



انعکاس پیشنهاد کارشناسی در خصوص:

مصوبه بازنگری در نگرش و روش تهیه طرح جامع شهر

مصوب چهارم مرداد ۱۴۰۰ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

شماره: ۵۰-۶/م/پ

تاریخ: ۱۴۰۲/۰۲/۲۴

با توجه به گذشت بیش از سه دهه از آخرین شرح خدمات مصوب و ابلاغ شده رسمی برای تهیه طرح‌های توسعه و عمران (جامع) شهر و بروز و ظهور مسائل و موضوعات جدید در نظام شهرنشینی و شهرسازی کشور از یک سو، و شکل‌گیری رویکردهای جدید در متون و حوزه‌های تخصصی برنامه‌ریزی توسعه شهری؛ بازنگری در روش و محتوای طرح‌های جامع شهری به ضرورتی محتوم برای نیل به طرح‌های اثربخش‌تر در هدایت و تنظیم فرآیند توسعه فضایی-کالبدی شهرها تبدیل شده است. در پاسخ به این ضرورت، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران «پیشنهاد بازنگری در روش و نگرش تهیه طرح‌های جامع شهری» را تصویب و مقرر کرد چارچوب شرح خدمات آن به مراجع ذی‌ربط ابلاغ و مبنای تهیه طرح جامع برای تمام شهرهای با جمعیت بیش از ۵۰ هزار نفر کشور قرار گیرد.

۱- مقدمه

طرح جامع به عنوان یک طرح بالادستی، و طرح تفصیلی در ذیل آن به عنوان طرحی با قابلیت اجرایی، مهم ترین اسناد قانونی برای سامان بخشی به وضعیت موجود شهر و تعیین چگونگی توسعه آن در ابعاد مختلف هستند. اولین طرح های جامع و تفصیلی در جهان منبث از تفکرات مدرنیسم و با نگاهی عقل گرایانه و ریاضی گونه به شهرها در اوایل قرن بیستم میلادی تهیه شدند. تاریخچه طرح ها به شکل متداول کنونی در ایران نیز به دهه ۴۰ برمی گردد که برای بعضی از شهرها تهیه و تدوین شد و تا به امروز نیز ادامه داشته است. در این روش در بهترین حالت، برای ادراک شهر کلیت آن را به اجزای تشکیل دهنده اش تفکیک نموده و بعد از بررسی روندهای گذشته و پیش بینی رفتارهای آینده این پارامترها، با تلفیق نتایج به دست آمده و برهم کنش آنها، مدلی کمی برای توسعه شهر در افق مورد انتظار ارائه می شود؛ بنابراین چنانچه از ماهیت این طرح ها برمی آید، بر پایه برنامه ریزی عددی و فاقد هر نوع نگاه کیفی هستند. نارسایی ها و ضعف های طرح های جامع و تفصیلی بعد از گذشت حدود دو دهه از شکل گیری شان و تجربه در سطح جهانی هویدا شده و به مرور دچار دگرگونی های گسترده ای شدند که نقطه عطف این تغییر بانفوذ رویکردهای جدید به برنامه ریزی شهری تحت عنوان برنامه ریزی راهبردی و ساختاری در اواخر دهه ۱۹۶۰ میلادی بوده است. این تغییرات اما در کشور ما پیگیری نشده و از همان سال ۱۳۴۳ که وزارت آبادانی و مسکن و به دنبال آن شورای عالی شهرسازی و معماری تأسیس شد، طرح های جامع و تفصیلی مبنای عمل قرار گرفته و در تمام شهرهای کشور بر اساس همان اصول اولیه آنها تدوین و به اجرا درآمد.

