

# شماره ۵

مقامات پژوهشی آموزش نظامی  
 برنامه ریزی و مدیریت شهری  
 دوره جدید - سال اول - شماره ۵ - مهر ۱۳۸۵  
 ۱۸۸ صفحه - ۱۰۰۰ ریال



- بلایای طبیعی در کمین شهرها
- گذار از یادیه نشینی  
 رشد و توسعه شهر نشینی  
 اثر دیدگاه این ظهور  
 تکاملی به یک سیاست
- تغییر دروسهای بزرگ به شهر  
 قانون شهرداری بعد از چهار سال  
 نقش فرهنگ و آموزش  
 در کنترل بلایای طبیعی چینی
- سرویسهای بهداشتی در فضاهای عمومی  
 معیارها و شاخصها  
 معیارهای عمرانی  
 معیارهای عمرانی  
 معیارهای عمرانی
- مشارکت عمومی

آموزش همگانی  
 مشارکت عمومی و ایمن سازی سازه‌ها

راهکارهایی برای  
 کاهش اثرات بلایای طبیعی

**شرکت تولیدی تحقیقاتی مبارز**  
**تحت لیسانس شرکت دنیس ایگل انگلستان**  
**سازنده ماشین آلات خدمات شهری متنوع و**  
**سازگار با شرایط جغرافیایی، اجتماعی و... کشور**



شرکت تولیدی تحقیقاتی  
**مبارز**  
 تحت لیسانس شرکت دنیس ایگل انگلستان

جاروب خیابانی مدل ۶۱۱  
 با حداقل نگهداری  
 و حداقل بازدهی  
 بر خدمات پاکیزگی شهرها



**تولیدات شرکت مبارز:**

- ۱- جاروب خیابانی در دو مدل گریفون و ۶۱۱
- ۲- جدول شوی مدل ۵۳۱
- ۳- زباله جمع کن در مدل‌های ۴۰۱-۴۰۳-۵۰۱-۸۰۱-۸۰۳-۱۳۰۱
- ۴- آتش نشانی فوماتیک ۱۸۰۱-۵۰۱ و فونیکس ۱۸
- ۵- آتش نشانی پیشرو در دو مدل ۱۲۲ و ۲۲۱
- ۶- کامیون خدمات شهری در مدل‌های ۴×۲ و ۴×۴

- جاروب خیابانی گریفون دارای ویژگی‌های استاندارد جهانی در قسمت‌های بدنه - مخازن آب و جمع آوری خاکروبه - سیستم‌های الکتریکی، هیدرولیکی، پنوماتیک، آب، مکانیزم‌های برس عرضی و عمودی
- قابل نصب بر روی شاسی ۴×۲ دنیس ساخت شرکت مبارز
- دارای مشخصات فنی مشابه با مدل ۶۱۱

**مشخصات فنی:**

- ظرفیت مخزن زباله: ۶ متر مکعب
- ظرفیت مخزن آب: ۱۲۰۰ لیتر
- قدرت موتور مکش: ۱۲۰ hp
- جاروب عرضی به طول ۱/۵ متر
- جاروب پلی اتیلن و یا فولاد
- جاروب عمودی نصب در دو طرف دستگاه
- نازل‌های آب نصب شده بر روی جاروب‌های عمودی
- نازل مکش در دو طرف دستگاه
- قابلیت تغییر زاویه نازل‌های مکش برای مکش زباله
- به‌درونی مخزن زباله
- مجهز به چراغ‌های اضطراری
- نگهداری از سرویس و نگهداری آسان
- مجهز به سیستم کنترل تعبیه در داخل کابین راننده



کارخانه: اصفهان - منطقه صنعتی جی (جاده فرودگاه)  
 خیابان پنجم - تلفن: ۸-۵۲۰۴۹۷ (۰۳۱)  
 ۵۲۰۴۹۹ (۰۳۱)  
 صندوق پستی: ۳۳۷۷ - ۸۱۴۷۸ اصفهان

### ♦ یادداشت سردبیر

#### ♦ گزارش اصلی

۵ ..... بلایای طبیعی در کمین شهرها، تا چه حد شهرهای ما ایمن هستند؟ زهرا تشکر

#### ♦ اندیشه

۱۴ ..... گذر از بازی‌نشین، رشد و توسعه شهرنشینی از دیدگاه: این خلدون انصارالدین غواب

۱۸ ..... تبدیل روستاهای بزرگ، به شهر، نگاهی به یک سیاست: حمیدالله طاهرخانی

#### ♦ گفتگو

۲۲ ..... زمین شهری، کالای محلی است نه ملی گفتگو با بهرام فریروز صمدی

#### ♦ قانون شهر

۲۶ ..... قانون شهرداری، بعد از چهل سال / حسین احتشامی

#### ♦ عمارت نو

۳۰ ..... مشارکت، حمایت، تدویم، گزارش از گسترش گاه صنعتی کرج / اکا / سرویس فرهنگی اجتماعی

#### ♦ شهر دیگران

۳۴ ..... سنجش زمان سفر در شهرها، معیارها و شاخصها / کریمتین اوکلایر

#### ♦ مشاوره حقوقی

۳۷ ..... نحوه خرید و تمکک ارثی

#### ♦ تجربیات جهانی

۳۸ ..... نقش فرهنگ و آموزش در کنترل بلایای طبیعی چین (بخش اول) / جین لی

#### ♦ سازمانهای بین المللی

۴۲ ..... جایگاه سازمان جهانی کالاشهرها در نظام حقوقی بین الملل / سرویس بین الملل

#### ♦ خبر و گزارشهای خبری

۴۶ ..... حوادث غیرمترقبه سال ۷۸، گزارش از سیل نکا، نظام هدایت توسعه شهری و ...

#### ♦ آموزش

۵۵ ..... سرویسهای بهداشتی در فضاهای عمومی / سازمان مشاور فنی و مهندسی شهرداری تهران

#### ♦ شهر در سرزمینهای اسلامی

۵۸ ..... معادله‌های از بهشت / سپیدلا شهبهانی

#### ♦ با مخاطب

۶۲ ..... نقد محتوای مطالب شماره‌های اول و دوم ماهنامه شهرداریها

۶۳ ..... بررسی راههای نگهداشت و توسعه باغها و فضاهای سبز شهری

#### ♦ تازه‌های نشر

۶۴ ..... چکیده مقالات (انگلیسی)

۶۶ ..... چکیده مقالات (انگلیسی)

طرح روی جلد: جمشید باری شهر مرد  
مربوط به گزارش اصلی  
عکس پشت جلد: نگارستانه غریب مسجد جامع کوه رشک  
تلفظ: درآورده ۱۳۷۵ ش

۱ مطالب مندرج لزوماً بیانگر  
نظرات، شهرداران بهاء نیست.  
۲ شهرداران بهاء در ویرایش و  
تألیف مطالب آزاد است.  
۳ مطالب آرنالی به هیچ وجه بازگردانده  
نخواهند شد.

- ♦ صاحب امتیاز: وزارت کشور - سازمان شهرداریهای کشور
- ♦ مدیر مسئول: احمد خرم
- ♦ سردبیر: علی توذریور
- ♦ معاون سردبیر: نوید سعیدی رضوانی
- ♦ مدیر پروژه: زهرا تشکر
- ♦ مدیر هنری: جمشید باری شهر مرد
- ♦ هیئت تحریریه: سرویس فرهنگی اجتماعی؛ زهرا تشکر / سرویس علمی پژوهشی؛ نوید سعیدی رضوانی / سرویس بین الملل؛ حسن شفیعی
- ♦ همکاران این شماره: شهرام سعادت آملی، نادوشفیعی، حمیده محمدزاده سبزوچی، محمود جاتی حسینی
- ♦ ویرایش: غلامرضا طالبی
- ♦ لیتوگرافی و چاپ: طراحان فردا

## یادداشت سردبیر

در بیست و پنج سال اخیر بیش از دو میلیون نفر از مردم جهان قربانی حوادثی چون زلزله، سیل و طوفان شده‌اند، بیش از یک میلیارد نفر بی‌خانمان شده و به‌طور متوسط سالانه بیش از ۵۰ میلیارد دلار خسارت مالی به بار آمده است و... از این رو سازمان ملل متحد دهه پایانی قرن حاضر را دهه کاهش بلایای طبیعی نامیده است. کشور ایران روی کمر بند زلزله خیز آلپ - هیمالیا قرار دارد و به‌طور متوسط هر پنج سال یکبار شاهد زلزله‌ای به بزرگی ۶ تا ۷ درجه در مقیاس ریشتر است و تقریباً ۹۷ درصد از شهرهای کشور در معرض خطرات نسبی زلزله قرار دارند، بیش از ۳۲۰ شهر کشور نیز از آن جهت که در مجاورت رودخانه‌های طغیان کننده قرار داشته و یا رودخانه‌ها از میان آنها می‌گذرند و یا در دامنه ارتفاعات البرز و زاگرس بنا شده‌اند، در معرض سیل قرار دارند، علاوه بر سیل و زلزله کشور ایران در معرض ۲۹ بلای طبیعی غیرمترقبه دیگر نیز قرار دارد.

طی سالهای ۷۰ تا ۷۷ بالغ بر ۲۸۶۰ میلیارد ریال پروژه‌های عمرانی و زیربنایی، ۱۷۶۵ میلیارد ریال بخش کشاورزی و دامداری و ۲۲۲۰ میلیارد ریال بخش مسکن خسارت دیده است. اگر آمار خسارات جانی و مالی ناشی از حریق و حوادث در شهرها را به این آمارها اضافه کنیم، بزرگی و شدت مسئله و صحت موضوع بیشتر روشن می‌شود.

آمار سال ۷۵ دبیرخانه ستاد هماهنگی امور ایمنی و آتش‌نشانی کشور نشان می‌دهد در شهرهای کشور ۵۰۵۶۰ حادثه رخ داده که ۳۲۰۷۶ فقره آن آتش‌سوزی بوده است. بر اثر این حوادث ۲۰۹۲ نفر آسیب دیده‌اند که از این میان ۱۰۱۲ نفر جان باخته‌اند. به‌طور متوسط

سالانه ۵۰۰ میلیارد ریال خسارت نیز به اماکن و تأسیسات شهری وارد آمده است.

این درحالی است که کشور ما از فقدان سازمان واحد و هماهنگ برای مدیریت حوادث و بلایای طبیعی غیرمترقبه رنج می‌برد. کمبود قوانین و مقررات در این بخش بسیار جدی است و نظارت فنی بر احداث ساختمانها و تأسیسات شهری و روستایی - به ویژه در مناطق مضاطره آمیز - ضعیف است. نبود سیستم هشدار و اطلاع‌رسانی به‌منظور پیش‌آگاهی مردم از وقوع حوادث طبیعی نیز از مشکلات اساسی است. از این رو در رهنمودهای برنامه پنجساله سوم بر مشارکت فعال، مستمر و قانونمند کلیه دستگاههای اجرایی و نیروهای مسلح، بسیج، جمعیت هلال احمر و دیگر نیروهای مردمی در عملیات امداد و نجات در زمان بحران و تیز انسجام کلیه دستگاههای اجرایی در امر بازسازی مناطق خسارت دیده تأکید شده است.

بررسی تجارب کشورهای پیشرفته نشان می‌دهد که امور مربوط به حوادث و بلایای طبیعی غیرمترقبه در سازمانی واحد تعمیم می‌شود، لذا به‌نظر می‌رسد ایجاد تشکیلات مناسب و واحد برای ایجاد هماهنگی و انسجام در مدیریت مراحل مختلف بحران (قبل از وقوع، زمان وقوع و بعد از وقوع) از اولویت برخوردار باشد. اما قبل از شکل‌گیری چنین سازمانی تدوین لایحه قانون جامع ایمنی، خدمات آتش‌نشانی و مدیریت بحران، از سوی دولت و ارائه آن به مجلس شورای اسلامی از اهمیت بالایی برخوردار است؛ امری که انجام آن موجب جلوگیری از خسارات عظیم مالی و جانی به کشور خواهد شد.

پیرمرد خمیده پشت  
 هفتاد ساله قاینی، سه زلزله  
 بزرگ را به چشم دیده و سه  
 بار در طول عمر خود سقف  
 گلی خانه‌اش را از پشت  
 جنازه‌های کوفته فرزندانش  
 عقب زده است. بار سوم  
 است که چشم به دست  
 مأموران دولت، می‌خواهد  
 سریناهی برپا کند.  
 ... می‌گوید: «جوان بودم  
 که از بلای سیل فرار کردیم و  
 به شهر آمدیم، اینجا هم که  
 امان نداشتیم.»

#### بلایای طبیعی چیست؟

توفان شدید در آمریکا، خشکسالی در آفریقا، زمین لرزه در ترکیه و... رسانه‌های گروهی تقریباً هر روز ما را از چنین خبرهایی مطلع می‌سازند. حوادث با مقیاس کوچکتر، تلفات کمتر و خسارات مالی ناچیزتر چندان مورد توجه ما قرار نمی‌گیرند. اما گویی هر روز تکه‌ای از زمین به دلایلی برای ساکنانش ناامن می‌شود.

تعریف مورد توافق جهانی، «بلا» را به دو دسته بلای طبیعی و بلای ناشی از دخالت بشر تقسیم کرده و بلای طبیعی را از هم گسیختگی جدی بخشی از جامعه می‌داند که موجب خسارات گسترده انسانی، مادی و محیطی شده و قرار از توان جامعه برای مواجهه و مقابله با آن از طریق منابع اقتصادی و مالی آن جامعه باشد. بلایای طبیعی یا ناگهانی‌اند مانند زلزله، بهمن، آتشفشان، امواج عظیم دریایی، برانش زمین، سیل، توفان و سرما و گرمای شدید و یا تدریجی‌اند مانند خشکسالی، قحطی و بیماری‌های واگیردار. بلایای طبیعی را می‌توان گسترده‌ترین نگرانی زندگی بشر تلقی کرد. براساس برآوردهای منتشر شده از سوی سازمانهای جهانی، طی ۲۰ سال گذشته بیش از ۳ میلیون نفر در اثر بلایای طبیعی در جهان در گذشته‌اند و زندگی بیش از یک میلیارد نفر عمیقاً تحت تأثیر قرار گرفته است.

آثار و عواقب یک فاجعه طبیعی، صرف نظر از نوع آن، می‌تواند تا مدت‌مدتی پس از وقوع حادثه باقی بماند. صدمات و بیماری‌های بازماندگان زلزله، فرسایش خاک حاصلخیز یک منطقه و از بین رفتن کشاورزی آن در اثر سیل و... آزاری هستند که معمولاً در ارزیابی و تعیین خسارات به



# بلایای طبیعی در کشورها

تا چه حد شهرهای ما ایمن هستند؟  
 زهراتشگر

حساب نمی‌آیند. به همین دلیل هم هست که می‌توان گفت هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی بلایای طبیعی بسیار بیش از آن چیزی است که در وهله اول به نظر می‌رسد. بخش مهمی از تولید ناخالص ملی کشورها بخصوص کشورهای در حال توسعه صرف جبران خسارات ناشی از بلایای طبیعی می‌شود.

#### بلایای طبیعی در ایران

در سطح جهان بیش از چهل مجموعه بلای طبیعی با زیرمجموعه‌های متعدد شناسایی شده که از این تعداد حدود سی مجموعه بلای طبیعی، سرزمین ایران را تهدید می‌کند. سرزمین ایران به دلیل داشتن تنوع آب و هوایی و قرار گرفتن در کمربند زلزله‌ای همسالیبا - آلپ در طول تاریخ گذشته و معاصر خود با حوادث مختلفی مواجه شده است. جاری شدن سیل و زلزله‌های مخرب، خشکسالی و طوفانهای سهمگین و اخیراً نیز پیشروی آب دریا در شمال کشور، قربانیان بیشماری گرفته و خسارات مالی جبران ناپذیری بر جای گذاشته است.

انرژی قابل ملاحظه‌ای به سطح زمین می‌رسد و در بسیاری از سواهی مدت زمان بین زلزله‌ها یا دوره بازگشت آنها طولانی است و لذا زلزله‌های بسیار شدید رخ می‌دهد.

در ایران گرچه در بسیاری از نقاط بارندگی کم است اما در بیشتر مناطق ممکن است ۶۰ درصد بارندگی سالیانه در یک شبانه روز رخ دهند. همین عامل به همراه شیبه‌های تند کوهستانهای البرز و زاگرس - که شهرهای مارا در دامنه خود جای داده‌اند - باعث شده است که بروز سیل یکی از نگرانی‌های عمده، تقریباً در تمام فصول سال، باشد. سیل در ایران به دلیل ویژگی‌های زمین‌شناسی و تخریب‌های زیست‌محیطی بسیار کثیف بوده و گل و لای زیادی به همراه دارد. به همین دلیل نیز اغلب سیلابها در ایران، خسارات زیادی وارد می‌کنند.

طبق یکی از گزارشهای «طرح ملی آمادگی و کنترل سوانح طبیعی» کشور ایران در ۲۵ سال گذشته با ۹۶۷ سیل روبرو بوده که از این میان ۱۱۷ سیل بسیار مهم ویا خسارات



طی ۹۰ سال گذشته در ایران به طور متوسط در هر ۷ سال یک زلزله به بزرگی ۶ ریشتر یا بالاتر رخ داده و در همین مدت تعداد ۱۰ زلزله به قدرت بیش از ۷ ریشتر اتفاق افتاده است. ۹۷ درصد زیستگاهها در ایران در معرض تهدید زلزله هستند و فقط ۲ درصد از مراکز زیستی، خطر نسبی کمتری دارند.

از لحاظ زمین‌شناسی، دو صفحه آسیا از شمال و عربستان از جنوب به صفحه ایران فشار وارد می‌کنند. این فشار به حدی است که به گفته کارشناسان، دیگر نمی‌توان به آن صفحه ایران اطلاق کرد. ایران از نظر زمین‌شناسی صفحه‌ای خرد شده است که شکستگی‌های فراوانی به شکل گسلهای کوچک و بزرگ روی آن ایجاد شده است و به همین دلیل در وضعیت بسیار ناپایداری به سر می‌برد. از سوی دیگر کانون زلزله در ایران در عمق کمی از سطح زمین قرار دارد و

تلفات فراوان همراه بوده است. طی این سالها به طور متوسط با ۳۹ سیل در سال، ۹۱۶ میلیارد و ۲۰۰ میلیون تومان به کشور خسارت وارد شده است که متوسط خسارت سالانه ۳۶ میلیارد و ۶۰۰ میلیون تومان بوده است. طی ۲۵ سال گذشته (از ۱۳۵۱ تا ۱۳۷۵) ۴۲/۵ میلیون نفر - مرتبه از جمعیت کشور تحت تأثیر سیل بوده‌اند. طی این مدت دو میلیون و ۸۹۲ هزار و ۴۰۰ نفر بی‌خانمان شده و سالانه به طور متوسط ۵۰۰ واحد مسکونی ویران و یا آسیب دیده است. در گزارش دیگری از ستاد حوادث غیر مترقبه کشور آمده است که فقط در سال ۱۳۷۰ در کشور ۶۱ سیل و ۲۷ زلزله رخ داده است.

#### بلایای طبیعی و شهرها

ایمنی در مقابل سائل و تیره‌های ناشناخته شاید یکی از دلایل اصلی روی آوری بشر به زندگی شهری است. ساکنان شهر به زندگی شهری با همه مشکلاتش تن می‌دهند چرا که

شهر مصونیت بیشتری دارند. یعنی از ضروری ترین نیازهای آدمی است.

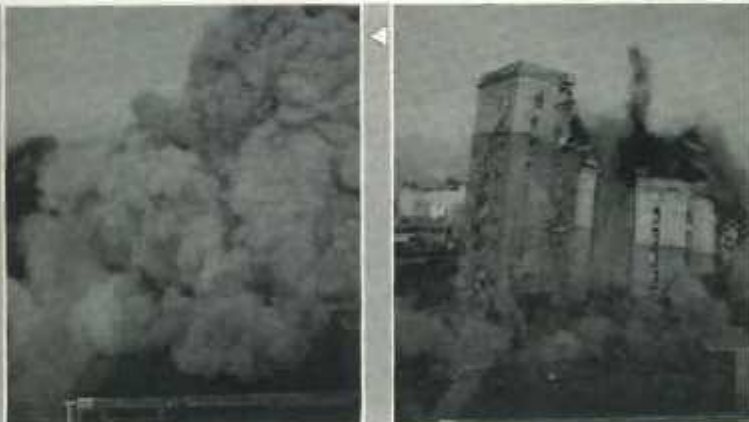
شهرها با تجمع انسانها، فعالیتهای آنان، ساختمانها، تأسیسات و تجهیزات و انواع کاربریهایی مسکونی، خدماتی، اداری، بهداشتی و... تعریف می شوند. این مقولات تضمین کننده ایمنی و رفاه شهروندان هستند اما با وقوع بلای طبیعی و آسیب هر یک از آنها، خسارات جانی و مالی فراوان به وجود می آید. روی دیگر سکه سرمایه گذار بهار بار محیطی فراوان و تراکم بی اندازه جمعیت، آشفتگی و ناامنی در مقابل حوادث است.

شهرهای ما اغلب به طور صحیح مکانیابی نشده اند. لجام گسیخته و بی رویه رشد می کنند و جمعیت روزافزون خود را در هر گوشه دامن خویش پناه می دهند! در حریم رودخانه و مسیل یا روی مسیرهای اصلی غسل آلودگی با بلایای طبیعی خد و مرز ندارد و اثر زیانبار خود را در همه جا باقی می گذارد اما گویی خسارات ناشی از هر بلای طبیعی

دارد. نقش مدیریت در کاهش آسیب پذیری شهرهاست، چرا که به زعم ما چنین نقشی بسیار مهم و اساسی است. با استفاده از نظرات اساتید و صاحب نظرانی که هر کدام با مطالعه هر یک از انواع بلایای طبیعی صاحب تجربیات ارزنده ای در این باره هستند، اثر سازماندهی، برنامه ریزی، حمایت های قانونی و فرهنگی را بر کاهش آسیب ناشی از بلایا و افزایش آمادگی در مقابل آن، به بحث خواهیم گذاشت. به امید آنکه این مباحث بتواند سهمی هر چند اندک در جلب توجه مدیران شهری نسبت به چنین مسئله مهمی داشته باشد.

#### بلایای طبیعی و توسعه پایدار

اگر دهه های میانی قرن بیستم را سالیهای توسعه خواهی کشورهای در حال توسعه بدانیم، دهه پایانی این قرن را باید سالهای تفکر «توسعه پایدار» نامید. مفهوم توسعه پایدار - که در سال ۱۹۹۲ در کنفرانس سازمان ملل در ریودوژانیرو به طور جدی مطرح گردید - تأکید بر کاهش و یا کنترل عواملی است که سرمایه گذار بهای توسعه ای در یک جامعه را مختل



بر روی شهرها زیانبار تر است.

در گزارشی که پیش روست برآیم تا از میان همه سکونتگاههای انسانی، اثر بلایای طبیعی را بر شهرها بررسی کنیم. تاکنون از انواع بلایای طبیعی بر شهرهای ما آسیبهای جدی وارد آمده است. آیا می توان با تدابیری از اثرات چنین بلایایی کاست؟ آیا شیوه های صحیح برخورد، برنامه ریزی و مدیریت می تواند آمادگی عملی و ذهنی را در شهروندان ایجاد کند و از این طریق آسیب پذیری آنان را به حداقل رساند؟ مدیریت شهری ما تاکنون چه تدبیری برای کاهش اثرات بلایای طبیعی اندیشیده است؟ در یک کلام محور توسعه شهرهای ما «ساختن و برپا کردن» است یا «پایداری و استحکام»...؟

به بحث مهم اثرات بلایای طبیعی می توان از زوایای مختلف نگریست اما آنچه در این گزارش برای ما اهمیت

یا در تداوم اهداف توسعه اختلال ایجاد می کند. وجود سوانح و بلایای طبیعی که اغلب موجب انهدام سرمایه گذار بهای توسعه ای در یک جامعه می شود، از مهمترین عوامل اختلال در ماندگاری توسعه است.

سیدحسین بحرینی، رئیس دانشکده محیط زیست دانشگاه تهران، در این باره تأکید می کند: در کشوری مانند ایران که سوانح طبیعی در آن به وفور رخ می دهد، یکی از عوامل مهمی که می تواند ضد پایداری عمل کند، سوانح طبیعی است، چرا که با تلاش زیادی سعی می کنیم رشد اقتصادی خود را بالا ببریم و در اشتغال، صنعت و کشاورزی سرمایه گذاری می کنیم اما ناگهان سیلی یا زلزله ای بزرگ درصد بالایی از تولید ناخالص ملی (GNP) ما را بخود می برد و نابود می کند. بنابراین ناچار می شویم بخش عمده ای از سرمایه گذار بهای یک برنامه پنجساله توسعه ملی را صرف

بر زندگی انسانی کاهش داد.

دهه پایانی قرن بیستم از سوی سازمان ملل دهه کاهش اثرات بلایای طبیعی نام گرفته است و هدف از آن، تغییر نگرشها و شکل رفتارهای کنونی - که تمام توجه خود را وقف امداد و کمک رسانی پس از وقوع حادثه می نماید - به سمت آمادگی قبل از وقوع بلایه است.

در چنین تغییر نگرشی تنها می توان به تخصیص برخی هزینه ها و یا آمادگیهای اندک بسنده کرد، تغییر واکنش نسبت به بلایای طبیعی مستلزم سازماندهی های هماهنگ، برنامه ریزیهای دقیق، مطالعات کارشناسی و تسهیلات اجتماعی - فرهنگی در جهت کاهش اثرات بلایاست. به عبارت دیگر «مدیریت بحرانها و بلایای طبیعی».

مدیریت بحران در کشور ما چگونه است؟ با وجود آنکه ایران جزء کشورهای است که همواره در معرض بلایای طبیعی گوناگون قرار دارد، دیدگاه برنامه ریزان و مدیران ما تا چند حد با دیدگاههای نوین مدیریت بلایا هماهنگ است؟ سازماندهی نهادهای، نیروها، برنامه ریزیهای قبل و بعد از بحران، تعریف وظایف و مسئولیتها و... تا چه حد به پیش بینیها در کاهش اثرات بلایای طبیعی می اندیشد و تا چه حد بر اساس مدیریتی متمرکز و دوراندیش استوار است؟

#### هماهنگی نیروهای جامعه

حوادث طبیعی به جهت ماهیت و گستردگی آنها، اغلب به گونه ای هستند که کم و بیش بر همه بخشهای جامعه تأثیر می گذارند. از دیدگاه مدیریت بحران و براساس نگرش سیستمی، کلیه عناصر جامعه به نوعی «کم یا زیاد»، «ضعیف یا مؤثر» در بحران و مدیریت آن نقش دارند. سازمانها و نهادهای عهده دار مسئولیت در مدیریت بحران، هر یک به وفور ماهیت و جایگاه سازمانی خود، وظایف و مسئولیتهای رسمی و قانونی دارند. برخی سازمانها به استناد وظایفشان اصولاً سازمان یانهاد «بحران مدار» هستند و برخی دیگر هر چند وظایف و مسئولیتهای متعدد دیگری دارند، اما در مدیریت بحران بویژه در آمادگی مقابله با بحران می توانند بسیار مؤثر واقع شوند.

بر اساس یکی دیگر از گزارشهای طرح ملی آمادگی و کنترل سوانح طبیعی که به ساختار اداری سازمانها در سوانح طبیعی ایران پرداخته است، از میان نهادها و مراکز موجود در کشور ۲۹ سازمان و وزارتخانه را می توان برشمرد که نسبت به برخی دیگر از سازمانها و نهادها، به علت تعهدات رسمی در قبال جامعه، در بروز بلایای طبیعی وظیفه بیشتری دارند. این گزارش گرچه بر برخی از جنبه های مثبت سازوکار هماهنگی مدیریت بحران مانند تشکیلات شورایی کمیته ملی کاهش



بازسازیها کنیم. به همین دلیل است که تلاش در جهت ارتقای کیفیت زندگی شهری و افزایش ایمنی در سکونتگاههای انسانی خود می تواند ماندگاری توسعه را برای ما تضمین کند و لذا در برنامه ریزیهای توسعه به طور جدی باید وضعیت ایمنی سکونتگاهها بخصوص شهرها را مدنظر قرار دهیم. اگر هدف ما تضمین ایمنی برنامه ها و سرمایه گذاریهای توسعه ای است، باید کاهش اثرات بلایا جزء لاینفک برنامه ریزیهای توسعه به حساب آید. البته چنین هدفی بدون ایجاد و تقویت یک سیستم هماهنگ و مطلوب مدیریت بحران که از مدت ها قبل از بروز بلایای طبیعی در جهت کاهش اثرات آن تلاش کرده باشد، میسر نیست.

#### مدیریت بحران

گفتم که به بحرانها و بلایای طبیعی و نقش مخرب آنها می توان از جنبه های مختلف نگاه کرد و از دیدگاههای گوناگون نقش و اهمیت آنها را بررسی نمود. دیدگاهی انفعالی که ناشی از عدم موفقیت در ترک و شناخت کامل پدیده ها و سوانح طبیعی است، ناتوانی در مقابل این سوانح را پذیرفته و تنها پس از بروز آنهاست که به بازسازی و جبران خسارات می پردازد. چنین دیدگاهی معلول توهم بشری نسبت به نیروهای قهری طبیعت است. در سالهای اخیر جامعه بشری به این باور رسیده است که با تغییر نحوه واکنش نسبت به بلایای طبیعی و تغییر جهت برنامه ریزیها از بعد از وقوع حوادث طبیعی به قبل از آن می توان تا حد زیادی اثرات آنها را





بلاایای طبیعی و وجود سازه‌های حوادث غیرمترقبه و...  
 صحنه می‌گذارد اما برآن است که سازو کار مدیریت بحران در  
 ایران از انسجام تشکیلاتی و سازماندهی متناسب برخوردار  
 نیست. به جهت از دست دادن یکباره تعادل امور،  
 سازو کارهای مدیریتی باید از متغیباتی درجه پیچیدگی و  
 فوریت برخوردار باشند. جامعیت و کفایت مسئولیتها و  
 وظایف، اولویت بالایی دارد، در حالی که در کشور ما تعدد  
 سازمانها و تنوع وظایف و مسئولیتهای آنها سبب شده است در  
 مواقع بحران، واکنشها عمدتاً غیرسازمان یافته، جنبی،  
 مقطعی و متأثر از شدت و مدت تهییج افکار عمومی باشند این  
 گزارش برآن است که عدم انسجام سازمانی و عدم  
 سازماندهی مؤثر از نقایص و کمبودهای مهم سازو کار فعلی  
 مدیریت بحران در کشور است.

سیدحسین بحرینی در این باره می‌گوید: باوجود  
 امتیازاتی که ساختار موجود ما در کسب تجربیات امداد  
 و نجات دارد اما متأسفانه جنبه‌های منفی ساختار مدیریت  
 بحران در کشور ما به مراتب از اینها حادی‌تر و بزرگتر است. ما  
 ساختاری متشکل و منسجم از لحاظ مدیریتی که بتواند با  
 هدف پیشگیری در این باره برنامه‌ریزی کند، نداریم.  
 فعالیتهای مختلف از سوی ارگانها و نهادهای گوناگون به  
 ظهور پراکنده انجام می‌شود و هیچگونه هماهنگی بیش از  
 بحران، زمان وقوع و پس از آن وجود ندارد، اختیارات،  
 مسئولیتها و منابع مالی به طور متناسب در سازمانهای مختلف  
 توزیع نشده است و همین آشفتگیها باعث می‌شود از نیروهای  
 مردم نیز به طور مؤثر استفاده نشود.

او براساس مطالعاتی که انجام داده و همکار بهایی که با  
 سازمان ملل در این باره داشته است، لزوم پی‌ریزی یک  
 ساختار مدیریتی متشکل و هماهنگ را یادآور می‌شود. از نظر  
 وی کشور ما نیاز به طرحی در مقیاس ملی دارد که بتواند با  
 مکانیزم‌های خاصی ساختار مدیریت بحران را به نظم درآورد.  
 محمدعهدی مهدوی، استاد دانشکده منابع طبیعی  
 دانشگاه تهران و مجری طرح مدیریت سیل از مجموعه طرح  
 ملی آمادگی و کنترل سوانح طبیعی، نیز معتقد است برای  
 کاهش اثر سیل در کشور باید مدیریت جامعی داشته باشیم از  
 نظر او در کشور ما گویی بودجه دولت علیه خود دولت عمل  
 می‌کند؛ به این معنی که صرف بودجه در یک بخش، باعث  
 ایجاد هزینه در بخش دیگر است. دولت کمک می‌کند، بانکها  
 وام می‌دهند و مردم خانه می‌سازند اما روی شکاف گسل و باز  
 دولت مجبور است جبران خسارت کند. وزارت راه جاده  
 می‌سازد اما تمام خاکهای برداشتی را داخل رودخانه می‌ریزد  
 و این خاکها سیل را مهیب‌تر و مخرب‌تر می‌کند. اغلب

فضاهای سیزی که ایجاد می‌کنیم به دلیل نوع گیاهی که به  
 کار می‌بریم و احتیاج به آبیاری زیاد دارد، خود عامل مهم  
 رانش زمین است. پارکینگ‌های کف بتن در شهرها،  
 پیاده‌روهای آسفالت شده، آبراههای بتنی که سرعت آب را  
 بالا می‌برند و... همه و همه گرچه بی‌اهمیت به نظر می‌رسند  
 اما هر کدام در صدی در شدت و فراوانی سیل سهم دارند. برای  
 کاهش زیانهای که به محیط زندگی خود وارد می‌کنیم و  
 احتمال و قدرت تخریب بلاایای طبیعی را افزایش می‌دهیم،  
 راهی جز اندیشیدن به یک مدیریت واحد و جامع نداریم.



همیشه کم هزینه‌ترین و عاقلانه‌ترین صورت برخورد با  
 قضایا «مدیریت صحیح» آنهاست. در مورد سیل چنین  
 مدیریت واحدی به «مدیریت جامع آبخیزداری» معروف  
 است، یعنی شناخت همه مسیر آبهای روان سطحی از محل  
 آبیگری تا حوزه آبریز، شناخت نفوذپذیری زمین و هماهنگی  
 همه سازمانها و نهادهایی که وظایفشان به نوعی در این  
 مسیر تغییر ایجاد کرده و در آن تأثیر می‌گذارد. تنها با چنین  
 مدیریتی است که می‌توان امیدوار بود شهرهای ما از خطر  
 سیل در امان بمانند.

تقریباً همه کارشناسانی که این گزارش در تنظیم  
 از نظرات آنان سود جست است، بر وجود مدیریتی واحد،  
 منسجم و متمرکز که بتواند در مواقع بروز بحران همه نهادها و  
 سازمانهای دولتی و مردمی را هماهنگ سازد و بین عملکرد  
 این سازمانها وحدت رویه ایجاد کند، تأکید کرده‌اند. چنین  
 «مدیریتی نیروهای پراکنده جامعه را گرد آورده و نه تنها خواهد  
 توانست به هنگام وقوع حوادث طبیعی و بعد از آن  
 عکس العمل مناسب داشته باشد بلکه با مطالعات و برقرار  
 کردن ارتباط بین دستگاههای مختلف جامعه، قبل از بحران  
 زمینه‌های کاهش اثرات بلاایای طبیعی را در شهرها از هر نظر  
 فراهم خواهد نمود.

برنامه‌ریزی، قبل یا بعد از بحران

توکیو شهر زلزله‌خاست. بازدیدکنندگان از توکیو همیشه

از وقوع زلزله‌های مکرر در این شهر متعجب می‌شوند. این شهر جزء شهرهایی است که بارها در اثر زلزله ویران شده است. ژاپنی‌ها در کنفرانس کاهش بلایای طبیعی که در مهرماه ۱۳۷۰ در شهر توکیو برگزار شد طی مقالاتی دیدگاه خود را در مورد اثرات بلایای طبیعی مطرح کردند. عنوان یکی از مقالات چنین بود: «حوادث طبیعی، که آنقدرها هم طبیعی نیستند». این جمله اشاره به این واقعیت دارد که «اثرات حوادث طبیعی را با برنامه‌ریزی و آمادگی به موقع می‌توان کاهش داد».

مسئولان شهر توکیو طی بیست سال، هفت تریلیون یکن صرف مخارج مربوط به مقابله با زلزله کرده‌اند. این شهر همه ساله نزدیک به ۱۰ درصد بودجه خود را صرف آمادگی قبل از وقوع حادثه می‌کند. یکی از مهمترین طرح‌هایی که به برنامه‌ریزی بحران قبل از وقوع آن کمک کرده و از جانب کارشناسان شهر توکیو دنبال می‌شود، برنامه «پیش‌بینی خسارات زلزله» بر مبنای ارزیابی خسارات احتمالی، احتساب زمانی تعمیرات، مشخص کردن محل‌هایی که امکان آتش‌سوزی دارند، محل‌های انتقال و اسکان موقت و... با کمک تصویرسازیهای کامپیوتری از شهر توکیوست. برنامه تسریع در واکنش نسبت به حادثه و آمادگی اهالی توکیو برای مقابله با آن جزء برنامه‌های اصلی مدیران شهری توکیو قرار دارد. ژاپنی‌ها در کنفرانس مذکور اعلام کردند: «ما پذیرفته‌ایم که بخش عمده خسارات زلزله ناشی از عمل خود انسان است و لذا قابل پیشگیری است. خسارات زلزله را می‌توان با اتکالی به دانش، تکنولوژی و تلاشهای خود انسان به حداقل رساند».



مهدی شریاتی

در کشور ما برنامه‌ریزیهای اقدام در مقابل بلایای طبیعی عمدتاً معطوف به بعد از بحران است. برخلاف نظر ژاپنی‌ها، برخورد اتفاقی ما با حادثه طبیعی به این معنی است که پذیرفته‌ایم در مقابل بروز سانحه نمی‌توان کاری انجام داد. ما هرگز یک نظام برنامه‌ریزی جامع و منسجم جهت پیش‌بینیهای لازم در مورد کاهش اثرات بلایای طبیعی تدوین نکرده‌ایم. در مورد ضرورت چنین برنامه‌ریزی با هم در بخشهای بعدی سخن خواهیم گفت.



حمید شکرایی

در پرس و جو از مقررات و ضوابط مربوط به ایمنی در مقابل بلایای اغلب فقط آیین‌نامه ۲۸۰۰ عنوان می‌شود. آیین‌نامه ۲۸۰۰ در برگیرنده معیارها و ضوابطی کلی در مورد نحوه ساخت و ساز در شهرها، ارتفاع سازه‌ها و... است. اما به قول سیدحسین بحرینی در این آیین‌نامه پیشنهاد خاصی در مورد شهرها نشده است. کلی بودن این آیین‌نامه‌ها و قوانین مشابه باید با مطالعات دقیق در مورد طرحهای جامع شهری یا طرحهای مناطق شهری تکمیل گردد.

حمزه شکیب که دکترای مهندسی زلزله و دبیر کمیته تخصصی مقابله با خطرات ناشی از زلزله و لغزش لایه‌های زمین و معاون مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن است می‌گوید: مقررات و قوانینی که طرح و اجرای پروژه‌های ساختمانی را در شهرها کنترل می‌کنند به حد کافی و در حد مطلوب در کشور ما وجود دارند، مشکل اصلی در اجرای مقررات و ضوابطی است که به صورت آیین‌نامه‌های مکتوب موجود است.

در هر حال باید گفت وجود قوانین و مقرراتی که به روشنی بیان‌کننده استانداردها باشند، نقش مؤثری، هم به عنوان ابزار مدیریت در برنامه‌ریزیهای کاهش اثرات بلایا و هم در جهت بهبود کیفیت زندگی شهری، ایفا می‌کنند. این قوانین از یک سو باید روشن‌کننده ضوابط عمل در ساخت و سازهای شهری باشند و از سوی دیگر نباید در اجرا یا معاشات و تخفیف ضربه بخورند.

#### خطر بلایای طبیعی و کاستیهای شهرهای ما

در بحثهای قبلی طی مباحثی نسبتاً کلی بر لزوم سازماندهی، برنامه‌ریزی صحیح و تدوین قوانین و مقررات در کاهش اثرات بلایای طبیعی تأکید کردیم. در این قسمت به طور دقیق‌تر وضعیت ایمنی شهرهای کشورمان را از زبان اساتید و کارشناسان مورد بررسی قرار داده و ارزیابی آنها را از وضعیت موجود ارائه خواهیم نمود.

