



وزارت کشور

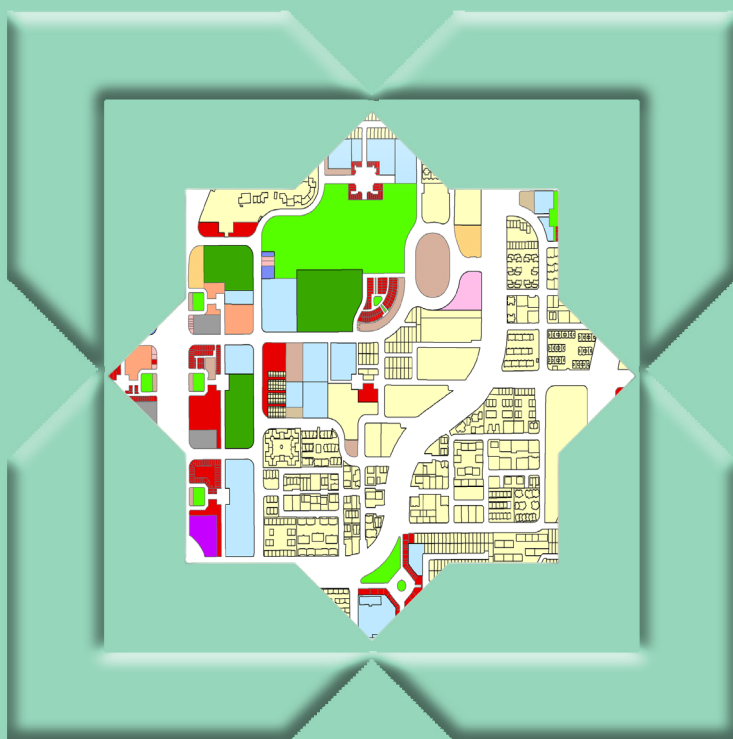
سازمان شهرداری و توسعه شهری
مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری و روستایی

شماره ۵

کتاب سبز ۱۴۰۰

(راهنمای عمل شهرداری‌ها)

طرح‌های شهری



کتاب سبز ۱۴۰۰ (راهنمای عمل شهرداری‌ها)

طرح‌های شهری

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

طرح‌های شهری

گردآوری و تالیف:

اسماعیل صالحی

۱۳۹۹

فهرست مطالب

| | |
|---------|--|
| ۵..... | سخن آغازین..... |
| ۶..... | سخن ناشر..... |
| ۸..... | چکیده..... |
| ۱۲..... | پیشگفتار..... |
| ۱۴..... | ضرورت تهیه طرح‌های شهری..... |
| ۱۴..... | نقش طرح‌های شهری در سازوکار نظام شهرنشینی چیست؟..... |
| ۱۹..... | پیشینه تهیه طرح‌های شهری..... |
| ۳۵..... | مشخصات انواع طرح‌های شهری مهم..... |
| ۳۵..... | طرح جامع شهری (طرح توسعه و عمران شهر و حوزه نفوذ)..... |
| ۳۸..... | محتوای طرح جامع..... |
| ۴۰..... | اهداف طرح جامع..... |
| ۴۴..... | طرح تفصیلی..... |
| ۴۵..... | محتوای طرح تفصیلی..... |
| ۴۷..... | ضرورت طرح تفصیلی..... |
| ۴۷..... | اهداف طرح تفصیلی..... |
| ۴۹..... | طرح‌های ساختاری راهبردی..... |
| ۵۱..... | طرح جامع حمل‌ونقل شهری..... |
| ۵۴..... | طرح جامع فضای سبز..... |
| ۵۵..... | طرح آماده‌سازی زمین..... |
| ۵۸..... | طرح هادی شهری..... |
| ۶۰..... | محتوای طرح هادی شهری..... |
| ۶۱..... | ضرورت طرح هادی شهری..... |
| ۶۳..... | اهداف طرح هادی شهری..... |
| ۶۳..... | سایر انواع طرح‌های محلی..... |
| ۶۷..... | برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری..... |
| ۷۰..... | رابطه طرح‌های شهری با سیاست‌ها و طرح‌های فرادست..... |
| ۷۲..... | سیاست‌های ملی و الزامات موضوعی و بخشی..... |
| ۷۴..... | رابطه برنامه‌ریزی شهری با طرح کالبدی ملی و آمایش سرزمین..... |
| ۷۸..... | رابطه برنامه‌ریزی شهری با برنامه‌های بخشی توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی..... |
| ۸۱..... | رابطه برنامه‌ریزی شهری با برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ناحیه‌ای..... |
| ۸۴..... | برنامه‌های توسعه استان..... |
| ۸۵..... | فرایند تهیه طرح‌های شهری در ایران..... |
| ۸۷..... | فرایند پیش از تهیه طرح..... |
| ۹۰..... | فرایند پیش از تهیه طرح هادی شهری..... |
| ۹۰..... | فرایند پیش از تهیه سایر طرح‌ها..... |
| ۹۱..... | ضوابط شهرسازی در طول تهیه طرح..... |

| | |
|-----|--|
| ۹۲ | فرایند تهیه طرح‌های شهری |
| ۹۶ | شناخت مطالعات تهیه طرح‌های توسعه و عمران |
| ۱۰۱ | شناخت مطالعات تهیه طرح‌های تفصیلی شهر |
| ۱۰۴ | مباحث مربوط به تحلیل مطالعات |
| ۱۰۶ | مباحث مربوط به تهیه طرح جامع و توسعه و عمران |
| ۱۱۰ | انجام مطالعات و تهیه نقشه‌های جزئیات شهرسازی |
| ۱۱۲ | سیاست‌های جنبی و الحاقی جدید در محتوای طرح‌های شهری |
| ۱۱۶ | فرایند پس از تهیه طرح |
| ۱۱۷ | فرایند تصویب طرح‌های جامع شهری |
| ۱۲۱ | فرایند تصویب طرح‌های هادی |
| ۱۲۱ | مراحل تصویب طرح هادی شهر |
| ۱۲۲ | فرایند تصویب طرح جامع شهرستان |
| ۱۲۳ | فرایند تصویب طرح ساماندهی سیستم حمل‌ونقل شهری |
| ۱۲۴ | ابلاغ و اجرای طرح‌های شهری |
| ۱۲۶ | وظایف ستاد عالی برنامه‌ریزی در ارتباط با برنامه شهرداری‌ها |
| ۱۲۸ | مسائل تهیه طرح‌های شهری در ایران |
| ۱۳۲ | نقش و جایگاه مدیریت شهری در تهیه و اجرای طرح‌ها |
| ۱۳۸ | رویکردهای جدید طرح‌های شهری |
| ۱۳۸ | رویکرد ساختاری |
| ۱۳۹ | رویکرد راهبردی |
| ۱۴۰ | رویکرد پروژه‌ای |
| ۱۴۱ | الف: پروژه‌های موضوعی |
| ۱۴۲ | ب: پروژه‌های موضعی |
| ۱۴۲ | ج: طرح‌های مداخله عمل |
| ۱۴۲ | مفهوم ساختاری- راهبردی |
| ۱۴۵ | نقد مبانی نظری طرح‌های شهری و فرجام سخن |
| ۱۵۵ | پیوست |
| ۱۵۵ | پیوست ۱: شورای عالی شهرسازی و معماری ایران |
| ۱۵۸ | پیوست ۲: تعاریف کاربری‌ها و میزان سرانه‌های شهری |
| ۱۶۰ | منابع |

سخن آغازین

در جهان کنونی سرعت تغییرات در حوزه‌های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و فن‌آوری به حدی شتابان است که در محیط پیرامون و سبک زندگی همه افراد، تاثیرات عمیقی گذارده است. این تغییرات در کنار نیازهای گسترده و رو به تزاید شهروندان در زمینه‌هایی همچون؛ حمل و نقل روان و پاک، فضای سبز گسترده، فضاهای شهری مطلوب، بهداشت مناسب محیط شهری، ایمنی و ... از یک سو و مسایل، مشکلات، چالش‌ها و فرصت‌های باقیمانده از قبل در شهرها از سوی دیگر، صاحب‌نظران را بر آن داشته که رویکردهای جدیدی را در مواجهه با آنها به مدیران و دست‌اندرکاران مدیریت و برنامه‌ریزی شهری پیشنهاد نمایند. از جمله این رویکردها می‌توان به شهرهای پایدار، شهرهای هوشمند، شهرهای دانش بنیان، شهرهای خلاق، شهرهای تاب‌آو، شهرهای دوستدار محیط زیست و مواردی از این قبیل اشاره نمود که متأثر از مبانی فکری و اندیشه‌ای ایده‌پردازان و صاحب‌نظران، در مواجهه با نیازهای جدید، تبیین و عملیاتی شده‌اند.

از اصلی‌ترین بازیگران در تحقق رویکردهای جدید در شهرها، مدیران و کارشناسان مدیریت شهری هستند. چرا که نیروی انسانی توانمند و کارآمد، اصلی‌ترین سرمایه هر دستگاه و سازمان است و در واقع این سرمایه انسانی با مجموعه‌ای از دانش‌ها و مهارت‌ها است که می‌تواند در پیشبرد اهداف هر سازمان نقش اساسی داشته باشد.

از جمله اقدامات شاخص در ارایه آموزش‌های کاربردی در زمینه مدیریت شهری و شهرسازی می‌توان به مجموعه کتاب‌هایی که به عنوان "راهنمای عمل شهرداری‌ها" در برخی از کشورهای جهان تهیه می‌شود، اشاره نمود. هدف از تدوین این گونه کتاب‌ها، ارایه آموزش‌های کاربردی، به شیوه ترویجی و مبتنی بر شرایط، ویژگی‌ها، ضوابط و مقررات هر کشور در زمینه‌های مختلف و مرتبط با مدیریت شهر و شهرسازی است.

از این‌رو سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور نیز در راستای وظایف و مأموریت‌های خود درخصوص توانمندسازی مدیران و کارشناسان مجموعه بزرگ مدیریت شهری کشور و افزایش دانش در این حوزه، در آستانه ورود به قرن جدید شمسی، اقدامات و برنامه‌های گسترده‌ای را در دستور کار خود قرار داده است که یکی از مهم‌ترین آنها تهیه محتواهای علمی با عنوان "کتاب سبز ۱۴۰۰" (راهنمای عمل شهرداری‌ها) مشتمل بر ۲۰ جلد و در زمینه‌های مرتبط با شهرسازی و مدیریت شهر می‌باشد که با مشارکت صاحب‌نظران و اساتید دانشگاهی تهیه و تنظیم شده است. امید است این اقدام، گام موثری در ارتقای سرمایه‌های انسانی شاغل در مدیریت شهری کشور باشد.

در پایان لازم است از زحمات و تلاش‌های همه کسانی که در تهیه این آثار ارزشمند همکاری داشته‌اند صمیمانه تشکر و قدردانی نمایم.

مهدی جمالی نژاد

معاون عمران و توسعه امور شهری و روستایی وزارت کشور
و رئیس سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

سخن ناشر

شهرداری‌ها به عنوان نهادهای عمومی غیردولتی، دارای مسؤلیت‌ها و وظایف گوناگونی در زمینه‌های مختلف می‌باشند. به نحوی که وظایف آنها از سطوح سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی شهر تا ارائه خدمات متنوع به شهروندان در زمینه‌های حمل و نقل، فضای سبز، مدیریت پسماند، فضای سبز، بهداشت محیط شهری، ایمنی و مدیریت بحران، امور اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی را در بر می‌گیرد. از اینرو برنامه‌ریزی برای توانمندسازی مدیریت‌های شهری، زمینه توسعه شهر در ابعاد مختلف و به تبع آن افزایش رضایت شهروندان را فراهم می‌آورد. از اصلی‌ترین محورهای توانمندسازی مدیریت‌های شهری، ارتقای سطح دانش دست‌اندرکاران و کارشناسان این حوزه است که می‌توان با تولید و نشر یافته‌های علمی و آموزشی به آن دست یافت.

کمیون منابع علمی و آموزشی در دهه ۱۳۷۰، این مرکز را بر آن داشت تا نسبت به تهیه محتوا و انتشار کتب در حوزه‌های مختلف مدیریت شهری، اقدام نماید. از مجموعه کتابهایی که در آن دهه انتشار آن آغاز شد، کتاب سبز شهرداری‌ها بود که سیزده جلد آن منتشر شد و مورد استقبال مراکز علمی و اجرایی قرار گرفته و هریک از آنها به چاپ‌های متعدد رسید. این مجموعه بر اساس الگوهای رایج در سطح کشورهای دیگر از جمله کتاب سبز تهیه شده توسط انجمن شهرسازان آمریکا، APA تدوین و چاپ شده بود.

حال با توجه به نیاز به تجدید نظر در محتوای کتب موصوف و به منظور تولید دانش و ادبیات علمی جدید، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری و روستایی، مجموعه کتاب سبز ۱۴۰۰ (راهنمای عمل شهرداری‌ها) را در بیست عنوان به شرح ذیل تهیه و منتشر نموده است؛

۱- شهرسازی

۲- کاربری زمین شهری

- ۳- حمل و نقل شهری
- ۴- نظام مراکز شهری و فضای مسکونی
- ۵- طرح‌های شهری
- ۶- ساخت و سازهای شهری
- ۷- مدیریت پسماندهای شهری
- ۸- تاسیسات شهری
- ۹- فضای سبز شهری
- ۱۰- تسهیلات شهری (فضاهای فرهنگی، ورزشی و تفریحی)
- ۱۱- مدیریت شهری
- ۱۲- تجهیزات شهری
- ۱۳- گردشگری شهری
- ۱۴- مدیریت و برنامه‌ریزی
- ۱۵- مدیریت ایمنی محیط شهری
- ۱۶- مدیریت بهداشت شهری
- ۱۷- پیاده رو سازی و پیاده راه سازی
- ۱۸- بودجه و بودجه‌ریزی در شهرداری‌ها
- ۱۹- شهر هوشمند
- ۲۰- شهر خلاق

در پایان شایسته است از اساتید و کارشناسان فرهیخته‌ای که در بازنگری، تهیه و تدوین این مجموعه همکاری داشته‌اند و همچنین کارشناسان سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور و این مرکز که با نظرات خود بر غنای این مجموعه افزودند، تشکر و قدردانی نمایم.

انتشارات

چکیده

مجموعه "کتاب سبز ۱۴۰۰" (راهنمای عمل شهرداری‌ها)، با هدف تدوین بنیان‌های نظری و عملی برنامه‌ریزی و مدیریت شهری تهیه و تدوین شده است. این مجموعه مشتمل بر ۲۰ جلد کتاب آموزشی است که می‌کوشد تا به تناسب وظایف شهرداری‌ها، محتواهای آموزشی مورد نیاز را در زمینه‌های مختلف به جامعه مخاطب ارائه نماید.

جلد نخست این مجموعه، شامل تعاریف شهرسازی، پیدایش علم شهرسازی در عصر حاضر، عوامل مؤثر بر شهرسازی، رشته‌ها یا شاخه‌های اصلی شهرسازی (یعنی برنامه‌ریزی شهری، طراحی شهری، برنامه‌ریزی محیطی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای) است و رابطه این رشته‌ها را با مبانی علمی برنامه‌ریزی کالبدی و فضایی به بحث گذاشته است. در ادامه، گرایش‌ها و اصول اساسی برنامه‌ریزی و طراحی شهری و نگرش‌های نوین در این خصوص بیان شده است.

جلدهای دوم تا چهارم این مجموعه، به تشریح نظام‌های بنیادی برنامه‌ریزی شهری می‌پردازند. در جلد دوم به بحث مهم کاربری زمین شهری به‌عنوان بنیان برنامه‌ریزی شهری پرداخته شده است. در این کتاب همچنین مطالبی در خصوص منطقه‌بندی و حریم شهر به مخاطب ارائه شده است. در جلد سوم که موضوع آن، نظام ارتباطات و حمل‌ونقل شهری است، حمل و نقل از دیدگاه برنامه‌ریزی شهری و در رابطه با موضوع کاربری زمین شهری و مسائل انسانی مورد بحث و تحلیل قرار گرفته است.

برنامه‌ریزی مراکز شهری، یکی از اساسی‌ترین مسائل برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی شهری است که هویت و شخصیت شهرها به چگونگی و کیفیت کارکردی و کالبدی آن‌ها مربوط می‌شود. این موضوع در بخش نخست جلد چهارم مطرح شده است و نظام تشکیل محله‌های مسکونی، نظام کاربری مسکونی و مشخصات و معیارهای فضای مسکونی در بخش دوم این جلد مورد بحث قرار گرفته است.

به طور کلی چهار جلد اول کتاب، به عنوان اصول نظری و عملی شهرسازی، پایه و مبنای سایر بخش‌ها محسوب می‌شود.

طرح‌های شهری، موضوع جلد پنجم است. در این جلد، تاریخچه برنامه‌ریزی شهری در ایران، مشخصات تهیه انواع طرح‌های شهری مانند طرح جامع، طرح هادی و سایر طرح‌ها بررسی شده‌اند. یکی از مباحث مهم این بخش، چگونگی فرایند تهیه طرح‌های شهری و مراحل ابلاغ و اجرای طرح‌ها است که به جنبه رسمی و کاربردی شهرسازی در ایران پرداخته است.

جلد ششم، به نظام کنترل ساخت و ساز که شامل: مراحل، ضوابط، آیین‌نامه‌های کنترل ساختمان، معیارهای حفاظت، ایمنی، تراکم، ارتفاع و نقش آن‌ها در کنترل سیمای شهر و سلامت محیط است، می‌پردازد.

جلد هفتم، شامل برنامه‌ریزی و مدیریت بهداشت و نظافت شهری است. در این جلد وظایف شهرداری‌ها در زمینه‌ی: روش‌ها، معیارها و مدیریت جمع‌آوری، دفع و بازیافت پسماند مطرح شده است. یکی از مباحث بسیار جدید در این بخش، پاکیزگی و نظافت شهری است که نقش شهرداری‌ها را در چارچوب حفاظت محیط‌زیست شهری، مشخص می‌سازد.

در جلد هشتم، مبانی مکان‌یابی، برنامه‌ریزی و مدیریت تأسیسات شهری مطرح شده است که شامل؛ گورستان، کشتارگاه، میدین میوه و تره‌بار و پایانه است و همچنین وظایف شهرداری در این زمینه بیان شده است.

در جلد نهم، مدیریت فضاهای سبز شهری را محور بحث قرار داده و در آن به بررسی مبانی برنامه‌ریزی، جایگاه قانونی شهرداری‌ها در توسعه، بهسازی و نگهداری فضاهای سبز، پارک‌های شهر و پیرامون شهری با توجه به گونه‌شناسی گیاهان در رابطه با شرایط اقلیمی مطرح و به روش‌های آبیاری، کاشت و نگهداری نیز پرداخته شده است.

وظایف نوین شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی و مدیریت فضاهای فرهنگی-تفریحی در زمینه کتابخانه‌های شهری، زمین‌های ورزشی و تفرجگاه‌های

طبیعی پیرامون شهرها در جلد دهم با عنوان تسهیلات شهری به تفصیل بیان شده و ضوابط مکان‌یابی و معیارهای برنامه‌ریزی آن‌ها نیز بحث شده است. جلد یازدهم درباره اصول و مبانی مدیریت شهری بحث می‌کند و شامل دو بخش است: بخش اول به تبیین اصول نظری و عملی مدیریت شهری و فرایند تصمیم‌گیری و ابعاد اجرایی آن پرداخته و در بخش دوم، مدیریت مالی و اداری شهرداری‌ها مطرح شده است. یکی از مباحث مهم این بخش طرح مسائل مدیریت شهری بر اساس جدیدترین پژوهش‌های علمی و ارائه‌ی پیشنهادی‌های اصلاحی در این زمینه است.

جلد دوازدهم این مجموعه به لوازم و تجهیزات فضاهای شهری تحت عنوان تجهیزات شهری می‌پردازد. در این مبحث با تأکید بر طراحی فضاهای شهری و بهبود کیفیت محیطی، ویژگی‌ها و معیارهای زیباسازی شهری تبیین گردیده‌اند.

موضوع جلد سیزدهم، گردشگری شهری است و در این کتاب تأکید شده است که موضوع گذران اوقات فراغت شهروندان، مستلزم تأمین فضاها، تأسیسات و امکانات گوناگون برای گردشگری است. علاوه بر شهروندان یک شهر، سایر مردم کشور و حتی مردم جهان برای گذران اوقات فراغت و آشنایی با فرهنگ ملل، علاقمند به سفر به شهرها و سیاحت میراث ملی و میراث فرهنگی هستند. مسئله گردشگری شهری امروز یکی از شاخه‌های اقتصاد، اشتغال و توسعه بشمار می‌رود.

موضوع جلد چهاردهم، مدیریت و برنامه‌ریزی است. با توجه به مشکلات متعدد و پیچیده مدیریت شهری به‌ویژه در کشورهایی مانند ایران که با مسائل جمعیتی، اقتصادی و اجتماعی روبرو هستند، آگاهی به وجوه مختلف مدیریت و برنامه‌ریزی ضروری است. در این کتاب مشکلات مدیریت و برنامه‌ریزی، روش‌ها و معیارهای مناسب برنامه‌ریزی و مدیریت در ارتباط با یکدیگر معرفی می‌شوند.

موضوع جلد پانزدهم، مدیریت ایمنی محیط شهری است که امروزه آن را مدیریت بحران شهری نیز می‌نامند. بحران، رخدادهای پیش‌بینی نشده از قبیل؛ سیلاب، زلزله، طوفان، آتش‌سوزی و ... است که شهرها، ساکنین و تأسیسات شهری را تهدید نموده و آسیب‌های سنگینی به آن‌ها وارد می‌سازد. هدف این بخش از کتاب، آشنایی با موضوعات خطر، تهدید و روش‌های مدیریتی برای

پیش‌بینی و مقابله با آنهاست.

مدیریت بهداشت محیط شهری موضوعی است که در جلد شانزدهم به آن پرداخته شده است. شهرها به دلایل مختلف اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی روز به روز آلوده‌تر شده و سلامتی شهروندان را تهدید می‌کنند. آشنایی با زمینه‌های مختلف آلودگی و آگاهی از روش‌های نوین مقابله با آلودگی، بهداشت شهرها را تضمین خواهد کرد.

جلد هفدهم به موضوع پیاده‌رو و پیاده‌راه‌های شهری می‌پردازد. شهرها محل عبور و مرور شهروندان به اشکال مختلف است. حمل‌ونقل ماشینی به تدریج فضا را برای حرکت پیاده، تنگ و در برخی موارد تهدیدآمیز نموده است. در این شرایط، برنامه‌ریزی عبور و مرور پیادگان در خیابان‌ها از نظر ایمنی و آسایش بسیار اهمیت یافته است. موضوع این بخش از کتاب، ضمن طرح اهمیت پیاده‌راه‌ها، ضوابط و استانداردهای طراحی و برنامه‌ریزی شهری را مشخص می‌سازد.

جلد هجدهم به موضوع بودجه و بودجه‌ریزی در شهرداری‌ها پرداخته است. هدف از این کتاب راهنمایی برای برنامه‌ریزی مالی مناسب در شهرداری‌ها، آگاهی از روش‌های پیاده کردن سیاست‌ها و برنامه‌ها از طریق ابزارهای مالی و بودجه‌بندی سالیانه در راستای برنامه‌ریزی میان مدت و بلندمدت شهرداری است. راهنمای برنامه‌ریزی مالی، مدیران شهری را با محدودیت‌ها و امکانات برنامه‌ریزی در این حوزه آشنا می‌سازد.

موضوع جلد نوزدهم، یعنی شهر هوشمند، دارای دو بعد است. یکی جنبه تکنولوژی اداره و مدیریت توسعه شهری است که به‌عنوان ابزاری برای مدیریت و کنترل عمل می‌کند و جنبه دیگر آن رشد هوشمند شهر در ابعاد کاربری و عملکردی است که در مقابل رشد پراکنده و آشفته مطرح می‌شود.

عنوان جلد بیستم، شهر خلاق است. شهرها محل وقوع انواع مسائل و مشکلات اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و به‌ویژه محیطی هستند که بسیاری از این مسائل راه‌حل فوری و کوتاه‌مدت ندارند. برای احیای زندگی، رونق اقتصادی و ارتقای نشاط فرهنگی شهرها، نیازمند راه‌حل‌های خلاقانه‌ی گوناگونی هستیم تا بتوانیم بر مشکلات شهری فائق آییم.

پیشگفتار

کتاب حاضر، جلد پنجم از مجموعه‌ی کتاب سبز راهنمای شهرداری‌ها است که به موضوع طرح‌های شهری در ایران می‌پردازد. با وجود آنکه تنها چند دهه از رایج شدن تهیه طرح‌های شهری در ایران می‌گذرد و با وجود مشکلات و کاستی‌های زیاد در فرایند تهیه، اجرا و نظارت، این طرح‌ها جایگاه خود را در مدیریت شهری به‌خوبی باز کرده‌اند. بطوریکه امروزه «طرح‌های شهری» از بنیادی‌ترین و مهم‌ترین اجزای سازوکار مدیریت شهری محسوب می‌شود. در واقع با گسترده و پیچیدن شدن مسائل شهری، دیگر نمی‌توان شهرها را به حال خود رها و رشد و کنترل آن‌ها را به مکانیسم‌های انفعالی و یا ارگانیک سپرد.

بدین منظور مقصود از طرح‌های شهری این است که نقش هوشمندانه مدیریت شهری در مواجهه با فعل و انفعال کالبدی، فضایی و ... شهر را به رسمیت شناسیم. از این‌رو نسخه جدید یا به عبارت بهتر کتاب حاضر که نسخه سوم محسوب می‌شود، با درک واقعیت مذکور تهیه شده است.

در نسخه جدید کتاب و بازنگری آن با توجه به استقبالی که خوانندگان از نسخه‌های پیشین داشتند؛ تلاش شده است، ضمن حفظ ساختار و استخوان‌بندی اصلی کتاب، متن کتاب با تغییرات و تحولات علمی، اجرایی و حقوقی حداقل یک دهه اخیر همخوان شده و آن‌ها را نیز در برگیرد.

علاوه بر این از آنجا که در طول بیش از چندین دهه از رایج شدن تهیه و اجرای طرح‌های شهری در ایران، همواره با چالش‌های مختلفی از جمله عدم ارتباط و هم‌پیوندی این طرح‌ها با برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی (به‌ویژه شهرداری‌ها) و نیز عدم وجود

یکپارچگی سیستمی و تفکر راهبردی در برنامه‌های اجرایی و ... مواجهه بوده است، لذا برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری، جهت جلب توجه کارشناسان شهری به اهمیت و نقش برنامه مذکور به کتاب افزوده شده است. چراکه امروزه امید می‌رود، نقیصه عدم ارتباط سیستماتیک طرح‌های شهری با دستگاه اجرایی، از طریق اتکاء به تهیه و اجرای برنامه راهبردی شهر و شهرداری (که دستورالعمل جدید و بازنگری شده آن در سال ۱۳۹۴ توسط سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های وزارت کشور تهیه و ابلاغ شده است) تا حدود زیادی برطرف شود و هوشمندی، هدفمندی و عزم راسخ دستگاه اجرایی را در به کرسی نشاندن اهداف طرح‌های شهری به منصفه ظهور برساند.

احمد سعیدنیا

ضرورت تهیه طرح‌های شهری

نقش طرح‌های شهری در سازوکار نظام شهرنشینی چیست؟

برای پاسخ به این سؤال باید به دو اصطلاح "شکل‌گیری" و "شکل‌دهی" شهر توجه شود:

"شکل‌گیری" شهر هنگامی رخ می‌دهد که یک شهر به صورت ارگانیک و خود به خود تحت تأثیر عوامل گوناگون و عموماً ناآگاهانه و تدریجی به وجود آید. در این زمینه، عواملی بر یکدیگر اثر می‌گذارند و برآیند تأثیر این عوامل چه مستقیم و چه غیرمستقیم شکل شهر و ساختار آن را پدید می‌آورد. این عوامل عبارتند از: عوامل جغرافیایی، اقلیمی، اقتصادی، سیاسی، نظامی، مذهبی، اجتماعی، فرهنگی و تکنولوژیکی و...

"شکل‌دهی" شهر نیز وقتی صورت می‌گیرد که شهر از طریق طرح و برنامه‌ای از پیش اندیشیده شده و آگاهانه، براساس عوامل مؤثر شکل گیرد.

امروزه با پیچیدن شدن مسائل شهری، افزایش فزاینده جمعیت، تنوع و کثرت نیازها و احتیاجات، نمی‌توان شهرها را به حال خود رها کرد تا خودشان از طریق برآیند عوامل یاد شده در بالا شکل گیرند و به حیات‌شان ادامه دهند. از این رو، "طرح‌های شهری" بنیادی‌ترین ابزار شکل‌دهی شهرها براساس نظم و برنامه از پیش اندیشیده شده محسوب می‌شوند.

ضرورت تهیه و اجرای طرح‌های شهری مخصوصاً طرح‌های جامع، از نیاز محسوس به یک سازوکار برای ایجاد تعادل در امور و ضرورت انضباط فضایی و کالبدی شهرها ناشی می‌شود.

به عبارت دیگر، از آنجا که طی سده اخیر، نظام‌های بسته و نیمه

بسته فضایی و کالبدی در مجتمع‌های زیستی به دلیل توسعه دانش و فن‌آوری‌های پیچیده صنعتی و ارتباطی، شکسته شده‌اند و مبادلات و نقل و انتقالات، سرعتی فوق‌العاده گرفته‌اند و جمعیت روزافزون شده است، نیازها و احتیاجات زندگی شهری نیز گسترده‌تر، متنوع‌تر و ضروری‌تر شده‌اند. با در نظر داشتن چنین شرایطی است که می‌گویند رها ساختن شهرها به حال خود، نه ممکن است و نه معقول؛ زیرا حاکمیت شکل‌گیری و خودانگیختگی مطلق، به‌ویژه در شهرهای بزرگ، آسیب‌های اقتصادی و اجتماعی فراوانی را (که از اغتشاش کالبدی و فضایی شهر ناشی می‌شوند) به جامعه تحمیل می‌کند.

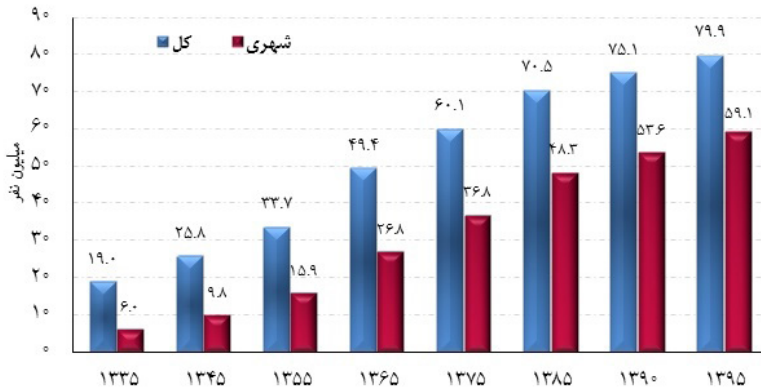
اکنون، اگرچه کارشناسان و منتقدان نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران به سازوکار تهیه و نظارت فعلی طرح‌های جامع شهری انتقادات بسیاری دارند، لکن همگی بر ضرورت وجود طرحی از پیش اندیشیده شده و همه‌جانبه (همانند طرح جامع و تفصیلی) برای شکل‌دهی شهرها تأکید دارند.

در گذشته (در خلاء طرح‌های شهری) این نظام عرفی و فرهنگ بومی - محلی معماری و شهرسازی (تحت تأثیر عوامل مختلف) بود که شهرها را به‌صورت موزون و ارگانیک شکل می‌داد، ولی امروز با گسترش شهرها و پیچیده شدن نیازها و شرایط، تهیه طرح‌های شهری به یک ضرورت اجتناب‌ناپذیر تبدیل شده‌اند.

در این راستا سیاست‌گذاران تهیه طرح‌های شهری از همان ابتدا این ضرورت را حس کردند و تأکید نمودند که لازم است در هر شهر پس از بررسی و شناخت همه‌جانبه وضع موجود و پیش‌بینی‌های آینده، به منظور حل مسائل وضع موجود و برطرف کردن نیازهای آتی؛ ضوابط و معیارهای تخصیص، توزیع و ساماندهی فعالیت‌ها و شرایط و الزامات کالبدی و خدماتی شهر تعیین شود.

به‌طور کلی، ضرورت تهیه طرح‌های شهری از ضرورت‌های اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی ناشی شده است. در ضرورت‌های اقتصادی مفاهیمی چون "بهره‌وری بهینه از زمین" و "کارایی مطلوب خدمات" و در ضرورت‌های اجتماعی نیز مفاهیمی چون "عدالت"، "تبادل در توزیع خدمات"، "حفظ منافع عمومی" و "جلوگیری از تعدی و تعرض افراد به عرصه‌ها و فضاها" و فضاهای عمومی و خصوصی دیگران و از منشا محیط‌زیستی آن می‌توان به ضرورت حفظ و پایداری منابع ارزشمند طبیعی و لزوم سازگاری شهر با شرایط طبیعی اشاره نمود.

مطالعه‌ی تغییرات تعداد و حجم جمعیت ایران از سال ۱۳۳۵ تا سال ۱۳۹۵ نشان می‌دهد، در این دوره، حدود ۶۱ میلیون نفر به جمعیت اضافه شده است. در این دوره ۶۰ ساله به‌طور متوسط سالانه بیش از یک میلیون نفر به جمعیت کشور افزوده شده است. رشد جمعیت ایران تا شروع انقلاب اسلامی روندی کاهنده و پس از انقلاب اسلامی افزایش یافته به‌طوری که در دهه‌ی ۶۵-۱۳۵۵ به یک‌بارہ به رشدی نزدیک ۴ درصد رسیده که در تاریخ تحولات جمعیتی ایران بی‌سابقه بوده است. البته در دهه ۶۵-۱۳۵۵ مهاجرین بسیاری وارد کشور شدند، اگر تأثیر مربوط به معادین عراقی و به‌خصوص ورود پناهندگان افغانی به کشور را از رقم رشد سالانه ۴ درصد کسر شود میزان رشد طبیعی سالانه جمعیت به رقمی حدود ۳/۲ درصد می‌رسد که میزان رشد بالای جمعیت را نشان می‌دهد (میرزایی: ۱۳۸۴، ۱۲۴).



جمعیت کل کشور و مناطق شهری ایران : ۱۳۳۵-۹۵

برگرفته از گزارش «جمعیت شهری ایران و آینده آن با نگاهی به جمعیت کلان‌شهرها».

پژوهشکده آمار، به آدرس www.srtc.ac.ir

بنابراین تهیه و اجرای طرح‌های شهری به‌طور اعم و طرح‌های جامع به‌طور اخص به مقتضای شرایط پیچیده‌تر، توسعه‌یافته‌تر و گسترده‌تر زندگی در شهرهای معاصر و همچنین تنوع نیازها و احتیاجات ناشی از آن است. از این رو استفاده از طرح‌های شهری به‌عنوان ابزار تنظیم‌کننده محیط کالبدی ضروری است. دلایل این ضرورت در کتاب «شهرهای ایران و طرح‌های جامع» چنین بیان شده است:

الف: گسترش شهرها^۱ تحت تأثیر عواملی چون مکانیزه شدن کشاورزی، توسعه صنعت و نیاز به خدمات متنوع و متشکل جوامع متمرکز انسانی در آینده نیز ادامه خواهد داشت. با قبول رشد سالیانه شهرنشینی به میزان ۴ درصد برای جمعیت شهرنشین در ایران به چندین برابر مقدار موجود خواهد رسید، یعنی در طول چند سال، تأسیسات و تجهیزات لازم برای زندگی جمعیت شهرنشین جدید علاوه بر رفع نیازهای موجود باید تأمین شود.

۱- تعداد شهرها از ۲۷۱ شهر در سال ۱۳۴۵، به ۱۲۴۵ شهر در سال ۱۳۹۵ و میزان شهرنشینی از ۳۸ درصد، به ۷۴ درصد طی همین مدت بالغ گردیده است. (مرکز آمار ایران، ۱۳۹۶)

ب: چندوچون سرمایه‌گذاری در خدمات شهری برای جمعیت شهرنشین آینده در طرح‌ها و برنامه‌های بی‌شمار بخشی مطرح خواهد بود و این برنامه‌ها ناگزیر باید از مجرای طرح‌های شهری هماهنگ شوند و فقط از این طریق می‌توان بین نیازهای جوامع شهری و منابع بالقوه، روابط منطقی و توجیه‌کننده برقرار نمود. در نبود این طرح‌ها مسائل و مشکلات پیچیده‌ای که شهرها امروزه با آن مواجه هستند به علت پراکندگی و ناهماهنگی برنامه‌ها و پروژه‌های بخشی افزایش خواهد یافت. اهم این مشکلات عبارت خواهند بود از:

۱. رشد شهرها: رشد سریع شهرها موجب عدم تعادل بین توزیع خدمات و سرمایه‌گذاری‌ها در سطح ملی خواهد شد و روستاها به تدریج قدرت خود را به نفع شهرها از دست خواهند داد و به همین نسبت بخش کشاورزی نیروی انسانی و منابع حیاتی خود نظیر زمین و آب خود را در خدمت بخش خدمات می‌گذارد و جمعیت کشور به تدریج از حالت تولیدکننده به صورت مصرف‌کننده در می‌آید.
۲. مسأله زمین: احتیاج به زمین در شهرها موجب تغییر در کاربرد زمین‌های کشاورزی می‌گردد، از طرف دیگر افزایش احتیاج به زمین ارزش این کالای ضروری را به قدری بالا می‌برد که امکان دسترسی به آن را از قدرت گروه‌های متوسط و کم‌درآمد خارج می‌کند و باید توجه داشت که این گروه‌ها اکثریت عظیم جمعیت شهرنشین آینده را تشکیل داده و احتیاج به مسکن در این دو گروه قسمت اعظم بافت مسکونی شهرها را در بر خواهد گرفت.
۳. مسأله انرژی: در موضوع انرژی دو مسأله اساسی مطرح است. اول: نفت کالایی است که به تدریج کمیاب خواهد شد و

نباید از آن به صورت مستقیم و به روال امروز استفاده کرد. دوم: تکنولوژی امروز استفاده از سایر منابع انرژی مانند انرژی خورشیدی را ممکن ساخته است و اگر در آینده استفاده از این نوع منابع به لحاظ اقتصادی قابل توجیه شود، مصرف آن جنبه عام خواهد یافت؛ بنابراین، مسأله تنظیم کالبدی شهری در رابطه با استفاده از انواع دیگر انرژی و طرح ایده‌های نظیر شهر سبز و شهر اکولوژیک مطرح می‌گردد. چگونگی انتظام کالبدی، کاربری زمین و حمل و نقل، مدل توسعه شهری (فشرده یا پراکنده رویی) و روابط بین اجزای آن و ارتباطات، همه بر نحوه و مقدار استفاده از انرژی و هزینه آن اثر می‌گذارد که مسائلی را نیز در ارتباط با طرح شهری مطرح می‌کند؛ به عبارت دیگر تجدیدنظر در نحوه استفاده از انرژی و کمیت آن در شهرها که مصرف‌کنندگان عمده آن خواهند بود، بدون وجود طرح‌های که بر این اساس تنظیم شده باشند غیرممکن است. (حسین زاده دلیر، ۱۳۷۰)

پیشینه تهیه طرح‌های شهری

ایران یکی از کشورهای با سابقه و با پیشینه بسیار زیاد در شهرسازی در میان کشورهای جهان محسوب می‌شود. با نگاهی اجمالی به سیر تحول شهرنشینی و تاریخ شهرهای ایران، می‌توان ۸ دوره از شهرسازی را از هم متمایز نمود که عبارتند از:

۱. شهرسازی در دوره مادها
۲. شهرسازی در دوره هخامنشیان
۳. شهرسازی در دوره اشکانیان
۴. شهرسازی در دوره ساسانیان
۵. شهرسازی در ادوار اسلامی

۶. شهرسازی در دوران معاصر قبل از انقلاب اسلامی
 ۷. شهرسازی در دوران معاصر بعد از انقلاب اسلامی

اما به‌رغم آنکه پیشینه شهرسازی در ایران که به گذشته‌های بسیار دور باز می‌گردد، تهیه طرح‌های شهری در کشورمان سابقه‌ای چندان طولانی ندارد و ریشه‌های تاریخی آن به دوران معاصر قبل از انقلاب اسلامی باز می‌گردد.

براین اساس تمایل به نمایشی از "پیشرفت" و "نوگرایی" که با نفوذ و گسترش مدرنیته از زمان قاجار در ایران شروع شد از دوران پهلوی به بعد در سازوکار و بافت شهر تجلی می‌یابد بدون آنکه جامعه ایرانی به مبانی نظری و فلسفی که در ورای آن نهفته، معتقد و یا حتی از آن آگاه باشد، زیرا در ایران هیچ‌گاه سخن از انسان‌گرایی به مفهومی که در اروپای پس از رنسانس متداول بود، مطرح نبوده است. مدرنیته دوران پهلوی در معماری ساختمان‌های دولتی با ظاهر ملی‌گرایانه، ترکیبی از بناهایی مدرن با معماری دوره‌های پیش از اسلام را تبلیغ می‌کند و در شهرسازی با تکیه بر غرب‌گرایی به ماشین ارزش مطلق می‌دهد. از اولین طرح شهری تحت عنوان نقشه خیابان‌ها (۱۳۰۹) تا شروع طرح‌های جامع شهری (۱۳۴۴)، احداث و تعریض خیابان‌ها تنها موضوع قابل توجه در شهرسازی بوده که این روند کم و بیش امروز نیز ادامه دارد (بحرینی و امین زاده، ۱۳۸۵).

به‌طورکلی "با آغاز قرن معاصر، به دنبال تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی، شهرسازی نوین در ایران آغاز گردید و با انجام اقدامات گوناگون و تأثیرگذار همراه با تصویب قوانین متعدد، شروع شد (برخی از مهم‌ترین اقدامات تأثیرگذار به تفکیک دوره زمانی در جدول شماره ۱ و سابقه تحولات قوانین و مقررات شهری در جدول شماره ۲ ارائه شده

است).

طرح پیشنهادی شهر همدان به‌عنوان اولین طرح شهری، توسط کارل فریش (مهندس چرمساز و رئیس کارخانه چرم‌سازی همدان) تهیه و به وزارت داخله پیشنهاد شد و در آبان ماه ۱۳۱۰ به تصویب وزارت داخله رسید. براساس این طرح، باید میدانی به قطر ۱۵۰ متر در مرکز شهر باشش خیابان عریض شعاعی مرکزی ایجاد می‌شد و خیابان‌ها به خیابان عریض (بلوار) کمربندی در فاصله ۷۵۰ متری ختم می‌شدند. بدین ترتیب میدان مرکزی، سبزه‌میدان کهن و شش خیابان مرکزی محلات شهر را منهدم می‌کردند (حبیبی، ۱۳۸۰).