فارغ از اینکه استقرار نظام طرح های جامع و تفصیلی در کشور تا حدی به انتظام بخشی فضایی و کالبدی شهری کمک کرد، نقاط ضعفی را هم با خود داشت. از جمله ایراداتی که بر طرح های اجرای جامع و تفصیلی در کشور وارد بود، عدم داشتن تناسب کافی با واقعیت های شهرنشینی در ایران بود. به طوری که تبعیت صرف از الگوهای برنامه ریزی غربی منجر به عدم توجه به ارزش های ملی و محلی و ازدست رفتن آنها شد تا حدی که با مداخله بیش از حد در بافت های شهری، انسجام آنها را به هم ریخته و نظام محله بندی را مخدوش کرد. در نارسایی طرح های جامع و تفصیلی به شکل کنونی آنها جای تردیدی نیست و مطالعات پژوهشی متعددی نیز در این زمینه صورت گرفته و هدف از این گزارش پرداختن به جزئیات آن نیست؛ از جمله می توان به نشست تخصصی بر گزار شده از سوی مرکز پژوهش های شورای اسلامی شهر تبریز در تاریخ دی ماه سال ۱۴۰۱ با موضوع آسیب شناسی طرح های توسعه شهری با نمونه موردی طرح تفصیلی سال ۱۳۹۱ تبریز که گزارش آن نیز منتشر و از طریق تارنمای مرکز در دسترس است، اشاره کرد.

در صدد هستیم تا به بهانه تصویب پیشنهاد بازنگری در نگرش و روش تهیه طرح جامع شهر از سوی شورای عالی شهرسازی و معماری ایران (که خود موید ضرورت ایجاد تغییر در روش و نگرش به موضوع طرح های توسعه شهری است)، باتکیه بر ظرفیت های طرح جامع مصوب تبریز، به کارگیری اصول کلی و نگرش های جدید را در فرایند تهیه و تدوین طرح تفصیلی جدید تبریز به عنوان یک مطالبه مطرح نماییم.

۲- متن مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

باتوجه به گذشت بیش از سه دهه از آخرین شرح خدمات مصوب و ابلاغ شده رسمی برای تهیه طرح‌های توسعه و عمران (جامع) شهر و بروز و ظهور مسائل و موضوعات جدید در نظام شهرنشینی و شهرسازی کشور از یک سو، و شکل‌گیری رویکردهای جدید در متون و حوزه‌های تخصصی برنامه‌ریزی توسعه شهری؛ بازنگری در روش و محتوای طرح‌های جامع شهری به ضرورتی محتوم برای نیل به طرح‌های اثربخش‌تر در هدایت و تنظیم فرایند توسعه فضایی - کالبدی شهرها تبدیل شده است. در پاسخ به این ضرورت شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۴۰۰/۵/۴ پیرو مصوبه مورخ ۱۳۹۹/۴/۲ در خصوص بررسی مطالعات «بازنگری در روش و نگرش تهیه برنامه جامع توسعه شهر» مبنی بر تأیید چارچوب و کلیات گزارش و ارجاع موضوع برای بررسی و هماهنگی‌های بیشتر به کمیته فنی مشترک ۵ و ۱ و اعلام نتیجه به شورای عالی برای اتخاذ تصمیم نهایی، ضمن استماع گزارش جدید و نیز صورت جلسه کمیته فنی مشترک ۱ و ۵ مورخ ۱۳۹۹/۶/۵ و ۱۳۹۹/۵/۲۹ به بحث در مورد موضوع پرداخته و پس از اعلام نظرات اعضا ضمن تأیید صورت جلسه کمیته فنی، «پیشنهاد بازنگری در روش و نگرش تهیه طرح‌های جامع شهری» را تصویب و مقرر کرد این گزارش و چارچوب شرح خدمات آن به مراجع ذی ربط ابلاغ و مبنای تهیه طرح جامع برای تمام شهرهای با جمعیت بیش از ۵۰ هزار نفر کشور قرار گیرد. نحوه تسری این مصوبه به سایر شهرها پس از اخذ بازخوردهای لازم متعاقباً در شورای عالی مطرح و تصویب خواهد شد.

اصول و الزامات اجرایی تحقق این مصوبه به شرح زیر مورد تأکید شورای عالی بوده و معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی و دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران نسبت به اتخاذ تمهیدات لازم برای پیگیری، هماهنگی و اقدامات مرتبط برای تحقق شایسته آن اقدام خواهد کرد.

