

# درس‌هایی از گزارش APUR درباره طرح جامع جدید تهران

فصل دوم تحت عنوان راهبردها و آینده‌نگری ابعاد مهم برنامه جامع تهران شامل مطالعات فرادست، روش انجام مطالعات، منطق ارتباط میان اجزا، نسبت مطالعات کلان (تهران) و خرد (مناطق) را بررسی می‌کند. فصل سوم به معرفی و نقد رویکردها و دستاوردهای کلان طرح به ویژه متدولوژی تهیه آن و سازمان تهیه‌کننده طرح می‌پردازد.

روش مطالعه و تنظیم گزارش APUR نیز می‌تواند به عنوان یک سند تخصصی برای ارزیابی محتوای اسناد شهرسازی مورد توجه قرار گیرد. در این روش، APUR به جای داوری صرف نتایج، به متدولوژی به دست آمدن آن‌ها پرداخته است. چیزی که در کشور ما توسط مدیران و تصمیم‌گیران انجام نمی‌شود و سلیقه ایشان تحت عنوان اصلاح طرح به جای نظر برنامه‌ریز می‌نشیند. ساختار گزارش APUR ذیل هر عنوان، ابتدا تشریح مختصر موضوعاتی است که مورد نظر قرار داده، سپس ارزیابی محتوای موضوعات مذکور در طرح جامع و نهایتاً ارائه پیشنهاد و رهنمودهایی است که می‌تواند به رفع مشکلات مدد رساند. این نوشتار، بخشی از بررسی‌هایی که APUR در ارزیابی طرح جامع تهران به آن‌ها پرداخته و بیشتر به کار تصمیم‌گیران و محققان شهری خواهد آمد را به صورت موضوعی تنظیم کرده و مورد توجه قرار داده است.

## ۱۱ نبود دولت محلی

APUR در آغاز ارزیابی خود، بستر طرح و بازیگران آن (عوامل مؤثر در طرح) را مورد بررسی قرار داده و بر فقدان دولت محلی به عنوان یک عامل مؤثر در تهیه، راهبری و تصویب طرح تأکید کرده است. "دولت ایران دولتی قوی و متمرکز است که میدان عمل بسیار اندکی در اختیار مسئولان محلی گذاشته است".

فکر تشکیل نهاد تهیه طرح جامع، اقدامی برای کاستن از شکاف میان نهاد دولتی و محلی بوده است. این که امروز نظر شورای شهر تهران (نهاد محلی) برای تصمیم‌گیران شورای عالی شهرسازی (نهاد دولتی) ارزش حقوقی بیشتری از اظهار نظر یک شهروند عادی را ندارد، موبد این نکته است. APUR در بخش ارزیابی توسعه کالبدی تهران به سمت غرب (منطقه ۲۲)، که مخالف الگوی طرح جامع است، پرسش کرده که چگونه و چه موقع دولت التزام یا ممنوعیتی را در این مورد اعلام خواهد کرد. در حالی که جایگاه دولت و برنامه‌های مصوب بالادستی در قوانین ایران و تهیه طرح‌های جامع نقش تعیین‌کننده‌ای دارد، APUR از ابهام طرح جامع نسبت به مواضع دولت یاد می‌کند: "در مورد اهداف و موضوعاتی که دولت تمایل دارد در چارچوب طرح جامع برای شهر در نظر گرفته شود، توضیح دقیقی وجود ندارد".

## ۱۲ همزمانی طرح جامع و تفصیلی

APUR برنامه تهیه همزمان طرح‌های جامع و تفصیلی را با تردید

نهاد تهیه‌کننده طرح‌های جامع و تفصیلی تهران در تاریخ ۱۳۸۳/۱۱/۹ طی قراردادی با APUR (آتلیه شهرسازی پاریس)، در صدد برآمد تا روند اقدامات خود و مشاورانش را به ارزیابی این گروه واگذارد.



