

# شماره ۶۱

ماهنامه پژوهشی، آموزشی، اطلاع‌رسانی  
برنامه‌ریزی و مدیریت شهری  
دوره جدید - سال ششم - شماره ۶۱ - خرداد ۱۳۸۳  
۹۶ صفحه - ۵۰۰۰ ریال



- مدیریت شهری
- در آینه لایحه برنامه چهارم
- عمران شهری در لایحه برنامه چهارم
- مدیریت شهری در شهرهای متوسط
- طرح‌های راهبردی - ساختاری
- از نظر تا عمل
- بلدیة باگام‌هایی بلند در نوسازی
- بحران مالی دولت
- و عوارض سنگین بلدی
- برنامه‌های توسعه در تایلد
- پارک کوهستانی یزد
- آفرینش یک چشم‌انداز
- مقدمه‌ای بر طراحی پیاده‌راه‌ها
- انتصاب سردبیران نشریات
- سازمان شهرداری‌های کشور



برنامه چهارم توسعه و مدیریت شهری

طرح روی جلد: فرزین گلپاد - مربوط به گزارش اصلی  
عکس پشت جلد: تهران - برج میلاد - عکس از حمید اسفندیاری

۱. مطالب مندرج لزوماً «بیانگر نظرات «شهردارپها» نیست.
۲. «شهردارپها» در ویرایش و تلخیص مطالب آزاد است.
۳. مطالب ارسالی به هیچ وجه بازگردانده نخواهند شد.
۴. استفاده از مطالب و طرح‌های ماهنامه تنها با ذکر مأخذ مجاز است.

صاحب امتیاز: وزارت کشور - سازمان شهرداری‌های کشور

- مدیر مسئول: محمد حسین مقیمی  
سرمدبیر: احمد توامن  
دبیر تحریریه: کیومرث ایراندوست  
هیئت تحریریه: عباس جلالی - مرجان نکایی - شهرزاد فرزین پاک - نازینا مرادی  
مدیر اجرایی: فرشته عمرانی  
ویراستار: حمید خادمی  
طراح، صفحه‌آرا و اجرای ماهنامه الکترونی: حمید اسفندیاری  
تصویرساز: مهدی یارمحمدی  
امور عکس: خاتون میررashed  
حروفچینی: فاطمه دودله  
نمونه‌خوان: فرحناز نوبخت  
مجری چاپ: شرکت خورشید تمدن روز  
شمارگان: ۵۰۰۰ نسخه

یادداشت سردبیر..... ۴

گزارش اصلی

مدیریت شهری در آینه لایحه برنامه چهارم / علیرضا ترابی..... ۵

اندیشه و پژوهش

عمران شهری در لایحه برنامه چهارم / زهرا عربشاهی..... ۱۱

مدیریت شهری در شهرهای متوسط / مسعود تقوایی - رضا مختاری ملک آبادی..... ۱۶

گفت و گو

طرح‌های راهبردی - ساختاری، از نظر تا عمل / ایرج اسدی..... ۲۳

مشاور حقوقی / شاپور نظریور..... ۲۸

مشاور اداری - مالی / جمشید رضایی..... ۳۱

شهرداری‌ها به روایت اسناد / بلدیة با گام‌هایی بلند در نوسازی، از نگاه شهردار..... ۳۶

آبادان، رویکرد دائمی یا موقت / گفت و گو با شهردار آبادان..... ۳۸

شورا و مشارکت

شوراها و عرصه‌های فرهنگی - اجتماعی / محمد رضا طالبی نژاد..... ۴۲

دولت و شوراها در ایران / بحران مالی دولت و عوارض سنگین بلدی / حسن شفیعی..... ۴۴

الغیاب شهر / توسعه پایدار شهری / محمود برآبادی..... ۴۶

تجربیات جهانی

برنامه‌های توسعه در تایلند / ترجمه و تلخیص: پروانه مقدم..... ۴۸

مشکلات برنامه‌ریزی شهری در هند / ترجمه: علی عربانی دانا..... ۵۰

توانمندسازی زباله‌گردها در مصر / ترجمه: بهیه هاشمی..... ۵۵

شهرها و شهرداری‌های جهان

قَطْر و مسیر توسعه در قرن بیست و یکم / مالزی، سرمایه‌گذاری خارجی در طرح‌های ترافیکی / اقدامات مدیران شهری در ویلا السالوادور / تلاش شهرداری پاریس، مسکن برای کم درآمدها و ... .. ۵۸

طرح و شهر

پارک کوهستانی یزد، آفرینش یک چشم‌انداز / محمد حسین بوجانی و کاوه امین نژاد..... ۶۳

آموزش

مقدمه‌ای بر طراحی پیاده‌راه‌ها / سولمان حسینیون..... ۶۸

دیدگاه

راهبرد تعدیل نیروی انسانی در شهرداری‌ها / مرتضی حسینی..... ۷۳

گزیده پژوهش

ارزیابی برنامه‌ریزی صنعت توریسم در ایران..... ۷۶

گزارش خبری

بازگشت به جامعه، کار و سرپناه برای متکدیان در مشهد..... ۷۹

اخبار کوتاه

انتصاب سردبیران نشریات سازمان شهرداری‌های کشور / کتابخانه تخصصی در شهرداری آمل / مسابقه بازیافت «زمین سبز» در مشهد / شهرداران مدرسه در کرمانشاه / ساماندهی رودخانه خرم آباد / شهرداری شاهین شهر، نظر سنجی برای توسعه ناوگان حمل و نقل شهری / آرامستان دیروز، بوستان امروز / اولین همایش UITP در ایران و ... .. ۸۳

یک شهر و یک نگاه

آمل، اشنویه، تهران، زنوز، سنندج، قره آغاج و ... .. ۹۰

واژگان شهری / ناصر برک پور..... ۹۱

معرفی پایگاه‌های شبکه / شهروز فرزین پاک..... ۹۲

تازه‌های نشر / عباس جلالی..... ۹۳

سال پایانی برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی را در حالی پشت سر می‌گذاریم که دغدغه مدیریت شهرها، شاید بیش از هر زمان دیگر توجه مراکز علمی - دانشگاهی مسئولان تصمیم‌گیر حکومتی در این زمینه را به خود معطوف ساخته است؛ و به ویژه در شهروندان که هر روز بیش از پیش با حقوق شهروندی خود آشنا می‌شوند و انتظارات جدیدی از مسئولان اداره شهرها مطالبه می‌کنند.

با همین پیش فرض و پس از ابلاغ تقویم تدوین برنامه چهارم توسعه به دستگاه‌های اجرایی کشور، سازمان شهرداری‌های کشور نیز ورود به جریان شکل‌گیری برنامه را با تمام امکانات موجود در بدنه کارشناسی و مدیریتی برای ایجاد زمینه‌های قانونی توسعه در بخش مدیریت شهری در قالب کمیته‌های تخصصی در دستور کار خود قرار داده، به گونه‌ای که اثر بخشی این اقدام در لایحه برنامه چهارم (مصوب دولت) مشهود است. لذا به رغم تغییراتی که در مجلس شورای اسلامی به هنگام بررسی و تصویب این لایحه صورت پذیرفته و فارغ از فرایندی که تصویب نهایی برنامه دنبال می‌کند، همچنان توجه به مدیریت شهری با نگاه به رشد پایدار «اقتصاد دانایی محور» باقی است. چنین رویکردی از اصول چشم انداز برنامه بلندمدت (بیست ساله) کشور که به تصویب مراجع قانونی رسیده، منشأ گرفته است؛ همان‌گونه که رویکردهای برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه همانا تثبیت مبانی رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی، و برنامه پنج‌ساله ششم و هفتم نیز توسعه پایدار دانش بنیان کشور و تأمین عدالت اجتماعی است.

برنامه چهارم توسعه کشور اهداف زیر را تعقیب می‌کند:

- توسعه دانش پایه، عدالت محور و در تعامل با جهان

- تأمین مطمئن امنیت ملی و بازدارندگی همه جانبه

- صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی

- حاکمیت مؤثر و استوار دولت شایسته.

به همین دلیل لزوم آمادگی برای بهره‌برداری از فرصت‌های ایجاد شده در برنامه به منظور نیل به اهداف تضمین شده در مدیریت شهری و آشنایی بیشتر با برنامه و ساختار آن و همچنین تعقیب مراحل تصویبی و تقنینی آن ضرورتی انکارناپذیر است که بایستی از طریق ابزارهای در اختیار - از جمله نشریات تخصصی و همایش‌ها و نظایر آن - به مخاطبان اصلی منتقل شود.

با نگاه کلی به برنامه چهارم توسعه کشور ملاحظه می‌شود که سه سطح برای آن در نظر گرفته شده است:

سطح اول، شامل لایحه برنامه است که پس از سیر مراحل تصویبی در هیئت وزیران تقدیم مجلس شورای اسلامی شده که مصوبه مجلس نیز بایستی سیر نهایی و قانونی لازم را طی کند. این قسمت شامل شش بخش و پانزده فصل بوده است.

سطح دوم، شامل سندهای برنامه توسعه بخشی، فرابخشی و استانی است و در واقع مبانی اصلی تهیه و تنظیم برنامه‌ها و بودجه‌های سالانه به شمار می‌رود

که مقرر گردیده پس از تصویب نهایی سطح اول و ابلاغ آن، تا پایان سال ۱۳۸۳ به تصویب هیئت دولت برسد.

و بالاخره سطح سوم که بایستی در سال اول اجرای برنامه (۱۳۸۴) به وسیله دستگاه‌های اجرایی ذی ربط تهیه شود و برای تصویب به مراجع ذی صلاح قانونی ارجاع گردد و شامل آیین‌نامه‌های اجرایی و نحوه مدیریت اجرای سندهای توسعه خواهد بود که در حقیقت اجرای احکام برنامه را محقق می‌سازد.

در برنامه چهارم پایداری رشد و توسعه اقتصادی به عنوان مقدمه‌ای برای هدف برنامه پنجم - که همانا تثبیت رشد و رفاه اجتماعی، اقتصادی کشور است - در نظر گرفته شده که از جمله روش‌های نیل به این هدف - که اهمیت ویژه‌ای نیز دارد - اجتناب‌ناپذیر بودن توجه به سرمایه‌گذاری در زیر ساخت‌های شهری و عمران شهرها در کشور است. لذا هر چند در برنامه چهارم به دلیل ساختار تدوین آن بخش خاصی با موضوعیت مدیریت و عمران شهری به تفکیک اختصاص نیافته اما در جای جای آن توجه ویژه‌ای به این موضوع و اهمیت فرابخشی آن شده است. از همین رو اقتضا می‌کند که شهرداری‌های کشور در مسیر اهداف برنامه ریزی کلان کشور به تدوین برنامه‌های میان مدت خود بپردازند و مجموعه دست اندرکار توسعه کشور را در رسیدن به اهداف تعیین شده یاری دهند. پرواضح است که توسعه مدیریت و عمران شهری در متن همین روند جای می‌گیرد.

به رغم نقاط قوت و ضعف برنامه چهارم - که در مجالی دیگر به تفصیل به آن پرداخته خواهد شد - آنچه اهمیت ویژه‌ای دارد، پررنگ شدن جایگاه مباحث شهری و نقش شهرها در توسعه عمومی کشور نسبت به برنامه‌های قبلی است - که یا اثری از این مباحث در آنها نبوده یا به مراتب جایگاه ضعیف‌تر و کم‌رنگ‌تری داشته‌اند. از این رو به نظر می‌رسد با توجه به پتانسیل‌های فراوانی که در برنامه چهارم از دیدگاه عمران شهری وجود دارد و سازوکاری که در سطوح مختلف برنامه برای اجرایی شدن احکام آن منظور شده است و به ویژه با تمسک به اصل پرهیز از غفلت‌های گذشته عرصه‌ای وسیع و پرقابلیت پیش روی برنامه‌ریزان شهری رخ نموده است، که می‌طلبد با همتی هم‌شان و شایسته در این عرصه سرمایه‌گذاری کرد. ضمن آنکه بازگشت لایحه برنامه چهارم به مجلس هفتم شورای اسلامی فرصت توجه بیشتر به این مهم را برای نمایندگان محترم فراهم آورده است که امید است مدیریت شهری کشور از این فرصت بهره‌مناسب‌ر برسد.

با این همه سازمان شهرداری‌ها بیش از همه وظیفه خود می‌داند تا با درک صحیح از دغدغه‌های پیش گفته و با بسیج کلیه امکانات و فرصت‌های قانونی و با بهره‌جویی از پتانسیل موجود در بدنه برنامه‌ریزی و کارشناسی در شهرداری‌ها و مراکز علمی و برنامه‌ریزی کشور در سطوح بعدی تدوین برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور حضوری مؤثرتر داشته باشد.

# مدیریت شهری در آینه لایحه برنامه چهارم توسعه

علیرضا ترابی

کارشناس ارشد جامعه‌شناسی

لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور با تغییراتی ساختاری نسبت به برنامه‌های پنج ساله پیشین تهیه شده است. این برنامه ضمن بیان توسعه دانش پایه یا توسعه مبتنی بر دانایی به عنوان خط مشی اساسی خود، کوشیده است از ساختار بخشی به ساختار هسته‌ای یا موضوع محور چرخش کند. به عبارت دیگر، برخلاف سه برنامه پیشین که در آنها توجه به بخش‌های مختلف صنعت، کشاورزی، عمران شهری، آموزش عالی و نظایر آن معطوف شده بود، در این برنامه فعالیت بخش‌های مختلف در قالب موضوعات محوری در کنار هم دیده شده و فصول برنامه بر اساس این موضوعات تدوین گردیده است. از نکات در خور توجه برای مدیران شهری توجه برنامه چهارم به تدوین نظام جامع مدیریت شهری و تدوین نظام جامع شهرسازی است. با این همه برنامه چهارم، وظایف و مسئولیت‌های مدیریت شهری و به ویژه شهرداری‌ها را در حد تصدی عمران و توسعه شهری محدود نگاه داشته است و در آن موضوعات مهمی نظیر مدیریت زمین شهری، تدوین طرح‌های راهبردی - ساختاری و منابع پایدار درآمدی برای شهرداری‌ها مدنظر قرار نگرفته است. از سوی دیگر، برنامه چهارم به طور کلی از ماهیت حکومت‌های محلی یا شهری غفلت کرده است و برخلاف انتظاری که از دولت و برنامه ریزان دولتی می‌رفت که در جهت کاهش حجم فعالیت‌های دولت و کوچک کردن آنها، وظایف حاکمیتی خود را به تدریج به نهادهای غیردولتی نظیر شوراها و شهرداری‌ها بسپارند - و مدیریت شهری را در خدمت حاکمیت‌های مستقل محلی تعریف کنند - همچنان مانند برنامه‌های پیشین به بهانه ناتوانی و کم تجربگی مدیران محلی و پرخطر بودن چنین تصمیمی از برداشتن گامی مهم در جهت توسعه سیاسی که از عمده‌ترین برنامه‌های دولت بود کوتاهی کرده است. آنچه در ادامه می‌آید، مجموعه گفت و گوهایی است که با کارشناسان و برخی از مسئولان دولتی درباره کم و کیف لایحه برنامه چهارم در حوزه شهرداری و مدیریت شهری صورت گرفته است.





امیر فرجامی، مدیر کل دفتر عمران و توسعه شهری و روستایی سازمان مدیریت و برنامه ریزی

### برنامه چهارم و حاکمیت شهری

در لایحه برنامه چهارم با توجه به اینکه کاهش تصدی های دولتی و کوچک کردن آن از یک سو و پرداختن به مدیریت علمی و دانش پایه از سوی دیگر به عنوان هدف مطرح شده است، انتظار می رفت که موضوع حاکمیت شهری با محلی - که پس از شروع فعالیت شوراهای شهر در مجامع علمی و کارشناسی عنوان گردید و رفته رفته در کنار موضوع تمرکز زدایی از آن سخن رفت - در تدوین برنامه چهارم نیز جایی باز کند. اما این موضوع از سوی برنامه ریزان و هیئت دولت مسکوت گذاشته شد. امیر فرجامی، مدیر کل دفتر عمران شهری و

### برنامه چهارم، وظایف و مسئولیت های مدیریت شهری و به ویژه شهرداری ها را در حد تصدی عمران و توسعه شهری محدود نگاه داشته است و در آن موضوعات مهمی نظیر مدیریت زمین شهری، تدوین طرح های راهبردی - ساختاری و منابع پایدار درآمدی برای شهرداری ها در نظر قرار نگرفته است

روستایی سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ضمن تصدیق اینکه مدیریت کلان کشور در آینده نه چندان دور باید به سمت برقراری حاکمیت های محلی و شهری برود - و این اجتناب ناپذیر است - از جمله کسانی است که شهرداری ها را آماده پذیرش نقش حاکمیت شهری نمی داند و می گوید: «اگر به واقعیت ها و شرایط موجود در کشور نگاهی بیندازیم، خواهیم دید که شهرداری ها و سایر نهادهای محلی توانایی و تجربه های لازم را برای پذیرش چنین مسئولیت مهم و پیچیده ای ندارند. البته ریشه این ناتوانی را باید در شیوه اداره کشور و مدیریت شهر به وسیله دولت دید. برای مثال از شیوه انتخاب شهرداران و مدیران محلی گرفته تا شیوه های برنامه ریزی، تأمین منابع مالی و انتظاراتی که از این نهادهای محلی وجود دارد، دولت همه جا دارای حضوری پر قدرت است و همیشه چشم ها به طرف او دوخته شده است. به همین جهت حتی در شهرهای بزرگ نیز تفکر حاکم بر شهرداری ها، این نیست که حاکمیت شهری به آنان سپرده شود، بلکه این نظر کارشناسان است که می گویند این واگذاری قدرت در سطح محلی بهتر است سریع تر انجام گیرد. ولی انجام این کار نیازمند شرایط آمادگی دو سوی واگذار کننده و دریافت کننده است؛ یعنی هم دستگاه های دولتی باید حاضر شوند اختیار و قدرت اجرایی خود را واگذار کنند و هم شهرداری ها باید توانایی و آمادگی دریافت مسئولیت های جدید را داشته باشند. به نظر می رسد که هیچ یک از دو طرف چنین آمادگی ای ندارند؛ و تجربه اجرای ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم خود گواه خوبی بر این مدعاست. با این همه نگاه دولت و سازمان مدیریت و برنامه ریزی در برنامه چهارم هم واگذاری وظایف دولت است و ماده ۲۲۲ لایحه برنامه چهارم - که همان ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم را به شکل دیگری مطرح کرده - ساز و کار

اجرایی واگذاری را آسان تر ساخته است.

در برنامه سوم وظایف قابل واگذاری باید به تصویب هیئت دولت می رسید، در حالی که در برنامه چهارم باید به تصویب شورای عالی اداری و استخدامی کشور برسد؛ و این کار فرایند واگذاری را تسهیل می کند. با این حال تحقق این ماده نیازمند فعالیت و کوشش شهرداری ها، سازمان شهرداری ها و وزارت کشور است.»

با این همه، به نظر برخی از کارشناسان امور شهری و نیز کارشناسان سازمان شهرداری ها نگاه حاکم بر برنامه سوم و چهارم واگذاری وظایف تصدی گری است و شامل وظایف حاکمیتی که شهرداری ها و شوراهای شهر را در مقابل سایر نهادهای دولتی و پر قدرت در شهر توانا می سازد، نمی شود. به عبارت دیگر مجموعه دولت و سازمان مدیریت و برنامه ریزی وظایفی را به شهرداری ها می سپارند که هزینه بر و پرمشغله هستند.

به رغم اینکه در تعریف دولت، وظایف حاکمیتی و تصدی گری از یکدیگر جدا شده اند، اما بهرام وهابی مدیر کل دفتر امور اقتصادی و سرمایه گذاری سازمان شهرداری ها، اصولاً تفکیک بین وظایف دولت به صورت حاکمیتی و تصدی را صحیح و بجا نمی داند. وی معتقد است که در عمل تفکیک قائل شدن بین این وظایف و واگذار کردن بخش هایی از آن، جز آشفته کردن مدیریت شهر و ایجاد ناهماهنگی، تنش و توقف امور توسعه شهری حاصل دیگری ندارد. به نظر وی: «یکی از محورهای دو برنامه سوم و چهارم، توجه به تمرکز زدایی بوده است. منظور از تمرکز زدایی حرکت به سوی ایجاد مدیریت های محلی و مستقل است. برای ایجاد مدیریت با حکومت محلی باید لوازم و ابزارهایی مناسب در شهر فراهم شود. شوراهای می توانند به عنوان نهاد قانونگذار محلی فعالیت کنند و شهرداری ها نیز می توانند نقش نهاد مجریه را در شهر بر عهده بگیرند. بنابراین شرایط برای واگذاری وظایف مهم مدیریت شهری تقریباً فراهم است. با این همه نمی توان انتظار داشت که این امر به سرعت و در طول یک برنامه پنج ساله تحقق یابد. باید اراده و انگیزه ای قوی در سطح مدیریت کلان و نیروهای محلی دائماً در کار باشد تا تحقق این امر امکان پذیر گردد.»

**نگاه حاکم بر برنامه سوم و چهارم  
واگذاری وظایف تصدی گری است و  
شامل وظایف حاکمیتی که شهرداری ها و  
شوراهای شهر را در مقابل سایر نهادهای  
دولتی و پر قدرت در شهر توانا می سازد،  
نمی شود. به عبارت دیگر مجموعه دولت  
و سازمان مدیریت و برنامه ریزی وظایفی  
را به شهرداری ها می سپارند که هزینه بر  
و پرمشغله هستند**

مدیریت شهری در برنامه چهارم نکته دیگری نیز در برنامه چهارم آمده است که به رغم



ولی آتروش، نماینده دوره ششم و هفتم مجلس شورای اسلامی

تازگی، چندان راهگشا نیست. تدوین لایحه مدیریت جامع شهری جزو نکات مثبت و جدید در برنامه چهارم توسعه است. اما از آنجا که در این برنامه از مدیریت شهری تصویر روشن و مستقلاً ارائه نشده و به این مفهوم در حد نوعی ابزار اجرایی حاکمیت دولتی به آن نگریسته شده مورد انتقاد کارشناسان شهری قرار گرفته است. غلامرضا کاظمیان، کارشناس امور شهری، علت نادیده گرفتن حاکمیت شهری و تقلیل آن به مدیریت شهری هماهنگ را نگاه محدود برنامه ریزان به مدیریت و حکم روائی خوب شهری می‌داند. به نظر وی: «برنامه ریزان اداره شهر را امر فنی و تکنیکی صرف تلقی می‌کنند و نه سیاستگذاری و چیزی در مقوله سیاسی. به همین

### برنامه ریزان اداره شهر را امر فنی و تکنیکی صرف تلقی می‌کنند و نه سیاستگذاری و چیزی در مقوله سیاسی. به همین جهت مدیریت شهری را که تنها وسیله‌ای است در فرایند حکمروایی شهری، به موضوعی در حد انجام خدمات شهری و اجرای برنامه‌های عمران شهری تقلیل می‌دهند

جهت مدیریت شهری را که تنها وسیله‌ای است در فرایند حکمروایی شهری، به موضوعی در حد انجام خدمات شهری و اجرای برنامه‌های عمران شهری تقلیل می‌دهند. متأسفانه تلقی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه از مدیریت شهری این است که سیاست و برنامه‌ها از سوی دولت اعلام شود و شهرداری به عنوان یکی از بخش‌های مدیریت شهری به اجرای آنها بپردازد. با این نگاه نمی‌توان گفت که یکی از محورهای اصلی برنامه چهارم تمرکز زدایی بوده است بلکه باید گفت برنامه چهارم تنها از وظایف دولت تراکم زدایی می‌کند؛ و این یعنی واگذاری وظایف تصدی‌ها و نه شرکت در تصمیم‌گیری و سیاست‌گذاری‌ها».

با این حال نظر مدیر کل دفتر عمران و توسعه شهری و روستایی سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی بر خلاف این است. به نظر امیر فرجامی در بخش تصمیم‌گیری و برنامه‌ریزی دولت و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی این گونه نگاه ابزاری وجود ندارد و به نظر وی: «مقاومت در مقابل واگذاری وظایف بیشتر از این جهت است که نه نهادهای محلی می‌توانند به یکباره زیر بار چنین مسئولیت بزرگی روند و نه دستگاه‌های دولتی و حتی نمایندگان مجلس حاضر می‌شوند وظایف مهم‌تر خود را به نهادهای کم تجربه محلی واگذار کنند. در مجلس شورای اسلامی حتی به هنگام واگذاری وظایف محلی به نهادها و سازمان‌های دولتی تابع نیز مخالفت صورت گرفت، چه رسد به واگذاری وظایف به نهادهای غیردولتی. از سوی دیگر مردم نیز هنوز انجام برخی از امور را در حیطه وظایف دولت می‌دانند و از دستگاه‌های دولتی انتظار انجام آن را دارند.

در واقع مردم آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، امنیت، وضعیت اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی در شهر را همه از

وظایف دولت می‌دانند.

برای تغییر در نگرش مردم و دستگاه‌های اجرایی دولت باید زمان بگذرد و از سوی دیگر شهرداری‌ها و شوراها نیز باید ظرفیت‌های کارشناسی و فنی خود را گسترش و ارتقا دهند. اساساً هدف از تشکیل سازمان شهرداری‌ها این است که شهرداری‌ها را برای رسیدن به این هدف حمایت کند».

به نظر بهرام وهابی نیز برنامه چهارم در توصیف مدیریت شهری شخصیت مستقل و یگانه‌ای برای این حوزه در نظر نگرفته است. به نظر وی: «انتظار سازمان شهرداری‌ها این بود - و به هنگام تدوین پیش نویس برنامه نیز تلاش زیادی صورت گرفت - که مفهوم مدیریت واحد شهری تحقق پذیرد. اما آن چیزی که از تصویب دولت گذشت وظایف متعدد در قالب مواد پراکنده و متعدد بوده است. شاید این گلايه را بخش صنعت یا آموزش عالی نیز به برنامه داشته باشد. با این همه از آنجا که نظام تدوین برنامه در برنامه چهارم از شکل بخشی به شکل هسته‌ای و موضوع محور تغییر یافته است، شاید طبیعی باشد که بخش مشخص یا مواد قانونی منسجمی که از مدیریت شهری یکپارچه یا واحد سخن بگوید از چنین چیزی محروم باشد. با این حال در نگاه برنامه چهارم به مدیریت شهری و حوزه وظایف آن گامی به جلو گذاشته شده است. از جمله پیش‌بینی منابع مالی پایدار، واگذاری وظایف شهرداری به بخش خصوصی، سامان‌دهی به مجموعه‌های شهری، محیط زیست شهری، ایمن و مقاوم‌سازی، حمل و نقل و نظایر آن را برای شهرداری‌ها در نظر گرفته است».

#### برنامه چهارم و سرنوشت ماده ۱۳۶ برنامه سوم

اگر چه سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی معتقد است که اراده دولت معطوف به واگذاری وظایف و کاهش تصدی‌های دولتی است، با این همه عدم پیشرفت اجرای قانون برنامه سوم و وظایف انتخاب شده برای واگذاری به شهرداری‌ها همه نشان دهنده آن است که مقاومت‌ها و موانع بسیاری بر سر راه قدرت گرفتن این نهاد محلی وجود دارد. همچنین عدم تنفیذ ماده ۱۳۶ در برنامه چهارم و تقلیل وظایف شهرداری‌ها به حوزه عمران و توسعه شهری خود گواهی بر عقب‌نشینی دولت و سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی نسبت به اهداف برنامه سوم است.

#### متأسفانه تلقی برنامه‌های سوم و چهارم توسعه از مدیریت شهری این است که سیاست و برنامه‌ها از سوی دولت اعلام شود و شهرداری به عنوان یکی از بخش‌های مدیریت شهری به اجرای آنها بپردازد. با این نگاه نمی‌توان گفت که یکی از محورهای اصلی برنامه چهارم تمرکز زدایی بوده است

غلامرضا کاظمیان در این باره معتقد است: «ظاهر قضیه این است که برنامه چهارم نسبت به برنامه سوم در واگذاری وظایف دستگاه‌های دولتی به شهرداری عقب‌نشینی کرده



غلامرضا کاظمیان - پژوهشگر برنامه ریزی و مدیریت شهری

است، ولی نگاه دیگری نیز می‌توان داشت: شاید برنامه سوم بدون توجه به ملاحظات و تنگناهای این اقدام، حکمی داده بود که در عمل شرایط انجام آن وجود نداشت. نباید از نظر دور داشت که این حکم و اجرای آن به معنای معکوس کردن روالی ۴۰ ساله یا شاید ۱۰۰ ساله بود. اینکه ظرف مدت ۵ سال بتوان چنین کاری را انجام داد، شاید انتظاری بیش از حد بلندپروازانه و بدون توجه به واقعیات و تدارک ابزارهای لازم بود».

اما از بُعد دیگری نیز می‌توان به تفکر حاکم بر ماده ۱۳۶ برنامه سوم و ماده ۲۲۲ برنامه چهارم انتقاد کرد. اصلاح مدیریت شهری و قدرت بخشیدن به آن در این مواد از طریق فرایند واگذاری وظایف اجرایی شروع شده است. این تلقی وجود داشت - و حتی وجود دارد - که شهرداری‌ها با دریافت وظایف بیشتر قدرتمند می‌شوند. لیکن چنین تصویری نادرست است، زیرا دادن وظایف بیشتر به لحاظ منطقی نیز به معنای

### این تلقی وجود داشت - و حتی وجود دارد - که شهرداری‌ها با دریافت وظایف بیشتر قدرتمند می‌شوند. لیکن چنین تصویری نادرست است، زیرا دادن وظایف بیشتر به لحاظ منطقی نیز به معنای اقتدار بخشی و داشتن هویت مستقل نیست

اقتدار بخشی و داشتن هویت مستقل نیست. بی تردید واگذاری وظایف اجرایی بر زمین مانده - که غالباً هزینه ساز نیز بودند - نه تنها شهرداری‌ها را قوی تر نمی‌کند بلکه بیش از پیش بر مسائل و مشکلاتشان می‌افزاید.

امیر فرجامی نیز ضمن موافقت با این دیدگاه می‌افزاید: «وظایف گسترده حتی برای دولت هم قدرت و اقتدار به همراه نیاورد، بلکه آن را بیش از پیش زمین گیر و ناتوان از پرداختن به اندیشه و برنامه‌ریزی کلان کرد و مانع از آن شد که بتواند وظایف سیاستگذاری، هدایت و تنظیم امور را به درستی انجام دهد. به همین جهت سازمان شهرداری‌ها باید به جای آنکه فهرست طولانی از وظایف متنوع را به شورای عالی اداری دولت ارائه کند چند وظیفه اصلی محدود را که قدرت و اقتدار را برای شهرداری‌ها به همراه می‌آورد ارائه می‌کرد تا با تصویب آن شهرداری‌ها بتوانند در اداره شهر نقش بیشتری داشته باشند».

ولی آذروش، مخبر کمیسیون عمران شهری و روستایی مجلس معتقد است که: «نگرانی از اینکه برنامه چهارم ماده ۱۳۶ را تنفیذ نکرده است چندان موجه نیست، زیرا در بندهای متعدد لایحه به موضوع مدیریت شهری پرداخته شده و در ماده ۲۲۲ برنامه چهارم نیز به نحوی محتوای ماده ۱۳۶ آمده است. از سوی دیگر برنامه چهارم گام مهمی را نسبت به برنامه سوم برداشته است که همانا تهیه و تدوین لایحه مدیریت جامع شهری است. این ماده به شهرداری‌ها اجازه می‌دهد از طریق سازمان شهرداری‌ها و وزارت کشور محتوای لایحه مدیریت جامع شهری را متناسب با نیازها و مسائل خود تدوین کنند و به هیئت دولت بدهند و پس از تصویب به مجلس ارائه کنند و سرانجام به صورت قانون، هویت و استقلال مدیریت شهری را

به رسمیت بشناسند».

### برنامه چهارم و تدوین طرح‌های جامع شهرسازی

لایحه برنامه چهارم نیز مانند برنامه سوم، تدوین طرح‌های جامع شهرسازی را از وظایف وزارت مسکن و شهرسازی برشمرده است و این در حالی است که در تصویب طرح‌های جامع و راهبردی - ساختاری، شهرداران و رؤسای شورای هر شهر حضور دارد و پس از تصویب نیز این طرح‌ها برای اجرا به شهرداری‌ها ابلاغ می‌شود. از آنجا که اجرای این طرح‌ها به عهده شهرداری‌ها بوده است و همان‌ها باید با نیروهای اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهر، برای پیاده کردن آن طرح‌ها تلاقی و کشمکش داشته باشند، و نظرشان در تدوین این طرح‌ها بسیار ضروری است. برخی از کارشناسان شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری به عدم مشارکت شهرداری‌ها در تدوین طرح‌های جامع شهرسازی انتقادهایی دارند. از سوی دیگر کارشناسان برنامه‌ریزی شهری بر این عقیده هستند که سنت تدوین و تهیه چنین طرح‌هایی در غرب ریشه در برنامه‌ریزی‌های محلی و منطقه‌ای داشته است؛ در حالی که این سنت در ایران به جهت کمبود نیروی متخصص و تمرکز نظام اداری و وابستگی شهرها به دولت، به وسیله برنامه‌ریزی‌های محلی و منطقه‌ای در مرکز و با نگاه ملی شکل گرفته است. تداوم چنین سنتی به دلیل افزایش تجربه و مهارت نیروهای محلی - به ویژه در کلان شهرها - باعث ایجاد تنش و نافرمانی و ناکارآمدی در اجرای چنین طرح‌های مهمی می‌شود.

به نظر غلامرضا کاظمیان: «امروز نیز دولتمردان در وزارت مسکن و شهرسازی به بهانه اینکه شهرداری‌ها و نهادهای محلی قادر به برنامه‌ریزی نیستند و نیروی انسانی متخصص و تجربه فنی کافی بر این کار ندارند، همچنان به روال گذشته ادامه می‌دهند. به نظر وی، اگر چه نمی‌توان ضعف بنیه تخصصی شهرداری‌ها را نادیده گرفت، با این حال تا زمانی که

### هزینه اداره شهر را همه نیروهای فعال و ذی نفع در آن باید بپردازند. اگر قرار است شهروندان صد در صد هزینه شهر را بپردازند بنابراین باید اداره آن را نیز صد در صد دست داشته باشند

به سازمان‌های محلی کمترین اعتماد وجود نداشته باشد و اختیارات لازم برای تهیه و تدوین طرح‌های جامع به آنها داده نشود، مانعی برای ارتقای دانش و تجربه فنی آنان به وجود می‌آید. به هر حال باید راه حل‌هایی برای تقویت بنیه کارشناسی و مهارت تدوین طرح‌های جامع و تفصیلی از سوی شهرداری پیدا کرد».

به نظر آذروش: «طبق برنامه‌های پیشین توسعه تدوین طرح‌های جامع از اختیارات وزارت مسکن و شهرسازی بوده است و این امکان وجود نداشت که یکباره در برنامه چهارم، مسئولیت تهیه و تدوین این طرح‌ها به عهده شهرداری‌ها



گذاشته شود. اما در مجلس هم تأکید نمایندگان بر این بود که در آیین نامه اجرایی تدوین طرح های جامع شهرسازی به شهرداری ها نیز اجازه مشارکت و همکاری داده شود. به نظر می رسد دولت و سازمان مدیریت و برنامه ریزی هم با این امر کاملاً موافق اند.»

فرجامی نظر سازمان مدیریت و برنامه ریزی را در این زمینه چنین اعلام می کند: «در مورد تهیه و تدوین طرح های جامع و تفصیلی قرار است در شورای عالی اداری و استخدامی کشور تصمیم گرفته شود که شهرداری ها هم در تهیه و تدوین مشارکت داشته باشند. در مورد تهیه طرح تفصیلی تقریباً اتفاق نظر کامل وجود دارد و مشارکت شهرداری ها در تهیه آن قطعی شده است. البته در تصویب طرح های جامع مدتی است که شهرداران و رؤسای شوراهای شهرها در جلسه حضور دارند و دیدگاه های آنها غالباً مؤثر است؛ اما برای واگذاری کامل تهیه طرح های جامع باید بر اساس ماده ۲۲۲ برنامه چهارم موافقت شورای عالی اداری صورت گیرد. البته از سوی وزارت مسکن و شهرسازی نیز مقاومت هایی وجود دارد که می تواند ناشی از نگرانی آنها از تبعات چنین واگذاری ای باشد.

نکته دیگر این است که شهرداری ها، علاوه بر علاقه مندی به تهیه و تدوین طرح های جامع، در عین حال تمایل دارند مدیریت زمین شهری را نیز از حیطه اختیارات وزارت مسکن و شهرسازی خارج سازند. اگر چه به ظاهر این موضوع نسبت به حق تهیه و تدوین طرح جامع کم اهمیت تر دیده می شود اما تأثیرات واگذاری آن به مراتب بیشتر است. مهم ترین محدودیت برای واگذاری چنین وظیفه ای خود قانون است.

بر اساس قانون حق مالکیت زمین در انحصار دولت است و این حق قابل واگذاری به غیر نیست؛ اما کوشش سازمان مدیریت و برنامه ریزی در این جهت است که وکالت این حق را از دولت به شهرداری ها بسپارد و این هم یکی از موضوعاتی است که باید در ماده ۲۲۲ برنامه چهارم در شورای عالی اداری کشور در مورد آن تصمیم گرفته شود.»

**سازمان شهرداری ها باید به جای آنکه فهرست طولانی از وظایف متنوع را به شورای عالی اداری دولت ارائه کند چند وظیفه اصلی محدود را که قدرت و اقتدار را برای شهرداری ها به همراه می آورد ارائه می کرد تا با تصویب آن شهرداری ها بتوانند در اداره شهر نقش بیشتری داشته باشند**

آورده اند، اما نقش دولت در تأمین بخشی از هزینه های اداره شهر نادیده گرفته شده است. به نظر عده ای از دست اندرکاران امور شهری و شهرداری ها، دولت همیشه سود و منفعت شهرها را می خواهد و در مقابل از پرداخت هزینه های آن ظفره می رود.

برخی از کارشناسان همچون غلامرضا کاظمیان نیز معتقد هستند: «این نوع برخورد ناعادلانه است، زیرا هزینه اداره شهر را همه نیروهای فعال و ذی نفع در آن باید بپردازند. اگر قرار

**تا زمانی که به سازمان های محلی کمترین اعتماد وجود نداشته باشد و اختیارات لازم برای تهیه و تدوین طرح های جامع به آنها داده نشود، مانعی برای ارتقای دانش و تجربه فنی آنان به وجود می آید**

است شهروندان صد در صد هزینه شهر را بپردازند بنابراین باید اداره آن را نیز صد در صد در دست داشته باشند. لایحه برنامه چهارم هم مانند برنامه های توسعه پیشین کوشیده است که از ظرفیت و توان مالی شهرداری استفاده کند و برخی از وظایف تصدی گری دولت را به عهده شهرداری ها بگذارد؛ که از این دست اند تأسیس مراکز فرهنگی و هنری، کمک به مساجد، و نظایر اینها.

به عبارت دیگر، نگاه برنامه چهارم مانند برنامه سوم، تراکم زدایی از وظایف دولت و تحمیل هزینه های دستگاه های دولتی بر کرده شهر، شهروندان و شهرداری هاست.»

**قانون تجمیع عوارض و رویارویی با قانون تنظیم مقررات مالی**

در برنامه چهارم توسعه، اگر چه بارها به موضوع گرفتن عوارض پرداخته شده است اما نسبت به قانون تجمیع عوارض که پس از برنامه سوم تهیه و تصویب شد و به منظور سامان دهی به دریافت عوارض شهری مبنای عمل قرار گرفت، توجهی نشان نمی دهد و تقریباً با ابقای کامل قانون تنظیم مقررات مالی، تعارض هایی را در تعیین و کسب عوارض برای

**منابع پایدار مالی در برنامه چهارم**

در ماده ۶۲ بند ۱۱ لایحه برنامه چهارم آمده است که شهرداری برای تأمین منابع مالی خود می تواند به وضع عوارض بپردازد و هزینه اداره شهر را از شهروندان و فعالیت سایر نهادهای موجود در شهر تأمین کند. اگر چه در طول لایحه مواد متعددی به چشم می خورد که جملگی از دریافت عوارض از شهروندان و نهادهای ذی نفوذ در شهر سخن به میان



شهرداری‌ها ایجاد می‌کند. البته درباره تعارض میان قانون تنظیم و قانون تجمیع نظریات متفاوت و متضادی وجود دارد. فرجامی بر این باور است که این دو قانون تضاد و تعارضی ندارند و در دوره‌ای تقریباً دو ساله هر دو قانون همزمان اجرا می‌شدند. چرا که قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی بطور عمده به همه دستگاه‌های دولتی مربوط می‌شود و موضوع اصلی آنها مالیات است و نه عوارض؛ در حالی که قانون تجمیع عوارض سازوکاری را برای تعیین و چگونگی گرفتن و توزیع عوارض ایجاد کرده است و تضادی با قانون تنظیم ندارد. با این حال آذروش و وهابی بر این نظرند که در برخی از مواد و موارد میان دو قانون تعارض وجود دارد.

وهابی معتقد است: «قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت برای دوره چهار ساله تدوین شده بود، در قانون برنامه سوم هم برخی از مواد آن را تنفیذ کردند. اما قانون تجمیع عوارض بعد از این دو قانون تصویب شد و قانون متأخر نسبت به آنها محسوب می‌شود.

به همین جهت قوانین معارض با قانون تجمیع ملغی می‌شود. اما در لایحه برنامه چهارم توسعه آمده است که قانون تنظیم مقررات مالی دولت به طور کامل تنفیذ می‌گردد؛ و هیچ شرط یا استثنایی هم برای آن قائل نشده است. برای مثال در قانون تجمیع عوارض برای وجوه متمرکز ساز و کار مشخصی

### **قانون تنظیم نافی قانون تجمیع عوارض نیست اما ممکن است شهرداری‌ها را دچار سردرگمی یا بلا تکلیفی کند، که با کدام روش حق تعیین و گرفتن عوارض شهری را دارند. با این حال این مسئله را می‌توان در چارچوب آیین نامه‌های اجرایی برنامه چهارم حل کرد؛ و این جزو وظایف سازمان شهرداری‌ها است که برای رفع آن اقدام لازم را به عمل آورد**

در نظر گرفته شده، در حالی که در ماده ۳۸ قانون تنظیم نیز برای همین وجوه متمرکز راه کار دیگری تعیین گردیده است. یا در مورد بازسازی سینماها و یا فعالیت‌های فرهنگی، شهروندان در قانون تنظیم از پرداخت عوارض معاف هستند، در حالی که قانون تجمیع حکم دیگری داده است.

پیشنهاد سازمان شهرداری‌ها در جلسات کارشناسی تدوین پیش نویس برنامه این بود که در برنامه چهارم و هم در بخش‌های تنفیذ شده آن هر جا کلمه عوارض آمده است حذف شود تا با قانون تجمیع تعارض پیدا نکند. اما متأسفانه در لایحه مصوب دولت این موضوع نادیده گرفته شده است و احتمالاً اگر در مجلس نیز این موضوع تصویب شود در سال اول اجرای برنامه شهرداری‌ها و سازمان شهرداری‌ها را دچار سردرگمی و آشفتگی می‌سازد.

به نظر ولی آذروش، مخبر کمیسیون عمران و توسعه مجلس: «قانون تنظیم نافی قانون تجمیع عوارض نیست اما

ممکن است شهرداری‌ها را دچار سردرگمی یا بلا تکلیفی کند، که با کدام روش حق تعیین و گرفتن عوارض شهری را دارند. با این حال این مسئله را می‌توان در چارچوب آیین نامه‌های اجرایی برنامه چهارم حل کرد؛ و این جزو وظایف سازمان شهرداری‌ها است که برای رفع آن اقدام لازم را به عمل آورد.»

### **سخن آخر**

به نظر می‌رسد برنامه چهارم نسبت به برنامه‌های پیشین توسعه گام‌هایی به جلو برداشته است؛ از جمله اینکه نگاه بخشی و منفصل را کنار گذاشته و به سوی نگاه یکپارچه و منسجم رفته است. همچنین از تعداد مواد آن کاسته و کوشیده است برنامه را در چهار مرحله تدوین کند. در دوره‌های پیشین برنامه تمام مراحل یکجا و با هم نوشته می‌شد؛ اما در روند تهیه برنامه که از بهار ۸۱ آغاز شده بود تا بهار ۸۳ دو مرحله تدوین برنامه که تهیه خط مشی، تعیین چالش‌ها و مشخص کردن اهداف و الزام را طی کرده است، مراحل تهیه احکام و آیین نامه‌های برنامه در طول سال جاری و تا ابتدای سال ۸۴ تدوین خواهد شد. این روند مرحله‌ای به دستگاه‌های دولتی و نهادهای برنامه ریز فرصت می‌دهد تا با دقت بیشتری هر مرحله را آماده سازد. از نکات مثبت دیگر برنامه دست کم اشاره به آخرین دستاوردهای برنامه‌ریزی توسعه است که همانا توسعه دانش پایه یا به کارگیری مدیریت علمی در اجرای برنامه توسعه به شمار می‌آید.

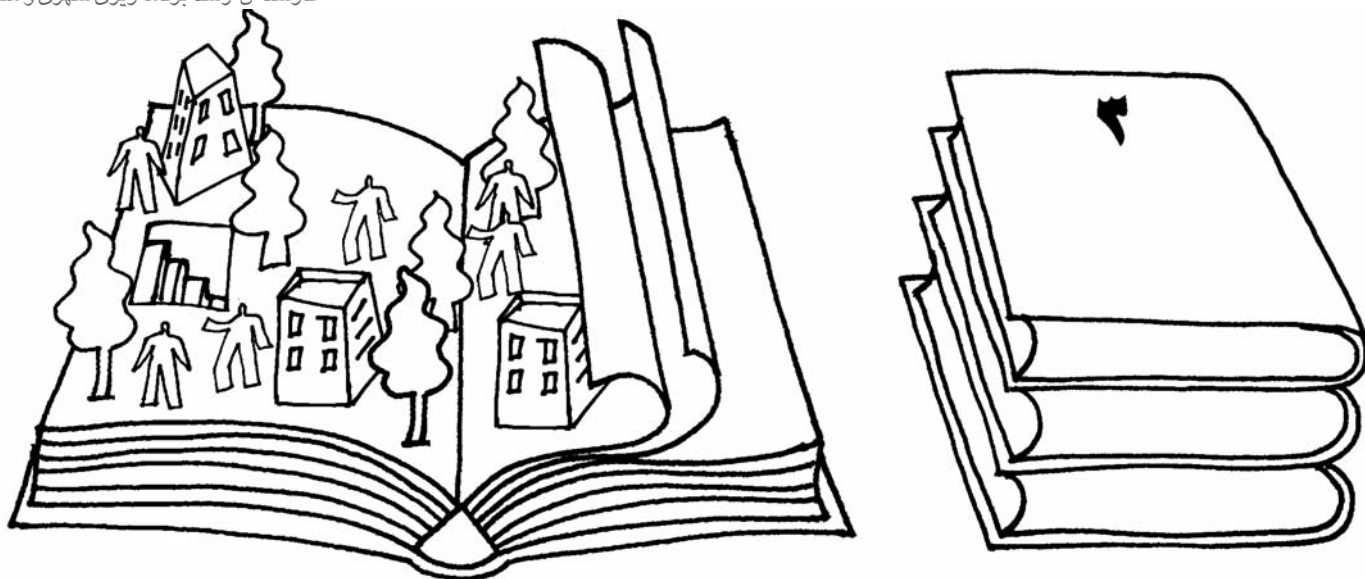
از محورهای اصلی نام برده شده در لایحه برنامه چهارم، (۱) توسعه پایدار، (۲) تعامل با جهان و (۳) تمرکززدایی است، گو اینکه در تدوین بندهای برنامه چندان مورد تأکید نیستند. در خصوص فعالیت عمران و توسعه شهری، گفتنی است که در برنامه چهارم بیش از برنامه سوم به موضوع عمران شهری پرداخته شده است. از این دست اند تدوین لایحه مدیریت جامع شهری، ایمن و مقاوم‌سازی، حمل و نقل، فضای سبز و محیط زیست شهری و نظایر اینها. با این همه مهم‌ترین انتقادهایی که به برنامه چهارم شده، نادیده گرفتن موضوع حاکمیت‌های محلی یا شهری است. از همین دست است طفره رفتن از موضوع مدیریت واحد شهری و تقلیل آن به وظایف پراکنده مدیریت یکپارچه شهری، نادیده گرفتن حق مشارکت شهرداری‌ها و شوراهای اسلامی شهر در تهیه و تدوین طرح‌های جامع شهرسازی، نادیده گرفتن منابع مالی پایدار برای شهرداری، و سرانجام عقب نشینی در تنفیذ ماده ۱۳۶ برنامه سوم و جایگزین کردن ماده ۲۲۲ در برنامه چهارم که حدود وظایف شهرداری‌ها را در حد تصدی عمران و توسعه شهری تلقی کرده است.

با این همه، آنچه در این گزارش آمد براساس لایحه برنامه چهارم بوده است و هنوز باید منتظر قانون برنامه چهارم بود و ارزیابی نهایی را در آن زمان ارائه کرد.

# عمران شهری در لایحه برنامه چهارم

زهرا عریشاهی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای



از ارزیابی میزان موفقیت برنامه در دستیابی به اهداف آن، برنامه چهارم توسعه کشور بر مبنای رشد پایدار اقتصادی دانایی محور استوار گردیده است. به علاوه، این برنامه زمینه چشم‌انداز بیست ساله کلانی را در آغاز تدوین خود داشته و بر مبنای مفروضات و نیز راهبردهای کلان بلندمدت، برنامه‌ریزی شده است.

در این چشم‌انداز بلندمدت که پس از بررسی و تأیید مجمع تشخیص مصلحت نظام به تصویب مقام معظم رهبری رسیده است، برنامه‌های چهارم تا هفتم توسعه کشور، رویکردهای اساسی زیر را تعقیب می‌کنند:

- برنامه پنج ساله چهارم، رشد پایدار اقتصادی دانایی محور؛

- برنامه پنج ساله پنجم، تثبیت مبانی رشد اقتصادی و رفاه

اجتماعی؛ و

- برنامه‌های ششم و هفتم، توسعه مستمر پایدار و دانش

بنیان کشور و تأمین عدالت اجتماعی.

هدف این نوشته، ضمن معرفی مختصر سطوح مختلف برنامه چهارم و نیز مروری اجمالی بر فصول لایحه برنامه

لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور از سوی دولت به مجلس شورای اسلامی تقدیم شد و مجلس ششم در آخرین روزهای کاری خود آن را تصویب و به شورای نگهبان ارسال کرد.

اینکه مجلس لایحه دولت را تا چه حد تغییر داده و محصول نهایی و قانون مصوب آن چه خواهد بود نیاز به گذشت زمان دارد و امید است در شماره‌های آینده به ابعاد شهری آن بپردازیم. در این نوشته سعی شده نکات اصلی مربوط به عمران و مدیریت شهری که در لایحه دولت وجود داشته پرداخته و ممکن است مواد و ماهیت آنها در قانون نهایی دچار تغییر شود.

لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در دی ماه سال گذشته (۱۳۸۲) تقدیم مجلس شورای اسلامی گردید. اهمیت این برنامه از ابعاد مختلف درخور بررسی است. اگر روح کلی حاکم بر برنامه سوم را اصلاح ساختارهای اقتصادی اجتماعی کشور بدانیم، صرف نظر

چهارم، بررسی جایگاه فعالیت‌های عمران شهری در این برنامه و تحلیلی اجمالی از نقاط ضعف و قدرت این جایگاه است.

این برنامه در سه سطح زیر تهیه و تدوین می‌گردد:

#### مروری بر لایحه برنامه چهارم

برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی کشور در چارچوب چشم‌انداز بلندمدت بیست ساله کشور، اهداف کلی زیر را در پنج سال اجرای خود تعقیب می‌کند:

- توسعه دانش پایه، عدالت محور و در تعامل با جهان
- تأمین مطمئن امنیت ملی و بازدارندگی همه جانبه
- صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی - ایرانی
- حاکمیت مؤثر و استقرار دولت شایسته

#### سطح اول

شامل لایحه برنامه چهارم توسعه اقتصادی - اجتماعی - فرهنگی جمهوری اسلامی است که پس از تصویب هیئت وزیران، به وسیله ریاست جمهوری به مجلس شورای اسلامی تقدیم گردیده است. این لایحه شامل هفت بخش و پانزده فصل بدین شرح است:

بخش اول - رشد اقتصادی ملی دانایی محور در تعامل با

خلاصه متن	مواد قانونی
گسترش حمل و نقل عمومی، تولید خودروهای دوگانه سوز و عرضه گاز فشرده با قیمت های رایانه ای از محل منابع حاصل از قیمت گذاری نفت کوره ، نفت گاز و بنزین .	ماده ۴، بند الف
جایگاه محوری آب در توسعه کشور ، ارزش اقتصادی آب ، آگاه سازی عمومی ، اولویت های بهره برداری ، اصلاح ساختار مصرف، نقش مشارکت مردم و سازمان های محلی ، اجرای طرح های مدیریت مصرف.	ماده ۳۸
گسترش جایگاه های تزریق سوخت طبیعی پاکیزه یا گاز (CNG) در شهرهای کشور، خصوصاً شهرهای بزرگ.	ماده ۴۹، بند ب
تشویق سرمایه گذاری خارجی در طرح های مختلف (آب و فاضلاب ، مسکن، حمل و نقل درون شهری).	ماده ۵۲
هویت بخشی به سیما و کالبد شهرها، بهبود حمل و نقل درون شهری به ویژه در کلان شهرها ، تأمین منابع مالی پایدار برای اداره شهرها ، خصوصی سازی ارائه خدمات شهری، ایمن سازی ساختمان ها ، تهیه و اجرای طرح های شهری ، تدوین لایحه جامع مدیریت شهری ، احیای بافت های فرسوده و نامناسب شهری.	ماده ۶۲
ایجاد نهاد تنظیم مقررات و داوری برای منطقی ساختن بهای مصرف و خدمات آبونمان.	ماده ۸۰، بند د
طرح خود اظهاری واحدهای تولید خدماتی و زیربنایی برای پایش منابع آلوده کننده.	ماده ۱۱۰، بند الف
ارائه برنامه مدیریت پسماندهای کشور با همکاری شهرداری ها .	ماده ۱۱۰، بند ج
کاهش آلودگی هوای کلان شهرها، افزایش جرایم راهنمایی مرتبط با تخلفات منجر به آلودگی هوا.	ماده ۱۱۱
اعمال سیاست های مصرف بهینه منابع پایه و محیط زیست و اجرای برنامه مدیریت سبز.	ماده ۱۱۵
استفاده از قابلیت ها و توان کلان شهرها در جهت ایفای نقش فراملی.	ماده ۱۲۳، بند ب
تهیه برنامه جامع توسعه اسکان جمعیت با موقعیت منطقه‌ای کشور، به منظور تحقق توسعه درون زا و برون زا.	ماده ۱۲۴، بند الف
ایجاد سازوکار لازم برای برقراری پیوندهای ضروری بین استاد ملی ، منطقه ای ، مجموعه شهری، و راهبردی ساختار در سطوح ملی - منطقه ای و محلی و پروژه های عمرانی بخش .	ماده ۱۲۶
ایجاد زمینه های لازم برای مشارکت شوراهای اسلامی شهر، روستا و شهرستان در فرایندهای تصمیم سازی، نظارت و همکاری در امور اجرایی عمران استان.	ماده ۱۳۴
توسعه زیربناها در مناطق عقب مانده و ایجاد زمینه های انگیزشی لازم برای سرمایه گذاری بخش خصوص.	ماده ۱۳۶، بند الف
شناسایی و حمایت از نقاط آسیب خیز و بحران‌زای اجتماعی در بافت‌های شهری و حاشیه‌ای.	ماده ۱۵۴، بند ج
تدوین طرح جامع مشارکت و نظارت مردم و شورای اسلامی در توسعه پایدار کشور.	ماده ۱۵۵، بند و
تجدید نظر در تشکیلات شهرداری ها در شهرهای دارای بافت تاریخی ارزشمند به منظور ایجاد سازوکار مدیریتی مناسب برای حفاظت این شهرها.	ماده ۱۸۳، بند س
رعایت اصول پدافند غیرعامل در طراحی تأسیسات زیربنایی و ساختمان های حساس و شریان های اصلی و حیاتی و آموزش عمومی مردم به منظور پیشگیری و کاهش مخاطرات ناشی از سوانح غیرطبیعی.	ماده ۱۹۳
واگذاری امور تصدی گری دولت به بخش غیردولتی.	ماده ۲۲۱، بندهای ب و ج
واگذاری تصدی های واگذار شدنی دستگاه های دولتی در امور توسعه و عمران شهر و روستا به شهرداری ها و دهیاری‌ها (با تصویب شورای عالی اداری).	ماده ۲۲۲، بند ب
تعیین نصاب جمعیت برای تشکیل شهر، به وسیله هیئت وزیران .	ماده ۲۲۴، بند و

## اقتصاد جهانی

فصل اول: بسترسازی برای رشد سریع اقتصادی  
فصل دوم: تعامل فعال با اقتصاد جهانی  
فصل سوم: رقابت پذیری اقتصاد  
فصل چهارم: توسعه مبتنی بر دانایی

فصل سیزدهم: سازمان عملیات اجرایی برنامه  
فصل چهاردهم: تنفیذ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت  
فصل پانزدهم: نظارت

بخش دوم - حفظ محیط زیست، آمایش منطقه‌ای و توازن منطقه‌ای  
فصل پنجم: حفظ محیط زیست  
فصل ششم: آمایش سرزمین و توازن منطقه‌ای

بخش هفتم - جداول کمی برنامه چهارم  
این سطح از برنامه چهارم دارای تفکیک بخشی، فرابخشی و منطقه‌ای نیست و بیشتر ناظر بر امور کلان، اهداف و سیاست‌های کلی برنامه است.

بخش سوم - توسعه سلامت، امنیت انسانی و عدالت اجتماعی

فصل هفتم: ارتقای سلامت و بهبود کیفیت زندگی  
فصل هشتم: ارتقای امنیت انسانی و عدالت اجتماعی

سطح دوم  
شامل سندهای برنامه‌های توسعه بخشی، ویژه (فرابخشی) و استانی است. این اسناد در واقع مبنای اصلی تهیه و تنظیم برنامه‌ها و بودجه‌های سالانه به شمار می‌آیند.

بخش چهارم - صیانت از هویت و فرهنگ اسلامی - ایرانی  
فصل نهم: توسعه فرهنگی

شایان ذکر است که نظام برنامه‌ریزی در این سطح از عملیات برنامه چهارم هنوز به طور رسمی تدوین نگردیده است و پس از تصویب سطح اول (لایحه برنامه) تدوین و ابلاغ خواهد شد و برنامه‌های مربوط به آن حداکثر تا پایان سال ۱۳۸۳ به تصویب هیئت وزیران خواهند رسید.

بخش پنجم - تأمین مطمئن امنیت ملی  
فصل دهم: تأمین مطمئن امنیت ملی  
فصل یازدهم: توسعه امور قضایی

در این سطح کلیه وزارتخانه و دستگاه‌های اجرایی بخشی و فرابخشی و نیز شوراهای برنامه‌ریزی استان‌ها با همکاری کلیه دستگاه‌های اجرایی استانی مبادرت به تهیه و تنظیم برنامه‌ها خواهند کرد. سازوکار چگونگی هماهنگی سطوح مختلف بخشی - استانی متعاقباً تعیین و ابلاغ خواهد شد.

بخش ششم - نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت  
فصل دوازدهم: نوسازی دولت و ارتقای اثربخشی حاکمیت

خلاصه متن	مواد قانونی تنفیذ شده از برنامه سوم
شناسایی و واگذاری وظایف واگذار شدنی دستگاه‌های اجرایی به شهرداری‌ها و بخش غیردولتی.	ماده ۱ بند ب
استفاده از توانمندی‌های شوراهای اسلامی شهر و روستا در امور فرهنگی شهر و روستا.	ماده ۱۵۶
مشارکت شهرداری‌ها در ساخت و بازسازی سینماها و تأمین زمین مناسب برای ساخت سینما.	ماده ۱۶۱
مشارکت مردم و شوراهای اسلامی در احداث و گسترش فضاهای مذهبی.	ماده ۱۶۳ بند الف و ب
مشارکت شهرداری‌ها در اختصاص فضای مناسب در پارک‌ها برای احداث مساجد.	ماده ۱۶۳ بند هـ
تغییر تشکیلات شهرداری‌ها در شهرهای دارای بافت تاریخی ارزشمند، به منظور حفاظت از این گونه بافت‌ها.	ماده ۱۶۶ بند ب
اختصاص درصدی از درآمد شهرداری متناسب با نیاز بافت‌های تاریخی، برای مرمت بناها و مجموعه‌ها و بافت‌های تاریخی.	ماده ۱۶۶ بند ج
تهیه طرح جامع نحوه استقرار نیروهای مسلح به منظور رعایت پراکنش در استقرار تأسیسات مربوط و انتقال پادگان‌ها، مراکز نظامی و کارخانجات صنعتی دفاعی از شهرهای بزرگ به ویژه تهران و تأمین تسهیلات اعتباری و زمین برای استقرار این مراکز در خارج از شهرها.	ماده ۱۷۳

## سطح سوم

شامل تهیه آیین نامه‌های اجرایی و مدیریت اجرایی سند‌های توسعه است که در تسهیل اجرای احکام برنامه مؤثر خواهند بود. این سطح در سال اول اجرایی برنامه (۱۳۸۴) به وسیله دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط تهیه و برای تصویب به مراجع قانونی ذی‌ربط ارسال خواهد شد.

## جایگاه عمران شهری در لایحه برنامه چهارم

گرچه لایحه برنامه چهارم تفکیک بخشی ندارد ولی در مواد مختلف آن مباحث مربوط به فعالیت‌های عمران شهری پی‌گرفتنی است.

نگاهی به مواد مرتبط با بخش عمران شهری در جدول ذیل آمده است:

علاوه بر موارد پیش گفته، موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی اجتماعی فرهنگی کشور در لایحه برنامه چهارم تنفیذ شده است. مهم‌ترین موارد مرتبط با بخش عمران شهری در برنامه سوم که همچنان در برنامه چهارم نافذ خواهند بود، عبارتند از:

در بین مواد مختلف لایحه برنامه چهارم مرتبط با بخش عمران شهری سه گروه از مواد را می‌توان متمایز و دسته‌بندی کرد:

۱- در برخی مواد قانونی به منابع تأمین درآمد برای گسترش و توسعه برخی فعالیت‌های عمران شهری اشاره شده است. مواد ۴ و ۱۱۱ لایحه برنامه چهارم از این دسته‌اند.

۲- در برخی از مواد قانونی عموماً سیاست‌ها و خط‌مشی‌های مناسب برای توسعه فعالیت‌های بخش ارائه گردیده است. مواد ۳۸، ۵۲، ۱۱۰، ۱۱۵، ۱۲۳، ۱۳۴، ۱۵۴، ۱۸۳، ۱۹۳، ۲۲۱، ۲۲۲ لایحه برنامه چهارم از این گروه‌اند.

۳- در برخی مواد قانونی به تهیه طرح‌ها، ایجاد نهادها و یا اقدامات مشخص تأکید شده است. از این دست‌اند مواد ۴۹، ۸۰، ۱۱۰، ۱۲۴، ۱۲۶، ۱۳۶، ۱۵۵ و ۲۲۴، که بیشتر چنین ماهیتی دارند.

در این میان ماده ۶۲ لایحه برنامه چهارم به طور نسبتاً جامعی به ابعاد مختلف فعالیت‌های عمران شهری و سیاست‌گذاری‌های لازم و نیز اقدام مرتبط پرداخته است. این ماده چند بخش اساسی دارد.

الف: اقداماتی به منظور هویت بخشی به سیما و کالبد شهرها، ایمن‌سازی شهرها و روستاها و ارتقای کیفیت ساخت و ساز، پیش‌بینی شده است که مهم‌ترین‌شان اینها هستند:

۱- تدوین قانون جامع شهرسازی و معماری کشور تا پایان سال اول برنامه چهارم

۲- اعمال معیارها و مقررات طراحی، اجرا و نظارت بر طرح‌های شهرسازی

۳- مناسب‌سازی کالبد شهرها و روستاها برای جانبازان و معلولان

۴- بهبود وضعیت عبور و مرور و حمل و نقل درون شهری به‌ویژه در کلان شهرها

۵- جلوگیری از تخریب بافت‌ها، ساختمان‌ها و نماهای با ارزش  
۶- زمینه‌سازی تحقق برنامه ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی شهرها و روستاهای کشور

## ماده ۶۲ لایحه برنامه چهارم به طور نسبتاً جامعی به ابعاد مختلف فعالیت‌های عمران شهری و سیاست‌گذاری‌های لازم و نیز اقدام مرتبط پرداخته است

۷- تدوین و ترویج مقررات مالی ساختمان و طراحی سازوکار اجرای آن

۸- گسترش فرهنگ بیمه سوانح

۹- بهینه‌سازی مصرف انرژی در ساختمان

۱۰- استاندارد کردن کلیه اقلام مصالح و روش‌های ساختمانی تا پایان برنامه چهارم

۱۱- تأمین منابع مالی پایدار برای اداره شهرها، به وسیله شهروندان

۱۲- خصوصی‌سازی ارائه خدمات شهری

۱۳- حمایت از احداث و تکمیل تأسیسات دفع آب و فاضلاب

۱۴- تدوین لایحه جامع مدیریت شهری

۱۵- گسترش مطالعات و تدوین ضوابط شهرهای الکترونیکی.

ب: تهیه طرح جامع مسکن با توجه به تأثیرات متقابل بخش مسکن و اقتصاد ملی در سال اول برنامه چهارم با رویکرد توسعه پایدار، عدالت اجتماعی و توانمندسازی اقشار کم‌درآمد با توجه به محورهای خاص مورد نظر برنامه.

ج: انجام اقدامات اجرایی حمایتی لازم در اجرای اصل ۳۱ قانون اساسی به وسیله دولت برای تأمین مسکن اقشار مختلف مردم.

د: احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری و استفاده مطلوب از ظرفیت‌های بالقوه شهری، تعریف و تعیین مناطق ویژه تاریخی، فرهنگی، فرسوده، حاشیه‌ای و احیا و نوسازی و توانمندسازی بافت، با اولویت شهرهای بالای ۲۰۰ هزار نفر.

## اگر برنامه سوم توسعه را برنامه اصلاح ساختار اداری و مدیریت نامیده‌اند، برنامه چهارم را برنامه رشد پایدار اقتصادی دانایی محور دانسته‌اند

ه: اعطای مجوز لازم به وزارت مسکن و شهرسازی برای خریداری املاک مناسب مورد نیاز در بافت‌های فرسوده شهری برای طرح تأمین مسکن کارکنان دولت و فروش زمین‌های شهری تحت تملک خود برای تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز.

در این ماده قانونی به موارد مهمی چون احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری، تأمین منابع مالی پایدار برای اداره شهرها، ایمن‌سازی مناطق سکونت‌ی شهر و روستا، و تدوین لایحه جامع مدیریت شهری که در برنامه‌های گذشته خصوصاً برنامه سوم - مورد غفلت آشکار قرار گرفته بود پرداخته شده

است.

– توجه ویژه به قابلیت‌ها و توان کلان شهرها در ایفای نقش فراملی و توجه به ظرفیت‌های بالقوه این مناطق بیش از نگرش منفی به شهر به عنوان تجمع مشکلات و آلودگی‌ها.

– پرداختن به موضوع بهسازی بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری و پیگیری سیاست تبدیل تهدیدها به فرصت‌ها در امور شهری.

– اشاره به تدوین لایحه جامع مدیریت شهری به عنوان آغاز مسیر دشوار ولی اجتناب‌ناپذیر ایجاد مدیریت واحد شهری.

– تأکید بر تأمین منابع مالی پایدار برای اداره شهرها.

– تأکید بر ایمن‌سازی محیط شهری، استاندارد کردن مصالح، و گسترش فرهنگ بیمه.

– پیگیری سیاست واگذاری تصدی‌های دولتی به بخش غیردولتی و شهرداری‌ها.

– توجه به ضرورت برقراری پیوندهای لازم بین اسناد برنامه‌های ملی منطقه‌ای، محلی و پروژه‌های عمرانی بخشی.

## اعمال سیاست متمرکز در مدیریت زمین نارسایی و عدم انطباق با اعمال سیاست‌های محلی مدیریت شهری را به کرات نشان داده است و این نکته از نقاط ضعف ویژه در نگاه به عمران شهری در برنامه چهارم به شمار می‌آید

### ب- نقاط ضعف لایحه برنامه چهارم

– عدم توجه به سیاست تجدید ساختار شهرداری‌ها برای عهده‌دار شدن تصدی‌های دولتی.

– عدم توجه به نبود فرایند بازگشت اضافه ارزش ناشی از فعالیت‌های عمرانی در شهرها به مدیریت شهری و ضرورت اتخاذ سیاست‌های مقتضی.

– عدم اشاره به ضرورت اعمال مدیریت زمین شهری به وسیله شهرداری‌ها.

– کلی بودن برخی سیاست‌ها و خط‌مشی‌های عنوان شده و بلندپروازی در برخی مواد.

– عدم توجه به جایگاه نظام جامع و منسجم جمع‌آوری و روزآمد کردن آمار و اطلاعات عمران شهرها.

گفتنی است که در ماده ۶۲ قانون برنامه چهارم به مدیریت یکپارچه و منسجم زمین برای تأمین مسکن و توسعه شهر و روستا در چارچوب طرح‌های توسعه و عمران اشاره شده است و متأسفانه اعمال سیاست متمرکز در مدیریت زمین (که در طی دهه‌های اخیر نیز مورد توجه بوده است) نارسایی و عدم انطباق با اعمال سیاست‌های محلی مدیریت شهری را به کرات نشان داده است و این نکته از نقاط ضعف ویژه در نگاه به عمران شهری در برنامه چهارم به شمار می‌آید.

البته باید خاطر نشان ساخت که موضوع ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم، که به سیاستگذاری تصدی‌های دولتی شهرداری‌ها می‌پرداخت، طی ماده ۲۲۲ قانون برنامه چهارم ابقا شده است همین موضوع طی ماده ۱ قانون برنامه سوم (تنفیذ شده در لایحه برنامه چهارم) نیز مورد تأکید قرار گرفته بود؛ در حالی که انتظار می‌رفت به دنبال پیگیری این سیاست در برنامه سوم و ارزیابی‌های مقتضی، در این برنامه راهکارهای اجرایی مناسب‌تری برای ایجاد زمینه‌های تحقق این سیاست پیشنهاد گردد.

