



درآمدی بر سیاست‌های محدودسازی رشد شهری در چارچوب مدیریت رشد شهری

احمد عابدینی¹

1- کارشناس ارشد برنامه ریزی شهری و منطقه‌ای، دانشگاه بین‌المللی امام خمینی، قزوین، ایران
(ahmadabedini2006@gmail.com)

چکیده

تلاش برای تعریف حدود شهری و محدود نگهداری رشد شهرها، از دغدغه‌ها و مسائل مهم در بین مسئولان و تصمیم‌گیران امور شهری و مدیریت شهری، در کشورها جهان سوم و هم‌چنین کشورهای توسعه‌یافته در راستای مدیریت رشد شهری می‌باشد. به ویژه در شهرهای کشورهای جهان سوم، رشد سریع و پرشتاب جمعیت و نرخ رشد بالای شهرنشینی و گسترش شهری، محدودیت در تأمین نیازهای زیرساختی و خدماتی در سطح گسترده، اهمیت زمین‌های کشاورزی و مناطق طبیعی حفاظت‌شده اطراف شهرها و سکونتگاهها، پیامدهای ناخوشایند ساخت و سازهای مسکونی در مناطق نامتناسب با توسعه مسکونی، و در نهایت دستیابی به بهینه‌ترین استفاده از زمین‌های موجود، لزوم تعریفی برای حدود شهری و محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهری با توجه به نیازهای موجود و آتی برای توسعه کالبدی را روشن می‌سازد. این نوشتار تلاش می‌کند تا با بررسی مفاهیمی همچون شهر فشرده، شهر گسترده، رشد هوشمند و شهر پایدار، مفهوم محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهری را بیان نماید. سیاست‌های محدود نگهدارنده رشد شهری از طریق برخورد منطقی با توسعه و در نظر گرفتن نیازهای آتی آن، جهت و شکل توسعه را مشخص می‌نماید و اهداف آن به بازدهی بهینه روند توسعه شهری از طریق هدایت و تطبیق عوامل و عناصر توسعه، رشد و توسعه سازگار با محیط زیست، و در نهایت به ارتقاء کیفیت زندگی در محیط شهری منجر می‌گردد. این پژوهش توصیفی با هدف شناخت ماهیت و کارکرد سیاست‌های محدود نگهدارنده رشد شهری، از طریق مطالعات اسنادی و تحلیل‌های محتوایی در تلاش است تا با ارائه دسته‌بندی‌های موجود از سیاست‌های محدودکننده رشد شهری و مقایسه آنها، ویژگی‌ها و اهداف و نتایج اجرای این سیاست‌ها را تشریح نماید.

واژه‌های کلیدی: مدیریت رشد، رشد فشرده، پراکنده‌رویی، رشد هوشمند، محدود نگهداری رشد شهری.



مقدمه

مطالعه و بررسی نظام شهرنشینی در کشورهای جهان نشان از آن دارد که تا قبل از انقلاب صنعتی و افزایش جمعیت شدید قرن نوزدهم و بویژه قرن بیستم، مدیریت رشد شهری با توجه به رشد جمعیت، متأثر از مفاهیمی همچون مسئله امنیت و مسائل سیاسی-اداری به شکل دیوارهای دور شهر و یا موانع طبیعی پیرامون شهر مطرح می‌باشد. رشد جمعیت در دو قرن اخیر، پیشرفت‌های صنعتی و تکنولوژیک موجب گسترش بی‌حد و حصر شهرهای موجود و شکل‌گیری شهرهای جدید متعددی گردید. حومه‌نشینی و پراکنش شهری، پس از جنگ جهانی دوم در شهرهای امریکایی بطور گسترده و در برخی شهرهای اروپایی، برنامه‌ریزان و تصمیم‌گیران امور شهری را با چالش‌ها و مسائل گوناگونی روبرو نمود.

مدیریت رشد^۱ در واقع از حدود دهه ۱۹۵۰ شروع شد که به مثابه ابزار مدیریت پاسخگویی برای حل و فصل مشکلاتی چند که رشد یافته بودند، استفاده می‌شد. به طور ویژه در ایالات متحده، مدیریت رشد بعنوان نتیجه الگوهای رایج توسعه شهری در دوره رشد سریع جمعیت آغاز گردید. این مشکلات همچون این امر که تقاضای خدمات و زیرساخت از میزان بودجه دولت‌های محلی پیشی گرفت و به مدارس شلوغ، معابر متراکم و تأسیسات شهری بیش از حد استفاده شده منتج گردید. با این حال، در دهه ۱۹۷۰، رشد جنبش زیست‌محیطی به همراه افزایش نتایج و آثار "پراکنش شهری"^۲ به طیف گسترده‌تری از نگرانی‌ها رسید که در رشد شهری همراه بود شامل: تنزل کیفیت زیست‌محیطی؛ فقدان مطبوعیت شهری یا کیفیت پایین طراحی شهری؛ آلودگی هوا؛ و از دست رفتن اراضی کشاورزی پُر محصول پیرامون شهرها (از جمله ن.ک به Deakin, 1989). مدیریت رشد به منظور دستیابی به پایداری شهری از مجموعه گسترده‌ای از ابزارهای سیاستی متنوعی با توجه به اهداف خود همچون کند نمودن رشد درون محدوده مشخص، حفاظت از اراضی باارزش کشاورزی پیرامون شهرها، ارتقاء کیفیت زندگی و ... بهره می‌گیرد. سیاست‌های محدودکننده رشد شهری با محدود نمودن رشد شهری و هدایت منطقی توسعه در قالب قوانین و مقررات مشخص و یا به شکل حد و مرز تعریف شده می‌باشند. بدین ترتیب در این نوشتار نخست تاریخچه و تعریف مدیریت رشد و ابزارهای سیاستی آن ارائه شده سپس، ماهیت، کارکرد و جایگاه سیاست‌های محدودکننده رشد شهری^۳ بیان می‌گردد و در نهایت دسته‌بندی‌های موجود از این سیاست‌ها مورد بررسی قرار می‌گیرد.

