

کندوکاوی در عملکرد ۱۰ ساله کمیسیون ماده ۵

درس‌هایی که می‌توان فرا گرفت و تکرار نکرد

نوشته: سید محمد مهدی معینی

مدیر مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران TGIC

این مقاله به بهانه پایان مطالعات طرح جامع سوم تهران و طرح‌های تفصیلی مناطق شهرداری تهران و در آستانه تصویب طرح‌های فوق در مراجع قانونی به رشته تحریر درآمده است. در نگارش این مقاله از مطالعات کتابخانه‌ای انجام شده دو مشاور طی سال‌های ۷۶ تا ۷۹، منابع مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران و تجربه نگارنده در شهرداری تهران استفاده شده است. امید است با بهره‌گیری از تجارب، اشتباهات گذشته برای کلان شهر تهران تکرار نگردد.

تاریخچه:

"شورای هماهنگی" برای نخستین بار طی مراحل تصویب طرح جامع تهران در نیمه دوم سال ۱۳۴۸ با حضور شهردار تهران، معاون شهرسازی و برنامه ریزی، مدیرکل شهرسازی و روسای ادارات صدور پروانه و تفکیک اراضی در شهرداری تهران تشکیل شد، هدف از تشکیل آن صدور بخشنامه در جهت رفع و دفع مشکلات متقاضیان پروانه ساختمان و ساختمان‌های بالاتر از ۶ طبقه و تفکیک زمین‌های بالاتر از ۱۰ هزار مترمربع و تصویب نقشه‌های طرح تفصیلی بود. متعاقب آن "شورای طرح و بررسی" پس از تصویب قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سال ۱۳۵۲ با رعایت حدود اختیارات قانونی خود و در ادامه روند وظایف شورای هماهنگی تشکیل گردید و سرانجام، "کمیسیون ماده ۵" طبق اصلاحیه مصوب مجلس شورای اسلامی در سال ۱۳۶۶ با ترکیب اعضای جدید، متولی تصویب و تغییر در طرح‌های تفصیلی با رعایت عدم مغایرت با طرح جامع مصوب شد. اما قبل از تشکیل این کمیسیون، "شورای نظارت بر گسترش شهر تهران" مرکب از اعضای شورای اقتصاد، وزاری کشور، نیرو، آبادانی مسکن و شهردار تهران زیر نظر نخست وزیر فعالیت داشت براساس مصوبه مجلس شورای ملی در سال ۱۳۵۲ این شورا "به منظور تعیین خط مشی و ایجاد هماهنگی و نظارت بر توسعه شهر تهران و جلوگیری از رشد نامحدود آن، سیاست‌های صدور پروانه ساختمانی، اقدام به ساختمان و احداث مراکز اداری و صنعتی و بهداشتی و ورزشی و ایجاد مجتمع‌های مسکونی" تشکیل و بیش از ۱۵ سال فعالیت کرد تا این که طی آخرین مصوبه خود در سال ۱۳۶۶ وظایف خود را به کمیسیون ماده ۵ واگذار نمود. بنابر این آنچه در پی می‌آید نگاهی گذار است به چگونگی تأسیس این کمیسیون، اهداف و کارکردها، تجزیه و تحلیل مصوبات آن. تا اکنون که در آستانه تصویب طرح جامع

سوم هستیم فرصتی برای تجدید نظر در وظایف و اختیارات این کمیسیون با بهره‌گیری از تجربیات گذشته فراهم گردد.

