

نهاد برنامه ریزی توسعه شهری تهران:

گذشته، حال و آینده

(قسمت دوم)

قسمت اول این مقاله که در شماره اول ویژهنامه نهاد تهران ارائه گردید به طرح مسئله، ضرورت و اهمیت موضوع تشکیل نهاد و اشاره به سوابق و مراحل ایجاد و تکاملی آن تا به امروز پرداخت. نتیجه حاصل از آن بررسی به این دست یافت که فقدان چنین نهادی می‌تواند بزرگ‌ترین لطمات و ضربه‌ها را بر پیکره نظام برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه شهری تهران وارد سازد و از این رو تهدیدی برای آینده این شهر محسوب گردد. بنابراین تشکیل نهادی فعال، قوی و کارآمد ضمن پاسخگویی به نیازهای فوق می‌تواند موجب بسترسازی برای تولید فرصت‌های جدید به منظور رشد و توسعه پایدار شهر تهران فراهم نماید. این فرصتی استثنایی از لحاظ تاریخی است که در اختیار سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان، تصمیم‌گیران و مدیران شهری قرار گرفته است و با استفاده از این فرصت می‌توان به تأمین آینده‌ای پایدار برای تهران امیدوار بود.



علیرضا عندلیب
رئیس نهاد برنامه‌ریزی
توسعه شهری تهران

بخش دوم این مقاله با تبیین فرصت‌های ایجاد شده حاصل از تشکیل نهاد به بررسی دو موضوع کلان می‌پردازد؛

ابتدا، جایگاه نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران در فرایند تحقق سند طرح جامع شهر تهران و اقدامات انجام شده در دوره جدید تشکیل نهاد - از اردیبهشت ماه سال ۱۳۸۷ تاکنون - مورد بررسی قرار می‌گیرد. پس از بررسی نقش نهاد در فرایند تحقق سند، اقدامات نهادسازی (شامل شکل‌گیری و تشکیل نهاد، بسترسازی و راه‌اندازی) و سپس اقدامات پیاده‌سازی (شامل اقدامات صورت گرفته برای تحقق طرح جامع، طرح تفصیلی، طرح‌های موضوعی و موضعی) و اقدامات توسعه‌ای (شامل ارزیابی، بازنگری و اصلاح طرح‌ها) معرفی می‌گردند. سپس در قسمت دوم، الزامات موفقیت نهاد برای انجام مأموریت خود در قالب ضرورت موضوع، پیچیدگی‌های پیش‌رو و نیاز به درک این پیچیدگی و الگوی تعامل نهاد با محیط‌های مختلف پیرامونی تبیین می‌گردد و در نهایت، جمع‌بندی موضوع صورت می‌پذیرد.

سند طرح جامع ایفا نماید. این باور و عقیده در سند مصوب طرح جامع تهران نیز به وضوح مورد تأکید قرار گرفته است. در بند ۴-۸ از این سند بیان می‌گردد: "با توجه به ماهیت راهبردی - ساختاری طرح جامع تهران، در پایان هر یک از دوره‌های پنج ساله (۱۳۹۰-۱۳۹۵، ۱۴۰۰-۱۴۰۵) و در فعالیتی مستمر و پیوسته به منظور اعمال بازخوردهای ناشی از فرایند تکمیل، تدقیق و اجرا و در جهت کارآمدی و تحقق‌پذیری هر چه بیشتر اهداف و راهبردها و طرح‌های اجرایی فرودست آن، متناسب با تحولات، شرایط و مقتضیات زمان و ضمن حفظ اصول کلی و راهبردهای مصوب آن، این طرح توسط «نهاد دائمی مطالعات و تهیه طرح‌های توسعه شهری تهران» مورد بازبینی و انجام اصلاحات قرار گرفته، پس از به‌هنگام‌سازی، برای روز آمد شدن آن به تصویب مراجع ذی‌ربط خواهد رسید."

همان‌گونه که مفاد این بند نشان می‌دهد، سند اصلی مصوب طرح جامع شهر تهران (۱۳۸۶) با رویکردی آینده‌نگر و مترقی،

۳- جایگاه نهاد در فرایند تحقق سند طرح جامع شهر تهران و اقدامات انجام شده (دور جدید از اردیبهشت ۱۳۸۷ تاکنون).

۳-۱- نقش نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری در فرایند تحقق سند طرح جامع شهر تهران

همان‌گونه که در بخش اول این مقاله اشاره گردید مشکل عمده عدم توسعه پایدار در تهران نه در وجود برنامه (آن‌گونه که بسیاری از کارشناسان و متخصصان باور دارند و می‌اندیشند که این نواقص طرح‌ها و رویکردها و شیوه‌های تهیه آن‌هاست که آن‌ها را ناکارآمد نموده است)، بلکه در عدم وجود برنامه‌ریزی به ویژه برنامه‌ریزی برای اجرا و تحقق برنامه‌هاست. در واقع وجود «برنامه بدون برنامه‌ریزی» است که می‌تواند به عنوان عمده‌ترین آسیب وارد بر دوره چهار ساله تهیه طرح‌ها و برنامه‌های نوین شهرسازی ایران و به ویژه در کلان‌شهر تهران معرفی گردد. با این باور، می‌توان اذعان داشت که حضور نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری می‌تواند نقش عمده و به‌سزایی در تحقق

وجود «برنامه بدون برنامه‌ریزی» است که می‌تواند به عنوان عمده‌ترین آسیب وارد بر دوره چهار ساله تهیه طرح‌ها و برنامه‌های نوین شهرسازی ایران و به ویژه در کلان‌شهر تهران معرفی گردد.

نهاد دائمی مطالعات و تهیه طرح‌های توسعه شهری تهران را برای تحقق‌پذیری خود مطرح می‌نماید. همچنین در ادامه در بند ۴-۵-۸ همین سند، ایجاد ساختار رسمی و قانونی چنین نهادی نیز مورد تأکید ویژه قرار می‌گیرد و با اشاره مستقیم به آن، از امکان ورود هر نوع سوءتعبیر یا اهمال احتمالی در ایجاد بستر قانونی آن نیز ممانعت می‌گردد. این بند اشاره می‌کند: "در راستای تحقق هدف فوق، و به منظور برقراری فرایندی پویا و مستمر در هدایت و راهبری دائمی تحولات کالبدی - فضایی و عملکردی شهر تهران و رفع نیازهای به‌هنگام مدیریت شهری آن، و نظارت بر تحقق کامل طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب شهر، و تهیه طرح‌های موضوعی و موضعی آن، مدیریت شهری تهران (شورای اسلامی شهر و شهرداری)، با همکاری و مشارکت وزارت مسکن و شهرسازی، نسبت به ایجاد رسمی و قانونی «نهاد دائمی مطالعات و تهیه طرح‌های توسعه شهری تهران» و در تداوم همکاری‌ها و فعالیت‌های گذشته که در فرایند تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران شکل گرفته است، اقدام خواهند نمود".

