

بررسی نقش شهرهای جدید در تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد شهری

سخنرانی در سلسله نشست‌های ارزیابی شهرهای جدید در قطب
شهرسازی دانشگاه تهران

2 اردیبهشت 1394

1- طرح مسئله

مسکن گروه‌های کم درآمد، از معضلات دایمی شهری ایران بوده است. حاشیه‌نشینی، بدمسکنی، گودنشینی و سکونت چند خانواری، از اثرات این معضل بوده‌اند. دولت‌های مختلف قبل و بعد از انقلاب، با انواع برنامه‌ها، برای حل این موضوع کوشش نموده‌اند. نمونه‌ای از مهمترین اقدامات قبل از انقلاب، انتقال گودنشینان بهجت آباد به کوی 13 آبان (9 آبان آن) نام بود. که ظاهراً موفق‌ترین برنامه بوده است و نه تنها دولت، یارانه‌ای برای این ارتقاء سکونت پرداخت نکرد، بلکه حتی به سودآوری نیز دست یافت. این برنامه نیز، به گونه دیگری با شکست، مواجه شد. به ترتیب که در کمتر از 6 سال، بیش از نود درصد واحدها به گروه‌های بالاتر درآمدی منتقل شد. علت جابجایی بسیار ساده بود، بدین ترتیب که درآمد متوسط ساکنان گودنشین (به قیمت امروز) حدود سیصد هزار تومان بود. هزینه حداقل خوراک و روزمره آن زمان حدود ششصد هزار تومان (یعنی آنها زیر خط گرسنگی قرار داشتند) گرچه برای خانه‌هایی که به آنها واگذار شد، تنها ماهانه پنجاه هزار تومان قسط وام می‌باید، پرداخت می‌شد (که از سیصد هزار تومان درآمد قابل پرداخت بود)، ولی قیمت واقعی بازار مسکن آنها حتی برای اجاره حدود هفتصد هزار تومان بود.

یعنی در عمل درآمد واقعی خانوار یک میلیون تومان شده بود. که فقط 250 هزارتومان آن را می توانستند خرج غذا و دیگر حوایج ضروری روزمره نمایند (و باقی عملاً صرف مسکن می شد)، بدیهیست آنها منطقاً تصمیم گرفتند که به خانه هایی تغییر مکان دهند، که حداکثر 400 هزارتومان هزینه داشته باشد و در عوض مخارج روزمره را به ششصد هزارتومان برسانند. یعنی در واقع ساکنان دوباره بد مسکنی را ترجیح دادند و اضافه درآمد حاصله را صرف مشکلات اساسی تر خود کردند¹.

- درس مهم این امر که هیچوقت گرفته نشد، این بود که تأمین مسکن برای گروه های زیرخط فقر، اگر در عمل منجر به درآمدی اضافی، برای حوایج ضروری تر آنها بشود، اقامت آنها را ناممکن ساخته و با جابجایی این اضافه درآمد، صرف هزینه های اساسی تر می شود.

بعد از انقلاب نیز چندین بار، برای حل مشکل مسکن کم درآمدها اقدام شد، که تمامی آنها یا شکست خوردند و یا به اهداف خود نرسیدند، که یکی از مهمترین آنها عرضه زمین در شهرهای جدید برای تأمین زمین مسکن گروه های کم درآمد بود.

- زیرا هدف اصلی احداث شهرهای جدید، جذب سرریز جمعیتی شهرهای بزرگ بود، که عمدتاً این سرریز شامل شهروندان زیر خط فقر سکونت می گشت.

2- عوامل مهم در شکست برنامه های مسکن در گذشته
قبل از پرداختن به اهداف تأمین مسکن در شهرهای جدید، به این امر بطور عام می پردازیم.

1. دفتری، بیژن، مشهودی، سهراب، بررسی عملکردها و نارساییهای کوی نهم آبان، 1355. سازمان برنامه و بودجه. تهران.

در حل مشکل مسکن در ایران به دو امر مهم کمتر توجه می‌شود و در نتیجه این بی‌توجهی اینست که، برنامه‌های حل مشکل مسکن اغلب با شکست مواجه می‌گردند.

