

نقد و بررسی طرح جامع تهران، ۸۶

زیر نظر نیدامیر منصوری

انتشارات پژوهشکده نظر
۱۳۹۵



سرشناسه	: منصوری، امیر، ۱۳۳۹-
عنوان و نام پدیدآور	: نقد و بررسی طرح جامع، تهران ۸۶/ زیر نظر سید امیر منصوری.
مشخصات نشر	: تهران: مرکز تحقیقات هنر، معماری و شهرسازی، پژوهشکده نظر، ۱۳۹۴.
مشخصات ظاهری	: ۲۸۵ ص.: مصور (رنگی)
شابک	: ۹۷۸-۶۰۰-۹۵۲۴۹-۲-۱
وضعیت فهرست‌نویسی	: فیبا
یادداشت	: نوسازی شهری-- ایران-- تهران
شناسه افزوده	: مرکز تحقیقات هنر، معماری و شهرسازی. پژوهشکده نظر
رده‌بندی کنگره	: NA۹۰۵۳/ن۹۸۱۳۹۴
رده‌بندی دیو	: ۷۱۱/۴۰۹۵۵۱۲۲
شماره کتابخانه‌سی	: ۳۸۵۷۱۵۹

نقد و بررسی طرح جامع تهران، ۸۶

پژوهش و تألیف گروهی

- مدیر طرح: دکتر سیدامیر منصوری

- همکاران اصلی طرح: امین کریم‌الدینی، علی خانی، فاطمه‌السادات شجاعی

- همکاران طرح: خدیجه فلاح‌انصاری، مهران جمشیدپور، محمدصالح شکوهی بیدهند

- مدیریت داخلی طرح: آیدا آل‌هاشمی، پدیده عادلوند، شروین گودرزیان

- ویراستار: پدیده عادلوند

- صفحه‌آرایی: فاطمه‌السادات شجاعی، لیلیا زمانی

- لیتوگرافی، چاپ و صحافی: مجتمع چاپ دنیا

ناشر: پژوهشکده نظر

نوبت چاپ: اول

شمارگان:

قیمت:

پژوهشکده نظر: تهران، خیابان آزادی، خیابان دکتر قریب، شماره ۲۳.

شماره تماس: ۰۲۱۶۶۴۳۵۹۸۵ دورنگار: ۰۲۱۶۶۹۱۵۸۳۰

info@nazar.ac.ir www.nazar.ac.ir

گذشته چراغ راه آینده است درس آموزی از تجربه طرح جامع ۸۶ تهران

سال ۱۳۹۴ بیش از ده سال از آغاز تهیه طرح جامع تهران، که در سال ۸۶ به تصویب شورای عالی شهرسازی رسید، می‌گذرد. از یک سال و اندی قبل اختلاف نظر وزارت مسکن با شهرداری (کمیسیون ماده ۵) در مورد طرح تفصیلی تهران مطبوعاتی شده است. اعتراضات گروه‌های مختلف اجتماعی به طرح تفصیلی تهران به صورت‌های مختلف در رسانه‌ها منعکس شده است. شورای عالی شهرسازی در مصوبه‌های متعدد و به صورت موردی، یا مصوبات کمیسیون ماده ۵ را ملغی کرده و یا اجرای بخش‌هایی از طرح تفصیلی را معلق کرده است. این وقایع هم‌اکنون ادامه دارد...

از ده سال پیش که طرح جامع در دست تهیه قرار گرفت و به تدریج اشکالاتی رویه‌ای آن آشکار گشت، گروه‌هایی از دانشگاهیان و متخصصان به روند و محتوای نتایج آن اعتراض کردند. مبنای نظر آنها چنین بود که طرح با دو اشکال عمده مدیریت می‌شود: روش غیرعلمی و مداخلات دستوری. اولی ره به ترکستان می‌برد و دومی، حتی دست‌آوردهای طرح را تهدید می‌کند.

آنچه موضوع دعوی این روزهای شورای عالی شهرسازی با شهرداری تهران است، به موارد گروه دوم استناد می‌کند؛ اگر چه شورا نیز برای پیشبرد نظر خود همراه رویه دستوری بهره می‌برد. با این تفاوت که عجلتاً اراده شورا با گذشته متفاوت است. در دولت قبل شهرداری آنچه را می‌خواست، با اقتدار در طرح وارد می‌کرد و پیش می‌برد. امروزه اقتدار شهرداری با اقتداری دیگر در دولت سیزدهم سده است.