با توجه به این دو بند از سند اصلی مصوب طرح جامع، می‌توان بیان نمود که طرح جامع جدید تهران نقشی خاص و متفاوت از طرح‌های گذشته را برای نهاد متولی آن در نظر گرفته است و بر آن بوده که با ایجاد بستر قانونی و سازمانی چنین نهادی تحقق خود را ممکن سازد.

نقش‌های چندگانه نهاد:

جایگاه ویژه نهاد در جهت تحقق سند طرح جامع شهر تهران می‌تواند شامل نقش‌های متفاوت و در عین حال مکملی باشد که با بر عهده گرفتن هر یک از نقش‌ها می‌توان انتظار داشت که اجرای طرح جامع و در پی آن تأمین توسعه‌های پایدار برای شهر تهران محقق گردد. این نقش‌ها عبارت است از:

۱ هادی: نهاد، هدایت‌گر و راهبر تحولاتی است که در عرصه شهر تهران به صورت دائمی در حال رخ دادن است. آشکار است که شهر، عرصه‌ای پویاست و سرزنده و نه ایستا و بدون حرکت؛ بنابراین دائماً شاهد اتفاقات و تحولاتی است که در صورت رها شدن به حال خود و عدم هدایت آن‌ها می‌تواند موجب وارد شدن آسیب‌های جدی به شهر و توسعه پایدار آن گردد. این به معنای تبدیل هر نوع تحول و رخداد به یک تهدید جدی است، در حالی که با وجود نهاد و ورود آن به این حوزه می‌توان انتظار داشت که رخدادهای و تحولات جاری در سطح شهر به سمت توسعه پایدار شهری هدایت و راهبری گردند و به جای نگرانی از بروز این تحولات و تبدیل آن‌ها به تهدید، آن‌ها را به نحوی هدایت نمود که به فرصت‌های جدید برای توسعه شهر بدل گردند.

۲ ناظر: هر فرایند پویا و جاری نیازمند نظارت و ارزیابی است و فرایند توسعه شهری نیز به عنوان فرایندی پویا، ساری و جاری نیازمند آن است که مورد نظارت و ارزیابی قرار بگیرد. اهمیت این نقش را با تمرکز بر ضرورت تحقق طرح‌های جامع، تفصیلی، موضوعی و موضعی می‌توان درک نمود. در واقع، تحقق این طرح‌ها همواره نیازمند سازمانی است که آن‌ها را مستمراً پایش و نظارت نماید. بدین ترتیب نظارت و پایش دائمی نهاد بر فرایند توسعه و به ویژه فرایند تحقق طرح جامع متضمن عملکردی کارا و متناسب برای آن‌هاست.

۳ مجری: بر اساس تجربیات جهانی می‌توان پیش‌بینی نمود که

تحقق فرایند توسعه پایدار شهری تنها نمی‌تواند محدود به تحقق طرح جامع جدید تهران شود و این امر نیازمند تهیه طرح‌ها و برنامه‌های کلانی است که به عنوان مکمل طرح جامع به تحقق فرایند توسعه پایدار شهری کمک می‌نمایند. بنابراین نهاد با ایفای نقش مجری و تهیه‌کننده طرح‌ها و برنامه‌های کلان این فرایند را تسهیل نموده و آن را در جهت مطلوب و متناسب هدایت می‌نماید.

۴ هماهنگ‌کننده: به یقین می‌توان انتظار داشت که در طول فرایند توسعه، تضادها و اختلافاتی میان دستگاه‌های مختلف تهیه‌کننده و مجری توسعه شهری حاصل شود. بروز این تضادها حتمی است، چنان‌که تجربه تاریخی ۴۰ سال تهیه طرح و برنامه در ایران نیز آن را نشان می‌دهد و باید اذعان داشت که به دلیل جایگاه‌های متفاوت سازمان‌ها و رویکردهای متفاوت و در مواردی متضاد میان آن‌ها به موضوع توسعه، بروز این تضادها بیش از پیش قطعی به نظر می‌رسد. از این رو، نهاد به دلیل جایگاه فرابخشی خود می‌تواند به ایفای نقش در این زمینه و حل اختلافات و تضادها و ایجاد بستر لازم برای تعامل و تفاهم متقابل بپردازد. در واقع، نهاد به دلیل جایگاه تخصصی و قانونی خود از یک سو، و عدم انتفاع آن از بروز اختلافات و تضادها که می‌توانند فرایند توسعه شهر را مختل سازند از سوی دیگر، می‌تواند و باید نقش هماهنگ‌کننده و فیصله‌دهنده به تضادها و اختلافات و ایجادکننده بستر تفاهمی مشترک را ایفا نماید.

۵ پشتیبان: استمرار فرایند توسعه و پیشبرد آن در جهت مطلوب و از پیش تعیین‌شده به یقین نیازمند حمایت و تسهیل مسیر است. نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران با انجام اقداماتی مختلف از جمله انجام مطالعه و پژوهش در زمینه توسعه شهری و ترویج فرهنگ توسعه شهری به عنوان الزامی گریزناپذیر از فرایند تحول شهر به ایفای این نقش می‌پردازد و با این سلسله اقدامات مسیر توسعه پایدار شهری را هموار، و با ایجاد پشتوانه‌های علمی، فنی و اجرایی لازم برای تداوم آن نقش حمایت‌گری فعال و کارآمد را ایفا می‌نماید.

۲-۳-۲ اقدامات انجام‌شده در جهت تحقق توسعه پایدار شهری

در قسمت اول این یادداشت اشاره گردید که تشکیل و استمرار فعالیت نهاد را می‌توان به چهار مرحله مختلف تقسیم نمود. این بخش از نوشته به مرحله سوم - مرحله تثبیتی - می‌پردازد و اقداماتی را که موجب تثبیت موقعیت نهاد می‌گردد. این بخش از یادداشت به صورت خاص به اتفاقات و عملکرد نهاد از اردیبهشت ماه ۱۳۸۷ تاکنون در سه بخش مورد بررسی قرار می‌گیرد.

