

سخن نهاد

علیرضا عندلیب / رئیس نهاد برنامه ریزی توسعه شهری تهران

اداره یک شهر باید تمام سیستم شهر اعم از فضای کالبدی و عملکردی شهر را تحت پوشش قرار دهد و لذا دارای ماهیت چندعملکردی و چندسطحی است. در این چارچوب که تمام عناصر، زوایا و سطوح شهری را شامل شده، مسئولیت توسعه همه‌جانبه تمام فضای کالبدی شهر به عهده مدیریت شهر است.

به دنبال چه هستیم؟

- آماده ساختن زیرساخت‌های اساسی برای عملکرد کارآمد شهر؟
- آماده ساختن خدمات لازم برای توسعه منابع انسانی، بهبود بهره‌وری و استانداردهای زندگی شهروندان؟

تنظیم فعالیت‌های تأثیرگذار بخش خصوصی بر امنیت، سلامت و رفاه اجتماعی جمعیت شهر؟

- آماده ساختن خدمات و تسهیلات لازم برای پشتیبانی فعالیت‌های مولد و عملیات کارآمد مؤسسه‌های خصوصی در نواحی شهری؟
- برنامه‌ریزی استراتژیک؟
- یا ...؟

واقعاً متصدد رسیدن و تحقق چگونگی راهبردی هستیم؟

سند طرح جامع شهر تهران اساساً سه حوزه را در خویش دارد؛

نخست در حوزه اهداف طرح‌ها، از منظر طرح جامع، آینده تهران بر اساس موارد ذیل هدف‌گذاری شده است:

- ۱ ارتقاء نقش‌های فراملی، ملی و منطقه‌ای تهران
- ۲ تعیین حریم مناسب و تثبیت حدود و مرز محدوده شهر تهران
- ۳ تثبیت سطوح اراضی مسکونی و هدایت میزان تراکم
- ۴ رونق فعالیت و توسعه اقتصادی تهران با حفظ و پالایش پهنه‌های کنونی
- ۵ حفاظت از محیط‌زیست
- ۶ بهبود شبکه‌های ارتباطی و نظام حمل و نقل
- ۷ بهبود و ارتقاء کیفیت محیط شهری و ساماندهی کالبدی آن
- ۸ ساماندهی سیما و منظر شهری
- ۹ ارتقاء کیفیت زیست محیطی شهر و حفاظت از میراث طبیعی و تاریخی آن.

دومین حوزه در سند طرح جامع، ضوابط و مقررات ساخت و ساز و نحوه استفاده از اراضی است که در واقع شامل بحث تراکم ساختمانی مجاز، شبکه معابر و دسترسی سطح باز، سطح اشغال بنا، مکان استقرار، تفکیک و تجمیع قطعات و پلاک‌ها، بلندمرتبه‌سازی، حفاظت از میراث شهر و ... امثال این‌هاست.

سومین حوزه اصلی در سند، بحث مورد نظر ما، یعنی شرایط تحقق‌پذیری طرح جامع است.

اساساً شرایط تحقق‌پذیری طرح جامع بر چند محور استوار است:

- ۱ سیاست‌های اقتصادی و مدیریت شهری: این سیاست‌ها اصولاً متکی بر توسعه و آمایش، اقتصاد مسکن، زمین و مستغلات، نظام مالی شهر و نظام مدیریت شهری است.
- ۲ نظام حقوقی و اصلاحات ساختاری: شامل؛ تدوین قوانین، مقررات و مصوبات خاص و متناسب با نیازهای ویژه کلان‌شهر تهران، فراهم نمودن زمینه یکپارچگی در حوزه سیاست‌گذاری و اجراء، تهیه نقشه‌های GIS تأسیسات زیربنایی، اصلاح تقسیمات کشوری شهرستان‌های تهران، اصلاح قانون تعاریف محدوده و حریم، بازنگری و بهسازی طرح مجموعه شهری و تدوین نظام مدیریت آن توسط مراجع ذیربط، ساماندهی بهینه‌سازی آب تهران، یکپارچگی سیستم حمل و نقل، ارائه و تشریح طرح‌های جامع و تفصیلی و ...

۳ شروط تحقق مرتبط با قوه قضائیه: شامل؛ رعایت ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری، انجام اصلاحات لازم در قانون ثبت، انجام اقدامات هماهنگ و مشترک بین شهرداری و سازمان ثبت در تدوین

ویژه نامه نهاد توسعه تهران، مجله‌ای اختصاصی برای مسائل شهر است که به سفارش و پشتیبانی «نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران» به ضمیمه ماهنامه منظر منتشر می‌شود. شهر، به مثابه پیشرفته‌ترین دستاورد تمدن انسان، آن‌چنان که شأن اوست شناخته نشده است. در جامعه ایران، علی‌رغم سنت پویا و عظیم شهرنشینی، این نقیصه بیشتر چهره‌می‌نماید.

«نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران» که رسالت هدایت طرح‌های توسعه شهری تهران را بر عهده دارد با درک منطقی و واقع‌بینی از مسئله، توسعه فرهنگ شهر و گسترش مطالعات شهری را در میان فعالیت‌های خود برنامه‌ریزی کرده است. بومی ساختن مسئله شهر در جامعه ایران و کشف راه حل‌های متناسب شرایط اجتماعی ما، هدفی است که از طریق رشد پژوهش‌ها و گسترش مطالعات علمی و نقد تجربه‌های جاری حاصل می‌شود. ویژه نامه نهاد توسعه تهران در صدد است در این زمینه گام بردارد.

سخن نهاد / ۲

تغییر رویکرد؛ الزامی برای تحقق طرح‌های شهری / ۴

دگرسازی یا بازسازی طرح‌های جامع / ۶

یک تفاهم؛ یک نهاد / ۱۲

نهاد برنامه‌ریزی؛ چشم‌ناظری جدید / ۱۴

مروری بر دلایل عدم تحقق طرح‌های جامع / ۱۵

طرح‌های نوسازی شهری - یک مسئله، کدامین

رویکرد - یک تجربه / ۲۰

الزامات تحقق‌پذیری طرح‌های نوسازی شهری / ۲۲

پایش و ارزیابی، الزام تحقق‌پذیری طرح‌های

توسعه شهری / ۲۶

نشست تخصصی؛ پیرامون موضوع انتقال پایتخت / ۳۰

خبر / ۳۲

هیئت تحریریه ویژه نامه

دکتر علیرضا عندلیب

دکتر سید عبدالهادی دانشپور / دکتر غلامرضا کاظمیان

دکتر شریف مطوف / دکتر کیانوش ذاکر حقیقی

مبانی واحد، ایجاد و استقرار دادگاه‌های تخصصی و ویژه، برقراری صدور اسناد تفکیکی و ...

۴ الزامات اجرایی: که شهرداری را موظف و مکلف می‌سازد که با توجه به ماهیت راهبردی - ساختاری طرح جامع برای اجرایی شدن شروط تحقق‌پذیری چه اقدامات و عملیاتی را صورت دهد.

۵ ساز و کارهای اجرایی: شامل تعیین موقعیت‌های مکانی مناسب برای عملکردهای مجاز و مورد نیاز مردم در تمامی سطوح، تهیه، بررسی و تطبیق کلیه مصوبات طرح در اجرای سند با مصوبات گذشته و لغو هر یک از آنها در صورت مغایرت، ابلاغ طرح و کلیه اسناد و مدارک منضم به آن، بهره‌برداری از تعاریف و کلیه واژه‌های سند، ابلاغ طرح جامع و تفصیلی به تمامی دستگاه‌ها و الزام آن به ارائه تعهد و اجرای آن. مسئله چیست؟

بدون شک در رابطه با تحقق منظور سند طرح جامع، یکی از مهم‌ترین و حساس‌ترین مسائل، عدم توجه خاص به هدایت همه‌جانبه شهر است.

به عبارت دیگر چنانچه «هدایت ناقص» توسعه شهری مینای کار قرار گیرد به مراتب وضع را از آنچه در گذشته بود، بدتر خواهد کرد. بحران امروز تهران و به عبارتی بحران تهران امروز به سمت کدام هویت از فردای تهران و یا تهران فردا رو به بهبود است؟ هویت فردای تهران چیست؟ طبعاً مسئولیت پاسخگویی به این سؤال در حوزه طرح جامع و تحقق مفاد سند آن است. اما واقعاً ضریب اطمینان نسبت به اجرای همه موارد آن، چه قدر است؟

اگر در این میان سازمان و یا دستگاهی خود را کاملاً موظف بداند و در مقابل، دستگاه دیگر هیچ التزامی در خود نسبت به اجرای مفاد سند احساس نکند و فشار نظارت و یا دقت مدیریت آن گونه نباشد که چنین تعهد و التزامی به وجود آید، تکلیف چیست؟ آیا در این شرایط امید رسیدن به تهران ایده‌آل امیدی واهی و سراب گونه نیست؟ تشخیص این شتاب و کندی با کیست؟ تشخیص ساز و کارهای اجرایی در این روند با کجاست؟ اگر امروز یک دستگاه و فردا دستگاه دیگری تعلل بورد تبعات این تأخیر را چه کسی و یا چه دستگاهی ارزیابی می‌کند؟ آیا همه دستگاه‌ها در نقطه شایستگی برای اقدام قرار گرفته‌اند؟ آیا شروط تحقق طرح جامع مورد توجه و پذیرش همگان قرار گرفته است؟ آیا فردایی نخواهد رسید که هر دستگاهی اقدام به «شروع» را به دستگاه دیگر محول کند؟ به راستی هدایت و راهبرد این مهم با کیست؟ داستان ما همین است، گرفتاری ما همین است، اگر قرار باشد هر کسی در حد رفع و رجوع کاری انجام داده، ماهیت کار را نسنجیده و معدل کار را برآورد نکرده باشد، نتیجه همین خواهد شد...