سیدامیرمنصوری  
عضو هیئت علمی  
دانشگاه تهران

طرح جامع تهران از طریق انعقاد قراردادهای جداگانه در ۳ سطح، از نیمه اول سال ۱۳۸۳ در دست تهیه بود: مطالعات پایه، شهرسازی، تکمیلی (حمل و نقل، محیط زیست، ...). و تفصیلی ۲۲ منطقه. عمده‌ترین خواسته‌های نهاد از APUR در ارزیابی فرایند تهیه طرح جامع، رویکرد مطالعات و نحوه هماهنگی آن‌ها نهفته بود. بر پایه این قرارداد، APUR در اردیبهشت ۱۳۸۴ نخستین گزارش خود را ارائه داد. پس از این گزارش بود که ماموریت APUR در چرخه ارزیابی طرح جامع تهران خاتمه یافت.

گزارش APUR مربوط به زمانی است که هنوز طرح خاتمه نیافته و مرور اشکالات طرح شده در آن مرحله برای مدیران و کارشناسان شهری فایده زیادی دربردارد.

APUR قبلاً و در سال ۱۳۸۱ نیز، به هنگام انجام مطالعاتی که بعداً به گام اول طرح جامع موسوم گردید، با شهرداری تهران همکاری کرده بود و در این فاصله (۱۳۸۱ الی ۱۳۸۴) به تناوب با کارشناسان و دست‌اندرکاران تهیه طرح در تهران و پاریس به مشاوره اشتغال داشت. گزارش APUR در سال ۱۳۸۴ از دو جهت شایان توجه است: اول، متدولوژی آن که به عنوان یک سند فنی در نقد طرح جامع تهران می‌تواند مورد استفاده محققان مسایل شهر قرار گیرد؛ دوم، توجه آن نسبت به مسایلی که در شرایط امروز نیز از اهمیت بالایی در اجرای طرح جامع تهران برخوردار است. دقت در گزارش APUR گویای این نکته است که از نظر «آتلیه شهرسازی پاریس» کمال طرح جامع در گرو برنامه مطالعات، ترکیب گروه تهیه‌کننده طرح، راهبری، روند تصویب و فرایند رفع اشکال و اصلاح آن است.

گزارش APUR در سه فصل ارائه شده است: فصل اول بررسی سابقه طرح‌های شهری و انتظارات از طرح‌های جدید را در بر می‌گیرد.

روش مطالعه و تنظیم گزارش APUR نیز می‌تواند به عنوان یک سند تخصصی برای ارزیابی محتوای اسناد شهرسازی مورد توجه قرار گیرد. در این روش، APUR به جای داوری صرف نتایج، به متدولوژی به دست آمدن آن‌ها پرداخته است.

مورد توجه قرار می‌دهد: "در سطح روش شناسی تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی به صورت همزمان انجام می‌شود که هرگز قبلاً به این شکل نبوده است". این تأکید یادآور نقد متخصصانی است که از تأیید طرح تفصیلی ۱:۱۰۰۰۰ تهران پیش از تصویب طرح جامع، اظهار تعجب کرده و با نگرانی پرسیده بودند: اگر طرح جامع در مرحله تصویب دچار اصلاح گردید، تکلیف طرح‌های تفصیلی تأیید شده چه خواهد شد؟ آیا آن‌ها نیز تبعاً اصلاح خواهند شد؟ در این صورت معنای تأیید چیست؟

APUR برنامه مطالعات طرح جامع را بی‌نقص (از حیث تعدد موضوعات) و بلند پروازانه یاد می‌کند. و از روش مدیریت نهاد نسبت به برنامه تهیه طرح ابراز بی‌طرفی می‌کند: "واگذاری مطالعات به مشاوران مختلف ایجاد یک چشم‌انداز کلی از آینده تهران را تضمین نمی‌کند".