این که چنین کشمکش‌های بیش از یک سال ادامه دارد حاکی از غلبه اراده سیاسی بر نظر کارشناسی است؛ و بیش از آن هم همین طور بوده است. اصولاً طرح جامع ۸۶ تهران این مدیریت را داشت که از ابتدا تا انتها اسیر غلبه اراده‌های سیاسی و معطوف به قدرت بود؛ و محروم از آن که تحت نظر کارشناسی شود.

مرور تلاش خودجوش عده‌ای از استادان دانشگاه، که با حمایت گروهی از متعصبان همراه شد و به تشکیل ده جلسه مناظره در ایستگاه گذشت، مثال خوبی برای ارزیابی جایگاه نظر کارشناسی در روند تهیه طرح‌های توسعه شهری در ایران است.

محتوای این ده جلسه، که اغلب دست‌اندرکاران تهیه و تصویب طرح را به صورت بلندپروانه در پشت صحنه مجبور به مداخله و اعلام نظر کرد، سند معتبری برای اثبات حاکمیت روش غیرعلمی در تهیه طرح جامع تهران است. منتقدان طرح، که به خوبی از پشت پرده مداخله‌های دستوری در تهیه طرح آگاه بودند، با خوشتن‌داری زیاد صرفاً به وجه کارشناسی مسئله نظر انداختند و اشکالات روش‌های خود بنیاد، غیر علمی و ناموفق دیگران را که در تهیه طرح جامع تهران تکرار می‌شد، آشکار کردند.

در مقابل، تهیه‌کنندگان طرح که به حمایت مقامات ذی‌نفوذ در تصمیم‌گیری پشت گرم بودند، با انکار نقد، راه خود را می‌رفتند. در فضای حاکمیت جانب‌دارانه، تخطئه نظرات کارشناسی ساده‌ترین راه فرار از پاسخگویی بود. اینک که چند سال از آن تجربه گذشته، شورای عالی شهرسازی با نگاه جدید سیاسی تنها بر «برخی» از ضعف‌های طرح جامع، تفصیلی و مصوبات کمیسیون ماده ۵ انگشت تردید نهاده و با اتکا به جایگاه قدرت خود، با توضیح ضعف‌ها به مقابله با آنها برخاسته و از این رهگذر وانمود می‌کند که در صدد «اصلاح» نقایص بنیادی است. یک سال و اندی زمان برای حرفه‌مندان شورای عالی کافی بود تا چنانچه بر «اصلاح» نظر داشته باشند، از قدرت قانونی تنها برای توقف موقت روند جاری بهره‌برند و می‌بایست توان خود را صرف اصلاح روش

غیرعلمی و قدرت‌سالارانه در تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری کنند. افسوس که جز سخنرانی و وعده، اقدامی در این زمینه انجام نشده است.

کتاب حاضر که خلاصه مباحث ده جلسه مناظره مذکور است، محصول اقدامی است که بیش از همه مدیون همت امین کریم‌الدینی، دبیر وقت سرویس مطالعات راهبردی ایستاست. جوانی که نمونه خوب و متعهد یک کارشناس رسانه است. عوامل موفقیت وی، صداقت، مردم‌دوستی، شجاعت، تواضع و اعتنا به نظر کارشناسی بود. خانم خدیجه فلاح انصاری و سایر همکاران ایستا که متن مذاکرات را آماده کرده و روی سایت قرار می‌دادند شایسته تشکراند.

آقای مهران جمشیدپور متن اولیه را از مجموع گزارش‌ها تنظیم کرد. مهندس علی‌خانی، نخستین ویرایش را در آن به عمل آورد. مهندس فاطمه شجاعی بازخوانی، تنظیم، طبقه‌بندی و عنوان‌گذاری کتاب را بر عهده گرفت. استخوان‌بندی کتاب حاضر محصول زحمات اوست که با دقت و صرف وقت زیاد آن را آماده ساخت. نسخه‌خوانی ایلی عهده دکنر صالح شکوهی بود که آخرین اصلاحات متن از اوست. مهندس شروین گودرزیان مدیر آماده‌سازی کتاب را عهده‌دار بود.

هدف از انتشار این کتاب، توجه به این نکته است که عقب‌ماندگی ما در شهر و معماری، نه محصول نادانی، که نتیجه اقتدارگرایی و مردم‌اندیشی مدیران است. جامعه ما، به شهادت آنچه که در این کتاب آمده، از توان علمی بالایی برخوردار است. نکته این است که تا کنون «قرار» نبوده شهر و معماری ما با تکیه بر نظر کارشناسان ساخته شود، بلکه سلیقه، مد سراسر پول و ریا با چاشنی قدرت خرابی‌های امروز را به بار آورده است. این جمله مشهور که دارالفنون امیرکبیر پیش از پلی‌تکنیک توکیو تأسیس شد اما نتوانست توسعه علمی و فنی ایران را به پایه ژاپن برساند نتیجه غلبه ایدئولوژی سیاسی بر نظر کارشناسی در معیشت و زندگی مردم است.