روش تحقیق

این پژوهش توصیفی با هدف شناخت ماهیت و کارکرد سیاست‌های محدودکننده رشد شهری، از طریق مطالعات اسنادی و تحلیل‌های محتوایی در تلاش است تا با ارائه دسته‌بندی‌های موجود از سیاست‌های محدودکننده رشد شهری و مقایسه آنها، ویژگی‌ها و اهداف و نتایج اجرای این سیاست‌ها را تشریح نماید. در این نوشتار تلاش می‌گردد تا با مرور و بررسی ادبیات موجود در زمینه مدیریت رشد شهری پایدار و ابزارها و سیاست‌های محدودسازی رشد کالبدی شهر، گونه‌های رشد شهری معرفی شود و در ادامه دسته‌بندی و طیف‌های سیاست‌های محدودسازی رشد کالبدی شهر مورد بررسی قرار گیرد. هدف از این بررسی و مرور، شناخت گرایش‌های موجود در زمینه محدودسازی رشد کالبدی شهر و مقایسه نقاط قوت و ضعف هر یک از آنها به منظور شناخت جایگاه و نقش آنها در دستیابی به مدیریت رشد شهری پایدار می‌باشد. این پژوهش در واقع به چارچوب و چشم‌اندازی از سیاست‌های محدودسازی رشد شهری در راستای مدیریت رشد شهری پایدار منتج خواهد شد.

1 - Growth management

2 - urban sprawl

3 - urban containment



مدیریت رشد شهری: رشد فشرده و پراکنده رویی

پراکنده رویی کالبدی شهرها، افزایش هزینه های تأمین خدمات عمومی، افزایش وابستگی به خودروی شخصی، افزایش هزینه های زندگی، نابرابری در دسترسی به خدمات عمومی، آسیب های جدایی گزینی اجتماعی و نابودی زمین های کشاورزی را برای مدیریت شهری در بر داشت. هم چنین لینچ (1387؛ 540) مطرح می کند که رشد پراکنده البته مزایایی همچون: زمین های باز به عنوان فضاهای بازی و استراحت مطرح است؛ این نوع رشد جا برای انعطاف پذیری و پر کردن زمین های خالی دارد در حالیکه توسعه پیوسته، مناطقی همسان و هم سن بوجود می آورد، برای رشد گسترده وجود دارد. به هر حال چالشها و مسائل برآمده از پراکنده رویی کالبدی شهرها، برنامه ریزان را بر آن داشت تا از روش ها و ابزار هایی همچون: برنامه ها و طرح های توسعه شهری، خط یا مرز رشد شهری، خط یا مرز خدمات شهری، کمربند سبز پیرامون شهر، شهر فشرده، رشد هوشمند و جزآن برای محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهرها استفاده نمایند.

با توجه به اینکه بحث اصلی برای این بوده است که شهر دارای تراکم بالا و یا تراکم پایین باشد لیکن در هر دو صورت فرض بر این بوده است که توسعه جدید باید دارای تداوم بوده و از زمین به طور منطقی و کامل استفاده شود. قطعاً مناطق تلف شده معنی و مفهومی ندارند. اینها نتیجه فقدان پیش بینی است (لینچ، 1387؛ 540-539). مدیریت رشد تلاشی است تا نیازهای منطقی توسعه اجتماعات، منطقه، یا ایالت را برطرف سازد و برای تطبیق این نیازها در روشی که تأمین می کند کالاهای مورد نیاز مردم را، کمینه می کند میان کنشهای متضاد میان کاربری ها و استفاده ها از زمین و در حالیکه بیشینه می کند گزینه های سازگار را، ارتقاء می دهد توزیع برابر منافع حاصل از توسعه های نو، کمینه می کند هزینه های مالی عمومی را، و به کیفیت زندگی می افزاید. محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی، چارچوبی می باشد برای اینکه مدیریت رشد، سرمایه گذاری های تأسیسات عمومی را، نظام و مقررات توسعه و برنامه ریزی کاربری زمین را، تشویقات و تنبیهات را تنظیم می کند. محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهری، بعلاوه، استفاده شده تا هدایت کند نرخ، زمانبندی، شدت، و ترکیب توسعه را، به منظور تمرکز رشد کالبدی در محدوده مشخص در بلند مدت، در حالیکه «سیاست های محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی شهری» زمین های خارج از مرز های شهر را برای استفاده های غیرشهری ذخیره و حفظ می نماید (Nelson & Dowkins, 2004). ابزارها و سیاست های محدودسازی رشد کالبدی شهر، با توجه به شدت و ضعف خود نیز دارای نتایج و آثار متنوعی می باشند و هم چنین با توجه به تفاوت شهرها با یکدیگر، کارایی و بازدهی یکسانی در همه شهرها نخواهند داشت.

