



- برنامه‌ریزی مسکن، ابعاد ملی و محلی
- تأثیر شهرداری بر بازار مسکن
- ناپایداری در توسعه شهر یزد
- بم و دغدغه‌های پس از ویرانی
- بن‌بست دموکراسی محلی در نظام سیاسی شبه مدرن
- سیستم، سیاست و ساخت مسکن در جمهوری چک
- وزارت حکومت محلی و برنامه ریزی منطقه‌ای در نروژ
- اهداف برنامه‌های بهسازی و راهکارهای موفقیت
- نقدی بر نحوه تدوین سیاست‌های کنونی تراکم و راهکارهای پیشنهادی
- بهره‌گیری از سیستم اطلاعات جغرافیایی در شهرداری‌ها



برنامه ریزی مسکن و شهرداری ها

طرح روی جلد: فرزین گلپاد. مربوط به گزارش اصلی
عکس پشت جلد: تهران. مجتمع مسکونی آتی سان. عکس از خاتون میرا شد

۴ یادداشت سردبیر.....
گزارش اصلی

۵ برنامه ریزی مسکن، ابعاد ملی و محلی / آرش سرایی.....
اندیشه و پژوهش

۱۱ تأثیر شهرداری بر بازار مسکن / مهناز بوالحسنی.....
۱۸ ناپایداری در توسعه شهر یزد / مهدی دهقان.....
۲۳ مشاور حقوقی / شاپور نظریور.....
۲۷ مشاور اداری - مالی / جمشید رضایی.....
۳۲ شهرداری ها به روایت اسناد / بلدیة و آبرسانی به پایتخت.....
از نگاه شهردار

۳۴ بم و دغدغه های پس از ویرانی / محمد سالاری راد.....
شورا و مشارکت

۳۷ دولت و شوراها در ایران / ابن بست دموکراسی محلی در نظام سیاسی شبه مدرن / حسن شفیعی.....
۴۰ القبای شهر / تراکم / محمود برآبادی.....
تجربیات جهانی

۴۲ سیستم، سیاست و ساخت مسکن در جمهوری چک / ترجمه: جهانگیر حسامی.....
۴۸ پاکستان و مسکن غیررسمی / ترجمه: علی عربانی دانا.....
۵۱ وزارت حکومت محلی و برنامه ریزی منطقه ای در نروژ / ترجمه و تلخیص: شهرزاد فرزین پاک.....
شهرها و شهرداری های جهان

طرح توسعه شهری لوگزامبورگ / کانون مسکن انگلستان / چین، مدیریت زمین با دولت / خیابان های اصلی وین نوسازی
می شوند / یک پروژه برای سه شهر / زمان در میلان هدر نمی رود / و.....
آموزش

۵۸ اهداف برنامه های بهسازی و راهکارهای موفقیت / محسن اعتصامی پور.....
۶۱ مروری اجمالی بر مفهوم و روش شناسی بهره وری سبز / زهرا عربشاهی.....
دیدگاه

۶۵ نقدی بر نحوه تدوین سیاست های کنونی کنترل تراکم و راهکارهای پیشنهادی / راضیه رضازاده.....
گزیده پژوهش

۷۰ پژوهشی در روند حاشیه نشینی ایران - روش های تأمین مسکن گروه های کم درآمد شهری در ایران / محمد حسین بوچانی.....
گزارش های خبری

۷۴ پارکبانان، روان سازان ترافیک / بهره گیری از سیستم اطلاعات جغرافیایی در شهرداری ها / خواهر خواندگی در شهرها
اخبار کوتاه

ابتکار شهرداری گرگان / تلاش برای آموزش شهروندان / نشست پیرامون تأسیسات زیرزمینی شهری / قانون تجمیع
عوارض بررسی شد / اصفهان، تدبیر برای زباله های بیمارستانی / و.....
۸۱ یک شهر و یک نگاه