در سال ۱۳۱۲ "قانون تعریض و توسعه معابر و خیابان‌ها" به تصویب رسید و با وجود آنکه در مفاد این قانون بارها تجدیدنظر شد و بر توان اجرایی آن افزوده گردید، اما اقدامات اصلی شهرسازی در سال‌های بعد صورت گرفت.

بر همین اساس بود که در تهران، اگرچه دیوارهای پهن شهر خراب شد و خیابان‌های جدیدی روی خندق‌های کهن ایجاد گردید، لکن این اقدام بدون پیروی از برنامه‌ای مشخص گسترش یافت و چنان شد که تهیه نقشه جدید شهر تهران از سوی دولت به مستشاران فرانسوی واگذار گردید. این نقشه که در سال ۱۳۱۶ تهیه شد، اولین نقشه شهرسازی در قرن کنونی و مربوط به شهر تهران بود.

در این سال‌ها، به دستور بوذرجمهری (کفیل شهرداری تهران) "خیابان‌سازی"های عمده‌ای در بافت‌های پیرامون و مرکزی آن زمان شهر تهران به اجرا درآمد و دو سال بعد یعنی در سال ۱۳۱۸ که "قانون و آیین‌نامه پیش‌آمدگی درگذرها و..." تصویب شد، بدنه خیابان‌ها و ساختمان‌های مشرف بر آن ملزم به تبعیت از ضوابطی خاص شدند.

در سال ۱۳۲۴ بخش شهرسازی و طرح‌ریزی در سازمانی موسوم به "سازمان اصل چهار ترومن" در ایران تشکیل شد و مسؤولیت آن بر عهده چند مهندس شهرساز از جمله دکتر تورسن و مهندس گیس نهاده شد. این عده نیز برای اولین بار مطالعات و طرح‌ریزی سه شهر شیراز، اصفهان و سنندج را به زبان انگلیسی تهیه کردند (رشدیه، ۱۳۵۰).

در سال ۱۳۲۷ هم‌زمان با تأسیس "سازمان برنامه" و "هیأت عالی برنامه"، زمینه‌های اصلی ایجاد سازوکار برنامه‌ریزی عمرانی در کشور به وجود آمد.

در این حال، تحولات اجتماعی ناشی از نوگرایی در جامعه و افزایش رفاه اجتماعی، سبب رشد طبیعی جمعیت و توسعه فزاینده شهرنشینی شد و در پی آن فعالیت‌ها، خدمات و نیازهای جدید زندگی شهری بیشتر شد.

تصویب قانون "نوسازی و عمران شهری" در سال ۱۳۲۷، "قانون شهرداری" در سال ۱۳۳۴ و قانون "کمک زمینی برای اجرای برنامه‌های شهرسازی و اقدامات عمرانی و..." در سال ۱۳۳۹، زمینه‌های حقوقی فعالیت‌های شهرسازی و مدیریت شهری را در شهرها فراهم کردند و از دهه ۱۳۴۰، تهیه طرح‌های شهری در دستور کار کارگزاران قرار گرفت.

با امضای قراردادی بین هیأت عمران بین‌المللی آمریکا و وزارت کشور در دهه ۳۰، اولین گروه از سربازان، تحت عنوان گروه صلح (Peace group) به ایران آمدند و در وزارت کشور مشغول به کار شدند. بدین گونه، برای بیشتر شهرها، طرح شبکه‌بندی و گذربندهی تهیه کردند.

هم‌زمان با آن و با شروع برنامه عمرانی سوم کشور، طبق موافقت‌نامه‌ای که بین دولت ایران و آلمان منعقد شد، یک مهندس

آلمانی به نام فایبل با تشکیل سازمانی به نام شهرسازی در وزارت کشور، برای چند شهر از جمله اصفهان، طرح گذربندی و اصلاح شبکه تهیه کرد. بعضی از این طرح‌ها به تصویب وزیر کشور که در آن زمان تنها مرجع نظارت و تصویب امور شهرسازی و شهرداری‌ها بود رسید ولی از آن طرح‌ها کمتر استفاده شد.

به این ترتیب، "طرح‌های شهری با کیفیتی که هم اکنون در کشور متداول است از ابتدای برنامه سوم عمرانی کشور (۴۶-۱۳۴۱) آغاز گردید. در سال‌های اول اجرای برنامه عمرانی سوم کشور، قرارداد تهیه طرح جامع چند شهر بین سازمان برنامه و تعدادی از مؤسسات مشاور و معماری و ساختمانی منعقد گردید. تا این که در سال ۱۳۴۳ وزارت آبادانی و مسکن و به دنبال آن شورای عالی شهرسازی تأسیس یافت و نظارت در کار تهیه طرح‌های جامع شهرهایی که قرارداد آن‌ها قبلاً منعقد شده بود، به عهده دبیرخانه شورای عالی شهرسازی محول شد و پس از مدتی عقد قراردادهای جدید در این مورد به دبیرخانه مذکور واگذار گردید."

"در برنامه عمرانی چهارم کشور (۵۱-۱۳۴۷) مطالعات مربوط به طرح‌های جامع ۲۰ شهر که بعضی از آن‌ها در برنامه سوم آغاز شده بود، خاتمه یافت و به مرحله اجرا درآمد. طرح‌های جامع شهرهای بندرعباس، تهران، تبریز، قزوین، رشت، بندرلنگه، انزلی، همدان، اهواز، بابلسر، جلفا، کرج، شیراز، اصفهان، مشهد، آبادان و خرمشهر از آن جمله‌اند."

شروع واقعی تهیه و اجرای طرح‌های جامع را در ایران، می‌توان

۱- نخستین طرح جامع تهران در سال ۱۳۴۷ با افق ۲۵ ساله توسط مهندسان مشاور عبدالعزیز فرمانفرمائیان و ویکتور گرئون در پنج جلد تهیه شد. اساس این طرح بر محدود کردن جمعیت تهران به میزان پنج میلیون و ۵۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۷۰ و پذیرش الگوی توسعه خطی (شرقی - غربی) استوار شده بود.

هم‌زمان با تهیه برنامه عمرانی چهارم کشور دانست که در این برنامه، طرح‌ها صراحت بیشتری یافتند و چگونگی خدمات‌دهی در آن زمینه‌ها مدون شدند. براساس برنامه یاد شده، طرح‌ها می‌بایست در دو مرحله اجرا می‌شدند: در مرحله اول شناخت وضع موجود شهر از نظر جمعیتی، اقتصادی و کالبدی و در مرحله دوم، تنظیم برنامه‌های کوتاه‌مدت شهر براساس طرح جامع و انطباق فعالیت‌های شهرداری با آن، محور موضوعات قرار می‌گرفتند.

”بررسی شرح خدمات طرح‌های جامع در این دوره، بیانگر توجه طرح به رفع مشکلات آتی، نگرش نسبتاً جامعی به شهر و نگاهی به مسائل منطقه‌ای به منظور تدوین این طرح‌هاست. افزایش جمعیت شهرها و توزیع نامتناسب آن در طول برنامه چهارم، مشکلات تازه‌ای در نظام شهری ایجاد نمود و دست‌اندرکاران مسائل شهری را بر آن داشت تا بر گسترش لجام‌گسیخته شهرها به‌طور جدی‌تری بیندیشید. به همین سبب در برنامه پنجم (۵۶-۱۳۵۲) اهداف طرح‌های جامع “هدایت و توسعه منظم شهرها، ایجاد هماهنگی در توزیع تأسیسات و تجهیزات شهری و همچنین راهنمایی و ارشاد شهرداری‌ها برای رفع مشکلات شهری” عنوان شد که نشانگر توجه وسیع‌تر طرح‌ها به مسائل منطقه‌ای از یک‌سو و مسائل اجرایی از سوی دیگر می‌باشد.“

همچنین لازم به ذکر است که “قانون اصلاح پاره‌ای از موارد و الحاق چند ماده به قانون شهرداری” در اسفند ۱۳۴۵ تصویب شد و اقداماتی عمده برای تحقق بخشیدن به اهداف برنامه‌ریزی شهری در ایران از این سال آغاز شد، برخی از اقدامات صورت گرفته چنین بودند: پیوست مواد ۹۷ تا ۱۰۱ الحاقی به قانون مذکور، تدوین مقررات و ضوابط تهیه برنامه‌های شهری، تأسیس شورای عالی شهرسازی، تعیین حریم یا محدوده نظارت بر فعالیت‌ها و ساخت‌وسازها در شهرها، صدور پروانه

نظارت ساختمانی برای هرگونه عملیات ساختمانی در محدوده خدماتی و حریم شهرها و...“ (حجتی اشرفی، ۱۳۷۴).

در سال ۱۳۴۷ قانون نوسازی و عمران شهری به منظور تدوین ضوابط نوسازی شهرها تصویب شد تا اصلاحات اساسی در شهرها قانونمند شود. تهیه برنامه‌های پنج‌ساله عمرانی و اصلاحات شهرها و ایجاد تأسیسات شهری و توسعه و اصلاح معابر، برخی از موضوعاتی این قانون است.

در اسفند ۱۳۵۱ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تصویب شد و در تیرماه ۱۳۵۳ قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن، به وزارت راه و شهرسازی به تصویب رسید که تعاریف طرح جامع شهر، طرح تفصیلی و طرح هادی و همچنین مقررات کلی احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها، در این قانون ارائه شده است.

از سال ۱۳۵۷ بدنبال تغییرات و تحولات پس از انقلاب اسلامی و متعاقب آن وقوع جنگ تحمیلی، نظام شهرنشینی و برنامه‌ریزی شهری دچار تحولات بسیار بزرگی گردید.

جدول شماره ۱: سیر تحول اقدامات معاصر تأثیرگذار در نظام شهرسازی ایران^۱

| دوره زمانی | شاخص‌ترین اقدامات تأثیرگذار |
|------------|--|
| ۱۳۲۷-۱۳۵۷ | <ul style="list-style-type: none"> - احداث میادین و خیابان‌ها در تهران و دیگر شهرها توسط کارشناسان خارجی - ساخت ساختمان‌های اداری در اطراف پارک شهر و ارگ قدیم - تهیه برنامه‌های جامع برای شهرهای اصفهان، سنندج، بیجار و ارومیه به زبان انگلیسی توسط کارشناسان آمریکایی و در چارچوب اصل ترومن - تهیه طرح‌های هادی توسط سپاه صلح - برنامه‌ریزی با تلفیق پروژه‌ها - برنامه‌های رایج کنونی از آغاز برنامه سوم شروع شده‌اند. در سال‌های اول برنامه سوم - عمرانی کشور قرارداد تهیه طرح جامع چند شهر با تعدادی از مشاوران منعقد شد - تأسیس وزارت آبادانی و مسکن و شورای عالی شهرسازی جهت نظارت بر کار تهیه برنامه جامع شهرها - تهیه طرح جامع برای شهر تهران توسط کارشناسان ایرانی و خارجی - اتمام و تصویب مطالعات طرح‌های جامع مربوط به ۲۰ شهری که بعضی از آن‌ها از برنامه سوم آغاز شده بودند - شروع بحث مربوط به خودیاری و مشارکت مردمی - پیدایش مکانیزم‌های "از پایین به بالا" و ایجاد دفتر عمران محلی - آغاز مطالعات و بررسی طرح‌های جامع شهرهایی که در سرشماری سال ۱۳۴۵ بالاتر از ۲۵۰۰۰ نفر جمعیت داشتند - همراه شدن برنامه‌های جامع با طراحی کالبدی و توسعه اقتصادی اجتماعی |
| ۱۳۹۸-۱۳۵۷ | <ul style="list-style-type: none"> - مطرح شدن بحث حوزه نفوذ در برنامه‌ریزی شهری - بازسازی مناطق آسیب دیده - شروع تهیه برنامه‌های آماده‌سازی زمین - شروع برنامه‌های مربوط به شهرهای جدید - شروع بحث درباره استفاده از ابزارهای منطقه‌ای در برنامه‌های شهری - تصویب سند توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی - طرح‌های ساختاری و راهبردی - ابلاغ سیاست‌های کلی شهرسازی - ساخت مسکن مهر در شهرها - ۱۳۹۸- تدقیق تعاریف و مفاهیم کاربری‌های شهری و تعیین سرانه آن‌ها - ۱۳۵۷- طرح مناطق نمونه گردشگری - طرح‌های هادی روستایی و منظومه‌های روستایی - دستورالعمل نحوه تهیه سند پهنه‌بندی حریم - سند ملی راهبردی بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری - تبیین سیاست‌های بازآفرینی شهری ارتقای قابلیت زیست‌پذیری و کیفیت زندگی شهری - دستورالعمل الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل - ضوابط عام استقرار ساختمان‌های بلند در شهرهای ایران اصول و احکام کلی - تبیین جایگاه قانونی و سازوکار استقرار نظام مدیریت یکپارچه مجموعه شهری - لزوم تهیه سند ملی تاب‌آوری شهری در برابر بیماری‌های اپیدمیک |

۱- - ماخذ: ملک افزلی کریمی، ۱۳۷۳ (اصلاحات، اضافات و الحاقات تا ۱۳۹۸ توسط نگارنده)

پس از انقلاب اسلامی، با تجدیدنظر کلی در شرح خدمات طرح جامع و اضافه کردن مطالعات حوزه نفوذی در سال ۱۳۶۳، طرح‌های جامع بار دیگر به حیات خود ادامه دادند.

لازم به ذکر است که قبل از انقلاب در تهیه طرح‌های شهری فقط محدوده شهرها را در نظر گرفته می‌شد و مجموعه طرح‌های شهری به تغییرات فیزیکی و طراحی فیزیکی توجه داشتند؛ اما پس از آن، مشکلات پیش آمده، توجه به حوزه نفوذ و پسرانه‌های روستایی را نیز ضروری کرد. از آن گذشته، باید اصلاحاتی در وظایف و قوانین شهری و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی نیز به وجود می‌آمد. چرا که جابه‌جایی جمعیت و مسائل مربوط به منطقه شهری، لزوم هماهنگی در برنامه‌ریزی شهری منطقه‌ای، فراهم کردن امکان مشارکت مردم و تقویت فنی شهرداری‌ها، آماده‌سازی زمین و منطقه‌ای کردن طرح‌های شهری، بهبود و روش تهیه و بررسی و تصویب آن طرح‌ها و همچنین لزوم تغییر محتوای مطالعات در برنامه‌های عمرانی شهر و حوزه نفوذ آن از جمله مشکلاتی بودند که باید از میان برداشته می‌شدند. بدین منظور، اهداف و عناوین مطالعات و شرح خدمات و وظایف مربوط به تهیه طرح‌های جامع در سال ۱۳۶۳ به نام "طرح‌های توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهرها" تصویب و به اجرا گذاشته شد و مقرر گردید که بار دیگر برای همه شهرها، طرح‌های جامع تهیه شود و یا اینکه طرح‌های جامع قبلی طبق ضوابط جدید تجدیدنظر و اصلاح شوند. چنان بود که نظامی جدید در طرح‌های شهری به وجود آمد و فعالیت در این زمینه از سر گرفته شد.

سازمان برنامه و بودجه نیز در سال ۱۳۶۳ قراردادهای تیپ مطالعات طرح‌های جامع را تغییر داد و قراردادهای جدید را ابلاغ کرد. در پی آن، یعنی از اواسط دهه ۶۰، نهضت ایجاد شهرهای جدید با سرمایه‌گذاری

کلان به منظور جذب و اسکان سرریز جمعیت شهرهای بزرگ آغاز شد و به‌طور هم‌زمان نیز، با اجرای طرح‌های آماده‌سازی زمین، زمینه فعالیت شهرسازی ناب در کشور فراهم گردید. تهیه و اجرای طرح‌های آماده‌سازی و احداث شهرهای جدید پیرامون شهرهای بزرگ نیز، به‌عنوان فعالیتی رسمی و موظف، از سال ۱۳۶۴ در برنامه‌ریزی شهری کشور معمول شد (اطهاری، ۱۳۶۷).

همچنین، قانون زمین شهری که در سال ۱۳۶۶ تهیه شد و به تصویب رسید، امکان مالکیت دولت را بر اراضی داخل محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها و شهرک‌ها فراهم کرد.

جدول شماره ۲: (سابقه تحولات قوانین و مقررات شهری در ایران)^۱

| موضوع قانون و مقررات | عنوان سند قانونی و مقرراتی تصویب شده | سال تصویب قانون و مقررات |
|---|--|--------------------------|
| احداث و توسعه معابر و خیابان‌ها | قانونی راجع به احداث و توسعه معابر و خیابان‌ها | ۱۳۱۲ |
| تجدیدنظر قانون راجع به احداث و توسعه معابر و خیابان‌ها | قانون توسعه معابر | ۱۳۲۰ |
| چگونگی تأسیس، حدود وظایف و نحوه عملکرد آن | قانون تأسیس وزارت آبادانی و مسکن | ۱۳۴۳ |
| تجدیدنظر در قانون توسعه معابر و الحاق چند ماده به قانون شهرداری | اصلاح قانون توسعه معابر | ۱۳۴۵ |

۱ - مأخذ: ملک افصلی و کریمی، کاربرد برنامه‌ریزی استراتژیک در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران، دانشکده معماری و شهرسازی شهید بهشتی، ۱۳۷۳. (الحاقات از ۱۳۶۶ به بعد توسط نگارنده)

| | | |
|---|--|-------------|
| <p>لغو قانون توسعه معابر و جایگزینی قانون نوسازی و عمران شهر به جای آن.</p> <p>وضع قانون در زمینه چگونگی تشکیل شورای عالی شهرسازی.</p> <p>وضع قانون در زمینه چگونگی تهیه برنامه‌های جامع شهری.</p> <p>وضع قانون در زمینه چگونگی الزام مالکان به دریافت پروانه ساختمانی، در داخل محدوده خدماتی و حریم شهرها.</p> <p>وضع قانون درباره لزوم تصویب نقشه‌های تفکیک اراضی داخلی محدوده و حریم شهرها، توسط شهرداری</p> | <p>قانون نوسازی و عمران شهری</p> | <p>۱۳۴۷</p> |
| <p>چگونگی تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و حدود وظایف و چگونگی عملکرد آن</p> | <p>قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران</p> | <p>۱۳۵۱</p> |
| <p>واگذاری تصمیم‌گیری درباره شهر تهران به شورایی مرکب از اعضای شورای اقتصاد و چند عضو دیگر</p> | <p>قانون نظارت بر گسترش شهر تهران</p> | <p>۱۳۵۲</p> |
| <p>ارائه تعاریفی کامل‌تر از برنامه‌های شهری، تعیین مقررات کلی احداث بناهای شهری و خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها</p> | <p>قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت راه و شهرسازی</p> | <p>۱۳۵۳</p> |
| <p>تعیین جزئیات قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت راه و شهرسازی</p> | <p>آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها</p> | <p>۱۳۵۵</p> |
| <p>تعیین چارچوب مطالعه وضع موجود، پیش‌بینی آینده و تعیین الگوی توسعه شهر</p> | <p>شرح خدمات تیب ۱۲</p> | <p>۱۳۶۳</p> |
| <p>تعریف اراضی شهری، موات، بایر، دایر و تنظیم امور مربوط به زمین و تثبیت قیمت آن</p> | <p>قانون زمین شهری</p> | <p>۱۳۶۶</p> |
| <p>اجرای مقررات ملی ساختمان</p> | <p>قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان</p> | <p>۱۳۷۴</p> |
| <p>تعریف قانونی شهرهای جدید و فرایندهای عملیاتی آن</p> | <p>قانون ایجاد شهرهای جدید</p> | <p>۱۳۸۰</p> |
| <p>در هیات دولت به تصویب رسید</p> | <p>ضوابط ملی آمایش سرزمین</p> | <p>۱۳۸۳</p> |
| <p>تصویب لزوم تهیه قانون جامع شهرسازی و معماری کشور در برنامه چهارم توسعه کشور به منظور هویت بخشی به سیما و کالبد شهرها، حفظ و گسترش فرهنگ معماری و شهرسازی و ساماندهی ارائه خدمات شهری</p> | <p>قانون جامع شهرسازی</p> | <p>۱۳۸۴</p> |

| | | |
|------|--|--|
| ۱۳۸۹ | ابلاغ سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرداری» | در قالب ۱۱ بند |
| ۱۳۸۹ | قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری | ایجاد وحدت رویه در فرآیند احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و تعیین محدوده‌های مورد حمایت |
| ۱۳۹۶ | مجلس شورای اسلامی در لایحه هوای پاک با ماده ۲۱ موافقت کرد. | براین اساس هنگام تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها، شهرک‌ها و شهرهای جدید و طرح‌های هادی روستایی یا توسعه این مناطق، لازم است فصل جداگانه‌ای از مطالعات طرح به بررسی مسائل زیست‌محیطی اختصاص یابد |
| ۱۳۹۹ | لایحه قانون جامع مدیریت شهری و روستایی | تحولات بنیادی در مدیریت شهری و روستایی |

از سال ۱۳۶۹ شورای عالی شهرسازی با حفظ اختیارات خود در تصویب نهایی طرح‌ها، اختیار تصویب طرح جامع شهرهایی را که مناطق جنگ‌زده واقع بودند، به شورای برنامه‌ریزی استان^۱ واگذار کرد. این شورا همچنین اختیار تصویب طرح شهرهایی را که جمعیت آن‌ها طبق سرشماری سال ۱۳۶۵ کمتر از ۲۰۰ هزار نفر بود، به شورایی با نام «شورای برنامه‌ریزی استان» و با ریاست استاندار و عضویت مدیرکل یا بالاترین مقام استانی و دستگاه‌های عضو شورای عالی واگذار کرد (شورای عالی، ۱۳۸۸). بدین طریق بود که سرعت تصویب طرح‌های جامع شهری بیشتر شد و شورای عالی فرصت یافت که به مسائل مهم‌تر و اساسی‌تر همچون تهیه طرح‌های منطقه‌ای، مکان‌یابی شهرهای جدید، تعیین نقش شهرهای اصلی و وضع ضوابط و مقررات شهرسازی بپردازد. با توجه به توسعه سریع شهرها، حفظ اراضی کشاورزی پیرامون شهرها و ایجاد شهرهای جدید، تنظیم نظام سلسله

۱- با تشکیل شورای برنامه‌ریزی استان در استانداری‌ها، وظایف شورای شهرسازی استان نیز با تغییر نام و ترکیب در قالب کمیته‌های شورای برنامه‌ریزی استان تعریف شد.

مراتب شهری، اولویت دادن به تسهیلات آموزشی و بهداشتی و همچنین تمرکززدایی از مدیریت شهری، از اهداف و سیاست‌های عمده شهرسازی و اصلاح طرح جامع در برنامه اول توسعه اقتصادی اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی بود.

تهیه طرح جامع شهرستان یکی از مهم‌ترین نگرش‌هایی است که در زمینه تحول طرح‌های جامع از سال ۱۳۷۰ مطرح شد.

همچنین در همین مقطع با تأسیس شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور و استقرار دبیرخانه آن در وزارت کشور، تهیه طرح مطالعات جامع حمل‌ونقل شهرهای بزرگ کشور نیز در دستور کار قرار گرفت. در سال ۱۳۷۶ "طرح کالبدی ملی ایران" که تحقیق درباره آن از سال ۱۳۷۰ در واحد شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی آغاز شده بود، در چارچوب برنامه کلان "ایران ۱۴۰۰" به تصویب رسید و بدین ترتیب، نظام فراگیر برنامه‌ریزی مجتمع‌های زیستی کشور برای زمانی نسبتاً بلندمدت، تدوین شده و آماده گردهم‌برداری در تهیه طرح‌های شهری گردید.

قانون نظام مهندسی ساختمان در سال ۱۳۷۴ به تصویب رسید. به موجب این قانون، نظام مهندسی و کنترل ساختمان عبارت است از مجموعه قانون، مقررات، آئین‌نامه‌ها، استانداردها و شکل‌های مهندسی و صنفی که در جهت رسیدن به اهداف منظور در این قانون، تدوین و به مورد اجرا گذاشته می‌شود.

از جمله اهداف قانون نظام مهندسی ساختمان؛ الزام به رعایت مقررات ملی ساختمان، ضوابط و مقررات شهرسازی و مفاد طرح‌های جامع و تفصیلی و هادی اعلام می‌شود.

۱- آیین‌نامه‌های آن شامل: آیین‌نامه اجرایی مصوب ۱۳۷۵ - آیین‌نامه ماده ۴ مصوب ۱۳۷۴ - آیین‌نامه ماده ۲۷ مصوب ۱۳۷۹ - آیین‌نامه ماده ۲۸ مصوب ۱۳۷۹ - آیین‌نامه اجرایی ماده ۳۳ مصوب ۱۳۸۳

قانون ایجاد شهرهای جدید در سال ۱۳۸۰ به تصویب رسید که به موجب آن؛ شهر جدید به نقاط جمعیتی اطلاق می‌گردد که در چهارچوب طرح مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران که در خارج از محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها برای اسکان حداقل سی هزار نفر به‌اضافه ساختمان‌ها و تأسیسات موردنیاز عمومی، خدماتی، اجتماعی و اقتصادی ساکنان آن پیش‌بینی می‌شود.

در سال ۱۳۸۴ در قالب برنامه چهارم توسعه کشور لزوم تهیه قانون جامع شهرسازی و معماری کشور به منظور هویت بخشی به سیما و کالبد شهرها، حفظ و گسترش فرهنگ معماری و شهرسازی و ساماندهی ارائه خدمات شهری به تصویب رسید.

در سال ۱۳۸۹ قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری به منظور ایجاد وحدت رویه در فرآیند احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و تعیین محدوده‌های مورد حمایت، به تصویب رسید.

در سال ۱۳۸۹ سیاست‌های کلی نظام در امور شهرسازی (مصوب مجمع تشخیص مصلحت نظام) توسط رهبر انقلاب اسلامی ابلاغ شد. از ابتدای دهه ۹۰ لایحه قانونی مدیریت شهری که براساس مطالعات عمیق و گسترده توسط وزارت کشور تهیه و تدوین شده بود به هیئت دولت ارائه شد.

پیش‌نویس لایحه قانونی مدیریت شهری^۱ بر اساس تحقق ماده

۱- در راستای مدیریت و هدایت صحیح و قانونی چنین روندی، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور بررسی کارشناسی و تخصصی پیش‌نویس «لایحه قانونی مدیریت شهری» که مبتنی بر انجام پژوهشی عمیق و گسترده با انجام مطالعات تطبیقی در ۱۸ کشور دنیا را با اخذ نظر خبرگان در حوزه مدیریت شهری و آسیب‌شناسی قانون موجود شهرداری در قالب یک شورای راهبری متشکل از خبرگان دانشگاهی، نمایندگان دستگاه‌های مختلف دولتی، بخش خصوصی و گروه‌های مردم نهاد به همراه تشکیل کمیته‌های استانی متشکل از شهرداران و شوراهای اسلامی شهرهای استان در استانداری‌های سراسر کشور از آذر ماه ۱۳۹۲ در دستور کار خود قرار داده است که نتیجه چندین ماه بررسی کارشناسی و فشرده بر پیش‌نویس، نسخه حاضر است. در مراحل نهایی نمودن این پیش‌نویس

۱۷۳ قانون برنامه پنجم توسعه کشور مبنی بر تدوین لایحه مدیریت یکپارچه شهری توسط دولت، در دستور کار قرار گرفت. تدوین چنین قانونی که یک بازنگری و به روز رسانی اساسی در قانون شهرداری محسوب می‌شود، ناشی از ضرورت سوق‌دهی اداره امور عمومی به سمت عدم تمرکز به‌عنوان یک اصل است و در برنامه پنجم (ماده ۱۷۳) به‌عنوان یک تکلیف قانونی نیز ابلاغ گردیده بود.

در سال‌های اخیر نیز برخی از مصوبات مهم و تأثیرگذار شورای عالی شهرسازی و معماری به شرح ذیل قابل توجه هستند:

- شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۰/۳/۸۹ خود تدقیق تعاریف و مفاهیم کاربری‌های شهری و تعیین سرانه آن‌ها را بررسی، نهایی و پس از اصلاحات مربوطه تصویب نمود (ر.ک به پیوست ۲).

- شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۳۰/۶/۹۴ با توجه به لزوم تغییر رویکرد و ایجاد اصلاحات برای استفاده و تقویت ظرفیت‌ها و پتانسیل‌های موجود گردشگری شیوه‌نامه ساماندهی مناطق نمونه گردشگری را تصویب نمود.

براین اساس: مناطق نمونه گردشگری مناطقی هستند که در جوار و یا محدوده جاذبه‌های تاریخی، فرهنگی، مذهبی، طبیعی و یا مکان‌هایی که دارای پتانسیل و ظرفیت ایجاد تأسیسات گردشگری و به منظور ارائه خدمات به گردشگران توسط بخش غیردولتی تأسیس و اداره می‌شوند.

در سال ۱۳۹۶ مجلس شورای اسلامی در جریان بررسی گزارش کمیسیون کشاورزی، آب و منابع طبیعی درباره لایحه هوای پاک با ماده

سعی شد تا ضمن در نظر گرفتن قوانین مادر مانند قانون اساسی، حوزه‌های حاکمیت ذاتی دولت در امور مدیریت شهری از جمله نظارت و هدایت جریان کلی مدیریت شهر در کشور به عنوان اصول مهم و اساسی در قانون لحاظ گردد. به بیانی دیگر در پیش‌نویس قانون حاضر ضمن تفکیک مدیریت محلی از ملی، وظایف نظارتی، هدایتی و حمایتی دولت مرکزی نیز کاملاً دیده شده است.

۲۱ این لایحه در جلسه موافقت کردند.

در ماده ۲۱ ذکر شده است که وزارت راه و شهرسازی موظف است هنگام تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها، شهرک‌ها و شهرهای جدید و طرح‌های هادی روستایی یا توسعه این مناطق، به‌نحوی برنامه‌ریزی نماید که فصل جداگانه‌ای از مطالعات طرح به بررسی مسائل زیست‌محیطی اختصاص یابد و طراحی شهرها و شهرک‌ها و مجتمع‌های مسکونی از نظر فضای سبز و فضای باز، همجواری کاربری‌ها و رعایت حریم‌های قانونی، شبکه معابر و حمل‌ونقل، ضوابط تراکم ساختمانی، با شرایط اقلیمی مورد تأیید سازمان هواشناسی، معیارهای زیست‌محیطی مورد تأیید سازمان و ضوابط و استانداردهای پیوست سلامت مورد تأیید وزارت بهداشت، درمان و آموزش پزشکی متناسب باشد.

در سال ۱۳۹۸ جایگاه قانونی و سازوکار استقرار نظام مدیریت یکپارچه مجموعه شهری به‌عنوان پیش‌شرط تحقق طرح‌های مجموعه شهری توسط وزارت کشور تبیین شد.

همچنین در همین سال ضوابط عام استقرار ساختمان‌های بلند در شهرهای ایران اصول و احکام کلی به تصویب شورایی شهرسازی و معماری رسید. به موجب این مصوبه، صدور مجوز هرگونه احداث ساختمان بلند در شهرهای کشور، صرفاً محدود به شهرهای با جمعیت بالای ۲۰۰ هزار نفر و در عرصه‌های مجاز ساختمان‌های بلند مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در انطباق با ضوابط و مقررات مندرج ضوابط عام استقرار ساختمان‌های بلند در شهرهای ایران خواهد بود.

در اردیبهشت سال ۱۳۹۹ بدنبال شیوع ویروس کرونا، لزوم تهیه سند ملی تاب‌آوری شهری در برابر بیماری‌های اپیدمیک (حاوی الزامات و ملاحظات معماری، طراحی و برنامه‌ریزی شهری در مقیاس‌های مختلف

اعم از تک بنا، واحدهای همسایگی، محله، نواحی - مناطق شهری و ملی) به تصویب شورای عالی رسید که این خود می‌تواند منشأ بازنگری در بسیار از دستورالعمل‌ها و قوانین و نیز باز تعریف فضایی و کالبدی شهرها شود.

مشخصات انواع طرح‌های شهری مهم

طرح‌های "جامع"، "تفصیلی" و "هادی" در شمار طرح‌های رایج شهری در ایران می‌باشند. در این فصل تعاریف، محتوا و اهداف هر یک از این طرح‌ها گردآوری شده است:

طرح جامع شهری (طرح توسعه و عمران شهر و حوزه نفوذ)

تعریف

طبق قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت راه و شهرسازی و تعیین وظایف آن (مصوب ۱۶ تیر ۱۳۵۳) طرح جامع، چنین تعریف شده است:

"طرح جامع شهر عبارت از طرح بلندمدتی است که در آن نحوه استفاده از اراضی و منطقه بندی مربوط به حوزه‌های مسکونی، صنعتی، بازرگانی، اداری و کشاورزی، تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات شهری و نیازهای عمومی شهری، خطوط کلی ارتباطی و محل مراکز انتهایی خط (ترمینال) و فرودگاه‌ها و بنادر و سطح لازم برای ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی مناطق نوسازی، بهسازی و اولویت‌های مربوط به آن تعیین می‌شود و ضوابط و مقررات مربوط به کلیه موارد فوق و همچنین ضوابط مربوط به حفظ بنا و نمادهای تاریخی و مناظر طبیعی، تهیه و تنظیم می‌گردد. طرح جامع شهر، برحسب ضرورت قابل تجدیدنظر خواهد بود" (مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، ۱۳۸۲).

به عبارت دیگر، در قالب طرح جامع؛ ساختارهای کلان کالبدی،

فضایی و ارتباطی وضع موجود شهر تجزیه و تحلیل شده و سپس به منظور برطرف کردن مسائل و کمبودهای کلان توأم با پیش‌بینی رشد و توسعه بلندمدت شهر، به تأمین نیازمندی‌های عمومی، ارتقای کیفیت زندگی، بهداشت، آسایش و رفاه عمومی کلی در قالب ارائه یک طرح نموده و در جهت اجرای آن‌ها سیاست‌ها و ضوابطی کلی تدوین می‌شود (Collion, ۱۹۹۵).

با توجه به تعاریف مذکور ویژگی‌های اساسی طرح جامع شهری را می‌توان چنین برشمرد:

الف: طرح جامع، طرح کالبدی فضایی است که با بهره‌گیری از تحولات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی جامعه به بهبود سازمان فضایی شهر و رفاه اجتماعی مردم می‌پردازد؛ به عبارت دیگر هدف عمده طرح‌های جامع، ایجاد نظم فضایی در شهر است.

ب: طرح جامع از نظر زمانی میان‌مدت و به لحاظ مقیاس برخوردار است. این طرح، سیاست‌های کلی توسعه شهر را تا مدت‌ها تعیین می‌کند و اکنون بسیاری تلاش می‌کنند این طرح را بیش از پیش به ابعاد اجرایی نزدیک‌تر کنند.

پ: در طرح‌های جامع، نه تنها خود شهر، بلکه منطقه آن نیز مورد توجه و مطالعه قرار می‌گیرد. در این طرح‌ها، همچنین افزون بر کاربری اراضی، شبکه ارتباطی و زیرساخت‌ها نیز از لحاظ شناخت اجزا و عناصر شهری مورد توجه قرار می‌گیرند.

ت: طرح جامع، چارچوبی برای تسهیل تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری‌هاست و نقش هدایتی آن از جنبه‌های با ارزش طرح است. چنان‌که می‌تواند با فراهم ساختن زمینه‌های بهبود نظم فضایی شهر، امکان تخصیص بهینه منابع را برای رشد و نمو

جامعه انسانی ساکن در آن مهیا کند.

ث: تعیین احتیاجات و نیازهای جامعه شهری (در فضا و زمان)، تعیین امکانات و محدودیت‌های منابع و تسهیلات موجود و تدوین راه‌حل‌ها، اهداف، سیاست‌ها و معیارها و ضوابط کالبدی و فضایی از مهم‌ترین مشخصه‌های عملی طرح‌های جامع به شمار می‌روند.

ویژگی هدایت‌گری طرح جامع، تأکید دارد که هر نوع طرح دیگری در شهری باید با اصول طرح جامع همان شهر مطابقت داشته باشد. از این رو طرح جامع، طرح اصلی و عمده (Master plan) شهر محسوب می‌شود.

البته الگوی طرح جامع در ایران بارها مورد نقد و بررسی قرار گرفته است. به طوری که در مقطع انقلاب در سال‌های ۱۳۵۶ و ۱۳۵۹ طرح‌های جامع مورد اعتراض قرار گرفت. البته در نهایت بدون هیچ‌گونه تغییر در محتوا و روش طرح‌های شهری، فقط نام «طرح جامع» بر طرح‌های توسعه و عمران و حوزه نفوذ تغییر کرد (سعیدنیا، ۱۳۷۴).

سپس، برای روشن شدن مفاد این طرح، در سال ۱۳۶۳ دستورالعمل ساده‌ای به نام «اساس طرح جامع» از طرف وزارت راه و شهرسازی برای تهیه‌کنندگان طرح‌ها تنظیم شد. مفاد این شیوه‌نامه یا دستورالعمل نشانگر و محور، ساده‌سازی مطالعات و توجه به جنبه فیزیکی طرح است.

تغییری که در الگوی تهیه طرح‌های جامع ایران پدید آمد تغییر نام «طرح جامع تهران» به طرح «ساماندهی» است. در سال ۱۳۶۳ شورای نظارت بر گسترش شهر تهران بازنگری طرح جامع تهران را به وزارت راه و شهرسازی محول کرد و آن وزارتخانه برای رهایی نیز از محدودیت‌های قانونی طرح جامع، این بازنگری را «طرح ساماندهی» نامید. مطالعات آن در سال ۱۳۶۶ آغاز گردید و تا سال ۱۳۷۰ ادامه یافت

و در سال ۱۳۷۱ به تصویب شورای عالی شهرسازی ایران رسید؛ اما در نهایت طرح ساماندهی تهران عیناً مطابق الگوی طرح جامع تهیه شد و روش آن نیز در قالب سه مرحله "بررسی تحلیل طرح" صورت گرفت.

اکنون در نظام برنامه‌ریزی شهری کشور ایران، طرح‌های جامع برای شهرهایی که بیش از ۵۰ هزار نفر جمعیت دارند، به مدیریت وزارت راه و شهرسازی و نظارت شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تهیه می‌شود.

محتوای طرح جامع

از آنجا که در تشخیص اساس طرح جامع موضوع ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، ابهامات و اشکالاتی وجود داشت، این شورا بر اساس تعاریفی که در قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن شهرسازی و تعیین وظایف آن (مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲) درج شده بود. "دستورالعمل تشخیص اساس طرح جامع شهر" را در تاریخ ۶۳/۱۲/۲۳ تصویب کرد. طبق این دستورالعمل، محتوای طرح‌های جامع شهری، به دو بخش تقسیم می‌شوند: (مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، ۱۳۸۲)

الف: محتوای نظری طرح جامع سرزمین (یا مبانی طرح‌های جامع شهری)

ب: محتوای اصلی یا اساسی طرح جامع شهری.

شرح شیوه‌نامه یا دستورالعمل یادشده چنین است:

الف: کلیات محتوای نظری جامع سرزمین

که در تهیه طرح‌های جامع شهرها به‌عنوان مبنا به کار می‌رود به قرار زیر است:

- ۱- ضرورت‌ها و برنامه‌های افزایش جمعیت و توسعه
- ۲- اولویت‌های ملی و اقتصادی و زیست‌محیطی بهره‌وری سرزمین و محدودیت‌های توسعه ناشی از آن‌ها مثل کمبود آب به‌عنوان مهم‌ترین عامل تعیین نوع بهره‌وری.
- ۳- نقش و عملکرد اصلی شهر (در حال و آینده)، صنعتی، کشاورزی و خدماتی، جهانگردی، مختلط و غیره و اهمیت آن در منطقه و کشور.
- ۴- برنامه‌های هماهنگ عمرانی بخش‌های عمومی و خصوصی.
- ۵- ضرورت‌ها و مبانی دیگر (مجموعه قوانین، ۱۳۸۲).

ب: محتوای اصلی یا اساسی طرح جامع

۱. ساخت شهر (و توسعه):

- ۱,۱. مشخصات ساختی و کالبدی (مثل تمرکز، شعاعی، خطی، پیوسته و ناپیوسته و غیره)
- ۱,۲. تعیین حوزه عملکردهای اصلی (کاربری‌های مؤثر و عمده شهر).
- ۱,۳. خطوط کلی و نظام شبکه ارتباطی (و تسهیلات عمده شهری مثل خط آهن شهری، فرودگاه و غیره).
- ۱,۴. نظام تقسیمات واحدی شهری (مثل مناطق و محلات و غیره).
 ۱. جهات و حدود کلی توسعه و ظرفیت شهر:
 - ۱,۱. احتمالات جمعیتی و ظرفیت جمعیت‌پذیری.
 - ۱,۲. منابع و محاسبات ظرفیت زیربنای شهری.
 - ۱,۳. حدود کلی تراکم جمعیت شهر.
 - ۱,۴. محدوده استحفاظی یا حریم شهر.

۲. معیارها، ضوابط و مقررات:
- ۱,۲. سرانه مصارف مختلف و کاربری زمین.
 - ۲,۲. استقرار عملکردهای مختلف در داخل واحدهای تقسیمات شهری (مثل مناطق و محلات و غیره)
 - ۲,۳. چگونگی توزیع تراکم جمعیت.
 - ۲,۴. عناصر و بافت‌های خاص و مناطق نوسازی و بهسازی.
 - ۲,۵. حفظ بنا و نماهای تاریخی و مناظر طبیعی.
 - ۲,۶. کلیات معماری سیمای شهری، بافت و ساختمان با توجه به سنن فرهنگی و ویژگی‌های اقلیمی.
 - ۲,۷. حفاظت محیط‌زیست...

افزون بر این در تبصره دستورالعمل تشخیص اساس طرح جامع شهر مقرر شده: "... در صورتی که نیاز به توضیحات کلی و موردی بیشتر (درباره هر یک از بندهای محتوای نظری یا محتوای اصلی طرح جامع) باشد و به منظور راهنمایی کمیسیون ماده ۵ و رفع ابهام و اشکال و اختلاف‌نظر، موضوع تبصره ماده ۷ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در صورتی که خارج از چارچوب این دستورالعمل نباشد وزارت راه و شهرسازی می‌تواند رأساً اقدام نماید..." (مجموعه قوانین، ۱۳۸۲).