مهم ترین نظریه های رشد کالبدی شهر را نظریه های؛ رفتار انسانی، تئوری اقتصادی، تئوری تأثیر وسایط نقلیه خطوط ارتباطی در توسعه شهرها، تئوری کوین لینچ و لوید رودوین، کنش متقابل، رشد پیوندی و نظریه شهری کاستل، تشکیل می دهند. این تئوری ها در شرایط و زمان های مختلفی توسط افرادی مطرح شدند که هر کدام سعی در تبیین و تحلیل چگونگی توسعه کالبدی شهرها از زوایای مختلفی داشته اند. در حالت کلی، در ادبیات شهرسازی و شهر شناسی معمولاً، شکل، فرم، ساختار فیزیکی و یا گونه رشد کالبدی شهرها تحت دو نظریه یا گونه کلی تقسیم بندی می گردد.

نظریه اول این ایده را تشریح می کند که با فشرده سازی شهرها و افزایش تراکم همراه با اعمال کاربری مختلط می توان شهرها را به سمت توسعه پایدار هدایت کرد. در مقابل نظریه دیگری هم مطرح گردید که در برابر نظریه شهر فشرده قرار می گرفت و آن اینکه با اعمال تراکم کم و توسعه گسترده می توان به فرم شهری پایدار دست یافت. مفاهیمی چون توسعه شهری یا مسکونی با تراکم پایین / طبقات کم یا شهر گسترده برای تشریح این نظریه ساخته شدند. این هر دو استراتژی مربوط به کشورهای اروپایی یا امریکایی است (مثنوی، 1383).



اولین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری



The first annual conference of Architecture, Urban planning & Urban management

از منظری دیگر، «بولنز» (2005) نظام شهری معاصر را متأثر از دو سرمشق غالب در زمینه «هدایت رشد شهرها» می‌داند. اولین سرمشق، انگاره اروپایی است که «مدیریت رشد» را از طریق «حدود رشد شهری» (اعمال مدیریت بر گسترش‌های حومه‌ای از طریق تعریف خطوط محدود کننده و یا احداث کمربندهای سبز) دنبال می‌نماید. ایده‌هایی همچون «حد خدمات شهری»، «خط حدود شهری»، «عرصه سیاست‌گذاری شده توسعه»، «حلقه‌های شهری شده»، «عرصه‌های رشد طراحی شده» برآمده از این نگاه است (پورجوهری و ماجدی، 1389). به تعریف دیگر در فرم شهر فشرده، تأکید بر رشد مراکز شهری موجود و زمین‌های بازیافتی و در عین حال اجتناب از گسترش و پخش شدن شهر در حاشیه‌هاست (حسینیون، 1385).

این سرمشق علاوه بر خاستگاه خود (اروپا)، از مقبولیت قابل توجهی در سایر کشورهای جهان (و از جمله ایران) نیز برخوردار است. سرمشق دیگر (آمریکایی)، عمدتاً برآمده از انگاره‌های نو شهرگرایی و بطور اخص «رشد هوشمندانه» بوده که پراکندگی حومه‌ای را به عنوان یک واقعیت ذاتی و بنیادی شهر معاصر پذیرفته است. سرمشق آمریکایی در مواجهه با «پراکندگی و تمرکززدایی» شهرها، با تکیه بر «راهبرد خلق فشردگی» و «توسعه‌های حمل و نقل مدار» (TOD)، تلاش به حفاظت از عرصه‌های پیرامون شهرها می‌نماید تا بدین ترتیب رقابت و کشمکش دائمی میان بیرون و درون شهرها را تناسب بخشد (پورجوهری و ماجدی، 1389).

در ادبیات شهرسازی معمولاً از شهر گسترده به خاطر مصرف کردن بی‌حد زمین، نیاز به تجهیزات و شبکه ارتباطی گران و بیگانگی و انزوای اجتماعی که بوجود می‌آورد انتقاد شده است (لینچ، 1387: 538). نگاه شهر گسترده بیشتر از جانب کشورهای آمریکا، استرالیا، و برخی متفکران کانادایی و نیوزلندی حمایت می‌شد. علت آن هم این بود که در این کشورها زمین و استفاده از آن با محدودیتی روبرو نیست. اما در طرف مقابل نگرش شهر فشرده ریشه مشخصی در واقعیات و امکانات شهرهای اروپایی دارد. در این شهر بر ویژگی‌های چون سرزندگی، تعاملات اجتماعی، امکان حرکت پیاده در شهر، مسیرهای پیاده، دسترسی به مراکز خرید و تفریح، سیستم حمل و نقل عمومی و نظایر اینها تأکید می‌شود. نگاه به مراکز عمده شهری اروپا چون رم، آمستردام، لندن، پاریس و بارسلونا نشان می‌دهد که در این شهرها حرکت پیاده و دسترسی بسیار مطلوب است، در حالی که در شهرهای آمریکایی این حرکت مبتنی بر وسایط نقلیه شخصی است و حرکت پیاده بیشتر محدود به مراکز شهری اندکی است (مثنوی، 1383). پراکندگی توسعه مسکونی کم تراکم شرایطی را بوجود می‌آورد که حمل و نقل عمومی قابلیت اجرایی ندارد، که پیامد آن، اتکا و وابستگی به خودروی شخصی به عنوان تنها انتخاب برای حمل و نقل می‌باشد، پایین آمدن کیفیت هوا و تا حد هشدار رسیدن وضعیت هوا در برخی مکان‌ها می‌باشد (Nelson & Dowkins, 2004). این گسترش بی‌رویه منجر به ساخت و سازهای بدون برنامه ریزی و تغییرات زیاد در ساختار فضایی، بخصوص گسترش شهر در زمین‌های کشاورزی شده است که لزوم هدایت آگاهانه و سازماندهی اساسی و طراحی فضای زیست مناسب همراه با جلوگیری از اتلاف زمین‌های کشاورزی را افزایش داده است. مطالب پیش گفته معایب و محاسن رشد گسترده و فشرده را نشان داد. به سبب فزونی فواید رشد متمرکز بر نامتمرکز، الگوواره‌های شهر فشرده، رشد هوشمند و شهر پایدار در رابطه با رشد و توسعه کالبدی شهرها مطرح گردید.