### ۱۴ اهداف؛ سامان دادن فروش تراکم

APUR در رویکردی روش‌مند ابتدا اهداف طرح جامع تهران را مورد توجه قرار می‌دهد: "مقید کردن ساخت و ساز به قوانین کارآمد و روشن با استفاده از نقشه‌های پهنه‌بندی، اولین هدف طرح جامع به نظر می‌رسد". این تعبیر را پیشتر مسئول وقت هماهنگی مشاوران تهیه‌کننده طرح جامع نیز در کارگاه بررسی طرح جامع ایسنا بیان داشته بود: "شرح خدمات طرح جامع بیش از هر چیز درصده به نظم درآوردن فروش تراکم در شهر بوده است". APUR از ملاحظه قرارداد و شرح خدمات طرح جامع نمی‌تواند بفهمد که محصول آن چه خواهد بود. "شکل و محتوای طرح جامع و تفصیلی نه از نظر حقوقی و نه از نظر فیزیکی هنوز به روشنی مشخص نشده است". این ابهام به نهاد وقت اجازه می‌دهد که پس از تأخیرهای متوالی در ارائه اسناد تعهدشده در قراردادها، یک سند را با دو نام ارائه دهد. طرح جامع و طرح تفصیلی ۱:۱۰۰۰۰ با روش پهنه‌بندی تفاوت ماهوی با یکدیگر ندارد.

تنگنای اهداف طرح جامع، که علی‌القاعده باید محصول مطالعات باشد و نه چیزی که از ابتدا تعیین شده، موجب سمت‌گیری اقدامات طرح به سوی جا انداختن سناریوی خطر افزایش جمعیت شهر و تبلیغ ضرورت خروج بخشی از جمعیت تهران گردیده است. APUR این سردرگمی را با عبارت "بلا تکلیفی زیاد در انتخاب رویکردهای راهبردی به ویژه از نظر اقتصادی" تعبیر می‌کند.

### ۱۵ ایده آلیسم

ارزیابی روش طرح جامع در ارائه راه‌حل‌ها بی‌آن که مستندات آن ارائه شده باشد APUR را به نتیجه‌گیری قهری می‌رساند: "بلا تکلیفی‌ها مانع از رسیدن به چشم‌انداز شفاف از نیازهای کمی و کیفی تهران می‌شود. در نتیجه انسان ترغیب می‌شود که به روش تئوری مبتنی بر تصویر ایده‌آل از تهران متوسل گردد".

### ۱۶ انتظار از طرح جامع

پرهیز از واقع‌گرایی در طرح جامع، مانع طرح‌گزینه‌های مختلف برای توسعه شهر می‌گردد. ایده آلیسم حاکم بر روند تهیه طرح و نقص اهداف و راهبردهای برآمده از مطالعات، APUR را وادار می‌دارد تا طراحان را به "ترسیم یک یا چند آینده ممکن برای تهران به

منظور بررسی اثرات گزینه‌های مختلف توسط تصمیم‌گیران شهر و حکومت" توصیه کند. "طرح جامع باید برای پرسش‌ها و تبدیل آن‌ها به انتخاب‌های فضایی و روش‌های اجرا پاسخ بیابد": این کار محتاج دو ضرورت است: "اول ارائه سناریوهای مختلف، دوم، مشارکت بخش‌های مختلف در انتخاب". لکن در گزارش طرح جامع تنها یک راه حل ارائه و پذیرفته شده است.