۱- باتوجه به مستندات و الزامات قانونی موجود، تثبیت عنوان «**طرح جامع شهر**» به مثابه سند قانونی هدایت و کنترل توسعه فضایی شهرها با رعایت قاعده «یک شهر - یک طرح و برنامه» ضروری است. طرح تفصیلی و طرح‌های موضعی و موضوعی نیز در همین چارچوب و به عنوان اسناد تکمیلی طرح جامع محسوب می‌شوند. معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی طی مدت شش ماه نسبت به تدوین و ابلاغ شیوه‌نامه، فرایندها و شرح خدمات مرتبط اقدام خواهد کرد. رعایت احکام و اسناد طرح جامع مصوب در تمام برنامه‌ها، طرح‌ها و پروژه‌هایی که توسط دستگاه‌های اجرایی مرتبط در چارچوب تحقق مأموریت‌ها و وظایف قانونی‌شان تهیه می‌شوند الزامی است.

۲- چارچوب شرح خدمات پیشنهادی که نمایانگر ساختار و رئوس مطالعات و بررسی‌های لازم برای تهیه طرح جامع توسعه شهر است، بایستی با رعایت اصول «مسئله محوری، زمینه گرایی، مشارکتی بودن و اتکا بر ظرفیت‌ها و منابع هر شهر» توسط مشاور ذی صلاح منتخب همان شهر و با تأیید اداره کل راه و شهرسازی استان مربوطه با شیوه مشارکتی تکمیل و تدقیق شده و مبنای تهیه، بررسی و تصویب طرح جامع شهر قرار گیرد. اجتناب از مطالعات تکراری و غیرضروری در عین تمرکز بر حل مسائل و بهره‌گیری از ظرفیت‌های توسعه‌ای ویژه هر شهر (از جمله مسکن، اسکان غیررسمی، عوامل و آلاینده‌های زیست محیطی، پدافند غیرعامل، بحران‌ها و مخاطرات طبیعی، تقویت بنیان‌های تولیدی و اقتصادی توسعه شهر) در تدوین شرح خدمات مذکور مورد تأکید است. تمهیدات فنی، قراردادی و مالی لازم برای تحقق این امر توسط معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی با همکاری سازمان برنامه و بودجه و وزارت کشور فراهم خواهد شد.

۳- لزوم تداوم حضور، مسئولیت و پاسخگویی فنی مؤثر مهندس مشاور مسئول تهیه طرح جامع و تفصیلی تا پایان افق قانونی طرح با رعایت الزامات مرتبط با مدیریت تعارض منافع مورد تأکید شورای عالی است. مهندس مشاور موظف به پاسخگویی در خصوص تقاضاهای اصلاح و تغییر در طرح و اعلام نظرات مشورتی مرتبط با طرح خواهد بود. تمهیدات فنی، قراردادی و مالی لازم برای تحقق این امر توسط معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی با همکاری سازمان برنامه و بودجه و وزارت کشور طی مدت شش ماه فراهم خواهد شد.

۴- باتوجه به مشکلات و نارسایی‌های قانونی، مدیریتی و نهادی ناشی از عدم تصویب و استقرار نظام مدیریت یکپارچه شهری و آثار آن بر تهیه، تصویب و اجرای موفق طرح جامع شهر، ضروری است موضوع مدیریت یکپارچه شهری با اتکا به نتایج پژوهشی قابل اتکای موجود با همکاری مؤثر وزارتخانه‌های کشور و راه و شهرسازی، شورای عالی استان‌ها و معاونت حقوقی ریاست جمهوری پیگیری و ظرف مدت شش ماه برای تصویب به هیئت محترم دولت ارائه شود.

۵- به منظور دستیابی به طرح جامع مورد انتظار و تحقق تغییرات پیشنهادی، «فرایندهای اداری - اجرایی و الزامات قانونی و نهادی تغییرات عنوان شده»، توسط معاونت شهرسازی و معماری طی مدت شش ماه تنظیم و جهت تصویب به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ارائه شود.