اهداف طرح جامع

طبق تعاریف ارائه شده در قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت راه و شهرسازی، می‌توان اهداف زیر را برای طرح‌های جامع شهری برشمرد:

- ۱- تهیه برنامه بلندمدت شهر.
- ۲- تعیین چگونگی استفاده از اراضی و منطقه بندی حوزه‌های مسکونی، صنعتی، بازرگانی، اداری و کشاورزی و تأسیسات و

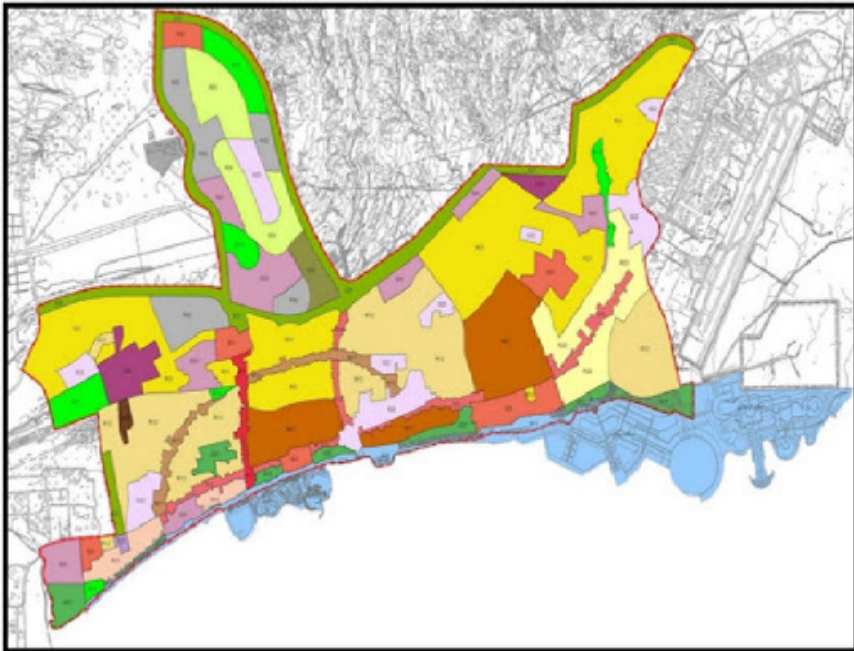
- تجهیزات و تسهیلات و نیازمندی‌های عمومی شهری.
- ۳- تنظیم خطوط کلی ارتباطی و مراکز انتهایی خط (ترمینال)، فرودگاه‌ها و بنادر و...
- ۴- تأمین سطح موردنیاز برای ایجاد تأسیسات و تجهیزات و تسهیلات عمومی مناطق، نوسازی، بهسازی و تعیین اولویت‌های آن.
- ۵- تدوین ضوابط و مقررات کالبدی و فضایی شهری.

طبق آنچه گفته شد، هدف اصلی طرح جامع شهری تنظیم سیستم‌های توسعه شهر، بر مبنای نیازهای جامعه شهری و بر پایه امکانات موجود و بالقوه برای آن شهر است.

ذیل طرح جامع: سند پهنه‌بندی حریم

سند پهنه‌بندی حریم (با مقیاس حداکثر ۱/۲۵۰۰۰) یکی از اسناد لازم‌الاجرا طرح جامع است که برای حفاظت از حریم شهر در چارچوب طرح جامع تهیه و به استناد ماده ۲ قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک، با اولویت حفظ اراضی زراعی باغی، جنگلی و منابع طبیعی و محیط‌زیست پیرامون، مرجع و ملاک برنامه‌های کوتاه‌مدت و کلیه اقدامات اجرایی و استقرار هرگونه فعالیت در طول افق طرح جامع بوده و شامل نقشه پهنه‌بندی حریم و ضوابط و مقررات مربوطه خواهد بود. شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۹۵ دستورالعمل نحوه تهیه سند پهنه‌بندی حریم در طرح جامع شهر را مورد تصویب قرار

داد. براساس این دستورالعمل پهنه‌بندی حریم شامل منطقه بندی اراضی واقع در حریم شهر بر مبنای عملکرد طبیعی، محدودیت‌های قانونی و مصنوع و وجه غالب طبیعی اراضی در وضع موجود می‌شود.



طرح جامع شهر بندرعباس (مهندسین مشاور شارمند، ۱۳۸۱)

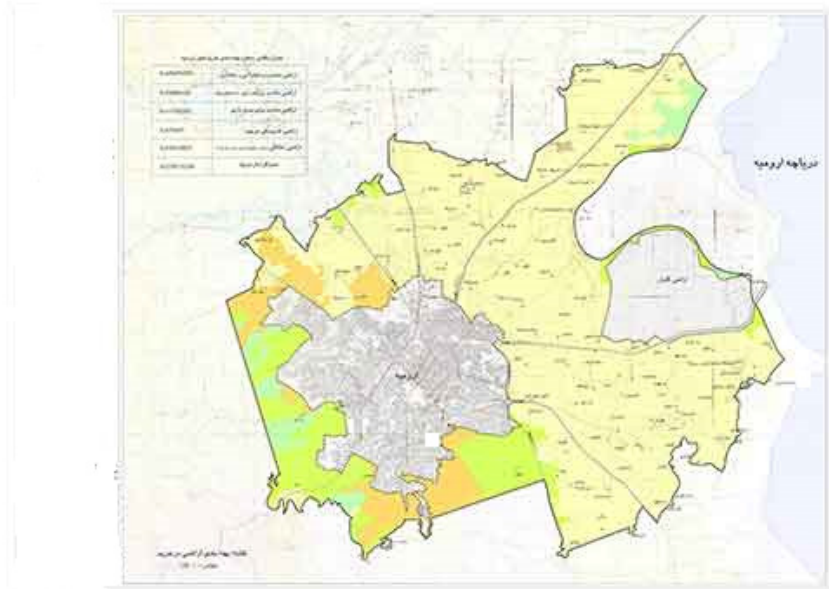
در این چارچوب محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در دوره طرح جامع و تا تهیه طرح مذکور در طرح هادی شهر که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم‌الاجرا است. حریم شهر نیز عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد و از مرز تقسیمات کشوری شهرستان و بخش مربوط تجاوز نماید.

هدف از تهیه سند پهنه‌بندی، حفاظت از حریم شهر و اتخاذ تدابیر مشخص برای صیانت از عرصه‌های واقع در آن و جلوگیری از دخل و تصرف غیرقانونی و ممانعت از تخریب اراضی زراعی باغی، جنگلی، منابع طبیعی و محیط‌زیست پیرامون شهر و همچنین جلوگیری از هرگونه دخل و تصرف در اراضی که بر اساس سیاست‌های طرح جامع، جهت توسعه برنامه‌ریزی شده آتی شهر موردنیاز می‌باشد. طبعاً استقرار هرگونه فعالیت در حریم شهر تنها در صورتی مجاز خواهد بود که با اهداف حفاظتی فوق‌الذکر در تعارض نباشد. بنابراین هرگونه اقدام در حریم توسط شهرداری‌ها و سایر مراجع، صرفاً در چهارچوب اسناد، احکام و ضوابط سند پهنه‌بندی حریم در طرح‌های توسعه و عمران مجاز خواهد بود.^۱

پهنه‌های حریم شهرها شامل تمام یا برخی از موارد زیر است:

- ۱- پهنه حفاظت: پهنه‌ای است که در آن تأکید بر حفظ وضعیت طبیعی موجود و جلوگیری از دخل و تصرف در آن است و مشتمل بر: مناطق چهارگانه حفاظت محیط‌زیست، محدوده‌های آبخوان و سفره‌های آب زیرزمینی، جنگل و اراضی جنگلی، عرصه‌ها و حرایم آثار با ارزش تاریخی، فرهنگی و طبیعی ثبتی و ارزشمند، سایر عرصه‌هایی که به هر دلیل حفاظت از آنها ضروری است.
- ۲- پهنه کشاورزی: پهنه‌ای است شامل کلیه عرصه‌های باغی، زراعی مرتبط با تولید محصولات کشاورزی.
- ۳- پهنه مراتع: پهنه‌ای است شامل مراتع درجه یک و دو و سه.
- ۴- پهنه طبیعی: پهنه‌ای است شامل عرصه‌های منابع طبیعی فاقد پوشش مرتعی و جنگلی.
- ۵- پهنه سطوح آبی شامل: سطوح آبی طبیعی و مصنوعی، نظیر دریاچه‌ها، تالاب‌ها، رودخانه‌ها و مسیل‌ها مخازن سدها و حرایم کمی و کیفی آنها و غیره لازم به ذکر است که سطح هر پهنه بر مبنای مطالعات طرح جامع و به استناد استعلام از مراجع و دستگاه‌های بخشی تعیین می‌گردد. در این میان نقاط سکونت روستایی، شامل محدوده روستاهای واقع در حریم شهر بر اساس آخرین طرح هادی مصوب و در صورت عدم وجود طرح مصوب در حد کالبد وضع موجود در حریم تثبیت می‌گردد.

۱- - برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به: دستورالعمل نحوه تهیه سند پهنه‌بندی حریم در طرح جامع شهر (مصوب ۱۳۹۵)



نقشه پهنه‌بندی اراضی در حریم شهر ارومیه (مهندسين مشاور طرح آمایش، ۱۳۹۵)

طرح تفصیلی

در قالب طرح تفصیلی، تهیه برنامه‌های مفصل‌تر، اجرایی‌تر و انجام اقدامات جزء به جزء در مناطق و محلات شهری و طراحی آن‌ها در دستور کار است.

در طرح تفصیلی، خدمات و فضاهای شهری با مشخص کردن جزئیات تعیین می‌شوند. با استفاده از این طرح‌ها می‌توان برنامه‌های مشخص بخش عمومی را تعیین کرد و این برنامه‌ها را کم‌کم و برحسب اولویت، در برنامه‌ریزی اجرایی شهرداری منعکس نمود.

در قانون^۱، طرح تفصیلی چنین بیان شده است:

۱- بند ۳ ماده یک قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی مصوب ۱۳۵۴/۴/۱۶

”طرح تفصیلی عبارت از طراحی است که بر اساس معیارها و ضوابط کلی و طرح جامع شهر، نحوه استفاده از زمین‌های شهری در سطح محلات مختلف شهر و موقعیت و مساحت دقیق زمین برای هر یک از آن‌ها، وضع دقیق و تفصیلی شبکه عبور و مرور و میزان تراکم جمعیت و تراکم ساختمانی در واحدهای شهری، اولویت‌های مربوط به مناطق بهسازی، نوسازی و توسعه و حل مشکلات شهری و موقعیت کلیه عوامل مختلف شهری در آن تعیین می‌شود؛ و نقشه‌ها و مشخصات مربوط به مالکیت بر اساس مدارک ثبتی، تهیه و تنظیم می‌گردد“ (مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، ۱۳۸۲).

محتوای طرح تفصیلی

محتوای طرح تفصیلی با طرح جامع، در جزئیات تفاوت دارد. آنچه در طرح جامع به‌طور کلی آمده، در طرح محتوای طرح تفصیلی با توجه به تعریفی که در قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن شده، مشخص می‌گردد.

این طرح بر اساس معیارها و ضوابط کلی طرح جامع، چگونگی کاربری اراضی شهری در سطح محلات شهر، مساحت دقیق برای هر یک از آن‌ها، صورت دقیق شبکه عبور و مرور و میزان تراکم جمعیت، تراکم در واحدهای شهری، اولویت مربوط به مناطق بهسازی و نوسازی، مراحل مشکلات توسعه شهری و موقعیت کلیه عوامل شهری را تعیین می‌کند.



طرح تفصیلی شهر میاندوآب (مهندسین مشاور طرح آمایش، ۱۳۹۳)

در واقع محتوای طرح تفصیلی عبارت است از نقشه‌های کاربری اراضی، شبکه‌های ارتباطی، مساحت‌ها، سرانه‌ها، معیارها و ضوابط دقیق و اجرایی طرح جامع شهر که پیش از تهیه طرح تفصیلی طرح شده است و به تصویب مراجع رسمی رسیده است.

ضرورت طرح تفصیلی

”برای اینکه بتوان خطوط کلی طرح جامع را به طرح‌های دقیق قابل اجرا تبدی کرد، از مکانیزم طرح‌های تفصیلی استفاده می‌شود؛ زیرا طرح‌های جامع، شامل مسائل و راهنمایی‌ها و خط‌مشی‌های کلی است و به جزئیات نمی‌پردازد؛ بنابراین، طرح تفصیلی، متعاقب طرح جامع شهری و به منظور اجرای برنامه‌های اجرایی تصویب شده، در این طرح صورت می‌گیرد... طرح تفصیلی در حقیقت تنظیم برنامه‌های مفصل و انجام اقدامات جزء به جزء در مناطق و محلات شهری و طراحی آنهاست...“ (شیعه، ۱۳۸۵).

به این ترتیب ماهیت غیرقابل اجرای طرح‌های فراداست، تهیه طرح‌های تفصیلی را ضروری می‌نماید؛ زیرا طرح تفصیلی عرصه‌ای است که در آن طرح جامع به منصفه عمل و اجرا نزدیک‌تر می‌شود؛ وضعیت اراضی و مالکیت روشن‌تر شده، سازوکار مدیریت شهری برای کنترل و نظارت بر فضاهای شهری و کاربری اراضی تکمیل می‌گردد.

اهداف طرح تفصیلی

به استناد قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن بیان شده، اهداف طرح تفصیلی به شرح زیر است:

تعیین دقیق چگونگی استفاده از زمین‌های شهر و تعیین موقعیت و مساحت هر یک از آنها در سطح محلات شهر.

تعیین وضعیت دقیق و تفصیلی شبکه‌های ارتباطی عبور و مرور.

تعیین دقیق میزان تراکم جمعیت و تراکم ساختمانی در واحدهای شهری.

به‌طور کلی، منظور غایی تهیه طرح تفصیلی، عملی کردن اصول و اهداف طرح جامع شهر برای بهتر کردن و ارتقای کیفیت محیط، رفع

کمبودها، ساماندهی محلات و افزایش توان نظارتی سازوکار مدیریت شهری است.

انواع طرح‌های تفصیلی عبارتند از:

- طرح‌های تفصیلی پایه (مکمل طرح جامع شهر)
- طرح‌های تفصیلی موضعی جهت نوسازی و بهسازی بافت‌های موجود و توسعه‌های جدید شهر
- طرح‌های تفصیلی موضعی برای موضوعات خاص (شبکه حمل و نقل، تأسیسات و...)

مقیاس نقشه‌های طرح‌های تفصیلی ۱/۲۰۰۰ یا ۱/۲۵۰۰ است.

سازمان تهیه‌کننده طرح تفصیلی وزارت راه و شهرسازی است ولی این وظیفه در عمل به شهرداری‌ها محول شده است.

قرارداد تهیه طرح تفصیلی با مشاور توسط سازمان‌های راه و شهرسازی منعقد می‌شود و وظیفه تصویب آن بر عهده کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری است.

طرح‌های زیرمجموعه طرح تفصیلی:

طبق آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و... هیأت وزیران (مصوب ۱۳۷۸/۱۰/۱۲)، طرح‌های زیر پس از تهیه طرح تفصیلی و ذیل آن قابل تهیه هستند:

۱- طرح‌های بهسازی، نوسازی، بازسازی و مرمت بافت‌ها: طرح‌هایی هستند که برای بهسازی، نوسازی و بازسازی محلات شهر اعم از قدیم، جدید و یا مسأله‌دار به‌عنوان طرح تفصیلی بخشی از بافت موجود شهر تهیه می‌شوند.

۲- طرح آماده‌سازی توسعه‌های جدید در شهرها: این طرح‌ها شامل

مجموعه عملیات لازم برای مهیا نمودن زمین جهت احداث ممکن و تأسیسات لازم مربوط مطابق قانون زمین شهری و آیین‌نامه‌های اجرایی آن است و به‌عنوان طرح تفصیلی توسعه‌های جدید شهری تهیه می‌گردد.

طرح‌های ساختاری راهبردی

بدنبال آشکار شدن مشکلات و تنگناهای اجرایی طرح‌های جامع و تفصیلی، در سال ۱۳۷۶ با ارائه نظریه «طرح‌های ساختاری-راهبردی»، «طرح‌های ساختاری-راهبردی شهر» به صورت جایگزین طرح جامع و «طرح‌های موضوعی-موضعی» به‌عنوان جایگزین طرح‌های تفصیلی پیشنهاد گردید.

در نظریه پیشنهادی، عنوان ساختار، بیانگر آن است که این‌گونه الگوی برنامه‌ریزی با شهر به‌عنوان یک کل یکپارچه و تحول‌پذیر ابتدا ساختارهای توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و کالبدی شهر برای آینده تحلیل می‌شوند. اصطلاح راهبردی مبین آن است که این‌گونه برنامه‌ریزی معطوف به هدایت و نظارت بر سیستم کلی شهر از طریق مداخله در ساختار و عملکرد بوده و راهبردهای تحقق ساختار موردنظر ارائه می‌شوند.

در این الگو به حفظ کلیت شهر و ایجاد تعادل پویا میان روندهای اصلی توسعه کالبدی و روندهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی درازمدت توجه می‌شود و برنامه‌ریزی برای عرصه‌های فرعی و جزئی به عهده طرح‌های مشخص شرایط خاص زمانی و مکانی آن‌ها و اجرای این‌گونه طرح‌ها نیز به صورت پروژه در یک زمان معین با مدیریت مشخص و منابع مالی و یا به صورت تدریجی واگذار می‌شود. در طرح‌های ساختاری-راهبردی به‌جای تأکید بر شکل کالبدی و

تعیین وضعیت قطعی کاربری زمین، ضوابط و مقررات ساختمانی و شبکه عبور و مرور به اهداف درازمدت اقتصادی- اجتماعی و فرهنگی و هماهنگی آن‌ها با اهداف توسعه کالبدی توجه می‌گردد.

در واقع، در طرح ساختاری- راهبردی شهر، ابتدا سیاست‌های کلان توسعه و عمران در مورد توسعه اقتصادی رفاه اجتماعی، شرایط حفظ محیط‌زیست و توسعه پایدار، کاربری زمین و چگونگی ساخت‌وساز، شبکه عبور و مرور و سیستم حمل‌ونقل تشریح شده و سپس براساس آن چارچوب و راهنمایی برای تهیه و اجرای انواع طرح تفصیلی از قبیل طرح‌های موضوعی و موضعی فراهم می‌شود (ماجدی، ۱۳۹۱).

ذیل طرح‌های ساختاری و راهبردی: طرح‌های موضوعی، موضعی، پایه

طرح‌های موضوعی: در طرح‌های ساختاری- راهبردی موضوعات مختلف که تهیه طرح‌های تفصیلی موضوعی برای آن‌ها ضرورت دارد، فهرست می‌گردند. طرح‌های تفصیلی موضوعی طرح‌هایی هستند که به ساماندهی یکی از موضوعات یا عملکردهای حمل و نقل شهری، فضای سبز، شبکه عبور و پارک‌ها، تأسیسات شهری، بهسازی محیط، منظرسازی شهری و سیمای شهری تهیه می‌شوند. طرح‌های تفصیلی موضوعی نیز به صورت پروژه‌های خاص با اعتباری معین، مدیریت خاص و در چارچوب اصول پیشنهادی طرح ساختاری- راهبردی مشخص و به مورد اجرا گذاشته می‌شوند.

طرح‌های موضعی: در طرح‌های ساختاری- راهبردی محدوده نواحی خاص که دارای مسائل ویژه مانند مسائل اقتصادی، اجتماعی، محیطی، تاریخی، کیفی هستند، برای تهیه طرح‌های تفصیلی موضعی تعیین و راهبردها، سیاست‌ها و پیشنهادهای عمومی برای ساماندهی آن‌ها ارائه و برنامه آن تدوین می‌گردد. هر یک از طرح‌های تفصیلی

موضوعی، عنوان یک پروژه خاص که واجد بودجه‌ای معین و مدیریت خاصی بوده و در زمان مشخصی باید به مورد اجرا گذاشته شوند، در برنامه توسعه شهری تعریف می‌گردند. طرح‌های تفصیلی موضوعی در واقع طرح‌های اجرایی هستند که برای حل یک معضل مسئله‌دار شهری، اجرا می‌شوند. برای مرمت و بازسازی بافت‌های قدیمی و فرسوده شهری، ساماندهی محلات حاشیه‌ای و مراکز تجاری-اداری شهر، آماده‌سازی توسعه‌های جدید شهری، فعالیت‌های ناسازگاری و انتقال جمعیت و مانند آن، طرح‌های تفصیلی موضوعی تهیه می‌گردند (ماجدی، ۱۳۹۱).

طرح تفصیلی پایه: برای قسمت‌های دیگر شهر که در خارج از محدوده طرح‌های تفصیلی یا بیرون از حوزه عملکرد طرح‌های تفصیلی موضوعی قرار موضوعی و دارند، طرح تفصیلی پایه تهیه می‌شود. طرح‌های تفصیلی پایه در واقع ابزارهای اجرایی پیشنهادی اصلی طرح ساختاری-راهبردی در زمینه تأسیسات شهری، شبکه ارتباطی و کاربری زمین، ضوابط ساخت و به یکپارچگی ساختار کلی شهر است که در شهر جنبه پیوسته داشته و در چارچوب پیشنهادی اصلی طرح‌های ساختاری اجرا می‌گردند.

از جمله طرح‌های موضوعی می‌توان به طرح جامع حمل‌ونقل و طرح جامع فضای سبز و از جمله طرح‌های موضوعی می‌توان به طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده اشاره کرد.

طرح جامع حمل‌ونقل شهری

در اردیبهشت سال ۱۳۷۶ نیز از سوی دبیرخانه شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور، راهنما و دستورالعمل تهیه طرح ساماندهی سیستم حمل‌ونقل و ترافیک شهری (راه‌حل‌های فوری و کوتاه‌مدت)

تهیه شد که به موجب این دستورالعمل، تهیه طرح ساماندهی وضعیت موجود برای کلیه شهرهایی که جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر داشتند، الزامی محسوب می‌شود. همچنین این طرح در شهرهایی با جمعیت بیش از ۵۰۰۰۰۰ نفر، پیش‌نیاز و مکمل تهیه طرح جامع حمل‌ونقل و ترافیک به شمار می‌رود.

با توجه به ضرورت تهیه این طرح در بسیاری از شهرهای کشور، «شرح خدمات مطالعات جامع حمل‌ونقل شهری و حومه» در دستور کار شورای عالی هماهنگی ترافیک شهرهای کشور قرار گرفت و آن را در سال ۱۳۹۵ تحت عنوان شرح خدمات مطالعات جامع حمل‌ونقل شهری و حومه ضابطه شماره ۳۱۴ ابلاغ کرد. در این چارچوب جهت اثرپذیری و استفاده بهینه از منابع و فعالیت‌های مدنظر در انجام مطالعات جامع حمل‌ونقل و ترافیک شهرهای مختلف دسته‌بندی شهرها در این شرح خدمات براساس جمعیت ساکن در زمان انجام مطالعات به شرح ذیل تعیین شده است:

الف- شهرهای بیش از ۱۰۰۰۰۰۰ نفر

ب- ۱۰۰۰۰۰۰ تا ۵۰۰۰۰۰۰ نفر و مراکز استان‌ها

ج- ۵۰۰۰۰۰ تا ۱۰۰۰۰۰۰ نفر

د- ۱۰۰۰۰۰ تا ۵۰۰۰۰۰ نفر

رئوس کلی شرح خدمات طرح جامع حمل‌ونقل شهری:

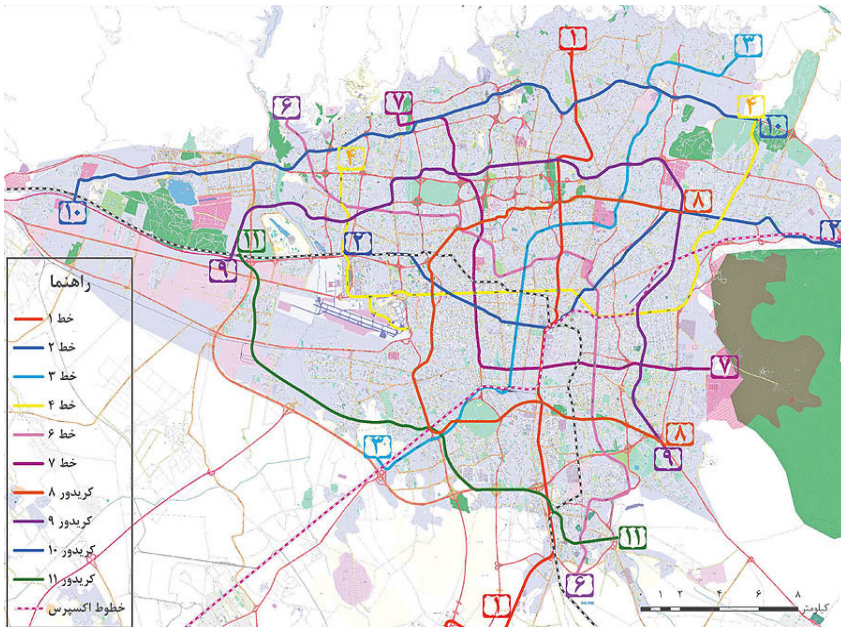
۱- بررسی اطلاعات موجود و فرادست

۲- آماربرداری

۳- مدل‌سازی

۴- تحلیل شبکه پایه با تقاضای افق

۵- راهبردها و راهکارها



طرح جامع حمل‌ونقل و ترافیک شهر تهران (مشاور فرانسوی دیگر به نام سیسترا، ۱۳۸۵)

به‌طور کلی طرح جامع حمل‌ونقل شهری و همچنین طرح ساماندهی حمل‌ونقل و ترافیک شهری نوعی برنامه‌ریزی برای حمل‌ونقل در شهر محسوب می‌شوند که در محدوده زمانی و مکانی خاص برای ساماندهی و طراحی سیستم حمل‌ونقل شهری تهیه می‌شوند.

برنامه‌ریزی برای حمل‌ونقل شهری، فرایندی مداوم در توسعه شهری است که قصد دارد با طراحی یک سلسله عملیات، به اهداف شهری دست یافته، سطح بهینه‌ای از تعادل را برای همه عناصر حمل‌ونقل ایجاد کند.

۱- برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به: شرح خدمات مطالعات جامع حمل و نقل شهری و حومه ضابطه شماره ۳۱۴، معاونت فنی و توسعه امور زیربنایی سازمان برنامه (1395)

طرح جامع فضای سبز

از جمله طرح‌های موضوعی و موضعی است که در ذیل طرح جامع شهر و به منظور تکمیل آن در حوزه‌های تخصصی مربوطه تدوین می‌شود. سابقه تهیه چنین طرح‌هایی در ایران زیاد نیست ولی با این حال مطالعات طرح جامع فضای سبز برای تعداد کمی از شهرها انجام شده است. طرح جامع فضای سبز طرحی همه‌جانبه نگر با رویکردی سیستمی در مورد فضای سبز شهری است که با بررسی وضع موجود به ارائه راهبردها و برنامه‌های عملیاتی برای توسعه و ارتقای کیفیت فضای سبز شهری در ابعاد مختلف مدیریتی، برنامه‌ریزی، اجرایی و نگهداری می‌پردازد.

طرح احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری

این نوع طرح‌ها که در قالب طرح‌های موضعی نیز قابل تعریف و تبیین هستند، براساس قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (مصوب سال ۱۳۸۹) از پشتوانه‌های خوب حقوقی برخوردارند.

براین اساس و طبق تعریف قانون، بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری، مناطقی از شهر است که در طی سالیان گذشته عناصر متشکله آن اعم از تأسیسات روبنائی، زیربنائی، ابنیه، مستحدثات، خیابان‌ها و دسترسی‌ها، دچار فرسودگی و ناکارآمدی شده و ساکنان آن از مشکلات متعدد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و کالبدی رنج می‌برند.

همچنین بر همین اساس، طرح‌های احیاء، بهسازی و نوسازی، طرح‌هایی هستند که در چهارچوب طرح‌های توسعه شهری (اعم از جامع و تفصیلی) به منظور اجراء برنامه‌های احیاء، بهسازی و نوسازی شهری با رعایت اصول شهرسازی، فنی و معماری تهیه می‌شود. این طرح‌ها دربرگیرنده کاربری‌های جدید و موردنیاز محدوده معینی از

بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری بوده و اجراء آنها متضمن تأمین خدمات عمومی و زیرساخت‌های شهری از قبیل شبکه‌های دسترسی، معابر و بدنه آنها، پروژه‌های عمران و خدمات شهری، فضای سبز و غیره است که متکی بر ضوابط شهرسازی و معماری ایرانی اسلامی و بومی هر منطقه می‌باشد.^۱

طرح آماده‌سازی زمین

این نوع طرح‌ها را نیز می‌توان به نوعی در قالب طرح‌های موضعی تبیین کرد هرچند که سابقه و ضرورت تهیه آنها مربوط به دهه ۶۰ است.

طرح‌های آماده‌سازی زمین از سال ۱۳۶۴ به‌عنوان فعالیت‌های جدید در روند برنامه‌ریزی شهری در ایران معمول شد. از این سال به بعد به پروژه‌های زمین و مسکن، آماده ساختن زمین باید طبق طرحی مشخص انجام می‌گرفت.

آماده‌سازی زمین در حقیقت شهرسازی اجرایی است، یعنی آنچه در طرح‌های جامع و تفصیلی برای شهر و شهرنشینان اندیشیده و تدوین شده است، باید در آماده‌سازی زمین به مرحله اجرا درآید.

طرح آماده‌سازی زمین در واقع طرح اجرایی و در طراحی طرح آماده‌سازی، مهندسان شهرسازی در کنار سایر مهندسان سیویل، معماری، مکانیک، برق، ترافیک و سازه، طرح آماده‌سازی را با طراحی کلیه تأسیسات و تجهیزات موردنیاز طراحی می‌کنند. مجموعه این اقدامات در زمین، امکان بهره‌برداری از اراضی برای احداث واحدهای مسکونی (یا صنعتی) و تأسیسات وابسته به آنها و درنهایت رفع نیازمندی‌های

۱- برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به: قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (مصوب مورخ ۱۰/۱۱/۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی)

عمومی را محیا می‌کند.

طرح آماده‌سازی زمین، در فرآیند طرح‌های توسعه شهری، در ادامه طرح جامع و طرح تفصیلی قرار می‌گیرد.^۱ طرح آماده‌سازی دارای مقیاس ۱/۵۰۰ است و طرح اجرایی و دقیق را پیاده می‌کند (درحالی‌که مقیاس کار طرح جامع ۱/۱۰۰۰۰ است و به بیان اصول و خط‌مشی کلی می‌پردازد. مقیاس کار طرح تفصیلی هم ۱/۲۰۰۰ است و برنامه‌های مفصل و جز به جز در آن ارائه می‌شود) (مهندسين مشاور هفت شهر آریا، ۱۳۹۵).

البته طرح‌های آماده‌سازی در شهرهایی که فاقد برنامه شهری هستند و یا طرح شهری نامناسب دارند، ابعادی وسیع‌تر می‌یابد و شناخت عمومی شهر ضروری است. حال آنکه در شهرهایی که طرح جامع و تفصیلی مناسب دارند به مطالعات و تهیه نقشه‌های اجرایی و جزئیات شهری محدود می‌شود.

این طرح دربردارنده اطلاعاتی است که برخی به صورت نقشه و برخی در چارچوب گزارش‌هایی تدوین می‌شوند:

تفکیک زمین به قطعات کوچک و تعیین تراکم‌ها

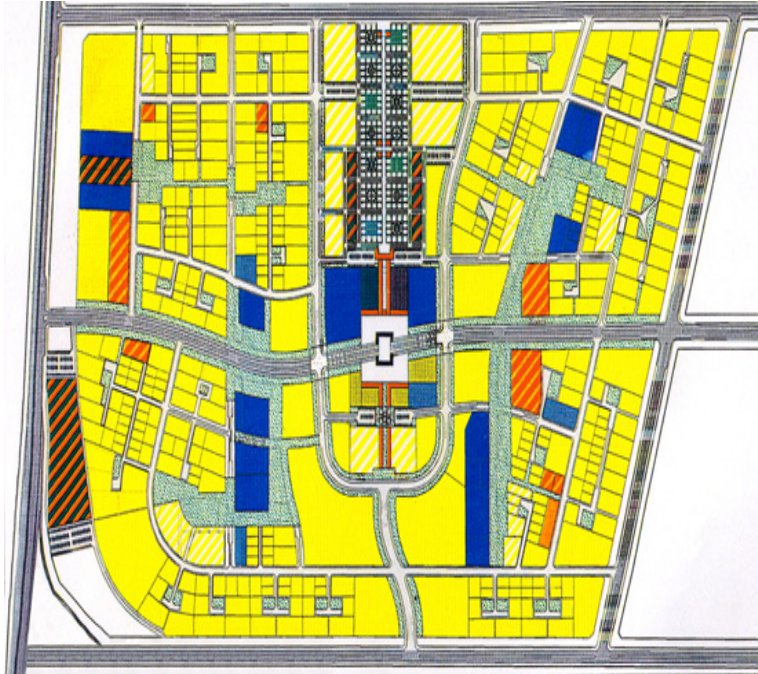
تعیین سیستم خیابان‌ها، کوچه‌ها، میدان‌ها، فضای سبز، پارکینگ و فضاهای باز

تأسیسات شهری شامل آب، برق، گاز و فاضلاب

۱ - شورای عالی شهرسازی و معماری در بند "ب" مصوبه سال ۱۳۶۸ لزوم مطابقت محتوایی کلیه طرح‌های آماده‌سازی را با طرح‌های جامع و تفصیلی و هادی به شرح زیر مورد تأکید قرار داد: "... از این تاریخ کلیه طرح‌های آماده‌سازی بایستی کاملاً با طرح‌های جامع و تفصیلی و هادی مطابقت کامل داشته باشد و هرگونه مغایرت نسبت به کاربری‌ها و محدوده مصوب توسعه، دارای مغایرت اساسی محسوب شده و تصویب آن در اختیار شورای عالی شهرسازی و معماری است. در مورد شهرهایی که فاقد طرح مصوب توسعه شهری نیز باشند بایستی امکان و وسعت آماده‌سازی به تأیید شورای عالی شهرسازی و معماری برسد" (مقررات شهرسازی، ۱۳۷۰).

مراکز محلات و خدمات شهری شامل خدمات اداری، تجاری، بهداشتی، آموزشی و تفریحی و مانند اینها ضوابط و معیارهای ساختمانی و الگوهای طراحی معماری با در نظر گرفتن وضعیت اقلیمی و معیشتی به‌طور کلی بنیادی‌ترین هدف پروژه‌های آماده‌سازی زمین، تحقق توسعه شهری از پیش اندیشیده شده و یا طراحی شده برای افزایش عرضه مسکن در بازار عرضه و تقاضای مسکن شهری است.

از جمله مهم‌ترین اهداف راهبردی مورد نظر طرح‌های آماده‌سازی زمین را می‌توان به‌طور خلاصه؛ تغییر نقاط ثقل شهری و ایجاد تعادل میان مراکز جمعیتی، تنظیم مدیریت اجرایی برنامه‌های توسعه شهری، مشارکت مردم، تأمین خدمات عمومی، هدایت جابه‌جایی و استقرار جمعیت، جلوگیری از ایجاد زاغه‌نشینی، تهیه زمین در مقیاس انبوه برای ساخت مسکن، جلوگیری از توسعه بی‌برنامه شهری، ممانعت از تبدیل زمین‌های کشاورزی و باغ‌ها به کاربری مسکونی و صنعتی ... برشمرد (اطهاری، ۱۳۶۷).



طرح آماده‌سازی زمین مشهد - اراضی امامیه و قاسم‌آباد (مهندسین مشاور اندیشان شهر، ۱۳۷۸)

طرح هادی شهری

”طرح هادی عبارت است از طرحی که در آن جهت، گسترش آنی شهری و نحوه استفاده از زمین‌های شهری برای عملکردهای مختلف به منظور حل مشکلات حاد و فوری شهر و ارائه راه‌حل‌های کوتاه‌مدت و مناسب برای شهرهایی که دارای طرح جامع نمی‌باشد، تهیه می‌شود“ (مجموعه قوانین، ۱۳۸۲).

این تعریف رسمی از طرح هادی است که در ماده ۱ بند ۴ قانون تغییر نام وازات آبادانی و مسکن درج شده است؛ اما این تعریف، اکنون مبنای عمل قرار نگرفته است؛ و طرح‌ها از حالت اضطراری و جوابگوئی

به مسائل فوری خارج شده، به صورت طرح شهری مدون و مشخص برای ساماندهی فضای شهر، در مقیاس مشخص در آمده است که افزون بر شهر، دایره مطالعه آن به روستاهای حوزه نفوذ نیز توسعه یافته است. طرح‌های هادی که نقش و عملکرد وسیعی در توسعه فیزیکی و کالبدی و ساماندهی شهرهای کمتر از پنجاه هزار نفر دارند، الگوی رایج طرح‌های توسعه شهری به شمار می‌روند و جایگاهی ویژه نیز یافته‌اند. در واقع طرح هادی خلاء طرح جامع را برای شهرهایی که کمتر از ۵۰ هزار نفر جمعیت با مباشرت و نظارت وزارت کشور پر کرده و به مرحله اجرا در می‌آورد.^۱

بنابراین طرح هادی، طرحی است همانند طرح جامع برای یک دوره ۱۰ ساله تهیه می‌شود و شیوه توسعه کالبدی و فضایی شهر را مشخص می‌کند.

در این قالب با توجه به واقعیات و مسائل مؤثر در توسعه شهر و حوزه نفوذ آن، به تعیین حدود توسعه فیزیکی ۱۰ ساله شهرها و تهیه نقشه کاربری اراضی و شبکه معابر و همچنین تدوین معیارها، سرانه‌ها، تراکم‌ها، ضوابط و مقررات ساختمانی می‌پردازد. به بیان کلی‌تر، طرح هادی مبنای برنامه‌ریزی‌ها و اقدامات عمرانی شهرهایی است که از جمعیتی کمتر برخوردار بوده و آن‌ها مشمول تهیه طرح‌های جامع که وزارت راه و شهرسازی متولی تهیه آن‌هاست، نمی‌شوند.

۱- شورای عالی شهرسازی و معماری در جلسه مورخ ۹۲/۹/۱۱ موضوع «اتخاذ تصمیم در زمینه نحوه تهیه طرح‌های هادی» را مورد بررسی قرار داد و مقرر نمود: موضوع توسط نمایندگان وزارت کشور و وزارت راه و شهرسازی مورد بررسی قرار گرفته و پس از ارائه گزارش به شورای عالی شهرسازی و معماری، تصمیم‌گیری لازم مورد اتخاذ قرار گیرد.

محتوای طرح هادی شهری

طرح‌های هادی شهری چنانکه اشاره شد برای تنظیم توسعه آتی شهر، در دوره‌ای ۱۰ ساله تهیه می‌شوند و محتوای آن‌ها به شرح زیر است:

”مشخص کردن گذربندی‌های اصلی و منطقه بندی شهر، تفکیک و تجزیه آن‌ها به مناطق صنعتی، تجاری، مسکونی و غیره و کیفیت مسیل‌ها و دفع آب‌های سطحی و محل قرار گرفتن تأسیسات آب و فاضلاب و برق و خطوط عمده شبکه‌های توزیع آن‌ها“ (مجموعه قوانین، ۱۳۸۲).

پدیدآورندگان طرح هادی شهری، درباره طرح توسعه فیزیکی مناسب‌ترین تصمیم را می‌گیرند و آن‌ها را در نقشه شهر منعکس می‌کنند. اخذ تصمیمات در این مرحله بر توسعه آینده شهر و بافت اجتماعی، اقتصادی منطقه اثر مستقیم خواهد داشت.

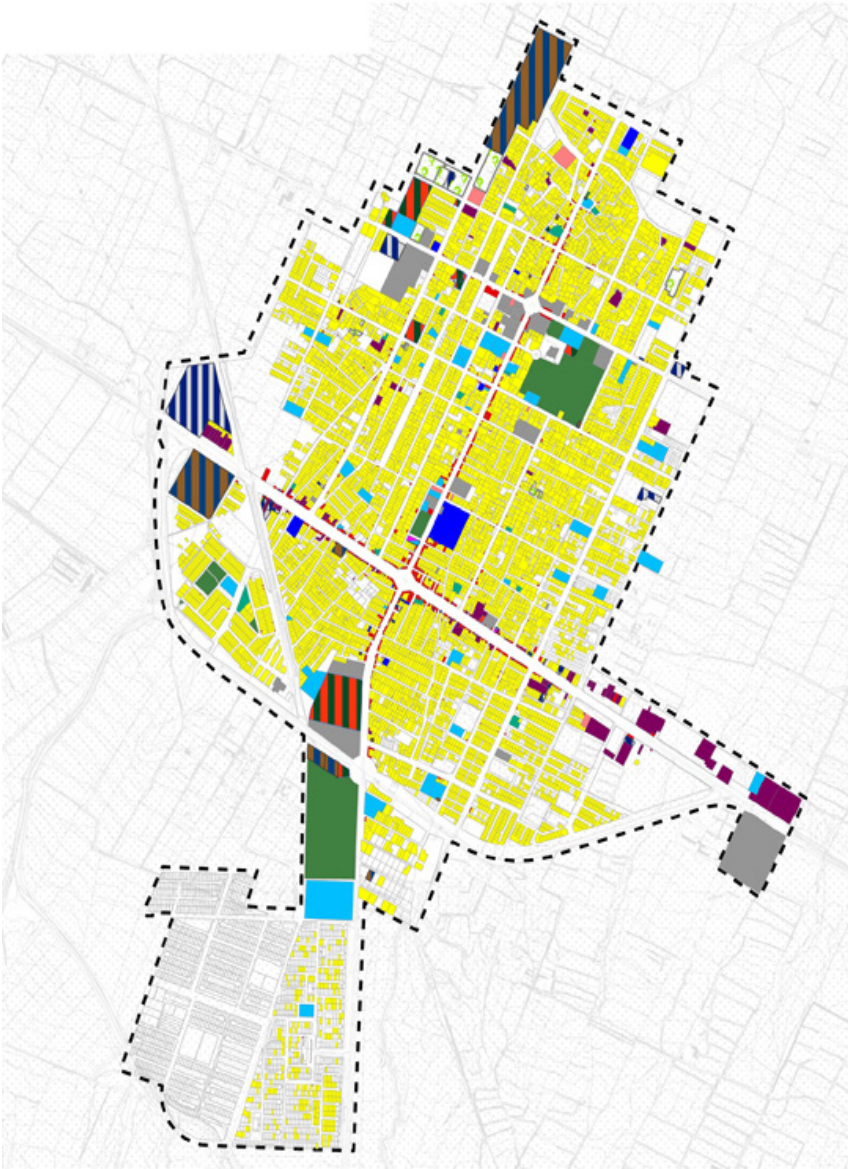
در محتوای طرح‌های هادی اطلاعاتی وجود دارد که برخی به صورت نقشه و برخی نیز در چارچوب گزارش تدوین می‌شوند. به‌طور کلی، محتوای این طرح‌ها به دو بخش تقسیم می‌شوند: بخش نخست به بررسی و شناخت حوزه نفوذ مستقیم شهرها و وضع موجود خود شهرها اختصاص دارد. اطلاعات جمع‌آوری شده در بخش نخست با عنوان تجزیه و تحلیل اطلاعات و تهیه الگوی نهایی در بخش دوم مورد بررسی قرار می‌گیرد. در این بخش، مشخصات و خطوط اصلی طرح و نتایج به دست آمده از مطالعات و بررسی‌های انجام شده در مرحله اول، به منظور توجیه طرح توسعه شهری به صورت خلاصه و چکیده ارائه می‌شود و با توجه به معیارهای طراحی موردنظر، چگونگی شکل‌گیری بافت پیشنهاد می‌شود. وضعیت شبکه ارتباطی، موقعیت و میزان اراضی موردنیاز برای کاربری‌های گوناگون، چگونگی

توزیع خدمات و تسهیلات لازم و اسکلت‌بندی تجهیزات و تأسیسات زیربنایی در دوره ده‌ساله آینده شهر نیز در این مرحله مشخص می‌شود.