### ۱۷ طرح مجموعه شهری

در بخش مرور کلی، APUR با توجه به تأثیر گسترده طرح مجموعه شهری تهران بر راهبردهای طرح جامع، در حالی که نسبت به جایگاه قانونی آن تردید دارد، به طرح سؤالاتی می‌پردازد که در گزارش طرح مجموعه شهری تهران مورد توجه نبوده است: "سازماندهی و ایجاد کارکرد مناسب در یک کلان‌شهر مترکام آسان‌تر است تا در یک منطقه شهری وسیع" و آن‌گاه از چهار خطر انتخاب سیستم قطب‌های فاصله‌دار که در سطحی گسترده توزیع شده باشد صحبت می‌کند: "اول: گسترش فشردگی شبکه راه‌های تهران به سطح منطقه دوم: افزایش تفاوت‌های اجتماعی و اقتصادی بین مرکز شهر و محیط اطراف

سوم: افزایش روند افت و تنزل مناطق مرکزی به وسیله عرضه زیاد زمین در خارج تهران چهارم: فقدان مدیریت کنترل، رشد بین قطب‌های شهری منجر به پیدایش ایرشهر کنترل نشده می‌گردد".

این ارزیابی اجمالی از محتوای طرح مجموعه شهری این انتظار را به وجود می‌آورد که طرح جامع، در حالی که طرح مجموعه شهری از پایگاه قانونی مصوب نیز برخوردار نیست، تنها پس از پاسخ به این سؤالات راهبردهای آن را به عنوان احکام بالادستی پذیرفته باشد. لکن نشانی از کنکاش طرح جامع نسبت به راهبردهای مذکور یافت نشد. باید دانست که راهبرد محدود کردن جمعیت تهران، که احکام دیگر طرح جامع را تحت الشعاع خود قرار داد، محصول نگرش و گزاره‌های طرح مجموعه شهری بوده است. راهبردی که در مرحله بررسی و تصویب طرح جامع در شورای عالی شهرسازی کنار گذاشته شد. لکن آثار برنامه‌ای آن در طرح بدون بازنگری اصولی، به قوت خود باقی ماند.

### ۱۸ طرح‌های موضعی

یکی از تغییراتی که در برنامه نهاد برای تهیه طرح‌های تفصیلی مناطق نسبت به رویه‌های قبلی پیش گرفته شد، و به همین مناسبت از طرح با عنوان طرح جامع ساختاری - راهبردی یاد کرده شده، پیش‌بینی پروژه‌هایی در هر یک از مناطق، تحت عنوان طرح‌های موضعی بود.

سابقه این اقدام در طرح جامع تهران، به یک سال قبل از تشکیل نهاد باز می‌گردد. در زمانی که ۲۱ مشاور در ۲۱ منطقه از تهران در طرحی به شناخت مسایل درونی مناطق اشتغال داشتند، در پایان کار خود هر یک فهرستی از طرح‌های ریز و درشتی که می‌توانست در منطقه برپاشود ارائه کردند. این فهرست بدون هیچ ارزیابی مکتوم ماند و بعد سهم عمده‌ای از طرح‌های موضعی پیشنهادی مشاوران در طرح تفصیلی منطقه را تشکیل داد.

"طرح جامع باید برای پرسش‌ها و تبدیل آن‌ها به انتخاب‌های فضایی و روش‌های اجرا پاسخ بیابد": "اول ارائه سناریوهای مختلف، دوم، مشارکت بخش‌های مختلف در انتخاب".

APUR با ملاحظه پیشنهادات مشاوران با ابهامی در منطق معرفی طرح‌ها مواجه می‌شود. در جلسات گفتگو با مشاوران و دریافت مستندات فنی پیشنهادات به نتایج روشنی دست نمی‌یابد. "مسیر منطقی تشخیص پروژه‌های موضعی روشن نیست" این داوری نتیجه ارزیابی رویکرد مشاوران مناطق در تنظیم فهرست پیشنهادی آن‌هاست. رویکردی که عمده‌ترین ضعف‌های آن در گزارش APUR چنین آمده است: "فاقد عناصر تحلیلی، فاقد اهداف و نظریه‌های مشترک، رویکرد خودمختارانه در معرفی پروژه‌ها که ناشی از تفکرات متفاوت در مورد شهر بود، پیشنهادهایی شبیه یک پروژه معماری بزرگ که طرح پروژه‌هایی در همه ۲۲ منطقه را شامل می‌شد".