طرح مساله

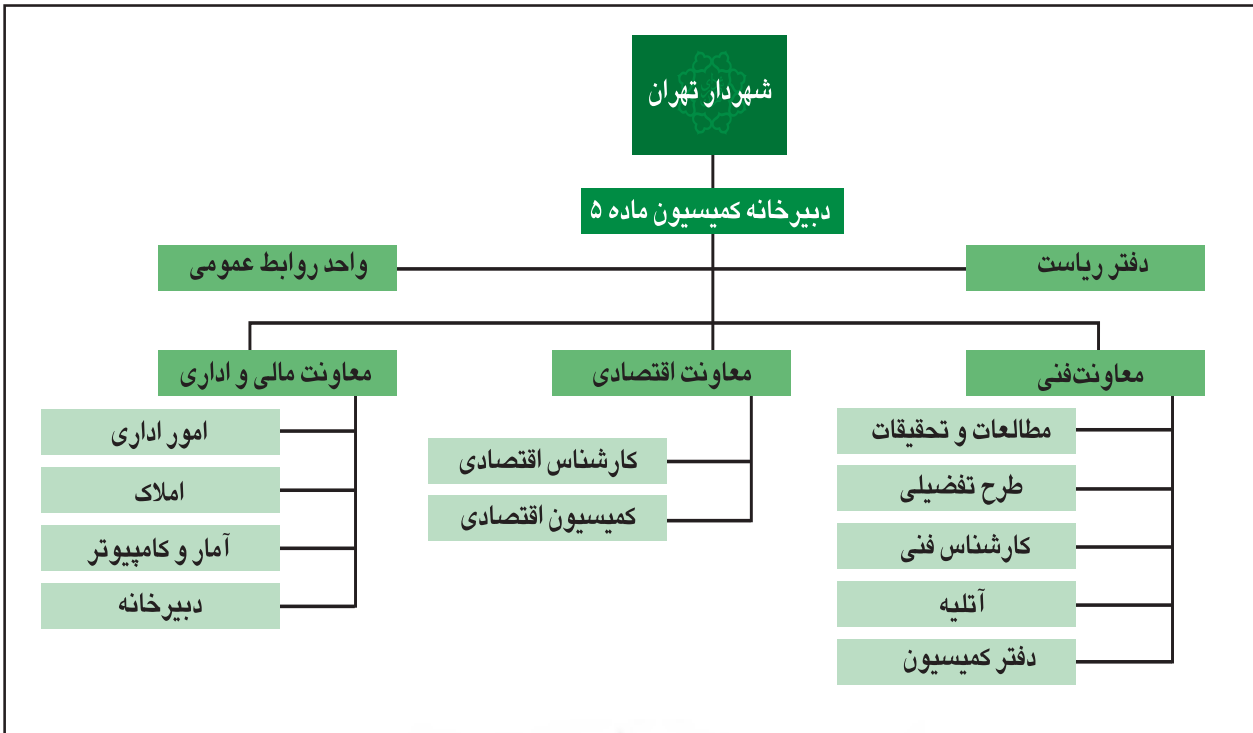
قاعده بر آن است که طرح‌های تفصیلی براساس طرح‌های جامع شهری و اصول و سیاست‌های آن تهیه شوند و در مرجع ذیربط آن یعنی کمیسیون ماده ۵ به تصویب رسند و برای اجرا به مناطق شهرداری ابلاغ شوند.

تا سال ۱۳۶۶، شورای طرح و بررسی شهر تهران، هفته‌ای یک بار در معاونت شهرسازی شهرداری مرکز، تشکیل جلسه می‌داد و به بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی می‌پرداخت. در سال ۶۵ طبق اصلاحیه قانونی مجلس شورای اسلامی، تبصره‌ای ذیل ماده ۵ قانون شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به تصویب رسید که تصویب طرح‌های تفصیلی و تغییرات آن به کمیسیون ماده ۵ واگذار شد و دبیرخانه آن نیز در شهرداری مستقر گردید. ترکیب اعضای کمیسیون متشکل از شهردار تهران به عنوان دبیر و رئیس کمیسیون، معاون رئیس جمهور و رئیس سازمان حفاظت محیط زیست، معاون وزیر کشور، معاون وزیر مسکن و شهرسازی و معاون وزیر نیرو، نشان از اهمیت نقش و جایگاه آن دارد لیکن برخی فعالیت‌هایی که تاکنون توسط این کمیسیون انجام گرفته با شأن آن انطباق ندارد.

وظایف کمیسیون ماده ۵

از مهم‌ترین وظایف این کمیسیون می‌توان به موارد زیر اشاره نمود:

الف: بررسی و تصویب پیشنهادات موردی و موضعی در طرح تفصیلی از جمله، تغییر یا تعیین کاربری، افزایش و یا تعیین



نمودار شماره ۱: سازمان دبیرخانه کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران (سال ۱۳۸۰)

مؤاد پیشنهادی جهت تغییر کاربری، احداث، توسعه بنا، افزایش تراکم، تصویب طرح‌های شهرسازی بوده است اما عدم وجود سیستم‌های پیشرفته جمع آوری و دسته بندی اطلاعات GIS و کمبود نیروهای متخصص در امر شهرسازی جهت بررسی و تصمیم گیری مقدماتی موارد یاد شده، قبل از ارجاع به کمیسیون، به اخذ تصمیماتی منتهی گردید که موجبات کاهش و افت کیفیت در فضاهای شهری گردیده است و در نهایت عدم وجود سیاست‌ها و برنامه‌های دراز مدت شهرسازی، حرکت به دنبال جریانات مقطعی از جمله از بین رفتن تناسبات و مقیاس‌های انسانی و پدید آمدن مشکلات زیست محیطی و ... را فراهم آورده است.

تصمیمات موضعی کمیسیون ماده ۵ و تغییرات موردی در

تراکم، افزایش سطح اشغال، تغییر عرض گذر و تعیین شبکه‌های دسترسی

ب: بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی در سطح حوزه، ناحیه، منطقه، محله، مجتمع‌های مسکونی و پروژه‌های طراحی فضاهای شهری شامل طراحی میدان، خیابان و ...

ج: تصویب ضوابط، مقررات و سیاست‌های کلی و راهبردی در زمینه‌های مرتبط با شاخه‌های مختلف شهرسازی مانند برنامه ریزی و طراحی شهری، طرح تفصیلی و ... به طوری که راه را برای تهیه، تدوین و اجرای ضوابط و طرح‌های مختلف برای سازمان‌ها و مناطق ذیربط، بدون نیاز به طرح موضوع در کمیسیون فراهم سازد (مانند ضوابط تفکیک، نماسازی و ...)

