای اجزاء و عناصری است و روابط حاکم در میان آنها در راستای عملکردهای خاصی است به عبارتی مجموعه‌ای از اجزاء و اجزاء که بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند و با یکدیگر در ارتباط و تداخل هستند، ولی در جمع حکم واحد می‌یابند. همچنین می‌توان گفت مجموعه‌ای از عناصر به هم پیوسته و مرتبط هستند که در **راستای رسیدن به یک هدف** یا اهدافی مشخص مرتبط گشته و بر روی هم کلیتی واحد را تشکیل می‌دهند.

**لودویک فون برتالنفی** تئوری سیستم‌ها را در سال ۱۹۵۶ براساس مفهوم کلیت واحد پایه‌گذاری کرد. این مفهوم ابتدا در روان‌شناسی و به خصوص در مکتب گشتالت پایه‌گذاری شد. مفهوم **کلیت** در نظریه سیستم‌ها مهم‌ترین خاصیت به شمار می‌رود.

ساز و کار یک سیستم عبارتند از: ۱- فعالیت ۲- ارتباطات

سیستم‌ها همواره از رده‌بندی ساختاری یا رفتاری (فرم و عملکرد) برخوردارند. پیوندهای کنترلی بین عناصر یک سیستم از جمله مهم‌ترین ارتباطات است. **محیط سیستم:** مجموعه‌ای از عناصر و خواص که جزئی از سیستم نیستند، اما تغییر در آنها باعث تغییر در حالت سیستم می‌شود. امروزه در سیستم‌ها از دانش جدید به نام **سیبرنتیک** استفاده می‌شود. این دانش، نحوه ارتباط سیستم‌های پویا را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد. سیبرنتیک دانشی است که در آن مکانیسم‌های ارتباطات، کنترل ماشین‌ها و حتی موجودات زنده بررسی شده و در واقع تحلیل سیستم‌ها و فهم ترکیب آنها، تأثیر متقابل و اشکال تنظیم آنها را بیان می‌کند.

نظریه عمومی سیستم‌ها ابتدا در دهه ۱۹۵۰ در آمریکا مطرح شد. این نظریه که به شناخت جوانب عام و مشترک پدیده‌های هستی نظر دارد، در واقع واکنشی علیه **تخصصی‌شدن علوم و جزءنگری و برعکس، بر کل‌نگری و ارتباط میان‌رشته‌ای** استوار است.

## تعریف سیستم‌های شهری

شهر همچون موجودی زنده است که همه عناصر آن در رابطه متقابل بوده و اجزای مختلف آن، پیکره اجتماعی و زنده آن را تشکیل می‌دهند. سیستم همانند یک دستگاه عصبی عمل می‌کند که اگر اختلالی وارد نظام زنده آن شود، به صورت خودکار عمل کرده و نظم جدید را برقرار می‌سازد.

**برایان بری** جغرافیدان آمریکایی، واضع تئوری سیستم‌های شهری است. شهر در نگرش سیستمی به عنوان سیستم باز مطرح است. این سیستم به مجموعه‌ای از عناصر و اجزاء اطلاق می‌شود که در ارتباط با مناطق اطراف است.

هر سیستم از چند زیرسیستم تشکیل می‌شود، مثلاً محلات در شهر زیرسیستم محسوب می‌شوند. هر تغییری در سیستم بر زیرسیستم‌ها اثر می‌گذارد. پویایی سیستم‌های شهری از طریق میزان جابه‌جایی کالاها، خدمات، افکار و تحرکات جمعیتی میان شهرها، شهرک‌ها و حوزه‌های روستایی مشخص می‌شود. سلسله‌مراتب عملکردی از اصول اساسی تئوری سیستم‌ها به شمار می‌رود.

سیستم شهری، سیستمی پویاست که در طول زمان در حال تغییر است و اساس شکل‌گیری آن شرایط تولید ناحیه‌ای (ناحیه محاط بر شهر) است و با توجه به تفاوت در نواحی مختلف، سیستم‌های شهری مختلفی ایجاد می‌شود.

**کج مثال ۲:** تئوری سیستم‌ها توسط ..... و تئوری سیستم‌های شهری توسط ..... مطرح شده است.

- (۱) برتالنفی - برایان بری (۲) برایان بری - برتالنفی (۳) برتالنفی - برتالنفی (۴) برایان بری - برایان بری

پاسخ: گزینه «۱» دقت شود تئوری سیستم‌ها توسط برتالنفی، در سال ۱۹۵۶ مطرح شد و برایان بری حوزه‌ی این تئوری را در شهر بسط داد.



### پیش‌بینی برنامه‌ریزی

برنامه‌ریزی به شکل ویژه‌ی خود، محصول انقلاب ۱۹۱۷ شوروی بود که در سال ۱۹۱۸ با پروژه‌ی شبکه‌ی برق سراسری مسکو (گرو) علنی شد، اما اصولاً برنامه‌ریزی در مفهوم امروزی خود، از اواخر قرن نوزدهم به منظور تسهیل و توجیه دخالت دولت‌ها در امور سیاسی، اقتصادی و اجتماعی به وجود آمد. به همین دلیل فعالیت برنامه‌ریزی ابتدا به صورت برنامه‌ریزی دولتی شکل گرفت که ضرورتاً خصلتی اقتصادی، کلان، آمرانه و دیوسالارانه است. آغاز تفکر برنامه‌ریزی در ایران به سال ۱۳۱۶ بازمی‌گردد که در این سال هیئت وزیران به پیشنهاد اداره‌ی کل تجارت تأسیسات، شورای اقتصاد را تصویب کرد، اما آغاز رسمی برنامه‌ریزی در ایران از سال ۱۳۲۷ هـ. ش و با تأسیس سازمان برنامه کلید خورد.

### تعاریف و مفاهیم برنامه‌ریزی (Planning)

برنامه‌ریزی عبارت از کوشش در جهت انتخاب بهترین برنامه‌ها برای رسیدن به هدف‌های مشخص است و ممکن است برنامه تا مرحله نهایی هدف پیش نرود، بلکه گام‌هایی در جهت رسیدن به آن باشد (عام‌ترین تعریف برنامه‌ریزی).