بوشهر، پیرانشهر، تهران، سنندج، خوی، گرگان و.....
۸۹ آمار شهر

تاکسی ها در ناوگان شهری / دانن جلالی.....
۹۰ معرفی پایگاه های شبکه / شهروز فرزین پاک.....
۹۳

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

صاحب امتیاز: وزارت کشور - سازمان شهرداری های

کشور

مدیر مسئول: محمد حسین مقیمی

سردبیر: احمد توابع

دبیر تحریریه: کیومرث ایراندوست

هیئت تحریریه: عباس جلالی - علیرضا ترابی -

شهرزاد فرزین پاک - نازیلا مرادی

مدیر اجرایی: فرشته عمرانی

ویراستار: حمید خادمی

طراح، صفحه آرا و اجرای

ماهنامه الکترونی: حمید اسفندیاری

تصویرساز: مهدی یارمحمدی

امور عکس: خاتون میرا شد

حروفچین: فاطمه دودله

نمونه خوان: فرحناز نوبخت

مجری چاپ: شرکت خورشید تمدن روز

شمارگان: ۵۰۰۰ نسخه

مسکن به عنوان یکی از ضروری‌ترین نیازهای انسان از ابتدای تاریخ بشری تاکنون همواره مطرح بوده است و آثار باقی مانده در غارها از انسان‌های غارنشین نشان می‌دهد که اولین اجتماعات و در حقیقت تمدن‌ها گرد سکونتگاه‌های بشری شکل گرفته‌اند. امروزه یکی از شناخته شده‌ترین حقوق افراد جامعه مسکن است. اصل «سی و یکم» قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران نیز داشتن مسکن را از جمله حقوق مسلم هر فرد و خانواده ایرانی شناخته است.

مسکن، با ابعاد مختلف تأثیر آن بر زندگی انسان، در بسیاری جوامع از جمله ایران و به ویژه در شهرهای بزرگ به معضلی پیچیده بدل شده است. منازل مسکونی به عنوان اصلی‌ترین عناصر تشکیل دهنده سکونتگاه‌ها در روستاها و شهرها در حقیقت کالبد اصلی شهر یا روستا را تشکیل می‌دهند و کاربری‌های مسکونی در شهرها با بیشترین درصد، اصلی‌ترین کاربری به شمار می‌آیند، به گونه‌ای که سایر کاربری‌های زمین در شهرها در کنار کاربری‌های مسکونی توجیه می‌یابند. از سوی دیگر، تأثیر مسکن در زندگی شهروندان صرفاً در حد سکونتگاه برای رفع نیازشان خلاصه نمی‌شود. مسکن در واقع محل امنی برای بشر و برای حضور خانواده به عنوان اولین نهاد جامعه است. مسکن در بردارنده هزینه‌هایی برای خرید یا اجاره یا نگهداری است و در عین حال دارای آثاری امنیتی، اجتماعی و اقتصادی و حتی فرهنگی در شهرهاست.

لذا در نگرش به پدیده مسکن و اتخاذ روش‌ها و راه‌حل‌های برخورد با معضلات این مقوله حتماً بایستی ابعاد مختلف و آثار متفاوت آن بر روابط اجتماعی، اقتصادی و دیگر روابط به خوبی دیده شود.

در کشورهایی مثل ایران که ترکیبی از قومیت‌ها و فرهنگ‌ها و قبایل مختلف در شهرهای آن سکنی دارند، هر کدام از شاخصه‌های اجتماعی و فرهنگی و حتی اقتصادی در اقصی نقاط جامعه هویتی ویژه دارند و در حقیقت هویت شهرها ترکیبی از این شاخصه‌هاست.

بدین ترتیب به نظر می‌رسد برای پرداختن به موضوع مسکن حتماً می‌بایست مؤلفه‌های هویتی هر محل نیز به خوبی شناسایی شوند.