به نظر حمزه شکیب یکی از موارد مهمی که در مهندسی زلزله باید به آن توجه نمود، شریانیهای ارتباطی شهر و ایمنی آنهاست. در صورت بروز حادثه این شریانها باید بتوانند خدمات لازم را ارائه دهند. مخازن و لوله‌های آب، لوله‌های گاز، گذرگاهها، بیمارستانها، پلها، آتش‌نشانیها و دکل‌های برق همه شریانهای حیاتی شهر را تشکیل می‌دهد. یکی از نگرانیهای عمده این است که در شهرهای ما مطالعات جامعی در مورد این شریانها صورت نگرفته است. واقعاً نمی‌دانیم آیا ساختمانهای آتش‌نشانی ما در مقابل زلزله آسیب‌پذیر هستند یا نه. تقاطع این شریانها به طور دقیق و محدوده سرویس دهی آنها نیز در زمان بحران مشخص قوانین و مقررات

نیست.

نکات ساده، ریزش اما دقیقی را توجه به ایمنی و ناشی از دقت عملهای مدیریتی می‌داند. از نظر او سبب بخت زلزله و نالیمن بودن ساخت و سازهای شهری در مقابل آن، مکان‌یابی غلط ساخت و سازها در شهرها، خسارات ناشی از بلایایی همچون سیل را افزایش می‌دهد. خانه‌سازی در حریم رودخانه‌ها، آن هم با مصالح نامناسب علت اصلی خسارات سیل در بسیاری از شهرهای کشور بوده است. در شهرهای بسیاری از کشورها که از لحاظ وجود رودخانه شرایط مشابهی با ما دارند، به دلیل پرارزش بودن زمین و یا به جهت استفاده از زیبایی رودخانه، خانه‌های زیادی بر ساحل رودخانه‌ها ساخته می‌شوند اما تدابیر کارشناسی ظرفی نیز جهت پیش‌بینی خطرات سیل به کار می‌رود. در اغلب چنین شهرهایی هیچگاه مجوز زیرزمین به ساخت و سازها تعلق نمی‌گیرد. خانه‌ها به گونه‌ای ساخته می‌شوند که آب بتواند به راحتی از

به گفته محمد اسلامی، معاون مدیرکل دفتر برنامه‌ریزی عمرانی و عضو کمیته بهداشت و درمان بلایای طبیعی، طبق برآورد مؤسسات مربوطه در سال ۱۳۷۵، از ۳۲ ایستگاه آتش‌نشانی شهر تهران فقط ۵ ایستگاه در مقابل زلزله‌های شدید مقاوم هستند و این درحالی است که تجربه ما و کشورهای دیگر نشان داده است که میزان خسارات جانی و مالی ناشی از آتش‌سوزی‌های بعد از زلزله حتی از خود زلزله هم بیشتر است چنین وضعیتی با گسترش شبکه گازرسانی در کشور تشدید خواهد شد. وقتی ایستگاههای آتش‌نشانی خود ایمنی لازم را نداشته باشند در صورت بروز حادثه با تلفات پرسنل و تجهیزات آتش‌نشانی مواجه خواهیم بود؛ بنابراین بخشی از نیروهای امداد نیز عملاً مختل می‌شوند. بدین ترتیب از نظر محمد اسلامی آسیب پذیری تأسیسات شهری

در کشوری مانند ایران که سوانح طبیعی در آن به وفور رخ می‌دهد، یکی از عوامل مهمی که می‌تواند ضد پایداری عمل کند، سوانح طبیعی است، چرا که با تلاش زیادی سعی می‌کنیم رشد اقتصادی خود را بالا ببریم و در اشتغال، صنعت و کشاورزی سرمایه گذاری می‌کنیم اما ناگهان سیلی یا زلزله‌ای بزرگ در صد بالایی از تولید ناخالص ملی ما را با خود می‌برد و نابود می‌کند

زیربنای عبور نماید. دامن مجوز ساخت زیرزمین در ساختمانهایی که در نزدیکی سواحل رودخانه‌ها یا سیل‌ها بنا می‌شوند، توسعه بی‌رویه شهر که به دلیل تغییر سطح پوشش زمین، قابلیت نفوذپذیری آن را از بین می‌برد، تنگ کردن مجاری و مسیل‌های مهم شهرها و بتون کردن آنها که شتاب آب را بالا می‌برد، پمپاژ کردن آب به ارتفاعات بالا که به رانش زمین حساس هستند و... همه و همه اشتباهاتی مدیریتی هستند که شهرداریها و مدیران شهری نباید مرتکب آنها شوند. یکی دیگر از مشکلات شهرهای ما بخصوص شهرهای بزرگ که عمدتاً در معرض خطر بلایای طبیعی قرار دارند، مشکل تراکم شدید جمعیت است. بهرام عکاشه، استاد رشته زلزله‌شناسی مؤسسه ژئوفیزیک دانشگاه تهران، با اظهار نگرانی در این باره معتقد است شهرهایی مانند تهران با افزایش شدید جمعیت و گسترده‌گی بیش از اندازه روبرو هستند. به دلیل جمعیت زیاد، قضاای شهری مورد نیاز خالی نمی‌مانند. در شهر بزرگی مثل تهران در صورت وقوع یک زلزله مهیب نه فضایی برای اسکان موقت بازماندگان وجود دارد و نه زمینی برای دفن جنازه‌ها، از نظر او تهران دیگر علاج‌پذیر نیست.

راهکارهای مناسب

در خلال بحثهای قبل می‌توان راهکارهایی را در سامان رسیدن وضعیت آشفته ایمنی شهرها مشاهده کرد. همان طور

عمومی و خدماتی و عدم مکان‌یابی صحیح این تأسیسات از معضلات جدی ایمنی شهرهای ماست. در مدیریت صحیح بحران که هماهنگی نهادها، سازمانها و برنامه‌ریزیهای قبل از بحران را به عهده گرفته است، پیش‌بینی آسیب‌پذیری تأسیسات و تجهیزات شهری و شریکهای ارتباطی و حیاتی شهر در درجه اول اهمیت قرار دارد.

یکی دیگر از کاستیها و ضعفهای مهم شهرهای ما در مقابل بلایای طبیعی، مشکل ساخت و سازهاست. به نظر حمزه شکیب در ساخت و سازهای شهری دو مشکل اساسی وجود دارد یکی استفاده از مصالح غیراستاندارد و دیگری عدم اجزای مناسب از سوی دیگر متأسفانه در کشور ما نظام کنترلی ساخت و ساز به صورت دقیق وجود ندارد. درحالی که تفاوت ساختمانهای مقاوم در مقابل زلزله و ساختمانهایی که ایمن نیستند، تنها بین ۱۰ تا ۲۰ درصد افزایش هزینه است، با وجود این بیش از ۸۰ درصد ساختمانهای شهرهای ما حتی ساختمانهای دولتی در مقابل بلایایی مانند زلزله مقاوم نیستند. با افزایش ایمنی ساختمانها، عمر متوسط آنها را نیز افزایش داده‌ایم، درحالی که تصور می‌شود توجه به ایمنی سازها تحمل هزینه‌های اضافی است.

محمد مهدی مهنوی در این زمینه از روشهای بسیار ساده در مهندسی سازه‌ها مانند استفاده از مصالح سبک یا تصحیح اتصالات در ساختمانها و... نام می‌برد و وجود چنین

دارد، وظیفه ما در قبال آنها انجام مطالعات اساسی در جهت مقاومت‌سازی در مقابل بلایای طبیعی بخصوص زلزله است. از سوی برخی دیگر از کارشناسان بر نقش بیمه به عنوان راهکار مناسب پیش‌بینی خطر و ارزیابی میزان آسیب‌پذیری مراکز و سازه‌ها تأکید شده است. اگر فرهنگ بیمه در جامعه‌ای جا بیفتد و گسترش پیدا کند، می‌تواند در مقابله با سوانح طبیعی نقش مؤثری داشته باشد. شرکت‌های بیمه در پی کسب سود از فعالیتهای خود هستند و لذا خود می‌توانند علاوه بر امداد، بی‌گیر اقدامات مربوط به پیشگیری نیز باشند. نقش شهرداریها در کاهش اثرات بلایای طبیعی در شهرها گفتیم که در کشور ما در بخشی از وظایف سازمانهای مختلف، مستقیم و غیرمستقیم، رسیدگی به امر بلایای

که قبلاً نیز متذکر شدیم، پیشنهاد ساختاری متشکل که مبتنی بر شناسایی کمبودها و پتانسیل‌های جامعه باشد از سوی اکثر صاحب‌نظران مطرح شده است. حسین بحرینی با توجه به احاطه وسیع وزارت کشور بر کلیه مناطق و سکونتگاه‌ها معتقد است چنین ساختار و تشکیلاتی بهتر است با مرکزیت وزارت کشور نقش هدایت‌کننده نیروهای جامعه را در افزایش ایمنی و کاهش اثرات بلایا داشته باشد. در جهت افزایش ایمنی شهرها راهکارهای دیگری نیز مطرح شده است. بحرینی از مطالعات پهنه‌بندی شهرها به عنوان یکی از مهمترین روشهای مرسوم در ایمنی شهرها نام می‌برد. او می‌گوید: یکی از اساسی‌ترین کارهایی که باید انجام بدهیم این است که پهنه‌بندی خرد (



محمد اسلامی

بر اساس برآوردهای منتشر شده از سوی سازمانهای جهانی، طی ۲۰ سال گذشته بیش از ۳ میلیون نفر در اثر بلایای طبیعی در جهان در گذشته‌اند و زندگی بیش از یک میلیارد نفر عمیقاً تحت تأثیر قرار گرفته است.

طبیعی قبل یا بعد از بحران تعریف شده است. وقوع هر بلایه طبیعی در شهر، اغلب به جهت گستردگی، تمام یا بخش مهمی از شهرهای ما را تحت تأثیر قرار می‌دهد و شهرداریها به عنوان متولیان امور شهر نمی‌توانند به چنین حوادثی بی‌اعتنا بمانند. طبق بند ۱۴ ماده ۵۵ قانون شهرداریها «اتخاذ تدابیر مؤثر و اقدام برای حفظ شهر از خطر سبیل و حریق و همچنین رفع خطر از بناها و دیوارهای شکسته و خطرناک واقع در معابر عمومی و کوچه‌ها و اماکن عمومی و دالانهای عمومی و...» از جمله وظایف مهم شهرداریها در ارتباط با سازوکار آمادگی و مقابله با بحران در شرایط عادی تعیین شده است. از سوی دیگر طبق ماده ۱۰۰ صدور پروانه ساختمانی و نظارت بر رعایت ضوابط و مقررات از سوی مالکان و سازندگان ساختمانهای مسکونی و خدماتی برعهده شهرداریهاست.

محمداسلامی در مورد نقش شهرداریها در کاهش اثرات بلایای طبیعی می‌گوید: در یک مورد بسیار مهم شهرداریها نقش اصلی را در کاهش اثرات بلایای طبیعی دارند و آن هم در تهیه طرحهای توسعه شهری است. شهری که مطالعه تاریخی آن نشان می‌دهد که دارای آسیب‌پذیری شدید در مقابل زلزله است باید در طرح توسعه اجتماعی یا فیزیکی خود، محدودیتهایی را قائل شود. این محدودیتها باید در مورد تجهیزات و تأسیسات شهری، مکان‌یابی‌های مربوط به آنها، تشخیص تراکمها و... اعمال گردد. بنابراین محور اصلی این است که در طرحهای توسعه شهری، آسیب‌پذیری

Microzonation) زلزله را در شهرها تهیه کنیم. باید سرمایه‌گذاری زیادی را به تهیه نقشه‌های منطقه‌بندی شهرها اختصاص دهیم. مطالعات پهنه‌بندی به ما می‌گوید که در هر نقطه چه خطرات و چه سطحی از خطر وجود دارد. بدین ترتیب میزان آسیب‌پذیری هر نقطه مشخص خواهد شد. با عنایت به چنین مطالعاتی می‌توان برنامه‌ریزی‌هایی را از جزء تا کل پیش‌بینی کرد. چنین کاری در واقع در شمار اولین اقداماتی است که باید از لحاظ فنی صورت پذیرد.

در همین راستا باید بر لزوم انجام مطالعات در مورد بلایای طبیعی تأکید کنیم. مطالعات زمین و سازه، جمع‌آوری اطلاعات روزآمد در مورد بافت زمین‌شناسی هر منطقه و... از اولین نیازهایی است که بر نامه‌ریزی و مدیریت بحران را تسهیل می‌کند.

در مطالعات مربوط به ساختمان، حمزه شکیب معتقد است با سه دسته ساختمان موجود در شهرها باید سه برخورد متفاوت داشت. دسته اول ساختمانهای سیستم‌های سازه‌ای که از قبل وجود داشته‌اند. مناسبترین راهکار در مورد این قبیل ساختمانهای مقاوم‌سازی آنهاست اغلب در صورت عدم رعایت نکات ایمنی چنین ساختمانهایی از سوی شهرداری جریمه می‌شوند. این روش مشکلی را حل نمی‌کند. مقاوم‌سازی همه این قبیل ساختمانهای باید قویاً دنبال شود. دسته دوم ساخت وسازهایی در حال اجراست. ترسیم یک نظام کنترلی مناسب و اعمال آن بهترین شیوه ایمن‌سازی این بناهاست. دسته سوم ساخت وسازهایی است که در برنامه آینده وجود



بهرام عکاشه

بلایای طبیعی عمل کند. البته چنین پیشنهادی مستلزم پشتیبانی از جنبه‌های مختلف و پذیرش اداری و سازمانی است.

#### سخن آخر

عباس جزایری، مدیرکل دفتر مطالعات و هماهنگی امور ایمنی و بازسازی و تیر کمیته کاهش اثرات بلایای طبیعی، می‌گوید: کشور ما اکنون پس از یک تجربه تلخ و براساس تأکید جهانی، به اهمیت بلایای طبیعی و کاهش اثرات آن توجه نموده است؛ تجربه تلخ زلزله رودبار و زلزله‌ای که یکی از مهتمترین زلزله‌های قرن اخیر است و تأکید جهانی بر کاهش اثرات بلایای طبیعی با اعلام دهه پایانی قرن بیستم به عنوان دهه کاهش اثرات بلایای طبیعی.

از نظر او روند رو به افزایش توجه به این مسئله مهر را می‌توان در اختتام‌نامه اعتبار به کاهش اثرات بلایا در برنامه اول، دوم، سوم و نیز پیش‌بینی‌های برنامه سوم ملاحظه کرد. از همه مهمتر آنکه توجه به بحث پیشگیری در این برنامه‌ها رو به رشد است. در جدول برنامه اول تنها ۱۰ درصد اعتبارات حوادث غیرمترقبه صرف پیشگیری می‌شد. در برنامه دوم این رقم به ۲۰ درصد افزایش یافت و در برنامه سوم یکی از اهداف مهم اختصاص ۵۰ درصد اعتبارات ستاد حوادث غیرمترقبه به اجرای پروژه‌های پیشگیری و یا کاهش اثرات بلایای طبیعی خواهد بود. در ستاد حوادث غیرمترقبه کشور نیز طرح‌ها و برنامه‌های زیادی دنبال می‌شود و مطالعات پایه‌ای با استفاده از توان کارشناسی بلایا در قالب پروژه‌های تحقیقاتی در حال تصویب اجراء و یا اتمام است. برای پیشگیری از سیل، طرح‌های وسیع توسعه آبخیزداری در برنامه سوم در نظر گرفته شده و اجرای فرهنگ بیمه، جزو اولویت‌های این برنامه است و ستاد حوادث غیرمترقبه کشور تصمیم دارد به جهت استفاده از نیروهای مردمی و ایجاد فرهنگ ایمنی در هر خانه یک امثالگر تربیت کند.

اما خطر خیلی نزدیک است. اگر فرضی دست‌دهد و در مرکز مطالعات زلزله‌شناسی، چند لحظه پای دستگاه ثبت زلزله به تامل باستیم خواهیم فهمید که ادعای کارشناسان مؤسسه ژئوفیزیک سیلی برای آنکه در هر روز در تهران زلزله‌ای رخ می‌دهد، بربراه نیست. تهران به عنوان مرکز تمام فعالیت‌های سیاسی، اداری، اقتصادی و فرهنگی کشور در معرض خطر جدی است. ویرانی تهران خبری‌ای به تمام کشور است. شهرهای دیگر هم وضع بهتری ندارند. وقتی حلاله‌های رخ دهند، همه شهروندان یک شهر خواه ناخواه درگیر خواهند شد و سال پایانی قرن بیستم شاید بهترین زمان قبل از وقوع حادثه است که به بسج همگانی کاهش اثرات بلایای طبیعی بپردازیم. باید توجه شهروندان را به این مسئله مهم جلب نمود. پروژه‌های مطالعاتی را به آیین‌نامه‌های اجرایی تبدیل کرد، بر ایمن‌سازی شهرها نظارت دقیق اعمال نمود و... فردا خیلی دیر است. ♦

شهرها باید به عنوان یک معیار مدنظر قرار گیرد. در حالی که اکنون در شهرهای ما، نه میزان تراکم‌ها، نه میزان کاربری‌ها و نه مکان‌یابی‌ها هیچ‌کدام مبتنی بر آسیب‌پذیری شهر در مقابل بلایای طبیعی نیست.

مورد دوم که نشان دهنده نقش مهم شهرداری‌ها در کاهش اثرات بلایای طبیعی است، مسئله ساخت و سازها و مقاومت‌سازی ابنیه در مقابل بلایای طبیعی است. البته طبق آیین‌نامه‌های موجود، شهرداری‌ها باید در اجرای پروژه‌های ساختمانی، برایمینی آنها نظارت کنند، اما در عمل این نظارت با جدیت دنبال نمی‌شود. به همین دلیل هم براساس بررسی‌های مؤسسه زلزله‌شناسی، در تهران فقط حدود ۱۰ درصد از ساختمانها دارای مقاومت کافی در مقابل زلزله‌های شدید هستند. طبیعتاً چنین نسبتی در شهرهای کوچک به مراتب کمتر است. علاوه بر مقاومت ابنیه مسکونی، برآوردهای کارشناسی نشان می‌دهد که تجهیزات شهری مانند مراکز درمانی، اماکن عمومی، مراکز اداری و آموزشی، مراکز آتش‌نشانی، منابع آب و تصفیه‌خانه‌ها و... در مقابل بلایای طبیعی مقاومت کافی ندارند و این مربوط به شهرداری است که در موقع ساخت چنین اماکنی نظارت دقیق داشته باشد.

گرچه شهرداری به عنوان یکی از سازمانهای مسئول در امر کاهش بلایای طبیعی است اما عطا‌الع و وظایف شهرداری‌ها و ملاحظاتی که عملاً باید در مدیریت شهر رعایت کنند نشان دهنده گستردگی مسئولیت آنها در مقابل بلایای طبیعی است. برخی از این ملاحظات عبارت‌اند از:

ملاحظات مربوط به کاربری اراضی شهری و تهیه نقشه‌های پهنه‌بندی شهر، احداث تأسیسات مهم، ایجاد شریانهای حیاتی در شهر مانند شبکه معابر و...، تأسیسات و ساختمانهای اداری، درمانی و آموزشی از نظر مقاومت و ایمنی آنها، ملاحظات مربوط به صنایع و مراکز مهم اقتصادی و تجاری در شهر، تشخیص تراکم‌ها و بلندمرتبه‌سازی‌ها، ملاحظات مربوط به مقاومت سازه‌ها و استفاده از مصالح مناسب، ایجاد فضاهای سبز منطقه‌ای و محلی (که می‌توانند یکی از کاربریهای آنها اسکان موقت حادثه‌دیدگان باشد)، مسئولیت مربوط به امداد در حین بحران، پاکسازی معابر و نوسازی ابنیه شهری، دفن اجساد و... پس از بحران و مسئولیتهای متعدد دیگر.

روشن است که مسئولیت شهرداری در همه مراحل بحران (قبل از بحران، هنگام وقوع و بعد از آن) بسیار گسترده است. به همین دلیل هم می‌توان پیشنهاد کرد که شهرداری به عنوان قطب سازماندهی نیروها و سازمانهای درگیر در



عباس جزایری

# گذر از آباد به نشینی

## رشد و توسعه شهرنشینی از دیدگاه ابن خلدون

◆ نوشته ناصرالدین غراب

کارشناس ارشد جامعه‌شناسی

ابن خلدون در چگونگی رشد و توسعه شهرها و آبادی‌ها در ده‌ها اثر سطح کلان جامعه نظریات و مفاهیم خود را بیان کرده است. او با تأکید بر نقش شهرنشینی در پهن جامعه بادیه‌نشینان، به بررسی عوامل اجتماعی و اقتصادی که منجر به شکل‌گیری شهرنشینی می‌شود پرداخته است. ابن خلدون در یکی از کتاب‌های خود شهرنشینی را «تجارت» برای بادیه‌نشینان می‌داند (۱) و می‌گوید که آنها با کوشش و تلاش خود سرانجام از بادیه‌نشینان به مطالبوب خویش نایل می‌آیند و هنگامی که به قراخی می‌شوند و توانگری می‌رسند، به عادات و رسوم تحمل‌خواهی و ناز و نعمت رو می‌آورند و آن وقت به آرامش و استقرار زندگی متعادل می‌گردند و به قیود شهرنشینی تن می‌دهند.

از عوامل اصلی که در رشد شهرها برای ابن خلدون با اهمیت بوده است عامل مهاجرت است. به نظر او هرگاه مردم شهری را مورد کنجکاوی و تحقیق قرار دهیم خواهیم دید بیشتر آنها در آغاز از بادیه‌نشینان و اهالی دهکده‌های نواحی آن شهر بوده‌اند که پس از رسیدن به مرحله توانگری و ثروت به شهر منتقل شده، در آن سکونت گزیده و رفته رفته به رفاه اجتماعی و تحمل‌خواهی شهرنشینی متمایل گشته‌اند (۲).

پدیده شهر و شهرنشینی از جمله جلوه‌های تمدنی است که متفکران متعلق به هر مکان و زمانی، پاره‌ای از اندیشه‌های خود را به آن معطوف داشته‌اند. اما هر متفکری از دیدگاه و منظری خاص به این پدیده نگریسته است. بعضی از متفکران به ابعاد سیاسی، عده‌ای به جلوه‌های اجتماعی و فرهنگی و پاره‌ای صرفاً به ابعاد اقتصادی آن توجه نموده‌اند. بعضی از متفکران به علل و عوامل ایجادکننده این پدیده در ستر تاریخ پرداخته‌اند و عده‌ای به پیامدها، کارکردها و نتایج آن. ابن خلدون از جمله متفکران و اندیشمندی است که در علم عمران خود، به خاطر دیدگاه ترکیبی‌اش، از زوایای مختلف به وجوه شهر و شهرنشینی پرداخته است. مقاله زیر، به بررسی اجزای علل و عوامل ایجاد و توسعه شهر و شهرنشینی و نیز به بررسی کارکردهای شهر از نظر ابن خلدون پرداخته است.

پانویس:  
۱- ابن خلدون (مقدمه)، ترجمه مصطفی‌زین کبابی، تهران: انتشارات علم و فرهنگ، ۱۳۵۹، ص ۲۲.

در نظر این خلدون شهرنشینان هیچگاه شیفته عادات و زندگی بادیه‌نشین نمی‌شوند زیرا زندگی بادیه‌نشین دارای عوامل دافعه است، در حالی که زندگی شهری دارای عوامل جاذبه. به نظر این خلدون اگر عامل مهاجرت نباشد، شهرها از بین خواهند رفت. «اگر یک شهر نوپسداد دارای چنین شرایطی نباشد که پیاپی از نواحی نزدیک آن، بادیه‌نشینان به آن روی آورند و مایه توسعه اجتماع آن بشوند و بر جمعیت آن بیفزایند، آن وقت انقراض دولت بنیانگذار آن به منزله واژگونی باروهای آن خواهد بود و دیری نخواهد گذشت که موجبات بقای آن از میان خواهد رفت و رفته رفته آبادانی آن نقصان خواهد پذیرفت» (۳).

بنابراین در نزد این خلدون، بادیه‌نشینان هم عامل به وجود آورنده شهرها هستند و هم عامل توسعه و بقای آنها. در اینجاست که این خلدون از هر جهت اصالت را به بادیه‌نشینان می‌دهد.

عوامل مؤثر دیگر در رشد و توسعه شهرها دولت است. در اینجا شهر وابسته به دوران فرمانروایی دولت بنیانگذار آن خواهد بود. اگر روزگار آن دولت کوتاه باشد توسعه و پیشرفت آن شهر هم پس از پایان یافتن دولت مزبور متوقف خواهد شد.

دولتها از دو طریق باعث توسعه و پیشرفت شهرها و شهرنشینان هستند:

اول اینکه دولتمردان و طبقات وابسته به دولت و حاکمان، اولین گروههایی هستند که به توانگری دست یافته‌اند و بنابراین آنها نیز هستند که فرهنگ آسایش و رفاه را ترویج می‌کنند. آنها ایند که بیش از سایر افراد، به نیازهای غیر ضروری توجه دارند و در نتیجه در صدد ایجاد صنایع و حرفه‌هایی برای رفع آن نیازهای فرعی و ذهنی اند. بنابراین آنها در این مسیر از اولین گروهها و طبقاتی هستند که فرهنگ شهرنشینی و در نتیجه زندگی شهری را رشد می‌دهند.

دوم اینکه آنها با قانون‌مند کردن روابط و مناسبات جدید تولید، به ثبات و استحکام شهرنشینی می‌افزایند. آنها تقسیم کار جدید و نظام اجتماعی نوین را به رسمیت می‌شناسند. از آنجا که دولت مرجع قانونگذاری و امنیت جوامع است، اولین کاری که می‌کند، نیازهای خود را قانون‌مند می‌کند و آنها را به رسمیت می‌شناسد و در نتیجه امنیت را در کنار مشروعیت خود، در جامعه بوجود می‌آورد.

---

در شهرها از آنجا که بهره‌کارهای افراد افزایش یافته است از حد رفع ضروریات آنها می‌گذرد و آن بهره، زاید بر آن می‌شود. این مقدار اضافی بهره یا نیروی کار یا درآمد و ثروت، در شهریان صرف امور تجملی معاش می‌گردد.

---

برای این خلدون، سلطان و دولت به منزله بازاری برای جهان است که همه کالاها در آن و پیرامون آن یافت می‌شوند. اگر این دولت روزگاری دراز دوام یابد و سلسله پادشاهان آن پیاپی در آن شهر سلطنت کنند، حضارت در میان آنان استحکام می‌یابد (۴).

پس در نزد این خلدون دو عامل مهم در رشد و توسعه شهرها مؤثرند: ۱- مهاجرت؛ ۲- دولت؛ در اینجا جامعه شهری به عنوان یک واحد سیاسی که در دولت تبلور می‌یابد در نظر گرفته می‌شود و اصول شهرنشینی و حضارت در سایه پدید آمدن دولتها شکل می‌گیرد.

اگر چه نزد این خلدون، علت غایی «عمران» رفاه و شهرنشینی است و شهرنشینی نهایت عمران است (۵)، اما شهرنشینی از طریق دولتهاست که به عمران عینیت می‌بخشد. در دولت، در نقش علت صوری، منابع و فعالیت‌های اقتصادی نظم و نسق می‌یابند و از این طریق عمران و شهرنشینی تبلور می‌یابند: «دولت و پادشاهی در برابر عمران به منزله صورت برای ماده است که شکل نگهبان نوع خود برای وجود ماده می‌باشد... و این امر موجب می‌شود که در هر عمران و اجتماعی حاکم و رادعی به وجود آید و سیاست امور و نگهبان اجتماع تعیین گردد» (۶).

در نزد این خلدون شهرها می‌توانند کارگردهای زیر را داشته باشند:

۱- ایجاد بازارها برای رفاه مردم؛ در اینجا منظور از رواج بازار برای رفاه مردم در حقیقت شکل دادن به نوعی تقسیم کار بین افراد است. این خلدون در این مورد می‌گوید: «یک فرد بشر به تنهایی به کار نیازمندیهای خود در امر معاش نمی‌پردازد، بلکه افراد یک اجتماع یا یکدیگر همدستی و تعاون می‌کنند تا بتوانند وسائل معاش خود را فراهم سازند. موادی که در یر تو همکاری و تعاون گروهی از مردم به دست می‌آید برای جماعتی چند برابر آن عده کافی خواهد بود» (۷).

۲- تولید انبوه که نتیجه تقسیم کار است در شهرها به وجود می‌آید.

۱- عمران عمان منطقه  
۲- عمران ص ۴۵  
۳- عمران ص ۲۲  
۴- عمران ص ۱۷۵  
۵- عمران ص ۱۷۴

این خلدون بر این اعتقاد بود که در شهرها، از آنجا که بهره کارهای افراد افزایش یافته است از حد رفع ضروریات آنها می گذرد و آن بهره، زاید بر آن می شود. این مقدار اضافی بهره یا نیروی کار یا درآمد و ثروت، در شهریان صرف امور تجملی معاش می گردد. در این حالت «نیکویی صنایع به نسبت اجتماع و ترقی یک شهر بیشتر می کند، چه در این مرحله به زیبایی آنها توجه می کنند و می کوشند صنایع بهتر و ظریف تر تولید کنند تا مورد پسند مردمی باشد که به مرحله تجمل خواهی و توانگری رسیده اند، اما در اجتماع بادیه نشینی یا اجتماعات کوچک و شهرهای کم جمعیت مردم تنها به صنایع بسیط نیازمندند به ویژه صنایعی که در ضروریات زندگی به کار می رود مانند درودگر یا آهنگر یا خیاط یا بافنده یا قصاب و وقتی که این گونه صنایع در اجتماعات مزبور یافت شود به هیچ رو کامل و نیکو نیست، بلکه از حد ضروریات تجاوز نمی کند، زیرا همه آنها وسائلی برای چیز دیگر هستند و ذاتاً و مستقلاً مورد نظر نمی باشند».

بنابراین هنگامی که تحمل گرایی رشد می کند، صنایع ذهنی و فنی توسعه می یابند، تا حدی که آنها جز ضروریات زندگی مردم شهری می گردند. این امر باعث می شود نرخ اشتغال افزایش یابد، سود و سرمایه سرشاری در جامعه جاری گشته و توسعه شهری و عمران بیشتر این مناطق تحقق یابد.

در کنار رشد صنایع، صنعت دیگری نیز به نام صنعت تعلیم رشد می کند، چرا که صنایع جدید به گونه ای است که می بایست افراد در آن تخصص یابند و تعلیم ببینند. این تعلیم یعنی آموزش آداب و قواعد مربوط به آن صنعت. فراگرفتن صنایع اثراتی به دنبال دارد که تفاوت های بیشتری را بین شیوه معیشت شهرنشینی و بادیه نشینی آشکار می سازد. «فراگرفتن ملکات نیکو در تعلیم و صنایع و دیگر کیفیات مادی بر هوشمندی فرد می افزاید و اندیشه را روشن و تابناک می کند، زیرا ملکات بسیاری در نفس حاصل می شود و... نفس ناطقه انسان به سبب ادراکات و چیزهای وابسته به آنها مانند ملکات، پرورش می یابد و ادراکات و ملکات به علت بازگرداندن آثار عمی به نفس بر میزان هوشمندی آن می افزایند و آن وقت مردم عامی گمان می کنند چنین هوشی به علت تفاوت و اختلافی است که در حقیقت انسانیت وجود دارد، در صورتی که چنین نیست و اگر شهرنشینان را با بادیه نشینان مقایسه کنیم می بینیم شهریان چگونه آراسته به هوشمندی و سرشار از زیرکی هستند به نحوی که مرد بادیه نشین می پندارد او به علت اختلاف حقیقت آدمیت و تفاوت عقول با یکدیگر از این استعداد و هوش بی بهره است و حال اینکه بنادر او

### در نزد ابن خلدون، بادیه نشینان هم عامل به وجود آورنده شهرها هستند و هم عامل توسعه و بقای آنها، در اینجا است که ابن خلدون از هر جهت اصالت را به بادیه نشینان می دهد

درست نیست، بلکه هوشمندی و زیرکی شهریان هیچ علتی ندارد بجز فراگرفتن ملکات نیکو از راه صنایع و آداب و رسوم و عادات و کیفیات شهرنشینی که بادیه نشینان به کلی از آنها بی خبرند».

بنابراین به نظر ابن خلدون دانشها و صنایع در شهرها رشد می کنند و بادیه نشینان به ناچار باید در طلب دانش به شهرهای بزرگ - که دانش و هنر در آنجا است - مسافرت کنند.

عادات مربوط به تجمل گرایی در زندگی شهری، در شهریان نوعی امور فوقی و فنی به وجود می آورد که آمیخته به روحیه آنهاست. در زندگی شهریان می توان نازک کاریها و امور هنری را مشاهده کرد، زیرا هنر در خدمت صنعتی است که اساس چرخه روابط و مناسبات اقتصاد و شهر را به وجود می آورد. بازار عرضه و تقاضای کالاها و خدمات چنین امور هنری، به ذوق و تقن نیاز دارد؛ به همین منظور آدمهای شهری مجبورند در این گونه امور بخشی از عواطف، احساسات و اندیشه خود را صرف نمایند در حالی که زندگی بی تکلف بادیه نشینان جهت برطرف نمودن ضروریات اولیه به چنین اموری نیاز ندارد.

۳- سلطه شهرها بر بادیه ها: بادیه نشینان از لحاظ حفظ و موجودیت خویش به شهریان نیازمندند؛ اجتماعات بادیه نشین نسبت به اجتماعات شهرهای کوچک و بزرگ ناقص هستند، زیرا کلیه امور ضروری و لازم - که در اجتماع مورد نیاز است - برای بادیه نشینان فراهم نیست و تنها ممکن است در سرزمینهایی که جایگاه سکونت ایشان است زمیته کشت و کار یافت شود اما مواد اساسی فلاح - که بیشتر آنها مربوط به صنایع است - در آن نواحی نایاب است:

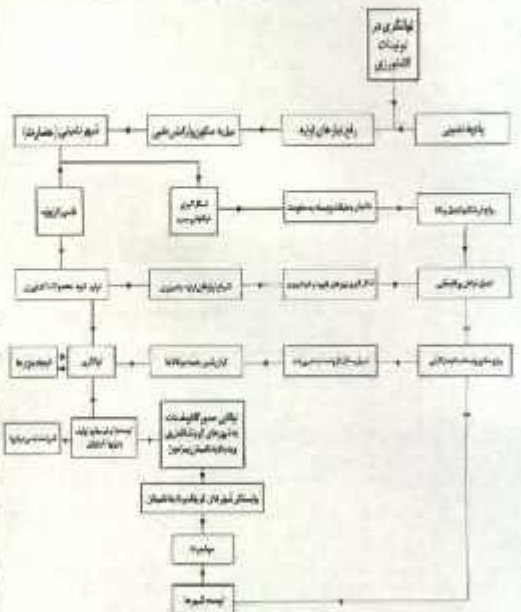
«نیاز بادیه نشینان به شهریان در امور ضروری است، لکن شهریان به آنان در وسائل تجملی و غیر ضروری احتیاج دارند».

- ۱- همان، ص ۷۹۴.
- ۲- همان، ص ۸۰۱.
- ۳- همان، ص ۸۸۲.
- ۴- همان، ص ۳۹۲.
- ۵- همان، ص ۳۸۲.
- ۶- همان، ص ۳۷۷.
- ۷- همان، ص ۳۷۴.
- ۸- همان، همان صفحه.
- ۹- همان، ص ۳۷۸.

برای مطالعه بیشتر می توان به منابع زیر مراجعه نمود:

- ۱- آردانز، مگر، تکریم جامعه فلسفی ابن خلدون، چاپ اول، تهران مؤسسه فرهنگی انتشاراتی شبان، ۱۳۷۶.
- ۲- موری، حسن، مطالعه تاریخی ابن خلدون، ترجمه محمد سعیدی، چاپ اول، تهران علم گت انتشارات علمی و فرهنگی، ۱۳۷۳.
- ۳- همان، همان، واقع گرایی ابن خلدون، ترجمه یوسف رحیم، چاپ اول، تهران مرکز نشر دانشگاهی، ۱۳۶۶.





۳- امنیت سیاسی، اجتماعی و زیست محیطی در شهرها: «باید دانست که شهرها جایگاههای اقامت و قرارگاههایی است که منتها آنها را پس از رسیدن به کمال مطلوب توانگری و تجمل و انگیزه‌های آنها برمی‌گزینند و به آرامش و سکونت می‌گرایند... و چون این شهرها اقامتگاه و پناهگاه به شمار می‌روند، باید در آنها دفع زاینها از قبیل نگهبانی از دستبرد دزدان و هجوم اوران و هم جلب منافع و آسان کردن راه آنها (مراقب) و جز اینها مراعات شود»<sup>۱۱</sup>.

ایجاد محیط سالم برای مصون ماندن از بیماریها از دیگر امورات مهم در شهرهاست. بعضی از کارکردها و ابعاد اقتصادی شهرها: از نظر ابن خلدون به طور کلی در شهرها دو دسته مشاغل دیده می‌شود: اول مشاغلی که صرف تولیدات مصنوعی می‌گردد و در واقع مشاغل صنعتی هستند. دوم در کنار دیگر مشاغل حرفه بازرگانی و تجارت نیز به وجود می‌آید. این مشاغل در مجموع شهر را به عنوان جامعه‌ای که در آن خدمات عرضه می‌گردد، معرفی می‌کنند. یکی از شاخصهای توسعه اقتصادی شهر در نزد ابن خلدون، افزایش بهای صنایع تفتنی و غیر ضروری است: «هرگاه شهر توسعه یابد و ساکنان آن افزون شود، بهای مواد ضروری از قبیل اغذیه و نظایر آن ارزان می‌شود و بهای اشیای تفتنی و کمالی چون خورشنها و میوه‌ها و غیره رو به گرانی می‌گذارد و هرگاه جمعیت شهری تقلیل یابد و اجتماع و عمران آن ضعیف گردد قضیه برعکس خواهد بود»<sup>۱۲</sup>.

این موضوع را می‌توان در سبک زندگی و الگوی مصرف طبقات دو شهر مورد مقایسه قرار داد: «هرچه عمران یک شهر از شهر دیگر بیشتر باشد، وضع زندگی آنان نیز به همان نسبت در توانگری و تجمل خواهی... فزونتر است... این تناسب بریک شیوه دو تمام اصناف نمودار خواهد گردید. چنانچه زندگی قاضی و بازرگان، صنعتگر و بازاری و امیر و شرطی این شهر با زندگی همان اصناف در شهر عقب مانده تفاوت خواهد داشت»<sup>۱۳</sup>.

**از نظر ابن خلدون به طور کلی در شهرها دو دسته مشاغل دیده می‌شود: اول مشاغلی که صرف تولیدات مصنوعی می‌گردد و در واقع مشاغل صنعتی هستند. دوم در کنار دیگر مشاغل حرفه بازرگانی و تجارت نیز به وجود می‌آید. این مشاغل در مجموع شهر را به عنوان جامعه‌ای که در آن خدمات عرضه می‌گردد، معرفی می‌کنند.**

ابن خلدون نیز علت عقب ماندگی اقتصادی شهرهای کوچک را عدم رشد بازار می‌داند که در نهایت به کمی میزان درآمد و هزینه آنها می‌انجامد. نزد ابن خلدون هر جا درآمد و هزینه بیشتر باشد وضع معاش اهالی آن نیز پیچیده‌تر و بفرنج‌تر خواهد بود<sup>۱۴</sup>: «در شهرهای کوچک و کم جمعیت مواد غذایی مردم اندک است، زیرا از یک سو کار و تولید در این گونه نواحی کمتر است و از سوی دیگر به سبب کوچکی شهر می‌ترسند مواد غذایی کمیاب شود، از این رو آنچه که به دست می‌آورند، آنها را در نزد خود نگه می‌دارند و احتکار می‌کنند و در نتیجه مواد مزبور در میان آنان کمیاب می‌شود و بهای آن برای خریدار بالا می‌رود»<sup>۱۵</sup>.

بدین ترتیب از نظر ابن خلدون یکی از عوامل مهم رشد شهرها و توسعه آنها افزایش جمعیت است. در حقیقت، به قول دور کیم با تراکم هادی است که تراکم اخلاقی و معنوی شکل می‌گیرد و مکانیسم‌های درونی جامعه با شکل دادن به تقسیم کار اجتماعی پایه‌های رشد و توسعه اقتصادی را به وجود می‌آورد.

با توجه به کارکردهای جامعه شهری می‌بینیم که تحت تأثیر افزایش جمعیت به دلیل مهاجرت، در نظام اجتماعی شهری تغییراتی درونی برای فائق آمدن نظام بر این افزایش به وجود می‌آید. این تغییرات درونی تأثیرات عمیقی بر سایر نهادها و روابط اجتماعی می‌گذارد بدین ترتیب می‌بینیم که جامعه شهری مکانیسم‌هایی را در جهت هدف خود یعنی تعادل و حفظ نظام به وجود می‌آورد. بنابراین، نظام قابلیت‌های متعدد و متنوعی برای حفظ خود دارد و به رشد و توسعه ادامه می‌دهد. با رشد و توسعه نظام وظایف جدید تعریف شده و از سوی نهادهایی چون دولت و بازار تقویت می‌گردد. بدین ترتیب می‌بینیم که نظام شهری به کمک مسیرهای باز خوردی که در درون آن وجود دارد در حالت تعادل از گنجیکی باقی می‌ماند.