برنامه‌ریزی فرایندی ذهنی، عملی و مجموعه‌ای از تصمیمات سنجیده است که براساس قیودات کمی، کیفی، زمانی و مکانی، شیوه دخالت انسان را در موضوعی مشخص بیان می‌کند.

به طور کلی برنامه‌ریزی، فرایندی برای نیل به آینده‌ای مطلوب است؛ یعنی می‌توان برای آینده‌های مختلف، تصور و انتخابی درست را مدنظر قرار داد و از بین راه‌های رسیدن به آنها دست به انتخاب زد، اثر تصمیمات را بررسی کرد و به ارزیابی پرداخت. برنامه‌ریزی در واقع فرایند تعیین اقدامات مناسب آتی را مورد توجه قرار می‌دهد و تلاش دارد که بر مبنای شناخت وضع موجود، موضوع را به تصمیم‌گیری، ارزیابی و انتخاب بهترین راه‌حل‌ها سوق دهد.

برنامه‌ریزی هم حالت پیش‌بینی‌کننده و هم حالت واکنشی دارد، به عبارت دیگر گاهی برنامه‌ریزی به پیش‌بینی و ارائه راه‌حل‌ها می‌پردازد و گاهی درصدد پاسخ به مسائل موجود و نیازمند راه‌حل است. برنامه‌ریزی یک جریان است نه عملی منطقی یا یک سند تدوین‌شده، بنابراین یک امر مستمر است که دستیابی به اهداف را میسر می‌سازد.

### چهار خصلت فرایند برنامه‌ریزی عبارتند از:

- ۱- جریان و مداومت: برنامه‌ریزی همواره دارای مداومت است.
  - ۲- ارشاد و هدایت‌گری: برنامه‌ریزی همواره هادی طرح‌ها است.
  - ۳- هدف و درون‌نگری: برنامه‌ریزی فعالیتی حساب‌شده و منطقی است که اهداف مشخص و از پیش اندیشیده‌شده دارد.
  - ۴- آینده‌نگری: جهت‌گیری به سوی آینده (صفت و مشخصه اصلی برنامه‌ریزی، آینده‌نگری است).
- برنامه‌ریزی عبارت از نظام تصمیم‌گیری برای تعیین خط‌مشی‌ها، کوشش برای انتخاب بهترین راهکار، جریان آگاهانه یا سلسله اقدام‌های مرتبط با یکدیگر، اندیشیدن و تنظیم پیشاپیش امور برای رسیدن به اهداف است.
- منظور از برنامه‌ریزی، تدوین سلسله تدابیر اجرایی و اقدام‌های عملی برای رسیدن به هدف یا اهداف معین، در زمان تعیین‌شده است. زمان مفهوم اصلی در برنامه‌ریزی و عامل اصلی استفاده از فضا است.

### تعاریف مختلف برنامه‌ریزی از دیدگاه نظریه‌پردازان

سوزان فاین اشتاین: برنامه‌ریزی فرایند تصمیم‌گیری عمومی و آینده‌نگری در جهت دست‌یافتن به اهداف مشخص است.

مک کی: برنامه‌ریزی یعنی خلق آینده.

چدویک: برنامه‌ریزی فرایندی درباره فکر کردن و جامه عمل پوشاندن به آن است.

پیتر هال: برنامه‌ریزی تهیه، توزیع، تخصیص عوامل و وسایل محدود، برای رسیدن به هدف‌های مطلوب، در حداقل زمان و با حداقل هزینه ممکن است.

گودمن: برنامه‌ریزی یک فعالیت عمومی است که برای انجام یک رشته عملیات منظم، در راستای دستیابی به یک هدف یا اهداف معین تدوین می‌شود.

مک لوفین: برنامه‌ریزی فرایندی مستمر است که با تشخیص اهداف اجتماعی، اقتصادی و تلاش برای درک آن‌ها، از طریق کنترل و هدایت متغیرها امکان دسترسی به اهداف را محقق می‌سازد.

پیر ماسه: برنامه‌ریزی مجموعه‌ای از اعمال هم‌ساز و به‌هم‌پیوسته است.

جان فریدمن: برنامه‌ریزی مجموعه اقداماتی است که بر پایه سیاست، شناخت را به عمل تزیق می‌کند و چیزی نو به جهان متصل می‌سازد (برنامه‌ریزی نوآورانه).

فالودی: برنامه‌ریزی یک روش علمی - هرچند ابتدایی - برای سیاست‌گذاری به منظور افزایش ارزش محیط زیست است.

برنامه‌ریزی در مباحث اقتصادی در تخصیص منابع کمیاب و در مباحث اجتماعی، رسیدن به یک نوع ساماندهی اجتماعی است و هدف نهایی برنامه‌ریزی‌های اجتماعی و اقتصادی، بالا بردن سطح زندگی و رفاه اجتماعی است.

نقطه حد بالای برنامه‌پذیری: جایی است که اجرای برنامه از نظر اقتصادی مفید است، اما از لحاظ تکنیکی عملی نیست.

نقطه حد پایین برنامه‌پذیری: نقطه‌ای است که از نظر فنی عملی است، اما از نظر اقتصادی به صرفه نیست.

چهار عنصر اساسی پیش‌بینی، روند گذشته، امکانات حال و احتمالات آینده از اجزای برنامه‌ریزی به شمار می‌روند. برنامه‌ریزی شامل یک رشته عملیات متوالی، متوازن و حرکتی مستمر و پویاست که در طول زمان، لازم است به روز شود.



کج مثال ۳: فالودی برنامه‌ریزی را یک ..... می‌داند.

(۱) روش عملی (۲) روش تجربی (۳) روش عام (۴) روش علمی

پاسخ: گزینه «۴» فالودی برنامه‌ریزی را یک روش علمی می‌داند.

### شقوق برنامه‌ریزی

- ۱- برنامه‌ریزی اصلاحی (تخصیصی): برای تخصیص منابع، ایجاد طرح و برنامه برای نوسازی، بهسازی فعالیت‌ها و منابع موجود اعمال می‌شود.
- ۲- برنامه‌ریزی ابداعی: برای به وجود آوردن پدیده‌ها و تغییرات نوین در نظام است.