این الگوی توسعه شهری فشرده سطوح مناسبی از فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی را در اطراف مراکز شهری و محلی نگه می‌دارد و این اطمینان را به وجود می‌آورد که تمام بخش‌های شهر - حتی بخش‌های دور افتاده تر و محله‌های ساکت تر - در فاصله مناسبی از تسهیلات اصلی حمل و نقل و خدمات شهری قرار دارند. دقیقاً چنین سطحی از توسعه هماهنگ است که در اکثر نواحی شهری تکه تکه و پراکنده امروز، کمبود آن احساس می‌شود (حسینیون، 1385).

رشد هوشمند نخست به عنوان مجموعه‌ای از اصول و قوانین برنامه ریزی که فرم، کالبد، و فرایند توسعه اجتماعات را هدایت می‌کند، شناخته شده است. در گام بعد، قوانین رشد هوشمند در پاسخ به اهمیت گسترده توسعه پایدار، رویکردی فراگیر برای

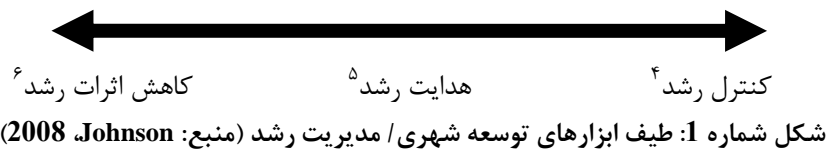


اولین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری



The first annual conference of Architecture, Urban planning & Urban management

درگیر کردن رشد و توسعه فیزیکی با مسائل و نگرانی‌های اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی مطرح شد. در حالت ایده آل رشد هوشمند، به منظور عملیاتی کردن اهداف وسیع و گسترده توسعه پایدار به کار می‌رود (Nelson & Dowkins, 2004). در برابر پراکنش شهری، فواید رشد هوشمند به لحاظ هزینه‌های عمومی به دو دلیل پذیرفته شده است (Knaap and Nelson, 1992)، نخست؛ اغلب طرفداران استدلال می‌کنند که، برای بسیاری از خدمات عمومی، هزینه هر واحد خدمات - که به ازای هر شخص یا خانوار می‌باشد - برای توسعه کم تراکم به سبب آنکه، آن به سرمایه تبدیل نمی‌شود به لحاظ صرفه‌های حاصل از مقیاس که به وسیله متمرکز کردن استفاده‌کنندگان بدست آورده می‌شود، بیشتر می‌باشد، دوم؛ به ویژه توسعه پراکنده، به هر میزان و شدت تراکم، متهم است به اینکه موقعیت و مکانیابی تسهیلات به دشواری بهینه می‌شود، خصوصاً اگر این پراکنش در راه‌های غیر همجوار و دور از کالبد موجود روی بدهد (Carruthers and Úlfarsson, 2008). سرانجام الگوواره شهر پایدار نیز در ارتباط با پژوهش‌ها و تحقیقات صورت گرفته میان شکل فیزیکی و میزان تراکم و نسبت پایداری شهرها مطرح شد. با توجه به مطالب پیش گفته می‌توان دریافت که در رشد پراکنده و فشرده، به نوعی متفاوت از هم رشد کالبدی کنترل و به عبارت دیگر مدیریت می‌گردد. بنابراین می‌توان ابزارها و سیاست‌های مدیریت رشد شهری را در طیفی دسته بندی نمود که یک سر این طیف کنترل شدید رشد و سر دیگر آن کنترل ضعیف رشد و تلاش برای کاهش نتایج منفی رشد دانست و در مرکز این طیف نیز در واقع هدایت رشد قرار می‌گیرد (شکل شماره 1).