APUR در رهنمود خود برای ارزیابی طرح‌های موضعی، از یک سو بر ضرورت ارتباط آن‌ها با یکدیگر تأکید می‌کند: "پروژه‌های موضعی باید در یک طرح ترکیبی (سنتر) تهیه شود" و از سوی دیگر پس از شرحی مفصل در جهت اصلاح روش جزءگرایانه تهیه طرح جامع و تفصیلی از طریق مطالعه موازی در دو سطح خرد و کلان (محلی و کلی) و مطالعات موضعی و تدوین ایده شهر، آن را معیار تشخیص و ارزیابی طرح‌های موضعی برمی‌شمارد: "ارزیابی طرح‌های موضعی با استفاده از اهداف، سیاست‌ها و اولویت‌های تعیین شده در ایده شهر صورت گیرد".

شهر تهران، به ویژه نمونه‌های طبیعی آن‌ها که در طرح جامع فقط از آن‌ها یاد شده و اقدامات پایین دستی را از خود متأثر نساخته، مورد تأکید APUR است: "طیف دیگر کارها می‌تواند مربوط به حفظ و تقویت چشم‌اندازهای کلان شهر باشد: البرز، دره‌های کن، کرج، دشت‌های کشاورزی، ارتباط بین کوه‌ها و دشت‌ها حفظ کردورهای چشم‌اندازها، مدیریت کردورهای بوم‌شناختی، تحقق شبکه‌های سبز و آبی به‌ویژه در ابعاد بوم‌شناختی، اقتصادی و هویتی خود آن‌ها". پس از این توجه APUR نسبت به فراموش شدن این ضرورت، هشدار می‌دهد که: "روش‌های معمولی (که بدون شک قدیمی و از دور خارج شده بود) برای منطقه‌بندی که نظام پیشنهادی خیابان‌بندی آن‌ها، موجب ویرانی چشم‌اندازهای شهری موجود می‌شود".

APUR در فصلی که مطالعات تفصیلی مناطق را ارزیابی می‌کند به روش آن انتقاد می‌کند: "تشخیص‌های ارائه شده به نظر نمی‌رسد که به صورت روشن، مدون و با روش مشابه در مناطق مختلف انجام شده باشد". و در ادامه به نتیجه قهری آن اشاره می‌کند: "پیشنهادها بیشتر متمرکز بر قطعات زمین، قابل ساخت و ساز است و دیگر جنبه‌هایی را که یک طرح جامع باید به آن بپردازد، فراموش کرده است. به عنوان مثال چشم‌اندازهای وسیع شهری بررسی نشده است".

## ۸ تعریف مرز مناطق

یکی از ظرفیت‌ترین توجهات APUR به محتوای طرح جامع، روش تعیین محدوده مناطق شهر تهران توسط طرح است. "ارتباط نمادین، اجتماعی و عملکردی نظام محدوده‌ها در بین مناطق چیست؟ چگونه می‌توان محدوده‌های اداری را که همانند یک مرکز و یک پیرامون (جغرافیایی) در دو منطقه بنیان نهاده شده است را نادیده بگیریم در صورتی که چشم‌انداز و مرکزیت انسانی توجهی به این امر ندارد. مرکز یک محدوده نمی‌تواند در مرز دو منطقه باشد. به عنوان مثال، خیابان یک عامل پایداری شهری است که از یک تهی (لبه) و دو کناره تشکیل شده است. محدوده مناطق که منطبق با محور خیابان‌هاست، نفی این واحد فضایی و اجتماعی است". مشاور طرح، مرز مناطق را بر خیابان‌های اصلی شهر منطبق کرده است. بدین ترتیب خیابان، یکی از مهم‌ترین عرصه‌های حیات شهری و عنصر پایه در ادراک شهر و شکل‌گیری منظر شهر و هویت آن است، از خیل عناصر اصلی و سازمان فضایی شهر حذف می‌شود. درحالی‌که خدمات خرد آن مانند آسفالت و نظافت با تقسیم کار مناطق طرفین محور حل می‌شود، مدیریت فضا به مثابه یک کل کوچک و یک پهنه وحدت‌دار و نقش‌آفرین در شهر به فراموشی سپرده می‌شود. به عنوان مثال، محور خیابان انقلاب و آزادی که در بررسی‌های گام اول سازمان فضایی شهر تهران به عنوان محور ساختاری شهر شناخته شده بود، در نظام منطقه‌بندی شهر، ناپدید شده و جز یک تهی (لبه) در میان مناطق شمال و جنوب آن ارزش دیگری نیافته است. این روش در سایر محورهای اصلی عرصه‌های مجاور (منطقه‌ای) یا شهرسازی نیز عیناً تکرار شده است.