### چهار سنت برنامه‌ریزی از دیدگاه جان فریدمن

- ۱- سنت اصلاح اجتماعی (سنت محوری): این سنت دارای سه لایه است؛ لایه اول با برنامه‌ریزی علم پایه در جامعه مرتبط است، لایه دوم با تکنیک‌های برنامه‌ریزی اجتماعی مأنوس است و لایه سوم که در جریان تکوینش به مقدار زیادی الهام‌بخش سنت اصلاح اجتماعی است، پراگماتیسم است. این سنت، بیانگر رویکرد کاهش مشکلات تفکرات لیبرالیسم است.
- ۲- سنت تحلیل سیاست: در جنگ جهانی دوم مورد آزمایش قرار گرفت؛ هدف از آن حفظ وضعیت موجود بود، ریشه در اقتصاد نئوکلاسیک داشت و زمینه‌های گوناگونی چون اداره عمومی، مهندسی، تحلیل سیستم‌ها، رفاه و انتخاب اجتماعی را به هم آمیخته است. در این سنت، برنامه‌ریزی شیوه‌ای عقلانی در حوزه تصمیم‌گیری سیاسی است.
- ۳- سنت یادگیری اجتماعی: بر تجربه‌گرایی اجتماعی و یادگیری به واسطه عمل تأکید دارد.
- ۴- سنت بسیج اجتماعی: ریشه در جامعه مدنی داشته و عمدتاً خارج از قلمرو کنترل دولت است. این سنت رادیکال است، زیرا از تحولات ساختاری در مقابل اصلاحات حمایت می‌کند. این سنت به جای هدایت اجتماعی به سمت دگرگونی اجتماعی جهت گرفته است (دگرگونی اجتماعی).

همه برنامه‌ها در ویژگی‌های زیر مشترک هستند:

- ۱- برنامه‌ها برای آینده تهیه می‌شوند. ۲- جهت دستیابی به هدف یا اهداف مشخصی طرح‌ریزی می‌شوند. ۳- برنامه‌ها دارای ابزاری برای رسیدن به هدف هستند. ۴- برنامه‌ها دارای هماهنگی و انسجام هستند (هم‌سازند).

متغیرهای برنامه‌ریزی عبارتند از:

- ۱- متدهای برنامه‌ریزی ۲- محیط برنامه‌ریزی ۳- سیستم برنامه‌ریزی (بالا به پایین، پایین به بالا و ...)

عناصر برنامه‌ریزی عبارت‌اند از:

- ۱- هدف (مهم‌ترین عنصر برنامه‌ریزی) ۲- زمان ۳- منابع ۴- اجرا

### اصطلاحات و واژه‌های برنامه و برنامه‌ریزی

- ۱- چشم‌انداز: تصویر آنچه می‌تواند به مثابه خواست، نتیجه‌ی غایی تصور شدنی باشد.
- ۲- هدف: هر برنامه‌ای اعم از جامع اجرایی، دارای مقصود و منظورهایی است. مقاصد کلی برنامه را اصطلاحاً اهداف کیفی یا کلی (Goals) می‌گویند. هر هدف کلی به هدف‌های جزئی‌تر تقسیم می‌شود که به آنها به ترتیب سلسله‌مراتب، هدف‌های کمی (objective) و هدف‌های عملیاتی (targets) می‌گویند. هدف عبارت است از مجموعه آرزوها و خواست‌های نهایی جامعه، اعم از اقتصادی یا اجتماعی و فرهنگی که از نظام ارزشی حاکم بر جامعه نشئت می‌گیرد.
- تفاوت هدف و آرمان: آرمان در برنامه‌ریزی یک کمال مطلوب است و باید به گونه‌ای کلی بیان شود، حال آنکه اهداف قابل دستیابی و سنجش‌پذیر هستند. آرمان‌ها و هدف‌ها معمولاً ماهیت اجتماعی - اقتصادی دارند.
- تفاوت اهداف و مقاصد: مقاصد از بررسی تجربی مسائل و مشکلات به دست می‌آید، حال آنکه هدف‌ها از مشاهده‌ی هدف‌های اصلی نخستین نشئت گرفته می‌شوند. ارزش مقاصد بیشتر در دستیابی به خوشان است تا برآورده ساختن هدف‌ها.
- وجه مشترک همه برنامه‌ها، تعیین اهداف کلان و زمان‌دار (عملیاتی) و همچنین فرضیات برنامه است.
- اهداف کلان: بیانیه‌ای است که در زمینه‌های کلی، وضعیت خاص آتی را تبیین می‌کند. این اهداف اساساً کلی و بسیار مجردند و می‌توان آنها را در مقولات بسیار وسیعی مانند مقولات اجتماعی، اقتصادی، زیباشناختی و ... قرار داد.
- اهداف زمان‌دار (عملیاتی): بیانیه‌ای است که وضعیت خاص آتی یک حوزه، موضع یا موضوع را - که باید در مدت زمان مشخص به دست آید - شرح می‌دهد. حتماً یکی از اساسی‌ترین وجوه اهداف عملیاتی، وابستگی به مرجع زمانی است. اهداف عملیاتی یا خرد نسبت به اهداف کلان خاص‌تر بوده و می‌توان آنها را در قالب طرح‌های عملی که قابلیت اجرا داشته باشند، تعریف کرد.
- اهداف کمی: دارای جنبه‌های قابل اندازه‌گیری است.
- اهداف کیفی: موجبات تغییر کیفیت‌ها را فراهم می‌کند.
- اهداف ذهنی: این اهداف قابلیت اندازه‌گیری مستقیم را ندارند. اهدافی مانند خوشبختی و بدبختی از این قبیل هستند.



**اهداف عینی:** اهدافی دست‌یافتنی هستند. برای مثال می‌توان به اهدافی چون رشد اقتصادی و فاکتورهای اقتصاد کلان اشاره کرد.

**اهداف آشکار (بارز):** صریح، واضح، روشن و بی‌ابهام هستند.

**اهداف پنهان (مکتوم):** اهداف پنهان معمولاً از وضوح کمتری برخوردار هستند و اغلب ناخودآگاه دنبال می‌شوند.

۳- **استراتژی یا راهبرد:** برنامه‌ریزی نوعی تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری است. راهبردها آن دسته از تصمیماتی هستند که اهداف یک برنامه یا طرح را هماهنگ و راه‌های اصلی وصول به آنها را تعیین می‌کنند.