محدودسازی رشد شهری: اهداف، سیاست‌ها و دسته بندی‌ها

سیاست‌های محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی شهرها، دو هدف اساسی دارند: 1) توسعه و پیشبرد الگوهای توسعه پیوسته و متراکم که میتواند به طور موثر تأمین شود بوسیله خدمات عمومی؛ 2) برای حفاظت و نگهداری فضاهای باز طبیعی، زمین‌های کشاورزی، و مناطق حساس محیطی که برای توسعه شهری مناسب نیستند (Nelson & Dancan, 1995). در تقسیم بندی دیگری اروین (1977) سه هدف اصلی را برای سیاست‌های محدود نگهدارنده مشخص کرده است: 1) حفظت و نگهداری خدمات عمومی همچون: هوای پاک و مناظر بارز؛ 2) کمینه سازی برون دادهای ناخوشایند همچون: ناسازگاری‌های میان کاربری‌ها؛ 3) کمینه سازی هزینه‌های مالی عمومی، سرانجام محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهری تلاش می‌کند تا تأمین کند که فواید رشد در کمترین حالت هزینه‌های عمومی و هزینه تأمین خدمات صورت پذیرد. و در سال‌های اخیر دو هدف دیگر محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهری ارائه شده است 4) بیشینه سازی برابری اجتماعی، محدود نگهداری رشد شهری می‌بایست توازن کار - مسکن را درون ماطق کوچک بیشینه سازد؛ 5) ارتقای کیفیت زندگی: مطلوبیت واحد‌های همسایگی، مسکن، امنیت در برابر رویدادهای طبیعی و انسانی و انعطاف پذیری در مسکن و انتخاب‌های ساکنین آن (Nelson, J. 2004). اجرای سیاست‌های محدود کننده رشد شهری در جوامع پیشرفته با دستیابی به

4 - Control growth

5 - Guide growth

6 - Mitigate the effects of growth



اولین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری



The first annual conference of Architecture, Urban planning & Urban management

اهداف این سیاست‌ها بوده است. همچنین بررسی ابزارها و سیاست‌های محدودسازی رشد شهری نشان از این امر دارد که آنها دارای تأثیرات مثبت و منفی می‌باشند. از اثرات مثبت آن می‌توان به حفظ اراضی باارزش کشاورزی پیرامون شهرها و کاهش هزینه‌های ایجاد تأسیسات و خدمات شهری جدید اشاره نمود. محدودسازی رشد شهری مواردی همچون افزایش قیمت مسکن درون محدوده شهری و ... را نیز بدنبال دارد (جدول شماره 1).

جدول شماره 1: تأثیرات مثبت و منفی سیاست‌های محدودسازی رشد شهری

تأثیرات مثبت	تأثیرات منفی
<ul style="list-style-type: none"> حفاظت از اراضی کشاورزی و زمین‌های باز کمینه‌سازی و صرفه‌جویی در استفاده از زمین بازدهی هزینه‌های ساختمانی و کاهش هزینه‌های زیرساختی تفکیک کاربردهای روستایی و شهری گذار منظم اراضی از فرم روستایی به کاربردهای شهری 	<ul style="list-style-type: none"> افزایش در قیمت مسکن توسعه تکه‌تکه و جهشی⁷ عدم دستیابی به تراکم مدنظر در داخل محدوده ناتوانی در تأمین ساکنان از نظر فضاهای مسکونی قابل قبول افزایش ترافیک و ازدحام محدودیت در رابطه با جانمایی صنایع جدید

مأخذ: Woo, 2007: 36

در حیطه مدیریت رشد و توسعه فیزیکی شهرها، به طور کلی دو گونه دسته‌بندی از سیاست‌های محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی شهرها وجود دارد، که گونه نخست تقسیم‌بندی شکلی و رایج سیاست‌های محدود نگهدارنده، و گونه دوم تقسیم‌بندی محتوایی سیاست‌های محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی می‌باشد.

- دسته بندی نخست، پاندل (2002) سه شاخه سیاست‌های مدیریت رشد شهری؛ کمربند سبز⁸، مرز یا محدوده رشد شهری⁹، و خط یا مرز خدمات شهری¹⁰ را مشخص نموده است (Bengston and Youn Yeo-Chang, 2004)؛

- کمربند سبز شهری به یک منطقه طبیعی باز کشاورزی، جنگلی، یا دیگر فضاهای سبز اشاره دارد که شهر یا کلان‌شهر را احاطه کرده است و قصد دارد تا یک مانع همیشگی برای رشد و گسترش شهری باشد.
- در برابر کمربند سبز، مرزهای رشد شهری (UGBs) یک فضای فیزیکی و طبیعی نیست اما خطی تقسیم‌کننده که پیرامون منطقه شهری کشیده شده تا آن را از مناطق روستایی جدا کند. منطقه بندی¹¹ و دیگر ابزارهای مقرراتی استفاده می‌شدند تا یک UGB به اجرا درآید. مناطق بیرونی مرز، برای استفاده‌های روستایی، و مناطق درون مرز برای مصارف شهری در نظر گرفته می‌شوند. یک نکته برتری برای UGBs نسبت به کمربندهای سبز این امر می‌باشد که مرزهای رشد شهری قصد ندارند همیشگی باشند. UGBs به طور نمونه کشیده شده است تا رشد پیش‌بینی شده‌ای را برای دوره زمانی خاص وفق دهد، و مرزها به موازات و مقتضیات زمانی دوباره گسترش می‌یابند.