ضرورت طرح هادی شهری

در سال‌های اول، اولویت تهیه طرح‌های جامع برای شهرهای کشور، ابتدا به شهرهای بزرگ و بعضی از شهرهای متوسط که موقعیتی خاص داشتند داده شده بود. حجم مطالعات اقتصادی و اجتماعی برای تهیه طرح جامع بسیار سنگین بود. به همین جهت تعدیل و تغییر آن‌ها برای شهرهای کوچک نیز مشکل می‌نمود، درحالی‌که برای شناخت مسائل و موقعیت‌های اقتصادی و اجتماعی در شهرهای کوچک به مطالعات طولانی و پرحجم نیازی نبود و ظرف مدت کمتری می‌شد این مسائل را شناخت. این مشکلات از یکسو و احساس لزوم پیش‌بینی و هدایت توسعه شهرهای کوچک در آینده که به سرعت نیز در حال گسترش بودند از سوی دیگر، موجب شد که پس از بررسی اجمالی وضع اجتماعی اقتصادی و فیزیکی موجود در شهرهای کوچک، برای آن‌ها نیز طرح هادی تهیه شود.

ولی در حقیقت این طرح‌ها را نوعی طرح جامع می‌توان دانست و در اکثر کشورها نیز طرحی با این مشخصات، "طرح جامع" نامیده می‌شود. در هر صورت صرف‌نظر از عنوان طرح‌ها، هرگونه مداخله در بافت مراکز جمعیتی بر روی شرایط اجتماعی اقتصادی محل تأثیر مستقیم و فزاینده‌ای خواهد داشت.



طرح هادی شهر فریمان (مهندسین مشاور اندیشان شهر، ۱۳۸۴)

اهداف طرح هادی شهری

در تهیه طرح‌های هادی شهری همچون سایر طرح‌های توسعه شهری، اهدافی مدنظر قرار گرفته که با توجه به تعریف ارائه شده از این طرح‌ها، می‌توان آن اهداف را چنین برشمرد:

پیش‌بینی و مشخص کردن جهات رشد و توسعه شهرهای کوچک در آینده و جلوگیری از رشد بی‌رویه و کنترل نشده این‌گونه شهرها.

استفاده متناسب و منطقی از زمین‌های شهری.

جلوگیری از بی‌نظمی و اغتشاش در کاربری اراضی.

توجه به کارکردها و عملکردهای گوناگون شهری، توزیع متناسب این عملکردها در مناطق متفاوت شهر.

تدارک طرح برای کنترل پروژه‌ها و برنامه‌های عمرانی شهرداری‌ها.

تهیه طرح در تطابق و تناسب با توانایی‌های کادر فنی شهرداری‌ها.

سایر انواع طرح‌های محلی

طبق آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و... (مصوب هیأت وزیران / مورخ ۱۳۷۸/۱۰/۱۲) سایر انواع طرح‌های محلی (علاوه بر طرح جامع، تفصیلی و هادی شهری) شامل موارد زیر می‌گردد:

۱- طرح هادی روستا: عبارت از طرحی است که ضمن ساماندهی و اصلاح بافت موجود میزان و مکان گسترش آتی و نحوه استفاده از زمین برای عملکردهای مختلف از قبیل مسکونی، تولیدی، تجاری و کشاورزی و تأسیسات و تجهیزات و نیازمندی‌های عمومی روستایی را حسب مورد در قالب مصوبات طرح‌های ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی یا طرح‌های جامع

ناحیه‌ای تعیین می‌نماید.

شایان ذکر است با توجه به وجود محرومیت‌های بارز روستایی، طرح‌های هادی روستایی به‌عنوان یکی از طرح‌های شاخص محلی، همواره مورد توجه و در دستور کار نظام برنامه‌ریزی کشور قرار دارد.^۱

ضرورت طرح‌های هادی روستایی

شهرها و روستاها به‌صورت متقابل یکدیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهند. اگر نظام تهیه طرح‌های شهرسازی و آمایش سرزمین از ساماندهی و برطرف کردن مشکلات سکونتگاه‌های روستایی غافل ماند، آثار و مشکلات آن‌ها به سکونتگاه شهری نیز تسری یافته و مشکلات طرح‌های شهری را در رسیدن به اهداف خود بیشتر می‌نماید.

چنین طرح‌هایی در کشور ما از سال ۱۳۶۲ و تحت عنوان، روان بخشی روستاها، در یکی از نقاط روستایی شهرستان شهرکرد و توسط وزیر راه و شهرسازی وقت به‌مورد اجرا گذاشته شد و در سال‌های بعد به‌خصوص از سال ۱۳۶۶ توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با جدیت تمام پیگیری شد.

همان‌طور که ذکر شد در قالب طرح هادی روستایی ساماندهی و اصلاح بافت موجود، میزان و مکان گسترش آبی و نحوه استفاده از

۱- به عنوان نمونه؛ طبق چند بند از ماده ۲۷ قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه کشور؛ دولت موظف شده اقدامات مختلفی در حوزه‌های عمران روستایی از جمله اقدامات زیر را مطابق قوانین و در قالب بودجه‌های سنواتی انجام دهد:

- تهیه طرح‌های هادی و طرح‌های توسعه و بازنگری آن‌ها برای همه روستاها و آبادی‌های بالای بیست خانوار و مناطق عشایری در طول اجرای قانون برنامه با اولویت مناطق کمتر برخوردار
- شناسایی روستاهای در معرض خطر سوانح طبیعی جهت اجرای طرح‌های ایمن‌سازی این سکونتگاه‌ها با همکاری دستگاه‌های مسؤول و مشارکت مردم و نهادهای محلی، به‌نوعی که حداقل سی درصد (۳۰٪) روستاهای در معرض خطر تا پایان اجرای قانون برنامه ایمن‌سازی شوند
- تعیین شاخص‌های بافت‌های فرسوده و نابسامان روستایی و تهیه و اجرای طرح‌های بهسازی بافت‌های فرسوده در روستاهای دارای اولویت
- تهیه و اجرای طرح‌های ساماندهی و بهسازی حداقل بیست درصد روستاهای مرزی با رویکرد پدافند غیرعامل جهت توانمندسازی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

زمین برای عملکردهای مختلف را برحسب مورد در قالب مصوبات طرح‌های ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی یا طرح‌های جامع ناحیه‌ای تعیین می‌نماید.^۱

اهداف طرح‌های هادی روستایی به شرح زیر است:

الف- ایجاد زمینه توسعه و عمران روستاها با توجه به شرایط فرهنگی اقتصادی اجتماعی

ب- تأمین عادلانه امکانات از طریق ایجاد تسهیلات اجتماعی، تولیدی، رفاهی

ج- هدایت وضعیت فیزیکی روستا

د- ایجاد تسهیلات لازم جهت بهبود مسکن روستائیان و خدمات محیط‌زیستی و عمومی

مرجع تصویب‌کننده طرح‌های هادی روستایی "شورای تصویب طرح‌های هادی" در هر استان است.

۲- طرح‌های ویژه: عبارت از طرح‌هایی است برای نقاطی از کشور که به علت وجود عوامل طبیعی یا ساخته شده و یا برنامه‌های جدید توسعه و عمران و تأثیراتی که در منطقه حوزه نفوذ خود

۱- شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۹۴/۹/۹ در ارتباط با شرح خدمات طرح‌های هادی روستایی و منظومه‌های روستایی با تأکید بر لزوم توجه به بهبود نظام اجتماعی روستا و ارتقای اقتصاد روستایی در شرح خدمات طرح‌های هادی روستایی مقرر نمود:
روستاهای کشور براساس سه ویژگی عمده «جمعیت، اقلیم و موقعیت آن نسبت به شهرهای اطراف» طبقه‌بندی شود.

سیاست‌های توسعه فضایی برای هر طبقه از روستاها تهیه و برای تصویب شورای عالی به دبیرخانه شورای عالی ارائه گردد. شرح خدمات منظومه‌های روستایی براساس طبقه‌بندی و سیاست‌های توسعه فضایی توسط بنیاد مسکن تنظیم و جهت تصویب در شورای عالی به دبیرخانه شورای عالی ارسال شود.

۱- پیشنهاد اصلاح نظام حکمروایی روستا با رویکرد امکان تحقق حداکثری طرح‌های مصوب تهیه شود.
دبیرخانه شورای عالی پیشنهادهای فوق را با مشارکت نمایندگان وزارت کشور، وزارت جهاد کشاورزی، سازمان میراث فرهنگی و گردشگری و سایر دستگاه‌هایی که مایل به همفکری در این زمینه می‌باشند، بررسی و به شورای عالی شهرسازی و معماری ارائه خواهد نمود.

خواهند گذاشت واجد ویژگی خاصی بوده و نیاز به تهیه طرح برای توسعه هماهنگ در محدوده حوزه نفوذ عوامل مذکور دارند. عنوان و محدوده این طرح‌ها هم‌زمان با تصویب ضرورت تهیه طرح، حسب مورد به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران می‌رسد.

۳- طرح شهرهای جدید: عبارت است از طرح‌هایی که برای ایجاد شهرهای جدید طبق تعریف ماده (۱) تصویب‌نامه مورخ ۱۳۷۱/۶/۲۵ هیات دولت در قالب طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای و جامع ناحیه‌ای ضرورت و مکان ایجاد آن‌ها با سقف جمعیتی و نوع فعالیت معین به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران خواهد رسید و متعاقب آن و مانند سایر شهرها بایستی برای آن‌ها طرح جامع و تفصیلی تهیه شود.

لازم به ذکر است، طبق ماده ۱ قانون ایجاد شهرهای جدید (مصوب ۱۳۸۰)، شهر جدید به نقاط جمعیتی اطلاق می‌گردد که در چهارچوب طرح مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، در خارج از محدوده قانونی و حریم استحفاظی شهرها (هرکدام که بزرگ‌تر باشد) برای اسکان حداقل سی هزار نفر به اضافه ساختمان‌ها و تأسیسات موردنیاز عمومی، خدماتی، اجتماعی و اقتصادی ساکنان آن پیش‌بینی می‌شود.^۱

۴- طرح شهرک‌های مسکونی: طرحی که برای ایجاد یک مرکز جمعیتی جدید در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵ تهیه می‌شود.

۱- تحت پوشش این قانون، در حال حاضر ۱۷ شهر جدید در استان‌های مختلف کشور با جمعیت‌پذیری و اسکان جمعیت وجود دارند، از جمله شهرهای جدید هشتگرد، اندیشه، پردیس و پرند در استان تهران، صدرآ در استان فارس، بهارستان، فولادشهر و مجلسی در اصفهان، گلپهار و بینالود در خراسان، سهند در آذربایجان شرقی، مهاجران در اراک، عالی شهر در بوشهر، علوی در بندرعباس و شیرین شهر در اهواز

۵- طرح سایر شهرک‌ها: طرح‌هایی که برای ایجاد شهرک غیرمسکونی با عملکرد خاص نظیر صنعتی، توریستی، تفریحی و... طبق مقررات و قوانین مربوط به آن‌ها تهیه می‌شوند.

برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری

در طول بیش از چندین دهه از رایج شدن تهیه و اجرای طرح‌های شهری در ایران، این طرح‌ها همواره با چالش‌های مختلفی از جمله عدم ارتباط و هم‌پیوندی طرح‌ها با برنامه‌های عملیاتی دستگاه‌های اجرایی (به‌ویژه شهرداری‌ها) و نیز عدم وجود یکپارچگی سیستمی و تفکر راهبردی در برنامه‌های اجرایی و... مواجه بوده است؛ بنابراین امروزه امید می‌رود این نقیصه با اتکاء به تهیه و اجرای برنامه راهبردی شهر و شهرداری که دستورالعمل جدید و بازنگری شده آن در سال ۱۳۹۴ توسط سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور تهیه و ابلاغ شده است^۱ تا حدود زیادی برطرف شود.

برنامه راهبردی شهر و شهرداری، به‌گونه‌ای است که در کنار دیگر برنامه‌های توسعه شهری متداول در ایران، مانند طرح جامع - تفصیلی (که اغلب ناظر بر ساماندهی کالبدی - فضایی شهر هستند) و سایر برنامه‌هایی که با هدف رفع بخشی از مسائل روزمره شهر مورد استفاده قرار می‌گیرند، چارچوبی سیستمی به مدیریت شهر، سازمان شهرداری، سناریوهای آینده و برنامه‌های توسعه شهری می‌بخشد.

برنامه راهبردی شهر و شهرداری، در دو سطح راهبردی و عملیاتی

۱- از سال ۱۳۴۵ که طبق ماده ۱۵ قانون عمران و نوسازی شهری، ارائه دستورالعمل تدوین برنامه عملیات نوسازی و عمران شهری به عهده وزارت کشور گذارده شده بود، تهیه این دستورالعمل میسر نشده بود. دستورالعمل مذکور با لحاظ قوانین و آیین‌نامه‌های مورد عمل شهرداری‌ها و شوراهای برای اولین بار در سال ۱۳۷۹ و نسخه جدید آن در سال ۱۳۹۴ با الحاق نگرش راهبردی و سیستمی به آن تحت عنوان دستورالعمل تهیه تصویب اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر (برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری)، تدوین و ابلاغ شده است. این می‌تواند حلقه اتصال نظام برنامه‌ریزی بلندمدت فضایی - کالبدی شهر (طرح جامع و طرح تفصیلی) با برنامه کوتاه‌مدت شهرداری (بودجه شهرداری) تلقی گردد.

به فرایندی از برنامه‌ریزی چشم دارد که در قالب آن تمامی رهنمودهای راهبردی و جهت‌گیری‌های بلندمدت و میان‌مدت توسعه شهر را از اسناد فرادست استخراج و در برنامه لحاظ و یا در صورت نیاز تولید و روزآمد سازد.

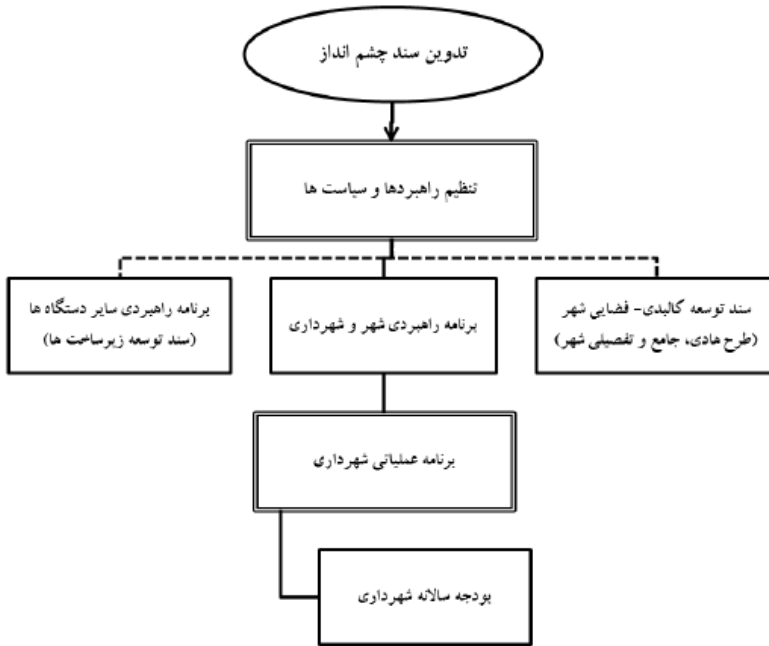
از نکات بارز و منحصر بفرد این برنامه این است که برای یک دوره ۲۰ ساله تهیه می‌شود و در قالب آن برای هر شهر در افق برنامه خود یک چشم‌انداز تعیین می‌گردد.

به‌طور کلی از جمله مهم‌ترین اهداف^۱ برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری، تسهیل اجرای طرح‌های مصوب شهری است. این موضوع در دستورالعمل ویژه این برنامه بدین صورت تصریح شده است: “ترجمه پیشنهادی اسناد فرادست توسعه شهری (طرح‌های هادی، جامع و تفصیلی شهر و سایر اسناد مصوب) به زبان برنامه‌ریزی راهبردی و ایجاد زنجیره‌ای از راهبردها تا اقدامات، به منظور اتصال برنامه‌های بلندمدت توسعه شهر به برنامه مالی شهرداری (بودجه سالانه) به واسطه برنامه میان‌مدت عملیاتی” (معاونت امور شهری سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، ۱۳۹۴).

براین اساس، راهبردها و سیاست‌های کلی شهر هماهنگ با طرح‌های جامع، هادی و دیگر اسناد توسعه‌ای شهر تدوین شده و در مرحله بعد به تفکیک راهبردهای شهرداری و سایر دستگاه‌های عهده‌دار مسئولیت در حوزه توسعه شهری آن شهر، تعیین می‌گردند. در نهایت ذیل برنامه راهبردی شهر و شهرداری، برنامه عملیاتی شهرداری به بودجه سالانه شهرداری متصل می‌گردد.

شکل زیر فرایند تهیه برنامه راهبردی شهر و شهرداری را تا اتصال به برنامه عملیاتی و بودجه سالانه شهرداری نمایش می‌دهد.

۱- برای اطلاع بیشتر ر. ک: دستورالعمل تهیه تصویب اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر (برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری)، معاونت امور شهری سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، ۱۳۹۴



از این رو سند برنامه راهبردی توسعه شهر و شهرداری در هر شهر به صورت فرابخشی تهیه شده و به ترسیم آینده شهر و اتصال رهنمودها و پیشنهادهای راهبردی اسناد توسعه شهری به نظام بودجه‌ریزی سالانه شهرداری از طریق تعریف پروژه‌های سرمایه‌ای و فعالیت‌های مستمر به تفکیک سال‌های برنامه، همراه با تعیین محل تأمین اعتبار آن‌ها در برنامه عملیاتی میان‌مدت می‌پردازد.

براین اساس، پیش‌بینی منابع مالی و درآمدهای شهرداری در سناریوهای مختلف، ارائه پیشنهادهای قابل اجرا در چارچوب محدودیت‌های مالی، اداری و فنی و پرهیز از آرمان‌گرایی و داشتن قابلیت سنجش خروجی محصول و خدمت با استفاده از تعریف اهداف کمی در سطح کلان و خرد از دیگر ویژگی‌های این برنامه مذکور است.

رابطه طرح‌های شهری با سیاست‌ها و طرح‌های فرادست

تهیه طرح شهری به خودی خود نمی‌تواند موفق ارزیابی شوند مگر اینکه با طرح‌های فرادست، نظیر طرح‌های منطقه‌ای و ملی، یکپارچگی و هماهنگی داشته باشد. شهر، جزیره نیست که از محیط‌های اطراف خود جدا باشد، پس نمی‌توان برای هر شهر، برنامه‌ریزی، طرح‌ریزی و اجرایی مستقل از محیط پیرامونش را در نظر گرفت؛ زیرا موقعیت و عملکرد شهر در سرزمین و کشور و نیز موقعیت و شرایط آن در منطقه و استان و در نهایت در شهرستان بسیار اساسی و تعیین‌کننده است. همچنین حوزه نفوذ هر شهر معمولاً بسیار فراتر از محدوده‌های رسمی و قانونی آن شهر قرار دارد و طبیعتاً در قالب یک نظام سلسله‌مراتبی طرح‌ها؛ طرح‌های ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی در سرنوشت آینده هر نقطه شهری مؤثر خواهند بود. بنابراین در قالب هر طرح شهری لازم است برای هماهنگی با سیاست‌ها و اسناد بالادست ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی، به این اسناد و سیاست‌ها توجه نمود.

در این چارچوب، یکی از مهم‌ترین اسناد بالادست طرح‌های شهری سیاست‌های کلی نظام در امور شهرسازی است که در سال در سال ۱۳۸۹ ابلاغ شده است.^۱

متن کامل این سیاست‌های ابلاغی که به‌عنوان راهنمای دستگاه‌های اجرایی، تقنینی و نظارتی، خط‌مشی و جهت‌گیری نظام را در بخش مذکور تعیین می‌کند، به شرح زیر است:

۱- مکان‌یابی توسعه شهرها در چارچوب طرح آمایش سرزمینی و بر اساس استعدادهای اقتصادی و با رعایت معیارهای زیست‌محیطی و مراقبت از منابع آب و خاک کشاورزی و ایمنی در مقابل سوانح

۱- رهبر انقلاب اسلامی سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی» را در سال ۱۳۸۹ ابلاغ کردند. پیش‌نویس این سیاست‌ها پیش از این در مجمع تشخیص مصلحت نظام تهیه شده بود.

- طبیعی و امکان استفاده از زیرساخت‌ها و شبکه شهری.
- ۲- تعیین ابعاد کالبدی شهرها در گسترش افقی و عمودی با تأکید بر هویت ایرانی-اسلامی و با رعایت ملاحظات فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، امنیتی، حقوق همسایگی و امکانات زیربنایی و الزامات زیست‌محیطی و اقلیمی.
- ۳- هماهنگ‌سازی مقررات و ایجاد هماهنگی در نظام مدیریت تهیه، تصویب و اجرای طرح‌های توسعه و عمران شهری و روستایی.
- ۴- تأمین منابع پایدار برای توسعه و عمران و مدیریت شهری و روستایی با تأکید بر نظام درآمد-هزینه‌ای و در چارچوب طرح‌های مصوب.
- ۵- حفظ هویت تاریخی در توسعه موزون شهر و روستا با احیاء بافت‌های تاریخی و بهسازی یا نوسازی دیگر بافت‌های قدیمی.
- ۶- جلوگیری از گسترش حاشیه‌نشینی در شهرها و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای و نامناسب موجود.
- ۷- تقویت و کارآمد کردن نظام مهندسی.
- ۸- ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی محیط شهری و روستایی.
- ۹- رعایت هویت تاریخی و معنوی شهرها در توسعه و بهسازی محیط شهری به‌ویژه شهرهایی از قبیل قم و مشهد.
- ۱۰- سطح‌بندی شهرهای کشور و جلوگیری از افزایش و گسترش بی‌رویه کلان‌شهرها.
- ۱۱- رعایت نیاز و آسایش جانبازان و معلولان در طراحی فضای شهری و اماکن عمومی.
- ۱۲- رابطه طرح‌های محلی با برنامه‌ریزی در سطح ملی

سیاست‌های ملی و الزامات موضوعی و بخشی

علاوه بر لزوم تبعیت طرح‌های شهری از مصوبات مرتبط مجلس و هیات دولت، تهیه‌کنندگان طرح‌های شهری ملزم به تبعیت از سایر سیاست‌ها و مصوبات مرتبط ملی هستند. در واقع، برخی از سیاست‌های ملی و یا الزامات مصوب در بخش‌های و شوراهای عالی مختلف به‌ویژه شورای عالی معماری و شهرسازی نیز وجود دارند که طبعاً طرح‌های توسعه شهری را به فراخور زمان تهیه طرح و یا موقعیت مکانی شهر تحت تأثیر قرار می‌دهند. برخی از اینها می‌تواند مستقیماً مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و یا سایر شوراهای عالی مانند شورای عالی محیط‌زیست، شورای عالی مدیریت بحران، شورای عالی آب و ... باشند.

به‌عنوان نمونه می‌توان به مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، پیرامون دستورالعمل الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل در طرح‌های توسعه شهری (مصوب مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۲) اشاره کرد.

براین اساس، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران موضوع دستورالعمل الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل در طرح‌های توسعه و عمران شهری^۱ را مطرح و ضمن تصویب دستورالعمل مذکور، مقرر کرد که الزامات و ملاحظات مذکور جهت رعایت در کلیه طرح‌های توسعه و عمران شهری ابلاغ و هم‌زمان برای توسعه کیفی آن از نظرات جامعه حرفه‌ای و مجامع علمی استفاده شود.

براین اساس، مقرر شد وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح با همکاری سازمان پدافند غیرعامل تمهیدات لازم جهت آموزش الزامات و ملاحظات مذکور به مهندسین مشاور تهیه‌کننده طرح‌های توسعه و عمران را اتخاذ نموده و معمول نماید.

۱- - برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به: راهنمای دستورالعمل الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل در طرح‌های توسعه و عمران شهری، دبیرخانه شورای عالی معماری و شهرسازی، ۱۳۹۶

در این چارچوب، تهیه اسناد مربوط به پدافند غیرعامل (محصول این سند) در کلیه مراکز استان‌های کشور الزامی می‌باشد (دبیرخانه شورای عالی معماری و شهرسازی، ۱۳۹۶).

پرواضح است که مسئله امنیت و سیاست‌گذاری در آن از جمله موضوعات مهم و اساسی است، چراکه تأمین امنیت به‌عنوان یکی از اساسی‌ترین نیازهای انسانی می‌تواند علاوه بر تأمین نیازهای اصلی، زمینه‌ساز تأمین سایر نیازها نیز باشد. کاستن از آسیب‌پذیری‌های مخرب دشمن و استمرار فعالیت‌ها در شرایط بحرانی ناشی از جنگ، از جمله موارد ضروری در برنامه‌ریزی‌های مربوط به سکونتگاه‌های انسانی می‌باشد که از آن عموماً تحت عنوان پایداری، ایمنی و مصون‌سازی یاد می‌شود؛ بنابراین شناخت دقیق‌تر مفاهیم کلی و تبیین جایگاه شاخص و الزامات آن در طرح‌های توسعه اقدامی مؤثر در این خصوص به شمار می‌رود. از این رو تبعیت طرح‌های توسعه و عمران شهری از اصول و معیارهای پدافند غیرعامل اجتناب‌ناپذیر است، لذا توجه به الزامات و دستورالعمل لازم برای به حداقل رساندن آسیب در مراکز حیاتی و حساس و مهم از جمله اولین و کلیدی‌ترین این نوع اقدامات در طرح‌های شهری محسوب می‌شود (هوشمند و حاتمی، ۱۳۹۶).

نقش برنامه‌ها و طرح‌های ملی در طرح‌های توسعه شهری

از آنجا که سیاست‌های شهرنشینی اغلب با سایر سیاست‌های اقتصادی، اجتماعی و محیط‌زیستی در برنامه کلان ارتباطی نزدیک دارند، همواره در اغلب برنامه‌ریزی‌های سطح ملی؛ اهداف، استراتژی‌ها و سیاست‌های شهرنشینی نیز مورد توجه هستند.

برنامه‌ریزی در سطح ملی به دو صورت (برنامه‌ریزی فضایی و یا بخشی) از طریق برش منطقه‌ای و یا برنامه‌های استانی با مقوله‌ی شهر در ارتباط قرار می‌گیرند.

از اسناد بالادستی مهم در این زمینه، طرح کالبدی ملی و برنامه آمایش سرزمین هستند.

رابطه برنامه‌ریزی شهری با طرح کالبدی ملی و آمایش سرزمین

به‌طورکلی یکی از دلایل ناموفق بودن طرح‌های شهری در ایران ضعف برقراری نظام سلسله مراتبی طرح‌ها و ارتباط میان طرح‌های شهری با طرح‌های فرادست (ملی و منطقه‌ای) است.

چراکه محل استقرار شهرها و مراکز جمعیت آینده، با توجه به عوامل محدودکننده‌ای چون کمبود منابع آب و استفاده گوناگون از زمین، با رعایت اولویت برای مصارف کشاورزی، از طریق تهیه طرح کالبدی ملی توسط وزارت راه و شهرسازی و طرح آمایش سرزمین توسط سازمان برنامه و بودجه، معین می‌شوند.^۱

طرح کالبدی ملی ایران در دهه ۱۳۷۰ در معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی و در چارچوب برنامه ایران ۱۴۰۰ آغاز شد و در سال ۱۳۷۵، مطالعات این طرح پایان یافت.^۲

از جمله اهداف کلی طرح کالبدی ملی، مدیریت خردمندان سرزمین (فضا) است. برای پاسخگویی به این هدف کلی، سه هدف مشخص به شرح زیر تعریف شده است:

- ۱- بررسی تناسب زمین‌ها برای گسترش آینده شهرهای کنونی و ایجاد شهرها و شهرک‌های جدید.
- ۲- پیشنهاد شبکه شهری آینده کشور یعنی اندازه شهرها، چگونگی استقرار آن‌ها در پهنه کشور و سلسله مراتب میان شهرها به منظور تسهیل مدیریت سرزمین و امر خدمات‌رسانی به مردم.
- ۳- منطقه‌بندی (زونینگ) سراسر سرزمین به معنای تعیین کاربری‌های

۱- با مصوبه مورخه ۱۳۷۱/۲/۹ شورای عالی اداری، به منظور تفکیک وظایف؛ تهیه طرح آمایش سرزمین برعهده سازمان برنامه و بودجه و تهیه طرح کالبدی ملی و منطقه‌ای را برعهده وزارت مسکن و شهرسازی قرار داد.

۲- مطالعات ملی در مقیاس ۱:۱۰۰,۰۰۰ تا ۱:۲۵۰,۰۰۰.

مطلوب زمین‌های کشور و مقررات تفکیک و ساخت‌وساز در هریک از آن‌ها.

تدوین طرح آمایش سرزمین نیز (در مقیاس ملی و استانی) و اثرگذاری آن‌ها در توسعه و رشد اجتماعی-اقتصادی مناطق و موقعیت هریک از آن‌ها در نظام توزیع جمعیت، فعالیت‌ها اجتناب‌ناپذیر و توجه به سیاست‌های آن ضرورت تام دارد.

طبق تعریف "آمایش سرزمین طبق ضوابطی با نگرش بازده پایدار و درخور، برحسب توان و استعداد کیفی و کمی سرزمین برای استفاده‌های مختلف انسان در سرزمین، به تعیین نوع کاربری از سرزمین می‌پردازد. بنابراین از هدر رفتگی منابع طبیعی و ضایع شدن محیط‌زیست و در نتیجه از فقر انسانی که روی زمین کار می‌کند، می‌کاهد" (مخدوم، ۱۳۹۰).

مرکز ملی آمایش سرزمین نیز آمایش سرزمین را به شرح زیر توصیف نموده است (۱۳۸۵): تنظیم کنش متقابل بین عوامل انسانی و عوامل محیطی به منظور ایجاد سازمان سرزمینی مبتنی بر بهره‌گیری بهینه از استعدادهای انسانی و محیطی، آمایش سرزمین نامیده می‌شود. آمایش سرزمین در چارچوب اصول مصوب، از طریق افزایش کارآیی و بازدهی اقتصادی، گسترش عدالت اجتماعی، رفع فقر و محرومیت و برقراری تعادل و توازن در برخورداری از سطح معقول توسعه و رفاه در نقاط و مناطق جغرافیایی، ایجاد نظام کاربری اراضی متناسب با اهداف توسعه متعادل و حفظ محیط‌زیست، ایجاد و تحکیم پیوندهای اقتصادی درون و برون منطقه‌ای و هماهنگ‌سازی تأثیرات فضایی- مکانی سیاست‌های بخشی و سیاست‌های توسعه مناطق و محورهای خاص به‌گونه‌ای عمل می‌کند که بتواند اهداف چشم‌انداز بلندمدت توسعه کشور و مدیریت یکپارچه سرزمینی را محقق

سازد.

طرح آمایش سرزمین، برای شهرهای کشور سلسله مراتبی را در نظر گرفته است تا بدین گونه، سیاست‌های مهار و کنترل رشد پایتخت و چگونگی رشد و توسعه شهرهای اول مناطق (شهرهای بزرگ)، شهرهای متوسط و شهرهای کوچک را مورد توجه قرار دهد. برای هر یک از این رده‌ها، خط‌مشی‌های هدایت‌کننده‌ای در نظر گرفته می‌شود. اهداف کلی طرح آمایش سرزمین در رابطه با جامعه شهری عبارت است از:

”برقراری سلسله مراتب مناسب در سطح‌بندی شهرها.

تعیین حد توسعه‌پذیری شهرها در آینده که با توجه به مقیاس مطلوب شهرهای فعلی و متناسب با امکانات زیر بنایی، محدودیت‌های منابع آب، نیازهای توسعه صنعتی و میزان خدمات‌دهی در نظر گرفته می‌شود.

ایفای نقش هدایت در روند توسعه منطقه‌ای از طریق ترکیب با محورهای توسعه و ایجاد یک شبکه شهری منسجم.

حمایت‌های لازم از جامعه روستایی تحت پوشش و پشتیبانی لازم برای توسعه کشاورزی و بهره‌برداری بهینه از منابع طبیعی منطقه در فعالیت‌های تولیدی.

تأمین و گسترش تجهیزات خدماتی در مقیاس ملی.“

سند آمایش سرزمین دارای سه برش ملی، منطقه‌ای و استانی در مرحله مطالعات و تدوین طرح است که پس از تکمیل در سطح منطقه‌ای و ملی به مرحله اجرا گذاشته می‌شود.

این سند پایه‌ای برای برنامه‌ها و طرح‌های مطالعاتی استان‌ها و در

سطح کلان ملی قرار می‌گیرد. از آنجا که سند آمایش سرزمین به‌عنوان سند بالادستی و به‌عنوان الگوی تهیه و تدوین برنامه‌های توسعه پنج‌ساله و سایر برنامه‌های توسعه‌ای کشور به شمار می‌رود، نظام برنامه‌ریزی بدنبال ایجاد مدلی است که بر اساس آن بین سندهای آمایش سرزمین و طرح‌های عمرانی و توسعه‌ای به‌ویژه طرح‌های توسعه شهری ارتباط معناداری ایجاد نماید.

مسئله‌ای که در همین زمینه باید توجه داشت، مطابق کردن طرح‌های جامع با خطوط طرح آمایش سرزمین است. از آنجا که طرح آمایش در صورت تصویب، لازم‌الاجرا خواهد بود و برای بسیاری از شهرهای کشور، خطوط و ابعاد معینی را در فعالیت‌های اقتصادی و میزان جمعیت ارائه می‌کند، رعایت ضوابط پیشنهادی طرح آمایش برای تهیه طرح‌های دیگر از جمله طرح‌های منطقه‌ای و محلی الزامی است و در بعضی موارد ضوابط پیشنهادی طرح آمایش باید با توجه به واقعیات محلی مورد تجزیه و تحلیل قرار گیرد.

علاوه بر طرح کالبدی و آمایش سرزمین، طرح‌های که به‌صورت موضوعی هم تهیه می‌شود قابل توجه و تأثیرگذار هستند. به‌عنوان نمونه می‌توان به طرح جامع حمل‌ونقل کشور اشاره کرد، که از حیث تأثیرگذاری بر روی خطوط ارتباطی برون‌شهری و نیز پایانه‌های مسافر و بار شهر مهم است.

طرح جامع حمل‌ونقل کشور مطالعاتی برای تهیه و تدوین برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت در زمینه توسعه، ساخت و افزایش بهره‌وری زیرساخت‌ها، تسهیلات و تجهیزات حمل‌ونقل برون‌شهری کشور است که با بررسی یکپارچه و هماهنگ تمامی شیوه‌های حمل‌ونقل مسافر و بار، نقشه راهی برای توسعه متوازن و هدفمند زیرساخت‌های حمل‌ونقل کشور فراهم می‌نماید به‌طوری‌که بدون

این نقشه راه توسعه متوازن، یکپارچه و هماهنگ نظام حمل‌ونقل کشور امکان‌پذیر نیست. لذا این طرح به‌عنوان یک سند بالادستی جهت تهیه و تدوین برنامه‌ها و اقدامات هریک از زیر بخش‌های جاده‌ای، ریلی، دریایی و هوایی به‌صورت هماهنگ در جهت دستیابی به اهداف قانون برنامه توسعه است.^۱

رابطه برنامه‌ریزی شهری با برنامه‌های بخشی توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

برنامه‌ریزی و تشخیص میزان بودجه و تهیه گزارش‌های اقتصادی و اجتماعی از بخش‌های گوناگون، با تهیه برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی در سطح ملی و همچنین مطالعات و بررسی‌های اقتصادی و اجتماعی صورت می‌گیرد. این برنامه، سرانجام در قالب‌های اقتصادی، کشاورزی، صنعتی و خدماتی و چند بخش دیگر تدوین می‌شود.

فصل عمران شهری یکی از زیر بخش‌های امور اجتماعی در برنامه پنج‌ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی کشور است که به شهر همانند یک بخش می‌نگرد و سیاست‌های را در آن اعمال می‌کند که بعد مکانی کمتری دارد و بیشتر، گونه‌ای توزیع اعتبار و ایجاد نظام سلسله‌مراتبی بین شهرهای کشور محسوب می‌شود. به‌عنوان نمونه جایگاه شهر و مدیریت شهری در مفاد برنامه ششم توسعه و تناسب آن یا مفاد برنامه پنجم در قالب چند عنوان به شرح ذیل را شامل

۱- لازم به ذکر است آخرین مطالعات طرح جامع حمل‌ونقل کشور توسط شرکت مهندسی مشاور مترا به‌عنوان مشاور مادر و شرکت فرانسوی Egis به‌عنوان مشاور خارجی مطالعات طی سال‌های ۸۳ تا ۸۸ انجام شده است. این مطالعات در پنج فاز تدوین شده است. در فاز اول، وضع موجود و وضعیت و عملکرد نظام حمل‌ونقل در کشور مورد بررسی و ارزیابی قرار گرفته است. در فاز دوم، آمار و اطلاعات موردنیاز در مراحل بعدی برداشت و پردازش شده و بانک اطلاعاتی پروژه ایجاد شده است. در فاز سوم این مطالعات، مدل‌سازی تقاضای مسافر و بار، بر اساس داده‌های جمع‌آوری شده انجام گرفته است. فاز چهارم به تحلیل عرضه حمل‌ونقل و شناسایی کمبودهای عرضه پرداخته شده و در نهایت در فاز پنجم، بر ایجاد سناریوهای سرمایه‌گذاری، اولویت‌بندی شده و برنامه مالی تأکیده شده است.
([ir.mrud.www://:https](https://ir.mrud.www/))

می‌شوند:

در ماده ۱۷۳ برنامه پنجم توسعه آمده بود که "دولت مجاز است در طول برنامه نسبت به تهیه برنامه جامع مدیریت شهری به منظور دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها، با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها، تمرکز مدیریت از طریق واگذاری وظایف و تصدی‌های دستگاه‌های دولتی به بخش‌های خصوصی و تعاونی و شهرداری‌ها، بازرنگری و به روزرسانی قوانین و مقررات شهرداری‌ها و ارتقاء جایگاه شهرداری‌ها و اتحادیه آن‌ها اقدام قانونی به عمل آورد" (قانون برنامه پنج‌ساله توسعه کشور).

در بند الف ماده ۷۷ برنامه ششم نیز عیناً به این موضوع پرداخته شده است. همچنین در ماده ۱۷۰ قانون برنامه پنجم توسعه قید شده بود که "وزارت راه و شهرسازی موظف است به منظور تحقق توسعه پایدار در مناطق شهری و روستایی، تعاملات اقتصادی، اجتماعی و کالبدی فی‌مابین شهرهای با جمعیت بیش از یکصد هزار نفر یا روستاهای واقع در حریم آن‌ها را از طریق تهیه و اجرای طرح‌های مجموعه شهری، جامع و تفصیلی شهری با رویکردهای مقرر در برنامه ساماندهی نماید" (همان).

در بند الف از ماده ۱۷۱ قانون برنامه پنجم، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مکلف شد تا نسبت به احصاء مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافت‌های فرسوده و دسته‌بندی طرح‌های واقع در این مناطق، با اولویت طرح‌هایی که به دلیل وجود منافع عمومی، اجرای به موقع آن‌ها ضروری است و نیز طرح‌های که از طریق تدوین ضوابط و مقررات و مشارکت مردم و حمایت دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به مرور زمان قابل انجام‌اند، اقدام کند.

متعاقباً در چارچوب ماده ۲ برنامه ششم توسعه کشور به بازآفرینی

بافت‌های ناکارآمد شهری از جمله حاشیه شهرها و بافت‌های فرسوده در قالب موضوعات خاص مکان محور و مسائل محوری برنامه توجه شد (قانون برنامه ششم توسعه کشور).

همچنین در بند د ماده ۱۷۱ برنامه پنجم، وزارت راه و شهرسازی و شهرداری‌ها موظفند شده بودند تا هر سال در طول برنامه حداقل ۱۰ درصد از بافت‌های فرسوده شهری را احیاء و بازسازی نمایند. به همین ترتیب مفاد این برنامه در بندهای (الف) و (د) از قانون برنامه ششم نیز تکرار شده است.

در ماده ۷۲ قانون برنامه ششم به اصلاح معماری منظر در ورودی و خروجی شهرها، به شرح ذیل توجه شده است: به منظور ساماندهی و ارتقا کیفیت و نماسازی بدنه جاده‌های ورودی و خروجی شهرها، شهرداری‌ها مکلفند در مراکز استان‌ها حداکثر تا ۲۰ کیلومتری شهر، در مراکز شهرستان‌ها تا ۵ کیلومتری شهر و در سایر شهرها تا ۲ کیلومتری شهر نسبت به اصلاح منظر بدنه جاده‌ها و ساماندهی آن‌ها اقدام کنند.

علاوه بر این در ماده ۷۵ برنامه ششم، شورای عالی شهرسازی و معماری موظف شده به منظور تدوین و ترویج الگوهای معماری و شهرسازی اسلامی ایرانی با تشکیل کارگروهی مرکب از نمایندگان دستگاه‌های ذی‌ربط و صاحب‌نظران و متخصصان رشته‌های معماری، شهرسازی و حوزوی نسبت به انجام پژوهش‌های کاربردی، سیاست‌گذاری، تدوین ضوابط و مقررات و ترویج الگوهای موردنظر اقدام و طرح‌های مناسب‌سازی ساختمان‌ها و فضاهای شهری و روستایی برای معلولین جسمی و حرکتی را بررسی، تهیه و تدوین نماید. شهرداری‌ها و دهیاری‌ها نیز موظفند بر اساس ضوابط و طرح‌های موضوع این بند نسبت به مناسب‌سازی معابر و فضاهای عمومی شهری و روستایی اقدام نمایند (قانون برنامه ششم توسعه کشور).

رابطه برنامه‌ریزی شهری با برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ناحیه‌ای

عمده‌ترین برنامه‌ها و طرح‌های منطقه‌ای تأثیرگذار بر طرح‌های محلی (طرح‌های جامع و هادی)، شامل طرح‌های کالبدی منطقه‌ای، طرح‌های آمایش استانی و برنامه‌های توسعه استان‌ها قابل تعریف هستند.

پس از تهیه و تصویب طرح کالبدی ملی، مطالعات طرح‌های منطقه‌ای به‌عنوان طرح‌های پایین‌دست ملی و بالادست محلی در دستور کار معاونت معماری و شهرسازی وزارت راه و شهرسازی قرار گرفت. در واقع مطالعات طرح‌های کالبدی منطقه‌ای، به‌عنوان دومین سطح از سطوح طرح‌های کالبدی، از سال ۱۳۷۴ آغاز شد.

