

ترجمه انگلیسی این مقاله نیز با عنوان:
Tehran's Housing and the Gaze of State:
Definition of Tehran's Housing in Tarh-e Samandehi-ye Tehran
در همین شماره مجله به چاپ رسیده است.

مقاله پژوهشی

مسکن تهران در چشم دولت: تبیین چيستی تصویر دولت از مسکن تهران در آینه «طرح ساماندهی تهران»*

علی جاودانی^۱، نادیه ایمانی^{۲*}

۱. پژوهشگر دکتری معماری، دانشگاه هنر، تهران، ایران.
۲. دانشیار گروه معماری داخلی، دانشگاه هنر، تهران، ایران.

تاریخ انتشار: ۱۴۰۰/۰۷/۰۱

تاریخ پذیرش: ۹۹/۱۱/۲۹

تاریخ دریافت: ۹۹/۰۵/۲۵

چکیده

بیان مسئله: پژوهش‌های متعددی از زوایای مختلف به نقش دولت در تحولات ساخت‌وساز مسکن در تهران پرداخته‌اند. گرچه در این همه به خوبی معلوم شده که دولت با مسکن تهران چه می‌کند، کم و کیف تعریف دولت از مسکن تهران در این پژوهش‌ها چندان مورد توجه قرار نگرفته است. هدف پژوهش: سعی این تحقیق بر آن است که با تحلیل سند طرح ساماندهی تهران، نخستین طرح جامع تهران پس از انقلاب و یکی از مفصل‌ترین برنامه‌های ناظر بر چندوچون مسکن تهران، چيستی مسکن تهران را در چشم دولت مقارن با تهیه و تصویب این طرح بشناسد.

روش پژوهش: تحقیق حاضر، برای مرئی کردن تصویر مسکن تهران در چشم دولت، مفصل‌بندی‌های مفهومی مسکن تهران را در متن سند طرح ساماندهی تهران مورد مذاقه قرار می‌دهد. در این مطالعه، گزاره‌ها و مفاهیم این سند تاریخی در شکل‌های مختلف تعریف موضوع تحقیق از دهان دولت قرائت می‌شوند تا بتوان، با کنارهم‌نشاندن همه تعاریف، اتصالات مفهومی و شکل‌های مختلف مرئی شدن مسکن تهران، چيستی تصویر مسکن تهران در چشم دولت و در آینده طرح ساماندهی تهران را معلوم کرد.

نتیجه‌گیری: مطالعه مفصل‌بندی طرح سامان‌دهی شهر تهران نشان می‌دهد که مسکن تهران، برای دولت مقارن با تهیه و تصویب این طرح، در قابی بزرگ‌تر مرئی و تعریف شده که محصول درهم‌تنیدگی پنج جزء تهران است: جمعیت، مردم، مسکن، و البته شهرداری مطلوب در چشم دولت. هم‌نشینی این عناصر و اتکای همه‌جانبه آن‌ها به یکدیگر گواه آن است که چيستی مسکن تهران در چشم دولت اعم از اثرات سیاست‌گذاری‌های دولتی بر مسکن است و در مقابل این سیاست‌ها، و نیز ضوابط لازم برای تحقق آن‌ها، هر یک به نوبه خود در شکل خاص نگاه دولت به مسکن تهران ریشه دارند.

واژگان کلیدی: مسکن تهران، دولت، طرح جامع، تجربه‌باوری.

* این مقاله برگرفته از رساله دکتری «علی جاودانی» با عنوان «مسکن عرفی تهران: به سوی یک تاریخ‌نگاری درون ماندگار» است که به راهنمایی دکتر
«نادیه ایمانی» در دانشگاه هنر تهران انجام شده است.
** نویسنده مسئول: imani@art.ac.ir، ۰۹۱۲۳۵۴۲۳۱۰

مقدمه و بیان مسئله

نیروهای مؤثر بر تولید فضای شهر و به طریق اولی تولید مسکن در آن بی‌تردید متکثرند و خطاب تک‌تک آن‌ها ناممکن است؛ اما در میان این نیروها، نیروهای وارد از سوی دولت، به معنای تمامیت نظم سیاسی مستقر در یک سرزمین، کیفیتی ممتاز دارد، زیرا از حق انحصاری تعیین حدود کنش‌های بهنجار در یک سرزمین با تعیین حدود قانونی، برنامه‌ریزی و ضابطه‌گذاری برای آن‌ها، برخوردارند. این برنامه‌ها و ضوابط، علی‌الاصول، حامل نگاه دولت به چپستی پدیده‌هایی هستند که دولت می‌خواهد آن‌ها را برنامه‌ریزی و ضابطه‌مند کند و به همین خاطر ما می‌توانیم، با مطالعه این اسناد، به مفاهیمی پی ببریم که حدود وجودی پدیده‌های مشمول در برنامه‌ریزی و ضابطه‌گذاری را تعیین می‌کنند. شهر تهران، هم به دلیل تراکم بالای فعالیت‌های گوناگون انسانی در این شهر و هم از آن رو که پایتخت ایران است، موضوع برنامه‌ریزی و نیز ضابطه‌گذاری دولت‌های گوناگون حاکم بر ایران معاصر بوده است و مسکن این شهر هم از این قاعده مستثنا نبوده و نیست. به این ترتیب، مسئله پژوهش حاضر را می‌توان مرئی کردن خصائص مسکن تهران در چشم دولت از مجرای مطالعه برنامه‌ها، طرح‌ها و ضوابطی دانست که در باب چندوچون مسکن تهران تنظیم شده‌اند. در میان این اسناد، طرح‌های جامع به دلیل برخورداری از سه خصیصه می‌توانند مبنای مناسبی برای فهم چپستی مسکن در چشم دولت فراهم کنند: نخستین خصیصه این طرح‌ها آن است که مسکن را جزئی از تهران دیده‌اند، و به صورت مفهومی میان «مسکن در تهران»، که دال بر استقلال مسکن از شهر تهران است، و «مسکن تهران»، که به معنای تابعیت مسکن از کلیتی به نام شهر تهران است، فاصله گذاشته‌اند، و وجود این پدیده را مستقل از دیگر مسکن‌های ایران و جهان به رسمیت شناخته‌اند؛ دوم اینکه این طرح‌ها در رده طرح‌های بالادستی قرار می‌گیرند و تمامی ضوابط جزئی ساخت‌وساز در تهران لاجرم متکی بر آن‌هاست؛ و در نهایت اینکه کم‌وبیش مفصل‌اند و در نتیجه شواهد بیشتری از کم و کیف نگاه دولت به مسکن تهران را در اختیار ما قرار می‌دهند. از همین رو، در پژوهش حاضر، نخستین طرح جامع تهران پسانقلاب، «طرح سامان‌دهی شهر تهران»، در حکم سندی تاریخی مورد مطالعه قرار گرفته است تا بر مبنای آن چپستی مسکن در چشم دولت در زمان تهیه و تصویب آن آشکار شود.^۱

پیشینه پژوهش

گرچه پژوهش‌های انجام‌شده در باب رابطه دولت و مسکن متنوع‌اند، از میان آن‌ها مواردی را می‌توان به‌منزله «پیشینه» این پژوهش در مد نظر قرار داد که در طلب پاسخگویی به سؤالی قریب به سؤال پژوهش حاضر باشند: مسکن تهران در چشم دولت چیست؟ این پژوهش‌ها نیز معمولاً سه خصلت عمده را نمایش می‌دهند: موجودیت مسکن را به وجه اقتصادی مسکن در حکم یک کالا و درجات دسترسی مصرف‌کنندگان به آن تقلیل می‌دهند؛ رابطه دولت و مسکن را به تأثیرات ناشی از سیاست‌ها و برنامه‌های دولت بر این پدیده فرومی‌کاهند؛ و در نهایت مسکن را به صورت پدیده‌ای تاریخی و در قالب پژوهشی تاریخی مورد نظر قرار نمی‌دهند. اما پژوهش‌هایی هم هستند که، در عین تقلیل مسکن به پدیده‌ای اقتصادی، تا حدودی وجه تاریخی مسکن و به تبع آن مسکن تهران را توأم با تأکید بر تأثیرپذیری آن از دولت مورد مطالعه قرار داده‌اند. از میان این پژوهش‌ها می‌توان به «بررسی تحولات سیاست‌گذاری رفاهی مسکن در ایران (۱۳۵۸-۱۳۹۲)» (هزارجریبی و امامی غفاری، ۱۳۹۸) اشاره کرد. این پژوهش، که از حیث دوره تاریخی مورد بررسی با پژوهش حاضر هم‌داستان است، مسکن در ایران را در نسبت با سیاست‌های اقتصادی دولت‌های پسانقلاب مورد مطالعه قرار داده و دگرگونی یا ثبات در این سیاست‌ها و تأثیرات آن‌ها بر دسترسی اقشار مختلف به مسکن را بررسی کرده است. مقاله «دولت و سیاست‌گذاری مسکن در ایران بعد از انقلاب اسلامی» (برادران، غفاری، ربیعی و زاهدی مازندرانی، ۱۳۹۸) نیز به همین صورت رابطه دولت و مسکن را از مجرای واکاوی سیاست‌ها و تحلیل شرایط تاریخی زمانه آن‌ها، در قالب پنج دوره تاریخی منطبق بر پنج دولت شاخص پسانقلاب، مورد مطالعه قرار داده و به‌خوبی نشان داده است که چگونه سیاست‌های مسکن در ایران بسته به شرایط تاریخی دگرگون شده است. «تحلیل جغرافیایی سیاست‌های مسکن شهری تهران و پی‌آمدهای ناشی از آن» (سجادیان، ۱۳۸۰) عنوان پژوهش دیگری است که متوجه خصلت تاریخی مسکن در نسبت با دولت بوده است، اما برخلاف دو پژوهش پیشین توانسته «مسکن تهران» را به‌منزله پدیده‌ای مجزا از «مسکن در ایران» مورد توجه قرار دهد. در این پژوهش، مسکن تهران تابعی است از کلیتی قابل برنامه‌ریزی و در عین حال مادی به نام «تهران» که وجودش متکی بر نوع نگاه برنامه‌ریزانه دولت به آن است، تهرانی که به‌دلیل