7 - Leap-frogging development

8 - Green Belt (GB)

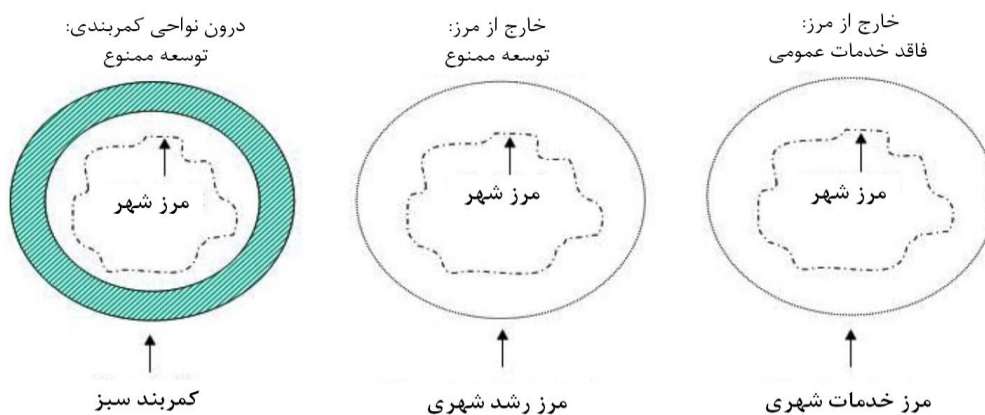
9 - Urban growth boundray (UGB)

10 - Urban Srevice boundray (USB)

11 - Zonning

- مرزهای خدمات شهری (USBs)، سومین گونه از سیاست‌های مدیریت شهری هستند که حتی از UGBs هم منعطف‌تر می‌باشند. مرزهای خدمات شهری، برای مناطق ورای مرزها، برخی خدمات نظیر مجرای آب و فاضلاب که قرار است در آنجا فراهم نگردند را پیش‌بینی می‌کند. مرز خدمات شهری تأثیر زیادی بر محدود کردن پراکنش شهری دارد.

همانگونه که در شکل زیر قابل مشاهده می‌باشد، مرزهای خدمات شهری به عنوان محدودکننده رشد شهری از لحاظ شکلی همچون مرزهای رشد شهری می‌باشد. به این ترتیب که خط و یا مرز پیرامون شهر ترسیم می‌گردد و تعیین می‌گردد که تنها در داخل این محدوده، خدمات و تسهیلات شهری ارائه می‌گردد و از رشد و توسعه خارج از این مرز جلوگیری می‌گردد. پس از طی یک دوره برنامه ریزی، همانند دوره پنجساله یا ده ساله طرح‌های توسعه، در صورت نیازهای شهری در محدوده شهری تجدیدنظر صورت گرفته و مرزهای رشد و خدمات شهری تغییر می‌کنند. توسعه در خارج از مرز رشد شهری ممنوع بوده ولی توسعه خارج از مرز خدمات شهری ممنوع نبوده اما هزینه‌های زیرساخت‌ها و تسهیلات به عهده توسعه‌دهندگان خواهد بود. کمربند سبز شهری بعنوان محدودکننده رشد شهری نسبت به دو محدودکننده نخست از انعطاف کمتری برخوردار می‌باشد. این سیاست محدودکننده اصولاً برای حفاظت پایدار اراضی و فضاهای باز باارزش پیرامون شهر و هم‌چنین ترسیم حد نهایی اندازه شهر مورد استفاده قرار می‌گیرد.



شکل شماره 2: حالت‌های سیاست‌های محدودکننده رشد شهری (مأخذ: Woo, 2007: 12)

- دسته بندی دوم؛ نلسون و داوکینز (2004) در کتاب "محدود نگهداری رشد شهری در ایالات متحده"، با بررسی برنامه‌های توسعه بیش از 130 شهر و کلانشهر، دو دسته بندی کلی و چارچوبی چهارگانه برای برنامه‌های محدودسازی رشد و توسعه کالبدی شهری ارائه دادند. در دو دسته بندی کلی، آنها با بررسی برنامه‌های محدودسازی رشد و توسعه کالبدی شهری یافتند که این برنامه‌ها در امتداد دو بُعد زیر از هم مجزا می‌گردند: نخست، **تمرکز بر روی تطبیق / وفق دادن توسعه** - به این معنی که برنامه‌های محدود نگهدارنده ی رشد و توسعه کالبدی شهرها تا چه میزان سعی در سازگار نمودن توسعه درون محدوده شهری با در نظر گرفتن توسعه‌های خارج از محدوده دارد - ؛ دوم؛ **توان برنامه محدودسازی رشد و توسعه کالبدی شهری** - وابسته به تعداد و کیفیت سیاست‌ها و ابزارهایی که از محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی شهری پشتیبانی می‌کنند (Nelson & Dowkins :2004 ,P.24-27).



اولین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری



The first annual conference of Architecture, Urban planning & Urban management

دسته بندی چهارگانه چارچوب های محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی شهری به این گونه می باشد که، این گروهها شامل: نخست؛ گروه ضعیف - تطبیق دهنده^{۱۲} (WA) (نگهداری و حفاظت ضعیف زمین های طبیعی خارج از محدوده، با عرضه زمین و فضا (به توسعه جدید)) [تطبیقی]؛ دوم، گروه قوی - تطبیق دهنده^{۱۳} (SA) (حفاظت قوی از زمین های طبیعی باز خارج محدوده، با عرضه زمین و فضا (به توسعه جدید)) [تطبیقی]؛ سوم، گروه ضعیف - محدودکننده^{۱۴} (WR) (حفاظت ضعیف فضای طبیعی خارج محدوده با عرضه زمین و فضا (به توسعه جدید)) [تطبیقی غیر شفاف یا محدود کننده]؛ چهارم، گروه قوی - محدودکننده^{۱۵} (SR) (حفاظت قوی فضای طبیعی خارج محدوده با عرضه زمین و فضا (به توسعه جدید)) [تطبیقی غیر شفاف یا محدود کننده] می باشد.