اول- مشکل مسکن اغلب از زوایه کمبود تعداد واحدهای مسکونی نسبت به خانوار، مطرح می‌شود، در حالیکه تقریباً هیچ متقاضی وجود ندارد، که به علت عدم وجود مسکن در بازار، نتوانسته باشد به خرید مسکن اقدام نماید. در حالیکه بسیاری از فروشندگان هستند که باید مدتها در انتظار خریدار بمانند.

علت اصلی کمی تقاضای موثر است و نه عرضه کمتر.

دوم- ادغام موضوع تأمین مسکن با مالکیت مسکن

موضوع دوم، ادغام تأمین مسکن با مالکیت مسکن است. مطالعات مسکن از جمله مقایسه هزینه تأمین مسکن ملکی و استیجاری، نشان می‌دهد که ادغام تأمین مسکن با تأمین مسکن ملکی به شرحی که خواهد آمد، موجب افزایش بار مالی تأمین مسکن (تا سه برابر) برای خانوار خواهد شد.

سوم- استانداردگرایی در برنامه‌ریزی و احداث این واحد

به شرحی که خواهد آمد.

3- جستجوی راه حل

باتوجه به مباحث فوق راه‌های تحقق‌پذیر در دادن یارانه و یا کمک‌های خرید مسکن نبوده، بلکه راه‌حلهایی است که بتواند هزینه مسکن را برای گروه‌های کم درآمد کاهش دهد، که خودشان بتوانند، نسبت به دستیابی به مسکن کامیاب گردند.

برای این امر روش‌های متفاوتی قابل اعمال است، که در اینجا به یکی از مهمترین تمهیدات کشور برای این امر، یعنی احداث مسکن در اراضی شهرهای جدید می‌پردازم.

باتوجه به ضرورت استیجاری بودن مسکن که هزینه آنرا برای خانوار به کمتر از یک سوم کاهش می‌دهد و شکست برنامه مسکن استیجاری، دولت به راه حل دیگری فکر کرد و آن این بود که، از آنجا که در واقع هزینه زمین که حدوداً ۴۰ درصد هزینه واحد مسکونی است با تأمین زمین ارزان در شهرهای جدید، این هزینه کاهش یابد.

4-مسکن در شهرهای جدید

اگر نخواهیم بگوییم شکست در ایجاد شهرهای جدید، لااقل می‌توانیم بگوییم، تعلل و تأخیر طولانی در دستیابی شهرهای جدید به اهدافشان، که به اصلی ترین هدفش یعنی تأمین مسکن برای گروه های سرریز شهری از جمله شهروندان زیر خط فقر سکونت شهری.

4-1- پردیس نمونه از شکست

شهر جدید پردیس در تهران، که از بهترین شرایط شهرهای جدید برخوردار بود و در شرایط حاضر نیز در زمره گران‌ترین آنهاست، نمونه خوبی برای شکست در تأمین اقشار زیرخط فقر سکونت است.

بدین‌ترتیب، در حالیکه این شهر هنوز به 15% اهداف خود در ساکن کردن شهروندان نرسیده بود در جوارش، شهر عملاً (برنامه‌ریزی نشده) ولیعصر، جمعیتش را به صد هزار نفر رسانید.

4-2- شهر جدید واوان نمونه بارز شکست

نمونه بارز این شکست شهر واوان است، که قبل از انقلاب طراحی و ساخت آن شروع شده بود و شاید به زحمت بشود گفت، بعد از ۴۰ سال به اتمام رسید.

در حالیکه در این فاصله چندین شهر در اطراف آن به شکل خودرو و یا اطراف روستاهای موجود شکل گرفته و جمعیت -

شان به چندین برابر نه تنها شهر واوان، بلکه فزونی‌تر از اغلب مراکز استان ایران رسیدند.

5- ریشه‌یابی شکست طرح‌های برنامه‌ریزی شده برای اسکان گروه‌های کم‌درآمد

همانطور که مشاهده شد، شهرهای جدید قبل و بعد از انقلاب در رسیدن به هدف خود، لااقل در زمان مقرر، ناکام بوده‌اند.