این کتاب سندی برای درستی این مدعا است: ما که قصد داشته باشیم که به انکار یا تمجید کسی بپردازد، تلاش می‌کند تا در برابر این فقر تاریخی جامعه حاضر ایران، که کارشناسان دلسوز در حاشیه و کارشناسان تابع و قلم به مزد در متن قرار می‌گیرند، روشنگری بند. در عین حال، محتوای مباحث برای مدیران، دانشجویان و محققان مطالعات شهری مفید است. انشاءالله که معیول حق باشد.

مقدمه	۱
-------------	---

فصل اول : گزارش‌های تفصیلی کارگاه نقد طرح جامع تهران

کارگاه نخست : فرایند و سازش طرح	۵
کارگاه دوم : متدولوژی تدوین طرح	۲۷
کارگاه سوم : محتوای طرح	۴۵
کارگاه چهارم : اهداف طرح	۶۵
کارگاه پنجم : اهداف طرح	۸۵
کارگاه ششم : مسکن	۱۰۵
کارگاه هفتم : بافت فرسوده	۱۳۱
کارگاه هشتم : برنامه‌ریزی مسکن	۱۳۹
کارگاه نهم : فرایند ارزیابی و تصویب طرح در شورای عالی شهرسازی	۱۵۳

فصل دوم : پرسش و پاسخ درباره طرح جامع تهران

پاسخ نهاد تهیه‌کننده طرح جامع تهران به منتقدان (بخش اول)	۱۸۳
پاسخ نهاد تهیه‌کننده طرح جامع تهران به منتقدان (بخش دوم)	۱۸۹
پاسخ دکتر براتی به مقاله نهاد تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران	۱۹۵
پاسخ دکتر شریف مطوف به مقاله نهاد تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهر تهران	۲۰۱
پاسخ دکتر سیدامیر منصوری به مقاله نهاد تهیه طرح جامع و تفصیلی شهر تهران	۲۰۹

پیوست

دیدگاه مهندس محمود توسلی درباره طرح جامع شهر تهران	۲۱۷
ارزیابی آتلیه شهرسازی پاریس (APUR) از طرح جامع شهر تهران	۲۱۹
درس‌هایی از گزارش (APUR) درباره طرح جامع جدید تهران	۲۴۴
مکتوبات	۲۵۱
معرفی اعضای کارگاه‌های نقد طرح جامع تهران	۲۶۱

رویداد تشکیل نهاد تهیه طرح جامع تهران، به طور مشترک میان وزارت مسکن و شهرداری تهران، نقطه عطفی در روند شهرسازی ایران به شمار می‌رفت که به علت سهل‌انگاری در حال از میان رفتن است.

منتقدان و تحلیل‌گران مسائل حوزه شهر و شهرسازی ایران، بر این نکته اصلی اشتراک نظر داشته‌اند که سیر تنزل کیفیت و عملکرد در شهرهای جدید ایران، بیش از هر عامل دیگر، معلول «فرآیند شهرسازی» ماست. فرآیند، بخشی از نظام شهرسازی است که سیستمی مرکب از تهیه‌کنندگان طرح، مدیران، مجریان، قوانین، اسناد شهرسازی و منابع مالی مورد نیاز به شمار می‌آید. سند طرح جامع، با ماهیت ایستا و صلب خود، با تفسیری غیر واقعی از شهر، حکامی را صادر می‌کند که یا به دلیل نقص خود موجب زحمت ساکنان می‌شود یا به دلیل تحقق‌ناپذیری، به روش‌های انتزاعی، پراکنه و مدیرسالارانه با شعار خروج از بن‌بست مشروعیت می‌بخشد. به این‌ها می‌توان ضعف دانش، مدرن غیر متخصص و عوامل بسیار دیگر را نیز اضافه کرد.

علیرغم وجود نقص و ضعف در بخش‌های نظام شهرسازی و با توجه به شرایط جامعه ایران و میزان تحقق‌پذیری راه‌حل‌های اصلاحی، می‌توان اصلاح فرآیند را نسبت به دیگر بخش‌های نظام شهرسازی از اولویت زیادتری برخوردار دانست. صوری که در فرض اصلاح آن، بتوان نسبت به بروز اصلاحات در بخش‌های دیگر نظام شهرسازی امیدوار بود.