از آنجا که زمین عامل اصلی در عینیت یافتن مفهوم «محل» است و زمین است که مورد تعریف احداث شهرها با هویت‌های متفاوت واقع می‌شود، لذا پرداختن به حل معضل مسکن و یا برنامه‌ریزی برای آن امری است «محل» که بایستی با توجه به نیازهای محلی - چه در زمینه‌های اقتصادی، فرهنگی، اجتماعی و چه سایر ابعاد - به آن نگاه شود.

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در ایران سابقه برنامه‌ریزی با تعریف علمی آن برای مسکن به حداقل نیم قرن پیش باز می‌گردد؛ یعنی زمانی که اولین برنامه‌های عمرانی کشور تدوین گردید. از آن به بعد تاکنون در تمامی برنامه‌های عمرانی قبل و بعد از انقلاب به بخش مسکن به عنوان یکی از بخش‌های برنامه پرداخته شده است. گرچه این نگرش در طول زمان و برنامه‌های مختلف تکامل یافته و در آخرین برنامه (برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، ۱۳۸۳ - ۱۳۷۹ ه. ش.) سعی شده است تا نگاهی ویژه به مقوله مسکن شهروندان ایرانی اعمال گردد، لیکن به نظر می‌رسد که در تمامی این برنامه‌ها دیدگاه سنتی و بخشی به مسکن همچنان برداشت موفقیت‌آمیز از آنها را دچار تردید ساخته و انتظارات برنامه‌ریزان را به طور کامل برآورده نکرده است. البته ممکن است آمار کلان نشان

از نزدیکی به تحقق اهداف کمی پیش‌بینی شده داشته باشد؛ لیکن از آنجا که عمدتاً این برنامه‌ها بر اساس سیاست‌های کلان - یا به عبارتی «غیر محلی» - تدوین شده‌اند، لذا به نظر می‌رسد نتوانسته‌اند انتظارات «محلی» را برآورده سازند.

در کشور ما وزارت مسکن و شهرسازی متولی اصلی و قانونی مسکن شناخته می‌شود. سیاستگذاری، مدیریت زمین و حتی اجرای پروژه‌های مسکونی را نیز همین وزارتخانه انجام می‌دهد؛ در حالی که در بسیاری از شهرهای کشور حضوری عینی و تشکیلاتی ندارد و به لحاظ ساختار ستادی اش تدوین‌گر سیاست‌های کلی در مقوله زمین و مسکن است. منظور سیاست‌هایی است که شاید بسیاری شان فارغ از ملاحظات محلی و منطقه‌ای باشند. این در حالی است که محلی‌ترین سازمان در شهرها یعنی شهرداری‌ها نیز برای سازندگان مسکن شناخته شده‌ترین تشکیلات هستند و علاوه بر وظیفه‌ای که در بند ۲۱ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها در قبال ساخت خانه‌های ارزان قیمت و مسکن حمایتی دارند، وظیفه صدور مجوز احداث بناها نیز با آنهاست.

در این شرایط که مدیریت زمین و سیاستگذاری برای مسکن در جایی غیر از شهرداری محل و فارغ از نیازهای حقیقی «محل» صورت می‌گیرد، نمی‌توان انتظار داشت که اجرای برنامه‌های تدوین شده در این شرایط نتیجه‌ای مطلوب در بر داشته باشد.

خوشبختانه در ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی سیاست مدیریت واحد شهری و واگذاری تصدی‌های غیرضروری دستگاه‌های اجرایی دولت به شهرداری‌ها، زمینه ورود واقعی و ثمربخش به حیطه مسکن را فراهم آورده است. لازمه چنین ورودی سپردن مدیریت زمین و سیاستگذاری محلی از سوی دولت به شهرداری‌هاست. تجارب محدود شهرداری‌ها در تهران و پاره‌ای از شهرهای دیگر حاکی از این واقعیت است که در مواردی که مدیریت زمین و ساخت و واگذاری با شهرداری‌ها بوده، تعادل مطلوب بین قیمت عرضه و توان خرید مشتری واقعی تر شده و در برخی موارد حتی موجب کاهش نسبی نرخ تورم قیمت مسکن در محل گردیده است.