راهبردها گروهی از اقدامات هستند که راه گروهی و محتلمی را در درخت تصمیم‌سازی شکل می‌دهند. راهبردها مجموعه‌ای از خط‌مشی‌های کلی است که راه رسیدن به هدف‌های نهایی را مشخص می‌کنند.

۴- **خط‌مشی:** دسته‌ای از تصمیمات بلندمدت که مبتنی بر اطلاعات، تفکر و تعمق است و موجبات دگرگونی را در بلندمدت فراهم می‌کند.

۵- **سیاست:** مجموعه‌ای از معیارها و تدابیر قانونی، فنی اجرایی، مالی، پولی و ... است که اتخاذ آنها موجبات و تسهیلات لازم برای تحقق هدف‌های برنامه را فراهم می‌سازد؛ فرمان، دستور و محتوای تصمیمات و اقداماتی است که منطبق بر قاعده‌ی منطقی «اگر پس» به انجام می‌رسد. سیاست‌ها همان ابزارهای دستیابی به اهداف عملیاتی هستند.

۶- **فعالیت‌ها:** عملیات مشخص برای نیل به هدف معینی است که در چارچوب برنامه انجام می‌شود.

۷- **فرض‌ها:** بیانی از وضعیت موجود و آتی است که زمینه‌های کالبدی، اجتماعی و اقتصادی را که در برنامه می‌تواند مدنظر قرار گیرد، شرح می‌دهد.

**کج مثال ۴:** نتایج غایی تصورشدنی به کدام یک از مفاهیم زیر اشاره دارد؟

(۱) آرمان (۲) اهداف (۳) مقاصد (۴) چشم‌انداز

**پاسخ:** گزینه «۴» نتیجه‌ی غایی تصورشدنی به مفهوم چشم‌انداز نزدیک است.

**کج مثال ۵:** وجه مشترک همه‌ی برنامه‌ها در چیست؟

(۱) تعیین اهداف (۲) تعیین اهداف کلان و عملیاتی و فرضیات  
(۳) فرضیات (۴) اهداف عملیاتی

**پاسخ:** گزینه «۲» وجه مشترک همه برنامه‌ها، تعیین اهداف کلان و زمان‌دار (عملیاتی) و همچنین فرضیات برنامه است.

**کج مثال ۶:** آن دسته از تصمیماتی که مبتنی بر اطلاعات، تفکر و تعمق اتخاذ می‌شود، به کدام مفهوم اشاره دارد؟

(۱) راهبرد (۲) تصمیم (۳) سیاست (۴) خط‌مشی

**پاسخ:** گزینه «۴» آن دسته از تصمیمات بلندمدت که مبتنی بر اطلاعات، تفکر و تعمق است و موجبات دگرگونی در بلندمدت را فراهم می‌کند، به مفهوم خط‌مشی اشاره می‌کند.

**کج مثال ۷:** کدام دسته از اهداف زیر قابلیت اندازه‌گیری مستقیم را ندارد؟

(۱) کیفی (۲) عینی (۳) ذهنی (۴) پنهان

**پاسخ:** گزینه «۳» اهداف ذهنی قابلیت اندازه‌گیری مستقیم را ندارند؛ اهدافی مانند خوشبختی و بدبختی از این قبیل هستند.

## برنامه، طرح و پروژه

**برنامه، نمایش منظم و رعایت سلسله‌مراتب فعالیت‌های مربوط به یکدیگر، برای نیل به هدفی مشخص است؛ تعهدی برای انجام برخی عملیات، به منظور تحقق هدف است و یک چارچوب روشمند پیشنهادی دارد.**

برنامه‌ریزی یک فرایند است و محصولی به نام برنامه دارد. برنامه دو بُعد دارد؛ بُعد فیزیکی (طرح نقشه) و بُعدی که در رابطه با برنامه‌ریزی است، تدبیر و اجرا. به طور کلی هر برنامه را می‌توان به دو نوع جامع و اجرایی تقسیم کرد. هر برنامه‌ی جامع، شامل برنامه‌های اجرایی و هر برنامه‌ی اجرایی، متشکل از طرح‌های متعدد است.

**طرح** عبارت است از مجموعه‌ای از عملیات و خدمات مشخص و همبسته که با هزینه‌ی معین در یک دوره‌ی زمانی و از قبل تعیین‌شده برای رسیدن به یک هدف انجام می‌گیرد. همچنین طرح عبارت از یک سلسله فعالیت‌های فنی و اجرایی برای رسیدن به هدفی مشخص است.





طرح محصول فرایند خلاقانه‌ای است که به اشکال مختلف بروز می‌کند. در واقع برنامه‌ای است که با رویکرد ساماندهی کیفیات محیطی تهیه می‌شود. هر طرح دارای چندین پروژه از لحاظ بودجه‌ای است.

پروژه مجموعه عملیاتی است که در یک زمان مشخص، با هدف مشخص و با صرف منابع معین، به منظور تولید انجام می‌پذیرد. پروژه را می‌توان چگونگی و محتوای به اجرا درآمدن برنامه یا دستور کاری دانست. پروژه ممکن است در جایی پروژه و در جایی دیگر طرح محسوب شود. رابطه‌ی زیر همواره در برنامه‌ریزی کشورهای اروپایی برقرار است:

فعالیت → پروژه و طرح → برنامه اجرایی → برنامه  
Activity → project → program → plan

به لحاظ سلسله‌مراتب، رابطه‌ی زیر در نظام برنامه‌ریزی ایران برقرار است:

فعالیت → طرح → برنامه اجرایی → برنامه جامع  
Activity → project → program → plan

در نظام بودجه‌ریزی ایران رابطه زیر برقرار است:

پروژه → برنامه → فعالیت → برنامه  
project → program → Activity → plan

برنامه‌ریزی از منظر اقتصادی - اجتماعی، مدت زمان اجرا، هدف، سطوح مکانی و فرایوشی (وسعت انجام) قابل دسته‌بندی است.