سه حوزه اقدامات نهادسازی، اقدامات پیاده‌سازی و اقدامات توسعه‌ای ذیل به اهم مجموعه فعالیت‌های صورت گرفته در هر یک از آن‌ها اشاره می‌شود:

۲-۳-۱- اقدامات نهادسازی

اولین مجموعه اقدامات برای تثبیت نهاد، نهادسازی است که در سه مرحله: شکل‌گیری و تشکیل نهاد، بسترسازی و راه‌اندازی صورت گرفته است.

الف) شکل‌گیری و تشکیل نهاد

با امضای موافقت‌نامه چهارم اردیبهشت ماه ۱۳۸۷ میان وزیر مسکن و شهرسازی، رئیس شورای اسلامی شهر تهران و شهردار تهران اولین و اساسی‌ترین گام در جهت تحقق سند طرح جامع تهران برداشته

جایگاه ویژه نهاد در جهت تحقق سند طرح جامع شهر تهران می‌تواند شامل نقش‌های متفاوت و در عین حال مکملی باشد که با بر عهده گرفتن هر یک از نقش‌ها می‌توان انتظار داشت که اجرای طرح جامع و در پی آن تأمین توسعه‌های پایدار برای شهر تهران محقق گردد.

می‌شود. در این موافقت‌نامه، اجرای مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری مبنی بر تشکیل نهاد دائمی برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران به عنوان عامل وفاق میان دستگاه‌ها، ارگان‌ها و نهادهای دولتی و عمومی مرتبط با سند مورد تأکید قرار می‌گیرد.

در پی این اقدام، اولین جلسه شورای عالی نهاد در همان تاریخ تشکیل می‌گردد. در این جلسه ریاست جدید نهاد انتخاب و شورای عالی نهاد به عنوان بالاترین مرجع سیاست‌گذاری، هدایت و راهبری نهاد با دبیری ریاست نهاد معرفی می‌گردد. طرح راهبردی - اجرایی پیشنهادی ریاست جدید نهاد شامل چشم‌انداز، راهبردها، اهداف، وظایف و ساختار پیشنهادی اولیه نیز تأیید می‌شود.

در خرداد ماه ۱۳۸۷، با توجه به ضرورت هماهنگی نهاد برنامه‌ریزی با شهرداری تهران ریاست نهاد طی حکمی به عنوان مشاور عالی شهرسازی و معماری شهردار تهران منصوب می‌گردد. سپس، در شهریور هفتمین سال، شورای اسلامی شهر تهران نیز مجوز تشکیل نهاد مطالعات و تهیه طرح‌های توسعه شهری تهران را تصویب می‌نماید. هدایت و راهبری نهاد توسط شورای عالی، نحوه انتخاب و انتصاب رئیس نهاد، ایجاد کمیسیون‌ها و کارگروه‌های تخصصی، پیش‌بینی بودجه تحت عنوان ردیفی خاص در بودجه شورای شهر، نحوه تغییر عنوان نهاد، تعریف تشکیلات و ساختارهای سازمانی نهاد و لزوم ارائه گزارش سه ماهه نهاد به شورای اسلامی شهر تهران در این مصوبه مورد توجه واقع می‌شود.

با تشکیل جلسات دوم و سوم شورای عالی نهاد، اساس‌نامه، آیین‌نامه مالی و معاملاتی نهاد و ساختار کلان نهاد و بودجه سال ۱۳۸۸ نهاد بررسی و تصویب می‌گردند.

ب) بستر سازی

بستر سازی برای شکل‌گیری نهاد یا سازمانی جدید، در واقع به معنای تعیین رسالت و مأموریت آن، اهداف و راهبردها و سیاست‌های کلی منتج از آن و در نهایت وظایف آن نهاد یا ارگان است. در مورد نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران نیز همین امر صورت پذیرفته است. با بررسی تجربیات و همچنین نیازها و ضرورت‌های پیش روی نهاد می‌توان رسالت و مأموریت نهاد را چنین تعریف کرد:

■ رسالت و مأموریت نهاد:

هدایت و راهبری جریان توسعه فضایی - کالبدی، عملکردی شهر با رویکرد توسعه پایدار، به منظور تحقق چشم‌انداز شهر تهران و اهداف تعیین‌شده سند طرح جامع شهر تهران از طریق:

۱ هدایت، دیده‌بانی و نظارت هوشمند؛

۲ برنامه‌ریزی آینده‌نگر، آگاه، حساس، با اختیار و دارای ساز و کارهای مناسب (هدایت‌گر مسیر توسعه آینده)؛

۳ نظریه‌پردازی و الگوسازی در تهیه طرح‌های توسعه شهری؛ و

۴ تصمیم‌سازی در حوزه برنامه‌ریزی به منظور تحقق مدیریت یکپارچه.

■ اهداف ایجاد نهاد:

برای دستیابی به رسالت نهاد هدف‌گذاری کلانی را در خود تبیین می‌نماید و آن عبارت است از: بهبودبخشی کیفی روندهای سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و اجرای برنامه‌های توسعه شهری در راستای توسعه پایدار شهری از طریق:

۱. نهادسازی و ایجاد نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری؛
۲. پیاده‌سازی طرح جامع، طرح‌های تفصیلی، طرح‌های موضوعی و موضوعی، شروط تحقق‌پذیری و الزامات اجرایی؛ و
۳. بازنگری و اصلاح طرح جامع و فرایند تهیه طرح‌های توسعه شهری.

■ راهبردها و سیاست‌های کلان:

تحقق این هدف کلان تنها با به‌کارگیری راهبردها و سیاست‌های متناسب ممکن می‌گردد که عبارت است از:

- ۱ تکیه بر دانستن و برنامه محوری در توسعه شهری تهران؛
- ۲ اعتمادسازی و اطمینان بخشی حداکثری و جذب مشارکت دستگاه‌ها و بخش‌های مرتبط؛
- ۳ فرصت‌سازی و افزایش ظرفیت‌های توسعه شهری (برنامه‌ریزی راهبردی توسعه شهر با پرهیز از مداخله در مسایل جاری)؛ و
- ۴ تثبیت جایگاه قانونی و حقوقی نهاد در نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری متناسب با نظام برنامه‌ریزی توسعه ملی (الگو سازی توسعه شهری در کشور).