۶- توانمندسازی و ظرفیت‌سازی عاملان تغییر در طرح جامع شهر از جمله نهادها، عناصر و کارشناسان کارفرمایی، اجرایی و نظارتی و همچنین مهندسان مشاور جزء پیش‌شرط‌های اصلی تحقق طرح مورد انتظار است. از این رو به جهت تقویت ظرفیت راهبری و اجرایی نیروهای انسانی در سطوح کارفرمایی برای تهیه، اجرا و نظارت و همچنین تعیین ضمانت اجرایی برنامه مورد انتظار مقرر می‌شود ضمن طراحی و اجرای کارگاه‌های آموزشی و توجیهی لازم در خصوص نگرش و روش جدید؛ شاخص‌ها و معیارهای ارزیابی تشخیص صلاحیت حرفه‌ای و علمی تمام عاملان برنامه (راهبران، مهندسان مشاور، مجریان و ناظران برنامه) به منظور اخذ گواهی تعیین صلاحیت نیروی انسانی متخصص برای ورود به عرصه تهیه، بررسی، تصویب و اجرای برنامه جامع با محوریت معاونت شهرسازی و معماری و با همکاری سازمان برنامه و بودجه کشور تهیه شود.

۷- باتوجه به اهمیت مشارکتی بودن طرح و ایفای نقش مؤثر ذی‌نفعان در طرح جامع توسعه شهر، مقرر می‌شود معاونت شهرسازی و معماری با همکاری نهادهای دانشگاهی و حرفه‌ای نسبت به طراحی و برگزاری کارگاه‌های برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری مشارکتی در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی و برای تمام ذی‌نفعان و نهادهای ذی‌ربط اقدام نماید.

۸- دستورالعمل رویه‌های مشارکت در تهیه، بررسی، تصویب، اجرا و نظارت طرح با رعایت آیین‌نامه اجرایی ماده ۵۴ آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور توسط معاونت شهرسازی و معماری طی مدت شش ماه تدوین و جهت تصویب به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ارائه شود.

۹- دستورالعمل ایجاد «بانک اطلاعاتی زمین مرجع یکپارچه، به‌روز و مستمر» به منظور انتقال فرایند برنامه‌ریزی به عرصه عمومی و افزایش شفافیت، اطلاع‌رسانی و مشارکت توسط معاونت شهرسازی و معماری و دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تهیه و به نهادهای مجری و نظارتی ابلاغ شود.

۱۰- دقت، اثربخشی و جابجایی طرح‌های جامع در پاسخگویی به نیازها و ضرورت‌های توسعه شهری مورد تأکید شورای عالی است. در همین چارچوب؛ فرایند تهیه، بررسی، تصویب، ابلاغ، اجرا و نظارت بر طرح جامع شهری و وظایف هر یک از عاملان برنامه (راهبران، مهندسان مشاور، مجریان و ناظران برنامه) در هر مرحله از این فرایند طی مدت شش ماه توسط معاونت شهرسازی و معماری به صورت شفاف و گام به گام با در نظر گرفتن زمان‌های مشخص و منطقی برای طی هر مقطع در فرایند مذکور، تهیه و ابلاغ خواهد شد (به گونه‌ای که حداکثر زمان تهیه، بررسی و تصویب و ابلاغ طرح بیش از ۱۸ ماه نباشد). همچنین به منظور افزایش پایداری عاملان به این فرایند، «دستورالعمل شیوه‌های تقویت مسئولیت حقوقی مهندسان مشاور، کارفرمایان، مجریان و ناظران برنامه» با محوریت معاونت شهرسازی و معماری و با همکاری سازمان برنامه و بودجه و جامعه مهندسان مشاور ایران تهیه و تنظیم شده و جهت تصویب به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ارائه شود.

۱۱- نحوه تنظیم و تصویب دستورالعمل‌های مربوط به اعضا، وظایف، نحوه تشکیل شورای راهبری و آیین‌نامه داخلی شورا، توسط معاونت شهرسازی و معماری تنظیم و ابلاغ خواهد شد.

۱۲- نحوه محاسبه و تأمین حق الزحمه، انتخاب و انعقاد قرارداد با مهندسان مشاور در چارچوب شرح خدمات پیشنهادی با همکاری و هماهنگی سازمان برنامه و بودجه کشور حداکثر ظرف شش ماه آینده تدوین و ابلاغ شود. سند راهنما و چارچوب شرح خدمات نگرش و روش نوین، پیوست و جزء لاینفک این مصوبه بوده و برای اجرا ابلاغ می‌شود. هرگونه اصلاح و تغییر لازم در این مصوبه و سند راهنمای پیوست آن با پیشنهاد معاونت شهرسازی و معماری و تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ممکن خواهد بود.

