



مرکز مطالعات و پژوهش‌های شهری تهران

کد
M980910

پیوست:
ندارد

بهره‌بردار:
شورای اسلامی شهر تهران

بررسی و کارشناسی مفاد لایحه "تعیین مأموریت‌ها، حدود اختیارات و مسئولیت‌های شوراهای معماری مناطق"

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح
جامع؛ مدیریت معماری و
شهرسازی

تاریخ:

۹۸/۹/۱۰



چکیده:

شهرداری تهران با ارایه لایحه «تعیین مأموریت‌ها، حدود اختیارات و مسئولیت‌های شوراهای معماری مناطق» تلاش کرده است تا با اصلاح ترکیب اعضا و حدود اختیارات و مأموریت‌های آنها، نسبت به اصلاح ساختار و حوزه اختیارات شهرداری مناطق ۲۲ گانه در کنترل توسعه شهری اقدام کند. گزارش حاضر به بررسی و تحلیل کارشناسی موضوع لایحه مذکور می‌پردازد.

مقدمه و معرفی:

این لایحه به منظور تعیین حدود اختیارات شوراهای معماری مناطق و امکان پایش فرآیندها و تصمیم‌گیری‌ها در حوزه شهرسازی و معماری، با رویکردهای ذیل، تهیه و ارائه شده است.

- تعیین ترکیب اعضا و حدود وظایف
 - توجه به معیارهای کیفی ساخت و ساز
 - تجمیع تصمیمات حوزه شهرسازی و معماری
 - بهره‌گیری از متخصصین شهرسازی و معماری خارج از شهرداری
- بخش‌های اصلی این لایحه، به شرح زیر است:
- ماده ۱- اهداف و مأموریت‌های شوراهای معماری
- ماده ۲- سیاستها و الزامات فعالیت شوراها
- ماده ۳- اعضای شورای معماری منطقه در امر صدور پروانه و گواهی
- ماده ۴- حدود اختیارات و وظایف
- ماده ۵- الزامات اجرایی شدن طرح

تاریخچه شوراهای معماری و اهداف مورد انتظار از آنها

شورای معماری مناطق همزمان با تهیه نخستین طرح جامع تهران در سال ۱۳۴۹ با هدف تصمیم‌گیری دربارهٔ ارائهٔ مجوزهای ساخت‌وساز در مواردی که برنامه‌های توسعهٔ شهری به دقت مشخص نکرده بودند، صلاحیت اداری یافتند. با گذشت زمان در مقررات و آیین‌نامه‌های مختلف درون شهرداری تهران و همینطور مصوبات کمیسیون ماده ۵ و خصوصاً ضوابط و مقررات طرح تفصیلی یکپارچه شهر تهران در سال ۱۳۹۱ با واگذاری وظایفی به آنها ساختار قانونی متشکل یافتند. این شوراها می‌توانند از یک سو به صیانت از ضوابط و مقررات طرح تفصیلی و همچنین ایجاد امکان پایش فرآیندها و تصمیم‌گیری‌ها در حوزه شهرسازی و معماری کمک کنند و از سوی دیگر انعطاف‌پذیری لازم برای توسعه مبتنی بر اقتضائات سطوح خرد محله‌ای را نیز فراهم آورند. از همین روی اساساً حضور آنها در هدایت و کنترل تصمیمات حوزه شهرسازی و معماری موثر خواهد بود. با این حال رویه‌های مدیریتی حاکم بر حوزه شهرسازی و معماری در شهرداری تهران سبب شد تا این شوراها فعالیت‌هایی را در پیش بگیرند که پیامد آن شهرفروشی و آسیب به وضعیت شهرسازی و معماری شهر شود. این رویه‌ها به نوعی شوراهای معماری را جایگزین کمیسیون ماده ۵ یا کمیسیون ماده ۱۰۰ کرده است. بنابراین لایحه



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد

M980910

پیوست:

ندارد

بهره‌بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۸/۹/۱۰



تدوین شده باید بتواند علاوه بر تثبیت جایگاه حقوقی و قانونی این شوراها برای حفظ، صیانت و پایش طرح تفصیلی، مانع از ادامه چنین فعالیت‌هایی نیز شود.

بررسی و ارزیابی

بررسی این گزارش با رویکرد برآوردن و ارتقاء حق عمومی در شهر و افزایش فضاهای عمومی، ضمن حفظ و احترام به حقوق مالکانه انجام یافته است که سعی شده است مواد مختلف این لایحه مورد بررسی قرار گیرد و پیشنهادهای در راستای بهبود آن ارائه شود.

بر همین اساس در جدول تطبیقی نیز سعی می‌شود مواد لایحه مورد بررسی قرار گرفته و نکات مثبت و منفی آن روشن شود. در انتهای گزارش نیز پیشنهادات اصلاحی در راستای بهبود لایحه ارائه می‌شود.