ناکارآمدی سیاست‌های دولت در قبال مسئله مسکن دچار بحران شده است.

این پژوهش‌ها، به‌رغم نگاه تاریخی‌شان، به‌دلیل تمرکز بر تأثیرات سیاست‌ها و برنامه‌های دولتی بر مسکن و نیز بسط سیاست‌های اقتصادی کلان هر دوره به این پدیده، مسکن را به تابعی اقتصادی از سیاست‌های کلان دولت تقلیل داده‌اند. این تقلیل، گرچه می‌تواند نسبت مقیاس‌های کلان و خرد در تنظیم سیاست‌های دولتی را به‌خوبی نشان دهد، خطوط مسیری ناپیموده را در مسیر پژوهش در باب رابطه مسکن تهران و دولت می‌گشاید: نگاه دولت به مسکن تهران چگونه مبنای این سیاست‌ها و برنامه‌ها می‌شود؟

مبانی نظری و ملاحظات روش‌شناختی

• هستی‌شناسی تجربه‌باور

بر مبنای نقد و تحلیل پیشینه پژوهش، بر ما معلوم شد که شیوه مواجهه پژوهش‌های پیشین با رابطه مسکن تهران - دولت عمدتاً بر چهار نوع تقلیل استوار بوده است: تقلیل این رابطه به رابطه اثرگذاری و اثرپذیری، تقلیل مسکن تهران به مسکن در تهران، تقلیل مسکن به پدیده‌ای اقتصادی و در بعضی موارد تقلیل به پدیده‌ای غیرتاریخی. برای عبور از این سلسله تقلیل‌ها و ترسیم تصویر مسکن تهران در قاب نگاه دولت، صورت‌بندی «ژیل دلوز»^۲ از تجربه‌باوری^۳ مبنای هستی‌شناختی قابل قبولی را فراهم می‌کند. این صورت‌بندی از تجربه‌باوری مبتنی بر دو اصل است: «امر انتزاعی [چیزی را] توضیح نمی‌دهد؛ بلکه خود آن را باید توضیح داد و [دیگر] اینکه هدف جستن شرایطی است که تحت آن‌ها چیز جدیدی تولید می‌شود (خلاقیت) و نه کشف دوباره امر جاودانه یا امر عام» (Deleuze & Parnet, 2007, vii). به گمان او برای توضیح چیستی پدیده‌ها، بدون ارجاع به مفاهیم ازپیش‌موجود، و فهم شرایط خلق آن‌ها به هیئت امری نو لازم است دست از مفاهیم حاضر و آماده بشوییم؛ به بیان بهتر، «تجربه‌باوری با ارزیابی کاملاً متفاوتی آغاز می‌کند: تحلیل اوضاع^۴ آن‌چنان که بتوان مفاهیمی ازپیش‌موجود را از آن‌ها استخراج کرد. وضع [امور]، نه [شامل] وحدانیت است و نه تمامیت؛ بلکه کثرت^۵ است ... از منظر تجربه‌باوری، اصل خود اسم «کثرت» است، که به معنای مجموعه خطوط یا ابعادی است که نمی‌توان به یکدیگر تقلیلشان داد. همه «چیز»ها این‌گونه تشکیل می‌شوند» (ibid.).

این یعنی، برای رهایی از تکرار صورت‌بندی‌های مرسوم

و فهم چیستی چیزها به صورت اموری بدیع و در حال خلق‌شدن، باید آن‌ها را به صورت اموری متکثر در نظر آورد که تنها در زمینه تاریخی خود و نیز در شبکه امور متصل به خود معنادار هستند، اموری که نمی‌توان آن‌ها را فهمید مگر با رجوع به زمینه و شبکه‌ای که آن‌ها را خلق می‌کند. پیامد این هستی‌شناسی برای پژوهش حاضر آن است که «مسکن تهران» و چیستی آن در چشم دولت را تنها می‌توان با ترسیم تمامیت تصویری به چنگ آورد که به‌محض نگرستن دولت به مسکن تهران به‌منظور تولید آن شکل می‌گیرد. از سوی دیگر، نمی‌توان به این چیستی دست یافت مگر با مطالعه‌اش در متنی مشخص که در آن شبکه روابط و اتصالات میان «مسکن تهران» و دیگر اجزای متن به‌خوبی قابل رصد باشد. این دو شرط انتخاب سند طرح ساماندهی تهران (مهندسین مشاور آتک، ۱۳۷۱) را برای فهم چیستی مسکن تهران در چشم دولت مشروعیت می‌بخشد؛ این سند، از یک سو، متن مفصلی را پیش روی ما قرار می‌دهد که در آن می‌توان جملات و گزاره‌های متعددی را از زبان دولت در باب مسکن تهران جست؛ و از سوی دیگر، جزء معدود ضوابط و برنامه‌هایی است که به‌صراحت از «مسکن تهران» به‌منزله بخشی از شهر تهران سخن گفته است و نه تنها تعلق این مسکن به شهر تهران را به رسمیت شناخته، بلکه به‌وضوح در مورد شکل نگاه دولت به تهران نیز سخن گفته است. معنای این سخن آن است که مسکن تهران در طرح سامان‌دهی تهران، هم از حیث موضوعی و هم از حیث مکانی، مشمول نگاه دولت است؛ در نتیجه، این سند و البته دیگر طرح‌های جامع را می‌توان از جمله معدود اسنادی دانست که می‌توانند آینه‌ای باشند برای رؤیت نگاه دولت به مسکن تهران.

با اتکا بر این مبنای هستی‌شناختی، می‌توان خصلت دیگر مواجهه با پرسش چیستی مسکن تهران در چشم دولت را مطرح کرد: پژوهش حاضر بر بازه زمانی خاصی متمرکز است و مصالح تاریخی‌اش طرح ساماندهی تهران به‌منزله یک سند نوشتاری تاریخی است. در نتیجه، دستور کار پژوهش حاضر را می‌توان به‌اختصار «تفسیر سند» و محتوای روش‌شناختی آن را طرز مواجهه خاص این پژوهش با سند تاریخی و سپس شیوه تفسیر آن دانست (افشار و محمدمرادی، ۱۳۹۴).

• پژوهش تاریخی و طرز مواجهه با سند

آنچه پژوهش حاضر - با نگاهی تجربه‌باور - در سند طرح سامان‌دهی شهر تهران می‌جوید کم و کیف تصویری است که از مسکن تهران در چشم دولت در

جور دیگری به هم متصل شوند، چرا که هیچ علقه ضروری‌ای میانشان نیست (Grossberg, 1986, 53). تأکید این شیوه از مواجهه با متن بر اتصال‌ها کشف مفصل‌مختلف درون یک سند را به مطالعه موشکافانه جملات آن سند و پرهیز از مفاهیمی بیرون از خود متن مشروط می‌کند. در چنین مطالعه‌ای آشکار می‌شود که وجود یک مفهوم در متن سندی تاریخی همواره به شبکه‌ای از مفاهیم دیگر وابسته است که محصول مفصل‌بندی خاص سند مورد مطالعه است و از این رو نمی‌توان از مفهومی مشخص سخن گفت مگر با مطالعه مفصل‌بندی مرتبط با آن در متن سند تاریخی. با این همه، نباید گمان کرد که روش تفسیر سندی تاریخی دستورالعملی گام‌به‌گام دارد؛ بلکه این روش، در نسبت با موضوع مطالعه و خصیلت اندک‌اندک آشکارشونده محتوای حقیقی سند، تغییراتی چند را به خود می‌بیند. حال می‌توان، به‌مدد مطالعه مفصل‌بندی متن سند طرح ساماندهی تهران، تصویر مسکن تهران را در حکم یک کثرت — تعریف‌شده به‌دست دولت — ترسیم کرد.