در برنامه چهارم که سعی شده از نگاه بخشی و سنتی در برنامه پرهیز شود، این امکان وجود دارد که از یک سو با ادامه روند ماده ۱۳۶ و از سوی دیگر با پرداختن شهرداری‌ها به برنامه‌ریزی‌های فضایی و چند بعدی و محلی (در قالب پروگرام‌های اجرایی) و بر اساس سیاست‌های محلی - که عمدتاً محوریت آن با شوراهای اسلامی است - تحولی اساسی در حل معضل مسکن به وجود آید.

بدیهی است علاوه بر بسترسازی‌های قانونی و برنامه‌ریزی‌های واقع بینانه بایستی سازوکارهای اجرایی مناسب نیز در شهرها و شهرداری‌ها فراهم شود تا مجموعه‌ای از شروط لازم و کافی بتوانند توفیق برنامه مورد نظر را تضمین کنند. در این میان سازمان شهرداری‌ها علاوه بر ورود به حیطه تهیه پروگرام‌های اجرایی در زمینه مسائل شهری و روستایی، به لحاظ قانونی وظیفه دارد که توانمندی شهرداری‌ها و دهیاری‌ها را برای پذیرفتن وظایف جدید ارتقا بخشد.

و بالاخره تأکید بر این نکته ضروری است که تحت هر شرایطی در کشوری همچون ایران که روی کمر بند زلزله قرار دارد، تدوین قوانین و مقررات و استانداردهای مقاوم‌سازی و نظارت دقیق بر اجرای آنها، با ضمانت‌های اجرایی قوی و مناسب، امری اجتناب‌ناپذیر است.



برنامه‌ریزی مسکن ابعاد ملی یا محلی

آرش سرایی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

مسکن و سرپناه جزو نیازهای اصلی و اولیه انسان محسوب می‌شود و داشتن مسکن مناسب امروزه از جمله حقوق افراد شناخته شده است، چنانکه در اصل سی و یکم قانون اساسی جمهوری اسلامی داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی شناخته شده است و دولت موظف شده است که زمینه اجرایی این اصل را فراهم کند. مسکن را از جنبه‌های مختلف می‌توان مورد بررسی قرار داد. از یک طرف مسکن، مأمن و سرپناه فرد و خانواده اوست و از سوی دیگر، پشتوانه اقتصادی مناسبی برای خانواده‌ها به شمار می‌آید. همچنین مسکن به عنوان مهم‌ترین عنصر شهری، بافت اصلی شهرها را تشکیل می‌دهد و کاربری‌های دیگر شهری در تعامل با کاربری مسکونی شکل می‌گیرند. در کشور ما در حالی که وزارت مسکن و شهرسازی متولی امر مسکن شناخته شده است، اما از دیدگاه شهروندان، شهرداری‌ها اجرایی‌ترین و ملموس‌ترین سازمان مرتبط با امر مسکن در شهرها محسوب می‌شوند. این در حالی است که شهرداری‌ها تنها باید مجری ضوابط و مقررات مندرج در طرح‌های توسعه شهری باشند و بر اساس کاربری‌ها و تراکم‌های مشخص شده در این اسناد، پروانه‌های ساختمانی را صادر کنند.

در این گزارش سعی شده است تا در ابتدا با ارائه تعریفی از مسکن و ابعاد آن، مسائل و مشکلات مسکن شهری بررسی گردد و سپس با تشریح ابعاد مختلف برنامه‌ریزی مسکن، نقش و جایگاه فعلی شهرداری‌ها در این امر مشخص شود و جایگاه مطلوب شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی مسکن تبیین گردد.