■ وظایف و مسئولیت‌های نهاد:

بدین ترتیب وظایف نه‌گانه زیر به عنوان محورهای عمده مأموریتی نهاد به شمار می‌رود:

- ۱ هدایت و راهبری تحولات فضایی، کالبدی و عملکردی شهر تهران؛
- ۲ پایش دائمی و نظارت بر تحقق طرح‌های جامع، تفصیلی، موضوعی و موضوعی؛
- ۳ بازبینی و پیشنهاد اصلاحات مورد نیاز طرح جامع موجود؛
- ۴ تهیه طرح‌های موضوعی و موضوعی محوله به نهاد در طرح‌های آتی توسعه شهری؛

- ۵ ظرفیت‌سازی تحقق مدیریت یکپارچه شهری؛
- ۶ مطالعه و پژوهش در حوزه برنامه‌ریزی توسعه شهری؛
- ۷ ترویج فرهنگ توسعه شهری از طریق انتشار کتب، مقالات، نشریات و برگزاری نشست‌های علمی و تخصصی با استفاده از ظرفیت‌های علمی داخل و خارج کشور؛

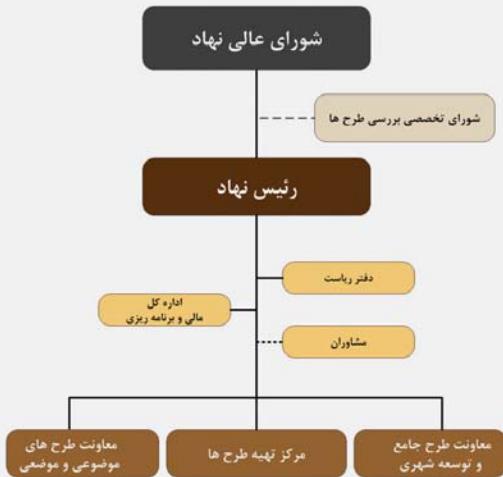
۸ همکاری با سایر دستگاه‌های تهیه‌کننده طرح‌های موضوعی و موضوعی مصوب سند طرح جامع؛ و

۹ هماهنگی میان‌بخشی دستگاه‌های ستادی و اجرایی ذی‌ربط در راستای تحقق طرح جامع.

ج) راه‌اندازی

آخرین گام برای تثبیت نهادسازی، راه‌اندازی به شمار می‌آید. این امر با انجام اقدامات اداری - مالی شامل راه‌اندازی دبیرخانه شورای عالی نهاد، تجهیز و استقرار نهاد و تأمین منابع مالی برای آن، تهیه و تنظیم آیین‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های اداری و مالی مورد نیاز از تکمیل می‌شود. همچنین راه‌اندازی نهاد نیازمند انجام اقدامات اجرایی - فنی شامل تهیه فرایندهای تصمیم‌گیری، تهیه پیش‌نویس شرح وظایف، ساختار و سازمان نیرویی، تشکیل کارگروه به منظور تدوین اساس‌نامه قانونی و ساز و کار تحقق آن، تلاش برای ایجاد پایگاه یکپارچه اطلاعات مکانی شهر تهران (SDI) و توسعه مناسبات با شورای شهر، شهرداری و زیرمجموعه‌های آن‌ها می‌شود.

رسالت نهاد: هدایت و راهبری جریان توسعه فضایی - کالبدی، عملکردی شهر با رویکرد توسعه پایدار، به منظور تحقق چشم‌انداز شهر تهران و اهداف تعیین‌شده سند طرح جامع شهر تهران است.



با طرح جامع در ۹۰ جلسه کارشناسی بر اساس معیارهای پهنه‌بندی کاربری زمین، شبکه معابر، تأمین خدمات، ظرفیت جمعیت پذیری، طرح‌های موضوعی و موضعی و بافت‌های فرسوده؛ دوم، اظهار نظر در خصوص ویرایش‌های ضوابط و مقررات طرح‌های تفصیلی.

از آن جایی که طرح‌های تفصیلی مناطق هنوز به تصویب نهایی نرسیده است این اقدامات همچنان به صورت مستمر در جریان هستند و پس از تصویب طرح تفصیلی مراحل بعدی اقدامات نیز آغاز خواهند گردید. به عبارت دیگر، تهیه طرح‌های تفصیلی توسط مشاورین و با نظارت معاونت شهرسازی صورت گرفته و انطباق این طرح‌ها با طرح جامع به عهده نهاد سپرده شده است. نهاد موظف است وظیفه خود را در این چارچوب تا پایان مرحله تصویب طرح تفصیلی پیگیری، و پس از آن وظیفه نظارت بر پیاده‌سازی را در فرایندهای جدیدی طراحی و دنبال نماید.

ج) پیاده‌سازی طرح‌های موضوعی و موضعی

پیش از ورود به بحث پیاده‌سازی این طرح‌ها لازم است سطوح مختلف این طرح‌ها در فرایند برنامه‌ریزی توسعه شهری و تهیه طرح‌های آن مشخص گردد. طرح‌های موضعی را می‌توان در سه سطح تقسیم بندی نمود:

۱. سطح راهبردی و کلان (مانند طرح راهبردی منظر و طراحی شهری، طرح راهبردی حریم) که همزمان با پیاده‌سازی طرح جامع صورت می‌پذیرد.

۲. سطح ساختاری (مانند طرح بلندمرتبه‌سازی و تقسیمات شهری) که قبل یا همزمان با طرح تفصیلی آغاز می‌گردد.

۳. سطح عملیاتی (مانند طرح مکان‌یابی خدمات) که همزمان یا بعد از طرح تفصیلی پیاده‌سازی می‌شود.

طرح موضعی را نیز بر اساس مقیاس آن‌ها می‌توان به دو دسته تقسیم نمود: اول، سطح فرمانطقه‌ای و شهری (مانند طرح موضعی شوش - بعثت) که همزمان با تهیه طرح تفصیلی اجرا می‌گردد، و دوم، سطح منطقه‌ای (مانند طرح موضعی میدان بسیج و طرح موضعی مرکز اطلاعات جهانی) که همزمان یا بعد از طرح تفصیلی اجرا می‌گردد.