برای انجام مطالعات در طرح کالبدی ملی، کشور به ده کلان منطقه (هر کلان منطقه شامل یک یا چند استان) به شرح زیر تقسیم شده است^۱:

- ۱- آذربایجان (آذربایجان شرقی، آذربایجان غربی، اردبیل)
- ۲- زاگرس (همدان، کرمانشاه، کردستان، لرستان و ایلام)
- ۳- خوزستان (خوزستان، کهگیلویه و بویراحمد)
- ۴- فارس (فارس)
- ۵- مرکزی (اصفهان، یزد، چهارمحال و بختیاری)
- ۶- البرز جنوبی (تهران، مرکزی، سمنان، زنجان، قزوین و قم)
- ۷- ساحلی شمالی (گیلان، مازندران، گلستان)
- ۸- ساحلی جنوبی (هرمزگان، بوشهر)
- ۹- خراسان (خراسان)
- ۱۰- جنوب شرقی (کرمان، سیستان و بلوچستان)

نتایج اصلی مطالعات هر منطقه، با تلفیق و ترکیب رایانه‌ای مطالعات موضوعی، در قالب چهار نقشه تناسب زمین‌ها، کاربری مطلوب زمین‌ها، پهنه‌بندی خطر زمین‌لرزه و شبکه شهری پیشنهادی در قالب

۱- - مطالعات منطقه‌ای در مقیاس ۱:۲۵۰,۰۰۰ تا ۱:۵۰,۰۰۰

اهداف طرح کالبدی ارائه شده است.

طرح‌های آمایش استانی^۱ نیز که در قالب طرح‌های بلندمدت تهیه می‌شوند، از دهه ۸۰ آغاز گردید. بر این اساس تهیه طرح‌های آمایش ۳۱ استان کشور (به‌عنوان مرزهای سیاسی مناطق برنامه‌ریزی) که چارچوبی از همبستگی فضایی برای تهیه و تدوین طرح‌های شهری و سایر سیاست‌های توزیع جمعیت و فعالیت در پهنه‌های استانی به شمار می‌روند، در دستور کار سازمان برنامه و بودجه هر استان قرار گرفت.



از دیگر برنامه و طرح‌های فرادست طرح‌های محلی، طرح‌های

۱- به دنبال ابلاغ شرح خدمات مطالعات آمایش به استان‌ها در سال ۱۳۸۵، مطالعات آمایش هریک از استان‌ها در دستور کار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی قرار گرفت و برای انجام آن، قراردادی با یکی از دانشگاه‌ها و یا مشاورین منعقد شده است، بطور کلی امروزه می‌توان گفت که بر این اساس تقریباً برای اغلب استان‌های کشور سند برنامه آمایش استان تهیه شده است.

ناحیه‌ای در یک نظام سلسله مراتبی پس از طرح‌های ملی و منطقه‌ای قابل تعریف است.

در نظام برنامه‌ریزی فضایی ایران، طرح توسعه و عمران (جامع) ناحیه‌ای تعریف شده است. این طرح در اجرای وظایف محول شده در قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن مصوب ۱۳۵۳ و تصویب‌نامه مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۵ هیأت‌وزیران، به منظور تدوین سیاست‌ها و ارائه راهبردها در زمینه هدایت و کنترل توسعه و استقرار مطلوب مراکز فعالیت، مناطق حفاظتی و همچنین توزیع متناسب خدمات برای ساکنان شهرها و روستاها در یک یا چند شهرستان که از نظر ویژگی‌های طبیعی و جغرافیایی همگن بوده و از نظر اقتصادی، اجتماعی و کالبدی دارای ارتباطات فعال متقابل باشند، تهیه می‌شود.

طرح جامع شهرستان، نیز بعد از انقلاب اسلامی ایران و از سال ۱۳۷۰ مطرح گردید، به نوعی در این قالب قابل تعریف است.

مطالعات طرح جامع شهرستان با توجه به شرح خدمات و چارچوب نظری و دستورالعمل صادر شده برای تهیه آن از طرف اداره کل راه و شهرسازی، در قالب‌های منطقه، حوزه نفوذ (محدوده سیاسی شهرستان) و شهرها و سکونتگاه‌های روستایی انجام می‌گیرد.

طرح جامع شهرستان بدان سبب که دید کلی از شهرهای تابعه شهرستان بدست می‌دهد، آن‌ها را در سیستمی بسته محدود نمی‌کند، بلکه مرتبط با حوزه نفوذ و آبادی‌هایش مورد بررسی قرار می‌دهد و رابطه خود را با طرح‌های شهری نمایان می‌کند.

ویژگی عمده مطالعات حوزه نفوذ مستقیم شهر که اکنون طرح جامع شهرستان جایگزین آن شده است، یافتن اثر متقابل این حوزه و شهرهاست.

وظیفه طرح جامع شهرستان "ساماندهی نظام فعالیتی در فضا به منظور استفاده بهینه از زمین است" که از دو قسمت تشکیل شده است:

۱: تعیین کاربری زمین در سطح شهرستان

۲: ساماندهی نظام فعالیتی در فضا

همچنین می‌توان انواع دیگر طرح‌های فرادست طرح‌های محلی به استناد ماده ۱ آیین‌نامه نحوه‌ی بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی (مصوب هیأت وزیران / مورخ ۱۳۷۸/۱۰/۱۲) به شرح ذیل تعیین کرد:

- طرح مجموعه شهری: این طرح براساس مصوبه مورخ ۱۳۷۴/۸/۱۳ هیأت وزیران برای شهرهای بزرگ و شهرهای اطراف آن‌ها تهیه می‌شود.

- طرح ساماندهی فضا و سکونتگاه‌های روستایی: طرحی است که به منظور توسعه هماهنگ و موزون فعالیت‌های کشاورزی، صنعتی و خدماتی از طریق توزیع مناسب جمعیت و استقرار بهینه خدمات در محیط‌های روستایی و حمایت از اجرای آن تهیه می‌شود. محدوده هر یک از این طرح‌ها در طرح ناحیه‌ای مربوط تعیین می‌شود.

برنامه‌های توسعه استان

برنامه‌ها و اسناد توسعه استان شامل تمامی برنامه‌های میان‌مدت و بلندمدت توسعه استان می‌باشد که به‌عنوان بالاترین سند بالادستی دستورالعمل توسعه هر استان برای کلیه دستگاه‌های اجرایی تابعه می‌باشد. این برنامه‌ها شامل برنامه‌های پنج‌ساله توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی به‌عنوان برنامه‌های میانمدت توسعه و برنامه بلندمدت استان می‌باشد.

سایر اسناد نیز شامل سند ملی توسعه استان، چشم‌انداز بلندمدت توسعه استان به‌عنوان اسناد پشتیبان جهت تدوین برنامه‌های ذکر شده تولید می‌گردد.

کلیه برنامه‌های توسعه استان طبق دستورالعملها و شرح خدمات ارسالی از سازمان برنامه و بودجه کشور و در قالب آیین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان با نظارت آن سازمان انجام می‌گیرد. لازم به ذکر است تصویب طرح‌های توسعه و عمران، از وظایف شورای برنامه‌ریزی استان محسوب می‌شود و در میان کارگروه‌های مختلف این شورا؛ بر اساس آیین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (مصوب ۱۳۹۸/۳/۵ هیات دولت)، کارگروه زیربنایی، توسعه روستایی، عشایری، شهری و آمایش سرزمین و محیط‌زیست؛ وظایف مشخص و تأثیرگذاری در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری شهرهای تابعه از جمله؛ بررسی و ارائه پیشنهاد در خصوص طرح‌های توسعه عمران منطقه‌ای، ناحیه‌ای، روستایی و شهری، طرح‌های مجموعه‌های شهری، طرح‌های بهسازی، نوسازی و مرمت بافت‌های قدیمی و فرسوده، تبدیل روستا به شهر، طرح‌های ساماندهی عشایر و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی دارد^۱.

فرایند تهیه طرح‌های شهری در ایران

فرایند تهیه طرح‌های شهری در ایران با توجه به وظیفه و نقش هر یک، به شرح زیر طبقه‌بندی می‌شوند:

سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری و هدایت، تهیه برنامه، بررسی و تصویب، نظارت و ارزیابی، تهیه طرح، اجرا، نظارت بر اجرا و سرانجام انطباق و تغییر برنامه.

۱ - برای اطلاع بیشتر نگاه کنید به: آیین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (مصوب ۱۳۹۸/۳/۵ هیات دولت)

براساس همین طبقه‌بندی می‌توان حوزه وظایف هر یک از عناصر را شناسایی کرد.

برنامه‌های توسعه شهری در ایران در قالب طرح‌هایی نظیر طرح‌های جامع و تفصیلی، طرح‌های احیاء و بازسازی بافت‌های قدیمی و برنامه‌ریزی توسعه شهرهای جدید تهیه می‌شوند. اغلب این برنامه‌ها، جنبه فیزیکی دارند و سیاست‌گذاری توسعه و تغییرات فیزیکی شهرها را به صورت کاملاً محلی انجام می‌دهند. تهیه تمام این برنامه‌ها در حیطه وظایف وزارت راه و شهرسازی و اجرای آن‌ها به عهده شهرداری‌هاست.

شورای عالی شهرسازی، وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، سازمان برنامه و بودجه و شهرداری‌ها به ترتیب از عناصر تشکیل‌دهنده نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران هستند که حوزه دخالت قانونی هر یک از آن‌ها در وظایف، سیاست‌گذاری‌ها، تصمیم‌گیری‌ها و مانند اینها مشخص شده است. چنان‌که وظیفه "سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری و هدایت" طرح‌های شهری مستقیماً به عهده شورای عالی شهرسازی و در استان‌ها به عهده شورای برنامه‌ریزی استان و اداره کل راه و شهرسازی استان و استانداری است.

تهیه تمام طرح‌های شهری (به جز طرح هادی) بر عهده اداره کل راه و شهرسازی است که از طریق خرید خدمت یا مستقیماً و در هر حال با عقد قرارداد میان طرفین، تهیه می‌شود. شورای برنامه‌ریزی استان و کمیته فنی و بعد از آن نیز شورای عالی شهرسازی هم وظیفه "بررسی و تصویب" طرح‌های شهری را بر عهده دارند. "نظارت بر تهیه برنامه‌های شهری در حیطه وظایف اداره کل راه و شهرسازی و سازمان برنامه و بودجه قرار دارد." اجرای "همه برنامه‌های شهری بر عهده شهرداری‌ها" و "نظارت بر اجرا" در اختیار اداره کل راه و شهرسازی مربوطه است. تصویب مراتب "انطباق و تغییر در برنامه‌های شهری" نیز

ابتدا از طریق شهرداری و استانداری و در نهایت کمیسیون ماده ۵ استان صورت می‌گیرد.

فرایند پیش از تهیه طرح

فرایند پیش از تهیه طرح‌های توسعه شهری را می‌توان در سیاست‌گذاری‌ها بخش‌هایی از فرایند تصمیم‌گیری و هدایت طرح‌های توسعه شهری خلاصه کرد. این سیاست‌گذاری‌ها و تصمیم‌گیری‌ها توسط اداره کل راه و شهرسازی استان، استانداری، سازمان برنامه و بودجه، شورای برنامه‌ریزی استان، شورای عالی شهرسازی و معماری، وزارت کشور و کمیسیون ماده پنج استان انجام می‌گیرد.

تابلو ۱

* شورای عالی شهرسازی و معماری مهم‌ترین ارگان فرایند پیش از تهیه طرح محسوب می‌گردد. در حال حاضر، اعضای این شورا عبارتند از:

| | |
|--|---|
| وزارت راه و شهرسازی | ✓ |
| وزارت جهاد کشاورزی | ✓ |
| وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح | ✓ |
| وزارت راه و شهرسازی | ✓ |
| وزارت صنعت، معدن و تجارت | ✓ |
| سازمان حفاظت محیط‌زیست | ✓ |
| وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی | ✓ |
| وزارت کشور | ✓ |
| وزارت میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری | ✓ |
| وزارت نیرو | ✓ |
| سازمان برنامه و بودجه | ✓ |
| بنیاد مسکن انقلاب اسلامی | ✓ |
| سازمان نظام مهندسی ساختمان کشور | ✓ |
| مجلس شورای اسلامی | ✓ |
| سازمان پدافند غیرعامل | ✓ |

و به موجب ماده سه قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری، ریاست این شورا با وزیر راه و شهرسازی است و به موجب تبصره ۲ ماده قانونی مورد بحث جلسات شورا با حضور اکثریت اعضاء رسمیت خواهد داشت و تصمیمات شورا با حداقل ۵ رأی معتبر خواهد بود.

* وظایف شورای عالی شهرسازی در ماده ۲ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری به شرح زیر تعیین شده است:

”بررسی پیشنهادهای لازم در مورد سیاست کلی شهرسازی برای طرح در هیأت وزیران.

اظهارنظر نسبت به پیشنهادهای و لوایح شهرسازی و مقررات مربوط به طرح‌های جامع شهری که شامل منطقه بندی، نحوه استفاده از زمین، تعیین مناطق صنعتی بازرگانی مسکونی، تأسیسات عمومی، فضای سبز و سایر نیازمندی‌های عمومی شهری می‌باشد.

تصویب معیارها و ضوابط و آیین‌نامه‌های شهرسازی

در حال حاضر شورای عالی شهرسازی و معماری دارای ۵ کمیته فنی بشرح زیر است:

- کمیته فنی ۱ (کمیته تخصصی بررسی طرح‌های توسعه و عمران)
- کمیته فنی ۲ (کمیته تخصصی گردشگری)
- کمیته فنی ۳ (کمیته تخصصی معماری، طراحی شهری و بافت‌های واجد ارزش)
- کمیته فنی ۴ (کمیته تخصصی مقررات، لوایح و سیاست‌گذاری)
- کمیته فنی ۵ (کمیته تخصصی بررسی طرح‌های فرادست)
- کمیته فنی ۶ (کمیته تخصصی انطباق مصوبات شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها با سیاست‌های ابلاغی شورای عالی)

فرایند پیش از تهیه طرح جامع (توسعه و عمران)

۱- در مرحله اول مسؤولین محلی شهر، تهیه برنامه توسعه شهری را از اداره کل راه و شهرسازی استان (و در مورد شهرهای با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر از دفتر فنی استانداری‌ها) درخواست می‌کنند و یا اداره کل براساس اولویت‌ها و ضوابط و اعتبارات خود، رأساً چنین نیازی را مطرح می‌کند. در هر صورت اداره کل، تهیه طرح شهر موردنظر را به واحد شهرسازی وزارت متبوع پیشنهاد می‌کند. این پیشنهاد در صورت گذراندن مراحل مختلف ضوابط لزوم تهیه طرح، اولویت‌گذاری تهیه طرح برای شهرهای مختلف و تأمین اعتبار در واحد شهرسازی، تصویب شده و پس از تعیین مهندسین مشاور دارای صلاحیت به اداره کل مربوط جهت عقد قرارداد با مهندسین مشاور ابلاغ می‌گردد.

۲- در مرحله دوم، مشاور تهیه‌کننده طرح، توسط سازمان برنامه و بودجه انتخاب می‌گردد و به وزارت راه و شهرسازی معرفی می‌شود، ولی بنا بر روال و ضرورت‌های عملی و اجرایی، اغلب وزارت راه و شهرسازی خود مشاور موردنظر را انتخاب کرده و از سازمان برنامه و بودجه تأییدیه انتخاب مشاور و تأمین اعتبار برای طرح موردنظر را دریافت می‌کند.

۳- در مرحله سوم، اداره کل راه و شهرسازی طبق مفاد قرارداد "تهیه طرح‌های توسعه و عمران و تفصیلی حوزه نفوذ شهرها" مشهور به قرارداد تیپ ۱۲، اقدام به انعقاد قرارداد با مهندسین مشاور می‌نماید. مشاور موظف است در چارچوب این قرارداد، برنامه توسعه شهر مربوط را تهیه کند و جهت ارزیابی و تصویب به اداره کل راه و شهرسازی استان تحویل دهد (کاظمیان و شیروانی، ۱۳۷۳).

فرآیند پیش از تهیه طرح هادی شهری

برای تعیین اولویت شهرها از نظر تهیه و یا تجدیدنظر طرح هادی پرسشنامه‌هایی تهیه می‌شود و تحت عنوان جدول اطلاعات وضعیت طرح‌های توسعه شهری، به شهرهای تابعه هر استان و نیز به تمام استانداری‌ها جهت تکمیل و اعاده، ارسال می‌گردد.

در این جدول نام شهر، جمعیت آن، وضعیت شهر از نظر دارا بودن طرح شبکه‌بندی، طرح هادی و طرح هادی تجدیدنظر شده، طرح جامع، یا طرح تفصیلی، مشخص می‌شود و همچنین تأکید می‌شود که اولویت تهیه یا تجدیدنظر در طرح هادی و یا تهیه طرح جامع آن‌ها توسط استانداری مشخص گردد و از بین آن‌ها شهرهایی که تهیه و یا تجدیدنظر در طرح هادی آن‌ها توسط دفتر فنی استانداری مقدور نیست باید مشخص شوند تا برای تهیه طرح هادی آن‌ها توسط دفتر فنی وزارت کشور اقدام گردد.

از بین شهرهایی که تهیه و یا تجدیدنظر در طرح هادی آن‌ها توسط استانداری‌ها در اولویت قرار گیرد و از دفتر فنی درخواست تهیه آن شده باشد، شهرهایی که دارای مشکلات حادثتری هستند تعیین می‌شوند و نسبت به تهیه طرح هادی برای آن‌ها اقدام می‌گردد. برای شهرهایی که در اولویت قرار گرفته‌اند و نقشه و عکس هوایی جدید ندارند از سازمان نقشه‌برداری کشور، درخواست می‌گردد تا به عکس‌برداری هوایی از آن‌ها اقدام نمایند تا در برنامه زمان‌بندی سال‌های آتی دفتر فنی منظور گردد.

فرآیند پیش از تهیه سایر طرح‌ها

برای طرح‌های تفصیلی شهرها نیز کلیه مراحل مذکور برای انتخاب مشاور و ارجاع کار به همان روال تشریح شده برای طرح جامع شهری است.

همچنین تهیه برنامه‌های جزئیات شهری نیز توسط مهندس مشاور و در بعضی از شهرداری‌ها که دارای کادر مناسب می‌باشند، توسط شهرداری انجام می‌شود.

در روند پیش از اقدام به تهیه طرح‌های آماده‌سازی به این طریق عمل می‌شود: ادارات زمین شهری استان، اراضی در اختیار خود را با توجه به تعداد متقاضی خواهان مسکن جهت اجرای برنامه آماده‌سازی به اداره کل مسکن و شهرستان استان معرفی می‌نماید. اداره کل راه و شهرسازی استان پس از بررسی‌های اولیه و تطبیق با ضوابط و مقررات توسعه شهری، اقدام به تنظیم موافقت‌نامه اجرای آماده‌سازی می‌نماید. پس از کنترل و تأیید موافقت‌نامه توسط واحد مسکن و تأمین اعتبار از طریق سازمان زمین شهری جهت اجرا به اداره راه و شهرسازی استان ابلاغ می‌شود. تهیه طرح آماده‌سازی توسط مهندسین مشاور معمار و شهرساز انجام می‌شود.

ضوابط شهرسازی در طول تهیه طرح

آنچه در فرایند بررسی و تصویب انواع طرح‌های شهری برای سازوکار مدیریت شهری اهمیت دارد، توجه به ضوابط مورد عمل شهرسازی و ساختمانی در طول تهیه طرح تا زمان تصویب هر یک از طرح‌های هادی، جامع و یا تفصیلی است.

براین اساس، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۷۰/۱۰/۹ ضوابط شهرسازی و ساختمانی را از زمان تهیه تا تصویب طرح‌های هادی، جامع و تفصیلی، به شرح زیر تصویب کرده است:

۱- هنگامی که طرح هادی و یا جامع در دست تهیه است تا زمان ابلاغ طرح تصویب شده، ضوابط طرح مصوب قبلی (و در صورتی که شهر فاقد طرح باشد، ضوابط و مقرراتی که شهردار

قبلاً به آن‌ها عمل می‌کرده) ملاک عمل خواهد بود.

۲- مدت رسیدگی شوراهاى شهرسازی استان به طرح‌های جامع شهری حداکثر یک ماه است. اگر شورای برنامه‌ریزی استان پیشنهاد کند که تغییرات و اصلاحاتی در طرح اعمال شود، همان شورا زمان انجام اصلاحات را که نباید از یک ماه بیشتر باشد تعیین خواهند کرد. به هر حال زمان رسیدگی و اعمال تغییرات و اصلاحات جمعاً نباید از دو ماه تجاوز کند.

۳- زمانی که طرح تفصیلی، براساس طرح جامع مصوب قبلی در دست تهیه باشد، جز قسمت‌هایی که باید قبل از تعیین موقعیت و مساحت دقیق زمین برای کاربری‌های عمومی و خدماتی و وضع دقیق و تفصیلی شبکه عبور و مرور، احتیاطاً مورد محافظت قرار گیرند و اجازه تفکیک و ساخت‌وساز آن‌ها داده شود، در بقیه قسمت‌ها، تفکیک زمین و احداث ساختمان طبق ضوابط و مقررات مصوب طرح جامع مجاز خواهد بود.

نقشه موضوع این بند که توسط تهیه‌کنندگان طرح تفصیلی، در مقیاس ۱:۲۰۰۰ یا ۱:۲۵۰۰ براساس دستورالعمل یا شیوه‌نامه وزارت راه و شهرسازی تهیه می‌شود و همراه با مدارک و نقشه‌های وضع موجود تحویل خواهد گردید باید به تصویب کمیسیون ماده ۵ برسد.

فرایند تهیه طرح‌های شهری

پس از انعقاد قرارداد، طرح از طرف ارگان‌های مربوط، به مرحله تهیه طرح و سند برنامه می‌رسد. تهیه تمام طرح‌های توسعه شهری توسط مؤسسات مهندس مشاور رتبه‌بندی شده شهرسازی و معماری انجام می‌گیرد. مهندس مشاور پس از انعقاد قرارداد، مطالعات و بررسی‌های لازم برای تهیه برنامه را در سه سطح مطالعاتی و جغرافیایی استان، حوزه نفوذ و شهر انجام می‌دهند.

زمینه‌های مطالعه و مداخله در سطح شهر شامل نظام‌های کاربری زمین، معیارهای تراکم جمعیتی و ساختمانی، شبکه معابر، جهت و مکان توسعه فیزیکی شهر و تحلیل محدودیت‌ها و امکانات توسعه شهر در هر یک از این زمینه‌هاست. نتیجه نهایی کار مهندسين مشاور، اسناد پایه‌ای سه‌گانه زیر است:

الف- سند کاربری زمین پیشنهادی، شامل نظام تقسیمات شهری، نظام منطقه‌بندی و نظام کاربری زمین، شبکه گذربندي و معابر پیشنهادی.

ب- ضوابط و مقررات شهرسازی و ساختمانی، شامل حوزه‌های کاربری زمین، ضوابط تفکیک و ضوابط ساختمانی.
ج- محدوده‌های پیشنهادی شهر.

پس از تکمیل مطالعات و تدوین نهایی برنامه، کلیه اسناد نوشتاری و نقشه‌ای تهیه شده، در اختیار اداره کل راه و شهرسازی قرار می‌گیرد تا مراحل ارزیابی و تصویب را طی نماید.

فرایند تهیه طرح به زیر مجموعه‌های زیر تقسیم می‌شود:

- مباحث مربوط به شناخت (مطالعات و بررسی‌ها)
- مباحث مربوط به تحلیل مطالعات
- مباحث مربوط به تهیه طرح
- مباحث مربوط به شناخت (مطالعات و بررسی‌ها)

قبل از تعیین مباحث مربوط به مبانی، باید اصول و روش مطالعات طرح‌های توسعه و عمران، حوزه نفوذ و تفصیلی شهرها، مدنظر قرار گیرد.

هماهنگی با سیاست عدم تمرکز و در نظر گرفتن نقش سازمان‌های محلی و شوراهای در جریان تصمیم‌گیری‌های مربوط به فعالیت‌های

عمرانی در سطح شهر، شهرستان و استان.

ضرورت استقلال و خودکفایی شهرداری‌ها و نهادهای محلی در زمینه برنامه‌ریزی و اجرای برنامه‌های عمرانی شهر.

تأثیر نظام بخشی در تنظیم و تدوین برنامه‌های توسعه شهری، سعی در ایجاد هماهنگی بین بخش‌های مختلف و در نظر گرفتن روابط متقابل بخش‌ها و عوامل مؤثر در توسعه و عمران شهر.

ضرورت بررسی و شناخت خصوصیات شهر و حوزه نفوذ آن، به صورت یکپارچه و با در نظر گرفتن روابط متقابل شهر و آبادی‌های اطراف.

ضرورت ارتباط برنامه‌ریزی شهری با سطوح برنامه‌ریزی (منطقه‌ای، ملی).

واقع‌گرایی طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی و در نظر گرفتن امکانات و واقعیت‌های موجود.

ضرورت پویایی و قابلیت انعطاف طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی شهر.

تأثیر قوانین و مقررات موجود در چگونگی برنامه‌ریزی‌های توسعه و عمران شهر.

انجام مطالعات، به صورتی که مستقیماً و مشخصاً بر تجزیه و تحلیل‌ها و نتیجه‌گیری‌ها و پیشنهادهای ارائه شده، مؤثر واقع شود (قرارداد تیپ ۱۲: پیوست ۲).

تابلو ۲

تعاریف:

”اصطلاحاتی که در شرح خدمات به کار برده شده است، به شرح زیر است:

حوزه نفوذ شهر: حوزه نفوذ مستقیم شهر با در نظر گرفتن امکان دسترسی مراکز جمعیتی اطراف به خدمات شهری (مدرسه، درمانگاه، بازار و غیره) تعیین می‌شود. این کار باید با توجه به شرایط فرهنگی اجتماعی و سیستم ارتباطی موجود انجام شود.

حریم شهر (حوزه استحفاظی): آن قسمت از مناطق خارج از محدوده قانونی شهر که در آن کنترل فعالیت‌های عمرانی، از قبیل تفکیک اراضی، احداث و تعریض معابر و ایجاد ساختمان، باید، بنا به دلایلی، زیر نظر شهرداری بوده و براساس قوانین مربوط به شهرداری‌ها انجام شود.

محدوده قانونی شهر: محدوده‌ای که طبق قانون شهرداری یا قوانین مربوط به شهرداری‌ها تعیین شده و مناطق واقع در آن، براساس قانون، جزء مناطق شهری محسوب می‌شود.

محدوده خدمات شهرداری: محدوده‌ای که در داخل آن شهرداری در مورد ارائه خدمات شهری و همچنین، صدور پروانه ساختمانی برای یک دوره معین اقدام می‌کند.

محدوده عمرانی میان‌مدت شهر: برنامه عمرانی شهر که برای یک دوره ده تا پانزده‌ساله تهیه شده و انتخاب قطعی دوره زمانی آن با توجه به شرایط و امکانات خاص هر شهر، به پیشنهاد تهیه‌کننده برنامه (دستگاه تهیه‌کننده طرح) و تأیید کارفرما صورت می‌گیرد.

نقشه‌های جزئیات شهرسازی: طرح‌ها و نقشه‌هایی که به منظور نشان دادن خصوصیات مشروح شهری تهیه شده و مبنای تهیه نقشه‌های

محوطه‌سازی و اجرای نهایی قرار می‌گیرد.

دقت طرح‌ها و نقشه‌های فوق معمولاً تا حدی خواهد بود که خط پروژه نهایی (حد مالکیت خصوصی یا فضا‌های عمومی شهری) و همچنین، جزئیات داخلی فضاها در زمینه طراحی شهری مشخص شده و قطعیت یابد.

تراکم‌ها:

- تراکم جمعیت: نسبت جمعیت به مساحت منطقه
- تراکم ساختمانی مسکونی: نسبت سطح زیربنای ساختمان‌های مسکونی به مساحت منطقه
- تراکم ساختمانی: نسبت سطح زیربنای ساختمان‌ها، به مساحت منطقه.

شناخت مطالعات تهیه طرح‌های توسعه و عمران

۱- بررسی‌های کلی منطقه‌ای:

این بررسی‌ها صرفاً به خاطر روشن ساختن موقعیت و نقش شهر در منطقه و تعیین حوزه نفوذ شهر انجام می‌شود:

- ۱,۱. مسائل جغرافیایی و اقلیمی منطقه‌ای.
- ۱,۲. اوضاع و احوال فرهنگی، اجتماعی و تاریخی منطقه.
- ۱,۳. نحوه توزیع جمعیت در منطقه.
- ۱,۴. وضع ارتباطات در منطقه.
- ۱,۵. اوضاع اقتصادی منطقه و نقش شهر در آن.
- ۱,۶. برنامه‌های بخشی منطقه‌ای و تعیین سهم شهر در برنامه‌های مزبور.
- ۱,۷. آبادی‌ها و مناطق واقع در حوزه نفوذ مستقیم شهر.

۲- بررسی حوزه نفوذ:

- ۱,۱. خصوصیات جغرافیایی و اقلیمی.
- ۱,۲. منابع طبیعی (جنگل‌ها، مراتع، معادن، منابع آب و غیره).
- ۱,۳. تعداد و نحوه استقرار آبادی‌ها.
- ۱,۴. وضع ارتباطات بین آبادی‌ها و شهر و سیستم حمل‌ونقل موجود.
- ۱,۵. وضع تأسیسات و تجهیزات زیربنایی، خدمات رفاهی و نحوه توزیع آن.
- ۱,۶. موقعیت و خصوصیت مناطق و آثار باستانی.
- ۱,۷. خصوصیات تاریخی، فرهنگی و اجتماعی.
- ۱,۸. مشخصات جمعیتی با استفاده از آمار رسمی و اطلاعات موجود.
- ۱,۹. خصوصیات اقتصادی (میزان تولید و وضع اشتغال در بخش‌های مختلف اقتصادی، استعدادها و امکانات بالقوه، قطب‌های جاذب اقتصادی و موانع عمده موجود در راه توسعه اقتصادی).
- ۱,۱۰. برنامه‌های عمرانی ملی و یا منطقه‌ای در زمینه رشد و توسعه، نحوه استقرار مراکز جمعیتی و همچنین، برنامه‌های بخشی منطقه‌ای عمرانی (تأسیسات و تجهیزات زیربنایی و روبنایی و خدمات رفاهی) و تولیدی (صنعت، کشاورزی و غیره)، همراه با مشخص نمودن اعتبارات و امکانات مالی و فنی مربوط به هر بخش.

۳- بررسی و شناخت شهر:

- ۱,۳. شناخت تاریخچه، پیدایش، چگونگی توسعه شهر و روند رشد آن در ادوار گذشته.
- ۲,۳. خصوصیات جغرافیایی و اقلیمی شهر
- ۱,۲,۳. موقعیت جغرافیایی شهر و اطراف آن (عوامل طبیعی، عوارض زمینی، وضع توپوگرافی، شیب‌های اصلی مؤثر در طرح و

- منطقه‌بندی آن‌ها در سطح شهر و اطراف آن و همچنین سایر عوامل جغرافیایی محدودکننده توسعه شهر).
- ۳,۲,۲. مسائل کل زمین‌شناسی (جنس خاک، زلزله، آب‌های زیرزمینی و غیره).
- ۳,۲,۳. منابع و نحوه تأمین آب شهر براساس اطلاعات موجود.
- ۳,۲,۴. مسائل هواشناسی (حرارت، رطوبت، باد و غیره).
- ۳,۲,۵. سیستم حرکت آب‌های سطحی (آب باران) در شهر و موقعیت مسیل‌ها در شهر.
- ۳,۲,۶. نحوه دفع آب‌های سطحی (آب باران) در شهر و معایب آن.
- ۳,۳. خصوصیات جمعیتی و اجتماعی شهر
- ۱,۳,۳. خصوصیات جمعیتی و ترکیب آن (وضع جمعیت در گذشته و حال، میزان و وضعیت مهاجرت، جنس، گروه‌های سنی، بُعد خانوار و غیره)، با استفاده از آمار رسمی و اطلاعات موجود.
- ۳,۳,۲. خصوصیات اجتماعی شهر و محلات مختلف آن و چگونگی تأثیر آن‌ها در توسعه کالبدی شهر.
- ۳,۳,۳. تراکم کلی جمعیت در سطح شهر و تغییرات آن در مناطق مختلف، براساس اطلاعات آماری موجود و در مواقع لزوم از طریق آمارگیری نمونه‌ای در محل.
- ۴,۳. خصوصیات اقتصادی شهر
- ۱,۴,۳. اوضاع کلی اقتصادی شهر، میزان تولید و نوع آن در هر یک از بخش‌های اقتصادی، صنعت، کشاورزی، تجارت و خدمات.
- ۳,۴,۲. میزان و نسبت درصد جمعیت فعال در بخش‌های فعال مختلف اقتصادی و میزان و نسبت درصد اشتغال در آن

- بخش‌ها و میزان و نسبت درصد بیکاری در شهر براساس آمار رسمی و اطلاعات موجود. ۳,۴,۳
- مسائل مربوط به ارزش زمین، ساختمان‌ها و تغییرات آن در مناطق مختلف شهر و شناخت ضوابط و معیارهایی که در این تغییرات، نقش تعیین‌کننده داشته‌اند. ۳,۴,۴
- هزینه‌های مربوط به مسکن (قیمت تمام شده، وضع خرید و فروش، اجاره و غیره) و امکانات مختلف سرمایه‌گذاری در زمینه مسکن در شهر. ۳,۴,۵
- برنامه آتی دولت و ارگان‌های محلی در زمینه رشد و توسعه اقتصادی شهر به تفکیک بخش‌های مختلف (صنعت، کشاورزی، تجارت و خدمات)، همراه با تعیین میزان سرمایه‌گذاری لازم در هر بخش. ۵,۳
- امکانات مالی، اعتباری، فنی و اداری ۱,۵,۳
- امکانات مالی و فنی شهرداری و سایر سازمان‌های مؤثر در عمران شهر.
- چگونگی رشد درآمدها و اعتبارات شهرداری و سایر سازمان‌های مؤثر در عمران شهر. ۳,۵,۲
- امکانات تأمین منابع مالی و اعتباری جدید برای رفع کمبودها و نیازهای عمرانی شهر. ۳,۵,۳
- امکانات و چگونگی مشارکت مردم در فعالیتهای عمرانی شهر. ۳,۵,۴
- امکانات و مشکلات جذب، آموزش و سازماندهی نیروی انسانی متخصص در زمینه برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های عمرانی شهر، به منظور تجهیز شهرداری و سایر سازمان‌های مربوط. ۳,۵,۵

- ۶,۵,۳. وضعیت قوانین و مقررات موجود مربوط به عمران شهر، مالکیت زمین و اختیارات و وظایف شهرداری و سایر سازمان‌های مؤثر در عمران شهر.
- ۶,۳. خصوصیات کالبدی شهر
- ۱,۶,۳. نحوه استفاده از اراضی شهر و محاسبه سطوح، درصد و سرانه آن‌ها در کل شهر.
- ۳,۶,۲. وضع کمی و کیفی کالبدی کارکردهای مختلف شهری (آموزشی، بهداشتی، درمانی، مذهبی، ورزشی، فرهنگی، فضای سبز) و تعیین کمبودها نیازها در وضع موجود.
- ۳,۶,۳. نحوه توزیع خدمات محله‌ای (آموزشی، بهداشتی، فضای سبز، خرده‌فروشی و غیره) در مناطق مختلف شهر، با در نظر گرفتن گنجایش و شعاع کارکرد هر یک از خدمات.
- ۳,۶,۴. بافت و سازمان شهری همراه با تعیین محدوده محلات مختلف در شهر و چگونگی روابط آن با یکدیگر.
- ۳,۶,۵. تراکم کلی ساختمانی مسکونی در مناطق مختلف شهر، از طریق بازدیدهای محلی و نمونه‌برداری از ساختمان‌ها.
- ۳,۶,۶. وضعیت کلی ساختمان‌های مسکونی در مناطق مختلف شهر، از نظر نوع مصالح و کیفیت ساختمان (قابل استفاده، مرمتی، تخریبی)، تجهیزات و تأسیسات بهداشتی و غیره، از طریق بازدیدهای محلی و نمونه‌برداری از ساختمان‌ها.
- ۳,۶,۷. مسائل کمی و کیفی مربوط به وضع مسکن در شهر و محلات مختلف و کمبودها و مشکلات مربوط به تهیه مسکن در شهر.
- ۳,۶,۸. وضع مالکیت اراضی در شهر، با تفکیک نوع مالکیت خصوصی و عمومی (شهرداری، اوقاف، سازمان زمین و سایر

- سازمان‌های عمومی).
- ۳,۶,۹. وضع بناها و محوطه‌های تاریخی، با استفاده از اطلاعات و ضوابط حفاظت سازمان‌های مربوطه.
- ۳,۶,۱۰. موقعیت، گنجایش و کیفیت مراکز و شبکه‌ها (تأسیسات شهری آب و فاضلاب، برق، تلفن، گاز و غیره)، سرانه‌ها، کمبودها، محدودیت‌ها و امکانات گسترش آن‌ها.
- ۳,۶,۱۱. وضع کیفی، کمی تجهیزات شهری (کشتارگاه، غسالخانه، گورستان، دفع زباله، آتش‌نشانی و غیره)، کمبودها و مشکلات موجود در این زمینه.
- ۳,۶,۱۲. وضع شبکه‌بندی خیابان‌ها و معابر پیاده، از لحاظ سیستم شبکه‌بندی و مشخصات معابر و تقاطع‌ها (طول و عرض و شیب، نوع پوشش و غیره).
- ۳,۶,۱۳. مسائل مربوط به عبور و مرور عمومی و خصوصی، در شهر (سیستم ارتباطی، حجم، کیفیت، نحوه کنترل، مشکلات مربوط به نقاط و گره‌های رفت‌وآمد، تعداد وسایط نقلیه عمومی و خصوصی، تعداد تصادفات، حجم عبور و مرور در مسیرها و نقاط بحرانی و غیره).

شناخت مطالعات تهیه طرح‌های تفصیلی شهر

۱. بررسی‌های مشروح و تفصیلی مناطق، محلات مختلف شهر
- ۱,۱. بررسی‌های عمومی و تعیین مناطق برای تهیه طرح تفصیلی
- ۱,۱,۱. بررسی امکانات مالی، فنی و اجرایی شهرداری و سایر سازمان‌های مؤثر در عمران شهر، امکانات مشارکت مردم و بخش خصوصی، ارزیابی کمبودهای اعتباری لازم برای اجرای طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی شهر و در صورت لزوم تعدیل پیشنهادهای ارائه شده در جهت تطبیق با واقعیت‌های اجرایی.

- ۱,۱,۲. بررسی نظرات شهرداری، شورای شهر، سایر نهادهای محلی و مردم در زمینه نیازهای عمرانی محلات مختلف، اولویت‌ها و جست‌وجوی راه‌حل‌های تلفیق آن‌ها با طرح‌ها و برنامه‌های توسعه و عمران شهر.
- ۱,۱,۳. بررسی و پیشنهاد محدوده مطالعات طرح تفصیلی و تعیین اولویت انجام مطالعات برای مناطق مختلف، با توجه به مسائل و مشکلات عمرانی، نیازهای شهر و امکانات اجرایی شهرداری.
- ۲,۱. بررسی خصوصیات مناطق و محلات واقع در محدوده مطالعات تفصیلی
- ۱,۲,۱. جمع‌آوری و بررسی نقشه‌های مربوط به تفکیک اراضی، طرح‌های مصوب مربوط به معابر و فضاهای شهر، تغییراتی که در وضع شبکه‌بندی خیابان‌ها وارد شده است و بهنگام کردن نقشه‌های وضع موجود.
- ۱,۲,۲. بررسی مشروح مسائل مربوط به مالکیت زمین و تعیین محل و مقدار اراضی متعلق به سازمان‌ها و مؤسسات عمومی (شهرداری، سازمان زمین شهری و اوقاف و غیره).
- ۱,۲,۳. بررسی تغییرات قیمت اراضی، ساختمان‌ها، سرقفلی و غیره در محلات مختلف.
- ۱,۲,۴. کنترل نقشه‌های وضع موجود استفاده از اراضی در محل، به منظور تطبیق آن‌ها با امکانات اجرایی و تکمیل آن‌ها برای استفاده در طرح تفصیلی.
- ۱,۲,۵. بررسی تراکم موجود (جمعیتی و ساختمانی) مناطق و محلات مختلف مورد مطالعه، کنترل تراکم‌های پیشنهادی در طرح توسعه و عمران شهر و در صورت لزوم تعدیل آن‌ها برای

- انطباق بیشتر با واقعیات و امکانات اجرایی.
- ۱,۲,۶. بررسی وضع ساختمان‌ها از نظر نوع مصالح، معماری، کیفیت ساختمانی (تخریبی، مرمتی، واحد ارزش نگهداری)، تعداد طبقات ساختمان‌ها و غیره در محلات و مناطق مختلف مورد مطالعه، براساس مشاهدات محلی و نمونه‌برداری.
- ۱,۲,۷. بررسی محوطه‌های تاریخی، در رابطه با فضاهای اطراف آن و تعیین حریم و ضوابط حفاظتی مربوط به آن‌ها با توجه به ضوابط و معیارهای تعیین شده توسط سازمان‌های مسئول.
- ۱,۲,۸. بررسی و برداشت وضع شبکه خیابان‌های موجود (طول و عرض، سطح مفید، مقطع عرضی، درصد شیب، نوع پوشش آن).
- ۱,۲,۹. بررسی و تعیین حجم عبور و مرور در خیابان‌ها و تقاطع‌های مهم و موقعیت و حجم پارکینگ‌ها، با توجه به شبکه‌بندی پیش‌بینی شده در طرح توسعه و عمران شهر.
- ۱,۲,۱۰. کنترل مسیر خیابان‌های اصلی پیش‌بینی شده در طرح در محل و بررسی مسائل و مشکلات مربوط به اجرای آن‌ها از نظر وضع مالکیت تفکیک اراضی، هزینه‌های اجرایی، مسائل اجتماعی و کالبدی و غیره، انتخاب منطقی‌ترین مسیرها براساس پیشنهادهای طرح توسعه و عمران شهر.
- ۱,۲,۱۱. کنترل نحوه استفاده از اراضی پیش‌بینی در طرح توسعه و عمران شهر و بررسی مسائل و مشکلات مربوط به اجرای آن، به منظور قطعیت بخشیدن به آن در طرح تفصیلی.
- ۱,۲,۱۲. تهیه گزارش‌ها و نقشه‌های شبکه خیابان‌ها، نحوه استفاده از اراضی و سایر نقشه‌ها و نمودارهای لازم از وضع موجود.