مسکن؛ تعاریف و ابعاد آن

مسکن را با تعریفی ساده، می‌توان مکانی فیزیکی به عنوان سرپناه خانوارها دانست، اما مفهوم گسترده‌تر مسکن که در بردارنده سکونت است، مجموعه‌ای از روابط دیگر را نیز از قبیل روابط اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و نظایر اینها شامل می‌شود که کیفیت زندگی در مسکن را ارتقا می‌بخشند. از این تعریف، مفهوم محیط مسکونی و محله در شهرها نمایان می‌گردد. بدین ترتیب

مشخص می‌شود که نگاه به مسکن به عنوان عنصری مجزا، نگاهی ابتدایی و ناقص است زیرا مفهوم مسکن - و از آن گسترده‌تر سکونت - در محیط شهری و در محله‌های آن معنی می‌یابد و در آنجا سایر فعالیت‌ها و خدمات، کیفیت زندگی در مسکن را مطلوب‌تر می‌سازد. کاربری مسکونی بیشترین مساحت را در شهرها به خود اختصاص داده است و می‌توان گفت که سایر کاربری‌های شهر - همچون خدماتی، صنعتی، اداری، تجاری، تفریحی و جز آن - در تعامل با بخش مسکونی شهر، شکل می‌گیرند و عمل می‌کنند.

اما شاید با بررسی ابعاد مسکن، مفهوم گسترده‌تری از آن به دست آید. مسکن ابعاد بسیار متنوع و پیچیده‌ای دارد. این ابعاد را می‌توان در چند دسته عمده از جمله ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی دسته بندی کرد. یکی از مهم‌ترین ابعاد مسکن، بعد اقتصادی آن است. در بیشتر کشورها بخش مسکن سهم عمده‌ای از سرمایه‌گذاری‌ها را به خود اختصاص داده و به یکی از مهم‌ترین بخش‌های اقتصادی تبدیل شده است. در گذشته، مسکن را تنها نوعی دارایی فردی و از جنبه اقتصادی غیرتولیدی می‌دانستند؛ اما امروزه مسکن به عنوان نوعی سرمایه‌گذاری تولیدی شناخته می‌شود که تأثیراتی تعیین کننده بر تورم، بودجه ملی، اشتغال و سایر متغیرهای اقتصادی دارد. به عنوان نمونه، تحقیقات نشان می‌دهد که در حدود ۸۰ نفر به طور مستقیم و ۸۰ نفر هم به طور غیرمستقیم برای ساخت هر ۱۰۰ واحد مسکونی جدید، مشغول به کار می‌شوند. این نقش مهم مسکن باعث شده است تا دولت‌ها در مواقع رکود، بخش مسکن را فعال سازند و از بحران‌ها گذر کنند.

از جنبه اقتصاد خرد نیز مسکن عموماً گران‌ترین کالایی است که هر خانواده در طول دوران زندگی خود خریداری می‌کند و از این جهت نوعی پشتوانه عظیم اقتصادی نیز برای خانوارها محسوب می‌شود. همچنین مسکن سهم عمده‌ای از هزینه‌های خانوار را چه به صورت اجاره و چه به صورت بازپرداخت وام خرید مسکن، تشکیل



سید افضل موسوی
مشاور وزیر کشور در امور شهرداری‌ها

می‌دهد.

بعد اجتماعی مسکن هم در خور توجه است. اولین مقوله در ابعاد اجتماعی مسکن را می‌توان در نیاز به مسکن به عنوان یکی از نیازهای اساسی انسان دانست. در این زمینه باید گفت که مسکن می‌بایست دارای اصول پایه مرتبط با نیازهای اجتماعی انسان باشد که در اینجا سه رکن امنیت، مطلوبیت و انطباق بر توان مالی خانوارها در رأس معیارها قرار می‌گیرند. این معیارها بر پایه اولویت‌ها، تمایلات و ترجیحات مصرف کنندگان مسکن شکل می‌گیرند. به طور کلی مردم به دنبال مسکنی هستند که از عهده قیمت آن برآیند، قابل دسترسی باشد، از نظر فیزیکی امن باشد، به طرز مناسبی طراحی شده باشد و در مکان مناسب قرار گرفته باشد.