یکی از وظایف اصلی کمیسیون، توجه به ارتقای کیفیت محیط شهری است که در مفاهیم جدید طرح‌های تفصیلی موضعی و موضوعی مستتر بوده، مفهومی که شاید در سال‌های گذشته کمتر مورد توجه کمیسیون قرار گرفته است. نمودار سازمانی دبیرخانه کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران که در نمودار یک ترسیم شده، مبین آن است که فعالیت این کمیسیون در حدود دو دهه مستقیماً زیر نظر شهردار اداره شده و بر اساس آمار و اطلاعات اخذ شده با معاونت شهرسازی و معماری (معاونتی که متولی امور شهرسازی بوده و مسئولیت کنترل و هدایت طرح‌ها را داشته) ارتباط سازمانی، نداشته است.^۲

تصمیمات این کمیسیون بیشتر در جهت توسعه روزافزون شهر تهران از نظر کالبدی و جمعیت، افزایش ساخت و سازها، ارجاع





واگذاری‌های هیئت ۳ نفره، پروژه مجتمع‌های مسکونی بنیاد مسکن (در جنت آباد)، واگذاری زمین، تغییر پوسته طرح، تامین معوض اراضی داخل طرح، تعیین حریم، تمدید و تجدید پروانه، صدور گواهی ساختمان، تامین دسترسی پلاک‌های واقع در حریم مسیل، اصلاح حریم، تفکیک، افزایش سطح اشغال، تعیین حدود املاک، تجاوز به حریم گذر، احداث کاربری‌های مغایر مجاز، طرح‌های محلی و ... مورد بررسی و تصویب این کمیسیون قرار گرفته است که حجم قابل ملاحظه‌ای از تصمیمات را در بر می‌گیرد.

اخذ تصمیم و صدور مصوبه در کلیه موارد فوق در چارچوب سیاست‌هایی بوده که این کمیسیون طی سالیان اخیر در جهت کنترل توسعه شهر اتخاذ نموده است، لیکن متأسفانه مشکلاتی چون کاهش کیفیت اکولوژیک (افزایش آلودگی هوا، صدا، شلوغی، تراکم جمعیت، ترافیک)، کاهش کیفیت‌های بصری (از بین رفتن دید مناسب به کوهستان، دید به شهر)، عدم سازگاری در کاربری‌ها و ایجاد عناصر ناهمگن در میان بافت‌ها و چند پاره شدن بافت‌های سنتی و محلات شهری از یکدیگر، کاهش ایمنی تردد شهری را به دنبال داشته است.

جدول شماره ۱: نشان دهنده آن است که تعداد ۸۸ مورد

نقشه‌های طرح تفصیلی بیانگر این واقعیت است که این تصمیمات گاه بدون توجه به بافت و محیط اطراف نه تنها موجب افت کیفی و اغتشاش در منظر شهری شده است بلکه در مواردی در بعضی نقاط، مدیریت شهری را به دلیل بی توجهی به مسائل زیست محیطی و زیر ساختی به چالش انداخته است.

کمیسیون ماده ۵ در آینه قضاوت (کارکردها و کار ویژه‌ها):

از ابتدای تشکیل کمیسیون ماده ۵ (۶۶/۰۴/۲۱ تا ۷۶/۰۸/۲۷) مجموعاً ۲۸۲۱ مصوبه ۳ شامل مسائل گوناگون نظیر حل موضوع تراکم ساختمانی، حریم، بافت‌های فرسوده، بافت‌های تاریخی، کنترل رشد جمعیت و گسترش بی رویه شهر، انتقال صنایع مزاحم به خارج شهر، تامین شبکه‌های دسترسی سواره، تامین خدمات شهری مورد نیاز، تامین فضای سبز لازم، اصلاحات موردی طرح تفصیلی و بسیاری موارد دیگر در دستور کار این کمیسیون بوده و به تصویب رسیده است در این مدت به طور متوسط جلسات کمیسیون هر ۱۳ روز یک بار تشکیل و در هر هفته ۵ واحد تصمیم (مصوبه) اتخاذ گردیده است. علاوه بر موضوعات فوق، واگذاری‌های حاکم شرع،

سال	۱۳۶۶	۱۳۶۷	۱۳۶۸	۱۳۶۹	۱۳۷۰	۱۳۷۱	۱۳۷۲	۱۳۷۳	۱۳۷۴	۱۳۷۵	۱۳۷۶	۱۳۷۷	۱۳۷۸	۱۳۷۹	جمع کل
تعداد دستورالعمل‌های کلی	۳	۱۴	۱۱	۱۶	۸	۴	۰	۴	۶	۲	۶	۳	۵	۶	۸۸ مورد

جدول شماره ۱: تعداد دستورالعمل‌های کلی کمیسیون ماده ۵ را از سال ۶۶ تا سال ۷۹ نشان می‌دهد