کدام مثال ۸: کلیدواژه‌های خلاقیت، سلسله فعالیت‌های فنی - اجرایی و سلسله مراتب فعالیت برای نیل به هدف، به ترتیب به کدام مفاهیم برمی‌گردد؟

(۱) طرح - طرح - برنامه (۲) طرح - طرح - طرح (۳) طرح - برنامه - طرح (۴) طرح - برنامه - برنامه

پاسخ: گزینه «۱» دقت شود که سلسله فعالیت‌های فنی - اجرایی مربوط به طرح و فعالیت مربوط به برنامه است.

کدام مثال ۹: ..... در واقع ..... است که با رویکرد ساماندهی کیفیات محیطی مطرح می‌گردد.

(۱) طرح - طرح (۲) طرح - برنامه‌ای (۳) برنامه - طرحی (۴) برنامه - برنامه‌ای

پاسخ: گزینه «۲» طرح در واقع برنامه‌ای است که با رویکرد ساماندهی کیفیات محیطی مطرح می‌گردد.

کدام مثال ۱۰: کدام گزینه به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که در یک زمان مشخص با هدف مشخص و با صرف منابع معینی به منظور تولید انجام می‌پذیرد؟

(۱) طرح (۲) پروژه (۳) برنامه (۴) فعالیت

پاسخ: گزینه «۲» پروژه به مجموعه عملیاتی گفته می‌شود که در یک زمان مشخص با هدف مشخص و با صرف منابع معین به منظور تولید انجام می‌شود.

### انواع برنامه‌ریزی در مقیاس تصمیم‌گیری

- ۱- برنامه‌ریزی راهبردی: فرایندی است که راه‌های اصلی و اساسی برای رسیدن به هدف را مشخص و ابزارهای لازم برای این مأموریت را فراهم کند (بلندمدت).
- ۲- برنامه‌ریزی تاکتیکی: وسیله‌ای برای مشخص کردن هدف‌های میان کار و انتخاب وسایل برای تحقق آنها، جهت رسیدن به هدف نهایی راهبردی است (میان‌مدت).
- ۳- برنامه‌ریزی عملیاتی (اجرایی): برداشتن گام‌های ویژه یا انجام اقداماتی برای انجام کارهایی جهت نیل به اهداف (کوتاه‌مدت) است.

### انواع برنامه‌ریزی از نظر مدت زمان اجرا

- ۱ - بلندمدت (بالای ۱۰ سال) مانند سند چشم‌انداز. ۲ - میان‌مدت (۷ - ۳ سال و گاهی ۱۰ سال) مانند طرح جامع و تفصیلی. ۳ - کوتاه‌مدت (۲ - ۱ سال) (مانند بودجه مصوب سالیانه).

### انواع برنامه‌ریزی از نظر وسعت انجام

- ۱ - جامع
- ۲ - غیر جامع

### انواع برنامه‌ریزی از نظر هدف

- ۱ - توسعه
- ۲ - اقتصاد توسعه
- ۳ - کالبدی
- ۴ - ارشادی
- ۵ - اجباری
- ۶ - اقتصادی

### انواع برنامه از نظر سطوح مکانی

- ۱ - ملی و کشوری
  - ۲ - منطقه‌ای (معمولاً استان)
  - ۳ - ناحیه‌ای (شهرستان)
  - ۴ - شهری
  - ۵ - روستایی
- به طور کلی هدف نهایی برنامه‌ریزی سطح ملی، استفاده کارآمد از منابع کمیاب، در روند دسترسی به رشد اقتصادی مطلوب و تأمین رفاه اجتماعی به طور اصولی و علمی است. برنامه‌ریزی ملی جنبه‌های صدرصد بخشی و اقتصادی دارد.

### انواع برنامه‌ریزی از نظر مسائل اجتماعی - اقتصادی

- ۱ - برنامه‌ریزی کلان
- ۲ - برنامه‌ریزی بخشی
- ۳ - برنامه‌ریزی در سطوح خرد



برنامه‌ریزی کلان: عبارت از فرایند مطالعه، پیش‌بینی و تخصیص عوامل اساسی اقتصاد ملی در سطح کشور است.

برنامه‌ریزی جامع توسعه: تلفیقی از برنامه‌ریزی توسعه اقتصادی و توسعه فضایی در جهت توسعه هماهنگ مناطق، از طریق تخصیص منابع اقتصادی بین بخش‌های اقتصادی و تخصیص مقیاس توسعه بین فعالیت‌های مختلف، با رعایت تقدم و تأخر فعالیت‌ها، در طول زمان است. هدف برنامه‌ریزی توسعه، استفاده از منابع بالفعل و بالقوه کشور، در جهت توسعه اقتصادی سریع است. در این نوع برنامه‌ریزی، دولت سهم تعیین‌کننده‌ای دارد. برنامه جامع توسعه، جمع‌بندی برنامه‌ریزی‌های بخشی است که به مسائل اقتصادی - اجتماعی می‌پردازد.

برنامه‌ریزی جامع: کامل‌ترین نوع برنامه‌ریزی محسوب می‌شود که گاهی آن را برنامه توسعه و عمران نیز می‌نامند و کلیه بخش‌های تولیدی و غیرتولیدی را شامل می‌شود و می‌تواند در سطح ملی، منطقه‌ای و ناحیه‌ای تهیه گردد. مدت اجرای برنامه جامع معمولاً بین ۱۰ تا ۲۵ سال است.

برنامه‌ریزی بخشی: فرایند تنظیم روند تغییرات حال و آینده‌ی یک بخش معین اقتصادی و اجتماعی، در حیطه کار برنامه‌ریزی بخشی است.

برنامه‌ریزی اجتماعی: عبارت است از فرایند هدایت، جهت‌گیری و ایجاد هماهنگی در برنامه‌هایی که جنبه رشد و تعالی انسانی دارد یا موجبات بهزیستی انسان را فراهم می‌آورد. این برنامه‌ها عمدتاً در حوزه‌های فرهنگی، آموزشی، بهداشتی، مسکن و ... است.