### بررسی نقاط قوت و ضعف جایگاه عمران شهری لایحه در برنامه چهارم

همان گونه که در مقدمه ذکر گردید، اگر برنامه سوم توسعه را برنامه اصلاح ساختار اداری و مدیریت نامیده‌اند، برنامه چهارم را برنامه رشد پایدار اقتصادی دانایی محور دانسته‌اند. این نگرش شاید بیانگر این موضوع باشد که برنامه‌ریزان کلان کشور پایداری رشد – و توسعه – اقتصادی در برنامه چهارم را به عنوان مقدمه‌ای برای تثبیت مبانی رشد اقتصادی و رفاه اجتماعی در برنامه پنجم و توسعه مستمر، پایدار و دانش بنیان کشور و تأمین عدالت اجتماعی طی برنامه‌های ششم و هفتم (دو دهه بعد) دانسته‌اند. نیز از آنجا که بخش عمده‌ای از رشد اقتصادی در شهرها و مناطق متراکم‌تر جمعیتی حاصل می‌گردد، توجه به زیربنای عمرانی در مناطق مختلف کشور و ضرورت ایجاد تأسیسات و تجهیزات عمرانی در شهرها، اجتناب‌ناپذیر می‌گردد. از این روست که گرچه برنامه چهارم توسعه تفکیک بخشی – فعالیتی ندارد ولی به موضوع عمران شهرها توجه ویژه‌ای کرده است و در غالب موارد این توجه به مراتب بیش از توجهی است که برنامه اصلاح ساختار اداری و مدیریت (برنامه سوم) به فعالیت عمران شهری کرده است. نکته دیگر آنکه توجه به فعالیت‌های عمران شهری بیانگر آن است که این فعالیت‌ها پیش از آنکه قابل طبقه‌بندی بخشی – فعالیتی باشند در جایگاه‌های فرابخشی، آمایش و توازن منطقه‌ای قابل بحث و بررسی‌اند.

با تأکید بر این نگرش، در اینجا به بیان مهم‌ترین نکات قوت و ضعف لایحه برنامه چهارم پرداخته می‌شود. این نقاط صرفاً سطح اول برنامه‌ریزی در برنامه چهارم (لایحه برنامه) را در برمی‌گیرد و فارغ از آنچه در سطوح بخشی، فرابخشی و استانی تهیه خواهد شد، تدوین گردیده است.

### الف- نقاط قوت لایحه برنامه چهارم در توجه به جایگاه عمران شهری

– توجه ویژه به مباحث مختلف عمران شهری از قبیل گسترش حمل و نقل عمومی، گسترش جایگاه‌های تزریق گاز سوخت، برنامه مدیریت پسماندها، بهینه‌سازی مصرف انرژی در ساختمان و فعالیت‌های عمران شهری و جز آن.

– تشویق سرمایه‌گذاری خارجی در طرح‌های مختلف عمران شهری، آب و فاضلاب، مسکن حمل و نقل.

# مدیریت شهری در شهرهای متوسط

مسعود تقوایی

عضو هیئت علمی دانشگاه اصفهان

رضا مختاری ملک آبادی

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

## مقدمه

کاستن از میزان ناراضی‌تبی شهروندان از سازمان‌های شهری، کاهش مشکلات اجتماعی، فرهنگی، خدماتی، تقویت روحیه مشارکت شهروندان در امور شهر، بازگرداندن آرامش و آسایش و زیبایی به محیط‌های شهری، اجرای عدالت اجتماعی به نحو مؤثر و بازگرداندن امنیت به ابعاد گوناگون، همه و همه در گرو مدیریت بهینه شهری است.

شهرهای بزرگ از یک سو به نسبت جمعیت و تراکم‌شان دارای پیچیدگی‌های خاصی در زمینه مدیریت و اداره شهر هستند، و از سوی دیگر شهرهای کوچک و متوسط نیز با معضلات و مشکلات و مسائلی مواجه‌اند. لذا اگر با برنامه و هدفمند در جهت حل این مسائل اقدام نشود، در آینده گره مدیریت شهری کشور در سطح ملی و منطقه‌ای و محلی کورتر خواهد شد.

در طی سال‌های اخیر در کشور ما نقش شهرهای کوچک و متوسط به ضعف گراییده و شبکه شهری زنجیره‌ای باعث ضعیف‌تر شدن این شهرها از نظر اقتصادی، اجتماعی و فضایی شده است (حسامیان، ۱۳۷۷، ص ۱۵).

در حقیقت می‌توان گفت که در سال‌های اخیر بیشتر سیاست‌ها و توجهات به سمت شهرهای بزرگ و کلان شهرها معطوف شده و از این نکته غفلت گردیده است که حل مسائل و مشکلات مادرشهرها و کلان شهرها تا حد زیادی بستگی به ساماندهی و حل مشکلات شهرهای کوچک و متوسط دارد. به عنوان مثال، با گسترش امکانات و خدمات در شهرهای متوسط می‌توان از مهاجرت به سمت شهرهای بزرگ جلوگیری کرد و اقتصادی پویا برای این شهرها به وجود آورد.

در این مقاله کوشش شده است تا ضمن اشاره به نقش مهم شهرهای کوچک و متوسط در توسعه منطقه‌ای و توسعه پایدار شهری، اهمیت و ضرورت مبحث مدیریت شهری و مسائل و مشکلات مربوط به آن در شهرهای کوچک و متوسط تجزیه و تحلیل گردد.

## تعاریف و کلیات

### الف) مدیریت شهری

مدیریت مطلوب شهر به معنای بررسی مشکلات برنامه‌ریزی،



استاد ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری از سمت شمال

نظارت بر هماهنگی بخش‌های مختلف و چگونگی امکان تأمین و اجرای طرح‌ها و نیازهای عمومی مردم است که قبل از تولد تا هنگام مرگ با آن سروکار دارند. به عبارت دیگر، مدیریت باید بر کلیه جهات اجرایی که افراد ساکن شهر با آن تماس دارند نظارت کند و در جهت اجرای صحیح امور و دفع مشکلات و تأمین نیازها بکوشد (رجاء، ۱۳۷۰، ص ۱۰۸).

با وجود تنوع مفهومی مدیریت شهری - که ریشه در تنوع نگرش‌های موجود به این موضوع دارد - می‌توان تأکید بر جامعیت عام تعاریف ارائه شده در رویکردهای جدید استنتاج و معرفی کرد. در این مفهوم مدیریت شهری باید تمام سیستم‌های شهری را اعم از فضای کالبدی و عملکردی آن پوشش دهد. این مفهوم چنان پیچیده است که به هیچ وجه نمی‌توان شهرداری را با وظایف کنونی‌اش معادل مدیریت شهری دانست. به این ترتیب، همه بخش‌ها و نهادهای مسئول اداره امور مختلف شهر - اعم از فرهنگی، اجتماعی، آموزش و پرورش، اوقات فراغت، بهداشت عمومی، توسعه کالبدی، امنیت و نظم محلی، زیرساخت‌ها و تجهیزات شهری و جز آن - تحت پوشش سیستم مدیریت شهری قرار می‌گیرند (کاظمیان، ماهنامه شهرداریها، ش ۱۳، ص ۱۲).

### ب) شهرهای متوسط

لازم به توضیح است که تعریف مراکز سکونتگاهی میانی یا شهرهای متوسط در مقیاس جهانی بسیار پیچیده است و دلیل آن نیز تنوع موجود در ویژگی‌های این شهرهاست.

تعریف برنامه UIA1999 (محمد زاده تیتکانلو، ۱۳۸۰، ص ۸۵)، طیف وسیعی از این شهرها را به عنوان شهرهای متوسط شامل می‌شود. در سطح کشورها، شهرهایی با جمعیت کمتر از

۵۰۰ هزار نفر و در مقیاس جهانی جمعیتی بین ۲۰ هزار تا ۲ میلیون نفر به عنوان شهر متوسط تعریف شده‌اند. این شهرها به لحاظ عملکردی، آنهایی هستند که حد واسط بین سکونتگاه‌های کوچک و کلان‌شهرها در سطح کل کشورهای جهان قرار دارند. تعریف دنیس راندینلی که حاصل بررسی‌های انجام شده در مورد ۳۱ شهر در ۱۷ کلان‌شهر جهان است، شهرهای متوسط را در دامنه‌ای گسترده در برمی‌گیرد: شهرهایی با جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر به استثنای بزرگ‌ترین شهر. تعاریف در مورد شهرهای متوسط در سطح جهانی متنوع است. جدول شماره ۱ تنوع و تعدد تعاریف در مورد این شهرها را نشان می‌دهد (محمد زاده تیتکانلو، ۱۳۸۰، ص ۸۳).

در کشورهای اروپایی به ویژه فرانسه، رقم ۲۰ تا ۲۰۰ هزار نفر برای گروه‌های شهری میانه به کار می‌رود؛ و گاه بر حسب مورد ۲۰ تا ۱۵۰ هزار نفر و ۳۰ تا ۲۰۰ هزار نفر نیز ذکر می‌گردد. کارشناسان سازمان ملل جمعیت این شهرها را بین ۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر دانسته‌اند.

در ایران، از شهرهای میانه اولین بار به طور رسمی در گزارش‌های آمایش سرزمین (طرح ستیران) سخن به میان آمده و طبقه‌بندی ۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر برای آن برگزیده شده؛ و در مطالعات بعدی طبقه‌بندی ۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر پذیرفته شده است (ارجمند نیا، ماهنامه اطلاعات سیاسی، ش ۲۹ ص ۶۳).

طبقه‌بندی‌ای که در این مبحث مورد نظر ماست، همان طبقه‌بندی پذیرفته شده کارشناسان سازمان ملل (۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر) است.

### تاریخچه مدیریت شهری در ایران

در تمام دنیا، در هر جا که شهر و شهرنشینی مطرح می‌گردد، مهم‌ترین و اصلی‌ترین سازمانی که اداره و مسئولیت مدیریت شهر را

جدول شماره ۱- تعریف مراکز شهری متوسط به حسب اندازه جمعیت در منابع مختلف<sup>(۱)</sup>

منابع	عنوان گروه شهری مورد نظر	تعریف جمعیتی (نفر)
هری ریچارد سون (۱۹۷۷)	مراکز شهری واسط یا شهرهای متوسط	۲۵۰۰۰۰ - ۵۰۰۰۰۰
دنيس راندینلی (۱۹۸۲)	شهرهای متوسط	تمام شهرهای دارای جمعیت بیش از ۱۰۰ هزار نفر به استثنای بزرگ‌ترین شهر
سازمان ملل (نایروبی ۱۹۸۵)	شهرهای متوسط	۱۰۰۰۰۰ - ۲۰۰۰۰۰
اسناد رسمی اکوادور (۱۹۸۰)	شهرهای متوسط	۴۰۰۰۰ - ۱۰۰۰۰۰
اسناد رسمی شیلی (۱۹۸۳)	شهرهای متوسط	۲۰۰۰۰ - ۱۰۰۰۰۰
اسناد رسمی نیکاراگوئه (۱۹۸۲)	شهرهای متوسط	۱۰۰۰۰ - ۲۰۰۰۰
هند (۱۹۸۲)	مقاله بهالا و کانوا (شهرک‌های متوسط)	۵۰۰۰۰ - ۹۹۹۹۹
چین (۱۹۹۱)	مقاله یانگ (شهرهای متوسط)	۲۰۰۰۰۰ - ۵۰۰۰۰۰
اتحادیه بین‌المللی معماران (۱۹۹۹)	شهرهای متوسط	۲۰۰۰۰ - ۲۰۰۰۰۰۰
طرح ستیران (سال ۱۳۶۵ ایران)	شهرهای متوسط	۲۵۰۰۰ - ۲۵۰۰۰۰

مستقیماً بر عهده دارد شهرداری است (مزینی، ۱۳۷۵، ص ۴۹). در ایران قانون بلدیة که در سال ۱۳۸۶ هجری شمسی در مجلس شورای ملی تصویب شد نخستین سنگ تأسیس شهرداری‌ها را پایه گذاشت. در عمر هشتاد و چند ساله شهرداری‌های ایران عملکرد شهرداری‌ها توسعه یافت و ماهیت و موجودیت آنها نیز تفاوت پیدا کرد. البته در همان سال دو قانون دیگر در مجلس تصویب شد که عبارتند از قانون انجمن‌های ایالتی و قانون تشکیل ایالات و ولایات و دستورالعمل حکام (مزینی، ۱۳۷۵، ص ۵۰). در سال ۱۹۰۳ در قانون بلدیة که متعاقب قانون اول تصویب گردید، از یک طرف بر اختیار و اعتبار مالی شهرداری‌ها افزوده شد و از جانب دیگر شرکت مردم در اداره امور تا حدی کاهش یافت و اختیار و دخالت وزارت کشور افزایش پیدا کرد.

در سال ۱۳۲۸ قانون دیگری که این بار استقلال شهرداری‌ها نام گرفت به تصویب رسید که هم از قانون‌های قبلی مفصل‌تر بود و هم اینکه به مردم در اداره امور شهر سهم مؤثرتری می‌داد. به نقش مردم در اداره شهرشان از آن رو توجه شده بود که نمایندگان انجمن شهر بایستی با رأی مستقیم مردم انتخاب می‌شدند؛ اما به دلیل اختلاف بین نمایندگان دولت از یک سو و نمایندگان مردم، و اعضای انجمن شهر و شهرداران از سوی دیگر، این قانون در عمل توفیقی نیافت (مزینی، ۱۳۷۵، ص ۵۱).

در سال ۱۳۳۴ کلیه انجمن‌های شهر منحل شدند و مقامات دولتی موظف به تشکیل انجمن‌های جدید گردیدند ولی این انجمن‌ها نیز توفیق چندانی نداشتند و در نتیجه نقشی را که باید در اداره امور شهرها به عهده می‌گرفتند ایفا نکردند و شهرداری‌ها عملاً به صورت دستگاه‌های تابع وزارت کشور به عملکرد خود ادامه دادند.

پس از انقلاب اسلامی در سال ۱۳۶۱ قانون تشکیل شوراهای اسلامی تصویب گردید که به دلیل مسائل و مشکلات و دگرگونی‌های عظیم سیاسی و همچنین جنگ خانمان سوزی که به کشور تحمیل شد، این قانون تا سال ۱۳۷۸ مسکوت ماند. از آن سال به این سو اولین دوره شوراهای اسلامی به عنوان نهادی در کنار شهرداری، بخشی از مدیریت شهری شهرهای ایران را بر عهده گرفته‌اند.

### نقش شهرهای کوچک و متوسط در توسعه پایدار شهری

در طی سال‌های اخیر رشد سریع شهرهای بزرگ کشورهای در حال توسعه، منجر به ظهور مسائلی مانند کمبود واحدهای مسکونی، بالا بودن میزان بیکاری، مشکلات اقتصادی، فقر، حاشیه‌نشینی، آلودگی‌های زیست محیطی و جز اینها شده است. همین امر خود موجب نابرابری خدمات و امکانات و کم‌رنگ شدن عدالت اجتماعی در سطح منطقه‌ای و ملی گردیده است. بر همین اساس عده زیادی از محققان عقیده دارند که بایستی برنامه‌ریزی‌های توسعه بر اساس تأکید بر پویایی شهرهای کوچک و متوسط تهیه شوند، چرا که با وجود امکانات و خدمات مشابه در شهرهای میانی از مهاجرت‌های بی‌رویه روستاییان به کلان‌شهرها در سطح منطقه‌ای جلوگیری خواهد شد و مهاجران شهرهای درجه دوم را



جدول شماره ۲- تحول جمعیت شهری ایران از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۷۵<sup>(\*)</sup>

طبقات جمعیت شهرها	۱۳۳۵			۱۳۴۵			۱۳۵۵			۱۳۶۵			۱۳۷۵		
	تعداد شهر	جمعیت	درصد	تعداد شهر	جمعیت	درصد	تعداد شهر	جمعیت	درصد	تعداد شهر	جمعیت	درصد	تعداد شهر	جمعیت	درصد
توران	۱	۱/۵۱۲	۲۵/۲	۱	۲/۷۸	۴/۵۲۹	۱	۲۸/۶	۴۱/۳۹	۱	۲۲/۳	۶/۰۲۲	۱	۶/۷۵۸	۱۸/۳۴
بیش از ۵۰۰/۰۰۰ نفر	-	-	-	-	-	-	۲	۱۲/۱	۱/۹۲۷	۷	۲۲/۳	۶/۰۱۵	۸	۸/۶۱۴	۲۲/۲۹
۲۵۰ تا ۵۰۰ هزار نفر	۲	۵۴۵	۹/۱	۵	۱/۷۸۰	۱۸/۲	۸	۸/۵	۱/۳۴۵	۸	۲/۲۴۵	۸/۳	۱۴	۴/۷۷۸	۱۲/۹۷
۱۰۰ تا ۲۵۰ هزار نفر	۶	۹۹۴	۱۶/۵	۸	۱/۱۶۸	۱۱/۹	۱۵	۱۲/۶	۲/۱۵۳	۲۴	۲/۶۴۲	۱۲/۵	۲۶	۵/۱۲۳	۱۲/۹۴
۵۰ تا ۱۰۰ هزار نفر	۹	۶۳۲	۱۰/۶	۱۵	۱/۰۶۸	۱۰/۹	۲۲	۹/۷	۱/۵۳۲	۴۶	۲/۲۲۲	۱۲/۴	۶۰	۴/۳۶۰	۱۱/۵۷
۲۵ تا ۵۰ هزار نفر	۲۲	۷۶۵	۱۲/۸	۳۰	۱/۰۸۱	۱۱/۰	۴۵	۹/۷	۱/۵۴۰	۶۷	۲/۳۰۹	۸/۶	۹۴	۳/۳۱۰	۸/۹۸
۵ تا ۲۵ هزار نفر	۱۴۶	۱/۵۰۱	۲۵	۱۹۰	۱/۸۹۸	۱۹/۴	۲۷۷	۱۷/۲	۲/۸۰۶	۲۵۹	۲/۱۲۶	۱۱/۶	۲۱۶	۲/۶۸۲	۰/۱۰
کمتر از ۵ هزار نفر	۱۳	۴۷	۰/۸	۲۲	۷۵	۰/۸	۶	۰/۱	۲۲	۸۴	۲/۶۲	۱/۰۰	۸۳	۲۸۶	۰/۷۷
کل	۱۹۹	۵/۹۹۷	۱۰۰	۲۷۱	۹/۷۹۰	۱۰۰	۲۷۲	۱۵/۸۵۵	۱۰۰	۴۹۶	۲۶/۹۵۳	۱۰۰	۶۱۴	۳۶/۸۱۹	۱۰۰

می‌سازد و این سیستم در توسعه اجتماعی-اقتصادی ملی نقش اساسی دارد. در نتیجه بدین ترتیب روابط شهر و روستا در مسیر توسعه همه سکونتگاه‌ها گسترش می‌یابد و با این دگرگونی، پایگاه بخش کشاورزی در ناحیه نیز تقویت می‌شود (شکوئی، ۱۳۷۷، ص ۴۱۴).

از طرف دیگر، توسعه و تقویت شهرهای متوسط سیاستی است که با اهداف تمرکز زدایی انطباق دارد و در دراز مدت منجر به ایجاد شرایطی می‌گردد که توان فعالیت‌های تولیدی را در درون این کانون‌ها تقویت می‌کند. اینها کل منطقه را تحت تأثیر عملکرد و نقش خود قرار می‌دهند و می‌توانند مجموعه عوامل لازم را برای شکوفایی مناطق پیرامونی خود فراهم سازند. این امر فقط با پیگیری تأمین امکانات زیربنایی، آموزشی و بهداشتی و درمان در این شهرها تحقق‌پذیر خواهد بود. بنابراین کانون‌های کوچک شهری با توسعه‌ای متوازن و هماهنگ با شرایط محیطی خود، ضمن کاهش تفاوت‌های اقتصادی اجتماعی درون منطقه‌ای، به تحقق عوامل و زمینه‌های توسعه پایدار می‌انجامند (فنی، ۱۳۷۹، ص ۴۷).

دنيس راندينلی در نظریه خود ضمن تأکید بر شهرهای درجه دوم در توسعه اجتماعی اقتصادی کشورها نقش‌های زیر را برای این شهرها در توسعه منطقه‌ای عنوان می‌کند:

- شهرهای میانی از مشکلاتی که مسکن، حمل و نقل، اشتغال، آلودگی و تأمین خدمات شهری در بزرگ‌ترین شهرها ایجاد می‌کنند، می‌کاهند.

- شهرهای میانی از نابرابری‌های ناحیه‌ای می‌کاهند، زیرا امکانات و خدمات عرضه شده در حوزه‌های مادر شهری از شهرهای میانی بیشتر است و گسترش خدمات و امکانات در شهرهای میانی نابرابری‌های موجود را کاهش می‌دهد.

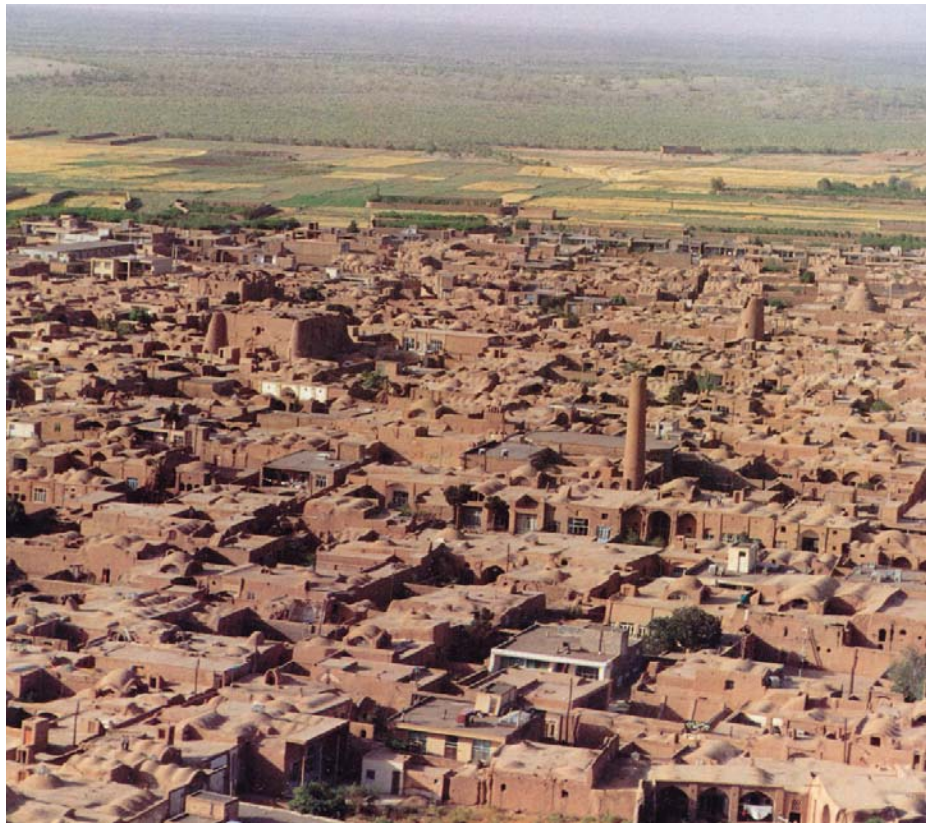
- شهرهای میانی از طریق ایجاد خدمات، امکانات و بازار برای تولیدات کشاورزی حوزه‌های روستایی به اقتصاد روستایی تحرک و پویایی می‌بخشند.

- شهرهای میانی تمرکز اداری را در شهرهای بزرگ کاهش می‌دهند. در این صورت تمرکز سرمایه‌گذاری در شهرهای بزرگ صورت نمی‌گیرد و برای سرمایه‌گذاری‌های بخش عمومی و خصوصی در شهرهای میانی و دیگر شهرها زمینه‌های مساعدی

برای زیست خود انتخاب می‌کنند. به هر حال این شهرها نسبت به شهرهای بزرگ بار اقتصادی کمتری را بر خانوارها تحمیل می‌کنند و در مقابل انواع آلودگی‌های زیست محیطی که در کلان شهرها به طور جدی وجود دارند، مصونیت بیشتری دارند. جذب مهاجران در شهرهای کوچک، با کند کردن روند افزایش جمعیت شهرهای بزرگ در تعدیل مسائل این قبیل شهرها کمک فراوان می‌کند. از طرفی هم تأمین امکانات لازم در شهرهای کوچک، سیستم سکونتگاهی کشورهای در حال توسعه را متعادل و متوازن



سمنان - پشت بام بازار



زواره - مسجد جامع و منار آن  
دید به طرف شمال غرب

ایجاد می شود.

با توجه به اینکه در کشورهای در حال توسعه فقر بیشتر در شهرهای میانی و کوچک دیده می شود. سرمایه گذاری در این شهرها برای بیکاران و مهاجران روستایی فرصت های اشتغال ایجاد می کند و در نتیجه باعث کاهش فقر می شود (شکوئی، ۱۳۷۷، ص ۳۱۵).

همچنین شهرهای کوچک و میانی به دلیل اینکه جمعیت کمتر فشار کمتری بر محیط زیست و منابع وارد می کنند، ضمن ایجاد کمترین آلودگی زیست محیطی در خود و محیط های اطراف اغلب شرایط پایداری را در نحوه میزان بهره برداری از منابع و سازگاری با شرایط طبیعی ارائه می دهند و عملیات کنترل و نظارت مداوم نیز در آنها میسر می گردد. پس با توجه به مسئله رشد بی رویه جمعیت و همچنین رشد شهرنشینی سریع و محدودیت منابع طبیعی، رشد و توسعه شهرهای میانی می تواند نقش بسیار مؤثری در توسعه شهری و منطقه ای ایفا کند.

سلسله مراتبی ندارد و شمار کانون های زیستی، توزیع فضایی و حجم جمعیتی آنها از نظام کارکردی (فونکسیونل) سلسله مراتبی تبعیت نمی کند. شبکه شهری همچنان در جهت تمرکز گرایی (تمرکز در تهران و شهرهای بزرگ) در حال تحول است. فاصله تهران و شهرهای بزرگ با شهرهای میانه و کوچک هر دم بیشتر می شود و تفاوت های کمی و کیفی و عملکردی آنها با یکدیگر آشکارتر می گردد. در مجموع سطوح شبکه شهری نامتعادل و ناتوان در عملکردهاست. نتیجه آنکه اقدامات و تصمیم گیری های اجرایی به زبان سطوح میانی و پایینی شبکه شهری و به سود تهران و شهرهای بزرگ دیگر شده است (احمدیان، ماهنامه شهرداریها، ش ۲۱، ص ۵۹).

بنابراین می توان گفت که در طی سال های اخیر سیاست های کلان شهری ما خواسته یا ناخواسته به سمت تمرکز گرایی بیش از حد در شهرهای بزرگ بوده است و در سیاست گذاری ها و اعمال روش ها بیشتر سرمایه گذاری ها و منابع تولیدی، خدماتی، اقتصادی و اجتماعی در چند شهر بزرگ کشور متمرکز شده و این تمرکز اجتماعی - اقتصادی توزیع نامتعادل و نابرابری از جمعیت و منابع اقتصادی را در نقاط مختلف کشور به وجود آورده است. جداول شماره ۲ و ۳ تعداد و درصد جمعیت شهرهای میانه را در نظام شبکه شهرنشینی ایران نشان می دهد.

جدول شماره ۲ و ۳ نشان می دهند که سطوح شبکه شهری کشور ما در زمان حاضر نامتعادل و نامتوازن است و اقدامات و تصمیم گیری های اجرایی و سیاست گذاری ها در مقیاس های مختلف به ضرر سطوح میانی و پایینی شبکه شهری و به سود کلان شهرها و شهرهای بزرگ بوده است. در حقیقت می توان گفت که شبکه شهری ایران عملکرد سلسله مراتبی ندارد و این شبکه شهری همچنان در جهت تمرکز گرایی در حال تحول است؛ و با گذشت زمان فاصله شهرهای بزرگ با شهرهای متوسط بیشتر می شود و تفاوت های کمی و کیفی و عملکردی آنها با یکدیگر آشکارتر می گردد. با نگاهی به جدول شماره ۲ می توان دریافت که ناهمگونی جمعیت در میان مناطق مختلف نیز وجه دیگری از ساختار نامناسب توزیع جمعیت ایران است و نابرابری منطقه ای را به وضوح نشان می دهد.

در سال ۱۳۷۵ شهر تهران به تنهایی ۱۸/۳۴ درصد جمعیت شهری کشور را به خود اختصاص داده است، در حالی که کل شهرهای متوسط کشور (۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر) که جمعاً حدود ۱۹۰ شهر کشور را در بر می گیرد، فقط ۳۴/۴۹ درصد جمعیت شهری کشور را در خود جای داده اند.

در سال ۱۳۷۵، ۵۴/۷ درصد جمعیت شهری کشور فقط در

جدول شماره ۳- تعداد، درصد و میزان جمعیت شهرهای میانه (۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر)

۱۳۷۵			۱۳۶۵			۱۳۵۵			۱۳۴۵			۱۳۳۵		
تعداد	جمعیت	درصد	تعداد	جمعیت	درصد	تعداد	جمعیت	درصد	تعداد	جمعیت	درصد	تعداد	جمعیت	درصد
۳۴/۴۹	۱۲/۷۰۳	۱۹۰	۳۲/۵	۹/۲۳۸	۱۳۷	۳۳	۵/۲۲۵	۸۲	۳۳/۸	۳/۳۱۷	۵۳	۳۹/۹	۲/۳۹۲	۳۷

۲۳ شهری بودند که جمعیت آنها بیشتر از ۲۵۰ هزار نفر بوده است و ۴۵/۳ درصد در ۵۸۹ شهر دیگر استقرار پیدا کرده اند. در این میان ۳۹۹ شهر نیز کمتر از ۲۵ هزار نفر جمعیت داشته و

نقش و جایگاه شهرهای کوچک و متوسط در نظام شبکه شهری ایران به طور کلی می توان گفت که شبکه شهری ایران عملکرد

حدود ۴ میلیون نفر یا ۱۰/۷۷ درصد جمعیت شهری کشور را در خود جای داده‌اند.

سهم جمعیتی شهرهای میانه از جمعیت شهری کشور در سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۷۵ نشان می‌دهد که این نقاط (۲۵ تا ۲۵۰ هزار نفر) همواره حدود یک سوم جمعیت شهری را در خود جای داده‌اند. طبق سرشماری سال ۱۳۷۵، این شهرها حدود ۱۳ میلیون نفر یا ۳۴/۴۹ درصد از جمعیت شهری را در بر گرفته‌اند؛ بنابراین در اولویت قرار دادن توسعه و تقویت این شبکه شهری در نظام شهری اهمیت بسیار دارد.

تمام این شاخص‌ها در مجموع نشان می‌دهند که توسعه در ایران به زبان شهرهای متوسط و کوچک و به نفع شهرهای بزرگ مقدم و مسلط بوده و در واقع کشور فاقد سیاست تعادل بخشی در فضاهای شهری بوده است.

#### اهمیت مبحث مدیریت شهری در شهرهای متوسط

مطالعات مربوط به مسائل و سلسله مراتب شهری ایران بدون استثنا عملکرد و نقش در حال تزیید متروپول‌ها و کلان‌شهرها را نشان می‌دهد که در نهایت به ضرر شهرهای متوسط تمام می‌شود. بدین جهت با توجه به مجموعه شرایط و مسائل عنوان شده و تجربیاتی که در طول دهه‌های گذشته به دست آمده است، هرگونه تصمیم‌گیری در سیاست تعادل بخشی نظام شهری ایران باید از پایین شروع شود تا ضمن حفظ روابط ارگانیکی مکان‌های مرکزی و بالاخره شهرها با نواحی کوچک و قلمروهای طبیعی جوامع انسانی در داخل یک سیستم با حفظ وابستگی بنیادی و متعلق به مجموعه‌ها در مفهوم فضایی آن شکل گیرد.

به هر حال تمرکز بی‌رویه جمعیت و خدمات شهری در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ مدیران و برنامه‌ریزان شهری را با مشکلات عدیده‌ای در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی شهری مواجه کرده است. از جمله معضلات مدیریتی این شهرها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

الف) مشکلات فیزیکی و کالبدی (شکل‌گیری حاشیه‌نشینی، زاغه‌نشینی، بلندمرتبه‌سازی و مشکلات ناشی از آن در محیط‌های شهری، و نظایر اینها)؛

ب) عوارض زیست محیطی (انواع آلودگی‌ها شامل آلودگی آب‌ها، هوا، خاک، صوت و جز آن)؛ و

ج) عوارض سیاسی، اجتماعی و اقتصادی (بیکاری، فقر، اعتصابات کارگری، رشد فساد و جرایم شهری و جز آن).

افزایش جمعیت شهری که مسیر کلی آن در جهت تمرکزگرایی و برهم خوردن نظم فضایی پراکنش جمعیت شهری و نهایتاً شکل‌گیری کلان‌شهرهای ناحیه‌ای است، مدیران و برنامه‌ریزان شهری را با دشواری‌های روزافزونی در زمینه ارائه خدمات شهری، تدارک مسکن و تأمین تأسیسات و تجهیزات لازم مواجه کرده است. این مشکلات که به دلیل ریشه داشتن در خارج از محدوده‌های شهری می‌توان آنها را مشکلات برون زای شهری نامید، فشار و سنگینی خود را بر دوش مدیران و برنامه‌ریزان شهری وارد ساخته و ارزیابی مدیران موفقیت آنان را در سامان بخشیدن به مشکلات شهری با تردید مواجه کرده است (احمدیان، ماهنامه شهرداریها، ش ۲۱، ص ۱۶).

به طور کلی افزایش بی‌رویه جمعیت شهرها یکی از علل مهم ناکامی مدیریت‌های شهری در بسیاری از کشورهای جهان بوده است.

برخی جامعه‌شناسان در این زمینه می‌گویند: بسیاری از جوامع رو به توسعه تحت تأثیر رشد فزاینده جمعیت در برنامه‌ریزی‌های شهری خود با شکست مواجه شده‌اند؛ یعنی در واقع برنامه‌ریزی‌های شهری جوابگوی رشد سریع جمعیت نبوده‌اند (شیخی، ۱۳۷۸، ص ۳۹).

بنابراین یکی از مهم‌ترین مسائلی که باعث شده شهرهای متوسط نتوانند جایگاه و نقش خود را آن گونه که شایسته است در توسعه منطقه‌ای و نظام شبکه شهری کشور ایفا کنند، به مدیریت‌های کلان و مدیریت داخلی در این نمونه شهرها مربوط می‌شود. متأسفانه توجه زیاد سیاستمداران به شهرهای بزرگ و کلان شهرها مسائل مدیریتی این شهرها را با مشکلات عدیده‌ای مواجه کرده است.

به عنوان مثال، توسعه شهرهای میانی و یا توسعه روستایی موجب کاهش مهاجرت به کلان‌شهرها می‌شود و از طرف دیگر فشارهای زیست محیطی و مسائل و مشکلاتی که امروزه شهرهای بزرگ به نحوی جدی با آنها روبه‌رو هستند کاهش بسیار خواهد یافت. اگر قرار باشد که مشکلات کلان‌شهرها تعدیل گردد، با دادن خدمات و امکانات، پویا کردن اقتصاد این شهرها و تحول مدیریتی در سطح شهرهای متوسط می‌توان این کار را به انجام رساند.

بنابراین یکی از راهبردهای مهم توسعه شهرهای میانه، مهار و کنترل مهاجرت‌ها و هدایت آن به این شهرهاست. پیش‌بینی می‌شود که بخش مهمی از جمعیت رها شده از مراکز روستایی که

**شهرهایی با جمعیت کمتر از ۵۰۰ هزار نفر و در مقیاس جهانی جمعیتی بین ۲۰ هزار تا ۲ میلیون نفر به عنوان شهر متوسط تعریف شده‌اند**

راهی شهرهای بزرگ هستند جذب این نقاط خواهند شد. از طرف دیگر هزینه‌های عمومی با توسعه شهرهای میانه در شهرهای بزرگ کاهش خواهد یافت.

ژ. گرانلر برآورد کرده است که به طور کلی وقتی که اندازه شهر دو برابر می‌شود قیمت زمین‌های شهری نیز دو برابر می‌گردد. اگر چه در شهرهای بزرگ درآمد همواره با اندازه شهر بالا می‌رود اما هزینه‌های اجتماعی و تأثیرات ناشی از تراکم افزایش می‌یابد. مثلاً آلودگی سروصدا در شهرهای بزرگ، ۳۰ درصد راندمان کارگر با کار دستی و ۶۰ درصد کارگر با کار فکری را پایین می‌آورد. ویلیام آلن سو می‌گوید که برتری درآمدهای شهرهای بزرگ نسبت به شهرهای کوچک نمی‌تواند کمبودهای این شهرها را از نظر هزینه اجتماعی، انسانی و کیفیت زندگی جبران کند (ارجمند نیا، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، ش ۲۹، ص ۶۴).

بنابراین با مدیریت جامع شهری و سیاستگذاری صحیح در زمینه مدیریت شهرهای کوچک و متوسط می‌توان به موارد زیر جامه عمل پوشاند:

۱- از نظر زیست محیطی شهرهای پایدار و سازگار با محیط زیست به وجود آورد.

۲- با کنترل مهاجرت‌های روستایی به سمت شهرهای بزرگ می‌توان نوعی نظام سلسله مراتبی شهری سنجیده و متعادل ایجاد کرد.

۳- شهرهای متوسط با درجه بالایی از امکان مشارکت ساکنان، زمینه بهتری را برای توسعه و همبستگی اجتماعی فراهم می‌آورند.  
۴- مقابله با مسائل مسکن اهمیت بسیاری در مدیریت شهری دارد و در شهرهای متوسط امکان دادن پاسخ‌های متنوع به مشکلات مسکن فراهم است (محمد زاده، تیتکانلو، ۱۳۸۰، ص ۸۵).

۵- عمران روستایی از طریق شهرهای میانه، بهتر امکان پذیر خواهد بود.

۶- هزینه‌های خدمات عمومی و شهری به میزان زیادی کاهش پیدا خواهد کرد.

۷- آسیب‌های اجتماعی (زاغه‌نشینی، حاشیه‌نشینی، میزان، جنایت، فساد و انواع آلودگی‌ها و جز آن) کاهش بسیار خواهد یافت.

۸- با توزیع بهینه امکانات و خدمات در سطح این گونه شهرها و به وجود آوردن زمینه دسترسی برای همه اقشار جامعه می‌توان زمینه‌های ایجاد عدالت اجتماعی را فراهم ساخت.

۹- تسریع در تهیه و اجرای طرح‌های شهری و تطابق آن با خواسته‌ها و نیازهای مردم.

۱۰- بسط عدالت اجتماعی و حقوق شهروندی.

### مشکلات و موانع مدیریتی شهرهای متوسط

به رغم مزایا و پتانسیل‌هایی که برای شهرهای میانه ذکر شد، این شهرها در عمل و در زمینه مدیریت شهری با مشکلات و موانعی روبه‌رو هستند، که در ادامه به آنها پرداخته می‌شود.

### ۱- نابرابری در تخصیص خدمات و امکانات

تمرکز اقتصادی، اجتماعی و سیاسی در چند شهر بزرگ به ویژه در تهران و سایر شهرهای بزرگ توزیع نامتعادلی از رشد اقتصادی و جمعیتی را در نقاط شهری کشور موجب گردیده است. این نقاط، جاذب اصلی فعالیت و جمعیت بوده و بخش بزرگی از سرمایه‌گذاری‌ها و منابع را به خود اختصاص داده‌اند. این نابرابری و بی‌عدالتی در سطح منطقه‌ای که بیشتر ناشی از تأثیر اقتصادی سیاسی بر روی نظام شهری کشورها در حال توسعه است، باعث شده که شهرهای کوچک و متوسط از نظر اقتصادی و فعالیت‌های صنعتی فاصله بسیار زیادی با استانداردهای شهری داشته باشند و این فرایند مدیریت شهری را در این شهرها با مشکلاتی مواجه کرده است. به واقع شهری می‌تواند پویا باشد و بر مشکلات متعدد شهری فائق آید که در درجه اول دارای مدیریتی کارآمد باشد و این مدیریت تنها در صورتی تحقق می‌یابد که شهر حداقل از نظر اقتصادی به خودکفایی برسد و بتواند نیازهای ساکنان را - دست کم در آن سطحی که اینان مجبور به مهاجرت به سمت شهرهای بزرگ‌تر نشوند - برآورده سازد.

از طرف دیگر، با رشد بیش از حد شهرهای بزرگ و مراکز کلان

منابع:

- ۱- آشتیانی، محمد تقی؛ «آینده مدیریت شهری در ایران»، مجله شهرداریها، سال سوم، شماره ۳۵.
- ۲- ارجمند نیا، اصغر؛ «نقش شهرهای میانه در نظام اسکان جمعیت»، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۲۹.
- ۳- احمدیان، محمد علی؛ «چالش‌های مدیریت شهری با افزایش جمعیت»، ماهنامه شهرداریها، سال دوم، شماره ۲۱.
- ۴- احمدی، حسن؛ مشارکت مردم در بازسازی شهرهای زلزله زده، رساله دکتری در شهرسازی، سال ۱۳۷۹، دانشگاه تهران.
- ۵- حسامیان، فرخ، گیتی اعتماد و محمد رضا حائری؛

شهری، این مراکز و کانون‌های ضعیف و متوسط شهری قادر به رقابت نخواهند بود و موجبات تحکیم و حادث شدن تفاوت‌های توسعه‌ای میان این مرکز و مراکز بزرگ شهری فراهم می‌آید. اما در صورتی که شهرهای کوچک و متوسط بتوانند از نظر اقتصادی خودکفا باشند می‌توانند با پذیرش سهم عمده‌ای از عوامل، منابع تولید، سرمایه‌گذاری و نیروی انسانی منطقه موجب شکوفایی و رونق ناحیه پیرامونی خود گردند و حتی از نظر منابع درآمدی نیاز چندانی به سازمان‌های بالا و تصمیم‌گیرندگان اصلی نداشته باشند.

### ۲- عدم مشارکت مؤثر مردم در طرح‌ها و برنامه‌های

#### شهری

مشارکت عبارت است از دخالت مؤثر اعضای یک گروه یا جامعه و نمایندگان آنها در تمامی فعالیت‌ها و تصمیم‌گیری‌هایی که به کل گروه و جامعه مربوط می‌شود (احمدی، ۱۳۷۹). مدیریت محلی در شهر بر اساس مسئولیت شهروندی، عدم تمرکز و احساس تعلق شکل می‌گیرد. کارایی نهادهای حکومتی محلی بستگی به مشارکت فعال مردم در اداره امور محلی، استقلال مالی و خودکفایی، داشتن ضوابط و مقررات روشن، اختیارات گسترده و منفک از سایر نهادها دارد (شفیعی، ماهنامه شهرداریها، ش ۱۶، ص ۲۷).

توسعه پایدار شهری از طریق تصمیم‌گیری مشارکتی در سطح محلی امکان‌پذیر می‌گردد، زیرا این سطح مماس با نیازهای روزمره زندگی افراد است و در این میان وظیفه اصلی دولت مرکزی ایجاد تسهیلات، حمایت همه جانبه و برداشتن موانع است و در عین حال بایستی از مداخله در اداره امور محلی پرهیز کند (شفیعی، ماهنامه شهرداریها، ش ۱، ص ۲۸).

متأسفانه در شهرهای متوسط به دلیل اینکه استراتژی برنامه‌ریزی بیشتر از بالا به پایین است و سیاستگذاری‌ها در سطح کلان تصویب می‌شود و برای این گونه شهرها به اجرا در می‌آید، شهروندان کمتر در امور شهرها دخالت می‌کنند و نسبت به امور شهری خود بیگانه‌اند. این در حالی است که حذف مشارکت مردمی و قطع ارتباط شهروند از شهرداری به مثابه حذف پتانسیل‌های شهری است و مساعدسازی افکار عمومی اگر به درستی انجام شود می‌تواند بسیاری از معضلات شهری را کاهش دهد. از طرف دیگر

### یکی از راهبردهای مهم توسعه شهرهای میانه، مهار و کنترل مهاجرت‌ها و هدایت آن به این شهرهاست

مردم می‌توانند در بسیاری از وظایف و کارکردها یار و یاور شهرداری و مسئولان شهری باشند.

برنامه‌ریزی از پایین به بالا، یا به عبارتی استفاده از حداکثر مشارکت مردم در برنامه‌ریزی‌های شهری، می‌تواند چنین امری را تحقق بخشد. بدین ترتیب در این میان نباید از توان بالا، عظمت فکر، اندیشه و خلاقیت انسان‌ها غافل ماند، چرا که فقط با همکاری و مشارکت همه جانبه مردم می‌توان برنامه‌ریزی و مدیریت شهری را در بستری موزون و منطقی قرار داد و زندگی ای

جدول شماره ۴- مقایسه درآمد شهرداری‌ها از منابع مختلف

منابع درآمد	عوارض محلی		سایر منابع (درصد)
	هزینه پرسنلی کل (درصد)	درصد کل	
شهرداری های کوچک	۳۲	۱۱۷	۶۸
شهرداری های متوسط	۵۱	۹۹	۴۹
شهرداری های بزرگ	۷۰	۷۳	۳۰

(مزینی، ۱۳۷۵، ص ۱۸۵).

بنابراین با توجه به مشکلات اقتصادی دولت‌ها، کمک‌های دولت به این شهرها بسیار محدود است و اینها راه‌های درآمدی شهرهای بزرگ - مانند فروش تراکم، مالیات‌های سنگین، یا پروانه‌های ساختمانی و تجاری- را نیز ندارند و در نتیجه در زمینه تأمین هزینه‌های شهر با کمبودهایی مواجه می‌شوند و در اجرای طرح‌های عمرانی و خدماتی نمی‌توانند به نحوی مؤثر عمل کنند؛ که این امر نارضایتی شهروندان را به دنبال دارد.

آرام و پرامید برای شهرنشینان ساخت.

#### ۴- عدم تحقق عملی مدیریت محلی شهر به وسیله

##### مدیران شهری

آنچه در توسعه پایدار شهری اهمیت زیادی دارد این است که در هر شهر برنامه‌ریزی به وسیله مقامات محلی می‌تواند دسترسی به نیازهای روزمره زندگی را در ابعاد مختلف، از فروشگاه‌ها گرفته تا مدارس، خدمات بهداشتی و جز اینها، برای گروه‌های مختلف سنی فراهم سازد.

مقامات محلی زمانی می‌توانند کارایی و بهره‌وری بالایی در توسعه محلی داشته باشند که هویت محلی را نیز در کنار دیگر شرایط لازم دارا باشند یا مقتضیات هویت محلی را کاملاً رعایت کنند؛ و چنین چارچوبی بنیان اولیه توسعه محلی را تشکیل می‌دهد.

مدیریت محلی نیز به عنوان ترتیبات اجرای برنامه‌های توسعه محلی، زمانی مؤثر واقع می‌شود که ضمن دریافت حمایت‌های مرکز و رعایت اصل وحدت، بر تکثر و تنوع محلی استوار شده باشد. برقراری مدیریت محلی به منظور اجرای قواعد و مقررات دولت مرکزی در بهترین حالت چیزی جز عدم تراکم نخواهد بود و لزوماً مفهوم عدم تمرکز را به ذهن متبادر نمی‌سازد. لازمه عدم تمرکز تفویض اختیارات اداری سیاسی از مرکز به پیرامون است و مبادی تأسیس قدرت در مدیریت محلی نیز باید در ریشه‌های محلی استوار شده باشد تا بتواند مشروعیت لازم را کسب کند (فصلنامه مدیریت شهری، ش ۴، ص ۳۹).

شهرها آموزش و تجربه کافی را در قوانین و فرایندهای حاکم بر سیستم اداری ندارند (مزینی، ۱۳۷۸، ص ۱۲۵).

#### نتیجه‌گیری و پیشنهاد

رشد بیش از حد شهرنشینی در سه دهه اخیر علاوه بر افزایش جمعیت شهرها موجبات ناموزونی در شبکه شهری ایران، گسیختگی پیوند فضایی شهر و پیرامون و همچنین عدم توزیع فضایی جمعیت را ایجاد کرده است. در این زمینه تقویت و گسترش شهرهای کوچک و متوسط می‌تواند به عنوان راهکاری مناسب برای تعادل بخشی به نظام فضایی شبکه شهری کشور و به مثابه راهکاری اجرایی و اندیشیده برای تعدیل معضلات و نابسامانی‌های شهری قلمداد شود و نظام شبکه شهری را در بستری موزون و منطقی گرایش دهد. این امر تنها با سیستم مدیریتی صحیح و همه جانبه در همه ارکان شهر با توجه به پتانسیل‌ها و استعدادهای شهرهای کوچک و متوسط میسر خواهد شد.

#### ۳- مشکل تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها

یکی از مسائل مهم فراروی شهرداری‌ها و مدیران شهری در شرایط حاضر کشور ما مشکل تأمین منابع درآمدی شهرداری‌ها و شکاف اساسی بین منابع درآمدی و هزینه‌های شهرداری‌هاست. این موضوعی است که هم اکنون شهرداری‌ها را در انجام وظایفشان با مشکلات جدی مواجه ساخته است و ضرورت آن است که نظام مالی و درآمدی شهرداری‌ها مجدداً بازنگری شود (آشتیانی، ماهنامه شهرداریها، ش ۳۵، ص ۴).

مجموع منابع درآمدی شهرداری‌ها را می‌توان به دو دسته پایدار و ناپایدار تقسیم کرد. عوارض صدور پروانه و فروش تراکم در سطح شهر در دسته منابع ناپایدار قرار می‌گیرند.

این‌گونه عوارض هم‌اکنون سهم عمده‌ای در تأمین منابع مالی شهرداری‌ها دارند. از طرف دیگر منابع پایدار مانند عوارض

**در شهرهای متوسط به دلیل اینکه استراتژی برنامه‌ریزی بیشتر از بالا به پایین است و سیاستگذاری‌ها در سطح کلان تصویب می‌شود و برای این‌گونه شهرها به اجرا در می‌آید، شهروندان کمتر در امور شهرها دخالت می‌کنند و نسبت به امور شهری خود بیگانه‌اند**

نوسازی سهم چندانی در تأمین منابع مالی شهرداری‌ها ندارند و وصول آنها نیز مستمر و منظم نیست. بخش دیگری از درآمد شهرداری‌ها کمک‌هایی است که از عوارض متمرکز - که در اختیار وزارت کشور است - دریافت می‌کنند (علی‌آبادی، ماهنامه شهرداریها، ش ۲۵، ص ۸).

بیشترین سهم عواید شهرداری‌ها از کمک‌های دولتی تأمین می‌شود و این سهم البته پس از انقلاب کاهش یافته است (از ۵۲ درصد به ۳۴/۵ درصد). بیشتر این کاهش مربوط به شهرداری‌های بزرگ چون تهران و اصفهان است ولی شهرداری‌های کوچک همچنان وابسته به بودجه و کمک‌های دولتی‌اند (علی‌آبادی، ماهنامه شهرداریها، ش ۲۵، ص ۷۵).

همان‌گونه که در جدول مشاهده می‌شود، در شهرداری‌های کوچک تنها ۳۲ درصد درآمد از منبع عوارض محلی تأمین می‌شود و ۶۸ درصد بقیه باید از منابع دیگر که کمک‌های بلاعوض دولتی بخش عمده آن را به وجود می‌آورد تأمین گردد

شهروندشنینی در ایران، انتشارات آگاه، چاپ سوم، سال ۱۳۷۷.

۶- سرشماری مرکز آمار ایران، نتایج کل کشور، ۱۳۳۵ تا ۱۳۷۵.

۷- شفیعی، حسن؛ «چشم انداز جهانی شوراهای شهر»، ماهنامه شهرداریها، سال اول، شماره ۱۶.

۸- شفیعی، حسن؛ «آشنایی با اتحادیه بین‌المللی حکومت‌های محلی»، ماهنامه شهرداریها، سال اول، شماره ۱.

۹- شکوئی، حسین؛ «دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری»، انتشارات سمت، چاپ سوم، سال ۱۳۷۷.

۱۰- شهرهای کوچک و توسعه پایدار منطقه‌ای، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۴، زمستان ۱۳۷۹.

۱۱- شیخی، محمد تقی؛ «جامعه‌شناسی شهری»، انتشارات نورگیتی، سال ۱۳۷۸.

۱۲- علی‌آبادی، جواد و جلال معصوم؛ «چالش‌های مدیریت شهری در ایران»، مجله شهرداریها، سال سوم، شماره ۲۵.

۱۳- کاظمیان، غلامرضا؛ «شورای شهر یا شورای شهرداری»، ماهنامه شهرداریها، سال دوم، شماره ۱۲.

۱۴- مزینی، منوچهر؛ مدیریت شهری و روستایی در ایران (مشکلات و امکانات آن)، انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی، سال ۱۳۷۵.

۱۵- محمد زاده تیکتانلو، حمید؛ «شهرهای متوسط و شهری شدن جهان»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۵، بهار ۱۳۸۰.

۱۶- مهندس رجا؛ «مدیریت شهری و هماهنگی بین بخشی»، مجموعه مقالات نخستین سمپوزیوم شهر سالم، انتشارات اداره کل روابط عمومی و بین‌المللی شهر تهران، آذر ۱۳۷۰.

۱۷- رفهنا، محمد رحیم؛ «پارادایم بهبود مدیریت شهری (با تکیه بر شهر مشهد)»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۵۱، ۱۳۷۹.

۱۸- مزینی، منوچهر؛ بررسی ساختار مدیریت شهری در ایران، دفتر برنامه‌ریزی عمرانی وزارت کشور، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری، تهران ۱۳۷۸.

۱۹- مدیریت در سطح محلی و توسعه پایدار، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۴، زمستان ۱۳۷۹.

20) UNCH, Habitat: The Role of Small and Settlements in National Development, Intermediate Nairobi, PP 1&3, 1985.

21) UIA, 99 Work Program, 1999.

22) Yang, P.: China - In: Small Towns and Human Development Reduce ... P12, 1991. Rural

پانوشت:

۱- جدول از این منابع استخراج شده است:  
الف) محمد زاده تیکتانلو، حمیده، «شهرهای متوسط و شهری شدن جهان»، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۵، ۱۳۸۰، ص ۸۲.

B) UNCHS, Habitat: The Role of Small and Intermediate Settlements in National Development, Nairobi, PP 1&3, 1985.

C) UIA, 99 Work Program, 1999.

D) Yang, P.: China, In: Small Town and Rural Human Development Reduce, 1991

ج) ارجمند نیا، اصغر؛ «نقش شهرهای میانه در نظام اسکان جمعیت»، ماهنامه اطلاعات سیاسی اقتصادی، شماره ۲۹، ص ۶۲.

# طرح‌های راهبردی - ساختاری از نظر تا عمل

ایرج اسدی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

درباره سهراب مشهودی:

سهراب مشهودی متولد ۱۳۲۴ (مشهد) و فوق‌لیسانس معماری و شهرسازی (۱۳۵۴) از دانشگاه ملی است. وی تا سال ۱۳۶۱ کارشناس سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی بوده و از همان سال تاکنون در شرکت مهندسی مشاور زیستا به فعالیت پرداخته است. وی تاکنون مدیریت تهیه بیش از ۵۰ طرح توسعه شهری را (طرح‌های تفصیلی، جامع و توسعه و عمران ناحیه) از جمله طرح‌های جامع شهرهای مراغه، اراک، اردبیل و نظایر آن به عهده داشته است. کتاب «مبانی طرح‌های سیال شهری» و «ضوابط بلندمرتبه‌سازی در تهران» از جمله آثار کتابی اوست. از جمله طرح‌های پژوهشی که مشهودی مدیریت آن را به عهده داشته است می‌توان به «بررسی طرح‌های جامع در ۲۵ سال اول» و «ویژگی مسکن اقتصادی در ایران» اشاره کرد.



تشکیل داد. حاصل کار کمیته بازنگری در شرح خدمات طرح‌های جامع ارائه رویکردی جدید با نام «راهبردی - ساختاری» بود که امید می‌رفت تحولی در محتوا، فرم و قالب طرح‌های توسعه سنتی به وجود آورد. طرح راهبردی تهران مبتنی بر این ایده، چنین می‌نماید که از همان آغاز باز در قید رویکرد سنتی است. گفت و گوی حاضر در پی نشان دادن ابعاد مختلف این گونه طرح‌ها و نیز شرایط واقعی است که بستر تهیه طرح راهبردی تهران محسوب می‌شوند. مشهودی اگر چه تهیه این طرح‌ها را برای هدایت و ساماندهی شهر تهران ضروری می‌داند - و در عین حال امید چندانی هم به تهیه طرح مطابق الگوهای نو ندارد - اما اصلاح بنیادی از نظری کاستن از کارکردها و عملکردهای تهران و مهم‌تر از همه انتقال مرکزیت سیاسی به منظور امکان یافتن برای برنامه‌ریزی با تأمل بیشتر است.

□ این اعتقاد وجود دارد که طرح‌های توسعه‌ای که تاکنون برای شهرهای کشور تهیه شده است در کنترل و هدایت توسعه هویت پویا و پیچیده‌ای چون تهران ناکام مانده‌اند. شرایط کیفی زیستی این شهر روز به روز در حال افول بیشتری است. تهیه طرح‌های توسعه را برای حل این معضل چگونه ارزیابی می‌کنید؛ و به عنوان پرسشی کلی، چه استراتژی کلانی برای برخورد با این

طرح جامع و برنامه‌ریزی بلوپرینتی زمانی در ایران برای هدایت و کنترل توسعه شهری پذیرفته شد (۱۹۶۰ م / ۱۳۴۰ ش.) که در کشور مادر به دلایل مختلف مورد انتقادات شدیدی قرار گرفته و رسماً کنار گذاشته شده بود. این طرح‌ها از همان اوایل دوران تهیه در محافل دانشگاهی و مرتبط در ایران نیز مورد انتقاد قرار گرفت. دلایل اصلی آن این بود که برنامه‌ریزی در این شیوه در پی ارائه طرحی ایستا برای هویتی پویاست. شهری را که در دوره تحولات سریع شهرنشینی و هجوم روستا به شهر به سر می‌برد نمی‌توان با این گونه طرح‌های دراز مدت و ایستا و بدون بازنگری مداوم هدایت کرد. این طرح‌ها به دلیل قطعیت مفروض در آنها و ایستایی و عدم توجه به فرایند تصمیم‌گیری و نیز تأکید بیش از حد به ابعاد فیزیکی و دقیق کاربری زمین، از هدایت توسعه در محیطی کاملاً پویا در ماندند. مجموعه این انتقادات را می‌توان در سه دسته کلی مبانی نظری، روش‌ها و محتوای طرح‌های جامع و مدیریت و اجرای طرح جای داد. ناکارآمدی نظام برنامه‌ریزی در هدایت توسعه شهری، بحرانی را در شهرسازی کشور در دو دهه اخیر سبب شده است. وزارت مسکن و شهرسازی با تشخیص این ضرورت برای اصلاح نظام شهرسازی در سال ۱۳۷۷ سه کمیته برای بازنگری در ساختار شهرسازی، در قوانین و مقررات شهرسازی و شرح خدمات تهیه طرح‌های شهری

## پدیده وجود دارد؟

○ شهر تهران در بسیاری از ابعاد از مرزهای قرمز توسعه فراتر رفته است و این قطعی است که توسعه بیشتر خود شهر تهران ممکن نیست، زیرا از جمله، این شهر در بیشتر روزهای سال از نظر آلاینده‌ها از مرزهای حیاتی عبور می‌کند. با وجود اینکه سه طرف شهر بسته است و باد هم از طرف باز یعنی از غرب می‌وزد، آلاینده‌ها راهی برای فرار از شهر ندارند. حدود ۱۰ میلیون ساعت در روز، شهروندان تهرانی بیش از زمان معمول برای سفرهای شهری زمان صرف می‌کنند که معادل ۷ درصد زمان کار کل کشور است. دو گسل بزرگ در شمال و جنوب تهران وجود دارد که اگر فعال شوند، بنا به نظر مؤسسه ژاپنی که مطالعات و طراحی پیشنهادی قبل و بعد از زلزله تهران را انجام داده است، بزرگ‌ترین فاجعه تاریخ بشری اتفاق خواهد افتاد. معابر تهران اغلب به نوعی هستند که نسبت به ارتفاع ساختمان‌های مجاور در صورت وقوع زلزله مسدود می‌شوند و حتی حمل مجروحان و اجساد به خارج ناممکن می‌شود. در جنوب شهر آب زیرزمینی بالا می‌آید و شبکه گاز در تهران - که انجام آن خطایی بزرگ بود - بعد از زلزله موجب آتش سوزی‌های مهیبی خواهد شد. همین تفکرات در تهیه طرح‌های قبلی برای تهران، باعث شد تا حداکثر جمعیت پذیری شهر تا ۷۶۵۰۰۰ نفر محدود شود. البته این تعیین سقف جمعیتی، عمدتاً روی کاغذ نمود پیدا می‌کند. به نظر می‌رسد به حل مسائل متعدد شهر تهران بدون حل مسئله بنیادین آن نمی‌توان امیدوار بود؛ و این مسئله همانا تمرکزگرایی بیش از حدی است که در تهران مشاهده می‌شود. یک راه حل، اجرای طرح‌های آمایش سرزمین برای تقلیل فشار از تهران است؛ اما این امر به سختی و کندی پیش می‌رود. راه حل دوم - که بسیار ممکن و مؤثر است - کاستن از تعدد کارکردهای تهران است. تهران ۴۰ درصد صنعت کشور را در خود جای داده است. ۳۰ درصد تولید ناخالص ملی در تهران اتفاق می‌افتد و بزرگ‌ترین مراکز خدمات پزشکی، دانشگاهی، اداری و تجاری در تهران است و البته از همه مهم‌تر اینکه تهران پایتخت سیاسی است. تا زمانی که این همه عملکرد در تهران وجود دارد - آن هم در پایتخت کشوری که به جای تولیدات پایه، به نفت و توزیع درآمد نفت بین مردم متکی است - نمی‌توان از رشد روزافزون آن کاست.

## □ البته برای تمرکز زدایی از تهران تاکنون برخی

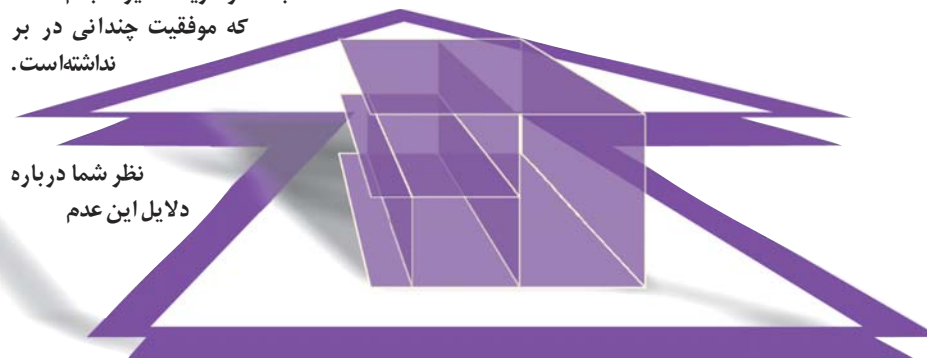
اقدامات جسته و گریخته نیز انجام شده،

که موفقیت چندانی در بر

نداشته است.

نظر شما درباره

دلایل این عدم



## موفقیت چیست؟

○ در اجرای این راه حل یعنی کاستن از تعداد عملکردهای تهران تاکنون دو اشکال اساسی وجود داشته است. اول اینکه بین عملکردهای علت و معلولی همیشه عملکردهای معلولی و تبعی برای انتقال انتخاب شده‌اند. مثلاً تمام بحث‌ها بر سر این است که صنایع به خارج از محدوده شهر انتقال یابند. دوم اینکه در کلیه راه حل‌های پیشنهادی، به جای دولت مردم باید پرداخت تاوان و هزینه سیاست‌ها را به عهده گیرند.

جابه‌جایی صنعت می‌تواند صاحبان آنها را با ورشکستگی مواجه سازد. پس باید از علل شروع کرد و اینکه مشخصاً دولت تاوان عدم تمرکز را بپردازد. به نظر می‌آید یکی از بهترین اشکال این عدم تمرکز انتقال مرکزیت سیاسی از تهران باشد که البته همراه آن بخش اعظمی از مرکزیت اداری - مالی نیز انتقال خواهد یافت. تنها در این حالت است که می‌توان جمعیت تهران را در همین سقف کنونی ثابت نگه داشت و آن گاه تدابیری برای چیرگی بر مسائل بفرنج آن یافت و در ۱۰ - ۲۰ سال آینده آن را به حد شهری مناسب و مطلوب ارتقا داد.

## □ ایده انتقال مرکزیت سیاسی گاه و بیگاه بر اثر

انعکاس فشارهای محیطی شهر و هراس از وقوع فجایع طبیعی مطرح می‌گردد و دوباره برای مدتی به فراموشی سپرده می‌شود. چه پاسخی بر نقدهای اساسی این ایده می‌توان ارائه داد؟

○ البته انتقادات بسیاری بر این ایده وارد شده است که می‌توان عمده آنها را پاسخ داد. بسیاری بر این عقیده‌اند که جا به جایی مرکزیت سیاسی گران تمام می‌شود. این نقد به چند دلیل چندان درخور اعتنا نیست، زیرا هر ده سال یک بار شهرهای کشور دو برابر می‌شوند؛ یعنی هر ده سال در ایران معادل شهرهای موجود، شهر برپا می‌گردد. بنابراین جا به جایی یاد شده ۱۰ درصد این توسعه را در بر می‌گیرد؛ پس جابه‌جایی مرکزیت سیاسی در ایران در این حجم ساخت و ساز وسیع، مشکل نخواهد بود. دومین نکته اینک وجود ضریب تخریب ۴ درصد در ساختمان‌های شهرهای کشور و تهران به این معنی است که هر ۲۵ سال یک بار تهران دوباره از نو ساخته می‌شود. سوم اینکه توسعه در تهران اکنون به قدری گران تمام می‌شود که هر متر توسعه آن چندین برابر توسعه در مکان‌های دیگر است. علاوه بر این، کشورهای بسیار فقیرتر از ایران این کار را انجام داده و از آن طریق راهی برای نجات شهر یافته‌اند. پاکستان، هند و ترکیه از آن جمله‌اند. این راه پیموده شده است.

در این میان اشاره به شکست شهرهای جدید نیز نابخاست. این شهرها که مقرر بود با هدف سکونت افراد کم درآمد شهرهای مادر شکل گیرند به علت بالا بودن استانداردهای مورد عمل قادر به جذب این گروه نشدند. به علاوه احداث شهر به وسیله بخش عمومی - که با وجود دریافت کل هزینه قادر به احداث تأسیسات و تجهیزات آنها نشدند - منجر به این شکست شده است. لکن با پیش‌بینی تمهیدات صحیح، می‌توان

سرمایه‌هایی را که اکنون راهی دُبی و ترکیه می‌شوند، یا در پیش خرید اتومبیل و تلفن همراه و جز آن به واسطه گری کشیده می‌شوند، به مرکز سیاسی جدید، شهری که بدون شک بازدهی بیش از تهران را برای سرمایه‌گذاران آن تدارک خواهد دید، هدایت کرد.

به این ترتیب تنها با تقلیل فشار فزاینده توسعه که اکنون در تهران با آن مواجهیم، و از طریق انتقال مرکزیت سیاسی، می‌توان به کارایی و اثربخشی هر طرح توسعه‌ای که برای تهران تهیه می‌شود امیدوار بود، وگرنه این طرح‌ها نیز به سرنوشت طرح‌های قبلی دچار خواهند شد.

□ به نظر شما چرا طرح‌های سنتی و جامع کارایی چندانی نداشته‌اند و بعد از گذشت چند دهه از تهیه آنها اکنون ضرورت پذیرش رویکرد راهبردی - ساختاری آشکار شده است؟

○ طرح‌های سنتی مبتنی بر دو نظریه کلان‌اند: اول اینکه بخش عمومی می‌تواند شهر و تمام وجوه آن را بدون دخالت مردم و بخش خصوصی - که عمده‌ترین سازندگان شهرها هستند - توسعه دهد و سازماندهی کند. دوم اینکه پیش‌بینی دراز مدت امکان‌پذیر است و می‌توان بر اساس آن به تصمیم‌گیری و اقدام پرداخت. عدم صحت این دو نظریه اکنون روشن است.

در سوی دیگر رویکرد استراتژیک قرار دارد که به جای برنامه‌ریزی و طراحی مو به مو و مکان به مکان کاربری‌ها، شناسایی ساختار کلی و آینده شهر و پیشنهاد تقویت آن را ارائه می‌دهد که در درون آن ساختار و در قالب راهبردهای توسعه، دیگر اشکال توسعه تبعی نیز می‌تواند استقرار یابد. این رویکرد بر خلاف روش سنتی تهیه طرح جامع، پیش‌بینی‌های بلندمدت و صحت تام و تمام نظریات کارشناسی را رد می‌کند و بر مشارکت عمومی و خواست‌های شهروندان تأکید می‌ورزد.

□ درباره طرح‌های توسعه‌ای که تاکنون برای شهر تهران تهیه شده است و نیز میزان تحقق‌پذیری آنها صحبت کنید. آیا این نگاه زمان‌شناختی می‌تواند درباره چگونگی مطرح شدن ایده‌های جدید کمک کند؟

○ اولین طرح جامع تهران که افق ۲۵ ساله‌ای داشت در سال ۱۳۴۷ به تصویب رسید (تقریباً در اوایل سال ۱۳۷۲ دوره رسمی آن به پایان می‌رسید). البته تهران بسیار زودتر از پیش‌بینی جمعیتی این طرح، به سقف ۵/۵ میلیونی رسید و در نتیجه در سال ۱۳۷۰ ضرورت تهیه طرح جدیدی برای تهران مطرح شد. به دلیل تأخیر معمول در تهیه طرح‌های توسعه در ایران ابتدا قرار شد یک طرح ۵ ساله (تا سال ۱۳۷۵) برای ساماندهی تهران تهیه شود تا در آن فاصله بتوان طرح جامع تهران را برای دوره‌ای ۲۰ ساله تهیه کرد. وقتی طرح ساماندهی تهران تهیه شد با توجه به مقتضیات زمانی تصمیم گرفته شد همان طرح به عنوان «طرح جامع تهران» اعلام شود، و همین کار نیز صورت گرفت. بعد از ابلاغ طرح به شهرداری‌ها، آنها مکلف به تهیه طرح‌های تفصیلی شدند.

سپس مخالفت‌هایی هم با آن مطرح شد که در بسیاری موارد صحیح بود.

مهم‌ترین آنها این بود که آن طرح بر اساس رویکرد جامع تهیه شده و همگان معترف‌اند که طرح فاقد کارایی است. بنابراین تهیه طرح‌های جدید تهران در دستور کار قرار گرفت. مجموعه‌ای از تفکرات درباره نحوه تهیه این طرح‌ها مطرح شد: آیا ابتدا طرح راهبردی - ساختاری کل شهر تهیه شود و بعد طرح‌هایی محلی جایگزین طرح‌های تفصیلی و نظایر آن گردند؟ ... به دنبال این نوع بحث‌ها، با روش جدیدی برای تهیه طرح‌های تهران توافق شد که به صورت یک توالی گردشی بود؛ به این ترتیب که با فرض اولیه‌ای که در طرح جامع ۵ ساله تهران و دیگر طرح‌های فرادست - چون طرح مجموعه شهری تهران و یا طرح جامع حمل و نقل و جز آن - وجود دارند، ابتدا در مناطق مختلف شهر امکان‌سنجی برای شناخت محدودیت‌ها، امکانات و فرصت‌های توسعه صورت گیرد. در دور بعد نتایج حاصل از این بررسی به سطوح فراتر انتقال یابد و طرح جامع گذشته تهران اصلاح گردد یا مجدداً تدوین شود و مطابق آن تهیه طرح تفصیلی (یا محلی) در دستور کار قرار گیرد. این اتفاق اکنون در تهران در حال انجام است. مرحله اول یعنی مطالعات مقدماتی در مناطق و بررسی طرح‌های بالادست صورت گرفته و مرحله دوم آن، که جمع‌بندی بررسی‌هاست و اصلاح طرح بالادست، در حال انجام است. به عبارت دیگر، تهیه طرح توسعه تهران به نوع از پایین به بالا و بالا به پایین به صورت نوعی چرخه در حال انجام است.