ردیف	کاربری	مساحت (متر مربع)	نسبت (در صد)
۱	پارک عمومی	۱۵/۹۶۲/۱۲۶	۳۲/۱۱
۲	فضای سبز	۱۴/۵۵۰/۶۹۷	۳۰/۱۸
۳	خدمات شهری	۵/۰۶۷/۸۸۷	۱۰/۵۱
۴	آموزشی	۲/۶۳۳/۵۰۶	۵/۴۶
۵	تجهیزات آموزشی	۲/۲۶۲/۰۶۴	۴/۶۹
۶	ورزشی	۱/۰۹۶/۷۴۲	۳/۶۱۲۰
۷	فرهنگی - مذهبی	۱/۳۶۸/۲۳۶	۲/۸۴
۸	خدمات عمومی	۱/۱۴۱/۴۱۲	۲/۳۷
۹	مسکونی	۹۳۰/۶۹۸	۱/۹۳
۱۰	اداری	۶۳۳/۹۵۶	۱/۳۲
۱۱	بهداشتی	۵۴۳/۱۱۷	۱/۱۳
۱۲	تجاری	۴۸۰/۴۷۸	۱/۰۰
۱۳	پارکینگ	۲۷۰/۹۷۵	۰/۵۶
۱۴	انبار	۲۵۳/۷۹۶	۰/۵۲
۱۵	حمل و نقل	۲۴۷/۹۷۴	۰/۵۱
۱۶	میوه و تره بار	۶۹/۷۱۰	۰/۱۴
۱۷	صنعتی - کارگاهی	۱۳/۲۵۱	۰/۰۳
۱۸	هتل	۱۲/۸۴۵	۰/۰۳
۱۹	مهرسازی	۱۱/۱۵۵	۰/۰۲
۲۰	صنعتی	۵/۵۷۲	۰/۰۱
۲۱	نظامی	۴/۰۷۶	۰/۰۱
جمع		۴۸/۲۰۵/۶۲۷	

جدول شماره ۲: تغییرات کاربری و مساحت آنها مصوب در کمیسیون ماده ۵ از سال ۱۳۶۸ تا تیرماه ۱۳۷۹ معادل ۱۵٪ مساحت کل تهران

کاربری پارک عمومی (۱۵,۹۶۲,۱۲۶ متر مربع) و فضای سبز (۱۴,۵۵۰,۶۹۷ متر مربع) اختصاص داشته است. این امر بیانگر آن است که کمیسیون ماده پنج طی سال‌های فوق در راستای توسعه فضای سبز جهت تلطیف محیط زیست و کاهش آلودگی هوا و تامین فضاهای باز شهری و گذران اوقات فراغت شهروندان، تلاش زیادی را مبذول داشته است.



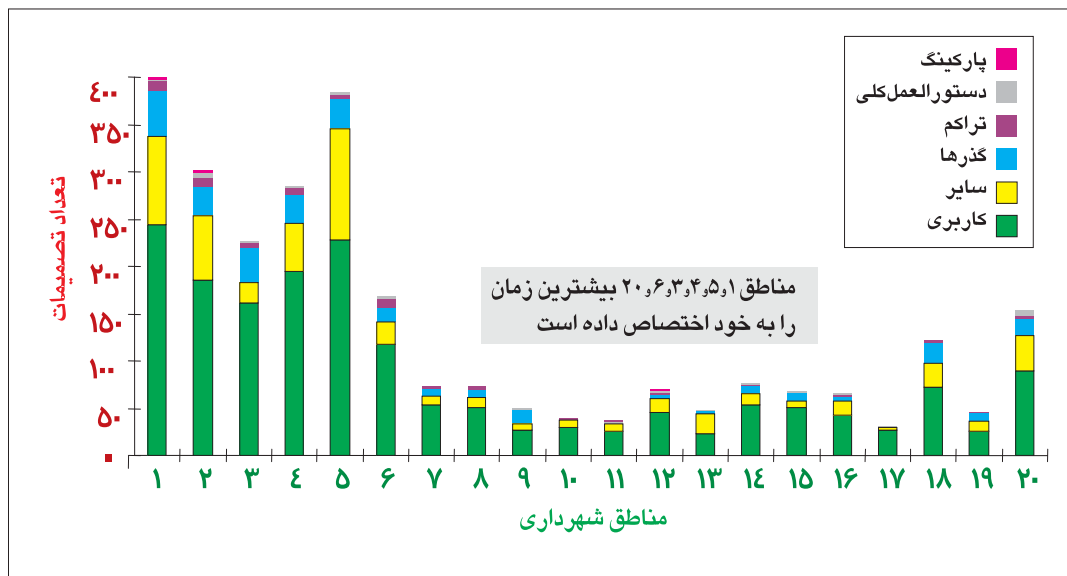
تصمیمات (مجموعاً ۲/۵ درصد از کل تصمیمات) در مدت ۱۳ سال به مصوبات کلی کمیسیون اختصاص داشته (متوسط حدود ۶ مورد در سال) و بقیه تصمیمات موردی بوده است.