• گروه ضعیف - محدودکننده:

برنامه های درون این دسته، در محدود نگهداری پراکندگی خارج از ورای محدوده توسعه ی یک توسعه ی محدود، ضعیف می باشند، اما آنها گرایش دارند تا از توسعه بوسیله تعریف ناشفاف یا برطرف سازی نیازهای توسعه متناسب با مقتضیات روند برنامه ریزی جلوگیری کنند (Nelson & Dowkins :2004 ,P.33). بسیاری برنامه های مدیریت رشد از شاخص های محدودسازی ضعیف ترکیب شده اند، اما آنها سیاست های محدود کننده را به سوی رشد تطبیق یابنده تطبیق می دهند.

• گروه قوی - محدود کننده:

در برابر گروه پیشین، چارچوب محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی قوی - محدود کننده، معمولاً شامل اهداف شفاف محدود کردن رشد جمعیت / اشتغال و بوجود آوردن مجموعه ای از ابزارهای برنامه ریزی که طراحی شده اند تا رشد و توسعه نو را به مناطق شهری منتخب هدایت کنند (Nelson & Dowkins :2004 ,P.43). برخی برنامه های مدیریت رشد، دارای سیاست های محدود کننده رشد قوی می باشند، اما اولویت بالایی برای برطرف نمودن و تأمین نیاز های توسعه منطقه ای در نظر نمی گیرند.

• گروه ضعیف - تطبیق دهنده:

برنامه هایی که در این دسته قرار می گیرند دارای مرزهای رشد و محدوده خدمات شهری می باشند، اما کارهای کمی انجام می دهند تا توسعه خارج از این مرزها را مدیریت کنند. بنابراین تکثیر و رشد و توسعه یافتن توسعه خارج شهری و حومه شهری کم تراکم را تسهیل می کنند. بر خلاف چارچوب ضعیف - محدودکننده که بالا توضیح داده شد، این چارچوب تعریف می کند نیازهای توسعه را در حالیکه تطبیق می کند نیازهای آنها را با آماده کردن زمین قابل ساخت و ساز به واسطه برنامه سرمایه گذاری ارتقای سرمایه بازار - پاسخده و مالی موجه. سیاست های محدود نگهدارنده رشد و توسعه کالبدی شهری ضعیف - تطبیق دهنده هست راهی که در ایالات متحده اتخاذ شده با عقاید برنامه ریزی ضعیف به لحاظ اینکه حفاظت فضاهای باز طبیعی آنقدر با اهمیت نیست که در دیگر مناطق می باشد. برنامه های موجود در این گونه، متکی است به برخی سیایات ها که محدود می کند توسعه خارج شهری و حومه شهری را، و اصولاً طراحی شده اند تا متمایل کنند به گونه قابل پیش بینی به سوی فرایند توسعه در طی توسعه ی زیرساخت و مناطق خدمات شهری مرحله بندی شده (See Nelson & Dowkins :2004 ,P.53-59). برخی

12 - Weak-Accommodating

13 - Strong- Accommodating

14 - Weak- Restrictive

15 - Strong- Restrictive



اولین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری



The first annual conference of Architecture, Urban planning & Urban management

برنامه های رشد استفاده می کنند از شاخص های ضعیف محدود کننده رشد شهری، در حین مدیریت بی مسئولانه توسعه روستایی در بخش و منطقه. مع ذلک این برنامه ها تلاش دارند تا فشارهای توسعه را در محدود موجود تطبیق کنند.

- گروه قوی - تطبیق دهنده:

برنامه های مدیریت رشد با تطبیق رشد و محدودسازی رشد قوی سه خصوصیت اساسی دارند؛ حفاظت فضاهای طبیعی باز و روستایی خارج از محدود رشد برای کاربری های غیر شهری، محدود نگهداری رشد و توسعه کالبدی در مقیاس شهر میان یک محدوده، و برنامه تطبیق دادن رشد و توسعه میان محدوده. برنامه های مدیریت رشد با چارچوب قوی - تطبیق دهنده گوناگون هستند و طیف وسیعی از اهداف کلان دارند با چندین سیاست که این اهداف کلان را پشتیبانی می نماید. این برنامه ها هم چنین گرایش دارند تا حمایت حمایت شوند بوسیله پایه های قانونی قوی و میزان بالایی از همکاری و مشارکت درون حکومتی (Nelson & Dowkins: 2004, P.62). برخی برنامه های مدیریت رشد محدود می کنند توسعه را در میان محدوده های رشد فضایی که ترکیب شده است با حفاظت و نگهداری شدید فضاهای باز طبیعی. این برنامه ها همچنین نیازهای رشد پیش بینی شده را برآورده می کنند تا فشارهای توسعه را تطبیق دهند.

