

شهرداری تهران
معاونت شهرسازی و معماری

منطقه یک
بررسی مسایل توسعه شهری
مطالعات طرح‌های بالادست
ویرایش نهایی

مهندسان مشاور بافت شهر

شهریور ماه ۱۳۸۲

گروه کارشناسی طرح بررسی مسائل توسعه شهری مناطق تهران منطقه یک شهرداری تهران

- سرپرست طرح
مهندس غلامرضا پاسبان حضرت
- مدیر طرح
مهندس احمد سعیدنیا
- مدیر اجرایی
مهندس شیوا اسدالهی
- شورای فنی طرح
مهندس احمد سعیدنیا
مهندس کیومرث مسعودی
مهندس شیوا اسدالهی
دکتر احمد یآوری
مهندس حمید پیمان
مهندس رضا احمدیان
- مطالعات کالبدی - فضایی
مهندس احمد سعیدنیا
مهندس کیومرث مسعودی
مهندس شیوا اسدالهی
مهندس رضا احمدیان
مهندس کیانوش سوزنچی
مهندس اشکان جعفرکریمی
مهندس آرش سرایی
آوید الهی
پریسا شفیعزاده
سیما ودودی
- مطالعات تاریخی
مهندس فرامرز تظهیری مقدم
- مطالعات زیست محیطی
دکتر احمد یآوری
مهندس رزیتا شریفی پور
- مطالعات فضای سبز
مهندس فرهاد ابوالضیاء
مهندس مهرو ابرکار
- مطالعات تاسیسات زیربنایی و سیویل
مهندس احمد حدادکاه
مهندس حسین حامدعظیمی
- مطالعات حمل و نقل
مهندس فریدون دژدار
- مطالعات ایمنی و سوانح
مهندس آرش شریفی
- مطالعات جمعیتی و اقتصادی
مهندس محمدحسین امینی
مهندس محمداسماعیل ناصحی
- مطالعات طرح‌های فرادست و مدیریتی
مهندس حمید پیمان
مهندس محمدحسین امینی
مهندس رضا احمدیان
مهندس کیانوش سوزنچی
- ارتباط با شوراهای و نهادهای مردمی و NGO و رسانه‌ها
دکتر زهرا ترانه یلدا
- تنظیم و تهیه نقشه‌های GIS
مهندس سیدعلی رضوی زاده
مهندس رزیتا شریفی پور
مهندس اشکان جعفر کریمی
مهدی پورپیکری
- تنظیم برنامه‌های کامپیوتری
عبدالغفور رئوفی
- تهیه نقشه‌های کامپیوتری
محمد رهجو
کتابون توفیق
مریم داودآبادی
- تایپ و صفحه‌بندی
آذر وفائی نژاد
نسیم درویشی
حمیده صیفوری
فرحناز مقدسی

فهرست مطالب

۱-۹- بررسی و استخراج ویژگی‌های کلی منطقه در طرح‌های جامع و تفصیلی	۱
مصوب و مورد عمل و سایر طرح‌های فرادست	۱
۱-۱-۹- طرح جامع تهران	۲
۲-۱-۹- طرح ساماندهی (جامع) تهران	۴
۳-۱-۹- برنامه استراتژیک تهران ۱۳۸۰	۸
۴-۱-۹- طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن	۱۰
۵-۱-۹- منشور شهر تهران (۱۳۸۰)	۱۶
۲-۹- تشخیص و تحلیل موارد اساسی عدم تحقق طرح‌های جامع و تفصیلی	۲۰
۱-۲-۹- بررسی تحولات مراکز تصمیم‌گیری شهر تهران	۲۰
۲-۲-۹- بررسی مصوبات مراجع تصمیم‌گیری تهران در محدوده منطقه یک	۲۳
طرح جامع	۲۳
تحولات شورای هماهنگی	۲۴
تحولات شورای طرح و بررسی	۲۵
تحولات کمیسیون ماده پنج	۲۸

پیشگفتار

قرارداد همکاری با شهرداری و بررسی مسائل توسعه شهری منطقه یک شهرداری تهران در تاریخ ۱۳۸۰/۱۲/۲۶ بین مهندسین مشاور بافت شهر و سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران منعقد گردید. موضوع قرارداد عبارت از انجام خدمات مشاوره برای:

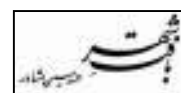
“گردآوری مدارک و اطلاعات و شناخت مقدماتی مسائل عمومی و حاد منطقه، همکاری با شهرداری منطقه در زمینه مسائل و اقدامات جاری و تعیین محدوده و موضوع طرح‌های مورد نیاز منطقه و ارائه پیشنهادی برای چگونگی ادامه مطالعات و تهیه طرح‌های توسعه شهری مورد نیاز، برای منطقه یک شهرداری تهران”

مطالعات، طرح از ۸۱/۲/۱۵ با دریافت اولین مدارک مورد نیاز آغاز گردید. مطالعات وضع موجود شامل بررسی و مطالعات پایه ابتدا در چارچوب دستورالعمل کمیته هماهنگی مطالعات ۲۱ منطقه (شورای مشاورین ۲۱ منطقه) تهیه و به عنوان گزارش میانکار در مهرماه ۱۳۸۱ در ۳ جلد تحویل گردید. در تاریخ ۸۱/۸/۱۵ از طرف دبیر کمیته اجرائی برنامه‌ریزی و طراحی شهر تهران؛ دستورالعمل “راهنمای نحوه ارائه نتایج مطالعات به مهندسان مشاور ۲۱ منطقه تهران ابلاغ و مقرر شد که مطالعات در قالب این دستورالعمل تدوین شود. گزارش کامل مطالعات نه گانه و پیشنهادها و خلاصه گزارش کل مطالعات در یازده جلد در دی ماه ۱۳۸۱ به عنوان ویرایش اول مطالعات ارائه شد.

بر اساس این دستورالعمل گزارش‌های وضع موجود در ۹ جلد مجدداً تنظیم و در تاریخ ۸۲/۵/۲۱ تحویل شد. از آن تاریخ تاکنون مطالعات موجود توسط گروه بررسی‌کننده طرح مورد ارزیابی قرار گرفته و توسط مشاور اصلاح و تکمیل شده است. و اکنون ویرایش نهایی بر اساس اصلاحات تکمیلی ارائه می‌گردد.

علاوه بر این تغییرات، برای انجام مطالعات پایه محدودیت‌های دیگری نیز پیش روی قرار داشت که برخی از آنها به تدریج و با تلاش زیاد و همکاری حوزه معاونت شهرسازی و معماری شهرداری تهران و شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری و همینطور، دفتر بررسی مطالعات منطقه یک مرتفع شده است. معهذا برخی از آنها به علت دشواری‌ها یا کمبودهای مربوط به اسناد و اطلاعات پایه تا مدت‌ها لاینحل مانده و گزارش نهایی بر پایه این اصلاحات تکمیل و تدوین شده است.

مهندسین مشاور بافت شهر



طرح "بررسی مسائل توسعه شهری مناطق تهران" در منطقه یک شهرداری تهران شامل بخش‌های زیر می‌باشد:

۱. مطالعات کاربری زمین
۲. مطالعات سازمان فضایی و سیمای شهری
۳. مطالعات حمل و نقل و ترافیک
۴. مطالعات محیط زیست
۵. مطالعات جمعیتی و اقتصادی - اجتماعی
۶. مطالعات مسکن
۷. مطالعات مالیه شهری
۸. مطالعات مدیریت شهری
۹. مطالعات طرح‌های بالادست
۱۰. جمع بندی و نتیجه گیری و ارائه پیشنهادات
۱۱. خلاصه مطالعات طرح

مقدمه:

در حال حاضر شهر تهران با چنان مسائل پیچیده و گسترده‌ای در جریانات توسعه شهری روبرو است که با روش‌های معمول و مرسوم تهیه طرح‌های توسعه شهری مانند طرح جامع و طرح‌های تفصیلی قابل حل نبوده و ضرورت دارد در روش‌های برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی و ساماندهی عملیات توسعه شهری بازنگری اساسی به عمل آید.

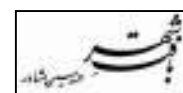
در حال حاضر طرح‌های عمده‌ای که در زمینه هدایت تهران موجود است مانند طرح ساماندهی (جامع) تهران، طرح‌های بخشی - موضوعی مانند طرح تهران ۸۰، طرح جامع حمل و نقل و غیره از یک طرف، و طرح‌های بهسازی و بازنگری بافت، طرح‌های زیباسازی و بسیاری طرح‌های دیگر از این قبیل اکثراً با یکدیگر هماهنگی کامل ندارند و طرح‌های تفصیلی دچار نارسایی‌های زیادی هستند که لازم است به طور اساسی مورد بازنگری قرار گیرند.

با توجه به تجربیات گذشته در زمینه برنامه‌ریزی و به طور کلی هدایت و کنترل توسعه شهری در تهران دیدگاه‌هایی مطرح می‌شوند، که در تدوین و انتخاب روش‌های طرح‌ریزی مناطق شهری شهرداری تهران باید مورد توجه قرار گیرند:

۱- ضرورت برنامه‌ریزی در مقیاس‌های مختلف از کلان تا خرد و تعیین حدود وظایف و حیطه‌های دخالت و تصمیم‌گیری در هریک از این مقیاس‌ها. در این زمینه ضرورت دارد از یک سو جایگاه مسائل توسعه شهر تهران در مقیاس کلانشهر و مجموعه شهری تهران روشن شود و خط مشی‌های کلی توسعه در ارتباط با مسائل کلان توسعه تدوین گردد. از سوی دیگر خط مشی‌ها و سیاست‌های توسعه در مناطق شهرداری و محلات شهر نیز تنظیم شده و مبنای فعالیت‌های عمرانی و طرح‌های اجرایی و عملیاتی قرار گیرد.

۲- ضرورت تجدید نظر روش‌های برنامه‌ریزی و پرداختن به خط مشی‌های اساسی در مقیاس‌های بالاتر و توجه به مسائل کالبدی - فنی در مقیاس‌های پایین‌تر با تکیه بر حدود وظایف و اختیارات شهرداری‌ها در تهیه طرح‌های توسعه شهری.

۳- ضرورت پویایی برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی و حضور مداوم کارشناسان شهرسازی در جریانات توسعه شهری، برقراری رابطه مناسب بین نظام تصمیم‌سازی (مهندسان مشاور) و نظام تصمیم‌گیری (مسئولان و مدیران شهرداری). برقراری ارتباط و تبادل اطلاعات و پیشنهادات بین برنامه‌ریزی حوزه معاونت شهرسازی و معماری شهر تهران و شهرداری مناطق نیز از ضرورت‌های اساسی تحقق طرح‌های پیشنهادی می‌باشد.



۴- شرایط بحرانی و تنگناهای موجود شهرداری تهران ایجاب می‌کند که تهیه طرح‌های سطوح مختلف در مقیاس کلان و خرد به طور همزمان صورت گیرد. مشروط بر اینکه روابط متقابل و هماهنگی میان اقدامات برنامه‌ای و اجرایی در سطوح مختلف صورت گیرد.

الگوی برنامه‌ریزی ساختاری یا راهبردی

تجارب اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی، ازیکسو، و گسترش نیازها و اهداف جدید در توسعه شهری و به طور کلی «اعتلای کیفیت زندگی شهری» از طرف دیگر، لازم است روش «برنامه‌ریزی ساختاری» یا «برنامه‌ریزی راهبردی» جایگزین الگوی طرح جامع گردد. در این الگو، روش‌ها و فنون جدیدی برای تهیه طرح‌های توسعه و عمران شهری به کار می‌رود که انطباق بیشتری با سرشت پویای شهر و اهداف اجتماعی و اقتصادی توسعه شهری دارد.

برنامه‌ریزی طرح‌های جامع اصولاً مبتنی بر مطالعات تفصیلی وضع موجود، و تعیین تکلیف قطعی برای توسعه کالبدی به صورت تهیه جدول و نقشه کاربری زمین است. این روند در عمل با تأکید بر توسعه کالبدی نسبت به اهداف اجتماعی، اقتصادی، محیطی، فرهنگی بی‌توجه بود. در حالی که در الگوی ساختاری، بیشترین تأکید بر هدف گذاری، تلفیق توسعه کالبدی با توسعه اقتصادی- اجتماعی، و ارائه راهبردها و سیاست‌های اجرایی «راهکارها» مناسب برای تحقق اهداف، استوار می‌باشد.

با نگرش راهبردی، هر طرح شهری یک سند «تصمیم‌سازی» در روند توسعه و عمران محسوب می‌شود که دلایل و معیارهای «تصمیم‌گیری» را برای مسئولان و مدیران اجرایی فراهم می‌سازد، در نگرش راهبردی ابتدا، هدف یا منظور اصلی از تهیه طرح شهری، در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، محیطی و غیره تعیین می‌شود، سپس راهبردها و راهکارهای مناسب وصول به اهداف و عملی کردن آنها بیان می‌شود، و سرانجام اشکال تحقق فضایی توسعه و عمران، به صورت مطلوب و مورد نظر، مشخص می‌گردد، بطور کلی فرآیند مطالعات و تهیه طرح‌های ساختاری یا راهبردی شامل دو مرحله زیر است:

اول- مطالعات پایه (به منظور شناخت نیازها، مشکلات و امکانات توسعه عمران شهری)

دوم- تدوین اهداف، راهبردها، سیاست‌ها، (درجهت تلفیق طرح و اجرا) پیشنهادات (برنامه‌ها و طرح‌های اجرایی)

- در برنامه‌ریزی ساختاری یا راهبردی، اصولاً اندیشه طرح شهری به عنوان یک طرح واحد قطعی و حاضر و آماده پذیرفتنی نیست، در این الگو، توسعه و عمران شهری به عنوان یک پدیده چند بعدی و یک فرآیند مستمر تلقی می‌گردد، که ضرورتاً به جامع‌نگری، بازنگری و تحقق‌پذیری نیاز دارد. بنابر این در چارچوب برنامه توسعه و عمران شهر، انواع طرح‌های تفصیلی موضوعی و موضوعی برای تأمین اهداف مختلف و پاسخگویی به نیازهای گوناگون تهیه می‌شود و به اجرا در می‌آید. این امر، امکان تحقق‌پذیری را تا حد زیادی افزایش می‌دهد.

