

درآمدی بر تحولات نهادی در شهرهای جدید در جهان

جغد الهه خرد شباهنگام به پرواز در می آید
هنگامی که غبار هیجان روزانه فرو نشسته باشد.
هگل

نهادها و سازمان ها

- نهادها قوانین بازی در جامعه اند، قیودی هستند وضع شده از جانب بشر که روابط متقابل انسان ها را شکل می دهند. در نتیجه نهادها سبب ساختارمند شدن انگیزه های نهفته در مبادلات بشر میشوند. چه این مبادلات سیاسی باشند چه اقتصادی و چه اجتماعی. نهادها راهنمای کنش متقابل و پایدار انسان ها هستند و میتوانند رسمی باشند یا غیررسمی.
- سازمان ها شامل هیئت های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، و ... هستند. سازمان ها مرکب از گروهی از افرادند که نیتی مشترک برای دستیابی به اهداف مورد نظر آنها را گرد آورده است. موجودیت و تکامل سازمان ها متأثر از چارچوب نهادی است و خود بر تکامل آنها تاثیر میگذارند.
- اقتصاد (**economy**) نهادی اجتماعی (**social institution**) است که در آن تولید و توزیع و مصرف محصولات اجتماعی (کالاها و خدمات) صورت می-گیرد.
- علوم اقتصادی (**economic sciences**) شاخه‌ای از علوم اجتماعی است که به نحوه‌ی قانونمند تولید، توزیع و مصرف این محصولات می‌پردازد.

وابستگی به مسیر

- در علوم طبیعی و اجتماعی، به هر فرآیند پویا (**dynamic**) که تاریخ یا گذشته آن بر تحولاتش تاثیری تعیین کننده بگذارد، وابسته به مسیر (**path dependence**) گفته می‌شود. در اقتصاد توسعه از این واژگان برای توضیح تفاوت‌های ناچار نهادی (**institutional**) و سازمانی (**organizational**) در اقتصاد کشورها بهره گرفته می‌شود که در عین رعایت اصولی مشترک، دارای گونه‌های ویژه خود هستند.
- مثال بارز آن تفاوت بین صورت‌بندی سرمایه‌داری بین کشورهای اروپایی و همه آنها با ایالات متحده آمریکا است، همانند گونه‌های مختلف از یک نوع جاندار که در محیط‌های گوناگون با ویژگی‌های سازگار شده با آن محیط تحول یافته‌اند.
- هر جامعه‌ای مسیر تحولات خاص خود را نیز پیموده است. یعنی همراه توسعه اقتصادی و اجتماعی و سیاسی، نهادها و سازمان‌های آن متحول گشته است. به عبارت دیگر علاوه بر گونه‌گونی نهادی و سازمانی بین جوامع مختلف، در طی زمان نیز در یک جامعه در آنها تحول رخ داده است. ازین رو باید از گرته‌برداری از آخرین دستاوردهای جهانی به شدت پرهیز نمود و فرآیند تاریخی نهادسازی و مرحله توسعه هر کشوری را برای نهادسازی درونزا به حساب آورد.

نهاد شهر جدید

- به مثابه یک قاعده عام شهرهای جدید با اراده و برنامه عمومی (دولتی) ایجاد می شوند. پس نهادی عمومی (**public**) محسوب می شوند.
- بطور کلی هدف نهادهای عمومی فعالیت برای تحقق توسعه پایدار یا پاسخ گویی به حق توسعه (**development right**) شهروندان است. خلاف نهادهای خصوصی که هدف مقدمشان به حداکثر رساندن سود سهامداران معدود است، هدف نهادهای عمومی به حداقل رساندن هزینه با بیشترین خدمات توسعه ای برای سهامداران وسیع خود (جامعه یا شهروندان) است.
- هدف مستقیم سازمان های شهرهای جدید فراهم آوردن فضای توسعه پایدار (مسکن، کار، فراغت...) است و نوعی سازمان توسعه (**development agency**) فضایی محسوب می شوند.