□ مطابق اصول برنامه‌ریزی استراتژیک قاعدتاً در شرایط وجود طرح فرادست که چارچوب سیاستی مشخصی برای تهیه طرح‌های محلی فراهم می‌کند می‌توان به هر نوع شناخت و ارائه پیشنهاد پرداخت؛ و به عبارت دیگر، اصل سلسله‌مراتبی باید رعایت شود. ولی به نظر می‌رسد به جای تهیه طرح ساختاری راهبردی ابتدا در سطح محلی به این کار اقدام شده است. نظر شما چیست؟

○ تهران آن قدر مسائل مختلف و پیچیده‌ای دارد که شناخت آنها باید با دقت زیاد و از پایه صورت گیرد. طرح‌های راهبردی - ساختاری نمی‌توانند با این دقت به جزئیات مسائل کلان شهری چون تهران بپردازند. مسئله دیگر این است که طرح‌های تهیه شده باید مرتباً بازبینی و کنترل گردند و دوباره اصلاح شوند. در چنین شرایطی این فکر مطرح شد که به جای اینکه اول طرح راهبردی تهیه گردد و در سطوح پایین‌تر محک بخورد، استفاده لازم از فرصت به عمل آید و با وجود چند طرح بالا دست، شناخت و محک زدن از پایین و به طور همزمان انجام شود.

این همان روش است البته با یک میان‌بر، تا شاید سریع‌تر به نتیجه رسد.

البته این نکته را نیز نباید فراموش کرد که در این مرحله طرحی برای مناطق تهیه نمی‌شود بلکه صرفاً شناخت و بررسی امکانات و فرصت‌ها صورت می‌گیرد.



**نظراتان در باره روابط و نسبت جدیدی که بین مردم با دولت و کارشناسان در رویکرد جدید باید شکل بگیرد چیست؟**

○ قبل از وارد شدن به این بحث باید بگویم که مردم دو بخش اند: یکی توده مردم و دیگری مردم به عنوان شهروند فردی. خود ما وقتی در توده مردم هستیم خواسته‌های مان از تهران تقریباً با نظریات عمومی و کارشناسی همسو می‌شود؛ لیکن وقتی که به عنوان فرد و شهروند مطرح باشیم آن وقت منافع شخصی مان برجسته می‌شود. برای مثال اگر اکنون به من به عنوان فردی که در دفتر کارم حضور دارم گفته شود که می‌خواهند در محله شما چند برج بسازند با آن مخالفت خواهیم کرد و بیشتر در پی آن هستیم که به جای چند برج تعدادی پارک و فضای سبز بسازند. حال اگر بگویند می‌خواهند دفتر کار من را خراب کنند و پارک بسازند در آن حالت برخلاف آنچه در قیل فکر می‌کردم با ساختن پارک‌ها نیز مخالفت خواهیم کرد چون منافع شخصی من در معرض خطر قرار می‌گیرد... چرا من باید زیان استفاده افراد دیگر از فضاهای سبز را متحمل شوم؟ مردم در طول زمان نیز تغییر می‌کنند. این مردم که این گونه در اثر عوامل مختلف و نیز تغییر جایگاه آنها به عنوان فرد شهروند و توده مردم شرایط یکسانی را، مثبت یا منفی - اما به هر حال متفاوت از یکدیگر - ارزیابی می‌کنند، به دو صورت می‌توانند در طرح‌های توسعه مشارکت داشته باشند. شکل نخست، حضور عمومی مردم از طریق شوراهای شهر و شوراهای محله‌هاست که باید تشکیل شوند. دوم اینکه در طول تهیه برنامه با انعطاف‌پذیری که در آن پیش بینی می‌شود مکانیسم‌هایی به وجود آید که بتوان نظریات و خواسته‌های خصوصی مردم را هم تحقق بخشید. این امکان با تهیه طرح‌های جامع میسر نیست. طرح‌های راهبردی - ساختاری این انعطاف‌پذیری را دارند و در آنها به خواسته‌ها و دیدگاه‌های مردم بسیار اهمیت داده می‌شود. این دو امکان برای حضور مردم را باید با تقویت شوراهای و نیز انعطاف‌پذیری بیشتر طرح‌ها تحقق بخشید.

□ **به غیر از وارد کردن انعطاف‌پذیری در طرح‌ها باید بسترها و مکانیسم‌های قانونی هم برای تحقق تغییر این نسبت بین سه عنصر اصلی فراهم شود. آیا در رویکرد جدید به تهیه طرح‌ها این نکته مورد توجه واقع شده است؟**

○ تفکر این است که با انعطاف‌پذیری زیاد، رابطه بین مردم و طرح برقرار شود. وقتی در شمال تهران برج ساخته می‌شود، یقیناً برج‌ها کیفیت زیستی منطقه و به خصوص آمد و شد آن را مختل می‌سازند؛ در حالی که خود برج سازان مخالف این عقیده هستند. ۸۰ تا ۹۰ درصد مردم سایر مناطق تهران هم قلباً نمی‌توانند مخالف آن باشند، زیرا با برج‌سازی در شمال تهران، سرانه فضای سبز در جنوب آن از ۳ متر به ۸ متر ارتقا می‌یابد. یعنی منافع مردم در اینجا مقابل همدیگر قرار می‌گیرند. مسئله بسیار پیچیده‌تر است. در کشورهای توسعه یافته دیدگاه‌های مردم آن قدر اهمیت می‌یابد که تصمیم در

□ **به این ترتیب باید نهاد یا سازمانی ایجاد شود که بتواند نتایج بررسی‌ها و مطالعات مناطق را بازبینی کند و با تلفیق آنها به اصلاح طرح فرادست یا تهیه نسخه‌ای جدید بپردازد. آیا چنین نهادی در زمان حاضر وجود دارد؟**

○ اکنون نهاد برنامه‌ریزی شهر تهران برای این منظور تشکیل شده است که البته این نهاد هنوز تصمیمی برای انجام کار مستقلاً از سوی خود یا واگذاری آن به یک یا چند شرکت مهندسی مشاور (داخلی یا خارجی) نگرفته است.

□ **طرح راهبردی تهران که در حال تهیه است تا چه حدی با الگوها و ایده‌های بنیادین برنامه‌ریزی راهبردی - ساختاری انطباق دارد و این الگوها تا چه میزان با شرایط کشور ما انطباق یافته‌اند؟**

○ تصور شخص من در مورد اینکه چقدر با الگوها و نظریات اصلی شهرسازی و همچنین با شرایط کشور خودمان انطباق دارد، این است که شانس زیادی در این زمینه وجود ندارد، به این معنی که انحراف بسیاری از برنامه اولیه صورت گرفته است. فاز اول این مطالعات باید در عرض ۶ ماه به اتمام می‌رسید که ۲ سال طول کشیده است. علت آن نیز این بود که دیدگاه‌های گروه بررسی کننده مرحله اول همسو با رویکرد جدید نبود و در این شیوه از تهیه طرح نیز باز الگوهای سنتی در تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی مد نظر قرار گرفت. این نگرانی وجود دارد که گروه مذکور در ادامه کار نیز همین نوع برخورد را تکرار کند. با از دست رفتن زمان ممکن است همان اتفاقی که در مورد طرح ساماندهی تهران رخ داد تکرار شود. از آن جمله، گفتنی است طرح ساماندهی که برای ۵ سال تهیه شده بود به طرح جامع تغییر نام داد؛ و در صورت ادامه روند کنونی نیز احتمال بسیاری وجود دارد که چیزی مثل طرح ساماندهی البته با تغییرات اندکی نسبت به آن «طرح راهبردی - ساختاری» اعلام شود.

□ **چگونه در شرایطی که در پی تهیه طرح‌های راهبردی - ساختاری هستیم طرح‌های فرادستی که خود براساس رویکرد جامع تهیه شده‌اند اساس کار قرار گرفته‌اند؟**

○ اگر چه در ابتدا این طرح‌ها، به عنوان طرح‌های فرادست پذیرفته شدند ولی این امید می‌رفت که بتوان بعد از مرحله اول مورد اصلاح و تجدید نظر قرار گیرند ولی اکنون این امید بسیار اندک است. شاید ۸ یا ۱۰ ماه دیگر طرحی مشابه طرح قبلی با اصلاحات بسیار اندک به عنوان طرح راهبردی - ساختاری تهران اعلام شود. طرح راهبردی - ساختاری شهر تهران طرح جامع دیگری است مشابه طرح ساماندهی قبلی تهران.

□ **سه عنصر اساسی نظام شهرسازی یعنی مردم، دولت و کارشناسان در نظام‌های شهرسازی مختلف نسبت‌ها و روابط متفاوتی را با همدیگر تشکیل می‌دهند. رویکرد راهبردی مدعی کیفیتی متفاوت و به همین دلیل شکل‌دهی نسبتی متفاوت بین این سه عنصر است.**

مورد ساختمان یا ساخت و سازی که مطابق عرف محلی نیست باید مورد تأیید ساکنان همان محله قرار گیرد.

می توان تصور کرد که با وقوع این چنین شرایطی در ایران، در سال های اول وقوع هر نوع توسعه ای ناممکن شود و مردم با آن مخالفت کنند. در کشورهایی که مشارکت مردمی در آنها نهادینه شده است فرد سازنده برج به مردم می گوید که در قبال آسیبی که به محله آنها وارد می کند مقدار مشخصی منافع هم برای محله آنها تضمین می گردد. در این حالت است که با تحقق خواست های هر دو طرف توافق نهایی صورت می گیرد. این رابطه ای است که آسان به دست نمی آید و مستلزم صرف زمان طولانی است؛ و به خصوص از این جهت اهمیت دارد که مردم باور خواهند کرد که حضورشان در نظر خواهی ها، در شوراها و دیگر مجامع تصمیم گیری صوری نیست و عمیقاً قادرند در آنها اثر گذار باشند.

□ پرسش قبلی را دقیق تر تکرار می کنم. برای مثال در نظام برنامه ریزی بریتانیا که در آن طرح های ساختاری تهیه می شود بین مرحله انتخاب طرح تا تصویب نهایی آن حدود ۱۴-۱۰ مرحله برای اظهار نظر و بهره گیری از دیدگاه های افراد و گروه های مختلف درباره طرح تهیه شده وجود دارد. این همان مکانیسم قانونی است که برای مداخله و مشارکت عمومی در تهیه طرح تدبیر شده است. آیا این چنین تفکراتی در تهیه این طرح پیش بینی گردیده است؟

○ چند مانع در این زمینه وجود دارد. اول اینکه مکانیسم های قانونی به اندازه کافی برای تحقق این هدف وجود ندارد. دوم اینکه مردم هنوز چندان معتقد نیستند که امکان مشارکت دارند. سوم اینکه نوعی رشد شتابان شهرنشینی وجود دارند که با کشورهای غربی که ساخت و ساز سالیانه ناچیزی دارند، مقایسه شدنی نیست. چهارم اینکه مسئله موسوم به توسعه تهران، می بایست با توجه به منافع ملی بررسی شود. برای مثال ممکن است تصور مردم این باشد که تهران توسعه پیدا کند و به شهری ۲۰-۳۰ میلیونی تبدیل شود و... و برای آنها هم نفع داشته باشد. ولی این ایده می تواند با منافع ملی کشور در سطوح فرادست منطبق نباشد. باید مشخص شود کدام منافع ملی است، کدام منطقه ای و کدام محلی؛ تا گروه های مختلف مردم در سطح مربوط به خودشان دخالت داده شوند. این امر خود به پیچیده تر شدن فرایند می انجامد؛ به خصوص وقتی که سطوح بالاتر (دولت متصدی) عادت دارد با یک دستورالعمل و بخشنامه همه چیز را به گردن بخش خصوصی بیندازد. بنابراین، این کار فرایند آسانی نیست و تصور نمی کنم به این سرعت اتفاق افتد. دموکراسی مثل انقلاب یکشنبه انجام پذیر نیست.

□ به نظر شما تا چه حدی تغییر در شیوه تهیه طرح های توسعه شهری از معضلات نظام برنامه ریزی کشور در هدایت و کنترل توسعه خواهد کاست؟  
○ تهیه طرح هایی سیال و انعطاف پذیر می تواند در بهبود

عملکرد طرح ها بسیار مؤثر باشد اگر چه در شرایط کلان شهری مثل تهران با وجود روابط متعدد و پیچیده ای که با مسائل مختلف ملی و حتی بین المللی دارد نمی توان به عملکرد موفق هیچ گونه طرحی امیدوار بود. اما به هر حال طرز تفکر گذشته شکست خورده است و برگشت به آن به هیچ وجه توجیه پذیر نیست.

□ به نظر شما با ایجاد چه تغییراتی می شد نتیجه بهتری از آنچه اکنون انتظار داریم، عاید شود؟

○ اگر برنامه طبق همان چیزی که طراحی شده بود پیش می رفت، یعنی طرح در مدت ۶ ماه تهیه می شد؛ و گروهی که برای پیشبرد این طرح ها تعیین شده اند گروهی بودند که اعتقاد بیشتری به رویکردهای نو در تهیه طرح های توسعه می داشتند و یا اگر از همین جمع مهندسان مشاور، گروه هایی برای بررسی طرح ها انتخاب می شدند و بررسی به گونه ای کنسرسیومی بین آنها اتفاق می افتاد، امکان موفقیت بیشتری وجود داشت. تلقی شخصی من از نحوه برخورد نهاد بررسی کننده در مرحله اول - البته نه همه اعضای گروه - این است که اعتقادی به این نوع تفکر جدید (راهبردی - ساختاری) در تهیه طرح های توسعه در بین اکثر اعضا وجود ندارد. البته امیدوارم تصور واقعی نباشد.

□ در پایان اگر نکته ای برای تکمیل صحبت های تان لازم می دانید بیان فرمایید.

پیشنهاد مشخص من در این زمینه این است که برای برخورد علمی تر و فنی تر با تهیه طرح توسعه تهران نتایج حاصل از مرحله اول طرح راهبردی تهران (بررسی و شناخت مناطق) و نیز اصلاح طرح های بالادست در مرحله دوم و شرح امکان پذیری و امکان ناپذیری آنها و نیز خلاصه ای از طرح مجموعه شهری تهران، طرح جامع حمل و نقل تهران، طرح مترو، فاضلاب و... در کتابی منتشر گردد. در مرحله بعد اندیشه و عمل طرح ریزی توسعه در تهران به مسابقه دوگانه ای گذاشته شود: اول مسابقه ای عمومی که کلیه افرادی که فکر می کنند می توانند در آن شرکت کنند به آن وارد شوند؛ و مسابقه دوم بین چند ارگان یا نهاد فنی ذی صلاح ایرانی و خارجی صورت گیرد. از مجموع ایده ها، طرح ها و تصمیمات استخراج شده از این مسابقه و نظریاتی که در آن ابراز می شود مجموعه ای از دانسته ها و همچنین بینشی منحصر به فرد حاصل می شود که بعد از آن می توان با اطمینان نسبتاً همه جانبه ای به برنامه ریزی و تهیه طرح های توسعه برای تهران اقدام کرد.

□ با سپاس از شما.

# مشاور حقوقی

## دفتر حقوقی سازمان شهرداری‌ها شاپور نظر پور

مشاوره حقوقی این شماره به پرسش‌هایی در خصوص عقد موافقتنامه‌های بین‌المللی با مراکز پژوهشی، عوارض صنایع آلوده‌کننده، عوارض محلی تصویبی، تصویب طرح‌های دارای بار مالی به وسیله شوراهای و مواردی از این دست پاسخ می‌دهد. لازم به ذکر است که پاسخ‌ها صرفاً در برگیرنده دیدگاه‌های مشاور ماهنامه‌اند.

□ مرکز پژوهش‌های شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها پرسیده است: آیا مرکز مذکور می‌تواند از طریق عقد موافقتنامه‌های بین‌المللی با مراکز پژوهشی دیگر کشورها به توسعه همکاری‌های علمی بپردازد؟

○ همان‌طور که می‌دانیم، بر اساس اصول ۷۷ و ۱۲۵ قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران انعقاد هرگونه قرارداد و موافقتنامه بین‌المللی باید با تصویب مجلس شورای اسلامی و امضای رئیس‌جمهور باشد. اصل ۷۷ قانون اساسی در این زمینه اشعار می‌دارد: «عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، قراردادها و موافقت‌نامه‌های بین‌المللی باید به تصویب مجلس شورای اسلامی برسد». اصل ۱۴۵ قانون اساسی نیز مقدر می‌دارد: «امضای عهدنامه‌ها، مقاوله‌نامه‌ها، موافقت‌نامه‌ها و قراردادهای دولت ایران با سایر دولت‌ها و همچنین امضای پیمان‌های مربوط به اتحادیه‌های بین‌المللی پس از تصویب مجلس شورای اسلامی با رئیس‌جمهور یا نماینده قانونی است». این اصول قانون اساسی اطلاق دارند و کلیه قراردادها و موافقتنامه‌های بین‌المللی را شامل می‌شوند. البته این اصول مربوط به مواردی است که یکی از طرفین امضاکننده متن نهادهای دولت ایران باشند. بدیهی است مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری نیز نهادی دولتی است و از ارکان و اجزای حاکمیت به شمار می‌آید. سازمان شهرداری‌ها بر اساس موافقتنامه‌ها تأسیس شده است و مستند به ماده ۶۲ قانون شهرداری، سازمانی دولتی است. بنابراین شکی نیست که قواعد اخیر بر آن حاکمیت دارد. با این حال حقوقدانان برای همگامی با تحولات روز افزون جامعه بین‌المللی و حل و فصل مسائلی که در صلاحیت قوه مجریه و مربوط به موضوعات فنی و اداری است، رعایت تشریفات دشوار مذکور در این اصول - یعنی لزوم تصویب مجلس شورای اسلامی - را لازم ندانسته‌اند. این استدلال مبتنی بر این فکر است که روح کلی حاکم بر قانون اساسی و وظایف مقام ریاست جمهوری در مقام راهبری قوه مجریه و مفاد اصول ۸۵ و ۱۲۲ و ۱۳۷ به قوه مجریه این اختیار را می‌دهد که موافقتنامه‌هایی را در حدود وظایف خود و در حیطه مسائل اداری و فنی با کشورهای دیگر امضا کند. چنین موافقتنامه‌هایی ممکن است به وسیله هر یک از وزرا در حدود وظایف شان به امضا برسند. با این حال، آن وزیر نسبت به اقدام خود در امضای چنین اسنادی در حدود وظایف خود در مقابل مجلس شورای اسلامی پاسخگوست. بنابراین امضای موافقتنامه در هر زمینه‌ای با دول خارجی و نهادهای حکومتی سایر کشورها فقط در حدود وظایف و با امضای وزیر کشور امکان‌پذیر است. با این همه، مفاد این موافقتنامه‌ها باید در روزنامه رسمی کشور منتشر گردد و به اطلاع رئیس مجلس شورای اسلامی و شورای نگهبان برسد تا وظایف خود را در حدود صلاحیت‌های قوه مجریه به انجام برسانند.

□ آیا در مورد پرداخت عوارض صنایع آلوده‌کننده محیط زیست، قانون تجمیع عوارض حکمی در خصوص صنایع داخل حریم و خارج از حریم شهرها دارد؟

○ با توجه به عبارت پایانی بند هماده ۳ قانون تجمیع عوارض آن دسته از محصولات صنایع آلوده‌کننده محیط زیست به تشخیص و اعلام سازمان حفاظت محیط زیست که در فهرست مذکور (کالاهای نهایی) قرار نمی‌گیرند می‌بایست یک درصد قیمت فروش را - «تا پانزدهم اسفند ماه هر سال برای اجرا در سال بعد» - به عنوان عوارض بپردازند. پس مستند پرداخت این گونه عوارض بند هماده ۳ قانون تجمیع است. در مورد نحوه پرداخت این گونه عوارض بند ب ماده ۶ قانون تجمیع اشعار می‌دارد: عوارض موضوع بندهای الف و ب و هماده ۳ و عوارض موضوع بندهای الف و ج و د، ه و و ماده ۴ این قانون در مورد واحدهای تولیدی، خدماتی و مشترکان واقع در داخل حریم شهرها به حسابی که شهرداری محل تولید یا فعالیت اعلام می‌کند، واریز می‌گردد. همچنین بند ج همین ماده مقرر می‌دارد: «عوارض مشروحه بند ب این ماده در مورد واحدهای تولیدی و خدماتی و مشترکین واقع در خارج حریم شهرها به حساب تمرکز وجوه به نام وزارت کشور (سازمان شهرداری‌ها) واریز می‌شود تا بین دهیاری‌های همان شهرستان توزیع شود».

پس در واقع قانون حکم قضیه را به نحوی صریح و روشن مدلل کرده است، و شکی نیست که عوارض موضوع محصولات صنایع آلوده‌کننده در خارج حریم باید به حساب تمرکز وجوه به نام سازمان شهرداری‌های کشور واریز شود. سازمان نیز بر اساس موازین مورد عمل وجوه مذکور را بین دهیاری‌ها تقسیم خواهد کرد.

□ آیا عوارض محلی تصویبی به وسیله شوراهای اسلامی شهر نیاز به تنفیذ و تصویب مراجع دیگر دارد؟

○ همان‌طور که می‌دانیم، یکی از وظایف اساسی شوراهای اسلامی شهر بر اساس بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات و وظایف شوراهای اسلامی تصویب نرخ عوارض محلی است. مصوبه مربوط به تصویب یا افزایش و کاهش نرخ عوارض محلی در اجرای ماده ۴۵ قانون اصلاح قانون شوراهای برای مقامات ذیصلاح که در مورد شوراهای اسلامی شهر فرماندار آن شهر است، ارسال می‌گردد تا آن را از نظر مطابقت با موازین قانونی بررسی کند. در صورتی که در فرجه قانونی به مصوبه مذکور اعتراض نشود، لازم الاجرا خواهد بود. نظارت و تأیید یا رد عوارض محلی وضع شده به وسیله شوراهای این سازوکار امکان‌پذیر است و به تأیید و تنفیذ دیگری نیاز ندارد. با این حال قانون تجمیع عوارض در تبصره ۱ ماده ۵ محدودیت زمانی را برای تصویب و ابلاغ عوارض محلی در نظر گرفته است که جای توجه دارد. در تبصره مذکور چنین قید شده است: «وضع عوارض محلی جدید و یا افزایش نرخ هر یک از عوارض محلی می‌بایست حداکثر تا پانزدهم بهمن ماه هر سال برای اجرا در سال بعد تصویب و اعلام عمومی گردد». این مقرر برای ایجاد نوعی ثبات و تعادل و برای اتخاذ رویه واحد در تمام شوراهای اسلامی وضع شده است. با این حال ابتکار این تبصره عدم قید کاهش نرخ عوارض است.

بدین ترتیب شوراهای اسلامی شهر در هر مقطع زمانی می‌توانند به کاهش نرخ عوارض تصویبی اقدام کنند.

### □ آیا شوراهای اسلامی شهر می‌توانند در هر زمان نسبت به تصویب طرح‌های دارای بار مالی برای شهرداری و در خارج از چارچوب بودجه مصوب اقدام کنند؟

○ یکی از وظایف شوراهای اسلامی شهر بر اساس بند ۱۲ ماده ۷۱ قانون تشکیلات و وظایف شوراهای اسلامی مصوب ۱۳۷۵ تصویب بودجه، اصلاح و متمم بودجه و تفریغ بودجه سالانه شهرداری و مؤسسات و شرکت‌های وابسته به شهرداری با رعایت آیین‌نامه مالی شهرداری هاست. از طرف دیگر، بر اساس تبصره ماده ۳۳ قانون اصلاح قانون شوراها مصوب ۱۳۸۲، کلیه پرداخت‌های شهرداری در حدود بودجه مصوب با اسناد مثبت و با رعایت مقررات مالی و معاملاتی شهرداری به عمل می‌آید که این اسناد باید با امضای شهردار و ذی‌حساب یا قائم‌مقام آنها که مورد تأیید شورای شهر باشند برسد. بدیهی است بودجه شهرداری و شورا همه ساله با رعایت مقررات و ضوابط بودجه نویسی و پیش‌بینی ردیف‌های هزینه‌ای و وصولی به وسیله شهرداری تهیه می‌شود و به تصویب شورای اسلامی ذی ربط می‌رسد. هرگونه تغییر در بودجه مذکور یا دریافت و پرداخت‌ها و ردیف‌های هزینه‌ای و وصولی نیز با پیشنهاد شهرداری و تصویب شورا خواهد بود. شورای اسلامی شهر نمی‌تواند بدون رعایت مقررات قانونی مربوط و احکام آیین‌نامه‌های مالی و معاملاتی و بدون پیشنهاد شهرداری در ردیف‌های بودجه تغییر دهد و یا طرح‌های دارای بار مالی را برای شهرداری به تصویب برساند.

تصویب چنین طرح‌های هزینه‌بری فاقد وجاهت قانونی است. حکم بند ۱۰ ماده ۵۵ قانون شهرداری که مستند برای تصویب بسیاری از طرح‌ها و پیشنهادهای هزینه‌ای است، در چارچوب تفسیر موسعی که از این بند می‌شود، فاقد مبنای حقوقی است. بنابراین لازم است شوراهای اسلامی در این زمینه با دقت نظر بیشتری عمل کنند.

### □ آیا دهیاری‌ها در محدوده قانونی مورد عمل می‌توانند نسبت به پیشنهاد وضع عوارض به وسیله شوراهای اسلامی روستا و وصول عوارض مصوب اقدام کنند؟

○ براساس ماده ۱ آیین‌نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض به وسیله شوراهای اسلامی شهر و بخش و شهرک مصوب ۱۳۷۸/۷/۷ یکی از وظایف شوراهای مذکور وضع عوارض بر موضوعات ماده ۳ همین آیین‌نامه یعنی اماکن و واحدهای صنفی و تولیدی، خدماتی و صنعتی و هرگونه منبع درآمدی دیگر است. در ماده ۳ آیین‌نامه چنین آمده است: «عوارض موضوع این آیین‌نامه از اماکن، واحدهای صنفی، تولیدی، خدماتی، صنعتی و هرگونه منبع درآمدی دیگری قابل وصول است که محل استقرار آن در مورد شهرها، محدوده قانونی شهر موضوع تبصره ۱ ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲ [است]؛ و در مورد بخش و روستا، محدوده موضوع مواد ۶ و ۱۳ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲، که به تصویب هیئت وزیران رسیده [باشد] یا برسد...». همچنین بر اساس تبصره ۱ ماده مذکور: «در صورتی که محدوده شهر و روستا تعیین نشده باشد در مورد شهرها محدوده‌ای که در طرح جامع موضوع بند ۳ ماده ۲ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱، و در مورد روستاها محدوده‌ای که در طرح هادی موضوع ماده ۷ اساسنامه، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۶ تعیین شده است، ملاک خواهد بود». همچنین بر اساس بند ۱۸ ماده ۱۰ اساسنامه، تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها مصوب ۱۳۸۰/۱۱/۲۱، یکی از وظایف دهیار و دهیاری در اداره و حفظ توسعه پایدار روستا تهیه تعرفه عوارض با همکاری شورا و ارائه آن به شورای اسلامی بخش به منظور تصویب، و طی سایر مراحل قانونی است. همچنین ماده ۱۳ اساسنامه اولین منبع درآمدی دهیاری را عوارض مقرر در آیین‌نامه اجرایی نحوه وضع و وصول عوارض مورخ ۱۳۷۸/۸/۱۰ دانسته است.

با جمع بندی مقررات مذکور این نتیجه به دست می‌آید که وصول عوارض جزو حقوق ذاتی دهیاری است و اصلی‌ترین منبع برای تأمین اعتبار طرح‌های توسعه روستایی به شمار می‌آید. با این حال قانونگذار تصویب عوارض پیشنهادی دهیاری را در صلاحیت شورای اسلامی بخش دانسته و شورای اسلامی روستا را در این قلمرو فاقد صلاحیت برشمرده است. تنها نقش شورای اسلامی روستا پیشنهاد عوارض با همکاری دهیاری مرتبط است. البته مشخص نیست چرا قانونگذار اختیار مذکور را که از صلاحیت‌های واقعی شوراهای اسلامی است از شورای روستا سلب کرده است.

رای وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص خاتمه قرارداد کار با انقضای مدت مقید در قراردادهای کار با مدت موقت

تاریخ: ۱۳۸۲/۱۰/۱۴ شماره دادنامه: ۴۱۰ کلاسه پرونده: ۳۷۵/۸۱

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکت: شرکت...

موضوع شکایت و خواسته: اعلام تعارض آرای صادره از شعب ۴ و ۱۶ دیوان عدالت اداری.

مقدمه: الف- شعبه شانزدهم در رسیدگی به پرونده کلاسه ۱۹۷۷/۷۸ موضوع شکایت شرکت محصولات کاغذی... به طرفیت اداره کار و امور اجتماعی [شهرستان...] به خواسته نقض رأی مورخ ۱۳۷۸/۱۱/۵ هیئت حل اختلاف به شرح دادنامه شماره ۴۵۱ مورخ ۱۳۷۹/۴/۱۲ با توجه به بند ۲ ماده ۲۱ قانون کار و مفاد رأی هیئت عمومی دیوان به شماره ۲۳۸ مورخ ۱۳۷۸/۵/۱۶ که یکی از طرق خاتمه قرارداد کار را انقضای مدت در قراردادهای کار با مدت موقت حکم به ورود شکایت صادر نموده است. ب- شعبه چهارم در رسیدگی به پرونده کلاسه ۲۹۷۳/۸۰ موضوع شکایت شرکت... به طرفیت اداره کل کار و امور اجتماعی استان... به خواسته نقض رأی هیئت حل اختلاف به شرح دادنامه شماره ۵۸۱ مورخ ۱۳۸۱/۳/۱۶ نظر به اینکه شاکت اعتراض موجهی ننموده و رأی وفق موازین قانونی و خالی از اشکال اصدار یافته، در نتیجه اعتراض را غیروارد تشخیص و حکم به رد آن صادر نموده است.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام و المسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آرا به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

#### رأی هیئت عمومی

با عنایت به صراحت بند (د) ماده ۲۱ قانون کار مشعر بر خاتمه قرارداد کار با انقضای مدت مقید در قراردادهای کار با مدت موقت و در نظر گرفتن رأی شماره ۲۳۸ مورخ ۱۳۷۸/۵/۱۶ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در مقام ابطال بخشنامه دفتر تنظیم و نظارت کار و امور اجتماعی که بر خلاف مفهوم مخالف تبصره ۲ ماده ۷ قانون مزبور صادر گردیده است. در نتیجه دادنامه شماره ۴۵۱ مورخ ۱۳۷۹/۴/۱۲ شعبه شانزدهم دیوان در حدی که متضمن این معنی می باشد منطبق با اصول و موازین قانونی تشخیص داده می شود. این رأی وفق قسمت اخیر ماده ۲۰ قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع ذی ربط در موارد مشابه لازم الاتباع می باشد.

رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص ابطال بخشنامه شماره ۳۳/۷۷۳ مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۶ مدیر کل [اداره...] مبنی بر لزوم رعایت حریم مذکور در ماده ۱۷ قانون ایمنی راهها و راه آهن (موضوع بند ۵ قانون اصلاح قانون ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹) و تسری آن به راههای روستایی

تاریخ: ۱۳۸۲/۱۰/۱ شماره دادنامه: ۴۰۰ کلاسه پرونده: ۶۲۷/۸۲

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری

شاکلی: آقای... [و دیگران]

موضوع شکایت و خواسته: ابطال نامه شماره ۳۳/۷۷۳ مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۶ مدیر کل راه و ترابری استان تهران.

مقدمه: شکایت طی شکایتنامه تقدیمی اعلام داشته اند، ویژگی راههای روستایی عرض کم و حریم محدود بوده و می باشد. حداکثر حریمی که تاکنون قانون برای این قبیل جادهها تعیین کرده است از وسط جاده ۱۲/۵ متر می باشد. بعد از راه اندازی راههای روستایی به وزارت راه و ترابری واگذار گردید، متأسفانه در بهمن ماه سال ۱۳۸۱ مدیر کل [اداره...] بر خلاف همه قوانین و مقررات طی بخشنامه ای حریم راه روستایی را همانند بزرگراهها و راه آهن تعیین نموده است. بر اساس این بخشنامه حریم راه روستایی همانند راه آهن یا بزرگراه یکصد متر تعیین شده و هرگونه احداث دیوار یا ساخت و ساز در حریم یکصد متری ممنوع و منوط به کسب مجوز از وزارت راه و ترابری شده است. استدعا داریم نسبت به لغو این بخشنامه و رفع محدودیت های بی مورد اقدام فرمایید.

مدیر کل دفتر حقوقی وزارت راه و ترابری در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۴۲/۳۴۱۶ مورخ ۱۳۸۲/۹/۲ اعلام داشته اند: ۱- برابر ماده ۱۷ قانون اصلاحی قانون ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۱ ایجاد هرگونه ساختمان و دیوار کشی و تأسیسات به عمق صد متر بعد از حریم قانونی راهها بدون اجازه وزارت راه و ترابری ممنوع می باشد و نامه شماره ۳۳/۷۷۳ مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۶ اداره کل راه و ترابری استان تهران نیز که با عنوان معاون راه روستایی می باشد در همین رابطه بوده و بر اجرای دقیق ماده ۱۷ قانون اصلاح قانون ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹/۲/۱۱ تأکید گردیده است. تصور شاکیان در اعمال مقررات ماده ۱۷ قانون مرقوم بر این اساس بوده است که وزارت راه و ترابری حریم راه آهن و بزرگراهها را در مورد راههای روستایی نیز اعمال نموده است، در حالی که چنین نیست و حریم قانونی راهها از جمله راههای روستایی با محدودیت موضوع ماده ۱۷ قانون مرقوم کاملاً متفاوت می باشند. زیرا در حریم قانونی راهها اساساً هیچ گونه عملیاتی جز در موارد خاص - آن هم با مجوز راه و ترابری - امکان پذیر نیست و حریم قانونی راه ملک وزارت راه و ترابری محسوب می گردد، در حالی که اراضی واقع در شعاع ۱۰۰ متری موضوع ماده ۱۷ قانون مرقوم به تملک دولت در نیامده و متعلق به مالکین است لیکن ساخت و ساز در این قسمت منوط به صدور مجوز از وزارت راه و ترابری گردیده است. محدودیت قانون ایجاد شده به شرح فوق معنی افزایش حریم راههای روستایی و یا اعمال حریم بزرگراهها به راههای روستایی نیست. ۲- در ماده ۱۷ قانون اصلاح قانون ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹ لفظ راهها به صورت مطلق استفاده شده است و شامل کلیه راهها اعم از بزرگراهها و راههای روستایی و غیره می گردد و همه این راهها دارای محدودیت یکسان در عمق یکصد متری از منتهی الیه حریم قانونی آنها می باشند و هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در رأی شماره ۲۰۵ مورخ ۱۳۷۴/۱۲/۱۲ که در خصوص مورد دیگری صادر شده است لفظ جاده را شامل کلیه راهها و جادههای اصلی و فرعی و من جمله راه روستایی دانسته و بر همین اساس موجهی برای ابطال تصویب نامه هیئت وزیران ندانسته است و از این جهت نیز ادعای شکات مردود می باشد.

با توجه به مراتب فوق از آنجا که دستورالعمل صادره از اداره کل راه و ترابری استان تهران منطبق با ماده ۱۷ قانون اصلاح قانون ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹ بوده و موجهی برای ابطال آن نمی باشد لذا تقاضای رد شکایت را دارد.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام و المسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آرا به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می نماید.

#### رأی هیئت عمومی

با عنایت به اینکه مفاد ماده ۱۷ قانون اصلاح ایمنی راهها و راه آهن مصوب ۱۳۷۹ ناظر بر راه آهن و جادههای اصلی کشور است و راه روستایی وصف خاص دارد؛ بنابراین اطلاق بخشنامه شماره ۳۳/۷۷۳ مورخ ۱۳۸۲/۱/۲۶ مدیر کل راه و ترابری استان تهران مبنی بر لزوم رعایت حریم مذکور در ماده ۱۷ و تسری آن به راههای روستایی فاقد وجهت قانونی بوده فلذا به موجب قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می گردد.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف آبادی

# مشاور اداری - مالی

جمشید رضایی  
مشاور ماهنامه

مشاوره این شماره به پرسش‌هایی در این زمینه‌ها پاسخ می‌دهد: استخدام شهردار پیشین در شهرداری، شهرداری در اجرای طرح تفکیک، جرایم تعیین شده در کمیسیون ماده صد، و نحوه فروش اراضی اهدا شده به وسیله مالکان بزرگ.

لازم به ذکر است که این پاسخ‌ها صرفاً در برگبرنده دیدگاه‌های مشاور ماهنامه‌اند.

□ یکی از کارمندان شهرداری اصفهان سؤالاتی مطرح کرده است که ضمن درج عین سؤالات، پاسخ آنها به شرحی که در پی می‌آید ارائه می‌گردد:

۱- حسب ماده ۷۳ آیین‌نامه استخدامی شهرداری‌ها به شماره ۱۸/۶۴۰/ت/۲۵۳۴۲/ه مورخ ۱۳۸۱/۱۲/۱۴، شهرداری می‌تواند در صورت رضایت مستخدم اعم از ثابت و یا رسمی تابع قانون استخدام کشوری، درصدی از حقوق ماهانه او را به میزان مقرر در قانون تشکیل حساب پس‌انداز کارکنان دولت مصوب ۱۳۷۶ و اصلاحات بعدی آن کسر کند و پس از افزودن معادل آن بابت سهم شهرداری مجموع آن را در حساب خاصی به نام سپرده مستخدم شهرداری نزد یکی از بانک‌های کشور نگهداری کند. آن گاه پس از بازنشسته شدن، از کارافتادگی یا فوت مجموع سپرده مستخدم را به علاوه سود حاصل شده به طور یکجا به مستخدم یا وارث قانونی او بپردازد که این موضوع در شهرداری‌های توابع استان اعمال می‌گردد ولی در شهرداری اصفهان عمل نمی‌شود.

۲- با توجه به ضوابط پرداخت فوق‌العاده جذب کارکنان شهرداری براساس مقررات و مصوبات مورد عمل مستخدمان رسمی مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و اصلاحات بعدی آن موضوع ماده ۳۸ آیین‌نامه پیش گفته، به استحضار می‌رساند که آیا فوق‌العاده جذب مذکور در محاسبه کسور بازنشستگی ملاک عمل قرار می‌گیرد یا خیر؟ اگر جواب مثبت است، چنین چیزی در محاسبه اضافه کار اعمال نمی‌شود و این روند به ضرر مستخدمان شهرداری است که همگی از طبقات ضعیف این جامعه هستند.

۳- با عنایت به نامه شماره ۶۶۶۳۵/۲۳ مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۱۸ مدیرکل امور اداری وقت وزارت کشور منضم به تصویر بخشنامه شماره ۱۰۵/۴۲۶۲ مورخ ۱۳۷۹/۱۰/۱۸ سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور با موضوع افزایش فوق‌العاده شغل از تاریخ ۷۹/۱/۱۰ و با توجه به بند ۳ بخشنامه مذکور، از تاریخ یاد شده کلیه متصدیان مشاغل موضوع بند (ب) و (پ) بخشنامه شماره

۲۷۸۵/د مورخ ۷۱/۵/۲۴ و بند ۳ بخشنامه شماره ۴۲/۳۴۳ مورخ ۱۳۷۳/۷/۳۰ و بند ۶ بخشنامه شماره ۴۲/۵۴۴۵۰ مورخ ۱۳۷۳/۱۱/۱۵ سازمان مذکور - مانند حسابدار، کارگزین، کتابدار، مترجم، مأمور حراست، مسئول گزینش و دیگران - با دارا بودن مدرک تحصیلی دیپلم و تخصیص در گروه ۸ جدول حقوق همتراز با مشاغل کارشناسی‌اند و می‌توانند با رعایت بند ۳ بخشنامه شماره ۱۳۷۹/۹/۸ مورخ ۲/ط/۳/۴۱۴۲۴ فوق‌العاده جذب ۷۸ درصد بهره‌مند گردند. لیکن این موضوع مدنظر قرار نگرفته و به زیان کارکنان است.

۴- در اجرای بند ۶ مصوبه ۵۹۶۴/ت/۲۸۵۱۲ مورخ ۱۳۸۲/۲/۲۳ هیئت دولت، پرداخت کمک‌های غیرنقدی به دستگاه‌های اجرایی و مشمول قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت و مشمولان مقررات استخدامی از محل بودجه عمومی به کارکنان رسمی و پیمانی حتی از محل اعتبارات خارج از شمول قانون محاسبات عمومی کشور در سال ۸۲ ششصد هزار ریال پرداخت می‌گردد که این موضوع مدنظر و مورد عمل شهرداری اصفهان نیست.

۱۰- در خصوص سؤال اول این کارمند محترم (یعنی کسر درصدی از حقوق ماهیانه مستخدم ثابت یا رسمی شهرداری و افزودن معادل آن بابت سهم شهرداری و نگهداری در حساب خاصی به نام سپرده مستخدم شهرداری) گفتنی است که از نظر حقوقی چون در ماده ۷۳ آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور از لفظ «می‌تواند» استفاده شده است، لذا اجرای حکم موضوع ماده مذکور برای شهرداری جنبه اختیاری دارد نه الزامی؛ یعنی شهرداری می‌تواند این ماده را اجرا کند یا نکند. لیکن با نگاه از منظر دیگر و مقایسه بین حقوق و مزایای

کارکنان شهرداری‌ها با سایر ارگان‌ها، می‌توان دید که به رغم تلاش‌های زیاد - و بعضاً شبانه‌روزی - این عزیزان، سطح حقوق آنان بسیار پایین است و جا دارد که با سازوکارهای حمایتی - از جمله سازوکار موضوع ماده ۷۳ - ضمن حمایت از آنان انگیزه کار و فعالیت نیز در ایشان بالا رود. مضافاً اینکه در ماده ۳۶ آیین‌نامه مذکور چنین مقرر شده است: «هر گونه مصوبه، دستورالعمل، بخشنامه، آیین‌نامه، مقررات و سایر تسهیلات که برای کارکنان مشمول قانون استخدام کشوری و قانون نظام هماهنگ پرداخت کارکنان دولت تصویب یا در نظر گرفته می‌شود در مورد کارکنان شهرداری‌های سراسر کشور و سازمان‌های وابسته که مشمول تبصره ماده یک این آیین‌نامه هستند، با تأمین اعتبار لازم در بودجه شهرداری‌ها به اجرا در می‌آید». به هر حال، امید است با تأمین اعتبار لازم در بودجه شهرداری اصفهان، اجرای ماده ۷۳ در این شهرداری هر چه زودتر عملی گردد.

۲- در خصوص سؤال دوم گفتنی است که هر چند فوق‌العاده جذب کارمندان به صورت مزایای مستمر است و از آن کسور بازنشستگی کسر می‌گردد، ولی این بدان معنا نیست که هر مزایایی که از آن کسور بازنشستگی کسر می‌شود و مستمر نیز هست در محاسبه اضافه کاری ملاک عمل قرار گیرد. مبنای محاسبه میزان اضافه کاری ساعتی بند «الف» تصویب‌نامه شماره ۱۲۸۷۶۸/ت ۱۷۸۸۱ ه مورخ ۱۳۷۵/۱۲/۲۸ هیئت وزیران است که مقرر می‌دارد: «میزان اضافه کاری ساعتی کارکنان بر مبنای هر ساعت معادل  $\frac{1}{175}$  حقوق و تفاوت تطبیق حقوق و فوق‌العاده شغل کارکنان و حداکثر یکصد و بیست ساعت در ماه خواهد بود». بنابراین فوق‌العاده جذب در محاسبه میزان اضافه کاری احتساب شدنی نیست. لازم به ذکر است که در خصوص کارکنان دولت فوق‌العاده جذب در میزان اضافه کاری تأثیری ندارد.

۳- در خصوص موضوع سوم و چهارم، همان‌طور که در بند یک ذکر گردید، تسهیلات و مزایای مورد نظر مطابق ماده ۳۶ آیین‌نامه استخدامی در صورت تأمین اعتبار لازم در بودجه شهرداری قابل اجراست.

□ به استحضار می‌رساند که اینجانب به مدت دو سال و نیم در یکی از شهرهای کشور به عنوان شهردار مشغول به کار بودم و سپس از سمت خود استعفا کردم و شورا نیز با آن موافقت کرد. چون من کارمند رسمی یا ثابت نیستم، آیا می‌توانم با این سابقه در یکی از شهرداری‌های کشور استخدام شوم یا خیر؟ آیا در قوانین و مقررات موجود اولویتی برای استخدام این‌گونه شهرداران وجود دارد یا خیر؟

○ در ماده ۱۵ آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور تسهیلاتی برای استخدام اشخاصی که در سمت شهردار انجام وظیفه کرده‌اند در نظر گرفته شده است. در صورتی که ایشان نیز دارای این شرایط باشند، می‌تواند به استخدام شهرداری محل خدمت یا هر یک از شهرداری‌های کشور درآیند. شهرداری‌ها که بعد از تاریخ ۱۳۵۷/۱۱/۲۲ به سمت

شهردار منصوب شده باشند و خدمت آنها خاتمه یافته باشد با رعایت ماده ۱۱ آیین‌نامه استخدامی و دارا بودن شرایط زیر از شرط امتحان و مسابقه معاف هستند و می‌توانند در یکی از شهرداری‌های کشور استخدام شوند. شرایط مورد نظر عبارتند از: الف) خدمت آنها به علت استعفا یا اتمام دوره قانونی خدمت (چهار سال) خاتمه یافته باشد؛ ب) حداقل دو سال سابقه خدمت متوالی یا چهار سال سابقه خدمت متناوب در سمت شهردار داشته باشند؛ پ) در صورت تعلیق از خدمت طبق مقررات قانونی، دارای حکم قطعی برائت از مراجع ذی‌صلاح باشند؛ و ت) حداکثر تا مدت یک سال از تاریخ خاتمه خدمت درخواست استخدام خود را با رعایت سایر بندهای این ماده به یکی از شهرداری‌های کشور یا سازمان‌های وابسته تسلیم کنند.

این‌گونه افراد در صورت رعایت بندهای الف، ب و پ و موافقت هسته‌گزینش از خدمت دوره آزمایشی موضوع ماده ۱۸ آیین‌نامه استخدامی معاف هستند. شهرداری‌ها که براساس ماده ۷۳ قانون تشکیلات و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ از کار برکنار شده‌اند، می‌توانند طی مدت یک سال با تأیید شورا برای یکی از پست‌های بالاتر به استخدام شهرداری مربوط یا سایر شهرداری‌های کشور درآیند. در صورت نبود پست سازمانی مناسب در شهرداری‌ها، وزارت کشور می‌تواند به پیشنهاد شهرداری متقاضی استخدام با موافقت سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور نسبت به ایجاد پست با نام مطابق با مدرک تحصیلی متقاضی تحت یکی از عناوین کارشناس، کاردان و کمک کارشناس اقدام کند. شهرداری‌ها که قبلاً خاتمه خدمت یافته‌اند و از خاتمه خدمت آنها بیش از یک سال می‌گذرد، می‌توانند با رعایت سایر شرایط تا مدت یک سال از تاریخ تصویب آیین‌نامه استخدامی کارکنان شهرداری‌های کشور درخواست استخدام خود را به آخرین شهرداری مربوط یا شهرداری‌های کشور تسلیم کنند.

□ همان‌طور که می‌دانید، در اجرای طرح تفکیک اراضی واقع در محدوده خدماتی شهرها و یا ورود به محدوده شهرها که حسب درخواست مالکان صورت می‌گیرد، در اجرای ماده ۱۰۱ قانون شهرداری شوارع و معابر پیش‌بینی شده در طرح تفکیک به صورت رایگان به شهرداری واگذار می‌شود. لذا در این موارد شهرداری با رعایت طرح‌های جامع، تفصیلی و هادی که شوارع و معابر آن در نقشه ترسیمی مشخص است بدون درخواست مالکان مبادرت به اعلام نقشه و یا اجرای آن می‌کند و تمامی مالکان از مزایای آن بهره‌مند می‌شوند و اراضی خود را بر اساس نقشه شهرداری تنظیم می‌کنند، و به فروش قطعات به دست آمده - و یا ساخت و ساز در آن - می‌پردازند؛ یا آنکه قبلاً اراضی خود را طی اسناد عادی و یا رسمی به اشخاص دیگر واگذار می‌کنند و کوچه و معابر را که بر اساس طرح‌های شهرداری و یا طرح‌های توافقی فی مابین مالکان ذی‌نفع و یا طرح‌های ترسیمی خود

مشخص کرده‌اند، با تصویب طرح‌های نهایی شهرداری اراضی خود را با نقشه‌های جدید منطبق می‌سازند. در هر حال مالکان به موجب اسناد رسمی یا عادی خود مدعی می‌گردند که زمین آنان به وسیله شهرداری به خیابان یا کوچه تبدیل شده است و از طریق اقامه دعوی در مراجع قضایی وجه آن را به نرخ روز مطالبه می‌کنند. بعضاً نیز مراجع قضایی به این دلیل که اجرای طرح تفکیک به موجب درخواست مالکان صورت نگرفته است، حکم به محکومیت شهرداری صادر می‌کنند و به همین جهت این شهرداری و سایر شهرداری‌ها متحمل هزینه‌های سنگینی شده‌اند و در بعضی موارد نیز مدعیان یا وکلای مدافع آنان اجرای طرح برخی از خیابان‌های بزرگ - اعم از ۲۴ متر و بیشتر - را خارج از شمول ماده ۱۰۱ می‌دانند و آن را جزو طرح‌های عمرانی برمی‌شمارند و بهای آن را به نرخ روز مطالبه می‌کنند.

خواهشمند است برای موارد مذکور راهنمایی فرمایید.

○ چنانچه شهرداری بخواهد مطابق طرح عمرانی خود طرح احداث شوارع و معابر را به اجرا درآورد و در مسیر آن اراضی ای باشد که مالکان آن قصد تفکیک آن را نداشته و تقاضای تفکیک آن را نیز نکرده‌اند، شهرداری می‌بایست قیمت آن قسمت از اراضی مذکور را که در مسیر طرح قرار دارد، وفق قوانین و مقررات موجود (به طریق توافقی یا کارشناسی) تقویم و پرداخت کند. بدیهی است ارزش افزوده‌ای نیز در نتیجه اجرای طرح شهرداری برای اراضی مذکور ایجاد می‌شود، که شهرداری می‌تواند نسبت به دریافت عوارض قانونی خود از ارزش افزوده مذکور اقدام کند. ۲- چنانچه مالک تقاضای تفکیک زمین خود را داشته باشد، آن قسمت از اراضی که در مسیر احداث خیابان یا معبر قرار می‌گیرد - اعم از اینکه عرض خیابان ۲۴ متر باشد یا بیشتر - در ملکیت شهرداری قرار می‌گیرد و شهرداری بابت آن پولی به مالک پرداخت نخواهد کرد. ۳- در صورتی که مالک بدون گرفتن مجوز از شهرداری اقدام به تفکیک زمین خود کرده و قطعات به دست آمده را به افراد منتقل کرده باشد، این اقدام مستند به ماده ۱۰۱ و قسمت صدر ماده ۱۰۰ قانون شهرداری غیرقانونی است و هیچ گونه اثر قانونی ندارد.

#### □ گاه در تعدادی از پرونده‌هایی که در کمیسیون‌های

ماده صد قانون شهرداری مطرح می‌شوند و منجر به صدور رأی جریمه می‌گردند، مالک یا ذی نفع قادر به پرداخت جریمه صادر شده نیست. وزیر کشور به عنوان قائم مقام شورای شهر طی نامه شماره ۳۴/۳/۱/۳۲۵۶۷ مورخ ۲۶/۱۰/۱۳۷۲ مجوز تقسیط این گونه جرایم را مستند به ماده ۳۲ آیین نامه مالی شهرداری‌ها به کمیسیون‌های ماده صد صادر کرده است. حال خواهشمند است اعلام فرمایید با توجه به حضور شوراهای اسلامی شهرها مجوز مورد بحث با شرایط مندرج در آن کما فی السابق مناط اعتبار برای کمیسیون‌های ماده صد قانون شهرداری‌ها هست یا خیر.

○ با عنایت به اینکه ماده ۳۲ آیین نامه مالی شهرداری‌ها به موجب ماده ۲۳ قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت مصوب ۱۳۸۰ اصلاح شده است، لذا تقسیط مطالبات شهرداری ناشی از عوارض، جریمه و جز آن می‌بایست مطابق سازوکار ماده ۷۳ انجام گیرد. متن ماده ۳۲ اصلاحی آیین نامه مالی شهرداری‌ها بدین شرح است: «ماده ۳۲- به شهرداری‌های کل کشور اجازه داده می‌شود تا مطالبات خود را با اقساط حداکثر سی و شش ماهه مطابق دستورالعملی که به پیشنهاد شهردار به تصویب شورای اسلامی شهر مربوطه می‌رسد، دریافت نمایند. در هر حال صدور مفاصا حساب موقوف به تأدیه کلیه بدهی مؤدی خواهد بود.»

□ مالکان اراضی بزرگ با کاربری‌های مختلف پس از توافق و دادن قسمتی از اراضی خود به شهرداری و موافقت سایر مراجع ذی صلاح اقدام به تفکیک زمین‌های مذکور می‌کنند. نظر به اینکه عده‌ای از این مالکان به جهت یکپارچه‌سازی و استفاده بهینه از زمین درخواست خرید اراضی سهم شهرداری را به قیمت کارشناسی می‌کنند، لطفاً در خصوص نحوه فروش اراضی مذکور این شهرداری را راهنمایی فرمایید.

○ با توجه به اینکه اراضی مذکور پس از حصول توافق در ملکیت شهرداری قرار می‌گیرد، فروش آن نیز تابع ضوابط و مقررات حاکم بر فروش اموال غیرمنقول شهرداری است که در ما نحن فیه می‌بایست با رعایت تشریفات مزایده به فروش رسد.

رأی هیئت عمومی دیوان عدالت مبنی بر ابطال تصویب‌نامه شماره ۸-۲۳۷۰/ت/۲۴۵۳۷ هـ مورخ ۲۰/۵/۸۰ هیئت وزیران در زمینه تعریف شرکت‌های وابسته و تابعه دولت

تاریخ: ۳/۱۲/۱۳۸۲ شماره دادنامه: ۲۵۹ کلاسه پرونده: ۱۷۲/۸۱

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکی: معاون سازمان بازرسی کل کشور در امور تولیدی و کشاورزی.

موضوع شکایت و خواسته: ابطال تصویب نامه شماره ۸-۲۳۷۰/ت/۲۴۵۳۷ هـ مورخ ۲۰/۵/۱۳۸۰ هیئت

وزیران.

مقدمه: معاون سازمان بازرسی کل کشور در امور تولیدی و کشاورزی طی نامه شماره ۱۲۹۵/۱/۵ مورخ ۱۵/۵/۱۳۸۱ اعلام داشته‌اند، مفاد مصوبه شماره ۸-۲۳۷۰/ت/۲۴۵۳۷ هـ مورخ ۲۰/۵/۱۳۸۰ هیئت وزیران پیرامون تعریف «شرکت وابسته»



و تابعه دولت» با توجه به بند (ج) از ماده یک قانون استخدام کشوری مصوب ۱۳۴۵ و ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور مصوب ۶۶ بر تعریف «شرکت دولتی» منطبق بوده، حال آنکه با امان نظر در قوانین مختلف به نظر می‌رسد قانونگذار بین «شرکت‌های دولتی» و «شرکت‌های وابسته» تفاوتی قائل است. چه در غیر این صورت نیازی به تصریح هر دو عبارت نبوده؛ که به عنوان نمونه به موارد زیر اشاره می‌گردد: ماده ۵۹۸ قانون مجازات اسلامی (مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت...) ماده واحده قانون تشکیل سازمان حسابرسی مصوب ۱۳۶۲ (... مؤسسات و شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت...) ماده ۵ قانون تشدید مجازات مرتکبین ارتشاء و اختلاس و کلاهبرداری مصوب ۱۳۶۴ (... شرکت‌های دولتی و یا وابسته به دولت...) تبصره ۹ ماده واحده قانون ممنوعیت تصدی بیش از یک شغل مصوب ۱۳۷۳ (... شرکت‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت...) لذا به نظر می‌رسد مفاد تصویب نامه صدرالاشاره مبنی بر ارائه تعریف مشترک و برابر از «شرکت‌های دولتی» و «شرکت‌های وابسته به دولت» با متن و روح قوانین جاریه مخالف باشد. از آنجا که این موضوع موجب خروج بسیاری از شرکت‌هایی که سهام دولت و شرکت‌های دولتی در آنها کمتر از پنجاه درصد است از شمول اکثر قوانین شده و بالقوه می‌تواند منشأ آثار سوئی گردد، لذا خواهشمند است دستور فرمایید هیئت عمومی دیوان عدالت اداری به موضوع رسیدگی و مصوبه مذکور را به لحاظ مغایرت با موازین قانونی ابطال و نتیجه را به این سازمان اعلام فرمایند. معاون دفتر امور حقوقی دولت در پاسخ به شکایت مذکور طی نامه شماره ۱۲۴۵ مورخ ۱۳۸۲/۱۰/۲۱ ضمن ارسال تصویر نامه شماره ۱۲۲۵/۵/۷/۵۶/۱۲۵۰ مورخ ۱۳۸۲/۹/۲۶ وزارت امور اقتصادی و دارایی اعلام داشته‌اند: ۱- همان گونه که در نظریه شماره ۲۷۵۱۲ مورخ ۱۳۷۸/۷/۱۰ این معاونت آمده است، در قوانین و مقررات موجود تعریف کلی و جامعی در خصوص شرکت‌های تابعه و وابسته ذکر نشده است.

۲- در بعضی از قوانین و مقررات عبارت «شرکت‌های دولتی و وابسته» و در گروهی دیگر عبارت «شرکت‌های دولتی و تابعه» و در برخی قوانین از هر دو اصطلاح به صورت ترکیب و تحت عنوان «شرکت‌های دولتی و تابعه و وابسته» نام برده شده است. از جمله می‌توان به اصل هشتاد و پنجم قانون اساسی و تبصره (۹) قانون برنامه دوم توسعه و همچنین ماده (۳۰) قانون تنظیم بخشی از مقررات مالی دولت و بند «د» تبصره (۲۲) قانون برنامه دوم که هر اصطلاح توأم در آن به کار رفته است اشاره نمود. ۳- عبارت‌های «وابسته» و «تابعه» در قوانین و مقررات موجود بعد از عنوان «شرکت‌های دولتی» به کار رفته‌اند و از این جهت باید لاقلاً واجد شرایط «شرکت دولتی» که در قانون آمده، باشند. از طرفی شرایط «شرکت دولتی» در ماده (۴) قانون محاسبات عمومی معین شده است و لذا عناوین «شرکت‌های دولتی وابسته» و یا «شرکت دولتی تابعه» لازم است شرایط یاد شده در ماده (۴) قانون محاسبات عمومی را داشته باشد. علی‌هذا دولت ناگزیر همان مبنا را در تصویب نامه قید کرده است. ۴- صرف نظر از مراتب فوق همان گونه که در نظریه شماره ۶۸۴۳۲ مورخ ۱۳۷۶/۱۱/۱۲ آمده است، اصولاً در «وابستگی» یا «تابعیت» همان گونه که لفظ دلالت دارد وجه غالب سهام ملاک است، زیرا در غیر این صورت باید ملزم شد شرکتی که در آن هم بخش خصوصی و هم دولت سهام دارد و سهم دولت یا شرکت‌های دولتی در آن کمتر از ۵۰٪ می‌باشد هم زمان باید شرکت وابسته به بخش خصوصی تلقی شود که جمع بین دو عنوان مزبور جمع اعداد است و منطقاً ممنوع می‌باشد. بنابراین درخواست شاکی مبنی بر ابطال تصویب نامه شماره ۲۴۵۲۷/ت/۲۳۷۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۰ راجع به تعریف شرکت‌های تابعه و وابسته موجه نبوده و تقاضای رد دادخواست مطروحه را دارد.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت الاسلام والمسلمین دری نجف آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

### رأی هیئت عمومی

نظر به بند (ج) ماده یک قانون استخدام کشوری و ماده ۴ قانون محاسبات عمومی کشور در باب تعریف شرکت‌های دولتی و تعیین مشخصات قانونی آنها و اینکه تعیین و احصاء خصوصیات ممیزه واحدهای دولتی و تابعه یا وابسته به آنها متضمن توجه آثار حقوقی خاص به واحدهای مذکور است و در نتیجه وضع مقررات در جهت تعیین خصوصیات و ضوابط شرکت‌های تابعه و وابسته دولتی اختصاص به مقنن دارد، بنابراین تصویب نامه شماره ۲۴۵۳۷/ت/۲۳۷۰۸ مورخ ۱۳۸۰/۵/۲۰ هیئت وزیران در زمینه تعریف شرکت وابسته و تابعه دستگاه‌های اجرایی و تعیین خصوصیات حقوقی آنها خارج از حدود اختیارات قوه مجریه در وضع مقررات دولتی تشخیص داده می‌شود و مستنداً به قسمت دوم ماده ۲۵ قانون دیوان عدالت اداری ابطال می‌گردد.

### رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف آبادی

رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عدالت اداری مبنی بر اینکه به موجب ماده ۲۰۰ قانون کار مصوب ۱۳۶۹، لایحه قانونی راجع به مرور زمان مربوط به دعوی و مزایای قانونی ناشی از حقوق مندرج در قانون کار و مقررات تابعه و کمک عائله مندی و حقوق مندرج در مواد ۳۲ و ۳۳ قانون مزبور مصوب ۱۳۵۹ ملغی گردیده است.

تاریخ: ۱۳۸۲/۱۰/۷ شماره دادنامه: ۳۹۲ کلاسه پرونده: ۲۱/۸۲

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکی: آقای.....

**موضوع شکایت و خواسته:** اعلام تعارض آرای صادره از شعب ۲ و ۶ تجدید نظر دیوان عدالت اداری.

**مقدمه:** الف - ۱- شعبه چهارم در رسیدگی به پرونده کلاسه ۲۰۴۱/۷۹ موضوع شکایت آقای ... به طرفیت هیئت حل اختلاف اداره کار و خدمات اشتغال شهرستان ابهر به خواسته بازگشت به کار و دریافت مابه‌التفاوت افزایش مزد ناشی از عدم تطبیق وضعیت با طرح طبقه‌بندی به شرح دادنامه شماره ۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱/۲۲ چنین رأی صادر نموده است: ... ثانیاً در خصوص تقاضای مابه‌التفاوت افزایش مزد ناشی از عدم تطبیق وضعیت مندرج در رأی شماره ۱۸۸ مورخ ۱۳۷۹/۹/۱۳ و لایحه مورخ ۱۳۷۹/۱۲/۲۲ مرجع مذکور که به مرور زمان استناد شده نظر به اینکه به موجب ماده ۲۰۰ قانون جدید کار مصوب سال ۱۳۶۹ موضوع مرور زمان منتفی و ملغی گردیده و در مانحن فیه در این قسمت شاکی ذی حق تشخیص، حکم به ورود شکایت و نقض رأی مورد اعتراض و احاله پرونده به شعبه همعرض جهت رسیدگی مجدد صادر می‌گردد. ۲- شعبه ششم تجدید نظر در رسیدگی به پرونده کلاسه ت ۲۶۷/۸۰/۶ موضوع تقاضای تجدید نظر اداره کار و خدمات اشتغال شهرستان ابهر به خواسته تجدید نظر در دادنامه شماره ۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱/۲۲ شعبه چهارم بدوی به شرح دادنامه شماره ۳۱۸ مورخ ۱۳۸۱/۳/۲۲ چنین رأی صادر نموده است: نظر به اینکه از طرف تجدید نظر خواه نسبت به دادنامه تجدید نظر خواسته اعتراض موجه و مؤثری به عمل نیامده و با بررسی سوابق امر بر کیفیت رسیدگی و اعمال مقررات نیز ایراد و اشکالی که فسخ دادنامه بدوی را ایجاب نماید مشهود نیست، بنابراین با رد تجدید نظر خواهی دادنامه بدوی عیناً تأیید و استوار می‌گردد.

ب - شعبه دهم در رسیدگی به پرونده کلاسه ۱۴۸۱/۷۹ موضوع شکایت آقای ... به طرفیت اداره کار شهرستان ابهر به خواسته نقض رأی مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۵ هیئت حل اختلاف اداره کار و امور اجتماعی ابهر به شرح دادنامه شماره ۲۵۳۰ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۳۰ چنین رأی صادر نموده است: ... با عنایت به تاریخ قطع رابطه کاری در مورخه ۱۳۷۹/۲/۱۲ و تاریخ تسلیم شکواییه به اداره کار در تاریخ ۱۳۷۹/۵/۱۲ که در محدوده زمانی حاکمیت قانونی جدید کار مصوب آبان ۱۳۶۹ انجام پذیرفته و با در نظر گرفتن اینکه در قانون اخیر التصویب اصولاً مقرراتی تحت عنوان مرور زمان پیش‌بینی نشده و از طرفی به موجب ماده ۲۰۰ آن کلیه قوانین مغایر از جمله ماده واحده استنادی راجع به مرور زمان لغو و نتیجتاً مجوزی جهت اعمال آن وجود نداشته است، علی‌هذا رأی به رد شکایت از این حیث مخدوش به نظر می‌رسد و مستنداً به بند ۲ ماده ۱۱ قانون دیوان عدالت اداری نقض و رسیدگی مجدد به آن به هیئت همعرض احاله می‌شود.

۲- شعبه دوم تجدید نظر در رسیدگی به پرونده کلاسه ت ۱۷۵/۸۰/۲ موضوع تقاضای تجدید نظر اداره کار و امور اجتماعی شهرستان ابهر به خواسته تجدید نظر در دادنامه شماره ۲۵۳۰ مورخ ۱۳۷۹/۱۱/۳۰ صادره از شعبه دهم دیوان در پرونده کلاسه ۱۴۸/۷۹ به شرح دادنامه شماره ۴۳۰ مورخ ۱۳۸۱/۴/۱۶ چنین رأی صادر نموده است: نظر به اینکه مزایای قانونی ناشی از حقوق مندرج در قانون کار و مقررات تابعه و کمک عائله‌مندی و حقوق مندرج در مواد ۳۲ و ۳۳ قانون کار به موجب مصوبه مورخ ۱۳۵۹/۳/۱۰ شورای انقلاب اسلامی از تاریخ اقامه دعوی در مراجع حل اختلاف به مدت یک سال قابل وصول می‌باشد و دعاوی قبل از یک سال مشمول مرور زمان می‌باشد و رأی وحدت رویه شماره ۶۸ مورخ ۱۳۷۲/۵/۲ هیئت عمومی دیوان عدالت اداری نیز مؤید این امر می‌باشد و رأی شماره ۱۷۱ مورخ ۱۳۷۹/۸/۱۵ هیئت حل اختلاف اداره کار و خدمات اشتغال شهرستان کرج نیز به استناد مصوبه مذکور صادر گردیده است، علی‌هذا نقض رأی مذکور و صدور حکم به ورود شکایت تجدید نظر خوانده در دادنامه تجدید نظر خواسته فاقد مجوز قانونی بوده است، نتیجتاً دادنامه مذکور مخدوش تشخیص و با فسخ دادنامه تجدید نظر خواسته شکایت تجدید نظر خوانده غیر وارد تشخیص و حکم بر رد آن صادر می‌گردد.

هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در تاریخ فوق به ریاست حجت‌الاسلام والمسلمین دری نجف‌آبادی و با حضور رؤسای شعب بدوی و رؤسا و مستشاران شعب تجدید نظر تشکیل و پس از بحث و بررسی و انجام مشاوره با اکثریت آراء به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

### رأی هیئت عمومی

نظر به اینکه به موجب ماده ۲۰۰ قانون جدید کار مصوب ۱۳۶۹ موضوع لایحه قانونی راجع به مرور زمان مربوط به دعاوی و مزایای قانونی ناشی از حقوق مندرج در قانون کار مصوب ۱۳۵۹/۳/۱۰ شورای انقلاب اسلامی ملغی گردیده است و مجوزی برای اعمال آن وجود ندارد. بنابراین دادنامه شماره ۲۹ مورخ ۱۳۸۰/۱/۲۲ در کلاسه پرونده شماره ۲۰۴۱/۷۹/۴ که طی دادنامه شماره ۳۱۸ مورخ ۱۳۸۱/۳/۲۲ شعبه ششم تجدید نظر در پرونده ت ۲۶۷/۸۰/۶ عیناً تأیید و استوار گردیده است اصح‌الرأیین تشخیص می‌گردد و به موجب ماده ۲۰ اصلاحی قانون دیوان عدالت اداری برای شعب دیوان و سایر مراجع مربوط در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف‌آبادی

# بلدیه با گام‌هایی بلند در نوسازی

عباس جلالی

پرا از اتومبیل می‌شود به گونه‌ای که نخستین آیین نامه راهنمایی و رانندگی تدوین می‌گردد و از سوی سرتیپ درگاهی رئیس نظمیته (شهریانی) به اطلاع همگان می‌رسد. در این سال تهران ۴۹۰ دستگاه خودرو شخصی، ۱۰۹۹ اتومبیل کرایه و ۴۵۹ دستگاه درشکه را در خود جای داده است. بلدیه چنان با کارهای گوناگون شهری درگیر شده است که وزیر مالیه وقت، نصرت الدوله فیروز، از مجلس برای بلدیه تقاضای بودجه ویژه می‌کند. (روزنامه اطلاعات، ش ۵۰۰، ۷ خرداد ۱۳۰۷). بلدیه (شهرداری) اکنون صاحب «اداره کل ساختمان» بسیار نیرومندی شده است که نخستین اقدام آن باز کردن گذرگاه‌های تنگ و گسترش کوچه و خیابان‌ها و آماده ساختن آنها برای آمد و شد خودروهایی است که هر روز بر شمار آنها افزوده می‌شود.

نخستین سند اعلانی است از سوی اداره کل ساختمان بلدیه طهران که در آن گسترش معابر و روان سازی رفت و آمد را که در برگیرنده رفاه همگانی شهروندان است، از وظایف «حتمیه و ضرویه بلدیه» دانسته است. در این آگهی گفته شده که از جاهای مورد نیاز نقشه برداری و پروژه عملی آن تهیه خواهد شد. از مردم [در متن از واژه «آقایان ساکنین» استفاده شده است] خیابان شاه آباد [= جمهوری اسلامی] خواسته شده «نهایت مساعدت را در راه پیشرفت کار» مأموران انجام دهند. در زیر اعلان نام کفیل بلدیه

اسناد بلدیه این بار به سال‌های پایانی دهه نخست سده چهاردهم خورشیدی باز می‌گردد. نهاد بلدیه (شهرداری) در این سال‌ها بالیده و نیرومند شده است، که خود تابعی از روند تمرکز گرای پرفشار و فرمانروایی بی چون و چرای نظامیان است؛ نظامیانی که از پشتیبانی سیاستگران نیز بهره‌مندند. قزاق دیروز اینک شاه ایران شده و به یاری همزمان خود و دولتمردانی که از دودمان فروپاشیده قاجاری و اخورده‌اند و آینده روشن را در حمایت از این نوبالیده نظامی می‌بینند، نوسازی را آغازیده است. بسیاری از دوله‌ها و سلطنه‌ها اندک اندک خود خواسته و یا بنا به فرموده، صحنه را ترک می‌کنند. شاه به پاس یابوری‌های درخشان به همقطاران در نخستین روز سال (نوروز ۱۳۰۷) ترفیع درجه می‌دهد. قزاقانی چون سرهنگ محمد خان درگاهی، سرهنگ کریم آقا بوذرجمهر و سرهنگ دکتر آتابای، رئیس صحیه (بهداری) ارتش، درجه سرتیپی می‌گیرند. کشته شدن وزیر فوآند عامه [= راه و ترابری]، امیر لشکر طهماسبی در میانه راه خرم آباد - بروجرد، دستاویزی شد تا رضا شاه کار گردنکشان را در باختر ایران یکسره کند. از این رو خود وی راهی بروجرد می‌شود. سران شورش می‌گیرند و امیر لشکر (سرلشکر) احمدی برای سرکوب نهایی در غرب می‌ماند. نظامیان آرامش را به هر قیمتی برای یار دیرین خود فراهم می‌سازند، چندان که در آبان ماه همین سال راه خرم آباد، دزفول و محمره (آبادان) را خود شاه به همراهی گروهی از سران می‌گشاید. در سایه همین قدرت گسترده، کشور فرصت می‌یابد تا به سوی اقدامات اقتصادی، فرهنگی و توسعه شهری گام بردارد. گام‌ها یکی پس از دیگری است. قانون انحصار (دولتی) تریاک به تصویب مجلس شورای ملی می‌رسد، بانک ملی ایران که کارشناسان آلمانی آن را راه‌اندازی کرده‌اند کار خود را آغاز می‌کند (مهر ماه). قانون اعزام محصل به خارج از کشور (صد نفر - در سال) نیز به تصویب می‌رسد و نخستین گروه راهی اروپا می‌شوند.