## ۹ چشم‌اندازهای شهر

ضرورت حفاظت ارزش‌های هویتی و بوم‌شناختی چشم‌اندازهای

## ۱۰ طرح‌های تفصیلی مناطق

طرح‌های تفصیلی مناطق ۲۲گانه شهر تهران به ۲۲ مشاور جداگانه سپرده شده بود که به موازات طرح جامع به تهیه طرح اقدام‌کنند. مسئولان تهیه طرح این کار را روش موازی طرح تفصیلی و جامع نام‌گذاری کرده و از آن به عنوان ابتکار نوین یاد می‌کردند. این روش، علی‌رغم تعارض منطقی و علمی به اجرا گذارده شد. در نخستین اسناد مشاوران مناطق تحت عنوان «الگوی توسعه منطقه»، قبل از آن که طرح جامع به اهداف و راهبردهای خود دست یابد، اشکال این روش آشکار شد. پرسش آن بود که مگر ممکن است مشاور یک منطقه بتواند بدون راهبرد مصوب و تصویر کلان از تهران الگویی برای توسعه منطقه ارائه دهد؟ آیا این روش جزءنگری و بخشی‌گرایی در برنامه‌ریزی تلقی نمی‌شود؟ APUR در گزارش خود پس از آن که از "ابهام در نقاط ضعف و قوت هر منطقه"، "تمرکز پیشنهاد بر زمین‌های خالی" و فراموش شدن سایر چیزهای ضروری طرح جامع مانند چشم‌اندازهای شهری، فضاهای شهری و هویت‌های محلی" یاد می‌کند، روش‌شناسی طرح‌های تفصیلی را چنین جمع‌بندی کرده است: "فقدان اهداف روشن مشخص نمی‌سازد که آن‌ها به چه جهت‌گیری‌های آشکار یا غیر آشکار پاسخ می‌دهند: از نظر چشم‌انداز ...، سیاست‌های خانه‌سازی (چه تعداد خانه و برای چه کسی باید ساخته شود)، فعالیت‌ها (یک قطب یا چند قطب؟ با چه تراکم و چه میزان شبکه حمل و نقل؟)، ارتباط متقابل حمل و نقل و فضاهای باز". این‌ها سؤالات و ابهاماتی است که APUR برای ارزیابی طرح‌های تفصیلی وجود پاسخ‌های حداقلی برای آن‌ها را ضروری می‌داند که در طرح جامع تهران مفقود بود. با این منطق APUR چنین نتیجه می‌گیرد: "قبل از پهنه‌بندی مناطق باید دیدگاهی در مورد سرفصل‌ها - راهبردهای موضوعی - داشته باشیم".

APUR از "ابهام در نقاط ضعف و قوت هر منطقه"، "تمرکز پیشنهاد بر زمین‌های خالی" و فراموش شدن سایر چیزهای ضروری طرح جامع مانند چشم‌اندازهای شهری، فضاهای شهری و هویت‌های محلی" یاد می‌کند.