# تبدیل روستاهای بزرگ به شهر

نگاهی به یک سیاست

♦ نوشته حیدر اله طاهر خانی

دانشجوی کارشناسی ارشد شهرسازی

## معیارهای تفکیک روستا از شهر در برخی کشورهای جهان

یکی از معیارهای اساسی در تفکیک روستا از شهر معیار جمعیتی است. بر این اساس کنفرانس اروپایی آمار در شهر پراگ کلیه واحدهای جغرافیایی بیش از ۲ هزار نفر جمعیت را شهر خوانده است. به شرط آنکه این هسته‌های تراکم انسانی بیش از ۲ هزار نفر، بیش از ۲۵ درصد از ساکنان خود را از کار و فعالیت بر روی زمین معاش ندهند. این معیار هیچگاه مورد پذیرش جهانی واقع نگردید. در واقع معیار تمیز شهر از روستا در کشورهای مختلف، با توجه به ویژگیها و شرایط خاص متفاوت است. در فرانسه کلیه کمونهای بیش از ۲ هزار نفر جمعیت جزء مناطق شهری آورده می‌شوند. اما در آمریکا مناطقی با بیش از ۲۵۰۰ نفر و در روسیه ۱۲ هزار نفر جمعیت جزء شهر محسوب می‌گردند. معمولاً در اکثر کشورها علاوه بر شرایط جمعیتی، نوع فعالیت جامعه فعال شهری نیز به منظور تفکیک شهر از روستا مورد توجه قرار می‌گیرد.

همان‌طور که گفته شد طبق معیار جهانی و هم بر اساس معیار کشورهای مختلف جهان و با توجه به شرایط خاص هر کشور، شرایط جمعیتی معیار لازم است و برخی شروط دیگر به عنوان معیارهای مکمل ذکر می‌گردند. در سطوح جهانی و کشوری هنگام شناخت شهر از روستا ناگزیرند ملاکهای جمعیتی را اساس کار خود قرار دهند. البته در گزینش ملاکها به میزان تراکم جمعیت و میزان توسعه یافتگی نیز اشاره می‌کنند. عده‌ای نیز بیشتر بر تراکم ساختمانی و وجود بخش خدمات تأکید می‌کنند.

## فرایند و معیارهای تبدیل روستا به شهر در ایران

قبل از ورود به این مقوله لازم است ذکر شود که در ایران تأسیس شهرداری در یک روستا مقارن با تبدیل آن روستا به شهر است. مرکز آمار ایران نیز شهر را جایی می‌داند که در آن شهرداری تأسیس شده باشد.

طبق ماده ۴ قانون تعاریف و تقسیمات کشوری (مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵) شهر محلی با حدود قانونی است که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل، دارای سیمایی با ویژگیهای خاص خود باشد. به طوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی و خدمات و فعالیتهای اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار باشند. کانون مبادلات اجتماعی، فرهنگی و سیاسی و حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ۱۰ هزار نفر جمعیت باشد.

همان‌طور که ملاحظه می‌گردد تعریف شغل ساکنان شهر مغشوش است. تمام بخشهای اقتصادی ذکر گردیده است و چنان استفاده می‌شود که از نظر قانونگذار نوع اشتغال ساکنین سکونتگاه برای تبدیل روستا به شهر دارای اهمیت نیست.

معیارهایی را که در قانون برای تبدیل روستا به شهر ذکر گردیده است، می‌توان به چهار دسته مشخص تقسیم نمود.

- ۱- دارا بودن حداقل ۱۰ هزار نفر جمعیت؛ ۲- از نظر بافت ساختمانی با روستا متفاوت است؛ ۳- در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار است؛ ۴- کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه نفوذ خود است.
- البته طبق تبصره ۵ الحاقی (مصوب ۱۳۷۱/۲/۲۲) به ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، شرط جمعیتی

در نگرشی سیستمی و همه جانبه نگر دو مقوله روستا و شهر نه تنها نباید جدا از یکدیگر بررسی و تحلیل شوند، بلکه توسعه هر یک در گرو توسعه دیگری است. تا زمانی که نظام مدیریت روستایی همسنگ و متوازن با نظام مدیریت شهری تدوین نگردد، تا وقتی زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و کالبدی لازم در سطح سکونتگاه روستایی توسط مدیریت روستایی منسجم به وجود نیامده باشد، خوش بینانه خواهد بود اگر تصور کنیم با تبدیل روستا به شهر مشکلات جامع‌روستایی رفع خواهد گردید. به بیان روشنتر، در حالی که ما تکلیفمان را با مدیریت روستایی، نحوه اداره و خدمات‌دهی توسط ارگان محلی روستا و نیز اعتبارات و پشتوانه قانونی لازم مشخص نکرده‌ایم، موفقیت سیاست تبدیل روستا به شهر «حتی با رعایت تمامی جوانب و با مطالعات همه سونگر در حاله‌ای از ابهام خواهد بود. این مقاله در حد درج مقدماتی اثرات ناشی از تبدیل روستا به شهر در نظام سکونتگاهی ایران به منظور معرفی شرایط و معیارهای بهینه جهت موفقیت نسبی این سیاست در سطح ملی است.



برای روستاهای مراکز بخش حذف گردید طبق این تبصره و آیین نامه اجرایی آن، تلقی شهر و تأسیس شهرداری منحصرأ در روستاهای مرکز بخش با هر میزان جمعیت، در روستاهای واجد شرایط، در تراکم کم با حداقل ۴ هزار نفر جمعیت و در تراکم متوسط با حداقل ۶ هزار نفر جمعیت خواهد بود.

طبق دستورالعمل اجرایی تبصره ۵ الحاقی، پیشنهاد تأسیس شهرداری از طرف استانداریها به وزارت کشور ارائه می گردد. استانداریها موظفاند به منظور تأسیس شهرداری شرایط لازم متدرج در این دستورالعمل را تأمین کنند. سپس کارشناسان معاونت سیاسی - اجتماعی و معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور از محل بازدید نموده و وجود شرایط تبدیل به شهر را بررسی می نمایند. شروطی که به منظور تبدیل روستا به شهر مورد بررسی قرار می گیرد، به منظور تعیین توان خودیاری اهالی برای تأسیس شهرداری است. شکل ظاهری خیابانها و کوچهها و میدانی از لحاظ سیمای

شهری نیز مورد بررسی قرار می گیرد. البته مسائل اقتصادی، سیاسی، اجتماعی و امنیتی نیز لحاظ شده و سپس در صورت نظر موافق، مراتب از سوی دفتر تقسیمات کشوری به هیئت دولت ارائه می گردد. موضوع در هیئت دولت، دولت بررسی و در صورت تصویب، موضوع به استانداری برای تأسیس شهرداری در آن نقطه سکونتگاهی ابلاغ می گردد (نمودار شماره ۱).

طبق آخرین برآورد اداره کل امور شوراهای اسلامی شهر و شهرداریهای وزارت کشور (در اسفند ماه ۱۳۷۷) به طور متوسط برای احداث یک شهرداری ۱۰۰ میلیون ریال اعتبار مورد نیاز است که شامل زمین و ساختمان شهرداری، ایستگاه آتش نشانی و تجهیزات مورد نیاز شهرداری برای اداره امور شهر است. طبق همین برآورد هزینه جاری اداره یک شهرداری درجه ۱ سالانه ۴۸۶ میلیون ریال خواهد بود<sup>۲</sup>. بخشی از هزینه احداث شهرداری باید توسط خودیاری اهالی تأمین گردد. میزان خودیاری اهالی یک روستا به نوعی بیانگر پتانسیل اقتصادی و مالی یک نقطه سکونتگاهی برای اداره شهر در آینده است. البته در خصوص میزان مطلوبیت این معیار (خودیاری اهالی) سخن خواهیم گفت.

#### اثرات احداث شهرداری در یک نقطه سکونتگاهی

قبل از وارد شدن به این بحث ذکر یک نکته اهمیت دارد و آن اینکه احداث شهرداری در برخی نقاط سکونتگاهی دارای اثرات منفی بوده است که ناشی از در نظر نگرفتن شرایط و معیارهای بهینه در احداث شهرداری است. ولی این اثرات منفی هیچگاه منافای اصل سیاست تبدیل نقاط روستایی به شهر نیست. نمی توان با مشاهده برخی اثرات منفی رأی به توقف این سیاست داد. مسلماً ضربه ای که از جانب توقف آن به نظام سکونتگاهی و توسعه منطقه ای وارد خواهد آمد، به مراتب بیشتر از ادامه این سیاست خواهد بود. نکته اینجاست که در صورت عدم تبدیل روستاهای بزرگ به شهر، بسیاری از این نقاط روستایی به رشد بدون برنامه و ناآندیشیده خود ادامه خواهند داد که قطعاً در آینده برای جبران خسارت به بار آمده از این ناحیه هزینه های بیشتری را باید متحمل شویم.



از جمله تبعات منفی این سیاست در سکونتگاه‌های روستایی تبدیل شده به شهر، رواج سوداگری زمین و خارج شدن زمینهای کشاورزی از چرخه تولید به طمع فروش زمین به قیمت بالاتر است. در نتیجه کشاورزان مالک زمین به سوداگری زمین روی می‌آورند و از سرمایه‌گذاری روی زمینهای خود پرهیز می‌کنند و زمین را تنها برای فروش آماده نگه می‌دارند. البته با سیاستگذاری درست می‌توان توسعه شهری را در مسیر توسعه کشاورزی مناطق پیرامونی قرار داد و اقتصاد روستاییان حوزه نفوذ شهر کوچک را می‌توان از کشت معیشتی و مصرف خانوادگی به کشت و تولید برای فروش در بازار (کشاورزی - تجاری) سوق داد.

عدم ذکر مفصل اثرات منفی این سیاست بیانگر اعتقاد نگارنده به تبعات منفی و محدود این سیاست نیست. اعتقاد ما بر این است که چنانچه شرایط لازم برای احداث شهرداری و به تبع آن ایجاد شهر رعایت گردد، هیچگونه اثر منفی بر این سیاست مترتب نخواهد بود. بر همین اساس وزارت کشور با آگاهی به این موضوع ارزیابی سیاست ایجاد شهرداری در روستاهای بزرگ را در دستور کار مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری قرار داد تا با ارزیابی این سیاست و استخراج اثرات سوء آن در سکونتگاههای تأسیس شده، امکان اتخاذ معیارهای بهینه را برای احداث شهرداری در نقاط سکونتگاهی فراهم نماید.

### اثرات مثبت احداث شهرداری در روستاهای بزرگ

#### ۱- اثرات اقتصادی

الف: مستقیم، ساختار و سازمان شهرداری درجه ۱ موجب حداقل ۲۱ شغل برای یک شهر کوچک است.<sup>۶</sup>  
 ب: غیرمستقیم، انجام وظایف محوله توسط شهرداریها زمینه‌های مساعدی را برای تقویت مشاغل خدماتی و فنی ایجاد می‌نماید. به عنوان مثال اقدام شهرداری در مورد صدور پروانه ساختمانی و نظارت به امور مربوط به ساخت و ساز باعث رونق بخش ساختمان و مشاغل وابسته خواهد گردید.  
 از سوی دیگر، روستاهای تبدیل شده به شهر با اثرات نمادین، انگیزه‌های پیدایش کارآفرینان را افزایش داده و زمینه‌های جذب سرمایه و ایجاد اشتغال را فراهم می‌نمایند.<sup>(۷)</sup>



#### ۲- اثرات کالبدی

الف: کنترل ساخت و سازها، پیش از تأسیس شهرداری در یک سکونتگاه هیچ مرجع و نهاد مشخصی برای کنترل ساخت و ساز وجود ندارد. البته طبق ماده ۱۶ این نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا در خارج محدوده قانونی و حریم شهرها، صدور پروانه ساختمان و نظارت از سوی مرجعی اعمال خواهد شد که توسط استانداری تعیین می‌گردد. این وظیفه در سطح سکونتگاههای روستایی به بخشدارها ارجاع گردیده است ولی بخشدارها به دلیل نبود مدیریت روستایی در سطح محلی و نیز نبود طرحهای هادی برای بسیاری از روستاها قادر به انجام این وظیفه مهم نیستند. از سوی دیگر یکی از عواملی که موجبات بالا رفتن خسارات ناشی از حوادث طبیعی به خصوص زلزله در کشور است، پایین بودن کیفیت و مقاومت خانه‌های روستایی است. با کنترل شهرداریها در حین صدور پروانه ساختمان، خسارات ناشی از حوادث طبیعی و غیرطبیعی به نحو قابل ملاحظه‌ای کاهش خواهد یافت. از نگاهی دیگر یکی از مهمترین دلایل عدم توفیق طرحهای هادی روستایی، نبود نهاد محلی مشخص برای تحقق پیشنهادات این طرحهاست. البته بنیاد مسکن انقلاب اسلامی با درک این ضرورت به همراه سازمان برنامه و بودجه به منظور جامعه عمل پوشاندن به طرحهای هادی روستایی مدتی در صدد تأسیس دفتر عمران روستا بود. این دفتر در تعدادی از روستاها نیز تشکیل گردید ولی به دلیل عدم پشتوانه قانونی و تداخل وظایف آن با وظایف سایر بخشهای اجرایی دوام نیافت.

ب: احداث تأسیسات حفاظتی در اطراف سکونتگاه، شهرداری به عنوان یک نهاد محلی و مسئول در اداره امور شهر، خود را مسئول حفاظت از سکونتگاه می‌داند. نگاهی به تأسیسات حفاظتی بنا شده در برابر سیل و جریانهای فصلی توسط شهرداریهای جدیدالتأسیس مؤید نقش با اهمیت شهرداری در این زمینه است. نقش شهرداریها در عکس العمل سریع در برابر حوادث غیرطبیعی نیز با وجود واحد آتش نشانی و خدمات ایمنی در شهرداری جدیدالتأسیس از نکات مثبت و قابل تأمل محسوب می‌گردد.

- ۱- بنیاده فرد جزایر و شهرشناسی انتشارات دانشگاه تبریز، ۱۳۶۸، ص ۳
- ۲- سمانیه منتشر شده مهتدی علی نوریور مدیر کل دفتر برنامه ریزی عمرانی - دستور العمل ابلاغی معاون عمرانی وزارت کشور به استاندارها مورخه ۲۸/۶/۲۰
- ۳- گزارش رسمی مدیر امور شورای اسلامی شهر و شهرداریها به عنوان هدایتگر امور عمرانی در خمیس بار مالی تأسیس شهرداریهای جدید مورخ ۲۷/۱۲/۱۹
- ۴- حسین شکوهی - دیدگاههای نو در عمرانی شهری، جلد نخست، انتشارات سمت - رجوع شود به مآخذ شماره
- ۵- پروژه تحقیقاتی منتشر شده گریابی سیاست ایجاد شهرداری در روستاهای بزرگ مهتدین مشاور پارت
- ۶- مهدی طالب مدیریت روستایی در ایران انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۱
- ۷- حسین شکوهی همان

### ۳- اثرات اجتماعی - جمعیتی

اثرات روانی ناشی از تبدیل روستا به شهر و ایجاد شرایط مشابه اجتماعی و اقتصادی موجب تقویت زمینه ماندگاری اهالی در شهر جدید خواهد گردید و از مهاجرت آنان به شهرهای بزرگ و پررشد مشکلات تبعی خواهد کاست. از سوی دیگر شهرهای کوچک نقش بسیار مهمی در سرویس دهی به نواحی پیرامون خود دارند. از جنبه دیگر شهرهای کوچک موجبات جلب تعدادی از مهاجرت‌ها از روستاهای اطراف را فراهم می‌آورند. به علاوه شهرهای کوچک جریان مهاجرت از روستاها را تعدیل نموده و به عنوان مانع در برابر مهاجرت مستقیم و بدون برنامه روستاییان عمل می‌توانند.

#### معیارها و توصیه‌هایی برای تبدیل روستا به شهر

تدوین معیارها و ضوابط برای تبدیل روستا به شهر، تا حدود زیادی وابسته به نوع نگرش به نقش و کارکرد شهرهای کوچک در نظام سکونتگاهی کشور است. چنانچه تفکر توسعه از بالا به پایین و از نوع بیرون‌زا باشد، نمی‌توان نقش مؤثری برای شهرهای کوچک تصور کرد، جز یک مبادله یک سویه و از بالا به پایین، یعنی نقاط پرجمعیت‌تری که مواهب تجدید را جذب می‌کنند و به روستاهای اطراف پراکنده می‌کنند. اما نگرش و تفکر دیگر به توسعه از پایین به بالا می‌نگرد. در این نگرش شهرهای کوچک، قطبهای رشد برای نواحی پیرامون خود هستند و موجبات توسعه کشاورزی و روستایی نقاط پیرامون خود را فراهم می‌کنند. در این نگرش مهمترین هدف و کارکرد شهرهای کوچک پویایی بخشیدن به توسعه روستایی و مرکز مبادلات بین نقاط فرودست و فرادست برای گسترش مواهب توسعه است.

دستیابی به این هدف در مورد شهرهای کوچک، جز از طریق تبیین و تدوین نظام سلسله مراتب سکونتگاهی کشور ممکن نخواهد بود. معیار تدوین نظام سلسله مراتب سکونتگاهی کشور وزن و اهمیت هر سکونتگاه از لحاظ حوزه نفوذ و عملکرد آن در توسعه روستایی و ملی است. در قالب تدوین این نظام روستاهای دارای پتانسیل رشد شناسایی و تمهیدات لازم به منظور تقویت این نقاط به عنوان قطبهای رشد برای نواحی پیرامون فراهم خواهد شد. روشن است که در نبود نظام سکونتگاهی کشور نمی‌توان تبدیل روستا به شهر را متوقف نمود. از سوی دیگر برای ایجاد زمینه‌های رشد و تبدیل نقاط سکونتگاهی دارای توان‌های بالقوه باید سرمایه‌گذاری دولتی در این نقاط صورت گیرد.

تأسیس شهرداری بر مبنای توان خودیاری اهالی در زمینه توسعه متعادل منطقه‌ای ضد کارکرد دارد. منوط کردن تأسیس شهرداری و برخورداری از کمکیهای دولت را به خودیاری اهالی منوط کردن، نواحی محروم را از چرخه رشد خارج خواهند نمود. ضعف عمده در بررسی‌های تبدیل یک روستا به شهر، توجه ویژه کارشناسان به مقر سکونتگاه و عدم توجه به موقعیت آن در سطح منطقه و ناحیه مورد نظر است.

در پایان باید گفت در شرایط کنونی توفیق این سیاست وابسته به انتخاب دقیق موقع (Status) و مقر (Site) با شرایط و معیارهای مذکور است. تدقیق بیشتر ضوابط و معیارها نیازمند مطالعه و بررسی در نظام سکونتگاهی ایران و ارزیابی این سیاست با استفاده از مطالعات میدانی است.

البته به عنوان شروع می‌توان معیارهای ذیل را در تبدیل روستا به شهر مورد توجه قرار داد:

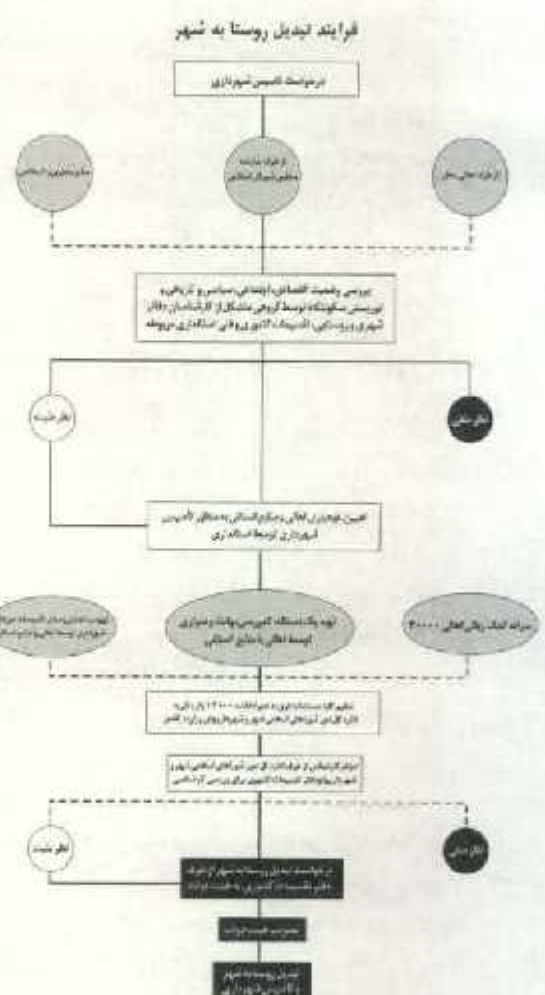
۱- شرط جمعیتی: نقطه سکونتگاهی نباید کمتر از ۱۰ هزار نفر جمعیت داشته باشد. این آستانه جمعیتی در استفاده از منافع حاصل از تجمع خدمات فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی و پشتیبانی از این خدمات می‌تواند مناسب باشد.

۲- تبیین و تعیین محدوده حوزه نفوذ: یک شهر کوچک زمانی می‌تواند به عنوان قطب رشد فعال و کارا مطرح گردد که جمعیتی حدود ۱۰۰ تا ۱۵۰ هزار نفر را تحت حوزه نفوذ خود داشته باشد.

۳- شناخت پتانسیلهای بالقوه رشد نقاط پیرامونی

۴- ارزیابی نقاط سکونتگاهی در برابر بلایای طبیعی (سیل و زلزله)

۵- بررسی روند نرخ رشد جمعیت به خصوص بررسی مهاجرت می‌تواند به میزان زیادی بیانگر پتانسیل اقتصادی یک نقطه روستایی برای تبدیل به شهر باشد.



این فرایند شامل شرایط خاص اجتماعی، اقتصادی، سیاسی و... است. در شرایط خاص پیشنهاد از طریق وزارت کشور ارسال و در صورت تصویب هیئت دولت شرایط لازم برای راه‌اندازی نهادهای توسعه و وزارت کشور تأمین می‌گردد.

# زمین شهری کالایی محلی است نه ملی

## زمین و توسعه شهری در گفتگو با

◆ بهرام فریور صدری  
◆ گفتگو از ناصر برک پور

اشاره

زمین، بزرگترین سرمایه شهر و پایه تأمین مسکن و توسعه شهری است. نحوه تملک، استفاده و عمران زمین شهری در شهرها و کشورهای گوناگون جهان تفاوت دارد و متناسب با نظام مدیریت توسعه شهری آنهاست. برای مثال در برخی از کشورها مانند انگلستان، زمین ملک عمومی تلقی می‌شود ولی نحوه استفاده از آن در اختیار شهروندان قرار می‌گیرد.

در ایران در چند دهه اخیر سیاستهای مختلفی در مورد زمین شهری و نحوه مالکیت و استفاده از آن به کار رفته است. هر یک از این سیاستها بر نحوه سکونت، مالکیت مسکن و به طور کلی اسکان در شهر تأثیر مستقیم و شدید گذاشته است. اما هنوز مسکن، به ویژه در شهرهای بزرگ، مهمترین مسئله شهری محسوب می‌شود. گویا باز در نقطه عطف دیگری از سیاستهای اسکان در ایران قرار داریم. در این باره با بهرام فریور صدری گفتگو کرده‌ایم.



دو باره بهرام فریور صدری

شناخت، چون حیانتش بستگی به آن داشت و فهمید چگونه از آن استفاده کند. بشر اولیه از طبیعت بهره‌برداری می‌کرد ولی آن را تملک نمی‌کرد. هر چه جلوتر رفت و هر چه توسعه یافته‌تر و متکامل‌تر شد، شروع کرد به زیاده‌خواهی. در اینجا است که موضوع مالکیت به میان می‌آید. مالکیت، مفهوم بسیار پیچیده‌ای است. از آن پس بشر سعی کرد تمام امکاناتی را که طبیعت در اختیارش می‌گذارد تملک کند و به انحصار خود درآورد. اما ارتباط انسان با زمین و طبیعت پیرامونش شکل‌های گوناگون پیدا کرد. تقریباً تمام مسائل مربوط به توسعه سرزمین یا مفهوم زمین، مالکیت، تغییر شکل‌هایی که انسان به زمین می‌دهد و بهره‌برداری‌هایی که از آن می‌کند ارتباطی می‌یابد.

و جهی از بهره‌برداری انسان از زمین، اسکان در آن و ایجاد سرپناه است، زیرا لازمه داشتن سرپناه این است که آدم پایش روی زمین باشد. بنابراین زمین مستقیماً با مفهوم سکونت پیوند می‌خورد؛ مفهومی که در عقاید برخی فیلسوفان مانند هایدگر آنقدر اهمیت می‌یابد که تمام بودن و هستی انسان را تشکیل می‌دهد.

بله، همان طور که گفته شد زندگی انسان از طریق زمین

آقای صدری، لئو تولستوی، ادیب و داستان‌نویس بزرگ روس، داستان کوتاهی نوشته است با عنوان «هر کس چقدر زمین می‌خواهد». مضمون داستان این است که می‌خواهند به فردی زمین بدهند اما تعیین حدود زمین را به خودش واگذار می‌کنند؛ به این صورت که با قدم زدن حدود زمین خود را تعیین کنند. فرد شروع به قدم زدن می‌کند، می‌رود، می‌رود، اما هیچگاه نمی‌ایستد و می‌خواهد وسعت زمین را هر چه بیشتر افزایش دهد. آنقدر می‌رود که از پا می‌افتد و می‌میرد.

یاد آرش کمانگیر افتادم.

اتفاقاً این ارتباط به ذهن من هم رسید. با این تفاوت که آرش کمانگیر از سرایشار و از خود گذشتگی جانش را می‌دهد، ولی قهرمان این داستان، برعکس به دلیل حرص و خودخواهی می‌میرد. به نظر شما زمین چه اهمیتی دارد که انسان جانش را هم به خاطر آن می‌دهد؟

آدم روی زمین به وجود آمده، از خاک خلق شده و تمام زندگی با خاک و زمین عجین شده است. بنابراین زمین فقط شکلی هندسی مسطحی نیست، یک مفهوم است. در حقیقت همان طبیعت است. بشر از ابتدا خود را با زمین

بهرام فریور صدری، متولد ۱۳۱۶ شهرضا، در سال ۱۳۴۲ در رشته معماری از دانشگاه تهران فارغ‌التحصیل شد. وی همچنین دوره عالی برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای دانشگاه اشنچین، لهستان (۱۳۴۸) و دوره عالی شهرسازی و برنامه‌ریزی منطقه‌ای را در مرکز برنامه‌ریزی سازمان ملل، ناگویا ژاپن (۱۳۵۲) گذراند.

صدری از سال ۱۳۴۴ تا ۱۳۵۲ در مقام ریاست امور طرح‌ریزی و معاونت مدیرکل دفتر فنی وزارت کشور خدمت نمود و از سال ۱۳۵۲ تاکنون مدیرعامل مهندسی مشاور شازستان بوده است. وی علاوه بر ریاست گروه شهرسازی جامعه مهندسان مشاور ایران، عضویت هیئت منبیره سازمان نظام مهندسی ساختمان استان تهران و عضویت شورای مدیریت جامعه مهندسان مشاور را به عهده دارد.



انسان یا محیط‌زیست است و زمین در این میان مهمترین عامل محسوب می‌شود.

۱۳ به‌طور مشخص تر آیا سیاستگذاری‌های انجام شده در مورد زمین شهری یا آگاهی از ارزشهای این کالا یا سرمایه مهم بوده است؟ به‌ویژه در دهه‌های اخیر که با توسعه شهرنشینی، اهمیت زمین شهری هم افزایش یافته است.

۱۴ سیاستگذاری‌های نحوه استفاده از زمین شهری بسته به شرایط و ویژگی‌های هر جامعه، شکل‌های مختلف داشته است. در بسیاری از کشورها مثل انگلستان، زمین شهری به تملک شهروندان در نمی‌آید بلکه نحوه استفاده از زمین در اختیار آنان قرار می‌گیرد. حال آنکه در کشور امریکا به مالکیت زمین شهری احترام فراوان می‌گذارند. در کشور ما این موضوع حالت بینابینی دارد، یعنی در شرایطی مالکیت خصوصی و در شرایط دیگر مالکیت عمومی محترم شناخته می‌شود. طبق قوانین اسلام، مالکیت زمین در صورتی به رسمیت شناخته می‌شود که از زمین بهره‌برداری شود و آن را آباد کنند. در غیر این صورت، زمین قابل تملک نیست و جزیره انفال است و به مالکیت عمومی در می‌آید. این نکته جالب و سودمندی است که می‌تواند مبنای تصمیم‌گیری در مورد زمین قرار گیرد.

۱۵ این دیدگاه در سیاستهای زمین در قبل و بعد از انقلاب چگونه عینیت یافت؟

۱۶ قبل از انقلاب، مالکیت زمین طبق قوانین مجاز بود و ارتباطی با آباد کردن یا دایر و بایر بودن زمین نداشت. حتی زمینهای سوات هم قابل تملک بود. در آن موقع مالکیت زمین، شکل گسترده و فراگیری داشت. در نتیجه، بسیاری از فعالیت‌های مناطق شهری با مسئله مالکیت زمین ارتباط می‌یافت، به نحوی که سوداگری یا به اصطلاح «زمین بازی» رواج یافت و یکی از عوامل مؤثر در توسعه شهری شد. البته سوارد محدودی وجود داشت که دولت یا شهرداریها مجاز

شکل گرفت و با زمین بیوند داشت. موضوع اسکان هم به ویژه از وقتی که بشر وارد دوران کشاورزی شد اهمیت یافت. البته قبل از آن و در دوره بهره‌برداری مستقیم از طبیعت نیز موضوع اسکان مطرح بود. ولی وابستگی انسان به زمین شدید نبود. در دوره کشاورزی، وابستگی انسان به زمین مسلم شد و به دنبال آن روستاها و شکل‌های دیگر سکونتگاه‌های انسانی به وجود آمد. همه سکونتگاهها، چه جوامع شهری و چه روستایی، روی زمین شکل می‌گیرند و در ارتباط با زمین تعریف می‌شوند. بنابراین هم محتوا و مفهوم سکونت و هم شکل سکونت، یعنی نحوه استقرار ساختمانها، بافت‌های شهری و روستایی، شبکه راه‌های ارتباطی و نظایر آن با زمین و شکل طبیعی آن ارتباط مستقیم پیدا می‌کنند.

۱۷ با توجه به اینکه موضوع اصلی بحث ما زمین شهری است بهتر است بیشتر به این موضوع بپردازیم. اصولاً زمین در جوامع روستایی به اندازه زمین شهری ارزش ندارد. این تفاوت ناشی از چیست؟

۱۸ اهمیت و ارزش زمین شهری مربوط به تمرکز سرمایه‌گذاری‌های توسعه و عمران در شهر است. فرق زمین شهری با زمینهای دیگر این است که سرمایه‌گذاری‌های عمرانی در آن مانند ایجاد تأسیسات زیربنایی، خدمات مسکن و غیره متراکم‌تر و بیشتر شده است. هرچه انسانی روی زمین بیشتر فعالیت می‌کند و بیشتر سرمایه‌گذاری می‌کند ارزش زمین بالاتر می‌رود. در واقع با کار و سرمایه‌گذاری روی زمین، ارزش افزوده یا به تعبیر دیگر افزایش ارزش ایجاد می‌شود. در نتیجه زمین شهری حکم سرمایه را پیدا می‌کند؛ یعنی به دلیل نقشی که در زمینه اسکان و سایر فعالیت‌های شهری دارد به عنوان سرمایه تلقی می‌شود. ارزش آن هم به میزان سرمایه‌گذاری‌های توسعه و عمران شهری، مقدار تراکم، کیفیت، شکل و به طور کلی میزان توسعه یافتگی آن بستگی دارد.

۱۹ آیا ما قدر این سرمایه را دانسته‌ایم و در جامعه خودمان توانسته‌ایم از این سرمایه خوب استفاده کنیم؟

۲۰ ببینید کیفیت زندگی بشر بستگی به ارتباط او با محیط‌زیست پیرامونش دارد. بشر در طبیعت دخالت کرده تا محیط سکونت خود را سازماندهی کند. دخالت او در جوامع مختلف، شکل‌های متفاوت داشته است. جامعه‌ای موفق‌تر است و زندگی زیباتری برای خود فراهم می‌کند که دخالتش در طبیعت مناسب‌تر و معقول‌تر باشد. هر قدر جوامع توسعه یابند سعی می‌کنند این رابطه را مطلوب‌تر سازند. همان‌طور که می‌دانید جدیدترین طرز فکری که در زمینه توسعه وجود دارد توسعه پایدار است. توسعه پایدار مبتنی بر ارتباط صحیح

بودند یا پرداخت قیمت زمین از آن سلب مالکیت کنند. در این موارد بابت پیشبرد اهداف توسعه شهری، زمین قابل تملک و قابل انتقال از مالکیت خصوصی به مالکیت عمومی بود. بعد از انقلاب اولین قانون زمین که تصویب شد از زمینهای شهری لغو مالکیت کرد و آن را متعلق به نهاد عمومی یعنی دولت دانست. دیدگاه حاکم در تصویب قانون این بود که زمین، کالایی ملی و عمومی است و به دولت مرکزی یعنی نهاد عمومی ملی متعلق دارد.

۱۱ تصویب این قانون براساس همان اصول اسلامی که اشاره کردید صورت گرفت؟

۱۲ بله، تفسیر این بود که زمین جزء انفال است. قانونگذاران



اولیه، زمین را به عنوان کالایی تملکناپذیر محسوب کردند و بنیاد این بود که با محدود کردن مالکیت خصوصی «نحوه استفاده از زمین» را به مردم واگذار کنند. البته اینها دیدگاههای کلی بود و در خود قانون ریزه کاریهایی وجود داشت که به تدریج تغییر شکل یافت. خیلی طول نکشید که قانون اولیه تبدیل به قانون دیگری شد که حلیق آن با تعیین حد نصابی برای مالکیت زمین، مالکیت خصوصی مردم را محترم می شمرد.

۱۳ این دو قانون مربوط به چه دوره هایی بود؟

۱۴ قانون اول که به طور کلی لغو مالکیت می کرد با عنوان «قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن» در سال ۱۳۵۸ به تصویب رسید. به تدریج تبصره های مختلف به این قانون افزودند تا اینکه قانون بعدی با عنوان «قانون اراضی شهری» در سال ۱۳۶۰ تصویب شد.

۱۵ در واقع با تصویب قانون دوم، قانون اولیه تاحدی تعدیل شد؟

۱۶ بله، قانون دوم در شهرهای مختلف حدنصابی برای

مالکیت زمین تعیین کرد و بقیه زمینهای موات را به مالکیت عمومی در آورد. البته دولت این زمینها را برای عمران و آبادانی به افراد واگذار می کرد. بعد از انقلاب زمین موات چه در خارج و چه در داخل شهر جزء انفال محسوب شد و به مالکیت دولت درآمد. البته بعضی ها از جمله خود من عقیده دارم که بهتر بود زمین شهری را در مالکیت نهاد محلی درمی آوردند؛ یعنی زمین شهری مالکیت عمومی می یافت ولی در اختیار شهرداریها و سازمانهایی که مسئول توسعه و عمران شهر بودند قرار می گرفت. کسانی هم که قانون زمین را نوشتند همین نیت را داشتند ولی به اعتقاد آنان باید تمام فعالیتهای توسعه شهری در اختیار دولت قرار می گرفت. در پس قانون، نوعی تمرکزگرایی در قدرت و تصمیم گیری در دولت وجود داشت، بنابراین عدم تمرکز تصمیم گیری در دولت و واگذاری اختیارات به مردم و نهادهای محلی چندان مورد توجه قرار نگرفت. البته این ماجرا سابقه ای طولانی دارد و دست کم به یک قرن قبل و حتی پیش از آن بازمی گردد، از آن موقع تاکنون تمرکز قدرت در دولت و بال کردن جریان توسعه شهری مانست.

به هر حال زمینهای موات شهری به مالکیت دولت درآمد و مالکیت زمینهای بایر نیز محدود شد. بعد دولت طبق قانون موظف شد زمینهای شهری را که به مالکیت دولت در می آید عمران و آماده سازی کند؛ در آنها تأسیسات زیر بنایی، شبکه راهها و سایر تسهیلات ضروری را مهیا سازد و مجموعه را به بازار شهری زمین و مسکن عرضه کند.

۱۷ البته قبل از این و در سالهای اول، زمین بدون آماده سازی واگذار می شد.

۱۸ بله، اوایل بدون آماده سازی بود. بعد دولت موظف شد طرحهای آماده سازی تهیه و اجرا کند. ولی هیچ گاه طرحهای آماده سازی به شکل مطلوب در نیامد. آماده سازیها عموماً به صورت کامل انجام نشد. در این میان، با اندکی مبالغه دولت تبدیل به یک نهاد معاملات ملکی شد. یعنی تفکیک، فروش و واگذاری زمین به مردم به صورتی درآمد که با اهداف اولیه ای که برای توسعه و عمران شهر در نظر گرفته شده بود مغایرت داشت، به ویژه در مورد وزارت مسکن و شهرسازی که مسئولیت عمده توسعه شهری را بر عهده داشت، اما طرحهای آماده سازی که تهیه می کرد حتی با طرحهای جامع و توسعه و عمران که خود متولی آنها بود هماهنگی نداشت.

۱۹ اجازه بدهید قبل از اینکه جلوتر برویم نکته ای وجود دارد که بهتر است روشن شود. سیاستها و دیدگاههای مربوط به زمین در قبل و بعد از انقلاب مطرح شد اما اینها به طور مستقیم چه تأثیری بر جریان توسعه شهری داشت؟ به



ویژه پس از انقلاب که ابتدا انگیزه‌هایی همچون تأمین عدالت اجتماعی و مهار کردن بازار زمین در پس تصمیم‌گیریها وجود داشت. در عمل چه اتفاقی افتاد؟

⑤ همان‌طور که اشاره کردید اولین اقداماتی که در مورد واگذاری زمین انجام شد با انگیزه عدالت اجتماعی بود تا به کسانی که صاحب زمین نیستند زمین واگذار شود و زمین به‌طور متعادل‌تر بین مردم توزیع گردد. اما در این قضیه، پیچیدگی جریان توسعه شهری نادیده ماند. وقتی قرار است زمین در محدوده توسعه شهری قرار گیرد نیاز به سرمایه‌گذارهای گسترده و ایجاد تأسیسات و تجهیزات گوناگون دارد. وزارت مسکن و شهرسازی بخشی از

سرمایه‌گذارها را انجام می‌داد مثل ایجاد شبکه معابر و مختصری هم تأسیسات زیربنایی و بعد زمینها را واگذار می‌کرد. پیامد این کار این بود که بقیه سرمایه‌گذارهایی که زمینها لازم دارند جزء مسئولیت‌های سازمانها و نهادهای مسئول توسعه شهری می‌شد. یعنی مثلاً آموزش و پرورش برای ایجاد فضاهای آموزشی

سرمایه‌گذاری می‌کرد و همین‌طور بهداشت و درمان، وزارت نیرو، شهرداری و غیره بدون آنکه آمادگی و توان لازم را داشته باشند، به‌ویژه شهرداریها که توان مالی ضعیفی دارند و انجام بسیاری از وظایف مانند آسفالت خیابانها و ایجاد فضای سبز را بر عهده می‌گرفتند. در حقیقت بخشی از قیمت زمین که مربوط به سرمایه‌گذاری توسعه است به‌طور رایگان به کسانی تعلق می‌گرفت که زمین را دریافت می‌کردند. آنان بدون پرداخت وجوه لازم از زمین استفاده می‌کردند و سازمانهای مسئول عمران شهری متعهد می‌شدند سرمایه‌گذاری کنند.

رو به‌مرفته شهرداریها در این ماجرا خیلی مظلوم واقع شدند. انتخاب زمین برای آماده‌سازی، نحوه آماده‌سازی و تعیین قیمت در اختیار دولت و سازمان زمین بود ولی تعهداتی که به وجود می‌آمد بر گردن شهرداریها، البته پیش‌بینی شده بود بخشی از زمینها در اختیار شهرداریها قرار گیرد تا از آن به عنوان زمینهای معوض استفاده کنند اما دامنه آن خیلی محدود بود. به هر حال شهرداریها در مورد اراضی آماده‌سازی

شده مشکلات زیاد پیدا کردند، در صورتی که زمین بهترین وسیله‌ای است که می‌توانست برای مهار توسعه شهری و همچنین تأمین منابع مالی لازم برای توسعه شهری در اختیار شهرداریها قرار گیرد.