بعد فرهنگی مسکن رانیز می‌باید از جمله موضوعات مهم در نقش مسکن و تدوین برنامه‌های آن دانست. تفاوت‌های منطقه‌ای در فرهنگ، شیوه زیست، به کارگیری نوع خاصی از مصالح ساختمانی، سنت‌ها و قومیت‌ها منجر به گونه‌های خاصی از مسکن می‌شود.

هویت مذهبی، اعتقادی، ملی و تاریخی افراد و جامعه و به عبارتی، فرهنگ و تمدن ارتباط عمیقی با مسکن دارد. همچنین زیبایی، امنیت، همسایگی، اشراف، ضوابط مربوط به حریم شخصی، استفاده از فضاهای باز و روابط همسایگی را نیز می‌بایست در این مقوله مورد توجه قرار داد.

از جمله دلایل گران شدن مسکن در سال‌های اخیر در شهرهای بزرگ کشور افزایش تقاضای سرمایه‌ای یا احتکاری مسکن، افزایش قیمت زمین در شهرهای بزرگ، نقش ضوابط و مقررات شهرداری‌ها و سایر عوامل بیرونی از جمله چرخش‌های ناگهانی در سیاست‌های ناظر بر عرضه و تراکم زمین شهری است.

ابعاد کالبدی مسکن را از دو زاویه می‌توان بررسی کرد. زاویه اول کالبد مسکن به عنوان یک واحد مسکونی و زاویه دوم رابطه کالبدی مسکن با محیط مسکونی - و به عبارتی نقش و جایگاه مسکن در توسعه شهری - است. اما شاید بتوان گفت که بعد بیرونی کالبد مسکن دارای اهمیت ویژه‌ای است. تأثیر عمیقی که مسکن بر محیط مسکونی خود و شهر می‌گذارد، جای تأمل دارد. نقش مسکن در توسعه کالبدی شهرها در طول تاریخ روندی متغیر داشته است. در واقع مسکن همواره بزرگ‌ترین کاربری شهرهاست و میزان تأمین و تولید مسکن به عنوان یک عامل کمی، تعیین کننده توسعه فیزیکی شهرها است. ابعاد کالبدی مسکن به ویژه در ایران اهمیت خاصی دارد. این اهمیت ناشی از شاخص‌هایی است که بررسی و تجزیه و تحلیل آنها می‌تواند رابطه مسکن و توسعه شهری را تبیین کند. برای مثال، کشور ایران در دنیا یکی از بالاترین شاخص‌های متوسط زیربنا، کم‌ترین تراکم جمعیتی در شهرها، کم‌ترین درصد آلودگی نشینی و کم‌ترین درصد بی‌مسکنی را داراست.

مشکلات مسکن شهری در ایران

شاید بتوان بزرگ‌ترین مشکل بخش مسکن را گرانی آن دانست. همان‌طور که ذکر شد، سرمایه‌گذاری در مسکن، بزرگ‌ترین سرمایه‌گذاری در طول عمر اکثر خانواده‌ها به شمار می‌آید و از این رو چنانچه رشد قیمت‌ها با رشد متناسب درآمدها همراه نباشد، نیازمندان به مسکن را از دستیابی به این کالای اساسی دور می‌سازد. اما نوسانات قیمت زمین و مسکن با سایر کالاها تفاوت‌هایی دارد.

مینو رفیعی، کارشناس ارشد اقتصاد شهری و پژوهشگر در امر مسکن، در این مورد چنین می‌گوید: «نوسانات قیمت زمین و مسکن در دنیا امری عادی است. مسکن به دلیل اینکه کالای پر قیمت و گرانی است، افزایش قیمت آن مانند سایر کالاها عادی نیست بلکه این افزایش به صورت پلکانی است؛ بدین صورت که مدتی نوسانات اندک و آرامی دارد و به یکباره افزایش شدید قیمت‌ها رخ می‌نماید».