## ۱۱ جمعیت و مسکن

مسکن در تهران یکی از بحرانی‌ترین مسایل شهر است. APUR در یک نگاه خوش‌بینانه ۲ میلیون نفر از شهروندان را ساکن در خانه‌های نامناسب ذکر می‌کند. در عین حال، سیاست جمعیتی طرح مجموعه شهری را که به عنوان پیش فرض برنامه جمعیتی طرح جامع تهران تعیین شده بود به چالش می‌کشاند: "این تراکم‌زدایی پیشنهاد شده منجر به رشد ضعیف شهر تهران می‌شود" چه، آمار تحویل شده به APUR حاکی از آن است که خطر رشد جمعیت، مربوط به تهران نیست بلکه، تهدید مربوط به شهرهای پیرامون تهران است. "پیرامون تهران امروزه چهار برابر سریع‌تر از مرکز شهر توسعه می‌یابد".

APUR در موضوع جمعیت و مسکن تهران، چه در سطح طرح جامع و چه در سطح طرح تفصیلی مناطق، علاوه بر تایید اهمیت موضوع در شهر تهران، برخی نقایص را صریحاً ذکر می‌کند: "سند نتیجه‌گیری در مورد مسایل جمعیتی، اجتماعی و مستغلات در تهران وجود ندارد... اطلس TGIS یک سند توصیفی است نه راهبردی... مطالعات مناطق حاوی عناصر اجتماعی- جمعیتی است که ارزش تخصصی ندارد" این روش غیر قابل اطمینان که محصول گردآوری آمار غیر مفید و انبوه از شهر تهران است، APUR را به غیر قابل قبول بودن مطالعات جمعیتی - اجتماعی می‌رساند: "اطلاعات فراوان، فقدان نتیجه‌گیری" و توصیه می‌کند "به جمعیت، مسکن و اقتصاد بایستی به صورت مجموعه‌ای در کنار هم فکر شود". نتیجه‌گیری APUR از مطالعات طرح جامع در این بخش به صراحت چنین آمده است: "مطالعات اولیه تحلیلی بر موضوعات جمعیت، مسکن و اقتصاد نتوانسته‌اند یک تشخیص واقعی ارائه دهند. سندی که می‌توانست در توصیف دیدگاهی مثبت از آینده کمک نماید. هم‌چنین مطالعات فوق به ویژه فاقد مطالعات راهبردی اقتصادی، دورنمای جمعیتی برای مناطق، تحلیل اجتماعی و پیشنهاداتی برای مسکن می‌باشند".

APUR اهداف طرح جامع را که معطوف به "پایان بخشیدن به توسعه نامنظم ساخت و سازها که به دلیل تجاوز از تراکم مجاز و خریداری تراکم اضافی انجام گرفته است" تدافعی آنفعالی می‌شمارد و نتیجه می‌گیرد "این اهداف «پا در هوا» دیدگاهی راهبردی برای توسعه تهران پیشنهاد نمی‌نماید".

## ۱۲ رویکرد اصلاحی به طرح

APUR در پایان گزارش خود، فهرست مختصری از مهم‌ترین

نقایص طرح جامع را ارائه می‌دهد: "طرح جامع خیلی سریع به پیشنهاد محور ساختاری شمال - جنوب بدون توجیه مبتنی بر عناصر شفاف و تشخیص منجر شد. این رویکرد بیشتر حسی به نظر می‌رسد تا منطقی. به ارتباط مسایل شهرسازی و حمل و نقل، بهای کمی داده شده بود... موضوع بنیادین سیمای شهر، چشم‌انداز آن... نادیده انگاشته شده است. موضوعات ارائه شده در مطالعات فرادست بیش از هر چیز به پیش‌بینی‌های جمعیتی مربوط بود... به مسئله جایگاه تهران در مجموعه شهری خود و کشور به حد کافی پرداخته نشده است... به مشکل اشتغال از جنبه گونه‌شناسی و توزیع فضایی نیز در معرفی‌ها تقریباً اصلاً پرداخته نشده بود".