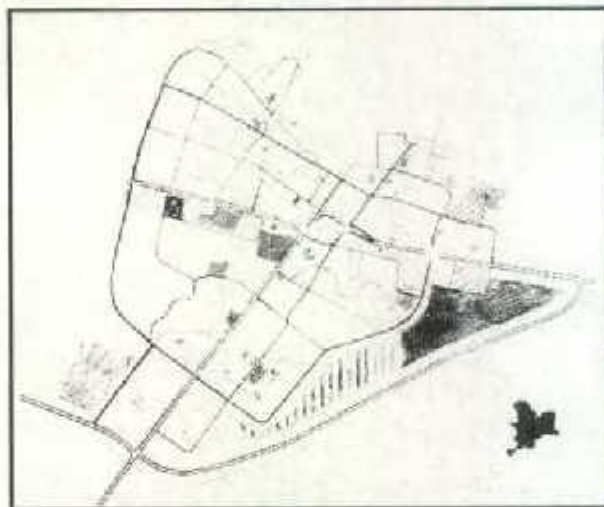
⑥ بنابراین دیدگاهی که زمین را کالای ملی تلقی می‌کرد از یک طرف مشکلات فراوانی برای نهادهای محلی به وجود آورد و از طرف دیگر دولت را به سمت چیزی که شما آن را نهاد معاملات ملکی می‌دانید سوق داد؟

⑦ بله، عایدات زمینهای آماده‌سازی شده به خزانه دولت واریز می‌شد و در اختیار سازمان زمین قرار می‌گرفت. بعد آن را جای دیگر برای آماده‌سازی زمین سرمایه‌گذاری می‌کرد و باز هر چه در می‌آورد می‌رفت در جای دیگر و شهر دیگر سرمایه‌گذاری می‌کرد. در نتیجه سازمان ملی زمین از طریق آماده‌سازی و فروش زمینهای شهری به سرمایه‌داری تبدیل شده بود که به جای آنکه در فکر ضرورت‌های توسعه شهری و مسائل محلی توسعه باشد می‌خواست مقدار بیشتری زمین به بازار عرضه کند، درآمد بیشتری کسب کند و درجایی دیگر مقدار زیادتری سرمایه‌گذاری کند.

⑧ امروز در کجا ایستاده‌ایم؟

⑨ در هنگام تنظیم قانون برنامه سوم پذیرفته شده بود که زمین به جای آنکه کالای ملی قلمداد شود در اختیار نهادهای محلی قرار گیرد. اما ششدهام که خود وزارت مسکن با این قضیه مخالفت کرده است؛ خیلی تأسفانگیز است. امیدوارم در مجلس به این نکته توجه لازم بشود. اساساً یکی از مواردی که در برنامه سوم بر آن تأکید می‌شد واگذاری بخش عمده‌ای از نظام تصمیم‌گیری، مخصوصاً در مورد مسائل محلی، به مردم و نهادهای محلی است. با این هدف که دولت وظایف مربوطه به حاکمیت، هدایت و زبیری کار را بر عهده گیرد و تصدی امور به مردم سپرده شود. برای مثال احداث خیابان و ایجاد فضای سبز و نظایر آن مربوط به توسعه و عمران محلی است و در زمره تصدی امور محلی قرار می‌گیرد نه هدایت و حاکمیت ملی. خود مردم و نمایندگان آنان در شوراهای نهادهای محلی مثل شهرداریها باید در این باره تصمیم بگیرند. دولت به جای اینکه در مسائل محلی دخالت کند بهتر است نهادهای محلی را تقویت کند تا بتوانند در حل مسائل توسعه و عمران موفق باشند. مشکلات موجود در زمینه تصمیم‌گیریهای مربوط به زمین شهری و به‌طور کلی مسائل توسعه و عمران شهری ایجاد می‌کند در تمرکز تصمیم‌گیریها بازنگری شود و اختیار بیشتری به شوراهای نهادهای محلی یعنی شهرداریها سپرده شود.

⑩ با سپاس از شما.



# قانون شهرداری، بعد از چهل سال

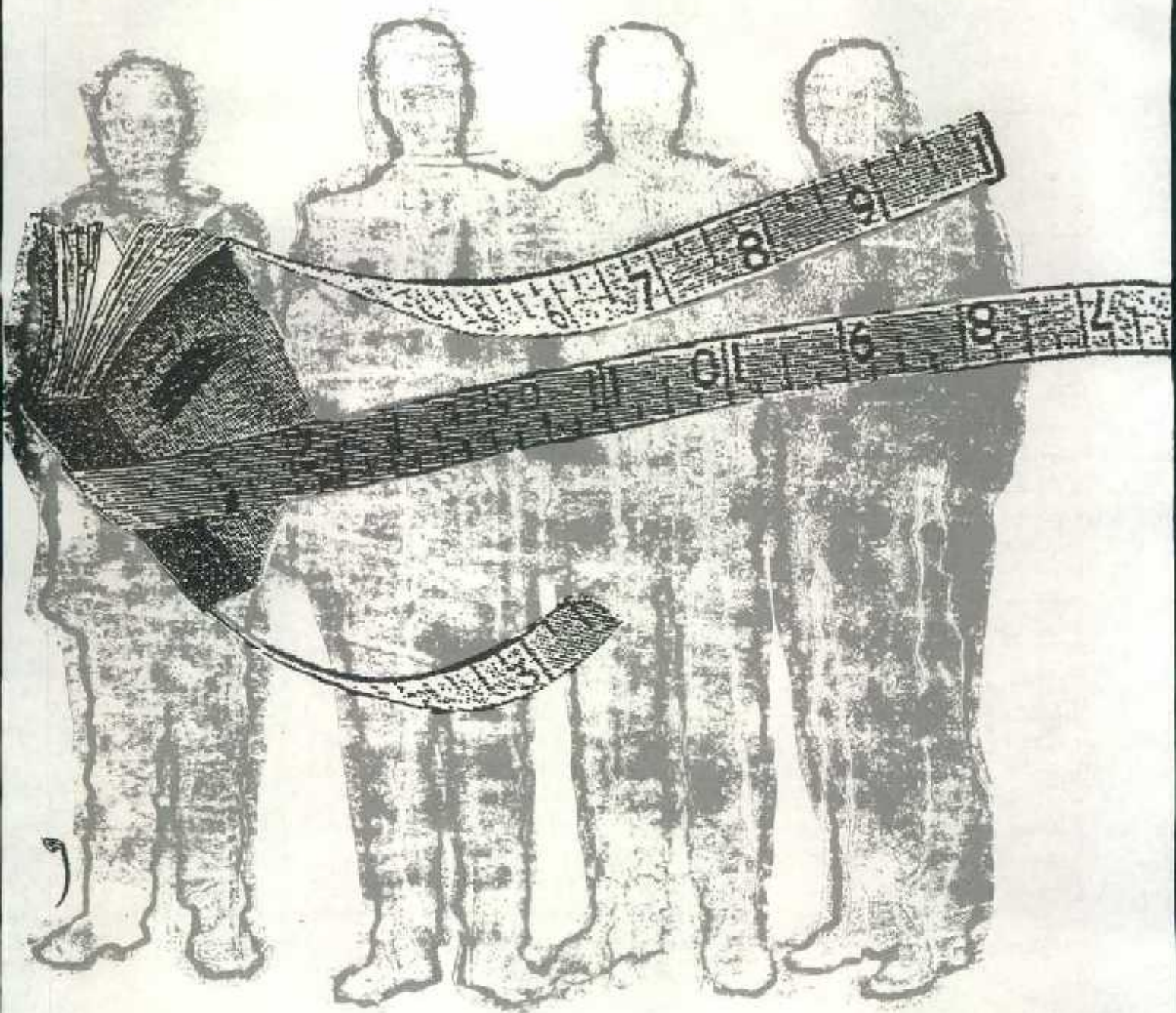
♦ حسین احتشامی  
حقوقدان

حسب معیار جمعیتی و همین طور جایه جایی و تغییراتی در شیوه نگارش مفاد آن بار عایت احکام قانون قبلی از تصویب مجلس گذشت. این قانون جایگزین قانون سال ۱۳۳۱ گردید و تا آغاز انقلاب اسلامی کماکان قابلیت اجرائی داشت، اما بعضی از مواد آن همزمان با تحولات سیاسی، اقتصادی و اجتماعی کشور بتدریج متحول و دگرگون گردید. بیشترین تغییرات در احکام قانونی و تعداد مواد آن در قانون مصوب سال ۱۳۳۵ صورت پذیرفت که اختصاراً به مواد ناسخ و منسوخ آن اشاره می‌شود:

در سال ۱۳۳۵ مواد ۶۰، ۶۹ و ۷۲ حذف شد و ماده ۷، بندهای ۱ و ۴ ماده ۱۰، مواد ۱۱ و ۱۴ و ۱۵ و تبصره‌های ۱ و ۳ آنها، ماده ۱۶، بندهای ۱ ماده ۲۳، مواد ۲۴، ۲۹، ۳۰، ۳۲، ۳۵، ۳۷، ۴۱، ۵۰ و تبصره‌های ذیل آنها، مواد ۵۲ و ۵۳ و تبصره‌های ۱ و ۲، بند ۲، ۱۴، ۹، ۶، ۲ ماده ۵۵، بند ۲۰ ماده ۵۸، ماده ۶۲ و تبصره‌های الحاقی، ماده ۶۸ و تبصره‌های آن، ماده ۷۳ و تبصره ذیل آن، مواد ۷۷، ۷۹، تبصره ۲ ماده ۸۰، ماده ۸۲ و تبصره آن و ماده ۹۴ اصلاح گردیدند. همچنین یک تبصره به ماده ۸، یک تبصره به ماده ۳۰، ۳۵، تبصره به ماده ۵۰، ۲ تبصره به بند ۶ ماده ۵۵، یک تبصره به بند ۱۴ ماده ۵۵، یک تبصره به بند ۲۰ آن، بندهای ۲۷ و ۲۸ به ماده ۵۵، تبصره ۲ به ماده ۶۲ الحاقی شد. تبصره بند ۲۵ ماده ۵۵ و تبصره ماده ۵۸ حذف شده و مواد ۹۶ الی ۱۱۳ نیز به قانون شهرداری الحاقی گردید. به موجب ماده ۱۱۳ الحاقی نیز مواد ۵ و ۶، تبصره ۴ ماده ۱۵، تبصره ذیل بند ۲۵ ماده ۵۵، تبصره ذیل ماده ۵۸، مواد ۵۹، ۶۰، ۶۱، ۶۲، ۶۳ و تبصره ذیل آنها، مواد ۶۹، ۷۰ و تبصره‌های ذیل آنها، مواد ۷۳ و ۷۶ و تبصره مربوطه، مواد ۸۱ و ۸۲ قانون مذکور و سایر مقررات مغایر با آن لغو گردید. در سال ۱۳۴۲ به موجب تصویب نامه قانونی ۴۲/۷/۱۳ مواد ۲ و ۵۵ قانون شهرداری ملغی و به جای آن دو ماده جدید تصویب شد.

همزمان با تحولات سیاسی و اجتماعی - که به سبب انقلاب مشروطیت در ساختار نظام حکومت استبدادی به وقوع پیوست - لزوم و گذاری امور مردم به خود آنان کاملاً آشکار شد و ضرورت تشکیل نسوعی سازمان محلی که با بافت فرهنگی، قومی و بومی همگونی داشته باشد و مرجع ارائه خدمات به مردم و رافع مسائل محلی از طریق انتخابات محلی باشد احساس گردید. به همین اعتبار در ۱۳۸۶/۳/۱۲ قانونی تحت عنوان بلدیته از تصویب مجلس گذشت و به حیظه عمل گذاشته شد؛ لکن در روند اوضاع و شرایط زمانی و مناسب بنا نیازهای جامعه شهری بتدریج انحرافات، اصلاحات و تغییراتی در مضامین و احکام قوانین مذکور صورت پذیرفت که ضمن تشریح مختصری از تاریخچه آن، به صورت گذرا به مواد ناسخ و منسوخ نیز اشاره می‌شود:

در ۱۳۳۱/۷/۱۱ لایحه قانونی شهرداری - که پایه و اساس قوانین آتی بود - مشتمل بر ۹۰ ماده و ۱۴ تبصره، به موجب اختیارات قانونی مصوب ۲۰ مرداد ۱۳۳۱ به نخست وزیر وقت مورد تصویب واقع شد و برای اجرا به شهرداریهای ذی ربط ابلاغ گردید. محتوا و احکام قانونی لایحه مذکور در مورد موضوعاتی از جمله چگونگی تأسیس شهرداری در شهرها و قصبات واجد شرایط بنا معیار جمعیتی بیشتر از پنج هزار نفر، اجازه تشکیل انجمن، تعداد اعضا و حوزه‌های انتخابیه شهرها متناسب با موقعیت شهرها، شرایط انتخاب شوراها و انتخاب کنندگان، مقررات مربوط به انتخابات انجمن، وظایف انجمن در ۲۱ مورد، وظایف شهرداری در ۲۵ مورد و سایر امور متفرقه و مقررات جزئی استوار و تدوین گردیده بود که جایگزین قانون بلدیته شد و تا سال ۱۳۳۲ شهرداریها با توسل و مراجعه به مفاد قانون مذکور امور شهرداریها را تمشیت می‌دادند و اداره می‌نمودند. در سال ۱۳۳۴ قانون شهرداری مصوب سال ۱۳۳۱ با افزایش ۵ ماده به آن و با تغییراتی در اصطلاحات به کار گرفته شده و همچنین افزایش و تعیین تعداد حوزه‌های انتخابیه



#### سال ۱۳۵۲

به موجب قانون اصلاح تبصره ۲ ماده ۷۸ قانون شهرداری (مصوب ۱۳۵۲/۲/۷) عبارتی در مضمون تبصره اصلاح می‌شود.

#### سال ۱۳۵۴

به موجب قانون اصلاح پارهای از مواد قانون شهرداری (مصوب ۱۳۵۴/۷/۲۶) تبصره ۱ ماده ۶۳، ماده ۸۲ و تبصره آن و ماده ۱۰۸ اصلاح و یک تبصره به ماده ۸۳ الحاق می‌گردد.

#### سال ۱۳۵۵

به موجب قانون الحاق دو تبصره به ماده ۵۵ و اصلاح تبصره ۱ ماده ۱۰۰ (مصوب ۱۳۵۵/۵/۱۷) دو تبصره به ماده ۵۵ الحاق و تبصره ۱ ماده ۱۰۰ اصلاح می‌شود.

همچنین قانون اصلاح پارهای از مواد قانون شهرداری و الحاق ۶ ماده به آن (مصوب ۱۳۵۵/۳/۱۵) تبصره ماده ۷ و بند ۲

ماده ۸، بند ۲ ماده ۹، بند ۱ ماده ۱۰، مواد ۱۱ و ۱۴، متن ماده ۱۵ و تبصره‌های ۲۰۱ و ۲۰۳، آن، مواد ۱۶، ۱۹، ۲۱ و ۲۲ و بند ۴ ماده ۲۲، ماده ۳۰، تبصره ماده ۳۹ قانون شهرداری اصلاح می‌گردد. یک تبصره به ماده ۱۵ اضافه شده و مواد ۱۱۴ الی ۱۱۹ به قانون مذکور الحاق می‌گردد و نیز بند ۲ ماده ۸ و بند ۲ ماده ۹ اصلاح می‌شود.

#### سال ۱۳۵۸

به موجب لایحه قانونی اصلاح تبصره‌های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری (مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۷ شورای انقلاب) تبصره‌های ۳۰۲، ۳۰۳، ۵۰۲، ۵۰۶ و ۷۰۶ ماده ۱۰۰ اصلاح و تبصره‌های ۱۰۰۹ و ۱۱ به ماده ۱۰۰ الحاق می‌گردد.

توضیح اینکه با تصویب قانون اصلاح قانون دادرسی کیفری (مصوب سال ۱۳۶۱) و به موجب ماده ۲۱۷ اصلاحی قانون مذکور، رسیدگی به امور خلافی ساختمانها در صلاحیت رسیدگی محاکم

این نوع همکاریها تاکنون در قالب قانون بودجه همه ساله به نحوی ادامه داشته و دارد.

### تحولات حاصله بعد از انقلاب اسلامی

با پیروزی انقلاب شکوهمند اسلامی اغلب قوانینی که با روح

کیفری ۲ و در مقام تجدیدنظر، در صلاحیت کیفری یک قرار گرفت و باعث گردید کلیه پرونده تخطیاتی ساختمانها که در کمیسیونهای ماده ۱۰۰ شهرداریها متمرکز و در شرف رسیدگی بود، طبق بخشنامه صادره از قوه قضاییه به محاکم کیفری ارجاع

شهرداریها به عنوان متولی امور محلی و شوراهای شهر به عنوان برگزیدگان مردمی و ناظران امور شهری، هر یک علاوه بر اینکه در محدوده اختیارات قانونی و تفویض دارای عملکرد مستقلی هستند به دلیل وابستگی به یکدیگر از جهات مختلف قانونی، توأماً دارای عملکرد مشترکی هستند که در مجموع اعمال مدیریت شهری را عهده‌دار می‌شوند. تغییر در هر یک از وظایف، متقابلاً در نوع و میزان مسئولیتهای محوله تأثیر می‌گذارد.

و منطبق اسلامی سازگار نبود، دستخوش تحولات و تغییرات اساسی گردید. در این رهگذر قانون شهرداری نیز از تحولات اخیرین نصیب نماند و مضامین و احکام مواد آن بتدریج چه به صورت مستقیم و یا غیر مستقیم یعنی توسط سایر قوانین دیگر تغییر یا اصلاح گردید. در این باره سعی می‌شود به برخی از اصلاحات به عمل آمده اشاره شود:

۱- ماده یک قانون شهرداری به استثنای تبصره ۲ آن که دارای حکم مستقلی است، به موجب ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری لغو گردید.

۲- ماده ۲ قانون شهرداری به موجب تبصره ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری و ماده ۶ این نامه اجرائی قانون تقسیمات تبصره ذیل آن لغو گردید.

۳- از ماده ۴ تا ماده ۴۴ قانون شهرداری که احکام آن مربوط به نحوه تشکیل انجمن و چگونگی امر انتخابات انجمن بود، به موجب اصول هفتم، یکصد و یکم و یکصد و دوم، یکصد و سوم، یکصد و چهارم و یکصد و ششم قانون اساسی لغو گردید. همچنین به منظور تحقق اهداف مذکور، در ۱۳۵۸/۴/۱۴ قانون شوراهای محلی و پس از آن در ۱۳۵۸/۲/۲۱ لایحه قانونی انتخابات شوراهای شهر و منطقه اداره آن تصویب و جایگزین فصل دوم و سوم قانون شهرداری گردید.

توضیح اینکه به دلیل نارسایی که در مضامین لوائح مذکور وجود داشت و به دلیل شرایط و اوضاع زمانی حاکم اجازه تأسیس چنین تشکلی‌هایی داده نمی‌شد، لذا اجرای قانون با حفظ اعتبار جایگاه شوراهای محلی تا به توفیق می‌افتاد. ضمن اینکه در سال ۶۱ قانون تشکیل شوراهای اسلامی کشوری مشتمل بر ۵۲ ماده و ۲۶ تبصره در تاریخ ۱۳۶۱/۱/۱۲ از تصویب مجلس گذشت و جایگزین لوائح قبلی گردید.

### سال ۱۳۶۴

به علت عدم تشکیل شورای اسلامی شهر به دلیل جنگ تحمیلی ایران و عراق و ناساخته بودن شرایط اجرائی، به منظور تمثیل امور شهر داریه، به موجب قانون الحاق یک تبصره به ماده ۵۲ قانون تشکیلات شوراهای اسلامی، به وزیر کشور به عنوان جانشین شورا، اجازه داده شد امور مربوط به شهرداریها را تا تشکیل شوراهای اسلامی شهر، عهده‌دار گردد که این اجازه تا سال ۷۸ یعنی زمان تشکیل شوراهای اسلامی شهر و حاصل آن مصوبات

شود و محاکم قضایی اقدام به صدور رأی در این زمینه نمودند. اما به دلیل تضامین و تناقض در رأی صادره که فقط به دلیل تخصصی و فنی بودن امور مربوط به شهرداریها رخ می‌داد، قوه قضاییه برای اجتناب از اشتباهات و جلوگیری از تشیع حقوقی شهرداری، امر رسیدگی به این پرونده‌ها را گماکن به کمیسیونهای ماده ۱۰۰ ارجاع داد.

### نتایج و آثار اصلاحات و تمهیدات به وجود آمده

شهرداریها به عنوان متولی امور محلی و شوراهای شهر به عنوان برگزیدگان مردمی و ناظران امور شهری، هر یک علاوه بر اینکه در محدوده اختیارات قانونی و تفویض دارای عملکرد مستقلی هستند به دلیل وابستگی به یکدیگر از جهات مختلف قانونی، توأماً دارای عملکرد مشترکی هستند که در مجموع اعمال مدیریت شهری را عهده‌دار می‌شوند. تغییر در هر یک از وظایف، متقابلاً در نوع و میزان مسئولیتهای محوله تأثیر می‌گذارد.

برای توضیح بیشتر باید گفت در گذشته روال کار دولت بر این منوال بود که هر جا نیاز به وظیفه‌ای می‌دید و به دلیل ضعف یا کمبود دستگاههای دولتی برای انجام آن وظیفه متولی خاصی نمی‌یافت، به نایب انجام این امر قانونی را بر عهده شهرداریها واگذار می‌نمود که می‌توان به مصادیقی از این وظایف اشاره نمود، امور بهداشتی، تأمین و توزیع آب مشروب شهرها، تأمین روشنایی، امور اصناف و اوزان و...

به تدریج با افزایش تعداد دستگاههای اداری و اجرائی کشور، همزمان به موجب لوائح قانونی وظایف مذکور از شهرداریها گرفته شد و به متولیان اصلی آنها مانند وزارت نیرو، بهداشتی، سازمانهای حنفی و... واگذار گردید. با توسعه این گونه تشکیلات، بالطبع از حجم امور شهرداریها کاسته و شهرداریها در مسیر واقعی خود قرار گرفتند. به موازات تغییرات و تحولات نیز کلیه هزینه‌هایی در قالب ماده ۶۸ قانون شهرداریها و از محل بودجه شهرداری، به مصارف امور آموزشی، فرهنگی، بهداشتی و... می‌رسید و بر توشه شهرداریها گذاشته شده بود، برداشته شد و دولت رأساً عهده‌دار تأمین هزینه‌های مذکور گردید (قوانین بودجه سال ۵۲ و ۵۳). بدین ترتیب فصل جدیدی از همکاریهای دولت با نهادهای مردمی و محلی به وجود آمد که بعدها منشأ کمکهای آتی دولت به شهرداریها گردید. البته این حرکت در مقطعی گام به دلایل اقتصادی و شرایط سیاسی و... محدود می‌گردید اما با وجود این،

عوارض و مصوبات دیگر است که در حال حاضر سندیت دارد.  
سال ۱۳۶۵

در سال ۱۳۶۵ قانون اصلاح قانون تشکیلات شوراهای اسلامی کشوری و انتخابات شوراهای (مصوب سال ۱۳۶۱) با تغییرات اساسی در ساختار قانون قبلی از تصویب مجلس گذشت و ملاحظات عملی واقع گردید. ضمن اینکه در سال ۶۹ نیز اصلاحات جزئی نسبت به قوانین شوراهای مصوب سالهای ۶۱ و ۶۵ به وجود آمد و تغییرات نهائی در سال ۷۵ صورت پذیرفت و اساس کار شوراهای واقع گردید. در حال حاضر در سطوح شوراهای روستا، شهر و بخش، قوانین سالهای ۶۱ و ۶۵ محمل قانونی داشته و شوراهای برطبق قوانین و مقررات اخیر، امور مربوطه را عهده‌دار شده و اداره می‌نمایند.

۴- ماده ۲۵ قانون شهرداری مشتمل بر ۱۹ بند به سورتی که

تصمیمات شورا که معاینه یا فوائدها جاریه باشد بر عهده کمیسیون‌های موضوع مواد ۸۰ و ۸۱ قانون شوراهاست.

۱۴- ماده ۶۸ قانون به موجب قوانین بودجه سالهای ۵۲ و ۵۳ لغو گردید.

۱۵- ماده ۷۴ قانون شهرداری، وظایف مندرج در آن عیناً به موجب بند ۹ ماده ۷۱ به شورا منتقل گردید، ولی تبصره ذیل آن به دلیل استقلال حکم آن اعتبار قانونی دارد.

۱۶- ماده ۸۰ قانون شهرداری به موجب قوانین سالهای ۵۲ و ۵۳ بودجه لغو گردیده است.

۱۷- ماده ۸۴ قانون شهرداری، عیناً به وظایف مندرج در بند ۱۵ ماده ۷۱ قانون شورا منتقل گردیده است.

۱۸- فصل هشتم قانون شهرداری از ماده ۸۶ تا ۹۴ که مربوط به مقررات جزئی تخلفات انتخاباتی است، به موجب قوانین شوراهای

از آنجا که قانون شهرداری مربوط به سالهای گذشته و متناسب با شرایط زمانی و اوضاع اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی خاص خود تدوین گردیده، و با عنایت به گستردگی شهرها و پیچیدگی روابط اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و... لزوم تأسیس یک نظام قانونی منسجم که جوابگوی تمام مسائل و نیازهای عمومی مردم و تشکیلات اداری شهردارها باشد، کاملاً احساس می‌شود

(ماده ۶۷) و تعزیرات لغو گردیده است.

۱۹- ماده ۹۶ و بعضی از تبصره‌های ذیل آن با قانون نحوه تمک (مصوب سال ۱۳۵۸) و اصلاحات بعدی آن و قانون توزیع عادلانه آب (در خصوص بیمارودخانه) لغو و بلا اثر گردیده است.

۲۰- ماده ۱۰۵ قانون شهرداری به موجب قانون معادن لغو گردیده است.

۲۱- حکم ماده ۱۰۷ قانون شهرداری، در قانون تعزیرات اسلامی مندرج است.

۲۲- مواد ۱۱۴، ۱۱۵، ۱۱۷، ۱۱۸، ۱۱۹ به موجب قوانین حاکم شوراهای اسلامی لغو گردیده است.

### سخن آخر

با بررسی اجمالی که بر روی قانون شهرداری صورت پذیرفت، ملاحظه می‌شود از مجموع ۱۱۹ ماده قانون شهرداری صرفاً تعداد اندکی از آن قابلیت اسنادی داشته و سایر مواد توسط سایر قوانین حاکم به نوعی تغییر و اصلاح گردیده است.

همان‌طور که ذکر شد از آنجا که قانون شهرداری مربوط به سالهای گذشته و متناسب با شرایط زمانی و اوضاع اجتماعی، سیاسی، فرهنگی و اقتصادی خاص خود تدوین گردیده، و با عنایت به گستردگی شهرها و پیچیدگی روابط اجتماعی، سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و... لزوم تأسیس یک نظام قانونی منسجم که جوابگوی تمام مسائل و نیازهای عمومی مردم و تشکیلات اداری شهردارها باشد، کاملاً احساس می‌شود و ضرورت ایجاد می‌نماید در این زمینه بررسی و تفحص بیشتری مبذول و یا جلب همکاری کارشناسان متخصص و مجرب در این امر نسبت به قانون شهرداری یازنگری لازم معمول گردد.

تنظیم گردیده و با حذف مواردی که عیناً در ماده ۷۱ قانون شوراها درج و منعکس شده، به موجب تبصره ۱ بند ۲۹ ماده ۷۱ جزء وظایف شوراها پذیرفته شده و کماکان قوت قانونی و اعتبار اجرایی دارد.

۵- ماده ۴۶ قانون شهرداری به موجب ماده ۷۲ قانون شوراها لغو گردیده است.

۶- ماده ۴۷ قانون شهرداری به موجب ماده ۷۸ قانون شوراها حذف گردید.

۷- ماده ۴۸ و ۴۹ قانون شهرداری به موجب مواد ۷۹ و ۸۰ و ۸۱ قانون شوراها لغو گردیده است.

۸- ماده ۵۰ قانون شهرداری به موجب تبصره ۱ بند ۱ ماده ۷۱ قانون شوراها لغو گردیده است.

۹- ماده ۵۱ قانون شهرداری به موجب ماده ۱۱ قانون تشکیلات شوراهای اسلامی (مصوب سال ۱۳۶۱) لغو گردید.

۱۰- ماده ۵۲ قانون شهرداری به موجب تبصره ۲ بند ۱ ماده ۷۱ قانون شوراها (مصوب سال ۱۳۷۵) لغو گردید.

۱۱- ماده ۵۳ قانون شهرداری به موجب تبصره ۴ بند ۱ ماده ۷۱ قانون شوراها لغو گردید.

۱۲- ماده ۵۵ قانون شهرداری مشتمل بر ۲۸ بند با حذف مواردی که مرتبط با امور برق، آب، آوارز و اصناف است و به موجب قوانین خاص و پراکنده از عهده شهرداری ساقط گردیده، کماکان اعتبار قانونی دارد. یعنی در شهرهایی که فاقد سازمانهای صنفی هستند، به موجب ماده ۵۷ قانون نظام صنفی تا تشکیل کمیته‌های صنفی، امور مربوط به عهده شهردارهاست. البته تعداد این گونه موارد کم است.

۱۳- ماده ۵۷ قانون شهرداری، صدر ماده منع قانونی نداشته، لکن این ماده محملی برای اجراء ندارد. به علاوه که رسیدگی به



# مشارکت، حمایت، تداوم

گزارشی از شرکت دامپروری و کشتارگاه صنعتی کرج راک

♦ تنظیم: مرجان ذکایی

وسط شهر امروزی کرج بوده است. به همین دلیل با گسترش شهر، شهرداری به ناچار، کشتارگاه را به محل فعلی یعنی جایی که قبلاً سالن مرغداری و متعلق به کمیته امداد بوده انتقال داده است. بدیهی است کشتارگاهی در سالن مرغداری یا سقفهای کوتاه، از لحاظ بهداشت در چه وضعیتی خواهد بود. در سال ۱۳۷۴ شهرداری کرج لزوم تغییر این وضعیت را احساس کرد، تغییری که از توان شهرداری خارج بود، اما بخش خصوصی در همان زمان به پیشنهاد خود و کاملاً داوطلبانه اعلام آمادگی کرد که این واحد را با همان وضع موجود و حتی با همان تعداد نیروی کار، تحت مالکیت خود درآورد و آن را به کشتارگاه صنعتی و مدرن تبدیل کند. در مقابل شهرداری متعهد شد مجوزهای لازم را برای این فعالیت از سازمانهای مربوطه اخذ کند و نقش نظارتی و حمایتی در این کار داشته باشد. از جمله نکات قابل توجه در این واگذاری این است که بخش خصوصی، خود پیشگام انجام چنین طرحی شده و در واقع پیشنهاد واگذاری از سوی بخش خصوصی مطرح شده است.



مدیرعامل شرکت راک

از مرغداری تا کشتارگاه

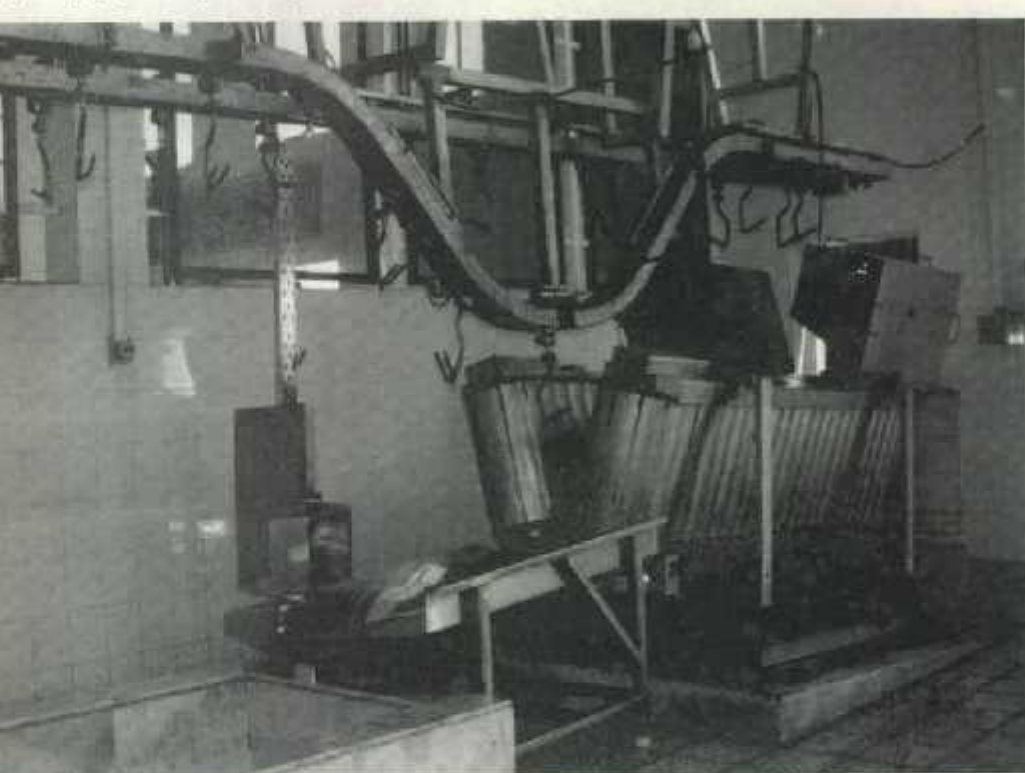
کشتارگاه کرج راک واقع در شهریار کرج در سال ۱۳۷۴ به بخش خصوصی واگذار شد و در بهمن ۱۳۷۷ دوره جدید فعالیت خود را آغاز کرد. این کشتارگاه در قدیم جایی تقریباً

به نظر می‌رسد شهرداری بها در روند تدریجی استقلال خود از منابع دولتی، راهی بجز همکاری نزدیک با بخش خصوصی ندارند. تداوم این همکاری مستلزم این است که شهرداری در جلب سرمایه‌های بخش خصوصی موفق شود، بسته‌های مناسبی برای فعالیت این بخش فراهم کند، در صورت لزوم بر این سرمایه‌ها و به‌کارگیری آنها نظارت و مدیریت کند

و... اهمیت احداث و راه‌اندازی «شرکت دامپروری و کشتارگاه صنعتی کرج راک» در این است که بخش خصوصی آمادگی مشارکت خود را حتی در سرمایه‌گذاری‌ها، اینچنین کلان‌اعلام کرده است. این اعلام، دعوتی است برای استفاده از منابع بالقوه جامعه و نیز برای کاهش هزینه‌های شهرداری‌ها. در کشتارگاه کرج راک پیشنهاد مشارکت از سوی بخش خصوصی بوده است، از این پس آیا شهرداری بها خود در پی جلب مشارکت بر خواهند آمد؟

## ۲ میلیارد تومان به سود شهرداری

کشتارگاه کرج راک در زمینی به مساحت ۲ هکتار با دو طبقه ساختمان به مساحت ۱۲ هزار مترمربع با مدیریت بخش خصوصی و نظارت شهرداری و استانداری شروع به فعالیت کرده است. این طرح با بیش‌بیش ۳ میلیارد تومان هزینه در ۲ فاز طراحی شده که تاکنون فاز یک آن مورد بهره‌برداری قرار



مرحله ذبح که برای ذبح شرعی دست انسان وارد کار می‌شود. در آخر سالن کشتار لاشه ذبح شده شستشو می‌شود تا آلودگی‌های احتمالی برطرف شود. در کشتارگاه صنعتی نسبت به سنتی به‌طور خودکار ۷۰ درصد آلودگی از دام زدوده می‌شود و ۳۰ درصد باقیمانده به مدیریت محل بستگی دارد. مدیریت کشتارگاه نیز به موجب قانون موظف است مسائل بهداشتی را مطابق اصول تعیین شده رعایت کند. از این بابت زیرنظر مستقیم سازمان دامپزشکی کشور است. در کشتارگاه کرج راک دو کارشناس از سازمان دامپزشکی به‌طور دائم برخط کشتارگوسفندی و کشتارگاو نظارت دارند.

قسمتهایی از کشتارگاه کرج راک که اکنون مورد بهره‌برداری قرار گرفته عبارت‌اند از سالن کشتار گاوی، سالن قسمت الایش، سالن نگهداری دام، تصفیه فاضلاب و سردخانه موقت. خونی که در حوضچه‌ها جمع می‌شود برای تبدیل به پودر، از محل خارج می‌شود. اگرچه در صورت وجود دستکاههای مربوطه می‌توان عمل تبدیل به پودر خون را نیز در همین واحد انجام داد، اما در حال حاضر کلیه اعضاء و احتیاط

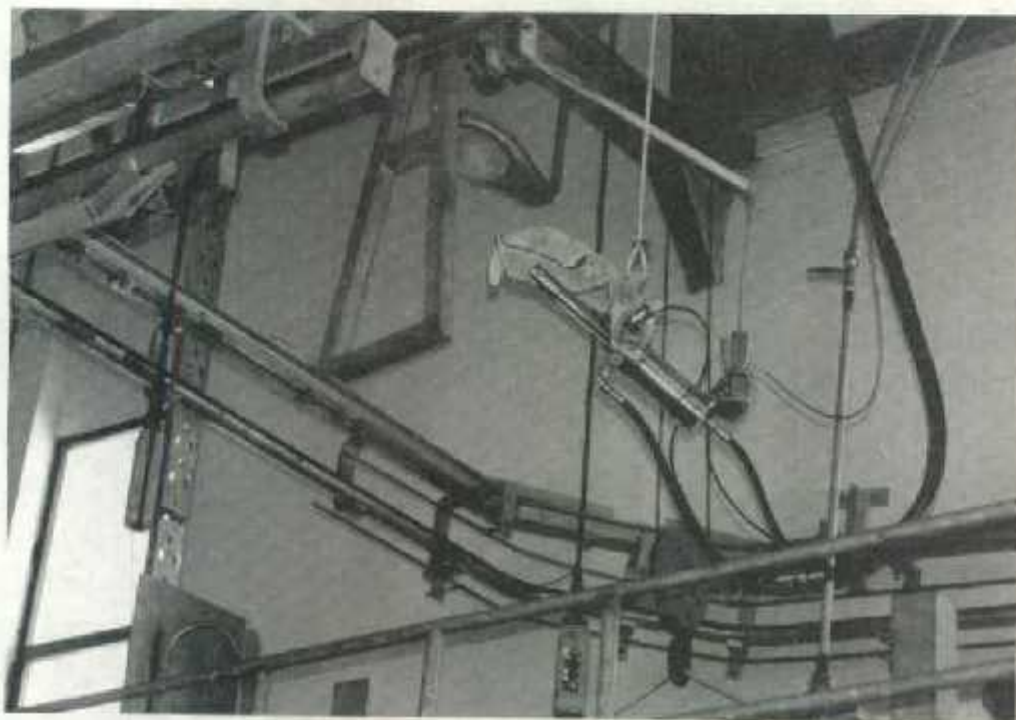
گرفته و قسمتهایی از آن از قبیل سردخانه و واحد بسته‌بندی نیز در حال ساخت است. هزینه آنچه تاکنون انجام شده، حدوداً ۱/۵ میلیارد تومان است که شامل هزینه‌های احداث، بهره‌برداری و بخش اداری است. کارگران تحت پوشش این شرکت حدوداً ۱۰۰ نفر هستند که همگی قبلاً در کشتارگاه سنتی شاغل بوده‌اند.

سیستم این کشتارگاه با بهره‌گیری از دانش فنی کشتارگاه‌های پیشرفته از سوی «مرکز تحقیقات مهندسی جهاد سازندگی» طراحی و اجرا شده است.

این مرکز پس از بررسی طرح اولیه کشتارگاه صنعتی و تطبیق با شرایط وامکانات داخل کشور، این پروژه را به اجرا درآورده است. کشتارگاه‌های صنعتی دیگری نیز توسط همین مرکز در یاسوج، شهرکرد و چند شهر دیگر راه‌اندازی شده است. با وجود مرکز تحقیقات مهندسی جهاد سازندگی برای احداث و راه‌اندازی کشتارگاه صنعتی در کشور هیچگونه نیازی به مشارکت خارجی نیست و می‌توان این کار را بدون ارزیابی در داخل کشور انجام داد.

است؛ بخش خصوصی به دنبال کسب سود و کاهش هزینه‌هاست و برای نیل به این مقصود هم نیاز به مطالعه و تحقیق دارد و هم نوآوری، همان‌طور که در این پروژه از حداکثر فن‌آوری در حداقل فضای مکانی استفاده شده است؛

دام برای انجام عملیات تبدیلی از کشتارگاه خارج و سایر ضایعات نیز وارد سیستم تصفیه فاضلاب می‌شوند. با راه‌اندازی بخش تصفیه فاضلاب این کارخانه به هیچ‌وجه آلودگیها وارد سیستم فاضلاب شهری نمی‌شوند و از



کساری که شاید برای شهرداری هزینه‌های بسیار بالاتری در برداشته باشد. کشتارگاه مذکور برای بقای خود نیازمند حمایت قانونی شهرداری است، چرا که برخلاف توافقهایی لولیه، سایر کشتارگاههای منطقه، هنوز به‌طور رسمی و غیررسمی مشغول فعالیت هستند و قصاب‌های منطقه نیز به‌طور غیرقانونی در محل کسب خود اقدام به کشتار دام می‌کنند. بدیهی است برای قصاب‌ها بسیار آسانتر است که دام را شخصاً کشتار کنند و بنا به نزدیکترین محل کشتار برسانند بدون اینکه ناچار باشند عوارض کشتارگاه را بپردازند و بدون اینکه سلامت دام تأیید شود. بنابراین نمی‌توان انتظار داشت با راه‌اندازی این کشتارگاه تمامی قصاب‌های منطقه، دوطلبانه کشتار خود را در این محل انجام دهند.