برنامه‌ریزی اقتصادی: تلاش آگاهانه یک سازمان مرکزی برای تحت‌تأثیر قرار دادن، جهت دادن یا در مواردی حتی کنترل تغییراتی که در متغیرهای اصلی اقتصادی یک منطقه، در طول زمان و براساس اهداف از پیش تعیین‌شده صورت می‌گیرد. اساس برنامه‌ریزی اقتصادی در سه مفهوم تأثیر، جهت و کنترل خلاصه می‌شود. به عبارت دیگر، سند نوشته‌ای حاوی تصمیمات سیاسی دولت، در زمینه چگونگی تخصیص منابع بین فعالیت‌های مختلف، برای نیل به نرخ رشد اقتصادی طی دوره‌ای مشخص است.

برنامه‌ریزی انتظام‌دهنده یا تعدیلی: به منظور از بین بردن تضادهای موجود و ایجاد هماهنگی در یک نظام مورد استفاده قرار می‌گیرد. این برنامه‌ریزی سعی در افزایش کارایی نظام در طول زمان دارد. در قالب اقتصاد ملی، تنظیم برنامه‌های ماهانه در استفاده از منابع مالی و سیاست‌های پولی جزء برنامه‌های تعدیلی است.

برنامه‌ریزی بدعتی: بیشتر به توسعه و تحول کل نظام پرداخته و با معرفی اهداف جدید، سعی در ایجاد تغییر در مقیاس وسیع دارد. مرز بین برنامه‌ریزی بدعتی و تعدیلی کاملاً مشخص و جدا نیست.

برنامه‌ریزی اخباری: خطوط کلی را مشخص می‌کند و ماهیت تشویقی دارد.

برنامه‌ریزی ارشادی: خطوط هدایتی عمومی و توصیه‌ای را دربر می‌گیرد.

برنامه‌ریزی اختصاصی (تنظیمی): به هماهنگی و تعیین تضادها و تضمین کارایی عمل سیستم موجود، در طول زمان و در تطابق با خط‌مشی‌های در حال تغییر می‌پردازد. در محدوده اقتصاد ملی، این برنامه‌ریزی شامل تنظیم ماه به ماه اقتصاد، با استفاده از سیاست مالی و پولی است.

کج مثال ۱۱: در تعریف برنامه‌ریزی عملیاتی کدام گزینه صحیح است؟

۱) فرایندی که راه‌های اصلی و اساسی برای رسیدن به هدف را مشخص می‌کند.

۲) وسیله‌ای برای مشخص کردن هدف‌های میان کار است

۳) برداشتن گام‌های ویژه یا انجام اقداماتی جهت نیل به اهداف کوتاه‌مدت است.

۴) فرایندی است که ابزارهای لازم برای رسیدن به اهداف بلندمدت را فراهم می‌کند.

پاسخ: گزینه «۱» گزینه‌های ۱ و ۴ مربوط به برنامه‌ریزی راهبردی و گزینه ۲ مربوط به برنامه‌ریزی تاکتیکی است، بنابراین تنها گزینه ۳ صحیح است.

کج مثال ۱۲: در تقسیم‌بندی برنامه‌ریزی از نظر هدف کدام گزینه صحیح نیست؟

۴) اقتصادی

۳) ارشادی

۲) جامع

۱) توسعه

پاسخ: گزینه «۲» برنامه‌ریزی جامع، جزء تقسیم‌بندی برنامه‌ریزی‌ها از نظر وسعت انجام است.

## برنامه‌ریزی شهری

برنامه‌ریزی شهری ساماندهی کالبدی - فضایی شهر است. آن را ساماندهی کاربری زمین برای تأمین یک محیط کالبدی شایسته‌ی زندگی مدنی سالم تعریف می‌کنند. برنامه‌ریزی شهری عبارت است از ساماندهی مکان‌ها و محیط‌های متفاوتی که باید شرایط رشد و توسعه‌ی زندگی جامعه را در تمام ابعاد مادی، معنوی و فرهنگی و در همه‌ی شکل‌بندی‌های فردی و اجتماعی فراهم کنند.

این امر در بسیاری از کشورها پیش از جنگ جهانی دوم و به ویژه پس از آن سابقه داشت، اما ریشه حرفه‌ای برنامه‌ریزی شهری را باید در آغاز قرن بیستم میلادی و به دنبال افت کیفیت‌های محیطی به‌ویژه بهداشت در شهر عصر صنعت، پاسخگویی به نارضایتی گسترده از نتایج سپردن سازوکار شهری به دست بازار آزاد و همچنین سر و سامان دادن به خرابی‌های ناشی از جنگ دانست.

برنامه‌ریزی شهری دانشی مستقل با ماهیت میان‌رشته‌ای است و در درجه اول با موضوعات عمومی سروکار دارد که به منافع گروه‌های مختلف اجتماعی مربوط می‌شود. اهداف کلان، خرد و همچنین وسایل دستیابی به آنها معمولاً در برنامه‌ریزی شهری بسیار نامعین و غیرقطعی هستند.



برنامه‌ریزان به ندرت تصمیم می‌گیرند و گزینه‌های مهم و توصیه‌هایی را برای اتخاذ تصمیم مسئولان فراهم می‌سازند. نتایج اغلب فعالیت‌های برنامه‌ریزی شهری پس از ۵ تا ۲۰ سال مشخص می‌شود که همین امر بازنگری و اصلاح در فعالیت‌ها را دشوار می‌کند.

چهار هدف اساسی یا کمال مطلوب هر طرح برنامه‌ریزی شهری عبارتند از: ۱- زیبایی ۲- آسایش ۳- محیط زیست ۴- سلامتی اصول اساسی برنامه‌ریزی شهری در چهار مقوله خلاصه می‌شود: ۱- عدالت ۲- کارایی ۳- کیفیت محیطی ۴- سرزندگی

### مفاهیم پایه در برنامه‌ریزی شهری

۱- قابلیت دسترسی: در شهرسازی، قابلیت دسترسی با دو مفهوم زمان و فاصله معنی می‌یابد که هزینه سفر، مصرف سوخت و... در آن دخیل هستند.  
۲- منظر مطلوب: مشخص‌ترین جنبه‌های زیبایی‌شناسی یک شهر، منظر آن است که از عواملی همچون ترکیب بناها، سیمای ساختمان‌ها، شکل فضاها و... تشکیل می‌شود.