ریشه‌یابی اصلی این امر را باید در تفکر برنامه‌ریزی برای گروه‌های زیر خط فقر داشت، بشرحی که خواهد آمد.

5-1- استاندارد گرایی

بیش از چهل سال از برنامه‌ریزی معاصر شهری در ایران می‌گذرد، در این مدت برای اغلب شهرها 2 تا 3 طرح جامع یا توسعه و عمران شهری تهیه شده و تقریباً در تمامی این طرح‌ها استانداردهای به‌ینه سرانه کاربری اراضی پیشنهاد و تصویب شده است جالب اینجاست که با وجود تفاوت‌های اساسی شهرها در اندازه شهر، وضعیت اقتصادی و وضعیت اقلیمی بعثت استانداردگرایی، اغلب سرانه‌های پیشنهادی بسیار به یکدیگر نزدیک است یعنی حدود سه مترمربع آموزشی یک مترمربع درمانی 0/5 مترمربع مذهبی 12 مترمربع سبز حتی سرانه زمین مسکونی پیشنهادی برای طرح‌های مختلف بسیار بهم نزدیک و حدود 40 مترمربع است، که این استانداردها به شهرهای جدید هم تسری یافت. (و البته در چند سال گذشته، به عنوان مصوبه شورای عالی رعایت آنها اجباری گشت)

بدنبال بررسی می‌نماییم که پیشنهاد سرانه‌های بهینه برای شهرهای مختلف در عمل چه نتایجی داده است؟ برای این امر اول سرانه‌های خدمات در شهرها با جمعیت‌های مختلف را، در عمل بررسی می‌نماییم.

5-1-1-1- نتایج حاصل از بررسی سرانه‌ها با توجه به وسعت و جمعیت شهرها

-سه گروه جمعیتی برای بررسی مدنظر قرار گرفتند، در هر یک از سه گروه جمعیتی یعنی کمتر از 200 هزارنفر و 200 تا 500 هزارنفر و 500 هزارنفر و بیشتر، سرانه کاربریهای غیرانتفاعی با افزایش جمعیت بیشتر می‌شود. برای مثال در گروه اول (یعنی شهرهای جمعیت کمتر از 200 هزارنفر)، سرانه آموزشی از 1/5 مترمربع در شهرهای 40 تا 70 هزارنفر و 2 متر در شهرهای 110 هزارنفر و سه متر در شهرهای 125 هزارنفر به بالا می‌رسد و یا در شهرهای کوچک و میانی سرانه بهداشتی از 0/2 به 0/9 مترمربع می‌رسد.

5-1-2- تحقیق سرانه‌ها در بخش‌های مختلف شهرها

قیمت زمین شاخصی است که به درستی جایگاه گروه های مختلف درآمدی را در شهر نشان می دهد. به عنوان نمونه در سه شهر میانه، اردبیل و تهران با است فاده از شاخص گروه -بندی قیمت اراضی، مناطقی از شهر که به سکونت اقشار اجتماعی پایین، متوسط و بالا اختصاص دارند از یکدیگر متمایز شده و ترکیب کاربری اراضی، سرانه و سهم برخورداری ساکنین هر یک از این مناطق از انواع خدمات اجتماعی بررسی شده است. نتایج حاصله از این مطالعات نشانگر این بوده که سهم و میزان بهره‌مندی گروه‌ها و اقشار اجتماعی مختلف ساکن در محلات مختلف شهر از خدمات با یکدیگر متفاوت و تابع توان اقتصادی و رشد اجتماعی و فرهنگی اهالی بوده است.

یک) شهر کوچک

شهر میانه یکی از شهرهای استان آذربایجان شرقی است ، که براساس نتایج سرشماری سال 1375 مرکز آمار دارای 78104 نفر جمعیت بوده است و به عنوان شهر کوچک بررسی شده است و این شهر در سطحی حدود 1058/28 هکتار مستقر شده‌اند. مطالعه نحوه توزیع کاربری‌های خدماتی در سطح شهر حکایت از عدم برابری سرانه کاربریهای مشابه در مناطق مختلف شهر دارد.