• طرح ساماندهی تهران: تاریخچه

از لحظه وقوع انقلاب در سال ۱۳۵۷ تا ده سال بعد، اداره و تولید فضای مادی تهران پساانقلابی بود و مسکن آن از هیچ برنامه جامع رسمی‌ای پیروی نمی‌کرد. ضوابطی موضعی، گاه برجای‌مانده از طرح جامع اول (نظیر ضابطه «۶۰ درصد ساخت در شمال زمین»)، گاه بی‌ارتباط با آن (همچون ضابطه ساخت مسکن به صورت «دو طبقه روی پیلوت»، که در سال ۱۳۵۸ رواج یافت (معینی و زرین، ۱۳۸۵، ۳))، در کنار مصوبات و البته تصمیماتی در مقیاس کشوری (نظیر قانون اراضی شهری (کامروا، ۱۳۹۸، ۸۶) که به کاربری زمین شهری می‌پرداخت)، مهم‌ترین خطوط هادی قانونی مسکن این سال‌ها هستند. این همه در کنار هم گویای تصویری ویژه از مسکن در چشم دولت و به زبان دولت‌اند: مسکن در شهر تهران با کلیت این شهر نسبتی ندارد، تابعی از مسکن در ایران است و در نتیجه شکل شهر تهران است که تابع شکل ساخت‌وساز مسکن در این شهر است، نه بالعکس. این سکوت معنادار در مورد اداره برنامه‌ریزانه شهر تهران به معنای فقدان اراده‌ای در دولت مستقر برای تهیه طرحی برای اداره فضای شهر تهران نبود: در سال ۱۳۶۰، تنها سه سال پس از انقلاب ۱۳۵۷، «دفتر مطالعات و برنامه‌ریزی شهر تهران» تهیه و تدوین اولین برنامه راهبردی تهران پس از انقلاب را تحت عنوان «تهران ۸۰» آغاز کرد (فریور صدری، ۱۳۹۳، ۱۵۵). پس از آن، در سال ۱۳۶۳، با عبور دولت

لحظه تهیه این طرح شکل گرفته است. در اولین گام، به نظر می‌رسد که کم و کیف نگاه دولت به یک پدیده و فهم چستی این پدیده در قاب این نگاه در وضعیت تاریخی را نمی‌توان تنها از طریق یک سند به چنگ آورد؛ چه آنکه میدان تاریخ مولد پدیده متشکل است از نیروهای کثیر و به‌طور کلی به‌چنگ‌نیامدنی؛ اما راست آن است که بافت و ساختار درونی پدیده‌های تولیدشده در این وضعیت رد و نشان عبور، تداخل و برخورد آن نیروها را بر خود دارند (فوکو، ۱۳۸۹، ۱۵۲) و در نتیجه تفسیر تاریخی می‌تواند، با آشکارکردن همین رد و نشان‌ها، چستی موضوع را در چشم دولت به‌خوبی آشکار کند. به بیان بهتر، گرچه میدان نیروهای یک وضعیت تاریخی از اثر مورد مطالعه خارج است، اما برای درک این میدان به بیرون‌رفتن از اثر نیازی نیست. میدان نیرو بیرون از اثر «وجود» ندارد و فقط با ترسیم خمیدگی اثر درک می‌شود (مشایخی، ۱۳۹۵، ۳۱). به این معنا، نیروهای وارده از نگاه دولت را که مسکن تهران را در حکم یک «کثرت» می‌آفرینند می‌توان دقیقاً در خود متن سند جست و مرئی‌کردن میدان نیروی نگاه دولت به مسکن تهران محتاج خروج از متن سند طرح جامع نیست. اما ابزار ما برای مرئی‌کردن این نگاه از میان خطوط یک سند نوشتاری چیست؟

• تفسیر سند و ترسیم خطوط مفصل‌بندی گفتمانی
سند طرح ساماندهی شهر تهران، همچون هر سند تاریخی دیگر، به‌تبع برآمدن از دل وضعیتی تاریخی، رد نیروهای متعددی را در خود دارد که با تغییر زاویه نگاه بدان روابط تازه‌ای را آشکار می‌کند؛ اما چنانکه گفتیم هدف ما فهم چستی مسکن تهران در چشم دولت و در آینه این سند تاریخی است. برای فهم این چستی، تمرکز بر مفهوم «مفصل‌بندی گفتمانی» راهگشاست. طبق این مفهوم، متن یک سند از حیث تعریف مفاهیم و برقراری اتصال میان آن‌ها در قالب کلیت متن مورد مطالعه قرار می‌گیرد تا کم و کیف مفصل‌بندی مفاهیم به یکدیگر آشکار شود و معلوم شود که این همه چگونه، در کنار هم و در قالب شبکه‌ای درون‌متنی، متقابلاً یکدیگر را تعریف می‌کنند. از حیث روش‌شناختی، مطالعه و تحلیل متکی بر مفصل‌بندی کلیت به‌ظاهر منسجم متن را آماج نقد خویش قرار می‌دهد و روابط مفهومی پنهان و آشکار درون آن را آشکار می‌کند، روابطی که آینه وضعیت تاریخی زمانه نگارش آن سند نیز هستند. در این شیوه، وحدت گفتمانی متن به صورت مفصل‌بندی عناصر متمایز و متفاوتی ظاهر می‌شود که هر آن می‌توانستند

اراضی این شهر را، به‌رغم کنترل دولت بر اراضی بایر و موات، متذکر می‌شود و نشان می‌دهد سیاست‌های متمرکز و کنترلی دهه نخست جمهوری اسلامی نتوانسته است مبنای انتفاعی توسعه فضای تهران را تغییر دهد. اما چرا تهران با سایر شهرها متفاوت است و آیا بحرانش بحرانی است جدی؟

طرح ساماندهی این‌گونه پاسخ می‌دهد: «تهران به‌عنوان یک کلان‌شهر منطقه‌ای متأثر و تأثیرگذار در ابعاد ملی و منطقه‌ای در چارچوب نگرش آمایشی با اهداف ملی در ارتباط تنگاتنگ بوده و هدایت‌های برنامه‌ای در مقیاس‌های برنامه‌های عدم تمرکز و توزیع متعادل زیرساخت‌های اقتصادی در شکل‌گیری اجتماعی-اقتصادی و فضایی آن نقش بسزایی بر عهده دارند» (همان، ۶).

در ادامه، با ذکر مبانی دوگانه طرح جامع اول (طرح گروئن- فرمان‌فرمائی‌ان)، یعنی رشد خطی و سپس کنترل جمعیت تهران با سقف ۵/۵ میلیون نفر و فرارسیدن موعد ۲۵ ساله بازنگری در آن، دو مورد اساسی زیر را به‌منزله سیاست طرح ساماندهی تهران برمی‌شمرد: «اصل اول، هدایت برنامه‌های فضایی شهر به‌سوی الگوی مورد نظر طرح؛ و دوم، انجام یک سری برنامه‌های تحدید جمعیت» (همان، ۷).