ارزیابی عملکرد کمیسیون ماده ۵

ارزیابی عملکرد کمیسیون ماده ۵ در این نوشتار به طور عمده، حاصل ارزیابی آماری جداگانه است که از متن مصوبات آن استخراج و تنظیم شده و بیانگر عملکرد و کار ویژه‌های کمیسیون طی سال‌های اخیر می‌باشد که به اجمال بدان پرداخته می‌شود از مهمترین اقدامات کمیسیون ماده ۵ طی یک دوره ده ساله می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود:

الف: جدول مجموع تغییرات کاربری‌ها و مساحت آنها در کمیسیون ماده پنج (از سال ۶۸ الی تیرماه ۷۹):

شاید بتوان گفت از مهم‌ترین اقدامات سودمند برای شهر تهران که از کمبود فضای سبز در سال‌های گذشته رنج می‌برده، ورود زمین‌های بایر، فاقد کاربری به کاربری فضای سبز و پارک عمومی بوده، همانطور که جدول شماره ۲ نشان دهنده آن است که بیشترین سطح تصمیمات کمیسیون به تصویب



نمودار شماره ۲

شهرداری را نشان می‌دهد که حاکی از حداکثر مداخله توسط این کمیسیون در مناطق شمالی ۱ تا ۶ می‌باشد.

ب: نمودار توزیع و فراوانی مصوبات کمیسیون ماده ۵ به تفکیک مناطق از تیرماه ۶۸ الی تیرماه ۷۹

ج: ارگان‌های درخواست کننده به کمیسیون ماده پنج
همان طور که در جدول شماره ۲ نشان داده شده است بیش از ۷۵ درصد مصوبات کمیسیون را نیز موارد ارجاعی از جانب شهرداری تشکیل می‌دهد که این خود دلیلی است بر نبود طرح‌های به هنگام مورد نیاز شهرداری‌های مناطق که از کمیسیون برای رفع مشکلات منطقه استفاده می‌کرده‌اند. با این حال ارگان‌های دیگری نیز به دفعات مواردی را برای تعیین تکلیف به کمیسیون ارجاع داده‌اند.

به منظور تهیه این نمودار، شمار تصمیمات کمیسیون و توزیع آن مورد توجه قرار گرفته که براساس نتایج حاصله تعداد ۵۳۳ مورد (۱۵/۶ درصد) به منطقه یک، ۴۱۶ مورد (۱۲/۸ درصد) به منطقه ۵ و ۴۱۱ مورد (۱۲/۱ درصد) به منطقه ۴ اختصاص داشته است، بنابراین بر اساس آمار فوق کمیسیون ماده ۵ بیشترین فعالیت را طی سال‌های فوق به منطقه ۱ و پس از آن به ترتیب به مناطق ۵ و ۴ تخصیص داده است. نمودار حاصله از این جدول نیز نشان دهنده آن است که میزان فعالیت کمیسیون در مناطق شمال شهر یعنی، (۱ و ۳) در مجموع ۸۴۰ مورد برابر ۲۴ درصد و در مناطق شمال غربی (۲ و ۵) ۸۱۵ مورد برابر ۲۳ درصد و منطقه شمال شرقی، (یعنی منطقه ۴ با ۴۱۱ مورد برابر ۱۲/۰۲ درصد) بوده است این آمار را نیز می‌توان به عنوان میزان و شاخصی جهت ارزیابی فعالیت این مناطق و رشد و توسعه عملکردهای شهری در آنها تلقی نمود. نمودار شماره ۲ توزیع تعداد مصوبات کمیسیون ماده ۵ به تفکیک مناطق ۲۲ گانه

همچنین بیشترین مصوبات مربوط به بافت شهری تهران در داخل محدوده‌های قانونی آن بوده است (حدود ۹۷ درصد) و کمتر از ۳ درصد را مصوبات مربوط به حریم تشکیل داده است. موضوعاتی اصلی مانند طرح‌های تفصیلی با ۵۲ مورد، پروژه‌های شهری با ۳۲ مورد و طرح‌های اجرایی با ۷۰ مورد جمعاً ۳/۶ درصد از مصوبات کمیسیون را تشکیل می‌دهند در حالی که ۷۷ درصد از موضوعات تصویب شده مربوط به

ردیف	عنوان	تعداد	نسبت در صد
۱	شهرداری	۲۶۲۹	۷۵/۴۸
۲	دولتی	۶۳۳	۱۸/۱۷
۳	نهادهای	۱۲۲	۳/۵۰
۴	شخصی	۹۹	۲/۸۴
	جمع	۳۴۸۳	۱۰۰/۰۰

جدول شماره ۳: مصوبات کمیسیون ماده ۵ به تفکیک ارگانهای ارجاع کننده از تیرماه ۱۳۶۸ تا تیرماه ۱۳۷۹ (در مدت ۱۱ سال)