بطورکلی این شهر براساس ارزش اراضی مسکونی آن به 4 منطقه به ترتیب واجد ارزش بالا، متوسط بالا، متوسط پایین و پایین تقسیم می‌شود. با اینکه از شهر 78 هزارنفری میانه انتظار وجود تمایزهای گوناگون و تفاوت های بارز اجتماعی نمی‌رود، اما از این بررسی نکات قابل توجهی به دست می‌آید:

(1) بین گروه های پایین یعنی مناطقی از شهر که دارای اراضی ارزان می‌باشند یا گروه های بالا، اختلاف مشخصی به لحاظ میزان سرانه ساکنین از کاربری ها وجود دارد. (2) بین دو گروه بالا (یعنی اراضی دارای ارزش بالا) تفاوت چندانی به لحاظ میزان سرانه کاربری ها مشاهده نمی‌شود، مگر در مواردی که در اراضی مرکزی و گران تر (منطقه یک) به علت رانت ناشی از موقعیت و مرکزیت منطقه، تخصیص اراضی به کاربری های عمومی به دشواری امکان پذیر باشد و از اینرو سرانه این کاربری ها در منطقه 2 نسبت به آن دیگری برتری یابد. بهرحال در مرکز شهر در برابر کاربری-های تجاری قدرت رقابت برای فعالیت های عمومی و غیرانتفاعی وجود ندارد و بنابراین در این مناطق سرانه زمین مسکونی، پارک و فضای سبز و آموزشی کمتر و در مقابل، سرانه پارکینگ های شهری بیشتر از مناطق گران قیمت اما غیرمرکزی است. با این همه، مطالعات در دو گروه کلی پایین و بالا نشان می‌دهد که سرانه کاربری های خدماتی در نواحی ارزان به مراتب کمتر از سایر نواحی است. بطورکلی در این نواحی خدمات بهداشتی، مهدکودک، آمادگی و کاربری ورزشی وجود ندارد. سرانه دبستان ساکنین این نواحی 70 درصد سرانه اهالی گروه دیگر است. سرانه راهنمایی 10 درصد، دبیرستان 30 درصد، هنرستان 14

درصد، پارک و فضای سبز 26 درصد و حتی کاربری های مذهبی این نواحی 40 درصد¹ سرانه های مربوطه در گروه دیگر است. (2) شهر متوسط

مطلب فوق یعنی وجود تناسب بین میزان کاربری های غیرانتفاعی اختصاص یافته به هر منطقه با توان گروه های اجتماعی - اقتصادی ساکن در آن، در مورد شهر متوسط که اردبیل انتخاب شده با حدود 450 هزار نفر جمعیت، بیشتر صدق می کند.

این شهر که دارای شکل شعاعی است به لحاظ ارزش اراضی مسکونی و ویژگی اقتصادی - اجتماعی اهالی به چهار منطقه متمایز تقسیم می شود:

منطقه یک: گران ترین منطقه مسکونی شهر است که از مرکز شهر آغاز می شود و تا بخشی از جنوب شرقی شهر ادامه می یابد.

منطقه 2: این منطقه دارای اراضی با ارزش متوسط بالاست که با کمی اغماض می توان آن را دومین حلقه توسعه شهری بعد از بخش مرکزی نامید.

منطقه 3: این منطقه سومین حلقه بعد از مرکز شهر را به خود اختصاص می دهد و قیمت اراضی داخل آن نسبتاً همگن و دارای ارزش متوسط پایین است.

منطقه 4: اراضی پیرامونی یا ناحیه منتهی الیه شهر را در بر می گیرد که از حداقل ارزش اراضی مسکونی برخوردار است و عمدتاً شامل آبادی های قدیمی است که امروز شماری از محلات شهر را تشکیل می دهند.

1. کوچکی شهر میانه و محدودیت فعالیتها و کاربری های شهری (مثل خدمات درمانی) و استقرار آنها در مکان های معین، باعث شده است تا در برخی مناطق، افزایش سهم و سرانه این کاربری ها بی ارتباط با ارزش اراضی باشد.