در همین آغاز کار، هم‌نشینی برنامه‌های تحدید جمعیت، که ناظر است بر کنترل بدن شهروندان، و برنامه‌های توسعه کالبدی جلب توجه می‌کند: تهران طرح ساماندهی پدیده‌ای است شامل کالبد شهر و بدن مردمان که نام «جمعیت» را بر آن‌ها نهاده‌اند. هم‌سو با همین تلقی است که طرح ساماندهی با برشمردن جمعیت و تراکم آن، به‌منزله بنیان‌های تمامی طرح‌های شهری، به طرح مسئله تهران می‌پردازد. این طرح، با تکیه بر این دو مفهوم، یعنی تهران و جمعیت، تهران ۱۳۷۵ را افق زمانی خویش در نظر می‌گیرد، تهرانی که بنا بر پیش‌بینی‌های آن زمان سکونت‌گاهی است به وسعت ۷۲۰ کیلومتر مربع و با جمعیتی بالغ بر ۶ میلیون و ۵۰۰ هزار نفر. در مواجهه با این شرایط، طرح مذکور همچون طرح جامع اول تهران، از یک سو، بر تحدید رشد جمعیت پایتخت استوار است و، از دیگر سو، الگوی رشد چندمرکزی را برای تهران پیشنهاد می‌کند؛ با این تفاوت که، برخلاف طرح جامع اول، شدت تمرکززدایی به شکل قابل‌توجهی افزایش یافته است. طرح ساماندهی شهر تهران، برای حل مسئله تراکم جمعیت در میان‌مدت، بر قرارگیری کرج در کنار شهر تهران به‌منزله شهرهای دوقلو-گسسته اما مرتبط- تأکید می‌کند، تا کرج بتواند

انقلابی از فاز استقرار و تثبیت وضع موجود، «شورای نظارت بر گسترش شهر تهران» و شخص نخست‌وزیر^۷، وزارت مسکن و شهرسازی را به تهیه طرحی برای ساماندهی شهر تهران مکلف کردند (کامروا، ۱۳۹۸، ۸۶) تا نشانی باشد بر لزوم تهیه برنامه‌ای جامعه برای رشد فضایی شهری که هم‌اکنون انقلابی سیاسی را از سر گذرانده است. بنا بر آنچه در مقدمه طرح ساماندهی تهران آمده است، «وضعیت خاص تهران و مشکلات آن» موجب شد که با فاصله سه سال از این تصمیم، یعنی در سال ۱۳۶۶، و با انتخاب مهندسین مشاور آتک از جانب «معاونت معماری و شهرسازی و وزارت مسکن و شهرسازی»، مطالعات این طرح آغاز شود. چهار سال بعد، فرایند تهیه این طرح سرانجام پایان می‌پذیرد و طرح در سال ۱۳۷۱، در قالب برنامه‌ای مدون و با تغییر نام به «طرح جامع تهران»^۸، منتشر می‌شود (مهندسین مشاور آتک، ۱۳۷۱، ۳).

در این طرح است که نخستین بار در تهران پسانقلاب، و پس از یک دهه استقلال برنامه‌ریزانه «مسکن در شهر تهران»، از کلیتی قابل برنامه‌ریزی به نام تهران پدیده‌ای به نام «مسکن تهران» در چشم دولت متولد می‌شود: مسکن تابعی می‌شود از شهر تهران و برنامه‌ریزی فضایی این شهر. اما مسکن تهران در این طرح چگونه نمایانده شده است؟ به بیان بهتر، «مسکن تهران در چشم دولت و در آینه طرح ساماندهی شهر تهران چیست؟»

پاسخ به این سؤال محتاج فهم تصویر تهران در چشم دولت است؛ تصویری که مسکن تهران را نیز شامل می‌شود و بدون ترسیم خطوط کلی آن نمی‌توان از چیستی مسکن تهران در چشم دولت آگاه شد.

• تهران در آینه طرح ساماندهی شهر تهران

همان‌طور که از عنوان «طرح ساماندهی شهر تهران» برمی‌آید، کارشناسان تهیه‌کننده این طرح، و البته مدیران و مسئولان، تمامی مسائل شهر تهران را ذیل مسئله مادیت فضای تهران صورت‌بندی کرده‌اند تا بتوانند برنامه‌ای واحد و جامع را برای اداره یکپارچه فضای این شهر به دست دهند. این عنوان به‌خودی‌خود مؤید مشمولیت مسکن در فضای شهر تهران است و در نتیجه مؤید لزوم ترسیم تصویر تهران در طرح ساماندهی در چشم دولت.

نخستین جملات این طرح به‌سرعت ما را با خطوط اولیه شکل تهران در چشم دولت آشنا می‌کند: دیباچه این طرح، با توضیح بحران رشد «لگام‌گسیخته» تهران و جمعیتش، رشد فضایی بدون برنامه و مبتنی بر قیمت

سطح ملی پیشنهاد می‌کنند و به این معنا مقیاسی ملی دارند. بندهای دو، سه و هفت به ترتیب به انتقال انبارها و منابع مزاحم از سطح شهر تهران و احداث شهرهای جدید می‌پردازند و لذا خصلتی کالبدی و محلی دارند. اما چهار بند دیگر، از آن حیث که مستقیماً بدن ساکنان شهر را هدف گرفته‌اند، قابل توجه‌اند؛ امری که نشانی می‌دهد مفهوم جمعیت در این طرح به هیچ رو صرفاً آماری نیست:

بند چهار: ارتقای سطح کیفی و کمی بهداشت و آموزش در مناطق حاشیه‌ای به طوری که با افزایش آن، سطح باروری زنان این منطقه کاهش یابد؛

بند پنج: توصیه به احداث تعداد بیشتری مدارس راهنمایی و بالاتر برای دختران در مناطق حاشیه‌ای تهران؛

بند هشت: تأکید بر برنامه‌های بازگشت مهاجرین جنگی از تهران؛

بند نه: تأکید بر برنامه‌های کنترل جمعیت و کاهش سطح باروری.

از میان این چهار بند، یکی به طور مشخص و دو بند دیگر به صورت ضمنی، کنترل جمعیت تهران را به کنترل بدن زنان مناطق حاشیه‌نشین گره می‌زنند، و به این ترتیب بدن این زنان را به شکل یک کالبد مادی محتاج کنترل می‌بیند و زایایی این بدن‌ها را، در کنار مهاجران جنگی، به منزله کانون اصلی معضلات یکی از دو بنیاد تهران در چشم دولت معرفی می‌کند: مسئله جمعیت تهران به بدن زنان جنوب شهر و مهاجران جنگی پیوند می‌خورد. این گونه دیدن گروهی از آدمیان نشان‌گر شکل خاصی از وجود ساکنان تهران در چشم دولت است که زین پس به اختصار آن را «مردم» می‌نامیم. اما این مردم هر مردمی نیستند؛ اینان مردمی نابهنجار و نامطلوب‌اند که بدنشان مشکل‌آفرین است و محتاج کنترل.

طرح ساماندهی، در ادامه، به توضیح «چگونگی الگوی طرح ساماندهی» برای حل معضل سکونت جمعیت در تهران می‌پردازد (همان، ۱۱-۱۴). در این بخش، تکمیل و اصلاح شبکه بزرگراهی طرح جامع اول - مصوب ۱۳۴۷ - و احداث پنج شهر جدید به منزله پاسخ‌های اصلی معضلات تهران مطرح شده‌اند. در کنار این دو مورد، طرح ساماندهی شهر تهران دو خطر طبیعی عمده را نیز متوجه تهران می‌داند: یکی وجود گسل‌های متعدد در شمال و جنوب تهران، و دیگری خطر آب‌های سطحی‌ای که به دلیل سیل سال ۱۳۶۶ مورد توجه کارشناسان این طرح قرار گرفته است. با این حساب،

تأمین‌کننده خدمات فراشهری برای تهران باشد. راه حل طرح ساماندهی برای حل «بحران و فشردگی مرکز شهر از خدمات، ترافیک و جمعیت»، یا همان بحران تراکم، در بلندمدت مشتمل است بر «شکافتن هسته مرکزی شهر به پنج حوزه شهری مستقل» و هدایت خدمات شهری به سمت این هسته‌ها و نیز احداث پنج شهر جدید برای اسکان جمعیت مازاد وضع بحرانی تهران، شهرهایی با هویت‌های کارکردی مشخص و متمایز: یکی بناست نقش گمرک را بر عهده بگیرد و دیگری میزبان نخبگان و دانشگاهیان باشد. این راهبردهای فضایی در ادامه با راهبردهایی به منظور کاهش جمعیت همراه می‌شوند که به تفصیل در آن‌ها مذاقه خواهیم کرد (همان، ۸-۹).

تا به اینجا، متن سند به صراحت بنیاد راهبردهای فضایی طرح ساماندهی تهران را بر دو مقوله «محدوده» و «جمعیت» تهران استوار کرده و به یک معنا تهران را حول این دو مقوله دیده است. البته تصویری این چنین که دولت از تهران دارد چندان هم بدیع نیست و تاریخ ظهور رسمی و توأمان دو مفهوم محدوده و جمعیت در چشم دولت را می‌توان تا سال ۱۳۴۷ و تعیین «محدوده ۵ ساله» خدماتی تهران به عقب برد.