محمد مهدی دشتی، معاونت خدمات شهری شهرداری کرج، در این باره توصیه می‌کند که «من از فرماندار، شورای شهر، شهردار و معاونان خدمات شهری کرج و کل منطقه دعوت می‌کنم از این کشتارگاه بازدید کنند و با توجه به ظرفیت و کیفیت کار این کشتارگاه، کشتار خود را در این محل انجام دهند و هر منطقه عوارض کشتار خود را دریافت کنند. این کشتارگاه می‌تواند گوشت کرج و حومه و غرب تهران

نظر زیست‌محیطی هیچ‌گونه مشکلی برای منطقه ایجاد نمی‌کنند و حتی می‌توانند در نزدیکی محل مسکونی قرار گیرند.

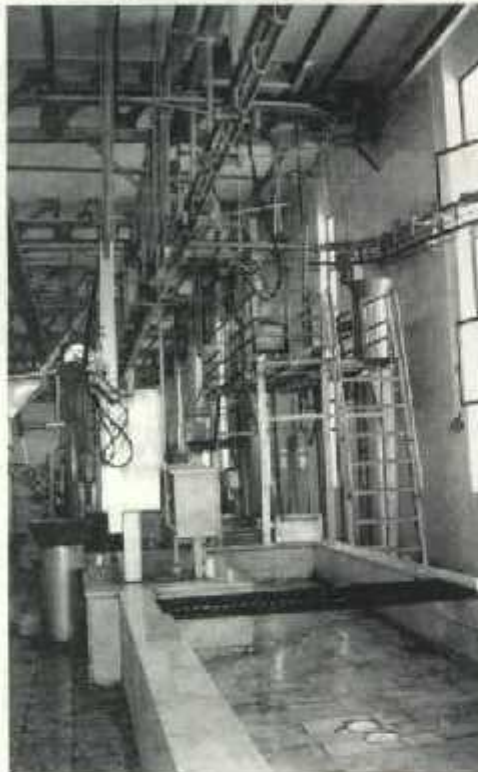
#### حمایت قانونی، ضامن بقای بخش خصوصی

ظرفیت این کشتارگاه ۴ هزار رأس گوسفند و ۶۰۰ رأس گاو در روز است و توان آن را دارد که کشتار کامل کرج، حومه و غرب تهران را انجام دهد. در حال حاضر فاز یک این کشتارگاه در حال بهره‌برداری است که نصف ظرفیت کامل کشتارگاه است. مهمترین مسئله‌ای که باید مورد توجه مسئولان قرار بگیرد، این است که حتی فاز یک یا ظرفیت کامل خود کار نمی‌کند و در حال حاضر روزانه فقط ۳۰۰ رأس گوسفند و ۱۰۰ رأس گاو در آن کشتار می‌شود. یعنی کشتارگاهی با پیشرفته‌ترین تجهیزات، بدون هیچ‌گونه مشکل بهداشتی و زیست‌محیطی و با حجم سرمایه‌گذاری بالا، فقط با ۱۶٪ ظرفیت اسمی خود کار می‌کند و این یعنی اتلاف منابع و بهره‌وری پایین. این داستان در مورد صنعت کشورمان داستان تازهای نیست، تقریباً تمامی بخش صنعت صا که تحت مالکیت دولت است، زیر ظرفیت اسمی خود کار می‌کند. اما در مورد بخش خصوصی وضع به گونه‌ای دیگر



را با بالاترین تضمینی که مورد تأیید سازمان دامپزشکی است، تأمین کند.

وی معتقد است یکی از مشکلات شهرهای بزرگ،



تجربه‌های شهرداری بوده است چرا که بخش خصوصی، بدون هیچ تلاشی برای جلب مشارکت از طرف دولت، قدم پیش گذاشته و نه تنها هزینه‌های ثابت و جاری را از دوش شهرداری برداشته، بلکه عوارض کشتار را نیز به شهرداری پرداخت می‌کند. شهرداری نیز مانند بسیاری از سازمانهای عمومی کشور با مزاد نیروی کار غیرمتخصص روبروست و در واگذاری این طرح، مهم این است که بخش خصوصی محل را با نیروی کار شهرداری تحویل گرفته و تمام پرداختی به آنها را نیز خود انجام می‌دهد. بنابراین علاوه بر اینکه بخش خصوص عوارض کشتار را به شهرداری پرداخت می‌کند، هزینه‌های احداث این واحد را - که شهرداری توان انجام آن را نداشت - به طور کامل برعهده گرفته و حتی پرسنل شهرداری را نیز به استخدام خود درآورده و حقوق آنها را پرداخت می‌کند.

این تجربه موفق شهرداری چنانچه از طرف این سازمان حمایت قانونی نشود، اگر اولین تجربه بخش خصوصی در این زمینه نباشد آخرین آن خواهد بود، چرا که بخش خصوصی به دنبال کسب سود است و اگر این کشتارگاه نتواند با ظرفیت کامل کار کند، هرگز به سوددهی نخواهد رسید. بنابراین لازم است مسئولان شهرداریها چه در مرحله برنامه‌ریزی و چه در اجرا توجه داشته باشند که واگذاری به بخش خصوصی به معنای رفع تکلیف از آنها نیست.

قاجاق گوشت و عدم کنترل بهداشت و سلامت گوشت است. دام بیمار در این کشتارگاه بلافاصله وارد لاشه‌سوز می‌شود، اما قصاب می‌تواند بدون هیچ کنترلی، دام بیمار را کشتار کند و حتی در صورت اطلاع از بیماری دام، ممکن است آن را ارزاتر هم خریداری کند و به قیمت روز بفروشد. اگر چه تضمین بهداشت گوشت برعهده سازمان دامپزشکی است و فروش گوشت بدون مهر کشتارگاه خلاف قانون است، اما اینهم از جمله قوانینی است که ضمانت اجرایی چندانی ندارد و برای اجرا جدیت و پیگیری بیشتری از طرف دولت و سازمانهای مربوطه لازم است.

بخش خصوصی در خدمت خود و جامعه

محمدرضا فکورزاده، کارشناس خدمات شهری شهرداری کرج، حمایت از بخش خصوصی را برای تشویق و مشارکت در طرحهای عمومی لازم می‌داند. به گفته وی بخش دولتی، کشتارگاهی را با شرایط مشابه با سرمایه ۲ میلیارد و ۸۰۰ میلیون تومان انجام داده است. در مورد هزینه‌های جاری نیز واضح است که بخش خصوصی همواره به دنبال حداقل کردن هزینه است.

واگذاری این واحد به بخش خصوصی یکی از موفق‌ترین

**تجهیزات آب نما**

**طرح - اجراء - فروش**

پس از سابقا فعالیت در صنعت آب تهران  
تلاش خدمات ترشه میگرد

تلفن ۷۵۲۹۳۲۹  
تلفن ۷۵۲۹۳۱۰



خیابان کهنکشی، مسریه  
تهران، خیابان کهنکشی، مسریه

**ماهانچه شهریارها**

در تهران و شهرستانها نمایندگی فروش فعال من پذیرد.

برای اطلاع بیشتر با دفتر ماهانچه با شماره تلفنهای

۸۷۷۷۶۳۵ - ۸۸۸۰۲۶۶ - ۸۷۹۸۵۳۷ - ۶۱۳۱۲۶۱.

تجارت حاصل فرمایید.

# سنجش زمان سفر در شهر: معیارها و شاخصها\*

◆ کریستین اوکلایر

مشاور برنامه شاخصهای شهری UNCHS

◆ ترجمه سکینه علیزاده

زمان سفر، هزینه‌ها و مشکلات رفت و آمدهای شهری افراد، نقش کلیدی در قابلیت جذب حرفه‌های مختلف شهری ایفا می‌کند. کاهش زمان سفر از جمله ملاحظات است که مورد توجه برنامه‌ریزان حمل و نقل این شهرهای دارای رشد سریع جمعیت مانند مانیل، لاگوس و جاکارتا قرار گرفته است. مسافران در این شهرها به‌طور متوسط بیش از یک ساعت برای رسیدن به محل کار خود زمان صرف می‌کنند. در همایشی که اخیراً برپا شد زمانهای سفر شهری براساس شاخصهایی نظیر درصد سفرهای شهری با استفاده از خودروهای شخصی، خودروهای عمومی، موتورسیکلت و دوچرخه به تفکیک مورد تحلیل قرار گرفته است. در این همایش عواملی مانند نسبت مالکیت خودروها، هزینه سرانه در جاده‌ها و تراکم جمعیت شهر نیز بررسی شده است. جایی که مطالعات جامع حمل و نقل در دسترس نباشد از این برآوردها نیز می‌توان استفاده کرد. در این مطالعات به مدت زمان سفر در خصوص هر کدام از شیوه‌های حمل و نقل مذکور وزن داده شده و متوسط درصد سفرهای شهری انجام شده با انواع وسائل نقلیه نیز بررسی شده است. این مدت زمان برای استفاده از قطار و اتوبوس شامل زمان پیاده‌روی و انتظار و برای استفاده از خودرو شامل زمان پارک کردن و پیاده‌روی به سمت محل کار بوده است.

ظاهراً زمان سفر در شهرها ارتباط مستقیمی با سطح توسعه‌یافتگی ندارد. در حالیکه میانگین زمان سفرهای شهری در شهرهای کشورهای توسعه یافته ۲۸ دقیقه است، این زمان کمتر از ۳۹ دقیقه برای کشورهای توسعه یافته و برای کشورهای کمتر توسعه یافته ۳۴ دقیقه است. در چه‌بندی دیگری که به عنوان شاخص توسعه شهر (CID) از سوی مرکز سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل متحد (UNCHS) مورد استفاده قرار می‌گیرد، نشان می‌دهد از



در شهرهای با جمعیت زیاد که سیستمهای حمل و نقل عمومی کارا دارند و یا ترکیبی از انواع مختلف وسایل نقلیه را به کار گرفته‌اند، زمان سفرهای درون شهری به طور چشم گیری کاهش یافته است

سفرهای شغلی با استفاده از دوچرخه و یا پای پیاده است، وجود نسبت کم مالکیت خودرو (حدود ۳۰ درصد مردم خودروی شخصی دارند) و هزینه سرانه پایین برای زیرساختهای شبکه‌های ارتباطی، در کشورهای صنعتی ۵۵ درصد از سفرهای درون شهری با استفاده از خودروهای شخصی است و ۲۴ درصد از این سفرها نیز با خودروهای عمومی انجام می‌شود. در شهرهای کشورهای در حال توسعه ۶۳ درصد از سفرهای شغلی با استفاده از وسایل حمل و نقل عمومی انجام می‌شود.

تراکم جمعیت و اندازه شهرها در استفاده از خودرو برای سفرهای شغلی مؤثر است؛ به طوری که در شهرهای دارای تراکم کمتر اغلب از خودرو بیشتر استفاده می‌شود. در بعضی از

این نظر در کشورهای مورد بررسی تفاوت اندکی وجود دارد. بر اساس این شاخص نیز زمان سفر در کشورهای توسعه یافته کوتاهتر از کشورهای در حال توسعه یا کمتر توسعه یافته است. این امر به معنای این است که زمان سفرهای درون شهری - که یکی از معیارهای اصلی کارکرد نامناسب سیستم حمل و نقل شهری است - احتمالاً، هم در سطح شهرهای کشورهای توسعه یافته و هم در شهرهای کشورهای در حال توسعه، به عوامل مختلفی بستگی دارد.

ظاهراً که زمان سفرهای درون شهری در شهرهای افریقایی طولانی‌تر است. با توجه به عوامل ذیل می‌توان طولانی بودن زمان سفرهای درون شهری در افریقا را تبیین کرد: استفاده زیاد از وسایل حمل و نقل غیر موتوری (۴۵ درصد

در کشورهای صنعتی ۵۵ درصد از سفرهای درون شهری با استفاده از خودروهای شخصی است و ۲۴ درصد از این سفرها نیز با خودروهای عمومی انجام می‌شود. در شهرهای کشورهای در حال توسعه ۶۳ درصد از سفرهای شغلی با استفاده از وسایل حمل و نقل عمومی انجام می‌شود



## مشاوره حقوقی

نحوه خرید و تملک اراضی - شهرداری آزادشهر

با توجه به قانون نحوه خرید و تملک اراضی مورد نیاز دولت و شهرداریها مصوب بهمن ۱۳۵۸ و قانون نحوه تقویم ابنیه و املاک، در صورتی که بین شهرداری و صاحبان املاک توافقی حاصل نشود، آیا لازم است کارشناس منتخب یا خیرگان محلی قیمت گذاری کنند یا خیر؟ و آیا قیمت گذاری کارشناسی فقط مربوط به مواردی است که توافق حاصل نمی شود؟

مشاوره حقوقی

اصطلاح «توافق» به مفهوم حقوقی به معنای انطباق حاکمیت اراده و رضایت دونفر یا بیشتر در عقود و تعهدات است. در این مقوله ممکن است توافق مبتنی بر عین معلوم و معین باشد (قیمت) که در این صورت نیازی به ارجاع امر به کارشناس نیست و ممکن است انجام امر موکول به نظر قطعی کارشناس مشخص یا مرضی الطرفین باشد که در این صورت نظر استحصالی ملاک عمل واقع می گردد و اعتراض بر آن وارد نیست. لکن آنچه از مفهوم مخالف ماده ۴ لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و ... مصوب ۵۸/۱۱/۲۷ شورای انقلاب و همچنین مفاد ماده واحد قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداریها مصوب ۷۰/۸/۲۸ که لایحه قانونی فوق الذکر، آن قسمت که با امر تقویم ارتباط پیدا می نماید و از احکام مندرجه این قانون تبعیت می نماید، استنباط می شود دقیقاً مبتنی بر امر ترازی است و با عنایت به شرح مقدمه و تصریحاً به حکم ماده ۳ لایحه قانونی نحوه خرید و تملک ... مصوب ۱۳۵۸، متعاملین (مالک و شهرداری) به هر کیفیت و طریقی که توافق و ترازی نموده اند عمل و در صورت پذیرش عدم مداخله کارشناس، مراتب توافق در قالب تنظیم قرارداد و با رعایت سایر جوانب قانونی به حیثه اجرا گذاشته می شود.

## « آگهی دعوت به همکاری »

دبیرخانه ستاد هماهنگی امور ایمنی و آتش نشانی کشور به منظور سازماندهی به وضعیت آتش نشانی ها و دستیابی به آخرین یافته های علمی و پژوهشی در زمینه های ایمنی، آتش نشانی، نجات و امداد در نظر دارد بانک اطلاعات نیروهای متخصص آتش نشانی را تشکیل دهد. به همین منظور از کلیه کارشناسان، پژوهشگران و صاحب نظرانی که در این زمینه ها دارای تألیف، مقاله، ترجمه و یا مجموعه مطالب نو و مفید می باشند دعوت به همکاری می شود. علاقمندان می توانند نسبت به تکمیل و ارسال فرم به آدرس ذیل اقدام نمایند.

|                     |              |                 |
|---------------------|--------------|-----------------|
| نام:                | نام خانوادگی | تاریخ تولد:     |
| مدرک و رشته تحصیلی: | سابقه کار:   | محل خدمت:       |
| تلفن تماس:          |              | امضاء:<br>تلفن: |

آدرس: تهران، خیابان گاندی، خیابان پنجم، پلاک ۱۶، طبقه سوم، دبیرخانه ستاد هماهنگی امور ایمنی و آتش نشانی کشور

کد پستی: ۱۵۱۶۷، تلفن: ۸۸۸۰۲۲۶ - ۸۷۷۲۶۳۵ - ۸۷۹۸۵۳۷

در گزارش عمومی سازمان ملل از سمپوزیوم بین‌المللی مدیریت کلاتشهرها که در نوکیوی ژاپن در سال ۱۹۹۳ برگزار شد، قرن بیست و یکم به‌عنوان «قرن شهرهای جدید» نام گرفت. از میان اهداف فراوان این سمپوزیوم، ساختار پیشگیری و سیستم کاهش بلایا در نواحی شهری مورد تأکید قرار گرفت. هدف کنفرانس جهانی کاهش بلایا که در یوکوهاما ژاپن در سال ۱۹۹۴ برگزار شد برهمنیت کلاتشهرها از بلایای طبیعی در قرن بیست و یکم تمرکز یافته بود. موضوع «روز بین‌المللی کاهش بلایا» در سال ۱۹۹۶ شهرنشینی و کاهش بلایا بود. همه این موارد نشان دهنده توجه فراوان جامعه بین‌المللی به کاهش بلایا در نواحی شهری است. در حالی که ما نسبت به موقعیت جهانی کاهش بلایا در شهرها خوش بین نیستیم. بررسی شرایط و موقعیت کلاتشهرهای کشور چین در این زمینه، نمونه روشنی پیش رویمان می‌گذارد. در این خصوص جنبه‌های زیادی وجود دارد که به آنها می‌پردازیم: آگاهی برنامه‌ریزان شهری از اهمیت کاهش بلایای شهری؛ سیستم اداری و اجرایی شهرداری؛ سرمایه‌گذاری در تحقیقات و توسعه در زمینه کاهش بلایا؛ آگاهی عمومی از کاهش بلایا؛ ظرفیتها و راهکارهای کاهش بلایا و... این مقاله تخطی از جنبه‌های فوق را در زمینه ساختار و تأثیر علم و فرهنگ در کاهش بلایا ارائه می‌دهد.

## نقش فرهنگ و آموزش در کنترل بلایای طبیعی چین

◆ نوشته جین لی

بخش اول

◆ ترجمه مجید عبداللهی

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری

میلیارد یون و در سال ۱۹۹۶ معادل ۲۸/۸۲ میلیارد یون بوده اما در سال ۱۹۹۷ میزان خسارت ناشی از بلایای طبیعی در این کشور اندکی کمتر از خسارات سال ۱۹۹۶ بوده است.

بر اساس برنامه ملی فرهنگ ایمنی برای قرن بیست و یکم که از سوی سمپوزیوم فرهنگ ایمنی چین پیشنهاد شده بود، مجموع خسارات به بار آمده از بلایای طبیعی، تصادفات و بیماریها در کشور چین در دهه ۱۹۹۰ معادل ۱۰ درصد تولید ناخالص ملی و ۳۰ درصد در آمد عمومی است. چنین خسارات گسترده‌ای عمدتاً در شهرهایی متمرکز شده که در برابر بلایای طبیعی مقاومت ندارند.

در سال ۱۹۹۰ برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) برای نخستین بار مفهوم «شاخص توسعه انسانی» (HDI) را به کار برد که بر اساس تئوری کیفیت زندگی انسانی عنوان شده بود. تجزیه و تحلیل‌های انجام شده به وسیله کارشناسان امریکایی، ژاپنی و سازمان ملل روی شاخصهای اجتماعی نشان داد که امروزه ایمنی عمومی، ضمانت اجتماعی، آلودگی محیطی، تصادفات خطرناک و تهدیدها عناصر مهمی برای ارزیابی کیفیت زندگی مدرن هستند. بر اساس گزارش کنفرانس بین‌المللی بیمه بلایا که در سپتامبر سال ۱۹۹۷ در یکن برگزار شد خسارات اقتصادی سالانه جهان که در طول دهه ۱۹۹۰ به وسیله بلایای طبیعی حاصل شده، حداقل ۶۰ میلیارد دلار (USD) بوده است. مطالعات تأیید کرده است که بلایای ثانویه و تخریب انسانی مهمترین عوامل مؤثر در ایجاد خسارات ناشی از بلایا در نواحی شهری هستند. خسارت بلایای شهری نیز در دهه ۱۹۹۰ معادل ۶۰ تا ۷۰ درصد از مجموع بلایا را تشکیل می‌دهد.

### عوامل مؤثر بر توسعه پایدار نواحی شهری و موقعیت بلایای عمومی کشور چین

در قرن بیستم در حالی که پیشرفت علم و تکنولوژی، در عصر اطلاعات و ارتباطات اقتصاد جهانی را به بار می‌آورد هنوز انسان از وقوع حوادث و رویدادهای ناگوار رنج می‌برد. بلایای شهری شناخته شده را می‌توان در گروههای زیر طبقه‌بندی نمود:

- ۱- بلایای جوی؛ ۲- بلایای ناشی از آلودگی (از قبیل آلودگی هوا و آب و نشت مواد شیمیایی سمی)؛ ۳- تصادفات رانندگی؛ ۴- بلایای هیدرولوژیکی (سیل و کمبود شدید منابع آب)؛ ۵- بلایای ناشی از آتش سوزی (آتش سوزی و انفجار)؛ ۶- زلزله و دیگر بلایای زمین‌شناسی؛ ۷- بلایای بیولوژیکی (از جمله بیماریهای واگیردار). خسارات ناشی از بلایا سال به سال در حال افزایش است. خسارت اقتصادی زلزله‌ای که در اوژاکا و کوبه ژاپن در ۱۷ ژانویه سال ۱۹۹۵ رخ داد موجب بالغ بر ۱۰۰ میلیارد دلار امریکا گردید. بلایای طبیعی در چین نیز در طول دهه گذشته رو به افزایش بوده است. بر اساس آمار کمیسیون ملی کاهش بلایا (NCDR) خسارت به بار آمده از بلایای طبیعی در سال ۱۹۸۹ معادل ۵/۲۵

## کاهش بلایای شهری برای توسعه پایدار

طرح‌های توسعه پایدار شهری بر ظرفیت ساختارها تأکید می‌کنند که شامل موارد زیر است:

۱- تعریف دقیق نواحی شهری؛ ۲- تعیین اهداف استراتژیک توسعه پایدار نواحی شهری؛ ۳- تعریف و تعیین شاخصهایی برای ارزیابی توسعه پایدار اقتصادی؛ ۴- ارزیابی پتانسیل‌های توسعه در نواحی شهری؛ ۵- ارزیابی احتمال خطر بلایا و وقوع آنها بر پروژه‌های عمده شهری از لحاظ تعادل اکولوژیکی و عوامل مؤثر بر بروز بلایا؛ ۶- تهیه طرح‌های تفصیلی برای نواحی شهری؛ ۷- ارزیابی حداکثر سود و فایده توسعه پایدار نواحی شهری؛ ۸- ایجاد سیستم‌های هشدار دهنده بلایا.

طرح کاهش بلایای کشور چین که برای نخستین بار در کنفرانس جهانی کاهش بلایا در سال ۱۹۹۴ مطرح شد استراتژی‌ها و اهداف زیر را به عنوان اهداف ملی کاهش بلایا در چین مورد توجه قرار داد:

**اهداف ملی کاهش بلایا:** کاهش خسارات اقتصادی و تلفات انسانی و اثرات اقتصادی و اجتماعی ناشی از بلایای طبیعی، تهیه طرح‌های جامع کاهش بلایا هم در سطح ملی و هم در سطح نواحی کلیدی و حساس و قرار دادن آنها در راستای یکدیگر، استقرار نظام مدیریت هماهنگ و سازمانی کاهش بلایا در سطح ملی، ایجاد سیستم‌های هشدار دهنده و ارتباطات در مرزها و نواحی کلیدی، ایجاد سیستم تجزیه و تحلیل و ارزیابی بلایای طبیعی برای نواحی مهم، توسعه قابلیت جمع‌آوری، دریافت، پردازش، ذخیره

اطلاعات و تکمیل پایگاه اطلاعاتی بلایای طبیعی برای رفع نیازمندیهای دولتی و محلی.

**راهبرد ملی کاهش بلایا:** پیشرفت شرایط واقعی و نیاز به ادامه حمایت از توسعه اقتصادی و اجتماعی پایدار، به حداقل رساندن خسارات و تلفات ناشی از بلایای طبیعی، افزایش کنترل دولتی بر بلایای طبیعی و ایجاد شرایط سازمانی با ضمانت مالی کافی، توجه به طرح‌های کلیدی و تشریح جایگاه کاهش بلایای ترکیبی (سیل، زلزله، آتش‌سوزی و...) در نواحی با اهمیت، توجه به نقش آموزش در کاهش بلایا و افزایش تبلیغات.

جنبه‌های مهم طرح کاهش بلایا در نواحی شهری در چین به شرح زیر است:

۱- در برنامه توسعه اقتصادی و اجتماعی چین، خسارات ناشی از بلایا برای نواحی شهری تعریف و مشخص شده است. خسارات ناشی از وقوع بلایا برای مکانهایی که در معرض خطر بیشتری نیز قرار دارند مشخص و طرح‌هایی برای کاهش خسارات آنها ارائه شده است. اهداف عمده طرح عبارت‌اند از تکمیل تدریجی ساختمانها و ایجاد تسهیلات مقاوم در برابر خطر بلایا در صنایع پایه‌ای، نواحی شهری، زیرساختها و منابع پرخطر، افزایش کارایی مؤسسات در پیشگیری از بلایا و ایجاد سیستم‌های ضمانت ایمنی برای آنها، تأمین ایمنی صنایع و ساختمانها و ساختارهای مهندسی، کنترل بلایای ثانویه ناشی از وقوع بلایا تا سال ۲۰۱۰ از طریق به کار بردن طرح‌های کاهش بلایا در همه سطوح، بهبود استانداردهای پیشگیری و تکمیل سیستم‌های کاهش بلایا در مؤسسات مختلف.



۲- مطالعه مقیاسها و درجات پیشگیری و کاهش بلایا در شرایط اقتصاد بازار از اهمیت بالایی برخوردار است و همچنین در توسعه شهرنشینی نیز اهمیت ویژه‌ای دارد. از سوی دیگر توسعه اقتصاد بازار، کارایی اجرای طرح کاهش و پیشگیری بلایا را ترویج خواهد بخشید. اگرچه کاهش و پیشگیری بلایا برای توسعه اقتصادی به عنوان مکمل به حساب می‌آید اما اغلب به دست فراموشی سپرده می‌شود. عوامل بسیاری باعث محدودیت انجام نقش طرحهای کاهش و پیشگیری بلایا می‌شود که عبارت‌اند از: ۱- اجرای پروژه‌های



اقتصادی؛ چرا که پروژه‌های کاهش و پیشگیری بلایا نیاز به سرمایه‌گذاری هنگفت دارند. ۲- اجرای برنامه‌های کاهش و پیشگیری بلایا به بعضی از مؤسسات خاص واگذار می‌شود. ۳- کیفیت نامطلوب بعضی از پروژه‌های ساختمانی موجب فروریزختن ساختمانها، فرونشینی سدها، رسوب مواد شیمیایی و باعث محدودیت در اجرای برنامه‌ها و طرحهای کاهش و پیشگیری بلایا هستند. ۴- متناسب با کاربرد تکنولوژیهای نوین و مصالح جدید در مهندسی پیشرفته گونه‌های جدیدی از بلایا نیز به دنبال آنها رخ خواهند داد. تمام این عوامل می‌توانند در نکات زیر خلاصه شوند: اولاً: هنگامی که بلایای مخرب فراوان هستند، هدف طرحهای پیشگیری از بلایا ایجاد فواید گسترده و طولانی مدت اجتماعی و اقتصادی است. ثانیاً: هنگامی که خطر حوادث ناگهانی وجود دارد، پیشگیری از بلایا باید پیش‌بینی کننده و آینده‌نگر باشد. ثالثاً: هنگامی که زمان و مشخصات بلایا نامعین است و پیشگیری از بلایا می‌قارده این اقدام نوعی رفاه عمومی محسوب شده و نیاز به انجام اقدامات جانبی دارد.

کاهش بلایای شهری شبیه یک مأموریت نظامی است و ممکن است به روش مدیریت «پیش‌نگاهی و اضطراری» اجرا شود. به بیان کلی مدیریت شهری وسیله‌ای برای طرح، اداره، نظارت، تعدیل منابع انسانی، اطلاعاتی و تولیدی یک شهر به وسیله ابزار اداری، اقتصادی و قانونی مطابق با طرح توسعه شهر است.

راهنمای کاهش و پیشگیری بلایا در برنامه دفع بلایای سازمان ملل، بر هشدار اضطراری، به برنامه‌ریزی و آمادگی قبل از

این مقاله در منبع زیر به روش ترجمه گردیده است:  
Natural Disaster Reduction in China Vol. 5 No. 2  
May 1999

وقوع بلایا به‌منظور تخفیف و کاهش اثرات بلایا تأکید دارد. در این دیدگاه اصول زیر باید در نظر گرفته شود:

۱- ما باید مفهوم عمومی تری از ایمنی را برای کاهش بلایا بپذیریم. ایمنی وسیله‌ای برای حفاظت انسان از آسیبهای فیزیکی و به حداقل رساندن حوادث است. این مفهوم همچنین بر این نکته اشاره دارد که با استفاده از منابع طبیعی در تولید مواد برای سلامتی و بقا و ایمنی، عناصر بالقوه خطرناکی نیز نظیر پودر و گاز سمی، آب آلوده، صدا، اشعه و... که تهدیدهایی برای ایمنی و سلامت انسان هستند، ایجاد خواهد شد.

دانش ایمنی که هدفش تضمین ایمنی و سلامت بشر است، به عنوان موضوعی میان رشته‌ای است که تولید، گسترش و مکانیزم خدمات ایجاد شده از سوی محیط برای انسان و اصول و روشهای کنترل عوامل خطر آفرین را مطالعه می‌کند. اهداف دانش ایمنی عبارت‌اند از محافظت از سلامت بشر هم از جنبه مادی و هم از لحاظ معنوی، پیشگیری از خسارات مالی، پیشگیری از تلفات انسانی، جلوگیری از تخریب محیط زیست، افزایش بهره‌وری و ارتقای ایمنی تولیدات، زمینه‌های مورد بررسی آن اساساً عبارت‌اند از:

حوزه تولید (تولیدات ایمن، حفاظت و حمایت از نیروی کار)  
حوزه زیستی (محیط زیست، الودگی صنعتی و کنترل الودگی)  
مکان زندگی (ایمنی حمل و نقل، کنترل آتش‌سوزی، ایمنی خانواده و...).

دانش ایمنی به انسان، طبیعت و محیط می‌پردازد و هماهنگی بین آنها را مطالعه می‌کند. تلاش می‌کند تا از آسیب رسیدن به انسان در رابطه با تغییرات در فضای مصنوعی (ماشین آلات، تجهیزات و مهندسی) یا طبیعت (محیط اکولوژیکی، وضعیت اقلیمی، ویژگیهای زمین‌شناختی) جلوگیری کند. به جرات می‌توان گفت که ایمنی اجتماع انسانی اساس توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی است. دانش و تکنولوژی ایمنی در مقابل بلایا نه تنها توسعه پایدار اقتصادی و اجتماعی را تضمین می‌کند بلکه ترقی آن را برعهده دارد. در این معنی جنبه‌های عمومی تری از ایمنی در نظر گرفته می‌شود. نه تنها سواردی مانند حمایت از نیروی کار بلکه همه مندرجات دانش ایمنی پیشرفته، کاهش بلایا، تکنولوژی فرهنگ از جمله کنترل کیفی مهندسی، بیمه، امنیت، حفاظت از محیط زیست و...

۲- ما باید کاهش بلایای شهری را به صورت یک راهبردی قابل توجه در طول یک قرن در آوریم. در سطح جهانی فعالیتهای دهه بین‌المللی کاهش بلایای طبیعی (دهه ۱۹۹۰) وسیله‌ای برای این مقصود است. اما کشورهایی که بارها از بلایا خسارت دیده‌اند نباید تنها روی شمار جدید سازمان ملل حساب باز کنند، بلکه باید طرحهای کاهش بلایا را در سطح ملی طراحی و مدیریت کلان کاهش بلایا را در نواحی مخاطره‌آمیز اجرا کنند. دانش و تکنولوژی ایمنی کاهش بلایا و مدیریت کلان آن در قرن بیست و یکم به برنامه‌ریزی یکپارچه و هماهنگ دولت نیاز دارد. بنابراین ایجاد یک سازمان هماهنگ موضوعی قابل بررسی است و لازم است برنامه جامع علمی به عنوان بخشی از استراتژی ملی برای توسعه پایدار





نواحی شهری ساخته و به کار گرفته شود.  
 ۳- ما باید سرمایه گذارهای را برای افزایش ظرفیت شهرها در پیشگیری از بلایا افزایش دهیم. بیشتر علوم مربوط به کاهش بلایا باید جنبه کاربردی و کارایی مطالعات خود را افزایش دهند. نخستین و عمده ترین موضوع برای ایمنی در مقابل بلایای کشور چین برای قرن بیست و یکم استفاده از علوم و تجربیات جوامع علاقمند به موضوع کاهش بلایاست. پیشنهاد می کنیم کمیته منابع و محیط بهمین کنگره ملی خلق چین عملکرد و مدیریت خود را در زمینه کاهش بلایای شهری افزایش دهد.

### مقایسه بین المللی ظرفیت کاهش بلایای شهری

سازمان اداری و اجرایی کاهش بلایای شهری

به طور کلی در ۵۰ سال گذشته سازمانهای اداری و اجرایی به منظور ایمنی، کاهش بلایا و حفاظت از محیط زیست در چین تشکیل شده است. به عنوان مثال مرکز کنترل آتش سوزی، مرکز حوادث و تصادفات، رانندگی، مرکز اورژانس، مرکز مقابله با زلزله و... برای نوع خاصی از بلایا ایجاد شده اند. ما به منظور انجام طرح کاهش بلایا نیازمند برنامه ریزی یکپارچه و هماهنگ هستیم. چنین شرایطی در کشور چین هنوز هم در حال رشد است. این موضوع نه تنها سرمایه گذاری فراوانی را در بر دارد بلکه مشکلات اداری نیز به آن اضافه می شود.

#### مرکز کاهش بلایای توکیو: سازمانهای مدیریت کاهش

بلایای زاین تست به چین سازمانهایی در چین متفاوت است. توکیو کلانشهری با جمعیت ۱۲ میلیون نفر و پایتخت زاین است. زمانی که زلزله ای در انجراخ دهد حادثه بزرگی برای شهروندان است و تأسیسات فراوانی بر کل کشور بر جای می گذارد بنابراین ضروری است که شهر و نواحی مسکونی در مناطقی ساخته شود که در برابر بلایای شدید مقاوم باشند. مرکز کاهش بلایای توکیو در سال ۱۹۹۱ تأسیس شده و قادر است اقدامات اضطراری کافی را به هنگام وقوع زلزله یا هر نوع بلا و حادثه دیگری ارائه کند. این مرکز نقش یک اداره مرکزی را در انجام اقدامات مربوط به کاهش بلایا و حفاظت از جان و مال شهروندان بازی می کند و به پیشرفته ترین سیستمهای هدایت و کنترل بلایا مجهز است. قادر است همه اطلاعات را درباره شرایط بلایا، سریع و با دقت به دست آورد و با همه بخشهای کاهش بلایا تماس برقرار نماید. مرکز تطبیق اداره مرکزی کنترل بلایا از رؤسای بخشهای مختلف (پلیس، نیروهای آتش نشانی و...) تشکیل شده است و در برابر ارزیابی، تصمیم گیری و دستورات مسئولان بالادست مسئولیت دارد. وظایف عمده اداره مرکزی عبارتند از: ۱- فراهم ساختن شرایط دفع کامل بلایا؛ ۲- فراهم کردن اقدامات اضطراری برای ساختمانها و مراکز عمومی مانند بیمارستانها و مدارس؛ ۳- فراهم کردن پناهگاه؛ ۴- کنترل آتش سوزی؛ ۵- کنترل ترافیک (رخت و آمد)؛ ۶- اقدامات اضطراری برای ایجاد تسهیلات ضروری مثل آب و برق و... این مرکز همچنین به کارمندان آموزش ایمنی می دهد برای اینکه بتوانند به هر حادثه غیر مترقبه ای رسیدگی کرده و اقدامات اولیه لازم را به انجام رسانند به منظور افزایش آگاهی و مهارت عموم



مردم در مورد پیشگیری از بلایا، این مرکز گاهی اوقات تسهیلات بازدید شهروندان را نیز از مرکز و آموزش آنها در خصوص مهارتهای پیشگیری از بلایا را سازماندهی می کند.

#### شبکه اطلاعات اضطراری کاهش بلایا

سال ۱۹۹۸ نهمین سال دهه بین المللی کاهش بلایای طبیعی و هشتمین سالی بود که روز بین المللی کاهش بلایای طبیعی داشت. موضوع روز بین المللی کاهش بلایای طبیعی (۱۴ اکتبر ۱۹۹۸) «پیشگیری بلایا و رسانه ها» بود. شعار آن نیز «آغاز پیشگیری با اطلاعات» بود. این شعار تا اندازه ای روند دانش و اطلاعات جهانی را در کاهش بلایای آتی نشان می دهد. در حقیقت شبکه جهانی اطلاعات (اینترنت) نقش و وظایف سایر وسائل ارتباطی قبلی را در کاهش و پیشگیری بلایا انجام می دهد. اوایل روز ۱۷ ژانویه ۱۹۹۵ زلزله ای مخرب در لوزاکا و یوکوهاما زاین رخ داد. بیش از یک میلیون نفر از این زلزله تأثیر پذیرفتند و بی خانمان شدند و نزدیک به ۶ هزار نفر کشته شدند. این اولین تجربه زاین در خصوص زلزله بعد از جنگ جهانی دوم بود. این زلزله تکنولوژی جدید در معماری، طراحی، شبکه برق، لوله های زیرزمینی، گاز و... را متاثر ساخت. شبکه اینترنت نقش مهمی به عنوان خط ارتباطی در طول دوره زلزله بازی کرد. در حالی که سایر سیستم های ارتباطی راه دور تخریب شده بود، شبکه اینترنت در زاین فقط اندکی از زلزله تأثیر پذیرفته و خط ارتباطی عمده در طول دوران زلزله بود. ♦

ادامه دارد

# سازمان جهانی کلانشهرها

در راستای معرفی سازمانهای بین‌المللی مرتبط با مسائل و موضوعات شهری، برخی از سازمانهای بین‌المللی را که در زمینه مسائل و موضوعات شهری فعالیت می‌کنند، از قبیل اتحادیه بین‌المللی حکومتهای محلی، کمیته فنی بین‌المللی پیشگیری و اطفای حریق و... معرفی نمودیم. در این شماره خلاصه موجود در تحلیل این سازمانها یعنی جایگاه حقوقی آنها را در نظام سازمانهای بین‌المللی مورد مذاکره بیشتری قرار داده و سپس «سازمان جهانی کلانشهرها» را توضیح داده و تعیین می‌نماییم. سرویس بین‌المللی

یکی از انگیزات اساسی در تحلیل جایگاه حقوقی سازمانهای بین‌المللی «شخصیت حقوقی» این سازمانهاست. شخصیت حقوقی یعنی اینکه هرگاه یک موجود مخلوق قانون، به موجب قاعده یا توافق قانونی به وجود آید، در آن قانون، توافق یا قرار داد، برای آن موجود حقوقی و تکالیفی قرار داده و به آن حویت می‌بخشند. شخصیت حقوقی یک سازمان بین‌المللی به این اصل معطوف است که آن سازمان تابعه حد صلاحیت حقوقی و قدرت دارد.

سؤال این است که حوزه اختیارات و صلاحیت یک سازمان در چارچوب سند تاسیس آن است یا فراتر از آن است؟ می‌رود؟

عده‌ای معتقدند اختیارات سازمان باید به صورت صریح و واضح در اساسنامه آن تصریح شود. در صورت عدم تصریح، سازمان قدرت تصمیم‌گیری ندارد. در رد این دیدگاه می‌توان گفت بسیاری از سازمانها وجود دارد که فاقد اساسنامه هستند و از طرف دیگر عملکرد بسیاری از سازمانهای بین‌المللی فراتر از اساسنامه آنها می‌رود.

برخی دیگر معتقدند با توجه به اهداف سازمانها، صلاحیت آنها را تعیین می‌کنیم. به عبارت دیگر دایره و گستره اهداف سازمان، اختیارات و محدودیت‌های آنها را مشخص می‌کند.

باید گفت علاوه بر اساسنامه، باید سایر اسناد و دلایل را مورد توجه قرار داد تا حیطه صلاحیت سازمان مشخص شود. از سوی دیگر باید به نوع تخصص سازمان هم توجه کنیم، ضمن اینکه عملکرد و عرف به جامانده از سازمان نیز نقش مهمی در تعیین صلاحیت آن ایفا می‌کند.