بطورکلی در مناطق ارزانی که گروه های کم درآمد اقتصادی - اجتماعی شهر ساکن اند، یعنی در ناحیه پیرامونی (منطقه 4) که 24 درصد اراضی مسکونی و 72 هزار نفر از جمعیت شهر را شامل می‌شود، اثری از کاربری‌های فرهنگی، دبیرستان، هنرستان، مهدکودک و پارک و فضای سبز دیده نمی‌شود. در حلقه ماقبل آخر یا منطقه سوم که از لحاظ قدمت شکل‌گیری و ارزش اراضی مسکونی در یک رده بالاتر قرار می‌گیرد و حدود 35/6 درصد اراضی مسکونی و 136.600 نفر جمعیت شهر را ر خود جای می‌دهد، برخی از کاربری‌های مذکور وجود دارد، لکن اهالی آن از حداقل سرانه این کاربری‌ها نسبت به کل شهر برخوردارند. به عبارتی اگرچه در این بخش با توجه به جمعیت و وسعت قابل توجه آن هنوز مهدکودک و کاربری فرهنگی وجود ندارد، اما سطوحی ناچیز به پارک و فضای سبز (با سرانه 0/12 مترمربع برای اهالی)، دبیرستان (با سرانه 0/09 مترمربع برای اهالی) و هنرستان (با سرانه 0/05 مترمربع برای اهالی آن) اختصاص یافته است.

مقایسه خدمات درمانی و بهداشتی در چهار منطقه مورد بررسی حاکی از امکان جایگزینی خدمات حاصل از این دو فعالیت و تأثیر آن در نحوه توزیع آنها در بخش‌های مختلف شهر است، در منطقه 4، که گروه‌های کم درآمد ساکن اند، سرانه خدمات درمانی مورد استفاده اهالی حداقل و برابر 0/01 مترمربع و سرانه خدمات بهداشتی بیشتر و برابر 0/12 مترمربع است. در منطقه 3، که ارزش اراضی مسکونی بیشتر است، به سرانه خدمات درمانی افزوده شده و از سرانه خدمات بهداشتی کاسته شده است (در این منطقه سرانه خدمات درمانی 0/03 و خدمات بهداشتی 0/05 مترمربع است) و بالاخره در منطقه 2 سرانه خدمات بهداشتی و 0/29 مترمربع می‌رسد که در منطقه یک نیز بهمین مقدار باقی می‌ماند، لکن با حرکت به

سوی مناطق گران تر (منطقه 2 و 1) بر سرانه خدمات درمانی افزوده می‌شود تا اینکه حداکثر به 0/99 مترمربع (در منطقه 1) بالغ می‌گردد.

نکته شایان توجه دیگر اینکه سرانه کاربری پارک و فضای سبز در گرانتترین نقطه شهر، که اتفاقاً مرکز فیزیکی و تاریخی شهر نیز هست و تنها حدود 9 هزار نفر از جمعیت شهر و 4 درصد اراضی مسکونی را در بر می‌گیرد، به اوج خود می‌رسد. به طوری که سهمی برابر 56 درصد کل پارک‌ها و فضای سبز شهر را با سرانه 15 مترمربع برای اهالی منطقه از آن خود ساخته است.

بهمین ترتیب اکثر کاربری‌های خدماتی در سطح شهر اردبیل به گونه‌ای توزیع شده‌اند که ساکنین مناطق گران و دارای ارزش بالای اراضی مسکونی از سهم و سرانه بیشتری نسبت به این کاربری‌ها برخوردارند، و از این لحاظ هر منطقه نسبت به منطقه پایین‌تر (از نظر ارزش زمین) خود از برتری نسبی برخوردار است. این امر (بجز در مورد دبستان) در منطقه یک بارزتر و شدیدتر است. نمودار یک مابه‌التفاوت سرانه این منطقه را با سایر مناطق نشان می‌دهد.

بطور کلی اگر شهر را تنها به دو منطقه اصلی تقسیم کنیم، یعنی مناطق گران را با هم و مناطق ارزان شهر را با یکدیگر در نظر بگیریم، می‌توان گفت که در بخش‌هایی از شهر که گروه‌های کم درآمدتر ساکن‌اند، سرانه کاربری‌های دبیرستان 4 درصد، مدرسه راهنمایی 54 درصد، هنرستان 5 درصد، درمانی 3 درصد، بهداشتی 29 درصد، سبز 1 درصد، ورزشی 64 درصد و مذهبی 27 درصد از سرانه همین کاربری‌ها را در دو منطقه گران‌تر شهر به خود اختصاص می‌دهد. ضمن اینکه منطقه سه و چهار کلاً فاقد فعالیت‌های فرهنگی و مهدکودک هستند.