این کارشناس به دلیل اینکه ۷۰ درصد از خانوارهای شهری و بیش از ۹۰ درصد از خانوارهای روستایی، مالک مسکن خود هستند، این افزایش قیمت معمول را نامطلوب نمی‌داند و معتقد است که اگر قیمت مسکن با تورم عمومی در کشور حرکت نکند، اکثریت مردم احساس می‌کنند که در حال فقیرتر شدن هستند. وی

از جمله دلایل گران شدن مسکن را در سال‌های اخیر در شهرهای بزرگ کشور افزایش تقاضای سرمایه‌ای یا احتکاری مسکن، افزایش قیمت زمین در شهرهای بزرگ، نقش ضوابط و مقررات شهرداری‌ها و سایر عوامل بیرونی از جمله چرخش‌های ناگهانی در سیاست‌های ناظر بر عرضه و تراکم زمین شهری می‌داند. رفیعی همچنین اجاره خانه نسبت به درآمد خانوارها را به ویژه در دهک‌های پایین درآمدی، بالا می‌داند و مالیات‌ها و قوانین و بسیاری دیگر از عوامل برون‌زا و درون‌زا را از جمله عوامل مؤثر بر سطح تغییرات اجاره خانه برمی‌شمارد. با این حال وی می‌افزاید که میانگین رشد اجاره بها، در بلند مدت، در نقاط شهری کشور بانوساناتی تقریباً همپای رشد عمومی قیمت‌ها بوده است.

یکی دیگر از مشکلات بخش مسکن را می‌توان توزیع نامتناسب واحدهای مسکونی در سطح کشور دانست؛ بدین معنی که بعضی از شهرها یا استان‌ها با کمبود مسکن مواجه‌اند و در برخی دیگر بیش از نیاز، مسکن وجود دارد. از آنجا که مسکن کالایی مقید به مکان است، بررسی‌های کمی و کیفی و برنامه‌ریزی برای آن در سطح ملی، بدون توجه به توزیع جغرافیایی مسکن، تصویری کامل و گویا به دست نمی‌دهد. در زمان حاضر تفاوت‌های منطقه‌ای در دارا بودن تولید و توزیع مسکن بسیار است.

مینو رفیعی در این مورد می‌گوید: «در سال ۱۳۷۹ تولید زیربنای مسکونی در استان تهران بیش از ۸/۵ برابر تولید مسکن در استان ایلام و حتی بیش از ۵ برابر تولید زیربنای مسکونی در استان اصفهان بوده است. بررسی‌های انجام شده در مورد نابرابری‌های منطقه‌ای مسکن نشان می‌دهد که استان‌های کردستان، سیستان و بلوچستان، کرمانشاه و گلستان از لحاظ مسکن وضعیت هشدار دهنده و نامناسبی دارند».

مشکل دیگری که در حیطه مسکن شهری می‌توان از آن نام برد، عدم تناسب مسکن با نیازها و امکانات مردم است. فریبرز دولت‌آبادی، مدیر کل دفتر مدیریت توسعه شهری سازمان شهرداری‌های کشور، با ذکر این نکته، می‌افزاید: «خیلی از



مینو رفیعی
کارشناس ارشد اقتصاد شهری و پژوهشگر مسکن شهری

فضاهایی که امروز به اسم مسکن ساخته می‌شود، اصولاً متناسب با شرایط اجتماعی - فرهنگی و نیازهای زندگی خانواده‌های ایرانی نیست». وی در ادامه به این نکته اشاره می‌کند که بسیاری از ناپهنجاری‌های روانی در سطح جامعه ناشی از زندگی در این فضاها و سکونت در این گونه مسکن هاست و پیشنهاد می‌دهد که ما باید با توجه به فرهنگ، احساسات و تفکرات خود، مسکن خاص خود را طراحی و در آن زندگی کنیم.