نتیجه اینکه اگر حیطه و محدوده صلاحیت سازمان در اساسنامه آن مشخص نشده باشد باید خود سازمان تدبیراً حیطه صلاحیت خود را مشخص کند. اما سؤال این است که آیا سازمانهای بین‌المللی در تعیین صلاحیت خود اختیار دارند یا اینکه عامل بازدارنده‌ای نیز وجود دارد؟ به طور کلی حیطه اختیارات سازمانها تا حدی است که معیار یا «قواعد امده» نباشد. قواعد امده قانون اساسی بین‌المللی است که همچون قانون اساسی داخلی، قوانین عادی باید مطابق با آن بوده و هیچ‌گونه تعارضی با آن نداشته باشند. از جمله این قواعد

در اساسنامه سازمان جهانی شهرها و کلانشهرها  
مستشاران مرکز مطالعات منطقه‌ای و بین‌المللی شهرسازی و  
معماری در آشنایی با مفاهیم و روش‌های نوین در شهرسازی  
عقود و قراردادها  
در زمینه‌های مختلف از جمله شهرسازی و معماری  
توسعه شده است

می‌توان به منع تجاوز، حقوق بشر، حل مسالمت‌آمیز اختلافات و... اشاره کرد. بنابراین سازمانهایی که در تعارض با اصول مذکور تأسیس شوند، فاقد اعتبار و صلاحیت و قدرت مشروع قانونی هستند و سازمان ملل متحد به مثابه پارلمان جهانی می‌تواند محدودیتهای لازمه تا اقدامات قهرآمیز را در مورد آن اعمال و اجرا نماید.

نگته بعد در تعیین جایگاه حقوقی سازمانهای بین‌المللی، طبقه‌بندی این سازمانهاست، به اعتبار این طبقه‌بندی است که منزلت، اعتبار و دامنه قدرت یا حیطه سازمان مشخص می‌شود. در طبقه‌بندی سازمانهای بین‌المللی می‌توان معیارهایی از قبیل قلمرو، قدرت، تصمیم‌گیری سازمانها، دولتی بودن یا نبودن، جهانی بودن یا نبودن، انتفاعی یا غیرانتفاعی بودن را مورد توجه قرار داد. بدین ترتیب طبقه‌بندیهای زیر در مورد سازمانهای بین‌المللی امکان‌پذیر است:

- ۱- سازمانهای بین‌المللی بین‌الدولی
- ۲- سازمانهای بین‌المللی جهانی
- ۳- سازمانهای بین‌الدولی منطقه‌ای
- ۴- بین‌المللی غیردولتی انتفاعی
- ۵- سازمانهای بین‌المللی دولتی انتفاعی
- ۶- سازمانهای بین‌المللی غیرانتفاعی

سازمانهای منطقه‌ای سازمانهایی است که جهانی نیستند و قلمرو منطقه‌ای مشخصی را از لحاظ جغرافیایی، فرهنگی و اقتصادی شامل می‌شوند.

در طبقه‌بندی سازمانهای منطقه‌ای معیار فوق‌ملی یا فوق‌ملی نبودن آنها لحاظ می‌شود، وجه تمایز فوق‌ملی از فوق‌ملی بودن به اعتبار قدرت تصمیم‌گیری آنهاست. هرگاه قدرت تصمیم‌گیری سازمان فراتر از اعضا باشد، سازمان فوق‌ملی است. به عنوان مثال سازمان ایکاتو (سازمان بین‌المللی هواپیمایی کشوری) در باب یکتواخت کردن استانداردهای بین‌المللی مقررات فرودگاهی و حیطه فوق‌ملی دارد.

سازمانهای جهانی غیردولتی و غیرانتفاعی، سازمانهایی هستند که به دنبال فعالیت نمایندگان و گروههای فعال

بین‌المللی تشکیل شده‌اند. این سازمانها مانند هر سازمان دیگر، براساس توافق مکتومی در قالب پیمان یا قرارداد شکل گرفته‌اند. از میان این سازمانها می‌توان به صلیب سرخ، اتحادیه بین‌المللی، اتحادیه بین‌المللی حکومتی محلی، سازمان جهانی کالانشهرها و... اشاره کرد.

از آنجا که سازمانها ساخته کشورها هستند (به ویژه سازمانهای ملی) با توجه به اصل حاکمیت کشورها می‌توانند از راههای مختلفی مانند بودجه سازمان، بازگشت مالی و... به سازمان فشار آورده و تصمیمات آن را اجرا نکنند. بنابراین حاکمیت کشورها، تمرزی است در مهار لحام گسختگی سازمانها. البته سازمانهای بین‌المللی تخصصی و غیرسیاسی از قدرت تصمیم‌گیری بیشتری نسبت به سازمانهای سیاسی برخوردارند.

جنبه دیگر در ارزیابی جایگاه حقوقی سازمانهای بین‌المللی، ماهیت تصمیماتی است که این سازمانها اتخاذ می‌کنند. از جمله این تصمیمات می‌توان به «نظریه»، «پیشنهاد»، «توصیه»، «تفاهات» و «تصمیم» اشاره کرد.

نظریه الزامی نیست و جنبه اختیاری دارد. توصیه نیز الزامی نیست، اما هنگامی که در راستای مصالح عالی سازمان قرار گیرد، اعضا به آن عمل می‌کنند. تقاضا در صورتی است که عملکرد اعضا مطابق با اهداف سازمان نباشد. در این وضعیت، سازمان انطباقی با اهداف را طلب می‌کند. در نهایت اگر نظریه، توصیه یا تقاضای سازمان مؤثر واقع نشود، سازمان وارد تصمیم می‌شود که بار الزامی و حقوقی



کامل دارد.

براساس قدرت تصمیم‌گیری است که سازمانهای بین‌المللی را به دو دسته می‌توان تقسیم‌بندی کرد: ۱- سازمانهایی که به موجب اساسنامه خود قدرت تصمیم‌گیری فوق‌ملی دارند ۲- سازمانهایی که به موجب اساسنامه خود قدرت تصمیم‌گیری ملی دارند.

بدین ترتیب برای آشنایی با سازمانهای بین‌المللی ضروری است جایگاه حقوقی آنها را با توجه به شخصیت حقوقی، منزلت در طبقه‌بندی سازمانهای بین‌المللی و قدرت

و اعتبار تصمیم گیری آنهاست. در چنین جایی چوبی، یکی از سازمانهای بین‌المللی غیردولتی غیرانتفاعی یعنی «سازمان جهانی کلانشهرها» را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهیم.

### سازمان جهانی کلانشهرها

سازمان کلانشهرها مطابق با قانون اول ژوئیه ۱۹۰۱ و تصویب‌نامه ۱۶ اگوست ۱۹۰۱ تشکیل شد و مقر آن در پاریس قرار دارد. هدف از تشکیل این سازمان گسترش روح همکاری و مبادله بین مقامات و نمایندگان دولتی در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی کلانشهرها، گسترش پژوهش در زمینه تهیه‌سازی فضاهای شهری، حفاظت از محیط‌زیست، ارتقای شرایط زندگی ساکنان شهرها و بهبود وضعیت

بوده و نماینده «کلانشهرها» تلقی می‌شوند.

بذریک اعضای جدید سازمان منوط به تصویب اکثریت دو سوم حاضر هیئت مدیره سازمان است. در صورتی که یکی از اعضای سازمان مقررات و قوانین آن را رعایت ننماید، با اکثریت سه چهارم اعضای هیئت مدیره و تصویب مجمع از سازمان اخراج می‌شود. منابع مالی سازمان براساس معیار مصوب هیئت مدیره در خارج جیب حق عضویت اعضا از طریق قرارداد، کمک‌های، اعانات و سایر منابع تأمین می‌شود.

سازمان جهانی کلانشهرها در راستای تحقق اهداف خود، به شکل دوره‌ای، کمیته‌های بناغوان «کمیته کلانشهرها» برقرار می‌کند و اعضا را از نتایج و یافته‌های آن مطلع می‌سازد. این سازمان از لحاظ ساختاری و تشکیلاتی،

سه رکن اصلی دارد: ۱- مجمع عمومی، ۲- هیئت مدیره، ۳- نهاد اجرایی.

عناصر مجمع عمومی را اعضای فعال تشکیل می‌دهند که دارای حق رأی انحصاری هستند. اعضای غیرفعال در جلسات مجمع عمومی و کمیسیون‌های تخصصی آن شرکت نمی‌کنند و از تمامی مسائل و امور آن مطلع می‌شوند. حتی ممکن است تهیه و تنظیم گزارشهای فنی در موضوعات خاص را به عهده بگیرند. از حق رأی محروم هستند. کمیته کلانشهرهای سازمان هر سه سال یکبار تشکیل می‌شود. در

اقیم‌های آنجا و ایجاد تفاهم و گفتگو بین کلانشهرها در سطح جهانی است.

سازمان برای نيل به این اهداف از هیچ اقدامی فروگذار نمی‌کند و تمامی وسایل کمپوش و تسهیل مبادله اطلاعات را در اختیار اعضا و علاقه‌مندان قرار می‌دهد. اعضای سازمان به دو دسته تقسیم می‌شوند: ۱- اعضای فعال، ۲- اعضای همکار. اعضای فعال اشخاص حقوقی هستند که اهداف مندرج در ماده ۲ اساسنامه سازمان را امضا کرده‌اند و با اختیار قانونی داخلی قابل توجهی برخوردار

تهیه و تدارک کنگره‌های سازمان به نهاد اجرایی واگذار شده است. از جمله وظایف نهاد اجرایی می‌توان به هماهنگی کردن روابط اعضا، اجرای تصمیمات مجمع عمومی و هیئت مدیره اشاره کرد. اصلاح قوانین و مقررات منوط به عدم تعارض با اهداف سازمان و تصویب اکثریت دو سوم آرای اعضای حاضر مجمع عمومی است.

اعضای مؤسس و بنیانگذار سازمان جهانی کلاتشپرها به قرار ذیل است:

- ۱- رئیس شورای شهر و شهیددار آدنس آبابا به عنوان عضو کمیته اجرایی
- ۲- نماینده کشور اسپانیا از بارسلون
- ۳- نماینده ساحل عاج از شهر ابیجان
- ۴- نماینده آرژانتین از بوئنوس آیرس
- ۵- نماینده مصر از قاهره
- ۶- نماینده سریلانکا از کلمبو

موقع تشکیل کنگره، رئیس هیئت مدیره، رئیس کنگره است که اوضاع جاری سازمان را گزارش می‌دهد. مصوبات سازمان با اکثریت یک دوم اعضای فعال حاضر در جلسه تصویب می‌گردد.

هیئت مدیره سازمان را ۱۲ تا ۱۸ عضو فعال تشکیل می‌دهد که توسط مجمع عمومی از قاره‌های مختلف انتخاب شده‌اند. جلسات هیئت مدیره به صورت سالیانه است و تصمیمات آن با اکثریت دو سوم آرا گرفته می‌شود. در صورت تمایلی از موافق و مخالف، رئیس هیئت مدیره تصمیم نهایی را اتخاذ می‌کند. اگر یکی از اعضای سازمان طی سه جلسه پیاپی، بدون عذر موجه در جلسات مجمع یا هیئت مدیره شرکت نکند، مستعفی شناخته می‌شود. بودجه سازمان را هیئت مدیره تصویب می‌کند و تمام اعضا را در جریان بودجه مصوب قرار می‌دهد.

نهاد اجرایی، هیئت مدیره عبارت‌اند از: ۱- رئیس؛ ۲- حداقل سه نائب رئیس؛ ۳- دبیرخانه عمومی؛ ۴- خزانه دار.

تنظیم بودجه شهرها

**کمیته بررسی دستورالعمل بودجه شهرها در شیراز، نشست خود در شیراز، چگونگی تنظیم بودجه شوراهای اسلامی را مورد بررسی قرار داد**  
این کمیته ضمن ادامه بازنگری و

اصلاح دستورالعمل بودجه شهرها، چگونگی تنظیم بودجه شهرها را با توجه به سواردی که در این نامه اجرایی ماده ۹۴ قانون تشکیلات شوراهای اسلامی پیش بینی شده است، در دستورالعمل پیشنهادی به وزارت کشور ارائه خواهد نمود. طبق مفاد بند ۱۱ این آیین نامه در خصوص بودجه شوراهای اسلامی شهر نیازهای مالی و تدارکاتی شهرها بر اساس بودجه مصوب از طریق درآمدهای بودجه شهرداری تأمین خواهد شد. همچنین در ماده ۱۹ آن تصریح شده که شورا موظف است همزمان با بررسی بودجه شهرداری،

گزارشی از نشست مدیران سازمانهای همیاری شهرهای کشور

منابع جدید درآمدی

ملی تسمی که دهم شهر نورساز در محل وزارت کشور حضور معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور، مدیر کل دفتر برنامه ریزی عمرانی، مسئول گروه توزیع اعتبارات این دفتر و مدیران سازمانهای همیاری شهرهای کشور برگزار گردید.



تغییر دستورالعملها و جهت گیریهای جدید در موارد درآمدی سازمانهای همیاری مطرح شد.

دو استاد مدیر کل دفتر برنامه ریزی عمرانی ضمن اشاره به مشکل درآمدی شهرها گفت: در راستای خودکفایی شهرها ما به نقطه ای رسیده ایم که فقط ۱/۵ درصد از کل بودجه شهرها توسط دولت تأمین می شود. با توجه به این مسئله که عمده درآمد شهرها از عوارض ساختمانی به دست می آید و رکود فعلی امور مسکن و کاهش میزان ساخت و ساز در شهرهای کوچک مشکلات اساسی برای شهرها به وجود آورده است. این ضرورت پیدا کند که در سال جاری در این زمینه تغییراتی داده شود و منابع جدید

درآمدی در شهرها به وجود آید. وی در ادامه گفت: اولین سرفصل، تغییر در دستورالعمل وام است؛ به این ترتیب که معادل نیمی از سهمیه وام در نظر گرفته شده برای شهرهای استان به سازمانهای همیاری استانی مذكور تعلق می گیرد. این وام با کارسزد جهت پروژه هایی که سود بالای ۶۰ درصد در سال برای آنها برآورد می شود، اختصاص داده شده است. سازمانهای همیاری با طرح توجیه اقتصادی پروژه های خود و تضمین لازم می توانند از این سرفصل استفاده کنند.

وی اعتبار سرمایه گذاری در طرحهای عمرانی را به عنوان سرفصل دوم معرفی نمود و لازمه استفاده از آن را ارائه مدرک، نقشه و گزارش توجیهی در خصوص پروژه ها دانست.

وی سپس به سرفصل سوم (طرحهای توسعه گردشگری) پرداخت و گفت: با توجه به اشتغال زایی این طرحها در صورت ارائه طرح مناسب، اعتباری برای آن در نظر گرفته می شود و سازمانهای همیاری با مشارکت بخش خصوصی می توانند در خصوص استفاده از اعتبار این سرفصل اقدام کنند.

در ادامه معاون هماهنگی امور عمرانی با تأکید بر سرفصل طرحهای توسعه گردشگری گفت: سرمایه گذاری زیربنایی توسط سازمانهای همیاری در سایت های توریستی و مشارکت با بخش خصوصی - به این شکل که بهره برداری به آنها واگذار شود - باعث سود مستعد می شود.

وی همچنین با اشاره به استفاده از کمکهای بلاعوض در حل مشکلات بر سرفصل و داخلی سازمانها افزود: آنچه سازمانهای همیاری را فعال می کند وام است و کمکهای بلاعوض نقش در تولید ندارد. وی همچنین بر انتخاب طرحهای زود بازده توسط سازمانهای همیاری تأکید نمود.

سپس مسئول گروه توزیع اعتبارات دفتر برنامه ریزی عمرانی در پاسخ به این سؤال که آیا سهم سرفصلهای در رابطه با سرفصل دوم برای هر استان پیش بینی شده است، گفت: این سرفصل به صورت متمرکز است و میزان آن به مختصات طرح و میزان مشارکت



شهر داریها و بخش خصوصی بستگی دارد. وی افزود: میزان کارسزد در دستور العمل مشخص نشده است. لذا نوسان کارمزدها متناسب با وضعیت پروژهها در هر استان پذیرفته می شود.

وی در ادامه گفت: در سرفصل اعتبار طرحهای مشارکتی، آن پروژههایی مدنظر است که مشوق سرمایه گذاری بخش خصوصی شود و در عین حال ساعت مجروحیت نزدی و اشتغال زایی

گردد. وی افزود: این وام به معنی تقویت نقدینگی سازمان همیاری نیست بلکه کمک به مشارکت در پروژههایی است که کمک شهرداری را می طلبد اما با توجه به ویژگیهای اقتصادی آن پروژهها، اجرای آنها توسط سازمان همیاری امکان پذیرتر است. وی گفت: در واقع اگر استانی از طریق شهرداریها قادر به جذب این اعتبارات نیست می تواند از طریق سازمانهای همیاری این اعتبارات دریافت کند.

در پایان مدیر کل دفتر برنامه ریزی عمرانی با اشاره به برخی فعالیتهای سرمایه گذاری یا درآمدزایی بسیار بالا در استانها گفت: سازمان همیاریها به دلیل عدم وجود نقدینگی، قادر به فعالیت در این پروژهها نبوده است، لذا با اختصاص این اعتبار امکان سرمایه گذاری سازمانهای همیاری فراهم می شود. البته این به معنای استفاده تمامی استانها از این وام در ظرف یک سال نیست، بلکه فقط استانهایی که پروژههای پرسود را مطرح می کنند، امکان استفاده از آن را پیدا می کنند. وی با اشاره به مطرح بودن بحث توجیه اقتصادی، نقش مشارکت بانکها را در اجرای پروژهها مهم دانست و گفت: اگر بانکها در این زمینه مشارکت کنند، بازدهی پروژه در کل تضمین می شود.

## همکاری شهرداریها در اتلاف

### حیوانات ناقل بیماری

طی نامه ای از سوی وزارت کشور به استاندار بیهی سراسر کشور، بر ضرورت همکاری شهرداریها در اتلاف حیوانات ناقل بیماری تأکید شد.

طی این نامه عنوان شد که شهرداریها با توجه به بند ۵ مصوبه سومین جلسه چگونگی اتلاف حیوانات ناقل بیماری بین استان و حیوان موظفانند با رعایت مقررات، تمهیدات قانونی لازم را معمول دارند. گفتنی اینکه در بند فوق آمده است با توجه به وظیفه شهرداریها در جهت اجرای امر اتلاف سگهای ولگرد، شهرداریها موظفند با تاجا، وزارت بهداشت و درمان و آموزش پزشکی و ستادهای اتلاف سگهای ولگرد استانها همکاری لازم به عمل آورند.

همچنین شهرداریها می توانند مطابق مقررات نسبت به تأمین

اعتبارات مورد نیاز طرح مزبور در شهرها اقدام نمایند.

## تهیه شناسنامه فضای سبز

مطالعه و بررسی فضای سبز شهرهای استان از وظایف دفاتر فنی استانداری هاست و انجام آن در امر برنامه ریزی و ارتقای کمی و کیفی این بخش مؤثر است.

مدیر کل دفتر فنی وزارت کشور طی نامه ای به معاونتهای امور عمرانی استانداریها ضمن مطرح نمودن این نکته اعلام نمود دفتر فنی استانداری خراسان در این زمینه اقدام به تهیه شناسنامه فضای سبز شهرستانهای استان کرده است. این شناسنامه حاوی اطلاعاتی در مورد وضعیت شهرها از نظر میزان بارندگی، درجه حرارت، سرانه فضای سبز و مشخصات دیگر است. مجموعه ای از این شناسنامه ها را جهت تعیین اقدامات بعدی برای دستاورد کاران و کارشناسان ذی ربط کارساز دانست.

## اولین کنفرانس زمین شناسی

### مهندسی و محیط زیست ایران

اولین کنفرانس زمین شناسی مهندسی و محیط زیست ایران با همکاری کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی و ستاد حوادث غیر مترقبه در دانشگاه تربیت معلم برگزار شد.

در بخش از این کنفرانس - که با هدف ارائه آخرین دستاوردهای علمی محققان کشور و تبادل اطلاعات علمی در زمینه بلایای طبیعی تشکیل شد - شهرداری تهران به ارائه دستاوردهای تیم تحقیقاتی ژاپن و ایران در زمینه زلزله پرداخت. شایان ذکر است که با توجه به همزمانی این کنفرانس با هفته کاهش اثرات بلایای طبیعی، نمایشگاهی تخصصی از کمیته های فشرعی ۹ گانه کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی در محل برگزاری کنفرانس برپا گردید و ضمن آن دستاوردهای کمیته ها در زمینه کاهش خطرات ناشی از زلزله و لغزش لایه های زمین، سیل و... در معرض دید بازدید کنندگان قرار گرفت.

گفتنی است این کنفرانس از نوردهم تا بیست و دوم مهرماه توسط دانشگاه تربیت معلم و انجمن زمین شناسی ایران برپا شد.

## ساخت و نصب مجسمه ها در اماکن

### عمومی

آیین نامه نحوه نظارت بر انتخاب، ساخت و نصب مجسمه و یادمان در اماکن عمومی جهت اقدامات قانونی به شهرداریهای تابعه استانهای کشور ابلاغ شد. طبق آیین نامه مصوب شورای عالی انقلاب فرهنگی که از سوی معاونت هماهنگی امور عمرانی وزارت کشور به معاونان امور عمرانی ارسال شد، به منظور تدوین سیاستهای انتخاب، ساخت و نصب مجسمه و یادمان در اماکن عمومی، شورای مرکب از

## پیشگیری، امداد، بازسازی

در گفتگویی با عباس جزایری، مدیرکل ستاد حوادث غیرمترقبه و دبیر کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی، وی در زمینه مجموعه فعالیت‌های دفتر مطالعات و هماهنگی امور ایمنی و بازسازی نکاتی را مطرح نمود. وی ضمن اشاره به حادثه خیز بودن کشور ما گفت: از هر ۳۰ مورد بلای طبیعی در جهان ۳۱ مورد آن در کشور ما سابقه ظهور و وقوع دارد.

جزایری در ادامه ضمن معرفی چرخه بحران گفت: این چرخه شامل سه مرحله پیشگیری، امداد و بازسازی و احیای مراکز آسیب دیده است؛ لذا ضروری است قبل از وقوع بلایای طبیعی، پیش‌بینی‌های لازم انجام شود. وی با اشاره به این موضوع که از سوی سازمان ملل دهه پایانی قرن بیستم دهه کاهش بلایای طبیعی نامگذاری شده است، گفت: ایران یکی از ۱۸۵ کشوری است که از این قضا استقبال کرد و در سال ۱۳۷۰ اقدام به تشکیل کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی در ۹ کمیته فرعی تخصصی نمود.

وی با اشاره به غیر قابل پیش‌بینی بودن زلزله و ضرورت انجام فعالیت‌های ایمن‌سازی و تقویت سازه‌ها و دوری جستن از گسلها در کاهش خسارات در مورد کمیته تخصصی زلزله و لغزش لایه‌های زمین توضیحاتی داد. و افزود: این کمیته از سال ۷۴ فعالیت‌های خود را آغاز نموده است.

دبیر کمیته ملی کاهش اثرات بلایای طبیعی با اشاره به خطرات و خسارات ناشی از سیل گفت: در هر سال ۷۰ درصد خسارات ناشی از وقوع سیلابهاست و از میزان ۱۱۰۰ میلیارد ریال خسارات وارده از بلایای طبیعی ۶۵ تا ۷۰ درصد آن به خسارات سیل برمی‌گردد. وی کمیته تخصصی سیل و نوسانات آب دربارا عامل مهمی در برنامه‌ریزی جهت فعالیت‌های مربوط به پیشگیری سیل دانست و افزود: این کمیته در حال حاضر طرح مطالعاتی جامع سیل ۷ استان سیل خیز کشور را در دست مطالعه دارد. جزایری در ادامه به کمیته تخصصی بهداشت و درمان پرداخت و به نقش مفید طرح‌های آن در قبل و بعد از وقوع بلا یا اشاره نمود.

وی همچنین سرسازدگی و اوقات نباتی را از دیگر خسارات طبیعی اعلام کرد و کاهش اثرات آن را برعهده کمیته تخصصی سرسازدگی و اوقات نباتی دانست؛ گفت: این کمیته تلاش می‌کند راهکارهایی جهت افزایش مقاومت گونه‌های گیاهی پشنا نماید. جزایری سپس با اشاره به آب و هوای بیابانی کشور و مراتع محدود در مقایسه با تعداد دامها گفت: در این زمینه کمیته احیای مراتع و خشکسالی طرح‌های مطالعاتی جهت استفاده بهینه از مراتع و توسعه آن شروع نموده است. این کمیته همچنین سعی در پیشگیری از آتش‌سوزی در جنگل و جایگزین نمودن سوخت‌های که بتواند اثر آتش‌سوزیها را کم کند دارد.

مدیرکل ستاد حوادث غیرمترقبه سپس به شرح فعالیت‌های کمیته تخصصی آلودگی‌های زیست‌محیطی در زمینه کاهش اثرات آلودگی‌های هوا، سوخت، صدا و غیره پرداخت. وی در ادامه به فعالیت‌های کمیته تخصصی امداد و نجات در ملزاحی و بهینه‌سازی سیستم کاهش خسارات در هنگام وقوع حوادث اشاره نمود. سپس

تعمیرات گسار وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، وزارت کشور، مراکز هنرهای تجسمی، سازمان میراث فرهنگی، انجمن آثار و مفاخر فرهنگی، بنیاد شهید انقلاب اسلامی، فرهنگستان هنر و صاحب‌نظرانی در مسائل فرهنگ و تاریخ اسلام تشکیل شده است. بنا بر عاده ۶ این آیین‌نامه شهر دارها برای کسب مجوز تهیه و ساخت مجسمه یادمان، نقش برجسته و ستون یادبود لازم است کلیه پیشنهادهای خود را همراه با گزارش توجیهی به شورای نظارت فوق ارسال دارند.

گفتنی است که کلیه وزارتخانه‌ها، مراکز و سازمانهای دولتی و شهرداریها موظف به اجرای سیاستهای مصوب شورای نظارت در موضوع آیین‌نامه هستند. ♦

## حوادث غیرمترقبه در نیمه اول ۷۸

بنا بر گزارش ستاد حوادث غیرمترقبه کشور، در شش

ماه اول سال ۷۸، جمعاً ۲۵ مورد سیل، ۲۱ مورد

حوادث متفرقه و ۵۷ مورد زمین‌لرزه افتاده است

طبق اطلاعات ارائه شده در این گزارش از ۲۵ مورد سیل، شدیدترین آنها، حادثه چهارم مرداد ماه در شهرستان نکاه (استان مازندران) بود. این گزارش نشان می‌دهد که طی این حوادث ۱۱۶ نفر جان خود را باختند که در مقایسه با کشته‌شدگان شش ماه اول سال گذشته ۱۸ درصد افزایش داشته است. همچنین در این گزارش ۲۱ مورد حوادث متفرقه از قبیل آتش‌سوزی مراتع و جنگلها، طوفان، نگر که ساعتها، رانش کوه، برف و بوران نیز ذکر شده است.

گفتنی است طبق این گزارش، بزرگترین زمین‌لرزه سال جاری در هفدهم اردیبهشت با قدرت ۶/۵ ریشتر در استان فارس به وقوع پیوست که علاوه بر خسارات مالی، ۲۷ کشته نیز بر جای گذاشت. ♦

گزارشی از تشکیلات ستاد حوادث غیرمترقبه





وی کمیته برآورد خسارات را - که مسئولیتش به عهده سازمان برنامه و بودجه است - معرفی نمود و به نقش صنعت بیمه در کاهش فشارهای ناشی از خسارات به دولت و مردم اشاره نمود. جزایری در پایان گفت: طی ۱۰ سالی که موضوع بلایا و حوادث غیرمترقبه به وزارت کشور سپرده شده طرح‌های مطالعاتی پیشگیری به اجرا درآمده است ♦

## گزارشی از سیل نکا

شهر نکا از شهرهای شرق مازندران است و رودخانه نکا که از کوه‌های شاهرود سرچشمه می‌گیرد پس از عبور از وسط شهر نکا و روستاهای پایین دست این جلگه به دریای خزر می‌ریزد. بررسی نقشه شهر نکا نشان می‌دهد که رود نکا در شهر مسیر پر پیچ و خمی دارد و شهر را در مسیر جنوب به شمال به دو نیمه تقسیم می‌کند. گفتنی است به دلیل سیلابهای فراوانی که هر ساله رود نکا با خود می‌آورد جداره‌های رودخانه در معرض فرسایش قرار می‌گیرد، لذا در سالهای قبل شهرداری نکا سیل‌بندهای متعددی برای چهار سیل ایجاد نموده اما بعد از احداث سیل بندها، بی‌توجهی در حفاظت از حریم رودخانه موجب ساخت و سازهای غیرقانونی در زمینهای پیرامون رودخانه شد. افزایش تراکم حاشیه رودخانه منجر به باریک شدن عرض بستر رودخانه در ورودی شهر و تعریض آن در خروجی شهر شد. به طوری که در نقشه این شهر مشخص است عرض رودخانه در محل تقاطع خود با محور بهشهر که شاهراه محسوب می‌گردد فقط ۳۵ متر است و که عرض بستر رودخانه پس از عبور از آن دوباره افزایش می‌یابد.

در سیل چهارم مرداد ماه، رودخانه نکا حداکثر طغیان خود را در ابتدای شهر از سمت جنوب آغاز کرد و با تخریب محله‌ها و خیابانهای اطراف رودخانه که در بعضی نقاط حتی به فاصله یک کیلومتر از لبه رودخانه می‌رسید، بخش وسیعی از مناطق مسکونی و تجاری شهر ویران شد. از آنجا که رود نکا از مرکز شهر عبور می‌کند و بیشترین تراکم تجاری و مسکونی در همین محور است، هشته اقتصادی شهر مورد آسیب جدی واقع شد. گفتنی است

خسارتهای مالی وارده چهارصد میلیارد ریال برآورد شده است. بررسی طرح هادی شهر نکا نشان می‌دهد که در این طرح حریم رودخانه تعیین شده است در حالی که بیشترین خسارت سیل متوجه حریم بوده است و دلایل آن به ساخت و سازهای غیرقانونی قبل و بعد از تهیه طرح هادی توسط مردم و ارگانهای دولتی برمی‌گردد.

در این عیان ساخت کتابخانه عمومی شهر، سالی تربیت بدنی و ساختمان کمیته املاک امام خمینی (ره) در حریم رودخانه قلیل ذکر است. با وجود اینکه شهرداری مسئول نظارت بر عملکردهای غیرقانونی است، معاونت فنی و عمرانی شهرداری نکا ناکافی بودن پرسنل شهرداری را دلیل بروز این مشکل و عدم نظارت صحیح شهرداری می‌داند. وی عدم هماهنگی سازمانهای مسئول را از دیگر دلایل عملکردهای غیرقانونی در محدوده شهر عنوان نمود. گفتنی است که عدم مقاومت لازم ساختمانها در مقابل سیل نیز از دیگر عوامل بروز خسارات بالا بوده است ♦

گزارش عملکرد ستاد حوادث غیرمترقبه کشور

## افزایش ایمنی در مقابله با حوادث

ستاد حوادث غیرمترقبه کشور با همکاری کلیه دستگاههای دولتی، نهادهای نظامی، عمومی و مرضی به مسئولیت وزارت کشور به فعالیتهای پیشگیری، امداد و نجات مصدومین و بازسازی و تجدید حیات مناطق آسیب دیده می‌پردازد.

طی سالهای ۷۰ تا اول آذرماه ۷۷ خسارات وارده ناشی از حوادث غیرمترقبه در سطح کشور در بخش عمرانی ۲۸۶۰ میلیارد ریال، بخش کشاورزی و دامداری ۱۷۶۵ میلیارد ریال و در بخش سکن ۲۲۴۰ میلیارد ریال بوده است. ستاد حوادث غیرمترقبه در این زمینه اقدام به پیشگیری، بازسازی و تأمین خسارات نمود، و همزمان ۱۱۷ پروژه مطالعاتی و تحقیقاتی را در زمینه پیشگیری و کاهش خسارات ناشی از بلایای طبیعی در سطح کشور در دستور کار قرار داد.

این ستاد در برنامه پنجساله دوم اهدافی را شامل افزایش ضریب ایمنی و حفاظت شهرها و شهروندان در مقابله با سوانح طبیعی، افزایش تعداد شهرهای حفاظت شده در مقابل تهاجم سیل و احداث ۱۰۰۰ کیلومتر تأسیسات حفاظتی دنبال می‌کند.

گفتنی است با وجود اهمیت ستاد حوادث غیرمترقبه کشور هنوز جایگاه واقعی این تشکیلات ستاد مشخص نیست. تنگناهای سالی در اجرای طرحها و پروژههای عمرانی، عدم توان شهرنارینها در اجرای پروژههای پیشگیری، عدم وجود هماهنگی و انجام در فعالیتهای عمرانی و کمبود نیروی انسانی متخصص در استانها از مشکلات عمده این ستاد است.

## شاخصهای حمل و نقل عمومی درون

### شهری در سال ۱۳۷۸

طبق بررسی مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور در زمینه شاخصهای حمل و نقل عمومی درون شهری در سال ۷۸ و



۷۷ وضعیت این شاخصها در ۴۸ شهر دارای اتوبوسرانی شهری در ایران و همچنین در مقایسه با سایر کشورها مشخص شده است.

بنا بر اطلاعات ارائه شده در سال ۷۸ جمعیت شهرهای دارای اتوبوسرانی شهری در ایران به طور تقریبی ۲۵ میلیون و ۸۶۳ هزار و ۲۲ نفر و تعداد تقریبی سفرهای روزانه در سطح این شهرها ۳۳ میلیون و ۹۱۹ هزار و ۸۵۹ مرتبه است. در سال ۷۷ میزان جمعیت این شهرها ۲۵ میلیون و ۲۳۲ هزار و ۴۰۴ نفر و تعداد تقریبی سفرهای روزانه ۲۳ میلیون و ۵۷ هزار و ۶۹ مرتبه بوده است. شایان ذکر است که به ازای هر دستگاه اتوبوس فعال در شهرهای دارای اتوبوسرانی در ایران ۲ هزار و ۶۱۴ نفر و در شهرهای دارای اتوبوسرانی کشورهای در حال توسعه یک هزار و ۵۷۲ نفر وجود دارد. هر یک از دستگاههای اتوبوس در شهرهای دارای اتوبوسرانی کشور ۱۰۰۰ نفر و در شهرهای دارای اتوبوسرانی کشورهای در حال توسعه ۶۳۲ نفر را جابه جایی می کنند.

این بررسی حاکی از آن است که نسبت اتوبوسهای فعال به کل اتوبوسهای ملکی در اتوبوسرانیهای شهری کشور ۷۵/۲۱ درصد و سهم اتوبوس از کل سفرهای روزانه شهرهای مزبور ۳۰/۸ درصد است.

سال گذشته در شهرهای فوق ۱۱ هزار و ۲۳۰ دستگاه عینی بوس تحت نظارت و ۲۲۷ دستگاه عینی بوس ملکی فعال بوده است. این بررسی همچنین نشان می دهد که در سال ۷۷ سهم مینی بوسهای ملکی و تحت نظارت در انجام سفرهای روزانه در ۴۸ شهر دارای اتوبوسرانی شهری ۱۳/۱ درصد و تعداد تاکسی های فعال در این شهرها ۷۱ هزار و ۲۲ دستگاه بوده که ۲۶/۲۲ درصد از کل سفرهای انجام شده را به خود اختصاص داده اند. این بررسی همچنین نشان می دهد که نسبت درآمد از طریق فروش بلیط به کل درآمد اتوبوسرانی در ایران ۵۰/۸ درصد و در کشورهای دیگر ۹۳ درصد است. \*

گزارشی از نشست امکان سنجی و واگذاری وظایف جدید فرهنگی به شهردارها

## تفکیک دو مقوله سیاستگذاری و تصدی امور فرهنگی

در تشریحی که هشتم شهریورماه در محل مرکز مطالعات برنامه ریزی وزارت کشور با حضور نماینده مؤسسه مطالعات و تحقیقات اقتصادی دانشگاه تربیت مدرس و مجری پروژه امکان سنجی و واگذاری وظایف جدید به شهردارها، مشاور معاون حقوقی و امور مجلس وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، مدیرکل هماهنگی امور اجتماعی شهرداری تهران و معاون طرح و برنامه سازمان فرهنگی - هنری شهرداری و نمایندگان مرکز مطالعات برگزار شد. حاضران به بحث و گفتگو در موضوع امکان سنجی و واگذاری وظایف جدید به شهردارها در زمینه امور فرهنگی پرداختند.

غلامرضا کاظمیان، مجری پروژه، تهیه این طرح را نتیجه

مسائل و ضرورتهای مدیریت شهری دهه اخیر در ایران دانست و گفت: در واقع این ضرورتها ناشی از تغییر نگرش به عملکرد سازمانهای شهرداری و تنگناها و مشکلات سازمانهای دولتی در اداره امور عمومی است که منتهی به رویکردهایی شده است که استقلال عمل شهرداریها را در نظر دارد. وی با اشاره به گذشت چهل سال از تدوین آخرین قانون شهرداریها گفت: طی این مدت سازمانهای دیگری به وجود آمده اند که با شهرداریها تداخل یا اشتراک وظایف دارند. وی افزود: در شرایط فعلی حتی از لحاظ قانونی شرح وظایف شهرداریها چندان واضح نیست و در عین حال پدیده های جدید شهرنشینی، وظایف جدیدی به وجود آورده اند که مشخصاً بر عهده سازمانی خاص گذاشته نشده اند.

کاظمیان، پروژه امکان سنجی و واگذاری وظایف جدید به شهردارها را، آمگوشی در تقسیم کار بین شهرداری و بقیه سازمانهای ذی ربط در مدیریت شهری دانست و افزود: این طرح به وجود آورنده نظام تقسیم وظایف است که با توجه به آن شهردارها هماهنگ با توان و استعدادها موجود می توانند وظایفی بر عهده گیرند. وی با تأکید بر نقش شهرداریها به عنوان هسته اصلی مدیریت شهری گفت: واگذاری وظایف جدید منجر به مؤثرتر بودن شهردارها در مدیریت شهری و توسعه شهری باشد می شود.

در ادامه مشاور معاون حقوقی و امور مجلس وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ضمن اشاره به اشتراک بعضی وظایف فرهنگی بین وزارت ارشاد و شهرداریها گفت: در گذشته دو مقوله سیاستگذاری فرهنگی و تصدی امور فرهنگی بین وزارت ارشاد و شهرداریها تفکیک نشده بوده اما با اجرای قانون تشکیل شوراهای شهر، وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی ملزم به بررسی وظایف قابل واگذاری به شوراهای شهر یا شهرداریها شد. وی افزود: تفکیک کارهای ستادی و تهیه طرحها توسط واخداها باعث عدم تداخل وظایف می شود؛ وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی بخش سیاستگذاری کلان امور فرهنگی کشور در امور سینما، تئاتر، جهانگردی، نشر کتاب و کتابخانه ها را بر عهده می گیرد و شهرداریها هم تصدی امور فرهنگسراها، تالارها و کانونهای تبلیغاتی را دارا می شوند. وی ضمن تأکید بر لزوم حضور مطالبات کارشناسان وزارت ارشاد در اجرای پروژه امکان سنجی و واگذاری وظایف جدید به شهردارها، واگذاری بخشی از وظایف وزارت ارشاد را به شهرداریها مثبت خواند و اعلام نمود: در حال حاضر پیش نویس واگذاری امور کتابخانه ها به شهرداریها تهیه و در دبیرخانه هیئت امنای کتابخانه های عمومی کشور مطرح شده است.

سپس مدیرکل هماهنگی امور اجتماعی تهران شهرداری ضمن تأکید بر عدم هماهنگی در ارائه خدمات فرهنگی از طرف شهرداری عنوان نمود: در حال حاضر وظایف معاونت اجتماعی شهرداری و سازمان فرهنگی - هنری شهرداری نیز با هم تداخل دارند؛ مطلوب آن است که وظایف این دو واحد در یک قالب گنجانده شود و با اهداف مشخص به هماهنگی کامل برسند. وی با اشاره به نامشخص بودن معیارها و ضوابط امور فرهنگی در سطح کشور، استفاده از دانسته ها و تجارب کارشناسان

سازمان فرهنگی - هنری شهرداری را در تبیین وظایف شهرداریها در امور فرهنگی مقید دانست.

در ادامه معاون طرح و برنامه سازمان فرهنگی - هنری شهرداری با تأکید بر متفک بودن سازمان فرهنگی - هنری از شهرداری گفت: شهرداری فقط به عنوان یکی از هفت عضو هیئت امنا ۴ درصد از درآمد خود را جهت کمک به این سازمانها اختصاص داده است، اما با تشکیل شورای شهر تهران، شورا این سازمان را جزئی از شهرداری به حساب آورده که منجر به ایجاد اختلافاتی بین سازمان فرهنگی - هنری و شهرداری شده است.