طرح ساماندهی تهران نیز، همچون اسلاف خود، استوار بر همین دو مفهوم مسئله‌ساز تلاش می‌کند راهی برای مدیریت فرایند تولید فضای تهران بیابد: شهرهای اقماری پیش‌بینی شده در این طرح قرار بود راه حلی باشند بر سلسله معضلات ناشی از بحران جمعیت و سکونت آن در نسبت با مفهوم «محدوده شهر تهران». طرح ساماندهی شهر تهران از پس این تصور، با مطرح کردن راهبرد «تحدید جمعیت»، مدیریت کالبد تهران را به مدیریت بدن جمعیت ساکن در تهران گسترش می‌دهد و به این ترتیب، در تلاش برای تسلط بر هر دو متغیر مسئله‌ساز «محدوده» و «جمعیت»، بدن ساکنان شهر را نیز به جزئی از کالبد مدیریت‌پذیر شهر تهران تبدیل می‌کند.

سیاست‌های کلی پیشنهادی این طرح نیز حاوی نکات قابل توجهی است: از فهرست کم‌وبیش بلندبالای این سیاست‌ها، پنج بند به برنامه‌های مدیریت کالبد تهران و ده بند به برنامه‌هایی برای کاهش بار جمعیتی تهران اختصاص یافته است (همان، ۹).

بند اول بر تثبیت جمعیت تهران در محدوده طرح، با سقف ۷ میلیون و ۸۵۷ هزار نفر، تأکید می‌کند و بندهای بعدی هر کدام قرار است چنین حدگذاری‌ای را جامعه عمل بپوشانند: بندهای شش و ده سیاست عدم تمرکز در کاربری‌های اداری و دانشگاه‌ها را در

و این بند هویت شهر را به هماهنگی و پیوند میان مسئولان و ساکنان احاله می‌کند.

در این بند، ما با تصویر شهروند مطلوب و «بهنجار» طرح ساماندهی مواجه می‌شویم که، برخلاف بدن‌های نامطلوب و نابهنجاری که در آغاز سخن از تحدید موالیدشان رفت، از طریق مشارکت در شوراها، مختلف، با مسئولان هماهنگ می‌شوند و از این حیث مورد تأیید طرح ساماندهی تهران هستند. با این اوصاف، گروه دیگری از درون «جمعیت»، به واسطه کردار بدن‌هایشان و در واقع جهت‌گیری سیاسی‌شان، برجسته می‌شوند: شهروندان هماهنگ با مسئولان، شهروندانی که برخلاف گروه قبلی — مشخصاً زنان حاشیه‌نشین — به دلیل قرارگرفتن در مقام همکاری و همدلی با مسئولان بالقوه بهنجارند. این گروه را باید، به قرینه احضار گروه قبلی، «مردم بهنجار» طرح ساماندهی شهر تهران دانست.

با این تفاسیر، تهران مد نظر دولت در آینده طرح سامان‌دهی شهر تهران این‌گونه دیده می‌شود:

تهران شهری است فاقد سیما یا هویتی تاریخی، متمرکز و با تأثیرگذاری فرامنطقه‌ای که از دو مؤلفه جمعیت و کالبد تشکیل شده است و بنابراین مهم‌ترین مسائل این شهر رشد جمعیت، محدوده فضایی موجود برای سکونت این جمعیت، و در نتیجه تراکم جمعیت بر واحد فضای این شهر هستند. این شهر را می‌توان به صورت مهندسانه برنامه‌ریزی کرد و تغییر داد، چرا که تمام عناصر درون آن، من جمله بدن ساکنانش، می‌توانند محل اعمال قدرت شهرداری تهران به‌منزله مجری طرح ساماندهی شهر تهران باشند. کم و کیف این اعمال قدرت است که گروه‌های انسانی را در قالب «مردم» نام‌گذاری می‌کند.

• مسکن تهران در آینده طرح سامان‌دهی شهر تهران چنانکه گفته شد، مسکن تهران در طرح ساماندهی تهران یکی از اجزای شهر تهران است و اکنون، با آشکارشدن خطوط تصویر تهران در چشم دولت، می‌توان به سمت فهم چیرستی این پدیده حرکت کرد. در تصویر تهران دیدیم که جمعیت و سکونت آن در شهر کانون صورت‌بندی دولت از این شهر است. اما مسکن به‌منزله ابزار مادی تحقق این کانون چه خصلت‌هایی دارد؟

از خطوط تصویر تهران می‌توان فهمید که نخستین بُعد مسکن تهران نسبت آن با محدوده شهر تهران است: گروهی ساکن داخل محدوده‌اند و گروهی باید به شهرهای جدیدی بروند که اقمار آینده تهران خواهند بود؛ اما طرح ساماندهی به این وجه اکتفا نمی‌کند. در

باید سایه مخاطرات طبیعی را نیز به تصویر شهر تهران در چشم دولت بیفزاییم.

پس از شرح این همه، با عنوان «نتایج کلی حاصل از مطالعات و طرح ساماندهی تهران» مواجه می‌شویم (همان، ۱۴) که ذیل خود موارد متعددی، از جمله کنترل ساخت‌وساز، کنترل تخصیص کاربری، سیستم جمع‌آوری نوین زباله، گسترش بهشت زهرا، توجه به بحث آلودگی هوا و آلودگی‌های زیست‌محیطی، مقاوم‌سازی در برابر زلزله، حفظ بافت تاریخی، و مرمت و حفظ بناهای دارای ارزش در محدوده تاریخی تهران، را فهرست کرده است، که پاسخ‌هایی مشخص‌اند به مسائلی در حوزه‌های ترافیک، تکنولوژی ساخت، خدمات شهری و توزیع کاربری‌ها، محیط‌زیست و اصلاحات کالبدی ساختمان‌ها. صورت این فهرست خطوط دیگری از تصویر تهران را مرئی می‌کند: وزن بالای راه‌حل‌های ترافیکی و بحث حمل‌ونقل، پرداختن به مقیاس‌های بسیار کلان و بسیار خرد — از مقیاس منطقه‌ای گرفته تا جزئیات ساختمان (پنجره دوجداره) — و تمرکز بر توزیع کاربری‌ها، که جملگی نشان از آن دارند که تهران، در نظر دولت، خصلتی سراسر کالبدی و قابل مهندسی دارد. با این همه، دیدیم که کالبد قابل مهندسی تهران بدن گروهی از ساکنان این شهر را نیز دربرمی‌گیرد، گروهی که آن‌ها را مردم نامطلوب یا نابهنجار خواندیم. بند نخست فهرست نتایج وجه دیگری از این کالبد قابل مهندسی از نظر دولت را آشکار می‌کند: در این بند با لزوم «توجه به هویت تاریخی شهر تهران» مواجه می‌شویم و اینکه «تهران پایتختی دویست‌ساله و فاقد سیمایی تاریخی یا حتی مدرن است» (همان، ۱۴).

اتصال هویت تاریخی شهر تهران به سیمای شهری و سپس تعیین هویت‌های ممکن آن با ادعا در باب فقدان «سیمای تاریخی و مدرن»، در کنار هم‌نشینی منظومه مهندسانه-کارشناسانه بندهای پسین، هویت‌بخشی به تهران را در درجه اول به امری کالبدی و سپس به امری کارشناسانه-مهندسانه تبدیل می‌کند: هویت از طریق اعمال تغییرات بر «سیمای شهر» تولید می‌شود.

در میان بندهای این فهرست بلندبالا، بند ۵۶ نیز جالب توجه است و واسطه پیوند «هویت» به امری دیگر: این بند «هویت‌بخشی عملکردی» به مناطق را در گروه «هماهنگی و پیوند میان مسئولان و ساکنین به‌وسیله شرکت ایشان در شوراها و انجمن‌های محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای، حوزه‌ای و شهری» می‌داند. این بند، از آن حیث که بر هویت مناطق متمرکز است، مکمل بند اول است: بند اول هویت شهر را به کالبد شهر گره می‌زد

بند ۴۸، ذیل عنوان «نتایج کلی حاصل از مطالعات و طرح ساماندهی تهران» (همان، ۱۸)، چنین می‌خوانیم: «افزایش [توان ساخت‌وساز واحدهای مسکونی از طریق الزام در ارتقای تکنولوژی، بلندمرتبه و انبوه‌سازی به‌همراه تقلیل سرانه زیربنا در مقیاس توانمندی خانوارهای طبقه متوسط شهروندان تهرانی ...]».