۳- آنچه در تدوین طرح تفصیلی جدید تبریز مورد انتظار است

- رعایت اصول مسئله محوری، زمینه گرایی و اتکا بر ظرفیت‌ها و منابع شهر تبریز مورد اهتمام باشد و برای افزایش میزان تحقق پذیری طرح تفصیلی، رویکرد مشارکتی در تمامی فرایند تدوین لحاظ گردد.
- از مطالعات تکراری پرهیز و تمرکز بر حل مسائل واقعی شهر از جمله مسکن، اسکان غیررسمی، عوامل و آلاینده‌های زیست محیطی، پدافند غیرعامل، بحران‌ها و مخاطرات طبیعی، تقویت بنیان‌های تولیدی و اقتصادی توسعه شهر قرار گیرد.
- به نقش نهادهای ذی‌مدخل در توسعه شهر توجه شده و سهم آنها از آینده شهر به صورت واقع گرایانه در نظر گرفته شود.
- پایگاه داده به روز و زمین مرجع منطبق با نیازهای جاری در شهرداری طراحی و ایجاد شده و همگام سازی آن با پایگاه داده موجود در شهرداری مورد توجه قرار گیرد.
- فرایند مطالعات و تهیه طرح تفصیلی کوتاه، و از تطویل غیرمنطقی آن اجتناب شود.

نظر رسمی	اظهار نظر رسمی مرکز در موارد ارجاعی از طرف شورای اسلامی شهر یا شهرداری تبریز
دیدگاه	دیدگاه مرکز در موارد جاری شهری و نقد عملکرد و فعالیت‌های شهرداری و سایر دستگاه‌های اجرایی
گزارش تخصصی	گزارش تخصصی مستخرج از کمیته‌ها، گروه‌های کانونی یا نشست‌ها
انتقال دانش	ارسال مطالب گزیده شده یا چکیده مطالب و گزارش‌های سایر مراکز پژوهشی یا نشست‌های خارج از مرکز
یادداشت	اظهار نظر کارشناسی توسط افراد خبره که لزوماً مورد تأیید مرکز نیست
انعکاس	تبیین پیشنهاد، انتظار یا مطالبه کارشناسی یا مردمی
خلاصه مدیریت	خلاصه مدیریتی طرح‌های مطالعاتی انجام شده در مرکز
افکارسنجی	گزارش مستخرج از افکارسنجی عمومی یا موردی
تجربه مدیریت	گزارش تجربیات حوزه مدیریت شهری سایر شهرهای داخل و خارج کشور یا گزارش تجربه‌نگاری مدیریت شهری
پرسمان	بیان مسئله یا طرح سؤالاتی در خصوص مسائل جاری شهر از مدیریت شهری و درخواست پاسخگویی
شناخت شهر	گزارش شناخت وضع موجود در قالب متن نقشه یا اینفوگرافی
اسناد مرکز	آیین‌نامه‌ها، فرم‌ها، دفترچه‌های راهنما و سایر مستندات مربوط به شیوه فعالیت مرکز



rctbz.tabriz.ir

عنوان: مصوبه بازنگری در نگرش و روش تهیه طرح جامع شهر
پدیدآور: فرشاد رشدی ملکی
نوع و شماره گزارش: انعکاس (۳-۱۳-۱۵۹)
شماره: ۵۰-۶/م/پ تاریخ: ۱۴۰۲/۰۲/۲۴
متن (PDF) از طریق سایت مرکز قابل دریافت است
این متن در پرتال جامع مطالعات شهری ایران بارگذاری شده است
دریافت نظر و پیشنهاد: rctc@tabriz.ir ۰۴۱-۲۱۰۴۰۹۰۰
آدرس: خیابان توانیر، اول خیابان شفیع‌زاده، جنب فرهنگسرای شهید بهشتی