ردیف	موضوع	تعداد	نسبت در صد	جمع تجمعی نسبت در صد
۱	محدوده ۲۵ ساله	۱۹۰۱	۴۴/۵۲	۴۴/۵۲
۲	محدوده ۵ ساله	۱۳۸۵	۳۲/۴۴	۷۶/۹۶
۳	تفکیک	۲۹۴	۶/۸۹	۸۳/۸۵
۴	احداث	۱۹۰	۴/۴۵	۸۸/۳۰
۵	حریم	۹۵	۲/۲۲	۹۰/۵۲
۶	گذر	۸۸	۲/۰۶	۹۲/۵۸
۷	طرح اجرایی	۷۰	۱/۶۴	۹۴/۲۲
۸	تراکم	۵۷	۱/۳۳	۹۵/۵۵
۹	شبکه	۵۳	۱/۲۴	۹۶/۷۹
۱۰	دستورالعمل	۵۳	۱/۲۴	۹۷/۰۳
۱۱	طرح تفصیلی	۵۲	۱/۲۲	۹۸/۲۵
۱۲	پروژه	۳۲	۰/۷۵	۱۰۰/۰۰
جمع		۴۲۷۰		۱۰۰/۰۰

جدول شماره ۴: توزیع مصوبات کمیسیون ماده ۵ تفکیک موضوع از تیرماه ۱۳۶۸ تا تیرماه ۱۳۷۹ (به مدت ۱۱ سال)

استقبال زیاد سازندگان ساخت و سازهای شهری و منافع آنها در سرعت بخشیدن به این امر را فراموش نمود. همه مستندات پیش گفته حاکی از آن است که حضور کمیسیون ماده ۵ در تحولات شهری تهران بیشتر حالتی انفعالی داشته و چه بسا در جهت منافع و مصالح شهر عمل نکرده است. **اما نایبستی این حقیقت را نادیده گرفت که نبود طرح‌های بهنگام و به روز، این کمیسیون را واداشته تا در حل بعضی از معضلات تهران تصمیم گیری نماید که ریشه موارد فوق را بایستی در سابقه تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی جستجو کرد.**

سابقه طرح‌های جامع و تفصیلی:

از مشکلات عمده طرح‌های جامع و طرح‌های تفصیلی، که تاکنون تهیه شده است نگرش سنتی و صلب به مفهوم شهر و شهروندان بوده است، به نحوی که نیازهای آتی شهروندان فقط در چارچوب یک سلسله اعداد و ارقام قابل بیان اند. در این میان قشر بندی‌ها و تمایلات و خواسته‌های متنوع فعالیت شهروندان به دست فراموشی سپرده شده است. در نهایت، طرح تفصیلی به مجموعه‌ای از خطوط که مبین توجه به نوع شبکه‌های دسترسی و رنگ‌هایی برای تعیین و تثبیت نوع کاربری، که در سه بعد طول و عرض و تراکم را تأمین می‌کند که (در حقیقت بعد سوم ارتفاع است) و نهایتاً سطح اشغال زمین را مشخص می‌کند، محدود شده و کاستی‌های دیگر آن با یک سلسله ضوابط و مقررات مربوط به تفکیک، تجمیع، حریم‌ها و صدور مجوز ساختمانی، تعیین درصد تراکم ساختمانی، مرتفع گردیده است. به علاوه، عدم توجه به شرایط، مقتضیات، امکانات و توانمندی‌های واقعی

محدوده‌های ۵ و ۲۵ ساله شهر بوده است. (جدول شماره ۴) از سال ۱۳۶۸ تا سال ۱۳۷۴ در زمینه تفکیک اراضی هیچ موردی در کمیسیون به تصویب نرسیده اما در طول ۵ سال (۱۳۷۹-۱۳۷۵) به طور متوسط در هر سال ۲۲ هکتار زمین با رای کمیسیون تفکیک شده است.

د: مصوبه ۲۶۹ و اصلاحیه ۳۲۹

دو مصوبه ۲۶۹ و اصلاحیه ۳۲۹ گرچه به عنوان موثرترین اقدام کمیسیون ماده ۵ در زمینه نظام مند بودن نحوه استفاده از مازاد تراکم ساختمانی در انجام فعالیت ساخت و ساز در شهر تهران از نظر کارشناسان امور شهری تلقی می‌گردد اما آثار و پیامدهای این مصوبه از زمان ابلاغ آن در سال ۷۶ تا کنون در همه وجوه حیات شهری بالاخص درساختار فیزیکی - کالبدی شهر تهران بسیار حائز اهمیت می باشد زیرا مصوبه ۲۶۹ و اصلاحیه ۳۲۹ با یکسان کردن ضوابط ساخت و ساز در کل شهر و محدود کردن آن به دو عامل قطعه زمین و عرض معبر و عدم توجه به عوامل متعدد و موثر دیگر، موجب بروز نابسامانی‌های زیادی در الگوی استقرار فضایی تراکم ساختمانی در سطح شهر گشته و آثار نامطلوب ناشی از عدم انطباق آن با ظرفیت‌های محیطی باتوجه به عدم رعایت نمودن امکانات، استعدادها و محدودیت‌ها مشکلاتی را در مناطق و واحدهای همسایه بوجود آورده است و این خود موجب نارضایتی مردم در سطح محلات تهران را فراهم آورده است البته نایبستی موضوع درآمدزائی شهرداری جهت اجرا و تحقق طرح‌های عمرانی از این محل بدلیل عدم توجه موضوع اقتصاد شهری و پیش بینی تراز مالی در طرح‌های جامع و