### فرایند برنامه‌ریزی شهری

این فرایند در ابتدا توسط پاتریک گدس تشریح شد و شامل سه مرحله کلی است: ۱- شناخت ۲- تحلیل ۳- طرح. این فرایند تا دهه‌ی ۱۹۶۰ مورد استفاده بود، تا اینکه نگرش سیستمی به برنامه‌ریزی شهری وارد شد و فرایند برنامه‌ریزی شهری نوین، مبتنی بر تئوری تحلیل سیستم شکل گرفت. فرایند جدید براساس مدل سیستماتیک، شامل سه مرحله کلی است: ۱- تحلیل ۲- طرح ۳- سیاست.

### تعاریف و مفاهیم پایه طراحی شهری

در واقع می‌توان طراحی شهری را پلی بین برنامه‌ریزی شهری و معماری دانست؛ روند منطقی شکل دادن به فرم کالبدی شهر و ساماندهی توده و فضا و ایجاد محیط مطلوب، اساس کار طراحی شهری است.

طراحی شهری به دو مسئله مهم می‌پردازد: ۱- مسائل مربوط به کیفیت و چگونگی عملکرد شهر برای تأمین رفاه شهری ۲- توجه به خوشایندی یا کیفیت زیبایی‌شناسی است.

خیابان و میدان دو جزء اصلی طراحی شهری هستند. فضای شهری صحنه‌ای است که داستان زندگی جمعی در آن گشوده می‌شود و جزء جدایی‌ناپذیر ساختار فضای شهرسازی است. لازمی تبدیل یک فضای عمومی به فضای شهری، وقوع تعاملات اجتماعی و حضور حیات مدنی در یک فضا است. تباین عبارت است از: تفاوت در عین تشابه.

کج مثال ۱۳: در شهرسازی قابلیت دسترسی با کدام مفهوم یا مفاهیم معنی می‌یابد؟

- ۱) زمان و فاصله      ۲) زمان و شکل      ۳) صرفاً زمان      ۴) صرفاً فاصله

پاسخ: گزینه «۱» در شهرسازی، قابلیت دسترسی با دو مفهوم زمان و فاصله معنی می‌یابد که هزینه سفر، مصرف سوخت و غیره در آن دخیل هستند.

کج مثال ۱۴: کدام یک از گزینه‌های زیر جزء اهداف اساسی برای هر طرح برنامه‌ریزی شهری نیست؟

- ۱) زیبایی      ۲) محیط زیست      ۳) جامعه      ۴) سلامتی

پاسخ: گزینه «۳» چهار هدف اساسی یا کمال مطلوب هر طرح برنامه‌ریزی شهری عبارت‌اند از: زیبایی، سلامتی، محیط زیست و آسایش

## برنامه‌ریزی فضایی

انواع برنامه‌ریزی‌های فضایی به شرح زیر است:

### برنامه‌ریزی راهبردی

برای نخستین بار در سال ۱۹۶۰ موضوع بازنگری در الگوی طرح‌های جامع شهری از طرف وزارت مسکن انگلستان در دستور کار قرار گرفت. گزارش گروه مشاور برنامه‌ریزی در سال ۱۹۶۵ با عنوان آینده طرح‌های توسعه و عمران انتشار یافت که نظرات و تصمیمات آن مبتنی بر رویکرد سیستمی بود و به تصویب قانون برنامه‌ریزی شهری و روستایی در سال ۱۹۶۸ رسید. براساس این قانون، الگوی طرح‌های ساختاری به طور رسمی در انگلستان، جانشین الگوی طرح‌های جامع سنتی شد و از آن پس به سایر کشورهای جهان نیز راه یافت. در همین دوره، در کشور ایالات متحده شیوه جدیدی با عنوان برنامه‌ریزی استراتژیک (راهبردی) تدوین شد. از دهه ۱۹۶۰ به بعد، مفهوم مدیریت، رابطه تنگاتنگی با برنامه‌ریزی پیدا کرده است. طبق نظریه‌های جدید، مدیریت عبارت است از برنامه‌ریزی، ساماندهی، رهبری و کنترل. مدیریت راهبردی (استراتژیک) در اواسط دهه ۱۹۶۰ در کشور ایالات متحده آمریکا، ابتدا در قلمرو بخش خصوصی به کار گرفته شد. از دهه ۱۹۷۰ به عنوان دوران طلایی برنامه‌ریزی راهبردی یاد می‌کنند. از دهه ۱۹۸۰ به دلیل رکود اقتصادی، رقابت خارجی و کاهش یارانه‌ها در کشورهای غربی و به ویژه آمریکا، سازمان‌های غیرانتفاعی بخش عمومی را به استفاده از تکنیک‌های مدیریت سازمانی و برنامه‌ریزی‌های راهبردی، برای کسب درآمد، بهره‌وری در هزینه‌ها، رضایت و جلب حمایت مردم ترغیب کردند.

نکته: برنامه‌ریزی راهبردی طی دهه ۱۹۸۰ به ویژه توسط دولت تقویت شد که شامل تجزیه و تحلیل سوات (Swot) می‌شد.



عناصر اصلی برنامه‌ریزی راهبردی عبارتند از: مشارکت، رفتار رقابتی، توسعه پایدار، انعطاف‌پذیری و حکومت محلی. در واقع مدیریت راهبردی از نیاز شرکت‌های بزرگ تولیدی و تجاری به حفظ بقای خود در شرایط ناامن و متغیر اقتصادی نشئت می‌گرفت. به تعبیر دیگر، به کار گرفتن مدیریت راهبردی از طرف بخش خصوصی، بیانگر نوعی خردورزی و دورنگری جدید در شرایط پیچیده اقتصاد بازار است که با دخالت انبوهی از فعالیت‌های رقابتی پرخطر آینده و رخدادهای پیش‌بینی‌نشده در مقیاس جهانی مواجه است. در چنین شرایطی تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات بنگاه‌های اقتصادی نیاز به شناخت وسیع‌تری از قوانین بازی، رقابت اقتصادی و پیش‌بینی تحولات احتمالی و اتخاذ سیاست‌های مناسب در هر مرحله دارند.