این ارزیابی پس از رهنمودهایی برای اصلاح طرح جامع ارائه شده است: "دو تشخیص موزی در دو سطح کلی و محلی صورت گیرد... در مورد تخلیه مرکز تهران، به نفع حاشیه بحث شود و مزایا (تراکم‌زدایی) یا معایب (گسترش شهر) آن ذکر شود و سپس چشم‌انداز تداوم این وضع ترسیم گردد".

APUR برای اصلاح محتوای طرح، پس از بررسی سازماندهی مشاوران طرف قرارداد نهاد به ضرورت شکل‌گیری ۶ الی ۸ گروه کاری برای تعیین سیاست‌های موضوعی شهر در زمینه‌های: تهران پایتخت بین‌المللی، سیمای شهری، مسکن، اشتغال، امور اجتماعی - اقتصادی، حمل و نقل، محیط زیست و خطرات، پارک‌ها و فضای باز اشاره می‌کند. "نتیجه کار گروه‌ها در یک کمیته راهبردی ارزیابی و دآوری می‌شود و به تدوین ایده شهر منجر می‌گردد".

نتیجه‌گیری APUR در پایان گزارش به مهم‌ترین نقایص و نیازهای اصلاحی طرح اشاره می‌کند: "تعیین اهداف و تمایلات شهروندان و حاکمان پیش شرط تشخیص مسایل شهر است. علاوه بر آن در شهر عناصر مهمی یافت می‌شود که در مطالعه طرح جامع نیامده است. اصلاح آن محتاج تشخیص در دو سطح کلی و محلی است. در سطح کلی، تخصیص فضاهایی که باید عملکردهای مختلف شهری را بپذیرد، ارزیابی پیامد پروژه‌های بزرگ در شهر و حفاظت و تقویت منظر شهری منحصر به فرد مهم‌ترین موارد قابل ذکر است. در سطح محلی نیز از آثار سیاست‌های بالادست تهران بر پیشنهادها، پایین‌دست و طراحی سناریوهای مختلف براساس تعامل تشخیص‌های کلی و محلی می‌توان نام برد" همچنین گزارش APUR از ضرورت مکالمه تلفیقی مسکن - جمعیت - اقتصاد به عنوان ضرورت یاد می‌کند که طرح از آن غافل بوده است.

## نتیجه‌گیری

- ارزیابی گزارش APUR از طرح جامع تهران حاکی از آن است که:
۱. بررسی گزارش با روش علمی و با دقت صورت گرفته است.
  ۲. گزارش در چارچوب اطلاعاتی است که توسط نهاد وقت طرح جامع در اختیار APUR قرار گرفته بود. برخی نواقص گزارش که APUR نیز به آن‌ها اشاره کرده به دلیل فقدان اطلاعات پایه است.
  ۳. گزارش APUR با توجه به اهمیت محصول کار که "شهر" است، به برخی نکات انسانی و اجتماعی معطوف شده که در طرح جامع فراموش شده بود.
  ۴. تکرار اشکالات طرح جامع در پایان آن، علی‌رغم گزارش APUR در میانه راه، شایان تأمل است.
  ۵. با توجه به فرصت و اعتبارات زیادی که صرف تهیه طرح جامع گردید، دلایل باقی‌ماندن اشکالات طرح که در میانه راه توسط APUR اعلام شده بود، شایان رسیدگی است.
  ۶. سهم مدیریت وقت طرح جامع، چه مرجع مستقیم آن و چه مراجع بالادستی در بقای اشکالات قابل بررسی است.

تعیین اهداف و تمایلات شهروندان و حاکمان پیش شرط تشخیص مسایل شهر است. علاوه بر آن در شهر عناصر مهمی یافت می‌شود که در مطالعه طرح جامع نیامده است.