نهاد شهر جدید در انگستان و فرانسه

- در انگلستان درباره محل احداث شهرهای جدید وزارت کشور تصمیم می گیرد و برای ایجاد آنها یک شرکت عمومی (public corporation) با مشارکت حکومت محلی (**local authority**) تاسیس می کند. تامین مالی شهرهای جدید توسط صندوق وام ملی (National Loans Fund) صورت می گیرد که احداث شهر را برعهده دارد. بازپرداخت وام حداقل ۵۰ ساله با نرخ بهره ثابت است.
- در فرانسه سازمان واحدی وجود ندارد و مدیریت های چندگانه اختیار احداث شهر جدید را دارند که سازمانی با نام (**Etablissement Public d'Aménagement**) تاسیس می کنند که دارای ۷ عضو از حکومت محلی و ۷ عضو از حکومت مرکزی است. ازین رو بین آنها چالش وجود دارد. **EPA** به بخش خصوصی زمین می فروشد تا در آن مسکن، صنعت و ... بسازد.

نهاد شهر جدید در ایالات متحده آمریکا

- در ایالات متحده آمریکا مکان اسکان جدید را بدون قاعده ای خاص سازندگان خصوصی می ساختند. اما تحت تاثیر باغ شهر هوارد شهرهای جدید توسط **Regional Planning Association of America** از سال ۱۹۲۶ برای اسکان کارگری بنیان گذاشته شد و با پشتیبانی حکومتی با شهرهای جدید کمربند سبز **greenbelt** دنبال گشت. پس از آن از دهه ۱۹۷۰ با برنامه **The Federal New Communities Program** و از طریق وزارت مسکن و توسعه شهری آمریکا نهضت «جوامع جدید» پشتیبانی گشت و بیش از ۱۳ شهر جدید بر این اساس بوجود آمد.
- ایالات متحده آمریکا الگویی کاملا متفاوت با اروپا داشته و ترکیب هایی ویژه از انواع انجمن ها **Association** مرکب از مردم، سازندگان (**developer**) و حکومت های ملی و محلی احداث هر شهر جدید را مدیریت کرده اند. البته همواره نقش سازندگان در ساخت مسکن برتر بوده است.

تحولات شهرهای جدید کره جنوبی

- شهرهای جدید در کره جنوبی با سه هدف توسعه یافته‌اند:
- در مرحله نخست (۸۱-۱۹۶۲) برای پشتیبانی از رشد صنعتی بکار آمدند.
- در مرحله دوم (از ۱۹۶۷ تا کنون) برای پاسخگویی به نیاز مسکن در شهر و منطقه کلان‌شهری سئول احداث گشته‌اند.
- در مرحله سوم (۲۰۰۵ تا کنون) با هدف توازن بخشی به توسعه در کل سرزمین احداث می‌گردند.
- توسعه شهرهای جدید در کره جنوبی توانسته است به ثبات بازار مسکن، بهبود شرایط مسکن، تامین فضاهای عمومی و سبز، گسترش شبکه زیربنایی شهری و رشد صنایع یاری برساند.

تحولات شهرهای جدید ایران

- **دوره نخست (۷۴-۱۳۶۱) شهر جدید را بساز:** پاسخگویی به مسکن طبقه متوسط و شاغلان ثابت در کارگاه های بزرگ، جلوگیری از گسترش کلان شهرها و ...

- **دوره دوم (۷۷-۱۳۷۴) شهر جدید را بشکن:** شهر موجود کافی است. برنامه ریزی متمرکز جناح چپ حاکمیت به نام توازن و ...

- **دوره سوم (۸۴-۱۳۷۷) شهر جدید را بکش:** کشتن شهر جدید به پای بورژوازی مستغلات رانت جوی خصوصی و خصولتی و شهرداری های تراکم فروش، برای از میدان به در کردن بورژوازی مستغلات غیررانتی دولتی ...

- **دوره چهارم (۹۲-۱۳۸۵) با شهر جدید قدرت بگیر:** تامین عدالت از راه غیر عادلانه و غیرعادلانه ...

- **دوره پنجم ۱۳۹۲ تاکنون، چه باید کرد؟ علم بهتر است یا ثروت؟**

پند تاریخ

• به فرمانروایان و کشورداران و اقوام اغلب اندرز می‌دهند که از تجربه‌های تاریخ پند بگیرند. ولی آن‌چه تجربه و تاریخ به ما می‌آموزد این است که ملت‌ها و دولت‌ها هرگز چیزی از تاریخ یاد نگرفته‌اند. یا هرگز برطبق اصولی که شاید از آن استنباط کرده باشند، رفتار نکرده‌اند.