■ برنامه جامع تهیه طرح‌های موضعی و موضعی:

مؤلفه‌ها							
مقیاس راهبردی	۱	۲	۳	محدوده	پهنه‌بندی کاربری	شبکه معابر	ضوابط و مقررات
برنامه‌ریزی راهبردی (A)	A1	A2	A3	A4	A5	A6	
پایش (B)	B1	B2	B3	E1	E1	B6	
نظارت و کنترل (C)	C1	C2	C3	C4	C5	C6	
نظارت و کنترل (C)	D1	D2	D3	D4	D5	D6	
اصلاح و بازنگری (E)	E1	E2	E3	E4	E5	E6	

➤ مدل اجرایی تحقق طرح جامع

پیاده‌سازی طرح‌های موضعی و موضعی نیازمند برنامه جامعی بود که این برنامه در شش گام نحوه و شیوه اقدام به تهیه طرح‌ها را مشخص و نظام‌مند می‌نماید. در هر یک از این گام‌ها اهداف مشخصی مورد نظر بوده است که در ذیل به صورت اختصار به آن‌ها اشاره

۳-۲-۲- اقدامات پیاده‌سازی:

پس از مجموعه اقدامات نهادسازی، اقدامات پیاده‌سازی در سه حوزه اصلی طرح جامع، طرح‌های تفصیلی و طرح‌های موضعی و موضعی به عنوان مجموعه اقدامات ثانویه برای تحقق سند طرح جامع مطرح می‌گردد. مجموعه اقدامات این بخش عبارت است از:

الف) پیاده‌سازی طرح جامع

شکل زیر مدل اجرایی تحقق سند طرح جامع را نشان می‌دهد. عناصر عمودی این جدول شامل مؤلفه‌های مهم و مورد تأکید در سند مصوب طرح جامع جدید شهر تهران است. تحقق هر یک از این مؤلفه‌ها در پنج بعد و در محور افقی جدول شامل برنامه‌ریزی و راهبری، پایش، نظارت و کنترل، ارزیابی و در نهایت اصلاح و بازنگری ممکن می‌گردد. در این جا به بعضی از اقدامات انجام شده در همین راستا اشاره می‌گردد:

- تهیه مدل ساختاری و آنالیز طرح جامع با هدف شناسایی تناقض‌ها و تداخل‌های احتمالی طرح جامع با سایر حوزه‌های برنامه‌ریزی و طراحی به منظور تحقق مؤلفه مبانی راهبردی؛
- تهیه فرایند عملیاتی تحقق مؤلفه سازمان فضایی در سند طرح جامع و آنالیز مؤلفه‌های نظارتی این مؤلفه؛
- تشکیل کمیته تخصصی حریم شهر تهران و ارتباط و هماهنگی کارشناسی با اداره کل حریم شهر تهران؛
- بررسی طرح تفصیلی در کمیته‌ها و کارگروه‌های ویژه و اظهار نظر کارشناسی و شرکت در جلسات بررسی ضوابط و مقررات به منظور تحقق مؤلفه پهنه‌بندی کاربری اراضی؛
- بررسی و اعلام موضع کارشناسی نهاد در دستگاه‌های ذی‌ربط در خصوص ۱۰ مغایرت اساسی طرح جامع حمل و نقل و ترافیک با سند طرح جامع شهر تهران طی جلسات متعدد کارشناسی به منظور تحقق مؤلفه شبکه معابر شهری؛ و
- بررسی طرح تفصیلی در کمیته‌ها و کارگروه‌های ویژه و اظهار نظر کارشناسی برای بررسی و تحقق مؤلفه ضوابط و مقررات تفصیلی.

ب) پیاده‌سازی طرح تفصیلی

دو اقدام اساسی در جهت پیاده‌سازی طرح‌های تفصیلی توسط نهاد مدنظر بوده است که عبارت است از: اول، بررسی و انطباق طرح تفصیلی

بررسی و انطباق طرح تفصیلی با طرح جامع در ۹۰ جلسه کارشناسی بر اساس معیارهای پهنه‌بندی کاربری زمین، شبکه معابر، تأمین خدمات، ظرفیت جمعیت‌پذیری، طرح‌های موضعی و بافت‌های فرسوده از جمله اقدامات اساسی نهاد در جهت پیاده‌سازی طرح‌های تفصیلی است.

می شود :

۳. معاونت شهرسازی و معماری وزارت مسکن شهرسازی
۴. معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران
۵. دستگاه‌های همکار بر حسب موضوع طرح
۶. دستگاه مرتبط
۷. راهبر طرح، مشاور علمی
۸. مشاور فنی - اجرایی طرح

وظایف این کارگروه عبارت است از :

۱. بررسی TOR طرح‌ها
 ۲. بررسی RFP طرح‌ها
 ۳. بررسی و انطباق شرح خدمات تفصیلی با RFP
 ۴. بررسی اسناد میان دوره
 ۵. تأیید شرح خدمات نهایی و برنامه زمان بندی
 ۶. بررسی چارچوب‌ها و دستورالعمل‌های فنی و برنامه‌های مورد نیاز
 ۷. تأیید اولیه طرح
- همان‌گونه که مدل بالا نشان می‌دهد در زیر مجموعه معاونت طرح‌های موضوعی و موضوعی، کمیته هماهنگی پیش‌بینی شده است که اعضای آن عبارتند از :

۱. معاون طرح‌های موضوعی و موضوعی (دبیر جلسه)
 ۲. نماینده شورای اسلامی شهر تهران
 ۳. نماینده معاونت شهرسازی و معماری وزارت مسکن و شهرسازی
 ۴. نماینده معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران
 ۵. نماینده معاونت تحقیقات و برنامه‌ریزی توسعه شهری شهرداری تهران
 ۶. نماینده معاونت امور مناطق شهرداری تهران
 ۷. نماینده مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهرداری تهران
 ۸. نمایندگان سایر دستگاه‌های مرتبط بر حسب مورد
- وظیفه کمیته هماهنگی نیز عمدتاً مبتنی بر محورهای زیر پیش‌بینی و تعیین گردیده است :

۱. هماهنگی در مورد تقسیم و زمان بندی تهیه طرح‌ها
۲. تصمیم‌گیری در خصوص فرایند و گردش کار تهیه طرح‌ها
۳. تأیید نهایی RFP طرح‌ها
۴. تأیید نهایی طرح‌ها
۵. تأیید پیشنهادها، اصلاح، تکمیل، حذف و تفکیک عناوین طرح‌ها و پروژه‌ها
۶. تأیید طرح‌ها و پروژه‌های جدید و تعیین اولویت آن‌ها در برنامه‌های بلند، میان و کوتاه مدت طرح جامع

گام ششم: مدیریت راهبردی تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها

اساساً مدیریت راهبردی تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها شامل دو اقدام است: اقدام اول، دسته‌بندی کلیه پروژه‌ها بر حسب محتوا و موضوع و از طریق تشکیل سه گروه تخصصی با عناوین گروه کیفیت بافت و فضا، گروه مدیریت و مالیه و گروه دسترسی و مراکز فعالیت و اقدام دوم تدوین فرایند گردش کار است که در مدل زیر چارچوب کلی آن ارائه می‌گردد.