(3) کلان شهر

شاید بهترین امکان مقایسه سرانه کاربری های غیرانتفاعی با قیمت زمین را بتوان در شهر تهران و میان مناطق بیست‌گانه آن با یکدیگر یافت. اگرچه هر یک از این مناطق به تنهایی از وسعت و جمعیتی در حد یک شهر کوچک و میانی برخوردارند و به لحاظ گروه‌های اجتماعی ساکن دارای تنوع نسبی می‌باشند. لکن ویژگی‌های کلی هر یک از آنها دارای چنان وجه غالبی است که مقایسه آنها به خوبی تفاوت و تمایز میان‌بخش‌های مختلف شهر تهران را نشان می‌دهد. مقایسه مناطق مختلف شهر تهران حکایت از برتری نسبی برخی از مناطق بر برخی دیگر به لحاظ ارزش زمین مسکونی دارد. چنین تفاوتی بدون شک ناشی از تفاوت تقاضا برای زمین مسکونی و نحوه ترکیب فعالیت‌ها در مناطق است و تفاوت تقاضا ناشی از توان و بودجه معین متقاضیان اراضی در این منطقه است.

براساس آمار سال 1376¹ میانگین قیمت زمین مسکونی تهران برابر 1/27 میلیون ریال است. متوسط قیمت در برخی از مناطق بیست‌گانه شهر بیشتر و برخی دیگر کمتر از این میانگین است. لکن رتبه و اولویت قرارگیری این مناطق به لحاظ متوسط ارزش زمین در سال مذکور با آنچه که از اطلاعات قیمت اراضی در دوره 76-1370 حاصل می‌شود چندان تفاوتی ندارد. در کل این دوره برتری مناطق 3، 1 و 6 کاملاً غالب است و سپس مناطق 2 و 7 در رتبه‌های بعدی قرار می‌گیرند و در مقابل مناطق 18، 19 و 20 همواره از کمترین متوسط قیمت زمین مسکونی برخوردار می‌باشند.

مطالعه سرانه کاربری‌های غیرانتفاعی در این مناطق و انجام آزمون‌های آماری حکایت از تبعیت معنی‌دار مقدار سرانه کاربری‌های آموزشی، فرهنگی، ورزشی و بهداشتی -

1. سازمان ملی زمین و مسکن، بولتن اقتصادی مسکن شماره 26

درمانی از قیمت زمین مسکونی دارد. اگرچه عوامل دیگری نیز بر مقدار سرانه کاربری ها اثر می گذارد. لکن 36 درصد تغییرات سرانه کاربری آموزشی، 51 درصد سرانه فرهنگی، 14 درصد سرانه ورزشی و 43 درصد سرانه بهداشتی- درمانی ناشی از تغییرات قیمت تأمین مسکونی می باشد.

بطور کلی چنانچه ارزش زمین مسکونی در تهران را در چهارگروه به گونه ای طبقه بندی نمایم¹ که به ترتیب دارای ارزش بالا، متوسط بالا، متوسط پایین و پایین باشند و سرانه کاربری های غیرانتفاعی را در این چهار گروه بررسی نمایم، ملاحظه می شود که میزان بهره مندی ساکنین مناطقی که به لحاظ ارزش اراضی در گروه یک واقع شده اند، از کاربری های آموزشی با سرانه 1/01، بهداشتی - درمانی با سرانه 1/92، ورزشی با سرانه 1/75 و فرهنگی با سرانه 2/32 مترمربع بیشترین است و در مقابل، میزان بهره مند ساکنین مناطق دارای زمین ارزانتر که در گروه 4 واقع شده اند از کاربری های فوق الذکر کمترین است. به عبارتی بطور متوسط در این مناطق سرانه های آموزشی 0/85، بهداشتی - درمانی 0/76، ورزشی 0/76 و فرهنگی 0/067 مترمربع است.