مباحث مربوط به تحلیل مطالعات

تجزیه و تحلیل و استنتاج از بررسی‌ها

طبقه‌بندی، تجزیه و تحلیل، جمع‌بندی و نتیجه‌گیری از مطالعات، آمار و اطلاعات به دست آمده و بررسی‌های انجام شده درباره وضع موجود منطقه، شهر و حوزه نفوذ آن به منظور دستیابی به نتایج زیر صورت می‌گیرد:

۱. نتایج مربوط به حوزه نفوذ شهر
 - ۱,۱. پیش‌بینی چگونگی عملکردهای اصلی اقتصادی در حوزه نفوذ شهر و تحولات کلی آن در آینده.
 - ۱,۲. چگونگی توزیع جمعیت در حوزه نفوذ شهر و احتمالات رشد و تحول آن در آینده.
 - ۱,۳. برآورد کمبودهای اساسی در وضع موجود در زمینه تأسیسات زیربنایی (راه، آب آشامیدنی، برق و پست)، خدمات رفاهی (آموزش، درمانی، بهداشتی و سایر نیازهای ضروری بسته به عرف و احتیاجات محلی)، سایر تجهیزات مؤثر در روند رشد و توسعه اقتصادی و اجتماعی حوزه نفوذ.
 - ۱,۴. پیش‌بینی امکانات تأمین منابع مالی و چگونگی مشارکت اهالی و نهادهای محلی، برای برآوردن نیازهای عمرانی حوزه نفوذ شهر.
- ۵,۱. ارائه کلیات چارچوب پیشنهادی برای توسعه و عمران حوزه نفوذ شهر.

۲. نتایج مربوط به شهر

- ۱,۲. تعیین عملکرد و نقش غالب اقتصادی شهر و وضع موجود.
- ۲,۲. پیش‌بینی نقش و روند توسعه اقتصادی شهر در آینده.
- ۲,۳. پیش‌بینی احتمالات رشد و تحولات جمعیت شهر در آینده.
- ۲,۴. ارزیابی امکانات رشد کالبدی و توسعه شهر، تعیین جهات، حدود

- منطقه‌ی و مراحل مختلف توسعه شهر در آینده.
- ۲,۵. پیش‌بینی امکانات مالی و فنی شهرداری در آینده و امکانات افزایش درآمدها و تأمین اعتبارات عمرانی، توسط سایر سازمان‌های مؤثر در عمران شهر.
- ۲,۶. برآورد کمبودها (کمی و کیفی) و نیازهای عمرانی شهر در زمینه مسکن، تأسیسات زیربنایی (شبکه عبور و مرور و حمل‌ونقل، آب، برق، فاضلاب، دفع آب‌های سطحی، تلفن، گاز و غیره)، خدمات رفاهی (آموزشی، بهداشتی و درمانی، فرهنگی، مذهبی، ورزشی، فضای سبز و غیره) و سایر کاربری‌های اصلی شهر (تجاری، اداری و غیره) و امکانات رفع نیازهای مزبور در آینده.
- ۲,۷. تبیین معیارها و ضوابطی که باید در طرح‌ریزی کالبدی شهر مورد توجه قرار گیرد.
- ۲,۸. حجم بندی، تنظیم و مقایسه راه‌حل‌های به دست آمده برای رشد و توسعه شهر و انتخاب بهترین راه‌حل و الگوی پیشنهادی، به منظور تبادل نظر با سازمان‌های مسئول (دفتر فنی استانداری، اداره کل راه و شهرسازی، شهرداری، جهادسازندگی و سایر سازمان‌هایی که در رابطه با برنامه‌های عمران شهر قرار می‌گیرند) و نهادهای محلی (شورای شهر، شورای محلی و معتمدین محل)، برای تأکید و احتمالاً تعدیل الگوی نهایی توسعه شهر.
۳. تهیه الگوی نهایی

تدوین نتیجه نهایی تجزیه و تحلیل‌ها در بخش‌های مختلف مطالعات انجام شده، جمع‌بندی و مشخص ساختن آثار بر رشد کالبدی شهر در آینده و جمع‌بندی نظرات سازمان‌های ذی‌ربط به نحوی که بتوانند مبنای تهیه طرح در مراحل بعدی قرار گیرند، همراه با کلیه نقشه‌ها، گزارش‌های مربوط، جدول‌ها و نمودارهای لازم در مورد هر قسمت از

مطالعات و تجزیه و تحلیل‌های انجام شده و ارائه آن‌ها برای تصویب نهایی.

نقشه‌های عمومی، شهری، موضوع مطالعات بندهای فوق، به مقیاس ۱/۲۰۰۰ یا ۱/۲۵۰۰ (و در مواردی که بنا به دلایلی ضرورت داشته باشد، با نظر کارفرما، به مقیاس کوچک‌تر)، نقشه‌های حوزه نفوذ با مقیاس (و در مواردی که بنا به دلایل ضرورت داشته باشد با نظر کارفرما به مقیاس کوچک‌تر) و سایر نقشه‌ها، بسته به مورد، با مقیاس‌های ۱/۲۰۰۰ مناسب دیگر تهیه و ارائه خواهد شد.

– مباحث مربوط به تهیه طرح جامع و توسعه و عمران

”بعد از تجزیه و تحلیل و غور و بررسی دقیق در زمینه‌های گوناگون و بعد از آنکه تعداد جمعیت، وضع اقتصادی جمعیت، نیازهای جمعیت و خصوصیات آن در رابطه با اقتصاد شهر و منطقه، نقش شهر در ده سال آینده و امکانات و محدودیت‌ها معلوم گردید، می‌توان دست به ارائه طرح زد؛ و پس از ارزیابی همه جوانب، طرح را پیشنهاد نمود و به مرحله اجرا درآورد ولی نکته‌ای که بی‌نهایت قابل اهمیت می‌باشد، آن است که برنامه‌ریزی بایستی از یک آینده‌نگری برخوردار باشد و طرح تنها برای ده سال آینده پیشنهاد نشود، بلکه به نحوی ارائه گردد که در ارتباط با آینده شهر نیز قرار داشته باشد.“

تهیه طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی شهر و حوزه‌ی عمرانی شهر و حوزه‌ی نفوذ آن شامل موارد زیر می‌شود:

۱. تهیه طرح و برنامه‌های مربوط به حوزه نفوذ شهر

۱.۱. راه‌حل‌ها و پیشنهادی مناسب برای حل مسائل و مشکلات حاد موجود در زمینه توسعه اقتصادی اجتماعی و نیازهای فوری عمرانی حوزه نفوذ (تأسیسات زیربنایی، خدمات رفاهی و غیره).

- ۱,۲. پیشنهادهای عملی برای بالا بردن سطح رشد و توسعه اقتصادی اجتماعی و اقدامات عمرانی موردنیاز حوزه نفوذ، به منظور توسعه و عمران شهر و ایجاد تعادل در توسعه شهر و مراکز جمعیتی واقع در حوزه نفوذ آن، با در نظر گرفتن امکانات بالقوه و بالفعل منطقه و سازمان‌های اجرایی مربوط.
- ۱,۳. طرح میان‌مدت توسعه و عمران حوزه نفوذ، چگونگی استقرار تأسیسات زیربنایی (راه، آب آشامیدنی، برق و پست) و توزیع خدمات رفاهی (آموزشی، درمانی، بهداشتی و سایر نیازهای ضروری بسته به عرف و احتیاجات محلی).
- ۱,۴. پیش‌بینی کلی اعتبارات لازم برای اجرای طرح و پیشنهادهای ارائه شده با در نظر گرفتن حدود اعتبارات و امکانات سازمان‌های اجرایی مربوط.
- ۱,۵. اولویت‌ها و چگونگی اجرای پیشنهادهای ارائه شده.
۲. تهیه طرح توسعه و عمران شهری
- ۱,۲. نقشه نوع استفاده از اراضی شهر.
- ۲,۲. نقشه مراحل مختلف توسعه آتی.
- ۲,۳. نقشه عمومی تراکم مناطق و محلات مختلف شهر.
- ۲,۴. نقشه محدوده‌های پیشنهادی شامل حریم شهر (حوزه استحفاظی)، محدوده قانونی و محدوده خدماتی شهرداری.
- ۲,۵. نقشه شبکه ارتباطی شهر (خیابان‌های موجود و پیشنهادی).
- ۲,۶. نقشه درجه‌بندی و عرض خیابان‌ها.
- ۲,۷. نقشه مرحله‌بندی اجرای پروژه خیابان‌ها و سایر پروژه‌های مربوط به شهرداری.
- ۲,۸. نقشه شیب خیابان‌ها و نحوه دفع آب‌های روزمینی در شهر.
- ۲,۹. نقشه‌های مربوط به تفکیک وظایف شهرداری و سایر سازمان‌های مسؤوّل در عمران شهر.

۲,۱۰. کلیات ضوابط و مقررات ساختمانی و شهرسازی در شهر و مناطق خاص شهری.

۲,۱۱. پیش‌بینی نیازهای آتی شهر در زمینه تأسیسات شهری (از قبیل آب و فاضلاب، برق و تلفن) با توجه به مطالعات سازمان‌های مسؤل، تعیین اولویت‌ها و امکانات تأمین آن‌ها در دوره‌های برنامه‌ریزی موردنظر.

۲,۱۲. پیش‌بینی نحوه ایجاد و توسعه تجهیزات شهری (کشتارگاه، غسالخانه، گورستان، سیستم دفع زباله، آتش‌نشانی و غیره).

۲,۱۳. ارائه پیشنهادها و توصیه‌های کلی، در زمینه چگونگی استفاده از استعدادها و امکانات رشد و توسعه اقتصادی شهر، به منظور تکمیل و تحقق هر چه بیشتر پیش‌بینی‌های طرح توسعه و عمران شهر.

۴,۱,۲. گزارش توجیهی، جداول و نمودارهای مربوط به طرح‌ها و نقشه‌های فوق، به تفکیک وضع موجود و پیشنهادی.

۳. تهیه برنامه‌های توسعه و عمران شهر

۱,۳. برنامه عمرانی میان‌مدت شهر، شامل کلیه کارهای عمرانی است که طبق طرح توسعه و عمران شهر باید به شهرداری، سازمان‌های دولتی و سایر بخش‌ها در شهر به مرحله اجرا درآید.

۳,۲. برنامه عمرانی کوتاه‌مدت (پنج‌ساله شهرداری)، با توجه به مفاد قانون نوسازی و عمران شهری، یا قوانین جایگزین آن تهیه می‌شود.

۳,۳. برنامه عمرانی کوتاه‌مدت (ده‌ساله) تفکیک شده، مربوط به سایر سازمان‌های مؤثر در عمران شهر، مانند آموزش و پرورش، بهداری و غیره.

۳,۴. گزارش‌های توجیهی، نمودارها و جدول‌های مربوط به زمان‌بندی برنامه‌ها، اولویت‌ها، پیش‌بینی اعتبارات و تقسیم آن‌ها در بخش‌ها و دوره‌های اجرایی و همچنین سازمان و نیروی انسانی موردنیاز، برای اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها.

- تهیه طرح‌های تفصیلی

۱. تهیه نقشه‌های تفصیلی محلات و مناطق تعیین شده به ترتیب اولویت

۱,۱. نقشه شبکه خیابان‌ها تا حد کوچه‌های قابل دسترسی (ضمن تعیین کف خیابان‌های اصلی و فرعی)، تعیین نحوه استفاده از اراضی مشروح (تفصیلی) و قطعی شده و تراکم‌های جمعیتی و ساختمانی براساس پیشنهادها طرح توسعه و عمران شهر و نتایج حاصله از بررسی‌های مشروح محلی، به مقیاس حداقل ۱/۲۰۰۰.

۲,۱. نقشه‌های نمونه برای نشان دادن موارد عملی پیشنهادها تفصیلی از قبیل نقشه‌های فضاها شهری، محوطه‌سازی، ساختمان‌های مسکونی و غیره، در موارد لزوم.

۲. تهیه ضوابط و مقررات و گزارش‌های توجیهی ضمیمه طرح

۱,۲. پیشنهادها اصلاحی لازم در مورد برنامه پنج‌ساله عمرانی شهر برای تطبیق با طرح تفصیلی.

۲,۲. ضوابط و مقررات مربوط به نحوه استفاده از اراضی، تراکم‌ها، تفکیک زمین و احداث بنا، احداث و توسعه معابر، میداين، فضاها شهری و غیره، با توجه به پیشنهادها طرح تفصیلی.

۲,۳. دستورالعمل‌های لازم برای کادر فنی شهرداری و سایر مجریان و نظارت‌کنندگان بر اجرای طرح‌ها و برنامه‌ها.

۴,۲. سایر گزارش‌ها و توضیحات مربوط به پیشنهادها طرح تفصیلی.

انجام مطالعات و تهیه نقشه‌های جزئیات شهرسازی

این طرح‌ها که قاعدتاً باید همسو با اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی، در چارچوب برنامه پنج‌ساله عمرانی تهیه شود، شامل مراحل و محورهای زیر است:

۱. بررسی مشروح مربوط به طرح‌های برنامه پنج‌ساله عمرانی شهر (یا برنامه راهبردی عملیاتی شهر و شهرداری)
- ۱,۱. بررسی و تعیین فهرست و مشخصات پروژه‌های برنامه پنج‌ساله عمرانی شهر، همراه با ضوابط و معیارهایی که براساس پیشنهادی طرح توسعه و عمران شهر یا طرح‌های تفصیلی می‌بایست مورد توجه قرار گیرد.
- ۱,۲. تعیین موقعیت قطعی پروژه‌های شهرسازی در برنامه پنج‌ساله عمرانی شهر (اعم از خیابان‌ها، میدین، فضاها، سبز، مراکز محله‌ها، سایر فضاها، شهری و مناطقی که در مقیاس شهری احتیاج به طرح و نقشه با تعیین جزئیات دارند) و همچنین، تعیین محدوده مناطقی که برای تهیه طرح‌های مزبور باید نقشه‌برداری شوند.
- ۱,۳. انجام مطالعات و بررسی‌های مربوط به مالکیت، کیفیت ساختمان‌ها، معماری بناهای واقع در محدوده مطالعات، فضاها، شهری واحد ارزش و سایر عواملی که باید در طرح‌های پیشنهادی جزئیات شهرسازی مورد توجه قرار گیرد.
۲. تهیه نقشه‌های جزئیات شهرسازی در طرح‌های پیش‌بینی شده در برنامه پنج‌ساله
- ۱,۲. نقشه‌های جزئیات شهرسازی خیابان‌ها و معابر احداثی و تعریضی (خط پروژه، مقاطع طولی و عرضی اجرایی، جزئیات مربوط به موقعیت و خصوصیات فضاها، سبز، پیاده‌روها، پارکینگ‌های

- اطراف آن‌ها، تقاطع‌ها، خط‌کشی‌ها و غیره) به مقیاس حداقل ۱/۵۰۰.
- ۲,۲. نقشه‌های جزئیات شهرسازی میادین و فضاهای باز شهری، پارک‌ها و فضاهای سبز (به نحوی که تهیه نقشه‌های محوطه‌سازی براساس آن‌ها ممکن باشد).
۳. نقشه‌های جزئیات شهرسازی مراکز محلات و سایر مناطق پیش‌بینی شده، برای رفع احتیاجات عمومی شهری، در برنامه پنج‌ساله عمرانی شهر به مقیاس مناسب.
۴. برآورد هزینه‌های مقدماتی با توجه به طرح‌های تهیه شده و در صورت لزوم، پیشنهاد اصلاحات ضروری در برنامه پنج‌ساله عمرانی شهر، با در نظر گرفتن امکانات شهرداری و سایر منابع مالی مربوط.

۴,۱. گزارش‌های توجیهی، جدول‌ها، نمودارها، دستورالعمل‌های اجرایی و ضوابط و معیارهای ساختمانی، معماری و شهرسازی که با در نظر گرفتن طرح‌های فوق باید مورد توجه قرار گیرد.

- طرح‌های آماده‌سازی زمین

۱. مکان‌یابی جهت تعیین حوزه‌های مسکونی
- ضرورت تقدم این مرحله از آماده‌سازی زمین از اینجا ناشی می‌شود که اولاً تعدادی از شهرها فاقد طرح جامع هستند، ثانیاً بسیاری از زمین‌های در تملک سازمان زمین شهری خارج از محدوده طرح جامع قرار دارند، ثالثاً در شهرهای دارای طرح هادی، محور توسعه شهر به صورت کلی و برای کوتاه‌مدت تعیین شده است. رابعاً در بعضی شهرها به دلیل قدمت طرح جامع آن‌ها، واقعیت موجود به آینده‌نگری‌های طرح مطابقت نمی‌کند؛ بنابراین برای جلوگیری از توسعه شهر به صورت بی‌قاعده و بدون برنامه و اختصاص زمین‌های

مناسب سایر کاربری‌ها به کاربری مسکونی، مکان منطقه مسکونی براساس ضوابط و پس از تحقیقات لازم، مشخص می‌گردد.

۲. تهیه طرح آماده‌سازی

نظر به اینکه آماده‌سازی زمین، ادامه منطقی و لازم طرح‌های جامع و تفصیلی است، لذا این مرحله برای شهرهایی که دارای طرح جامع و تفصیلی هستند به انجام مطالعات و تهیه نقشه‌های اجرایی و جزئیات شهری محدود می‌شود، ولی اگر برای شهری طرح جامع و تفصیلی تهیه نشده باشد و یا طرح‌های تهیه شده با شرایط موجود شهر مطابقت نداشته باشند، فرایند تهیه طرح آماده‌سازی پیچیده‌تر و طولانی‌تر می‌گردد.

۳. اجرای طرح آماده‌سازی

پس از تأیید نقشه‌های فاز ۲، عملیات اجرایی شروع می‌شود و تا رسیدن شبکه‌های اصلی به مرحله جدول و آسفالت ادامه می‌یابد.

۴. واگذاری زمین

پس از رسیدن شبکه‌های اصلی به مرحله جدول و آسفالت توسط سازمان زمین شهری، واگذاری زمین به متقاضیان مسکن جهت احداث واحدهای مسکونی آغاز می‌شود و به موازات عملیات ساختمانی واحدهای مسکونی، سایر عملیات باقیمانده در آماده‌سازی انجام می‌گیرد.

سیاست‌های جنبی و الحاقی جدید در محتوای طرح‌های شهری

از جمله مهم‌ترین، بارزترین جنبه‌های محتوایی که در سال‌های اخیر به طرح‌های توسعه شهری افزوده گردیده می‌توان به دو مورد پدافند غیرعامل و بازآفرینی شهری به شرح ذیل اشاره نمود:

- الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل برای رعایت در

کلیه طرح‌های توسعه و عمران شهری:

براساس مصوبه سال ۱۳۹۶ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل برای رعایت در کلیه طرح‌های توسعه و عمران شهری ابلاغ و هم‌زمان برای توسعه کیفی آن از نظرات جامعه حرفه‌ای و مجامع علمی استفاده شود.

براین اساس وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح با همکاری سازمان پدافند غیرعامل تمهیدات لازم جهت آموزش الزامات و ملاحظات مذکور به مهندسين مشاور تهیه‌کننده طرح‌های توسعه و عمران را اتخاذ نموده و معمول می‌نماید.

براساس این مصوبه تهیه اسناد مربوط به پدافند غیرعامل در کلیه مراکز استان‌های کشور الزامی می‌باشد. لذا به پیوست دستورالعمل فوق الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل و به همراه دستورالعمل مکان‌یابی مراکز حیاتی و حساس (موضوع بند یک الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل مورد تأیید سازمان پدافند غیرعامل کشور) برای اجرا و استفاده در طرح‌های توسعه و عمران شهری ابلاغ شده است.

- مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران پیرامون تبیین سیاست‌های بازآفرینی شهری ارتقای قابلیت زیست‌پذیری و کیفیت زندگی شهری در محدوده‌های هدف:

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۹۷ با طرح این مسئله که سیاست‌ها و برنامه‌های اتخاذ شده در طرح‌های شهری به دلایل مختلف نه تنها روند تنزل کیفیت زندگی را مانع نشده بلکه در مواردی به تشدید مسائل این مناطق منجر شده است و با توجه اینکه تغییرات و تحولات شهری دهه‌های اخیر و در نتیجه جابجایی‌های جمعیت در شهرهای کشور به‌ویژه کلان‌شهرها باعث بروز مسائل و مشکلات عدیده‌ای چون بروز پدیده اسکان غیررسمی و بد مسکنی در

نواحی فرودست شهری، تخلیه بافت‌های مرکزی شهرها و تنزل کیفیت زندگی در این مناطق شده است، «سیاست‌های بازآفرینی شهری به منظور ارتقای قابلیت زیست‌پذیری و کیفیت زندگی شهری در محدوده‌های هدف» را تصویب نمود.

براین اساس در این چارچوب ضرورت تغییر در سیاست مواجهه با این محدوده‌ها را در فرایند برنامه‌ریزی برای توسعه شهرها را مطرح می‌سازد که عبارتند از:

فقدان نگاه آمایشی و بی‌توجهی نسبت به ماهیت پیچیده شهرها، عدم وفاق ملی و همگرایی دستگاه‌های مختلف مؤثر در مدیریت شهری، توجه صرف به ابعاد کالبدی و زیباشناسی و کمبود توجه به سرزندگی اجتماعی، اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی، بی‌توجهی به ارزش‌ها و ثروت‌های فرهنگی تاریخی شهرها و در معرض خطر تخریب بودن آثار بجا مانده، کیفیت نازل و نایمن ساخت‌وساز، عدم توجه به ظرفیت‌های موجود در برنامه‌های توسعه محدوده‌های ناکارآمد، عدم توجه به نقش کنشگران به‌ویژه شهرداری‌ها به‌عنوان مجری سیاست‌ها و مشارکت ساکنان.

سند ملی راهبردی بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری مصوب هیات محترم دولت (۱۳۹۳)، مصوبه‌های شورای عالی شهرسازی و معماری سال ۱۳۹۳ در خصوص تغییر انگاره‌های نظری از رویکرد «فرسودگی» به «ناکارآمدی» و تأکید بر مفهوم بازآفرینی شهری و مصوبه (۱۳۹۶) در خصوص رویکردهای اصلی حفاظت و احیای محدوده‌های تاریخی و فرهنگی و ابلاغیه سال ۱۳۹۷ در خصوص شیوه‌نامه‌ی تعیین محدوده‌های هدف بازآفرینی شهری، تصویب برنامه ملی بازآفرینی شهری در ستاد ملی بازآفرینی شهری (۱۳۹۶)، الزامات قانونی متعددی هستند که در همین راستا در سال‌های

اخیر تبیین گردیده‌اند. اسناد فوق و در فرادست همه آن‌ها احکام ماده‌های ۵۹، ۶۰، ۶۱ قانون برنامه ششم توسعه، رویکرد بازآفرینی شهری را به‌عنوان ضرورتی برای بازاندیشی در فرایندها، روش‌ها و ابزارهای مرسوم برنامه‌ریزی شهری در مواجهه با محدوده‌های ناکارآمد شهری (شامل محدوده‌های تاریخی، پهنه‌های ناکارآمد میانی، سکونتگاه‌های غیررسمی، پهنه‌های با پیشینه روستایی و محدوده‌های با کاربری ناهمگون شهری) مورد تأیید قرار می‌دهند. انتخاب بازآفرینی شهری در اسناد گفته شده به‌عنوان سیاست اصلی در ارتقاء کیفیت زندگی در محدوده‌های ناکارآمد و به‌عنوان نقاط محرک توسعه شهری ضرورت تبیین چارچوبی روشن از مفاهیم پایه و راهکارهای اجرایی این سیاست را به منظور اعمال در برنامه‌ریزی و اقدام در این محدوده‌ها در پیش رو مطرح می‌سازد. بر این اساس سند پیش رو، مشخص می‌سازد که سیاست بازآفرینی شهری از طریق چه قوانینی، توسط چه نهادهایی و در چارچوب تولید چه اسنادی محقق خواهد شد. این سند بستری برای اصلاح فرایندها، روش‌ها و ابزارهای رایج در برنامه‌ریزی برای بازآفرینی محله‌ها و محدوده‌های هدف خواهد بود.

سیاست بازآفرینی شهری دربرگیرنده نگرش و اقداماتی جامع و یکپارچه برای هدایت روند رشد و توسعه شهری پایدار به منظور احیای هویت شهرها و محله‌ها، ارتقای کیفیت زندگی شهری و قابلیت زیست‌پذیری شهرها است. بر اساس سند ملی راهبردی احیاء، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۹۳)، اهداف کلان و اصول هادی برای تحقق سیاست بازآفرینی در دو حوزه پیشگیری و درمان به شرح زیر تعریف می‌شوند: در حوزه پیشگیری، انتظار می‌رود که برنامه‌ها و اقدامات لازم برای جلوگیری از گسترش و بازتولید محدوده‌های ناکارآمد در مقیاس طرح‌های جامع با اتخاذ

رویکرد نوین تدوین و به اجرا رسند. در این مقیاس بر توزیع متوازن جمعیت و فعالیت با رویکرد آمایشی و توسعه سرزمین با توجه به ظرفیت‌های توسعه پایدار درون شهرها و پرهیز از گسترش بی‌رویه شهرها که موجب تخریب منابع طبیعی و آثار ناگوار زیست‌محیطی می‌شود تأکید می‌شود. این طرح‌ها بهره‌گیری از اراضی ناکارآمد، ناهمگون و متخلخل واقع در محدوده شهرها را به‌مثابه اراضی ذخیره برنامه‌های احیاء، بهسازی و نوسازی شهری در چارچوب طرح‌های توسعه شهری مورد توجه قرار می‌دهند. برنامه‌های فقرزدایی، ایجاد پیوند بین توسعه کالبدی و اقتصادی اجتماعی شهرها و تأمین فضای زندگی در استطاعت مالی خانوارهای کم‌درآمد در چارچوب طرح‌های جامع با رویکرد نوین از دیگر ارکان مهم در پیش‌نگری و پیش‌گیری از گسترش محدوده‌های ناکارآمد شهرها است. در حوزه درمان، سیاست اجرایی بازآفرینی ناظر بر تدوین برنامه‌ها و اقدامات درمانی در مقیاس بافت‌های هدف و در چارچوب نظام هماهنگ در سیاست‌گذاری توسعه شهرها است که در قالب تدوین برنامه بازآفرینی در مقیاس محله اجرا می‌شوند.

فرایند پس از تهیه طرح

فرایند پس از تهیه طرح‌های شهری در سه مرحله شکل می‌گیرد:

الف: تصویب

ب: ابلاغ

ج: اجرا

هر یک از این مراحل در طرح‌های گوناگون شهری از قبیل طرح‌های جامع، تفصیلی، هادی و... مسیرهای خاص خود را طی می‌کنند که در پی این مراحل و مسیرها شرح داده خواهد شد.

فرایند تصویب طرح‌های جامع شهری

با استناد به ماده ۲ قانون شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، وظیفه بررسی و تصویب نهایی طرح‌های جامع شهری و تغییرات آن‌ها در خارج از نقشه‌های تفصیلی و همچنین تصویب معیارها و ضوابط و آیین‌نامه‌های شهرسازی، بر عهده شورای عالی شهرسازی و معماری ایران نهاده شده است. این شورا در جلسه مورخ ۱/۴/۱۳۷۱، مراحل بررسی و تصویب طرح‌های جامع شهری را با استناد به بند ۱ ماده ۴ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به شرح زیر به تصویب رسانده است:

الف: مراحل بررسی و تصویب طرح‌های جامع شهرهای با جمعیت بیش

از ۲۰۰ هزار نفر

۱. بررسی طرح در شورای برنامه‌ریزی استان حداکثر ظرف یک ماه و ارسال گزارش بررسی، به دبیرخانه شورای عالی.

تبصره: در صورتی که شورای برنامه‌ریزی استان پیشنهاد دهد که تغییرات و اصلاحاتی در آن صورت گیرد زمان انجام آن را نیز تعیین خواهند کرد. بدیهی است در این صورت مهلت شورای برنامه‌ریزی استان برای بررسی محدود مجدد طرح و رسیدگی به تغییرات و اصلاحات یک ماه بعد از تاریخ تحویل مجدد؛ طرح خواهد شد ولی به هر حال زمان بررسی طرح در شورای برنامه‌ریزی استان جمعاً نباید از دو ماه تجاوز کند.

۲. بررسی طرح در کمیته‌های فنی نامبرده در زیر و گزارش نتایج بررسی‌ها توسط دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران:

۱،۲. کمیته فنی کالبدی؛ متشکل از نمایندگان وزارت کشور، وزارت راه

و شهرسازی، وزارت فرهنگ و آموزش عالی (میراث فرهنگی)، سازمان حفاظت محیط‌زیست، وزارت نیرو، وزارت کشاورزی، وزارت دفاع و پشتیبانی نیروهای مسلح و سازمان برنامه و بودجه (حداکثر ۳ جلسه).

۲,۲. کمیته فنی اجتماعی اقتصادی؛ متشکل از نمایندگان سازمان برنامه و بودجه، وزارت راه و شهرسازی، وزارت صنایع، وزارت کشاورزی، وزارت جهاد سازندگی، وزارت کشور و وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی.

۳,۲. کمیته فنی ضوابط و مقررات؛ متشکل از نمایندگان وزارت کشور، وزارت راه و شهرسازی و وزارت فرهنگ و آموزش عالی (میراث فرهنگی)، (حداکثر ۳ جلسه).

۳. استماع گزارش دبیرخانه از تلفیق نظرات کمیته‌ها، مذاکره نهایی و رأی‌گیری برای تصویب توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران.

ب: مراحل بررسی و تصویب طرح جامع شهرهای با جمعیت کمتر از ۲۰۰ هزار نفر

طبق مصوبه شورای عالی این مراحل به شرح زیر هستند:

۱. بررسی طرح در کمیته‌های فنی؛ متشکل از نمایندگان اعضای شورای برنامه‌ریزی استان، با ترکیب و مدتی که در چند سطر بالا ذکر شده و گزارش نتایج بررسی‌ها توسط اداره کل راه و شهرسازی به شورای برنامه‌ریزی استان.

۲. استماع گزارش اداره کل راه و شهرسازی، مذاکره نهایی و رأی‌گیری برای اتخاذ تصمیم توسط شورای برنامه‌ریزی استان.

۳. ارائه گزارش شورای برنامه‌ریزی استان به شورای عالی شهرسازی و معماری توسط دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و

معماری حداکثر ظرف یک ماه برای تصویب شورای عالی. گفتنی است، همچنان که در بند ۲ فوق ذکر شده، شورای عالی شهرسازی و معماری، مراحل و چگونگی تصویب طرح‌های جامع شهرهای زیر ۲۰۰ هزار نفر جمعیت را قبلاً در مصوبه مورخ ۱۳۶۹/۶/۱۲ به شرح زیر معین کرده است:

"نحوه تصویب طرح جامع شهرهای زیر ۲۰۰ هزار نفر براساس سرشماری سال ۱۳۶۵ در شورای برنامه‌ریزی استان‌ها موضوع مصوبه هیأت وزیران در شورای عالی شهرسازی و معماری مورد بررسی واقع شد و تصمیمات زیر اتخاذ گردید.

۱. گزارش هریک از طرح‌های مصوب شورای استان باید حداکثر ظرف مدت یک ماه از تاریخ تصویب توسط دبیر شورای عالی شهرسازی و معماری به شورای عالی شهرسازی و معماری ارائه گردد.

۲. موارد استثنایی که لازم است در شورای عالی شهرسازی و معماری، بررسی و تصویب شود، قبلاً در شورای عالی شهرسازی و معماری تعیین خواهد شد.

۳. نماینده وزارت دفاع در شورای برنامه‌ریزی استان توسط وزیر دفاع تعیین خواهد شد.

۴. در موارد خاص که شورای برنامه‌ریزی استان، بررسی و تصویب طرح بعضی از شهرها را به دلایل خاص از شورای عالی درخواست نماید، طرح در شورای عالی مورد بررسی قرار خواهد گرفت."

با توجه به آنچه گفته شد، فرایند تصویب طرح‌های جامع شهری یا طرح توسعه و عمران شهر و حوزه نفوذ به‌طور خلاصه چنین است: اداره کل پس از ارزیابی و بررسی مقدماتی برنامه، آن را در اختیار کمیته

فنی شورای برنامه‌ریزی استان می‌گذارد. این کمیته با سه کمیسیون کالبدی، اقتصادی، اجتماعی و ضوابط و مقررات به ارزیابی فنی برنامه پرداخته و در صورت تأیید، آن را جهت تصویب به شورای شهرسازی ارجاع می‌دهد. این شورا مرجع نهایی تصویب طرح‌های توسعه شهری، شهرهای با جمعیت کمتر از ۲۰۰ هزار نفر است، اما در مورد شهرهای بزرگ‌تر، برنامه پس از تأیید شورای برنامه‌ریزی استان به کمیته فنی شورای عالی شهرسازی و معماری ارجاع می‌گردد و در این مرحله نیز در صورت مثبت بودن ارزیابی فنی و نظریه شورای عالی، طرح از تصویب می‌گذرد.

در این میان شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۴/۵ مقرر کرد که طرح‌های جامع برای شهرهایی مرکز استان که جمعیت آن‌ها کمتر از ۲۰۰۰۰۰ نفر است از شمول شیوه بررسی در تصویب مصوبه مورخ ۱۳۶۹/۶/۱۲ شورای عالی مستثنی گردد و تابع شیوه بررسی و تصویب شهرهایی با جمعیت بیش از ۲۰۰۰۰۰ نفر شود.

فرایند تصویب طرح‌های تفصیلی

تصویب طرح‌های تفصیلی بر عهده کمیسیون ماده پنج قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران است که در استان‌ها به ریاست استاندار تشکیل می‌شود و دبیر آن اداره کل راه و شهرسازی است.

کمیسیون ماده ۵ براساس ضوابط کلی طرح جامع شهر، طرح تفصیلی را بررسی و تصویب می‌کند. فرایند بررسی و تصویب آن، چنین است که "در هر یک از مراحل مربوط طرح تفصیلی در جلسات کمیته فنی که برحسب اعلام اداره کل در محل تشکیل می‌شود، مورد رسیدگی قرار می‌گیرد و پس از تأیید توسط کمیته فوق‌الذکر به کمیسیون ماده پنج قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران ارائه می‌گردد.

این کمیسیون، برنامه را مورد رسیدگی قرار داده و تصویب می‌کند و در مواردی که تغییرات یا اصلاحاتی در آن انجام شود که بر اصول کلی و اساس طرح جامع شهر مؤثر باشد و تغییرات دیگری را به وجود آورد، این موارد باید به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری برسد...^۱

افزون براین، کمیسیون ماده ۵ با لحاظ کردن ضوابط کلی طرح جامع، می‌تواند ضوابط و عناصر کاربری اراضی و تراکم ساختمانی مندرج در طرح تفصیلی مصوب را نیز تغییر دهد.

فرایند تصویب طرح‌های هادی

در فرایند تصویب طرح‌های هادی، گرچه در قانون با صراحت ذکری از مرجع مجاز برای تصویب طرح‌های هادی نشده است ولی در عمل، وزارت کشور آن‌ها را تصویب می‌کند؛ زیرا در بند ۲ ماده ۳ "قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت راه و شهرسازی" نام وزارت کشور ذکر گردیده است. مستفاد از جزء دوم بند ۲ ماده ۹۹ الحاقی به قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۴۵ که تاکنون لغو نگردیده، وزارت کشور مجاز به تصویب و تأیید این قبیل طرح‌ها می‌باشد...

مراحل تصویب طرح هادی شهر

تا سال ۱۳۵۶ پس از تهیه، بدون مرحله تصویب توسط وزیر کشور، طرح‌های هادی جهت اجرا به شهرداری ابلاغ می‌شد.

بنابراین تا سال ۱۳۶۸ مراحل تصویب طرح‌های هادی به قرار زیر بود:

۱- بررسی در کمیته فنی استانداری

۲- بررسی و تصویب در شورای شهر^۱

۱- از سال ۶۸ به بعد مرحله دوم حذف شد.

۳-تائید استاندار و ابلاغ استاندار

از سال ۱۳۹۷ بر طبق مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری^۱ مقرر نمود: طرح‌های شهرهای با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر جمعیت، مصوب شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها، جهت انطباق با سیاست‌های شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به این شورا منعکس شده و شورای مذکور موظف است حداکثر ظرف مدت ۳۰ روز در خصوص انطباق یا عدم انطباق آن با سیاست‌های ابلاغی... اعلام نظر نماید.

همچنین مقرر شد. برای شهرهایی که بنا به ویژگی تاریخی (با نظر سازمان میراث فرهنگی، صنایع‌دستی و گردشگری) یا سایر ویژگی‌ها (با تشخیص دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری) بررسی خاص در مقیاس ملی ضروری باشد طرح ویژه تهیه شود.

فرایند تصویب طرح جامع شهرستان

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۷۴/۸/۱ شیوه بررسی و تصویب طرح‌های جامع شهرستان را به شرح زیر تعیین کرد:

الف. کلیه طرح‌های جامع شهرستان‌هایی که دارای شرایط زیر باشند، برای بررسی و تصویب در شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مطرح می‌شود:

۱. شهرهایی که مرکز استان هستند.
۲. شهرهایی که مرکز آن‌ها براساس آخرین سرشماری عمومی بیش از ۲۰۰ هزار نفر جمعیت دارد.

۱- پیرامون نحوه عملیاتی کردن جزء ۶ بند ب ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه کشور (۱۳۹۷) سیاست‌های شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در تهیه و تصویب طرح شهرهای با جمعیت کمتر از پنجاه هزار نفر موضوع جزء ۶ بند ب ماده ۳۱ قانون احکام دائمی برنامه‌های توسعه

۳. شهرهایی که جمعیت آن‌ها براساس آخرین سرشماری عمومی بیش از ۴۰۰ هزار نفر است.

ب. نتیجه بررسی طرح‌های جامع شهرستان، پس از طرح در کمیته‌های فنی شورای برنامه‌ریزی استان‌ها اعلام نظر شوراهای مذکور، برای تصویب نهایی به شورای عالی شهرسازی و معماری ایران گزارش می‌شود و مدت بررسی این طرح‌ها در کمیته فنی شورای برنامه‌ریزی استان حداکثر پنج جلسه است. اعضای شورای عالی اسامی شهرستان‌هایی را که مایلند نماینده آن‌ها نیز در جلسه شورای برنامه‌ریزی استان شرکت کند، به وزارت راه و شهرسازی ارسال خواهند کرد تا از آن‌ها برای شرکت در جلسه دعوت شود.

فرایند تصویب طرح ساماندهی سیستم حمل‌ونقل شهری

کارفرما، مسؤولیت بررسی و تصویب طرح را از طریق تشکیل کمیته‌ای موسوم به کمیته فنی و بازنگری، طی مدت منعقد در قرارداد، بر عهده خواهد داشت. تعیین زمان جلسات برای دریافت گزارش عملکرد مشاور و دیگر جلسات موردنیاز نیز با کارفرما خواهد بود.

مشاور طرح، حداقل باید موارد ذیل را برای استفاده در هر جلسه از کمیته بازنگری تهیه کند:

گزارش‌های لازم همراه با نقشه‌های مرتبط، دو هفته قبل از تشکیل جلسه .

ارسال کتبی موارد درخواست، در موعد معین برای پیشبرد انجام مطالعات.

کمیته فنی و بازنگری، تصویب کلیه برنامه‌ها و نیز تجزیه و تحلیل‌های مربوط به آن‌ها را که در هر مرحله توسط مشاور تهیه می‌شود، به عهده خواهد داشت. ادامه کار مشاور در مراحل بعدی

منوط به تصویب گزارش‌های مراحل قبلی و اعلام آن به مشاور طی مدت مندرج در قرارداد است. بدیهی است در هر مرحله از تصویب مطالعات طرح، پس از تأیید کمیته فنی و بازنگری، طرح مذکور باید در شورای هماهنگی ترافیک استان به تأیید نهایی اعضای آن شورا برسد.

ابلاغ و اجرای طرح‌های شهری

الف. طرح جامع شهری پس از تصویب، از طریق وزارت کشور جهت اجرا به شهرداری مربوط ابلاغ می‌گردد؛ شهرداری مجری کلیه اجزای برنامه پیشنهادی نیست، زیرا برنامه‌های توسعه شهری به‌عنوان یک برنامه میان بخشی قلمداد می‌شود و هرکدام از سازمان‌های دیگر مسئول اجرای برنامه‌های بخش مربوطه می‌باشند. شهرداری علاوه بر اجرای آن دسته از برنامه‌های عمرانی پیشنهادی که در چارچوب وظایف آن قرار می‌گیرد، مسئولی کنترل و نظارت بر توسعه شهر از طریق صدور پروانه ساختمانی را بر عهده داشته و از طرفی تفکیک اراضی واقع در محدوده قانونی و حریم شهرها و اقدامات عمرانی کلیه وزارتخانه‌ها و مؤسسات دولتی و خصوصی نیز با موافقت کتبی شهرداری، مطابق نقشه‌های توسعه شهری انجام می‌گیرد.

ب. طرح‌های تفصیلی نیز توسط شهرداری‌ها به اجرا در می‌آید و اداره کل راه و شهرسازی استان مسئول نظارت بر اجرای مراحل مختلف برنامه‌های طرح تفصیلی است.

پ. فرایند ابلاغ و اجرای طرح‌های هادی نیز بدین ترتیب است: در مرحله آخر تهیه‌کنندگان طرح به محل عزیمت کرده و در جلسه شورای فنی استان شرکت می‌کنند و پس از تصویب طرح در شورای مذکور با حضور شهردار، شورای شهر و استانداری، دو نسخه از طرح هادی و گزارش مربوطه به پیوست آن جهت اجرا

و ابلاغ به شهرداری و به استانداری تحویل می‌گردد.

”دفتر فنی وزارت کشور با توجه به مسائل شهرسازی اقدام به تهیه طرح هادی و پس از تصویب، جهت اجرا به شهرداری‌های مربوطه ابلاغ می‌کند.“

طرح‌های جزئیات شهرسازی و طرح جامع حمل‌ونقل شهری نیز توسط شهرداری‌ها به مرحله اجرا در می‌آید. اجرای طرح‌های آماده‌سازی زمین بر عهده اداره کل راه و شهرسازی استان می‌باشد که از طریق انعقاد قرارداد با پیمانکار انجام می‌گیرد.

بنابر آنچه گفته شد پس از آنکه سازمان‌ها و ارگان‌های ذی‌ربط، طرح‌های شهری را بررسی و تصویب کردند، طرح برای اجرا به شهرداری ابلاغ می‌شود و آنگاه شهرداری آن را به اجرا در می‌آورد.

فرایند تهیه و تصویب برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری

فرایند تهیه برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری شامل ۵ مرحله زیر است:

۱. انجام مطالعات اسناد فرادست و تهیه انطباق آن با وضعیت شهر.
۲. گزارش مطالعه راهبردی توسعه شهر و درختواره چشم‌انداز تا سیاست‌ها
۳. گزارش برآورد منابع درآمدی و خط‌مشی‌های مالی شهرداری در طی سال‌های برنامه
۴. گزارش برنامه عملیاتی شهرداری به تفکیک حوزه‌های کارکردی و زیر برنامه‌ها
۵. لایحه برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری جهت ارائه به مراجع ذیصلاح

لایحه برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری پس از تهیه توسط شهرداری یا مشاور ذیصلاح و تصویب شورای اسلامی شهر، باید به تائید نمایندگان وزارت کشور (به تناسب رده جمعیتی شهرها، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، استانداری یا فرمانداری) برسد. فرآیند بررسی و تائید برنامه توسط نمایندگان وزارت کشور در ادامه ذکر می‌گردد.