در همین هنگام کریم آقا سرتیپ چنان قدرتی برای بلدیه دست و پا کرده که وجاهتی برون مرزی یافته است، به گونه‌ای که در ۲۱ خرداد ماه، بلدیه میزبان پادشاه افغانستان، امیر امان الله خان می‌شود و ضیافتی پرشکوه در تالار شهرداری برپا می‌دارد. شهر تهران با خیابان‌های باریک و اندک شمار خود، رفته رفته

## اعلان

### دستور ساختمان خیابانهای ذی

از سه راه امین حضور الی کار راه آهن - خیابان جنت و خیابان ...  
(سه از این به بعد متمم و متمای خیابان بهاوی محسوب و بدین نام موسوم می  
اینقرار است :

۱. الکنین جنبین حیابانهای فوق کلاما مختارند که هرکونه بنائی اعم از  
عمارات یک طبقه یا بیشتر بسازند مشروط بر اینکه در قسمت نماسازی آجر تراش  
و یاسنک استعمال نمایند و فقط راجع به ارتفاع باید دستور ذیل را متما مراعات  
دیوار (باید تمام تراش یا دارای ازاره و جزر و کتیبه تراش باشد) ۳ متر  
مستقل . . . . . ۴ متر  
بنای دو طبقه . . . . . ۸ متر  
چنانچه غیر از اقسام اینبه فوق بخواهند عمارت یا آپارتمانی بنا نمایند یا  
آنها که مطابق اصول صحی خواهد بود به اداره ساختمان بلدیه ارائه داده جواز

سرتیب بوذرجمهر به چشم می خورد.

تحسین برانگیز می نماید و کاری است نوآورانه برای آن روزگار. آنچه بیش از همه در پس زمینه این اعلان سایه می زند، دلبستگی ها و علائق کریم آقا به ساخت و ساز و بنایی است (← شهرداران تهران، علی اصغر موسوی عبادی، ص ۴۵).

سند سوم نیز در همان روز و در همان شماره روزنامه (۵۲۶) چاپ شده است. شهرداری در نهایت وضوح صورت هزینه های عمده خود را برای پرداخت به صاحبان زمین ها و خانه های تخریب و تعریض شده و همچنین آبرسانی تهران نشان داده است. در اعلان آمده که «از محل ۱۲۵ هزار تومان مصوبه مجلس شورای ملی» به موجب اسناد و مدارک «قطعی و قبالات معتبره و شرعی» مبلغ مصرف شده، صورت داده می شود. در پی آن قول داده شده تا صورت مفصل را طبق نقشه با آوردن نام صاحبان املاک و زمین هایی را که به معابر و خیابان ها پیوسته اند به اطلاع همگان خواهد رساند و آن گاه افزود که قیمت زمین ها و ساختمان های خرید شده برای گسترش خیابان چراغ برق [ =

سند دوم که ۳۷ روز بعد در روزنامه اطلاعات (شماره ۵۲۶، تیرماه ۱۳۷۰) با عنوان «اعلان دستور ساختمان خیابان های ذیل» چاپ شده، نشان می دهد که بلدیة پروژه ساخت و ساز و نمای کناره خیابان های تازه را خود دیکته می کند. این دستور شامل خیابان هایی است که از سه راه امین حضور [ = حدفاصل سرچشمه و خیابان ری ] تا گار [ ایستگاه ] راه آهن / گار [ ایستگاه ] ماشین دودی [ = خیابان ری ]، خیابان جنت و معزالسلطان (که از این به بعد متمم و منتهای خیابان پهلوی محسوب می گردد و بدین نام موسوم می شود) [ = خیابان ولی عصر جنوبی ] واقع شده اند. اداره ساختمان نیز ساکنان را کاملاً مختار دانسته که «هرگونه بنایی مستقل یا عمارات یک طبقه یا بیشتر» بسازند، با این شرط که در نماسازی از آجر تراش، آجر قزاقی و یا سنگ استفاده شود؛ یعنی ساختن نماهای کاهگلی، چینه ای و گچ مالی ممنوع شده است. برای نشان دادن دقت برای ایجاد نظم در نما، ارتفاع کاملاً

## اعلان

### از طرف بلدیة طهران

برای مزید استحضار ساکنین محترم پای تخت اعلام میشود که از محل یکصد بیست و پنج هزار تومان مصوبه مجلس شورای ملی تا این تاریخ آنچه که بموجب اسناد مدارک قطعی و قبالات معتبره شرعی مصرف رسیده است بقرار ذیل و پس از خاتمه آن صورت مفصل مطابق نقشه با ذکر اسامی صاحبان املاک و اراضی ملحقه بمعابر و خیابان ، بمعرض اطلاع عامه گذارده خواهد شد

قیمت اراضی و املاک ایتاعی جهت توسعه خیابان چراغ برق و سایر خیابان ، معابر موجب قبالة تا تاریخ دوازدهم ماه جاری  
مخارج حفر مجرای کرج به انضمام نهر سازی و قیمت کول ۲۷۰۱۳۳۰۰۰ ریال  
و سایر مصالح تا تاریخ دوازدهم ماه جاری

معین و مشخص شده است. دیوار «باید تمام تراش یا دارای ازاره و جوز و کتیبه تراش باشد» ۳ متر مستقل «باید تمام تراش یا دارای ازاره و جوز و کتیبه تراش باشد» ۴ متر بنای دو طبقه «باید تمام تراش یا دارای ازاره و جوز و کتیبه تراش باشد» ۸ متر و در پایان سند هشدار داده است که اگر غیر از نمونه های مذکور باشد، باید قبلاً نقشه آن را که «مطابق اصول صحی» خواهد بود به اداره ساختمان بلدیة ارائه و جواز [ = پروانه ساختمان ] صادر نمایند و «باید نقشه تهیه شده شامل سطح و نما باشد». نکته درخشان این بخش از سند، اصولی است که امروزه نیز در پی رعایت آن در ساخت و ساز هستیم مانند، اصول صحی [ = اصول بهداشتی و نورگیری و ... ]؛ ارائه جواز یا پروانه ساخت که پیشینه ۷۶ ساله دارد و در پایان نقشه سطح و نما که باز هم

منابع:

- ۱) اطلاعات روزنامه، شماره های ۵۲۶، ۵۰۰، سال ۱۳۰۷.
- ۲) شهری، جعفر: طهران قدیم، ج ۱، انتشارات معین، چاپ سوم، ۱۳۸۱، ص ۱۵.
- ۳) عقلی، باقر: روز شمار تاریخ ایران، ج ۱، نشر گفتار، چاپ پنجم، ۱۳۷۹.
- ۴) موسوی عبادی، علی اصغر: شهرداران تهران از عصر ناصر تا دولت خاتمی، نشر خرم، ۱۳۷۸.

# آبادان، رویکرد دائمی یا موقت

گفت و گو با سید علی بحرینی مقدم - شهردار آبادان  
محمد سالاری راد



سال‌های اولیه در دست نیست. مناسب‌ترین آمار، سرشماری نفوس و مسکن سال ۱۳۳۵ است که در آن سال شهر آبادان ۲۲۶ هزار نفر جمعیت داشت و پرجمعیت‌ترین شهر استان خوزستان محسوب می‌شد. در همین سال جمعیت شهر اهواز ۱۲۰ هزار نفر بود. در سال ۱۳۴۵ جمعیت آبادان به ۲۷۲ هزار نفر رسید و هنوز هم پرجمعیت‌ترین شهر استان به شمار می‌آید. در سال ۱۳۵۵ این شهر با ۲۹۴ هزار نفر جمعیت پس از اهواز ۳۳۴ هزار نفری مقام دوم را کسب کرد.

اوج جمعیت‌پذیری شهر آبادان به سال‌های اولیه شکل‌گیری اش بازمی‌گردد. از سال‌های دهه ۳۰ به بعد با پُرشدن ظرفیت‌های شغلی این شهر، امکانات جمعیت‌پذیری آن محدود شد و در نتیجه، مازاد جمعیتی خود را به بیرون فرستاد. جمعیت جوانی که در سال‌های اولیه شکل‌گیری شهر به استخدام صنعت نفت درآمد بود، در سال‌های دهه ۳۰ به یکباره به سنین بازنشستگی رسید.

پالایشگاه آبادان نیز با پشت سر گذاشتن موج اولیه استخدام نیروی انسانی، و خارج کردن جمع کثیری از کارکنانی که ابتدا در فعالیت‌های ساختمانی بودند و بعدها به هر حال در فعالیت‌های پالایشگاه شرکت داشتند، نیازمند استخدام نیروی انسانی جدید نبود. به این ترتیب، شهر آبادان در سال‌های پیش از دهه ۳۰ دوران اوج خود را طی می‌کرد. در سال‌های دهه ۳۰ تا ۴۰ دوران افول آغاز گردید و سپس در سال‌های دهه ۵۰ آبادان به ثبات و شرایط عادی اقتصادی خود رسید. در سال‌های دهه ۵۰-۴۰ شهر آبادان از اقتصاد تک پایه نفت به اقتصاد چند پایه دست یافت و به تدریج حضور بنیادهای قدرتمند اقتصادی غیرنفتی خود را آشکار کرد.

متأسفانه با وقوع جنگ تحمیلی، جریان زندگی و تداوم این بزرگ‌ترین تجربه صنعتی - شهری کشور، متوقف شد. تعداد ساکنان آبادان در سال ۱۳۶۵ برابر ۶ نفر سرشماری شد؛ اما با پایان یافتن جنگ، این شهر زندگی دوباره خود را آغاز کرد، اما تاکنون نتوانسته است به شرایط پیش از جنگ - چه از نظر جمعیتی و چه اقتصادی - دست یابد.

■ آقای شهردار، هدف از این مصاحبه در واقع بیان دیدگاه‌های شما درباره گونه‌شناسی شهرهایی همچون آبادان است؛ یا به عبارتی شهرهایی که در مقطعی خاصی از فرایند

آبادان یکی از دلتاهای اروند رود و حاصل آبرفت رودخانه‌های کارون و دجله و فرات است که در مصب این رودخانه‌ها و نقطه اتصال آنها به خلیج فارس تشکیل شده است. بدین ترتیب آبادان جزیره‌ای است که آب‌های شیرین پیرامونی و ساختار آبرفتی آن، حاصلخیزی و سبزی و خرمی بسیار زیادی را فراهم کرده است. بنا به فرض اگر سروکار نفت به این دلتا کشیده نمی‌شد، آبادان به یکی از شهرهای زیبای ایران، با اشتغال پایه کشاورزی، ماهیگیری، حمل و نقل دریایی و با جاذبه‌های گردشگری طبیعی - به ویژه در فصل سرد - تبدیل می‌شد.

پس از آغاز بهره‌برداری از منابع سرشار نفت در سال ۱۲۸۷، زمینه‌های صدور آن نیز فراهم شد و به این منظور، بندرهای آبادان و خرمشهر به دلیل دسترسی به آب‌های آزاد، مناسب‌ترین مکان شناخته شدند. به دنبال آن، اولین پالایشگاه کشور و بزرگ‌ترین پالایشگاه جهان در سال ۱۲۹۱ در آبادان احداث شد. در دهه‌های نخست حضور نفت در این جزیره، زندگی بسیار پرتکاپو و شاد بود. جمعیت بسیار زیادی از نقاط مختلف کشور به این نقطه گسیل شدند و شهری جدید به یکباره احداث شد.

گذشته از کارکنان انگلیسی، که برای آنها محله‌های مجزا با معماری متفاوت ساختند، برای مهندسان و کارمندان عالی‌رتبه، محله‌های جداگانه با امکانات رفاهی بیشتر و برای کارگران و کارکنان عادی نیز محله‌هایی با امکانات کمتر احداث شد. در مجموع، امکانات احداث شده بر روی زمین، بجز تأسیسات اصلی پالایشگاه، همگی از نوع سبک و کم ارتفاع بودند؛ گویی سازندگان اولیه این شهر می‌دانستند که حضورشان موقتی است و باید به اندازه‌ای که بهره‌مندی برند سرمایه‌گذاری کنند. همین رفتار در سایر نقاط نفت خیز همچون مسجد سلیمان، نفت سفید، امیدیه و آغاچاری نیز تکرار شد که بعد از اتمام بهره دهی چاه‌های نفت این نقاط به افسردگی گراییدند و برخی از آنها کاملاً از سکونت تهی شدند.

اینکه در آبادان رکود نفتی با تأخیر انجام شده، ناشی از حضور پالایشگاه پتروشیمی، موقعیت بندری و بنیادهای اقتصادی غیرنفتی است و گر نه سرنوشت آبادان نیز همچون بقیه رقم زده شده است.

متأسفانه آمار مناسبی از شکل‌گیری و تحولات رشد شهر در



سید علی بحرینی مقدم، دارای دکترای پزشکی، پیش از قبول سمت شهرداری آبادان، ریاست شبکه بهداشت و درمان این شهرستان را بر عهده داشت. مدت تصدی وی در شهرداری آبادان، حدود هفت ماه است.

رشد اقتصادی کشور ایجاد می‌شوند و سپس به رکود درمی‌غلتنند و مضمحل می‌گردند. به نظر می‌رسد آبادان، بدون نفت هم می‌توانست شهر با اهمیتی باشد؛ اما نفت جوانان آتش تندی است که به زودی به خاکستر می‌نشیند و برای آبادان تنها اجاق گرمی بر جای می‌گذارد و بس.

● همان گونه که اشاره کردید، شهر آبادان دارای بینه اقتصادی بسیار قدرتمندی است که انتخاب آن برای صدور و پالایش نفت بر همین بنیاد بوده است. وجود آب شیرین، که این جزیره را محاصره کرده، کشاورزی بسیار غنی که با شش میلیون نخل، گندم، برنج و محصولات جالیزی، بزرگ‌ترین قطب کشاورزی جنوب خوزستان به شمار می‌آمد، وجود اقتصاد شیلاتی و صیادی که ماهی جنوب را به طور عمده در اختیار داشت، وجود آبراهه‌هایی که کشتی‌های بزرگ را می‌توانست در اسکله‌های خود بپذیرد، وجود راه آهن و گمرک و راه‌های زمینی مطمئن به سوی شمال، و دیگر توان‌های از این دست این نقطه را به بهترین گزینه مکانی برای صدور نفت و پالایش آن تبدیل کرده بود. شهر آبادان در عین حال دارای هسته زیستی اولیه و تاریخ دیرینه‌ای بود که نام آن - بنا به قولی - از عبادان (عبادت کنندگان) و به قولی دیگر از اوپادان (نگاهبانان مرز) گرفته شده است؛ بدین ترتیب سکونتگاه بی‌ریشه‌ای هم نبود که برای هویتش، بحرانی وجود داشته باشد.

بنابراین، در شرایطی که چاه‌های نفت یکی پس از دیگری در نقاط مختلف خوزستان حفر می‌شدند، آبادان انتخاب شد تا نفت را صادر کند و پس از چندی بر آن شدند که بخشی از آن را هم پالایش کنند.

در میان مردم شایع است که خرمشهر شهید شد اما آبادان جانباز ۹۵ درصد است. از قضا همین نگرش سبب گردید که جریان بازسازی چندان به نفع آبادان تمام نشود. مسئولان دولتی معتقدند شهری که دارای این همه زیرساخت‌های قومی و بنیادی اقتصادی محکم است نیاز به اعتبارات بیش‌تری ندارد. اما ما معتقدیم که آبادان با درجه جانبازی ۹۵ درصد، باید تا سال‌های سال معلولیت خود را به دوش بکشد. جالب است بدانید که از محل درآمد دو هزار فروش نفت - که باید به شهرهای نفت خیز خوزستان پرداخت شود - هیچ مبلغی به آبادان تعلق نمی‌گیرد؛ زیرا در این قانون قید شده که این مبلغ فقط به شهرهایی که دارای چاه‌های نفت هستند تعلق بگیرد. بنابراین از دید قانون‌گذاران، این همه آلودگی ناشی از پالایشگاه و پتروشیمی، چندان اهمیتی نداشته است.

■ به نظر می‌رسد که فعالیت‌های پالایشگاه و پتروشیمی دچار رکود هستند و اقتصاد شهر را هم به رکود کشانده‌اند.

● به هر حال این‌طور عنوان می‌کنند؛ اما از دید من، جز آن است. این دو صنعت، هم اکنون فعالیت‌های خود را تمام و کمال در خود دارند، اما چرخه مالی‌شان به درون شهر تأثیر نمی‌گذارد. برای مثال، شهرداری باید سالانه عوارض یک درصد تولید صنایع آلوده ساز را از آنها دریافت کند، اما متأسفانه از سال ۱۳۷۰ تا سال گذشته این عوارض پرداخت نشده بود. سه ماه اولیه تصدی من در شهرداری، صرف اقامه دعوا در کمیسیون ماده ۷۷، دیوان عدالت اداری، دادگاه تجدید نظر و مانند اینها شد. تمامی مراجع قضایی هم رأی مثبت به



خیابان اصلی آبادان در ساعت یک بعد از ظهر

شهرداری داده بودند تا بالاخره در سال گذشته با عنایت مسئولان استان، وزارت کشور، شهرداری توانست حقوق خود را اثبات کند.

■ پس این رکودی که در شهر مشاهده می‌شود، ناشی از چیست؟

● این رکود ناشی از ترس سرمایه‌گذاران بخش خصوصی است که در این شهر احساس ناامنی می‌کنند.

■ بخش بزرگی از سرمایه‌های شهر از آن وزارت نفت و بخش‌های دولتی است....

بلافاصله پس از شکل‌گیری تأسیسات نفتی و پالایشگاه جمعیت زیادی از قومیت‌های مختلف وارد شهر شدند و آبادان چهره‌ی یکی از شهرهای بزرگ کشور را به خود گرفت. در مدت کوتاهی بزرگ‌ترین طرح خانه‌سازی در این شهر اجرا شد و به همراه آن سایر تأسیسات و تجهیزات و خدمات شهری همچون بیمارستان، سینما، باشگاه‌های ورزشی و جز آنها در این شهر ساخته شدند. این تکاپو ادامه داشت تا اینکه جنگ تحمیلی آغاز شد و تمامی فرایندها مذكور به‌طور کامل متوقف گردید و در جریان هشت سال جنگ، این شهر در محاصره و جنگ بود و تنها شهر واقع در مناطق جنگی بود که باوجود فاصله ۵۰۰ - ۴۰۰ متری‌اش با عراق، هرگز دشمن به آن راه نیافت.

نموده است. آیا این دیدگاه، پس از خاتمه جنگ تغییر کرده است و یا چشم اندازی از تغییر مشاهده می شود؟

● من با نظر شما درباره نبود دیدگاه دراز مدت، در سال های پیش از جنگ موافق نیستم. شرکت نفت در اینجا بزرگ ترین طرح خانه سازی در خاورمیانه، بزرگ ترین بیمارستان، دانشگاه نفت، سینما، تأسیسات رفاهی و ورزشی ایجاد کرد. این اقدامات برای آن بود که دیدگاه دراز مدت داشت ولی متأسفانه این دیدگاه پس از جنگ تغییر کرد. پیش از جنگ شرکت نفت به نوعی آبادان را از آن خود می دانست؛ برای آن خرج می کرد، فضا می ساخت، معبر احداث می کرد، فرودگاه تجهیز می کرد، بیمارستان، درمانگاه، مدرسه، باشگاه ورزشی، استخر سرپوشیده و روباز می ساخت، و همه را به شهر تحویل می داد. اما اکنون چنین نیست، پالایشگاه و پتروشیمی مسائل خود را از شهر جدا کرده اند و در محدوده بسته خود مانده اند و از آن بیرون نمی آیند.

■ منظور از دیدگاه موقت، نوع رویکردی است که در رفتار اقتصادی انگلیسی ها مشاهده می شد و تاکنون به نوعی این میراث باقی مانده است. به نظر می رسد که کلیه ساخت و سازهایی که نفت در شهرهایی همچون آبادان کرده است، همگی از نوع سبک هستند.

برای مثال، حصار پالایشگاه هنوز از پلیت است، ساختمان هایی که ساخته اند همگی برای عمر ۲۰-۳۰ ساله ساخته شده اند. بدیهی است جمعیتی که در این شهر مستقر می شوند نیازمند بیمارستان و امکانات اجتماعی و رفاهی خواهند بود اما همه این چیزها برای همان دوره ۲۰-۳۰ ساله ساخته شده اند. این نوع رفتار شبیه رفتار کوچ نشین هایی است که به مرتعی رسیده اند، چادری می زنند و اجاقی و... پس از چرا نیز از آنجا کوچ می کنند و چیزی باقی نمی گذارند.

● از نظر من فرودگاه، بیمارستان، دانشگاه و راه جزء تأسیسات سبک نیستند. اینها همگی به سرمایه های سنگین نیاز دارند. تربیت نیروی انسانی متخصص جزو سرمایه گذاری های دراز مدت است. ممکن است که در گذشته، نگاه موقتی به این شهر وجود داشت، اما اکنون با آزمون دیگر نقاط کشور، مشاهده شد که هیچ نقطه ای به استعداد آبادان برای صدور و پالایش نفت وجود ندارد. به نظر من حتی

● این ترس، متأسفانه دامن گیر سرمایه گذاری بخش دولتی هم شده است. به هر حال شهر آبادان، شهری مرزی است و در نقطه بسیار بحرانی جهان واقع شده که پس از پایان جنگ عراق در ایران، با دو جنگ دیگر نیز مواجه بوده است. بنابراین امکان استفاده از سایر توان های اقتصادی خود را نیز، همچون اسکله، صادرات و واردات، شیلات و حتی نخیلات نداشته است. سرمایه در همه جا با ترس درآمیخته است و امنیت لازم دارد و آبادان تاکنون نقطه ناامنی بوده است. اما مدتی است که شرایط عوض شده است و به تدریج اطمینان و امنیت به این شهر بازمی گردد.

■ نشانه های این اطمینان و امنیت را در چه چیزهایی می توان جست و جو کرد؟

● مدتی است که دولت عنایت بیشتری به این منطقه نشان می دهد. برای مثال، دولت، وزارت نفت را مکلف به توسعه پالایشگاه و پتروشیمی آبادان کرده و یا احداث منطقه آزاد اقتصادی آبادان - خرمشهر را به تصویب رسانده است. همین سفر اخیر آقای خاتمی، نشانه مثبتی است. البته همه این اتفاقات پس از تعیین تکلیف رژیم عراق شدت گرفت و به تدریج سرمایه گذاران بخش خصوصی در شهر حضور یافتند.

■ گرایش در شهر مشاهده می شود که ناشی از نوعی تسویه حساب ساکنان پیشین شهر است. آنها به شهر آمده اند تا املاک خود را به فروش برسانند و از این شهر خارج شوند. نظر شما چیست؟

● پس از جنگ، تمامی جمعیت آبادان این شهر را ترک گفتند و بخش بزرگی نیز هرگز بازنگشتند. در نتیجه فضاهای بسیار زیادی در شهر به صورت مخروبه و بلا تکلیف باقی ماندند. اخیراً شهرداری با استناد به ماده ۱۱۰، مالکان را موظف به تعیین تکلیف کرده است. بخشی از آنها اکنون به شهر آمده و خواستار فروش آنها شده اند. شهرداری هم چاره ای ندارد و می کوشد که آنها را به حضور در شهر و آبادسازی آن تشویق کند.

■ فروش این زمین ها و املاک، به خروج سرمایه ها و به ویژه سرمایه های بخش عمومی که با زحمت به دست شهرداری می رسد منجر می شود و این خروج به چرخه معیوب رکود و بیکاری و خروج جمعیت کمک می کند و شهر را بیشتر به رکود می کشاند. گرچه تصمیم در این باره تنها بر عهده شهرداری نیست، اما شما در این باره به چه می اندیشید؟

● باید راه های گوناگونی برای ماندگاری این سرمایه ها تدارک دیده شود. از جمله احداث منطقه آزاد تجاری می تواند به تشکیل سرمایه در منطقه کمک کند.

■ به رغم وجود بنیادهای متعدد اقتصادی، به نظر می رسد پایه اصلی اقتصاد شهر، چه در گذشته و چه در آینده، بر نفت استوار باشد. به عبارتی، آبادان قصد دارد تا دراز مدت در کنار نفت زندگی کند، اما نفت هیچ گاه در بردارنده دیدگاه دراز مدتی برای نه تنها این شهر، بلکه دیگر شهرهای نفت خیز همچون مسجد سلیمان، نفت سفید، امیدیه و آغا جاری و جز آنها نیز



دیوارهای پلیتی پالایشگاه آبادان



ساختمان تازه ساز بازار مرکزی شهر

اگر پالایشگاه هم از این شهر برود، آبادان همواره نفتی است.

■ **بجز آبادان، تجربه شهرهای دیگر همچون مسجد سلیمان نیز وجود داشته است و اکنون نیز این تجربه شهری دیگر دارد در عسلویه شکل می گیرد. آیا می توان امیدوار بود که اقتصاد نفتی به حیات شهری کشور به سان چراگاه نگاه نکند؟**  
 ● نوع نگرش و تغییر دیدگاه آنها به ما بستگی ندارد. اما رفتارهای اخیر نشان می دهد که تغییری مشاهده می شود. شما پلیت های دور پالایشگاه را مثال زدید. برخی از همین پلیت ها جای خود را به دیوارهای آجری داده اند. این نشانه خوبی است از آنچه که شما انتظار دارید.

■ **اما باز هم این بدبینی وجود دارد. اگر این تغییر جدی است، چرا سیمای ظاهری پالایشگاه نوسازی نمی شود؟**  
 لوله های سیاه و زنگ زده گویی از پشت دیوارها به شهر خیره شده اند. تانک های نفتی محدوده تانک فارم پس از ۱۵ - ۱۴ سال که از پایان جنگ می گذرد تغییر نکرده اند. چرا این منظره خوف انگیز و ناامن دائماً به بیننده القا می شود؟

● **شهرداری جلسات متعددی را با مسئولان مختلف مدیریت شهر برگزار کرده است. با توجه به اینکه دولت، وزارت نفت را مکلف به توسعه پالایشگاه و پتروشیمی آبادان کرده است، امید می رود سیمای ظاهری آن به زودی تغییر کند. تانک فارم نیز مطابق با قراردادی، پاک سازی خواهد شد.**

■ **همچنین، اگر قرار است اقتصاد برون مرزی و ترابری دریایی این شهر رونق گیرد، چرا ارون رود لایروبی نمی شود و چرا کشتی های غرق شده جمع آوری نمی شوند و چرا اسکله های فرسوده بازسازی نمی شوند؟**

● **هیئت دولت، وزارت راه و ترابری را موظف به جمع آوری این کشتی ها، لایروبی ارون رود و تعمیر اسکله ها در اسرع وقت کرده است این اقدامات هم به زودی آغاز خواهند شد.**

■ **از جمله اقداماتی که انتظار می رود بر چهره شهر تأثیر بگذارد، سامان دهی خیابان مرکزی شهر یعنی لاین یک است.**

این خیابان، چه پیش از انقلاب و جنگ و چه اکنون، بی سر و سامان بوده است. این خیابان مرکز اصلی شهر است و سامان دهی آن، روحیه اجتماعی شهر را تغییر خواهد داد. در این زمینه چه اقداماتی کرده اید؟

● **طرحی را برای سرپوشیده کردن این خیابان در دست داریم. بر مبنای این طرح، قرار بر آن است که پیاده روهای روبه روی مغازه ها به خود مغازه واگذار شود. از قیل فروش آن، درآمدی برای شهرداری شکل می گیرد که با آن می توان خیابان را سرپوشیده ساخت و کف آن را سنگفرش کرد. با این اقدام، اولاً لکه خیابان به اول پیاده رو منتقل می شود و مغازه دارها موظف به ایجاد بدنه ای مطابق با طرح خواهند بود و ثانیاً با سرپوشیده کردن آن می توان فعالیت آنها را در تمام طول روز تداوم بخشید. در شرایط موجود، بازار در ساعات گرم کاملاً تعطیل می شود. اما این طرح با مانعی اساسی رو به روست و آن اینکه حدود ۹۰ درصد مغازه دارها مستأجرند و دسترسی به مالکان اصلی بسیار مشکل است. به هر حال، از آنها خواسته شده است که با مالکان مغازه ها ارتباط برقرار کنند و آنها را برای اجرای این طرح متقاعد سازند.**

■ **در مراحل بازسازی، معمولاً می توان بخش عمده ای از نیروی انسانی موجود شهر و به ویژه بیکاران را در فعالیت های ساختمانی به کار گرفت. در مراحل اولیه بازسازی شما از این امکان استفاده کردید؟ و پس از پایان آن مراحل، نیروی انسانی بیکار شده به کجا رفتند؟**

● **این هم از جمله تجربیات دردناک ماست. نیروهای بیکار که در هشت سال جنگ در شهرهای مختلف به صورت آواره زندگی موقتی داشتند، پس از جنگ به شهر آمدند و بی درنگ در فعالیت های بازسازی به کار گرفته شدند. پس از پایان آن فعالیت ها، شهرداری و سایر ادارات ناچار از جذب آنها شدند، به طوری که تنها شهرداری آبادان مجبور به استخدام ۱۶۰۰ نفر از آنان شد. نیروهای کاملاً ناکارآمد که ۵۰ درصد آنها کاملاً مازاد بودند و بجز هزینه زایی، فایده ای هم برای اداره ای همچون شهرداری نداشتند. سایر ادارات نیز وضعیتی مشابه با شهرداری داشتند و بدیهی است که وجود چنین حجمی از نیروی انسانی، کابوس بزرگی برای مدیریت آن سازمان به شمار می آید. تصور اینکه باید در هر ماه حدود ۳۵۰ - ۳۰۰ میلیون تومان دستمزد به کارکنان پرداخت، هر مدیری را به بن بست می کشاند.**

بنابراین از جمله اولین اقدام های شخص من تعدیل این نیروها بود که تاکنون شهرداری توانسته است با کمک سازمان شهرداری ها و منابع موجود حدود ۱۳۰ نفر از آنها را باز خرید کند. برای این کار تا به حال هزینه ای حدود ۷۰۰ - ۶۰۰ میلیون تومان صرف شده است.

■ **به این ترتیب با ریزش نیروهای شاغل، تعداد بیکاران شهر بیش از پیش خواهد شد.**

● **برای اداره مؤسسه ای همچون شهرداری، چاره ای جز این نیست و برای حل مشکل بیکاری (این شهر دارای نرخ بیکاری بسیار بالایی است)، چاره ای بجز آزادسازی پتانسیل ها و استعداد های نهفته شهر وجود ندارد. همان گونه که اشاره کردم این استعدادها، کم هم نیستند.**

■ **از این که در این گفت و گو شرکت کردید، متشکریم.**



# شوراها و عرصه‌های فرهنگی - اجتماعی

محمد رضا طالبی نژاد

کارشناس ارشد جامعه‌شناسی

شهری و به ویژه شهرداری‌ها در مسائل فرهنگی و اجتماعی و جهت‌گیری بیشتر مدیریت شهری به سمت منافع عمومی و گسترش عدالت اجتماعی در شهرها از طریق ابزارهایی که در اختیار شوراهاست از زمینه‌های مناسب و مطلوب برای ورود و تأثیرگذاری این نهاد مردمی در فرهنگ شهرهاست.

## وظایف فرهنگی و اجتماعی شوراها در قانون

از جمله عواملی که باعث می‌شود ورود و مداخله شوراها در مسائل فرهنگی و اجتماعی اهمیت و عینیت پیدا کند وظیفه و تکلیفی است که در قانون به شوراها داده شده است. بجز این نقش مستقیم شوراها، به دلیل جایگاه مهم شوراها و تعامل آنها با شهرداری‌ها، آنچه به صورت قانونی به عنوان وظیفه شهرداری‌ها در قلمرو مسائل فرهنگی و اجتماعی شهرها جای می‌گیرد نیز بیانگر مجوز قانونی و تکالیف فرهنگی و اجتماعی شهرداری‌هاست، که به صورت غیرمستقیم و از طریق سیاستگذاری و نظارت شوراها بر شهرداری‌ها باز به شوراها مربوط می‌گردد. با مرور وظایف ۲۹ گانه شوراها شهر بیان شده در ماده ۷۱ قانون شوراها می‌توان دو نوع ارتباط مستقیم و غیرمستقیم شوراها را با مسائل فرهنگی و اجتماعی دریافت. اثرگذاری مستقیم شوراها در این دو حوزه آن دسته از وظایفی است که صراحتاً بر عهده شوراها گذاشته شده و شامل مجموعه اقدامات تقنینی، سیاستگذاری، شناسایی، اجرایی و نظارتی است. ایفای نقش غیرمستقیم آنها در حیطه وظایف شهرداری‌ها نیز در این دو حوزه است.

## آنچه شوراها می‌توانند انجام دهند

شوراها بر اساس تعهدات کینهاک هفت زمینه اصلی را برای فعال کردن عرصه اجتماعی و تحقق توسعه اجتماعی در پیش دارند، که عبارتند از ایجاد

**بندهای ۲، ۳، ۴، ۵، ۶، ۷، ۱۵، ۱۶، ۱۸، ۱۹، ۲۰، ۲۱، ۲۴، ۲۵، ۲۶ قانون شوراها مستقیم یا غیرمستقیم بر اثرگذاری و ایفای نقش شوراها در عرصه گسترده موضوعات اجتماعی و فرهنگی شهرها تأکید دارد. این عرصه‌ها را می‌توان مشتعل بر این موارد دانست: بهداشت شهری، رفاه شهری، آموزش و فرهنگ شهری، خدمات عمومی شهرداری مرتبط در امور فرهنگی و اجتماعی، خدمات شهری، مراکز ورزشی، تفریحی شهری، مراکز و تأسیسات اجتماعی و فرهنگی نهادها، تعاونی‌ها و مؤسسات عام المنفعه اجتماعی، داوطلبانه شهری، هزینه و درآمد شهرداری‌ها در خصوص مسائل فرهنگی و اجتماعی و خدماتی، اجتماعی بودجه شهرداری‌ها، عوارض تصویب شده به وسیله شوراها در خصوص مراکز و اماکن فرهنگی و اجتماعی، مقررات تدوین شده برای آسایش عمومی و شرکت‌های مرتبط با مسائل فرهنگی و اجتماعی، نظارت بر امور بهداشتی شهرها، عدالت اجتماعی، نامگذاری معابر و خیابان‌ها، انتخاب نمایندگان شوراها در مجامع فرهنگی و اجتماعی، همکاری‌های بین‌بخشی با سازمان‌ها و نهادها دولتی و عمومی فعال و مجری در امور فرهنگی، اجتماعی، بهداشتی، ورزشی و رفاهی، و نظایر اینها.**

بر اساس مضامین اجلاس توسعه اجتماعی سند کینهاک مفهوم بنیادی در ایده توسعه اجتماعی عبارت است از «توسعه همه ابعاد جامعه برای دستیابی تمامی افراد به زندگی بهتر». بنابراین ویژگی اصلی ایده توسعه اجتماعی، تأکید بر بعد جمعی و همگانی توسعه است که در قالب بهره‌مندی تمام افراد و گروه‌ها و طبقات اجتماعی از زندگی بهتر ظاهر می‌شود. بدین ترتیب توسعه‌ای که در خدمت همه افراد و گروه‌های اجتماعی باشد، توسعه اجتماعی خواهد بود<sup>(۱)</sup>.

کالبد شکافی نقش و جایگاه شوراها به عنوان نهادی انتخابی در فرایند توسعه اجتماعی و فرهنگی و حلقه ارتباطی بین حوزه دولت و قلمرو خصوصی و عنصر مهم حوزه عمومی و کارکردهای آن در مسائل فرهنگی و اجتماعی موضوع اصلی این نوشتار است. شوراها در مقایسه با دیگر نهادها و عناصر حوزه عمومی جایگاه ویژه‌ای دارند، که مهم‌ترین ویژگی را می‌توان ویژگی محلی نامید. بدین ترتیب حوزه، قلمرو و کارکرد اصلی شوراها را در مقایسه با سایر اجزای جامعه مدنی در همه عرصه‌ها و از جمله عرصه فرهنگی و اجتماعی، باید در کارکردهای محلی آنها جست و جو کرد.

مدیریت شهری با محوریت شوراها و شهرداری‌ها اگر چه موضوعی است که تاکنون به طور کامل تحقیق نیاخته است اما در هر صورت متشکل از عناصر و اجزا و مؤلفه‌های مؤثر و مرتبط با ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، کالبدی و سیاسی حیات شهری با هدف توسعه، هدایت، کنترل و توانمندسازی و پایداری شهری است. شهر به عنوان موجودی زنده و پویا متشکل از اجزای مختلف است و غفلت مدیریت شهری و به خصوص شوراها از یک عامل و تمرکز بر چند عامل، باعث بخشی‌نگری - و نه جامع‌نگری - و عدم برنامه‌ریزی مناسب برای شهر به عنوان سیستمی چند جانبه می‌گردد. شوراها به عنوان محمل مهم شناسایی کننده، سیاستگذار، برنامه‌ریز و ناظر مدیریت شهری می‌بایست به همه اجزای شهر توجه داشته باشند و با دست اندرکاران عرصه حیات شهری - یعنی سازمان‌ها و نهادها محلی و غیر محلی متعلق به دولت مرکزی، شهرداری و شهروندان - به تعامل بپردازند.

شهر کلبیتی است که سه محیط متفاوت را در برمی‌گیرد: محیط کالبدی، محیط اجتماعی و محیط نمادین و فرهنگی. این سه محیط با یکدیگر مرتبطند و یکدیگر تأثیر می‌پذیرند. لذا برنامه‌ریزان شهری، مدیریت و سیاستگذاران شهری به ویژه شوراها و شهرداری‌ها در اقدامات و تصمیمات خود می‌بایست به هر سه این وجوه توجه کنند.

شهرها را از منظری دیگر می‌توان بستر و محمل اعمال سیاست‌های اجتماعی دولت دانست<sup>(۲)</sup> که مدیریت شهری مجری آن است و نظارت بر چگونگی و حسن اعمال آن بر عهده شوراهاست. هماهنگ کردن برنامه‌ها و اقدامات سایر سازمان‌های مرتبط در حوزه مسائل اجتماعی و فرهنگی مدیریت شهری، شناسایی، دسته‌بندی و انتقال مشکلات و مسائل این حوزه‌ها و برنامه‌ریزی و سیاستگذاری مطلوب در قلمرو اجتماعی و فرهنگی مدیریت شهری عمده‌ترین اقداماتی است که می‌تواند منطبق بر وظایف و اختیارات قانونی شوراها، از طریق این نهاد صورت پذیرد. همچنین ایجاد و تعمیق فرهنگ اجتماعی در نتیجه افزایش مشارکت شهروندان، کارآمد کردن مدیریت

فضای قابلیت را در جوامع محلی، برنامه‌های فقر زدایی و مبارزه با بیکاری شهری، ایجاد یکپارچگی اجتماعی، تلاش برای بهبود وضعیت زنان و برابری جنسیتی در شهرها، تلاش برای دسترسی همگان به آموزش و بهداشت و برنامه‌ریزی برای تخصیص بهینه منابع به اولویت‌های توسعه اجتماعی.

پاره‌ای از اقدامات میان مدت و کوتاه مدت شوراها را برای نیل به توسعه اجتماعی و فرهنگی در شهرها می‌توان این گونه برشمرد:

- ترویج فرهنگ مدارا و عدم خشونت در جامعه شهری
- تلاش برای بهبود وضعیت زیست محیطی فضای شهری
- حمایت از کارآفرینان برای بهبود وضعیت اشتغال
- تأسیس تعاونی‌های مختلف تولید و توزیع
- تشویق و ترویج برنامه‌های تنظیم خانواده در شهرها
- ریشه‌یابی، شناسایی علت‌ها و تنظیم برنامه‌هایی برای فقرزدایی در شهرها
- گسترش نظام تأمین و رفاه اجتماعی در شهرها
- بهبود وضعیت بهداشت شهری
- تقویت مهارت‌های کارایی
- نهادینه کردن و گسترش مشارکت شهروندان در امور مختلف شهری
- تلاش برای پیشگیری و مبارزه با آسیب‌ها و بزه‌های اجتماعی
- گسترش تشکلات و نهادهای غیردولتی
- توجه ویژه به مسائل جوانان
- توجه و برنامه‌ریزی برای بهبود وضعیت اوقات فراغت شهروندان
- آموزش و ترویج حقوق و وظایف شهروندی
- تأسیس و گسترش انواع مراکز فرهنگی، هنری، رفاهی، آموزشی و بهداشتی در حیطه وظایف و اختیارات خود و شهرداری‌ها
- نظارت بر چگونگی هزینه شدن بودجه شهرداری‌ها در بخش‌های فرهنگی و اجتماعی

- جذب منابع مالی و تخصیص آن به برنامه‌های فرهنگی و اجتماعی
- برنامه‌ریزی برای افزایش همستگی‌ها و تعلقات اجتماعی در شهرها
- سیاستگذاری در شوراها برای کاهش فاصله طبقاتی و رفع تبعیض‌های اجتماعی
- تلاش و حضور در شوراهای حل اختلاف و شوراهای داوری
- تقویت سنت‌های مناسب و مطلوب محلی و منطقه‌ای
- گسترش فرهنگ شهروندی و شهرنشینی
- ارتباط مؤثر و مستمر با مراکز فرهنگی، آموزشی و متولیان حوزه‌های فرهنگی و اجتماعی شهرها

□ سوق دادن شهرداری‌ها به سوی توجه و تمرکز بیشتر به مسائل فرهنگی و اجتماعی

- تقویت خیریه‌ها، انجمن‌های داوطلبانه، NGOها و نهادهای اجتماعی در برنامه سوم توسعه اجتماعی و اقتصادی کشور برای بهبود نقش شوراها و شهرداری‌ها به‌خصوص در زمینه برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی توجه بیشتری شده است؛ اگرچه تارسیدن به وضعیت ایده‌آل که نهادینه شدن جایگاه شوراها و نهادهای محلی است فاصله زیادی باقی مانده است. موارد مربوط به نقش شوراها و شهرداری‌ها در این زمینه در مواد ۱، ۱۳۶، ۱۸۲، ۱۳۵، ۱۴۶، ۱۵۴، ۱۶۱، ۱۶۲، ۱۶۵، ۱۶۸، ۱۷۰، ۸۱، ۱۳۳ و ۱۰۸ قانون شوراها بیان گردیده است.<sup>(۳)</sup>

معمولاً در شوراها کمیسیونی با نام "کمیسیون فرهنگی و اجتماعی" با حضور اعضای شورا تشکیل می‌گردد و به نوعی تمام فعالیت‌ها و اقدامات شوراها در زمینه مسائل فرهنگی و اجتماعی و زیرمجموعه‌های مربوط به آن در قالب موارد و مصادیق زیر انجام می‌شود:

دعوت از نمایندگان نهادهای فرهنگی و اجتماعی، تهیه، تصویب و ارائه طرح‌های مناسب فرهنگی و اجتماعی به صحن علنی شورا، بررسی، ارائه طریق و تصویب لوایح پیشنهادی شهرداری‌ها در زمینه امور فرهنگی و اجتماعی، بررسی و تصویب بودجه فرهنگی و اجتماعی شهرداری‌ها، انتخاب نمایندگان شورا در کمیسیون‌ها، مجامع، شرکت‌ها و سازمان‌های فرهنگی و اجتماعی دولتی، تشکیل کمیته‌های تخصصی فرهنگی، اجتماعی، زیست محیطی، مشارکت‌های مردمی، کارآفرینی، آسیب‌ها و انحرافات و جرائم شهری، ارتباط مستمر با معاونت فرهنگی و اجتماعی شهرداری‌ها.

روشن است که با توجه به پیچیدگی‌ها و تراکم مسائل فرهنگی و اجتماعی به ویژه در شهرها، افزایش مطالبات شهروندان و کم‌تجربگی نهاد شورا، برای تحقق مطلوب نقش شوراها در فرایند برنامه‌ریزی، سیاستگذاری و هدایت مسائل فرهنگی و اجتماعی مرتبط با مدیریت شهری موانع و مشکلاتی وجود دارد، که پاره‌ای از آنها عبارتند از:

- عدم مدیریت واحد شهری و چندگانگی سیاست‌ها و اقدامات
- فقدان جایگاه مؤثر شوراها به عنوان نوعی حکومت محلی
- کمبود منابع مالی برای تخصیص به مسائل فرهنگی و اجتماعی
- در اختیار نداشتن ضمانت‌های اجرایی و حمایت‌ها و همراهی کامل نهادهای متولی در مسائل فرهنگی و اجتماعی با شوراها
- ضعف نهادسازی اجتماعی، وجود روحیه استبدادی، نظارت‌گریزی و عدم پاسخگویی
- فقدان ارتباط مؤثر، مستمر و پایدار شوراها با شهروندان
- عدم توجه کامل شهرداری‌ها به مسائل فرهنگی و اجتماعی و ابهام در جایگاه و نقش شهرداری‌ها در مسائل فرهنگی و اجتماعی
- فقدان ارتباط مؤثر و مستمر شوراها با دستگاه‌های اجرایی
- ضعف ارتباط شوراها با مراکز علمی و پژوهشی مرتبط با حوزه‌های فرهنگی و اجرایی

### نتیجه‌گیری

تأکید نوشتار حاضر عمدتاً بر این محورها بوده است: ضرورت توجه به جایگاه اجتماعی و فرهنگی شوراها به دلیل ماهیت مدنی شان، کارکردهای مؤثر این نهاد در عرصه‌های فرهنگی و اجتماعی و وجود انتظارات و مطالبات شهروندان در این زمینه از شوراها، بررسی ابعاد وظایف قانونی شوراها شهر در زمینه مسائل فرهنگی و اجتماعی، چگونگی تحقق آن و بیان دستاوردها، کارکردها، و همچنین موانع پیش روی شوراها برای ایفای نقش اجتماعی و فرهنگی در عرصه مدیریت شهری. برای نهادینه شدن جایگاه و نقش شوراها لازم است هر کدام از حوزه‌ها و مسائل مربوط به شوراها کالبد شکافی و بررسی گردند و با استفاده از تجربه‌های به دست آمده به نقد و بررسی گذشته شوند و در اختیار محققان و علاقه‌مندان و به ویژه منتخبان شوراها قرار گیرند. حوزه فرهنگی و اجتماعی از مهم‌ترین حوزه‌های مهم و در خور بررسی در مدیریت شهری است. ناگفته نماند که آنچه در اینجا ذکر گردید، تنها طرح موضوع است و به نقد و بررسی و مطالعه بیشتر نیاز دارد.

پانویس‌ها:

1- World summit for social Development: The Copenhagen Declaration and Programme of Action, 6-12 March, 1995, United Nations.

۲- خاتم‌العلم «شوراها و تحول نظام مدیریت شهری»، فصلنامه آبدی، شماره ۲۲، سال نهم، ۱۳۷۸.

۳- طلوع‌خانی، حبیبی، «بررسی جایگاه شهرداری‌ها و شوراهای شهر در لایحه برنامه سوم توسعه»، مجله آبدی، شماره اول، ۱۳۷۹.

### شیوه‌های اثرگذاری شوراها در عرصه‌های فرهنگی و اجتماعی

شوراها برای تحقق انتظارات و مطالبات شهروندان در عرصه مسائل فرهنگی و اجتماعی و اجرایی کردن وظایف خود در این زمینه همانند سایر وظایف خود، به دلیل ماهیت شان از روش‌های نظارتی، همکاری و مشارکت، سیاستگذاری و برنامه‌ریزی و پاره‌ای از اهرم‌های اجرایی استفاده می‌کنند. به دلیل اهمیت مسائل فرهنگی و اجتماعی

# دولت و شوراها در ایران

## بحران مالی دولت و عوارض سنگین بلدی

(بخش سیزدهم)

حسن شفیعی

دکتر در علوم سیاسی

### اشاره

انتخابات انجمن‌های بلدی در نیمه دوم دوره سلطنت رضاشاه نقطه عطفی در تحکیم دولت نوساز بود. این انجمن‌ها مجری اصلاحات و نوسازی در شهرهای رو به رشد بودند. چالش جدی فراروی این نهادها بوروکراتیک تداوم ساختارهای سنتی ماقبل مدرن بود که همچون خون درون این سازمان‌های شبه مدرن جریان داشت.

در این بخش به تحلیل تداوم دینامیسم سنتی و چالش‌های موجود با دولت مرکزی پرداخته می‌شود. ناگفته نماند که این چالش‌ها عمدتاً در عرصه مالی و اقتصادی برجسته‌تر بودند.

به رغم ناکارآمدی مدنی انجمن‌های بلدی، تغییراتی سریع در شهرها - به ویژه تهران - شکل گرفت. رشد سریع ادارات دولتی از جمله بلدی و انجمن‌های بلدی چهره مراکز شهری را دگرگون ساخت. در پی این امر، آنچه که از محله‌های قدیمی باقی مانده بود از بین رفت. به همین دلیل در سال ۱۳۲۰، در بیشتر شهرها پدیده موسوم به محله‌های نعمتی، حیدری، کریمخانی، شیخی، متشرعه و جز آن به تاریخ پیوسته بود. به علاوه، مناطق صنعتی، تجاری، دولتی و مسکونی جدیدی نیز به وجود آمدند. "مثلاً با افزایش جمعیت تهران از ۱۹۶۲۵۵ نفر در سال ۱۳۰۰ به حدود ۷۰۰۰۰۰ نفر در سال ۱۳۲۰ پنج منطقه جداگانه در این شهر به وجود آمد: بازار قدیمی مرکزی، منطقه اداری شمال میدان تویخانه، منطقه مسکونی طبقه متوسط جدید در شمال شهر، یک منطقه صنعتی در جنوب غربی و منطقه فقیرنشین اطراف جاده جنوب شرقی در مسیر گورستان شهر"<sup>(۱)</sup>.

از لحاظ نظری تعامل دولت و انجمن‌های بلدی را در نیمه دوم سلطنت رضاشاه می‌توان در چارچوب «دولت نوساز مبتنی بر ملی‌گرایی تند» تحلیل کرد. براساس این چارچوب می‌توان مؤلفه‌هایی همچون نوسازی شهرها، ترویج اسطوره‌های ملی در شهرها، تلاش در جست و جوی منابع مالی برای بلدی و انجمن‌های بلدی و تغییر الگوهای سنتی اداره شهرها را استخراج کرد. بلدی تهران در سال ۱۳۱۲ درج اسامی بزرگان و مشاهیر ملی را بر روی دکاکین مشروب فروشی قدغن ساخت. در بخشنامه مربوط به آن، چنین آمده بود: «... در پاره‌ای نقاط مشاهده می‌شود که کسبه و

اصناف اسامی و تخلص‌های بزرگان را که احترام آنها باید محفوظ باشد در روی دکاکین خود گذارده‌اند. مثلاً مشروب فروشی خیام و کره فروشی سعدی و... مع هذا قدغن خواهید فرمود در هر یک از این قبیل نقاط صاحبان دکاکین و اماکن مزبوره را مکلف به تغییر استعمال این اسامی نموده و در آتیه نیز مواظب باشند که این حرکت ناپسند متروک گردد<sup>(۲)</sup>». نوسازی اداری و افزایش منابع درآمدی بلدی از دیگر اقدامات انجمن‌های بلدی در این دوره به شمار می‌آیند. «تصویب عوارض ماهیانه اتومبیل‌های تاکسی، تصویب تصویب پنج عوارض از عایدات کمپانی بیمه، تصویب نظامنامه خبازخانه، تصویب نظامنامه قصابی، تصویب لایحه بلدی راجع به اخذ صدی ده از فخارخانه، تصویب نظامنامه صحتی کارخانه‌های لیموناد و سینول‌سازی، تصویب مقررات ساختمان غسالخانه و

### از لحاظ نظری تعامل دولت و انجمن‌های بلدی را در نیمه دوم سلطنت رضاشاه می‌توان در چارچوب «دولت نوساز مبتنی بر ملی‌گرایی تند» تحلیل کرد

قبرستان‌ها، تصویب نظامنامه صحتی دکاکین قصابی، تصویب نظامنامه صحتی گاراژها و تصویب نظامنامه صحتی مهمانخانه‌ها و رستوران‌ها از جمله اقدامات انجمن بلدی تهران طی اول شهریور ۱۳۱۱ لغایت ۳۱ مرداد ۱۳۱۳ به شمار می‌روند.<sup>(۳)</sup>

برخی از این اقدامات نارضایتی مردم را دامن زده بود. بر اساس یکی از مصوبات انجمن شهرداری ملایر در سال ۱۳۱۵ مقرر شده بود که به منظور اصلاحات ضروری شهر، وضع کردن عوارض ذیل ضروری است:

- ۱- مسافرین با اتوبوس که از ملایر به ولایات دیگر مسافرت می‌نمایند، نفری یک ریال؛
- ۲- مسافرین با اتومبیل سواری که از ملایر به ولایات دیگر مسافرت می‌نمایند، نفری دو ریال؛
- ۳- فخاری از هر کوره که بیرون می‌آورند، دفعه‌ای پنجاه ریال؛ و
- ۴- مال التجاره که از شهر خارج می‌شود، مطابق بارنامه از سیصد

کیلو پنجاه دینار<sup>(۴)</sup>» مطابق با شرایط اقتصادی آن دوران وضع چنین عوارضی بسیار کمرشکن و عذاب آور بود. اوضاع اقتصادی ملی ایران متأثر از شرایط اقتصادی یعنی بحران بزرگ اقتصادی در غرب

### بر اساس این چارچوب می توان مؤلفه هایی همچون نوسازی شهرها، ترویج اسطوره های ملی در شهرها، تلاش در جست و جوی منابع مالی برای بلدی و انجمن های بلدی و تغییر الگوهای سنتی اداره شهرها را استخراج کرد

بود که آثار آن کشورهای پیرامونی از جمله ایران را به دلیل ادغام اقتصاد ملی در اقتصاد بین المللی متأثر ساخته بود. سیاست اقتصادی دولت مبنی بر انحصار تجارت خارجی و دخالت بیش از حد در اقتصاد مطابق با الگوی سیاست اقتصادی کینزی در غرب بود که در واکنش به بحران بزرگ انجام شده بود، در نتیجه این دخالت «... هزینه طرح های عظیم به ویژه توسعه و نوسازی ارتش، وزارتخانه ها، کارخانه های صنعتی و مؤسسات آموزشی نوین، بودجه دولتی را هجده برابر کرد؛ یعنی از کمتر از ۲۴۵ میلیون ریال در سال ۱۳۰۴ به بیش از ۴/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۰ رساند»<sup>(۵)</sup>.

این هزینه های فزاینده از راه های گوناگون تأمین می شد<sup>(۶)</sup>. نخست، افزایش تولید نفت، که در نتیجه آن میزان حق الامتیاز از یک میلیون پوند به حدود چهار میلیون پوند رسید. بخش زیادی از این درآمد به حساب ویژه خرید سلاح های جدید و ماشین آلات صنعتی ریخته می شد. دوم، تعرفه های بیشتر و بهبود وضع تجارت پس از نابسامانی های جنگ جهانی اول درآمدهای گمرکی را از ۹۱ میلیون ریال به ۴۲۱ میلیون رساند. سوم، همزمان با اعمال کنترل بیشتر دولت بر استان ها و مناطق دورافتاده، درآمد حاصل از قانون تعدیل مالیات بردرآمد نیز که در سال ۱۳۰۵ به جای مالیات های محلی پیشین وضع شده بود، افزایش یافت.

در سال ۱۳۲۰، درآمدهای مالیاتی بردرآمد به ۲۸۰ میلیون ریال رسید. چهارم، دولت با به انحصار درآوردن کالاهای مصرفی همچون شکر، چای، تنباکو و مواد سوختی، درآمدهای حاصل از این گونه انحصارات را تقریباً از صفر به بیش از ۱/۲ میلیارد ریال در سال رساند.

پنجم، در اواخر سال ۱۳۱۶ دولت به کسری بودجه متوسل شد و حجم اسکناس های در گردش را از ۱۶ درصد میلیارد ریال در سال ۱۳۱۱ به بیش از ۱/۷۴ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۰ افزایش داد. این اقدام که با دو سال برداشت اندک و نامساعد محصول همزمان شده بود، شاخص هزینه زندگی را از میزان پایه ۱۰۰ در سال ۱۳۱۵ به ۲۱۸ در تابستان ۱۳۲۰ رساند. به طوری که گفته می شد، نظام اقتصادی ایران در دوره رضاشاه «خانه ای ساخته شده

بر روی تورم» بود. توسعه و پیشرفت متکی به بهره کشی داخلی نارضایتی های اقشار گوناگون را بر انگیخت. در شهرها نارضایتی های گسترده ای از اقدامات مالی انجمن های بلدی به ویژه عوارض وضع شده دیده می شد. در عریضه ای که مسافرخانه داران به هیئت وزیران در بیست و چهارم خرداد ۱۳۱۵ نوشته بودند، آمده بود: «... چندی قبل راجع به عوارض جدید بلدی عریضه ای شد. چون اظهار مرحمتی نشده و ماها در تحت فشار شهرداری گرفتاریم، ناچار شده مصدع شویم که اطلاع از حال یک عده فقیر به هم رسانید. اینجانبان هر کدام چند باب منزل برای پیشرفت امر معاش خود اجاره نموده ایم که امورات عائله خود را بگذرانیم. مالیات بر عایدات که مشمول نیستیم اخذ می نمایند؛ صدی هشت عوارض بلدی را هر سال تأدیه و حال از اول مهر ماه ۱۳۱۴ اداره شهرداری هشت ماهه هر منزلی را ماهی ۴۵ ریال و ۲۵ ریال عوارض مطالبه می نمایند. این منازل دارای ماکول مشروب و اغذیه نیست، [و] مهمانخانه و پانسیون نمی باشد؛ فقط موقع زواری اتاق به کرایه می دهیم. استدعای عاجزانه آن است که ما را از تحت فشار شهرداری نجات دهید... دعاگویان قوه و استطاعت دادن این وجه گزاف را نداریم. اگر اثاثیه مان را به فروش رسانده بدهیم با یک

### هزینه طرح های عظیم به ویژه توسعه و نوسازی ارتش، وزارتخانه ها، کارخانه های صنعتی و مؤسسات آموزشی نوین، بودجه دولتی را هجده برابر کرد؛ یعنی کمتر از ۲۴۵ میلیون ریال در سال ۱۳۰۴ به بیش از ۴/۳ میلیارد ریال در سال ۱۳۲۰ رساند

مشت عائله چه بکنیم؟ اسباب پریشانی و فلاکت ماها می شود. راضی نشوید که یک مشت رعیت بیچاره به فلاکت مبتلا شوند». دولت مرکزی که در دایره تورم فزاینده اقتصادی قرار گرفته بود و از سوی دیگر مجبور به تکمیل پروژه شبه نوسازی از بالا بود، به هیچ کدام از این اعتراضات توجهی نکرد و برنامه اصلاحات اقتصادی اجتماعی را با تحکم سیاسی به پیش برد. در قسمت بعدی ادامه چنین ارتباط آمرانه میان دولت و جامعه در عصر رضاشاه از طریق نهاد های بوروکراتیکی همچون انجمن های بلدی تحلیل می گردد.

پانوشته ها:

- (۱) پروانده آبراهامیان؛ ایران بین دو انقلاب، ترجمه احمد گل محمدی، تهران: نشر نی، ۱۳۸۰، ص ۱۸۴.
- (۲) ریاست جمهوری؛ اسنادی از انجمن های بلدی، پیشین، سند شماره ۱۹۵.
- (۳) برگزیده های همان سند، شماره ۱/۱۹۹.
- (۴) همان سند، شماره ۲۲۲.
- (۵) د. نوروزی؛ «رشد بویچه در ایران»، زم بعلانه، ۱۰ (آبان ۱۳۲۷) ۱۸۱۱.
- (۶) تلخیص از: آبراهامیان، پیشین، ص ۱۸۴.



# توسعه پایدار شهری

محمود برآبادی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

## □ معیارهای توسعه پایدار کدام‌اند؟

برای داشتن توسعه پایدار شهری لازم است از سوی تصمیم‌گیران، برنامه‌ریزان و مدیران شهری اقداماتی همه‌جانبه انجام گیرد.

مهم‌ترین این اقدامات در زمینه استفاده بهینه از فضای شهری، حمل‌ونقل، کاربری اراضی، مصرف انرژی، تولید زباله و جلب مشارکت شهروندان است، که در ادامه به توضیح هر یک پرداخته می‌شود:

**الف. اقداماتی که در زمینه برنامه‌ریزی حمل و نقل و مدیریت ترافیک می‌تواند صورت پذیرد:**

- ۱- وضع مقررات خاص برای کاهش حجم سفرها
- ۲- محدود کردن رفت و آمد اتومبیل‌ها
- ۳- وضع عوارض برای ورود اتومبیل شخصی به مرکز شهر
- ۴- وضع نرخ ترجیحی برای پارکینگ
- ۵- کاهش یا حذف هزینه استفاده از وسایل حمل و نقل همگانی
- ۶- ایجاد تسهیلات لازم برای استفاده از دوچرخه
- ۷- طراحی مجدد خیابان‌ها و گند کردن جریان ترافیک

## ب. اقداماتی که در زمینه کاربری اراضی می‌تواند صورت پذیرد:

۱- تمرکز الگوهای برنامه‌ریزی شهری بر موضوع دسترسی به مراکز شهری بدون استفاده از اتومبیل.

هدف از این اقدام آن است که تصمیم‌گیران و برنامه‌ریزان شهر، بر امکان دسترسی به مراکز شهری بدون بهره‌گیری از وسیله نقلیه شخصی تأکید کنند و سیاست‌ها و راهبردهای لازم را تدارک ببینند.

۲- افزایش تراکم در بخش‌های مسکونی

هدف از این کار احداث مکان‌ها یا واحدهای مسکونی جدید و بهره‌مند از خدمات امروزی در داخل مناطق مسکونی است. به این منظور می‌توان ساختارهای غیرمسکونی را به ساختارهای مسکونی مبدل ساخت، آنها را بهسازی یا نوسازی کرد و مورد استفاده مسکونی قرار داد.

۳- ترویج استفاده از مسکن مشاع

هدف از این کار پیشبرد کار طراحی محله‌ها با مشارکت همه ساکنان یک مجموعه است. به این منظور باید تسهیلات عمومی بیشتری مهیا شود و ساخت و سازهای جدید به وسیله خود ساکنان سازماندهی گردد و برنامه‌ریزی و مدیریت شود.

انسان برای رفع نیازهای خود از منابعی که زمین در اختیار او می‌گذارد، استفاده می‌کند. گرچه انسان منابع طبیعی را در بیشتر موارد عیناً در اختیار نمی‌گیرد بلکه آن را تغییر می‌دهد و به شکل دلخواه خود در می‌آورد، اما حتی محصولات انسان ساز نیز ریشه طبیعی دارند. اما آیا منابعی که طبیعت در اختیار انسان می‌گذارد بی‌پایان است؟ آیا ثروت زمین هرگز تمام نخواهد شد؟ معادن، جنگل‌ها و مراتع، دریاها و حیوانات همواره همچنان که هستند خواهد بود؟ پاسخ به این پرسش‌ها به بحث این شماره مربوط است و ما تلاش خواهیم کرد پاسخی کامل و قانع‌کننده برای آن بیابیم.

## □ توسعه پایدار چیست؟

کمیسیون جهانی محیط زیست، توسعه پایدار را این گونه تعریف کرده است: «توسعه پایدار توسعه‌ای است که پاسخگوی نیاز نسل‌های حاضر باشد، بدون آنکه توان نسل‌های آتی را برای برآورده کردن نیازهای زمانه خود محدود کند.» به این ترتیب توسعه پایدار یعنی استفاده معقول از منابع طبیعی، آن گونه که دوام آن برای نسل‌های بعدی نیز تضمین گردد.

## □ توسعه پایدار شهری چیست؟

با توجه به تعریف توسعه پایدار، تعریفی که می‌توان از توسعه پایدار شهری ارائه داد، این گونه است: توسعه‌ای است که به نیازهای مردم شهر پاسخ گوید، اما بقا و دوام آن نیز تضمین گردد؛ و در عین حال آب، خاک و هوا - یعنی سه عنصری که برای حیات انسان ضروری است - آلوده و بلااستفاده نگردد.

توسعه پایدار شهری مستلزم کاهش مصرف مواد اولیه، داشتن بافت شهری کوچک و منسجم و تولید انرژی از منابع ناآلاینده، کشت گیاهان و توسعه فضای سبز و بازیابی زباله در محل است.

شهرهایی که وابستگی به اتومبیل در آنها کمتر است، متمرکزترند و الگوی استفاده از زمین نیز در آنها متراکم‌تر است؛ یعنی اینکه جمعیت و محل‌های اشتغال بیشتری در هر واحد سطح متمرکزند. در این شهرها مردم گرایش بیشتری به پیاده روی، دوچرخه‌سواری و استفاده از حمل‌ونقل عمومی دارند. این شرایطی است که به دلیل راحتی، آسانی و سرعت وسایل نقلیه برای انسان امروز فراهم آمده است، اما در صورت بی‌توجهی به معیارهای توسعه پایدار شهری می‌تواند آینده انسان را به خطر اندازد.

۴- ترویج تأسیس تولیدات های اجتماعی زمین هدف از این کار ایجاد تعاونی های مسکن با مشارکت افراد است، به گونه ای که خود آن را تأسیس و اداره کنند.

۵- حفظ محیط زیست روستایی هدف از این اقدام جبران کردن زیان های وارد بر مناطق طبیعی است. به این منظور باید مقررات بازسازی زمین در هنگام ساخت شهرک ها و شهرهای جدید مورد توجه قرار گیرد.

۶- سهیم کردن شهروندان در تصمیم گیری ها هدف از این کار جلب مشارکت گروه استفاده کنندگان برای دخالت در عالی ترین سطح تصمیم گیری مربوط به منافع شهر است.

ج. اقداماتی که به منظور کاهش آهنگ مصرف منابع طبیعی می تواند انجام شود:

- ۱- بهینه سازی مصرف انرژی
- ۲- تدوین ضوابط صرفه جویی در انرژی در ساختمان ها
- ۳- تشویق مردم به استفاده از سایر انرژی ها
- ۴- تبلیغ صرفه جویی در مصرف انرژی از سوی شهرداری ها

د. اقداماتی که در جهت کاهش میزان تولید زباله و تلاش برای بازیافت آن می تواند اجرا شود:

- ۱- کاهش میزان تولید زباله منظور از این کار آموزش به مصرف کنندگان است، تا قبل از خرید به حجم زباله تولیدی از مواد خریداری شده توجه کنند و زباله اضافی نیز تولید نکنند.
- ۲- محدودیت در استفاده از بسته بندی ها هدف از این اقدام، تشویق مردم به تولید زباله هایی است که قابل بازیافت و کود کردن باشند. به این منظور باید مقرراتی برای محدود کردن استفاده از بسته بندی هایی وضع شود که جذب محیط نمی شوند و قابل بازیافت نیز نیستند.
- ۳- احداث واحدهای تولید کود به وسیله شهرداری ها هدف از این کار کاهش میزان زباله های خانه ها و فروش کود خشک حاصل، به عنوان تقویت کننده خاک است.
- ۴- احداث واحدهای بازیافت زباله هدف از این اقدام احیا و بازیافت موادی همچون شیشه، فلز، کاغذ، پنبه، الیاف شیمیایی و نظایر آن از میان زباله های تولید شده است.

ه. اقداماتی که به منظور بهسازی قابلیت زیست فضای شهر باید تدارک دیده شود:

- ۱- جلب مشارکت شهروندان هدف از این کار ایجاد شرایط همکاری بین انواع سازمان های محلی است که بتوانند با داشتن پایگاه اجتماعی گسترده، کار توسعه پایدار شهری را پیش ببرند. برای این کار می توان برنامه کاری ویژه ای برای دستیابی به محیط زیست مناسب شهری که مورد توافق همگان باشد، تدوین کرد.
- ۲- جلب همکاری کشورهای توسعه یافته هدف از این اقدام همکاری شهرداری ها و شوراهای شهر در زمینه محیط زیست شهری با کشورهای توسعه یافته است که در امر توسعه پایدار به موفقیت هایی دست یافته اند.

۳- ترویج مشارکت بین بخش های عمومی و سازمان های غیردولتی هدف از این کار همکاری با سازمان های غیردولتی فعال برای برآوردن نیازهای شهر است. بدین منظور شهرداری ها می توانند نقش رهبری را در ایجاد حرکت اجتماعی خیرخواهانه ای همچون پاک سازی محیط یا نگهداری کودکان خیابانی یا فعالیت هایی از این دست، بر عهده گیرند.

۴- اجرای پروژه شهر سالم منظور از این اقدام افزایش سلامت عمومی در جامعه است، به گونه ای که بتوان از این تجربه در تمامی مناطق شهری بهره جست.

و. اقداماتی که می بایست برای ایجاد مدیریت پایدار شهری به اجرا درآید:

- ۱- وضع مقررات و قوانین مربوط به محیط زیست هدف از این کار کاهش خطرهایی است که محیط زیست شهری و در نتیجه سلامت شهروندان را تهدید می کند. این کار می تواند از طریق اجبار به معاینه فنی خودروها و یا ضوابطی از این گونه اجرا شود.
- ۲- اتخاذ سیاست های سرمایه گذاری هدف از این کار اولویت بخشیدن به فعالیت های صنعتی و تجاری مناسب از نظر محیط زیست و تشویق یا ایجاد بازارهایی برای مواد بازیافت شده است.
- ۳- اجرای قوانین محیط زیست هدف از این کار جلوگیری از اقدامات خودسرانه ای است که به محیط زیست آسیب می رسانند. بدین منظور می توان از افراد پلیس یا افراد حافظ محیط زیست بهره گرفت و یا گروه های بازرسی (محیطبان) تشکیل داد.
- ۴- استفاده از مشاوران زیست محیطی هدف از این کار سنجش تأثیر اقدامات شهرداری ها بر محیط زیست شهری است. این کار می تواند از طریق ارائه توصیه هایی به همه واحدهای مختلف دولتی تعمیم داده شود.
- ۵- ارزیابی تأثیر اقدامات انجام شده بر محیط زیست هدف از این کار بررسی تأثیرات کلیه اقدامات انجام شده به وسیله شهرداری ها برای محیط زیست شهری است. بدین منظور باید مقررات ویژه ای تنظیم گردد و پاداش ها و یارانه هایی برای انواع اقدامات مثبت در نظر گرفته شود.
- ۶- مدیریت شهرداری ها بر محیط زیست هدف از این فعالیت، راه اندازی و هماهنگ کردن کار مدیریت محیط زیست و جانداختن یا تثبیت این نظریه در اندیشه مدیریتی است. برای این کار اقدامات همه فعالان و دست اندرکاران محیط زیست شهری باید به وسیله شهرداری ها هماهنگ و همسو شود.