- علاوه بر این در برنامه‌ریزی راهبردی، مراحل مختلف برنامه‌ریزی، طراحی، اجرا و نظارت، به عنوان یک فرآیند پیوسته و یکپارچه محسوب می‌شود، بنابراین نظام مدیریت، مشارکت، نظارت و بازنگری به عنوان بخشی جداناپذیر از فرآیند عمومی برنامه‌ریزی برای توسعه و عمران شهر به حساب می‌آید. به طور خلاصه شالوده برنامه‌ریزی راهبردی بر چند اصل زیر استوار است:

الف- تهیه و پیشنهاد برنامه و طرح‌های مورد نیاز به صورتی هماهنگ و انعطاف پذیر

ب- تلفیق میان اهداف توسعه، طرح کالبدی و امکانات اجرایی

پ- تهیه و اجرای برنامه‌ها و پروژه به صورت تدریجی و گام به گام

ت- پیشنهاد روش‌ها و ابزارهای تغییر و اصلاح در جریان زمان

- لازم به گفتن است که توسعه و عمران شهر با کل سیستم شهر (نظام محیطی، اقتصادی، اجتماعی و کالبدی) ارتباط دارد و هدف نهایی آن اعتلای کیفیت زندگی و رضایت شهروندان می‌باشد. به همین دلیل، مباحث و موضوعات جدیدی در شهرسازی مطرح می‌باشد که در الگوی رایج طرح جامع و حتی در شرح خدمات موجود، نادیده گرفته شده است. این رویکرد نوین، شامل مباحث جدید مثل مدیریت شهری و مشارکت عمومی است و نسبت به کیفیت محیط کالبدی و زیست شهری بسیار حساس می‌باشد.

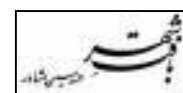
با توجه به مسائل پیش گفته، اقدام به تهیه طرح راهبردی- ساختاری برای هر یک از مناطق شهر تهران شده است. حاصل این طرح تدوین اهداف کلان و خرد، تدوین راهبردها و سیاست‌ها و راهکارهای توسعه، معرفی طرح‌های موضوعی و موضوعی برای منطقه است.



از دیدگاه برنامه‌ریزی راهبردی، تمام محدوده منطقه، لزوماً به تهیه طرح‌های تفصیلی نیاز ندارد. بلکه بنا به ضرورت نوع مداخله، انواع طرح‌های شهرسازی در چارچوب سه مقوله اصلی یعنی طرح‌های تفصیلی پایه، طرح‌های موضعی و طرح‌های موضوعی تهیه می‌شوند که تمام موارد و مصادیق توسعه و عمران شهری را در بر می‌گیرد. البته طرح‌های شهرسازی موضعی از اهمیت بیشتری برخوردار هستند و طرح‌های موضوعی جنبه تکمیلی دارند.

در چارچوب پیشنهادها این طرح انواع طرح‌های شهری بر مبنای نوع و مقیاس مداخله تعریف و دسته‌بندی شده‌اند هر نوع طرح پیشنهادی دارای مصادیق مختلفی است که هر کدام از آنها در نهایت می‌تواند به صورت یک یا چند دسته طبقه‌بندی شوند، منتها سعی شده است که میان انواع طرح و انواع پروژه یا پروگرام (برنامه اجرایی) مرزبندی و هماهنگی لازم رعایت گردد. طرح‌های شهرسازی در چارچوب نظام برنامه‌ریزی راهبردی، تمام جوانب موضوع و اجزاء را به طور قطعی و کامل تعیین نمی‌کنند، بلکه بنا به نوع طرح و ضرورت‌ها، طرح‌ها از درجات مختلف دقت و تفصیل برخوردار می‌شوند، زیرا تعیین بخشی از جزئیات مداخله و عمل، به تناسب شرایط زمان اجرا و تدوین طرح‌های اجرایی واگذار می‌شود.

* * *



۹- مطالعات طرح‌های بالادست

۹-۱- بررسی واستخراج ویژگی های کلی منطقه در طرح های جامع و تفصیلی مصوب و مورد عمل و سایر طرح‌های فرادست

مقدمه

شهر تهران به عنوان کلانشهر کشور از سال ۱۳۴۹ که اولین طرح جامع شهری آن تصویب شد تا سال ۱۳۸۱، از تحولات بسیاری در زمینه ساخت و ساز همراه بوده است. سیر تحول این طرح‌ها به ترتیب تقدم زمانی به شرح زیر است:

- طرح جامع تهران (۱۳۴۷)
- طرح تفصیلی تهران (۱۳۵۳)
- طرح جامع (ساماندهی) تهران (۱۳۷۰)
- طرح استراتژیک تهران ۸۰ (۱۳۷۵)
- طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن (۱۳۸۰)
- طرح منشور شهر تهران (۱۳۸۰)

هر یک از طرح‌های فوق‌الذکر با هدف هدایت صحیح توسعه شهر تهران و ساماندهی متناسب آن تهیه گردیده است، اگرچه ممکن است از نتیجه نهایی به اهداف مورد نظر نرسیده باشند.

در این بخش بررسی اجمالی از محتوا و اهداف هر یک از طرح‌های فوق‌الذکر انجام می‌شود و طی آن جایگاه منطقه یک شهرداری تهران در هر یک از پیش‌بینی‌های انجام گرفته در طرح‌ها مورد بررسی و تحلیل قرار می‌گیرد تا مشخص شود که منطقه یک دارای چه جایگاه و نقشی در سطح کلانشهر تهران می‌باشد و چه سطحی از توسعه برای آن در نظر گرفته شده است.

لازم به ذکر است که تدقیق محدوده منطقه یک با مرزهای کنونی آن در طرح‌های بالادست، بعضاً امکان‌پذیر نمی‌باشد، این امر به دلیل آن است که محدوده کنونی منطقه با توجه به تغییر در تقسیمات مناطق شهری که پیرو طرح ساماندهی تهران (۱۳۷۰) انجام گرفته، تحقق یافته است و بدیهی است که این تغییر در مطالعات قبلی و خصوصاً طرح جامع تهران (۱۳۴۹) و طرح تفصیلی تهران (۱۳۵۳) وجود نداشته است. بنابراین به منظور انطباق با مرزهای کنونی تهران از شاخص‌های مطالعاتی طرح‌های بالادست که در خصوص محدوده شمال تهران ارائه شده، استفاده گردیده است.

۹-۱-۱- طرح جامع تهران

اولین طرحی که در خصوص توسعه شهر تهران بر اساس مطالعات جامع شهری انجام گرفته، طرح جامع تهران است که تا افق ۲۵ ساله (افق ۱۳۷۰) نحوه منطقه‌بندی و نظام کاربری‌های شهری را مشخص کرده بود.

بر اساس تقسیم‌بندی طرح جامع تهران، منطقه یک شهرداری تهران و محدوده‌های پیرامونی آن در منطقه شمالی قرار می‌گیرند که با تراکم بسیار کم (بین ۵۰ تا ۱۰۰ نفر در هکتار) معرفی شده است. در طرح پیشنهادی و در معیارهای توسعه آتی شهر تهران، محدوده محور شمال تهران از اهمیت خاصی برخوردار گردید. به عبارتی جهت توسعه شهر با توجه به عوامل محیطی موجود به صورت محور خطی به سمت غرب پیشنهاد شد. محدودیت‌های سه گانه طرح که موجب چنین تصمیمی گردید عبارتند از:

- محدودیت‌های توپوگرافی و شرایط اقلیمی (آب و هوا)
 - محدودیت‌های اقتصادی
 - امکان بهبود منظر و ایجاد سیمای برجسته برای تهران با استفاده از منظر کوه‌های شمال
- نکته قابل توجه در خصوص سه محدودیت بالا وجود معیار منظر شهری به عنوان یک امکان و فرصت برای توسعه است، که طی آن حفظ تراکم و استفاده از منظر کوه‌های شمال اولویت‌بندی شده است.

نظام تقسیمات کالبدی

طرح جامع تهران، شهر را به ۹ جامعه بزرگ و مستقل از یکدیگر که هر یک حول یک هسته مرکزی و مستقل شهری و در مسیر خطوط رفت و آمد سریع (شبکه بزرگراهی) قرار گرفته‌اند، تقسیم بندی نموده است. این جوامع از سمت غرب عبارتند از:

- ۱- وردآورد، ۲- لتمر، ۳- کن، ۴- امیرآباد، ۵- عباس آباد، ۶- تهرانپارس در محور شرقی - غربی
- ۷- شمیران در شمال، ۸- شهرری در جنوب، ۹- مرکز تهران در مرکز

جامعه شمیران که بخش زیادی از آن در محدوده منطقه یک موجود شهرداری تهران قرار می‌گیرد، از جمله هسته‌های مستقلی است که توسط لبه‌های بزرگراهی غربی - شرقی در جنوب (بزرگراه صدر و همت کنونی) از سایر جوامع تفکیک شده و توسط خط شمالی - جنوبی که شمیران

را به شهری متصل می‌کند؛ (جاده قدیم و جدید شمیران) از سایر جوامع واقع در مرکز و جنوب شهر تهران جدا می‌شود.

مرحله‌بندی اجرای طرح جامع

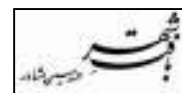
به دلیل وجود محدودیت‌های سه گانه گفته شده در خصوص توسعه آتی شهر تهران، محور شمال تهران فاقد پیشنهاد مشخصی در زمینه اجرای طرح می‌باشد، و در مقابل توسعه مطلوب آتی شهر تهران در قالب برنامه‌های زیر عنوان شده است:

- تشویق توسعه به طرف غرب و به طرف محدوده تهرانپارس
- اجرای برخی پروژه‌ها توسط دولت به منظور تشویق بخش خصوصی
- اجرای برنامه‌های مهم عمرانی مانند تأسیس دانشگاه در جامع لتمر - وردآباد - استادیوم المپیک و فرودگاه بین‌المللی
- اجرای شاهراه‌ها و خیابان‌های اصلی و تأمین سیستم حمل و نقل
- تجدید بنای بخش‌های قابل توجهی از جنوب و حوالی بازار
- انتقال انبارها و صنایع کوچک از شهر و تبدیل آن به پارک

نقش مسلط جامعه شمیران

در طرح جامع تهران، شمیران با توجه به ویژگی‌های زیر واجد نقش تفریحی شناخته شده و حفظ ویژگی‌های آن توجیه شده است:

- وجود هوای مطبوع
- محل تفریح خصوصاً در ایام تابستان
- وجود عوامل طبیعی غنی و زیبا خصوصاً در کوهستان‌های البرز
- وجود پارک‌های متعدد و وسیع با عملکرد فرامنطقه‌ای (باغ فردوس، نیاوران....)
- امکان ورزش‌های زمستانی و تابستانی در طول سال
- وجود امامزاده قاسم در دامنه کوهستانی شمیران
- وجود رستوران‌های متعدد و امکان اقامت موقت در دامنه کوهستان



۹-۱-۲- طرح ساماندهی (جامع) تهران

رشد و گسترش قابل ملاحظه تهران در سال‌های پس از انقلاب و بروز مشکلات ناشی از گسترش شهر، ضرورت بازنگری در طرح جامع قبلی تهران (آذر ۱۳۷۴) را ایجاب می‌نمود، به همین دلیل طی صورتجلسه مورخ ۱۳۶۳/۹/۱۶ شورای نظارت بر گسترش شهر تهران، بازنگری در طرح جامع را تصویب و از اوان سال ۱۳۶۶ تهیه طرحی تحت عنوان طرح موقت حفظ و ساماندهی تهران آغاز گردید که نتایج حاصل از مطالعات در ۱۶ فصل طی ۳۴ جلد ارائه شد. طرح مذکور در تاریخ ۱۳۷۰/۸/۲۰ با عنوان طرح جامع (ساماندهی) به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران رسید و ضوابط مربوطه به آن ملاک عمل توسعه آتی تهران قرار گرفت.

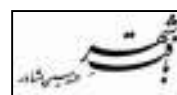
توسعه آتی (جمعیت و سطح)

در طرح ساماندهی، سطح مورد نیاز توسعه آتی شهر ۷۰/۲ کیلومتر برآورد شده است (با فرض افزایش جمعیت به ۷/۸ میلیون نفر)، با توجه به وجود محدودیت‌های شهر، شامل وجود کوه‌ها، اراضی کم مقاومت، اراضی واقع در پهنه‌بندی زمین‌لرزه، اراضی دارای آب‌های سطحی بالا و بالاخره حرایم خطوط انتقال نیرو (بخش عمده‌ای از این موانع محدودکننده در سطح منطقه یک وجود دارند) طرح ساماندهی اولویت بندی توسعه طرح و راهکارهای زیر را اعلام می‌دارد:

- توسعه شهر به طرف جنوب
- انتقال برخی کاربری‌های داخل محدوده به خارج
- اعمال برخی تغییرات در برخی کاربری‌ها و افزایش تراکم
- کاهش سطح جمعیت‌پذیری
- اثرات سیاست توسعه اقماری

در اجرای بند ۴ راهکارهای طرح (کاهش سطح جمعیت‌پذیری) محدوده شمال تهران شامل مناطق ۵، ۴، ۲، ۱ (بخش شمالی شهر تهران) با کمترین میزان تراکم در بین سایر مناطق شهرداری تهران مشخص می‌گردند (میانگین تراکم ساختمانی ۸۰ درصد) و حداکثر سطح اشغال ۶۰ درصد مساحت زمین^۱.