نکته شایان توجه تأثیری است که سرانه های نسبتاً بالای مناطق 11 و 12 (علیرغم ارزش نسبی پایین تر اراضی آنها) بر روی متوسط های گروه 3 می گذارند. در این دو منطقه که از مناطق مرکزی و قدیمی شهر تهران می باشند، به علت تغییر وسعت قابل توجهی از کاربری های مسکونی به کاربری های انتفاعی که منجر به جابجایی و انتقال بخشی از جمعیت ساکن

1. به ترتیب مناطق 3، 1، 6، 7 و 2 در گروه یک، مناطق 8، 4، 13، 5 و 14 در گروه 2، مناطق 10، 11، 9، 12 و 16 در گروه 3 و مناطق 17، 15، 20، 19 و 18 در گروه 4 قرار می گیرند.

این مناطق جدیدتر شده، سهم بهره مندی ساکنین فعلی از خدمات غیرانتفاعی افزایش یافته است.

3-1-5- استنتاج از سرانه‌ها در شهرهای نمونه

این تفاوت سرانه‌ها به عنوان عامل مثبت عمل کرده و بدون این تفاوت‌ها خط فقر سکونت شهری باز هم بالاتر می‌رفت با این همه بطور متوسط 15% ساخت و ساز شهری در خارج محدوده صورت گرفته که به معنای وجود حداقل 15% شهروند زیر خط فقر سکونتی است، در این بخش‌ها نه تنها سرانه‌ها بطور چشمگیر سقوط کرده و به صفر نزدیک شده، بلکه علاوه بر آن از سطح سرویس دهی تأسیسات زیربنایی (حتی معابر) نیز کاسته شده است.

شایان توجه است که حاشیه نشینی بعلت کمبود زمین شهری نیست، چون در همین شهرهای بیش از این مقدار زمین ساخته نشده در شهر داریم.

4-1-5- اثرات استانداردگرایی در شکست شهرهای جدید

شهرهای جدید نیز به بلای استانداردگرایی شهرهای دیگر دچار شده و برنامه‌هایشان برای اسکان جمعیت به ثمر نرسید. زیرا بهرحال هزینه‌های اراضی خدومات، معابر، فضای سبز و دیگر فضاهاى عمومى به قیمت زمین مسکن سرشکن می‌شود. این امر در شهرهای معمول از طریق بازار صورت می‌گیرد و در شهرهای جدید اصولاً در زمره مقررات بود که کل، هزینه‌های آماده‌سازی به اراضی قابل واگذاری تقسیم شود. در نتیجه هدف شهرهای جدید برای جذب سرریز جمعیتی شهرها که عمدتاً گروه زیرخط فقر سکونت شهری بودند به شکست انجامید، که البته حداقل تفکیک قطعات نیز در آن اثر عمده داشت، (به عنوان یک استاندارد دیگر)

6- یک نمونه موفق در مالزی

در مالزی برنامه ریزی برای یک شهر جدید که موفق بود شامل مراحل زیر بود:

یک) اسکان کارگران و کارکنان آتی با قیمت زمین صفر و یارانه ساخت بسیار زیاد ، در محلاتی با استانداردهای حداقل قابل قبول خدمات

دو) همزمان تأسیس باشگاه گلف و چند واحد پذیرایی و دریاچه شهر

برای تبلیغ و شناسایی شهر جدید، که با حضور شهروندان شهرهای مجاور در تعطیلات در آن ممکن شد.

سه) آماده سازی و احداث مسکن برای گروه های مختلف درآمدی براساس توان پرداختشان

چهار) نگهداری اراضی مناسب برای آینده

پنج) واگذاری این اراضی با قیمت های روز (در یک شهر شکل گرفته) که بتدریج هزینه ها و یارانه های قبلی را جبران می کرد.

شش) احداث ویلای بسیار شیک در میان اراضی گلف، که به ده ها برابر، قیمت واحدهای مشابه فروخته شد.