اینها مهم ترین اقداماتی بودند که برای دستیابی به توسعه پایدار شهری باید به مرحله عمل در آیند. روشن است که با توجه به شرایط تاریخی، اجتماعی و اقلیمی خاص هر شهر، این اقدام ها می توانند افزایش یا کاهش یابند.

نکته دیگر این است که حرکت به سوی اجرای بسیاری از برنامه هایی که می تواند توسعه پایدار شهری را سبب شود، بدون حمایت قانونی و مالی دولت از این اقدامات میسر نمی گردد.

## برنامه‌های توسعه در تایلند و نقش دیپارتمان برنامه‌ریزی شهری و کشوری

ترجمه و تلخیص: پروانه مقدم



کشور تایلند با مساحتی در حدود ۵/۰ میلیون کیلومتر مربع دربرگیرنده چندین جزیره است. این کشور با میانمار، مالزی، کامبوج و لائوس هم مرز است. تراکم جمعیتی در بخش میانی کشور - که ناحیه کلان شهری بانکوک نیز در آن قرار دارد - بالاترین رقم را نشان می‌دهد. در تقسیمات فضایی و اقتصادی - اجتماعی تایلند به هفت منطقه تقسیم می‌شود که منطقه کلان شهری بانکوک یکی از این هفت بخش است.

در سال ۱۹۹۶ این کشور جمعیتی معادل ۶۰/۱۲ میلیون نفر داشت که ۲۰/۵۵ میلیون نفر از آنان در مناطق مرکزی سکونت داشتند.

بانکوک شهر اول منحصر به فردی است که بزرگی آن بیش از پنج برابر دومین شهر کشور یعنی چینگ می<sup>(۱)</sup> واقع در منطقه شمالی است.

این شهر جمعیت بسیار زیادی را در طول روز دارد و برآوردها نشان می‌دهد که روزانه حدود یک میلیون نفر از دیگر بخش‌های مناطق کلان شهری بانکوک به این شهر رفت و آمد می‌کنند که اکثراً در بخش غیررسمی و شغل‌های بی اهمیت فعالیت دارند. فعالیت اصلی کشور کشاورزی است که تنها ۱۸/۳۱ درصد از جمعیت در نواحی شهری بدان اشتغال دارند. بیش از ۲/۳ این جمعیت در بانکوک زندگی می‌کنند. پدیده شهرنشینی رشدی سریع در بانکوک - و با نرخ پایینی‌تر در دیگر شهرها - داشته است؛ و برای کنترل این رشد، توسعه شهرهای کوچک و متوسط در قانون توجه سیاست شهرنشینی ملی قرار دارد.

اولین شکل حکومت محلی در سال ۱۸۹۸ از طریق کمیته‌های بهداشتی بانکوک ایجاد شد و پس از آن حکومت استانی از درون قانون ۱۹۱۴ حکومت محلی معرفی شد که این قانون در سطوح شهری بود و بخش‌های شهری مدیریتی را در بر می‌گرفت. کشور به ۷۵ استان تقسیم شده است که هر یک حکمران و معاونان خود را دارد؛ و هر استان نیز خود به چند بخش تقسیم شده است که هر یک مسئول ویژه‌ای دارند. این بخش‌ها هم به زیربخش‌ها و روستاهای خردتر تقسیم می‌شوند. حکمرانان استانی و مسئولان بخشی، حکومت مرکزی استانی را تشکیل می‌دهند. دیپارتمان اداره محلی زیر نظر وزارت کشور، مسئول اداره محلی و استانی است. حکومت محلی شهری متشکل است از: الف) اداره کلان شهر بانکوک (که مستقیماً زیر نظر وزارت کشور است)؛ ب) شورای شهر پتایا<sup>(۲)</sup> (سازمانی خاص که به دلیل اهمیت گردشگری آن و بالا بودن رقم جمعیت جاری

آن به نسبت جمعیت معمول طرح می‌شود)؛ و شهرداری‌ها. شورای شهر پتایا و شهرداری‌ها گزارش‌های خود را از طریق حکمرانان استانی و دیپارتمان اداره محلی به وزارت کشور می‌رسانند. برای اولین بار شهرداری‌ها تحت «قانون ۱۹۳۳ اداره شهری» معرفی شدند و امروزه به زیر بخش‌های کوچک‌تری چون شهرداری‌های شهری، شهرداری‌های شهرهای کوچک و شهرداری‌های زیربخش تقسیم می‌شوند.

حکومت‌های محلی شهری خدمات پیچیده‌تری نسبت به حکومت‌های محلی ارائه می‌دهند. مطابق قانون وظایف آنان بدین شرح است: تأمین حمل و نقل عمومی؛ ایجاد خدمات بهداشتی شامل آب‌رسانی، دفع مواد زائد و فاضلاب؛ تأمین آتش نشان‌ها؛ جلوگیری از بیماری‌های مسری و کنترل آنها؛ ایجاد کشتارگاه؛ تأمین خدمات بهداشتی عمومی و رفاه برای مادران و کودکان؛ تأمین و نگهداری فضاهای تفریحی عمومی و امکانات مربوط به آن؛ و ارائه آموزش ابتدایی. عملکردهای اختیاری آنان نیز عبارتند از: ایجاد بازارها و بنادر؛ ساخت و نگهداری بیمارستان‌ها؛ تأمین امکانات رفاهی عمومی؛ ایجاد و نگهداری از پارک‌ها، باغ وحش‌ها و نواحی تفریحی و امکانات مربوطه؛ ارائه آموزش‌های حرفه‌ای؛ ارتقای مشارکت شهروندان؛ و بهبود سکونت در زاغه‌ها.

در سال ۱۹۹۰ وزارت کشور دستورالعملی را مبنی بر ارائه طرح‌های توسعه به وسیله مسئولان محلی صادر کرد. از سازمان اداره استانی، شهرداری‌ها و کمیته‌های بهداشتی خواسته شد تا طرح‌های توسعه اجتماعی - اقتصادی پنج ساله‌ای را برای نواحی تحت اختیار خود، هماهنگ با طرح اجتماعی - اقتصادی ملی،

از سال ۱۹۶۱ تا ۲۰۰۱، هشت برنامه توسعه ملی، در شرایط مختلف اقتصادی، در تایلند طراحی و اجرا شده است. اولین برنامه ملی در فاصله سال‌های ۶۶ - ۱۹۶۱ تهیه شد. عمده جمعیت در آن زمان کشاورز بودند و شرایط سیاسی با ویژگی‌های نظام متمرکز همخوانی داشت. دومین برنامه (۷۱-۱۹۶۷) در همان شرایط شکل گرفت و سیاست‌های توسعه ملی هنوز بر رشد اقتصادی تأکید داشت. برنامه سوم در سال‌های ۷۶-۱۹۷۲ در حالی اجرا شد که اقتصاد کشور با اولین شوک نفتی مواجه بود و برنامه علاوه بر رشد اقتصادی بر پایداری پولی تأکید داشت. در برنامه چهارم مشکل تخریب منابع طبیعی و زیست محیطی و ناپایداری سیاسی بسیار گسترده بود و برنامه مرکز توجه خود را بر تجزیه و تحلیل مشکلات و جستجوی راه حل‌ها قرار داد. طرح‌های توسعه ملی از برنامه پنجم (۱۹۸۶ - ۱۹۸۲) از تجزیه و تحلیل پروژه‌های به رویکردی برنامه‌ای رسیدند و برنامه‌های منطقه‌ای و ناحیه‌ای مورد تأکید قرار گرفتند. در برنامه ششم روال تغییر چندان نیافت (۹۱-۱۹۸۷) و تنها مشکلات اجتماعی نیز بر مشکلات اقتصادی افزوده شدند؛ اما در برنامه هفتم تأثیر جهانی شدن بر این کشور، دموکراسی بیشتر را به همراه آورد و مفهوم توسعه پایدار در طرح برجسته شد. در کنار رشد اقتصادی دو هدف دیگر - توزیع درآمد و توسعه منابع انسانی، کیفیت زندگی و محیط زیست - مبنای طرح قرار گرفت (۹۶-۱۹۹۲). نهایتاً برنامه هشتم (۲۰۰۱-۱۹۹۷) با گذار از قرن بیستم به بیست و یکم همراه بود و توسعه پایدار با هدف توسعه انسانی در طرح گنجانده شد و در برنامه بر اداره مدیریت و تمرکززدایی از برنامه‌ریزی تأکید گردید.

تهیه کنند. حرکت به سوی اتصال این طرح‌ها با طرح‌های فضایی با قانون برنامه‌ریزی شهر و کشور سال ۱۹۹۶ آغاز شد. طرح‌های بلندمدت با چشم‌انداز ۱۰ تا ۲۰ سال به خصوص در شهری چون پتایا مورد تشویق قرار گرفتند. ناحیه کلان شهری بانکوک به دلیل نیاز به سطح پیچیده‌تری از برنامه‌ریزی برای توسعه، تحقق و مدیریت و کنترل در شمول این دستور قرار نگرفت.

قانون برنامه‌ریزی شهری و کشوری تایلند در سال ۱۹۶۶ لازم‌الاجرا شد؛ گرچه دیپارتمان برنامه‌ریزی شهری و کشوری سال‌ها پیش از آن تأسیس شده بود. در سال ۱۹۶۰ این دیپارتمان، «طرح بانکوک بزرگ‌تر»<sup>(۳)</sup> را به عنوان راهنمای توسعه مؤسسات دولتی ارائه داد که پشتوانه قانونی نداشت. از دیپارتمان برنامه‌ریزی شهری و کشوری خواسته شد که طرح‌هایی

منابع: 1-www.unchs.org

2-www.thaiembdc.org

پانوش: 1-Chiang Mai

2-Pattaya

3-The Greater Bangkok Plan



تایلند - بانکوک

را برای کل کشور، در قالب طرح‌های منطقه‌ای، طرح‌های ساختاری استانی، طرح‌های عمومی، طرح‌های خاص و طرح‌های توسعه روستایی تهیه کند. این دیپارتمان ارتباط نزدیکی با هیئت توسعه اقتصادی و اجتماعی ملی - که در دفتر نخست وزیر واقع است - دارد. دیپارتمان برنامه‌ریزی شهری کشوری موظف است طرح‌هایی را برای هر هفت منطقه مشخص شده در برنامه توسعه اقتصادی - اجتماعی ملی - یعنی شمال، شمال شرق، جنوب و مرکز، که خود به چهار منطقه خردتر منطقه کلان شهر بانکوک، غربی، شرقی و تعادل مرکزی تقسیم می‌شود - تهیه کند.

### بانکوک

بیش از ۹ درصد جمعیت تایلند در بانکوک زندگی می‌کنند که مولد حدود ۳۰ درصد تولید ناخالص داخلی و ۴۰ درصد کل تولیدات است. این شهر یکی از مهم‌ترین شهرهای آسیاست که پدیده بزرگ سری در آن رخ داده است و به سرعت در حال تبدیل شدن به شهری جهانی است. از دهه ۴۰، بانکوک شروع به رشدی کنترل نشده به سوی شمال و شرق کرد. برآورد شده است که در دوره ۱۹۵۵ تا ۱۹۶۰ حدود ۱۵۰۰۰۰ مهاجر به این شهر آمده‌اند.

حکومت محلی بانکوک به ۳۸ بخش و چندین زیربخش تقسیم می‌شود. حکمران که رئیس اجرایی نیز هست مستقیماً انتخاب می‌شود؛ وی چهار معاون خود و مسؤلان بخش‌ها را منصوب می‌کند. شورای اداره کلان شهر بانکوک ۳۸ عضو دارد. طرح دیپارتمان برنامه‌ریزی شهری و کشوری برای منطقه کلان شهری بانکوک، این کلان شهر و ۵ استان پیرامون آن را نیز دربرمی‌گیرد.

هدف این طرح کاستن از رشد بی‌رویه بانکوک و حفاظت از زمین‌های کشاورزی موجود شهر است. در این میان مشکلات بسیاری اعم از دفع فاضلاب، آبرسانی، جمع‌آوری زباله و جز اینها در شهر وجود دارد که در اجرای طرح‌های مربوط به آنها فقدان هماهنگی میان دستگاه‌های مرتبط به چشم می‌خورد.

قانون کنترل ساخت و ساز ۱۹۷۲، تراکم‌ها، تنظیم سایت، ارتفاع ساختمان‌ها، سطح زیربنا و استانداردهای پارکینگ را تنظیم می‌کند - گرچه نظارتی در این خصوص وجود ندارد. هیچ مقررات خاصی برای زاغه‌نشینی و اجتماعات غیررسمی در نظر گرفته نشده است اما اداره کلان شهر بانکوک و برخی سازمان‌های غیردولتی مداخلاتی در این زمینه‌ها دارند. ضوابط کنترل توسعه پیچیده و فرایند آن زمان بر است. در چنین کلان شهری بیش از نیمی از ساخت و سازها بدون مجوز ساخت صورت گرفته‌اند. در پی این امر تقاضا برای تسریع در اجرای طرح ساختاری منطقه کلان شهری بانکوک و همچنین بهبود رویه‌های کنترل توسعه افزایش یافته است. به نظر می‌رسد به رغم برقراری ارتباط قانونی و نظری میان طرح‌ها و برنامه‌های فرادست آن در تایلند هنوز مشکلات بسیاری در برقراری ارتباط به شکلی عملی و مؤثر وجود دارد. علاوه بر این، طرح‌های توسعه فضایی در شهرهایی چون بانکوک نیازمند توجه بیشتر و تسریع در تهیه‌اند.





هند - بمبئی

## مشکلات برنامه‌ریزی شهری در هند

نویسنده: دی. پی. تیواری<sup>(۱)</sup>

ترجمه: علی عربانی دانا

تنظیم و تلخیص: سرویس بین‌الملل

### مقدمه

جمعیت شهری هند در سال‌های اخیر به طور فوق‌العاده‌ای افزایش یافته، به گونه‌ای که جمعیت ۷۹ میلیون نفری شهری آن در سال ۱۹۶۱، به ۲۸۵ میلیون نفر در سال ۲۰۰۱ رسیده است. انتظار می‌رود که جمعیت این کشور تا سال ۲۰۱۱ به ۴۰۰ میلیون، و تا سال ۲۰۲۱ به ۵۳۳ میلیون نفر برسد. در سال ۱۹۹۱، ۲۳ کلان‌شهر در این کشور وجود داشت که در سال ۲۰۰۱ به ۳۵ کلان‌شهر افزایش یافت. در نتیجه در زمان حاضر بسیاری از سکونتگاه‌های شهری با مشکلاتی همچون کمبود مسکن و آب آشامیدنی، سیستم نامناسب فاضلاب، تراکم ترافیک، آلودگی فقر و ناآرامی‌های اجتماعی مواجه شده‌اند و این امر حکومت شهری را با دشواری‌هایی مواجه ساخته است.

نهادهای محلی شهری (ULB)<sup>(۲)</sup> که از نظر قانونی مسئولیت حفظ و تدارک خدمات و نیازهای اصلی شهرها و بخش‌ها را بر عهده دارند، تحت فشار مالی هستند؛ راه‌اندازی و حفظ خدمات موجود کار دشواری است؛ در بخش درآمد هیچ گونه افزایشی صورت نگرفته است؛ هزینه مصرف‌کنندگان بسیار پایین است و در بعضی موارد هیچ هزینه‌ای را پرداخت نمی‌کنند. در این موقعیت نهاد‌های محلی شهری برای برطرف کردن نیازهای مربوط به عملکرد و نگهداری سعی می‌کنند که به سطوح بالاتر دولت متکی باشند. اما مسئله این است که بسیاری از نهاد‌های محلی شهری وام‌های کلان گرفته‌اند و برای بازپرداخت آنها با مشکلات مختلفی مواجه شده‌اند. علاوه بر اینها، «برنامه‌ریزی ضعیف در بخش درآمد»، «عدم بازنگری ادواری میزان مالیات شهری و هزینه مصرف‌کنندگان»، «سیستم ضعیف اطلاع‌رسانی» و «مدیریت ضعیف اسناد» از جمله ضعف‌هایی هستند که در مدیریت فعلی شهری به چشم می‌خورند. با توجه به سرشماری سال ۱۹۹۱ حدود ۳۲۵۵ نهاد محلی شهری در هند وجود دارد که به چهار گروه اصلی تقسیم‌بندی شده‌اند: ۱- انجمن‌های شهری؛ ۲- شهرداری‌ها (شورای شهر، هیئت شهری، کمیته شهری)؛ ۳- کمیته شهرک؛ و ۴- کمیته‌های اطلاع‌رسانی.

اصلاحیه ۷۴ قانون اساسی (۳) اقدامی در جهت تمرکز زدایی قدرت و تقویت دموکراسی در سطح محلی به شمار می‌آید. این اصلاحیه، قدرت قانونی را به نهاد‌های محلی شهری واگذار می‌کند و می‌کوشد ساختار حکومت محلی را در سطح کشور یکپارچه سازد. همچنین چارچوبی را برای انتخاب و عملکرد حکومت‌های محلی فراهم می‌کند تا بتوانند به تهیه خدمات و نیازها بپردازند. این اصلاحیه، قدرت‌های مالی، سیاسی و اجرایی را هم در اختیار

نهاد‌های محلی شهری می‌گذارد تا اینکه بتوانند وظیفه خود را به خوبی انجام دهند.

در اصلاحیه ۷۴ تصریح شده است که نهاد‌های شهری باید حتماً در چارچوب زمانی مشخص تجدید ساختار شوند و این اصلاحیه بدین طریق در واقع سبب تداوم نمایندگی‌های محلی می‌گردد. برنامه دوازدهم اصلاحیه، ۱۸ وظیفه و مسئولیت را برای نهاد‌های محلی تعیین کرده است که عبارتند از:

برنامه‌ریزی شهری، برای شهرهای کوچک و جز آنها؛ تدوین طرح کاربری زمین و ساخت بناها؛ برنامه‌ریزی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی؛ ساخت جاده و پل؛ تأمین آب برای اهداف داخلی، صنعتی و تجاری؛ تأمین سلامت عمومی و بهداشت، حفاظت از منابع طبیعی، و مدیریت زباله‌های جامد؛ ارائه خدمات آتش‌نشانی؛ حفظ مناطق سبز شهری، حفاظت از محیط زیست و ترویج اصول اکولوژیک؛ حفاظت از منافع بخش‌های ضعیف جامعه همچون افراد معلول و کندذهن؛ بهبود و بهسازی زاغه‌ها؛ کاهش فقر شهری؛ تدارک امکانات شهری و تسهیلاتی همچون پارک‌ها، باغ‌ها و زمین‌های بازی؛ ترویج مسائل فرهنگی، آموزشی و هنری؛ ایجاد مکان‌هایی برای دفن و سوزاندن مردگان؛ جلوگیری از آذیت و آزار جانوران؛ آمار زندگی و ثبت میزان مرگ و میر و زاد و ولد؛ امکانات عمومی همچون روشنایی خیابان‌ها، مناطق پارکینگ، ایستگاه‌های اتوبوس و وسایل رفاهی عمومی؛ و ایجاد کشتارگاه‌ها و سلاخ‌خانه‌ها.

مهم‌تر از همه اینکه اصلاحیه مذکور در چارچوب قانونی صریحاً به منظور تقویت بودجه‌های شهری، قدرت‌های مالی حکومت مرکزی را به نهاد‌های محلی شهری تفویض می‌کند. این اصلاحیه قانون ایجاد کمیته‌هایی را در شهرداری‌های شهرهایی که جمعیت‌شان بیش از ۳۰۰ هزار نفر است تدوین کرده و به منظور تقویت و آماده‌سازی طرح‌های مربوط به توسعه اجتماعی، اقتصادی و مکانی، به ایجاد کمیته‌های برنامه‌ریزی کلان‌شهر و کمیته‌های برنامه‌ریزی نواحی پرداخته است. در اینجا رویکرد «از بالا به پایین» به رویکرد «از پایین به بالا» تبدیل شده است.

برنامه ریزان در مواجهه با چالش‌های نهاد‌های محلی شهری باید خود را برای وظایف جدید و مسئولیت‌های گسترده‌تر آماده کنند.

برنامه ریزان برای ایجاد ارتباط بین جامعه مدنی و ساختار اقتصادی - سیاسی باید به عنوان تسریع‌کننده تغییرات عمل کنند. در بافت تمرکز زدایی قدرت و انتقال آن از حکومت‌های مرکزی به سطوح محلی باید نهاد‌های محلی شهری را تقویت کرد و بودجه را

متناسب با مسئولیت‌های تفویض شده در اختیار آنها گذاشت. تجربه نشان می‌دهد که اولین و مهم‌ترین اولویت باید تقویت نهادهایی باشد که وظیفه اصلی شان ارائه خدمات شهری است. بدین منظور باید اقداماتی صورت گیرد که از مهم‌ترین آنها می‌توان به معرفی طرح‌های کوتاه مدت و میان مدت، برقراری ارتباط شبکه‌ای میان برنامه‌های شهری، ملی و بین‌المللی، بهره‌گیری از سیستم‌های مدیریتی و مواردی از این دست اشاره کرد.

### مسائل برنامه‌ریزی شهری

شهرها در سطح ملی و منطقه‌ای از عوامل اصلی رشد به شمار می‌آیند. شهرها برای تسهیل و تداوم این رشد باید کیفیت زندگی را بهتر کنند و ساختار زیربنایی فعالیت‌های اقتصادی را هر چه کارآمدتر سازند.

مدیریت محیط زیست و راهبردهای حفاظت از آن با مشکلات زیست محیطی حادی مواجه است که مهم‌ترین آنها عبارتند از: حفاظت از دریاچه‌ها و حریم آنها، حفظ کیفیت آب و مدیریت کاربری زمین در مناطق تحت پوشش.

مدیریت زیست محیطی دریاچه‌ها همواره در معرض فشار محیط شهری پیرامون خود قرار دارد. از این رو باید شاخص‌های کنترل کاربری زمین را در مناطق تحت پوشش تقویت کرد تا اینکه از تخریب بیشتر محیط زیست جلوگیری شود و سطح پایداری به حد مطلوب برسد. برای اجرای این طرح باید تلاش‌های مستمری صورت بگیرد، تا کیفیت زندگی شهری بهبود یابد. از این رو استراتژی اجرای کارآمد این طرح باید کامل شود.

برنامه‌ریزی شهری اساساً به مدیریت، توسعه و تولید منابع می‌پردازد. کیفیت سکونتگاه‌های شهری به برنامه‌ریزی دقیق، توسعه اقتصادی و مدیریت کارآمد آنها بستگی دارد. روش‌های برنامه‌ریزی جامعی که در دهه‌های اخیر در پیش گرفته شده، نتوانسته‌اند محیط فیزیکی مطلوبی ایجاد کنند. فرایند برنامه‌ریزی توسعه شهری در گذشته خیلی طولانی بود و عمدتاً به جنبه‌های کاربری زمین می‌پرداخت. در این طرح‌ها توجه چندانی به ساختار راه‌های اصلی، حفاظت محیط زیست و مسائل مالی نمی‌شد. طرح‌های مذکور نامعقول بودند و در اجرای آنها از برنامه‌های سرمایه‌گذاری و بودجه‌های کلان استفاده نمی‌شد. رویکرد برنامه‌ریزی توسعه شهری یکپارچه که در آن از راهبردهای منطقه‌ای و ملی استفاده شده و ارتباطات عملی و مکانی آن نیز با سکونتگاه‌ها در نظر گرفته شده، چندان مورد توجه قرار نگرفته است. برنامه‌ریزی و فرایندهای اجرای طرح توجه زیادی به تلفیق کاربری زمین و برنامه‌ریزی حمل و نقل نکرده‌اند. گاه از این حقیقت غفلت می‌شود که حمل و نقل عامل تعیین‌کننده‌ای در کاربری زمین است و منجر به توسعه می‌گردد.

تأکید طرح‌های پنج ساله بر «برنامه‌ریزی شهرهای کوچک» و «تکامل قانون ملی برنامه‌ریزی شهرهای کوچک» بود و بدین طریق شرایط را برای اقداماتی همچون منطقه‌بندی، کاربری زمین، کنترل توسعه کنار جاده‌ای، تعیین موقعیت کارخانجات صنعتی، پاکسازی زاغه‌ها، نظارت‌های شهری و آماده‌سازی طرح‌های جامع فراهم کرد. گام اصلی توسعه شهری در این طرح به صورت ارائه مساعدت‌هایی بود که از جانب دولت مرکزی به استان‌ها تعلق

می‌گرفت تا بدین طریق بتوانند طرح‌های جامع را برای مناطق منتخب آماده کنند؛ اما استان‌ها برای اتخاذ و اجرای این طرح‌ها از اقدامات جامع استفاده نکردند. برنامه‌ریزی توسعه شهری باید اساساً از توسعه اقتصادی این کشور حمایت کند؛ حال آنکه در زمان حاضر تقریباً ۲۰ درصد از مراکز شهری دارای نوعی طرح جامع‌اند که در بسیاری از موارد فقط سندی است که در آن خط مشی‌ها ذکر شده است.

چنین برآورد گردیده که در حدود ۱۲۰۰ طرح جامع به وسیله نمایندگی‌های مختلف تهیه شده است ولی امیدی به اجرای آنها نیست.

### رویکرد طرح جامع - مفاهیم، اهداف و نقش‌ها

طرح جامع - که عمدتاً نوعی فرایند است و نه گزارشی قطعی - دستورالعمل‌های توسعه فیزیکی شهر را به دست می‌دهد و مردم را در سرمایه‌گذاری‌های شان راهنمایی می‌کند. خلاصه اینکه، طرح جامع، طرحی است که برای چارچوب فیزیکی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی شهر به کار می‌رود و تا حد زیادی کیفیت حکومت شهری را بهبود می‌بخشد.

نقش‌های طرح جامع / طرح توسعه بدین شرح است:

- ۱- هدایت توسعه شهر به صورت منظم با هدف ارتقای کیفیت زندگی مردم؛
- ۲- سازماندهی و هماهنگی روابط پیچیده موجود در کاربری‌های زمین شهری؛
- ۳- تعیین روند رشد و تغییر، حفظ اعتبار این روند در زمان و مکان و بازنگری مداوم آن؛
- ۴- هدایت توسعه فیزیکی شهر با توجه به ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی و بر اساس مطالعاتی که بر روی وضعیت فعلی و دورنمای آینده رشد صورت گرفته است؛ و
- ۵- ارائه طرح بسیج منابع برای کارهای پیشنهادی توسعه.

### نقد رویکرد طرح جامع

فرایند برنامه‌ریزی توسعه شهری طرح جامع در گذشته خیلی طولانی بود و عمدتاً به جنبه‌های کاربری زمین می‌پرداخت. نقدهای اصلی رویکرد طرح جامع را که در هند اجرا شده است، می‌توان بدین شرح برشمرد:

شیوه‌های آماده‌سازی طرح، چشم انداز طرح، انعطاف‌ناپذیر بودن طرح، تأخیر در اجرای طرح، رشد شهر، مشارکت ناکارآمد مردمی، اطلاعات ناقص، استانداردهای فیزیکی غیر عملی، فقدان طرح مالی، برنامه‌ریزی مکانی صرف، مدیریت و خط مشی‌های زمین، مشارکت بخش خصوصی، نیاز مردم، سازوکار نظارتی، اجرای برنامه و کنترل ناکارآمد طرح.

### اصلاحیه ۷۴ قانون اساسی

اصلاحیه ۷۴ قانون اساسی (اصلاحیه سال ۱۹۹۲)، فرایند برنامه‌ریزی مشارکتی را معرفی می‌کند و در جریان برنامه‌ریزی به نیازهای مردم به خصوص فقرا و محرومان اجتماعی توجه می‌کند. در این اصلاحیه تصریح شده است که برای تلفیق توسعه اقتصادی و مکانی و همچنین تلفیق برنامه‌ریزی شهری و روستایی باید



هند - دهلی

کمیته‌های برنامه‌ریزی مناطق (DPC)<sup>(۱)</sup> و کمیته‌های برنامه‌ریزی کلان شهر (MPC)<sup>(۲)</sup> را دایر کرد. بدین منظور باید ضرورت برنامه‌ریزی منطقه‌ای یکپارچه را با توجه به ساختار منطقه‌ای و محلی، اصول حفاظت از محیط زیست، برنامه‌ریزی سرمایه‌ها و عوامل مکانی و عوامل دیگر شناسایی کرد. کمیته‌های برنامه‌ریزی نواحی و کمیته‌های برنامه‌ریزی کلان شهر باید تحت قوانین برنامه‌ریزی استان، منطقه، شهر و شورای روستا تشکیل شوند. یک ساختار برنامه‌ریزی سه مرحله‌ای باید در استان‌ها تدوین گردد. این ساختار باید در سطوح مختلفی همچون شهرداری‌ها، شورای روستاها، مناطق و کلان شهرها به اجرا درآید. شهرداری‌ها و شورای روستاها با توجه به این چارچوب باید طرح‌هایی برای مناطق خود آماده کنند که در سطح نواحی و با توجه به طرح‌های مقدماتی توسعه نواحی اجرا شود. طرح توسعه کلان شهر را می‌بایست کمیته‌های برنامه‌ریزی کلان شهر آماده کنند. سپس، همه طرح‌های توسعه نواحی و کلان شهر منجر به تدوین یک طرح در سطح استان می‌گردند.

### الف - کمیته برنامه‌ریزی نواحی

کمیته‌های برنامه‌ریزی نواحی به علت نیاز به برنامه‌ریزی منطقه‌ای یکپارچه و بر اساس الگوهای سرمایه‌گذاری، توسعه و عوامل مکانی ایجاد می‌شوند. به این کمیته‌ها باید قدرت کافی داده شود تا اینکه بتوانند علاوه بر آماده‌سازی طرح مقدماتی توسعه منطقه به انجام وظایف زیر نیز بپردازند:

- ۱- آماده‌سازی طرح‌های مقدماتی توسعه، از جمله طرح مکانی منطقه و در نظر گرفتن منافع مشترک شهرداری‌ها و شورای روستاها؛
- ۲- مشورت با نهادهای محلی و کمک به آنها در آماده‌سازی طرح‌های توسعه و اجرای کارآمد آن؛
- ۳- هماهنگی، کنترل و اجرای طرح‌های توسعه نواحی؛ و
- ۴- اختصاص منابع به نهادهای محلی به منظور برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های محلی موجود در طرح‌های توسعه نواحی.

### ب - کمیته برنامه‌ریزی کلان شهر

ایجاد کمیته‌های برنامه‌ریزی کلان شهر در مناطق کلان شهر که تحت اصلاحیه ۷۴ بند ۲۴۳ صورت می‌گیرد، به کمیته‌های

برنامه‌ریزی منطقه‌ای کلان شهرها تشخیص نهادی می‌دهد. منطقه کلان شهر مکان مناسبی برای سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی و زیربنایی است اما این مناطق عموماً از نظر درون‌دادهای برنامه‌ریزی مکانی ضعیف‌اند. وظایف کمیته برنامه‌ریزی کلان شهر بدین شرح است:

- ۱- آماده‌سازی طرح مقدماتی توسعه برای مناطق کلان شهر؛
  - ۲- هماهنگی مکانی طرح‌هایی که شهرداری‌ها و شورای روستاها در منطقه کلان شهر آماده کرده‌اند، و ایجاد تغییرات در طرح مناطق محلی؛
  - ۳- مشورت با نهادهای محلی و کمک به آنها در آماده‌سازی طرح‌های توسعه؛
  - ۴- کنترل اجرای کارآمد طرح توسعه مناطق؛ و
  - ۵- تدوین و اجرای پروژه‌های مربوط به طرح‌های زیربنایی همچون جاده‌های اصلی، بزرگراه‌ها، برق، مخابرات و جز آن.
- برنامه دوازدهم اصلاحیه ۷۴، هیجده وظیفه را برای شهرداری‌ها تعیین کرده است که بعضی از آنها عبارتند از:
- ۱- برنامه‌ریزی شهری و از آن میان برنامه‌ریزی شهرک؛
  - ۲- نظارت بر کاربری زمین و احداث ساختمان‌ها؛ و
  - ۳- برنامه‌ریزی برای توسعه اقتصادی و اجتماعی.
- از این رو، حکومت‌های استانی در واگذاری وظایف به نهادهای محلی می‌توانند با قاطعیت و صراحت بیشتر عمل کنند. در صورتی که چگونگی واگذاری وظایف به طور صریح مشخص نشده باشد، کمیسیون بودجه استان می‌تواند نیازهای مالی را ارزیابی کند و منابع کافی را در اختیار شهرداری‌ها بگذارد. برای تلفیق منطقی توسعه مکانی و اقتصادی باید وظایف مربوط به توسعه و برنامه‌ریزی مکانی و اجتماعی - اقتصادی را به نهادهای محلی شهری واگذار کرد. برای اینکه شهرداری‌ها بتوانند این وظایف را انجام دهند، باید شرطی در قوانین شهرداری‌های استان گذاشته شود، به طوری که به واسطه آن بتوان قدرت لازم، منابع مالی و نیروی انسانی را تفویض کرد. برای اجرای کارآمد سیستم برنامه‌ریزی شهری باید اقدام به ایجاد طرح‌های به هم مرتبط سه مرحله‌ای کرد؛ این طرح‌ها عبارتند از:

طرح ساختاری دراز مدت (۲۵ - ۲۰ ساله)، طرح یکپارچه توسعه زیربنایی کوتاه مدت (۵ ساله) و طرح عملکرد سالانه به عنوان بخشی از طرح توسعه زیربنایی. طرح یکپارچه زیربنایی کوتاه مدت و طرح سالانه می‌توانند به صورت طرح‌های گردشی باشند، به طوری که به نهادهای محلی شهری کمک کنند تا به بازنگری و کنترل مستمر طرح بپردازند و هر ساله - و یا هر ۵ سال یک بار - آن را روزآمد کنند.

هدف باید این باشد که سیستم برنامه‌ریزی شهری به فرایندی پیوسته تبدیل شود. هر یک از سطوح این طرح باید شاخص‌هایی را برای توسعه زیربنایی و حفاظت از محیط زیست داشته باشد؛ همچون:

- ۱- طرح ساختاری دراز مدت - این طرح به وسیله کمیته‌های برنامه‌ریزی کلان شهر آماده می‌شود و اهداف، خط مشی‌ها و استراتژی‌های توسعه مکانی - اقتصادی سکونتگاه‌های شهری را نشان می‌دهد.
- این طرح دراز مدت شامل مواردی از این دست است: ویژگی‌های

فیزیکی و منابع طبیعی؛ مسیر و میزان رشد و توسعه و جمعیت؛ شبکه جاده‌های اصلی و مسیرهای ترانزیت؛ شبکه ساختار زیربنایی - آب، فاضلاب، زهکشی، جاده، پایانه اتوبوس و کامیون، شبکه راه آهن و جز آن؛ برنامه‌های کاربری مختلط و هماهنگ زمین در مناطق؛ سیستم مکان‌های باز در جامعه و سازماندهی مکان‌های عمومی؛ حفاظت از محیط زیست و مناطق کشاورزی و مناطقی که از نظر فرهنگی و اکولوژیک اهمیت دارند؛ مسائل اصلی و محدودیت‌های توسعه؛ برآوردهای مالی و الگوهای گردش سرمایه؛ خط‌مشی‌ها و طرح‌های مسکن.

۲- طرح یکپارچه توسعه زیربنایی - این طرح را باید نهادهای محلی شهری، به شکلی همسو با طرح دراز مدت آماده کنند. این طرح مواردی همچون ارزیابی موقعیت فعلی، چشم‌اندازها، اولویت‌ها و طرح‌های توسعه از جمله برنامه‌های اشتغال‌زایی، پایه اقتصادی، حمل و نقل و کاربری زمین، مسکن و توسعه زمین، بهبود محیط زیست و برنامه‌های حفاظت از محیط زیست را تحت پوشش دارد.

طرح توسعه مذکور شامل موارد زیر است:

شناسایی ضعف‌های موجود در ارائه خدمات شهری؛ شناسایی خدمات و پروژه‌های پرسود و اولویت‌دادن به آنها با توجه به بودجه و برنامه‌های سرمایه‌گذاری؛ برنامه‌های توسعه زمین و مسکن، همچون شناسایی مناطق مسکونی و غیرمسکونی و توسعه راه‌های اصلی.

۳- طرح عملکرد - طرح‌های عملکرد سالانه مناطق شهری باید در چارچوب طرح توسعه، و به دست نهادهای محلی شهری آماده شوند. این طرح‌ها باید هزینه پروژه‌ها و برنامه‌های جدید و در دست اقدام را مشخص سازند و سیستمی نیز برای اجرای طرح توسعه ایجاد کنند. برنامه‌های توسعه شهری این طرح باید از نظر مالی و مکانی تلفیق شوند.

طرح سالانه می‌تواند شامل موارد زیر باشد:

اهداف فیزیکی و مالی تحقق‌پذیر؛ گردش سرمایه؛ مشخصات و طراحی پروژه، مانند دستورالعمل‌های مربوط به اجرا و جز آن.

۴- پروژه‌ها و برنامه‌ها - برای اجرای طرح‌های توسعه و عملکرد، لازم است که پروژه‌ها و برنامه‌های شهری و شهرک‌ها در تمام مناطق تجاری، مسکونی و صنعتی و همچنین در حوزه‌های مختلف همچون ساختار اجتماعی و فرهنگی، حمل و نقل، محیط زیست و بازسازی شهری انجام شود. این اقدامات باید به وسیله نهادهای حکومتی، نمایندگی محلی و بخش خصوصی و با مشارکت بخش خصوصی و دولتی صورت پذیرد. این پروژه‌ها، که به صورت دراز مدت و یا کوتاه مدت به اجرا درمی‌آیند، با نیازمندی‌های عمرانی شهر و شهرک مرتبط با آنها مطابقت دارند.

### چالش‌های نهادهای محلی

قوانین فعلی شهری نمی‌توانند نهادهای محلی شهری را به انجام مسئولیت‌های جدیدی که در اصلاحیه ۷۴ قانون اساسی به آنها واگذار شده است ترغیب کنند. گرچه حکومت‌های استانی

قوانین شهری خود را با توجه به اصلاحیه ۷۴ اصلاح کرده‌اند، اما این قوانین اصلاح یافته، وظایف را به طور دقیق به نهادهای محلی واگذار نمی‌کنند. اقدامات زیر، نهادهای محلی شهری را در آماده‌سازی و اجرای طرح کمک می‌کند:

۱- تقسیم دقیق وظایف در بین سطوح مختلف دولت، به منظور ایجاد مسئولیت‌پذیری‌های «رو به پایین» و «رو به بالا» و همچنین در انتقال سرمایه به نهادهای محلی شهری.

۲- تقسیم وظایف شهری به وظایف اصلی، وظایف نمایندگی‌ها و وظایف مشترک با کمک حکومت‌های مرکزی و استان‌ها.

۳- اجتناب از تقسیم‌بندی‌هایی که قبلاً بین وظایف اجباری و اختیاری به عمل می‌آمد؛ زیرا این تقسیم‌بندی منجر به بلا تکلیفی و ایجاد سیستم‌های غیر شفاف شهری می‌گردد.

۴- وظایف اصلی شهرداری‌ها باید برنامه‌ریزی شهری باشد. به عنوان مثال، نظارت بر برنامه‌ریزی شهرک بر کاربری زمین، ساختمان‌سازی، برنامه‌ریزی اقتصادی، توسعه اجتماعی و اصلاح قوانین شهری.

شهرداری‌ها تحت قوانین برنامه‌ریزی سرزمین و شهر اجازه پیدا می‌کنند که به آماده‌سازی طرح‌های توسعه بپردازند. وظایف برنامه‌ریزی باید به وسیله شهرداری‌ها و تحت قانون برنامه‌ریزی سرزمین و شهر و در استان‌هایی صورت بگیرد که این قدرت هنوز وارد قوانین شهری آنها نشده است. در همین زمینه ممکن است یک کمیته ثابت برنامه‌ریزی تشکیل شود تا نهادهای محلی شهری را در این زمینه یاری کند. اعضای این کمیته عبارتند از: نمایندگان اعضای منتخب، مدیران و کارشناسان حرفه‌ای. رئیس اداره محلی می‌تواند کمیته ثابت برنامه‌ریزی را رهبری کند و برنامه‌ریز شهر نیز می‌تواند دبیر اعضا باشد.

آماده‌سازی طرح‌های توسعه سه مرحله می‌بایست با حمایت‌های قانونی کافی همراه باشد. قوانین برنامه‌ریزی سرزمین و شهر<sup>(۶)</sup> باید اصلاح شوند، به طوری که بتوان این طرح‌ها را با توجه به ویژگی‌ها، حوزه و محتویات شان اجرا کرد. در این قوانین باید شروطی در جهت تقویت ادارات برنامه‌ریزی دولتی سرزمین و شهر گنجانند، به طوری که ادارات مذکور بتوانند طرح دراز مدت و طرح توسعه را آماده و تأیید کنند.

شرایط تأیید طرح‌ها را می‌توان با افزودن یک ماده به قانون بهبود بخشید. این ماده قانونی در مواردی که اداره ذی ربط نتواند در زمان مشخص شده به تأیید و یا ردّ طرح‌ها بپردازد به طور خودکار آن را تأیید می‌کند. مقامات محلی باید تغییراتی را که اداره برنامه‌ریزی شهر پیشنهاد می‌کند انجام دهند و طرح اصلاح شده را ارائه دهند. در همین زمان لازم است که طرح مقدماتی توسعه، پردازش و تأیید شود و به اجرا درآید. شرایط باید به گونه‌ای باشد که مقامات محلی بتوانند طرح‌های سالانه را تأیید کنند و برنامه ریزان شهرک نیز بتوانند پروژه‌ها و برنامه‌هایی را که با توجه به طرح تأیید شده توسعه و قوانین ترویج توسعه تدوین گردیده است تأیید کنند. کارهای عمرانی مربوط به زمین در تاریخ انتشار طرح مقدماتی توسعه ذکر شده است و این امر سبب کاهش عوامل تخمینی می‌گردد. به همین صورت، انتشار آخرین آگهی طرح توسعه نیز باید با توجه به بند ۶ این قانون باشد. فعالیت‌هایی که بخش خصوصی در این زمینه انجام می‌دهد باید از بعد قانونی مورد حمایت قرار گیرد تا مشارکت بخش



مند - کلکته

خصوصی را در فرایند اجرا تسهیل کند.

در گذشته، برنامه‌های توسعه در بافت برنامه‌ریزی متمرکز انجام می‌شد. این بافت در عصر کنونی که شهرها باید توانایی رقابتی خود را در زمینه رشد و توسعه شناسایی کنند در حال تغییر است. تمرکز زدایی برنامه‌ریزی توسعه و واگذاری آن به سطوح محلی که با توجه به اصلاحیه شماره ۷۴ صورت می‌گیرد، موجب مسئولیت‌پذیری در برابر منابع و مدیریت مالی می‌گردد. برای برنامه‌ریزی پویاتر شهری باید اصلاحات زیر را وارد رویکرد برنامه‌ریزی کرد.

**۱- انعطاف‌پذیری:** طرح‌ها باید انعطاف‌پذیری داشته باشند تا باعث رشد و گسترش قلمروهای شهری گردند و کیفیت زندگی را برای همه شهروندان ارتقا دهند. طرح باید به اندازه‌های انعطاف‌پذیر باشد که نه تنها نیازهای فعلی را پاسخ گوید بلکه انطباق لازم را با شرایط متغیر آینده پیش‌بینی شدنی داشته باشد.

### برنامه‌ریزی توسعه شهری باید اساساً از توسعه اقتصادی این کشور حمایت کند؛ حال آنکه در زمان حاضر تقریباً ۲۰ درصد از مراکز شهری دارای نوعی طرح جامع هستند که در بسیاری از موارد فقط سندی است که در آن خط‌مشی‌ها ذکر شده است

**۲- نقش کارگزاران:** مشارکت مردم در آماده‌سازی خط‌مشی‌ها، طرح دراز مدت، طرح توسعه و طرح‌های سالانه باید از طریق نمایندگان منتخب شورای شهر، نمایندگان انجمن شهر و کمیته بخش‌ها صورت بگیرد.

**۳- سیستم اطلاع‌رسانی:** سیستم اطلاع‌رسانی قوی می‌تواند علاوه بر اجرای طرح‌ها در سطوح مختلف آنها را با توجه به طرح شهری متغیر تنظیم کند.

**۴- مناطقی که قابلیت تبدیل به شهر را دارند:** پتانسیل توسعه را می‌توان برای مناطقی که در حاشیه مناطق توسعه یافته قرار گرفته‌اند، ارزیابی کرد. تصویر پتانسیل توسعه و بهینه‌سازی ساختار زیربنایی موجود باید اولویت توسعه را در این مناطق تعیین کند.

**۵- مراکز رشد:** با توجه به کمبود منابع بهتر است که طرح‌های توسعه راهبردی را در شهرهای درجه ۲، مراکز رشد و زمین‌های ساحلی آنها ترویج داد. موقعیت خدمات زیرساختی و زیست‌محیطی در مراکز رشد می‌تواند کانون طرح توسعه را تشکیل دهد.

**۶- خط‌مشی‌ها:** خط‌مشی‌هایی که در قانون ذکر شده است می‌تواند در شناسایی مناطق اولویت، اصلاحات بعدی طرح‌ها و مدیریت طرح مفید واقع شود.

**۷- کاربری مختلط زمین:** با نگاهی به طرح توسعه می‌توان به این نتیجه رسید که آیین‌نامه‌های منطقه‌بندی باید ساده شوند. هیچ اداره‌ای نمی‌تواند قوانین کاربری زمین را تغییر دهد، مگر اینکه زمین مورد نظر در حیطه بازنگری طرح توسعه شهر و یا شهرک قرار گرفته باشد.

**۸- برنامه‌ریزی مالی:** توسعه زمین و سرمایه‌گذاری در ساختار زیربنایی باید از طریق تلفیق برنامه‌ریزی فیزیکی و مالی هماهنگ شود. با مکانیسم‌های افزایش اعتبار باید طرح توسعه مکانی را به

طرح بسیج منابع متصل کرد.

**۹- خدمات و محیط زیست:** آن دسته از طرح‌های شهری که خدماتی همچون آب، فاضلاب و بهداشت را در شهر گسترش می‌دهد با موفقیت بیشتری همراه خواهند بود.

**۱۰- نیاز بخش غیررسمی:** این طرح باید نیازهای بخش غیررسمی را برآورده سازد، به طوری که آنها را به بخشی از فرایند توسعه شهری تبدیل کند.

**۱۱- مدیریت و خط‌مشی‌های زمین:** نهادهای محلی شهری در واکنش به فرایند تملک اجباری زمین و با توجه به ضعف بودن کارهای عمرانی باید در چارچوب قانونی موجود از رویکردهای مشارکتی استفاده کنند.

**۱۲- چارچوب قانونی:** این طرح نیازمند چارچوبی قانونی است، به طوری که اجرای آن را ملزم و اجباری کند. این چارچوب قانونی باید با حمایت ماشین آلات پیشرفته صورت بگیرد، به طوری که هیچ بخشی از این طرح جامع ناقص نماند.

**۱۳- استانداردها:** اندازه طرح، تنظیم آن و همچنین هزینه‌های ثابت باید به گونه‌ای محاسبه شوند که از میزان هزینه‌ها بکاهند، به طوری که متناسب با استطاعت گروه‌های مختلف باشد. قیمت‌گذاری با توجه به درآمد می‌تواند قیمت فروش را برای گروه‌های کم‌درآمد کاهش دهد.

**۱۴- تصویب مقررات محلی:** تعیین مقررات محلی و آیین‌نامه‌های منطقه‌بندی برای شهر و شهرک باید متناسب با نیازهای محلی باشد. اما مقررات محلی موجود باید شکلی ساده و شفاف داشته باشند. برای ایجاد تسهیلات هم باید مقدماتی فراهم شود.

**۱۵- پایگاه اطلاعاتی در سطوح کلان شهر، منطقه و استان:** فرایند برنامه‌ریزی نیازمند عواملی همچون جمع‌آوری مداوم اطلاعات، تفسیر تحلیل‌ها و نوسازی اطلاعات است. پایگاه کامپیوتری اطلاعاتی و سیستم اطلاع‌رسانی محیط‌زیست را باید در سطوح مختلف توسعه داد، به طوری که برنامه ریزان را در برنامه‌ریزی توسعه کمک کند.

**۱۶- ساده‌سازی شاخص‌ها و روندها:** طرح‌های توسعه باید در عرض ۱۲ ماه آماده شوند و در عرض ۳ ماه به تصویب برسند.

زمان کل آماده‌سازی و تأیید نباید از ۱۸ ماه تجاوز کند. مقاماتی که طرح‌های توسعه را تأیید می‌کنند باید عضو نهاد محلی شهری باشند و با مدیر ادارات برنامه‌ریزی شهرک مشورت کنند. طرح دراز مدت باید به وسیله حکومت استان‌ها و از طریق هیئت مدیره برنامه‌ریزی شهر تأیید شود.

**۱۷- تقویت نهادها و مکانیسم برنامه‌ریزی:** قوانین برنامه‌ریزی سرزمین و شهر باید به گونه‌ای اصلاح گردند که با ارائه تعریف، حوزه و محتوای طرح‌های مختلف بتوان طرح‌های به هم مرتبط را تدوین کرد.

ظرفیت اجرایی، فنی، مدیریتی و مالی نهادهای محلی شهری باید تقویت شود. نهادهای محلی شهری و ادارات برنامه‌ریزی شهر برای اینکه بتوانند به نحو بهتری به همکاری با یکدیگر بپردازند باید در اداره‌ای استانی کار کنند.

روندهای بهبود هزینه و روش‌های جمع‌آوری درآمد باید در نهادهای محلی شهری تقویت شود.

منبع:

www.gisdevelopment.net

پانویس:

- 1- D.P. Tiwari
- 2- ULBs: Urban Local Bodies
- 3- 74th Constitutional Amendment Act
- 4- DPC: District Planning Committee
- 5- MPC: Metropolitan Planning Committee
- 6- Town & Country Planning

# توانمندسازی زباله‌گردها در مصر

نویسنده: لیلیا اسکندر کامل

ترجمه: بهیه هاشمی

کارشناس جغرافیا

مؤسسه‌های کوچکی را که برای حدود چهل هزار نفر شغل و درآمد ایجاد کرده است به وجود آورده‌اند و حتی از طریق بازیافت به تولید صنایع دستی زیبا از کاغذ پاره‌ها و روزنامه‌ها پرداخته‌اند. این کار از راه مشارکت میان جوامع فقیر، بخش خصوصی، بخش دانشگاهی، مشاوران، همکاران ملی و بین‌المللی، دولت، سازمان‌های غیردولتی و دیگر سازمان‌های طرف معامله صورت گرفته است.

اکنون این شرکت در پی راهبردهایی در سطح ملی برای مدیریت مواد جامد زائد بر پایه تجربه‌های شان هستند. علاوه بر این، آنها تجربه‌ها و یافته‌های خود را به دیگر جوامع در مصر و جاهای دیگر، از طریق طراحی الگوهای جدید مدیریت مواد جامد زائد منتقل می‌سازند. ناگفته نماند که آنها تنها حاشیه‌نشینان بخش غیررسمی نیستند بلکه نقش مهمی را در دفع و بازیافت مواد زائد شهری ایفا می‌کنند.

در بحران کنونی شهرنشینی رو به رشد جهانی و شکاف فزاینده میان ثروتمندان و فقرا و با ناتوانی اقتصادی کشورهای در حال توسعه در تأمین اشتغال و فرصت‌های جدید شغلی تجربه بازیافت در مصر می‌تواند نکات ارزنده‌ای را در بر داشته باشد.

## جمع‌آوری زباله قاهره

در حومه قاهره سکونتگاه‌های غیررسمی تشکیل شده‌اند که ساکنان آن را مهاجران روستایی جنوب مصر به ویژه از استان اسیوت<sup>(۱)</sup> در چهار صد کیلومتری جنوب پایتخت تشکیل داده است. این سکونتگاه‌ها از نظر کالبدی، اجتماعی و اقتصادی واقعاً در حاشیه قرار گرفته‌اند، به گونه‌ای که ساکنان آنها نیز چنین وضعیتی دارند. در دهه ۱۹۴۰ روندی آغاز شد که طی آن تعداد زیادی از خانواده‌های ساکن در این محله‌ها کار روزانه‌شان جمع‌آوری، حمل و تفکیک مواد زائد خانوارهای شهری قاهره بود.

زمانی که جمعیت شهر قاهره در فاصله سال‌های ۱۹۴۰ تا ۲۰۰۰ از دو میلیون نفر به چهارده میلیون نفر رسید، تعداد گردآوری زباله نیز افزایش یافت. امروزه، پنج سکونتگاه غیررسمی دورتادور قاهره را فرا گرفته‌اند و حوزه جذب مهاجران نیز بسیار فراتر از گذشته رفته است.

فعالیت آنها به طرز گسترده سازماندهی و تخصصی شده است. آنها عملیات گردآوری زباله را در سطح شهر، خانه به خانه به اجرا در می‌آورند و آن را به محل زندگی خود حمل می‌کنند و سپس با دست آن را تفکیک می‌کنند و اقلامی را که ارزش استفاده مجدد دارند جدا می‌سازند. مهارت و آگاهی آنها از بازیافت و استفاده مجدد از مواد از طریق مراکز و مؤسساتی که در سرتاسر مصر پراکنده شده‌اند توسعه داده شد.

از گردآوری زباله تا دواستندکنندگان زباله‌ها و مواد بازیافتی و کسانی که به هر حال منافعی در این چرخه دارند برای ارتقای زندگی



بازیافت و بازتولید و تجارت مواد زائد جامد در اجتماعات فقیر در قاهره منبع ارزشمندی برای ایجاد اشتغال و درآمد و تحول اجتماعی است. از سوی دوستداران محیط نیز این فرایند، چون بازیافت منابع تجدیدناپذیر برای استفاده مجدد و کاهش نیاز به سوزاندن و دفن زباله را در پی دارد، ارزشمند است.

تجربه قاهره اکنون بیشتر در معرض ارزیابی است و به نحو وسیعی به عنوان استراتژی توسعه انسانی که همزمان شهرهای پاکیزه‌ای را ایجاد می‌کند مورد توجه قرار گرفته و شکل کاربردی یافته است. نویسنده مقاله که از سال ۱۹۸۲ عضو سازمانی غیردولتی در برنامه اجتماعی قاهره است، بر ایجاد آگاهی درونزای محلی در بخش غیررسمی به مثابه ابزاری برای توسعه ملی توجه داشته است.

۱۴ میلیون نفر از ساکنان قاهره به طور متوسط در هر روز ۹ هزار تن زباله خانگی تولید می‌کنند. ۳/۱ این مقدار - یعنی سه هزار تن آن - را فعالان غیررسمی، که بین دهه ۱۹۴۰ و ۱۹۵۰ از روستاهای جنوب به قاهره آمده‌اند جمع‌آوری می‌کنند.

مهارت آنها در جمع‌آوری، تفکیک و بازیافت، شهر را از آتش زدن و یا دفن میلیون‌ها تن مواد زائد جامد نجات داده است. آنها هشتاد درصد مواد جمع‌آوری شده را بازیافت می‌کنند. اینان

خود همکاری می‌کنند. علاوه بر این گردآوران زباله همواره در خدمت شهر هستند در بسیاری از محله‌های شهری در قبال بالا و پایین رفتن از ساختمان‌های چند طبقه قاهره مزدی دریافت نمی‌کنند. اینان شرایط سخت تفکیک و حمل زباله را تاب می‌آورند و در عین حال باعث پایداری محیط می‌شوند.

تنها در یکی از سکونتگاه‌های اطراف قاهره به نام موکاتام [مقدم؟]<sup>(۱۷)</sup> در سال ۱۹۹۶ دویست کارگاه اشتغال کوچک و متوسط مقیاس فعال در زمینه بازیافت وجود داشت که حدوداً ۱۰۲۲ جوان در این کارگاه‌ها شاغل بودند. این کارگاه‌ها با سرمایه‌گذاری در زمینه خرد کردن پلاستیک، فشرده کردن کاغذ، خرد کردن پارچه، ذوب کردن آلومینیوم و عمل آوری قلع فعال بودند و در عین حال صنایع پشتیبان و یا مرتبط با این کارگاه‌ها در سطح شهر شکل گرفتند.

اولین فعالیت‌ها و هسته‌های فعال در این زمینه را خانواده‌های محلی مرتبط با کلیسای ارتدکس قبطی<sup>(۱۷)</sup> در خیابان سیمون تانز در ستاد مرکزی ملی سازمان‌های غیردولتی آغاز کردند و در سال ۱۹۸۷ یک سازمان غیردولتی عمومی به نام انجمن جمع‌آوران زباله برای توسعه اجتماع (AGCCD)<sup>(۱۸)</sup> تشکیل شد که مسئولیت اصلی را به عهده گرفت.

در سال ۱۹۸۸ سازمان غیردولتی ملی انجمن حمایت از محیط (APE)<sup>(۱۹)</sup> شکل گرفت که در موکاتام مستقر شد. با تلاش این سازمان طرح بازیافت کاغذ پاره برای زنان و دختران ایجاد شد که بر پایه آموزش غیررسمی و توانمندسازی بنا شده بود.

مبنای تمامی این اقدامات آن بود که بهبود شرایط مستلزم ایجاد یادگیری در سطح عمومی، آموزش غیررسمی و راه‌اندازی سازمان‌های غیرانتفاعی است.

جمع‌آوران زباله با آموزش کارشناسان فراگرفته‌اند که چگونه می‌توان مواد جامد شهری را بازیافت و بازتولید کرد و از این طریق فرصت‌های اشتغال و درآمد به وجود آورد؛ و در عین حال با جلوگیری از آلودگی محیط از راه آتش زدن زباله‌ها و دفن آنها زمینه‌های پاک‌سازی محیط را هر چه فراهم‌تر ساخت.



مصر - قاهره

بازده حدود ۸۰ تا ۸۵ درصدی بازیافت کل زباله شهر، عملکرد آنها را از آنچه که در برخی کشورهای صنعتی نظیر آلمان و دانمارک نیز وجود دارد فراتر می‌برد.

از نظر اشتغال، گفتنی است ۴۰ هزار کارگر روزانه سه هزار تن از زباله‌ها را که از نظر دولت ارزشی ندارد جمع‌آوری می‌کنند. این خود الگوی پایداری را نشان می‌دهد که بر محور پاکسازی محیط و اشتغال جوانان استوار است. این افراد از طریق دو سازمان اجتماعی محلی - که به آنها اشاره شد - به دو گروه خرده‌مشاغل بازیافت‌کننده برای مردان و درآمدزایی در خانه برای زنان تبدیل شده‌اند.

### استراتژی دو وجهی

در سال ۱۹۹۲ مجمع حمایت از محیط بر پایه پژوهش درباره چگونگی روزآمد کردن روش‌های جمع‌آوری زباله سستی بنیان گذاشته شد که پروژه آزمایشی آن در سطح دو محله قاهره راه‌اندازی گردید. براساس این پروژه ساکنان می‌توانستند در حلب‌هایی مواد زائد طبیعی و غیرطبیعی (آلی و غیرآلی) را از هم تفکیک کنند.

**تنها در یکی از سکونتگاه‌های اطراف قاهره به نام موکاتام در سال ۱۹۹۶ دویست کارگاه اشتغال کوچک و متوسط مقیاس فعال در زمینه بازیافت وجود داشت که حدوداً ۱۰۲۲ جوان در این کارگاه‌ها شاغل بودند**

جدا کردن زباله‌ها که در همان مبدأ انجام می‌شد، زنان را از کار نفرت‌انگیز تفکیک دستی مواد در منزل راحت می‌کرد. گردآوران زباله به عنوان اعضای انجمن حمایت از محیط (APE) زباله‌های طبیعی (آلی) را مستقیماً به کارخانه‌های کودسازی گیاهی اطراف قاهره تحویل می‌دادند و بدین ترتیب از ماندن و فاسد شدن زباله‌ها جلوگیری می‌کردند.

تفکیک زباله در مبدأ فرایند مذکور را بسیار سودمندتر کرد و از جمله مهم‌ترین مشکل را که تفکیک مواد بود از میان برد و یکی از عمده‌ترین مسائل که رعایت بهداشت و آلودگی ناشی از آن بود نیز به خوبی بهبود یافت. نتیجه این برنامه آن شد که طی دو سال ۶۵ درصد از شاغلان این بخش در موکاتام تفکیک در مبدأ را پیشه کردند.

این یافته باعث شد که سیاستگذاران و وزارتخانه جدید محیط اصولی را برای راهبردی محیطی در شهرهای مصر پیشنهاد کنند که طی آن بتوان منابع را کارآمدتر ساخت، نقش زنان را بهبود و ارتقا بخشید و در عین حال شهرهای پاکیزه‌ای را نیز ایجاد کرد.

هفده سال تجربه و تکامل و تحول در این جوامع می‌تواند برای آنچه که باعث موفقیت راهبرد می‌شود و همچنین حذف رویکردهای نامطلوب در برنامه‌های بخش غیررسمی بسیار مفید باشد.

### ۱- نیاز برای شناخت روش‌های مشارکتی نیاز سنجی: در

هر سطحی نیازهای جامعه را اعضای محلی تعیین می‌کنند و در مجموع فرایند با روش‌هایی نظیر مطالعه رفتار، نیاز مشاهده شده،



مصر - قاهره

نیاز ثبت شده و پاسخ به بحران‌ها مدنظر قرار می‌گیرد.

رایج نباشد و راه‌ها و سنجه‌های جدیدی برای تعیین کارایی ابداع گردد.

از جمله معیارهای جدید می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

■ **دگرگونی اجتماعی:** همچون دسترسی به آموزش، حقوق قانونی، مدیریت مسائل و مشکلات محله، تصمیم‌گیری در مورد زمان ازدواج و انتخاب همسر.

■ **تغییر رفتار در زندگی روزانه:** رسیدن به خودکفایی، حمایت از دیگران، دریافت اطلاعات و استفاده از آن، و نظایر اینها.

■ **اصلاح سیاسی مبتنی بر عمل**

■ **نقش‌های رهبری**

۴- **راهبردهای مؤثر:** نقش راهبرد خوب در قاهره به اثبات رسیده‌است و این راهبردها می‌تواند در جاهای دیگر نیز به کار گرفته شود.

- اتخاذ رویکرد توسعه منابع انسانی متمرکز بر کاهش فقر اقتصادی به عنوان اولویت نخست، به همراه ضروری‌ترین و فوری‌ترین نیاز فقرا، که همانا درآمد کافی و مستمر است.

- تهیه سیاهه تمام منابع موجود جامعه به جای توجه به شاخص‌های نیاز و حاشیه‌ای بودن؛ یعنی می‌بایست بر امتیازات مثبت جامعه از جمله مهارت‌ها، راه‌های درآمد، فعالیت‌های اقتصادی، مشاغل و برون دادها و حرفه‌های سنتی تأکید بیشتری شود.

- برای درک عمده‌ترین نیاز جامعه محلی و عمده‌ترین مشکل آن رویکردی پرسشی اتخاذ شد.

- شیوه بخش غیررسمی نهادی شد و استراتژی در سطح ملی در این مورد شکل گرفت. برای مثال، دو نهاد غیرانتفاعی جمع‌آوری زباله ساماندهی گردید و توصیه شد که گردآوران زباله در سطوح سیاسی به دنبال راه حل‌هایی برای مواد زائد جامد در سطح شهر قاهره یا کل مصر باشند.

- منابع بیرونی دست یافتنی از جمله کلینیک‌های دولتی، حامیان، منابع مالی، مؤسسات خیریه و بازارها شناسایی شدند.

- شناخت عوامل شتاب دهنده بالقوه در درون یا بیرون اجتماع. با این طرح گام‌های اساسی به سوی پایداری محیط برداشته شده، که به ارتقای زندگی فقرا انجامیده‌است. دو سازمان غیردولتی دخیل در این امر اکنون با دیگر سازمان‌های رسمی و غیررسمی فعال در موارد مشابه مرتبط شده و در حال انتقال تجربه‌اند؛ در حالی که کشورهای شمال هنوز بر فروش تکنولوژی پیچیده باز یافت و تفکیک زباله اصرار می‌ورزند، تجربه قاهره نشان از شیوه‌ای پایدار و سازگار با محیط و در عین حال ارزان دارد.

۲- **پیوندها:** برای کسب مجموعه‌ای از منابع، دانش و فنون مورد نیاز برنامه، گردانندگان و دست‌اندرکاران مختلفی در نظر گرفته شدند که هر یک با توجه به ظرفیت‌ها و ویژگی‌های شان نقش و شراکت خاصی را در این میان بر عهده می‌گیرند. اینها عبارتند از: الف- فقرا: هدف همانا ایجاد قابلیت فنی، توان افزایش درآمد، سواد، بهداشت، حلقه‌های ارتباط بازاریابی و مهارت‌های مدیریت طرح و ایجاد پیوند با دیگر جوامع بوده‌است.

ب- بخش خصوصی: تأکید اصلی بر اشخاص، شرکت‌ها و انجمن‌های کار تجاری بود و از آنان درخواست شد که در تأمین مهارت‌های فنی و تأمین مالی مورد نیاز جامعه کمک کنند.

ج- **دانشگاهیان و مشاوران:** از دانشگاه‌ها و مؤسسات متخصص در عرصه‌های مختلف در اجرای طرح استفاده شد.

د- **ثروتمندان:** حمایت‌های مالی ثروتمندان بر پایه ایده عدالت اجتماعی در فرهنگ مذهبی شکل گرفت. اهمیت خیریه و کمک‌های داوطلبانه برای کاهش فقر مورد توجه قرار گرفت؛ هم‌از آن دست که در قرآن به زکات و اعانه اجتماعی داوطلبانه بسیار توجه شده‌است.

ه- **کمک‌کنندگان خارجی:** نقش آنها در سطوح اجتماعی بس ناچیز است و این گروه صرفاً در مواقع ضروری به کار گرفته می‌شوند اما به هر حال نهادهای اعتباری بین‌المللی در آموزش اقشار ضعیف اجتماعی نقش بسیار مهمی را ایفا می‌کنند.

و- **دولت:** نقش آن بیشتر در تغییر قوانین مؤثر بر وضعیت فقرا، ایجاد اصلاحات سیاسی مورد نیاز، تغییر ذهنیت موجود در مورد فقرا، حمایت از پیوند با نظام آموزشی رسمی و کمک به دستیابی به پایداری در روند کلی ملی است.

ز- **دیگر سازمان‌های غیردولتی:** برای بهره‌گیری از تحول فن شناختی و کسب حمایت کافی با شبکه سازمان‌های غیردولتی بین‌المللی، افریقایی، منطقه‌ای و محلی ارتباطهایی برقرار شده‌است.

ح- **پیوندهای بازاریابی خارجی:** انجمن حمایت از محیط ارتباط با بخش خصوصی غرب را به خاطر شرایط نامناسب تجاری نپذیرفت؛ و در عوض با سازمان‌های تجاری دیگری که در بازاریابی تولیدات جهان سوم تخصص دارند کار می‌کند و بدین ترتیب منافع بیشتری نصیب تولیدکنندگان می‌شود.

۳- **معیارهای جدید برای ارزیابی کارایی:** ویژگی جامعه محلی باعث شده‌است که ارزیابی با توجه به معیارها و استانداردهای

منبع:

1- Laila, Iskandar Kamel: the Urban Poor as Development Partners, 1999. in: www.worldbank.org

پانویس:

- 1- Assiut
- 2- Mokattam
- 3- Coptic Orthodox Church
- 4- AGCCD Association of Garbage Collectors for Community Development
- 4- The Association for the Protection of Environment



## قَطْر و مسیر توسعه در قرن بیست و یکم طرح ملی توسعه کالبدی

وزارت امور شهری و کشاورزی قطر در حال تهیه طرح بلندپروازانه‌ای است که فرایند توسعه قطر را در سده بیست و یکم سرپرستی و راهبری می‌کند. این پروژه که نام آن «طرح ملی توسعه کالبدی» است، زیر نظر کمیته‌ای نظارتی به ریاست وزیر امور شهری و کشاورزی قطر به اجرا درآمده است.

این طرح چارچوب برنامه‌ریزی جامعی را که آمیخته با عناصر هنری است دنبال می‌کند. برای اجرای طرح پیش گفته همکاری سامانه اطلاعات جغرافیایی برای مدیریت توسعه کالبدی قطر بسیار اهمیت دارد. در این بخش پیوستن لایه‌های مختلف داده‌ها در GIS کمک شایانی به روند برنامه‌ریزی می‌کند. این طرح ملی مسائلی چون الگوهای پیشنهاد شده و رایج، کاربری اراضی، تسهیلات اجتماعی، حمل و نقل، زیرساخت‌ها و محیط را در چارچوبی تعاملی با یکدیگر آمیخته است.

متخصصانی از رشته‌های مختلف در اجرای این برنامه مشارکت کردند و در نهایت طرح ملی توسعه کالبدی قطر به صورت همزمان در چهار سطح جغرافیایی طبقه‌بندی شد که این چهار سطح عبارتند از: طرح توسعه کالبدی ملی و منطقه‌ای؛ طرح جامع راهبردی دوحه بزرگ؛ طرح پهنه محلی برای شهرهای دوحه و الخور؛ و طرح پهنه تفصیلی برای دو منطقه در شهر دوحه.

### □ طرح توسعه کالبدی ملی و منطقه‌ای

این طرح شامل کاربری‌های تفریحی، صنایع سنگین، صنایع استخراجی، تسهیلات هوایی، بنادر و اراضی مختلف شهری و روستایی است و تأمین گستره وسیعی از خدمات و تسهیلات رفاهی را در بر می‌گیرد.

### □ طرح جامع راهبردی دوحه بزرگ

پیش‌بینی می‌شود تا سال ۲۰۲۰ میلادی ۹۰ درصد جمعیت قطر در دوحه بزرگ سکنی یابند. در این طرح با پیشنهاد استانداردهایی برای کاربری‌های زمین و منطقه‌بندی، میزان و نرخ رشد جمعیت تعیین می‌شود.

### □ طرح پهنه محلی برای شهرهای دوحه و الخور

این طرح سیاست‌های جغرافیایی برای توسعه زمین و همچنین تعیین کاربری‌های زمین را شامل می‌شود.

### □ طرح پهنه تفصیلی برای دو منطقه دوحه

این طرح که در واقع تفصیلی‌ترین طرح از میان طرح‌های چهارگانه است، پیشنهادهایی را برای پهنه‌های جغرافیایی



ناپیوسته، هماهنگ با سیاست‌های خارجی فراهم می‌کند. این بخش مواردی چون نقشه جانمایی برای توسعه مسکونی و تجاری و طراحی راهکارها و چشم‌اندازها را در بر می‌گیرد.

طرح ملی توسعه کالبدی چهار رایج توسعه را تحلیل می‌کند و جهات اقتصادی توسعه را از طریق اطلاعات تحلیلی جمعیتی و اقتصادی در سطوح کلان و خرد مشخص می‌سازد. این اطلاعات که به داده‌های کامپیوتری تبدیل می‌شوند، در تعیین متغیرهای اصلی به کار می‌روند و در گستره وسیعی از سناریوهای موسوم به "what if" در نظر گرفته می‌شوند. با توجه به نکات پیش گفته، بهنگام کردن امکانات اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی تسهیل می‌شود. این امر قرار است با تشکیل یک انجمن برنامه‌ریزی تحقق پیدا کند.