۷- کتابچه راهنمای تهیه طرح تفصیلی، مهندسین مشاور آتک، خرداد ۱۳۷۱ ص. ۴.



جدول شماره (۱) - متوسط تراکم ساختمانی و حداکثر سطح اشغال در طرح جامع (ساماندهی) تهران

مناطق شهرداری	میانگین تراکم	حداکثر سطح اشغال
۵،۴،۲،۱	%۸۰	%۶۰
۲۱،۱۵،۱۴،۶،۳	%۱۲۰	%۶۰
۱۸،۱۳،۷	%۱۵۰	%۵۰
۱۷،۱۶،۱۲،۱۱،۱۰،۹،۸ ۲۲،۲۰،۱۹،	%۱۸۰	%۴۵

مصوبه ۱۳۷۰/۱۲/۱۹ شورای عالی شهرسازی و معماری (مأخذ: کتابچه راهنمای طرح تفصیلی مهندسين مشاور آتک)

حوزه بندی شهر تهران

طرح جامع (ساماندهی) شهر تهران را به ۵ حوزه مستقل به شرح زیر پیشنهاد کرده است:

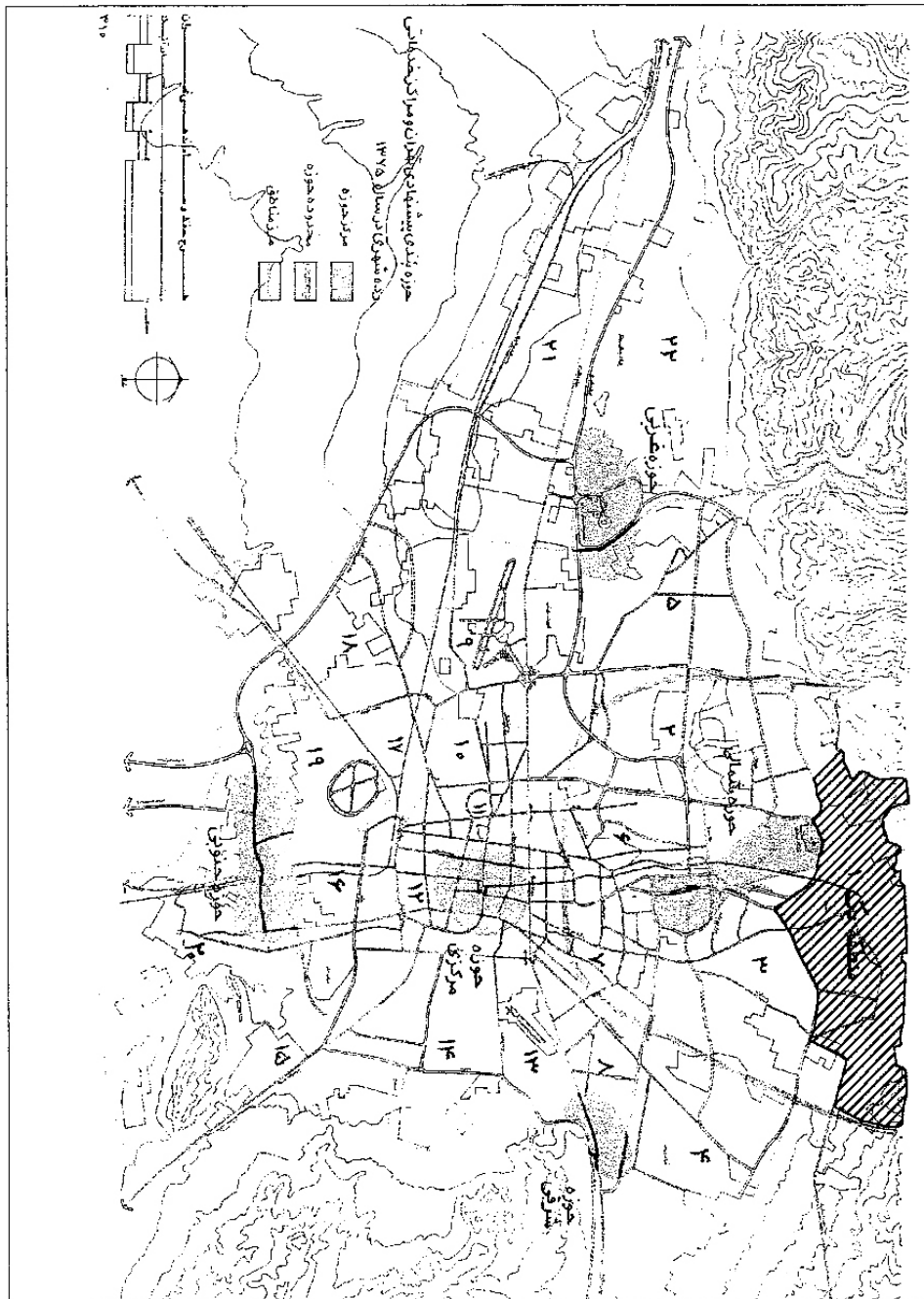
- حوزه شمالی با ۱/۶۸ میلیون نفر
- حوزه شرقی با ۱/۳۴ میلیون نفر
- حوزه غربی با ۱/۸۳ میلیون نفر
- حوزه مرکزی با ۱/۸ میلیون نفر

معیار حوزه‌بندی شهر تهران، مرکزیت معرفی شده برای هر یک از حوزه‌های ۵ گانه است. به عنوان نمونه حوزه شمالی که منطقه یک تهران نیز در آن واقع شده است دارای مرکزیت از محدوده نمایشگاه بین المللی تا میدان آرژانتین (شمال بزرگراه رسالت) می‌باشد که با فرض مرکزیت هندسی مناطق شهرداری واقع در این حوزه، تعیین شده است؛ در حالیکه عملاً با ساختار شهری (سکونت و استقرار جمعیت و فعالیت) در سطح حوزه ارتباطی ندارد. (نقشه شماره ۱)

کاربري‌های مورد نیاز (به جز مسکونی)

میزان سطح کاربري‌های مورد نیاز در طرح ساماندهی تهران به صورت طبقه‌بندی سطح عملکردی کاربري‌های گوناگون در ۲ رده حوزه‌ای و شهری - فراشهری ارائه شده است که جمعاً ۱۰۶/۸۲ هکتار را شامل ۶۷/۸۶ هکتار (با عملکرد حوزه‌ای) و ۳۸/۹۶ هکتار (با عملکرد شهری و فراشهری) در برمی‌گیرد.

نقشه شماره ۱- حوزه‌بندی پیشنهادی تهران و مراکز خدمات رده شهری در سال ۱۳۷۵



جدول شماره (۲) - میزان سطح کمبود کاربری‌های گوناگون در رده حوزه و شهر برای سال ۱۳۷۵ در

هسته‌های خدماتی ۵ گانه

موقعیت هسته خدماتی	حوزه‌ای	شهری / فراشهری	جمع
مرکزی	۷۴/۱۴	۱۰/۸۹	۵۸/۰۴
شمالی	۶۷/۸۶	۳۸/۹۶	۱۰۶/۸۲
شرقی	۶۰/۲۸	۱۰۳/۸۱	۱۶۴/۰۹
جنوبی	۷۵/۵۲	۵۲/۲۹	۱۲۷/۸۱
غربی	۱۱۰/۵۷	۵۶/۲۷	۱۶۶/۸۶
جمع	۳۶۱/۳۷	۲۶۲/۲۲	۶۲۳/۶۱

مأخذ: مهندسین مشاور آتک، طرح حفظ و ساماندهی تهران، مرحله دوم تجزیه و تحلیل. ص. ۳۰۸

جدول شماره (۳) - سطوح مورد نیاز خدمات حوزه شهری و فراتر، بر اساس نوع کاربری‌های مورد نیاز

در محدوده حوزه شمالی در سال ۷۵

کاربری	سطح (هکتار)	کاربری	سطح (هکتار)	کاربری	سطح (هکتار)
تجاری	۲۶/۲۷	فرهنگی	۰/۷۷	درمانی	۲۸/۰۳
آموزشی	۰/۶۸	مذهبی	۱۳/۳۷	ورزشی	۲/۹۳
آموزش عالی	۵/۱۳	پذیرائی	۲۹/۱۲	فضای سبز	۱۲۲/۹۷
فنی	۳۴/۷۳	تفریحی	۰/۵۲	معابر	۳۹۵/۴۳

مأخذ: طرح حفظ و ساماندهی تهران، ۱۳۷۰

موقعیت کاربری‌های پیشنهادی (خدماتی) در سطح منطقه یک (محدوده مطالعاتی طرح موجود) بر اساس مرکزیت یافتن و تجمع خدمات در سه محور غرب، شرق و مرکز منطقه به شرح زیر پیش‌بینی شده است.

- محور میدان تجریش با عملکردهای مختلف فرهنگی، درمانی، تجاری
- محور دانشگاه شهید بهشتی با تمرکز خدمات آموزشی و اداری
- محور شرق منطقه یک (دارآباد) با تمرکز مراکز درمانی (بیمارستان‌های تخصصی)

۹-۱-۳- برنامه استراتژیک تهران - ۱۳۸۰

در سال ۱۳۷۴ از طرف شهرداری تهران، به منظور تسریع در رشد فعالیت‌ها، افزایش عملکرد موجود، توجه مدیران به برنامه‌ریزی استراتژیک، افزایش اطلاعات برای تصمیم‌گیری بهتر، تعیین آینده روشن از فعالیت‌ها و اهداف شهرداری تهران و حرکت به سوی یک شهر ایده‌آل، طرحی تحت عنوان برنامه استراتژیک تهران ۱۳۸۰ در ۶ هدف اصلی تهیه شد.

اهداف ۶ گانه و استراتژی‌های پیش‌بینی شده برای هر یک شامل موارد زیر است.^۱

• شهر پاک

هدف اصلی کنترل آلودگی‌های شهری است. استراتژی‌های کلی در این رابطه عبارتند از: حفظ و نگهداری محیط‌زیست سالم شهری، تدوین ضوابط و استانداردها، ارزیابی اثرات زیست‌محیطی پروژه‌های در دست اجرا، استفاده آینه از انرژی مصرفی، گسترش تحقیقات و آموزش در کلیه ابعاد و سطوح برای شهروندان.

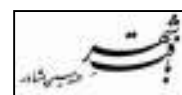
• شهر روان

هدف اصلی کنترل ترافیک و حمل و نقل درون شهری، استراتژی‌های اصلی برای اجرای این هدف عبارتند از: هماهنگ نمودن سیستم‌های حمل و نقل و مدیریت آن، توسعه و تجهیز ناوگان حمل و نقل عمومی، ارتقای سطح فرهنگ عمومی شهروندان از طریق آموزش و تاکید بر کنترل و کاهش عوارض زیست‌محیطی.

• شهر سبز

هدف اصلی توسعه فضای سبز در حد ایده‌آل است، استراتژی‌های کلی اجرای این هدف عبارتند از: حفظ و نگهداری فضای سبز موجود، توسعه فضای سبز در حد ایده‌آل، تجدید نظر و اصلاح در کاشت، نگهداری و پوشش گیاهان پایدار و مقاوم، منطبق با شرایط زیست‌محیطی شهر، تقویت مقررات حفظ و نگهداری فضای سبز

۷ - شهرداری تهران، طرح استراتژیک تهران ۸۰، ۱۳۷۴



• شهر با فرهنگ غنی

هدف اصلی توسعه فضاهای فرهنگی، آموزشی و تفریحی برای ارتقاء فرهنگ شهر، استراتژی‌های کلی این هدف شامل:

رفع نابرابری‌های موجود بین نقاط مختلف شهر در رابطه با امکانات و ظرفیت‌های فیزیکی مورد نیاز فعالیت‌های فرهنگی، ورزشی، آموزشی، بهزیستی و رفاه اجتماعی، برقراری زمینه‌های مناسب جهت جلب مشارکت بخش خصوصی و غیر دولتی در توسعه فضاها، برنامه‌ریزی برای تأمین نشاط و شادابی شهروندان، تشویق فعالیت‌ها و تولیدات فرهنگی و هنری.

• شهر پویا

پاشخ گوییه نیازهای خدمات اداری شهروندان از طریق اجرای استراتژی‌های زیر:
اجرای سیاست عدم تمرکز و خصوصی سازی در فعالیت‌های مختلف شهر با الگوی مناسب، بازنگری قوانین و مقررات موجود در جهت ایجاد پویایی بیشتر در شهر، جلب مشارکت مردم، حذف واسطه‌های متعدد در سیستم توزیع شهری.

• شهر با بافت سنتی و مدرن

ایجاد شهر با بافت سنتی و مدرن به صورت غیر متمرکز، استراتژی‌های اصلی این هدف عبارتند از:

تعدیل تمرکز در بافت شهر تهران، ارتقای الگوی معماری مناسب شهری و محله‌ای، ایمن‌سازی شهر در مقابل بلایای مترقبه و غیر مترقبه، نزدیکی شرایط زندگی در بافت‌های سنتی و مدرن شهر.

