

مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

پیرامون تبیین سیاستهای بازآفرینی شهری - ارتقای قابلیت زیست پذیری

و کیفیت زندگی شهری در محدوده های هدف

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۹۷/۸/۲۸ خود «سیاستهای بازآفرینی شهری به منظور ارتقای قابلیت زیست پذیری و کیفیت زندگی شهری در محدوده های هدف» را به شرح زیر تبیین و اتخاذ تصمیم نمود.

الف) مقدمه

تغییرات و تحولات شهری دهه های پنجاه و شصت و در نتیجه جایجایی های جمعیت در شهرهای کشور بویژه کلان شهرها باعث بروز مسائل و مشکلات عدیده ای چون بروز پدیده اسکان غیر رسمی و بد مسکنی در نواحی فرودست شهری، تخلیه بافت های مرکزی شهرها و تنزل کیفیت زندگی در این مناطق شده است. سیاست ها و برنامه های اتخاذ شده در طرح های شهری به دلایل مختلف نه تنها روند تنزل کیفیت زندگی را مانع نشده بلکه در مواردی به تشدید مسائلی این مناطق منجر شده است. عمده ترین این دلایل که ضرورت تغییر در سیاست مواجهه با این محدوده ها را در فرایند برنامه ریزی برای توسعه شهرها مطرح می سازد، عبارتند از:

* فقدان نگاه آمایشی و بی توجهی نسبت به ماهیت پیچیده شهرها،

* عدم وفاق ملی و همگرایی دستگاه های مختلف موثرمدیریت شهری،

* توجه صرف به ابعاد کالبدی و زیباشناسی و کمبود توجه به سرزندگی اجتماعی، اقتصادی، و ملاحظات زیست محیطی،

* بی توجهی به ارزش ها و ثروت های فرهنگی - تاریخی شهرها و در معرض خطر تخریب بودن آثار بجا مانده،

* کیفیت نازل و نا ایمن ساخت و ساز،

* عدم توجه به ظرفیت های موجود در برنامه های توسعه محدوده های ناکارآمد،

* عدم توجه به نقش کنشگران به ویژه شهرداری ها به عنوان مجری سیاست ها و مشارکت ساکنان.

سند ملی راهبردی بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری مصوب هیات محترم دولت در تاریخ ۱۳۹۳/۷/۳، مصوبه های شورای عالی شهرسازی و معماری مورخ ۱۳۹۳/۹/۱۸ درخصوص تغییر انگاره های نظری از رویکرد «فرسودگی» به «ناکارآمدی» و تأکید بر مفهوم بازآفرینی شهری، و مصوبه به مورخ ۱۳۹۶/۲/۱۱ درخصوص رویکردهای اصلی حفاظت و احیای محدوده های تاریخی - و فرهنگی، و ابلاغیه مورخ ۱۳۹۷/۸/۱۴ درخصوص شیوه نامه تعیین محدوده های هدف بازآفرینی شهری، تصویب برنامه ملی بازآفرینی شهری در ستاد ملی بازآفرینی شهری مورخ ۱۳۹۶/۱۱/۱۹، الزامات قانونی متعددی هستند که در همین راستا در سال های اخیر تبیین گردیده اند. اسناد فوق و در فرادست همه آن ها احکام ماده های ۵۹، ۶۰، ۶۱ قانون برنامه ششم توسعه، رویکرد بازآفرینی شهری را به عنوان ضرورتی برای بازاندیشی در فرایندها، روش ها، و ابزارهای مرسوم برنامه ریزی شهری در مواجهه با محدوده های ناکارآمد شهری (شامل محدوده های تاریخی، پهنه های ناکارآمد میانی، سکونتگاههای غیررسمی، پهنه های با پیشینه روستایی و محدوده های با کاربری ناهمگون شهری) مورد تأیید قرار می دهند. انتخاب بازآفرینی شهری در اسناد فوق الذکر به عنوان سیاست اصلی در ارتقاء کیفیت زندگی در محدوده های ناکارآمد و به عنوان نقاط محرک توسعه شهری ضرورت تبیین چارچوبی روشن از مفاهیم پایه و راهکارهای اجرایی این سیاست را به منظور اعمال در برنامه ریزی و اقدام در این محدوده ها در پیش رو مطرح می سازد. بر این اساس سند پیش رو، مشخص می سازد 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، روش ها و ابزارهای رایج در برنامه ریزی برای بازآفرینی محله ها و محدوده های هدف خواهد بود.