به بیان طرح جامع، گروه هدف تولید مسکن تهران طبقه متوسط شهروندان تهرانی هستند و این به معنای احضار «مردم» دیگری به صحنه تصویر مسکن تهران در چشم دولت است: اهل تهران بودن، و جزئی از طبقه متوسط بودن، خصلت‌های «مردم بهنجار» مسکن تهران هستند. تأکید این بند بر انبوه‌سازی و بلندمرتبه‌سازی نیز از این احضار و تولید مردم تهران برکنار نیست: این تأکیدات، منهای الزامات عینی خدمات شهری و تراکم جمعیت، سازندگانی را به صحنه تولید مسکن تهران احضار می‌کنند که توان اجرایی چنین کاری را داشته باشند، و این یعنی دعوت از سازندگان انبوه‌ساز و بلندمرتبه‌ساز به عرصه تولید مسکن شهر تهران. این گروه را باید «مردم عالی» یا مردم فراهنجار مسکن تهران دانست، چرا که برخلاف مردم نابهنجار که موضوع کنترل، تربیت و جابه‌جایی بودند، و مردم بهنجار که ساکنان مطلوب شهر تهران‌اند، این گروه را شهرداری تهران و در مقام شریک به فرایند تولید مسکن تهران «دعوت» می‌کند.

این بند، افزون بر احضار «مردم عالی»، «مسکن بهنجار» تهران را نیز با معیار بلندمرتبگی و فناوری بالای ساخت تعریف می‌کند، مسکنی که با شراکت مردم عالی برای مردم بهنجار ساخته می‌شود.

سپس، بند ۵۱ (همان، ۱۹) تدوین «ضوابط و مقرراتی برای جلوگیری از حاشیه‌نشینی و رفع زاغه‌نشینی در پیرامون شهر از طریق ایجاد حداقل امکانات بهداشتی در این‌گونه مناطق و شدت عمل در جلوگیری از توسعه آن‌ها به‌همراه برنامه‌ای برای رفع مطلق مسئله» را پیشنهاد می‌کند. در این بند، به‌وضوح با شکلی از جابه‌جایی عدوانی مردم نابهنجار از شهر تهران مواجهیم که قرار است با «شدت عمل» شهرداری در برخورد با اینان، و نیز کاهش سطح خدمات بهداشتی، رخ بدهد. هدف از این جابه‌جایی جلوگیری از حاشیه‌نشینی است و رفع زاغه‌نشینی؛ در واقع، مردم نابهنجار در مسکن نابهنجار —زاغه‌ها و خانه‌های ساخته در حاشیه شهر— ساکن‌اند و نه فقط بدنشان موجب افزایش جمعیت است و مشکل‌ساز، بلکه خانه‌های آنان نیز تجسم «مسکن نابهنجار» تهران است.

پس از این، فصل پنجم طرح ساماندهی تهران، با عنوان «چگونگی تراکم‌های مناطق و حوزه‌های شهری» (همان، ۸۳)، به‌صراحت وجوه گوناگونی از مسکن تهران را ترسیم می‌کند؛ این فصل با توضیح تراکم جمعیت تهران بر اساس نفر بر متر مربع آغاز می‌شود و سپس، با تأکید بر عدم توازن توزیع جمعیت در شهر تهران، اصلاح این شاخص و نزدیک‌کردنش به حد تعادل را هدف خود برمی‌شمارد. با این توضیحات آشکار می‌شود که دوباره پای جمعیت و محدوده در میان است و قرار است مسئله سکونت، مبتنی بر دو این دو مفهوم و البته با پررنگ‌شدن مفهوم تراکم، به‌دست مدیریت شهر تهران حل شود.

سپس شرایط تهران آن روز از حیث مسائل درون‌زا مورد بررسی قرار گرفته و تلاش شده است آن‌ها را از آمال حاکمان و مدیران جدا کند. پیام آشکار این بخش آن است که رابطه جمعیت و زمین تهران را نمی‌توان با هنجارهای سیاسی اداره کرد؛ بنا بر متن سند، از یک سو، تنظیم این رابطه از طریق تثبیت تراکم متوسط، یعنی زمانی که تمام شهروندان به یک اندازه از زمین سهم ببرند، عملاً ناممکن است. و از سوی دیگر، شکل تمرکز کنونی شهر تهران نیز مسئله‌آفرین شده است و اختلاف در سهم‌بری شهروندان ساکن در نقاط مختلف تهران از امکانات شهری و زمین آن به شکلی آشکار خارج از حدود و اصول عقلانی است (همان، ۸۶-۸۷).

در این صورت‌بندی نیز دوباره پای «هویت» به طرح ساماندهی باز می‌شود؛ اما این بار هویت شهر تهران به شکل رشد کالبدی این شهر و البته به بحث عدالت فضایی گره می‌خورد. طرح ساماندهی به‌صراحت عنوان می‌کند که سهم‌بری کاملاً برابر شهروندان از امکانات و زمین شهر منجر به پراکنده‌رویی کامل می‌شود؛ بهره‌مندی برابر «تمامی طبقات اجتماعی» از زمین شهر (همان، ۸۷)، به‌دلیل پراکنده‌رویی محض، نه فقط به ناممکن‌شدن ارائه خدمات شهری منجر می‌شوند بلکه، در پی این شکل از سازمان فضایی، «عملاً شهر ساختاری بی‌هویت به خود می‌گیرد». با این بیان مسئله است که طرح ساماندهی از راه‌حل خود برای معضل فوق رونمایی می‌کند: «مداقه نهایی که طی مطالعات وضع موجود حاصل می‌شود، کاهش تراکم محلات پرتراکم تهران از طریق تغییر کاربری واحدهای مسکونی در پاسخ به کمبود خدمات موجود در این محلات، و افزایش ضریب ساخت‌وساز مسکن در محلات کم‌تراکم شهر. این استراتژی در عمل ضمن کاهش تراکم در محلات پرتراکم و افزایش تراکم در

که افزایش تراکم ساختمانی چگونه سهم قیمت زمین را در تولید واحد مسکونی کاهش می‌دهد و به این ترتیب هم «سرمایه‌گذار» از نظر مالی منتفع می‌شود و هم خریدار با افزایش شدید قیمت واحد مسکونی مواجه نخواهد شد. بر این اساس، توصیه می‌شود به ساخت‌وساز در اراضی تجمیعی تراکم تشویقی بیشتری تعلق گیرد تا با هدایت سرمایه‌گذار به این نوع پروژه‌های مسکونی، در عین تولید واحد مسکونی بیشتر، سطح بیشتری از زمین به صورت «عرصه» باقی بماند تا عملاً سرانه تراکم متوسط به تعادل عددی برسد. تأکید این طرح بر مینا قراردادن «چهارطبقه» از حدود ارتفاعی مسکن بهنجار شهر تهران خبر می‌دهد که قرار است هم میزبان طبقه متوسط باشد و هم سود قابل توجهی را نصیب سرمایه‌گذاران در مقام «مردم عالی» یا فراهنجار طرح سامان‌دهی کند: مسئله مسکن تهران با سرمایه‌گذاری خصوصی و غیردولتی پیوند می‌خورد و حل آن با دستکاری مقوله تراکم و جلب سرمایه می‌تواند مشکل تهران یعنی سکونت جمعیت را رفع کند. به بیان طرح سامان‌دهی و در چشم دولت، این سرمایه‌گذاران بخش خصوصی هستند که می‌توانند مشکل سکونت در این شهر را حل کنند و شهرداری به‌منزله بخشی از دولت باید با دادن مشوق‌های مختلف، از جمله بازتعریف ریخت مادّی مسکن در ضوابط، ورود آن‌ها به فرایند تولید مسکن بهنجار را تسریع کند، مسکنی انبوه و بلندمرتبه و چهارالی پنج طبقه. در چنین فرایندی نهاد شهرداری نیز صورت نهادی مقتدر و در عین حال معامله‌گر را دارد که اگر عدوی حاشیه‌نشینان است، به همان اندازه مشوق و همکار سازندگانی است که می‌خواهند مسکن طبقه متوسط تهران را بسازند. جالب آنجاست که این طرح با دقتی مثال‌زدنی تراکم بهنجار مناطق مختلف تهران را مشخص می‌کند و در عین حال باور دارد که شهرداری تهران می‌تواند از معامله پرسود تراکم چشم‌پوشد و فروش تراکم را در حدی معقول و نه فراتر از آن و در حدود مشخص‌شده طرح سامان‌دهی ادامه دهد، گویی می‌توان شهری بدون درآمد و در عین حال حامل بردارهایی و رای بردارهای درون‌زا - ناشی از جایگاه آن به‌منزله مرکز سیاسی و اقتصادی یک کشور و نیز انباشته از میل چهره‌نگاری - را به منبع درآمدی این‌چنینی وصل کرد و سپس چندوچون ارتفاع اقتصادی را به‌مدد توصیه و ضابطه حد گذاشت. این دریافت درست برخلاف توضیحی است که در مقدمه این طرح مشاهده می‌شود؛ اینکه تهران شهری

محلات کم‌تراکم به توزیع یکنواخت‌تری از تراکم در سطح شهر می‌انجامد. استراتژی دقیق‌تری در مراحل بعدی مطالعات اتخاذ می‌شود...» (همان، ۸۹).