گفتنی است این طرح در برگیرنده طرح‌های مرحله به مرحله‌ای است که در آینده توسعه فیزیکی قطر را در قرن بیست و یکم هدایت و سرپرستی می‌کند.

لازم به ذکر است که در صورت موفقیت طرح مذکور، الگویی کارآمد با گستره‌ای متنوع و جهانی در سطوح ملی و منطقه‌ای ایجاد می‌شود.

# مالزی

سرمایه‌گذاری خارجی در طرح‌های ترافیکی

توسعه دسترسی‌های شهری و کاهش ترافیک در مناطق مختلف شهر، دو اولویت مهم شهرداری‌های مالزی به شمار می‌روند که با سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی تحقق خواهند یافت.



مالزی - کوالالامپور

در هشتمین برنامه توسعه مالزی و سومین طرح چشم‌انداز مالیاتی، بر استفاده از سرمایه‌گذاری خارجی در بهبود زیرساخت‌ها تأکید شده است. به همین منظور پروژه بزرگراه‌های ایالت «جاهارا» و دره «کلینگ» که به تعویق افتاده بود، با جلب سرمایه خارجی از سر گرفته شد. از دیگر مصادیق جذب سرمایه‌گذاری خارجی در مالزی، مشاوره با دو شرکت بازرگانی سوئدی و انگلیسی برای مطالعه و طراحی پروژه «مدیریت ترافیک شهری» است. این پروژه در دو شهر «پتالینگ جاوا» و «سویانگ جاوا» به اجرا در خواهد آمد.

از دیگر برنامه‌هایی که تهیه آن را این شرکت خصوصی برعهده دارد، می‌توان به طرح مطالعاتی ارزیابی ترافیکی در بزرگراه فدرال، ارزیابی تأثیر ترافیک بر کارایی مرکز ویژه سوزاندن زباله و برنامه‌ریزی برای سیستم حمل و نقل و ارزیابی تأثیر ترافیک بر روی شهر جدید «انستک سایبرسیتی»<sup>(۱)</sup> اشاره کرد.

از دیگر اقدامات شرکت‌های خارجی در مالزی آماده‌سازی «بخش برنامه‌ریزی حمل و نقل برای برنامه محلی» است. این مطالعات ابتدا مشکلات حمل و نقل جاده‌ای و امکانات حمل و نقل هوایی و آبی را مشخص می‌سازد و سپس خط‌مشی‌ها، سیاست‌ها و طرح‌های اصلاحی را برای ۲۰ سال آینده تنظیم می‌کند. این برنامه محلی که دنباله برنامه ساختاری سال ۱۹۸۹ شکل گرفته است، بر برنامه‌ریزی تفصیلی در مرکز شهر تأکید می‌ورزد و مدیریت ترافیک، ارزیابی کنترل ترافیک شهری و تسهیلات حمل و نقل عمومی را در برمی‌گیرد.

ترجمه: فاطمه فریدوشان  
پانویشت: Enstek Cybercity-1  
منبع: www.mag.it.com

## اقدامات مدیران شهری در ویلا السالوادور

مسئولان شهر ویلا السالوادور، در پرو، توانسته‌اند از طریق برنامه‌ریزی، سازمان دهی و بسیج اهداف، به پیشرفت‌هایی در شهر دست یابند.

شهردار و اعضای شورای شهر ویلا در السالوادور، ابتدا باید شناخت کاملی از جامعه و نیازهای آن داشته باشند تا موفق به جلب مشارکت افراد شوند. آنها همچنین موظف به اطلاع‌رسانی شفاف و صریح به شهروندان هستند و برای پایه‌گذاری اقدامات جدید مشارکتی، برنامه‌های گذشته و پیشرفت‌ها و کمبودهای آن را ارزیابی می‌کنند.

این شهرداری به منظور ارتقای استاندارد زندگی شهروندان سلسله اقداماتی را به انجام رسانده است که عموماً سمت و سوی اقتصادی دارد. از این دست‌اند:

– تقویت مالیات عمومی خرده فروشی که یکی از بخش‌های صندوق جبرانی شهرداری است.

– ایجاد شرکت‌های تجاری کوچک و متوسط قانونی که حوزه اهداف‌شان، مدیریت شهری را نیز در برگیرد.

– ایجاد ناحیه فعالی که در تمامی حوزه‌ها از تجارت تا خدمات و تولید، فعالیت اقتصادی داشته باشد.

– تأکید بر مسائل اکولوژیک مناطق شهری از طریق کاهش آلودگی محیط زیست، بهبود آب و فاضلاب، خدمات پاکسازی.

– ترویج فعالیت‌های زاینده در خرده شرکت‌های تجاری

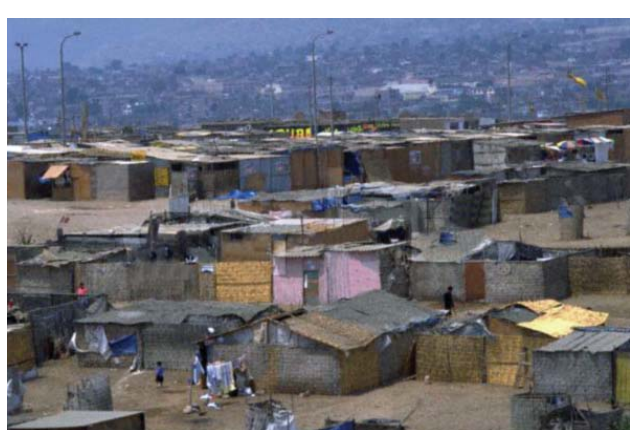
کوچک.

– ایجاد بازارهای داخلی و خارجی به منظور هدایت سرمایه تولیدکنندگان.

– بهنگام کردن مدیریت شهری از طریق به کارگیری مفاهیم، روش‌ها و تکنولوژی‌هایی که منجر به افزایش کارایی می‌گردد.

– گسترش دوره‌های تخصصی و آموزش پرسنل خدماتی با توجه به کارایی‌ها و اصول علمی.

– تدوین آیین‌نامه‌های خاص در زمینه ساخت تأسیسات دولتی و خصوصی، به گونه‌ای که جذابیت‌های ظاهری و منافع مردم



پرو - ویلا السالوادور

مدنظر قرار گیرد.

– نظارت بر زمین‌های شهری از طریق توجه به املاک شهروندان، حفظ امکانات عمومی و توسعه اقتصادی.

در پایان ذکر این نکته ضروری است که مسئولان شهری در ویلا السالوادور به ارائه خدمات اجتماعی به شهروندان اهمیت ویژه‌ای می‌دهند. آنها در برنامه‌های خود سعی می‌کنند میزان

مشارکت مردم را در طرح‌های زیربنایی افزایش دهند. ترویج ورزش و مسابقات ورزشی در مدارس گامی دیگر در جهت تأمین رفاه و بهداشت روحی و جسمی شهروندان کوچک ویلا السالوادور به شمار می‌رود.

ترجمه: علی عربانی‌دانا  
منبع: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

## تلاش شهرداری پاریس مسکن برای کم درآمدها؛ محیط مناسب برای کودکان

از مهم‌ترین دغدغه‌های شهرداری پاریس در چند سال گذشته، بهره‌مند شدن اقشار متوسط و کم درآمد شهر از مسکن و بهبود خدمات و شرایط محیطی برای کودکان بوده است.

این شهرداری به منظور افزایش تجهیزات و امکانات برای کودکان میدان‌هایی تفریحی و آموزشی را در سطح شهر برپا کرده است، که در آنها روش‌های جدید نگهداری و مراقبت از کودکان به کار گرفته می‌شود. باغچه‌ها، فضای باز و محیط پیرامون این

فعال و مشغول به کار پاریس می‌پیوندند. از دیگر ابتکارات شهرداری پاریس اختصاص بخشی از تالار شهر و باغ آن به مهد کودک است. گفتنی است تاکنون ۷۵۰ میدان ویژه کودکان در سطح شهر پاریس ایجاد شده است که به گفته مسئولان، این تعداد تا سال ۲۰۰۷ به ۴۵۰۰ میدان خواهد رسید.

دغدغه دیگر مسئولان شهری در پاریس ارتقای سطح کیفی سکونت است. به همین منظور شهرداری پاریس اقدامات فراوانی را در جهت توسعه مسکن‌های اجتماعی (مسکن‌هایی با تسهیلات ویژه) به انجام رسانده است. این شهرداری تاکنون ۳۵۰۰ خانه برای دانشجویان، افراد بی‌بضاعت و شهروندان احداث کرده است. گفتنی است از بین بردن مکان‌های مسکونی ناسالم و غیربهداشتی از جمله اولویت‌های شهرداری پاریس به شمار می‌رود. از سال ۲۰۰۱ تاکنون بیش از ۱۰۰۰ خانواده صاحب خانه‌های جدید در محیطی سالم و بهداشتی شده‌اند. شایان توجه اینکه شهرداری پاریس برای بازسازی مسکن و ارتقای بهداشت محیط زندگی افراد وام و کمک هزینه‌هایی را به صاحبان این خانه‌ها اختصاص داده است.

از دیگر اقدامات جالب این شهرداری بازسازی آن دسته از مسکن‌های اجتماعی است که تخریب یا فرسوده شده‌اند. هنگامی که این خانه‌ها تخلیه می‌شوند شهرداری با مالکان آنها قراردادی می‌بندد و خانه‌ها را به افراد واجد شرایط واگذار می‌کند.

طرح دیگر شهرداری پاریس «بهبود شرایط مسکن برای جوانان شاغل» است. این طرح از سال ۲۰۰۲ اجرا شده است و در این زمینه شهرداری مشارکت‌های گسترده‌ای را با اتحادیه منطقه‌ای مسکن جوانان شاغل آغاز کرده است. شایان ذکر است علاوه بر موارد مذکور، ایجاد گروه بهداشت در مدارس و تأسیس گروه حمایت از سالخوردگانی که مورد بدرفتاری قرار گرفته‌اند، از دیگر اقدامات ارزنده شهرداری پاریس به شمار می‌رود.

ترجمه: مینو موسوی  
منبع: [www.Paris.fr](http://www.Paris.fr)



فرانسه - پاریس

میدان‌ها نیز به زیبایی آراسته شده‌اند. از دیگر نکات جالب وجود مهد کودک در این مکان‌هاست.

شهرداری پاریس به منظور ایجاد هماهنگی میان عملکرد این میدان‌ها و محله‌های مختلف شهر کمیسیون ویژه‌ای را تشکیل داده است. همچنین برای مراقبت از کودکان، طرح استخدام افراد دیپلمه به وسیله شهرداری به اجرا در آمده است. ناگفته نماند که تنها جوانان ۱۷ تا ۲۵ سال می‌توانند در این پروژه اشتغال‌زایی شرکت کنند. این افراد پس از گذراندن دوره‌های آموزشی به گروه

میزبان هفتمین نمایشگاه بین‌المللی مصالح ساختمانی، خدمات ساختمانی، قطعات پیش ساخته و تکنولوژی ساخت و تجهیزات کارگاهی نیز بود. در این نمایشگاه معماران و مهندسان صاحب نام از سراسر جهان، مسائل عمده مربوط به معماری مدرن و توسعه شهری را به بحث گذاشتند و راه‌حلی‌هایی نیز برای آنها ارائه کردند. دامنه سرفصل‌های مورد بحث، مضامین میان رشته‌ای مختلفی را در بر می‌گرفت، همچون «برنامه‌ریزی و ساخت به عنوان نوعی فرایند»، «مکان‌های مناسب ساختمان‌سازی و برنامه‌ریزی شهری»، «خلاقیت‌ها و دیدگاه‌های معماری مدرن»

«ساختمان‌سازی برای آینده و شیوه‌های آن» موضوع نشستی بود که طی آن، متخصصان شهری و معماران سراسر جهان در سنگاپور گردهم آمدند و در این زمینه به بحث و تبادل نظر پرداختند.

کنگره جهانی معماری، که به کنگره باوکان<sup>(۱)</sup> نیز مشهور است، در سال ۲۰۰۳ برگزار شد. در این کنگره کلیه شرکت‌کنندگان درباره شیوه‌های ساختمان‌سازی در آینده با تأکید بر کشورهای آسیای جنوب شرقی اظهار نظر کردند. باوکان آسیا ۲۰۰۳ در کنار برگزاری کنگره جهانی معماری،

## شهرهای آینده در کنگره جهانی معماری

در بخش نخست، طراحی اقلیمی و مفاهیمی چون پایداری برای ساختمان‌سازی مطرح شدند و ساختمان‌ها به عنوان مجموعه یا سیستمی قلمداد گردیدند که اجزایی چون سازه، تأسیسات، آسایش ساکنان و کاهش مصرف انرژی را دربرمی‌گیرند.

در بخشی دیگر برنامه‌ریزی و ساخت به عنوان نوعی فرایند مورد توجه قرار گرفت. بر این اساس بسیاری از پروژه‌های ساختمانی که در شهرهای بزرگ آسیای جنوب شرقی در دست احداث است، می‌تواند با مشاوره و مدیریتی واحد، مشارکت‌های مردمی را نیز جلب کند. بدیهی است جلب مشارکت مردمی نقش مهمی در تحقق روش‌های برنامه‌ریزی فرایندگرا و یکپارچه دارد. بلندترین ساختمان‌های اداری جهان در آسیای جنوب شرقی ساخته شده‌اند. به همین دلیل در این کنگره با نگاهی به آینده معماری مدرن، راهکارهای هماهنگ‌سازی در کارکرد و کالبد این نوع از بناهای مرتفع مورد بررسی قرار گرفت.

شایان ذکر است که در آخرین بخش شرکت کنندگان درباره ایده‌های مطرح در مالزی با موضوع شهر هوشمند با شعار «شهر بهتر، زندگی بهتر» به گفت و گو پرداختند.

ترجمه: گلزار زندی  
منبع: [www.bauconasia.de](http://www.bauconasia.de)  
پانوش: baucon-1

پیروی می‌کند.

در سال ۱۹۹۱ به منظور هماهنگی هرچه بیشتر حمل و نقل شهری در ایالت بوئنوس آیرس، قراردادی میان شهردار بوئنوس آیرس و وزیر اقتصاد آرژانتین بسته شد. بر این اساس، نیرویی پیشگام و خودمختار در واحد برنامه‌ریزی حمل و نقل شهری این شهر شکل گرفت. مهم‌ترین وظیفه این گروه طراحی و برنامه‌ریزی برای سیستم‌های حمل و نقل در مادرشهر بزرگ آرژانتین بود.

تجربه لندن نیز در این زمینه به نتایجی مشابه انجامید. با گسترش مسیرهای اصلی و پر رفت و آمد در مرکز لندن، دولت تصمیم گرفت کلیه شرکت‌های تابع سازمان حمل و نقل لندن را خصوصی کند. این شرکت‌ها امروز ناوگان حمل و نقل عمومی لندن را در دست دارند و سازمان حمل و نقل وظایفی چون بستن قرارداد با این شرکت‌ها، تدارک امکانات، برنامه‌ریزی شبکه، اطلاع‌رسانی به مسافران و تعیین نرخ کرایه‌ها را بر عهده دارد. شایان توجه اینکه با ایفای نقش هماهنگی به وسیله این سازمان، عرصه رقابت در بخش خصوصی محدود و کنترل شده است. فیصل آباد یکی از شهرهای پاکستان و در عین حال یکی از مراکز صنعتی عظیم در این کشور است. اما تا چندی پیش، ناکامی در ارائه خدمات و خلأ نظارت حقوقی، اجحاف زیادی را در حق مجریان خصوصی این روند سبب شد. به همین دلیل مسافران ناچار از سوزوکی‌های کوچک ۱۰ نفره، دوچرخه، موتور و اتوریکشواهای گران استفاده می‌کردند و یا اینکه پیاده در شهر به رفت و آمد می‌پرداختند. برای رفع این نواقص نوعی مشارکت خصوصی - دولتی تحت عنوان انجمن حمل و نقل شهری فیصل آباد شکل گرفت. بعد از تشکیل این مجموعه طی فراخوانی از مجریان بخش خصوصی برای عضویت در این انجمن دعوت به عمل آمد. آنها ابتدا نسبت به عضویت در این



سنکاپور - نشست باوکان

و جز اینها.

گفت و گوهایی را که در باوکان آسیا ۲۰۰۳ صورت گرفت می‌توان به چهار بخش عمده تقسیم کرد.

امروزه گشودن کلاف سردرگم حمل و نقل شهری در شهرهای بزرگ جهان، مسئولان را در چاره‌اندیشی‌های شان، به سمت بخش خصوصی سوق داده است.

تنها نگاهی به تجربه چهار کشور از چهار نقطه مختلف دنیا در مدیریت حمل و نقل شهری، ضرورت ورود بخش خصوصی به این حیطه را نمایان می‌سازد. در بوئنوس آیرس، پایتخت آرژانتین، حمل و نقل درون شهری به عهده شهرداری کل و مدیریت حمل و نقل در خارج از استان نیز از جمله وظایف کمیته ملی حمل و نقل موتوری به شمار می‌رود. میزان کرایه اتوبوس‌های حومه شهر، در وزارت اقتصاد وضع می‌شود. نرخ کرایه اتوبوس‌های درون شهری نیز اگرچه منطبق با سیاست‌های محلی است، ولی به هر حال از سطوح ملی هم

لندن، بوئنوس آیرس، فیصل آباد، کلمبو

## خصوصی‌سازی در حمل و نقل شهری



انگلیس - لندن

انجمن مردد بودند. اما به مرور زمان به این دعوت پاسخ دادند. مهم‌ترین وظیفه مجریان خصوصی، تأمین و دسترسی آسان شهروندان به وسایل نقلیه عمومی است.

این انجمن، همچنین تعدادی پرسنل پشتیبانی استخدام می‌کند که وظایفی چون تعیین و دسته بندی مسیرها، اعمال قوانین، نحوه خدمات رسانی وسایل حمل و نقل عمومی و مواردی از این دست را بر عهده دارند. اما ریاست پرسنل پشتیبانی با یک مجری عالی‌بازنشسته است که به بستن قرارداد با مجریان می‌پردازد و می‌تواند اینان را در صورت تخلف از وظایف، جریمه کند. نظارت بر کار مجریان خصوصی حمل و نقل در فیصل آباد به عهده پلیس ترمینال، پلیس راه و نیروهای گشت موتورسوار است که در صورت مشاهده هرگونه نقصان یا تخلف مراتب را به انجمن گزارش می‌دهند. از دیگر وظایف انجمن حمل و نقل شهری فیصل آباد، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

- برنامه‌ریزی برای حمل و نقل جاده‌ای؛  
- تعیین نوع وسایل نقلیه در جاده‌ها با توجه به نیاز مسافران؛ و  
- تثبیت نرخ کرایه‌ها.

تجربه کلمبوی سریلانکا نیز در این زمینه جای تأمل دارد. در سال ۱۹۴۲ دولت سریلانکا، ۲۰۰۰ تن از مالکان اتوبوس را در ۸۵ کمپانی قانونی دسته بندی کرد. هر یک از این کمپانی‌ها به حوزه خاصی منحصرأ خدمات ارائه می‌دادند و هر حوزه شامل مسیرهای طولانی بود که تعدادی مسیر شاخه‌ای نیز به آنها می‌پیوست. در نهایت ادامه این روند، نارضایتی‌های بیشتری را سبب شد. به این ترتیب دولت تصمیم گرفت خدمات اتوبوسرانی را ملی اعلام کند. اما این تصمیم هم به دلیل افزایش تورم و تلاش دولت برای تثبیت هزینه‌ها با اقبال عمومی روبه‌رو نشد. در اواخر دهه هفتاد میلادی مدیریت حمل و نقل عمومی در سریلانکا با ترکیبی دیگر گونه-اما با هم دولتی-شکل گرفت، که به هر حال تغییری در شرایط پیش گفته به وجود نیاورد. بنابراین در سال ۱۹۷۹ بالغو امتیاز انحصاری حوزه‌ای مجریان خصوصی را وارد این عرصه کرد. گفتنی است با آنکه این مجریان ابتدا نقش تکمیلی داشت ولی بعدها همین‌ها با بخش دولتی به رقابت پرداختند.

این مجریان در واقع کارآفرینانی بودند که با واگذاری یک دستگاه اتوبوس به هر یک از آنها، وظایف محول شده را به خوبی به انجام رساندند.

«مردمی‌سازی» عنوانی بود برای تحولی که به خصوصی کردن کامل حمل و نقل عمومی در سریلانکا انجامید. در این روند نیمی از سهام هر کمپانی جدید اتوبوس رانی، با تشویق دولت به کارگران اختصاص یافت.

روند مردمی‌سازی، حرکتی بایسته بود که در سال ۱۹۸۹ آغاز شد و طی آن تقریباً همه پایانه‌های کشور تا سال ۱۹۹۴ به بخش خصوصی واگذار گردید.



ترجمه: بهار صدقی  
منبع: www.terin.org

## ساخت و ساز در وون سکت تشویق می‌شود

اعضای شورای شهر وون سکت در ایالت رود آیلند آمریکا برنامه‌ای را تصویب کردند که با اجرای آن، اقتصاد محلی توسعه می‌یابد.

این مصوبه که برنامه محرک کارآفرینی نام دارد، با تقویت مالی بازرگانان شهر، آنان را برای تجارت‌های جدید آماده می‌کند. در این حیطه نوسازی صنعتی و توسعه امکانات تجاری به عنوان نخستین ضرورت مطرح می‌شود. مسئولان این شهر به منظور تقویت اقتصاد محلی از شیوه‌هایی چون ارزیابی مالیات بر املاک و نوسازی و ساخت و سازهای جدید، بهره‌می‌گیرند.

نکته شایان توجه اینکه این روند جدید در جهت افزایش مالیات نیست بلکه با توجه به کارآفرینی بالا در این حوزه براساس این مصوبه، کارآفرینان عرصه ساخت و ساز از تخفیف مالیاتی بهره‌مند می‌شوند.

مهم‌ترین هدف این برنامه، ایجاد چهل درصد شغل جدید برای خانواده‌های متوسط و کم درآمد شهر است. گفتنی است این برنامه مبتکرانه با تکیه بر تجربه‌های مثبت و تأثیرگذار آن



در شهرداری‌های مناطق شهر وون سکت نیز به اجرا درآمده است.

ترجمه: شهرزاد فرزین پیک  
منبع: www.ei.woonsocket.ri.us

# پارک کوهستانی یزد

## آفرینش یک چشم انداز

محمد حسین بوچانی

دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

کاوه امینی نژاد

کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

برای تأمین آسایش اقلیمی و محیطی در مناطق گرم و خشک سه روش وجود دارد: استفاده از سایه و باد، استفاده از آب، و به حداقل رساندن تأثیر پرتوهای خورشیدی. البته ناگفته نماند که در پی تحولات کالبدی ناشی از آموزه‌ها و روش‌های معماری و طراحی شهری مدرن مداخلات ناهمخوانی نیز در شهر یزد شده است که با گذشته کالبدی و محیطی آن همخوانی ندارد. اُفت آگاهی زیست‌محیطی و غلبه عوامل دیگر را در ایجاد فضای شهری یزد، در انتخاب مصالح و قالب‌های ساختمانی نیز می‌توان مشاهده کرد. به عبارت دیگر، برخی از پیامدهای نامطلوب این آموزه در مقیاس استخوان‌بندی فضایی و سازمان کالبدی شهر یزد رواج ساختمان‌های ناهماهنگ با اقلیم گرم و خشک این شهر و توسعه شهر با تراکم پایین و همچنین استفاده از عناصری در ساخت و ساز است که با محیط آنجا ناسازگارند. واقعیت این است که شرایط جدید را نمی‌توان حذف کرد، بلکه بایستی به دنبال روش‌های دیگر برای کم کردن تأثیر این پیامدهای منفی بود. از جمله این روش‌ها گسترش فضای سبز در مقیاس بزرگ و همچنین احداث پارک‌ها برای استراحت و گردش مردم و تلطیف هواست. با توجه به آنچه گفته شد، و همچنین کمبود فضای سبز و کاربری اوقات فراغت و گردشگری (سرانه فضای سبز در شهر یزد حدود ۳ متر است)، مدیران این شهر گسترش فضاهای سبز را در رأس برنامه‌ها و اهداف خود قرار داده‌اند. از جمله مکان‌هایی که اکنون به منظور تحقق هدف مذکور ایجاد شده، پارک کوهستانی یزد است. در این نوشته سعی می‌شود که ابعاد و جنبه‌های مختلف پارک مذکور و نیز تأثیر آن بر محیط شهری و کیفیت فضای زندگی در شهر یزد مورد بررسی قرار گیرد. به‌طور کلی گسترش کاربری فضای سبز و گردشگری در شهرهای واقع در اقلیم گرم و خشک مثل یزد، از آنجا که با مؤلفه جذب گردشگر خارجی (به دلیل وجود مکان‌های تاریخی) نیز همراه است، ضرورت بیشتری می‌یابد. این در حالی است که با توجه به شرایط جغرافیایی نگهداری و گسترش این کاربری در این فضاها با هزینه و مشکلات بیشتری نیز روبه‌روست. به عبارت دیگر، اگر کاربری اوقات فراغت با فضای سبز همراه شود - که جزء جدایی‌ناپذیر این نوع کاربری است - بسیار هزینه بر است و حساسیت آن نیز بیشتر می‌شود؛ اما در عین حال جذابیت زیادی نیز دارد.

### یزد، شهر بادگیرها و آب انبارها

یزد از جمله شهرهای بیابانی ایران است که شهرنشینی در آن به



پارک کوهستان یزد - برنامه‌ریزی برای محیطی مطلوب در اقلیمی نامطلوب

### مقدمه

بخش عمده‌ای از سکونتگاه‌های ایران را شهرهای واقع در نواحی بیابانی و حاشیه کویر تشکیل می‌دهند. این شهرها در بستر تاریخ شکل‌گیری خود، با ملاحظات محیطی از جمله گرمای تابستان، خشکی هوا، ناچیز بودن نزولات جوی، بادهای و توفان‌های تقریباً طولانی، کمبود آب، و جز اینها انطباق یافته‌اند. سکنی‌گزینی انسان در نواحی بیابانی جز در پرتو بهره‌برداری هوشمندانه از مواهب طبیعی و تعدیل و تلطیف شرایط سخت آب و هوایی این مناطق میسر نبوده است. مسائل و مشکلات متعددی که مردم نواحی گرم و خشک - از جمله شهر یزد - را به چاره‌جویی و خلق راه‌حل‌های بدیع رهنمون واداشته، از این قرارند: تابش آفتاب سوزان و گرمای شدید در روز (حد اکثر درجه حرارت تابستان در حدود ۴۰ درجه)، اختلاف درجه حرارت زیاد بین شب و روز (نوسان دمای روزانه در تابستان یزد تا ۲۰ درجه نیز می‌رسد)، تابستان‌های بسیار گرم و زمستان‌های سرد (نوسان حرارتی در شهر یزد در حدود ۵۹ درجه است)، بارندگی اندک (میزان بارش سالانه در شهر یزد ۶۰ میلی‌متر است)، کم‌آبی و وجود بادهای گرم پرگرد و غبار و احیاناً شنی. پژوهش‌ها و مشاهدات طراحی و معماری در شهر یزد در گذشته نه چندان دور نشان می‌دهد که شکل‌گیری و ساخت و ساز این شهر با درک عمیق شرایط پیش‌گفته همراه بوده است.

گذشته‌های دور بازمی‌گردد. این شهر، که براساس سرشماری سال ۱۳۷۵ دارای ۳۲۶/۷۷۶ نفر جمعیت بوده، در عرض ۳۱ درجه و ۵۲ ثانیه و در طول ۵۴ درجه و ۲۲ ثانیه قرار گرفته است. چنانچه به سیر تحول گسترش شهر یزد به عنوان یکی از مصادیق برجسته شهرهای با اقلیم گرم و خشک نظری بیندازیم رشد بطئی و فشرده، بافت سنتی و همچنین استفاده از طراحی و معماری سنتی اما همخوان با فضا را در گذشته آن در تقابل آشکار با رشد دفعی و کم تراکم بخش‌ها و محله‌های جدید آن خواهیم یافت. همان‌طور که در جدول شماره ۱ دیده می‌شود، طی دوره‌های سی ساله جمعیت شهر یزد ۳/۵ برابر شده و مساحت آن به ۱۲/۴ برابر افزایش یافته است و تراکم ناخالص جمعیتی در طی دوره مذکور از ۱۳۳ نفر در هکتار از سال ۱۳۴۵ به ۳۹ نفر در هکتار در سال ۱۳۷۵ رسیده است. چنین چیزی مغایر با ملاحظات اقلیمی و محیطی است، چرا که انگاره شهر فشرده برای سایه در شهر و همچنین محور اصلی طراحی شهری در



انطباق عناصر طبیعی و انسان ساخت

شهرهای با اقلیم گرم به قول گیونی - که معتقد است اصلی‌ترین هدف طراحی شهری در مناطق گرم و خشک از نظر اقلیمی می‌بایست «تخفیف میزان استرس ناشی از آب و هوا بر افراد» باشد - نادیده گرفته شده است.

بخش دیگر از پیامدهای نامطلوب طراحی شهری و توسعه شهری یزد در چند دهه اخیر، رویکرد استفاده هرچه بیشتر از وسایل نقلیه موتوری در شهر یزد بوده است که خود از پیامدهای طرح‌های توسعه شهری است. این پدیده نیز در تقابل با وضعیت طبیعی شهرهای سنتی بیابانی است، چرا که مقیاس انسانی در شهرهای فشرده بیابانی، سهولت حرکت پیاده را فراهم می‌سازد و لزوم استفاده از وسایل نقلیه موتوری را به حداقل می‌رساند. حضور کاربری‌های مختلط در مراکز محله‌های قدیمی شهرهای بیابانی از جمله یزد، مانع از تولید سفرهای غیرضروری به درون شهری می‌شود. به هر حال اقلیم گرم و خشک، سابقه کهن شهرنشینی، کمبود آب و نزولات جوی همراه با بادهای گرم در تابستان و سرد در زمستان، موقعیت تاریخی، میراث فرهنگی و تمدن کهن ایران و جذب گردشگر داخلی و خارجی مؤلفه‌هایی‌اند که در طراحی شهری

و سازماندهی فضایی شهر یزد مؤثر بوده‌اند. امروزه به خاطر استفاده از تکنولوژی‌های نو در شهرسازی و سازماندهی شهر یزد شهرسازی و معماری آن در تقابل با اقلیم و محیط آن قرار گرفته است. از دیگر ناهمخوانی‌ها، به‌کارگیری وسایل برقی در شهر به صورت بی‌رویه از جمله کولر، آب سردکن، حمام گازی و جز اینها به جای بادگیرها، آب انبارها، یخچال‌های زیرزمینی و آسیاب‌های بادی و آبی است. به هر حال شهر یزد در حاشیه کویر ایران بادگردیسی کالبدی - اجتماعی در زمینه‌های مختلف همراه شده است.

### پارک کوهستانی یزد، ضرورتی برای اقلیم گرم و خشک

شهر یزد دارای زمین‌های پست و هموار است و در درون خود از مناظر و چشم‌اندازهای طبیعی نظیر کوه، تپه و دریاچه و جز اینها کم‌بهره‌است و چنین مواهبی یا در دور دست‌ها قرار دارند و یا اگر هم در نزدیکی شهر باشند، پتانسیل‌های چندانی ندارند، و در نتیجه این شهر نیازمند ایجاد مصنوعی امکانات است. روی آوردن مردم هنگام غروب و اوایل شب به سوی میدان‌های پر ترافیک، چون میدان روبه‌روی استانداری، آن‌هم به دلیل کمبود فضای سبز و چمن و نیاز مبرم مردم به این فضاها برای گردش، استراحت و دوری از زندگی ماشینی و گرمای طاقت‌فرسای ۱/۳ از سال، لزوم توجه به احداث پارکی بزرگ برای این شهر ضروری می‌نمود. پارک‌های موجود در یزد فقط برای لحظه‌ای نشستن و قدم زدن جوانان مناسب‌اند و تعداد و نسبت آنها هیچ تناسبی با تعداد جمعیت روز افزون شهر و خواسته‌های شهروندان با توجه به گرمای تابستان ندارد. این پارک‌ها به هیچ وجه روحیه طبیعت طلب شهرنشینان را راضی نمی‌کنند و به لحاظ فقدان توپوگرافی خاص بیش از اندازه ساده‌اند. مردم یزد به علت شرایط محیطی هر کجا آب و سبزه و مناظر طبیعی را ببینند آن را طلب می‌کنند. این فرض با سفر شهرنشینان مرفه‌تر یزدی در ایام تعطیلات به بیلاق‌ها و روستاهای اطراف با فاصله زیادتر از شهر یزد به‌خوبی مشخص است. ولی دستیابی به کوه‌ها و مناظر طبیعی برای شهروندان فقیرتر یزدی ممکن نیست. بر این اساس مدیران شهری یزد در چاره‌جویی برای پاسخ به نیاز فضای گردشگری و تفریحی مردم تصمیم به احداث پارک بزرگ کوهستان واقع در جاده تفت گرفتند.

مکان این پارک قطعه‌ای از کوه واقع در ابتدای جاده خروجی شهر یزد به طرف تفت و بعد از پل پنجم است. این گزینه از نظر مکانی با بی‌عنوان انتخاب دوم اهمیت می‌یابد، زیرا به هر حال از بهترین مکان‌هایی که پتانسیل قوی برای ایجاد پارک کوهستان دارد، «کوه دخمه» است که به لحاظ قرارگیری در درون پیکره رو به گسترش شهر یزد دارای ارزش تفرجگاهی بالاتری در مقایسه با مکان کنونی پارک کوهستانی است. البته ناگفته نماند که این گزینه به دلیل مخالفت جامعه زردشتیان - به دلیل وجود گورستان شان در آنجا - با محدودیت مالکیت و تملک زمین مواجه بوده است. به ناچار مدیران شهری یزد کوه‌های ابتدای خروجی جاده به طرف تفت را برای پارک کوهستانی برگزیده‌اند.

این پارک علاوه بر آنکه فضایی برای استراحت خانواده‌های یزدی است، مکانی برای کوهنوردی و ورزش نیز هست. به غیر از کارکرد اوقات فراغت در آن، ایجاد خرده‌اقلیم و پایداری محیطی و همچنین آموزش شهروندی با احداث پارک‌های وحش و نگهداری حیوانات در

این مجتمع بزرگ، از دیگر اهداف طرح است. با توجه به آنکه شهر یزد از حیث فضای سبز و فضا برای کوهنوردی با محدودیت جدی مواجه است، استقبال از پارک کوهستانی - در حالی که پیشرفت آن کمتر از ۱/۳ است - بسیار زیاد است، به طوری که در روزهای تعطیل فضا برای نشستن در پارک بسیار کم است. به دلیل اهمیت این پروژه استانداری در رأس مدیریت این طرح قرار دارد و اجرای پروژه مذکور با برگزاری جلسات هفتگی با دیگر سازمان‌ها از جمله شهرداری، سازمان آب، برق، فضای سبز و پارک‌ها، به صورت مشورتی اداره می‌شود. توحیدی‌فر، معاون شهرسازی و مدیر پروژه پارک کوهستان، معتقد است: «از آنجا که مدیران استان کمبود فضای سبز و همچنین فضاهای کوهنوردی و ورزش‌های مرتبط با آن را در شهر یزد احساس می‌کنند، بدون توقع مادی سعی در اجرا و اتمام پروژه دارند. به عنوان مثال آب و برق مجموعه را سازمان‌های ذی‌ربط حل کرده‌اند. در جلسات هفتگی کارشناسان ادارات و سازمان‌های مشارکت‌کننده - از جمله شهرداری، استانداری، سازمان تریب بدنی، شورای شهر و جز آن - جزئیات و اهداف طرح مدام بازنگری می‌گردد و اجرای پروژه با پیشنهادهای کارشناسان پیگیری می‌شود». با اینکه نگهداری فضای سبز در شهر یزد بسیار پرهزینه است ولی نیاز مردم به این فضاها و همچنین تأثیر آن بر پایداری محیطی و اجتماعی، هزینه پارک کوهستان را توجیه می‌کند.

#### عناصر و عوامل مؤثر در سیمای پارک کوهستانی یزد

آنچه به پارک کوهستانی جلوه و شخصیت خاصی می‌بخشد و آن را در حد نقطه عطفی در شهرهای بیابانی با مشخصه تبخیر زیاد مطرح می‌سازد، فضا سازی‌ها و اتفاقاتی است که در این پارک جلوه‌گر می‌شود. از این دست‌اند فضاهایی همچون آبشارهای مصنوعی، منظر ریزش آب بر روی صخره‌ها و سنگ‌ها و صدای آب در کوه که در حاشیه کویر می‌پیچد، و فضاهایی چون برکه‌ای پر آب در شهری بیابانی و جویبارهایی که از پای درختان و صخره‌هایی سرزیرند که کوهنوردان در حال بالا رفتن از آن‌اند و فضاهایی که در یک پارک شهری به سادگی ایجاد نمی‌شوند. فضاهای سبز، کوهنوردی، فضای مناسب برای مسابقات گوناگون، باغ حیوانات اهلی برای یادگیری بچه‌ها از ویژگی‌های منحصر به فردی است که در مجموعه با احساسی از مکان و خلق چشم‌اندازی متفاوت همراه است. به طور کلی، در پارک کوهستان هدف نزدیکی عناصر به طبیعت است. این نزدیکی در طراحی و فضا سازی‌های ترکیبی با عناصر مختلف از جمله آب، کوهستان، درختکاری، ایجاد فضاهای ورزشی و تفریحی، پارک وحش، مرداب‌های پر از ماهی و نظایر اینها خلق شده است، که

جدول شماره ۱- سیر تحول تراکم در شهر یزد

سال	جمعیت شهر نفر	مساحت شهر هکتار	تراکم ناخالص (نفر در هکتار)
۱۳۴۵	۹۳۲۴۱	۷۰۰	۱۳۳
۱۳۵۵	۱۳۵۳۸۱	۱۱۵۷	۱۱۷
۱۳۶۵	۲۲۴۰۰۳	۲۷۰۰	۸۳
۱۳۷۵	۳۲۶۷۷۶	۸۷۰۰	۳۹

در گرمای ۴۰ درجه تابستان با خلق خرده اقلیم مرطوب حس متفاوت از محیط به انسان دست می‌دهد. از همین روست که با توجه به پیشرفت محدود و ناچیز پروژه به گفته کارشناسان هجوم شهروندان به محل احداث پارک بسیار زیادتر از برآوردهای اولیه بوده است. البته چون پارک کوهستانی با تزریق امکانات ایجاد شده است و آب شرط لازم برای احیای پیکره خشک و کوهستانی مجموعه است، لذا میزان آب خود عامل محدود کننده‌ای به شمار می‌رود. به این خاطر آب در مجموعه مدام در حال گردش است. ویژگی‌های توپوگرافی مجموعه و عوارض خاصی که قبلاً به صورت طبیعی در مجموعه وجود داشته است، عملکردهای معینی را با توجه به فلسفه وجودی پارک کوهستانی القا می‌کند. از این دست‌اند گودالی که در پای کوه قرار دارد و برای برکه و دریاچه مصنوعی در نظر گرفته شده است و جویبارها که در شیارهای طبیعی جریان می‌یابند و آبشارها که از ارتفاع کوه به پایین ریزش می‌کنند. در کنار این عوامل به گفته مدیران شهری یزد با گسترش مجموعه، هدف در واقع هماهنگ ساختن این فضا سازی‌ها با فضاهای ورزشی ویژه از جمله موتورسواری، دوچرخه سواری، اسب سواری و جز اینهاست. وسعت پارک در شرایط فعلی با دامنه‌های کوه ۴۰ هکتار است و در صورت تلفیق با باغ حیوانات جهاد کشاورزی و پارک منابع طبیعی تا ۹۰ هکتار گسترش می‌یابد. ولی تاکنون قسمت محدودی از پارک اجرا شده است.

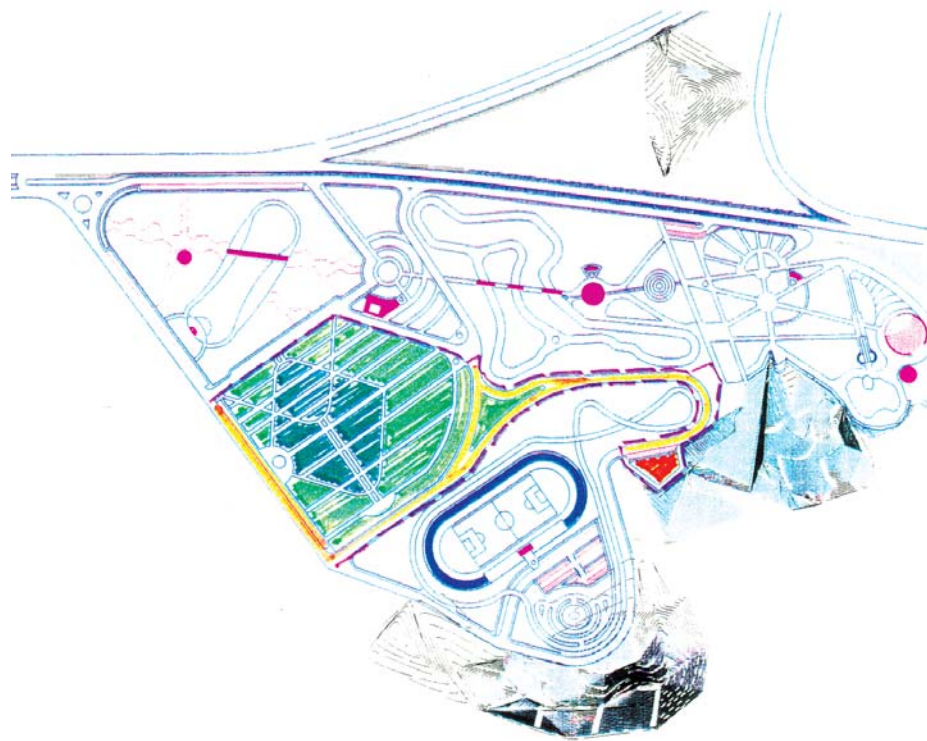
از جمله عناصر احداث شده عبارت‌اند از: آبشارهای مصنوعی، جویبارهای مصنوعی، برکه‌های آب، دریاچه مصنوعی، محل نشستن خانوارها، درختکاری بیشتر ۶۰ درصد مجموعه، فضاهای گردش و قدم زدن، فضا سازی‌های محل کوهنوردی و نظایر اینها. ولی در مجموع فضاهایی که می‌بایست با توجه به نقشه طرح در پارک کوهستانی اجرا شوند، عبارتند از:

چند آبشارهای مصنوعی دیگر؛ باغ پرندگان؛ باغ وحش؛ دریاچه با امکانات قایق‌رانی؛ مرداب با امکاناتی چون پرورش ماهی؛ پارکینگ؛ محل اطراق مسافران؛ فضاهای عبادت و نیایش؛ آفمی تئاتر؛ چاپخانه و بوفه؛ رستوران و هتل؛ کتابخانه؛ فضاهای ورزشی متعدد - از جمله برای بچه‌ها و جوانان به صورت مجزا؛ شهر بازی؛ سرسره‌های آبی و جز اینها.

با توجه به اینکه پارک کوهستانی، طبیعتی بکر را با عوارض طبیعی آن القا می‌کند، لازم است دخل و تصرف در عوارض سایت تطابق کامل با طبیعت داشته باشد.

بنابراین بهتر است عملکردها و فضاها و عناصر ایجاد شده در بخش پیشنهادی با توجه به نقشه عوارض محیط جانمایی شوند. این عمل هم صرفه جویی در هزینه را به همراه دارد و هم اینکه در زمان پیشرفت کار و به نتیجه رسیدن زود هنگام با توجه به ضرورت و نیاز به آن مؤثر خواهد بود. روحیه حاکم بر فضاهای مختلف پارک کوهستانی باید چنان باشد که احساس قرارگیری در طبیعت را به بیننده منتقل سازد و به این لحاظ عوامل مؤثر در ایجاد چنین روحیه‌ای با آنچه در معماری پارک‌های شهری به کار گرفته می‌شود متفاوت خواهد بود. مصالحی نظیر سنگ (به خصوص از محل)، آلاچیق‌هایی با عناصر طبیعی مثل چوب و کلاً معماری طبیعت‌گرا می‌تواند با اتکا به چنین روحیه‌ای، طرح را موفق کند. در زمینه استفاده از صندلی‌ها با توجه به اقلیم گرم بهتر است از صندلی‌های





طراحی قسمت ماهی از پارک کوهستانی یزد

### مروری بر هزینه‌ها و نحوه بازگشت آن در طرح

با توجه به اینکه زمین اصلی سایت از ابتدا متعلق به شهرداری بوده، مسئله تملک آن به صورت ابتدایی حل شده است. لیکن نگهداری فضای سبز و احداث فضاها در پارک با آن ویژگی اقلیمی پرهزینه است؛ و بدین منظور هزینه اولیه از سطح استان تأمین می‌شود. این نشان می‌دهد که ضرورت پروژه پارک کوهستانی در سطح استان یزد مطرح است. با توجه به محاسبات اولیه کارشناسان و مهندس مشاور هزینه اولیه احداث پارک بالاتر از ۵ میلیارد تومان است ولی به نظر می‌رسد برای اتمام پروژه بزرگ پارک کوهستان به هزینه بیشتری نیاز است. این در حالی است که آب و برق پارک را سازمان‌های ذی ربط به صورت رایگان تأمین کرده‌اند. به عبارتی دیگر، در اجرای این پروژه هزینه‌های اجرا بین سازمان‌های مختلف اجرا کننده تقسیم شده است.

مسلماً پس از اجرای کامل طرح مصوب پارک کوهستان امکان بهره‌برداری و درآمدزایی از آن فراهم می‌گردد. بدین ترتیب با در نظر گرفتن فضاها و امکان درآمدزا در این مجموعه، می‌توان پس از اتمام آن به بازگشت سرمایه امیدوار بود. به ویژه به دلیل فقدان چنین فضاهایی در سطح شهر و حتی استان، و ضرورت وجود تفرجگاهی در این مقیاس با امکانات و تجهیزات، پیش‌بینی می‌گردد میزان استقبال مردمی از مجموعه پارک کوهستان بسیار زیاد باشد. بنا به گفته کارشناسان و مدیران پروژه و شهردار یزد برای ایجاد درآمد مطلوب در اجرای پروژه می‌توان فضاها و عملکردهای مختلفی را در مجموعه پارک کوهستان به بخش خصوصی واگذار کرد تا بتوان شرایط بازگشت سرمایه را فراهم ساخت. از جمله فضاها و عملکردهایی که قابلیت واگذاری به بخش خصوصی را دارند و در دستور کار مدیریت پروژه قرار گرفته‌اند، عبارتند از:

- ۱- رستوران سنتی بزرگ در کنار فواره بلند در مرکز پارک؛
  - ۲- پیست دوچرخه سواری با قابلیت پذیرش ۵۰۰ نفر در هر نوبت زمانی؛
  - ۳- آمفی تئاتر روباز با قابلیت برگزاری تئاتر و نمایش فیلم‌های سینمایی؛
  - ۴- مجموعه شهر بازی با قابلیت نصب پیشرفته‌ترین اسباب بازی‌ها؛
  - ۵- باغ پرندگان و نگهداری حیوانات اهلی با امکان پذیرش یکصد نفر در هر ساعت؛
  - ۶- مرکز فروش صنایع دستی و سوغات شهر یزد در مجاورت مرکز فرهنگی پارک؛
  - ۷- دریاچه با در اختیار داشتن امکانات جانبی متعدد همچون قایق رانی پارویی و پدالی، و نظایر اینها؛
  - ۸- مرداب در مجموعه دریاچه با قابلیت پرورش انواع ماهی‌های آب شیرین، و ماهیگیری؛ و
  - ۹- تریا و فضای کافی شاپ در مجاورت دریاچه پارک.
- از نکات جالب در پارک کوهستانی یزد نگهداری حیوانات اهلی به جای حیوانات وحشی است. این امر سبب استفاده از این حیوانات و همچنین آشنا شدن کودکان شهرنشین با حیوانات اهلی به شکلی واقعی و زنده می‌شود. این خود از نکات آموزنده برای مدیران پارک‌ها در شهرهای دیگر است.

چوبی با سایبان در مبلمان پارک استفاده شود. برای ارتقای حس مکانی متفاوت ابنیه و تسطیح معابر برای تردد، سنگ‌های به کار رفته از جنس سنگ‌های کوه به صورت چکش کاری شده است که با عناصر سخت تلفیق گردیده‌اند. زیبایی‌شناسی در پارک و خلق چشم‌انداز متکی بر دو عنصر آب و کوه است. یعنی دو عاملی که در کویر و شهرهای کویری به دلیل کمیاب بودن، چندان دیده نمی‌شود. نحوه گردش آب در پارک کوهستان یزد بدین ترتیب است که از دریاچه بزرگ مصنوعی در قسمت پایین دست پارک به برکه‌ها و از آنجا به آبشارها پمپاژ می‌گردد و چنین تصور می‌شود که مبدأ پیدایش و حضور آب در پارک آبشارها و چشمه‌های بالای قلعه‌ها هستند.

آبشارها از فواصل دور دست دیده می‌شوند و این ویژگی، حسی متفاوت و دور از انتظار از مکان کویری به ناظران می‌دهد. درخشش قطره‌های آب و ریزش آنها از بدنه‌های خشک کوه، نوید بخش جوشش حیات و تیش نبض زندگی است که در کویر خشک چون معجزه‌ای به ناظران عرضه می‌شود. غیر از نقاط مذکور که به تناسب ایجاد آبشارها و برکه در کوه پدید آمده‌اند، چند شیار دیگر به طور طبیعی در کوه به چشم می‌خورد که محل ریزش جویبارهای آب به سمت پایین دست‌اند.

راه‌های دسترسی به سایت با توجه به مکان آن از جاهای مختلف امکان‌پذیر است. ولی با توجه به اینکه راه خروجی یزد به کرمان و تهران از این مسیر می‌گذرد، دسترسی به پارک از طریق رفوژهای بازگشت از میان جاده خروجی امکان‌پذیر است. از ضعف‌های اصلی در نحوه دسترسی به پارک، که ناشی از برنامه‌ریزی است، دوربرگردان‌های خطرناک و طولانی است. مسئله دیگر همانا تأمین خاک زراعی است. این بخش از کار سهم عمده‌ای از سرمایه و زمان را به خود اختصاص داده است، به طوری که برای فضاها سبز در همه جای این گستره، بایستی نیم‌متر خاک برداری شود و با ریختن خاک زراعی امکان رشد گیاه فراهم آید. این از اصلی‌ترین محدودیت‌های پارک کوهستانی یزد در کنار عواملی چون کمبود آب و خشکی هواست.



چشم انداز پارک کوهستانی یزد

به دلیل تبخیر زیاد و گرمای بالا جدی است.

### نتیجه گیری

به طور کلی تنش (استرس) هایی را که انسان در فضاهای خارجی چون مناطق بیابانی با آنها مواجه است، می توان در چهار گروه طبقه بندی کرد:

□ تنش ناشی از گرمای زیاد در روزهای تابستان که ناشی از دمای هوا و تابش شدید خورشید است؛

□ نور خیره کننده و آزار دهنده که ناشی از پرتو مستقیم و یا غیرمستقیم خورشیدی است؛

□ شیوع بادهای غبار آلود، عمدتاً در بعداز ظهرها؛ و

□ جریان بادهای سرد در فصل زمستان .

تنش های محیطی در کانون مدیریت شهری تا چند دهه گذشته در شهر یزد، با اندیشه درست و انضباط هایی در حیطه معماری، شهرسازی و برنامه ریزی شهری، کنترل می شده اند. اکنون با حاکم شدن ایدئولوژی مدرن شهرسازی، فضا و سازمان کالبدی-اجتماعی شهر یزد تا حدود زیادی از هم پاشیده است. اکنون به هیچ وجه پاک کردن یا از بین بردن کامل شرایط به وجود آمده (معماری و شهرسازی در تعارض با محیط) ممکن نیست.

یکی از راه های گسترش پایداری شهر یزد افزایش سرانه فضای سبز و اماکن تفریحی و گردشگری برای تلطیف هوا و جلوگیری از گرمای هواست. از طرف دیگر، به دلیل مؤلفه جذب گردشگر خارجی و داخلی زیاد نسبت به میانگین کشوری در شهر یزد به خاطر فضاهای تاریخی، ضرورت گسترش فضای سبز و گردشگری هر دم تشدید می شود. موضوع گردش و تفریح برای یزدی ها به گفته کارشناسان در شهر به دلیل کمبود فضاهای پیش گفته بسیار کم رنگ است. بر این اساس نهادهای سهیم در مدیریت شهری به فکر احداث پارک گسترده ای برای استفاده تمامی مردم افتاده اند. احداث پارک مذکور به صورت چند سویه سبب افزایش شهرگرایی، ارتقای کیفیت فضای شهری، تعامل و تبادل فرهنگ اجتماعی، و به طور کلی تا حدودی سبب پایداری شهری شده است. با تمام چالش های فراروی پارک کوهستانی یزد تجربه های احداث این پارک آموزنده است.

هر چند پارک کوهستان تا مرحله نهایی به زمان طولانی-دست کم ۲ سال دیگر- نیاز دارد، ولی فقدان و کمبود این فضاها در شهر یزد باعث هجوم مردم در همین مرحله اولیه در عصرها و روزهای تعطیل شده است، که این خود سرعت در اجرا را به مدیران پروژه گوشزد می کند.

سرانجام گفتنی است با اینکه اکنون سازمان فرهنگی-تفریحی پارک کوهستان یزد در حال شکل گیری برای مدیریت پارک است ولی استفاده از تجربه های پارک های بزرگ در مناطق گرمسیری ایران و حتی کشورهای با اقلیم مشابه برای چاره اندیشی برای مسئله آب، خاک و نوع درختان و جز اینها و حتی نگهداری این فضا مفید است.

در نهایت تأثیر پارک کوهستان بر شهر یزد از حیث پایداری شهری زیاد است. این تأثیر از حیث گسترش عرصه عمومی (فضای مفقود در شهرهای ما) و به عنوان عاملی برای رشد سرمایه اجتماعی، بسیار جدی تر از مباحث کالبدی و فیزیکی است.

### آموزه ها و نقاط قوت پروژه

۱- کمبود فضای سبز و آب و هوای گرم و خشک یزد ضرورت ایجاد پارک کوهستانی در یزد را به اولویت نخست در برنامه ریزی کالبدی-اجتماعی برای مدیران شهری تبدیل کرده است. به این دلیل اولین ویژگی مثبت و آموزنده هماهنگی در مدیریت پروژه است. با توجه به اینکه سازمان های مختلف در احداث پارک شرکت کرده اند به نظر می رسد چون هدف ارتقای کیفیت زندگی شهری در یزد است، کمتر به جنبه های بازگشت زود هنگام سرمایه اهمیت داده می شود. ۲- پارک کوهستانی یزد با توجه به ویژگی های چندکارکردی است. از یک طرف فضای سبز گسترده ای را برای استراحت و تفریح خانوارها فراهم می سازد و از طرف دیگر سبب تلطیف هوا و خلق خرده اقلیم مرطوب و خنک می شود. احداث پارک حیوانات اهلی نیز هدف دیگر آموزش به شهروندان را در خود دارد.

۳- مشارکت بخش خصوصی در پیشرفت کار پروژه و بازگشت سرمایه مؤثر است.

۴- القای حس مکانی متفاوت و خلق چشم انداز متفاوت از محیط گرم و خشک، برانگیختن حس شگفتی در بیابان با عناصر متفاوت از آن اقلیم.

۵- استفاده از ویژگی های توپوگرافی و محیطی در فضا سازی و خلق چشم اندازها.

۶- هماهنگ کردن عناصر و ویژگی هایی که شهرهای بیابانی با مشخصه گرم و خشک با کمبود یا فقدان آن مواجه اند از جمله آب، فضای سبز، کوه و جز اینها.

### چالش ها و ضعف های مجموعه

۱- فاصله از شهر زیاد است و در نتیجه دسترسی به آن مشکل می نماید، چرا که تا ورود به پارک حدوداً پنج کیلومتر فاصله است؛ و این با اصل نزدیکی فضای سبز و گردشگری با محله های مسکونی تعارض دارد.

۲- همجواری با مرغداری باعث پراکندن بوی نامطبوع در فضای پارک شده است؛ و هر چند که طبق بررسی های به عمل آمده این تأسیسات به سمت بافق منتقل خواهد شد ولی تاکنون این انتقال اتفاق نیفتاده است.

۳- همجواری پارک با کاربری نظامی تا حدی مشکل ساز است و برای کوهنوردان و گردش آزاد مراجعه کنندگان و عابران پیاده محدودیت به وجود می آورد.

۴- نبود مطالعه عمیق و نقشه جزئیات اجرایی پروژه که در طرحی به بزرگی پارک کوهستان بس ضروری می نماید.

۵- عدم پیش بینی آب ذخیره در صورت کم آبی و یا خشک شدن چاه های مورد استفاده کنونی، که این مسئله به ویژه در فصل تابستان

منابع:

- ۱- گلگل، کوروش؛ «طراحی شهری پایدار در شهرهای کویری»، مجله هنرهای زیبا، شماره ۸، ۱۳۷۹.
- ۲- ژان پیرموره و همکاران؛ فضاهای شهری-طراحی، اجرا، مدیریت، ترجمه حسین رضایی و دیگران، شهرداری تهران، ۱۳۷۲.
- ۳- شهرداری یزد؛ گزارش توجیهی پارک کوهستان یزد، ۱۳۸۱.
- ۴- هیلدبراندنفری؛ طراحی شهری به سوی یک شکل پایدارتر شهر، ترجمه حسین بحرینی، انتشارات پردانش و برنامه ریزی شهری، ۱۳۸۲.
- ۵- یاراحمدی، امیر؛ به سوی شهرسازی انسانگرا، انتشارات شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری، ۱۳۷۸.
- ۶- مشاور دهقان، بلان ماماتیک، پارک کوهستان یزد، ۱۳۸۱.

اسپانیا - بارسلون - پیاده  
راهی کهن از سده پانزدهم

## مقدمه‌ای بر طراحی پیاده‌راه‌ها

سولماز حسینیون  
کارشناس ارشد معماری

### خیابان‌های پیاده

«پیاده‌سازی»<sup>(۱)</sup> از جمله با نفوذترین جنبش‌هایی است که در مقوله طراحی خیابان‌ها ایجاد گردیده و موجب بروز تغییرات اساسی در محیط و چهره بسیاری از شهرهای جهان شده است. خاستگاه این حرکت شهرهای اروپایی است. تلاش‌های موفقیت‌آمیز در اروپا، طراحان امریکایی را نیز به محدود ساختن ترافیک در خیابان‌های اصلی شهری و ایجاد مسیرهای باشکوه و زیبا برای پیاده تشویق کرده است. دلیل این امر آن بود که مشکلات خیابان‌های شهری امریکا تا حدی بالا گرفت که تنها ۱۵ درصد فضاهای خیابان به پیاده اختصاص داشت و ۷۵ درصد به سواره. طی دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰، حدود یکصد و پنجاه، موسوم به mall، در شهرهای امریکایی ساخته شد.

جنبش پیاده‌سازی شامل چند تحول عمده و اساسی در هدف و نحوه کاربرد آن بوده است. پیاده راه‌های دهه‌های ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ تنها به دنبال کاهش تأثیر اتومبیل برای خریداران بودند. در دهه‌های ۱۹۶۰ و اوایل دهه ۱۹۷۰ تأکید عمده همانا بر ایجاد پیاده‌راه‌های زیبا و باشکوه در نواحی مرکزی شهرها بود که محور آن عمدتاً نیازهای افراد پیاده بود و نه خریداران.

در واسط دهه ۱۹۷۰ نواحی با محدودیت اتومبیل با استقبال مردم مواجه شد و تمامی نواحی مرکزی شهری با اولویت پیاده و وسایل حمل و نقل عمومی مجدداً طراحی شدند. در این میان دسترسی خودروی شخصی به مکان‌های خاص و اوقات خاص ممنوع گردید. بسیاری اوقات این جنبش با جنبش حفظ مراکز تاریخی شهرها و حفظ بناها و محله‌های ارزشمند همراه بوده و این امر موجب ارتقای کیفی این محله‌ها و تبدیل آنها به نواحی خرید و نواحی گردشگری گرانقیمت شده است.

جنبش پیاده‌سازی هم در مراکز شهری و هم در محله‌های شهری در هر صورت تأثیرات مثبتی بر رونق تجاری محل به دلیل افزایش راحتی خریداران داشته است. بازدهی اقتصادی این پروژه‌ها موفقیت آنها را تضمین کرده، ضمن اینکه مزایای دیگری چون کیفیت زندگی در محیط عمومی و سایر موارد را نیز به همراه داشته است.

### دلایل و مزایای ایجاد پیاده‌راه‌ها در شهرها

نواحی پیاده یا پیاده‌راه‌ها با از میان بردن ترافیک عبوری سواره در بخشی از شهر ایجاد می‌شوند، و به دلایل معمارانه، تاریخی یا

تجاری شکل می‌گیرند. شهرهای قدیمی اروپایی اغلب از این نواحی رها از ترافیک عبوری سواره استفاده زیادی می‌برند، چرا که این با شرایط کالبدی بافت‌های تاریخی انطباق و هماهنگی زیادی دارد.

حرکت پیاده و فضاهای پیاده مهم‌ترین امکان برای تجلی و دریافت ارزش‌های بصری در محیط شهری محسوب می‌شوند، زیرا ادراک سیمای شهر از دیدگاه انسان سواره و عابر پیاده تفاوت کیفی دارد.

□ افزایش حضور پیاده در شهرها به افزایش تعامل میان شهروندان و شهر کمک می‌کند.

□ در بسیاری موارد کاهش تعداد وسایل نقلیه موتوری در نواحی مرکزی شهرها با هدف بهبود کیفیت محیط شهرها انجام می‌گیرد و خود موجب کاهش آلودگی‌های محیطی، صوتی و

آلودگی هوا و همچنین حفاظت نواحی تاریخی و بناهای ارزشمند معماری می‌شود.

چنین اقدامی در عین حال مشوقی است برای ساکنان منازل و واحدهای تجاری خدماتی منطقه تا خود به بهبود کالبدی محیط‌شان بپردازند.

□ از دیگر مزایای این حرکت افزایش ایمنی پیاده و بهبود خدمات در شهرهاست. تأثیر اجتماعی ایجاد پیاده راه‌ها در مجموع مثبت و سازنده است، چرا که تمامی سنین و اقشار اجتماعی را به صحنه شهر جذب می‌کند و امکان فعالیت‌های متنوعی را در فضاهای عمومی شهری به شهروندان می‌دهد.

### تعریف پیاده‌راه

خیابان‌های پیاده‌خیابان‌های منفرد و مجزایی هستند که آمد و شد خودرو از آنها حذف شده است. البته خودروهای خاص در مواقع اضطراری امکان دسترسی به آن را دارند و وسایط نقلیه خدماتی و حمل بار نیز طی ساعات خاصی مجاز به تردد در آنها هستند.

در ایالات متحد آمریکا پس از جنگ جهانی دوم این نوع خیابان‌های پیاده با نام mall شکل گرفتند که بیشتر همسو با مقاصد تجاری در مرکز شهرها بودند و در عین حال هدف‌شان ایجاد محیط‌های مطلوب برای خرید و گردش در شهرها بود.

در اکثر نواحی، محدوده مختص پیاده کل عرض مسیر را در برمی‌گیرد و انواع تسهیلات مناسب برای پیاده در محل تعبیه می‌شوند، و البته مسیر دسترسی اضطراری نیز در طرح برای خودروهای آتش‌نشانی، پلیس، اورژانس و نظایر اینها پیش‌بینی می‌شود.

### مزایای ایجاد پیاده راه‌ها در مدیریت شهری و بهبود کیفی محیط شهرها کنترل و مدیریت ترافیک

- ۱- بهبود حرکت در نواحی تجاری مرکزی شهر
- ۲- تشویق به عدم استفاده از خودروی شخصی
- ۳- تشویق به استفاده از وسایل حمل و نقل عمومی
- ۴- بهبود دسترسی به نواحی مرکزی شهر
- ۵- بازنگری در الگوهای حرکتی
- ۶- تأمین تسهیلات پارکینگ.

### تجدید حیات اقتصادی

- ۱- بهبود مبادلات تجاری در مرکز شهر
- ۲- جذب سرمایه‌گذاری‌های جدید.

### بهبود کیفیت محیطی

- ۱- کاهش سطوح آلودگی
- ۲- بهبود شرایط فیزیکی و ارتقای چهره مرکز شهرها
- ۳- حفاظت از نواحی تاریخی و تقویت آنها.

### مزایای اجتماعی

- ۱- تأمین فضا برای فعالیت‌های افراد پیاده
- ۲- تقویت و بهبود چهره اجتماعی شهر
- ۳- ارتقای ایمنی برای پیاده.

### جنبه‌های کیفی طراحی محیط‌های برای پیاده

اغلب طراحان بیشتر بر جنبه‌های فرمال معماری و اجزای کالبدی فضای عمومی متمرکز می‌شوند، بدون اینکه نسبت به نحوه استفاده حریم از فضا و اینکه چه چیزی فضا را موفق می‌کند، همه‌جانبه ببینند.

مطالعات گسترده در محیط‌های پیاده نشان می‌دهد که آنچه واقعاً مردم را جذب می‌کند سایر انسان‌های حاضر در محل هستند و عناصر معماری و کالبدی تنها چارچوب و قابی برای این حضور به شمار می‌آیند. چارچوب و قالب مناسب می‌تواند بر این حضور بیفزاید و در مقابل، کیفیت نازل آن چنین حضوری را کم‌رنگ می‌کند. هدف اصلی طراحی این فضاها، خلق سطوح بالای فعالیت و جذب اقشار مختلف به فضای شهری است.

طراحی موفق فضاهای پیاده نیازمند آگاهی از اتفاقاتی است که قرار است در آن بیفتد. فعالیت‌های پیاده‌را به طور کلی می‌توان در هفت گروه تقسیم‌بندی کرد:

- ۱- قدم زدن؛ ۲- ایستادن؛ ۳- نشستن؛ ۴- دراز کشیدن؛ ۵- دویدن؛ ۶- بازی کردن؛ و ۷- تماشا کردن.
- در این میان سه مورد اول، رایج‌ترین فعالیت‌ها به شمار می‌آیند.

□ در تقسیم‌بندی کلی، فعالیت‌ها را می‌توان در دو دسته ضروری و اختیاری جای داد.

در گروه اول فعالیت‌هایی چون راه رفتن برای خرید مایحتاج روزمره یا ایستادن در انتظار اتوبوس جای می‌گیرند. این فعالیت‌ها در تمام اوقات بدون توجه به آب و هوا و شرایط کالبدی محل انجام می‌شوند. اما فعالیت‌های اختیاری مانند قدم زدن، ایستادن برای لذت بردن از یک منظره و یا تماشای یک صحنه در حال وقوع، نیازمند شرایط مناسب کالبدی هستند. شرایط اقلیمی و کالبدی تأثیر زیادی در افزایش یا کاهش فعالیت‌های اختیاری دارند.

### ملاحظات لازم در طراحی پیاده‌راه‌ها

#### □ طراحی و برنامه‌ریزی

طراحی ناحیه‌ای مشخص برای پیاده‌فرایند پیچیده‌ای دارد که مبتنی بر شناسایی مشکلات و مسائل بالقوه و تحلیل جامع از شرایط فیزیکی اقتصادی و اجتماعی و منابع محلی است.

اگر این ارزیابی به درستی انجام شود، می‌تواند به مطلوبیت و تحقق‌پذیر بودن و کارایی ناحیه پیاده در محیط شهری کمک کند. آنچه در پی می‌آید، گروهی است از عناصری که بر هزینه و نمود ظاهری ناحیه پیاده تأثیر می‌گذارد و تحلیل و بررسی صحیح آنها تأثیری تعیین‌کننده در موفقیت آینده طرح دارد.

#### □ عوامل فیزیکی

جمع‌آوری اطلاعات در زمینه‌های زیر ضروری است.

- ۱- محیط طبیعی: اقلیم، باد، تابش و وزش باد و نیز ویژگی‌های زمین و توپوگرافی.
- ۲- محیط مصنوعی: شامل کاربری وضع موجود، گونه‌شناسی بناها و شرایط و خدمات محیط عمومی، و تسهیلات رفاهی.
- ۳- الگوهای حرکتی: این الگوها شامل دسترسی به محدوده و

فیزیکی و ظاهر عمومی خیابان ضروری است و شامل منظر طبیعی و مبلمان شهری، کف‌سازی و شرایط محیطی خیابان می‌شود.

□ نما و ظاهر بناها: شامل شناسایی بناهای دارای ارزش معمارانه و میزان نیاز به بازسازی و بهسازی است. شناسایی شرایط ساختاری بناها قبل از هر گونه اقدام برای مرمت ضروری است.

□ مدیریت ترافیک: شامل حجم ترافیک سواره، پیاده، و دوچرخه، ظرفیت پارکینگ و شناسایی نقاط مسئله دار مخاطره‌آمیز و موانع بر سر راه عبور و مرور ایمن و روان پیاده، آمار و شدت تراکم عبوری پیاده.

□ بررسی نظریات ساکنان و مغازه‌داران و خریداران: این کار به منظور آگاهی از ترجیحات و نیازهای اقشار مختلف و نقاط قوت و ضعف خاص محل صورت می‌گیرد.

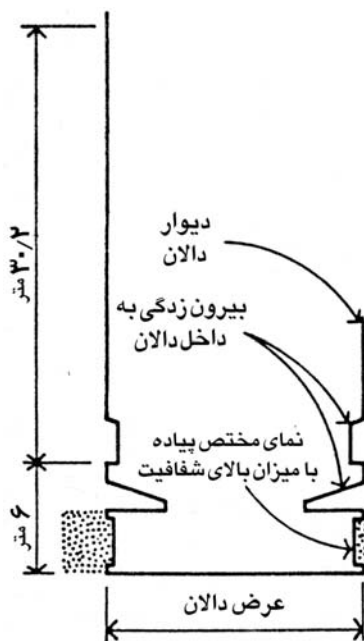
#### □ مبلمان شهری

مبلمان شهری شامل نیمکت‌ها، مکان‌های نشستن، دکه‌های تلفن، تجهیزات بازی کودکان، سطل‌های زباله، کیوسک‌های روزنامه‌فروشی، حفاظ‌ها و شبکه‌های درختان، دکه‌های فروش غذا و تجهیزات کافه‌ها، ایستگاه‌های اتوبوس و نظایر اینهاست.

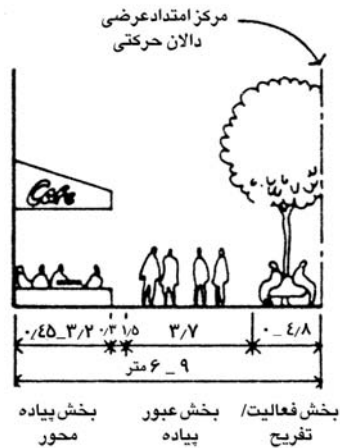
دو نحوه برخورد اصلی با مبلمان شهری وجود دارد: یا آنها را می‌توان در سراسر فضای پیاده‌پخش کرد تا جذابیت کلی افزایش یابد، یا می‌توان آنها را در گروه‌های چند منظوره گرد هم آورد. برای مثال، باجه‌های تلفن، ایستگاه‌های اتوبوس، آبخوری‌ها و نیمکت‌ها مجموعه‌هایی هستند که جمعیت و فعالیت را جذب می‌کنند.