این وضع مستلزم نوعی دورنگری، ایجاد همسویی و هماهنگی میان مراحل تصمیم‌سازی، تصمیم‌گیری، مدیریت و اجراست که ضرورتاً به پیدایش نظریه‌ها و روش‌های جدید در برنامه‌ریزی و مدیریت منجر شده است. این رویکرد جدید ابتدا به عنوان مدیریت راهبردی شرکتی مطرح شد و سپس به عنوان برنامه‌ریزی راهبردی تعمیم پیدا کرد. اصطلاح «استراتژی» امروزه مفهوم بسیار گسترده‌ای در قلمرو مدیریت پیدا کرده است، به طوری که یکی از محققان برای آن پنج معنا قائل شده که عبارتند از: استراتژی به عنوان برنامه (plan)، تمهید (ploy)، الگو (pattern)، وضعیت (position) و دیدگاه (perspective). از نظر مبانی مدیریت استراتژیک، فرایند مدیریت شامل چهار مرحله کلیدی است که متفقاً موجب موفقیت اهداف یک سازمان یا شرکت می‌شوند: ۱- محیط اجرای برنامه ۲- استراتژی برنامه ۳- ساختار سازمانی ۴- ارتباطات سازمانی.

در چارچوب این تعریف، «استراتژی» عبارت است از مجموعه‌ای از رویه‌های بلندمدت که به وسیله مدیران برنامه در قالب اهداف، خدمات، سیاست‌ها و طرح‌های عملی ترسیم می‌شود. مراحل تصمیم‌گیری عبارتند از: ۱- تعریف و تشخیص مشکل ۲- جست‌وجوی راه‌حل‌ها ۳- ارزشیابی و گزینش ۴- اجرای تصمیم و بازنگری. فرایند برنامه‌ریزی راهبردی در کامل‌ترین شکل خود به شرح زیر است:

مرحله اول: تعیین و تدوین اهداف آینده (مهم‌ترین مرحله در فرایند برنامه‌ریزی راهبردی).

مرحله سوم: تجزیه و تحلیل شرایط محیطی

مرحله پنجم: شناخت وضع موجود

مرحله هفتم: تصمیم‌گیری در مورد راهبرد مطلوب

مرحله هشتم: کنترل و سنجش راهبرد جدید در عمل

انتقادهای وارد بر برنامه‌ریزی راهبردی در عرصه برنامه‌ریزی شهری، بیشتر ناشی از ورود بخش خصوصی به عرصه توسعه و عمران شهری است. از جمله مهم‌ترین انتقادات عبارتند از: ۱- ارجحیت اهداف اقتصادی به منافع اجتماعی، ۲- عدم انسجام ساختار حکومت‌ها، ۳- تشدید مشکلات زیست‌محیطی و تضعیف دموکراسی.

کج مثال ۱۵: مهم‌ترین مرحله در فرایند برنامه‌ریزی راهبردی کدام است؟

۱) شناخت اهداف      ۲) تدوین اهداف      ۳) شناخت وضع موجود      ۴) تجزیه و تحلیل

پاسخ: گزینه «۲» مهم‌ترین مرحله در فرایند برنامه‌ریزی راهبردی (برخلاف برنامه‌ریزی سنتی) تدوین اهداف است.

## برنامه‌ریزی به عنوان تصمیم‌گیری

به دنبال پیدایش و رواج نظریه تصمیم در مدیریت در دهه ۱۹۶۰، برخی از متفکران برنامه‌ریزی نیز آن را در نظریه‌های مربوط به برنامه‌ریزی به کار گرفتند و براساس آن به انتقاد از برنامه‌ریزی آمرانه سنتی و دفاع از برنامه‌ریزی به عنوان یک فرایند تصمیم‌سازی پرداختند. آندریاس فالودی، یکی از نظریه‌پردازان پرنفوذ دانش برنامه‌ریزی در اوایل دهه ۱۹۷۰، می‌نویسد: «برنامه‌ریزی در واقع نوعی تصمیم گرفتن است، ولی در وضع موجود معمولاً نقش مقامات اداری و برنامه‌ریزان به صورت ارباب - خدمتکار درآمده است. در این رویکرد، برنامه‌ریزی به صورت برنامه‌ریزی ابزاری درمی‌آید که اولاً بر یک تصور آرمانی و غیرواقعی از قدرت مدیران مبتنی است، ثانیاً قبول این وضعیت که مدیران حق دارند اهداف را تعیین کنند، از پایه نادرست است و ثالثاً مدیریت از بالا به پایین، ناتوانی خود را در عمل نشان داده است».

## رویکرد سیستمی در برنامه‌ریزی

این روش که از دهه ۱۹۶۰ وارد برنامه‌ریزی شهری شد و تا دهه ۱۹۸۰ ادامه داشت و مبانی فکری و اجتماعی آن را نگرش سیستمی به جهان و مدیریت علمی سیستم‌ها تشکیل می‌داد. اهداف کلان این روش در بهسازی سیستم‌های اقتصادی - اجتماعی جوامع شهری، هدایت و نظارت سیستم‌ها خلاصه می‌شد. الگوی طرح‌های توسعه مبتنی بر این روش برنامه‌ریزی، مدل‌سازی سیستم‌های شهری و تهیه طرح‌های بلندمدت با مبانی ساختاری - محلی بود. در طول دو دهه ۶۰ و ۷۰ م، مجموعه نظریه‌ها و تجارب شهری و شهرسازی در کشورهای غربی، به رویکردی سیستمی در برنامه‌ریزی منتهی شد. محتوای اصلی و اهداف نهایی این رویکرد در مجموع به سمت دوری از برنامه‌ریزی جامع - عقلی، برنامه‌ریزی صرفاً کالبدی و پیگیری اهداف اقتصادی - اجتماعی، فرهنگی، تلفیق برنامه‌ریزی و مدیریت معطوف بوده است.