ب) تعریف سیاست بازآفرینی شهری

سیاست بازآفرینی شهری دربرگیرنده نگرش و اقداماتی جامع و یکپارچه برای هدایت روند رشد و توسعه شهری پایدار به منظور احیای هویت شهرها و محله ها، ارتقای کیفیت زندگی شهری و قابلیت زیست پذیری شهرها

است. بر اساس سند ملی راهبردی احیاء، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری(۱۳۹۳)، اهداف کلان و اصول هادی برای تحقق سیاست بازآفرینی در دو حوزه پیشگیری و درمان به شرح زیر تعریف می شوند.

در حوزه پیشگیری، انتظار می رود که برنامه ها و اقدامات لازم برای جلوگیری از گسترش و بازتولید محدوده های ناکارآمد (مطابق راهبرد «یک» سند ملی) در مقیاس طرح های جامع یا اتخاذ رویکرد نوین تدوین و به اجرا رسند. در این مقیاس بر توزیع متوازن جمعیت و فعالیت بارویکرد آمایشی و توسعه سرزمین با توجه به ظرفیت های توسعه پایدار درونشهرها و پرهیز از گسترش بی رویه شهرها که موجب تخریب منابع طبیعی و آثار ناگوار زیست محیطی می شود تأکید می شود. این طرح ها بهره گیری از اراضی ناکارآمد، ناهمگون و متخلخل واقع در محدوده شهرها را به مثابه اراضی ذخیره برنامه های احیاء، بهسازی و نوسازی شهری در چارچوب طرح های توسعه شهری مورد توجه قرار می دهند. برنامه های فقرزدائی، ایجاد پیوند بین توسعه کالبدی و اقتصادی - اجتماعی شهرها، و تأمین فضای زندگی دراستطاعت مالی خانوارهای کم درآمد در چارچوب طرح های جامع با رویکرد نوین از دیگر ارکان مهم در پیش گیری و پیش گیری از گسترش محدوده های ناکارآمد شهرها است.

در حوزه درمان، سیاست اجرایی بازآفرینی ناظر بر تدوین برنامه ها و اقدامات درمانی در مقیاس بافت های هدف و در چارچوب نظام هماهنگ در سیاست گذاری توسعه شهرها است که در قالب تدوین برنامه بازآفرینی در مقیاس محله اجرا می شوند. سیاست های اجرایی بازآفرینی در محدوده ها و محله های هدف که مبتنی بر معاصر سازی سازمان فضایی - کالبدی، اجتماعی - فرهنگی، و اقتصادی است، دو اصل را مدنظر قرار می دهد: ۱) محله محوری؛ بدین معنا که نوسازی کالبدی به تنهایی وافی به مقصود نیست و باید احیای سازمان اجتماعی و اقتصادی محله متکی بر هویت فرهنگی محله در ایران نیز مدنظر قرار گیرد. ۲) مشارکت محوری؛ به معنی بازنگری نظام مدیریت محله ای (شوراهای محله، خانه محله، دفاتر نوسازی و تسهیلاتگری، و...) در فرایندی دوسویه بین مدیریت محلی و شهروندان است، که امکان مشارکت همه کنشگران با هر سطح توانایی مالی، فرهنگی و معیشتی را سبب شود. بنابراین، موضوع بنیادین، توان افزایی این سازمان اجتماعی در شکل جمعی و انفرادی آن است.