نتیجه گیری

در مواجهه با حومه نشینی و پراکنش شهری، پس از جنگ جهانی دوم در شهرهای امریکایی بطور گسترده و در برخی شهر های اروپایی، برنامه ریزان و تصمیم گیران امور شهری را با چالش ها و مسائل گوناگونی روبرو نمود که منجر به شکل یابی مدیریت رشد شهری گردید. مدیریت رشد تلاشی است که با استفاده از سیاست های محدود کننده رشد شهری، برای مواجه شدن منطقی با توسعه نیازهای جوامع محلی، شهر و شهرستان ها و برآورده نمودن نیازها به طریقی که منافع عمومی حفظ شده و فعل و انفعالات ناسازگار میان کاربری های مختلف زمین را کاهش دهد. این امر در حالی رخ می دهد که اجرای سیاست های محدود کننده رشد شهری سبب بهبود توزیع عادلانه منافع ناشی از رشد می گردد، هزینه های مالی تحمیلی را کاهش داده و در نهایت منجر به افزایش کیفیت زندگی شهروندان گردد. سیاست های محدود نگهداری رشد شهری، شرایطی را برای مدیریت رشد فراهم می نماید که با توسعه برخورد منطقی صورت گرفته و شکل و جهت توسعه هدایت می گردد. این سیاست ها شرایطی را فراهم می نمایند که درون محدوده شهر از فضاهای موجود بهینه ترین استفاده صورت پذیرد و در کنار آن نیازهای آتی توسعه نیز در نظر گرفته شود. دسته بندی های موجود از این سیاست ها به دو بخش کلی قابل تقسیم می باشد؛ نخست، دسته بندی شکلی که خود شامل سه زیربخش مرز/محدوده رشد شهری، مرز/محدوده خدمات شهری و کمربند شهری، دوم، دسته بندی ماهیتی که شامل دو زیربخش تحدیدی و تطبیقی می باشد که هر کدام از این دو نیز به دو زیربخش سیاست های ضعیف - محدودکننده و قوی - محدود کننده؛ و ضعیف - تطبیق دهنده و قوی - تطبیق دهنده تقسیم می گردند. هر کدام از این سیاست ها دارای ویژگی ها، اهداف و آثاری می باشند که مقایسه آن ها با یکدیگر نقاط مثبت و منفی هر کدام از آنها را بیان می کرد. در نهایت اینکه، هیچ کدام از چارچوب های محدود نگهدارنده رشد شهری برای همه موقعیت ها و شرایط گوناگون مناسب نیست. انتخاب چارچوب بستگی به خصوصیات منطقه طرح و ویژگی های چارچوب دارد.



اولین کنفرانس سالانه پژوهش‌های معماری، شهرسازی و مدیریت شهری



The first annual conference of Architecture, Urban planning & Urban management

مراجع

- [1] C.Nelson . Arthur and J.Dawkins ,2004, urban containment in the united states: history, models, and techniques for regional and metropolitan growth management , press by American planning association.
- [2] لینچ، کوین(1387)؛ تئوری شکل شهر، ترجمه سید حسین حبیبی، چاپ چهارم، انتشارات دانشگاه تهران
- [3] - C.Nelson . Arthur and J.Dawkins ,2004, urban containment in the united states: history, models, and techniques for regional and metropolitan growth management , press by American planning association.
- [4] Bollens, Scott A. (2005) “Urban Growth Boundary” , In Roger W. Caves(Ed) , Encyclopedia of the City, London:Routhledge.
- [5] مثنوی، محمد رضا(1383)؛ شهر فشرده؛ شکل شهری پایدار، ماهنامه شهرداریها، دوره جدید سال ششم، شماره64، سازمان شهرداریها و دهیاری های کشور
- [6] پورجوهری، امیرحسین و ماجدی، حمید(1389)؛ تحلیل فضایی میزان ساز و کار مدیریت رشد شهرهای ایران، دو فصلنامه مدیریت شهری، شماره25، بهار و تابستان.
- [7] حسینیون، سولماز(1385)؛ شهر فشرده، شهر فردا، ماهنامه شهرداریها، دوره جدید سال ششم، شماره73، سازمان شهرداریها و دهیاری های کشور
- [8] KNAAP, G. and NELSON, A. C. (1992) The Regulated Landscape: Lessons on State Land Use Planning from Oregon. Cambridge, MA: Lincoln Institute of Land Policy .
- [9] Carruthers, J. I. & Ulfarsson, G. F. (2008) Does Smart Growth Matter to Public Finance?, Urban Studies, 45 (9), pp. 1791-1820.
- [10] Johnson, Anna L.(2008) NEW ZEALAND APPROACHES TO GROWTH MANAGEMENT, Paper ubmitted to New Zealand Society for Sustainability Engineering and Science Conference, 9-12 December 2008, University of Auckland
- [11] NELSON, A. C. and DUNCAN, J. B. (1995) Growth Management Principles and Practices. Chicago, IL: American Planning Association.
- [12] ERVIN, D. E. ET AL. (1977) Land Use Control: The Economic and Political Effects. New York: Praeger
- [13] Arthur C. Nelson, Casey J. Dawkins and Thomas W. Sanchez(2004) Urban Containment and Residential Segregation: A Preliminary Investigation, Urban Studies 2004; 41; 423
- [14] Woo, Myungje(2007) Impacts of urban containment policis on urban growth and structure, dissertation in the Graduate School of The Ohio State University
- [15] Bengston . N. David and Youn Yeo-Chang, SEOUL’S GREENBELT:AN EXPERIMENT IN URBAN CONTAINMENT, Proceedings of a Symposium at the Society for Conservation Biology 2004 Annual Meeting
- [16] Pendall, R., Martin, J., & Fulton, W. (2002). Holding the Line: Urban Containment in the United States. A Discussion Paper Prepared for The Brookings Institution Center on Urban and Metropolitan Policy.