سازوکار بررسی، تصویب و تائید برنامه در شهرهای بیش از ۵۰۰ هزار نفر جمعیت:

در شهرداری‌های شهرهای بالاتر از پانصد هزار نفر جمعیت بر اساس تفویض اختیار وزیر کشور، مرجع نهایی تائید و ابلاغ برنامه، سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور است. از این رو (ستاد عالی برنامه‌ریزی) در این سازمان با ترکیبی که در ادامه ذکر خواهد شد، تشکیل گردیده و برنامه‌های اصله از سوی شهرداری‌ها را بررسی خواهد نمود.

وظایف ستاد عالی برنامه‌ریزی در ارتباط با برنامه شهرداری‌ها

۱. بررسی ساختار برنامه پیشنهادی از نظر تطبیق با دستورالعمل ابلاغی تهیه برنامه
 ۲. بررسی محتوای برنامه پیشنهادی از نظر هماهنگی با سیاست‌های ملی و منطقه‌ای توسعه
 ۳. تطبیق پیشنهادات ارائه شده در برنامه پیشنهادی با مقررات و ضوابط ملی و محلی
 ۴. اظهارنظر درباره اصلاحات موردنیاز در برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری
 ۵. ابلاغ برنامه اصلاح و تائید شده نهایی به شهرداری برای اجرا
- سازوکار بررسی، تصویب و تائید برنامه در شهرهای بین ۲۰ تا ۵۰۰

هزار نفر جمعیت:

در شهرداری‌های شهرهای بین بیست تا پانصد هزار نفر جمعیت بر اساس تفویض اختیار وزیر کشور، مرجع نهایی تأیید و ابلاغ برنامه، استانداری است. از آن جا که در استان‌ها، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان جهت راهبری امور مرتبط با برنامه‌ریزی وجود دارد، این شورا به‌عنوان مرجع نهایی تأیید برنامه شهرهای ۲۰ تا ۵۰۰ هزار نفر جمعیت در نظر گرفته شده است و (کار گروه زیربنایی و عمران) که ذیل این شورا فعالیت می‌کند به‌عنوان بازوی تخصصی شورا، وظیفه بررسی‌های فنی و تخصصی و تطبیق ساختار برنامه پیشنهادی با دستورالعمل ابلاغی وزارت کشور و رعایت مقتضیات محلی و منطقه‌ای را در برنامه بر عهده دارد.

سازوکار بررسی، تصویب و تأیید برنامه در شهرهای کمتر از ۲۰ هزار نفر جمعیت:

در شهرداری‌های شهرهای کمتر از ۲۰ هزار نفر جمعیت بر اساس تفویض اختیار وزیر کشور، مرجع نهایی تأیید و ابلاغ برنامه، فرمانداری است. کمیته برنامه‌ریزی و توسعه شهرستان به‌عنوان مرجع نهایی تأیید برنامه شهرهای کمتر از ۲۰ هزار نفر جمعیت در نظر گرفته شده است.^۱

۱ - شیوه‌نامه نحوه واگذاری، تهیه، بررسی و تأیید برنامه عملیات نوسازی، عمران و اصلاحات شهر (برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری) ۱۳۹۴

مسائل تهیه طرح‌های شهری در ایران

مسائل فرایند تهیه طرح

به‌طور کلی پیامدهای تهیه طرح‌های جامع شهری را طی سال‌های گذشته، می‌توان به دو دسته آثار مثبت و آثار منفی تقسیم کرد.

سیاست‌گذاران، تهیه‌کنندگان و مجریان طرح‌های شهری طی سالیان گذشته تلاش کرده‌اند از طریق تهیه و اجرای طرح‌های جامع شهری با توجه به ضرورت‌های عصر کنونی، فرهنگ "شهرسازی پیش‌اندیشیده" را در جامعه شهرنشینان کشورمان ترویج کنند. مجموعه این تلاش‌ها همراه با انگاره‌هایی که از تدوین ضوابط و مقررات کالبدی و فضایی این طرح‌ها برای نظم دادن به شهر به وجود آمده است، از آثار مثبت تهیه طرح‌های جامع شهری به شمار می‌رود؛ اما به‌رغم آنکه نمی‌توان از آثار مثبت تهیه طرح‌های جامع شهری غافل شد، متأسفانه به سبب مسائل و مشکلات متعدد و همچنین تنگناها و محدودیت‌های نظام برنامه‌ریزی شهری کشور، تهیه و تصویب طرح‌های جامع شهری، در شهرهای کشور با مسائلی توأم بوده است.

بررسی وضع موجود شهرهای کشور حاکی از آن است که بین واقعیت (وضع موجود) و تصویری که این طرح‌ها از شهر به دست داده‌اند، فاصله و تفاوت قابل توجهی وجود دارد...، از سوی دیگر "نادیده گرفتن فرایندهای شهرنشینی ایران طی سال‌های گذشته در روند تهیه طرح‌های جامع، نتایج و مسائلی را به وجود آورده است که نمودهای فیزیکی آن در پیرامون کلان‌شهرها و حتی شهرهای متوسط ایران آشکارا قابل مشاهده هستند که به مهم‌ترین آن‌ها اشاره می‌کنیم:

- گسترش شهر در امتداد جاده‌های برون‌شهری.

- شکل‌گیری روستا شهرهای حاشیه شهرها.

- تشکیل مجموعه‌های از هم گسیخته شهری.
- عقب ماندگی اسکان‌های خارج از محدوده.
- نابودی محیط‌زیست و منابع طبیعی نواحی بلافصل شهر که از حوزه نظارت قانونی شهرها خارج هستند. (سعیدنیا، ۱۳۷۴)

اگر طرح‌های جامع تهیه شده شهری در سطح منطقه شهری موفقیتی نداشته‌اند، تعجبی ندارد؛ زیرا اهداف اصلی هر طرح مشخص و رسا نبوده، در آن‌ها تقلید و اقتباس به چشم می‌خورد؛ برآورد هزینه‌ها برای انجام پیشنهادها انجام نمی‌شده، اعتبارات بخش دولتی و خصوصی و همچنین نیروهای متخصص و عوامل اجرایی مصوبات آن تأمین نشده است؛ روش‌هایی برای رسیدن به اهداف طرح نیز پیشنهاد نگردیده و ضوابط و مقررات آن به‌طور کامل تهیه و تدوین نشده است.

در زمینه تحقق اهداف کمی نیز طرح‌های جامع شهر موفقیت چندانی تاکنون بدست نیاورده‌اند. به‌طوریکه هم در افق زمانی موردنظر اهداف کمی به‌طور کامل تحقق نیافته و هم از نظر کیفی توسعه‌های صورت گرفته؛ مبتنی بر معیار عدالت فضایی مطلوب ارزیابی نمی‌گردند.

به‌عنوان مثال؛ افزایش سرانه فضای سبز همواره یکی از اهداف اصلی در طرح جامع شهر تهران در سال‌های ۱۳۴۷، ۱۳۷۰ و همچنین طرح جامع سال ۱۳۸۷ بوده است (رقم‌های پیش‌بینی از ۱۷/۷۷ مترمربع در اولین طرح جامع تا ۱۰ مترمربع در آخرین طرح جامع در نوسان می‌باشد). هرچند فضای سبز تهران به تدریج در یک دوره چهل ساله در قالب سه طرح یاد شده (و نه در قالب افق زمانی یک طرح) افزایش پیدا کرده است و از رقم ناچیز $۰/۷۳$ مترمربع در سال ۱۳۴۵ هجری شمسی به رقم حدود $۷/۷۵$ مترمربع در سال ۱۳۸۵ رسیده است، ولی افزایش متوسط سرانه فضای سبز، مناطق مختلف شهر

تصویر متفاوتی از فضای سبز را نشان می‌دهند به طوری که در مناطق بیست و دوگانه تهران، سرانه فضای سبز، همبستگی منفی با تراکم جمعیت در هکتار را نمایان می‌سازد یعنی مناطق با تراکم بالای جمعیتی از مساحت سبز کمتری برخوردار گردیده‌اند؛ به عبارت دیگر، علیرغم افزایش نسبی متوسط سرانه فضای سبز، شکاف و تفاوت موجود بین مناطق همان شرایط قبل از اجرای طرح جامع را حفظ کرده و عمده مناطق مرکزی شهری که از کمبود شدید فضای باز و سبز رنج می‌برند و عملاً اجرای طرح جامع تفاوت اساسی در تأمین فلسفه ذاتی خود، یعنی برقراری تعادل فضایی شهر، تاکنون چندان موفق نبوده است (جلیلی و خسروی، ۱۳۸۷).

به‌طور کلی اگرچه این طرح‌های توسعه شهری، به‌ویژه طرح‌های جامع با صرف هزینه و وقت زیادی تهیه شده‌اند و تأثیرات خوب و قابل توجهی در منطقه بندی کاربری‌ها و رعایت ضوابط و مقررات ساختمانی داشته‌اند، لکن به دلایلی، امکان تحقق بخشیدن به همه اهداف موردنظر، فراهم نشده است.

در این خصوص در قالب یک بررسی طرح‌های شهری یک دوره ۲۵ ساله، به پنج محور عمده اشاره می‌شود که سبب عدم تحقق اهداف طرح‌های جامع شده‌اند:

* اول آنکه امکان پیش‌بینی صحیح در بخش‌های اقتصادی و اجتماعی وجود ندارد.^۱

* دومین علت عدم توجه به امکانات مالی و موانع اجرای طرح

۱- با نگاهی به طرح جامع تبریز (مصوب ۱۳۷۴) با عنوان طرح توسعه و عمران و حوزه‌ی نفوذ شهر تبریز متوجه خواهیم شد که این طرح گرفتار چنین عواقبی شده است. چرا که تنها در پیش‌بینی‌های جمعیت شهری تبریز، اختلاف فاحشی در حدود ۶۵۰,۰۰۰ نفر دیده می‌شود این اختلاف در تعداد جمعیت، طبیعتاً تأثیرات شگرف اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و... را در پی داشته است (زنگی آبادی و همکاران، ۱۳۹۳).

است که اثرات اقتصادی طرح بر شهروندان و کشور ذکر شده.

* بی‌توجهی به نقش مردم در شکل‌گیری شهر سومین علت را تشکیل می‌دهد.

این بی‌توجهی منجر به تهیه طرح‌های تحمیلی و مصنوعی گردیده و بدین ترتیب طرح در راستای تحقق اهداف در هدایت مردم با مشکل مواجه می‌شود.

* انعطاف‌ناپذیر بودن و غیر واقع‌گرا و بلندپروازانه بودن طرح در عدم موفقیت آن نیز نقش دارد.

* به این علل می‌توان عوامل دیگری را اضافه نمود، مانند: عدم وجود مکانیزم و مدیریت مناسب برای ارزیابی طرح در مقاطع مختلف، عدم تطابق اهداف با پیشنهادها و بالاخره عدم هماهنگی بین وزارتخانه‌ها و نهادهای موجود و همین‌طور عدم هماهنگی بین آن‌ها و قانون در اجرای سیاست‌های طرح (نوریان، شریف، ۱۳۷۵).

* عدم هماهنگی زمانی تهیه طرح‌های جامع و طرح‌های تفصیلی را نیز می‌توان به‌عنوان یکی از علل عدم کارآمدی طرح‌های شهری تلقی نمود.^۱

بنابراین علل اصلی و زمینه‌ای عدم موفقیت طرح‌های شهری متعددند و لازم است با استفاده از نتایج مطالعات و نیز تجربیات حاصله در این حوزه تجدیدنظرهای اساسی صورت گیرد.

۱- به عنوان نمونه، طرح جامع تبریز در سال ۱۳۷۴، به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران رسیده، لکن تهیه‌ی طرح تفصیلی آن تا سال ۱۳۸۲ معطل مانده و ارائه نشده بود. با عنایت به اینکه افق طرح جامع تا سال ۱۳۸۳ و آمارهای برداشتی، داده‌ها و اطلاعات مقدماتی تهیه‌ی طرح جامع، مربوط به سال‌های ۷۲-۱۳۷۴ می‌باشد طرح به روز بودن خود را از دست داد (زنگی آبادی و همکاران، ۱۳۹۳).

در قالب یک مطالعه دانشگاهی که نتایج آن در سال ۱۳۹۳ منتشر شد، علل اصلی و زمینه‌های عدم تحقق کاربری‌ها (به‌عنوان شاخص‌ترین مصوبات طرح‌های شهری) استخراج شده است. در این میان یازده علت اصلی و مستقیم در عدم تحقق کاربری‌ها استخراج شده است که "شرایط علی" نامیده می‌شود که مؤثرترین آن‌ها، عدم واقع‌بینی در برنامه‌ریزی و ارائه پیشنهادهای غیرمنطقی با ۲۶ درصد، تصمیم‌گیری‌ها و عملکرد غیر نظام‌مند و نادرست مدیران شهری با ۱۴، تراز مالی منفی شهرداری و کسب درآمد از طریق تخلف نسبت به پیشنهادهای طرح با ۱۴ درصد تأثیر می‌باشند که طبقه‌بندی این عوامل نشان داده است که ۶۴ درصد موانع مربوط به نظام و تشکیلات شهرداری است که در مراحل اجرا و نظارت بیشترین سهم را دارند.

بر مبنای این نتایج، تغییرات اساسی در تشکیلات و ساختار شهرداری ضروری به نظر می‌رسد و تغییرات در محتوا و روش تهیه طرح‌ها بایستی مبتنی بر رویکردهای منعطف، هوشمند و دموکراتیک باشد.

علاوه بر شرایط علی، شرایط دیگری نیز در وقوع این پدیده مؤثر بوده‌اند که شرایط زمین‌های و شرایط تداوم معرفی شده‌اند. شرایط زمین‌های، به مجموعه عوامل کلان مؤثر (مانند تغییر شدید سبک زندگی، ضعف سازوکارهای مشارکتی، تغییرات جمعیتی زیاد، محدودیت اعتبار دولت، تمرکز اقتصاد بر ساخت‌وساز شهری، فقر و پایین بودن متوسط

درآمد، نظام بخشی برنامه‌ریزی کشور) که خارج از اختیار سیستم مدیریت شهری است اطلاق می‌گردد؛ بنابراین سیستم مدیریت شهری در مقابل این عوامل می‌تواند استراتژی ترمیم و یا انطباق با این شرایط را اتخاذ نماید. شرایط تداوم (مانند مقاومت در برابر تغییر، مخالفت با دیدگاه‌های جدید برنامه‌ریزی، اولویت کمتر مسائل شهرداری، مبهم بودن و نامشخص بودن رویکردهای نوین) نیز ناظر بر مجموعه عوامل مؤثر در تداوم وضعیت حاضر است که می‌بایست در جهت تغییر آن اقدامات اساسی صورت گیرد و چنانچه روند حاضر ادامه یابد، به معنای تسلیم شدن در برابر پیامدهای نابسامانی‌های شهری و عدم تحقق اهداف طرح‌ها خواهد بود (برجی، نوریان و عزیز، ۱۳۹۳).

نقش و جایگاه مدیریت شهری در تهیه و اجرای طرح‌ها

هرچند سابقه شهرنشینی در ایران بسیار طولانی است، سابقه برنامه‌ریزی شهری بسیار کوتاه است.

تا پیش از این نظام شهرنشینی بر "شکل‌گیری" شهرها به صورت مستقیم و ارگانیک استوار بود که از عوامل محیطی اعم از جغرافیایی، فرهنگی، اقتصادی و... تأثیر می‌گرفت؛ اما در دهه‌های اخیر که شهرها به تحولات شگرف تکنولوژیکی، اجتماعی و اقتصادی رسیده‌اند، تلاش برای متحول ساختن نظام شکل‌گیری شهرها و سوق دادن آن به سوی "شکل‌دهی" متناسب، با فراز و نشیب‌هایی بسیار روبرو گردیده است. اکنون، حاصل این تلاش‌ها، از یک‌سو در چارچوب انگاره‌های

طرح‌های رایج توسعه شهری و از سوی دیگر در ضوابط و مقررات و قوانین مدرن و همچنین سیمای کالبدی و فضای موجود شهرها متجلی است.

با این حال، اگرچه فرایند نظری تهیه طرح‌های شهری در ایران همچنان بر مدل قدیمی "شناخت/تحلیل/طرح" متکی است، در جوامع پیشگام، کم‌کم خصوصیت استراتژیک (راهبردی) گرفته و برنامه‌ریزی شهری، از یک‌سو به برنامه‌ریزی فضایی و از سوی دیگر به برنامه‌ریزی عمل‌گرایش می‌یابد و طرح‌های استراتژیک و ساختاری، جایگزین طرح‌های جامع می‌گردد. درحالی‌که متأسفانه تاکنون نه تنها سازوکار مدیریت شهری در ایران در روند تهیه طرح‌های شهری، اغلب نقشی انفعالی داشته بلکه از مشارکت مردمی و نظرسنجی از مردم در روند تهیه طرح‌های شهری نیز بهره‌ای نبرده است.

طرح‌های شهری تهیه شده از سوی نهادهای تهیه‌کننده طرح و مهندسان مشاور، به صورت آماده و قطعی برای استفاده‌کنندگان (مردم) و مجریان (سازوکار مدیریت شهری) ارائه می‌شود و این از بنیادی‌ترین ضعف‌های ناشی از فرایند تهیه طرح‌های شهری در ایران است.

اکنون سازوکار مدیریت شهری (شهرداری) مسؤول اجرای طرح‌های توسعه شهری است. وظایف مدیریت شهری نیز در اجرای طرح‌های توسعه شهری به‌طور کلی به دو دسته عمده نظارتی و عملیاتی تقسیم می‌شود.

طبق ماده ۲۲ قانون نوسازی و عمران شهری (مصوب ۱۷ آذر ۱۳۴۷)، "شهرداری‌ها دارای اختیار نظارت بر طرز استفاده از اراضی داخل محدوده و حریم شهر، از جمله تعیین تعداد طبقات و ارتفاع و نوسازی و کیفیت ساختمان‌ها براساس نقش جامع شهر و منطقه‌بندی آن با رعایت ضوابط و معیارهایی که از طرف شورای عالی شهرسازی و معماری تعیین

شده و به وسیله وزارت کشور ابلاغ می‌شود، هستند و با استفاده از اختیارات فوق مکلف به مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرها و تأمین تسهیلات لازم برای زندگی اجتماعی خواهند بود.

همچنین طبق تبصره ۴ ماده ۲۶ قانون مزبور، حتی وزارتخانه و مؤسسات دولتی وابسته به دولت و مؤسسات خیریه برای ایجاد ساختمان مؤسسات خود، مکلف به دریافت پروانه ساختمان از شهرداری و رعایت ماده ۱۰۰ قانون اصلاحی شهرداری مصوب سال ۱۳۴۵ و سایر مقررات مذکور در قانون شهرداری‌ها و... هستند.

به این ترتیب، به‌طور کلی در قبال آن بخش از فعالیت‌های شهری که به عملیات ساختمانی بخش‌های خصوصی و دیگر بخش‌های عمومی جامعه اختصاص دارد، شهرداری‌ها مکلفند که به درخواست صدور پروانه ساختمانی آن‌ها طبق ضوابط پاسخ دهند و بر مطابقت عملیات ساختمانی و عمرانی با ضوابط و مقررات طرح‌های توسعه شهری نظارت و کنترل کنند و در صورت حصول اطمینان از مطابقت نوع کاربری زمین، تراکم و سایر ابعاد با در نظر گرفتن اصول و ضوابط طرح‌های توسعه شهری (اعم از طرح‌های جامع یا هادی و یا تفصیلی) مجوزهای لازم را صادر کنند. پس از آن نیز باید به جریان عملیات از نظر رعایت اصول فنی نظارت داشته باشند و دست آخر پایان کار عملیات ساختمانی را صادر نمایند.

آن بخش از وظایف مدیریت شهری که رأساً از سوی شهرداری یا توسط پیمانکار طرف قرارداد شهرداری، در چارچوب فعالیت‌های عمرانی شهر به انجام می‌رسد، از جمله وظایف عملیاتی مدیریت شهری به شمار می‌رود.

به استناد ماده ۱ قانون نوسازی و عمران شهری، "نوسازی و عمران و اصلاحات اساسی و تأمین نیازمندی‌های شهری و احداث و اصلاح

و توسعه معابر و ایجاد پارک‌ها و پارکینگ‌ها (توقفگاه) و میدان‌ها و حفظ و نگهداری پارک‌ها و باغ‌های عمومی موجود و تأمین سایر تأسیسات موردنیاز عمومی و نوسازی محلات و مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرها از وظایف اساسی شهرداری قلمداد شده است.

قدر مسلم آنکه تبعیت از عملیات عمرانی مذکور و مطابقت آن‌ها با مفاد طرح‌های شهری مصوب همان شهر از سوی شهرداری کاملاً ضروری و لازم است.

برهمن اساس، تأمین منابع مالی برای عملیات عمرانی شهر در موارد ۲ تا ۱۴ قانون مذکور از محل وصول عوارض خاص سالانه از کلیه اراضی و ساختمان‌ها و مستحدثات واقع در محدوده قانونی شهر پیش‌بینی گردیده و در نظر گرفته شده است.

افزون بر آن، شهرداری‌ها مشمول ماده ۲ قانون نوسازی و عمران شهری هستند و مکلفند با راهنمایی وزارت کشور، برنامه پنج‌ساله عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر را براساس نقشه جامع شهر (و در صورتی که شهر فاقد نقشه جامع باشد، براساس احتیاجات ضروری آن شهر) و با رعایت اولویت آن‌ها در حدود منابع مالی مقرر در قانون نوسازی و عمران و سایر امکانات مالی شهرداری تنظیم کنند و پس از تصویب انجمن شهر [شورای شهر] و تأیید وزارت کشور، طرح‌ها را براساس آن اجرا کنند.

اگرچه در طرح‌های توسعه شهری (از دیدگاه نقش و جایگاه مدیریت شهری)، اطلاع‌رسانی صحیح و آشنا کردن مردم با کم و کیفیت طرح‌های مصوب توسعه شهری اهمیت بسیار دارد، متأسفانه سازوکار مدیریت شهری کمتر به آن توجه کرده است. به طوری که امروزه منشأ بسیاری از تخلفات ساختمانی و عمرانی شهرهای کشور از عدم آگاهی و شناخت مردم از طرح‌ها و مقررات مصوب سرچشمه می‌گیرد.

حال آنکه در ماده ۱۷ قانون نوسازی و عمران شهری پیش‌بینی شده "همین که طرح مصوب انجمن شهر [شورای شهر] از طرف وزارت کشور تائید و برای اجرا به شهرداری ابلاغ شد، شهرداری مکلف است ظرف یک ماه جزئیات طرح مصوب و تاریخ شروع و مدت تقریبی آن را جهت اطلاع عموم اعلام نماید. همچنین شهرداری‌ها مکلف هستند حداکثر ظرف سه ماه پس از اعلام آن، نسبت به پرداخت قیمت اراضی و اماکن و مستحقات مشمول طرح مصوب با رعایت مفاد ماده ۲۰ قانون نوسازی و عمران اقدام لازم را معمول دارند."

بنابراین مدیریت شهری و به تعبیر دقیق‌تر شهرداری‌ها، در مقام اجرایی طرح‌های توسعه شهری نقش مهمی در موفقیت و یا عدم موفقیت طرح‌های شهرداری‌ها دارند.

ولی کیفیت نازل مدیریت و حکمرانی شهری در کشور ما را می‌توان به مثابه عامل اصلی شکست این طرح‌ها دانست. دلایل عمده آن باز می‌گردد به ماهیت و نقش و توان این دستگاه‌ها از جمله:

۱- ابهام در قلمرو فعالیت مدیریت محلی (شهری) در ایران: شهرداری‌ها در ایران به موجب قانون سال ۱۳۸۶ تاسیس شدند. مطالعه در زمینه وظایف شهرداری‌ها بیانگر آن است که از ۵۳ وظیفه‌ای که بر عهده شهرداری‌ها قرار گرفته بود، به تدریج با تقویت دستگاه‌های دولتی و شرکت‌های وابسته به آن، ۲۱ وظیفه به کلی از شهرداری‌ها منتزع و هفت وظیفه دیگر بصورت مشترک توسط شهرداری‌ها و سازمان‌های دولت انجام می‌شود.

علاوه بر این محدوده‌های متعددی در ارتباط با برنامه‌ریزی و مدیریت شهری با تعاریف مختلف مورد استفاده قرار می‌گیرد

که باعث اغتشاش مفهومی بسیاری می‌شوند. مواردی مانند محدوده خدماتی، محدوده قانونی، حریم شهر، حریم استحفاظی، محدوده استحفاظی، حوزه نفوذ، حدود شهر، حوزه قانونی، حوزه شهری و نظایر آن موجب تشتت و بروز اختلافات و سردرگمی نهادهای مدیریتی مختلف در چگونگی هدایت، نظارت و کنترل توسعه اراضی پیرامون شهرها می‌شوند.

۲- نارسایی‌های موجود در نظام مالی شهرداری‌ها: نظام درآمدی و مالی شهرداری‌ها به‌عنوان تأمین‌کننده هزینه‌های عمرانی و اجرایی طرح‌های شهری، هم‌زمان با تحولات شهری توسعه نیافته است و با گذر زمان و تغییر اندازه شهرها و پیچیده‌تر شدن وظایف مدیریت شهری تحول مناسبی در آن به وجود نیامده است (زنوزی، ۱۳۹۰).

به‌طورکلی در طول سالیان متعدد از رایج شدن طرح‌های شهری در ایران با وجود کم و کاستی‌های فراوان سازوکار برنامه عمل مدیریت شهری و شهرداری‌ها در ارتباط با طرح‌های توسعه شهری همواره با نواقص و اشکالات عمده‌ای همراه بوده است؛ اما یکی از اقدامات مؤثر و مفیدی که در این زمینه انجام شده تدوین و ابلاغ دستورالعمل تهیه، اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر در سال ۱۳۹۴ است که این امید را بوجود آورده تا بالاخره و بدین وسیله ارتباط بهتر و مؤثرتری بین برنامه‌های عملیاتی شهرداری‌ها و اهداف طرح‌ها ایجاد شوند.

به‌طوریکه در قالب در قالب بند ۱ شرح خدمات تهیه این برنامه، توجه به مفاد طرح‌های توسعه شهری (و نظایر مرتبط با آن) به شرح ذیل مورد توجه ویژه گرفته است:

۱. بررسی اسناد و برنامه‌های فرادست و مرتبط

- ۱,۱. بررسی قوانین، ضوابط و مقررات ناظر بر توسعه شهری در سطح شهر و فراشهر
- ۱,۲. بررسی اسناد برنامه‌های توسعه در سطح فراشهری (ملی، استانی، شهرستان) و استخراج جایگاه شهر مورد بررسی در آن‌ها و جهت‌گیری‌های راهبردی برای توسعه شهر
- ۱,۳. بررسی اسناد برنامه‌های توسعه شهری مصوب (طرح جامع، هادی و تفصیلی شهر) و استخراج جایگاه شهر مورد بررسی در آن‌ها و جهت‌گیری‌های راهبردی برای توسعه شهر
- ۱,۴. بررسی اسناد برنامه‌ای بخشی برای توسعه شهر (ترافیک، پسماند، محیط‌زیست، فاضلاب، مدیریت منابع آب، مصرف انرژی و مانند آن‌ها) و استخراج جهت‌گیری‌های راهبردی برای توسعه شهر
- ۱,۵. جمع‌بندی و تحلیل جهت‌گیری‌های راهبردی توسعه شهر مستخرج از اسناد فرادست و مرتبط

رویکردهای جدید طرح‌های شهری

پس از تجربیات طرح‌های جامع در جهان به تدریج در اواخر دهه‌ی ۷۰ و ۹۰ میلادی سه رویکرد دیگر به‌عنوان مکمل و یا جایگزین طرح جامع به‌طور رسمی مطرح شده است. این سه رویکرد عبارتند از:

- رویکرد ساختاری
- رویکرد راهبردی
- رویکرد پروژه‌ای

رویکرد ساختاری

رویکرد ساختاری نوعی طرح توسعه و عمران شهری - منطقه‌ای است که به‌جای پرداختن به جزئیات و مطالعات تکراری، تلاش می‌کند ساختارهای اصلی فضایی، کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و

زیست‌محیطی شهر و منطقه شهری را شناسایی نموده و به ساماندهی نظام کلی شهرنشینی بپردازد. مهم‌ترین موضوعات مطالعاتی رویکرد ساختاری، شناسایی، محورها، مراکز و کاربری‌های کلان اراضی، جاده‌های شریانی حمل‌ونقل. تأمین تجهیزات و تأسیسات اصلی شهر، مکان‌یابی ملکی عمده کار و فعالیت در چارچوب این شناسایی رویکرد ساختاری در پی ساماندهی زیر مجموعه‌های شهری برای رسیدن به هدف‌های کوتاه‌مدت و بلندمدت کل توسعه و عمران شهر- منطقه است (انجمن شهرسازی آمریکا، ۱۳۸۷).

رویکرد راهبردی

در رویکرد راهبردی، طرح شهر یک نقشه‌ی محدوده مهندسی و نحوه‌ی استفاده از کاربری زمین محسوب نمی‌شود بلکه طرح عبارت است از: مجموعه‌ای از تصمیمات اساسی اجتماعی، اقتصادی و محیطی دورنگر که اهداف چند منظوری (چشم‌انداز) را از طریق مسیرهای انعطاف‌پذیر پیگیری می‌نماید. رویکرد راهبردی برای رسیدن به اهداف تدابیر و سیاست‌های عملیاتی متنوع و متناسبی را پیشنهاد می‌نماید. رویکرد راهبردی به‌عنوان جایگزین رویکرد جامع پیشنهاد می‌شود. در طرح‌های جامع دامنه‌ی وسیعی از عناوین مطالعاتی گوناگون را در برمی‌گیرد. عناوینی که جنبه‌ی موضوعی و کلی داشته و ممکن است هیچ‌گونه کاربردی در تصمیم‌گیری برای نیل به اهداف نداشته باشد. درحالی‌که در رویکرد راهبردی تنها عنوان و روابطی مورد بررسی قرار می‌گیرد که ارتباط مستقیم با موضوع طرح و از آنجا با راهبردها دارند، در نتیجه این نوع طرح‌ها تمرکز بیشتر بر راهکارها دارند و می‌توانند سریع‌تر و با منابع کمتر اجرا شوند (انجمن شهرسازی آمریکا، ۱۳۸۶).

رویکرد پروژه‌ای

تحقق اهداف طرح‌های ساختاری و راهبردی مستلزم تعریف و تدقیق پروژه‌های طرح‌ریزی است که موضوعات خاصی را برای ساماندهی دقیق‌تر و تهیه طرح‌های اجرایی با عملیاتی مدنظر قرار می‌دهد. پروژه‌های شهرسازی در واقع جزو طرح‌های تفصیلی به شمار می‌روند و سرانجام برنامه‌ی زمانی (کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت) و بودجه برای اجرای برنامه «فیزیکی- مالی» ارائه می‌دهند. پروژه‌ها اغلب از درون طرح‌های ساختاری و یا راهبردی استخراج می‌شوند تا با جزئیات بیشتر طرح‌ریزی شوند و یا مورد مطالعه عمیق‌تر قرار گیرند، مانند: طرح‌های بهسازی، نوسازی، بازسازی بافت‌های مسأله‌دار و یا بافت‌های کهن و یا فرسوده که در طرح‌های تفصیلی فقط به آن‌ها اشاره می‌شود. همچنین پروژه‌های توسعه‌های جدید مسکونی که به صورت محله‌ها و یا نواحی ویژه، طرح‌ریزی می‌شود؛ مانند طرح‌های آماده‌سازی و همچنین طرح‌ها یا پروژه‌ها ویژه بزرگراه‌ها و یا تقاطع‌های مهم. اغلب پروژه‌های شهرسازی دارای خصلت طراحی شهری هستند که برای اصلاح بافت‌های مسأله‌دار و یا طراحی جهت نواحی جدید و از همه مهم‌تر ایجاد فضاهای شهری جدید و بهسازی فضاهای شهری موجود تهیه می‌شوند. پروژه‌های شهرسازی، به‌طور کلی در چارچوب طرح‌های ساختاری و راهبردی به سه دسته‌ی عمده تقسیم می‌شوند:

الف- پروژه‌های موضوعی^۱ برحسب موضوعات تخصصی شهری

ب- پروژه‌های موضوعی برحسب مقیاس بزرگ- پروژه‌ی ساختگاه
برحسب مقیاس کوچک

ج- پروژه‌های مداخله عمل برحسب ضرورت سرعت عملیات

الف: پروژه‌های موضوعی

پروژه‌های موضوعی وابسته به محل خاص نیستند بلکه به مسائل فراگیری شهر مربوط می‌شوند. معمولاً مسائل خاصی هستند که تمامی شهر و یا بخشی از آنرا فرا می‌گیرد؛ مانند:

- مسئله‌ی زلزله و استحکام بخشی به بناها و ساختمان‌ها؛
 - مسئله‌ی آلودگی هوا و سروصدا
 - مسئله‌ی بهداشت محیط و مبارزه با بیماری‌ها و یا جانوران موذی
 - مسئله‌ی صنایع و کارگاه‌ها و مشاغل مزاحم و آلوده‌کننده
 - سیاست‌های جابه‌جایی و تغییر مکان برخی کاربری‌ها
 - مسئله‌ی حمل‌ونقل عمومی و تأمین تأسیسات و تجهیزات شهری
- موردنیاز

- مسئله‌ی مدیریت بحران و آمادگی برای همیاری
- مسئله‌ی مشارکت شهروندان در تهیه، اجرا و مراقبت (پایش) از طرح‌ها
- مسئله‌ی سرمایه‌گذاری (جلب سرمایه‌گذاری برای اجرای طرح‌های شهری

- مسئله‌ی تراکم ساختمانی و مقررات دید و منظر سیمای شهر
 - مسئله‌ی تأمین درآمد برای شهرداری
 - مسئله‌ی پیامدهای محیط‌زیستی توسعه شهر و توسعه‌ی پایدار
- پروژه‌های موضوعی شهرسازی بسیار متنوع و گوناگون‌اند. به‌طور کلی در چارچوب طرح‌های ساختاری- راهبردی تهیه و تصویب می‌شوند.

ب: پروژه‌های موضعی

پروژه‌های موضعی برخلاف پروژه‌های موضوعی وابسته به محل و مکان خاصی هستند و نیازمند طرح‌ریزی فیزیکی می‌باشند. این قبیل طرح‌ها عبارتند از: اصلاح هندسی راه‌ها، تقاطع‌ها، پل‌ها، طراحی یک محله جدید و یا نوسازی یا بهسازی یک محله قدیمی و فرسوده. تغییر کاربری برخی نواحی مانند جابه‌جایی نواحی صنعتی یا معدنی فرسوده قدیمی و تبدیل به احسن کاربری آن ناحیه به صورت مراکز گردشگری و یا پارک‌سازی و یا ایجاد مراکز نوین دانشگاهی و فناوری جدید و مانند آن. اغلب طرح‌های آماده‌سازی، بازسازی، پاک‌سازی و بهسازی شهرها در این گروه پروژه‌های موضعی قرار دارند.

ج: طرح‌های مداخله عمل

یکی از مهم‌ترین طرح‌های موضعی، طرح‌های مداخله عمل می‌باشد که براساس آن برای پاک‌سازی محله‌های مخروبه (خطرناک) و یا نواحی آلوده شهری، اقدامات فوری و ضربتی انجام می‌شود؛ زیرا در صورت تأخیر در پاک‌سازی محله‌ها یا جابه‌جایی عملکردها ممکن است پیامدهای خطرناک محیطی یا انسانی پدید آید. بسیاری از موضوعات طرح‌های مداخله عمل بایستی در چارچوب طرح‌های کالبدی و بر پایه‌ی برنامه شهری به منظور ارتقاء کیفیت فیزیکی، محیطی و فضایی تهیه شوند.

مفهوم ساختاری- راهبردی

پس از ارزیابی وزارت مسکن و شهرسازی از طرح‌های جامع شهری در سال ۱۳۷۸ «کمیته‌ی تعاریف» پیشنهاد نمود طرح‌های ساختاری- راهبردی به‌طور نمونه برای شهرهای بزرگ و کلان‌شهر تهیه شود و براساس این پیشنهاد؛ دو طرح تحقیقاتی برای تدقیق موضوع تعریف

نمود، یکی تحت عنوان: «تجدیدنظر در فرایند و محتوای طرح‌های شهری» (سعیدنیا، ۱۳۸۰) و دیگری «تجربیات جهانی در برنامه‌ریزی ساختاری و راهبردی» (مهندسین مشاور فرهاد، ۱۳۸۲). این دو طرح عملاً در دستور کار مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری ایران قرار گرفت و طی سال‌های ۱۳۸۰-۱۳۸۲ انجام پذیرفت و مقرر شد که براساس پیشنهادهای طرح نخست به‌طور نمونه برای چند شهر متوسط طرح‌های راهبردی-ساختاری تهیه شود. نتایج این تحقیقات در کمیته شهری سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی تصویب شد و در سال ۱۳۸۳-۱۳۸۶ طرح جامع جدید تهران براساس این چارچوب تهیه گردید. در هنگام تصویب طرح جامع تهران با نگرش «ساختاری-راهبردی»، شورای عالی شهرسازی و معماری مقرر نمود که وزارت مسکن و شهرسازی الگوی طرح‌های ساختاری و راهبردی را برای بررسی و تصویب به شورای عالی ارائه نماید.

در الگوی پیشنهادی «ساختاری-راهبردی» عنوان ساختار، بیانگر آن است که در این‌گونه طرح‌ها شهر به‌عنوان یک کل یکپارچه، دارای نظام و ساختار منسجم تلقی می‌شود. طرح بایستی مسائل شهر را در چارچوب اصلاح ساختاری حل و فصل کند. در این دیدگاه شهر علاوه بر ساختار کالبدی دارای ساختار اجتماعی، اقتصادی محیطی و تاریخی است و عدم انطباق این ساختارها با همدیگر سبب تقلیل کارایی و هماهنگی کارکردی شهر خواهد شد؛ بنابراین اساس مطالعات الگوی جدید شناسایی ساختارها و تحلیل مسائل ساختاری شهر است؛ و مطالعات موضوعی بایستی ارتباط منطقی با وجه ساختاری داشته باشد. درحالی‌که طرح جامع به‌رغم مطالعات گسترده، ویژگی ساختاری شهر را نادیده گرفته و به همین جهت فاقد ارزش برنامه‌ریزی در «طرح‌های ساختاری-راهبردی» می‌باشد.

عنوان راهبردی، بیانگر آن است که برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی شهر معطوف به مسیرهای اصلی تحول و تغییر بوده و در مسیر این تحول بایستی نقاط قوت شهر تقویت و نقاط ضعف آن مرتفع و از همه مهم‌تر بایستی فرصت‌های توسعه برای بهبود شهر در طول زمان برنامه‌ریزی شناسایی و مورد بهره‌برداری قرار گیرد و با اتخاذ سیاست‌های مناسب از تهدیدهای توسعه و عمران شهر جلوگیری به عمل آورد. در این دیدگاه شهر همچون کشتی تلقی می‌شود که در هدایت به سمت ساحل رفاه بایستی به شیوه آگاهانه و به تناسب شرایط تصمیم‌گیری به عمل آمد، به‌طوری که ساختار و نظام شهر (کشتی) آسیبی ندیده، بلکه همواره در بهبود کارآیی و عملکردی آن اقدام گردد.

برنامه «ساختاری- راهبردی» سعی دارد که کلیت شهر یعنی هویت و یکپارچگی شهر حفظ شده و کیفیت زندگی در آن روز به روز ارتقاء یافته و روندهای اجتماعی- اقتصادی بهبود یابد. برای این منظور مطالعات شهری بایستی تصویر واقع‌بینانه‌ای از آینده شهر را نشان دهد به‌طوری که تمامی ابعاد اساسی توسعه شهری در این آینده‌نگری دیده شود. یک چنین تصویری تحت عنوان «چشم‌انداز» اهداف چندمنظوره شهر را ترسیم نموده و پیش روی شهروندان و مسئولان شهری قرار می‌دهد. هر طرح شهری از دیدگاه «ساختاری- راهبردی» یک سند «تصمیم سازی» در روند توسعه و عمران شهر محسوب می‌شود و در چارچوب این سند تصمیم‌گیری را برای مسئولان شهر و نمایندگان شهر جهت تحول و تغییر آسان می‌گردد؛ بنابراین منظور از تهیه طرح «ساختاری- راهبردی» صرفاً انجام مطالعات جامع و یا ارائه‌ی جزئیات در همه زمینه‌های توسعه شهری نیست؛ بلکه منظور اصلی ترسیم چشم‌اندازی واقعی از آینده شهر و ارائه راهبردها و راهکارهای رسیدن به این چشم‌انداز (اهداف چندمنظوره) می‌باشد. تعریف پروژه‌های موضوعی

و موضعی و مداخله عمل نیز در واقع ابزارهای عملی و اجرایی برای تسهیل نیل به این اهداف می‌باشد. خصلت راهبردی طرح ایجاب می‌کند: در هر زمان به تناسب تغییرات و تحولات اجتماعی، اقتصادی و محیطی راهکارها، سیاست‌ها و پروژه‌های شهری در چارچوب راهبردها تجدیدنظر به عمل آمده و با استفاده از فرصت‌های پیش آمده به پیش رفت و از تهدیدهای بین راه دوری جست (سعید نیا، ۱۳۸۰).

نقد مبانی نظری طرح‌های شهری و فرجام سخن

به‌طور کلی، مبانی نظری تهیه طرح‌های شهری در ایران عمدتاً برخاسته از مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و نیز متکی بر قانون "تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت راه و شهرسازی" است. لیکن دیدگاه‌های نظری آن از جریان‌ات توسعه شهری در سطح جهانی سرچشمه می‌گیرد.

اما شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در آبان ماه سال مورخ ۱۳۹۷ درخصوص مسائل تهیه طرح‌های شهری در ایران خود اینگونه به بخشی از آن اذعان می‌کند:

سیاست‌ها و برنامه‌های اتخاذ شده در طرح‌های شهری به دلایل مختلف نه تنها روند تنزل کیفیت زندگی را مانع نشده بلکه در مواردی به تشدید مسائل [برخی از مناطق مانند بافت‌های فرسوده] منجر شده است. عمده‌ترین این دلایل که ضرورت تغییر در سیاست مواجهه با این محدوده‌ها را در فرایند برنامه‌ریزی برای توسعه شهرها مطرح می‌سازد، عبارتند از:

فقدان نگاه آمایشی و بی‌توجهی نسبت به ماهیت پیچیده شهرها،

۱- در مقدمه «سیاست‌های بازآفرینی شهری به منظور ارتقای قابلیت زیست‌پذیری و کیفیت زندگی شهری در محدوده‌های هدف» درخصوص مسائل تهیه طرح‌های شهری در ایران (<https://www.mrud.ir>) سایت رسمی وزارت راه و شهرسازی)

عدم وفاق ملی و همگرایی دستگاه‌های مختلف مؤثر در مدیریت شهری، توجه صرف به ابعاد کالبدی و زیباشناسی و کمبود توجه به سرزندگی اجتماعی، اقتصادی و ملاحظات زیست‌محیطی، بی‌توجهی به ارزش‌ها و ثروت‌های فرهنگی - تاریخی شهرها و در معرض خطر تخریب بودن آثار بجا مانده، کیفیت نازل و ناایمن ساخت‌وساز، عدم توجه به ظرفیت‌های موجود در برنامه‌های توسعه محدوده‌های ناکارآمد، عدم توجه به نقش کنشگران به‌ویژه شهرداری‌ها به‌عنوان مجری سیاست‌ها و مشارکت ساکنان“ (<https://www.mrud.ir>) /سایت رسمی وزارت راه و شهرسازی).