ب) هدف اصلی و اهداف راهبردی:

هدف اصلی در سیاست بازآفرینی شهری، احیای هویت شهرها و محله ها، ارتقای کیفیت زندگی شهروندان و قابلیت زیست پذیری شهرها است. اهداف راهبردی آن نیز مطابق اهداف مندرج در سند ملی تعریف می شوند. لازم به ذکر است چشم انداز بازآفرینی در محدوده های هدف بر اساس مندرجات سند ملی، بهبود وضعیت اقتصادی، اجتماعی و شرایط محیطی ساکنان است و می کوشد از طریق اهداف راهبردی شاخص های توسعه پایدار و زیست پذیری در این محدوده ها را در سطح میانگین شهر محیط بران ها محقق کند.

ت) راهکارهای اجرایی

تحقق اهداف و سیاست های اجرایی بازآفرینی در محله های و محدوده های هدف در گرو اعمال مجموعه ای از راهکارها در ابعاد فرایندی و موضوعی به صورت یک برنامه سیاستی - اجرایی به شرح زیر خواهد بود که به موجب این مصوبه هر یک از کنشگران دولتی، عمومی (مدیریت شهری)، نهادهای غیردولتی عضو ستاد ملی بازآفرینی و ستادهای مناظر استانی و شهرستانی موظف به اجرای آن ها خواهند بود. جزئیات اجرایی هر یک از راهکارها در پیوست یک همین مصوبه، با ارجاع به الزامات و مستندات قانونی مرتبط (پیوست ۳) شرح داده شده است.

۱. تدوین برنامه بازآفرینی محله یا محدوده هدف با نگرش فضایی - راهبردی و رویکرد شهر نگر؛

۲. ایجاد شبکه های همکاری و فراهم آوردن ساز و کار برنامه ریزی مشارکتی؛ از طریق جلب مشارکت حداکثری تمامی کنشگران و بازیگران بویژه مردم؛

۳. شناسایی، ایجاد و تقویت نهادهای پشتیبان اجرای برنامه بازآفرینی محله ها و محدوده های هدف؛

۴. فراهم نمودن ابزارهای مالی و قانونی پشتیبان برنامه های بازآفرینی شهری؛

۵. ارتقای رضایتمندی سکونت در ساکنان محله ها و محدوده های هدف؛

۶. همه شمولی در تهیه و اجرای برنامه ها و اقدامات بازآفرینی شهری؛

۷. حفاظت و احیای محدوده های فرهنگی - تاریخی شهرها و محله های هدف بعنوان قسمتی از هویت شهر؛ با نظر سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری

۸. حفاظت از محیط طبیعی و سرمایه های زیستی شهر، محله ها و محدوده های هدف؛

۹. توسعه درونی و پایدار اجتماع محلی در محله ها و محدوده های هدف بازآفرینی؛

۱۰. رعایت حقوق شهروندی و توسعه عرصه عمومی؛

۱۱. اتخاذ رویکرد محرک شهری در تنظیم برنامه ها و اقدامات؛

۱۲. ایجاد تعادل و استفاده بهینه از زمین؛

۱۳. بهبود نظام جابه جایی و دسترسی با تأکید بر الگوی توسعه مبتنی بر حمل و نقل عمومی در محله ها و محدوده های هدف؛

۱۴. رعایت ملاحظات و الزامات تاب آوری شهری در بازآفرینی محله ها و محدوده های هدف؛

۱۵. مدیریت سیمای شهری و ارتقاء کیفیت فضایی - کالبدی عرصه های عمومی و بناها در محلات و محدوده های هدف؛

۱۶. نهادینه سازی سیاست ها، راهبردها، و راهکارهای بازآفرینی پایدار شهری از طریق آموزش، گفتمان سازی، اطلاع رسانی و فعالیت های فرهنگی - ترویجی؛

۱۷. پرهیز از اقداماتی که منجر به از هم گسیختگی بافت اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و کالبدی اجتماعات محلی شوند؛

۱۸. ضمانت اجرایی راهکارهای فوق الذکر؛

پیوست ۱: تشریح راهکارهای اجرایی

پیوست ۲: تعاریف

پیوست ۳: قوانین و ضوابط ملاک عمل

پیوست ۴: شیوه نامه تعیین محلات و محدوده های هدف

معاون شهرسازی و معماری و دبیر شورای عالی شهرسازی و معماری ایران - محمدسعید ایزدی

چاپ قانون 