با یکسان کردن ضوابط ساخت و ساز در کل شهر و محدود کردن آن به دو عامل قطعه زمین و عرض معبر و عدم توجه به عوامل متعدد و موثر، موجب بروز نابسامانی‌های زیادی در الگوی استقرار فضایی تراکم ساختمانی در سطح شهر گشته و این خود موجب نارضایتی مردم در سطح محلات تهران را فراهم آورده است البته نبایستی موضوع درآمدزایی شهرداری جهت اجرا و تحقق طرح‌های عمرانی از این محل بدلیل عدم توجه موضوع اقتصاد شهری و پیش بینی ترانز مالی در طرح‌های جامع و استقبال زیاد سازندگان ساخت و سازهای شهری و منافع آنها را در سرعت بخشیدن به این امر را فراموش نمود.

عینیت بخشیدن به عدالت اجتماعی محقق می‌شود. برای مثال مفهوم مرکز شهر و سیر تحولات آن که تا کنون مورد غفلت قرار گرفته؛ حال این موضوع به چه کسی مربوط می‌شود، موضوعی است که باید در مقاله‌ای دیگر به آن پرداخت.

جمع بندی و ارزیابی عملکرد گذشته کمیسیون ماده ۵ خلاصه اطلاعات فوق حاکی از آن است که:

- فعالیت کمیسیون در فقدان طرح‌های کارا و تحقق پذیر، دچار روزمرگی بوده است.
- فعالیت کمیسیون در سطح مناطق مختلف یکسان نبوده و فراوانی این تصمیمات مربوط به مناطق شمالی بوده است و عدالت

جامعه شهری به ویژه در برخورد با قضایای حقوقی و ملکی اراضی، املاک و مستغلات و عدم موازنه منطقی میان هزینه‌های اجرایی، هزینه‌های پیش بینی شده در طرح‌ها به تناسب قدرت اجرایی شهرداری و نهادهای متولی اجرای برنامه‌های تفصیلی، در عمل موجباتی را فراهم آورده که همین طرح‌های کالبدی و اصلاح معابر و کاربری اراضی نیز با توقف در اجرا و عدم تحقق مواجه شوند. از موضوعات قابل توجه می‌توان به موضوع عابر پیاده در شهر اشاره نمود. در یک نگاه کلی می‌توان گفت که وظیفه اصلی طرح‌های جامع تعادل بخشی به سه عنصر فعالیت، سکونت، جابجائی است. هم چنین وظایف مهم دیگری از جمله توسعه اقتصادی، زیستی و کیفی در مقیاس منطقه‌ای و بین المللی بر عهده طرح جامع است، از سوی دیگر ورود به مسائل کالبدی طرح‌های جامع که در حقیقت پاسخ گویی به نیازهای آتی انسان در شهر از طریق قوانین و مقررات است که در طرح کلی با





اجتماعی رعایت نشده است.

■ این نهاد در ابتدا باهدف ایجاد هماهنگی میان بخشی بین ارگان‌های موثر بر تحولات توسعه تهران و در مقام بالاترین مرجع تصمیم‌گیر در مورد نیازهای ناشی از بلاتکلیفی و فقدان طرح‌های کارا، تشکیل گردید اما حضور آن به عنوان یک ناظر و یک رکن اصلی قانون برای تصویب تغییرات مورد نیاز با رعایت طرح‌های بالاسری در چارچوب قوانین و مقررات مورد نیاز در جریان زندگی شهر ضرورت دارد؛ لیکن تمرکز تصمیم‌گیری در همه موارد و نیازهای کلانشهری با وسعت و پیچیدگی‌های تهران فقط در یک مرجع، از یک سو بسیار زمان‌گیر بوده و باعث بلاتکلیفی شهروندان شده و از سوی دیگر کیفیت کارشناسی تصمیمات را خدشه دار می‌نماید.

■ مبانی اطلاعاتی لازم برای تصمیم‌گیری اعضا محترم کمیسیون مستلزم استفاده از اطلاعات به روز تحت سیستم‌های جدید اطلاعاتی نظیر GIS بوده و اطلاعات ناقص نباید مبنای تصمیمات شوند.

■ شاید یکی از مهمترین مسائلی که بایستی مورد توجه اعضای کمیسیون ماده ۵ در این مدت قرار می‌گرفت و راهکاری برای آن مصوب می‌گردید موضوع املاک واقع در طرح‌های مصوب بود. مالکان این گونه املاک نه تنها از هیچ حق مساوی در مقابل همسایه خود برخوردار نبوده، بلکه سال‌ها از حق نابرابر خود هم محروم شده و در این ارتباط نه قانون و نه متولیان امور شهری در مقابل کاری انجام ندادند. این موضوع مختص شهر تهران نبوده بلکه در

■ مداخله در ۷۰۰ کیلومترمربع فقط در سطح شهر و مرکز آن بدون در نظر گرفتن مسائل حریم و حاشیه در یک کمیسیون حکایت از نوعی تصمیم‌گیری بسیار متمرکز بدون وحدت رویه دارد.