طرح‌های محوری

برنامه استراتژیک تهران، علاوه بر تدوین اهداف و استراتژی‌های قابل اجرای اهداف، اقدام به ارائه لیستی از طرح‌های محوری هر یک از اهداف نموده است که برخی از آنها (با توجه به مرتبط بودن طرح با شرایط و ویژگی‌های منطقه یک شهرداری تهران) به شرح زیر است:
شهر پاک: طرح کنترل آلودگی‌های انهار، طرح جامع کاهش و کنترل آلودگی صدا.
شهروندان: طرح بهبود وضعیت شبکه بزرگراهی و معابر شهری، طرح بهبود و توسعه تسهیلات حمل و نقل همگانی.

شهر سبز: طرح تأمین آب خام مورد نیاز فضاهای سبز شهری، طرح تکمیل و تویعه کمربند فضای سبز و تملک اراضی واقع در طرح.

شهر با فرهنگ غنی: طرح گسترش مراکز و فعالیت‌های گردشگری، طرح توسعه مراکز و فعالیت‌های فرهنگی، هنری و مذهبی.

شهر پویا: طرح پویایی اداری شهرداری تهران، طرح پویایی قوانین و مقررات شهر تهران.

شهر با بافت سنتی و مدرن: طرح سیاست‌گذاری و ساماندهی حریم و حوزه استحفاظی شهر تهران، طرح ساماندهی نظام کنترل ساخت و ساز شهری.

۹-۱-۴- طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن

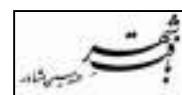
از آنجایی که مسائل و مشکلات تهران، خاص این شهر نبوده و در پهنه‌ای به وسعت استان تهران گسترش یافته است. هیأت دولت در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۷/۲۶ به منظور کنترل گسترش حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی و ضابطه‌مند نمودن رشد بی‌قاعده شهرها و آبادی‌های اطراف شهر تهران، مصوبه‌ای را تحت عنوان “طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و اطراف آنها” به وزارتخانه‌های ذی‌ربط ابلاغ نمود.

در پی این مصوبه مقرر گردید که طرح مجموعه شهری تهران در ظرف مدت ۲ سال تهیه و به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری برسد. محصول مطالعات مرحله اول بلافاصله پس از ابلاغ مصوبه آغاز شد و در نیمه اول سال ۱۳۷۵ به پایان رسید. این مطالعات شامل پیشنهاد راه‌حل برای مدیریت مجموعه‌های شهری و تدوین شرح خدمات و مطالعات مجموعه شهری تهران و تهیه اطلاعات پایه مورد نیاز برای اجرای طرح بوده است.^۱

این طرح به دلیل عدم پذیرش سقف جمعیت‌پذیری در جلسات تصویب، تا زمان تهیه گزارش (تابستان ۱۳۸۱) هنوز در سیر مراحل تصویب نهایی بوده است، ولی از آنجایی که طرح در خصوص مسائل مربوط به نقاط سکونت‌ی اطراف تهران بررسی و پیشنهادهای مشخصی داشته و به عنوان یک طرح بالادست در خصوص شهر تهران و مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران تلقی می‌شود. در این قسمت به اختصار جایگاه این طرح در خصوص مطالعات طرح منطقه یک شهرداری تهران بررسی و تحلیل می‌شود.

۷ - طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف، (خلاصه گزارش)، وزارت مسکن و شهرسازی،

اردیبهشت ۱۳۷۹، مقدمه گزارش



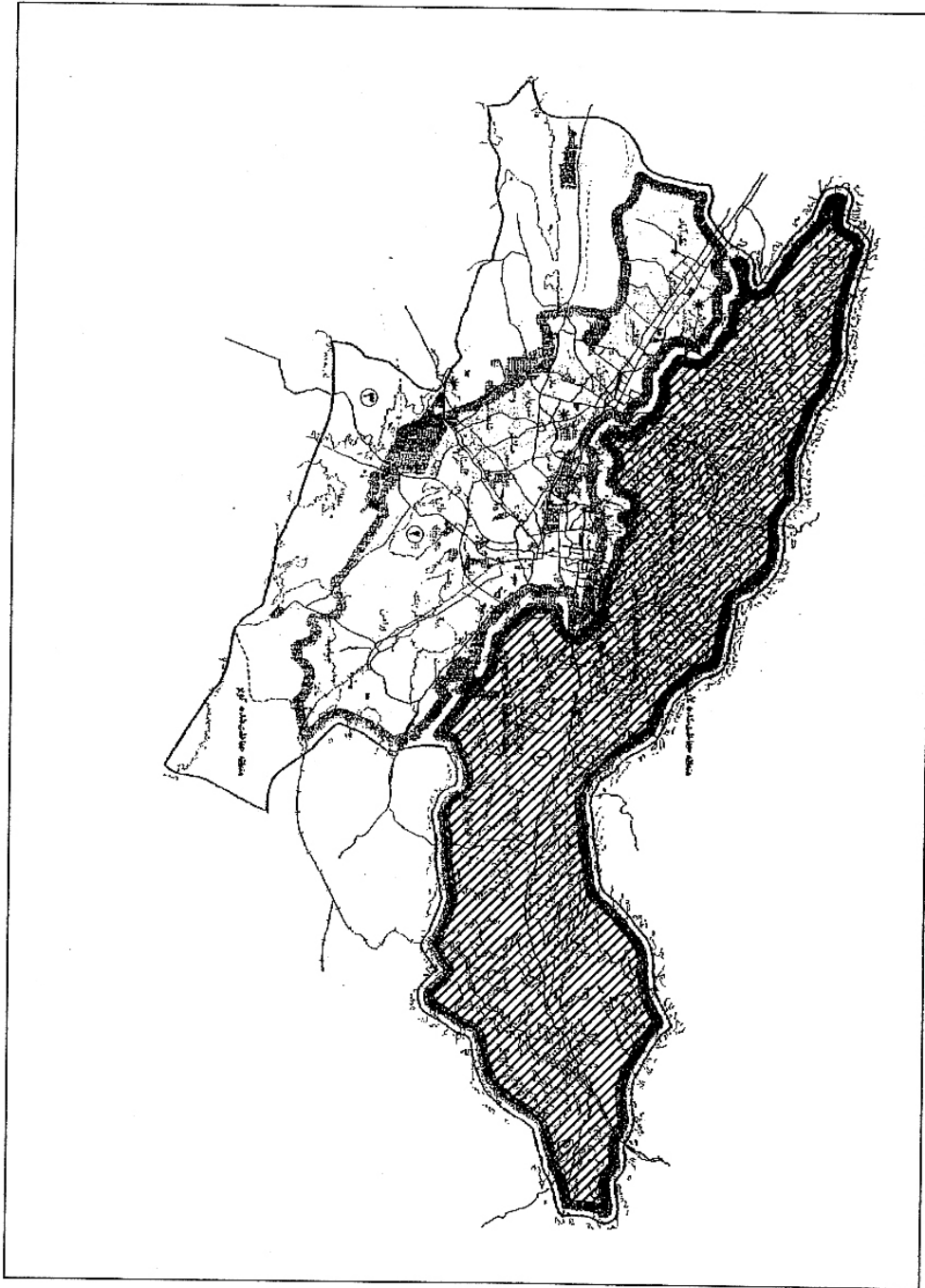
جایگاه منطقه یک شهرداری تهران در طرح مجموعه شهری تهران

واقعیت این است که امروز سرنوشت تهران و هر یک از نقاط جمعیتی آن به شدت وابسته به یکدیگر است. این وابستگی در خصوص مناطقی که با حوزه‌های سکونتی همجوار حاشیه خود مرتبطند، از اهمیت و شدت برخوردار می‌گردد. به همین دلیل منطقه یک شهرداری تهران به دلیل قرارگیری در پهنه ارتفاعات شمالی (حوزه ۱ مجموعه شهری تهران) و ارتباط با نقاط سکونتی شمال استان تهران، ناگزیر از تعامل و تأثیرگذاری بر این محدوده است. (نقشه شماره ۲)

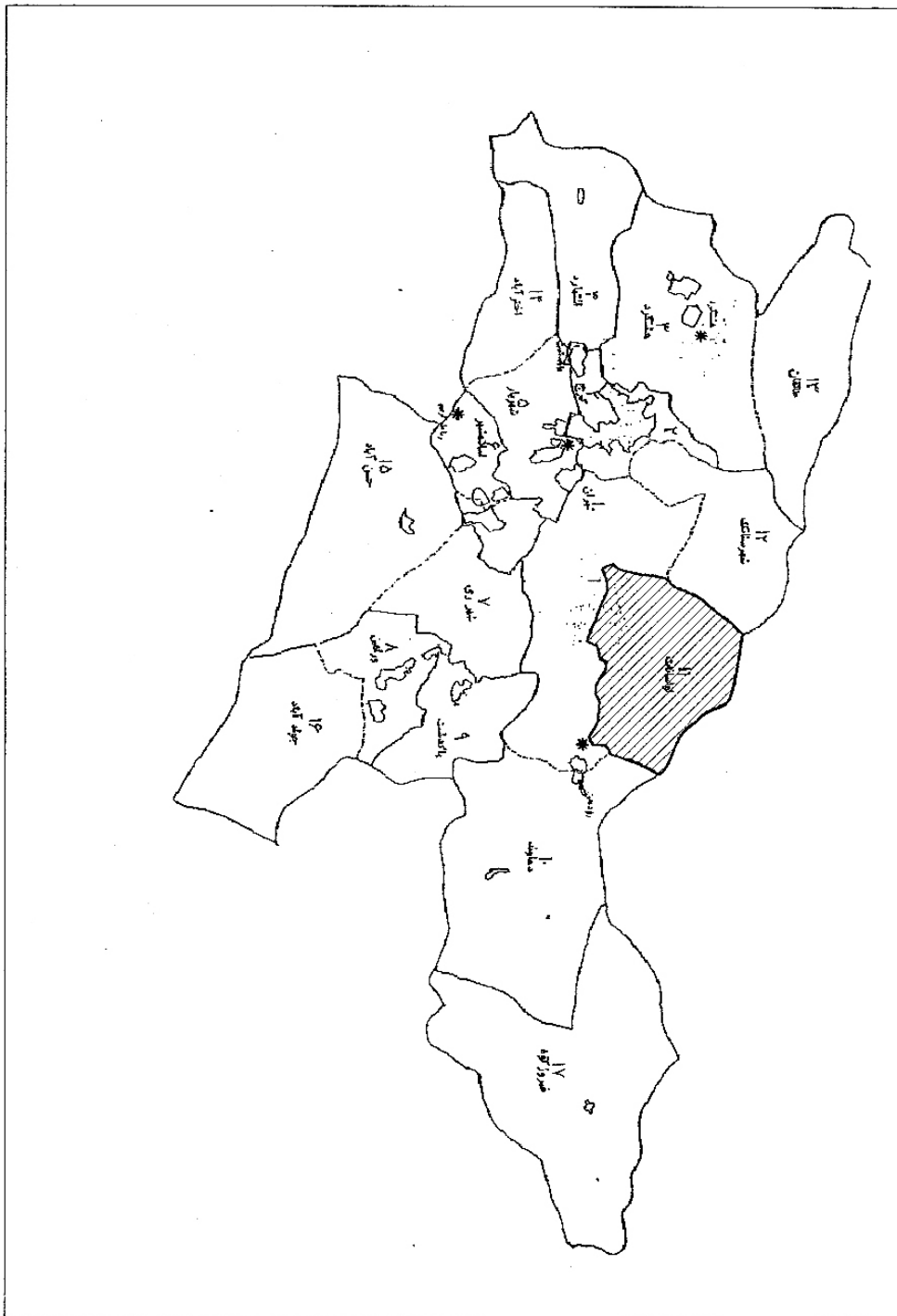
بر اساس مشخصات پهنه ارتفاعات شمالی (خلاصه گزارش ص ۸). ۹ مجموعه شهر از مجموع ۳۶ شهر استان، با جمعیتی حدود ۸۰ هزار نفر (سال ۱۳۷۵) در این پهنه قرار گرفته‌اند. این پهنه اگر چه کمترین میزان جمعیت منطقه شهری تهران را در خود جای داده است اما به دلیل موقعیت خاص طبیعی و محیطی از جاذبیت‌های زیادی برای سکونت غیردائمی و اقامتی - تفریحی - گردشگری برخوردار است. به همین دلیل واجد پتانسیل‌هایی است که هیچ یک از سایر پهنه‌های موجود دارای چنین ویژگی نمی‌باشند (برای مطالعه بیشتر رجوع شود به گزارشات مطالعات طبیعی و محیط‌زیست شماره مسلسل ۲۶ تا ۴۲)

از نظر استقرار جمعیت، از مجموع نواحی ۱۷ گانه محدوده مجموعه شهری تهران، ۲ ناحیه لواسان و شهرستانک در ارتباط با محور شمال شهر تهران قرار می‌گیرند که از این دو، ناحیه لواسان در ارتباط مستقیم با منطقه یک شهرداری تهران (محدوده مطالعاتی حاضر) قرار می‌گیرد. (نقشه شماره ۳) استقرار پراکنده و بی‌برنامه جمعیت و فعالیت در محدوده دره‌ها تا و مناطق کوهستانی این بخش، عملاً ایجاد تنفس‌گاه‌ها و تفرج‌گاه‌ها و فضای سبز را (با توجه به وضعیت آب و هوایی تهران از ضروریات اولیه است) بسیار دشوار نموده است و در صورت ادامه این روند، کلیه فضاهای سبز منطقه که تنفس‌گاه مجموعه شهری تهران و خصوصاً مناطق سکونتی مجاور این پهنه قرار دارند را با مشکل مواجه می‌سازد.