۲-۳- اقدامات توسعه‌ای

اقدامات توسعه‌ای شامل دو مجموعه اقدامات ارزیابی و اقدامات بازنگری و اصلاح است که پس از پیاده‌سازی طرح جامع، طرح‌های

گام اول : تهیه لیست نهایی عناوین پروژه‌ها

مجموعه اقدامات این گام در برگزیده موارد زیر است :

۱. یکپارچه کردن جداول مصوب طرح‌های موضوعی و موضوعی ویژه
۲. اضافه نمودن طرح‌ها و پروژه‌های موضوعی و موضوعی مندرج در متن سند مصوب
۳. کدینگ مجدد لیست طرح‌های پروژه
۴. تهیه لیست نهایی عناوین برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌های موضوعی و موضوعی

گام دوم : اولویت بندی طرح‌ها و پروژه‌ها

اقدامات این گام با توجه به معیارهای زیر اولویت‌بندی طرح‌ها و پروژه‌ها را پیگیری می‌نماید :

۱. تعیین طرح‌های پیش‌نیاز و متقدم، شامل طرح‌های ضرب الاجلی و پایه
۲. تعیین تاریخ شروع و زمان مصوب انجام طرح
۳. تعیین اولویت نیازهای شهروندان
۴. بررسی تبعات ناشی از تأخیر در اجرا
۵. بررسی اولویت‌های مدیریت شهری

گام سوم : تهیه شناسنامه و کلیات شرح خدمات طرح‌ها و پروژه‌ها

نهاد به منظور مدیریت و برنامه‌ریزی صحیح و برای اجتناب از دوباره‌کاری و موازی‌کاری توسط سایر دستگاه‌های مدیریت شهری با مراجعه به تمامی این دستگاه‌های دخیل برای تهیه شناسنامه طرح‌ها و تهیه بانک اطلاعاتی از آخرین وضعیت پروژه‌ها و تهیه پیش‌نویس RFP پروژه‌های اولویت‌دار اقدام به تهیه شناسنامه طرح‌ها و پروژه‌ها نموده است.

گام چهارم : تبیین شیوه‌ها و فرایندهای تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها

جدول زیر بیانگر تبیین مسئله بر اساس شیوه تهیه، دستگاه تهیه‌کننده و دستگاه اصلی همکار و مرتبط در خصوص مسئولیت تهیه طرح‌ها و پروژه‌های موضوعی و موضوعی است.

گام پنجم : تعریف سازمان اجرایی

برای اجرای برنامه جامع طرح‌های موضوعی و موضوعی به سازمان

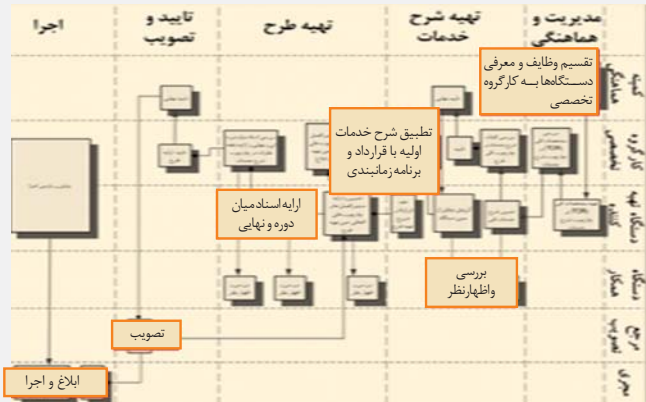
جدول تبیین شیوه‌های تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها

شیوه تهیه	دستگاه تهیه‌کننده	دستگاه اصلی همکار و مرتبط
متمرکز	نهاد	شهرداری، وزارت مسکن و شهر سازی و سایر دستگاه‌ها
نیمه‌متمرکز	شهرداری، وزارت مسکن و شهر سازی و سایر دستگاه‌ها	نهاد
غیرمتمرکز	شهرداری، وزارت مسکن و شهر سازی و سایر دستگاه‌ها	شهرداری، وزارت مسکن و شهر سازی و سایر دستگاه‌ها

اجرایی نیاز است. فرایند شکل‌گیری این سازمان اجرایی از طریق تشکیل کارگروه تخصصی آغاز گردید. اعضای این کارگروه با شرکت اعضای زیر پیش‌بینی شده است:

۱. معاونت طرح‌های موضوعی و موضوعی (دبیر جلسه)
۲. نماینده دستگاه تهیه‌کننده

مدیریت راهبردی تهیه طرح‌ها و پروژه‌ها شامل دو اقدام است: اقدام اول، دسته‌بندی کلیه پروژه‌ها بر حسب محتوا و موضوع و از طریق تشکیل سه گروه تخصصی با عناوین گروه کیفیت بافت و فضا، گروه مدیریت و مالیه و گروه دسترسی و مراکز فعالیت و اقدام دوم تدوین فرایند گردش کار است.



می‌تواند موجب اختلاف و حتی تضاد در اهداف رویکردها، روش‌ها نزد این گروه‌ها گردد. در این جاست که یکی از اجزای شهر باید به عنوان مغز کنترل‌کننده عمل نماید و با در نظر گیری تمام جوانب، خواسته‌ها و منافع هر یک از گروه‌های ذی‌نفع شهر در حد منطقی و متناسب برآورده نماید و با ایجاد تعادل در میان آن‌ها راه را برای توسعه پایدار شهر هموار نماید.

1 الزام به تقویت نهاد در جهت تعریف رابطه میان منافع امروز و منابع فردای شهر :

حضور نهاد به عنوان مغز متفکر و هدایت‌گر شهر می‌تواند در جهت تعریف واقعی توسعه پایدار به کار

گرفته شود و با پیش بینی و آینده‌نگری، رابطه‌ای صحیح و منطقی در مصرف منابع موجود شهری به وجود آورد، به نحوی که نسل‌های بعدی نیز بتوانند با برداشت صحیح از این منابع و استفاده از فرصت‌های موجود زندگی آرام و پایداری را برای خود به وجود آورند.

ب) الزامات کمی

این الزامات عمدتاً در تعیین نسبت تعاملات و مناسبات کارکردی نهاد در محیط‌های تعاملی دور و نزدیک خود تجلی می‌یابد.

همان‌طور که نمودار صفحه بعد نشان می‌دهد تحقق مدیریت یکپارچه توسعه شهری در تهران در سه محیط مختلف به تعامل با سایر عناصر، سازمان‌ها و فرایندهای مختلف نیازمند است. این سه محیط عبارتند از: محیط داخلی، محیط تعاملی و محیط زمینه‌ای.