■ فعالیت کمیسیون ماده ۵، دچار عدم تعادل مقیاسی و پراکندگی موضوعی از جمله مصوبات کلی راهبردی تا تصمیم‌گیری در مورد یک پلاک و قطعه زمین تا تعیین تراکم کل شهر یا ایجاد یک شهرک بوده است.

■ کمیسیون در مناطق مختلف در موارد یکسان تصمیمات متفاوت اتخاذ نموده است.

■ شاید بتوان گفت مصوبه ۲۶۹ یا در واقع تنها ملاک هدایت و کنترل ساختمان در چند سال گذشته از مهم‌ترین تصمیمات کمیسیون بوده که عملکرد خود این مصوبه، نیازمند یک مقاله دیگر می‌باشد.

■ بدون شک نظارت مستمر بر تحولات تهران امری ضروری است و می‌بایست کمیسیون ماده ۵ که متشکل از نمایندگان مسئول چند نهاد ارائه‌کننده خدمات شهری و هدایت توسعه آن است به سوی دستیابی به مرجعی جهت تفکر و نظارت بر تحولات شهر باشد.



سایر شهرها رواج دارد. املاکی که حتی در کاربری خدماتی قرار دارند که توسط دولت بایستی تملک شوند سال‌ها بدون پاسخ مانده، و در بعضی مواقع حتی با اخذ وجهی از مالک از طرح خارج شده است، که این موضوع همیشه این سوال را از سوی مردم پیش می‌آورد که اگر زمین واقع در کاربری خدماتی نظیر آموزشی، بهداشتی، ورزشی و ... مورد نیاز شهر نبوده چرا در طرح واقع شده و چرا حق صاحب آن سال‌ها نادیده گرفته می‌شود.

□ امید است که در تهیه طرح‌های تفصیلی این بار مشاوران و طراحان طرح‌های فوق رعایت موازین اصولی که نیازمند بازنگری کمیسیون ماه ۵ را به مرجعی دوباره جهت تصمیم‌گیری‌های موضعی ناشی از تغییرات سریع تبدیل ننماید و نقش نظارتی و هدایت کمیسیون ماده ۵ در عرصه توسعه شهری را خدشه دار نسازد. ■

پی نوشت‌ها:

- ۱- اخیراً طی حکمی از طرف شهردار محترم تهران دبیرخانه کمیسیون زیرنظر معاونت شهرسازی و معماری فعالیت می‌نماید.
- ۲- در اجرای مصوبه هیئت وزیران ۱۱۰/۲۰۶۳۰۹ مورخ ۷۸/۱۰/۲۲ اعضای جدیدی متشکل از معاون میراث فرهنگی، معاون وزیر جهاد کشاورزی، رئیس شورای شهر در سال‌های اخیر با حق رای و نماینده سازمان نظام مهندسی استان تهران (بدون حق رای) در جلسه شرکت می‌نمایند.
- ۳- در حال حاضر مجموعاً ۳۹۶ مصوبه در قالب ۴۸۷۰ بند تا تاریخ نگارش این مقاله در کمیسیون ماده ۵ تصویب شده است.

فهرست منابع و ماخذ:

- ۱- مجموعه مصوبات کمیسیون ماده ۵، جلد اول تا ششم (۱۳۸۵-۱۳۷۲)، تهران مرکز اطلاعات جغرافیایی شهر تهران - شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری، ۱۳۶۷
- ۲- فرشاد نوریان، محمد شریف، تهران، ۱۳۷۵، نگرشی بر روند تهیه طرح تفصیلی در شهرسازی - شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری
- ۳- کورش گلکار، مولفه‌های سازنده کیفیت طراحی شهری، نشریه علمی پژوهش صفا، شماره ۳۲،
- ۴- کورش گلکار، کند و کاو در تعریف طراحی شهری، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، پاییز ۱۳۷۸
- ۵- پرویز زاهدی، تاریخچه‌ای مختصر از کمیسیون ماده ۵، مجله شهرنگار، آبان ۱۳۷۸
- ۶- ستاد تهیه طرح تفصیلی شهر تهران، سیر تکوین طرح تفصیلی شهر تهران، مجله شهرنگار شماره ۱۴-۱۳، سال ۱۳۷۸
- ۷- چکیده طرح جامع تهران (طرح حفظ و ساماندهی تهران)، مصوب شورایی عالی شهرسازی و معماری تهران، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری، ۱۳۷۱
- ۸- ضوابط و مقررات اجرایی طرح جامع جدید تهران (طرح حفظ و ساماندهی تهران)، مصوب شورایی عالی شهرسازی و معماری تهران، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری، ۱۳۷۱
- ۹- تجزیه و تحلیل مصوبات کمیسیون ماده ۵، حوزه معاونت شهرسازی و معماری (اداره کل شهرسازی و معماری): ستاد هدایت و کنترل ساخت و ساز شهری تهران بزرگ) از سال ۶۶-۱۳۷۶