نقشه شماره ۲- پهنه بندی های انجام شده در طرح مجموعه شهری تهران



نقشه شماره ۳- تقسیمات داخلی مجموعه شهری تهران و محدوده مرتبط با منطقه ۱ شهرداری تهران



چشم انداز آینده

در طرح مجموعه شهری تهران، چشم‌انداز آتی توسعه با دو مقوله جمعیت و فعالیت در نواحی مختلف دیده شده است (مطالعات جمعیتی و اقتصادی شماره گزارش ۱ تا ۱۹). در پیش‌بینی جمعیت چگونگی تغییر مؤلفه رشد طبیعی که نتیجه دو فاکتور باروری و مرگ و میر است، در ۳ فرض اصلی و با توجه به میزان موفقیت سیاست‌های کنترل جمعیت مدنظر قرار گرفته است. مطالعات اقتصادی نیز بر اساس پیش‌بینی اشتغال در بخش‌های مختلف و رابطه میان اشتغال پایه و غیرپایه انجام شده است.^۱ با توجه به پیش‌بینی‌های توزیع جمعیت و اشتغال، مدل ترکیبی با در نظر نمودن اجزای دو روش، مبنای برنامه‌ریزی و آینده‌نگری قرار می‌گیرد و نتایج توزیع جمعیت تا سال ۱۴۰۰ به تفکیک هر یک از نواحی ۱۷ گانه مشخص می‌گردد. بر این اساس، جمعیت ناحیه لواسانات معادل ۸۶۰۰۰ نفر دیده شده است که در اجزای مدل تفاوت چندانی بین روش‌های مختلف آن بوجود نیامده است (جدول زیر) و به عبارتی سیاست انقباضی برای رشد جمعیت در آن دیده شده است. نقش اقتصادی پیش‌بینی شده برای ناحیه لواسان، کشاورزی - خدماتی به عنوان فعالیت غالب دیده شده است (خلاصه گزارش طرح ص. ۶۵)

جدول شماره (۴) - جمعیت نواحی مجموعه شهری عملکردی

حوزه	جمعیت بر اساس مدل مبنا	جمعیت انتخابی	مدل مبنای انتخاب
لواسانات	۸۶۰۰۰	۸۶۰۰۰	-
شهرستانک	۱۲۰۰۰	۱۲۶۰۰۰	اشتغال و توسعه
محل مجموعه شهری	-	۱۷/۸۶۶/۰۰۰	-

مأخذ: طرح مجموعه شهری تهران، ۱۳۷۹، ص ۳۰

الگوی توسعه

در طرح مجموعه شهری تهران، برای ساماندهی مجموعه‌ها و نیز استفاده از ظرفیت‌های آنها در روند توسعه آتی، هدایت مجموعه به سمت الگوی کالبدی چندمرکزی و منظومه‌ای پیش‌بینی شده است. این سیاست که با توجه به تحولات گذشته و در وضعیت موجود و نیز امکانات و

۷- لازم به توضیح است که در مجموع نواحی صنعتی پیش‌بینی شده برای مجموعه شهری تهران، تنها ناحیه صنعتی امام‌ده شمیرانات که در ارتباط با حوزه لواسان قرار می‌گیرد با ۲ هکتار مساحت و ۷۰ نفر شاغل پیش‌بینی شده است.

محدودیت‌های توسعه آینده تدوین شده است با در نظر گرفتن گرایش‌های واقعی مکان‌گزینی جمعیت و فعالیت به ساماندهی و ایجاد ظرفیت در منظومه‌های سکونتی با استفاده از حداکثر امکانات بالقوه آنها پرداخته است، و ضمن تقویت این مجموعه‌ها در مسیر ایجاد حداکثر خودکفایی نسبی آنها حرکت می‌نماید. این سیاست با تمرکز دادن توسعه در قالب منظومه‌های جمعیتی نسبتاً خودکفا، از پراکندگی جمعیت در خارج از این محدوده جلوگیری کرده و توسعه مراکز جمعیتی پراکنده را تا سر حد امکان محدود می‌سازد. (خلاصه گزارش طرح ص. ۵۹) سیاست‌ها و راهبردهای طرح مجموعه شهری تهران با توجه به اهمیت حوزه‌های شهری و سهم هر یک از کل توسعه آتی مجموعه شهری دیده است. بر این اساس به ترتیب حوزه شهر تهران (با جمعیت ۸/۵ میلیون نفر) حوزه کرج - شهریار (۳ میلیون نفر) حوزه اسلامشهر (۱/۹ میلیون نفر) حوزه هشتگرد (۸۸۰ هزار نفر) ورامین (۶۰۰ هزار نفر) پاکدشت (۵۲۰ هزار نفر) اشتهارد (۵۰۰ هزار نفر) دماوند (۳۶۰ هزار نفر) به عنوان عناصر اصلی نظام شهری آینده مجموعه شهری تهران مشخص شده‌اند.

جایگاه ناحیه لواسان

همان‌گونه که در نسبت اهمیت مجموعه‌های شهری مشخص می‌گردد، ناحیه لواسان از مجموع حوزه‌های کلان جمعیت‌پذیری خارج بوده و فاقد پتانسیل‌های لازم برای استقرار جمعیت متراکم و انبوه دیده شده است؛ به عنوان یکی از نقاطی که از عوارض جانبی رشد سریع مراکز جمعیتی و مشکلات ناشی از آن برکنار مانده است، اما در عین حال به دلیل قرارگیری در محدوده استحفاظی شهر تهران و قرارگیری در مجاورت حوزه شهر تهران، از تبعات رشد سریع همجواری بی‌تأثیر نمی‌باشد. برای مقابله با این تبعات، در طرح مجموعه شهری تهران، ۲۷ مرکز از جمله لواسان مورد توجه قرار گرفته است که با توجه به هدف "ایجاد تمرکزهای پراکنده" و "کنترل رشد مراکز" توسعه این مراکز در حد نرخ رشد طبیعی جمعیت دیده شده است. پیش‌بینی شده که از تبدیل آنها به منظومه‌های جدید جمعیتی جلوگیری شود. (جدول زیر کانون‌های مهم جمعیتی ناحیه لواسان (شامل لواسان و فشم) و سایر نقاطی که خارج از محدوده حوزه‌ای شهری قرار گرفته و رشد آنها باید کنترل شود).

جدول شماره (۵) - کانون مهم جمعیت خارج از محدوده حوزه‌های شهری که رشد آنها باید کنترل شود

نام کانون جمعیتی	ناحیه	جمعیت ۱۳۵۵	جمعیت ۱۳۶۵	رشد جمعیت ۵۵-۶۵	جمعیت ۷۵	رشد جمعیت ۶۵-۷۵
لواسان	لواسان	۷۷۸	۶۵۳	-۱/۷	۱۰۵۸۷	۳۲/۱۲
فشم	لواسان	۴۳۳۷	۵۳۷۷	۲/۱۷	۶۷۶۲	۲/۳۱
جمع کل	-	۴۰۶۹۲	۱۴۰۹۵۴	۱۳/۲۳	۲۸۸۵۰۴	۷/۴۳

مأخذ: طرح مجموعه شهری تهران و شهرهای اطراف آن، ۱۳۷۹، ص ۶۴

مدیریت یکپارچه مجموعه شهری تهران

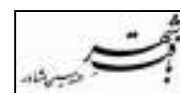
طرح مجموعه شهری تهران به دنبال وحدت بخشی به ۳۶ شهرداری، ۱۲ فرمانداری و در عین حال ارتباط بخشی با مناطق شهرداری تهران (خصوصاً مناطق حاشیه‌ای شهر) شکل گرفته است، که در عین حال هیچ نوع هماهنگی سازمان یافته‌ای نیز بین آنها وجود ندارد و هیچ راهبرد کلی نیز برای آنها بوجود نیامده است (خلاصه گزارش ص. ۸۶)

برای مقابله با این نقیصه و به منظور ایجاد هماهنگی و نظارت در توسعه مجموعه شهری، طرح مجموعه شهری تهران پیشنهاد ایجاد یک نهاد مشخص را برای هماهنگی و نظارت بر توسعه مجموعه شهری تهران ارائه می‌نماید که بتواند مسئله سیاستگذاری، برنامه‌ریزی و ایجاد هماهنگی در اجرای برنامه‌ها و در عرصه مجموعه را فراهم نماید. برای پاسخگویی به این ضرورت، باید سطح جدیدی از مدیریت (شهرداری یا فرمانداری کل) که کلیه شهرداری‌ها و فرمانداری‌های مجموعه تابع آن باشند ایجاد شود و یا اینکه شورایی متشکل از نمایندگان منتخب، این وظیفه را بعهده گیرند. بر اساس گزارش طرح مجموعه شهری تهران، در این خصوص پیشنهادی تهیه شده است که جهت بررسی و تصویب از سوی هیأت دولت به شورای عالی اداری ارجاع گردیده است و در دست اقدام برای تصمیم‌گیری می‌باشد. (خلاصه گزارش طرح ص. ۹۳)

۹-۱-۵- منشور شهر تهران (۱۳۸۰)

در اردیبهشت ماه سال ۱۳۸۰، شورای اسلامی شهر تهران با برگزاری کنگره‌ای، اقدام به تدوین منشور شهر تهران در قالب ۷ محور زیر نمود:^۱

۷- دبیرخانه علمی کنگره منشور شهر تهران "منشور شهر تهران" اردیبهشت ۱۳۸۰



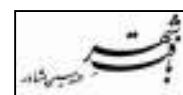
- محور پایداری زیست‌محیطی، سوانح طبیعی و ایمنی،
 - محور پایداری کالبدی، جلوگیری از اغتشاش فضایی و حفظ و تقویت هویت شهری،
 - محور پایداری سیستم‌های حمل و نقل،
 - محور پایداری اجتماعی - فرهنگی
 - محور پایداری اقتصادی،
 - محور پایداری شهر در جایگاه منطقه‌ای (کلانشهر تهران) ملی و بین‌المللی،
 - محور مدیریت پایدار شهر،
- تدوین منشور شهر تهران نخستین تجربه نظام مدیریت شهری در ایران برای تهیه چارچوب‌های استراتژی توسعه شهری و اصول راهبردهای آن است که بر اساس نظام برنامه‌ریزی مشارکتی و شهروندمداری شکل می‌گیرد.
- انتخاب اصول پایداری به عنوان وجه مشترک همه محورهای منشور، توجه به اصول توسعه شهری و رعایت ضوابط مربوط به آن را نشان می‌دهد.
- از آنجایی که محورهای اصلی منشور و راهبردهای پیش‌بینی شده برای اجرای هر یک، برای کلیت نظام شهری کلانشهر تهران تنظیم شده و مشخصاً در ارتباط با هیچ یک از مناطق شهرداری تهران عنوان نشده‌اند، معضالک برخی راهبردها در ارتباط با محدوده مطالعاتی (منطقه یک تهران) قرار می‌گیرند که شامل موارد زیر می‌باشند.^۲

محور ۱: پایداری زیست‌محیطی، سوانح طبیعی و ایمنی :

برخی راهبردها :

- تدوین و تهیه پهنه‌بندی آلودگی‌ها (هوا، خاک، آب، و صوت) در تهران و تدوین مقررات و ضوابط مربوط به هر پهنه شامل تعیین کاربری‌ها، ضوابط همجواری و انتقال عوامل آلوده‌کننده به پهنه‌های مناسب در هر مورد.
- تدوین برنامه جامع مقابله با سیل بر اساس مطالعات و کارهای انجام شده و مطالعات صورت گرفته، ساماندهی جمع‌آوری اطلاعات هیدرولوژیکی
- تعریف حریم مسیل‌های شناخته شده و تدوین ضوابط و مقررات ساخت و ساز در این حرایم و اجرای ضوابط

Φ - به نقل از همان مأخذ: صفحات ۷ الی ۲۰



محور ۲: پایداری کالبدی، جلوگیری از اغتشاش فضایی و حفظ و تقویت هویت شهری :
 برخی راهبردها : رفع کمبودها و تأمین فضاهای خدماتی لازم به ویژه در بخش‌های قدیمی و توسعه‌های جدید شهری و استفاده صحیح از سطوح کاربری‌هایی که باید به خارج از شهر منتقل شوند (به ویژه پادگان‌ها و صنایع مزاحم ...)

محور ۳: پایداری سیستم‌های حمل و نقل :
 برخی راهبردها : اجرای طرح‌های هندسی معابر، تعبیه مسیرهای ویژه دوچرخ، عابر پیاده، حمل و نقل عمومی و طراحی سیستم‌های هوشمند ترافیک

محور ۴: پایداری اجتماعی - فرهنگی
 برخی راهبردها :
 • تدوین برنامه جامع حفظ میراث فرهنگی، با حضور و نظارت نهادهای شده شهروندان به عنوان حافظان واقعی میراث فرهنگی.
 • ایجاد شورا و انجمن‌های محله‌ای در تمامی محلات شهر برای گذار به اداره مردمی شهر

محور ۵: پایداری اقتصادی
 • احتساب هزینه‌های محیط‌زیست و آثار منفی جانبی تولید و مصرف در عوارض و مالیات‌ها به صورت مرحله‌ای و تدریجی
 • استفاده از نظام چند سطحی عوارض شهری بر اساس میزان بهره‌گیری از خدمات و فضای شهری

محور ۶: پایداری شهر در جایگاه منطقه‌ای (کلانشهر تهران) ملی و بین‌المللی
 • ایجاد و ارتقای خدمات برتر و زیرساخت‌های نوین اطلاعاتی - ارتباطی در سطح منطقه کلانشهری تهران
 • پیش‌بینی و تجهیز فضای ممتاز و ویژه مورد نیاز استقرار مؤسسات جهانی و شرکت‌های فراملیتی درون کلانشهر تهران در عالی‌ترین سطح خدمات‌رسانی و ارتباطات جهانی.