با توجه به نظام متمرکز حکومت در ایران، اصلاح فرآیند شهرسازی اگر از بالا و به دست حکومت‌گران پدید آید، به سرعت در لایه‌های پائین جامعه منشأ اثر خواهد یافت. بکن علیرغم وقوع انقلاب اسلامی و حاکمیت نگاه استقلال‌جویانه و انسان‌مدار، دستگاه متولی شهرسازی کشور، اصلاحات مناسب آن را آغاز نکرد.

در این شرایط تنگ و با توجه به محوریت تهران در اقدامات شهرسازی کشور، تشکیل نهاد مشترک تهیه طرح جامع، درجه‌ای بود که می‌توانست مقدمات اصلاح فرآیند شهرسازی را فراهم سازد و زمینه‌های دگرگونی نظام شهرسازی کشور و اجزای آن را مناسب با اهداف و مصالح جامعه فراهم آورد.

انتظار آن بود که «نهاد»، مرزهای میان «دانشگاهیان، مردم، مسئولان حرفه‌مدار» را شکسته و «موازین، خواسته‌ها، سیاست‌ها و روش‌ها» را در سازمانی واحد کنار هم قرار دهد.

لکن دلایل زیادی مانع تحقق این آرزو شد. آرزویی که «محصول محور» نبود؛ بلکه «دبال ایجاد فرآیندی نوین در نظام شهرسازی ایران بود که همه چیز از جمله تولید اسناد قابل دفاع تا تولید شهری نتیجه آن می‌توانست باشد.

گروهی از صاحب‌نظران، به خیال تذکر و اصلاح، نقدهایی بر روند تهیه طرح جامع و محصول آن وارد آوردند. در مقابل واکنش‌ها، بسیار نادوستانه و عجیب بود. مسئولان نیز، در حصار روزمرگی و پاسخ به رقیب انتخاباتی، جسارت ژرف‌اندیشی و سرمایه‌گذاری‌های دیربازده را از دست داده‌اند. روزنامه‌ها نیز ترجیح می‌دهند تا اخبار زندگی ورزشکاران و هنرمندان را به جای طرح جامع شهر تعقیب کنند.

ارگان فحیمه شهرداری، علیرغم رسالت مستقیمی که بر دوش دارد و شهرتی که به واسطه طرح مسائل شهرسازی پیدا کرده، با سانسور سؤال برانگیز و بلاتوجیه نقدهای طرح جامع، گویی «مسئولیتی ویژه» بر عهده گرفته است.

در این فضای تنگ و نامطبوع، خبرگزاری دانشجویان ایران، ایسنا، به سیاق پیشگامی دانشجویان در احساس و ابراز دردهای اجتماع، فرصتی آفرید تا گروهی از صاحب‌نظران بر اهمیت طرح جامع در سرنوشت شهروندان تهرانی تأکید کنند و نسبت به شتاب‌زدگی بلاتوجیه در بررسی محرمانه و تصویب آن پشت درهای بسته و دور از چشم شهروندان هشدار دهند.

مجموعه‌ای که پیش رو دارید، بخشی از تلاش متخصصانی است که سعی بسیار کردند تا به نیابت از شهروندان نقایص طرح را تبیین و خواسته‌های مردمی و الزامات فنی در تهیه طرح را یادآوری کنند. اطمینان دارد که راه نجات جامعه، مشارکت شهروندان در تعیین سرنوشت خود است و روش‌های قیم‌مآبانه قادر به تأمین مصالح و منافع مردم نخواهد بود.

گروهی از دردآشنایان، با یأس از بی‌ثری این تلاش‌ها یاد می‌کنند. ایمان دارد که این اقدامات اگر نه در «این طرح جامع» که در فرآیند آتی شهرسازی ایران قطعاً مؤثر خواهد افتاد. تجربه اقتدارگرایی در تهیه این طرح جامع، ای دست‌اندرکارانش آنقدر مزاحمت‌آور بود که مسئولان و مهندسان آینده را، حتی شاید برای عافیت از سوی دامن مردم و صاحبان حقوق بازگرداند.

مواجهه دانش‌آزمایان و مجریان طرح جامع تهران در کارگاه‌هایی که حاصل آن در ادامه می‌آیند، فرصتی بدست می‌دهد تا ضمن نقد ارزیابی سماندیشی‌هایی که درباره موضوع بحث صورت می‌گیرد، رویکردهای اصلی حل مسئله در طراحی برنامه‌ریزی شهری تهران برای عموم مردم جامعه شناخته شود.

آنچه پیش‌رو دارید، گزارش بخشی از نظرات متخصصان است که در راه ایفای مسئولیت اجتماعی خود به موضوع طرح جامع پرداخته‌اند. به ایند فقط با حضور و مشارکت مردم تغییر خواهد کرد.