بنابراین و بنابر یک ضرورت عقلی، تجربی و علمی، ساختاری باید باشد که بتواند نظارت هوشمندانه‌ای بر تمامی موارد اعم از بازنگری طرح جامع و بررسی شروط تحقق آن، ارزیابی ساز و کارهای اجرایی و نیز بررسی الزامات اجرایی طرح را مسئول شود و گزارش کلان‌نگرانه و مشرف را به مسئولین ذیربط ارائه دهد و ایستگاه‌های مسیر را مشخص کند.

بدون شک نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران که مسئولیت این مهم را بر عهده دارد در اولین اقدام خویش موظف است که برای چنین امری، در ابتدا بسترسازی کند تا با ایجاد یک نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری، زمینه‌های اجرا و پیاده‌سازی طرح‌های جامع، تفصیلی موضوعی و موضعی را دنبال و شروط تحقق‌پذیری آن را بررسی کرده و توأمان عملیات بازنگری و اصلاح طرح جامع را نیز پیگیری نماید. بنابراین نهاد برنامه‌ریزی توسعه شهری تهران در جهت تحقق مفاد سند طرح جامع تهران، فرایندی را دنبال می‌نماید که بر دو محور اقدامات «پیاده‌سازی» و اقدامات «توسعه‌ای» تکیه داشته و ضمن کار، نارسایی‌ها و محدودیت‌های فرایند را نیز تشخیص داده و به مراکز مسئول و ذی‌صلاح مرتبط، گزارش و تذکر می‌نماید. مواردی از قبیل: پراکندگی مفهومی از نقش و جایگاه نهاد، عدم مشارکت ناشی از بی‌اعتمادی ذی‌نفعان و ذی‌نفعان، فقدان یک نگاه ثابت و واحد سلسله مراتبی فراملی، ملی، منطقه‌ای و محلی، تعدد مراکز تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر و ابراز مداخلات، ناکارآمدی قوانین و مقررات و اختیارات کافی و به عبارتی عدم تناسب قوانین با واقعیات روز، ضعف رسانه‌ای و یا ناتوانی مدیریتی مراکز در پذیرش نقش راهبردی نهاد (چه در زمینه سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی و بودجه‌بندی توسعه شهری و چه شأن و کارکرد میان‌بخشی نهاد و یا روابط تعاملی نهاد با عوامل موثر توسعه شهری) و ... همه و همه بر عهده نهاد بوده و از این گذر در مسئولیت تحقق‌پذیری سند طرح جامع نقش اساسی را ایفا می‌نماید. خوب، گیر و خطر قضیه کجاست؟ همانطور که گفتیم خطر و آسیب از زمان و نقطه‌ای آغاز می‌شود که همه و یا بعضی از عوامل مؤثر در تحقق‌پذیری شرایط طرح جامع، هم‌سو، هم‌صدا، هم‌نظر، هم‌آهنگ و هم‌راه نباشند و هر کسی ساز خویش را بزند و بر مدار خویش بچرخد و مجموعه عوامل دست‌اندرکار، تحمل بار فشار را برای رسیدن به تهران ایده‌آل نداشته باشد و هرازگاهی از متن، مسیر و روند این هماهنگی خارج شده و طریقی جدید را در نوردد و راه خویش را برود که در این صورت هر چقدر هم طرح جامع جدید، بر مبنای بازنگری و اصلاح همه‌جانبه‌ای صورت گرفته و حاصل شده باشد، مع‌ذالک به دلیل فقدان یک مدیریت فرابخش و مرتبط بین دستگاه‌ها و به بیراهه رفتن احتمالی هریک از دستگاه‌ها از مسیر، نه تنها تهران مطلوبی را نمی‌توان در تصور داشت بلکه باید منتظر بود که آسیب‌های جدیدی را نیز بر دوش پذیرفته و به عهده بگیرد.

ما چگونه باید این معنا را به دیگران انتقال دهیم که همه با هم و برای هم در یک قایق قرار داریم و باید «همه» هماهنگ با هم پارو بزنیم و در یک راستا حرکت کنیم و تا مادامی که همه «متقاعد» نشوند که فشار، سختی و درد را به تناسب ظرفیت خویش بپذیرند، کاری پیش نخواهد رفت. ما تهران را به عنوان یک شهر ایده‌آل می‌خواهیم، اما الزاماتش را در جهت تحقق آن نمی‌پذیریم، قانونش را اجرا نمی‌کنیم، هدایت تغییر و تحولات درونی آن را قبول نمی‌کنیم، التزامی هم به اجرای تعهدمان نداریم، همچنان هم بر تنگنای حقوقی و قانونی می‌افزاییم و به نوعی از بخشی از شرایط تحقق «در» می‌رویم آخر سر هم انتظار داریم برسیم به تهران بزرگی که «سی سال» از توسعه جامانده و سی سال چشم به راه کسانی بوده که اصل حال او را بپرسند...