1 محیط داخلی :

در محیط داخلی نهاد دو حوزه قابل تعریف است: اول، حوزه مدیریتی و دوم، حوزه برنامه‌ریزی. در حوزه مدیریتی چهار بخش مطالعات و برنامه‌ریزی طرح‌های توسعه شهری، حوزه مدیریت و برنامه‌ریزی طرح‌های موضوعی و موضعی، تهیه طرح‌ها، و پشتیبانی فنی و عمومی قرار دارد. در واقع حوزه مدیریت با تقسیم خویش به این چهار بخش امر مدیریت نهاد برای دستیابی به هدف نهایی را دنبال می‌کند. لایه بعدی این محیط داخلی به حوزه برنامه‌ریزی و تصمیم‌سازی تعلق دارد که دربرگیرنده هیئت رئیسه نهاد، شورای معاونین، کمیسیون‌های ویژه، کارگروه‌های تخصصی و اتاق فکر نهاد است.

بدین ترتیب محیط داخلی با دربرگیری این دو حوزه، فضای داخلی را در سازمان نهاد شکل می‌دهد که به صورت بی‌واسطه و مستقیم بر تحقق مدیریت یکپارچه توسعه شهری تأثیر می‌گذارد. آنچه در این محیط نیازمند شناخت است، تعیین نقاط ضعف است که بر روند مدیریت و برنامه‌ریزی تأثیر می‌گذارد.

2 محیط تعاملی :

این محیط به سه حوزه تقسیم می‌شود که عبارت است از: حوزه هماهنگی و حوزه همکاری و حوزه مشارکتی. در حوزه هماهنگی مجموعه‌هایی چون شهردار تهران، شورای عالی شهرسازی و معماری، معاونین و مشاورین شهردار تهران، شهرداری‌های مناطق، سازمان‌ها، شرکت‌ها و مراکز مطالعاتی شهرداری، دستگاه‌های اجرایی و شورای هماهنگی نظام برنامه‌ریزی، شورای شهر و کمیسیون‌های آن و شورای عالی نهاد حضور دارند که به صورت واسطه‌ای و غیرمستقیم

تفصیلی و طرح‌های موضوعی و موضعی به صورت رسمی آغاز می‌گردد. این اقدامات در حال حاضر نیز به صورت فرایندهای مداوم و بطئی در جریان است که در آینده‌ای نه چندان دور قدرت و شدت بیشتری خواهد یافت. بدیهی است فرایندهای پیش و نظارت اجرا طرح‌های مقدمه‌ای برای اقدامات بازنگری و اصلاح خواهد بود که تدریجاً همزمان با تکمیل مراحل قبلی تهیه طرح‌ها لازم است طراحی و آماده شود.

4- الزامات موفقیت نهاد در انجام مأموریت خود

برخی از الزاماتی که می‌تواند اجرای موفقیت آمیز مأموریت‌های نهاد را تا حدود زیادی برآورده سازد: شامل دو گروه الزامات کیفی و کمی می‌شود.

الف) الزامات کیفی

1 الزام به تقویت رویکرد نهادی:

نهادها و سازمان‌ها و تشکلهای غیردولتی که در زمینه برنامه‌ریزی توسعه شهری عمل می‌کنند، مؤسساتی نوپا و نیازمند حمایت و پشتیبانی هستند. نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران نیز در همین مجموعه مؤسسات قرار می‌گیرد و در حال سپری کردن تجربیات اولیه خویش است. برای موفقیت نهاد باید رویکردی جدید مطابق با ماهیت چنین سازمانی ایجاد گردد؛ امری که نیازمند فرهنگ‌سازی و درک پیچیدگی‌های ماهیتی دستگاه‌های میان‌بخشی از سوی عناصر حاضر در محیط تعاملی است.

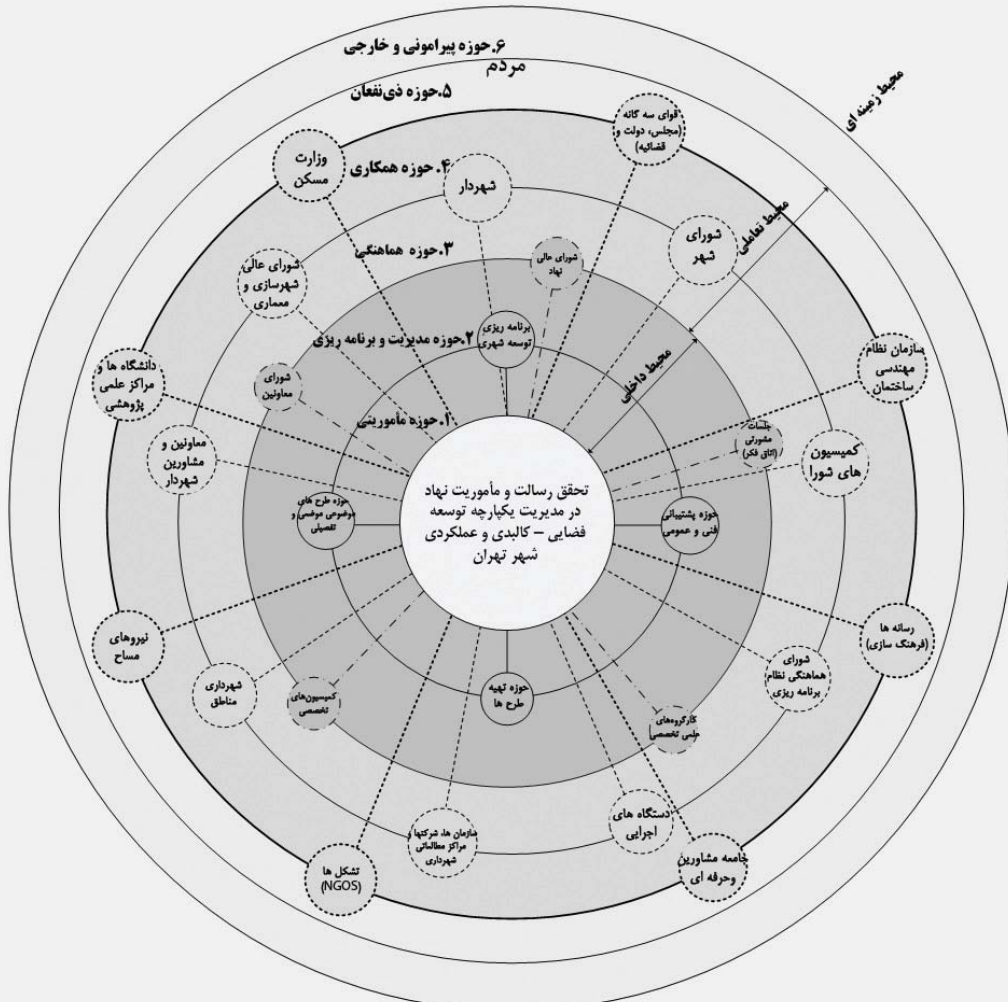
2 الزام به تقویت شأن نهاد:

نهاد برنامه‌ریزی و ویژگی‌های منحصر به فردی را در خود متجلی می‌نماید که عبارت است از: هم‌پوشانی میان‌بخشی و ایجاد ارتباط میان دستگاه‌ها و بخش‌های مختلف، حل تضادها و اختلافات توسط نهاد به عنوان مرجعیت علمی و کارشناسی، قدرت پیشگیری‌کننده و پیش‌بینی‌کننده تهدیدات، قدرت تولید و خلق فرصت‌ها توسط نهاد. مجموعه این ویژگی‌های خاص این باور را به وجود می‌آورد که شأن نهاد و جایگاه آن به عنوان دستگاه میان‌بخشی باید بیش از پیش مورد توجه و دقت دستگاه‌های دخیل در امر توسعه شهری قرار بگیرد، چرا که این دستگاه‌ها می‌توانند با استفاده از این مجموعه ویژگی‌ها اهداف عالی خود را نیز پیگیری نمایند.

3 الزام به تقویت نهاد در نقش مغز و هدایت‌کننده مرکزی شهر:

تنوع شدید میان منافع و خواسته‌های گروه‌های مختلف شهر

تنوع شدید میان منافع و خواسته‌های گروه‌های مختلف شهر می‌تواند موجب اختلاف و حتی تضاد در اهداف رویکردها، روش‌ها نزد این گروه‌ها گردد. در این جاست که یکی از اجزای شهر باید به عنوان مغز کنترل‌کننده عمل نماید و با در نظر گیری تمام جوانب، خواسته‌ها و منافع هر یک از گروه‌های ذی‌نفع شهر در حد منطقی و متناسب برآورده نماید و با ایجاد تعادل در میان آن‌ها راه را برای توسعه پایدار شهر هموار نماید.



نمودار حوزه‌های تعاملی

نهاد طرح‌های توسعه شهری تهران

جهان است. در این حوزه اول شرایط سیاسی، اقتصادی، اجتماعی - فرهنگی و رشد جمعیت و نظام شهری در ایران حضور دارد که طبیعتاً به تمام حوزه‌های داخلی تر تأثیرگذار هستند و البته کمتر می‌توان انتظار داشت که تغییر شرایط در حوزه‌های داخلی تأثیر عمده‌ای در آن‌ها داشته باشد. آخرین لایه محیط زمینه‌ای نیز تحولات جهان شامل روندهای اقتصادی، اجتماعی و فضایی حاکم بر جهان است و به تبع این لایه نیز به ایفای نقش تأثیر گذاری می‌پردازد و امکان تأثیر پذیری آن‌ها به حداقل و یا صفر نزدیک می‌شود.

با بررسی این محیط تعاملی مشخص می‌شود که جهت تحقق مدیریت یکپارچه توسعه شهری وجود یک ساختار و سازمان منسجم در محیط داخلی و تعامل مناسب و سازنده با محیط تعاملی الزامی است و این امر به عنوان مهم‌ترین مورد الزامی برای موفقیت نهاد مطرح می‌گردد.

سخن پایانی:

مدیریت شهری در تهران با تجلی سازمانی جدید با عنوان نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران وارد عرصه‌ای جدید گردیده است که فرصت‌های فراوانی را با خود به همراه دارد و شهر تهران و مدیریت شهری آن می‌توانند با تقویت نقش نهاد و کمک به استقرار و پایداری آن، از این فرصت‌ها در جهت تحقق توسعه پایدار شهری به نحو احسن استفاده نمایند. ان شاء...

بر تحقق هدف نهایی نهاد تأثیر گذارند. در حوزه همکاری نیز مجموعه عواملی همچون قوای سه گانه، وزارت مسکن و شهرسازی، دانشگاه‌ها و مراکز علمی و پژوهشی، نیروهای مسلح، تشکل‌ها، جامعه حرفه‌مندان، رسانه‌ها و سازمان نظام مهندسی ساختمان حضور دارند. گرچه عوامل حاضر در این محیط از نظر سطح و مقیاس عملکرد با یکدیگر تفاوت ماهوی دارد، اما هر یک با قرارگیری در این محیط شرایط خاص واسطه‌ای را به نحوی قابل توجه ایفا می‌نمایند. بدین معنی که با تغییر، تأثیر گذاری و ایجاد تحول در شرایط رخ داده در محیط زمینه‌ای که در قسمت بعد به آن اشاره می‌شود شرایطی را می‌توانند مهیا کنند که تحولات به صورت مثبت و سازنده به محیط داخلی وارد گردد و این امر به معنای افزایش احتمال موفقیت نهاد است. از سوی دیگر، این محیط تعاملی می‌تواند شرایطی را فراهم نماید که یافته‌ها و انجام اقدامات مختلف در محیط داخلی نهاد نیز به گونه‌ای به محیط زمینه‌ای انتقال یابد که شرایط و روندهای حاکم حاضر در محیط زمینه‌ای از آن‌ها تأثیر پذیرند و تغییرات قابل ملاحظه‌ای را در خود حس کنند. در لایه آخر این محیط تعاملی، مردم حضور دارند که به عنوان ذی‌نفعان اصلی نقش عمده و کلیدی در تعامل و ارتباط میان حوزه‌های داخلی تر نسبت به خود و شرایط و روندهای حاکم در محیط زمینه‌ای ایفا می‌نمایند.

محیط زمینه‌ای:

محیط زمینه‌ای شامل دو حوزه کلان تحولات ایران و تحولات

مدیریت شهری در تهران با تجلی سازمانی جدید با عنوان نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران وارد عرصه‌ای جدید گردیده است که فرصت‌های فراوانی را با خود به همراه دارد و مدیریت شهری آن می‌توانند با تقویت نقش نهاد و کمک به استقرار و پایداری آن، از این فرصت‌ها در جهت تحقق توسعه پایدار شهری به نحو احسن استفاده نمایند.