محور ۷: مدیریت پایدار شهر

- ایجاد شورایی به منظور سیاستگذاری و تعیین راهبردهای توسعه شهر و نظارت مستمر آن بر مسائل اساسی توسعه کلان‌شهر تهران
- بازنگری و اصلاح ساختار درآمد شهرداری و نحوه وصول آن با توجه به شرایط جدید و متناسب با ضرورت‌های توسعه شهر بر پایه منابع پایدار و سالم
- بازنگری اساسی سیاست‌های مربوط به زمین شهری و سکونت، در این رابطه قوانین موجود بر پایه این امر که زمین شهری کالایی محلی است و باید در اختیار مدیریت شهری قرار گیرد، اصلاح شود.

جدول شماره (۶) - مقایسه شاخص‌های عمده مطالعاتی در طرح‌های بالادست (مرتبط با منطقه یک شهرداری)

شاخص‌های مطالعاتی	طرح جامع تهران (۱۳۴۹)	طرح ساماندهی تهران (۱۳۷۰)
جمعیت پیشنهادی منطقه	×	۳۰۱۹۵۱
نقش و جایگاه منطقه در شهر	نقش تفریحی	هویت اداری - دیپلماتیک
عملکرد عمومی منطقه	پارک‌های عمومی - تفریحی، ورزش‌های زمستانی	تمرکز خدمات فرامنطقه‌ای
تراکم پیشنهادی (جمعیت)	بسیار کم (۵۰ نفر در هکتار)	۹۱
تراکم پیشنهادی (مسکونی)	×	۸۰٪
سطح مسکونی پیشنهادی (هکتار)	×	۱۴۹۸/۸
سطح شبکه حمل و نقل پیشنهادی	×	۴۵۸/۸۸
سطح فضای عمومی و سبز	×	۱۷۰/۶۹۳
سطح خدمات عمومی	×	۲۹۴/۱۸۲
سطح فضاهای آموزشی	×	۹۹/۲۳۹
فضاهای فرهنگی - ورزشی	×	۱۳۱/۸۲۲
بهداشتی - درمانی	×	۲۹/۷۸۰

× به دلیل عدم وجود اطلاعات مرتبط با محدوده تقسیمات منطقه یک شهرداری، قابل محاسبه نمی‌باشد.

۹-۲- تشخیص و تحلیل موارد اساسی عدم تحقق طرح‌های جامع و تفصیلی (مصوبات مراجع تصمیم‌گیری)

مقدمه

شهر تهران با توجه به گسترش سریع و تحولات ساخت و ساز، نیازمند وجود طرح از پیش تدوین یافته‌ای بود که این امر با تصویب طرح جامع و طرح تفصیلی در دهه ۱۳۴۰ و ۱۳۵۰ تحقق یافت.

تهیه و تصویب این دو طرح شهرسازی، اگر چه در نگاه اول می‌توانست مشکلات ناشی از گسترش شهر تهران را سامان دهد اما به دلیل بروز برخی مسایل ناشی از ماهیت طرح‌ها از یک طرف و عدم وجود اهرم‌های اجرایی از طرف دیگر باعث عدم تحقق بسیاری از اهداف تعیین شده طرح‌ها گردید. علاوه بر این، ایجاد تغییرات بعدی در طول زمان در مصوبات توسط مراجع رسمی مختلف از جمله کمیسیون ماده پنج، عملاً ناقض طرح اولیه شد.

در این بخش، تحولات مربوط به مراجع تصمیم‌گیری و مصوبات آنها از ابتدای شکل‌گیری طرح جامع تهران تا تغییرات انجام گرفته تا سال ۱۳۸۰، به اختصار مورد بررسی قرار می‌گیرد. این تحولات به نوعی مشخص‌کننده اتفاقاتی است که در طول ۴ دهه گذشته باعث تحول در مصوبات طرح‌های جامع و تفصیلی بوده است.

۹-۲-۱- بررسی تحولات مراکز تصمیم‌گیری شهر تهران

سیر تحولات و ماهیت تصمیم‌گیری‌های مربوط به طرح‌های شهری تهران به‌صورت خلاصه در سه دوره متمایز قابل تشخیص است:

- دوره اول - تصویب طرح جامع تا سال ۱۳۵۶ (تشکیل شورای هماهنگی)
- دوره دوم - سال ۱۳۵۷ الی ۱۳۶۶ (تشکیل شورای طرح و بررسی)
- دوره سوم - سال ۱۳۶۷ الی ۱۳۸۰ (تشکیل کمیسیون ماده پنج)

دوره اول: (تا سال ۱۳۵۶)

تشکیل شورای هماهنگی

در گزارش طرح جامع تهران آمده است در صورتی می‌توان به نتایج طرح امیدوار بود که برنامه و طرح‌هایی که تحت عنوان اولویت مطرح گردیده حداکثر در ۵ سال اول اجرا گردد و همچنین در طرح

اضافه شده که این امر مستلزم ایجاد کادر کارشناسی فعال، تصمیم‌گیری کلان و سیاسی در رده بالای کشور و بالاخره منابع مالی متناسب با طرح‌ها است.

پس از تصویب طرح جامع و انتخاب شهردار تهران به‌عنوان مجری طرح در جهت آمادگی لازم برای قبول این مسئولیت، لازم بود تغییراتی به‌وجود آید. مهمترین این تغییرات ایجاد معاونت شهرسازی و معماری و ادارات کل زیر شاخه آن بود که کلیه کادر آنرا، به‌استثنای امور اداری کارشناسان تحصیل‌کرده رشته‌های فنی تشکیل می‌دادند. با استفاده از این کادر کارشناسی، شهرداری تهران با همکاری مهندس مشاور طرح قادر گردید، طرح‌های تفصیلی کلیه مناطق داخل محدوده خدمات ۵ ساله را بر اساس طرح جامع و ضوابط اجرائی آن تهیه نماید.

اقدام دیگر تشکیل شورای هماهنگی برای اجرای طرح جامع شورای هماهنگی بود مسئولیت هرگونه امور مربوط به اجرای طرح‌های شهری تهران را به‌عهده داشت، اولین جلسه شورا در ۱۳۴۹/۵/۸ و آخرین آن در تاریخ ۱۳۵۶/۶/۲ بوده است.

بررسی مصوبات شورای هماهنگی نشان می‌دهد که چند سال اول فعالیت آن، عمدتاً در جهت تهیه و اجرای طرح جامع در داخل محدوده ۵ ساله و پیروی از دستورالعمل آن در محدوده ۲۵ ساله بوده است. لیکن با گذشت زمان و بروز مشکلات و تنگناها و نارسائی‌های زیاد، عدم موفقیت طرح جامع تهران مشخص گردید، دلایل اصلی این نتیجه را می‌توان چنین توضیح داد:

- ۱- مشکلات ناشی از طرح، عمدتاً به دلیل نادیده انگاشتن واقعیات و تحولات عرصه‌های مختلف جامعه ایران و به‌خصوص تهران و استفاده تئوریک و آرمان‌گرایانه در تهیه طرح و سپس دخالت مقامات مسئول سیاسی در اعلام اهداف و سیاست‌های توسعه کالبدی و جمعیتی شهر
- ۲- مشکلات ناشی از نبودن اعتبار برای اجرای طرح‌های در اولویت از یک‌طرف و تصمیم‌گیری و اجرای برنامه توسط سازمان‌ها و مؤسسات بدون کسب نظر مقامات شهرداری و یا انجام هماهنگی لازم از نظر مصوبات طرح جامع از طرف دیگر.

دوره دوم (۶۶-۱۳۵۷)

تشکیل شورای طرح و بررسی

اگر چه در خلال مصوبات، تصمیم‌گیری‌هایی که ناشی از اعمال نفوذ مقامات در جهت کسب امکانات می‌باشد نیز دیده می‌شود؛ لیکن بطور کلی بررسی‌های مصوبات شورای هماهنگی نشان می‌دهد که در چند سال اول، عمده فعالیت شورا در جهت اجرای طرح و اهداف آن بوده است و با استفاده از اهرم‌های نظیر تغییر کاربری و تغییر تراکم و ایجاد محدودیت‌هایی در صدور مجوز

ساختمان‌های بلندمرتبه و مجتمع‌های مسکونی در جهت عدم گسترش سریع کالبدی شهر و جلوگیری از افزایش جمعیت آن تلاش‌هایی صورت گرفته، هر چند که نامؤثر بوده است.

ناتوانی مسئولان اجرائی شهر در رفع موانع از طرفی و تقاضای روز افزون صاحبان املاک واقع در طرح‌ها و کاربری‌های خدماتی از طرف دیگر، موجب گردید که به تدریج ضوابط و اصول اساسی طرح جامع نادیده گرفته شود. بخش عمده این ضعف به دلیل ناتوانی اصلی مسئولان اجرائی طرح، ناشی از نداشتن اعتبار برای اجرای طرح‌های در اولویت و همچنین عدم هماهنگی سازمان‌ها و وزارتخانه‌های مؤثر در سرنوشت شهر با شهرداری بوده است. علاوه بر این، دوره فعالیت شورای طرح و بررسی، هم زمان با تغییرات عظیم اجتماعی و دگرگونی‌های همه جانبه (انقلاب اسلامی ایران) در کلیه ارکان کشور بوده است و طبیعی است که اثرات آن در تهران به عنوان پایتخت بسیار عظیم‌تر باشد.

از طرفی اهمیت اداره شهر و کنترل تحولات کالبدی و جمعیتی شهر در چارچوب ضوابط و مقررات در مقابل دگرگونی‌ها - نیازها و آرمان‌های ابراز شده چنان بی رنگ بود که تمام کوشش کارشناسان مسئول در شهرداری و مؤسسات و وزارتخانه‌ها، نمی‌توانست مؤثر واقع شود. به همین لحاظ کوشش مسئولان، صرفاً مصروف جوابگوئی به تقاضای روز افزون و غیر قابل مقاومت نهادها و مؤسسات با حداکثر تلاش در حفظ ضوابط طرح‌ها بوده است.

تغییر کاربری‌های عمده خدماتی مانند آموزشی - بهداشتی - فضای سبز - مؤسسات و انجام تغییرات در شبکه معابر مانند تغییر مسیر - تقلیل عرض - حذف بخش و یا کل از شبکه مصوب را از این جمله اقدامات می‌توان نام برد.

دوره سوم (۱۳۸۰-۱۳۶۷)

تشکیل کمیسیون ماده ۵

شروع فعالیت کمیسیون ماده پنج، با پایان یافتن جنگ تحمیلی و شروع دوران صلح که لازمه هر نوع برنامه‌ریزی و سازندگی است هم زمان می‌باشد. از جمله تأثیرات جنگ تحمیلی معوق ماندن اقدامات عمرانی و عدم امکان برنامه‌ریزی برای آن در همه زمینه‌ها از جمله برنامه‌ریزی شهری است. مشکلات شهر و نابسامانی فراوان که ناشی از عدم ارائه خدمات شهری و فقدان ایجاد فضاهای مناسب مورد نیاز شهروندان است، لزوم اقدامات قطعی و سریع را محرز می‌نمود. و به همین منظور در مدیریت شهرداری، تغییر و دگرگونی‌های اساسی به وجود آمد.

بررسی مصوبات کمیسیون ماده پنج و آنچه که در صورتجلسات آمده و آمارهای مربوط به فعالیت شهرسازی مناطق، نشان می‌دهد که سیاست مدیریت جدید شهرداری، صرفاً در جهت تامین منابع مالی برای اجرای طرح‌های شهری اعم از شبکه و خدمات شهری بوده و ضوابط و مقررات و طرح‌های مصوب، اهمیتی نداشته است. بررسی و اظهار نظر در مورد این اقدامات که تعدیل شده آن تا زمان حاضر ادامه یافته است. و دارای تاثیر بسیاری در لایه‌ها و عرصه‌های مختلف جامعه و کالبد آینده شهر است که پرداختن به آن در حوصله این مبحث نمی‌باشد. لیکن نتایج منفی آن چنان مشهود و تداوم آن خطرناک بوده است که مسئولان دولتی و شهرداری با تصویب مصوباتی ابتداءً به مهار و سپس توقف سیاست « قربانی کردن شهر به نیت عمران شهر » اقدام نمودند.

۹-۲-۲- بررسی مصوبات مراجع تصمیم‌گیری تهران در محدوده منطقه یک طرح جامع

بعد از تصویب طرح جامع تهران به منظور اجرای اصول طرح و وضع مقررات و صدور دستورالعمل‌های لازم برای رفع مسائل و مشکلات متقاضیان پروانه ساختمانی، تفکیک اراضی و همچنین سیاست‌گذاری در جهت تحقق و حفظ اهداف و اصول طرح جامع، شورای هماهنگی با عضویت شهردار و مسئولان رده بالای معاونت شهرسازی مربوطه تشکیل گردید.