سپس نماینده سرگز مطالعات برنامه ریزی شهری وزارت کشور با تأکید بر ضرورت واگذاری وظایف جدید فرهنگی به شهرداریها گفت: برای انجام این واگذاری ابتدا لازم است مشکلات موجود در نهادهای متولی یا متصدی امور فرهنگی شهر شناسایی و خواستههای فرهنگی شهروندان نیز به دقت بررسی شود. وی ضمن اشاره به لزوم بررسی نحوه ظرفیت سازی جهت افزایش توان شهرداریها گفت: باید نوع مکانیسمهایی که این نیازهای فرهنگی را برآورده می کنند و پتانسیل شهرداریها جهت

یاسخگویی به نیازها مشخص شود. وی در ادامه ضمن اشاره به پیچیدگی پدیدهها و مسائل فرهنگی شهر و ماهیت سازمانی عقولات فرهنگی و تأکید بر ضرورت مدیریت هماهنگ افزود: اداره امور فرهنگی شهر توسط متولیان مختلف باعث پراکندگی، کاهش کارایی

و بهره‌موری لازم در مدیریت فرهنگی شهر شده است و در صورت واگذاری وظایف فرهنگی جدید به شهرداریها باید این امکان فراهم شود که مدیریت امور به وسیله کمیته‌ای متشکل از نمایندگان شهرداری، شورای شهر و دست‌اندرکاران مسائل فرهنگی و تشکل‌های غیردولتی انجام گیرد. ♦

## آموزش شیوه‌های نوین اطفای حریق به کارکنان آتش نشانی

اولین دوره آموزش مقدماتی آتش نشانی از سوی دبیرخانه ستاد هماهنگی امور ایمنی و آتش نشانی در سوم مهرماه گشایش یافت  
این دوره آموزشی با حمایت دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور و با هدف ساماندهی به وضعیت آموزشی آتش نشانیهای کشور، ارتقای علمی و افزایش آگاهی آتش نشانیان در زمینه شیوه‌های نوین ایمنی در آتش نشانی برگزار شد  
دو مراسم گشایش این دوره، معاون دفتر برنامه ریزی عمرانی



وزارت کشور ضمن اشاره به آسیب پذیر بودن بخش عمده‌ای از شهرها و روستاهای کشور نسبت به بلایای طبیعی گفت: میزان بالای از خسارات بلایای طبیعی به آتش سوزیهای بعد از زلزله مربوط می شود. وی با تأکید بر مشکلات و احوای آتش نشانی افزود: این مشکلات باعث کاهش کارایی در پیشگیری و اطفای حریق می شود و مهمترین آنها ناکافی بودن نیروی انسانی کارشناس، مجرب و علاقمند در واحدها است. وی گفت: انجام برنامه‌های آموزشی برای کارکنان واحدهای آتش نشانی باعث افزایش کارایی واحدها در ارائه خدمات ایمنی به شهروندان می گردد.

در ادامه دبیر ستاد هماهنگی امور ایمنی و آتش نشانی کشور با اشاره به اقدامات این ستاد در زمینه تهیه و تدوین قانون ایمنی و آتش نشانی کشور، تشکیل کمیته‌های مشورتی و تدوین استانداردهای حفاظت شهرها در برابر حریق گفت: ستاد در راستای ارتقای سطح آموزش جامعه آتش نشانیان، این دوره آموزشی را به مدت ۲۶ روز برگزار می نماید. وی افزود: در ماههای آینده دوره‌های آموزشی دیگری در خصوص تجهیزات آتش نشانی و امداد و نجات برگزار خواهد شد و همچنین با ایجاد ۸ منطقه آموزشی در ۸ سرگز استان همین دوره مقدماتی برای آتش نشانی‌های تحت پوشش برگزار می گردد.

گفتنی است این دوره از سوم تا بیست و چهارم مهرماه در محل مرکز آموزش سیاسی وزارت کشور برپا بود. ♦

## سال شهرسازی

سال ۱۷۸ از طرف وزارت مسکن و شهرسازی به عنوان سال شهرسازی اعلام شده است  
طی گفتگویی که با حمیده محمدزاده نیتکانلو جانشین رئیس مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری و عضو هیئت مدیران شورای برگزاری سال شهرسازی صورت گرفت، وی با اشاره به گستردگی دامنه عمل و تأثیر گذاری و تأثیر پذیری مقوله شهر و شهرسازی گفت: در این میان یافتن زبان مشترک بین تأثیر گذاران و



تأثیر پذیران مقوله شهرسازی را همکارهای مناسب خود را می‌طلبند و به دلیل تنوع و تفاوت سطح آگاهی مردم از مسائل شهری و شهرسازی، لازم بود ویژگی‌های یک شهر خوب در قالب برنامه‌های گوناگون به آنان ارائه شود تا علاوه بر درک مسائل شهری و قابلیت خود برای مشارکت، حقوق شهروندی را بیشتر بشناسند. وی افزود: در این راستا پیشنهاد برگزاری سال شهرسازی در زمستان ۷۷ از سوی وزیر مسکن و شهرسازی برای سال ۷۸ مطرح و به دنبال آن شورای برگزاری سال شهرسازی تشکیل گردید. هیئت دبیران این شورا متشکل از نمایندگان وزارت کشور، وزارت مسکن و شهرسازی، شهرداری تهران، شرکت عمران شهرهای جدید، دانشگاهها، جامعه مهندسان شهرساز، سازمان نظام مهندسی ساختمان و جامعه مهندسان مشاوران اهداف برگزاری سال شهرسازی را بدین شرح اعلام نمود: هدف، ارتقای آموزش شهرسازی در کشور و بررسی ساختار و تشکیلات نهادها و مراکز مسئول در راستای شناخت عینی مسائل و ارائه پیشنهادهای اصلاحی در جهت بهبود وضع موجود از یک سو و درک مقوله فراگیر شهرسازی از سوی مخاطبان به منظور تنظیم چارچوبی تازه برای آینده شهر و شهرسازی.

محمدزاده گفت: این اهداف در سه محور بهبود، میان بخشی و ترویجی بررسی می‌گردد. در چارچوب محور بهبود، جامعه علمی و حرفه‌ای ضمن نگاهی به درون با هدف بهبود و اصلاح، با انجام طرحهای مختلف، پیشینه فعالیت‌های خود را مورد نقد قرار می‌دهد و همزمان با بررسی مشکلات موجود در زمینه علمی، آموزشی، صنفی و حقوقی به طرح راهکارهای ارتقای کمی و کیفی حرفه می‌پردازد. در محور میان بخشی مشکلات مربوط به ناهماهنگی در مدیریت و اجرای طرحهای توسعه شهری، نقش انواع نهادها و تشکیلات دست‌اندرکار عرصه برنامه‌ریزی، طراحی و مدیریت شهری مورد بررسی قرار می‌گیرد. در محور ترویجی برگزاری ارتباط متقابل بین مردم، جامعه علمی، حرفه‌مندان و مسئولان امور شهری مورد نظر است.

گفتنی است شورای برگزاری سال شهرسازی برنامه‌هایی برای این سال در نظر گرفته که از آن جمله برگزاری جشنواره شهرسازی، میزگردهای تخصصی و عمومی، تولید آثار سمعی و بصری و برگزاری مسابقه «هزار و یک شهر» در سطح مدارس کشور است. \*

## دستورالعمل تأسیس شهرداری

طی نامه‌ای از سوی معاونت هماهنگی امور عمرانی به استاندارهای کشور، دستورالعمل تأسیس شهرداری (مصوب وزارت کشور) جهت اطلاع و اقدامات قانونی ابلاغ شد.

باتوجه به مفاد تبصره یک ماده یک قانون شهرداری در هر نقطه که از نظر موقعیت و اهمیت، تشکیل شهرداری ضرورت داشته باشد وزارت کشور می‌تواند در آن محل دستور تشکیل شهرداری را بدهد و چنانچه بعد از تشکیل شهرداری در نقاط مزبور

معلوم شود عوارض وصولی برای هزینه شهرداری کافی نیست و وضعیت اقتصادی و مالی محلی به گونه‌ای است که برای اداره امور شهرداری درآمد جدیدی نمی‌توان در نظر گرفت، وزارت کشور مجاز است شهرداری این قبیل تقاضا را منحل نماید. لذا برای تشکیل شهرداری می‌بایست اقداماتی مطابق دستورالعمل تأسیس شهرداری انجام داد تا آن نقاط به عنوان شهر شناخته شوند.

در این دستورالعمل ذکر شده است که برابر مفاد ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری، شهر، محلی است یا حدود قانونی واقع در محدوده جغرافیایی مشخص، دارای سیمایی با ویژگی خاص از نظر ساخت ساختمانی، اشتغال، خدمات شهری، ارتباطات که حداقل ده هزار نفر جمعیت دارد.

در این دستورالعمل آمده است کلیه تقاضاهای مربوط به شناخت شهر و تأسیس شهرداری - که از طرق مختلف به وزارت کشور واصل می‌شود - به وسیله اداره کل امور شوراهای اسلامی شهر و شهرداریها به استاندارهای ذی ربط ارجاع خواهد شد تا از جهت بازبید محل و تعیین نقطه جغرافیایی و بررسی دقیق میزان جمعیت آن مطالعه کارشناسی انجام شود.

در دستورالعمل فوق ذکر شده است در صورتی که نقطه مورد نظر سیمایی شهر داشته باشد و با توجه به تراکم‌های جمعیتی متوجه در ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، دارای جمعیت کافی برای شناخت شهر باشد، باید گروه کارشناسی متشکل از کارشناسان مطلع امور شهری و روستایی، تقسیمات کشوری و فنی اساتذاری اطلاعات مربوط به وضعیت اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، تاریخی و توریستی نقطه مورد نظر را تهیه کنند. این اطلاعات شامل موارد زیر می‌شود: تعداد صنوف با ذکر نوع کسب و توان اقتصادی آنها، تعداد و مشخصات ادارات دولتی، تعداد کارخانجات و کارگاههای تولیدی، تعیین فاصله با مرکز شهرستان و استان، تعیین فاصله با اولین شهر، تعیین توان خودیاری اهالی به منظور تأسیس شهرداری، تعیین میزان درآمد قابل پیش‌بینی سالیانه و نوع عوارض و درآمدهای ممکن الوصول، بررسی تعداد مدارس با ذکر نوع و ظرفیت دانش آموز، بررسی ویژگیهای محلی از قبیل بیابان، ساحل دریا، باغ متبرک و غیره، مشخص نمودن تعداد خیابانها و معابر آسفالت و خاکی و بررسی وضعیت شبکه آبرسانی، برقرسانی و مخازنات نقطه مورد نظر در صورت فراهم شدن این شرایط می‌بایست اساتذاری گزینشی توجهی و مستند به همراه اطلاعات لازم و جامع از وضعیت محل به همراه تسخیمات از نقشه محل با تعیین حدود آن و همچنین اطلاعاتی مربوط به تعیین میزان درآمد قابل پیش‌بینی سالیانه و بودجه فرضی برای شهرداری در شرف تأسیس تهیه نمایند.

پس از این مراحل، اداره کل امور شوراهای اسلامی شهر و شهرداریهای وزارت کشور و دفتر تقسیمات کشوری، نمایندگانی به محل اعزام می‌کنند تا با توجه به قوانین مربوطه و تحقیقات محلی صورت جلسه‌ای از نظرات مثبت یا منفی در این زمینه به وزارت کشور ارائه نمایند و وزارت کشور پس از اخذ مصوبه هیئت دولت مبتنی بر شناخت شهر در نقطه جغرافیایی مورد تقاضای تأسیس شهرداری اقدام به راه‌اندازی اولیه شهرداری می‌نماید.

## نظام هدایت توسعه شهری و کیفیت

### محیط شهر

نیازهای امروز و آینده چه نارسایی‌هایی وجود دارد و چه مناسبات فنی بین واحدهای تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر برقرار است؟

وی با شرح نمودارهای سازمانی شهرداری‌های صافرانسیسکو و تورنتو گفت: در این نمونه‌ها عناصر تصمیم‌گیری، عناصر تصمیم‌ساز و عناصر اجرایی در کنار هم قرار دارند و آنچه جلب توجه می‌کند، مناسبات بین فعالیتهای واحدهای شهرداری و جامعه شهری است؛ هر یک از واحدها جنبه‌ای از قانون شهرداری را اجرامی‌کند و مجموعه مناسبات آنها کل قانون شهرداری را می‌سازند. وی افزود: این نظام‌بندی سازمانی باعث می‌شود هم جامعه شهری از اختیارات و وظایف شهرداری مطلع باشد و هم شهرداری تعهدات خود را در قبال شهروندان بگذارد.

وی سپس با اشاره به مبهم بودن مناسبات بین بخشهای اجرایی و تصمیم‌گیری در ساختار شهرداری تهران گفت: در مجموعه ساختاری شهرداری تهران توسعه اجتماعی، اقتصادی و توسعه پایدار در نظر گرفته نشده است.

انصاری‌نیا در ادامه سخنان خود به موضوع کیفیت محیط شهر پرداخت و ضمن ارائه تعریفی از طراحی شهری گفت: طراحی شهری با تمرکز بر کیفیت، شکل سه بعدی شهر را سازماندهی می‌کند و اساساً مناسبات حسی و رفتاری انسان در قبال شهر را مورد بررسی قرار می‌دهد. وی با اشاره به بررسی بودجه و اعتبارات شهرداری از سال ۷۵ تا ۷۷ گفت: این بررسی نشان می‌دهد به ازای هر یک هزار ریال هزینه عمرانی در شهر فقط ۱۶ ریال صرف اندیشه در کیفیت محیط شهر شده و این رقم برای شهری در حال توسعه بسیار پایین است. وی اضافه نمود: از سال ۷۲ تا ۷۵، میزان ۵۸ درصد از کل اعتبارات شهرداری صرف آماده‌سازی فضای حرکتی شده که عمدتاً مصرف‌کننده آن خودروهای شخصی هستند. حمل و نقل عمومی جای کمی از آن فضای اشغال می‌کند. ۴۷ درصد از کل اعتبارات صرف فعالیتهای مهندسی شده که در آن ابعاد کیفی و تناسب میان محیط و انسان چندان مطرح نبوده است. وی توجه به نیازهای انسانی و شناخت طبیعت و سازگاری با خصوصیات آن را از عوامل اصلی حرکت به سوی کیفیت در شهر دانست و افزود: بررسی تحقیقات انجام شده در موضوع طراحی شهری نشان می‌دهد که در گذشته بیشتر به صورت ظاهری ساختمانها، زیبایی‌شناسی و بعد هنری اهمیت داده می‌شد اما اکنون مناسبات انسان و قضا و ارزشهای استفاده‌کنندگان از قضا مطرح است. در حال حاضر جهت کیفیت در شهر از تأمین منافع کارفرما به ایجاد توسعه پایدار تغییر پیدا کرده است. ♦

سیاوش انصاری‌نیا، مشاور فنی سازمان زیباسازی، در مراسم سخنرانی که شهریورماه در محل حوزه معاونت شهرداری و معماری برگزار شد به طرح مسئله نظام هدایت توسعه شهری و کیفیت محیط شهر پرداخت. وی با تقسیم‌بندی سخنان خود به دو بخش نظام هدایت توسعه شهری و کیفیت محیط شهر گفت: نظام‌های اجتماعی در هر مقیاس دارای یک زیرنظام هستند که نقش هدایت را بر عهده دارد. در واقع هدایت و کنترل کل نظام بر عهده این زیرنظام است. شهرها هم در این قاعده می‌گنجند و در آنها حکومتهای محلی - منطقه‌ای، و ملی زیرنظامهای هدایت‌کننده‌اند. وی افزود: امروزه شهرداری به عنوان یک حکومت



سیاوش انصاری‌نیا

محلی شناخته شده، زیرنظامی است که نقش هدایت توسعه شهری را بر عهده دارد.

انصاری‌نیا سه نوع تقسیم کار تحت عنوان دانش و عقل جمعی، اراده جمعی و اقدام جمعی را برای نظام هدایت‌کننده برشمرد و ضمن مقایسه نمودار اجرایی سازمان شهرداری تهران با شهرداری‌های کشورهای دیگر گفت: در بررسی این نمودار سازمانی سؤال‌آلانی مطرح می‌شود، از جمله اینکه عملکرد و فعالیتهای شهرداری در این نمودار چگونه قابل طبقه‌بندی است؟ چه قاعده‌ای بر عملیات ارکان آن حاکم است؟ این نظام چگونه و برای جوابگویی به چه نیازهایی تکامل پیدا کرده است؟ برای

دانست و اهزود: بررسی تحقیقات انجام شده در موضوع طراحی شهری نشان می‌دهد که در گذشته بیشتر به صورت تظاهرات ساختمانها، زیبایی‌شناسی و بعد هنری اهمیت داده می‌شد اما اکنون مناسبات انسان و فضا و ارزشهای استفاده‌کنندگان از فضا مطرح است. در حال حاضر جهت کیفیت در شهر از تأمین منافع کارفرما به ایجاد توسعه پایدار تغییر پیدا کرده است.

حرکتی شده که عمدتاً مصرف‌کننده آن خودروهایی شخصی هستند. حمل و نقل عمومی جای کمی از آن فضا را اشغال می‌کند. ۴۷ درصد از کل اعتبارات صرف فعالیت‌های مهندسی شده که در آن ایجاد کیفی و تناسب میان محیط و انسان چندان مطرح نبوده است. وی توجه به نیازهای انسانی و شناخت طبیعت و سازگاری با خصوصیات آن را از عوامل اصلی حرکت به سوی کیفیت در شهر

## مشاوره حقوقی در «ماهنامه شهرداریها»

با توجه به مسائل و مشکلات حقوقی خاصی که بعضاً در شهرداریها و سازمانهای تابعه وجود دارد، ماهنامه «شهرداریها» در جهت کمک به حل این گونه مسائل و ارائه راهکارهای مناسب تصمیم دارد صفحه‌ای را جهت پاسخ به مشکلات حقوقی شهرداریها اختصاص دهد. به همین منظور از تمامی مخاطبان حقوقی و حقیقی در شهرداریها و مراکز تابعه دعوت می‌نماید که سؤالات خود را در این زمینه به دفتر ماهنامه «شهرداریها» ارسال نمایند.

## سرویسهای بهداشتی در فضاهای عمومی\*

گسترش شهر و ازدیاد سفرهای درون شهری باعث می شود حرکت و ماندگاری جمعیت در خیابانها بیشتر شود و بسیاری از افراد جامعه ساعات زیادی از طول روز را بیرون از محل زندگی خود بگذرانند.

براساس محاسبات و سرآوردهای کارشناسان ۳/۵ درصد از جمعیت در حال تردد در هر مکان شهری استفاده کننده سرویسهای بهداشتی عمومی هستند. همچنین طبق همین برآوردها در شهر تهران تعداد استفاده کنندگان این سرویسها در هر ساعت ۲۳۱۷۳ نفر است که با توجه به این رقم ۱۹۳۱ واحد آبریزگاه عمومی مورد نیاز است.

متأسفانه با وجود اهمیت و شدت نیاز جامعه به تأمین سرویسهای بهداشتی عمومی، این مسئله از سوی مسئولان مورد بی توجهی و حتی فراموشی قرار گرفته است.

قبل از هرگونه اقدام به منظور تأمین سرویسهای بهداشتی عمومی شهری، توجه به استانداردهای موجود در این زمینه ضروری است.

### استانداردهای شهری

اصل اول در بنای سرویسهای بهداشتی عمومی پنهان نمودن آنها در پشت یک فیلتر سبز است به طوری که کمترین آسیب را به نمای شهر وارد آورد. سرویسهای بهداشتی عمومی زیرزمینی شهری نیز به عنوان یک جایگزین می توانند مطرح باشند. جهت تعیین استانداردهای شهری برای سرویسهای بهداشتی عمومی لازم است به ضوابط مکان بانی براساس عملکرد مکان شهری توجه شود. پارامترهایی چون نوع سفرهای درون شهری، وسیله سفر، طول اقامت سفر کنندگان (مانند ماندگاری با ایست جمعیت در محل) و تعداد تردد در واحد زمان مورد بررسی قرار می گیرند.

ترددهای محله‌ای در محورها و نقاط تجاری محله‌ای نیاز به سرویس بهداشتی عمومی ندارند ولی ترددهای ناحیه‌ای، منطقه‌ای، حوزه‌ای و فراتر در محورها و نقاط تجاری، تفریحی و خدماتی شهر نیاز به سرویس بهداشتی عمومی دارند. بنابراین محورها، نقاط تجاری، گره‌ها و نقاط ایست شهری، شریانهای ارتباطی سواره‌رو در شعاع شهر و فراتر، نقاط پخش تردد شهری، فضای بازی، پارکها و مراکز خدماتی از جمله مکانهای شهری هستند که به سرویس بهداشتی عمومی نیاز دارند.

### استانداردهای ساختمانی

فضاهای لازم و مشترک سرویسهای بهداشتی عمومی را می توان از نظر اولویت به دو دسته تقسیم نمود:  
اول: فضاهای ضروری برای تمام سرویسهای بهداشتی عمومی، نظیر فضاهای ورودی، فضای انتظار، اتاق نگهداری، فضای قرارگیری دستشویی‌ها و اتاقک سرویس بهداشتی  
دوم: فضاهای ضروری که در صورت وجود سطح زیربنای کافی می‌بایست در نظر گرفته شوند، مانند فضای مرتب کردن

\* این مطلب اقتباسی است از گزارشی علمی سازمان مشاور فنی و مهندسی شهر تهران یا عنوان سرویسهای بهداشتی عمومی شهر تهران که توسط زهرا ریضان تفرشی تشخیص گردیده است.

لباس، فضایی جهت تمویض کهنه بجه در قسمت بانوان و فضایی جهت آشامیدن آب در فضای قبل از ورودی همچنین سه ازای هر چشمه سرویس بهداشتی زیربنایی معادل ۶ متر مربع در نظر گرفته می شود. بهترین نور برای چشمه های سرویسهای بهداشتی نور شمال و بدترین آنها نور جنوب است. انجام تهویه در سرویسهای بهداشتی به طور منظم و مداوم ضروری است و حداقل هر ساعت شش نوبت می بایست هوای محیط تمویض گردد.

#### تأمین بودجه

فعالیت های برنامه ریزی و طراحی شهری تا زمانی که از پشتیبانی مادی برخوردار نباشند فاقد مفهوم عملی است. از این رو تأمین بودجه از ارزش خاصی برخوردار است. بنابراین لازم است به محل تأمین سرمایه اولیه و هزینه نگهداری سرویسهای بهداشتی عمومی در حال حاضر و امکانات آن در آینده توجه شود. بودجه لازم می تواند از طریق شهرداری و یا از بودجه اوقاف - که برای کارهای عام المنفعه مورد استفاده قرار می گیرد - و یا از بخش خصوصی تأمین شود.

با بررسی وضعیت موجود سرویسهای بهداشتی عمومی به این نتیجه می رسیم که وضعیت موجود با وضعیت مطلوب فاصله دارد. عواملی را که باعث به وجود آمدن این فاصله می شوند می توان در سه حوزه مشخص جای داد:

اول: مسائل مربوط به حوزه شهر مانند توزیع نامناسب و تعداد اندک سرویسهای بهداشتی عمومی در شهر، محل استقرار نامناسب ایجاد مراحمتهای شهری، عدم وجود تابلوهای راهنما، بیارمون سرویسهای بهداشتی عمومی

دوم: مسائل مربوط به حوزه و سرویس بهداشتی عمومی مانند فقدان انبار و وسایل نظافت، فقدان اتاق مأمور نگهداری، فقدان تهویه، عدم قابلیت استفاده برای عموم مردم مانند کم توانان جسمی از قبیل معلولان و سالمندان و نحوه نظافت نامطلوب

سوم: مسائل مربوط به حوزه مدیریت مانند نظارت نامطلوب بر امر بهداشت و امنیت و اشکال در برنامه ریزی امکاناتی که در حال حاضر جهت رفع نیاز مردم به سرویسهای بهداشتی عمومی در شهر تهران وجود دارند. نهادهای دارای مالکیت دولتی و وابسته به دولت یا اوقاف و نهادهای تجاری یا مالکیت خصوصی هستند. سرویسهای بهداشتی پارکها، و سوخانه مساجد، مترو و پناهگاهها نیز وابسته به دولت یا اوقاف هستند و سرویسهای بهداشتی پاساژهای تجاری و فروشگاههای بزرگ و سوپر مارکتها زیر نظر بخش خصوصی اداره می شوند. به منظور رفاه و بهداشت جامعه و به وجود آوردن یک سیستم کارآمد در مورد سرویسهای بهداشتی عمومی دو اصل ضروری است:

#### تأمین نیاز

تأمین نیاز در کوتاهترین مدت از دو طریق ممکن می گردد: استفاده از سرویسهای بهداشتی عمومی کنونی و امکانات بالقوه موجود در سطح شهر و در نقاطی از شهر که رفع نیاز از این دو طریق ممکن نیست. احداث سرویسهای بهداشتی جدید سرویسهای بهداشتی عمومی موجود اشکالات زیادی دارند که یکی از عمده ترین آنها این است که برای تمام اقشار قابل استفاده نیستند. به عنوان مثال، در مرحله اصلاح سرویسهای بهداشتی کنونی، دسترسی کم توانان جسمی به سرویسهای بهداشتی عمومی زیرزمینی باید مورد توجه قرار گیرد.

#### نگهداری

سرویسهای بهداشتی عمومی در عین حال که نیاز افراد جامعه را رفع می کنند، در صورت عدم وجود نظام مدیریتی کارآمد می توانند لکه ای چرکین به چهره شهر باشند. مراقبت، نظافت، تدارکات، تعمیرات و کنترل و نظارت از جنبه های مورد توجه در امر نگهداری سرویسهای بهداشتی عمومی است. نظافت، نگهداری و برقراری ارتباط با مدیر مربوط جهت دریافت تدارکات و تعمیرات بر عهده مأمور نگهداری است و در نتیجه استقرار مأمور نگهداری در سرویسهای بهداشتی عمومی امری الزامی است.





البته اگر به برخی نکات فرهنگی و انباری بیشتر توجه شود انجام وظایف مأمور به نحو بهتری صورت می‌پذیرد. رفتار اجتماعی افراد ناشی از فرهنگ آنهاست و در مواقعی که این رفتار بدون توجه به منافع دیگران انجام می‌شود، صورت منفی به خود می‌گیرد. از جمله خلاق‌کاری‌های اجتماعی که در اماکن عمومی صورت می‌گیرند می‌توان به ایجاد خرابی در وسائل، استعمال مواد مخدر و انجام اعمال غیر اخلاقی اشاره کرد.

جهت تعیین استانداردهای شهری برای سرویسهای بهداشتی عمومی لازم است به ضوابط مکان‌یابی براساس عملکرد مکان شهری توجه شود

سرویسهای بهداشتی عمومی در عین حال که نیاز افراد جامعه را رفع می‌کنند، در صورت عدم وجود نظام مدیریتی کارا می‌توانند لکه‌ای چرکین به چهره شهر باشند



از جمله عواملی که باعث می‌شود تعدادی از افراد جامعه از امکانات به نحو مطلوب استفاده نکنند عدم وجود آگاهی است، چنین افرادی آداب استفاده از امکانات عمومی را نمی‌دانند. با کمک گرفتن از پوستره‌های آموزشی - که می‌توان آنها را در سطح شهر و در منظر دید قرار داد - و مطبوعات و صدا و سیما می‌توان آگاهی عمومی را نسبت به آداب استفاده از امکانات عمومی افزایش داد. نقش آموزش در نگهداری سرویسهای بهداشتی عمومی امری اساسی است. آموزش بهداشت به مأموران نظافت باید قبل از شروع به انجام وظیفه صورت گیرد و همچنین مدیریت مستقیم سرویسهای بهداشتی در فواصل شهری نیز باید تحت آموزش قرار بگیرند.

#### پیشنهادهای

باتوجه به اهمیت و ضرورت تأمین نگهداری سرویسهای بهداشتی عمومی شهر در نظر گرفتن اولویتها و مدت زمان لازم برای اصلاح سرویسهای بهداشتی موجود بسیار مهم است.

انجام اموری مانند دایر نمودن مجدد سرویسهای بهداشتی عمومی تعطیل شده با رعایت استانداردهای ساختمانی، تعمیر خرابیهای ساختمانی و تجهیزات سرویسهای بهداشتی عمومی دایر با رعایت استانداردهای ساختمانی، تنظیم ساعات استفاده از سرویسها با توجه به فصول مختلف سال، اصلاح تابلوهای نشانگر و کارگذاری تابلوهای راهنما از شعاع ۳۰۰ متر، ایجاد اتاقک جهت مأمور نگهداری و انبار وسائل نظافت در درجه اول اهمیت هستند.

همچنین کارگذاری صندوق درخواستها و پیشنهادها و ایجاد سگویی تعویض کهنه بچه در تمامی سرویسهای بهداشتی و توجه به زیبای تجهیزات داخلی سرویسهای بهداشتی، اولویتهای دوم و سوم را به خود اختصاص می‌دهند.

در زمینه نگهداری سرویسهای بهداشتی نیز باید مدیران خدمات شهری به نکات مهم زیر توجه نمایند:

- گزینش افراد مناسب از جهت توانایی جسمی برای تصدی شغل مأمور نگهداری
- برقراری ارتباط مستقیم با مأمور نگهداری جهت ضرورتهای ترک محل کار از جانب او
- در صورت واگذاری همه یا هر یک از مراحل مراقبت، نظافت، تدارکات و تعمیرات به بخش خصوصی، ضوابط اساسی مربوط به بهداشت و امنیت سرویسهای بهداشتی عمومی نیز به آن بخش در قالب قرارداد اعلام گردد.
- کنترل و نظارت در فواصل غیر ثابت و به صورت منظم و مستمر از جانب شهرداری بر سرویسهای بهداشتی عمومی

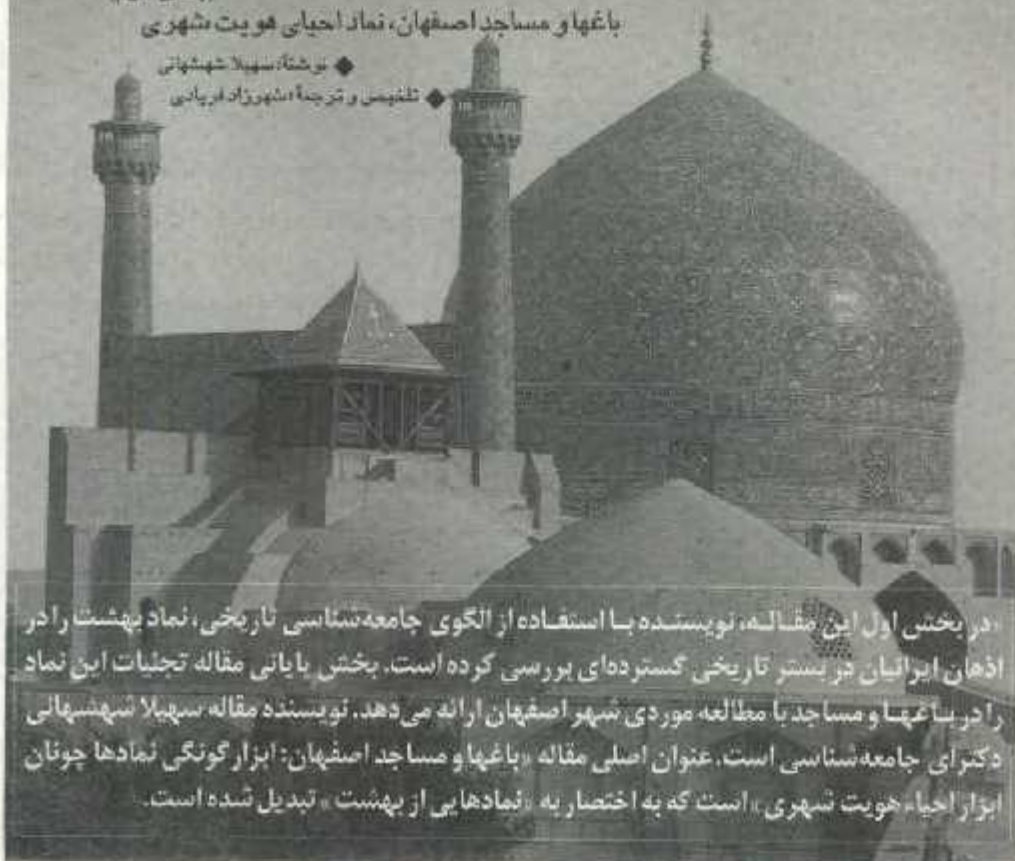
# نمادهایی از بهشت

(بخش دوم)

باغها و مساجد اصفهان، نماد احیای هویت شهری

◆ نوشتار: سهیلا شهسپانی

◆ تلفظ: و ترجمه: شهرزاد فریادی



در بخش اول این مقاله، نویسنده با استفاده از الگوی جامعه‌شناسی تاریخی، نماد بهشت را در اذهان ایرانیان در بستر تاریخی گسترده‌ای بررسی کرده است. بخش پایانی مقاله تجلیات این نماد را در باغها و مساجد با مطالعه موردی شهر اصفهان ارائه می‌دهد. نویسنده مقاله سهیلا شهسپانی دکترای جامعه‌شناسی است. عنوان اصلی مقاله «باغها و مساجد اصفهان: ابزار گونگی نمادها چونان ابزار احیای هویت شهری» است که به اختصار به «نمادهایی از بهشت» تبدیل شده است.

## باغها

شاه عباس صفوی در ۱۵۸۷ م. به سلطنت رسید و در ۱۵۹۵ م. اصفهان را به پایتختی برگزید. در این شهر تا پایان دوره صفویه ۵۹ باغ وجود داشت. اگرچه این باغها مالکیت خصوصی داشتند ولی عموم می‌توانستند از این باغها استفاده کنند، حتی درختان در ارتفاعی نگهداری می‌شد که مردم هنگام راه رفتن و یا سواری با اسب بتوانند میوه‌ها را بچینند. به غیر از دوماه در زمستان، به دلیل برف، مردم مدت ده ماه از سال می‌توانستند از این باغها استفاده کنند. اگرچه امروز هیچ یک از این باغها وجود ندارند اما توصیفات دقیقی از آنها را در متن‌های تاریخی و سفرنامه‌ها می‌یابیم.

به طور معمول درختان سایه‌دار، سبدار، چنار و سرو در کنار خیابانها و یا دیوار باغها ردیف شده‌اند. هنوز در اطراف خیابان چهارباغ ردیف درختان سبدار وجود دارد. بر اساس نظر شاردن این درخت خاصیت ضد عفونی‌کنندگی دارد و به ویژه در مقابل طاعون و برای پاک کردن هوا مؤثر است. در باغهای میوه کف زمین به وسیله گیاهان دارویی و معطر و ردیف بوته‌های گل پوشانده شده است. بنابراین آنها هم گلستان‌اند و هم بوستان؛ یعنی باغهای میوه و گل.

عبور آب از میان باغ دارای اهمیت ویژه‌ای بوده است. آب نه تنها آسمان را در خود منعکس و در این انعکاس مفهوم ازلیت را نمودار می‌سازد بلکه نقش جهت‌یابی و مرکزیت را نیز به باغ می‌بخشد. صدای جریان یا فروریختن آب بر جویبارها، آیشارها یا فواره‌ها هرگونه سروصدای پیرامون را محو می‌کند. و به ذهن متفکر تمرکز می‌بخشد. استفاده از آب در باغها را از جنوب اسپانیا تا هندوستان نیز می‌بینیم. (۲۰)

جریان آب را به وسیله کانال از منبع آن، یعنی رودخانه یا چاه، به باغ انتقال می‌دادند و به دلیل آنکه باغها در سطوح مختلفی ساخته می‌شدند (برای مثال چهارباغ دارای هفت سطح است که هر سطح چند پله پایین‌تر از سطح قبلی است) آب می‌توانست به طور دائم جریان داشته باشد. آب با عبور از تپه‌ها به صورت آیشار یا فواره‌ها جریان می‌یافت و حوضی که موقتاً در آن می‌ایستاد به شکل مربع، دایره یا هشت ضلعی بود و آسمان بیکران را در خود منعکس می‌ساخت. عمارتهای طبقه اشراف در طرفین چهارباغ قرار داشتند. این عمارتها از نظر زیبایی با تماشای مسکونی که بعداً پیرامون این باغ عبوری را آراستند رقابت می‌کردند.

باغ‌های خصوصی، یک حوض، دویا چهار منطقه درختان سایه گستر، درختان میوه، گیاهان و گلها را شامل می‌شدند. به‌طور کلی مصرف میوه در این شهر بالا بوده و خوردن میوه‌های خاصی در زمان مناسب ضروری محسوب می‌شده است. باغها در طول دوران صفویه مورد توجه بودند اما در سفرنامه‌های مربوط به سلسله بعدی، یعنی قاجاریه، مطالبی حاکی از ویرانی باغها و کاهش تعداد آنها آمده است. امروز وضعیت باغها بشدت تغییر کرده است. اگر چه دیگر آن باغهای قدیمی وجود ندارند اما برخی خیابانها را با نام آنها می‌شناسیم از جمله باغ زرشک، باغ به یا چهارباغ که اکنون خیابان شده است. با وجودی که برخی از مردم باغهایی در خارج از شهر دارند که برای گشت و گذار و گردشهای دسته‌جمعی از آنها استفاده می‌کنند، دسترسی به پارکهای عمومی بیشتر رواج دارد. بخشی از شهر توسط این پارکها پوشانده شده است بخصوص در حاشیه‌های زاینده رود.

بعد از جنگ هشت ساله، در دوره بازسازی شهری بسیاری از زمینهای بایر شهر (که هر یک دوتا سه هزار متر مربع مساحت داشتند) به پارکهای محلی تبدیل شدند. همچنین یک پروژه قدیمی سی ساله در مدت سه سال اجرا شد که عبارت بود از ایجاد پارکی بزرگ و زیبا در دوسوی رودخانه زاینده رود. دلایل اتخاذ چنین سیاستی، علاوه بر سعی در بازسازی تخریبهای ناشی از جنگ و بمبارانها، به علت وجود صنایع آلوده در حومه شهر و خطر آلودگی شدید هوا بود که نیاز به مقابله به وسیله فضاهای سبز و باز داشت.

این فضاها، باغهای دارای استخر، درختان میوه و گیاهان معطر نیستند، بلکه پارکهایی با زمینهای بازی برای بچه‌ها هستند که به چراغ برق مجهز شده و خدماتی چند منظوره ارائه می‌کنند. افراد مسن بویژه مردها برای پیاده‌روی به پارک می‌روند و صبحها یا بعد از ظهرها روی نیمکت می‌نشینند و جواترها به عنوان نوعی ورزش به پیاده‌روی می‌پردازند. در این پارکها فضاهایی به بازیهای خاص مثل بازی با اسکیت، قایقرانی، والیبال، فوتسال و غیره اختصاص داده شده است. به هر حال از تفریجهای خیلی خوب مردم، سنت گردشهای دسته‌جمعی عصرانه و یاشبانه است. از اردیبهشت تا شهریور، بسته به وضع هوا و برنامه مدرسه فرزندان، خانواده‌ها شام خود را برداشته و به پارک می‌روند. همجواری با چراغ برق عاملی تعیین کننده در انتخاب مکان استقرار خانواده است. گاهی اوقات زیر چراغ می‌نشینند تا غذایشان را ببینند و گاهی دور از آن، تا از دید عابران محفوظ باشند.

ملاقات در پارک این امکان را به مردم می‌دهد تا به شکل غیر رسمی با همدیگر باشند. ملاقات آنها به این صورت کمتر از پذیرایی در خانه هزینه دارد و همچنین کمتر در قید رسوم خاص، وسائل پذیرایی و محتوای غذا هستند. به علاوه اینکه از هوای خوب و منظره پیرامونشان نیز لذت می‌برند.

اصفهانیه‌ها با غرور و لذت خاصی از پارکهایشان صحبت می‌کنند. در مقایسه با تهران - که باید با زحمت زیادی زمین را آبیاری کرد تا مقدار ناچیزی چمن حاصل شود - در اصفهان پارکها همان بیشه‌های بازسازی شده هستند که قبلا در ساحل زاینده رود وجود داشتند. این پارکها در تلاطم فضاهای پیشین قرار داشته و کاملاً مدرن نیستند؛ بنابراین نمونه‌های خوبی در مشابهت با آنها محسوب می‌شوند.

یکی از زیباترین پارکهای اصفهان باغ هشت بهشت است. این باغ نه در کنار رودخانه بلکه در داخل شهر و پیرامون بنایی باهمین نام واقع شده است. در این باغ یک فضای بازی برای کودکان و تعدادی نیمکت وجود دارد. در تابستان حتی قدم زدن در این پارک مشکل است زیرا سطح زمین از خانواده‌هایی که برای صرف شام زیر تور چراغ به پارک آمده‌اند پوشیده شده است. بوی گلهای اطلسی همه پارک را پر کرده است.