به‌طور کلی باید به این موضوع هم اذعان نمود که به‌رغم سابقه افتخارآمیز تاریخی در تمدن شهری، توسعه شهرنشینی در ایران نسبت به جوامع صنعتی یک قرن تأخیر داشت و هرچند که فرایند و حتی خصوصیات شهرنشینی در کشورهای توسعه‌نیافته به کلی با کشورهای صنعتی متفاوت است (در واقع یک جریان “برون‌زا” به شمار می‌رود)، حاصل کار در اصل تفاوتی ماهوی ندارد؛ زیرا حاصل توسعه، شکل گرفتن تجمعات عظیم انسانی و اسکان در مجموعه‌های بی‌انتظام شهری است.

امروز پس از گذشت حداقل چندین دهه از رایج شدن طرح‌های شهری در ایران، این پرسش مطرح است که چرا با وجود برخورداری شهرها از طرح‌های جامع و تفصیلی و یا هادی؛ این شهرها با مشکلات و مسائل بیشمار کالبدی، عملکردی، محیط‌زیستی و... مواجه‌اند که در مقایسه با قبل از این طرح‌ها و شهرهای ارگانیک در خصوص مسائل یاد شده از وضعیت خوبی برخوردار نیستند؟

برای پاسخ به این‌گونه سئوالات باید نگاه موشکافانه‌ای داشته باشیم و ضمن تجزیه و تحلیل رویه‌های ناکارآمد تهیه، تصویب و اجرای

طرح‌ها به این نکته نیز توجه کنیم که؛ تحولات شهرسازی دویست سال گذشته جهان صنعتی و صدسال گذشته ایران، جز در زمان و مکان، تفاوت ندارد. مشکل اصلی در هر دو، تأخیر در ادراک ضرورت‌ها و واقعیت‌ها و خامی در تدبیر و اندیشه‌های شهرسازی است؛ یعنی آنچه شهرهای اروپایی به شهادت "مفاد منشور آتن"^۱ در اوایل قرن بیستم با آن روبه رو بودند، اکنون ما دستخوش آن شده‌ایم.

درست در زمانی که اصل منشور آتن در چهارمین کنگره معماران مدرن زیر نظر لوکوربوزیه به تصویب می‌رسید و بر ارزش‌های انسانی و معماری در شهرها تأکید می‌شد، در سال ۱۹۹۳ میلادی برابر ۱۳۱۳ هجری خورشیدی، سرتیپ کریم آقا بوذرجمهری کفیل شهرداری تهران به روش بارون هوسمن شهردار پاریس (۱۸۶۹-۱۸۵۳) که تحت حمایت ناپلئون سوم به نوسازی پاریس پرداخت، با قدرت رضا شاهی، خیابان‌های جدید تهران را در بافت قدیم شهر می‌گشود و هر روز پرچم سرخی برفراز محله‌ای به اهتزاز در می‌آید و گروه‌گروه ساکنان آن به محله‌های جدید پیرامون شهر رانده می‌شدند و بدون ارج‌گذاری به تاریخ، ساختمان‌های جدید دولتی بر ویرانه‌های میراث تاریخی دوره قاجار بنا می‌شد (سعیدنیا، ۱۳۷۴).

در آن موقع، دو دهه از زمان انتشار کتاب پاتریک گدس به نام شهرها در تحول (۱۹۱۵) می‌گذشت. او در کتاب خود خاطر نشان می‌کرد که ارگانسیم شهری را بایست به مثابه "تجمع بشری" دانست که در مسیر تحول خود همواره متأثر از محیط‌های دور و نزدیک خویش است.

۱ - پایه‌گذاری مکتب مدرنیسم در قالب منشور آتن صورت گرفت. این منشور نتایج کلی گردهمایی پنجمین کنگره جهانی معماران مدرن با تجدیدنظر در ۱۹۱۴ با نام مستعار و در ۱۹۴۳ به چاپ رسید. به طور کلی اصول آن گردهمایی بر مبنای عقاید لوکوربوزیه تدوین شد. اصول کلی آن، شامل توزیع و تنظیم چهار عملکردی شهر بود (اسکان، کار، اوقات فراغت و ترافیک) که مدرنیسم طراحی شهری را در یک فرمول ساده و موجز قابل درک و بحث انگیز تشریح می‌نمود.

گدس می‌خواست همه یافته‌های علمی در راه رسیدن به این هدف به کار گرفته شوند. از دیدگاه او شهر سیستم پیچیده‌ای متشکل از ساختارها و مقوله‌های گوناگون و طبعاً موضوعی میان‌رشته‌ای است؛ بنابراین، متدولوژی سنتی شهرسازی که از یک رشته عملیات حرفه‌ای و فیزیکی براساس برداشت‌های تجربی و ادراکات شخصی شهرسازی سرچشمه می‌گرفت، باید بر پایه الگوی علمی "بررسی / تحلیل / طرح" و پس از درک همه جوانب و وجوه به‌طور جامع انجام پذیرد.

نظریات گدس مدت ۶۰ سال بر تفکر شهرسازی علمی سایه انداخته بود. برپایه همین اندیشه بود که مدل یا الگوی "طرح‌های جامع" به‌عنوان متدولوژی شهرسازی شکل گرفت. این طرز تفکر در سال‌های ۱۹۳۲ و ۱۹۴۷ در انگلیس و در سال‌های ۱۹۲۸ و ۱۹۴۹ در ایالات متحده آمریکا جنبه قانونی یافت.

برنامه‌ریزان نوگرا معتقد بودند که با توسل به این نوع طرح‌ها، در آینده همه‌ی معضلات اجتماعی حل خواهد شد. در الگوی عملی این تفکر به نام الگوی جامع - تفصیلی، سعی می‌شود شناخت جامعی از محیط و عملکردهای آن حاصل و بر اساس آن برنامه و طرح جامع ارائه شود. مهم‌ترین سند تولیدی در این الگو، نقشه توسعه آتی شهر است که یک گزارش آن را توجیه می‌کند. در نقشه جامع شهر، محل استقرار کاربری‌های شهری، شبکه معابر، توزیع تراکم‌های جمعیتی و ساختمانی مناطق شهری با علائم یا رنگ‌هایی مشخص و پیشنهاد می‌شود در طرح تفصیلی نیز که بر اساس طرح جامع تهیه می‌شود جزئیات کاربری‌ها، تعریض‌ها، تراکم‌ها و... تعیین و پیشنهاد می‌شود. این نوع برنامه‌ریزی به سبب اهمیت نقشه پیشنهادی بعدها به "برنامه‌ریزی اوزالیدی" نیز مشهور شد. این روش برنامه‌ریزی در ابتدا از آن‌رو که به تولید سند روشن و قابل فهم منتهی می‌شد، برای مرجع برنامه‌ریزی و

مدیریت شهری جذابیت داشت و مورد استقبال قرار گرفت (علی اکبری و رهنمایی ۱۳۹۲ به نقل از ویلسون، ۱۳۸۸).

اما تجربه‌های شهرسازی بعد از جنگ جهانی در اروپا، مشکلات این رویکرد یا طرز تفکر را به تدریج آشکار کرد. در اواخر دهه ۱۹۶۰ مشخص شد که طرح‌های جامع شهری نه تنها نمی‌توانند شرایط موجود را بهبود بخشند بلکه خود عامل تشدید برخی مشکلات شده به‌طوریکه، این شرایط باعث شد تردیدهای جدی در مبنای نظری این طرح‌ها شد.

از یک سو اعتراض معماران جوان گروه ده (Ten team) به تقسیمات عملکردی (مسکن، کار، فراغت و حمل‌ونقل) منشور آتن و از سوی دیگر تئوری سیستم که در سال ۱۹۵۴ توسط برتالنفی تدوین شد بر تفکر شهرسازی اثر گذاشتند و در اثر این جریان‌های فکری، "ساختگرایان" کوشیدند در مخالفت با مقولات عملکردگرایی به شهر همچون یک "کلیت واحد" نگاه کنند. هرچند "تئوری سیستم" ثابت کرد که سرشت سیستم‌ها جامع و میان‌رشته‌ای است اما اقرار داشت که برای شناخت کلیت سیستم‌های باز، هیچ معیاری در دست نداریم تا بگوییم که در شناسایی سیستم، تمام خصایص خاص آن را در نظر گرفته‌ایم.

همچنین از دهه ۱۹۶۰ جریان‌های فکری و اجتماعی جدیدی مانند "برنامه‌ریزی حمایتی"، "برنامه‌ریزی عدالتی" و "برنامه‌ریزی مشارکتی" وارد ادبیات برنامه‌ریزی شد. این امر باعث شد مفاهیم جدیدی مانند "کیفیت زندگی"، "رفاه اجتماعی"، "عدالت اجتماعی" و درنهایت از دهه ۱۹۸۰ مفهوم "توسعه پایدار" ... مطرح شد.

باز هم تحت تأثیر آن جریان‌ها بود که "گروه مشورتی برنامه‌ریزی (P.A.G)" به سال ۱۹۶۴ در انگلیس، لایحه قانونی شهرسازی را تهیه کرد و این لایحه مبنای قانون شهرسازی جدید (۱۹۷۱-۱۹۶۹)

انگلیس قرار گرفت و براساس آن، طرح‌های جامع که "طرح توسعه و عمران" نامیده می‌شدند، منسوخ شدند و مدل طرح‌های ساختاری، جایگزین آن گردید. مک لوئین، یکی از اعضای گروه مذکور در سال ۱۹۶۹ کتاب "برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای" یا "رویکرد سیستمی" را منتشر کرد و جرج چدویک در سال ۱۹۷۱ در تکمیل مباحث آن، کتاب مشهور خود "نگرش سیستمی برنامه‌ریزی" را انتشار داد که نظرات گردآمده در آن، در مفاهیم و اندیشه شهرسازی، متدها و مدل‌های آن، تحولی اساسی پدید آورد.

از این زمان شهرها و مناطق شهری به‌عنوان سیستم‌هایی پیچیده در نظر گرفته شدند. این مفهوم جدید برنامه‌ریزی، از دانش سایبرنتیک گرفته شده بود. در این نوع برنامه‌ریزی که الگوی آن طرح‌های ساختاری کارکردی بود به شهرنشینی همچون بخشی از یک فرایند اجتماعی در فضا نگریسته می‌شود. در قالب این طرح‌ها به‌جای ارائه نقشه‌های تفصیلی کاربری، به پیشنهاد راهبردها و سیاست‌ها مبادرت می‌شود به عبارت دیگر به متن، نسبت به نقشه، توجه بیشتری می‌شود. الگوی راهبردی - ساختاری با تأثیرپذیری از این جریان‌های فکری از ۱۹۶۸ بعد از انگلستان در امریکا (تحت عنوان برنامه‌ریزی عمل یا جدید) به کار گرفته شد. آخرین دسته از نظریه‌های برنامه‌ریزی از دهه ۱۹۹۰ میلادی به این سو مطرح شده‌اند. عده‌ای از این نوع برنامه‌ریزی با نام برنامه‌ریزی ناقلیدسی (در مقابل برنامه‌ریزی اقلیدسی) یاد می‌کنند (علی اکبری، رهنمایی ۱۳۹۲).

در همین احوال، درحالی‌که تحولات مذکور را در جهان توسعه‌یافته داشتیم، در سال ۱۳۴۵ خورشیدی شورای عالی شهرسازی ایران به‌عنوان مرجع اصلی سازوکار برنامه‌ریزی و طرح‌ریزی شهری در ایران، تشکیل شد و نخستین قرارداد تهیه طرح جامع، در سال ۱۳۴۷ برای

شهری تهران منعقد گردید. اکنون که بیش از چند دهه از تجربه‌ی تهیه طرح‌های شهری در ایران می‌گذرد، در این مدت شهرداری‌ها و نهادهای شهرسازی تجربیاتی بسیار کسب کرده‌اند. طی همین زمان، الگوی تهیه طرح‌های شهری در ایران نیز بارها مورد نقد و بررسی قرار گرفته البته بدون بحث در مبانی تئوریک و مشکلات کاربردی و روش‌های مطالعاتی آن کم و بیش مطرح شده است؛ اما تغییرات صورت گرفته در محتوا و روش‌های نظری طرح‌های شهری بسیار ناچیز بوده، تغییرات به‌طور عمده صوری و عرضی بوده است (برای نمونه، تغییر عنوان "طرح جامع" به "طرح‌های توسعه و عمران و نفوذ" هیچ اثر محسوسی برجای نمی‌گذارد، زیرا در مبانی نظری تهیه "طرح جامع" و "طرح توسعه و عمران و نفوذ" تغییر عمده‌ای صورت نمی‌گیرد. دومین "طرح جامع تهران" نیز که بنا به ملاحظات به "طرح ساماندهی" تغییر نام یافت، عیناً مطابق الگوی طرح جامع تهیه شد و در مبنای نظری و روش تهیه آن تغییری به دنبال نداشت. البته در قالب طرح جامع جدید تهران در سال ۱۳۸۶ برای اولین بار تلاش شد تجدیدنظری‌هایی صورت گیرد، از اینرو طرح جامع اخیر با عنوان طرح راهبردی- ساختاری توسعه و عمران شهر تهران به تصویب رسید).

هم‌اینک با وجود تغییرات و تلاش‌های مختلف تقریباً کماکان مبانی نظری تهیه طرح‌های شهری در ایران، بر مدل پوزیتیویستی "شناخت/تحلیل/طرح/سیاست" متکی است. این مدل به‌رغم آنکه مدت‌ها الگو و روش تهیه‌ی طرح‌های شهری در میان کشورهای جهان بود، به تدریج جای خود را به مدل سیستمی "تحلیل/طرح/سیاست" داد که به مفهوم رسیدن به اهداف و سرانجام ارزیابی و سیاست‌گذاری برای اجراست.

به این ترتیب، به‌رغم آنکه مبانی نظری تهیه طرح‌های شهری در ایران، به‌طور عمده، تغییراتی محتوایی نداشته‌اند، روند تهیه طرح‌ها و

مبانی نظری آن‌ها در بیشتر کشورهای توسعه‌یافته، به‌ویژه از اواخر دهه هفتاد و اوایل دهه هشتاد به بعد، دستخوش تغییراتی بنیادی شد. طی این سال‌ها، طرح‌های شهری کم‌کم خصلت استراتژیک (راهبردی) گرفتند و برنامه‌ریزی شهری، هم به “برنامه‌ریزی فضایی” و هم به “برنامه‌ریزی عمل” گرایش یافت.

این تحولات به‌جای صرف نیرو برای شناخت جامع موضوعی، تلاش خود را متوجه تحلیل جامع مسأله برپایه شیوه‌ها و متدهای تحلیل سیستمی کرده است، زیرا هم در عمل و هم در تئوری مشخص شده است که حل مسأله بیش از هر چیز مستلزم “صورت‌بندی” درست از صورت مسأله است.

در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته تغییرات اساسی در مبانی طرح‌های شهری صورت گرفته و جهت‌گیری کلی آن‌ها به سمت مردمی شدن بیشتر و انطباق با درخواست‌های جامعه مدنی بوده است (McFarlane, ۲۰۱۱). چراکه مکانیسم توسعه شهری در تناقض با طرح جامع شهری سنتی می‌باشد، چرا که این طرح‌ها، از انطباق با تحولات و تصحیح فرایندها عاجز می‌باشند (۷۷-۸۸: Qian, ۲۰۱۳).

پس همان‌طور که ذکر شد، هم اینک در بسیاری از کشورهای توسعه‌یافته، مبانی نظری تهیه طرح‌های شهری برخلاف ایران، در چارچوب طرح‌های ساختاری و استراتژیک استوار شده است و افزون بر آن، تغییرات اساسی دیگری نیز در مبانی طرح‌های شهری صورت گرفته است که جهت کلی آن‌ها به سمت مردمی‌تر شدن بیشتر و انطباق افزون‌تر با درخواست‌های “جامعه مدنی” بوده است.

تغییر از معیارهای فیزیکی محض کاربری زمین به مجموعه‌ای از

۱- البته در ایران نیز حداقل از زمان تهیه طرح جامع جدید تهران تلاش‌هایی در جهت اصلاح مبانی نظری و ساختاری طرح‌های شهری صورت گرفته و در جریان است.

معیارهای اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی؛ تغییر روش عوامل فنی تکنیکی به عوامل سیاسی مشارکتی در طرح و سیاست؛ و گرایش به "مدیریت‌گرایی" و قدرت دادن به نهادهای محلی، از دیگر تغییرات اساسی در مبانی نظری تهیه طرح‌های شهری در کشورهای پیشرفته بود که نظام برنامه‌ریزی شهری در ایران هنوز از آن بی‌بهره است.

این واضح و روشن است که در شرایط محدودیت توان اجرایی و منابع مالی و سازمانی امکان دستیابی هم‌زمان به همه اهداف وجود ندارد و ناچاراً باید به اولویت‌بندی اقدام نمود.^۱ اما نحوه تهیه طرح‌ها در ایران با (شیوه جامع - تفصیلی) اینگونه است که همه‌چیز دارای اولویت است و این طبیعی است که اگر همه‌چیز دارای اولویت شود مثل این است که هیچ اولویتی تعیین نشده است؛ بنابراین در بررسی نتایج اجرای طرح‌های توسعه شهری مشخص شده است که آن قسمت از طرح‌ها که ذاتاً مشارکتی بوده و منافع مدیریت شهری و مالکین رعایت شده است، تحقق یافته، لیکن قسمت‌هایی که به صورت آمرانه و بدون وجود زمینه‌های مشارکتی پیشنهاد، شده اجرایی نشده است. کاربری‌های شبکه معابر، مسکونی، تجاری از کاربری‌های انتفاعی و مشارکتی و دیگر کاربری‌های خدماتی طرح‌های توسعه شهری از نوع غیرانتفاعی و غیرمشارکتی هستند که عمدتاً هم تحقق نیافته. بدین ترتیب در شرایط عدم توان شهرداری در تأمین هزینه و اجرای کاربری‌ها، پیشنهاد قطعی برای ایجاد کاربری‌های هزینه بر آن هم به میزان وسیع به عدم تحقق و ایجاد مشکل برای شهروندان و مدیریت شهری منجر شده است. تصور این که نیازهای یک شهر الزاماً باید به صورت قطعی، در نقشه کاربری اراضی پیشنهادی منعکس

۱- - امید می‌رود با ابلاغ اخیر تهیه برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری و دستورکار قرار گرفتن آن، این معضل در کنار سایر مسائل طرح‌های شهری کم رنگ شود.

شود تا به وسیله متولیان دولتی ایجاد گردد، پذیرفته نیست. کلیدهای تحقق و موفقیت طرح‌های توسعه شهری در مشارکتی بودن، مطابق با توان نهادهای مجری، علمی بودن، تدریجی بودن و فرایندی بودن است (علی اکبری و رهنمایی، ۱۳۹۲).

فرجام سخن در بررسی اجمالی سابقه و عملکرد طرح‌های شهری در ایران این است که با درک درست مسائل و تنگناها و بررسی تجربیات گذشته، لازم است سازوکارها و فرایندهای نظری و عملی طرح‌های توسعه شهری به منظور اثربخشی در ارتقای کیفیت محیط‌های شهری و کارایی بیشتر خدمات شهری، مورد بازنگری و اصلاح قرار گیرند.

پیوست ۱: شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

برای هماهنگ کردن برنامه‌های شهرسازی به منظور ایجاد محیط‌زیست بهتر برای مردم، همچنین به منظور اعتلای هنر معماری ایران و رعایت سبک‌های مختلف معماری سنتی و ملی و ارائه ضوابط و جنبه‌های اصیل آن با در نظر گرفتن روش‌های نوین علمی و فنی و در نتیجه یافتن شیوه‌های اصولی و مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تأسیس شده است.

وظائف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به شرح زیر است:

- بررسی پیشنهادهای لازم در مورد سیاست کلی شهرسازی برای طرح در هیئت وزیران.
- اظهار نظر نسبت به پیشنهادها و لوایح شهرسازی و مقررات مربوط به طرح‌های جامعه شهری که شامل:
- منطقه بندی، نحوه استفاده از زمین، تعیین مناطق صنعتی بازرگانی اداری، مسکونی، تأسیسات عمومی، فضای سبز و سایر نیازمندی‌های عمومی شهر می‌باشد.
- بررسی و تصویب نهایی طرح‌های جامع شهری و تغییرات آنها خارج از نقشه‌های تفصیلی.
- تصویب معیارها و ضوابط و آئین‌نامه‌های شهرسازی.
- یادآوری می‌نماید در مورد بررسی طرح‌های جامع شهری و تغییرات آنها نظرات استانداران و شورای شهرستان و شورای شهر و شهردار و کارشناسان ذیصلاحیت کسب و مورد استفاده قرار

خواهد گرفت.

- همچنین جلسات شورا با حضور اکثریت اعضاء رسمیت خواهد داشت و تصمیمات شورا با حداقل ۶ رأی معتبر خواهد بود و در صورتی که هر یک از اعضای شورا نتوانند شخصاً در هر یک از جلسات شورا شرکت کند یکی از معاونان خود را به شورا اعزام خواهد داشت.

کمیته‌های فنی شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

کمیته‌های فنی شورای عالی بر اساس بند ۱ ماده ۴ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱ به منظور بررسی طرح‌های توسعه شهری، تشکیل می‌گردند. شرح وظایف این کمیته‌ها در آئین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرح‌های توسعه و عمران، محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب هیات محترم وزیران طبق تبصره ۳، ماده ۳ کمیته‌های فنی شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در اجرای تبصره (۱) ماده (۳) و بند (۱) ماده (۴) قانون تأسیس شورای عالی تشکیل می‌شوند.

این کمیته‌ها متشکل از نمایندگان اعضای شورای عالی خواهند بود که به‌طور کتبی به دبیرخانه شورای عالی معرفی و برای مدت دو سال به عضویت کمیته‌های فنی منصوب می‌شوند. در صورتی که تعداد نمایندگان معرفی شده توسط هر یک از دستگاه‌ها برای عضویت در کمیته‌های فنی بیش از یک نفر باشند، شرکت ثابت یک نفر از آن‌ها در بررسی هر طرح ضروری خواهد بود. دبیری و اداره جلسات کمیته‌های فنی به عهده دبیرخانه شورای عالی است. دبیر کمیته‌های فنی را دبیر شورای عالی منصوب می‌نماید. دبیر کمیته‌های فنی در جلسات شورای عالی حضور خواهد داشت.

در حال حاضر شورای عالی شهرسازی و معماری دارای ۵ کمیته فنی
بشرح زیر است:

- کمیته فنی ۱ (کمیته تخصصی بررسی طرح‌های توسعه و عمران)
- کمیته فنی ۲ (کمیته تخصصی گردشگری)
- کمیته فنی ۳ (کمیته تخصصی معماری، طراحی شهری و بافت‌های
واجد ارزش)
- کمیته فنی ۴ (کمیته تخصصی مقررات، لوایح و سیاست‌گذاری)
- کمیته فنی ۵ (کمیته تخصصی بررسی طرح‌های فرادست)
- کمیته فنی ۶ (کمیته تخصصی انطباق مصوبات شورای برنامه‌ریزی و
توسعه استان‌ها با سیاست‌های ابلاغی شورای عالی)

پیوست ۲: تعاریف کاربری‌ها و میزان سرانه‌های شهری

تعاریف و معیارهای کاربری‌های شهری و تعیین سرانه‌ها

(مهرمویخ ۱۳۸۱/۳)

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

| ردیف | نوع کاربری | تعریف |
|------|---------------------------------------|---|
| ۱ | مسکونی | به اراضی اختصاص یافته جهت سکونت اطلاق می‌شود. |
| ۲ | آموزش تحقیقات و فناوری | به اراضی که جهت فعالیت‌های آموزش عالی و تکمیلی و پژوهشی بعد از دوره تحصیلات رسمی و عمومی (تحصیلات متوسطه) اختصاص داده می‌شود گفته می‌شود. |
| ۳ | آموزشی | به اراضی اختصاص یافته برای فعالیت‌های آموزش رسمی و عمومی تحت مدیریت وزارت خانه‌های آموزش و پرورش و کار و امور اجتماعی گفته می‌شود. |
| ۴ | اداری و انتظامی | به اراضی اختصاص یافته جهت استقرار وزارت خانه‌ها، موسسات دولتی، شرکت‌های دولتی و موسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و نیروهای انتظامی و بسیج گفته می‌شود. |
| ۵ | تجاری - خدماتی (انتفاعی و غیرانتفاعی) | به اراضی اختصاص یافته برای انواع فعالیت‌های بازرگانی و خدمات انتفاعی و غیرانتفاعی گفته می‌شود. |
| ۶ | ورزشی | به اراضی اختصاص یافته جهت انجام ورزش‌های مختلف از سطوح حرفه‌ای تا مبتدی گفته می‌شود. |
| ۷ | درمانی | به اراضی اختصاص یافته به خدمات پزشکی، درمانی و سلامت انسان و دام و مددکاری‌های اجتماعی گفته می‌شود. |
| ۸ | فرهنگی - هنری | به اراضی اختصاص یافته به فعالیتهای فرهنگی گفته می‌شود. |
| ۹ | پارک و فضای سبز | به اراضی اختصاص یافته جهت پارک (بوستان) که توسط شهرداری احداث و مورد استفاده عموم قرار می‌گیرد گفته می‌شود. |
| ۱۰ | مذهبی | به اراضی اختصاص یافته جهت انجام فرایض و مراسم دینی و مذهبی و بقاع متبرکه گفته می‌شود. |
| ۱۱ | تجهیزات شهری | به اراضی اختصاص یافته جهت رفع نیازهای عمومی شهروندان که عمدتاً در وظایف شهرداری است گفته می‌شود. |
| ۱۲ | تاسیسات شهری | به اراضی که جهت امور مربوط به تاسیسات زیربنایی شهر و یا بهداشت شهر و شهروندان اختصاص می‌یابد گفته می‌شود. |
| ۱۳ | حمل و نقل و انبارداری | به اراضی اختصاص یافته جهت شبکه معابر و ساختمانهایی که برای انجام سفرهای شهری، برون شهری و بین شهری و انبارها نیاز است گفته می‌شود. |
| ۱۴ | نظامی | به اراضی اختصاص یافته به نیروهای مسلح گفته می‌شود. |
| ۱۵ | باغات و کشاورزی | به اراضی اختصاص یافته به باغات و زمین‌های کشاورزی گفته می‌شود. |
| ۱۶ | میراث تاریخی | به اراضی اختصاص یافته به مکانهای تاریخی گفته می‌شود. |
| ۱۷ | طبیعی | به سطوح اختصاص یافته به جنگلهای طبیعی و دست کاشت و امثالهم گفته می‌شود. |
| ۱۸ | حريم | به اراضی که حسب قانون جهت اهداف خاص حفاظت و منظور می‌شوند گفته می‌شود. |
| ۱۹ | تفریحی و توریستی | به اراضی اختصاص یافته جهت اقامت و سیاحت گفته می‌شود. |
| ۲۰ | صنعتی | به اراضی اختصاص یافته جهت استقرار صنایع مشمول گروه الف، موضوع مصوبه شماره ۶۴۶۷۷/ت ۱۸۵۹۱ مورخ ۸۸/۱۲/۲۶ هیات وزیران و اصلاحات بعدی آن گفته می‌شود. |

| ردیف | نام کاربری | جمعیت، نفر | سرنانه | | | |
|------|---------------------|--|----------------------|-------------------------|-----------------------|---|
| | | | شهرهای زیر ۵۰۰۰۰ نفر | بین ۵۰۰۰۰ تا ۲۵۰۰۰۰ نفر | ۲۵۰۰۰۰ تا ۱۰۰۰۰۰۰ نفر | بیش از ۱۰۰۰۰۰۰ نفر |
| ۱ | مسکونی | ۵۰٪ | ۴۰٪ | ۲۵٪ | بیش از ۱۰۰۰۰۰۰ نفر | ملاک آخرین سرشماری عمومی نفوس و مسکن می باشد این سرسره در شهرهای زیر ۲۰۰۰۰ نفر حداکثر ۴۰ مترمربع خواهد بود و چنانچه سرسره وضع موجود از حداکثر نیمکتگاهی کمتر باشد وضع موجود ملاک حداکثر خواهد بود |
| ۲ | آموزش عالی | به ازای هر دانشجو ۲۰ مترمربع و چنانچه خولکهای دانشجویی و کوی اساتید درون دانشگاه باشد این سرسره به ۱۰۵ مترمربع افزایش می یابد برای دانشگاههای پیام نور حداکثر سرسره ۲۰ مترمربع لحاظ گردد. | | | | این کاربری برای شهرهایی که وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی و با وزارت علوم و آموزش عالی و با دانشگاه آزاد اسلامی و با سایر مراکز قانونی آموزشی، استقرار آرا ناپذیر گنجه پیش بینی می شود و برای شهرهایی که پانصدگی آموزش عالی در آنها وجود دارد، رشد جمعیت دانشجویی در طی سالهای گذشته استوار و با توجه به برنامه های توسعه ای مراکز آموزش عالی، جمعیت دانشجویی برای اقل طرح قلمبه و سطح مورد نیاز بندست آمده و به جمعیت کل شهر تنظیم و بر جدول سرسره ها درج می گردد. |
| ۳ | آموزش | ۲٪ | ۲٪ | ۲٪ | ۲٪ | ۵٪ |
| ۴ | اداری و انتظامی | ۲٪ | ۱٪ | ۱٪ | ۱٪ | ۱٪ |
| ۵ | تجاری و خدماتی | ۲٪ | ۲٪ | ۲٪ | ۲٪ | ۲٪ |
| ۶ | ورزشی | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ |
| ۷ | دینایی | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ |
| ۸ | فرهنگی | ۱۲٪ | ۱۲٪ | ۱۲٪ | ۱۲٪ | ۱۲٪ |
| ۹ | پارک | | | | | ۸٪ |
| ۱۰ | مذهبی | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ |
| ۱۱ | جهیزات شهری | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ |
| ۱۲ | تاسیسات شهری | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ | ۱۰٪ |
| ۱۳ | حمل و نقل و آبرسانی | ۲۰٪ | ۲۰٪ | ۲۰٪ | ۲۰٪ | ۲۰٪ |
| ۱۴ | نظامی | وضع موجود | وضع موجود | وضع موجود | وضع موجود | وضع موجود |
| ۱۵ | بافتات و کشاورزی | وضع موجود | وضع موجود | وضع موجود | وضع موجود | وضع موجود |
| ۱۶ | تاریخی | | | | | |
| ۱۷ | طبیعی | | | | | |
| ۱۸ | حیرو | | | | | |

| ردیف | نام کاربری | جمعیت، نفر | سرنانه | | | |
|------|------------------|------------|----------------------|-------------------------|-----------------------|--------------------|
| | | | شهرهای زیر ۵۰۰۰۰ نفر | بین ۵۰۰۰۰ تا ۲۵۰۰۰۰ نفر | ۲۵۰۰۰۰ تا ۱۰۰۰۰۰۰ نفر | بیش از ۱۰۰۰۰۰۰ نفر |
| ۱۹ | تفریحی - گردشگری | ۱۲٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۵٪ | ۱۲٪ |
| ۲۰ | صنعتی | ۶٪ | ۶٪ | ۶٪ | ۶٪ | ۶٪ |
| | جمع | ۱۰۲۱۹۵ | ۹۹۲۲۰ | ۹۸۴۴ | ۹۸۴۴ | ۹۸۴۴ |

منابع

- اطهراری و دیگران، "آماده‌سازی زمین در جمهوری اسلامی ایران"، معاونت امور مسکن و شهرسازی، ۱۳۶۷.
- حبیبی، سید محسن "از شار تا شهر" انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۵.
- - دبیرخانه شورای عالی شهرسازی و معماری، "مقررات شهرسازی و معماری"، مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری، ۱۳۷۰/۳/۱۳ تا اردیبهشت ۱۳۷۵.
- - دبیرخانه شورای عالی هماهنگی امور ترافیک شهرهای کشور، "شرح خدمات مطالعات جامع حمل‌ونقل در شهرهای بزرگ ایران"، معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور.
- - دفتر فنی، "قرارداد تهیه طرح‌های هادی شهرها"، معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور.
- - سازمان برنامه و بودجه، "پیوست لایحه برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران (۷۷-۱۳۷۳)"، مرکز مدارک اقتصادی - اجتماعی، ۱۳۷۲.
- - سعیدنیا، مقاله "اندیشه‌های شهرسازی خام"، مندرج در دانشکده هنرهای زیبا"، شماره اول، سال ۱۳۷۴.
- - شورای برنامه‌ریزی، "بخش مسکن و عمران شهری برنامه پنج‌ساله دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور"، گزارش وضعیت موجود بخش عمران شهری (۱۳۷۳)، سازمان برنامه و بودجه.
- - شیعه، "مقدمه‌ای بر برنامه‌ریزی شهری"، دانشگاه علم و صنعت ایران.
- - غلامرضا حجتی اشرفی، "مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی"، نشر گنج دانش، ۱۳۷۴.
- - غمامی، "بررسی و نقد اجمالی طرح‌های جامع شهری"، مندرج در مجله "آبادی"، سال دوم، شماره ۷، زمستان ۱۳۷۱.
- - کاظمیان، "طراحی سیستم مدیریت شهری مناسب شهرهای ایران"، دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده معماری و شهرسازی، ۱۳۷۳.
- - لودویک فون برتالنی، "نظریه عمومی سیستم‌ها"، ترجمه کیومرث پریانی، نشر تندر، ۱۳۶۷.
- - مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، "نگرشی بر الگوهای برنامه‌ریزی شهری در ایران"، وزارت کشور، دفتر برنامه‌ریزی عمرانی، ۱۳۷۰.
- - مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، "مقررات شهرسازی و معماری و طرح‌های جامع، از آغاز تا ۱۳۷۰/۳/۲"، وزارت مسکن و شهرسازی.
- - معاونت امور مسکن، "برنامه‌ریزی شهری در پروژه‌های آماده‌سازی زمین"،

- وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۶۵.
- - معاونت فنی، "قرارداد تهیه طرح‌های توسعه و عمران، حوزه نفوذ و تفصیلی شهرها"، سازمان برنامه و بودجه.
- مهندسین مشاور نقش جهان پارس، "طرح جامع پولادشهر".
- - مؤسسه تحقیقات شهری و امور محلی، "بررسی قوانین و روش‌های مورد عمل در امور شهری و شهرسازی، زمین و ساختمان"، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، ۱۳۶۵.
- یودین، دیگران، "نظریه سیستم‌ها"، ترجمه کیومرث پریانی، نشر تندر، ۱۳۶۱.
- "قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن"، مصوب ۱۶ تیر ۱۳۵۳ و اصلاحیه‌های بعدی، مندرج در روزنامه "رسمی"، شماره ۱۸۶/۵، مورخ ۱۳۵۳/۵/۱۵.
- "قانون نوسازی و عمران شهری"، مصوب ۷ آذر ۱۳۴۷، با اصلاحیه‌های بعدی، مندرج در روزنامه "رسمی"، شماره ۶۹۶۱ مورخ ۱۳۴۷/۱۰/۱۵.
- آیین‌نامه اجرایی شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان (مصوب ۱۳۹۸/۳/۵ هیات دولت)
- بحرینی و امین زاده، (۱۳۸۵) طراحی شهری در ایران: نگرشی نو، نشریه هنرهای زیبا • شماره ۲۶ • تابستان ۱۳۸۵
- برجی، نوریان و عزیزی، (۱۳۹۳). شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمین‌های، نشریه هنرهای زیبا- معماری و شهرسازی دوره ۲۲
- جلیلی و خسروی، ۱۳۸۷ پژوهشی بر راهبردهای توسعه فضای سبز در طرح جامع تهران، فصلنامه پژوهش و سازندگی در منابع طبیعی شماره ۸۱ زمستان ۱
- حامدی؛ "برنامه‌ریزی شهری در پروژه‌های آماده‌سازی زمین"، مندرج در مجله "معماری و شهرسازی"، شماره ۶.
- دبیرخانه شورای عالی معماری و شهرسازی، ۱۳۹۶ راهنمای دستورالعمل الزامات و ملاحظات دفاعی و پدافند غیرعامل در طرح‌های توسعه و عمران شهری،
- دستورالعمل نحوه تهیه سند پهنه‌بندی حریم در طرح جامع شهر (مصوب ۱۳۹۵)
- دفتر آمایش و توسعه پایدار سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور (۱۳۸۳) مطالعات آمایش سرزمین،
- زنگی آبادی و همکاران، (۱۳۹۳) ارزیابی عوامل اثرگذار بر عدم تحقق‌پذیری طرح‌های جامع شهری در ایران و چالش‌های مربوط به آن (مطالعه موردی: محور تاریخی- فرهنگی منطقه ۶ شهر تبریز فصلنامه پژوهش‌های برنامه‌ریزی شهری مقاله ۳، دوره ۵، شماره ۱۸، پاییز ۱۳۹۳)
- زنوزی، ۱۳۹۰، ارزیابی تحقق‌پذیری طرح‌های شهری در تهران، فصلنامه هفت

شهر، شماره ۵۳ و ۵۴

- سازمان برنامه و بودجه، قانون برنامه ششم توسعه کشور
- سایت رسمی وزارت راه و شهرسازی <https://www.mrud.ir>
- سعیدنیا، ۱۳۸۰ روابط مفاهیم اصلی الگوی طرح‌های ساختاری - راهبردی
- شورای عالی معماری و شهرسازی، تعاریف و مفاهیم کاربری‌های شهری، (مصوب ۱۳۸۹)
- شیوه‌نامه نحوه واگذاری، تهیه، بررسی و تأیید برنامه عملیات نوسازی، عمران و اصلاحات شهر (برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری) ۱۳۹۴
- علی اصغر ملک افضلی، مهدی کریمی، "کاربرد برنامه‌ریزی استراتژیک در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران"، دانشکده معماری و شهرسازی شهید بهشتی، ۱۳۷۳.
- علی اکبری، رهنمایی و ابراهیمی) ۱۳۹۲ (بررسی روش‌شناسی طرح‌های توسعه شهری در ایران، جغرافیا (فصلنامه علمی - پژوهشی انجمن جغرافیای ایران (دوره جدید، سال یازدهم، شماره، ۳۷ تابستان ۱۳۹۲
- قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (مصوب مورخ ۱۰/۱۱/۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی
- قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (مصوب مورخ ۱۰/۱۱/۱۳۸۹ مجلس شورای اسلامی)
- ماجدی، (۱۳۹۱) نظریه تهیه طرح‌های ساختاری - راهبردی، نشریه هویت شهر شماره یازدهم/ سال ششم/ پاییز ۱۳۹۱
- مجمع تشخیص مصلحت نظام ۱۳۸۹ سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی»
- مجمع تشخیص مصلحت نظام، سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی»، سال ۱۳۸۹
- مخدوم، مجید، (۱۳۹۲) شالوده آمایش سرزمین، انتشارات دانشگاه تهران.
- مرکز مطالعات برنامه‌ریزی کشور؛ ۱۳۸۲، امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداری‌ها - جلد اول بررسی تحولات نظری و تجارب جهانی؛ انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور؛ چاپ دوم
- مرکز آمار ایران، ۱۳۹۶، نتایج سرشماری عمومی نفوس و مسکن
- معاونت امور شهری سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها، (۱۳۹۴) دستورالعمل تهیه تصویب اجرا و پایش برنامه عملیات نوسازی و عمران و اصلاحات شهر (برنامه راهبردی - عملیاتی شهر و شهرداری)،
- معاونت شهرداری و برنامه‌ریزی، "برنامه‌ریزی شهری در ایران (گذشته، حال، آینده)"، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۶۱.
- معاونت فنی و توسعه امور زیربنایی سازمان برنامه (۱۳۹۵) شرح خدمات مطالعات

- جامع حمل‌ونقل شهری و حومه ضابطه شماره ۳۱۴،
 • معاونت فنی و توسعه امور زیربنایی سازمان برنامه (۱۳۹۵) شرح خدمات مطالعات
 جامع حمل‌ونقل شهری و حومه ضابطه شماره ۳۱۴،
 • مهندسین مشاور اندیشان شهر، (۱۳۸۴) طرح هادی شهر فریمان
 • مهندسین مشاور اندیشان شهر، (۱۳۷۸) طرح آماده‌سازی زمین مشهد - اراضی
 امامیه و قاسم‌آباد
 • مهندسین مشاور شارمند، ۱۳۸۱، طرح جامع شهر بندرعباس
 • مهندسین مشاور طرح آمایش، (۱۳۹۳) طرح تفصیلی شهر میاندوآب
 • مهندسین مشاور طرح آمایش، ۱۳۹۵، طرح جامع ارومیه
 • مهندسین مشاور هفت شهر آریا، ۱۳۹۵
 • میرزایی، محمد (۱۳۸۴). جمعیت و توسعه با تأکید بر ایران (ده مقاله). تهران:
 مرکز مطالعات و پژوهش‌های جمعیتی آسیا و اقیانوسیه.
 • هوشمند و حاتمی (۱۳۹۶) تحلیلی بر الزامات پدافند غیرعامل در طرح‌های توسعه
 و عمران شهری (طرح توسعه و عمران جامع مشهد، دومین کنفرانس ملی پدافند
 غیرعامل و پیشرفت پایدار
- Arthur Callion – Simon Eisner, "The Urban Pattern".
 - Patrick Geddes, "Cities in evolution", London, ۱۹۹۴.
 - Roberts Margaret, "Town Planning Techniques", hurchinsons of London, ۱۹۷۴.
 - Peter Hall, "Urban and regional planning", London Unwin Hyman,

طرح‌های شهری

کتاب سبز ۱۴۰۰ (راهنمای عمل شهرداری‌ها)، مشتمل بر ۲۰ جلد موضوع مختلف است که در سال یک‌هزار و چهارصد هجری شمسی منتشر شده است. در این جلد موضوع "طرح‌های شهری" مورد بحث قرار گرفته است. محتوای این کتاب مشتمل بر مواردی همچون؛ طرح جامع شهری، طرح تفصیلی، طرح ساختاری-راهبردی، طرح نوسازی بافت‌های فرسوده، طرح هادی شهری و برنامه راهبردی- عملیاتی شهر و شهرداری می‌باشد. همچنین رابطه طرح‌های شهری با سیاست‌ها و طرح‌های فرادست و مسایل تهیه طرح‌های شهری در ایران از دیگر محورهای این کتاب است.