پس از تصویب قانون شورایعالی شهرسازی در سال ۱۳۵۲ مطابق تبصره همان ماده مقرر گردید تصویب طرح‌های تفصیلی و وضع مقررات و ضوابط شهرسازی در شهر تهران، همچنان در اختیار شهردار تهران باشد. از این تاریخ به بعد، شورای طرح و بررسی با عنایت به اختیارات تفویض شده به شهردار تهران کار خود را ادامه داد. پس از تصویب تبصره ذیل ماده پنج قانون شورایعالی شهرسازی، اختیارات یاد شده به کمیسیون ماده پنج با عضویت شهردار - معاون ریاست جمهوری (رئیس سازمان محیط‌زیست) - معاون وزیر کشور (قائم مقامی شورای شهر) - معاون وزیر مسکن و شهرسازی و معاون وزیر نیرو، واگذار شد که بر حسب مورد در محل شهرداری تشکیل می‌گردید. بعداً نیز برخی اختیارات این کمیسیون به شهردار تهران تفویض گردید. در سال‌های بعد که توسعه ساخت و ساز و کسب درآمد جهت اجرای طرح‌های عمرانی در دستور کار شهرداری قرار گرفت؛ این اختیارات و یا قسمتی از آن به دبیران ماده پنج و پس از آن به‌نحوی به شهرداران مناطق تفویض شد. دبیران و شهرداران مناطق با این اختیار در مورد تغییر تراکم و یا کاربری، شخصاً اعمال سیاست می‌نمودند - در شهرداری‌های مناطق نیز، کمیسیونی به نام کمیسیون منتخب به عنوان دبیرخانه، این تصمیمات را ضبط

و ربط می‌نمود. لازم به ذکر است که کلیه این اختیارات منحطراً در محدوده خدمات شهری بوده است.

از سال ۱۳۵۲ به بعد شورای نظارت بر گسترش شهر تهران، وظیفه اعمال سیاست‌گذاری و نظارت بر گسترش شهر تهران را در محدوده ۲۵ ساله (حد فاصل ۳ ساله و حریم شهر) عهده‌دار گردید. است. فعالیت این شورا تا سال ۱۳۶۷ ادامه داشته است.

در کنار شورا از تاریخ ۶۰/۱۱/۲۸ کمیته هماهنگی شورا برای رسیدگی اولیه موضوعات تشکیل که فعالیت آن تا سال ۱۳۶۷ ادامه داشت شکل می‌گیرد، وظیفه این کمیته بررسی موضوعات قبل از طرح در شورای نظارت بوده است.

سیر تحولات در ماهیت موضوعات و نحوه تصمیم‌گیری این مراکز مختصراً بررسی می‌گردد.

تحولات شورای هماهنگی

شورای هماهنگی پس از تصویب طرح جامع تهران تشکیل گردید. وظیفه اصلی شورا، اجرای طرح جامع از طریق تصویب طرح‌های تفصیلی، وضع قوانین و مقررات برای اجرای طرح و رفع مشکلات در هر زمینه بوده است.

بررسی مصوبات نشان می‌دهد که تصمیمات از نظر موضوعی به شرح زیر بوده است.

- ۱- تصویب طرح‌های تفصیلی، تصویب تغییرات و اصلاحات بعدی آن.
 - ۲- تصویب ضوابط و مقررات ساختمانی و تجمیع و تفکیک اراضی و تعریض گذرها و اصلاح آنان با توجه به مشکلاتی که در اجرا پیش می‌آمد.
 - ۳- تصویب طرح‌های اجرائی مربوط به شبکه معابر.
 - ۴- تصمیم‌گیری در مورد ابهامات طرح چه در زمینه نوع کاربری و چه در زمینه تراکم و یا شبکه معابر.
 - ۵- اتخاذ تصمیم در مورد نحوه فعالیت و یا رفع نیاز ساختمان‌هایی که در حوزه کاربری متفاوت قرار داشته‌اند.
 - ۶- اتخاذ تصمیم در مورد تغییر کاربری و یا تغییر تراکم در قسمتی از طرح و یا به صورت موردی بررسی و تصویب ضوابط و مقررات ایجاد مجتمع‌ها و یا شهرک‌ها در محدوده ۲۵ ساله با توجه به مصوبه انجمن شهر.
- صرف‌نظر از موارد استثنائی، متن مصوبات شورا نشان‌دهنده مراحل تحولی به شرح زیر می‌باشد.

مرحله اول: تصویب طرح و ضوابط در مقررات چه در زمینه ساختمانی و یا تفکیک اراضی بر اساس اصول طرح جامع و مقاومت در مقابل تقاضاهایی که با اصول طرح مغایرت داشته است.

مرحله دوم: به وجود آمدن تغییرات در کاربری‌های طرح تفصیلی، تخصیص کاربری‌های خدماتی مانند کاربری‌های آموزشی - بهداشتی - فضای سبز - باغات مؤسسات - ارتشی و تبدیل مراحل‌ای آن به کاربری مسکونی.

مرحله سوم:

اول - تغییرات در تراکم ساختمانی کاربری‌ها به صورت:

- تقلیل تراکم، مانند حذف تدریجی منطقه مختلط و تجاری به تراکم‌های پائین تر و همچنین محدودیت در احداث اضافه اشکوب و منوط دانستن استفاده کامل از تراکم به تامین پارکینگ و غیره.
- افزایش تراکم با اجازه احداث ساختمان‌های بلندمرتبه به صورت موردی در زمین‌های بالاتر از ۳۰۰۰ و بعداً ۴۰۰۰ متر با سطح اشغال ۳۰ درصد و تراکم ساختمانی ۲۵۰ درصد تا ۳۰۰ درصد (بند ۶ مصوبه ۶۷۰ انجمن شهر).

دوم - انجام تغییرات در شبکه‌های ارتباطی از طریق تغییر مسیر، تقلیل عرض، حذف بخش یا تمام یک مسیر از شبکه ارتباطی.

سوم - اجازه احداث مجتمع و یا شهرک‌های مسکونی در محدوده ۲۵ ساله با توجه به مصوبه انجمن شهر.

تحولات شورای طرح و بررسی

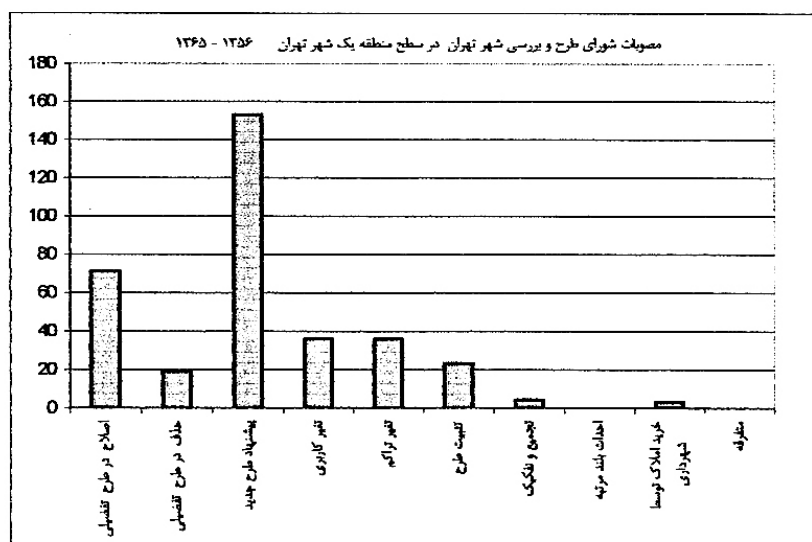
به منظور بررسی و نتیجه‌گیری سریع از موضوعات مطروحه در مصوبات، یک نوع دسته‌بندی از موضوعات مشترک طرح لازم است، مواردی مانند اصلاح طرح، حذف طرح جدید، تثبیت طرح و یا خرید املاک که مجموعه اقداماتی در زمینه تهیه و تصویب و اجرای طرح است و به کلیت شهر و مردم آن مربوط می‌گردد در یک گروه، و موضوعاتی که تاثیر آن شخصی می‌باشد مانند تفکیک - تغییر تراکم و برخی از تغییر کاربری‌ها، در گروهی دیگر قابل دسته‌بندی هستند.

(مصوبات شورای طرح و بررسی از نظر موضوعی و زمان تصویب تفکیک در جدول شماره (۷)، منعکس گردیده است).

ارقام مندرج در جداول نشان می‌دهد که ۲۶۹ مورد از ۳۴۵ مورد و با به عبارتی ۷۸ درصد تصمیم‌گیری‌های مربوط به طرح شهری دارای جنبه عمومی است و ۷۶ مورد یا ۲۲ درصد جنبه غیرعمومی داشته است. از ۲۶۹ مورد تصمیم‌گیری مربوط به طرح‌های شهری، ۱۵۳ مورد و یا ۵۷ درصد تصویب طرح‌های تهیه شده و ۷۱ مورد و یا ۲۶ درصد آن جنبه اصلاح طرح، داشته است. به این ترتیب می‌توان گفت که حجم کار اصلی شورای طرح و بررسی، جنبه تهیه طرح و سیاست‌گذاری بوده است. تفکیک مصوبات مربوط به تغییر کاربری نیز نشان می‌دهد که ۵۰ درصد از دیگر کاربری‌ها به کاربری عمومی مانند فضای سبز و خدمات شهری تغییر داده شده است. بررسی تعداد فعالیت‌ها در سال‌های مختلف نشان‌دهنده یک نوع تعادل نیز می‌باشد که گویای یک وضعیت متعادل و برنامه‌ریزی شده در سلسله فعالیت‌های واحد شهرسازی است. به این ترتیب که در طول دوره فعالیت شورای طرح و بررسی، وضعیت تراکم ساختمانی ثابت و بر اساس طرح تفصیلی مصوب جاری بوده و آمار مربوط به تصمیم‌گیری در مورد تغییر تراکم تنها به ۳ مورد محدود گردیده است. از دیگر تصمیمات تاثیرگذار شورا، تغییر کاربری و تراکم، حذف کاربری تجاری و تقلیل کلیه تراکم‌های مسکونی به ۱۲۰ درصد است.

جدول شماره (۷) - مصوبات شورای طرح و بررسی شهر تهران در سطح منطقه یک شهر تهران ۱۳۵۶ - ۱۳۶۵

مجموع	منفرقه	خرید املاک توسط شهرداری	اهدای بلند مرتبه	تجسید و تلکیک	تفصیل طرح	تغییر تراکم	تغییر کاربری	پیشنهاد طرح جدید	حذف در طرح تفصیلی	اصلاح در طرح تفصیلی
۱۱	-	۱	-	-	-	-	-	-	۳	۷
۱۹	-	۲	-	-	۱	۱	۱	۱	۱	۱۲
۴۲	-	-	-	-	۲	-	-	۱۷	۴	۱۹
۴۰	-	-	-	-	۱۱	۴	۴	۹	۳	۹
۲۱	-	-	-	-	-	۵	۵	۸	۲	۱
۲۷	-	-	-	-	۲	۲	۴	۱۲	۲	۳
۴۸	-	-	-	-	۵	۱۰	۱۰	۱۸	۱	۴
۱۹	-	-	-	-	۱	-	-	۱۴	۲	۲
۲۸	-	-	-	۳	-	۲	۲	۱۴	-	۷
۹۰	-	-	-	۱	۱	۱۰	۱۰	۶۰	۱	۷
۲۴۵	۰	۳	۰	۴	۲۳	۳۶	۳۶	۱۵۳	۱۹	۷۱



جدول شماره (۸)، مقایسه تغییر کاربری‌های شهری را بر اساس مصوبات شورای طرح و بررسی نشان می‌دهد که عمدتاً به تغییر اراضی فاقد کاربری به سطوح خدمات شهری و آموزشی اختصاص یافته است.

جدول شماره (۸) - آمار تغییر کاربری استخراج شده از مصوبات شورای طرح و بررسی

از	به	مسکونی	فضای سبز	خدمات شهری	اداری	آموزشی	ورزشی	تجاری	مذهبی
مسکونی	-	-	-	-	-	-	-	-	-
فضای سبز	-	-	-	-	-	۲	-	-	-
خدمات شهری	-	-	-	-	۱	-	-	-	-
باغ	۱	۱	۱	-	-	-	-	-	-
گورستان	-	-	۲	-	-	-	-	-	-
زمین فاقد کاربری	۲	۲	۲	۸	۱	۴	۳	۱	۲

تحولات کمیسیون ماده ۵

بررسی‌های انجام گرفته در خصوص مصوبات کمیسیون ماده پنج نشان می‌دهد که در طول ۱۵ سال فعالیت کمیسیون ماده پنج، تعداد ۴۸۷ مورد تصمیم‌گیری انجام شده مربوط به منطقه یک شهرداری می‌باشد. همین آمار نشان می‌دهد که ۶۱ مورد و یا ۱۲,۵ درصد تصمیم‌گیری‌ها مربوط به طرح و یا تصمیمات مرتبط با شهرسازی است. (جدول شماره ۹)

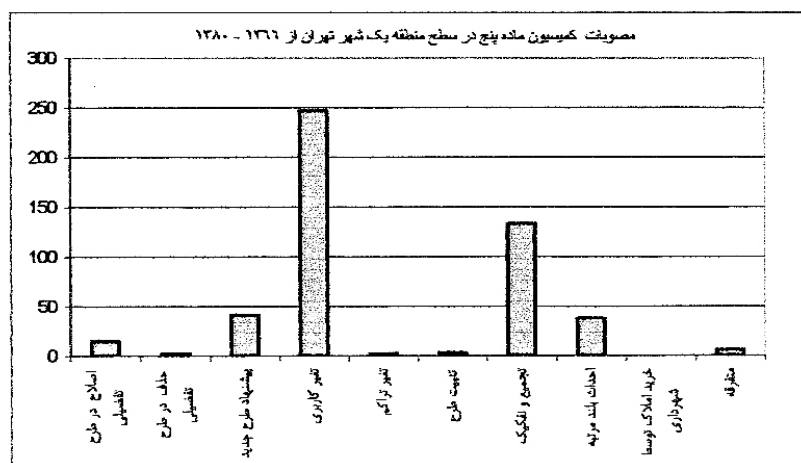
بررسی حجم کار در سال‌های مختلف، گویای آن است که ۵۳ مورد از ۶۱ مورد تصمیم‌گیری در مورد طرح‌ها یعنی ۸۷ درصد در ۵ سال اول فعالیت کمیسیون بوده است و در ده سال بعد تنها ۸ مصوبه وجود داشته است.