اهمیت پارکها را با توجه به این نکته نیز می‌توان درک کرد که نمایش نمادین بهشت که روزی در عرصه هر خانه وجود داشته است امروز به سرعت در حال محو شدن است. شکل حیاط امروزی دیگر نمایش دهنده بهشت، با درختان سایه‌دار، میوه و گیاهان معطر در کنار آب روان نیست. البته استخرهایی برای شنا ساخته شده ولی به طور کلی کمبود آب، استفاده از آنها را حتی به عنوان حوض غیرممکن ساخته است. در خانه‌هایی که چاههای قدیمی در آن وجود دارند، خانواده‌ها امکان استفاده بیشتری از آب را دارند، اما متنوعیت حفر چاه دسترسی به آب برای حوضها را خیلی تجملی کرده است.

حیاطهای امروزی شامل چند درخت، احتمالاً انار، انگور، انجیر و پاتعدادی بوته‌های رز می‌شوند که همواره در بهار در آنها نقشه کاشته می‌شود ولی دیگر از آنها برای استراحت بعد از ظهر خانواده‌ها یا مهمانان استفاده نمی‌شود. در خانه‌های آپارتمانی، به دلیل اشراف پنجره‌های طبقات بالاتر نمی‌توان به‌طور خصوصی از حیاط استفاده کرد. لذا بیشتر برای خشک کردن لباس، بازی بچه‌ها یا پختن غذاهای کبابی و آن هم فقط توسط ساکنین طبقه همکف استفاده می‌شوند. از اینجا می‌توان پی برد که باغ

خصوصی کاملاً معنای نمادین خود را از دست داده است.

تمامی این عوامل دست به دست هم می دهند تا فضای عمومی پارک را به مکانی برای زندگی روزمره تبدیل کنند. پارک هم فضایی مدرن و هم در تداوم نظام پیشین باغهای عمومی و زندگی در فضای باز است. بنابراین نما مشترکی داریم که به زمانهای گذشته باز می گردد به سمت آینده پیش می رود و در زمان حال عمیقاً مورد استفاده قرار می گیرد.

ایده بهشت در مفهوم *Pairidaeze* در طول دوره هخامنشیان شکل گرفت، در دوران صفویه به طرز خیره کننده ای بازسازی شد و امروز توسط نظام اسلامی تداوم می یابد. اگرچه در مفهوم مدرن آن عوامل متناقضی وجود دارد ولی نمادگرایی همگانی آنقدر قدرت دارد که بر آنها غلبه کند.

تداوم عناوین بهشت بر نام خیابانها نشان می دهد چیزهایی که با بهشت ارتباط دارند و نمادهایی که به مردم هویت می بخشد در کنار نمادهای بعدی تداوم می یابند و آنهايي که خیلی به هویت یک شهر و مردم آن نزدیک هستند در طول تاریخ زنده خواهند ماند.

### مساجد

یهندرت می توان سفرنامه یا کتابی در تاریخ هنر معماری ایران و یا جهان اسلام یافت که در مورد زیبایی مساجد اصفهان به تفصیل توضیحی نداده باشد. کتاب «حس وحدت» تألیف اردلان و یختیار (۱۹۷۳) ماخذی بسیار مفید در این زمینه است، و کتاب سودمند دیگر، اثری از هنری استین من (*Henri Steinman*) به نام «اصفهان. تصویری از بهشت» (۱۹۷۶) است (۲۱). این مطالعه علمی با دقت زیاد نمادگرایی شکل مصالح، رنگ و ساختار مسجد را مورد تأمل قرار داده است.

لغت مسجد به معنی جایی است که مؤمنان در مقابل خداوند برای عبادت به خاک می افتند. در زمانی شاعرانه می توان مسجد را به باغی تشبیه کرد که در آن شاخه های درختان برای عبادت خم شده و پرندگان همچون مؤمنان - که از مناره مردم را به نماز فرا می خواند - آواز می خوانند. در حقیقت هر مکانی که مؤمنان برای عبادت در آن جمع شوند، چه در روی زمین یا تر کشتی و یا هوایما، یک مسجد است. بنابراین معنی آن می تواند خیلی گسترده باشد. از نظر معماری، اساس مسجد به طور سنتی بر پایه ای مربع شکل - به عنوان نمادی از زمین که مظهر ایستایی و استواری است - قرار دارد و ستونهای پرکشیده از آن نماد درختانی است که در مجموع یک حجم مکعبی را در بر می گیرند. اردلان و یختیار (۲۲) از «جنگل ستونهای که نمایانهایی از گنبدهای آجری مزین را حمایت می کنند» صحبت می کنند. در مقابل این مجموعه سراسر استوار خوشی قرار دارد. نمایی مسجد و انعکاس آن در حوض ساختار مربعی دیگری را شکل می بخشد. در اینجا بخش زمینی مسجد به صورت عمودی تا

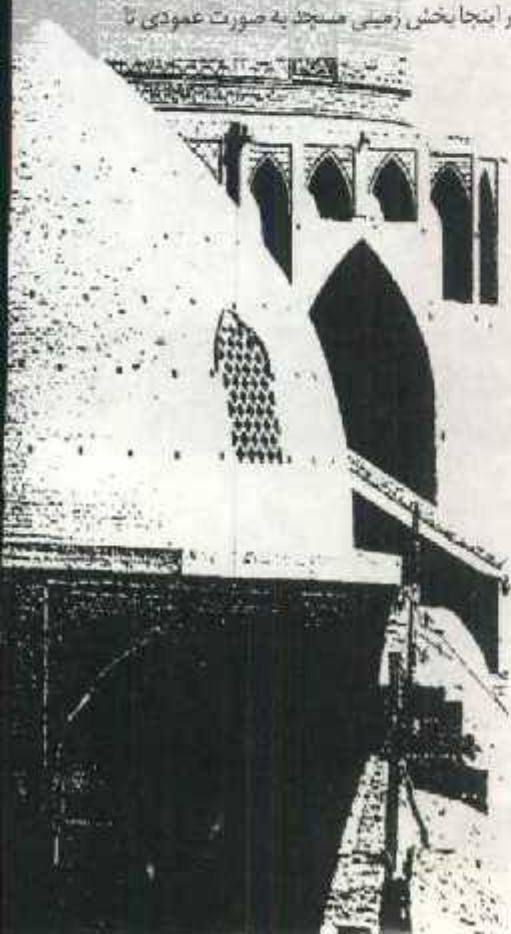
آسمان گسترش می یابد و بخش افقی آن آب است که نه تنها مسجد بلکه آسمان را نیز در خود منعکس می سازد. به این ترتیب انسان در یک نظر مجموعه سه تایی زمین، آب و هوا را می بیند.

مسجد دارای گنبدی به رنگ فیروزه ای است. گنبد با شکل نیمکره و نیم دایره نمادی از آسمان و حرکت است. گنبد همچنین نمادی از درختان بیکران است، «گنبد بدون تردید نمایانگر درختی بیکران، تاجی عظیم و پرتشاخ و برگ است که بر محراب مسلط شده (۲۳)». محراب فضایی مستطیل شکل است که یک پایه پایین تر از کف اصلی قرار دارد و امام جماعت برای اقامه نماز در آن قرار می گیرد. گفته می شود مسجد به تنهایی نمادی از بهشت است و گنبد نمایانگر درخت زندگی (۲۴).

مناره ها، اوزاقی هستند که کلمات مقدس را به آسمان می برند. به هنگام نگرستن به مناره ها که به سوی آسمان سرکشند، کلمات و جملات مقدس نوشته شده بر روی آن خوانده می شوند. دیوارها و سقفها پیام مشابهی در بردارند. به همین دلیل است که مسجد خود به مکانی تبدیل می شود که فرد در آن به کتاب مقدس (قرآن) می اندیشد و مسجد به «کتابی حقیقتاً مقدس» تبدیل می شود (۲۵). استین من می نویسد: این مفهوم شیعه که در کلمات رسول اکرم (ص) بیان شده است: «انا مدینه العلم و علی بابها» = من شهر علم هستم و علی دروازه آن «از نظر نمادین به قدری

### References

- 1- Nas, P.J.M. (1993) Urban symbolism, E.J. Brill, Leiden.
- 2- Calombyn, F. (1993) The power of symbols in the urban arena: the case of Padang. In P.J.M. Nas (ed), urban symbolism, E.J. Brill, Leiden.
- 3- Ibid.
- 4- Nas, Op.cit.
- 5- Ibid.
- 6- Steinman, H. (1976) Isfahan, image du paradis, La Bibliothèque des Arts, Lausanne, P. 124, 159.
- 7- Nas, Op.cit, P. 30.
- 8- Beaman, A. (1971) The persians, Elek Books Limited, London, P. 15.
- 9- Ibid.
- 10- Ibid, P. 102.
- 11- Ibid, P. 144.
- 12- Brookes, J. (1987) Gardens of paradise. Wiedenfeld and Nicolson, London, P. 23, 29.
- 13- Baranovitch, N. (1987) City of Islam, les Editions Arthaud, Paris, P. 220.
- 14- Ibid.
- 15- Tahvilder, M.H.K. (1342) Jografyaye Estfahan (Geography of Esfahan), Tehran University Press, Tehran, P. 4.
- 16- Ibid, P. 15.
- 17- Ibid.
- 18- Janab, M.S.A. (1371) Al-Esfahan, Omare Fakhriangien Shahrudaryo Esfahan.
- 19- Hoesafar, L. (1359) gerd (neh asare tarikhaye Estfahan (The treasure of the historical heritage of Esfahan), Sogafi, Esfahan.
- 20- Brookes, J. Op. Cit.
- 21- Steinman, Op.Cit.
- 22- Ardalan, N. and L. Sakhiyyar (1973), The sense of unity: the sufi tradition in persian architecture. The university of Chicago press, Chicago, P. 103.
- 23- Ibid, P. 167.
- 24- Ibid, P. 174.
- 25- Ibid, P. 159.
- 26- Ibid, P. 125.
- 27- Nas, Op. Cit.



مستحکم است که آن را نقش بر ایوان - که گشودگی رمز آلودی به سوی داخل مسجد است - می بینیم. «این فرورفتگی سایه دار تعدیل کننده گرمای و گاهی با سطوح کوچکی مثل کزبستان های برجسته استالاکیت ها پوشانده شده که در قیاس واقعی با استالاکیت های طبیعی تصویری نمادین می سازد» (۲۶).

مسجد به عنوان نمادی از بهشت نقشی اساسی در زندگی روزمره مردم و زندگی اجتماعی و سیاسی محلات شهر ایفا می کند و به تمامی زندگی شهری تسوی می یابد.

آمار رسمی از تعداد مساجد ایران که توسط نگارنده از لیست اداره مرکزی اوقاف استخراج شده، حاکی از وجود ۱۰۱۶ مسجد (به غیر از فضاهایی که در دانشگاه ها و ادارات دولتی به این منظور اختصاص داده شده است) است. این مساجد از نظر اندازه و میزان اهمیت بسیار متفاوت هستند.

برای اداره وضعیت اقتصادی مساجد، شکل واحدی وجود ندارد. آنهایی که دارای ارزش تاریخی هستند، کمک دولتی دریافت می کنند ولی سایر مساجد اغلب توسط کمیته های مردمی اداره می شوند. در انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷ مسجد به نقطه اصلی مساومت و مکانی که مردم برای همبستگی و به منظور سازماندهی تظاهرات در آن جمع می شوند، تبدیل شد. در جنگ هشت ساله و متعاقب آن سهمیه بندی مواد غذایی اساسی، دفترچه هایی توسط مسجد بین خانواده ها توزیع می گردید.

امروزه در اغلب مساجد اصفهان، اتاقهای دیده می شود که به نیروی مقاومت بسیج، یعنی گروه مشارکتهای جوانان، اختصاص یافته است. در زمان برگزاری انتخابات نیز بسیاری از مساجد به مراکز رأی گیری تبدیل می شوند.

مساجد در کنار متجلی کردن پیام خداوند و دعوت مردم به نماز روزانه، به طور منظم برای مردان، زنان و کودکان کلاسهای قرآن برگزار می کنند. مساجد مکان برگزاری مراسم سوگواری در گذشتگان نیز هستند و در اجرای مراسم مذهبی مثل ده روزاول محرم نقش محوری دارند. اکنون مسجد در کنار تمامی عملکردهای سنتی، اهمیت آموزشی و سیاسی خود را نیز به دست آورده است.

#### نام خیابانها و مناطق

باغ شهر نام خود را از منطقه ماربین (بخشی بیشه مانند در ساحل شمالی زاینده رود) گرفته است. کوجه بهشت با درختانی در اطراف، کوجهای سایه دار، تاریک و خنک بوده که تا اواسط ۱۹۵۰ م. وجود داشته است. در آغاز مقاله به نامهای متنوع بهشت که به طور معمول برای خیابانها استفاده می نمود اشاره شد. امروز با نگاهی بر نقشه اصفهان هنوز هم می توان این نامها را پیدا کرد؛ نامهایی که به طور نمادین هویت یا میراث تاریخی مردم را نشان می دهند و در طول زمان تداوم یافته اند: بهشت، عرفان، نور، آتش، بهارنو، شادمانی و غیره.



#### نتیجه گیری

در این مقاله چند عنصر نمادین (۳۷) - فضای ساخته شده، باغها و نام خیابانها - را که به عرصه های اجتماعی، سیاسی، مذهبی و فراغت مربوط می شدند مورد ملاحظه قرار دادیم. در بررسی فضای ساخته شده مسجد، در فضای باز باغ و در عرصه نمادین نام خیابانها - نماد بهشت - را مورد توجه و تمرکز قرار دادیم. این نماد در مساجد و باغهای قرن ۱۶ و ۱۷ میلادی جای داشته است اما امروز بیشتر آن را در پارکها می بینیم. امروز اهمیت عملکردی نمادها بیشتر در پارکها حضور دارند. مردم اصفهان نسبت به این فضاها بسیار زیبا - که به شکلی غیررسمی امکان استراحت و ارتباط آنها را با بستگان و دوستان نزدیک فراهم آورده - غرور زیادی ابراز می نمایند این فضاها جاذبه های توریستی نیز به وجود آورده که دلیل دیگری برای غرور ساکنان این شهر است.

بنابراین می بینیم که نمادها از نظر مردم، در شکل های عالی هنرمندانه بیان می شوند و در طول زمان زنده می مانند و ابزارهای ارتباط بین مردم هستند. این موضوع می تواند همگانی باشد و در مقیاس جهانی با این عنوان مورد تحسین قرار گیرد؛ اصفهان تصویری از بهشت.



# بامخاطب

## نقد محتوای مطالب شماره های اول و دوم ماهنامه شهر داریها

سید احمد مطهری، مدیر کل پیشین دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور  
نکات اصلی مورد اشاره آقای مطهری عبارت است از:

۱- بی‌الای بودن سطح علمی مقالات، عدم تناسب آن برای مخاطبان اصلی ماهنامه (کارکنان شهرداریها) و قابل استفاده بودن آن صرفاً برای تعداد معدودی از کارشناسان و مدیران

۲- نامناسب بودن طرح مبحث افزایش وظایف شهرداری به لحاظ عدم تناسب این اقدام با ساختار و امکانات فعلی این سازمان؛ ایشان در این خصوص نوشته‌اند: «ایچه به عقیده بنده قطعی است، این است که طرح برخی موضوعات توقع برانگیز، بدون آنکه زمینه‌های اجرایی و حتی امکان‌پذیری و مصلحت‌اندیشی عقیدماتی آنها سنجیده شده باشد، خصوصاً در ابتدای کار و فصالت‌نورها که هنوز کاملاً جا نیفتاده و کار از موده نشده‌اند نه تنها کمکی به نظام شهرداریها نمی‌کند بلکه شاید موجب و موجد خطرهای نترزایی بدون زمینه در مجامع تصمیم‌گیری شوند بدون آنکه هیچ زمینه‌ای اجرایی و هماهنگی مؤثری اندیشیده شده باشد».

۳- لزوم انعکاس نظرات گروه‌های متعددی که با مسائل شهری و شهرداری به نوعی در ارتباط هستند؛ در این مورد نیز توصیه زیر ارائه شده است: «تصور می‌کنم چنانچه دامنه اظهار نظرات و ارائه مقالات و موضوعات در نشریه مقداری بازتر شود، ضمن آنکه نقطه نظرات کارشناسان و مدیران امور شهری را درج می‌کنید به سرعت انتشار وسیعتری از کسانی که باشهر داریها

این صفحه به گزیده آن دسته از مقالات، نامه‌ها و اظهار نظرهای مخاطبان محترم ماهنامه اختصاص دارد که مطالب ارسالی آنها به دلیل حجم زیاد، نوع موضوع و... در بخشهای دیگر قابل درج نیست، لذا، ضمن تشکر از همه عزیزانی که برای ما مطالبی ارسال نموده‌اند، از سایر خوانندگان نیز تقاضا داریم ما را در این زمینه یاری فرمایند.

### سرویس علمی پژوهشی

سروکار دارند (از جمله پیمانکاران، سازندگان، نمایندگان مجلس، مراجعین به شهرداریها، هنرمندان، کسبه و...) بروید، هم به دیدگاههای بکر و تازه‌ای می‌رسید و هم مطالب نشریه جامعتر و کاملتر و در عین حال جذابتر خواهد شد».

ماهنامه شهرداریها ضمن تشکر از ایشان مواردی را خاطر نشان می‌سازد:  
۱- یکی از اهداف ماهنامه بالا بردن سطح دانش کارشناسی مخاطبان اصلی خود است و درج مقالات و مطالب علمی - تخصصی به این منظور مورد تأکید قرار گرفته است. در عین حال در جهت بیشتر کاربردپذیری کردن ماهنامه و متناسب سازی آن با نیازهای مخاطبان برنامه ریزی لازم در دست انجام است. با توجه به این امر در این شماره، تغییراتی در سرفصلها و محتوای مطالب داده شده است.

۲- طرح بحث تجدیدنظر در محدوده وظایف شهرداریها، به مفهوم ترویج ایده افزایش وظایف شهرداریها بدون در نظر گرفتن شرایط و امکانات

نیست. در نتیجه گیری بخش دوم گزارش یاد شده نیز این نکته به این نحو مورد تأکید قرار گرفته است: «در یک جمع بندی می‌توان گفت همه کارشناسان بر تدریجی بودن این طرح [افزایش وظایف شهرداریها] و پرهیز از تصمیم‌گیریهای شتابزده تأکید کرده‌اند و لزوم مطالعات امکان‌سنجی توصیه مؤکد آنها بوده است».

به همین دلیل مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری وزارت کشور، پژوهشی را با عنوان «امکان‌سنجی واگذاری وظایف جدید به شهرداریها» در دست انجام دارد که مسلماً نتایج آن می‌تواند در این زمینه راهکارهای قطعی را مشخص نماید. اما آنچه در حال حاضر به عنوان یک فرضیه قابل طرح است این است که استمرار وضعیت فعلی - یعنی محدود بودن وظایف شهرداریها و در نتیجه کافی نبودن اقتدار آنها برای اداره بهینه امور شهر همزمان با گسترش شتابان شهرها - مدیریت شهری را با مشکلات جدیتری مواجه خواهد ساخت. لذا طرح بحث در این زمینه از ضرورت ویژه‌ای برخوردار است و ماهنامه شهرداریها با این انگیزه، این مباحث را مطرح می‌کند و آن‌ها را در آینده با بهره‌گیری بیشتر از نظرات سایر صاحب‌نظران آن را ادامه خواهد داد.

۲- خوشه چینی از تجارب و نکته‌آسوزی از دیدگاههای همه گروه‌های صاحب‌نقش در شکل‌گیری، برنامه‌ریزی و اداره شهرها، یکی از خط‌مشیهای مورد تأکید ماهنامه است و آن شامل در شماره‌های آتی تحقق این ایده را شاهد خواهیم بود.

# بررسی راههای نگهداشت و توسعه باغها و فضاهای سبز شهری

هومن باباپور - کارشناس مهندسی محیط زیست

امروزه با افزایش جمعیت و گسترش شهرها، ضرورت حفظ و نگهداری فضای سبز و توسعه آن بیش از پیش احساس می شود و انجام این امر مهم برعهده سازمان پارکها و فضای سبز شهرداریها، با همکاری سازمانهای مرتبط و عامه مردم است. در این خصوص عوامل گوناگون دولتی، محیطی یا اقلیمی و اجتماعی مؤثرند به کمک این عوامل و صرف وقت و انرژی لازم و تأمین هزینه های مربوطه، می توان در جهات مثبت زیر گام برداشت:

- ۱- افزایش سرانه فضای سبز در کشور
- ۲- تلطیف هوای شهرها
- ۳- کنترل فرسایش و تثبیت خاکها
- ۴- ممانعت از جاری شدن آبهای هرز و تشکیل سیلابها
- ۵- کنترل و کاهش صداهای نااهنجار و گوش خراش وسائل نقلیه، کارخانه ها و کارگاههای مختلف (به طور کلی آلودگی صوتی)

- ۶- پاکیزگی و رفع آلودگی هوا
- ۷- جذب گردوغبار، بخارها، گازها و بوهای نامطبوع
- ۸- کنترل ترافیک و عبور و مرور
- ۹- جلوگیری از انعکاس نورهای مزاحم و آزار دهنده
- ۱۰- توجه به گیاهان و فضای سبز به جهت تأثیر آنها در کنترل شرایط اقلیمی
- ۱۱- کنترل اشعه خورشید
- ۱۲- کنترل باد و باران
- ۱۳- ایجاد فضای سبز و زیباسازی با استفاده از رنگها و فرمهای متنوع و دل انگیز درختان و گیاهان
- ۱۴- ایجاد محیطی مناسب جهت تفریح در اوقات بیکاری و فراغت

راههای پیشنهادی نگهداشت و توسعه باغها و فضای سبز شهری

- ۱- در نظر گرفتن اراضی مستعد جهت تأمین فضای سبز در طرحهای جامع و هادی شهرها
- ۲- تبدیل تدریجی باغهای محدوده شهرها به پارکهای مناسب و جلوگیری از تفکیک و قطعه بندی آنها
- ۳- عدم استفاده از زمینهایی که کاربری فضای سبز برای آنها منظور شده است.
- ۴- لزوم اجرای دریافت درصدی جهت فضای سبز در قبایل ارائه جواز ساختمان، پایان کار و... از طرف شهرداریها
- ۵- استفاده بهینه از اراضی بایر و موات داخل و اطراف شهرها، به منظور ایجاد فضای سبز
- ۶- تخریب خانه های مخروبه و تبدیل آنها به پارک، میدان و

فضای سبز

- ۷- احیاء و استفاده از چشمه ها، چاهها و قنوات و نیز استفاده بهینه از آب رودخانه ها
- ۸- افزایش و گسترش مراکز تولید و توزیع بذر و نهال در شهرها
- ۹- همکاری با مراکز تحقیقات کشاورزی در جهت تولید و اصلاح بذرهای مناسب با شرایط آب و هوایی مناطق مختلف ایران
- ۱۰- تجهیز سازمان پارکها و فضای سبز شهرها به پیشرفته ترین دستگاهها و ماشین آلات موجود و نیز تأمین نیروی انسانی و اعتبارات لازم در جهت افزایش کارایی این سازمان
- ۱۱- برگزاری سمینارها و همایشهای فضای سبز و نیز ایجاد دوره های آموزشی، جهت افزایش آگاهی و اطلاعات مدیران و متخصصان مربوطه
- ۱۲- برپایی نمایشگاههای گل و گیاه در سطح منطقه ای و کشوری، به منظور افزایش انگیزه در تولید کنندگان گل و گیاه و سایر دست اندرکاران
- ۱۳- همکاری با آموزش و پرورش در جهت اختصاص بخشی از فضای آموزشی به فضای سبز
- ۱۴- درخواست همکاری از ارگانهای نظامی و سربازان و طرفه در جهت گسترش فضای سبز
- ۱۵- مشاوره با یادگاران و مراکز نظامی در جهت تخصیص فضایی به عنوان فضای سبز
- ۱۶- تشکیل برنامه های آموزشی در مدارس و ادارات در جهت بالا بردن سطح دانش زیست محیطی و ایجاد انگیزه در آنها برای نگهداری و توسعه فضای سبز در محیط کار و خارج از آن
- ۱۷- ساخت انواع فیلمهای آموزشی برای بزرگسالان و فیلمهای کارتون و عروسکی برای کودکان و نوجوانان، به منظور بالا بردن دانش و آگاهی آنها در زمینه گسترش فضای سبز
- ۱۸- تهیه بوسترها، پلاکاردها و آگهی های تبلیغاتی در جراید کثیرالانتشار، به منظور گسترش فرهنگ فضای سبز
- ۱۹- کمک گرفتن از وسائل ارتباط جمعی (صدا و سیما و جراید) در جهت رساندن پیامهای آموزشی برای حفظ و نگهداری فضای سبز
- ۲۰- درخواست همکاری از عامه مردم در اوقات فراغشان برای کمک افتخاری به سازمان پارکها در جهت نگهداری فضای سبز محله خود
- ۲۱- تشکیل شوراهای محلی نگهداری و گسترش فضای سبز با نظارت سازمان پارکها در محله های مختلف شهر

♦ گروه خدمات آموزشی و اطلاع‌رسانی  
مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری و وزارت کشور

هم ارتقای کیفیت زندگی خانوارها را در نظر دارد. هدفهای علی در این زمینه به‌طور عمده عبارت‌اند از حفظ محیط‌زیست، حراست از زمینهای کشاورزی و در نهایت، سامان دادن به توزیع مکانی جمعیت و فعالیت برای رسیدن به این هدفها. در چارچوب شهرها هدفها عبارت‌اند از عرضه مناسب زمین شهری برای جمعیت موجود و آتی شهرها، تأمین هزینه خدمات شهری به گونه‌ای که استفاده از منابع را نسبت به منافع اقتصادی و اجتماعی بهینه کند و مهمتر از همه، ایجاد برابری و تعادل بین گروههای مختلف درآمدی در برخورداری از زمین، مسکن و خدمات شهری.

در این کتاب پس از نگاهی کوتاه به ویژگیهای بازار زمین شهری، مجموعه‌ای از مسائل مربوط به اراضی شهری از قبیل مالکیت، ارزشگذاری، تخصیص ارزش اضافی، زمین و مهمتر از همه، نظارت بر کاربری زمین و بررسی و تحلیل راه‌حلهای موجود ارائه شده است. در بخش پایانی نتیجه‌گیریهای کلی شامل راههایی برای سازش دادن بین هدفهای چندگانه سیاستهای زمین شهری و ابرازی که امکانات بیشتری برای تحقق این هدفها فراهم می‌کند ارائه می‌شود.

این کتاب هم برای سیاستگذاران، برنامه‌ریزان و مسئولان اجرایی امور شهری سودمند است و هم راهگشایی است برای دانش‌پژوهان در مورد زمین، مسکن و برنامه‌ریزی شهری.

## میانی ژئوفیزیک (ژئوفیزیک عمومی) برای

دانشجویان رشته‌های ژئوفیزیک، زمین‌شناسی، معدن، عمران، فیزیک و ریاضی و نیز علاقمندان به علم ژئوفیزیک / تألیف و گردآوری: بهرام عکاشه / پیک فرهنگ / تهران ۱۳۷۸ / ۳۶۵ صفحه.

هدف این کتاب درک و شناسایی مفاهیم بنیادی فیزیکی کره زمین و ساختمان درونی آن و وقایع و بحرانهای طبیعی و دینامیکی داخلی زمین است. اما در خلال آن به بحث بلایای طبیعی برداشته است، حادثه غیرمترقبه و بلای طبیعی عبارت‌اند از وقوع عملی در طبیعت با چنان شدنی که روال روزمره به‌طور ناگهانی از هم پاره شود و مردم به غذا، لباس، سرپناه، مراقبتهای پزشکی و بهداشتی و دیگر ضروریات زندگی محتاج شوند. شاید مهلک‌ترین بلای طبیعی به لحاظ وقوع ناگهانی (چند ثانیه) و گستره پیامدها مثل روانه‌های گلی، ریزش حوضه‌های کارستیک، نشستهای زمین، تسونامی (موج دریا یا دامنه بلند) و آتش‌سوزی به عنوان پدیده‌های ثانویه، زمین‌لرزه باشد.

تحلیلهای برنامه‌ریزی شهری؛ روشها و الگوها /  
تألیف و گردآوری: اسرافیل کسرابی / مرکز  
انتشارات علمی دانشگاه آزاد اسلامی / تهران  
۱۳۷۶ / ۳۸۹ صفحه.

از اواخر قرن نوزدهم و اوایل قرن بیستم، برنامه‌ریزان شهری با استفاده از پدیده‌های اجتماعی، اقتصادی، تکنیکی، فیزیکی یا محیطی و روابط تنگاتنگ با گروههای مختلف از قبیل متخصصان اقتصاد، حمل‌ونقل، بهداشت عمومی، مهندسان عمران و محیط‌زیست، جنسرافشانان، جامعه‌شناسان، طراحان و معماران همکاریهای همه‌جانبه‌ای را آغاز نمودند.

روند روبه‌رشد کمی کردن پدیده‌ها در علوم اجتماعی همراه با تغییر در اولویتهای نهادهای دولتی و نگرانیهای زیاد از مسائل شهری عملاً از دانشگاهها شروع شده‌جایی که این تکنیکهای پیچیده به صورت جلوه‌های برنامه‌ریزی آموزشی شکل می‌گرفت.

این کتاب در هفت فصل تألیف شده که عبارت‌اند از: ۱- تجزیه و تحلیل مقدماتی؛ ۲- اطلاعات برنامه‌ریزی؛ ۳- الگوهای تصمیم‌گیری انتخاب و شناسی؛ ۴- نمونه به عنوان ملاک قابل آزمون؛ ۵- تشخیص روابط بین متغیرها؛ ۶- پیش‌بینی جمعیت؛ ۷- برآزش الگوها (مدلها).

## سیاست زمین شهری / هرولد ب. دانکرلی ]

و دیگران / ترجمه عبدالله کوثری / سازمان ملی  
زمین و مسکن، دفتر برنامه‌ریزی و اقتصاد مسکن،  
تهران / ۱۳۷۶ / ۲۸۱ صفحه.

امروزه رشد فوق‌العاده شهرها و شهرکها در دنیای درحال توسعه، پدیده‌ای آشناست، اما هنوز برآورد اندازه این رشد دشوار است. نیاز به مسکن و ارائه خدمات شهری به جمعیت روزافزون شهرها در کشور، در دهه اخیر، هر ساله ۲۰ تا ۲۵ میلیون مترمربع از زمینهای شهری را در داخل و حاشیه شهرها به زیرساخت و ساز می‌برد. عرضه زمین شهری محدود است و رقابت بر سر آن زیاد. تقاضا برای این اراضی حجیم و فزاینده و قیمت آن رو به افزایش است. سیاستهای مربوط به زمین شهری، هم هدفهای ملی را دنبال می‌کند و





کتاب سبز «راهنمای شهرداریها» جلد ششم  
ساخت و سازهای شهری / احمد سعیدنیا / مرکز  
مطالعات برنامه ریزی شهری وزارت کشور /  
تهران ۱۳۷۸ / ۱۰۹ صفحه.

در اغلب کشورهای جهان، راهنمای شهرسازی  
شهرداران اصطلاحاً کتاب سبز خوانده می شود. این کتابها  
به طور رسمی از طرف مؤسسات برنامه ریزی و مدیریت  
شهری آن کشور تهیه می شود. از ویژگیهای این کتاب  
انطباق با قوانین و مقررات شهرسازی و مدیریت شهری آن  
کشور است. هر چند مباحث عمومی این کتابها دارای جنبه  
کلاسیک بوده و در همه جا مشترک است؛ اما مطالب  
اختصاصی آنها جنبه ضابطه و دستورالعمل داشته و کاملاً  
برای شهرداریهای ایران کاربرد ندارد.

این کتاب به منظور طرح مباحث و مفاهیم شهرسازی، از  
نظر کاربردی، کتابی جامع است که به طور یکجا و هماهنگ  
مباحث و موضوعات اصلی مدیریت و برنامه ریزی شهری را  
مطرح می سازد و کتابی مرجع است. در این کتاب به مقوله  
ساخت و سازهای شهری پرداخته شد و ایماذ گوناگون این  
امر مهم که شامل مقررات کنترل ساختمان، صدور پروانه  
ساختمان، قوانین مؤثر در کنترل ساختمان، تخلفات  
ساختمان و اصول مدیریت کنترل ساختمان است مورد بحث  
و بررسی قرار گرفته و مسائل و راهکارهای هر یک از این  
موضوعات تشریح و تبیین گردیده است.

### ماهنامه "شهر" به خانواده مطبوعات پیوست

اولین شماره ماهنامه شهر منتشر شد. هدف این ماهنامه به  
گفته دست اندر کاران آن، مشارکت در ارتقای کیفیت محیط  
شهری، از طریق تلاش در جهت شناخت هر چه بیشتر پدیده  
شهرنشینی، مسائل شهرها و ارزیابی شیوه های اداره امور  
آنهاست. این ماهنامه بر آن است که دستاوردها و تجربیات  
ایران و جهان را در زمینه برنامه ریزی و طراحی شهری و  
همچنین وضعیت سازمانها، قوانین و شیوه های تأمین درآمد  
را برای عمران و اداره شهرها و نیز نقش مردم و شوراهای  
اداره امور شهری مورد بررسی قرار دهد.

گفتگو با یکی از اعضای شورای شهر اصفهان، بلدیة از  
احساب و تنظیم تا مدیریت شهری، چهل سال عقلمت در  
جانبه هایی همگانی شهرها و تبادل طبقات ساختمانی شهر  
چرا و چگونه باید کنترل شود از جمله مقالات این شماره  
ماهنامه شهر است.

شهرداریها ورود این ماهنامه را به خانواده مطبوعات تبریک  
می گوید و برای دست اندرکاران آن آرزوی موفقیت می نماید.

اگر چه بحرانها از لحاظ ماهیت و شدت با یکدیگر فرق  
دارند ولی تمامی آنها توانایی عملکرد سازمانهای دیگر را  
مختل می کنند.

مؤلفه کتاب را در ده فصل و سه پیوست به رشته تحریر  
در آورده است که اهم آنها عبارتند از: فصل اول ژئوفیزیک  
چیست؟ فصل دوم روش کار در ژئوفیزیک؛ فصل سوم ماده  
و نیروها؛ فصل چهارم میدان گرانشی و شکل کره زمین؛  
فصل پنجم زمین لرزه و میدان امواج لرزه ای؛ فصل ششم جرم  
ویژه و فشار درون زمین؛ فصل هفتم توزیع درجه حرارت  
درون زمین و تأثیر آن بر تکامل زمین؛ فصل هشتم میدان  
مغناطیسی کره زمین؛ فصل نهم میدانهای الکتریکی درون  
زمین؛ فصل دهم فرآیندهای ژئودینامیکی. پیوستهای کتاب  
که وضعیتی از زمین شناسی و جینه شناسی ایران و منطقه  
تهران است به شرح مختصری دوباره لرزه خیزی منطقه،  
حوادث غیر مترقبه و بلایای طبیعی و مدیریت بحران  
می پردازد.

فرآیند طراحی شهری / اسید حسین بحرینی /  
دانشگاه تهران / تهران ۱۳۷۷ / ۴۶۸ صفحه.

توجه به طراحی شهری بار دیگر در سرتاسر جهان رواج  
یافته است. این امر از یک طرف معلول تحولات دو دهه اخیر  
در زمینه های گوناگون فنی، اجتماعی و زیست محیطی است  
که احیای طراحی شهری را موجب گردیده و از طرف دیگر  
ناشی از عدم موفقیت طراحان شهری در ایجاد فضاهای  
مطلوب انسانی و کاهش فرآیندهای کیفیت زندگی در شهرهای  
امروزی است.

متأسفانه تصمیمات اساسی طراحی شهری در کشور  
تاکنون به طور عمده توسط معمارانی صورت گرفته که  
ساده نگارانه همان نحوه عمل به اصطلاح خلاقانه و سستی  
معمول در معماری را به صورت تک بُعدی و سطحی و بدون  
توجه به پیچیدگیهای زندگی امروز شهری و ارزشها و  
نیازهای جامعه، الگوی کار خود قرار داده اند. نتایج این امر  
آشفته گی در عملکردها، بی هویتی در شکل و تابسانگی کلی در  
کانونهای زیستی، از بافتهای کهن تا شهرهای جدید، بوده  
است.

کتاب در پنج فصل نگارش یافته که مختصراً عبارتند  
از: فلسفه وجودی طراحی شهری و مرور تاریخی آن، تعریف  
طراحی شهری، حرفه طراحی شهری، اجزای تشکیل دهنده  
طراحی شهری و فرآیند طراحی شهری که در هفت مرحله  
تألیف شده است.

فرآیند طراحی شهری

شهر

شماره اول / شماره ۵ / ۶۵



## Look at a Policy: Conversion of Large Villages to Town

H. TAHERKHANI

Conversion of large villages to town and distinction of rural areas from cities, are among major disputes in national and international surface.

There fore, there has not been an universal unanimous definition of the issue.

This paper intends to explanation the optimum conditions to conversion of large villages to town. There are two necessary requirements for the success of this policy:

1- Explanation and formulation of a coherent rural management in equilibrium with national urban management, along with

necessary legal and financial supports.

2- Formulating a plan of hierarchy of habitation system in the country and prediction future significance of each habitation area. However, in sufficiency of groundwork would not bring the remove of this policy, certainly, halt to this policy cause to greater damages to the country at long time.

At the present, success of conversion policy depends on a precise and complete assessment of the situate and sites of habitation places that are candidates for town ship.

### Nomadism in transition: Growth and development of Urbanization from Ibn-e-Khaldoon's View

N. Ghorab

In poin of view's Ibn-e-Khaldoon, urbanization streams from heart of nomadism. Basic aim of nomadic society is urbanity.

Moreover, immigration and state's puzzle are major factors in development of the cities.

Immigration, due to fascinating qualities of cities, adds to their physical growth and material density.

Moreover, government intensifies urbanity through dispersion of a culture of leisure, and formulation of complex sociopolitical relations (moral density) which is born out of

material density. Thus, cities is casted into a political unit of the state mean while, socio-economic job division in the city, inturn, increasing the material production.

Independence of industrial and commercial sectors in the city indicates growth of the economic system. As previous economic system develops, socio-political system of the city gradually disintegrates.

There for cities create inner security and overcome outside rurals and act toward a renewed equilibrium.

ENVIRONMENTAL FRIENDLY

## پاکیزگی محیط زیست با کمترین هزینه هدف شرکت تولیدی و تحقیقاتی مبارز است

### جدول شوی مدل ۵۳۱



- مزایای کارایی بسیار بالا جهت شستن جدول  
کار در بلایا، تالوهای خیابانی  
و معن حیواناتها سمپاشی درختان
- مشخصات فنی:**
- ۱- حداکثر ارتفاع پاشش ۱۴۰ سانتیمتر
  - ۲- ظرفیت مخزن آب ۳۰۰۰ لیتر
  - ۳- حداکثر سرعت خودرو در هنگام عملیات شستشو ۱۰ کیلومتر بر ساعت
  - ۴- فشار پاشش ۱۰ سانتیمتر
  - ۵- فشار آب جهت تمیز کردن ۲۰ بار
  - ۶- مجهز به مکانیزم قابل انتقال به دو جهت خودرو

### برخوردارانی از سرویس و نگهداری آسان



### زباله جمع کن مدل ۸۰۱

استانکده جدول زباله های خاکی در محله های مسکونی  
تولیدی و تحقیقاتی مبارز  
تولیدی و تحقیقاتی مبارز  
تولیدی و تحقیقاتی مبارز

- مشخصات فنی:**
- ۱- ظرفیت مخزن جدول زباله ۸۰ لیتر مکعب
  - ۲- ظرفیت مخزن شیرابه ۲۸۰ لیتر
  - ۳- ظرفیت بریجه بارگیری ۱/۲ متر مکعب
  - ۴- فاصله بریجه بارگیری از زمین ۱۰۰۰ میلیمتر
  - ۵- حداکثر فشار سیستم هیدرولیک ۱۲۰ بار
  - ۶- مجهز به چراغ کار در شب و علائم هشدار دهنده و ایسی

# Shahrdariha

- Natural Disasters  
Ambuscading Cities
- Nomadism in transition  
Growth &  
development of Urbanization  
from Ibn-e-Khaldoon's View
- Conversion of large villages  
to town: A look at a policy
- The municipal law after 40  
Years
  - The role of culture and  
education in reduction of  
natural disasters in China
- Assessment of commuting  
time in Cities: criteria and  
indices
- Sanitary services in public  
spaces
  - News reports
  - Legal counsel