پس بحران تهران بحران تراکم جمعیت است و تمرکز تراکم، دو مقوله‌ای که نه فقط به توزیع مناسب خدمات شهری بلکه به هویت شهر نیز مرتبط‌اند. با شکل گرفتن تصویر تهران حول این دو مفهوم است که مفهوم «تراکم» به‌عنوان «فضای مادّی قابل مدیریت تهران از حیث مدیریت رابطه جمعیت و زمین» به میدان طرح سامان‌دهی وارد می‌شود.

طرح سامان‌دهی، در ادامه، حدّ مطلوب این تراکم و راه حل ساختمانی آن را چنین توضیح می‌دهد: «روش نهایی مذاقه‌شده افزایش تراکم ساختمانی با تغییر ۲۵ درصد از سطوح مسکونی است به حدی که بلندمرتبه‌سازی به اجرا درآید و سطح زیربنای لازم برای اسکان کلیه شهروندان تأمین شود. در کنار این اقدام، تغییر کاربری ۴۸۵۱ هکتار از اراضی نظامی باید به انجام رسد» (همان، ۹۰-۹۱).

به زبان ساده، طرح سامان‌دهی دو راهبرد بلندمرتبه‌سازی و تغییر کاربری اراضی نظامی را پیشنهاد می‌کند: اولی معضل تهران را با افزایش ۲۵ درصدی تراکم حل می‌کند؛ و دومی تغییر کاربری اراضی نظامی را مطرح می‌کند که با توجه به فضای عاطفی پایان جنگ نشان‌گر وجود اراده‌هایی برای عبور از فضای گفتمانی این دوران است. این دو گزاره در کنار هم پرهیب شهرداری مقتدری را ترسیم می‌کنند که نه تنها با نظامیان سرشاخ می‌شود، بلکه با افزایش تراکم ساختمانی معضل تهران را حل خواهد کرد. در ادامه، وقتی «استراتژی بلندمرتبه‌سازی به‌همراه تجمیع اراضی و افزایش تراکم» به‌منزله راهکار فضایی-ساختمانی حل بحران تهران توضیح داده می‌شود، مسکن تهران به کانون طرح سامان‌دهی تبدیل می‌شود (همان، ۹۱)؛ در این بخش، مسئله مسکن تهران، با تبدیل به مسئله بلندمرتبه‌سازی و با تکیه بر ابعاد فنی و اقتصادی، به مسئله «ساخت» تقلیل می‌یابد. طرح سامان‌دهی به‌مدد سلسله محاسباتی پیچیده توضیح می‌دهد که ساخت‌وساز مسکونی بالای «چهارطبقه» برای سرمایه‌گذاران به‌صرفه نیست و از این رو باید برای سرمایه‌گذاران مشوق‌هایی در نظر گرفت تا بتوانند بر معضل افزایش هزینه ساخت، ناشی از افزایش هزینه تأسیسات مکانیکی و آسانسور، و نیز افزایش زمان ساخت و در نتیجه کاهش سود فائق آیند. سپس، با توضیح بحث تجمیع اراضی، معلوم می‌شود

تولید فضای مادی تبدیل می‌شود، خصلتی انضمامی و علی‌القاعده سیاسی می‌یابد. از خصلت‌های مهم مفهوم جمعیت آن است که ساکنان شهر را در آن واحد به صورت فرد و جمع تولید می‌کند: بدن هر انسان با یک شماره بازنمایی می‌شود، و چون به تعداد مشخصی برسند، جمعیتی را شکل می‌دهند که با مفهوم تهران در مقام یک کل پیوند خورده است. افزون بر این، مفهومی به نام مفهوم «مردم» را باید تعریف کرد که این بدن‌های مادی را از حیث دیده‌شدن از جانب دولت موجود به صحنه احضار می‌کند.

- مردم

صورت‌بندی‌های ضمنی و آشکار اجتماعی از ساکنان شهر تهران است. از مالک و مستأجر گرفته تا شهروند و مسئول و سازنده و حاشیه‌نشین، هر کدام به صورت «مردم»ی ویژه به صحنه احضار می‌شوند. این نام‌گذاری‌ها و مردم‌سازی‌ها مشخص می‌کنند که با بدن مادی هر کدامشان چگونه برخورد خواهند کرد:

۱. **مردم نابهنجار:** متشکل است از حاشیه‌نشین‌ها، زاغه‌نشین‌ها و مهاجرها. بدن این مردم، به دلیل تولید مثل، بدمسکنی و دامن‌زدن به رشد افقی و پراکنده‌رویی تهران، مشکل‌ساز است و یکی از عوامل بی‌هویتی‌شان. در نتیجه، شهرداری تهران می‌تواند با کنترل جسمی، تربیت فرهنگی و جابه‌جایی این مردم مشکل تهران را حل کند.

۲. **مردم بهنجار:** نام طبقه متوسط ساکن در شهر تهران، که گروه هدف مسکن تهران هم هستند. همکاری این مردم با مسئولان شهری موجب هویت‌بخشی به تهران می‌شود.

۳. **مردم عالی یا فراهنجار:** نام سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در چشم دولت است. این گروه در مقام شریک شهرداری تهران قرار است مسکن تهران را برای مردم بهنجار بسازند و در مقابل شهرداری موظف است ساخت‌وساز را به فعالیت اقتصادی پرسودی برای اینان تبدیل کند.

بدن‌مندی و مادّیت «مردم» از «نابهنجار» به «فراهنجار» رو به کاهش می‌گذارد و در مقابل ارزش اجتماعی و اقتصادی آن‌ها افزایش می‌یابد: مردم نابهنجار بدن‌هایی کاملاً مادی‌اند، مردم بهنجار بدن‌هایی مصرف‌کننده و تربیت‌شده‌اند و مردم فراهنجار شرکایی اقتصادی که بدنشان محل اعمال قدرت شهرداری تهران نیست.

- شهرداری مطلوب

ضوابط طرح سامان‌دهی، از آن رو که خصلت اجرایی دارند، همچنین تصویری ویژه از شهرداری تهران تولید

در-خود و برای خود نیست و هر لحظه در منظومه‌های فضایی و سیاسی کلان‌تری در حال ایفای نقش است که اراده‌های خود را بر درون این شهر بار خواهند کرد. در مجموع، در آینده طرح ساماندهی شهر تهران می‌بینیم که مسکن تهران در چشم دولت وقت پدیده‌ای صرفاً اقتصادی یا کالبدی نبوده، بلکه صحنه‌ای است که در آن تهران، جمعیت، مردم، شهرداری و البته وجوه گوناگون کالبدی مسکن با کارگردانی دولت به صحنه می‌آیند. به بیان بهتر، وقتی دولت -لااقل در این لحظه تاریخی مشخص- چشم به مسکن تهران می‌دوزد، اجزای گوناگونی را می‌بیند که همگی بخش‌هایی از نگاه او هستند. این اجزا در چشم دولت جدایی‌ناپذیرند و به این معنا نمی‌توان مسکن تهران را شناخت، مگر با مطالعه دقیق تمامی قاب تصویر و روابط حاکم بر آن، که شامل موارد زیر است:

- شهر تهران

تهران شهری است فاقد سیما یا هویتی تاریخی، متمرکز، با تأثیرگذاری فرامنطقه‌ای و با تهدید سیل و زلزله که از دو مؤلفه جمعیت و کالبد تشکیل شده و در نتیجه مهم‌ترین مسائل این شهر رشد جمعیت، محدوده فضایی موجود برای سکونت این جمعیت و در نتیجه تراکم جمعیت بر واحد فضای این شهر هستند. این شهر را می‌توان به صورت مهندسانه برنامه‌ریزی کرد و تغییر داد، چرا که تمام عناصر درون آن، من جمله بدن ساکنانش، می‌تواند محل اعمال قدرت شهرداری تهران در مقام مجری طرح ساماندهی شهر تهران باشد. شهرداری می‌تواند این بدن‌ها را مستقیماً به‌طور کالبدی کنترل کند (کنترل موالید)، آن‌ها را تربیت کند (افزایش سطح آموزش متوسطه)، یا آن‌ها را جابه‌جا کند (احداث شهرهای جدید و انتقال سرریز جمعیت تهران به این شهرها). به علاوه، شهرداری تهران مسئول تبدیل تهران به شهری سودآور برای سرمایه‌گذاران در عرصه ساخت‌وساز است، چه آنکه شهر تنها و تنها به کمک اینان ساخته می‌شود. معنای این همه آن است که شهر متمرکز تهران باید، با تمرکز هرچه بیشتر سرمایه و اقتدار روزافزون شهرداری، تمرکززدایی شود.