۱۳۳ مورد و یا ۲۷ درصد حجم کار کمیسیون، مربوط به تفکیک و تجمیع اراضی است. روند تفکیک و تجمیع در سال‌های مختلف نشان می‌دهد که در ده سال اول تنها ۸ مورد مطرح و ۱۲۵ مورد دیگر در ۵ سال منتهی به ۱۳۸۰ بوده است. این موضوع نشان می‌دهد که شرایط و امکان تفکیک در ده سال اول دشوار بوده و در سال‌های بعد زمینه و شرایط تفکیک زمین فراهم گردیده است. با توجه

به اینکه اصولاً تفکیک زمین که معمولاً بدون رعایت سایر عوامل موثر انجام می‌گیرد، به‌خصوص در منطقه یک چندان مثبت تلقی نمی‌گردد. ۲۴۷ مورد از کل مصوبات، مربوط به تغییر کاربری است که ۵۰ درصد حجم تصمیمات را شامل می‌شود. بررسی موضوعی این تصمیمات نشان می‌دهد که ۷۱ مورد تبدیل دیگر کاربری‌ها به خدمات شهری، ۶۳ مورد به فضای سبز، ۱۰ مورد به فضای ورزشی بوده است. از ۶۹ مورد دیگر کاربری‌ها که به مسکونی تبدیل شده ۳۵ مورد آن از کاربری فضای سبز و ۱۱ مورد از کاربری خدمات شهری و ۱۵ مورد از کاربری آموزشی بوده است. (جدول شماره ۱۰)

جدول شماره (۹) - مصوبات کمیسیون ماده پنج در سطح منطقه یک شهر تهران از ۱۳۶۶ - ۱۳۸۰

مجموع	منقره	خرید املاک توسط شهرداری	احداث بلند مرتبه	تجمیع و فلکیک	تثبیت طرح	تغییر تراکم	تغییر کاربری	پیشنهاد طرح جدید	حذف در طرح تفصیلی	اصلاح در طرح تفصیلی	
۶	-	-	-	-	۱	-	۲	۲	-	۱	۱۳۶۶
۲۲	-	-	-	-	-	۲	۹	۷	۱	۳	۱۳۶۷
۱۲	-	-	-	-	-	-	۵	۶	-	۱	۱۳۶۸
۵۸	-	-	-	-	۲	-	۳۲	۱۶	۱	۵	۱۳۶۹
۷۰	-	-	-	۲	-	-	۶۱	۵	-	۲	۱۳۷۰
۲۸	-	-	-	۲	-	-	۲۲	۴	-	-	۱۳۷۱
۲۵	-	-	-	-	-	-	۲۵	-	-	-	۱۳۷۲
۱۷	-	-	-	۲	-	-	۱۳	۱	-	۱	۱۳۷۳
۱۰	-	-	-	۲	-	-	۷	-	-	۱	۱۳۷۴
۱۹	-	-	-	-	-	-	۱۹	-	-	-	۱۳۷۵
۲۲	-	-	-	۱۰	-	-	۱۱	-	-	۱	۱۳۷۶
۲۵	۲	-	-	۲۰	-	-	۳	-	-	-	۱۳۷۷
۱۰۴	-	-	۳۸	۵۱	-	-	۱۵	-	-	-	۱۳۷۸
۴۵	۴	-	-	۲۷	-	-	۱۴	-	-	-	۱۳۷۹
۲۴	-	-	-	۱۷	-	-	۷	-	-	-	۱۳۸۰
۴۸۷	۶	-	۳۸	۱۳۳	۳	۲	۲۴۷	۴۱	۲	۱۵	مجموع



جدول شماره (۱۰) - آمار تغییر کاربری استخراج شده از کمیسیون ماده پنج

از	به	مسکونی	آموزشی	اداری	خدمات شهری	فضای سبز	ورزشی	باغ	بهداشتی	مذهبی	جمع
مسکونی		۷	-	۱۴	۲۰	۵	-	-	-	-	۴۶
آموزشی		۱۵	۱	۱	-	-	-	-	۲	-	۱۹
اداری		-	۱	۱	-	-	-	-	-	-	۲
خدمات شهری		۱۱	-	-	-	۲	۱	-	-	۱	۱۵
فضای سبز		۳۵	۶	-	۲	-	-	-	-	۲	۴۵
ورزشی		۱	-	-	-	-	-	-	-	-	۱
باغ		۱	-	-	-	۷	-	-	-	-	۸
دولتی		۱	-	۱	-	-	-	-	-	-	۲
گورستان		-	-	-	-	۱	۱	-	-	-	۲
زمین فاقد کاربری		۵	۸	۵	۵۳	۳۳	۳	۲	-	-	۱۰۹
جمع		۶۹	۲۲	۷	۷۱	۶۳	۱۰	۲	۲	۳	۲۴۹

اگرچه آمار یاد شده نشان می‌دهد که تنها دو مورد تصمیم‌گیری در تغییر تراکم وجود داشته است. لیکن افزایش تراکم ساختمانی در سطح شهر به صورت واگذاری تراکم به پلاک‌های منفرد از سال ۱۳۷۶ آغاز و مداوماً چه از نظر تعداد و چه از نظر درصد تراکم، افزایش چشمگیری داشته است. آمار پروانه‌های صادره در طول سال‌های ۷۲ الی ۵ ماهه اول سال ۸۱ به تفکیک کل زیربنا، مترآژ مفید و اضافه تراکم در کل تهران در جدول شماره (۱۱)، آورده شده است.

این آمار نشان می‌دهد که در برابر ۶۱۴۲۹۸۲ مترمربع تراکم مصوب مقدار ۲۸۹۱۳۸۴ مترمربع تراکم مازاد واگذار شده است؛ یعنی در طول سال‌های یادشده ۴۷ درصد اضافه تراکم واگذار شده است.

ارقام محاسباتی بر اساس جمع میزان مساحت زیربنای صادره در سطح منطقه یک و مترآژ مفید سال‌های مطالعاتی مورد بررسی قرار گرفته است و تفاضل این دو به عنوان اضافه تراکم، نشان‌دهنده افزایش سطح زیربنای احداثی طی سال‌های فوق‌الذکر است.

از آنجاکه اعمال این سیاست به صورت سلیقه‌ای و بدون داشتن برنامه و طرح شهری و بدون هیچ مشاوره کارشناسی و صرفاً در جهت کسب درآمد انجام می‌گرفت؛ عوارض زیان‌بار آن باعث

جدول شماره (۱۱) - آمار متراژهای صادره در ۴ دوره زمانی از ۱۳۷۲ تا ۵ ماه اول ۱۳۸۱ (مقایسه تهران با منطقه یک)

۵ ماه اول ۱۳۸۱			۱۳۸۰-۱۳۸۱			۱۳۷۵-۱۳۷۹			۱۳۷۲-۱۳۷۵			
اضافه تراکم	متراژ مفید	متراژ کل	اضافه تراکم	متراژ مفید	متراژ کل	اضافه تراکم	متراژ مفید	متراژ کل	اضافه تراکم	متراژ مفید	متراژ کل	
۱۴۴۱۱۲	۲۹۱۳۰۶	۶۳۸۸۹۷	۷۰۱۵۳۵	۱۳۷۸۵۸۶	۲۹۵۱۰۲۹	۱۰۰۹۸۸۱	۲۴۳۱۱۶۷	۶۰۴۵۸۹۸	۱۰۳۵۸۵۶	۲۰۴۱۹۲۳	۵۵۹۷۰۱۶	منطقه
۲۳۷۶۳۷۶	۱۵۲۸۰۴۷۵	۱۷۰۱۲۲۸	۶۲۷۹۱۱۱۱	۱۲۹۸۴۷۳۷	۲۲۱۱۳۲۸۴	۲۰۷۳۷۵۱۶	۲۳۶۶۴۲۷۸	۴۸۵۴۷۰۲۹	۶۸۰۹۰۳۲	۱۷۷۸۱۹۹۷	۴۶۸۶۳۶۶۸	کل تهران

مأخذ: آمار و اطلاعات شهرداری

گردید که شورای عالی شهرسازی به منظور مهار بحران پیش آمده مصوبه‌های شماره ۲۶۹ و ۳۲۹ را اعلام و سپس در جهت اعمال محدودیت بیشتر در واگذاری تراکم در تاریخ ۷۹/۱۲/۴ مصوبه ۶۷۹۰/۱۰۰/۰۲ که شرایط واگذاری تراکم را دشوارتر می‌نمود. تصویب نماید.

زمینه	مشکلات	مکان	محدودیت	تهدید	پتانسیل‌ها	مکان	امکان	فرصت
طرح‌های فراست	- ارتباط ۹ شهر در خارج از محدوده شهر تهران با منطقه یک و پتانسیل جذب این نواحی برای سکونت و گردشگری - ارتباط منسجم و پیوسته دو مجموعه لواسان و شهرستانک (با تسلط لواسان) برای استفاده از خدمات منطقه یک - قرارگیری لواسان در محدوده استحفاظی شهر و اعمال مدیریت متفاوت با شهرداری در این محدوده - تداخل حیطه وظایف شهرداری، فرمانداری و بخشداری در منطقه حاشیه‌ای منطقه (خصوصاً ناحیه لواسان) - تعدد مراجع تصمیم‌گیری و تصویب در خصوص نحوه اجرای طرح جامع (شورای هماهنگی، شورای طرح و بررسی) - مشروعیت بخشیدن به مغایرت و تغییرات طرح جامع به منظور ایجاد و درآمد برای شهرداری از سوی کمیسیون ماده پنج - تصویب اضافه تراکم مازاد بر اساس آرای کمیسیون ماده پنج (۴۷) درصد اضافه تراکم واگذار می‌شود) و عدم اعمال نظر کارشناسی و پیش‌بینی شده برای افزایش تراکم و ایجاد عوارض زیان‌بار در این خصوص				- تعیین نقش تفرجگاهی - تفریحی در طرح جامع تهران با توجه به پتانسیل‌های موجود منطقه یک - ایجاد جامعه مستقل شمیران با لبه‌های بزرگراهی در طرح جامع اولیه شهر تهران - توسعه پیش‌بینی شده منطقه با حداقل تراکم در طرح ساماندهی تهران (میانگین تراکم ۸۰ درصد با سطح اشغال ۶۰ درصد) - محوری دیدن کاربری‌های خدماتی در طرح ساماندهی: - محور میدان تجریش با عملکردهای فرهنگی، تجاری - محور دانشگاه شهید بهشتی با تمرکز خدمات اداری - آموزشی - محور دارآباد با تمرکز مراکز درمانی تخصصی - پیش‌بینی ایجاد منظومه‌های چند مرکزی برای توسعه آتی شهر - تدفیق راهبردهای مورد نیاز توسعه پایدار در زمینه زیست‌محیطی سوانح طبیعی و ایمنی در منشور شهر تهران			

اهداف، راهبردها و راهکارهای طرح‌های فرادست:

اهداف و راهبردها
• حفظ نقش تفرجگاهی - تفریحی منطقه (تاکید شده در طرح‌های مصوب قبلی) • تاکید بر نقش کاربری‌های فرامنطقه‌ای و تقویت عناصر کالبدی برای ایجاد جامعه مستقل شمیران • تحدید گسترش شهر تهران در محور ارتفاعات ۱۸۰۰ به بالا

زمینه	راهکارها	اقدامات
طرح‌های بالادست	• کنترل و نظارت مستمر بر نحوه اجرای مصوبات طرح‌های جامع و تفصیلی مصوب قبلی • ایجاد منظومه‌های چند مرکزی در سطح منطقه برای اتصال به سطوح همجوار در کلان‌شهر تهران • تدوین راهکارهای لازم در زمینه حل مسائل زیست‌محیطی و سوانح طبیعی منطقه • تدقیق محدوده وظایف مدیریت شهرداری با سایر دستگاه‌های متولی در سطح شهرستان شمیرانات • تدوین قوانین مورد نیاز جهت گسترش شهر تهران (احیاء قانون نظارت بر گسترش شهر تهران)	• ایجاد کاربری‌های خدمات گردشگری در نقاط دارآباد، دربند و درکه • تعیین دقیق مرز منطقه با شهرهای همجوار خصوصاً لواسان برای اعمال نظارت بر ساخت و سازها • اعطای اختیارات تام به شهرداری برای جلوگیری از ساخت و سازهای غیرمجاز در اراضی نظامی و خارج از محدوده خط ۱۸۰۰ متر • تشکیل یک واحد مستقل در شهرداری برای اظهار نظر در خصوص مغایرت‌های طرح جامع و تفصیلی با توجه به تحولات موجود منطقه (بهنگام‌سازی تحولات با طرح‌های مصوب)