• (گئورگ هگل، عقل در تاریخ، ترجمه حمید عنایت)

چند اصل

- نهادها را گروه های مرجعی می سازند که دارای دستگاه ذهنی منسجم و فعالیت اجتماعی (پراکسیس) باشند.

- هم افزایی برنامه و بازار: برنامه نباید در تخالف با بازار، بلکه برای توانمندسازی بازار (**market enabling**)، با انواع مشوق ها و انگیزه-بخشی ها، بکوشد تا بازار یا فعالیت در پی سود بخش خصوصی بیشترین پوشش ممکن را برای گروه های مختلف اقتصادی و اجتماعی فراهم آورد. بازار یا بخش خصوصی نیز نباید به گونه ای عمل کند که هزینه های اجتماعی آن بیشتر از منافع اجتماعی اش باشد. این مهم در درجه اول از طریق درونی سازی (**internalize**) سنجیده هزینه اجتماعی در فعالیت خصوصی ممکن می گردد.

- تقدم نهادسازی: تقدم پروژه بر برنامه، و تقدم برنامه بر نهادسازی در گذشته، بیماری مزمن برنامه ریزی در ایران بوده است. در برنامه سوم توسعه به این مهم توجه و در برنامه چهارم توسعه بر آن تاکید شد، اما هیچ یک به عمل نرسید. این امر یکی از دلایل مهم ائتلاف منابع و بی ثمر ماندن اقدامات به رغم هزینه های هنگفت بوده است.

چند اصل

- مشارکت: برنامه‌ریزی توسعه در ایران همواره خصلت آمرانه داشته و این از دلایل مهم عدم موفقیت و ناپایداری آن بوده است. مشارکت جامعه مدنی (افراد، بنگاه‌ها، انجمن‌ها) نیز بطور آمرانه نمی‌تواند تحقق یابد، مانند هر نهادسازی دیگر، نهاد مشارکت در کوتاه مدت برپا نمی‌شود و باید در فرآیندی تدریجی به آن نایل شد. تجارب مثبت در ایران و جهان (مانند؛ بودجه ریزی مشارکتی **participatory budgeting** و سازمان توسعه اقتصادی شهر **city economic corporation development**) می‌تواند راهگشای این نهادسازی باشد. بهره‌گیری از سرمایه‌های اجتماعی و نمادین شهر نیز شرط لازم موفقیت در این زمینه است.
- مدیریت یک پارچه: وجه دیگر مشارکت، تعریف هم‌پیوندی کارآمد و چالاک بین حکومت شهری با کارگزاران شهری و با حکومت مرکزی و استانی و فرمانداری یا مدیریت یک پارچه به جای واحد است. همه این مشارکت‌ها بطور مسلم باید با تقویت حاکمیت شهری (**urban governance**) انجام پذیرد

درباره شیوه انتظام بخش به سرزمین ایران

- فضا تجلی صورت‌بندی روابط اقتصادی و اجتماعی است و بطور متقابل بر شیوه انتظام این صورت‌بندی تاثیر می‌گذارد. بدین معنا هرچند پرداختن به گفتمان مدیریت خردمندان فضا امری ضروری است، اما پیش‌نیاز تحقق آن گفتمان درباره صورت‌بندی یا شیوه انتظام اقتصادی و اجتماعی شایسته در سرزمین ایران در دوران کنونی است. چنین گفتمانی در چارچوب اقتصاد سیاسی و اقتصاد سیاسی فضا جای می‌گیرد.
- در ایران غفلت از شیوه خردمندانه ساماندهی روابط اقتصادی مولد در دوران پسا صنعتی (اقتصاد دانش)، به صورت مدیریت اقتصادی با ترکیب شایسته‌ی عقلانیت بازار و عقلانیت برنامه در این سرزمین، باعث ساماندهی سازوکار اقتصادی و به دنبال آن فضا برای تولید و بازتولید انواع رانت شده است.