- جمعیت

به معنای مجموعه آماری آدمیان است و ذیل این مفهوم بهداشت، سکونت و نیازهای مختلف زیستی تعریف می‌شود. این مجموعه معمولاً بخشی از «معضل» تهران است، از حمل‌ونقل گرفته تا سکونت و از مهاجرت تا مصرف. مفهوم جمعیت، که انتزاعی و ریاضی/اعددی است، از آن رو که در این طرح به بنیاد کنترل و

بررسی محتوای سند و چندوچون هم‌نشینی مفاهیم گوناگون در آن، معلوم کرد که مسکن تهران به چشم دولت وقت پدیده‌ای صرفاً اقتصادی یا کالبدی نبوده، بلکه وجودش برای دولت - لاقلاً در این لحظه تاریخی مشخص - در قابی بزرگ‌تر مرئی و تعریف شده است، قابی که محصول درهم‌تنیدگی پنج جزء تهران، جمعیت، مردم، مسکن، و البته شهرداری مطلوب در چشم دولت است. هم‌نشینی این عناصر و اتکای همه‌جانبه آن‌ها به یکدیگر نشان می‌دهد که چیستی مسکن تهران در چشم دولت اعم از اثرات سیاست‌گذاری‌های دولتی بر مسکن است و در مقابل این سیاست‌ها، و نیز ضوابط لازم برای تحقق آن‌ها، همگی به درجات مختلف از شکل خاص نگاه دولت به مسکن تهران منبعث هستند.

پی‌نوشت

۱. چنین مطالعه‌ای به معنای ارائه تعریفی ثابت از مسکن تهران در چشم دولت نیست، بلکه در جستجوی نگاه ویژه‌ای است که در یک لحظه تاریخی مشخص از جانب دولت به مسکن تهران دوخته شده است.

۲. Gilles Deleuze

۳. Empiricism

۴. State of things

۵. Multiplicity

۶. Discursive articulation

۷. کرباسچی در این باره می‌گوید: «آقای مهندس موسوی، که خودش معمار و صاحب‌نظر در این مسائل بود، پیش از آن مأموریتی را به وزارت مسکن داده بود که طرح جامع را بررسی کنند و با عنوان "طرح سامان‌دهی" در واقع تجدید نظری در طرح جامع بکنند» (کرباسچی، ۱۳۹۶).

۸. در تاریخ ۱۳۷۱/۱۱/۰۵، شورای عالی معماری و شهرسازی به حذف نام «ساماندهی» از عنوان این طرح رأی می‌دهد. دلیل این تغییر نام نبود عنوان «طرح ساماندهی» در قوانین مصوب کشوری بود.

فهرست منابع

- افشار، بابک و محمدمرادی، اصغر. (۱۳۹۴). صور اعظم و چهره‌یابی دولتک خوانشی از پرتله‌های روزنامه در عهد ناصری. *تاریخ ایران*، ۱۸ (۱)، ۲۵-۶۴.
- برادران، مراد؛ غفاری، غلام‌رضا؛ ربیعی، علی و زاهدی مازندرانی، محمدجواد. (۱۳۹۸). دولت و سیاست‌گذاری مسکن در ایران بعد از انقلاب اسلامی. *برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی*، ۱۱ (۳۸)، ۱۷۹-۲۱۸.
- سجادیان، ناهید. (۱۳۸۰). تحلیل جغرافیایی سیاست‌های مسکن شهری تهران و پی‌آمدهای ناشی از آن. *نشریه دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه تهران*، ۴۶-۴۷ (۱۵۸-۱۵۹)، ۴۰۷-۴۳۰.
- فریور صدی، بهرام. (۱۳۹۳). تحولات طرح‌ریزی شهری ایران در دوران معاصر. تهران: آذرخش.
- فوکو، میشل. (۱۳۸۹). *تئاتر فلسفه (ترجمه نیکو سرخوش و افشین جهان‌دیده)*. تهران: نی.
- کامروا، سید محمدعلی. (۱۳۹۸). *شهرسازی معاصر ایران ۱۳۴۲-۱۳۹۲*. تهران: انتشارات دانشگاه تهران.

می‌کنند؛ نهادی که قرار است میانجی تحقق احکام فضایی آن طرح باشد. شهرداری مطلوب دولت، در آینه طرح سامان‌دهی شهر تهران، واجد خصائص زیر است: - مقتدر است و می‌تواند در همه حوزه‌های فضای تهران دخالت کند؛

- مشوق مردم فراهنجار است و حامی مردم بهنجار و کنترل‌کننده مردم نابهنجار؛

- معامله‌گر است و در عین حال حرف کارشناسان را جدی می‌گیرد و می‌تواند حدود انتفاع مادی‌اش از این معاملات را کنترل کند.

مسکن

به معنای شکل‌های مختلف تعریف مستقیم مفهوم مسکن است، از اینکه یک نیاز مادی است گرفته تا چیستی خصلت‌هایش. خصلت‌های مسکن تهران در طرح ساماندهی به شرح زیر است:

- مسئله‌ای است اقتصادی و فنی؛

- در معامله/شراکت سرمایه‌گذاران خصوصی با شهرداری تولید می‌شود؛

- بلندمرتبه است؛

- با تکنولوژی اجرایی روز ساخته می‌شود؛

- سکونت‌گاه طبقه متوسط شهر تهران است؛

در مقابل آن، «نا-مسکن» مردم نابهنجار قرار دارد که شهرداری تهران در تلاش است شهر را از وجود آن بپالاید.

از آن رو که بخشی از کالبد تهران است، به هویت این شهر گره می‌خورد و، چنانچه موارد بالا محقق شوند، تهران نیز با هویت خواهد شد.

نتیجه‌گیری

در پژوهش حاضر دیدیم که چگونه ترسیم خطوط چیستی مسکن تهران در چشم دولت، به مثابه نظم سیاسی مستقر در یک سرزمین و در یک برهه مشخص تاریخی، به مدد تحلیل سندی تاریخی ممکن می‌شود: مطالعه مفصل‌بندی طرح سامان‌دهی شهر تهران نشان داد که مسکن تهران، در مقام یک «کثرت»، محصول نگاه دولت به کلیتی قابل برنامه‌ریزی به نام «تهران» است، و کم و کیف آن را تنها می‌توان با ترسیم خطوط آن نگاه در متن سند مورد بررسی فهمید، سندی که نه فقط برنامه‌ای عملیاتی بلکه منظومه‌ای مفهومی - تاریخی و مملوء از نیروهایی است که در کنار هم اجزای گوناگون این شهر را، چه به تفکیک و چه ذیل اسم «تهران»، به صحنه فرامی‌خوانند تا نقش خود را، آن‌چنان که در طرح آمده، ایفا کنند. به همین ترتیب،

- وزارت مسکن و شهرسازی.
- هزارجریبی، جعفر و امامی غفاری، زینب. (۱۳۹۸). بررسی تحولات سیاست‌گذاری رفاهی مسکن در ایران (۱۳۵۸-۱۳۹۲). برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۱۱(۳۸)، ۷۶-۱۲۰.
 - Deleuze, G. & Parnet, C. (2007). *Dialogues II*. NY: Columbia University Press.
 - Grossberg, L. (1986). On postmodernism and articulation: An interview with Stuart Hall. *Journal of Communication Inquiry*, 10(2), 45-60.

- کرباسچی، غلامحسین. (۱۳۹۶). بدقوارگی شهر از بدقوارگی اقتصاد و سیاست است (مصاحبه حضوری). در تاریخ ۱۳۹۶/۰۶/۴۰ قابل دسترسی در: <http://www.tccim.ir/news/FullStory.aspx?nid=51980>.
- مشایخی، عادل. (۱۳۹۵). تبارشناسی خاکستری است. تهران: ناهید.
- معینی، سید مهدی و زرین، شهریار. (۱۳۸۵). شهرسازی کاغذی. شهرنگار، (۳۶)، ۲۹-۳۳.
- مهندسین مشاور آتک. (۱۳۷۱). طرح ساماندهی تهران. تهران:

COPYRIGHTS

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to the Bagh-e Nazar Journal. This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).



نحوه ارجاع به این مقاله:

جاودانی، علی و ایمانی، نادیه. (۱۴۰۰). مسکن تهران در چشم دولت: تبیین چپستی تصویر دولت از مسکن تهران در آینه «طرح ساماندهی تهران». *باغ نظر*، ۱۸(۱۰۰)، ۷۹-۹۰.

DOI: 10.22034/bagh.2021.243989.4632
URL: http://www.bagh-sj.com/article_135540.html