#### □ گرافیک محیطی

مطالعات گرافیک محیطی مکان‌های مختص پیاده، شامل



دیواره دالان پیاده



کف دالان پیاده

حرکت از میان آن است، و روش‌های حمل و نقل عمومی و خصوصی، ظرفیت حرکتی خیابان‌ها، حجم ترافیک در اوج و ساعات عادی، پارکینگ‌ها، ارائه خدمات و باربری و نظایر اینها را در برمی‌گیرد.

۴- شبکه خدمات: نواحی پیاده در اغلب موارد از میان نواحی تاریخی و قدیمی شهر، که شبکه خدماتی در آنها اغلب نیاز به بهسازی و بازسازی دارد، انتخاب می‌شوند. بنابراین آگاهی از موقعیت دقیق شبکه فاضلاب، گاز، برق و تلفن و سایر شبکه‌های خدماتی ضروری است و ظرفیت حداکثر این شبکه‌ها و شناسایی وضع موجود آنها در سطح شهر.

#### □ عوامل اجتماعی

۱- جمعیت: شامل اطلاعات درباره وضع موجود و استفاده کنندگان بالقوه از فضا همچون ساکنان، شاغلان و بازدیدکنندگان از محل.

۲- فعالیت‌ها: درباره نوع، زمان و مدت و شدت فعالیت‌ها و نیز الگوهای خرید و تفریح.

۳- شرایط و روش‌های متداول: این بخش شامل بررسی آمار و میزان جرایم در محل، شدت وندالیسم و درجه باز بودن روابط اجتماعی از نظر فرهنگی است.

#### □ عوامل اقتصادی

اینها شامل سه بخش‌اند:

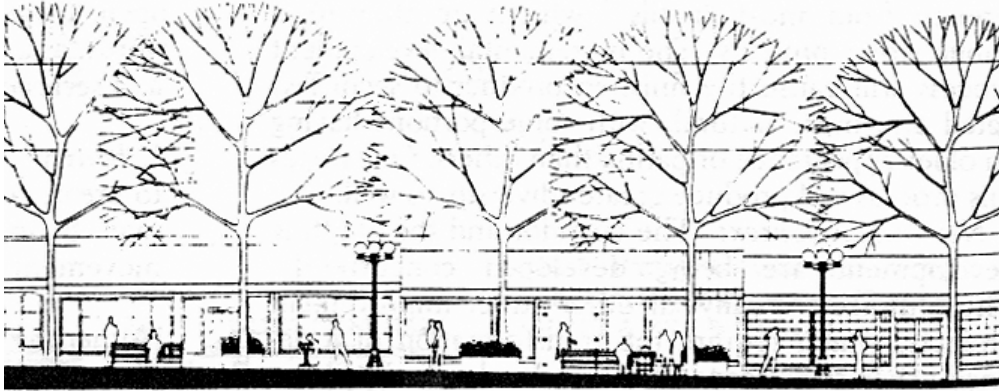
۱- مالکیت زمین: بررسی میزان مالکیت عمومی، خصوصی و دولتی؛ تعداد مالکان محلی و خارجی و ارزش مالیاتی بناها.

۲- فعالیت‌ها: اطلاعات درباره ساکنان، ادارات، منابع و مؤسسات و نیز میزان درآمد ساکنان، میزان اشتغال در سطح واحد مسکونی، الگوهای کاری، و تعداد کارگاه‌ها، مدارس، بیمارستان‌ها، مهدکودک‌ها، مراکز فرهنگی و خدماتی.

۳- شرایط و روش‌های متداول اقتصادی: شامل املاک، مالیات فروش و الگوهای خرید و فروش، میزان واحدهای مسکونی یا تجاری و روش‌های معمول سرمایه‌گذاری.

علاوه بر مطالعات پیش گفته، بررسی‌های فیزیکی و اجتماعی و اقتصادی نیز در مورد موضوعات زیر باید انجام شوند.

□ منظر خیابان: این بررسی برای مرحله طراحی محیط



کاشت گیاهان، بستگی به شرایط اقلیمی و خاک دارد، هر چند کاشت و نگهداری مناسب نیز برای آنها ضروری است.

#### □ محل‌هایی برای نشستن

یکی از محدودیت‌ها یا امکانات فیزیکی در نواحی پیاده، محل‌های نشستن است. وجود محل‌های مناسب برای نشستن از عوامل افزایش کیفیت در محل است. از معیارهای مهم برای مطلوبیت این مکان‌ها جهت‌گیری رو به خورشید، دید و منظر، و محافظت در برابر شرایط نامطلوب آب و هوایی است. برای مثال در نواحی سردسیر قرارگیری در معرض تابش خورشید امری ضروری است، در حالی که در نواحی گرم سایه نوعی ضرورت است.

در شهرهایی مانند مونیخ در آلمان، شرایط متنوع آب و هوایی در طول سال منجر به استفاده از صندلی‌های متحرک در نواحی پیاده شده است. دید و منظر نیز عاملی مهم در تعیین میزان و نوع

**خیابان‌های پیاده خیابان‌های منفرد و مجزایی هستند که آمد و شد خودرو از آنها حذف شده است. البته خودروهای خاص در مواقع اضطراری امکان دسترسی به آن را دارند و وسایط نقلیه خدماتی و حمل بار نیز طی ساعات خاصی مجاز به تردد در آنها هستند**

استفاده از محل‌های نشستن است. افراد تمایل دارند تا حد امکان مناظر و فعالیت‌های اطراف را ناظر باشند. محافظت در برابر عوامل جوی و وجود محل‌هایی برای تکیه دادن دست و پشت نیز در این میان اهمیت دارند.

تسهیلات نشستن لزوماً نمی‌بایست نیمکت‌ها یا صندلی‌های سنتی باشند. در بسیاری از شهرها از انواع کاربردی دیگر که الزاماً مخصوص نشستن نیستند برای این منظور استفاده می‌شود، تا زمانی که از آنها استفاده نمی‌شود، محل خالی به نظر نرسد. پله‌های بنا یا لبه آب نماها یا سکوها و لبه باغچه‌ها انتخاب‌های خوبی برای محل نشستن به نظر می‌رسند.

#### □ نورپردازی

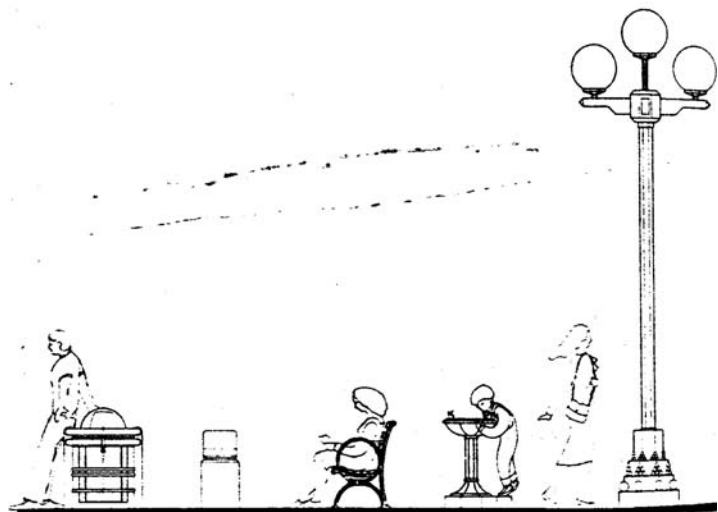
نورپردازی امکان استفاده شبانه از فضا را فراهم می‌کند و

آرایش و طراحی کف‌سازی دیوارها، علائم و ویترین مغازه‌ها، طراحی پنجره‌ها، ورودی بناها و نیز نظام‌های اطلاع‌رسانی شخصی و عمومی می‌شود. علائم نه تنها به سرزندگی و ارائه اطلاعات در محیط کمک می‌کنند بلکه در ارتقای هویت محیط نیز مؤثرند.

#### □ طراحی منظر

طراحی منظر شامل انتخاب و سازماندهی انواع گیاهان نواحی چمن‌دار و آب در محیط است. روش‌های برخورد متنوعی برای برخورد با مقوله گیاهان در محیط عمومی وجود دارد.

گیاهان در محیط‌های شهری جذابیت و زیبایی به وجود می‌آورند، به جذب و کاهش صداهای ناشی از ترافیک باری می‌رسانند، گازهای مسموم را جذب می‌کنند و مانع عبور گرد و خاک و آلودگی می‌شوند. آنها به کاهش اثر خیرگی ناشی از نور منابع طبیعی و مصنوعی کمک می‌کنند. از دیدگاه تنظیم شرایط محیطی، گیاهان و درختان سایه ایجاد می‌کنند و به عنوان عایق در زمستان و تابستان عمل می‌کنند و محافظتی در برابر باد هستند. از گیاهان مختلف می‌توان برای هدایت و کنترل جریان عبوری و ترافیک استفاده کرد. البته عامل زیبایی جزئی جدایی‌ناپذیر از کاربرد گیاهان در محیط‌های شهری است لیکن در عین حال گیاهان حس محصوریت و صمیمیت و حس وحدت بخشی را می‌توانند میان عناصر محیط به وجود آورند. موفقیت در



عناصر منظر دالان پیاده



ایمنی محیط را در برابر جرایم بالا می‌برد. نورپردازی به ارتقای ادراک فرد از محیط کمک می‌کند و به رونق اقتصادی مغازه‌ها و محیط می‌افزاید، و به جهت‌گیری و اطلاع‌رسانی در محیط کمک می‌کند. عملکرد و هدف سیستم نورپردازی نحوه به کارگیری آن را در محل تعیین می‌کند. نوع خاص نورپردازی که می‌بایست در آن محل پیاده استفاده شود بر کارایی و هرچه لذت بخش تر بودن منطقه پیاده می‌افزاید.

در اغلب اوقات دیده می‌شود که روشنایی خیابان از منابع روشنایی با ارتفاع زیاد تأمین می‌شود و این امر منجر به نورپردازی‌های یکنواخت و قوی می‌گردد. این نقص ناشی از آن است که طراحان به نیازهای متنوع افراد پیاده، که ممکن است به منابع نوری کوتاه‌تر و منابع متنوع نوری احتیاج داشته باشند، توجه نمی‌کنند. برای ایجاد محیط جذاب و متنوع در بسیاری شهرها کدها و معیارهای استاندارد برای حداقل و حداکثر میزان نور لازم در هر فضا تعیین شده است.

از نورپردازی می‌توان برای تأکید بر عناصر ویژه پیاده مانند مسیرهای عبوری خاص، ایستگاه‌ها، پیچ‌ها، پله‌ها و شیب راه‌ها استفاده کرد. در بعضی شهرها مانند مینیاپولیس برای افزایش توجه به مغازه‌ها و فروش بیشتر، نور ویتترین مغازه‌ها از نورپردازی مسیر اصلی شدیدتر است.

دو عنصر عمده در عناصر روشنایی محیطی، چراغ و پایه آن هستند. استفاده ریتمیک از پایه‌های چراغ روشنایی می‌تواند ضرباهنگ مناسبی در مسیر ایجاد کند. علاوه بر این، می‌توان چراغ‌ها را به دیوار، درختان، یا سایر عناصر مبلمان شهری متصل کرد.

ارتفاع معمول برای دور از دسترس بودن چراغ‌ها ۳ تا ۵ متر است اما در صورت تعبیه چراغ در ارتفاع کمتر می‌بایست اطمینان حاصل شود که خیرگی ایجاد نمی‌کنند. رنگ نورها هم جنبه دیگری از منابع نوری است که می‌توان با استفاده از هماهنگی یا تضاد (کنتراست) رنگی جلوه‌های متنوعی بسته به نیاز طراح ایجاد کرد.

#### □ تهیه راهنماهای طراحی برای منظر خیابان پیاده

راهنماهای طراحی مربوط به کریدورهای پیاده ملاحظات مقیاس‌های بزرگ و کوچک را در بر می‌گیرند. افزون بر آن، ارتفاع و حجم توده دسترسی به تابش خورشید و تأمین علائق و جذابیت برای پیاده و سهولت جهت‌را نیز در بر می‌گیرند.

کریدور پیاده خود به تنهایی از سه بخش تشکیل می‌شوند: بخش افقی که متصل به بناهاست و عرضی به طور متوسط ۱/۵ تا ۱۰ فوت دارد (۲۵ فوت برای فضاهای باز عمومی بزرگ). این بخش معرف عناصر پیاده شامل کافه‌های کنار خیابان و ساختارهای گلخانه‌مانند است که در کریدور پیاده و فضای باز عمومی را حفاظت می‌کند.

بخش میانی به کاشت گیاهان، نشستن، کیوسک‌ها و سایر عناصر اختصاص دارد و از عرض آن از ۱۲ تا ۳۲ فوت تغییر می‌کند. در این بخش طراح می‌تواند از عرض‌ها و طراحی‌های مختلف، پاسخ منحصر به فردی را برای مسئله خود ضمن رعایت چارچوب‌های کلی به دست آورد. پاساژهای خرید پیاده و مبلمان

شهری آنها می‌بایست با مقیاس خیابان همخوانی داشته باشد. برای مثال بسیاری از پیاده‌راه‌ها دارای استانداردهای متغیری برای روشنایی با ارتفاع ۱۲ تا ۱۴ فوت هستند که در مسیر پیاده به ۱۵ تا ۱۶ فوت می‌رسد. البته راهنماهای طراحی تغییر پذیرند و باید از تهیه راهنماهای خشک و محدود کننده پرهیز کرد.

مواردی که می‌بایست توسط طراح کنترل شود:

#### ۱- ظاهر کلی:

- خط آسمان، فضاهای باز، دیدها و مناظر  
- سبک یا جنبه‌ای از معماری که میان تعدادی از بناها مشترک باشد، عناصر اضافی که به راحتی حذف شدنی‌اند.

#### ۲- بناها:

- بناها یا جزئیات شایان توجه معماری، بناهای با ارزش تاریخی، ورودی‌های عقبی یا جانبی بناها. فضاهای خالی قابل ساخت، بناهایی که از نظر سازه‌ای در وضعیت خوبی هستند.

#### ۳- علائم:

- علائمی که به راحتی حذف شدنی‌اند، و علائم قدیمی که حفظ آنها ضروری است.  
- علائمی که با معماری بناها هماهنگ‌اند.  
- علائم دیواری که به خوبی رؤیت شدنی‌اند.  
- علائمی که به صورت یکپارچه می‌توان از آنها استفاده کرد.

#### ۴- خیابان‌ها و کوچه‌ها:

- خیابان‌های شریانی مجاور  
- وضعیت کف‌سازی  
- علائم ترافیکی و تابلوها  
- برنامه پاکسازی خیابان‌ها  
- بازسازی خیابان‌ها.

منابع:

1- Brambilla, Roberto & Gianni Longo For Pedestrians Only, Whitney Library of Design, New York, 1977.

2- Verez Moudon, Anne Public Streets For Public Use, Van Nostrand Reinhold, New York, 1987.

۳- مهندسین مشاور رادیوم، مطالعات جامع ساماندهی پیاده‌راه‌های شهر تهران، (کارفرما) سازمان زیباسازی شهر تهران، ۱۳۷۳.

۴- هرمن، ریچارد و آندره یاروسکی؛ مباحث طراحی شهری، ترجمه راضیه رضازاده و مصطفی عباس زادگان، انتشارات دانشگاه علم و صنعت ایران، ۱۳۷۰.

پانویس:

1- Pedestrianization

# راهبرد تعدیل نیروی انسانی در شهرداری‌ها

مرتضی حسینی

کارشناس ارشد مدیریت دولتی

بلافاصله واکنش نشان می‌دهد و از آب بیرون می‌جهد ولی اگر آن را در ظرفی محتوی آب سرد بگذاریم و آب را به آرامی گرم کنیم، حیوان زمانی متوجه دمای بیش از اندازه آب خواهد شد که عضلاتش بر اثر گرما قدرت جهش ندارند؛ و مرگ، فرجام سیاه این بی‌توجهی نسبت به محیط است.»

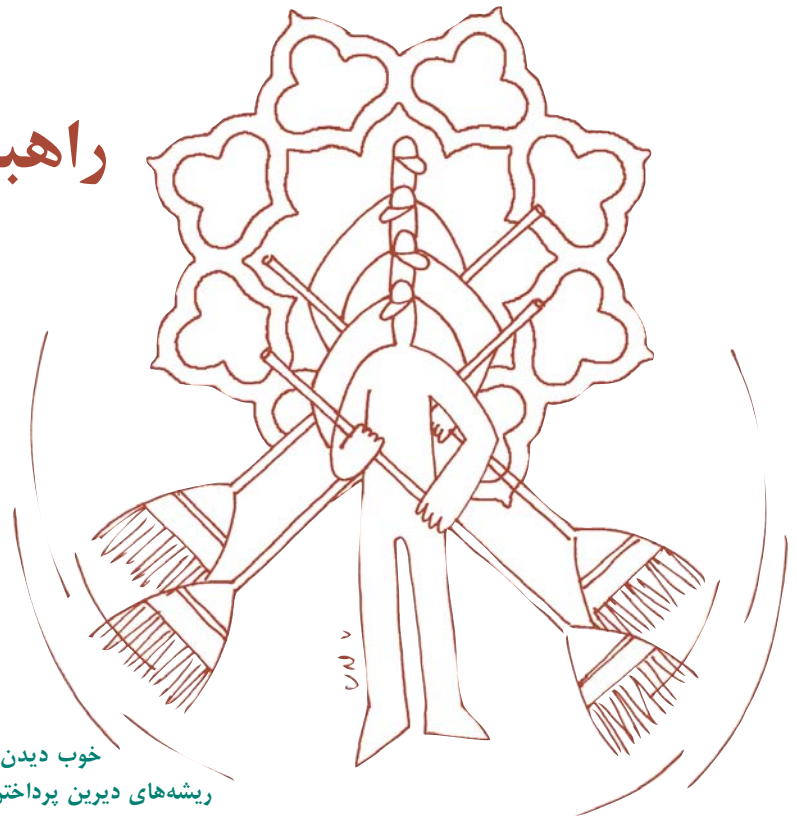
## بلای سیاه

در تراژدی ای خنده‌دار، داستان عقب‌ماندگی و فقر ما از زمانی شروع شد که فهمیدیم پولدار شده‌ایم. از زمانی که فواره سیاه‌رنگ از اولین چاه نفت ایران در مسجد سلیمان سر به آسمان گذاشت هیچ کس باور نمی‌کرد که این زیبایی سیاه فام همچون افیونی بر کالبد نظام اجتماعی، سیاسی و اقتصادی کشورمان خواهد نشست و تمام متغیرهای مستقل جامعه ایرانی، از ساختار حکومت گرفته تا میل به زاد و ولد در خانواده‌ها، را به خود وابسته خواهد کرد.

آنچه که در نظام سیاسی به واسطه جلب توجه قدرت‌های استعماری آن روز جهان بر سر کشور ما آمد بخش انکار ناپذیری از تاریخ معاصر است. آثار ناخوشایند این تحولات را هنوز هم می‌توان مشاهده کرد. اما قضیه به همین جا ختم نشد. شاید بزرگ‌ترین ضربه‌ای که از این گنج بی‌رنج بر تمدن ایرانی وارد آمد، بعد اقتصادی آن بود. از آن پس اقتصاد ما نفتی شد و همه چیز در اقتصاد ایران به نفت خام ختم شد. هر کجا که به واسطه بوروکراسی ناکارآمد اداری و سیاست‌های نادرست اقتصادی به ورطه سقوط نزدیک شدیم دلارهای بادآورده نفتی ما را از ورشکستگی نجات داد و به سان بیماری که به علت اعتیاد از افیون متوجه درد تومور بدخیم و در حال رشد خود نمی‌شود، هنوز هم نمی‌خواهیم باور کنیم که اقتصاد ما رو به موت است. شاید زمانی به خود آییم که دیگر هیچ افیونی درد ما را ساکت نکند.

## رشد بی‌رویه جمعیت

برای آنان که از تئوری‌های توسعه اقتصادی آگاهی دارند، عبارت دام مالتوس عبارتی نام‌آشناست. این عبارت در مورد آن دسته از کشورهای جهان سوم به کار برده می‌شود که بر اساس



## خوب دیدن و به

ریشه‌های دیرین پرداختن، به

ویژه اگر که به زبانی ساده و صریح بر صفحه کاغذ نشسته باشد خود موهبتی است؛ زیرا خواننده بی‌هیچ خستگی و بی آنکه ناگزیر از گشودن هزارتوها باشد یکسره به اصل موضوع دست خواهد یافت.

این نوشته فشرده‌ای است از واقعیات حیات سیاسی و اجتماعی ما که خواندنی و به یاد ماندنی شده است.

## مقدمه

« هنر پیش از آنکه دو بال دور پرواز به انسان بدهد، اغلب دو پای او را نیز می‌شکند ». این همان جمله معروفی است که در سال ۱۹۶۴ طی نامه‌ای مملو از احساس پدران به دست جرال‌دین چالپین رسید. فارغ از هرگونه داوری در مورد این جمله، می‌توان آن را به عنوان عبارتی صحیح در تعامل فرایند جهانی شدن و متغیرهای تأثیرگذار سازمانی پذیرفت. قواعد جهانی شدن حداقل در بعد فناوری و اقتصاد، پیش از آنکه تحول و بهبود سازمانی را در پی داشته باشد، دردسرهای جدیدی را برای آن به وجود می‌آورد که آگاهی از آنها شرط لازم برای بقای هر سازمان است.

دکتر الوانی - استاد مسلم رشته مدیریت در ایران - در مقاله‌ای تحت عنوان «سازمان‌های کامیاب امروز، سازمان‌های فراگیر» به بیان مثال جالبی از کتاب «اصل پنجم» پیترسنج<sup>(۱)</sup> می‌پردازد. «اگر قورباغه‌ای را در ظرفی محتوی آب داغ بیندازیم،



رشد ناگهانی و مقطعی درآمد سرانه ناگهان مخرج کسر یعنی جمعیت به واسطه این توهّم قدیمی که افزایش جمعیت خانوار را برابر با دستیابی به قدرت بازوی ارزان می‌پندارد، رشد فراوان می‌کند (بدون توجه به اینکه قواعد بازی فرق کرده و در دنیای به قول تافلر «موج دومی»: فرزند بیشتر، هزینه بیشتر است)؛ و در حالی که صورت کسر یعنی درآمد ملی یا به علت قطع شرایط افزایش ناگهانی کاهش می‌یابد و یا در حالتی مساعدتر ثابت

## از آن پس اقتصاد ما نفتی شد و همه چیز در اقتصاد ایران به نفت خام ختم شد. هر کجا که به واسطه بوروکراسی ناکارآمد اداری و سیاست‌های نادرست اقتصادی به ورطه سقوط نزدیک شدیم دلارهای بادآورده نفتی ما را از ورشکستگی نجات داد

می‌ماند، کشور در دام مالتوس<sup>(۳)</sup> می‌افتد. این دامی است که رهایی از عقب‌افتادگی چندین ساله را با فرض اتخاذ سیاست‌های درست توسعه دلتمردان در پی دارد. این تقریباً همان بلایی است که بر سر عوام الناس کشور ما آمد. نرخ بالایی ۲ درصدی رشد جمعیت که در سال‌های بعد از جهش نفتی دهه پنجاه تا سال ۶۸ ادامه یافت، کشور ما را به نوعی در دام مالتوس انداخت. بحران جمعیت ابتدا در صف‌های طولانی شیرخشک نمود پیدا کرد و سپس به سه شیفته شدن مدارس انجامید، کلاس‌های کنکور را رونق بخشید، مدت خدمت سربازی را به ۲۱ ماه تقلیل داد، نرخ بیکاری را دو رقیمی کرد؛ و... به نظر می‌آید نسل سوخته این دوران سوار بر موج مکزیکی بدبختی‌ها تا پایان عمر دست به گریبان سوغات نفتی و سیاست‌های غلط پیشینیان باشد.

### بوروکراسی فربه

سال‌ها پیش جنگ شش روزه‌ای میان اعراب و اسرائیل رخ داد. همین شش روز کافی بود که بازارهای نفت که به مسائل خاورمیانه آلرژی دارد به خارش بیفتد و بهای نفت مانند جوهر دماسنجی که مخزن آن زیر اشعه متمرکز عدسی ذره بین قرار گرفته، بی‌مهابا بالا برود. در این میان کشورهای عربی که فکر می‌کردند با بستن شیرهای نفت دنیا را از حمایت اسرائیل باز خواهند داشت، تولید و صادرات نفت خود را قطع کردند. این همان فرصت طلایی برای ایران بود. به ناگاه تولید نفت ایران چند برابر شد، در حالی که قیمت آن هم رشد بسیار کرده بود. ایران در پول غوطه می‌خورد. در جایی خواندم هویدا گفته بود: «آنقدر پول داریم که نمی‌دانیم چکارش کنیم!» بنا بر این طبیعی بود دولتی که یک‌شبه ره صدساله را پیموده، همچون نوکیسگانی که به محض دستیابی به ثروت ابتدا لباس شیک می‌پوشند و سیگار برگ می‌کشند، به عریض و طویل کردن دستگاه خود پردازد. سیل آگهی‌های استخدام در روزنامه‌ها و دیوارها پُر شد و دولت برای انجام بسیاری از وظایفی که آنها را قبلاً بخش خصوصی به خوبی انجام می‌داد، سازمان درست کرد و به استخدام نیرو پرداخت. بر سر این خوان پر نعمت غدد چربی ساز بوروکراسی اداری ایران

بدجوری فعال شد و نتیجه آن چیزی شد که بعدها «دولت فربه» لقب گرفت.

### حقوق مکفی

در این میان شهرداری‌ها از دو سو منتفع می‌گردیدند: در وهله نخست آنها هم در بلبشوی مسابقه سازمان‌ها در جذب اعتبارات دولتی از حاتم بخشی دولت بی‌نصیب نماندند و به انحای مختلف وام‌های بلاعوض و کمک‌های نقدی دریافت کردند؛ و از دیگر سو از آنجا که به هر ترتیب در عرصه اقتصاد ملی پول گردش داشت و در حالتی معکوس به جای جریان از پایین به بالای مالیات‌ها، جریان بالا به پایین حقوق و مزایای دولتی به جیب کارگران کارخانه‌های دولتی و کارکنان ادارات و نهادهای دولتی ریخته می‌شد، با شهروندانی ثروتمند روبه‌رو بودند که از پرداخت عوارض ناچیز محلی طفره نمی‌رفتند. لذا تب استخدام به جان آنها هم افتاد! با نگاهی به چارت‌های مصوب سالیان گذشته شهرداری‌ها به راحتی می‌توان صفحات متعددی را که در آن نام پست‌هایی همچون رفتگر، باغبان، آبدارچی، راننده و نظایر اینها به چشم می‌خورد مشاهده کرد.

### هنگ نارنجی پوش

با ورود شهرداری‌ها به عرصه خدمات عمومی در شهرها، حال و هوای شهرداری‌ها نیز شکلی خدماتی به خود گرفت؛ گویی شهرداری ستاد فرمان دهی لشکر جمع آوری زباله و رفت و روب شهر است. سلسله مراتب فرماندهی عبارت بود از رفتگر، سررفتگر، مسئول ناحیه، رئیس ستاد پاکیزگی، رئیس امور شهر، معاونت خدمات شهری و بالاخره فرمانده یعنی شهردار. حتی عقبه پشتیبانی و ستادی شهرداری نیز در گیر تجهیز این فوج جارو به دست بود. کاربردان شهرداری با آن قواعد دست و پاگیر عهد بوقی معاملاتی در به در به دنبال تهیه جارو، بیل، کلنگ، لباس کار، فرغون و جز اینها بودند. حسابداری نیز درگیر پرداخت حقوق و مزایا و نگهداری حساب‌های هزینه‌ای ارائه خدمات می‌شد و امور اداری در دسر سر و کله زدن با پرونده‌های هزاران نفر کارگر شهرداری و مشکلات آنی آن را تحمل می‌کرد. بدیهی است تشکیلات این چنینی این شائبه را در بین افکار عمومی ایجاد کند که شهرداری سازمانی است که وظیفه جمع‌آوری زباله و رفت و روب معابر و آبیاری درختان را دارد. چنین تفکری هنوز هم بدون در نظر گرفتن نقش فنی و عمرانی و حتی اجتماعی و رفاهی شهرداری، در اذهان عامه مردم باقی است و هنوز هم فرزندان حتی مدیران شهرداری‌ها از ابراز شغل پدرشان در میان سایر همکلاسی‌های خود ابا دارند.

### کفگیری که به ته دیگ خورد

اگر چه تا سال‌ها پس از شروع جنگ به واسطه وجود ذخایر غنی ارزی و پشتوانه خوب مالی مشکلات آن گونه که انتظار می‌رفت رخ ننمود، ولی به هر حال این کوه طلا نیز با برداشتهای بی‌رویه رو به پایان گذاشت. به نظر می‌رسید از بریز و پاش‌های قبلی خبری نباشد و دیگر زمان آن رسیده است که شهرداری‌ها فارغ از حمایت‌های آنچنانی دولتی دست بر زانوی خود بگیرند.

این در حالی بود که سرمایه‌گذاری‌ها در بخش‌های درآمدزای شهری به واسطه بروز جنگ، وجود رانت‌های اقتصادی در سایر بخش‌ها و کاهش نقش سهم بودجه شهرداری‌ها پس از جنگ، دوران دردسر مالی آغاز شده است. گرچه به عنوان ساده‌ترین راه حل، راه کارهای افزایش درآمد با گرفتن مجوزهای استنادی‌ها و وزارت کشور در برخی از اقلام درآمدی شهرداری مد نظر قرار گرفت ولی مشکل شهرداری‌ها حتی با چند برابر کردن اقلام درآمدی حل نمی‌شد. مشکل از آنجا آب می‌خورد که درآمد شهرداری‌ها، تابع متغیرهای پیچیده‌ای است که توزیع نقدینگی را در آن با نوسان توأم می‌سازد. گاه در یک نیمه سال کمتر از ۳۰ درصد درآمد پیش‌بینی شده وصول می‌گردد، در حالی که بخش ثابت هزینه‌های شهرداری محتاج میزان مشخصی از نقدینگی است. سیستم نقدی حسابداری نیز که ثبت و درآمد و هزینه را با جریان نقدینگی جا به جا شده شناسایی می‌کند، در این وسط غوز بالا غوز بود.

لذا یک راه شهرداری‌ها بیش از افزون‌سازی درآمد: کاهش بخش ثابت هزینه‌های پرسنلی است. پرسنل شهرداری به دور از دغدغه مدیران شهرداری در کسب درآمد، در آخر هر ماه منتظر دریافت حقوق و مزایای خود هستند حقوق و مزایایی که هر ساله درصدی بدان افزوده می‌گردد. مشکل حقوق آخر هر ماه را تمام شهرداران احساس کرده‌اند و البته از یادآوری آن احساس خوبی ندارند.

### سر در گمی مدیران شهری

انتخاب شوراهای شهر زمینه را برای درگیر شدن شهرداری‌ها در کشاکش‌های جناحی فراهم ساخت. در دوره‌های قبلی نیز برای تصدی شهرداری‌ها رقابت‌هایی وجود داشت که پس از پیروزی، هر جناح بتواند تصدی مدیریت شهری را به دست گیرد. در چنین اوضاع و احوالی توقع انجام اصلاحات زیربنایی انتظامی عیب و چشمداشتی بیجا بود.

شهرداران منتخب هر جناح پیش از آنکه بتوانند اشراف جامعی نسبت به جریان‌ات واقع در شهرداری‌ها بیابند به زمان انتخابات بعدی نزدیک می‌شدند و می‌بایست به فکر اسفالت خیابان‌ها برای جلب آرای عمومی باشند. بدیهی است با وجود چنین شرایطی بر شهرداری هیچ کدام از شهرداران تبعات منفی انجام تعدیل را نپذیرند و بار هزینه‌های رو به رشد پرسنلی را به دوش مدیریت بعدی بگذارند.

### فرجام کار، تعدیل نیرو

هر روز شوک تازه‌ای بر سیستم مالی شهرداری‌ها وارد می‌شود. یک روز ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم علم می‌شود و کوهی از وظایفی که قرار است به شهرداری‌ها منتقل گردد بدون آنکه محل تأمین هزینه‌های آن کاملاً روشن شده باشد، رخ می‌نماید. روز دیگر لایحه تجمیع عوارض تصویب می‌شود و شهرداری را در گرفتن یکی از منابع مهم تأمین مالی خود به خصوص در شهرهای صنعتی خلع سلاح می‌کند و این در حالی است که شهرداران هر روزه بایستی شاهد چند برابر شدن قیمت قیر، سیمان و حقوق و دستمزد و مزایای کارکنان باشند.

پانوشته‌ها:

۱- P-Senge

۲- رابرت مالتوس «R.Malthus» اقتصاددان بدبین مکتب کلاسیک معتقد بود نفوس انسانی با تصاعد هندسی رشد می‌کند در حالی که مسائل معیشتی با تصاعد حسابی افزایش می‌یابد. نظریه او که به دام مالتوس (Malthus trap) مشهور است به این صورت بیان می‌شود. «اگر کشوری که دارای حداقل سطح زندگی است زمینه تلگهانی پیشرفت (مانند ورود فناوری نوین، پیدایش ذخائر مواد معدنی و...) و در درآمد ملی فراهم‌پسود این افزایش در ابتدا باعث بالا رفتن نرخ رشد درآمد سرانه می‌شود، و از این رو زمینه افزایش جمعیت با تمایل به زاد و ولد و رشد نرخ جمعیت فراهم می‌گردد اما از آنجا که افزایش درآمد از تداوم برخوردار نیست فزونی نرخ جمعیت باعث کاهش درآمد سرانه خواهد شد.»

در این میان هنوز هم شهرداران بیشتر به فکر راهکارهای جدید درآمدی هستند. برخی از شهرداران جوایز خوش حسابی را برای پرداخت به موقع عوارض شهری برای شهروندان در نظر گرفته‌اند، عده‌ای لویای جدید درآمدی را به تصویب شوراهای شهر رسانده و به دریافت عوارض جدید پرداخته‌اند و برخی به دریافت وام‌های بلند مدت و کم بهره دلخوش کرده‌اند بدون آنکه توجه کنند این قرص‌های مسکن به هیچ وجه نیاز آنها را به عمل جراحی از بین نمی‌برد.

اگر چه تبعات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی تعدیل به واسطه دلایلی از جمله لزوم تعدیل پرسنل زحمتکش خدماتی به نسبت پرسنل تحصیل کرده و متخصص، نیاز به نقدینگی بالای اجرای طرح تعدیل ناشی از پرداخت یکباره سنوات پرسنل تعدیلی، امکان بیکاری پرسنل تعدیلی و تبعات ناشی از آن از جمله فقر، بیماری‌های روانی، اعتصاب‌ها و اعتراض‌های کارگری و نهایتاً تخریب وجهه شهردار و شورای شهر و نظایر اینها زیاد است، ولی به طور حتم راهکارهای خلاقانه‌ای نیز وجود دارد که از سوختن هم سیخ و هم کباب جلوگیری می‌کند.

به طور مثال با اتمام شهرداری به کمک در تأسیس یک شرکت خصوصی که سهامداران آن پرسنل تعدیلی شهرداری هستند و انتقال وظایف خدماتی شهرداری در قالب قرار داد به آن شرکت، می‌توان زمینه‌ای را فراهم کرد که اولاً از بیکاری آنی این پرسنل جلوگیری به عمل آید، ثانیاً مابه‌التفاوت حقوق و مزایای وجه دریافتی بابت حقوق شرکت تا حقوق و مزایای سابق دریافتی از شهرداری - که لابد به واسطه بهره‌وری بالاتر شرکت‌های خصوصی و انگیزه انتفاعی آنها بالاتر از حقوق و مزایای شرکت خصوصی است - از طریق سود سهام پرداختی شرکت تأمین کرد. همچنین با پرداخت سنوات به دو صورت نقدی و غیر نقدی، فشار نقدینگی را می‌توان کنترل کرد. از آنجا که وزارت کشور بابت تعدیل پرسنل شهرداری مبلغی حدود ۵۰ درصد از سنوات تعدیلی را به صورت کمک بلاعوض به شهرداری‌ها می‌پردازد، می‌توان به ازای ۵۰ درصد باقی مانده نیز با ارائه املاک شهری در اختیار و مجوزهای ساخت و ساز تجاری یا مسکونی و با توجه به نرخ سود نسبتاً مناسب انبوه‌سازی با هدایت شرکت مذکور به سمت انجام انبوه‌سازی، نه تنها مشکل پرداخت سنوات را به بهترین وجه حل کرد بلکه هم عوارض مالی تعدیل به پرسنل را از بین برد و هم افزایش درآمد آنی را به واسطه سودآوری شرکت برای آنان انتظار داشت.

به هر ترتیب نشانه‌های افزایش دمای آب به آرامی عضلات شهرداری‌ها را سست می‌کند. وقت آن است که فارغ از ملاحظات سیاسی و قبل از آنکه دیگر هیچ حزبی تمایل به شرکت در انتخابات شوراها و شهرداری‌ها را نداشته باشد، توان باقی مانده را جمع کرد و از آب داغ بیرون پرید - درست پیش از آن فرجام سیاه!

## موضوع: ارزیابی برنامه‌ریزی صنعت توریسم در ایران

پایان‌نامه دوره دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تبریز ۱۳۸۲

استاد راهنما: کریم حسین زاده دلیر

استاد مشاور: میرستار صدر موسوی

دانشجو: رحیم حیدری چپانه

در زمان حاضر صنعت توریسم بزرگ‌ترین صنعت جهان محسوب می‌گردد و پیش‌بینی می‌شود که در دهه ۲۰۲۰ میلادی به صنعت شماره یک جهان تبدیل گردد.

با اینکه کشور ایران از نظر جاذبه‌های توریستی یکی از برجسته‌ترین کشورهای دنیا محسوب می‌شود، ولی سهم ایران از درآمدهای بازار جهانی توریسم بسیار اندک و ناچیز است، و این خود گویای چالش‌های بزرگ توسعه توریسم در ایران است.

در دهه اخیر نرخ رشد ورود توریسم‌های بین‌المللی به ایران (بیش از ۲۰ درصد) نسبت به نرخ جهانی آن (۵ درصد) بیانگر افزایش فوق‌العاده ورود توریست‌های خارجی بوده است.

بیش از ۸۰ درصد بازارهای ایران مربوط به کشورهای همجوار جمهوری آذربایجان، ترکیه، پاکستان و افغانستان بوده است که از ایران عمدتاً به عنوان مقاصد عبوری و ترانزیتی استفاده می‌کنند. از سوی دیگر بررسی روند جریان‌های توریستی عمده در ایران مبین این نکته است که در زمان حاضر صنعت توریسم ایران، همسو با سیاست‌های تمرکزگرایی و برخلاف استراتژی‌های آمایش سرزمین برای کاهش نابرابری‌های ناحیه‌ای و بهبود کیفیت زندگی ساکنان نواحی پیرامونی و کمتر توسعه یافته، عمل می‌کند. این به گونه‌ای است که بیش از ۸۰ درصد منافع توریسم ایران متعلق به استان‌های توسعه یافته تر تهران، مازندران، خراسان، اصفهان و فارس است که تمرکز تسهیلات، امکانات و جاذبه‌های توریستی مهم‌ترین دلایل این روند محسوب می‌شود.

رساله حاضر متشکل از پنج فصل است که اولین فصل اختصاص به کلیات موضوع دارد. طرح کلی تحقیق شامل ضرورت و اهمیت تحقیق، اهداف، فرضیات و سؤالات تحقیق، روش‌شناسی، پیشینه تحقیق، مشکلات و ساختار است. تاریخچه صنعت توریسم و تعاریف و اصطلاحات توریسم بخش آخر این فصل را تشکیل می‌دهد.

فرضیات اصلی تحقیق اینها هستند:

۱- "شکل‌گیری سرمایه" در بخش صنعت توریسم ایران نسبت به سایر بخش‌های اقتصادی بسیار کند و آهسته است.

۲- توسعه صنعت توریسم در کشورهای در حال توسعه مانند ایران می‌تواند در گسترش و بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی در سطوح ملی، ناحیه‌ای و محلی و توزیع مجدد و عادلانه درآمد سرانه ملی، ابزار مؤثری قلمداد شود؛ ولی به نظر می‌رسد که این صنعت در ایران به تمرکزگرایی و افزایش نابرابری‌های ناحیه‌ای کمک می‌کند.

۳- اوضاع و شرایط سیاسی-اجتماعی و اقتصادی داخلی ایران و فروپاشی نظام شوروی سابق مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر توریسم داخلی و بین‌المللی ایران در سه دهه اخیر بوده‌اند. بر پایه این فرضیات، پژوهش حاضر سعی در یافتن پاسخ‌های منطقی و علمی برای پرسش‌های مختلف دارد، که از جمله عبارتند از:

- اگر روند برنامه‌ریزی توریسم در ایران دچار تحولی اساسی و بنیادین در مسیر شرایط جهانی این صنعت نگردد، دورنمای وضعیت توریسم ایران در ابعاد ملی و بین‌المللی چگونه خواهد بود؟

- اگر صنعت توریسم بتواند در ایران به صورت نهادینه جایگاه اصلی و واقعی خود را در اقتصاد ملی بیابد، چگونه می‌تواند در توسعه ملی تأثیر مثبتی بر جای نهد؟

- برای تحقق برنامه‌ریزی صنعت توریسم در ایران میزان و چگونگی دخالت بخش دولتی و خصوصی چگونه باید باشد؟

- برای توسعه صنعت توریسم در ایران استراتژی‌های مناسب و سازگار کدام‌اند؟

- آیا ساختار سازمانی دستگاه‌ها و نهادهای مرتبط و درگیر صنعت توریسم در ایران می‌تواند جوابگوی توسعه آتی این صنعت باشد؟

فصل دوم به مطالعه مبانی برنامه‌ریزی صنعت توریسم می‌پردازد و در واقع به بررسی مبانی عمده برنامه‌ریزی توریسم در سطح جهانی اختصاص دارد. ویژگی‌های صنعت توریسم، اصول اولیه برنامه‌ریزی، مدیریت، بازاریابی، سازمان‌یابی مدل‌ها و رویکردهای برنامه‌ریزی، ارزیابی منابع توریستی و تأثیرات اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی توریسم مباحث عمده این فصل را شامل می‌شوند.

فصل سوم به بررسی و مطالعه چشم‌انداز جهانی صنعت توریسم می‌پردازد. مباحث اصلی فصل سوم عبارتند از: مبانی

نظری توریسم، اشکال و الگوها و جریان‌های عمده توریستی در دنیا، آمارهای جهانی توریسم، روند عمومی بازارهای عرضه و تقاضا، نواحی عمده توریست‌پذیر و توریست فرست دنیا، دورنمای جهانی صنعت توریسم و کشورهای در حال توسعه.

فصل چهارم به مطالعه و بررسی وضعیت کنونی صنعت توریسم در ایران اختصاص دارد. تاریخچه مسافرت و توریسم در ایران، معرفی منابع عمده توریستی و بررسی آنها، اهمیت توسعه توریسم در اقتصاد ملی و نقش این صنعت در توسعه اقتصادی و اجتماعی، بررسی روند توریسم بین‌المللی و داخلی، مطالعه زیرساخت‌های صنعت توریسم، اشکال عمده توریسم، بررسی بازارهای عمده توریسم و نحوه عرضه و تقاضا، مطالعه ساختار مدیریتی و نهادهای اداری توریسم، بررسی نحوه تشکیل سرمایه در بخش توریسم، چگونگی مشارکت بخش‌های دولتی و خصوصی در طرح‌ها و پروژه‌های توریستی، مطالعه جایگاه توریسم در برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی، بررسی وضعیت اکوتوریسم و توسعه پایدار توریسم و مطالعه انواع برنامه‌های توسعه توریسم در ایران مهم‌ترین عناوین این فصل را تشکیل می‌دهند.

فصل پنجم به ارزیابی صنعت توریسم در ایران می‌پردازد. این ارزیابی در برگیرنده مواردی از این دست است: بررسی و تحلیل سیاست‌های کلان صنعت توریسم و نحوه تهیه آنها، مراکز سیاست‌گذاری و جایگاه آنها در تشکیلات دولتی، تأثیر مفاهیم جهانی شدن و اقتصاد سیاسی در توریسم داخلی و بین‌المللی، روند برنامه‌ریزی توریسم و برنامه‌های پنج ساله توسعه اقتصادی و اجتماعی، میزان تأثیر توریسم بر سایر بخش‌های اقتصادی و توسعه اقتصاد ملی، فرایند مدیریت توریسم و ساختار اداری آن، ملاحظات اجتماعی و زیست‌محیطی در توسعه توریسم، طرح جامع توریسم، شکل‌گیری سرمایه در بخش توریسم و آزمون فرضیات تحقیق.

فصل ششم، که آخرین بخش از رساله را تشکیل می‌دهد، برپایه مباحث مطرح شده در فصول گذشته به نتیجه‌گیری و ارائه پیشنهادها علمی می‌پردازد.

مؤلف از فصول چندگانه این پژوهش به نتیجه‌گیری‌هایی از این دست می‌رسد:

با اینکه تاریخچه برنامه‌ریزی صنعت توریسم ایران به سال ۱۳۱۴ بر می‌گردد ولی سابقه تاریخی و تنوع جغرافیایی ایران موجب شده است که این کشور از نظر جاذبه‌های فرهنگی در زمره ده کشور نخست جهان محسوب شود. این امر فرصت بسیار مناسبی را برای برنامه‌ریزی صنعت توریسم در ایران فراهم می‌کند.

ایران بیش از ۳۰۰۰ جاذبه توریستی و بیش از ۱/۲ میلیون جاذبه فرهنگی ملموس و ناملموس دارد که از این میان فقط ۳ جاذبه تاریخی در فهرست میراث جهانی سازمان یونسکو به ثبت رسیده‌اند. فقدان منبع جامع و پایگاه اطلاعاتی مناسب برای معرفی این جاذبه‌ها از یک طرف و مدیریت نامناسب آنها از طرف دیگر باعث شده است که منابع ارزشمند توریستی ایران ناشناخته باقی بمانند. از آنجا که سرمایه‌های اصلی صنعت توریسم ایران همین منابع محسوب می‌شوند بنابراین برنامه‌ریزی اصولی و

تدوین سیاست‌های مناسب برای نگهداری و معرفی آنها بسیار ضروری می‌نماید.

مطالعه شبکه ارتباطی و ناوگان حمل و نقل ایران که بازارهای توریستی را به مقاصد توریستی متصل می‌کند، نشان می‌دهد که بیش از ۸۰ درصد توریست‌های بین‌المللی از طریق مرزهای زمینی و ۱۸ درصد از طریق فرودگاه‌ها وارد ایران می‌شوند.

در زمان حاضر ناوگان حمل و نقل جاده‌ای ایران فرسوده و قدیمی است و اگر چه ممکن است برای توریسم داخلی کافی باشد ولی برای برنامه‌های توسعه توریسم در سطوح بین‌المللی نامناسب و خسته کننده است. از طرف دیگر شبکه حمل و نقل هوایی قدیمی و مستهلک است و شبکه ریلی هم قدیمی و ناوگان دریایی نیز توسعه نیافته است. بنابراین توسعه و بهبود شبکه ارتباطی ایران برای دسترسی به اهداف بلندمدت توریستی بسیار ضروری می‌نماید.

در مورد زیرساخت‌های مربوط به برق، مخابرات و آب ایران که صنعت توریسم برای توسعه آتی بدان شدیداً نیازمند است، باید گفت که اگر چه زیرساخت‌های کنونی مناسب و کافی اند، لیکن برای توسعه توریسم و به ویژه توریسم بین‌المللی به رشد و بهبود نیازمندند. از سوی دیگر، خدمات مالی و بهداشتی عمدتاً در نواحی شهری توسعه یافته متمرکز شده‌اند و توریست‌های وارد شده به ایران مشکلات مالی عیدیه‌ای دارند.

فقدان اطلاع‌رسانی مناسب و به طور کلی کمبود مراکز اطلاع‌رسانی در نواحی داخلی و مکان‌های توریستی نیز مشکلات چندی را برای توریست‌ها به وجود آورده است.

در مورد تسهیلات و امکانات توریستی ایران می‌توان گفت که در زمان حاضر در ایران بیش از ۲۳۰۰ مراکز اقامتی وجود دارد که از آن میان ۲۱ درصد هتل‌های درجه بندی شده، ۱/۷۵ مسافرخانه و ۴ درصد نیز هتل آپارتمان هستند. این مراکز عمدتاً در استان‌های تهران، خراسان، مازندران، اصفهان، گیلان و فارس متمرکز شده‌اند و امروزه فقط در حدود ۴۰ درصد ظرفیت واقعی این مراکز مورد استفاده قرار می‌گیرد.

علت این امر عمدتاً بازار به شدت فصلی آنهاست.

در مورد نیروی انسانی شاغل در بخش توریسم ایران باید گفت که در زمان حاضر نزدیک به ۵۰ هزار نفر به صورت مستقیم در مراکز اقامتی (۵۰ درصد)، رستوران‌ها (۳۶ درصد)، دفاتر خدماتی (۱۱/۵ درصد) و راهنمایی‌تور (۲/۵ درصد) مشغول به فعالیت هستند. ناگفته نماند که فقدان نیروی انسانی تحصیل‌کرده و آموزش دیده از عمده‌ترین مشکلات در این مقوله به شمار می‌رود.

ساختار سازمانی صنعت توریسم ایران نیز پیچیده و ناکارآمد است. در حالی که سازمان ایرانگردی و جهانگردی (ITTO) در ایران به عنوان سازمان متولی امور توریسم محسوب می‌شود، نهادها و سازمان‌های متعددی در این امور دخیل‌اند که هر یک از آنها مستقلاً و راساً سیاست‌گذاری می‌کنند. از این رو تعدد مراکز تصمیم‌گیری در صنعت توریسم ایران خود به یکی از مهم‌ترین چالش‌های توریسم در ایران بدل گردیده است. قوانین و مقررات لازم برای توسعه توریسم ایران در حوزه اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی نیز ضمانت‌اجرائی لازم را ندارند.

قوانین و مقررات لازم برای گرفتن ویزای ایران در سایر کشورها، عموماً بسیار دشوار و دست و پاگیر و هزینه بر است. در مورد روند ورود توریست‌های بین‌المللی وارد شده به ایران می‌توان گفت که بررسی این روند برای ۳ دهه (۱۳۴۸-۷۹) مبین این است که این روند نوسان‌های عمده‌ای داشته است که عمدتاً متأثر از این عوامل بودند: وقوع انقلاب اسلامی سال ۱۳۵۷، وقوع جنگ در سال ۱۳۵۹، تحولات سیاسی و اجتماعی از ابتدای دهه ۱۳۷۰ و فروپاشی نظام شوروی سابق. از طرف دیگر، بررسی این روند برای دهه ۱۳۷۰ بیانگر رشد زیادی است که عمدتاً به خاطر تغییر ترکیب بازارهای ایران در این دهه بوده است. در سال ۱۳۷۸ از میان ۱/۳۲ میلیون نفر، بیش از ۸۰ درصد توریست‌های ورودی به ایران از مبادی کشورهای آذربایجان (۳۴ درصد)، ترکیه (۱۴ درصد)، افغانستان (۱۱ درصد)، پاکستان (۱۰ درصد) یا ملیت نامشخص (۱۱ درصد) بوده‌اند. بنابراین با اینکه در خلال سال‌های ۱۳۷۴-۷۹ این روند رشدی معادل ۲۰ درصد سال داشته ولی تغییر چندانی در مبادی کشورهای مناطق شرق آسیا، اروپای غربی و آمریکای شمالی بوجود نیامده است. این در حالی است که در همین سال بیش از ۱۱/۵ میلیون نفر توریست بین‌المللی به ترکیه مسافرت کرده‌اند، که این میزان ۹ برابر ایران است.

پژوهش حاضر برای تهیه مدلی مناسب برای توسعه توریسم ایران، ملاحظه ده اصل اساسی را برای تدوین چارچوب این مدل بسیار ضروری تلقی می‌کند. برخی از این اصول عبارتند از:

- ۱- توجه به مفاهیم «جهانی شدن»، «تقسیم جدید بین‌المللی کار» و «تقسیم جدید بین‌المللی اوقات فراغت» در سطوح

بین‌المللی و ضرورت معرفی ایران به عنوان مقصد توریستی برتر منطقه‌ای با جاذبه‌های کم‌نظیر و بی‌بدیل.

- ۲- ضرورت دخالت بخش دولتی به عنوان نهاد سیاستگذاری و تصمیم‌گیرنده و نه عرضه‌کننده کالا و خدمات توریستی؛ و واگذاری امکانات و تسهیلات توریستی ایران به بخش خصوصی و بررسی امکان سنجی جلب مشارکت سرمایه‌گذاران خارجی.
- ۳- توسعه، تجهیز و تقویت زیرساخت‌ها، تسهیلات و امکانات توریستی در مناطق توریستی موجود و بررسی و ارزیابی میزان نیاز مناطق توریستی در حال ظهور از طریق ترغیب و تشویق بخش خصوصی مانند وضع معافیت‌های مالیاتی و اعطای اعتبارات بلندمدت و کم‌بهره.
- ۴- بررسی و بازاریابی تأثیرات مثبت و منفی طرح‌های توسعه توریستی از ابعاد اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی در سطوح ملی، ناحیه‌ای و محلی.
- ۵- تدوین و تهیه برنامه بازاریابی جامع و دست‌یافتنی در دوره‌های بلند، میان و کوتاه مدت متکی بر بازارهای دوردست اروپای غربی و شرقی، آسیا، آمریکای شمالی و حوزه خلیج فارس، با تأکید بر بهبود ذهنی توریست‌های بین‌المللی در مورد ایران. پژوهش حاضر که با هدف شناخت صنعت توریسم ایران، موانع و مشکلات آن و ارائه راهکارهای علمی و عملی برای توسعه آن در ایران به انجام رسیده است، پژوهشی بنیادی برای سیاستگذاری صنعت توریسم در ایران است. این پژوهش در ۳۴۰ صفحه تدوین گردیده و از ۲۶۰ منبع لاتین و ۲۷۲ منبع فارسی استفاده کرده است.

## بسمه تعالی

### فراخوان مقاله پژوهشی

### «پژوهشگران علوم شهری و روستایی»

کثیر شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، برای اطلاع‌رسانی پژوهشی و نیز جلوگیری از پراکندگی مطالب پژوهش‌های علمی و کاربردی و نشر نتایج علمی حاصل از پژوهش‌های مختلف بسیار ضروری ارزیابی می‌گردد. لذا می‌توان انتظار داشت که فصلنامه مذکور با مخاطب قرار دادن کلیه پژوهشگران مسائل شهری و محیطی کشور مجال مناسبی را برای اطلاع‌رسانی و تبادل تجربیات در این زمینه‌ها در جامعه دانشگاهی و نظام تحقیقاتی کشور فراهم سازد.

بدین وسیله از کلیه پژوهشگران علوم شهری و روستایی، برای ارائه دستاوردهای پژوهشی خود در قالب مقاله دعوت به عمل می‌آید. لذا خواهشمند است خلاصه مقالات خود را با معرفی طرح پژوهشی مربوطه به همراه نشانی و مشخصات کامل نویسنده مقاله به نشانی ذیل ارسال دارید:

گسترش، بهبود و تقویت پژوهش‌های شهری و روستایی کشور مستلزم داشتن اندیشه علمی و استمرار در تولید متون تخصصی و پژوهشی است تا بتوان پاسخ‌هایی متناسب با چالش‌های تئوریک و مسائل تجربی نظام تحقیقات شهری و روستایی کشور را فراهم آورد.

سازمان شهرداری‌های کشور با توجه به مسئولیت خود در زمینه پشتیبانی، برنامه‌ریزی و هدایت تخصصی شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور و به لحاظ ضرورت ایجاد و بهره‌مندی از مرجع جامع تحقیقات کاربردی، پرکردن خالی علمی و پژوهشی موجود و لزوم فراهم ساختن زمینه‌های لازم برای مبادله اطلاعات، اندیشه‌ها و تجربیات علمی تخصصی فی‌مابین امر تحقیقات و جامعه علمی، همزمان با راه‌اندازی پژوهشکده مطالعات شهری و روستایی در نظر دارد فصلنامه‌ای علمی-پژوهشی و تخصصی با عنوان «پژوهشنامه شهری و روستایی» را منتشر کند.

این موضوع با توجه به نیازهای گسترده و متنوع و تعداد

تهران - خیابان کاندی، خیابان پنجم، پلاک ۱۶، طبقه اول، مرکز پژوهش‌های شهری و روستایی - کدپستی ۱۵۱۷۶۳۴۳۱

## بازگشت به جامعه کار و سرپناه برای متکدیان در مشهد

فاطمه شهبازی  
کارشناس علوم ارتباطات اجتماعی



محل نگهداری متکدیان زن

طرح جمع آوری متکدیان از سطح شهر و حرفه آموزی و فراهم سازی شرایط اشتغال به آنها را به اجرا درآورده است. شهر مشهد به دلیل جایگاه ویژه خود به عنوان شهری مذهبی که سالانه حدود ۱۶ میلیون زائر از آن دیدن می کنند، همواره بیش از شهرهای دیگر درگیر مشکلات ناشی از مسئله تکدی بوده است.

از همین رو تجربه این شهر در ساماندهی متکدیان می تواند درس هایی آموختنی برای دیگر شهرداری ها به همراه داشته باشد. در این زمینه، مصاحبه ای با محمد رضا انورخواه، مشاور امور اجتماعی معاونت فرهنگی - اجتماعی شهرداری مشهد، در مورد طرح جمع آوری متکدیان و حرفه آموزی و اشتغال آنها انجام شده است، که در پی می آید.

□ طرح جمع آوری متکدیان از چه زمانی در شهر مشهد شروع شده است؟

○ در سال ۱۳۲۸ قطعه زمینی به مساحت ۸ هزار متر مربع در محل خیابان کاشف فعلی شهر، از اراضی موقوفه مسجد جامع گوهر شاد، برای ساختمان نوانخانه و نگهداری بینوایان به شهرداری مشهد واگذار گردید. در سال ۱۳۳۴ در مجاورت آن نوانخانه بیمارستانی ۶۵ تخت خوابی و کارگاه هایی نظیر پارچه بافی، زبلوبافی، حلبی سازی و قالی بافی برای آموزش بینوایان، که آن هم تحت نظر شهرداری بود، تأسیس شد.

ناگفته نماند که در دی ماه سال ۱۳۳۸ محل نوانخانه و کارگاه ها با کلیه لوازم و وسایل به سازمان اردوی کار خراسان تحویل داده شد. آن سازمان نیز از محل مذکور به عنوان قرنطینه بینوایان و متکدیان استفاده کرد. آن گاه با ایجاد کارگاه های مجهز به همراه خوابگاه و سایر

ایجاد جامعه ای که همه اعضای آن به فعالیت های سالم اشتغال داشته باشند، جزو آرمان های انسانی است. اما واقعیت آن است که به دلایل گوناگون و از جمله خصوصیات فردی نظیر بیماری روحی، اعتیاد و عدم پذیرش مسئولیت و یا شرایط اجتماعی - اقتصادی مانند جنگ، مشکلات اقتصادی و جز اینها همواره تعدادی افراد در جامعه پیدا می شوند که از مسیر فعالیت های سالم فاصله می گیرند.

تکدی از پیامدهای چنین وضعیتی در شهرهاست. وجود افراد متکدی نه تنها نمادی از شرایط نابسامان اقتصادی است بلکه می تواند نشان دهنده عدم مدیریت و سازماندهی اجتماعی نیز باشد.

شهرداری ها از جمله نهادهایی هستند که در زمینه برخورد با مسئله تکدی در شهرها وظایفی جدی دارند. در این زمینه شهرداری ها براساس بند ۶ ماده ۵۵ قانون شهرداری ها موظفاند تا نوانخانه هایی در شهرها احداث کنند و در این مکان ها به مراقبت از متکدیان بپردازند.

شورای عالی اداری نیز در هفتادمین جلسه خود - در تاریخ ۱۳۷۸/۲/۱۵ - بنا به پیشنهاد مشترک معاونت حقوقی و امور مجلس، ریاست جمهوری، سازمان برنامه و بودجه، سازمان امور اداری و استخدامی و وزارت کشور و به منظور اصلاح ساختار و ایجاد هماهنگی در فعالیت دستگاه های اجرایی و ارتقای کارایی و بهبود روش های مربوط به مبارزه با تکدی، جمع آوری، شناسایی و تعیین وضعیت افراد بی سرپرست، گمشده، متواری، در راه مانده و موارد مشابه را به تصویب رساند.

بر این اساس معاونت فرهنگی اجتماعی شهرداری مشهد



اعتبارات مورد نیاز اجرای مصوبه شورای عالی اداری، اقدام‌های لازم را به عمل آورد. بر این اساس شهرداری مشهد هزینه‌های طرح نگهداری و حرفه آموزشی متکدیان را از چه منبعی تأمین می‌کند؟

○ این هزینه‌ها مستقیماً از محل اعتبارات محلی شهرداری مشهد تأمین می‌شود، به طوری که شهرداری در سال گذشته، ۳۰۰ میلیون تومان هزینه متحمل شد و در سال جاری نیز تاکنون ۴۶۰ میلیون تومان اعتبار برای نگهداری و آموزش متکدیان پیش‌بینی کرده‌است. از آنجایی که اداره مرکز نگهداری از متکدیان به بخش خصوصی واگذار شد، شهرداری در قبال نگهداری و ساماندهی هر متکدی مبلغ ۹۰ هزار تومان به بخش خصوصی پرداخت می‌کند.

□ در مصوبه شورای عالی اداری پیش‌بینی شده است که میان دستگاه‌های اجرایی (دادگستری استان، نیروی انتظامی، سازمان بهزیستی، کمیته امداد، اداره کار و امور اجتماعی و شهرداری) در خصوص ساماندهی به متکدیان هماهنگی و همکاری‌هایی وجود داشته باشد. با توجه به تجربه شهر مشهد، این هماهنگی‌ها چگونه صورت می‌گیرد؟

○ سعی ما این بوده است که هر سازمان وظایف مشخصی را بر عهده گیرد. برای مثال مجتمع‌های اردوگاهی در شهرهای بزرگ تحت نظر فرمانداری تشکیل می‌شوند و مسئولیت نگهداری موقت، شناسایی وضعیت، گروه‌بندی و تعیین تکلیف آنها را به عهده می‌گیرند.

شهرداری مشهد نیز با هماهنگی فرمانداری و ارزیابی‌هایی که انجام شده پس از جلسات متعدد، شناسایی و جمع‌آوری متکدیان و کودکان خیابانی را به نیروهای انتظامی به ویژه مدیریت انتظامات و اجرایات شهرداری (ضابط قضایی) واگذار کرده است. پس از آن، کمیته‌ای کارشناسی متشکل از نمایندگان بهزیستی، نیروی انتظامی، شهرداری و فرمانداری نسبت به تعیین تکلیف متکدیان حسب مصوبه اقدام می‌کنند.

□ یکی از اقدامات اساسی در ساماندهی متکدیان، جمع‌آوری

امکانات در محل محدوده فلکه فردوسی فعلی مشهد، آموزش و پرورش متکدیان آغاز گردید.

بعدها کار آموزش متکدیان در مشهد به سازمان فنی و حرفه‌ای محول شد که این سازمان آموزش و بازیابی شخصیت متکدیان را در همان محل سابق (خیابان کاشف) به صورت مختلط ولی در ساختمان‌های جداگانه، به عهده گرفت.

□ در تبصره ماده ۲ مصوبه شورای عالی اداری در زمینه روش‌های مربوط به مبارزه با تکدی آمده است که تأمین محل و امکانات و تجهیزات اولیه مورد نیاز اردوگاه‌های نگهداری از افراد بی‌خانمان از طریق شهرداری صورت خواهد گرفت. آیا مکان فعلی نگهداری متکدیان در شهرداری دارای امکانات مناسبی بدین منظور است؟

○ مرکز نگهداری متکدیان در محل خیابان کاشف سوله‌ای شبیه به کارخانه‌های متروک بود که از نظر امکانات اولیه، وضعیت نامطلوبی داشت. پس از اینکه در سال ۱۳۸۱ نگهداری و آموزش متکدیان بر اساس تصمیمات شورای شهر و شهردار به بخش خصوصی واگذار شد، نگهداری متکدیان از محل مذکور (خیابان کاشف) به ساختمان دیگری واقع در محدوده شهر انتقال یافت. در دوره جدید شهرداری مشهد با همکاری بخش خصوصی تصمیم به تفکیک متکدیان زن و مرد گرفت. در همین خصوص با نظر پیمانکار و شهرداری در تیرماه ۱۳۸۲ مرکز نگهداری متکدیان زن به نشانی انتهای خیابان خاقانی رضا شهر افتتاح گردید و مرکز نگهداری متکدیان مرد نیز در بولوار وکیل آباد در زمینی به مساحت ۴ هزار متر مربع و با ۲ هزار متر مربع زیربنا احداث شد.

□ چه امکاناتی در این دو مرکز پیش‌بینی شده است؟

○ هر دو مرکز نگهداری دارای امکانات زیستی اولیه نظیر حمام، آرایشگاه، پزشک و دارو، پرستار، تجهیزات لازم، تلویزیون و نظایر اینها هستند. به علاوه، برنامه‌های خاصی نظیر اردوهای زیارتی و سیاحتی، فعالیت‌های علوم قرآنی و کلاس‌های سوادآموزی، هنری و دوره‌های آموزش نیز در نظر گرفته شده است. پوشاک آنها هم به صورت هماهنگ و یکدست تهیه شده است، که بعد از هر استحمام و اصلاح، تعویض و شست و شو می‌شود. برنامه غذایی آنها متنوع و همراه با میوه و لبنیات است، که از نظر کیفیت و کمیت به تأیید وزارت بهداشت و درمان رسیده است.

□ آیا امکانات و فضای دو مرکز نگهداری، جوابگوی رشد

روز افزون متکدیان در سال‌های آتی هست؟

○ آمار پیش‌بینی شده برای سال ۱۳۸۳ بیانگر حدود ۲۰۰ مرد و ۱۵۰ زن است. باید اعلام کنم که هم‌اکنون نیز دو مرکز نگهداری متکدیان زن و مرد، کافی به نظر نمی‌رسد. برای همین، شهرداری مشهد در محدوده شهر در منطقه خین غرب - که جنبه مسکونی کمتری دارد - زمینی را به مساحت حدود ۲۴ هزار متر مربع در نظر گرفته است که فعلاً پیمانکار در حال ساخت آن است. به علاوه قرار است کارگاه‌های آموزش متکدیان نیز در همان محل ساخته شود.

□ سازمان مدیریت و برنامه ریزی موظف است برای تأمین

آنها از سطح شهر است، که به گفته شما این کار در مشهد بر عهده نیروی انتظامی گذاشته شده است. نیروی انتظامی در این زمینه چه روشی را به کار گرفته است؟

○ نیروی انتظامی جمع آوری متکدیان را بر اساس فصول و ایام خاص چون تعطیلات مذهبی و ایام نوروز برنامه ریزی کرده است. در این ایام نیروی انتظامی اکیپ‌های ثابتی را در نقاط حساس شهر در نظر می‌گیرد و گشت‌های سیار را نیز به صورت شبانه روزی مستقر می‌سازد. در ایام عادی نیز تیم‌های ویژه‌ای در سطح شهر با استقرار در محل تجمع عمده متکدیان از جمله ترمینال‌ها، چهار راه‌ها، اطراف حرم مطهر، خیابان‌های خواجه ربیع، بهشت رضا و ایستگاه‌های اتوبوس‌های واحد نسبت به جمع آوری متکدیان وارد عمل می‌شوند.

□ قانون مجازات اسلامی در ماده ۷۱۲ آورده است که هر کسی تکدی و کلاشی را پیشه خود قرار داده باشد و از این راه امرار معاش کند، به حبس از یک ماه تا ۳ ماه محکوم خواهد شد. آیا نیروی انتظامی پس از جمع آوری متکدیان آنها را برای گذراندن دوره محکومیت تحویل مراجع قضایی می‌دهد؟

○ رسیدگی به اعمال متکدیان با نظر مساعد و همکاری فرماندار مشهد و مدیر کل دادگستری خراسان، نظر کمیته کارشناس (بهریستی، نیروی انتظامی، شهرداری و فرمانداری) که به تأیید شوراهای حل اختلاف می‌رسد، اعمال می‌گردد. در غیر این صورت چنانچه موضوع موکول به رأی مقام قضایی شود ضمن تهیه گزارش قضایی، تکدی به همراه مأمور برای تعیین تکلیف به مراجع قضایی تحویل داده می‌شود تا قوه قضاییه و قاضی بر اساس قانون (حبس، جریمه و جز آن) اقدام کنند. لیکن بنا بر سیاست قوه قضاییه مبنی بر کاهش زندانیان، امکان بازداشت متکدیان در زندان وجود ندارد، زیرا تعداد متکدیان به حدی است که عملاً این گونه رسیدگی‌ها می‌تواند در امور قضایی و انتظامی وقفه ایجاد کند. البته تعداد زیادی از متکدیان پیشینه کیفری دارند. آمار سال گذشته نشان می‌دهد که ۸۳ درصد متکدیان زن و ۹۱ درصد متکدیان مرد سابقه محکومیت قضایی داشته‌اند.

□ روش‌های مربوط به مبارزه با تکدی‌گری بر اساس مصوبه دولت، در ۵ مرحله انجام می‌گیرد: آگاه‌سازی و بازسازی جامعه، جمع آوری متکدیان، قرنطینه، ساماندهی و در آخر تدوین پایگاه اطلاعات رایانه‌ای. در مرحله سوم که فرد تکدی به مدت ۴۵ روز در قرنطینه نگهداری می‌شود، چه بررسی‌هایی صورت می‌پذیرد؟

○ در زمان حاضر شهرداری قرنطینه را با همکاری بخش خصوصی انجام می‌دهد. برای این کار سالن بزرگی در نظر گرفته شده است که متکدیان به صورت موقت در آن نگهداری می‌شوند. در بدو ورود متکدیان اقداماتی نظیر تعویض لباس، استحمام کامل و تفکیک افراد بیمار و غیربیمار انجام می‌شود. برای هر یک از متکدیان پرونده پزشکی تشکیل می‌گردد و آنها تا زمان خروج از مرکز تحت نظر پزشک قرار می‌گیرند. پس از آن، پرونده افراد تحویل کمیته کارشناسی می‌شود، تا بنا بر وضعیتی که تکدی‌دار برای وی تعیین تکلیف کند.

بنابراین، روی متکدیان مشکوک آزمایش ایدز و هپاتیت و سایر

بیماری‌های واگیردار صورت می‌گیرد. اینان در صورت اعتیاد تحت نظر پزشک معالج، سم زدایی می‌شوند و تا ترک کامل در قرنطینه نگهداری می‌شوند و آن دسته از متکدیان که نیاز به مراقبت داشته باشند با پوشیدن لباس‌های یک شکل تا مدت معینی و تحت برنامه خاص به بخش ویژه نگهداری منتقل می‌گردند؛ و کودکان خیابانی نیز به بهزیستی تحویل داده می‌شوند.