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد
M980910

پیوست:
ندارد

بهره‌بردار:
شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:
معاونت زیرساخت و طرح
جامع؛ مدیریت معماری و
شهرسازی

تاریخ:
۹۸/۹/۱۰

نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
با عنایت به ماهیت و کارکرد این شوراها، عنوان آنها به شورای معماری و شهرسازی مناطق تغییر یابد.	کلیات لایحه
با توجه به اینکه تصمیمات شوراهای معماری نهایتاً بر کیفیت سیما و منظر شهر تأثیرگذار است، پیشنهاد می‌گردد یکی از اهداف این شوراها، ایجاد ارتباط بین مقیاس کلان و خرد در فرایند هدایت و کنترل منظر شهری عنوان شود.	ماده یکم: اهداف
توجه به موضوع تولید ثروت و اقتصاد نه در قالب درآمدزایی از طریق توسعه کالبدی و شهرفروشی بلکه از طریق اجرای طرح‌های شهری، ارتقای ارزش سکونت و فعالیت، توسعه کسب و کارها نیز می‌تواند از سیاست‌های توسعه شوراهای معماری مناطق باشد.	ماده دوم: سیاستها و الزامات
<ul style="list-style-type: none"> با توجه به نقش نظارتی و هدایتی شوراهای معماری مناطق، حضور نمایندگان حوزه معاونت شهرسازی و شورای شهر ضروری می‌باشد. همچنین پیشنهاد می‌شود در راستای صیانت از حقوق عمومی، تعداد کارشناسان به دو نفر افزایش و همینطور بازرسی و حراست بدون حق رای اضافه شوند 	ماده سوم: ترکیب اعضای شورا
<ul style="list-style-type: none"> بند الف-۴: علاوه بر آنکه عنوان "باهدف" قبل از افزایش میزان سکونت درج شود، لازم است نسبت به تثبیت ضریب سکونت در پهنه‌هایی که با افزایش یا تقاضای افزایش آن روبرو هستند دقت شود. مفاد این بند در راستای افزایش جمعیت‌پذیری و کاهش سرانه واحدهای مسکونی خواهد بود. بندج-۱- تبصره ۱: اگر بهره‌برداری از ضوابط پهنه وقوع، حقوق مکتسبه‌ای برای سایر قطعات پهنه و تغییرات اساسی در سیما و منظر آن پهنه یا بلوک شهری ایجاد نکند بلامانع است. بندج-۱- تبصره ۲: با توجه به رویکردهای جدید مدیریت شهری در افزایش فضاهای عمومی و ارتقاء کیفیت فضاهای شهری بهتر است در راستای کاهش سطح اشغال و اضافه کردن آن به فضای عمومی و در عوض افزایش ارتفاع اقدام شود. همچنین در متن لایحه قید شود در پهنه مختلط و خدماتی و در املاک ریزدانه در پهنه مسکونی 	ماده چهارم: حدود اختیارات و وظایف



نظرات پیشنهادی مرکز	موارد مطرح شده در لایحه
<ul style="list-style-type: none"> • بندج-۲- تبصره ۱: در راستای بهبود کیفیت سیما و منظر شهری بهتر است برعکس این تبصره اجرا شود. به عبارت دیگر فضای باقیمانده به فضای شهری افزوده شود • بندج-۴- تبصره ۲: عنوان واحد بجای بنا استفاده گردد 	

سایر پیشنهادات اصلاحی مرکز مطالعات:

با توجه به آنکه برخی موضوعها در این لایحه در نظر گرفته نشدهاند، پیشنهاد می‌شود جهت ارتقاء لایحه ارائه شده موارد زیر در نظر گرفته شوند:

- حوزه وظایف و اختیارات شوراهای معماری مناطق اگرچه عمدتاً مبتنی بر ضوابطی است که در طرح تفصیلی اعمال می‌شود، اما حدود آنها و تأثیر و نتایج تصمیماتی که اتخاذ می‌کنند، می‌تواند تأثیرات کلان‌تری را در نه در سطح طرح تفصیلی که در سطح بلوک شهری و سیما و منظر کلی شهر داشته باشد. بر همین اساس و در راستای سیاستگذاری و کنترل سیمای شهر در مقیاس میانی، شوراهای معماری و شهرسازی مناطق ۲۲ گانه شهر تهران، این ظرفیت را دارند که بجای تمرکز بر تک‌بنا به مقیاس میانی طراحی شهری و مقایسه بنا با همجواری‌ها و بافت بلوک شهری، نیز بپردازند و در صورت لزوم موضوع را به کمیته نما ارجاع دهند. بر همین اساس این شوراها علاوه بر نظارت و کنترلی که بر ضوابط کالبدی پهنه‌بندی طرح تفصیلی دارند، باید بتوانند بر ضوابط نما و منظر پهنه‌ها نیز نظارت و کنترل داشته باشند. توجه به ابعاد کیفی مشمول یک سری ضوابط عام یا موضوعی می‌شود که نیازمند موضعی‌سازی و تدوین ضوابط خاص خود می‌باشد. این امر تثبیت این شوراها را در اسناد هدایت و کنترل توسعه شهری ضروری می‌نمایاند.
- بر همین اساس شوراهای معماری مناطق می‌توانند شکافی که بین مقیاس کلان و مقیاس خرد در منظر شهری وجود دارد، یعنی نماهای شهری در حوزه سیما و منظر شهر، را پر کنند. برای این امر نیاز است ضمن تثبیت ساختار اداری و حقوقی آنها، حدود شرح وظایف و اختیارات آنها ضمن تقویت ابزارهای نظارتی و کنترلی افزایش یابد تا آنها بتوانند به ایفای این نقش جدید بپردازند. شوراهای معماری و شهرسازی می‌توانند در قالب دو کمیته ساختمان و کمیته شهرسازی به فعالیت بپردازند که کمیته‌های ساختمان، کلیت بنا اعم از پلان، حجم و نما و... را بررسی می‌کند و کمیته شهرسازی به تصمیم‌گیری در خصوص ضوابط احداث بنا در مقیاس طرح تفصیلی و بر اساس هویت هر منطقه شهر و همچنین محورها و حوزه‌های هویتی ویژه آن می‌پردازد. این تفکیک وظایف سبب می‌شود تا امکان تخلف‌های فراتر از طرح تفصیلی (که خارج از وظایف این شوراها بوده) سلب شده و وظیفه هدایتی و نظارتی این شوراها افزایش یابد.
- در حال حاضر در برخی موارد، شوراهای معماری و شهرسازی منطقه در روند بررسی و تصمیم‌گیری در خصوص صدور گواهی عدم خلاف و یا پایان کار، درباره موضوع و بنایی تصمیم می‌گیرد که عملاً اتفاق



مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد
M۹۸۰۹۱۰

پیوست:
ندارد

بهره‌بردار:
شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:
معاونت زیرساخت و طرح
جامع؛ مدیریت معماری و
شهرسازی

تاریخ:
۹۸/۹/۱۰



افتاده و تخلف بوده است، و معمولاً آراء شورا آن‌ها را تأیید کرده است. چنین اقدام‌هایی، عملاً به رویه جاری در مناطق تبدیل شده است. یعنی شوراهای معماری و شهرسازی همه تخلف‌ها را، چه اجرا شده باشد و چه نشده باشد به رسمیت می‌شناسند. به منظور تغییر و ارتقاء این وضعیت، پیشنهاد می‌شود با توجه به مأموریت ذاتی این شوراها، اختیار تصمیم‌گیری درباره تخلف‌های رخ داده، در دستورکار این شوراها قرار نگیرد و به مراجع مربوطه (نظیر کمیسیون ماده ۱۰۰) ارسال شود و این شوراها درباره پیشنهادهای پیش از وقوع یا تخلف‌های محدود، تصمیم بگیرد. بر این اساس پیشنهاد می‌شود که ماده چهارم که به حدود و اختیارات شورا اختصاص می‌یابد در دو بخش ارائه شود: بخش اول محتوایی که مباحث فنی را شامل می‌شود (که همانطور که اشاره شد به کلیت بنا اعم از پلان، حجم و نما و... و ضوابط و مقررات اجرایی ساختمان محدود می‌شود) و بخش دوم رویه‌ای که فرایندها را در بر می‌گیرد (و شامل نقش هدایتی و نظارتی در توسعه شهری مبتنی بر محورها و حوزه‌های هویتی ویژه آن منطقه می‌باشد).

- بر اساس مورد فوق‌الذکر می‌بایست نظارت و بازدیدهای دقیق توسط مراجع بالادستی (نظیر بازرسی) صورت پذیرفته و در مورد تخلفات صرفاً از طریق مراجع قانونی آن اقدام شود.
- تدوین نظام کنترل کمی و کیفی اعضا و همچنین فعالیت‌های شوراهای معماری مناطق و آرایه سازوکار تشویق و تنبیه، نیز ضروری می‌باشد.



مرکز اطلاعات و برنامه‌ریزی شهر تهران

کد

M980910

پیوست:

ندارد

بهره‌بردار:

شورای اسلامی شهر تهران

تنظیم:

معاونت زیرساخت و طرح

جامع؛ مدیریت معماری و

شهرسازی

تاریخ:

۹۸/۹/۱۰