هفت) واگذاری اراضی شهر مناسب برای کاربری های تجاری-اداری و پذیرایی با قیمت مناسب روز

نتیجه احداث شهری برای تمام اقشار درآمدی، در مناسب ترین اشکال و سیمای شهری و باز پرداخت تنخواه اولیه ای که از دولت برای احداث بخش های اول اخذ شده بود ، در پایان شکلگیری شهر

جمع بندی:

1- خدمات و معابر هزینه‌هایی هستند که عملاً با قیمت زمین مسکونی پرداخت می‌شوند.

2- استانداردهای شهری که برای گروه‌های متوسط است و در شهرهای جدید ملاک است. حدود 50 مترمربع زمین غیرمسکونی بهر شهروند تحمیل می‌کند. در حالی که کل قدرت تملک اقشار زیر خط فقر سکونت حداکثر ده متر و متوسط پایین حداکثر 20 متر است.

3- چون دولت قادر به تأمین خدمات با استانداردهای بهینه نیست، عملاً عدالت خواهی تأمین خدمات به گروه‌های کم درآمد به ضد خود بدل می‌شود و آنها را از سکونت در شهر محروم می‌کند. بقول فردوسی این عدالت خواهی را می‌توان با بیت زیر بیان داشت:

"چپ آوازه افکند و از راست شد"

4- در واقع از نظر استانداردهای بکار گرفته شده، مخاطب شهرهای جدید بجای "اقشار زیر خط فقر سکونت" به "اقشار متوسط شهری" بدل می‌گردند، که آنها هم حاضر نیستند مزایای شهر محل سکونت خود را به سادگی رها نموده، در این شهرها با فاصله زیاد از محل کار و خدمات شهری مثل مدارس و مراکز درمانی بهتر، ساکن گردند.

• یک توضیح ضروری

در شهرهای جدید مخاطبشان، سرریز جمعیت شهرهای بزرگ مجاورست، که اغلب شامل گروه‌های زیر خط فقر سکونت می‌شوند، نه تنها استانداردهای متوسط شهری نباید برای کاربری‌ها و خدمات وحد تفکیک قطعات بکار گرفته شود، بلکه باید خود این خدمات نیز تغییر یابند. برای مثال، الان سالهاست تعیین مکان استقرار حمام عمومی، در شهرها حذف شده است. چون گروه‌های متوسط و بالای شهری در منازلشان حمام‌های خصوصی دارند. در حالی

که در محلات اقشار زیرخط فقر سکونت هنوز به شدت وجود آنها ضرورت دارد.

حتی ایجاد توالت‌های عمومی نیز در هر واحد همسایگی ضروریست، زیرا اغلب اجباراً تعداد وسیعی از ساکنان از یک توالت خصوصی می‌توانند استفاده نمایند، که در آغاز روز اغلب مسئله‌سازست.

یا در این محلات شاید ایجاد مهدکودک بی‌معنا باشد، در حالی که محلی برای نگهداری خردسالان به شکل تعاونی برای خردسالانی که مادرشان کار می‌کنند، (به شکل تعاون بین خودشان) ضروریست و همین طوریکه خدمات دیگری (مثل آشپزخانه‌های عمومی در واحد همسایگی برای مواقع ضروری، اتاق تعمیر وسایل خانگی و یا اتاق‌های مشق و غیره) ضرورت تام می‌یابد.

بعلاوه اتومبیل هم (که گروه اندکی مالک آن خواهند بود) لازم نیست، وارد واحدهای همسایگی شود و می‌تواند در پارکینگ‌های ورودی آن پارک گردد.

• تغییر کاربری‌های پیشنهادی برای گروه‌های کم درآمد و زیر خط فقر از استانداردهای معمول به کاربری‌های یاد شده، در حالی که مطلوبیت زندگی برای این گروه‌ها را به شدت افزایش می‌دهد، هیچ جذبه‌ای برای گروه‌های بالاتر نداشته و اصولاً تقاضای تملک بوسیله گروه‌های بالاتر منتفی بوده و خطر جابجایی به گروه‌های بالاتر نیز از میان می‌رود. درس بزرگ دیگری که هیچگاه در برنامه ریزی و طراحی شهرهای جدید بکار گرفته نشد.