□ شهر مشهد به دلیل نقش زیارتی یکی از شهرهای جاذب برای تجمع متکدیان غیربومی است. با این دسته از افراد چه می‌کنید؟

○ متکدیان غیر بومی، پس از آنکه شناسایی شدند، به شهرستان خودشان بازگردانده می‌شوند. اخیراً طرحی تهیه شده است که نشانی و مشخصات فردی متکدی به فرمانداری شهرستان نیز گزارش می‌شود، تا راهی برای بازگشت مجدد آنها به شهر مشهد فراهم نگردد.

□ بخشی از متکدیان دچار معلولیت هستند. با این گروه از متکدیان چه کرده‌اید؟

○ طبق آمار تهیه شده، ۷۱ درصد زنان و ۸۳ درصد از متکدیان مرد سابقه حضور در آسایشگاه را داشته‌اند. از آن میان ۸ درصد زنان و ۱۴ درصد مردان معلول ذهنی، و ۱۲ درصد زنان و ۱۹ درصد مردان دچار معلولیت جسمی بوده‌اند. روان شناسان بالینی و مدد کاران اجتماعی مؤسسه در مرحله قرنطینه با کلیه متکدیان مصاحبه و پرونده‌ای خاص از وضعیت روانی آنها تهیه می‌کنند. همچنین با تشکیل جلسات مجزا برای هر یک از مددجویان و ارتباط با خانواده مددجو، ضمن بازدید از منزل و تحقیق از نحوه زندگی و نوع رابطه آنها با افراد محل، اقدام با بازیابی شخصیت مددجو می‌کنند. در نهایت بیماران مزمن روانی، ذهنی و جسمی به مراکز بهزیستی معرفی می‌شوند و سایر افراد نیز با ارتباط نزدیکی که با مسئولان مراکز و کارکنان ایجاد می‌کنند، زندگی اجتماعی نسبتاً معمولی را می‌آغازند.

□ بر اساس ماده ۸ شورای عالی اداری وزارت کار موظف به تأمین اشتغال برای متکدیان است که توانایی کار دارند. وزارت کار تا چه حد در این زمینه پیشگام بوده است؟

○ وزارت کار در این زمینه با مشکلاتی مواجه است، از جمله اینکه به راحتی نمی‌توان تکدی‌دستگیر شده‌را در کنار سایر هنرجویان که تحصیل کرده‌اند آموزش داد. هر رشته مختصات و ویژگی‌هایی را می‌طلبد. از طرفی هم وزارت کار که با حجم عظیم بیکاران تحصیل کرده و کم تحصیل مواجه است، به راحتی نمی‌تواند برای تکدی فراری و مجرم‌کاری کند.

□ آیا شهرداری مستقلاً در زمینه حرفه‌آموزی متکدیان کاری کرده است؟

○ در مورد حرفه‌آموزی متکدیان از سوی شهرداری اقداماتی انجام گرفته، ولی با توجه به وضعیت فعلی چندان مؤثر نبوده است زیرا آموزش و حرفه‌آموزی آنها زمانی میسر است که برای هر تکدی نگهبان و محافظی گمارده شود - چون به هر حال اکثر آنها سابقه محکومیت قضایی و اعتیاد دارند.



## □ آیا منظور تان این است که اقدامات طرح حرفه آموزی و اشتغال متکدیان ناموفق بوده است؟

○ خیر، در این زمینه کارهایی شده است. در بخش خانمها، مرکز نگهداری اقدام به تأسیس کلاسهای گلسازی، گلدوزی و خیاطی کرده که موفقیت نسبتاً خوبی هم داشته است. هم اکنون فعالیت‌هایی نظیر دوخت لباس مددجویان و ملحفه و سایر موارد ممکن به وسیله خانمها انجام می‌شود. در بخش آموزش و اشتغال متکدیان مرد نیز قراردادی با شرکت خصوصی فعال در زمینه کشاورزی قطعه زمینی در نظر گرفته شده تا متکدیان مرد به کار کشاورزی بپردازند. به علاوه، دوخت لباس سربازان نظام وظیفه و کارگران خدمات شهری شهرداری نیز در لیست برنامه‌های اشتغالی متکدیان مرد قرار دارد. در مقایسه بین زنان و مردان، متکدیان زن در این زمینه موفق‌تر بوده و با سلیقه‌تر اقدام کرده‌اند.

## □ آیا اقدامات صورت گرفته در خصوص حرفه آموزی و اشتغال متکدیان نتیجه بخش هم بوده است؛ به این معنی که آنها دیگر به تکدی روی نیاورند؟

○ تفاوت درآمد کلان تکدی، با کمک‌های محدودی که از طریق سازمان‌های خیریه و یا بهزیستی و کمیته امداد به نیازمندان می‌شود و یا مقایسه دریافتی حقوق یک کارگر ساده با درآمد یک تکدی، عواملی است که عملاً حرفه آموزی تکدی و جذب در بازار کار را با مشکل مواجه می‌سازد. با وجود این اغلب متکدیان زن که آموزش دیده‌اند، متقاضی‌اند که کماکان در مؤسسه باقی بمانند و کار کنند.

## □ آیا امکان نگهداری دائمی این دسته از زنان در مرکز وجود دارد؟

○ هر چند نگهداری تکدی در مجتمع‌های اردوگاهی بر خلاف مصوبه شورای عالی اداری است، و شهرداری تنها ساماندهی متکدیان را بر عهده دارد، اما نزدیک به ۳۱ نفر از زنان تکدی که تحت آموزش‌های گلسازی، گلدوزی و خیاطی قرار گرفته‌اند از حضور مجدد در اجتماع و به خصوص بازگشت به سوی اعتیاد واهمه دارند و مایل‌اند همچنان در مرکز فعالیت خود را ادامه دهند.

## □ آیا مددجویان در قبال کار انجام داده، دستمزدی هم دریافت می‌کنند؟

○ مسلماً مددجو به هر حرفه‌ای که مشغول باشد متناسب با آن کار حق الزحمه‌ای دریافت می‌کند. از جمله در نظر است برای خانمهای مستقر در مرکز دفترچه حساب پس انداز افتتاح گردد و با خرید لوازم اولیه زندگی شرایط زندگی سالم و آسوده‌ایان پس از خروج از مرکز برای شان فراهم گردد.

## □ به عقیده شما، اشتغال متکدیان چه منافعی در ابعاد گوناگون می‌تواند داشته باشد؟

○ توسعه مراکز نگهداری متکدیان و ایجاد مراکز آموزش حرفه مختلف و ایجاد کار اجباری در همین مؤسسات با کنترل کامل تکدی، می‌تواند بازده اقتصادی مناسب داشته باشد و به لحاظ معنوی نیز، ذکر همین نکته کافی است که آنها در زمان مناسب به عنوان شهروندی مؤثر و خوب به جامعه بازمی‌گردند.

## □ آیا در اجرای طرح حرفه آموزی و اشتغال به متکدیان از الگو یا تجربه خاصی استفاده شده است؟

○ در ایران حدود دو هزار مرکز خیریه غیردولتی وجود دارد که ۵۰۰ مرکز آن مربوط به استان خراسان است. ساماندهی امور خیریه و کمک‌رسانی و استفاده از نیروهای بالقوه این مراکز هماهنگ با کمک‌های کمیته امداد، بهزیستی، اوقاف و آستان قدس رضوی می‌تواند تحت پوشش مراکز مشاوره خانواده‌ها اقدامی مثبت و مؤثر باشد.

## □ برای ساماندهی متکدیان در شهرهای دیگر نیز اقداماتی صورت گرفته، اما به گستردگی طرح حرفه آموزی و اشتغال زایی شهرداری مشهد نبوده است، علت چیست؟

○ در این زمینه در شهرهای نیشابور، بیرجند، سبزوار، شیروان، بجنورد و قوچان اقداماتی انجام گرفته است که به علت تعداد کم تکدی و بومی بودن مددجویان، با موفقیت‌هایی نیز همراه بوده است. در حالی که در شهر مشهد متکدیان غیربومی به وفور دیده می‌شوند. در مشهد ۱۰ درصد زنان و ۱۷ درصد مردان از سایر استان‌ها، آمده‌اند، ۵ درصد زنان و ۸ درصد مردان تکدی‌افغان‌اند و ۱ درصد زنان و ۲ درصد مردان تکدی نیز از سایر کشورها وارد شهر مشهد شده‌اند. به هر حال ۳۰۰ هزار تبعه خارجی (اکثراً افغانی) و ۶۵۰ هزار نفر حاشیه‌نشین غیربومی و ۱۶ میلیون زائر در حال ورود و خروج، آسیب‌هایی را که متوجه این شهر است، پررنگ‌تر کرده‌اند، به گونه‌ای که می‌بایست به پدیده تکدی و عوارض آن در شهر مشهد با دید ملی نگرینسته شود.

## □ با اشاره به مشکلاتی که در اجرای طرح حرفه آموزی و اشتغال متکدیان وجود دارد، آیا اجرای طرح همچنان ادامه خواهد داشت؟

○ شهرداری مشهد این طرح را آغاز کرده است و قصد دارد همچنان با ادامه این روند، طرح را توسعه دهد. نخستین گام در این میان انتقال مرکز نگهداری متکدیان به مرکز دولتی «خین غرب» است که با انتقال آن پیش‌بینی می‌شود بتوان به مشکل تکدی در استان خراسان خاتمه داد.

□ سپاسگزارم.





ابوالفضل موسوی. سردبیر فصلنامه فرهنگ ایمنی



علی نوذر پور. سردبیر ماهنامه دهباریها



احمد توأهن. سردبیر ماهنامه شهرداریها

عهدۀ وی بوده است.

- سید ابوالفضل موسوی، سردبیر فصلنامه فرهنگ ایمنی. وی دارای مسئولیت‌های مدیریتی و اجرایی از جمله معاونت عمرانی دانشگاه امیرکبیر و مدیر کل دفتر فنی وزارت کشور بوده است و در زمان حاضر عهدۀ دار معاونت پشتیبانی فنی و مهندسی سازمان شهرداری‌های کشور و جانشین رئیس ستاد هماهنگی امور ایمنی و آتش‌نشانی کشور است. مدیریت دبیرستان مفید تهران از جمله دیگر فعالیت‌های فرهنگی اوست. افزون بر اینها، مسئولیت سردبیری فصلنامه‌های مدیریت شهری و پسماندها به ترتیب به فریبرز دولت آبادی مدیرکل دفتر مدیریت توسعه شهری و ناصر حاج‌محمدی مدیرکل دفتر خدمات شهری سازمان واگذار گردید.

شهرداری‌های کشور و عضو شورای اطلاع‌رسانی وزارت کشور (به عنوان نماینده سازمان شهرداری‌ها) است. معاونت هماهنگی امور عمرانی استانداری کردستان آخرین مسئولیت وی قبل از همکاری با سازمان بوده است.

- علی نوذر پور، سردبیر ماهنامه دهباریها. وی دارای مسئولیت‌های مدیریتی و فرهنگی از جمله ریاست مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری و مدیرکل دفتر برنامه‌ریزی عمرانی وزارت کشور بوده و در زمان حاضر علاوه بر سمت معاونت دهباریهای سازمان شهرداری‌های کشور، عضو هیئت مدیره جامعه مهندسان شهرساز ایران است. سابقاً سردبیری فصلنامه‌های تخصصی سازمان، و به مدت چهار سال نیز سردبیری ماهنامه شهرداریها به

## انتصاب سردبیران نشریات سازمان شهرداری‌های کشور

طی حکمی از سوی محمدحسین مقیمی، مدیر مسئول نشریات سازمان شهرداری‌های کشور، سردبیران نشریات تخصصی سازمان به شرح ذیل منصوب شدند:

- احمد توأهن، سردبیر ماهنامه شهرداریها. وی دارای مسئولیت‌های سیاسی، فرهنگی و اجرایی در حوزه وزارت کشور و شهرداری تهران بوده است و در زمان حاضر معاون برنامه‌ریزی و توسعه سازمان

## کتابخانه تخصصی در شهرداری آمل

شهرداری آمل به منظور بالا بردن سطح علمی کارکنان شهرداری‌ها و ارائه خدمات بیشتر به دانشجویان اقدام به راه اندازی کتابخانه تخصصی شهری در محل شهرداری کرد.

از آنجا که مراجعه دانشجویان، کارشناسان و کارکنان شهرداری به روابط عمومی شهرداری به منظور اطلاع از مسائل متفاوت شهری و استفاده از کتب و نشریات مرتبط با امور شهری بسیار زیاد بود، از همین رو روابط عمومی از سال پیش مقدمات تأسیس کتابخانه‌ای را در این واحد فراهم ساخت. عزیز کمالی، مسئول روابط عمومی شهرداری

آمل، درباره کتاب‌های موجود در کتابخانه این شهرداری چنین گفت: «در کتابخانه شهرداری آمل ۴۵۰ جلد کتاب، ۱۸۵ جلد مجله و ۳۵ حلقه فیلم آموزشی وجود دارد. کتاب‌های موجود در این کتابخانه شامل قوانین و مقررات مربوط به شهر و شهرداری، مسائل شهرسازی، ایمنی و آتش‌نشانی، خدمات شهری، حمل و نقل و نظایر اینهاست. همچنین کلیه نشریاتی که در حیطه مسائل شهری و شهرداری‌ها در سراسر کشور چاپ می‌شود در کتابخانه موجود است و افراد مراجعه‌کننده می‌توانند از منابع موجود استفاده کنند.»

گفتنی است این شهرداری هزینه پایان‌نامه‌های با موضوع شهری را به طور کامل پرداخت می‌کند سپس از این پایان‌نامه‌ها به عنوان منبع و مرجع تخصصی شهر آمل استفاده خواهد کرد.



این کتابخانه پذیرش حضوری ۲۰ نفر را دارد و در سال گذشته حدود ۲۵۰ نفر به آن مراجعه کرده‌اند. بر اساس بند ۶ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها تأسیس و گسترش و توسعه کتابخانه‌ها از جمله وظایف شهرداری‌ها به شمار می‌رود؛ لیکن این ماده

واحد از سال ۱۳۳۴ تاکنون تنها در حد قانون صرف باقی مانده است. البته وجود کتابخانه نه تنها جنبه عمومی دارد بلکه در طی زمان زمینه آموزش و ارتقای سطح علمی کارکنان و کارشناسان شهرداری‌ها را نیز فراهم می‌کند همچنین با حمایت شهرداری و تقویت

اطلاعات شهری کتابخانه، این امکان وجود دارد که کتابخانه مذکور در آینده به مرجع اطلاعاتی شهر آمل تبدیل شود و به شهروندان و کارشناسان امور شهری خدمات ارائه دهد.

## مسابقه بازیافت «زمین سبز» در مشهد

معاونت خدمات شهری و سازمان بازیافت و تبدیل مواد شهرداری مشهد، به مناسبت روز زمین پاک مسابقه‌ای را با عنوان «بازیافت و زمین سبز» با شرکت ۱۰ هزار شهروند مشهدی برگزار کرد.

سازمان بازیافت و تبدیل مواد شهرداری مشهد این مسابقه را با هدف آشنایی شهروندان با سازمان بازیافت، فرایند تفکیک مواد از مبدأ و حفظ محیط زیست شهری به اجرا درآورد. برای این امر سازمان بازیافت و تبدیل مواد شهرداری مشهد با طرح و چاپ ۲۰ سؤال تستی در هفته نامه شهر آرا، عموم شهروندان رابه شرکت در این مسابقه دعوت کرد. از جمله پرسش‌های مذکور، اینها هستند: بهداشتی‌ترین روش تفکیک برای بازیافت چیست؟ مزایای بازیافت اصولی مواد زائد چیست؟ هر شهروند چگونه می‌تواند در کاهش میزان زباله مشارکت کند؟ هر

شهروند چگونه می‌تواند در جمع‌آوری زباله همکاری داشته باشد؟ و نظایر اینها.

همچنین سازمان بازیافت برای تسهیل پاسخگویی شرکت کنندگان، همزمان بروشورهایی را نیز با مضمون معرفی فرایند بازیافت در سطح شهر توزیع کرد.

به گفته مسئولان سازمان بازیافت و تبدیل مواد شهرداری مشهد، سؤالات به گونه‌ای طرح شده بود که شرکت کنندگان برای کسب اطلاعات جامع‌تر ملزم به برقراری ارتباط با سازمان گردند. این اقدام موجب شد که نزدیک به ۷۰ درصد از شرکت کنندگان - از شهر مشهد و سایر شهرهای استان - با سازمان بازیافت تماس تلفنی برقرار کنند.

گفتنی است سازمان بازیافت و تبدیل مواد جامد شهرداری مشهد، همزمان با روز کارگر، ضمن تقدیر از کارگران کارخانه کمپوست به ۲۰ نفر از برندگان این مسابقه جوایزی به ارزش ۲۰ هزار تومان (لوازم خانگی) اهدا کرد.



## شهرداران مدرسه در کرمانشاه

شهرداری کرمانشاه به منظور آشنایی دانش‌آموزان با فرهنگ شهرنشینی و مشارکت

دانش‌آموزان در امور شهری اقدام به اجرای طرح شهردار مدرسه کرد.

از جمله اهداف این طرح تقویت و توسعه فرهنگ مشارکت جویی و برقراری ارتباط با نوجوانان، زمینه‌سازی برای کشف استعدادها و بروز

خلاقیت‌ها، کمک به فرایند اجتماعی شدن نوجوانان، شخصیت بخشیدن به قشر نوجوان با دادن مسئولیت به آنان و افزایش مهارت و بهره‌وری شخصی و اجتماعی آنها بوده است.

این طرح در ۱۲ مدرسه راهنمایی دخترانه و پسرانه در حال اجراست.

گام اول در اجرای طرح مذکور برگزاری انتخابات است، و کاندیداها در فرصت تبلیغات انتخاباتی به معرفی توانایی‌ها و مطرح کردن برنامه‌های خود می‌پردازند. این انتخابات در شرایطی آزاد برگزار می‌شود و دانش‌آموزان کل مدرسه با رأی مستقیم خود شهردار، اعضای شورا و معاونان را برمی‌گزینند.

فروزان موحد نیا، مجری ستاد شهردار مدرسه در شهرداری کرمانشاه، در توضیح بیشتر این طرح گفت: «در برخی از مدارس مدیران صلاحیت افراد کاندیدا شده را رد کردند؛ اما با وجود این انتخابات بدون هیچ محدودیتی و در شرایطی آزاد برگزار شد و دانش‌آموزان افراد مورد نظر خود را بر حسب توانایی‌ها و علاقه برگزیدند.»

پس از انتخاب شهردار، معاونت‌های شهردار و اعضای شورا شهر مدرسه، کارشناسان و رابط‌های طرح در مناطق شهرداری مسئولیت توجیه انتخاب شوندگان



را بر عهده می‌گیرند. این افراد همان وظایف شهردار، معاونان شهردار و اعضای شورای شهر را در مرزهایی محدود و در چارچوب مدرسه و محیط اطراف آن عهده دار خواهند بود.

شهرداری مناطقی که این مدارس در آنها واقع‌اند از «شهرداران مدارس» حمایت مالی می‌کنند و امکانات

مورد نیاز را پس از بررسی در اختیار آنها قرار می‌دهند. گفتنی است پرویز پیران، جامعه‌شناس و متخصص در مسائل شهری، مبتکر طرح «شهردار مدرسه» است. از این طرح در مجامع بین‌المللی به عنوان «شهرداران کوچک جهان» یاد می‌کنند. پرویز پیران در مصاحبه‌ای در مورد اجرای طرح

مذکور یادآور شده بود: «هدف این طرح تنها آموزش به دانش‌آموزان است؛ بنابراین در مدرسه‌ای که مدیران شان آگاهی لازم را داشته باشند، روح طرح را دریابند و از آن حمایت کنند، این طرح موفق عمل خواهد کرد. دانش‌آموزان نیز در این مسیر فعالیت‌های گسترده و مثبتی از خود ارائه خواهند داد».

## ساماندهی رودخانه خرم‌آباد؛ تلاش برای شهری زیباتر

رودخانه خرم‌آباد از جمله محورهای اصلی طرح زیباسازی این شهر به شمار می‌رود؛ اما همواره به دلیل کمبود بودجه و اعتبارات شهرداری طرح زیباسازی و ساماندهی حاشیه رودخانه به تعویق افتاده است.

این رودخانه که از وسط شهر خرم‌آباد می‌گذرد، این شهر را به دو نیمه شرقی و غربی تقسیم کرده است. خرم‌آباد از شهرهای قدیمی ایران است که در میان دره‌ای قیفی شکل و پرآب جای گرفته است. به همین دلیل از گذشته‌های دور مردم در اطراف این رودخانه سکنی گزیده‌اند.

شهرداری خرم‌آباد در زمان حاضر در حال آزادسازی حاشیه رودخانه و اجرای طرح خیابان ساحلی در اطراف این رودخانه است.

تاکون ۶۰ درصد از عملیات عمرانی خیابان ساحلی شرقی انجام شده و خیابان ساحلی غربی نیز تکمیل گردیده و به بهره‌برداری رسیده است.

معاون خدمات شهری شهرداری خرم‌آباد، اسفندیار سام نژاد در خصوص انتخاب گزینه خیابان ساحلی اظهار داشت: «رودخانه خرم‌آباد رودخانه‌ای فصلی است و در برخی از فصول سال حجم آب افزایش می‌یابد. به همین دلیل امکان خرابی تأسیسات و امکانات



همواره وجود دارد؛ در نتیجه گزینه خیابان ساحلی انتخاب شد. همچنین زیباسازی رودخانه نیازمند انجام طرح مطالعاتی است که این امر در آینده نزدیک و پس از پاکسازی رودخانه از فاضلاب‌های خانگی به وسیله سازمان آب و فاضلاب انجام خواهد شد».

انجام طرح مطالعاتی بر روی رودخانه خرم‌آباد از برنامه‌های آتی شهرداری است؛ ولیکن شهرداری تاکنون اقداماتی همچون نصب سطل زباله، کاشت

درختان رودخانه‌ای در پیاده‌روها و قسمت‌هایی از بستر رود و پوشش دیواره سنگی رودخانه را به انجام رسانده است.

از دیگر فعالیت‌های این شهرداری برای رفاه و آسایش شهروندان در سطح شهر و پارک‌ها، تکمیل سیستم روشنایی پارک‌ها، نصب نخل و چراغ‌های تزئینی، نصب دو دستگاه برج نور و اقداماتی از این دست بوده است.

## شهرداری شاهین شهر

## نظر سنجی برای توسعه ناوگان حمل و نقل شهری

شهرداری شاهین شهر طرح نیاز سنجی درباره لزوم توسعه کمی وسایل نقلیه در مسیر شاهین شهر - اصفهان را به اجرا درآورد.

شاهین شهر در فاصله ۲۰ کیلومتری شهر اصفهان قرار گرفته و جمعیت آن حدود ۱۲۰ هزار نفر است.

سعید عطایی شاد، معاون خدمات شهری شهرداری شاهین شهر، در توضیح بیشتر اجرای طرح نیاز سنجی گفت: «نرخ بالای رشد جمعیت و مهاجرپذیر بودن شاهین شهر همواره موجب تقاضاهای متعدد از



شهرداری مبنی بر درخواست مجوز تردد تاکسی، تاکسی خطوط ویژه و تاکسی سرویس تلفنی و جز آن می‌شد. به همین دلیل در شهرداری شاهین شهر تصمیم گرفته شد تا با همکاری دانشگاه به بررسی علمی و نیازسنجی برای صدور وسایل نقلیه عمومی پرداخته شود.

مرکز افکار سنجی دانشگاه صنعتی اصفهان طی ۲ ماه مطالعه و تدوین پرسشنامه کتبی و آموزش ۵۲ پرسشگر با روش میدانی به سرشماری در ایستگاه‌های مختلف شهرهای اصفهان و شاهین شهر مبادرت به گردآوری اطلاعات کرد. در پایان این افکار سنجی، راهکارهایی به منظور جلب رضایت رانندگان و مسافران به شهرداری ارائه شد.

در این بررسی مشخص شد که تعداد دفعات مسافرگیری و حرکت تاکسی‌های ویژه مسیر ۲۰ کیلومتری شاهین شهر به اصفهان از ۷ صبح تا ۱۰ شب ۹۰ بار است. همچنین از مجموع وسایل نقلیه مختلف که در مسیر اصفهان - شاهین شهر تردد می‌کنند بیشترین مشکلات مربوط به رانندگان تاکسی ویژه و مینی بوس هاست و کمترین مشکلات را رانندگان اتوبوس دارند. با توجه به حجم مسافر، میزان درآمد راننده و میزان کرایه دریافتی و دفعات تردد هر وسیله به نظر می‌رسد افزایش ۵۰ درصدی به تعداد اتوبوس‌های مسیر اصفهان - شاهین شهر، به خصوص در فصول بهار و تابستان، موجب رضایت مسافران را فراهم کند. همچنین از دیگر نتایج به دست آمده از این طرح نیاز

سنجی این بود که نو شدن ناوگان مینی بوسرانی همراه با افزایش نرخ کرایه مینی بوس‌ها رضایت رانندگان و مسافران را به همراه داشته است.

گفتنی است لزوم پاسخگویی به درخواست کنندگان مجوزهای تاکسی ویژه، تاکسی سرویس تلفنی و نظایر آن در شاهین شهر اصفهان موجب اجرای طرح نیازسنجی وسایل نقلیه در این شهر شد؛ اما مطالعه و پژوهش علمی به منظور برنامه‌ریزی در امور شهری و سیاستگذاری در شهرداری‌ها همواره از راهکارهای ضروری به شمار می‌آید.

## اقدام شهرداری تبریز آرامستان دیروز بوستان امروز

گورستان قدیمی منطقه ۷ تبریز - موسوم به آخ ماقیه (سنگ درشت) - با بیش از ۴۰۰ سال قدمت، به علت عدم کارایی و به منظور استفاده بهینه از این مکان، همسطح‌سازی گردید و تغییر کاربری داده شد و بوستانی به نام «صفا» به جای آن احداث گردید.

شهرداری منطقه ۷ تبریز دریافت که گورستان قدیمی و متروک شهر - متعلق به روزگار صفویه - به علت کمبود امکانات اولیه فاقد بهره‌وری مناسب است. این گورستان با تبدیل شدن به زمینی بایر و بدون استفاده شرایط تجمع آوباشان را در آن محل فراهم ساخته و به مکانی برای جمع‌آوری زباله‌های منطقه بدل گردیده بود. در نتیجه شهرداری مذکور تصمیم گرفت تا با همکاری سازمان گلزار شهدا و مشارکت ساکنان منطقه، گورستان را به بوستانی فرح

بخش تبدیل کند.

در این گورستان با پنج هزار متر مربع وسعت که در جنوب غربی شهر قرار دارد، کسانی آرامیده‌اند که اقوام شان کماکان خواهان دیدار با اهل قبور هستند. بر این اساس سازمان گلزار شهدای تبریز با همکاری صاحبان اموات، به رایگان اقدام به نیش قبور کرد و اموات را به گورستان حاشیه شهر انتقال داد.

هم‌اکنون عملیات خاکریزی، تسطیح، عقب‌کشی و نخاله‌برداری، لکه‌گیری و آسفالت برخی از معابر بوستان صفا تمام شده است و شهرداری منطقه ۷

تبریز در نظر دارد با توجه به فضای سبز ۴ هزار متر مربعی بوستان، از کشت انواع گیاهان و درختچه‌های زینتی در آن استفاده کند. بدین طریق اندیشه شهرداری مبنی بر توسعه سرانه فضای سبز و همچنین احداث بوستان‌های جدید در سطح شهر تحقق می‌یابد.

به گفته مسئول روابط عمومی شهرداری منطقه ۷ تبریز، بوستان صفا در خرداد ماه به بهره‌برداری خواهد رسید.

می‌رسد و از سوی دیگر هم هیچ خودرویی از چرخه‌حمل و نقل شهری خارج نمی‌شود. بنابراین تا ۵ سال دیگر ۲۲ میلیون خودرو وارد چرخه‌حمل و نقل می‌شوند و فضای حمل و نقل شهری برای هر خودرو به اندازه ۴ متر - یعنی طول خودرو - کاهش می‌یابد! علاوه بر این، کارخانه‌های موتورسیکلت‌سازی نیز در تلاشی برابر با خودروسازان روزانه هزار و ششصد موتورسیکلت وارد چرخه‌حمل و نقل شهری می‌کنند، به طوری که در کنار هر خودرو نیز یک موتورسیکلت قرار خواهد گرفت؛ و چنین می‌شود که تصور وحشتناک شهری به بزرگی یک پارکینگ به واقعیت می‌پیوندد و تهران پایتخت به پارکینگ خودروها تبدیل می‌شود. این تصویر سال

(مترو) تهران و حومه که از سال ۱۳۷۵ به عضویت دائم این اتحادیه درآمده و از اعضای فعال آن شناخته شده است، برای اولین بار در یک کشور حوزه خاورمیانه برگزار شد.

حمید بهبهانی، معاونت حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران، در این همایش خلاصه‌ای از مشکلات ترافیکی شهر تهران را چنین مطرح کرد: «سرعت حرکت خودروها در زمان حاضر در معابر شهری تهران بین ۲۱ تا ۲۵ کیلومتر در ساعت است. این در حالی است که روزانه نزدیک به هزار و چهار صد خودرو وارد شبکه حمل و نقل شهری تهران می‌شود. این آمار در یک سال به ۴ میلیون و ۴۰۰ هزار خودرو

## اولین همایش (UITP) در ایران

هفتاد و هشتمین همایش اتحادیه بین‌المللی حمل و نقل عمومی (UITP)<sup>(۱)</sup> با اهدافی چون مطالعه جنبه‌های مختلف حمل و نقل عمومی به منظور توسعه و کارایی این سیستم و به دست آوردن حداکثر بازدهی از فناوری‌های در دسترس، در اردیبهشت ماه سال جاری در هتل تهران برگزار شد.

این همایش بنا به دعوت شرکت راه آهن شهری



رسانده است. این خطوط روزانه بیش از ۶۸۰ هزار نفر مسافر را جابه جا می کنند.

محسن هاشمی، مدیر عامل شرکت راه آهن شهری تهران و حومه (مترو) در این همایش در مورد سیاست های آینده متروی تهران چنین گفت: «برنامه دوم توسعه متروی تهران تا سال ۲۰۱۰ ادامه دارد که در این مدت ۱۰۰ کیلومتر مسیر مترو احداث می گردد و تا سال ۲۰۲۰، ۸۰ خط متروی دیگر نیز به طول ۲۰۰ کیلومتر به آن افزوده خواهد شد».

او افزود: «احداث هر خط مترو درون شهری نزدیک به ۳۰ تا ۴۰ میلیون دلار هزینه در بر خواهد داشت و این هزینه برای ساخت خطوط برون شهری به ۵ تا ۱۰ میلیون دلار می رسد».

در ادامه این همایش به بحث و تبادل اطلاعات روز درباره حمل و نقل عمومی بین المللی پرداخته شد و اینان در پایان از شبکه متروی تهران بازدید کردند.

ناگفته نماند اجلاس قبلی UITP در اکتبر سال ۲۰۰۳ در شهر آن برگزار گردید و هفتاد و نهمین اجلاس نیز در نوامبر ۲۰۰۴ در نورنبرگ آلمان برگزار خواهد شد.

پانویشت:

1) Union International Transport Public



موجب انسداد شاهراه های شهری شده به طوری که این مسئله خود به پدیده ای جهانی تبدیل شده است. برای جلوگیری از بروز چنین رخدادی در شهر تهران می توان از سیستم حمل و نقل انبوه با قابلیت اطمینان بالا، یا به عبارتی مترو، که قادر است سهم بیشتری از جابه جایی را بر عهده بگیرد استفاده کرد.

گفتنی است شرکت مترو از سال های میانی دهه ۶۰ فعالیت خود را آغاز کرده است و تاکنون ۳ خط مترو را از شمال به جنوب، شرق به غرب و تهران به کرج به بهره برداری

۱۳۸۸، یعنی تنها ۵ سال دیگر شهر تهران است». وی در بخش دیگری از سخنان خود افزود: «در زمان حاضر حمل و نقل عمومی ۴۳ درصد سهم دارد که تا ۲ سال دیگر می بایست این رقم به ۷۰ درصد افزایش یابد. بر همین اساس به سیستم یکپارچه حمل و نقل عمومی نیاز است و بهترین راهکار در این فرصت ایجاد و گسترش بسترهای حمل و نقل ریلی شهری برای شهر تهران است». حضور گسترده و هر دم افزون اتومبیل هم اکنون

## شهرداری منطقه ۶ اصفهان به شبکه جهانی پیوست

شهرداری منطقه ۶ اصفهان به منظور استفاده از فناوری روز رایانه ای در جهت ارائه خدمات بیشتر به شهروندان، اقدام به راه اندازی سیستم مکانیزه شهرسازی کرد.

از جمله اهداف سیستم مذکور، می توان به اینها اشاره کرد: تکریم ارباب رجوع، جلب اعتماد شهروندان، بالا بردن سرعت عمل و دقت در کار، بالا بردن ضریب ایمنی فعالیت ها، اعمال نظارت دقیق و بهنگام مدیریت، اطلاع بموقع از روند کار، و نظایر اینها.

گفتنی است شهرداری منطقه ۶ در ابتدا اطلاعات ۲۶ هزار واحد مسکونی موجود در منطقه را از دفتر بایگانی شهرداری خارج ساخت و سپس آنها را خلاصه سازی و وارد بانک اطلاعاتی سیستم شهرسازی کرد.

شهروندان منطقه ۶ اصفهان از این پس با اجرای این سیستم می توانند بدون مراجعه حضوری به شهرداری از طریق شبکه اینترنت پیگیری های مورد نیازشان را انجام دهند. همچنین اگر ارباب رجوع در حین تشکیل پرونده نشانی پست الکترونیک خود را ارائه کنند به

گردش پرونده ها بدون حضور ارباب رجوع میسر باشد. همچنین روند گردش پرونده های شهرسازی و تکمیل اطلاعات موجود بر طبق استانداردهای مورد نظر انجام می پذیرد و کلیه محاسبات مورد نیاز شهرسازی به خصوص در بخش محاسبه عوارض با

محض جابه جایی پرونده در مراحل مختلف نامه ای حاوی موقعیت پرونده و اقداماتی که روی پرونده انجام شده است به صندوق پست الکترونیک شان فرستاده خواهد شد. این سیستم شرایطی را فراهم می کند که مسیر



توجه به فاکتورهای از قبل اعلام شده انجام می‌گیرد و احتمال اشتباه در تکمیل محتویات پرونده تقریباً به صفر می‌رسد. بدین ترتیب نوعی امنیت بر پرونده‌ها حاکم خواهد

## تپه آبنین کهک سبز می‌شود

شهرداری کهک، در سی کیلومتری جنوب شرقی قم، با احداث بوستان معصومیه بر فراز تپه آبنین، سرانه فضای سبز شهری را توسعه می‌دهد و چشم انداز زیبایی به این تپه می‌بخشد.

بر طبق مطالعات واحد فضای سبز شهرداری کهک در سال ۱۳۸۱، وسعت فضای سبز این شهر برای جمعیت ۳ هزار و ۵۰۰ نفری آن، ۲۹ هزار متر مربع است و سرانه فضای سبز آن ۸ متر و ۲۸ سانتی متر. این در حالی است که مطابق با استانداردهای بین‌المللی، هر فرد شهرنشین می‌بایست ۲۵-۱۵ متر مربع فضای سبز داشته باشد.

بر این اصل، شهرداری کهک به منظور گسترش

## راه اندازی ستاد اوقات فراغت جوانان در قم

شهرداری قم به منظور ارتقا و بهینه سازی اوقات فراغت و جلب و جذب جوانان و نوجوانان شهر قم و اجرای برنامه‌های فرهنگی، اجتماعی و ورزشی، اقدام به تشکیل ستاد ساماندهی اوقات فراغت در بیش از ۷ پایگاه فرهنگی وابسته به شهرداری کرده است.

## ابتکار شهرداری خوی در آموزش شهروندی

شهرداری خوی، در خطه سرسبز آذربایجان غربی، در اقدامی نو بروشورهایی را که در بردارنده توصیه‌های شهروندی و آشنایی با سیستم یکپارچه شهرسازی است در سطح شهر توزیع کرده است. این شهرداری همچنین همزمان با آغاز سال نو ۱۰ هزار تقویم جیبی برای مغازه داران و ۳۰ هزار پیام تبریک نیز به منازل شهروندان ارسال کرده است.

یکی از مشکلاتی که شهرداری خوی با آن روبه روست، ریختن زباله‌ها در جوی‌های خیابان هاست. این معضل که بر اثر ناآگاهی برخی از شهروندان نمودی جدی یافته است، مسائل و مشکلات فراوانی را در پی دارد که از جمله آن آب گرفتگی، سرریز شدن آب

شد و قضیه دستکاری و تقلب در محتویات پرونده از میان خواهد رفت.

گفتنی است، پیاده سازی سیستم‌های رایانه‌ای در شهرداری‌ها علاوه بر شفاف سازی امور موجب دقت

فضای سبز و سرانه آن، احداث بوستان معصومیه را طی سال گذشته در دستور کار خود قرار داد.

شهرداری کهک با هدف احداث بوستان معصومیه، تپه ده هکتاری آبنین را که سال‌ها بدون کاشت مانده و رویش گیاهان هرز چشم‌انداز نامطلوبی را در شهر ایجاد کرده بود، بدین منظور برگزید. از طرفی هم عدم دسترسی به زمین‌های مناسب برای ایجاد فضای سبز، ضرورت اجرای طرح را دو چندان ساخت.

هم‌اکنون با کاشت ۵ هزار متر مربع نهال در بوستان معصومیه، سرانه فضای سبز شهر - بر طبق برآورد سال گذشته - به میزان یک متر و ۴۳ سانتی متر افزایش یافته است.

با احداث بوستان معصومیه واقع در تپه آبنین فضایی مفرح و تفرجگاهی مطلوب برای مردم شهر، زائران و

بهینه سازی اوقات فراغت علاوه بر آنکه از مهم‌ترین نیازهای شهری محسوب می‌شود، جزء نیازها و خواسته‌های ساکنان شهروندان نیز به شمار می‌رود.

شهرداری قم با در نظر گرفتن این امر و به منظور ساماندهی اوقات فراغت ستاد ساماندهی طرح اوقات فراغت را با همکاری نیروی مقاومت بسیج، صدا و سیما، شهرداری، تشکل‌های غیردولتی و مدیریت حوزه علمیه تشکیل داده است.

این ستاد در نظر دارد با برگزاری برنامه‌های متنوع در محورهایی از قبیل اوقات فراغت و مسائل مختلف

آلوده به خیابان‌ها، اتلاف وقت کارگران خدمات شهرداری و نظایر اینها. این در حالی است که شهرداری خوی در راه تلاش برای داشتن محیطی سالم و با نشاط، به مشارکت و یاری شهروندان نیاز دارد.

به همین منظور شهرداری با توزیع ۱۰ هزار بروشور در خصوص جمع‌آوری زباله با توصیه‌های نظیر آغاز کردن به جمع‌آوری شبانه زباله در ساعت ۹ شب، قرار دادن زباله‌ها در ابتدای بن بست‌ها و کوچه‌های باریک، اجتناب از قرار دادن زباله در ظرف‌های دیگر (سطل، حلبی، تشت و جز آن)، و همچنین چاپ تصاویر و عکس‌های مربوط به معضلات ناشی از عدم رعایت نظافت شهری از سوی شهروندان و بالاخره به تصویر کشیدن اصول صحیح و بهداشتی قرار دادن زباله، اهالی شهر را به کوشش هرچه بیشتر برای نظافت شهر تشویق کرده است.

افزون بر اینها، شهرداری خوی با هدف آشنا ساختن شهروندان با سیستم یکپارچه شهرسازی،

بیشتر کارمندان شهرداری در انجام بموقع فعالیت‌های محول شده و در نتیجه سرعت عمل در روند کارها خواهد شد.

همچنین دیگر مسافران عبوری از مسیر کهک ایجاد خواهد شد. این بوستان در دست بهسازی و تجهیز به سیستم آبرسانی قطره‌ای است. در این روش آبرسانی، با انتخاب قطره چکان مناسب در پای هر درخت، از نفوذ و اتلاف آب به مناطق خارج از توسعه ریشه و در نتیجه زهدار شدن زمین و به هم خوردن بافت خاک جلوگیری می‌شود. افزون بر اینها، با توجه به توانایی‌های بالقوه شهر کهک، احیای تپه آبنین می‌تواند علاوه بر حفظ محیط زیست، زمینه‌ای برای فعالیت‌های ورزشی، تفریحی در این شهر باشد و در نگاهی بلند مدت و جامع قابلیت جذب جهانگردان و توریستان را به این شهر نوپا فراهم سازد.

شهری و شهروندی، اجرای طرح «پیشنهاد از شما، جایزه از ما» در حیطه مسائل مختلف شهری و آسیب‌شناسی اجتماعی، برنامه‌های تفریحی و ورزشی، ساماندهی استفاده از اینترنت و آموزش دوره‌های صنایع دستی، و نظایر اینها، به برنامه ریزی و اجرا در زمینه اشتغال زایی پردازد.

همچنین شهرداری قم موفق به احداث سایت جوانان با ده زیرشاخه شده و به زودی کافی نت شبانه روزی شهرداری قم نیز راه‌اندازی خواهد شد.

ضمن توزیع بروشورهایی در سطح شهر، از اهالی شهر خواسته است با توجه به قانون نوسازی و عمران شهری

مأموران ممیزی شهرداری را در تکمیل فرم‌های مشخصات ملک، مالک و اطلاعات و آمار یاری رسانند و مدارک لازم را در اختیار این مأموران قرار دهند.

همچنین روابط عمومی شهرداری خوی به مناسبت عید نوروز، برای تمامی خانواده‌ها کارت تبریکی ارسال نمود که منقش به اماکن دیدنی و آثار باستانی خوی بود. از دیگر اقدامات این روابط عمومی می‌توان به

چاپ و توزیع تقویمی موسوم به تقویم شهروندی اشاره کرد. این تقویم حاوی پیام‌های ویژه آموزش شهروندی و فرهنگ شهرنشینی به شهروندان است.

## مدیر کل دفتر تأسیسات و زیرساخت‌ها

خبر داد:

# تدوین استاندارد استفاده از سنگ در محیط‌های باز شهری

سومین نشست علمی، کاربردی صنعت سنگ در محیط‌های باز شهری به همت دفتر تأسیسات و زیرساخت‌های سازمان شهرداری‌های کشور و با همکاری وزارت صنایع و معادن و مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران در کرج برگزار شد.

هدف از برگزاری این نشست تحلیل و بررسی اقتصادی موضوع استفاده از سنگ در محیط‌های باز شهری و فضاهای عمومی به‌ویژه جداول و کف‌سازی معابر نسبت به مشابه بتنی آنها با در نظر گرفتن دوام، زیبایی و توجه زیست محیطی و همچنین بررسی استانداردهای جهانی و استفاده از تجارب خارجی به منظور ارائه استاندارد ملی جامع و کاربردی برای استفاده از سنگ بود.

در این نشست یک روزه که جمعی از مدیران مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران، سازمان شهرداری‌های کشور، وزارت صنایع و معادن، برخی

از مدیران کل دفاتر فنی استانداری‌ها و معاونان فنی و عمرانی شهرداری‌ها حضور داشتند، رضا منتظری مدیر کل دفتر تأسیسات و زیرساخت‌های سازمان شهرداری‌های کشور طی سخنانی گفت: «سازمان شهرداری‌های کشور با هماهنگی و همکاری مؤسسه استاندارد و تحقیقات صنعتی ایران و وزارت صنایع و معادن و با هدف آشنایی متخصصان و دست اندرکاران امور ساخت و ساز و مدیریت شهری و فرهنگ‌سازی استفاده از سنگ، در صدد تهیه و تدوین استاندارد استفاده از صنعت سنگ در محیط‌های باز شهری است. وی گفت: «ایران چهارمین کشور تولیدکننده صنعت سنگ در دنیاست که متأسفانه از نظر استفاده بهینه و خروجی مطلوب در این زمینه چندان در دنیا مطرح نیست».

مدیر کل دفتر تأسیسات و زیرساخت‌های سازمان شهرداری‌ها افزود: «در کشور از سال ۱۳۷۰ به طور رسمی از سنگ در محیط‌های باز شهری استفاده شده است اما به دلیل فقدان نظام جامع، وحدت رویه و مستندسازی لازم، استفاده از آن در این گونه محیط‌ها به صورت پراکنده بوده است».

منتظری با اشاره به اینکه سازمان شهرداری‌های کشور نهادینه کردن فرهنگ استفاده از سنگ در محیط‌های باز شهری را به طور جدی در شهرهای کشور پیگیری می‌کند گفت: «لازمه‌دستیابی به این هدف بهره‌گیری از دانش فنی روز، استفاده از تجربیات دیگران، تدوین استانداردهای لازم،

آشنایی با ذخایر و منابع داخلی، تهیه فهرست بهای ویژه، آشنایی با فناوری‌های روز دنیا، فرهنگ‌سازی و رعایت نکات ضروری در کف‌سازی‌های سنگی است».

در این نشست، اطلس سنگ ایران که برای نخستین بار در کشور به همت وزارت دفاع و معادن تهیه شده بود، به نمایش گذاشته شد.

جوزدانی، مدیر کل خدمات مهندسی وزارت صنایع و معادن با اظهار امیدواری از اینکه اطلس بتواند بانک اطلاعاتی مفیدی برای تولیدکنندگان، بهره‌برداران، برنامه‌ریزان و محققین باشد، اضافه کرد: «بستر استفاده از سنگ با توجه به ذخایر غنی و متنوع کشور بسیار متناسب است. امید می‌رود با بسترسازی استفاده از این صنعت در فضاهای باز شهری و استقبال شهرداری‌های کشور، سهم عمده‌ای از این ذخایر در معابر شهری و پارک‌ها، جایگزین مصنوعات فعلی گردد».

ناگفته نماند که در این نشست استادان و کارشناسان با ایراد سخنرانی‌هایی، نحوه ترویج استفاده از سنگ به روال سنت تاریخی ایران، بهره‌گیری از تجارب سایر کشورها به‌ویژه کشورهای اروپایی و نیز گزارشی از تجربه شهر مشهد و تهران را ارائه کردند.

لازم به ذکر است که اولین و دومین نشست صنعت سنگ به ترتیب در سازمان شهرداری‌های کشور و اصفهان برگزار شده بود.





### آمل

شهرداری آمل، نشریه داخلی این شهرداری را با عنوان «تلاش» منتشر ساخت. در این نشریه بخش‌های مختلفی به چشم می‌خورد. از آن جمله‌اند: سرمقاله، شهرداری از نگاه مطبوعات، آموزش شهروندی، اخبار داخلی، عملکرد عمرانی شهرداری به روایت تصویر و نظایر اینها.



### قره‌آغاج

شهرداری قره‌آغاج از توابع آذربایجان شرقی در جهت رفاه حال شهروندان این شهر حدود ۵ هزار نفر از ساکنان آن را در مقابل حوادث غیرمترقبه و همچنین عواملی که شهرداری مسئول آن شناخته شود، به مدت یک سال بیمه کرده است.



### اشنویه

شهرداری اشنویه برای رفاه حال شهروندان اقدام به راه‌اندازی تاکسی تلفنی شبانه - به شماره ۱۳۳ - کرده است. با راه‌اندازی این تاکسی تلفنی، شهروندان از ساعت ۲۳ لغایت ۷ صبح می‌توانند از خدمات ویژه تاکسی ۱۳۳ بهره‌مند شوند. در ضمن شماره‌گیری ۱۳۳ هزینه مخابراتی نخواهد داشت.



### کهک

شهرداری کهک به منظور انتخاب نامی مناسب برای خبرنامه داخلی شورا و شهرداری کهک با طرح مسابقه‌ای تحت عنوان «یک نام مناسب، یک جایزه مناسب»، از مردم خواسته است با ارسال نام‌های پیشنهادی شهرداری را در این نامگذاری یاری دهند.



### تهران

وزارت مسکن و شهرسازی، به منظور ارتقای دانش فنی معماران تجربی و صدور پروانه اشتغال به کار آنان در پایه‌های ۳ و ۲ و ۱، حداکثر ظرف مدت یک سال نسبت به برگزاری دوره‌های آموزشی و بازآموزی و آزمون در سطح کشور اقدام خواهد کرد.



### مشهد

پروژه قطار شهری مشهد طبق برنامه باید تا سال ۱۳۸۵ به بهره‌برداری کامل برسد. شهرداری مشهد برای تأمین واگن با شرکت‌های اتریشی و فرانسوی وارد مذاکره شده است. همچنین مقرر گردیده که این واگن‌ها با شرایط آب و هوایی، فرهنگ ایرانی و آخرین دستاوردهای روز دنیا ساخته شود.



### زنوز

بودجه سال ۱۳۸۳ شهرداری زنوز - در آذربایجان شرقی - به مبلغ ۱ میلیارد و ۸۴۵ میلیون و ۵۷۰ هزار ریال به تصویب شورای اسلامی این شهر رسید. گفتنی است عمده‌ترین پروژه‌های شهرداری زنوز در سال ۱۳۸۳ زیباسازی معابر شهری، مشارکت در تأسیسات درآمدزا و جلب سرمایه‌گذاری بخش خصوصی خواهد بود.



### مشکین شهر

شهرداری مشکین شهر به منظور حفاظت از درختان کنار معابر، مخصوصاً در مناطق پر ازدحام، از طرح حفاظتی درختان استفاده کرده است. این طرح در دو سال اول کاشت نهال‌ها در مسیرهای باریک و مناطق شلوغ به منظور رشد مستقیم درختان و حفاظت از آنها در برابر ضربه‌های ناگهانی اجرا می‌شود.



### سنندج

شهرداری سنندج به مناسبت روز زمین پاک و به منظور ترویج فرهنگ زیست محیطی، یک دوره مسابقه دوچرخه سواری با شرکت دانش‌آموزان مقاطع راهنمایی ناحیه ۲ آموزش و پرورش سنندج برگزار کرد که در پایان به ۶ نفر از برندگان مسابقه، جوایزی به رسم یادبود داده شد.



### نجف‌آباد

شهرداری نجف‌آباد به منظور انعکاس فعالیت‌های خود نمایشگاه عکسی را با عنوان «چشم‌انداز شهر»، در محل ساختمان شهرداری نجف‌آباد برپا کرد. این نمایشگاه از تاریخ ۱۴ تا ۲۸ اردیبهشت ماه سال جاری برگزار شد.



- 1- inner city
- 2- improvement
- 3- normal filtering
- 4- negative multiplier effect
- 5- downward spiral
- 6- taxbase
- 7- vandalism

## بهبود بخشی gentrification

بهبود بخشی فرایندی است که در نواحی درونی شهر<sup>(1)</sup> روی می دهد. در این فرایند، خانواده های طبقه متوسط و ثروتمند، خانه های قدیمی و زیر استاندارد را می خزند، آنها را نوسازی می کنند و در آنها ساکن می شوند. این فرایند به خوبی در بخش های درونی لندن مانند چلسی، فولهام و ایزلینگتن آشکار است. این مناطق به نقاط مسکونی پرفرودتر و گران تر تبدیل شده اند. بهبود بخشی احتمالاً

ناشی از وجود خانه هایی است که زمانی زیبا بوده اند ولی رها شده اند و همچنین ناشی از مزایای مکانی مثل دسترسی راحت به خدمات و اشتغال در مرکز شهر است. علاوه بر این، امکان استفاده از کمک های مالی مربوط به بهبود<sup>(2)</sup>، به این فرایند کمک می کند. هنگامی که فرایند بهبود بخشی شروع می شود، بدون تردید به علت اعتبار اجتماعی ناشی از زندگی در این نواحی شیک، استمرار می یابد. بهبود بخشی، معرف صورت معکوس فرایند تصفیه طبیعی<sup>(3)</sup> است، بدین شکل که ارتقای اجتماعی نواحی مسکونی قدیمی را در پی دارد.

## زوال بخش درونی شهر inner - City decline

از دست دادن جمعیت و اشتغال ناشی از تنزل محیط و خدمات در بخش درونی شهر. این پدیده در شهرهای بزرگ رو به گسترش است، به حدی که هم اکنون به موضوعی مهم برای برنامه ریزی و حکومت شهری تبدیل شده است. زوال بخش درونی شهر را نمی توان فقط به یک عامل نسبت داد، بلکه به نظر می رسد ناشی از چند عامل مرتبط با یکدیگر باشد؛ از جمله تنزل عمومی بافت شهری که با گذر زمان به طور اجتناب ناپذیر روی می دهد، مشاهده زندگی خوب در حومه های شهری و فراسوی آن، افزایش تحرک شخصی، امکان زندگی مردم در فاصله دورتر از مرکز شهر، امکان استفاده از مسکن و ساختمان مدرن تر (و اغلب ارزان تر) در جایی دیگر و عواملی نظیر اینها.

عامل دیگر در زوال بخش درونی شهر، این واقعیت است که فرایند مورد بحث اثر افزایش<sup>(4)</sup> منفی دارد و حرکت مارپیچی نزولی<sup>(5)</sup> ایجاد می کند. با رفتن مردم و شرکت ها، درآمد دولت محلی از مالیات نیز کاهش می یابد. این پدیده به کاهش سرمایه گذاری در زمینه نگهداری از زیرساخت ها و خدمات اجتماعی منجر می شود و این نیز خود با گذر زمان، موجب تنزل عمومی بافت شهری می شود. این عامل به نوبه خود سبب رفتن مردم و شرکت های بیشتر می شود و افزایش این زیان ها به معنی کاهش پشتیبانی خدمات تجاری است که قبلاً با از دست دادن مشتریان خود ضربه سختی خورده بودند... و به این ترتیب زوال بخش درونی شهر شتاب می گیرد. بدیهی است لازم است کاری صورت گیرد تا حتی اگر موجب رونق دوباره بخش درونی شهر نشود دست کم شتاب زوال آن را متوقف کند. تاکنون تلاش بسیاری در این زمینه صورت گرفته، لیکن میزان اندکی از آن با موفقیت همراه بوده است. در این میان، نه راه حل آشکار یا ساده ای وجود دارد و نه بودجه نامحدود در اختیار است.

## حرکت رو به بیرون

- ثروتمندان
- متخصصان
- صنعت
- تجارت



بیکاری کم شدن مأخذ مالیات<sup>(6)</sup>

بخش خصوصی - مشکلات مالی - بخش عمومی

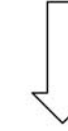


جمعیت زیاد فرسودگی امکانات آموزشی کمتر بهداشت نامناسب کاهش خدمات امکانات تفریحی محدود



بی اعتنایی به هنجارها

جنایت و برانگیزی<sup>(7)</sup> بیگانگی  
بزهکاری مسائل مواد مخدر



جلوگیری از سرمایه گذاری

## زوال بخش درونی شهر - حرکت مارپیچ نزولی

مرحباً بكم في موقع بلدية دبي  
Welcome to the Web Site of Dubai Municipality



سایت مرکب از چند صد صفحه الکترونی است که بالینک های متعددی به یکدیگر متصل شده اند و امکان نمایش به دو زبان انگلیسی و عربی را دارد. اگر کسی برای اولین بار از این سایت دیدن کند و تعداد صفحه های آن وی را سر در گم سازد، صفحه «نقشه سایت» راهنمای خوبی برای دسترسی به صفحه های مختلف خواهد بود. صفحه اصلی سایت شامل لینک هایی به آخرین اخبار، پروژه ها و وقایع شهرداری دبي، فرم نظرسنجی در مورد فعالیت های شهرداری و دوازده لینک دیگر است که در تمامی صفحات سایت تکرار شده اند: «صفحه اصلی»، «شاخه خدمات»، «تماس با ما»، «مشاغل»، «نقشه سایت»، «در مورد ما»، «خدمات الکترونیکی»، «تجارت»، «اطلاعات عمومی»، «شهرداری دبي»، «لینک ها».

طراحان سایت از لحاظ ارائه خدمات بسیار با دقت عمل کرده اند. مراجعه کنندگان برای کسب اطلاعات در مورد خدمات مختلف شهرداری می توانند به صفحه شاخه خدمات مراجعه کنند. این صفحه در عین حال امکان دسترسی آنها را به فرم درخواست خدمات پیش گفته نیز امکان پذیر می سازد. در مورد خدمات فوریتی مانند دانستن وضعیت تردد در راه های اصلی، مکان بای داروخانه های شبانه روزی، رفع آلودگی های صوتی و مزاحمت ها، احتیاج به تعمیرات خطوط لوله و زیرساخت های شهری و نظایر اینها، کاربران می توانند در هر زمان از شبانه روز به بخش دفتر خدمات فوریتی شهرداری دبي بر روی سایت مراجعه کنند. از دیگر بخش های جالب سایت که موجب مشارکت هر چه بیشتر مردم در فعالیت های شهرداری می شود، بخش «پیشنهادها» است در این قسمت برای بهترین پیشنهاد های مردم جایزه تعیین شده است. از جمله دیگر بخش های سایت که نگاهی اجمالی بر آن خالی از لطف نخواهد بود بخش های «جوایز» و «شهر بچه ها» هستند. بخش جوایز اقدام به معرفی و ارائه توضیحاتی در مورد جوایز دریافتی شهرداری دبي از سال ۱۹۸۸ تاکنون کرده است که در آن، خلاصه ای از حیطه کاری بخشی که جایزه به آن تعلق گرفته و همچنین فعالیت های انجام شده در آن خصوص تشریح می گردد. بخش شهر بچه ها نیز به معرفی این شهر در دبي پرداخته که مرکزی است برای آموزش شهروندی به کودکان، در ضمن انجام فعالیت های تفریحی.

**www.qeshmcity.org**

پایگاه اطلاع رسانی شهرداری قشم که از آغاز به کار آن زمان اندکی می گذرد، هر چند سایت گسترده ای نیست و صفحه های آن هنوز در حال تکمیل شدن اند، لیکن عزم آن شهرداری را برای ایجاد سهولت در امر اطلاع رسانی نشان می دهد. صفحه اول به معرفی سایت و ارائه مطالب جدید شهرداری اختصاص دارد. در این صفحه - و در تمامی صفحات دیگر سایت - نه لینک، دسترسی به تمامی صفحات را امکان پذیر می سازد. صفحه «شهرداری شهرستان قشم» به معرفی شهردار پرداخته و اطلاعاتی را در خصوص سوابق وی و نشانی پست الکترونیکی او برای تماس ارائه کرده است. در صفحه «شورای اسلامی شهرستان قشم» مصوبات شورا قرار می گیرد و امکان مکاتبه با شورا نیز از طریق پست الکترونیکی فراهم شده است.

اخبار و اطلاعیه های اعلام شده شهرداری در صفحه «اخبار و اطلاعیه ها» در معرض دید قرار می گیرند. صفحه اتصالات حاوی لینک هایی به سایت های دولتی، شهرداری ها و دانشگاه هاست و بالاخره صفحه تالار عکس تصاویری از قشم را به نمایش گذاشته است. امید می رود که مسئولان سایت در آینده نزدیک مطالب بیشتری را به سایت اضافه کنند.



**www.vgn.dm.gov.ae**

این نشانی اینترنتی مربوط به سایت شهرداری شهر دبي است. شهرداری دبي در سال های دهه چهل تأسیس شد و تنها با سه نفر کارمند و یک اتاق آغاز به کار کرد. این شهرداری در سال ۱۹۶۵ رسمیت یافت و به تدریج رشد کرد، به گونه ای که هم اکنون تبدیل به سازمانی بزرگ با بیش از ۱۲۱۸۰ نفر کارمند و ۳۰ دپارتمان، مرکز بخش و اداره شده است. می توان گفت که توسعه و رشد شهرداری به طور کلی تأثیر مستقیم بر روی رشد و توسعه شهر دبي داشته است.

سایت شهرداری دبي جوابگوی مراجعه کنندگان آن لاین شهرداری است و در عین حال با جزئیات کاملی در خصوص شهرداری دبي شامل ساختار سازمانی و اطلاعات دقیق در مورد دپارتمان های گوناگون در درون شهرداری همراه است.



**نام کتاب: قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان / نویسنده (تهیه کننده): دفتر تدوین و ترویج مقررات ملی ساختمان / ناشر: نشر توسعه ایران / چاپ نخست: ۱۳۸۲ / شمارگان: ۱۰۰۰۰ نسخه در ۱۴۴ صفحه / بهای: ۷۰۰۰ ریال**

معرفی کتابی از این دست که قانون صرف باشد، با همان لحن خشک معمول در ماهنامه، نه مرسوم است و نه پذیرفته. انگیزه این کار تنها دو چیز بوده است: یکی پیوند تنگاتنگ این قانون با نهاد «شهرداری» که در صفحات مختلف کتاب آمده؛ و دیگری پیوندی است نهان، اما بسیار ریشه دار میان این قانون با فاجعه بوم (دی ماه ۱۳۸۲). این همه قانونمندی‌سازی در سال ۱۳۷۴ برای روند ساخت و ساز و کسانی که به گونه‌ای دست اندرکار آن هستند... و هشت سال بعد آن همه ویرانی مرگبار! اگر با نگاهی بی سوگیرانه به این تضاد بنگریم، پلکان همواره فرود آینده میان دو فرایند وضع قوانین و اجرای آن را بس عیان می‌توان دید.

حال اگر این معرفی هم سوی روند نخست انگاشته شود، بگذار که چنین باشد؛ زیرا فرایند دوم همان چرخه معیوبی است که سال‌های سال دست‌از‌گریبان جامعه برنداشته است. وزیر مسکن (علی‌ابوالعلی زاده) در تعریف این قانون در پیشگفتار آورده است که: «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان در حقیقت بیان‌کننده انتظارات گسترده نظام قانون‌گذاری کشور به نمایندگی آحاد جامعه از تک‌تک افراد و نهادهای است که به نحوی در این امر خطیر دخالت دارند». این قانون نامه سرفصلی است برای تدوین آموزش و کنترل مقررات ملی ساختمان که با رعایت آنها در طراحی، محاسبه، اجرا، بهره‌برداری و نگهداری ساختمان‌ها، می‌توان از ایمنی، بهداشت، بهره‌دهی مناسب، آسایش و صرفه اقتصادی ساخت و ساز اطمینان حاصل کرد. در پایان این پیشگفتار، اجرای این قوانین در گرو وجود «یک سیستم کارآمد ملی برای اعمال این مقررات و کنترل اجرای آنها و نیز بدون توسعه نظام آموزش فنی و حرفه‌ای کشور» ناممکن شده دانسته است.

پس از شناسنامه کتاب، نامه‌ای (ابلاغیه قانون) از سوی رئیس مجلس شورای اسلامی (علی اکبر ناطق نوری) است به رئیس جمهور (اکبر هاشمی رفسنجانی)، که تصویب لایحه دولتی را در خصوص نظام مهندسی و کنترل ساختمان اطلاع داده است. این کتابچه در ۱۳۰ صفحه و در قالب ۵ بخش فراهم آمده که هر بخش چند فصل را در بر می‌گیرد. هر فصل چندین ماده و تبصره دارد. بخش نخست کتاب با عنوان «قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان»، (مصوب اسفند ۱۳۷۴) دربرگیرنده شش فصل است که ۲۳ صفحه را در خود گرفته است. در فصل اول این بخش، «کلیات، اهداف و خط مشی»، تعریفی جامع و کامل از نظام مهندسی و کنترل ساختمان ارائه گردیده، سپس اهداف و خط مشی آن به گسترده‌گی شرح داده شده است. این فصل مواد ۱ تا ۴ را در بر می‌گیرد. فصل دوم، «تشکیلات، ارکان، وظایف و اختیارات» شامل مواد ۵ تا ۲۷ قانون است که به توضیح اینها می‌پردازد: ارکان سازمان، شرایط تشکیل سازمان استان، رشته‌های اصلی مهندسی ساختمان، وظایف و اختیارات مجمع عمومی سازمان استان، شرایط انتخاب شندگان هیئت‌های مدیره سازمان‌های نظام مهندسی، تعداد اعضای هیئت‌ها و نحوه‌گزینش اعضا، وظایف و اختیارات هیئت مدیره، هیئت عمومی، اهم وظایف شورای مرکزی، و معرفی شورای انتظامی نظام مهندسی. کاش پدید آورندگان، این سازمان بندی را با نموداری در پایان بخش نیز نشان می‌دادند.

فصل سوم با عنوان «امور کاردان‌ها و صنوف ساختمانی»، از دو ماده ۲۸ و ۲۹ تشکیل شده است. چهارمین فصل «مقررات فنی و کنترل ساختمان» نام دارد و مجموعه‌ای از ۵ ماده (۳۰ تا ۳۵) است که در ماده

۳۴ م شهرداری‌ها را مکلف کرده است تا «مقررات ملی ساختمان» را رعایت کنند.

در پی آن هم یادآور شده است که «عدم رعایت، تخلف از قانون محسوب می‌شود». در فصل پنجم، «آموزش و ترویج» وزارت مسکن و شهرسازی با همکاری سازمان‌های استان و شهرداری‌ها موظف شده‌اند تا «در شهرهایی که برای انجام خدمات فنی و مهندسی اشخاص واجد صلاحیت به تعداد کافی وجود ندارد، خدمات مشاورتی و راهنمایی در زمینه طراحی و اجرای ساختمان‌ها از طریق تهیه طرح‌های همسان (تیپ) و انتشار جزوه‌های آموزشی به زبان ساده و یا نوارهای آموزشی و سایر روش‌های مناسب با بهای اندک در اختیار اشخاص قرار دهند» (ماده ۳۶). فصل ششم از ماده‌های متفرقه‌ای شکل گرفته است؛ از جمله نحوه تأمین هزینه‌های سازمان، ارائه تسهیلات برای شروع کار سازمان و سازمان‌های استان، وظایف ذی حسابان و مسئولان امور مالی، جرایم متخلفان و جز اینها.

بخش دوم کتاب، «آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» است که در بهمن ماه ۱۳۷۵ تصویب شده است. این بخش با متن تصویب نامه هیئت وزیران، که امضای حسن حبیبی معاون اول رئیس‌جمهور را بر پای خود دارد، آغاز می‌شود. فهرست موضوعی مواد آیین‌نامه در هفت صفحه، ۱۲۴ ماده را در خود جای داده است که فصل نخست با نام کلیات، دارای ۳ ماده است و به توضیح عناوین اختصاری آیین‌نامه‌ها، مدارک حرفه‌ای و خدمات حرفه‌ای می‌پردازد. در فصل دوم، «پروانه اشتغال به کار مهندسی، حدود صلاحیت و ظرفیت اشتغال» ۲۱ ماده، موضوعات بسیاری را ذکر کرده است، همچون پروانه اشتغال اشخاص حقیقی، سابقه کار، گواهی اشتغال به کار، تقاضای صدور پروانه... و همچنین ظرفیت اشتغال که در آن چهار درجه پایه یکم تا سوم و پایه ارشد را با شرایط خاص هر یک آورده است. در تبصره دوم ماده ۱۲ طی جدولی، طبقه‌بندی صلاحیت برای هر یک از گروه‌های ساختمان را نشان داده است (ص ۵۲). از زیرفصل‌های دیگر می‌توان به مسئولیت امضا که ماده ۱۶ آیین‌نامه است، امضای مجاز و برگزاری آزمون و نظایر اینها اشاره کرد. فصل سوم با نام «پروانه اشتغال به کار کاردانی و تجربی» مواد ۲۶ تا ۳۲ قانون را در بر گرفته و در فصل چهارم «نظارت و کنترل ساختمان»، در ماده ۳۹، شهرداری‌ها موظف شده‌اند در اجرای ماده ۳۶ همین قانون نسبت به تهیه طرح‌های همسان (تیپ) در زمینه طراحی و اجرای ساختمان اقدام کنند. آنها نقشه‌های پیش گفته را در «انتخاب متقاضیان قرار می‌دهند و چنانچه متقاضی بر اساس نقشه همسان درخواست پروانه ساختمان بنماید، شهرداری‌ها موظف‌اند با رعایت سایر مقررات، پروانه ساختمانی را صادر و رأساً اعمال نظارت نمایند» (ص ۶۴).

بخش سوم کتاب «آیین‌نامه اجرایی ماده ۲۷ قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان» است که هیئت وزیران در خرداد ۱۳۷۹ تصویب کرده است و در ۹ ماده به صورت مشروح آمده است.

در بخش چهارم «آیین‌نامه تشکیلات حرفه‌ای کاردان‌های فنی» در قالب ۳۶ ماده بیان شده است. آخرین بخش کتاب، اصلاحات و الحاقات را در برمی‌گیرد که عبارتند از اصلاح موادی چند از قوانین پیش گفته و نیز آیین‌نامه مربوط به صدور پروانه مهارت فنی برای کارگران ماهر.

می‌ماند چاپ و صحافی نه‌چندان در خود برای کتابی که رجوعی است و برای بسیاری کتابچه‌دستی به شمار می‌آید.

# Contents

<b>Note</b>	<b>4</b>
<b>Special Report</b>	<b>5</b>
<b>Idea and Research</b>	
- Urban Development in 4th Plan Bill /Z.Arabshahi	<b>11</b>
- Urban Management in Medium cities /M.Taghvai'i	<b>16</b>
<b>Dialogue</b>	
- Strategic - Structural Plans, from Theory to Preactice/ I.Asadi	<b>23</b>
<b>Legal Counsellor / Sh.Nazarpoor</b>	<b>28</b>
<b>Adminstrative and Financial Counsellor / J.Rezaie</b>	<b>31</b>
<b>Municipalities According to Documents</b>	
- Baladye with High Steps in Renovation/A.Jalali	<b>36</b>
<b>Councils and Participation</b>	
-Councils and Socio- Cultural Arena/ M.Talebinezhud	<b>42</b>
-Government and Council in Iran/ Government Financial Crisis and Heavy Baladi [Municipal] Taxes/H.Shafi'i	<b>44</b>
-The ABC of city / Urban Sustainable Development /M.Barabadi	<b>46</b>
<b>World's Experiences</b>	
-Development Programs in Taiwan/ trans: P.Moghaddam	<b>48</b>
-Problems of Urban Planning in India/ Trans: A.Arabanidana	<b>50</b>
-Enabling of Garbage Collectors in Egypt/ Trans: B.Hashemi	<b>55</b>
<b>World Cities and Municipalities</b>	<b>58</b>
<b>Plan and city</b>	
- Mountain park of Yazd, Creation of a Scene/ M.H.Boochani	<b>63</b>
<b>Instruction</b>	
-An Introduction to Design Pedestrain corridors/S.Hossainiyoun	<b>68</b>
<b>Point of View</b>	
-Adjustment of human forces in Municipalities/M.Hossaini	<b>73</b>
<b>Research Selection</b>	
- Evaluation of Tourism Industry in Iran	<b>76</b>
<b>News Reports</b>	
- Return to Society, Job and Shelter for Beggars in Mashhad	<b>79</b>
<b>Brief News</b>	<b>83</b>
<b>Glance at cities / Amol, Oshnavieh, Sanandaj, Tehran, Zonooz,...</b>	<b>90</b>
<b>Urban Terminology / N.Barakpoor</b>	<b>91</b>
<b>Web Sites / Sh.Farzinpak</b>	<b>92</b>
<b>New Publication / A.Jalali</b>	<b>93</b>

# 61

Monthly Journal of Information  
Educational and Research  
on Urban Management and Planning  
**Number.61.June.2004**

# Shahrdariba

- Urban Management in the Mirror of the 4th Plan Bill
  - Urban Development in 4th Plan Bill
  - Urban Management in Medium cities
- Strategic - Structural Plans, from Theory to Practice
  - Baladye with High Steps in Renovation
- Government Financial Crisis and Heavy Baladi [Municipal] Toll
  - Development Programs in Thailand
  - Mountain park of Yazd Creation of a Landscape
- An Introduction to Design Pedestrian corridors
- M.O.I Publications' Editor in Chief Appointment