کیفیت مسکن

یکی دیگر از مسائل بخش مسکن - و به عبارتی کلی‌تر، بخش ساختمان - در ایران، کیفیت ساختمان‌های احداثی است. با وجود اینکه بر طبق آمارهای مرکز آمار ایران نسبت ساختمان‌های بادوام در ایران همواره رو به رشد بوده است ولی آیا صرف استفاده از مصالح بادوام، کیفیت واحد مسکونی را در مقابل خطرهایی مانند زلزله تضمین می‌کند؟ این مشکل در سالیان اخیر که زلزله‌های مخربی در کشور به وقوع پیوسته بیشتر نمود پیدا کرده و موضوعاتی چون نظارت کارآمدتر، استفاده از تکنولوژی‌های به هنگام‌تر و مقاوم‌سازی ساختمان‌های فعلی را به میان کشیده است. دولت‌آبادی در این باره معتقد است که: «روز به روز به دلیل اینکه می‌خواهیم مسکن را ارزان کنیم، از کیفیت آن می‌کاهیم». وی می‌افزاید: «به جای اینکه در فرایند تولید مسکن، بازنگری گردد و با استفاده از مهندسی مجدد، هزینه ساخت مسکن ارزان‌تر شود، از مصالح نامرغوب و پست استفاده می‌شود. در محاسبات فنی ساختمان نیز دقت لازم اعمال نمی‌گردد و به قیمت عدم مقاومت در برابر زلزله، خانه‌هایی نامقاوم و نایمن ساخته می‌شود، که خود بر مشکلات این بخش می‌افزاید».

برنامه‌ریزی مسکن

مسلماً برای پاسخ به تقاضای فزاینده مسکن نه تنها به زمین، سرمایه، مصالح ساختمانی و نیروی انسانی نیاز است، بلکه به علاوه داشتن نظام برنامه‌ریزی به منظور ایجاد هماهنگی بین مسکن و سایر بخش‌ها و بین اجزای به وجود آورنده مسکن با تأسیسات زیربنایی، تسهیلات عمومی، خدمات اجتماعی، سیستم حمل و نقل و جزاینها ضرورتی انکارناپذیر است.

همان طور که ذکر شد، مسکن از جمله عناصر شهری است که دارای ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و زیست محیطی است. بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که نگاه به مسکن و برنامه‌ریزی برای آن نیز باید دارای دیدگاهی فراتر از یک بخش مجزا باشد. در برنامه‌ریزی بخشی، هر یک از بخش‌ها، برنامه‌ها و طرح‌های خاص خود را مد نظر قرار می‌دهد و آن را در قالب توان‌ها و محدودیت‌های همان بخش به اجرا درمی‌آورد. به عبارتی برنامه‌ریزی بخشی عمده‌تاً در خدمت تحقق اهداف آن بخش است. در مقابل برنامه‌ریزی بخشی، برنامه‌ریزی فضایی قرار دارد که به دنبال سازماندهی یکپارچه و مطلوب فعالیت‌های توسعه در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و کالبدی است. در این برنامه‌ریزی، فضا به مفهوم کلی به عنوان منبع اصلی برای سایر فعالیت‌ها تلقی می‌گردد و تخصیص بهینه آن مورد نظر است. مسکن در ایران موضوعی است که تاکنون در برنامه‌های توسعه قبل و بعد از انقلاب به مثابه یک بخش تلقی گردیده و فرایند برنامه‌ریزی بخشی در برنامه‌های

مسکن به کار گرفته شده است. بر این اساس، عدم تحقق بخش عمده‌ای از اهداف برنامه‌های مسکن را می‌توان در بخشی نگری مسکن جست‌وجو کرد.

اولین برنامه عمرانی در کشور که مشخصاً بخشی به نام مسکن دارد، برنامه سوم عمرانی قبل از انقلاب است. اما پیش از آن در برنامه هفت‌ساله اول قبل از انقلاب که سرآغاز برنامه‌ریزی در کشور ماست (۱۳۳۴ - ۱۳۲۷) مقوله مسکن تحت عنوان «ساختمان خانه‌های ارزان قیمت» در بخش امور اجتماعی به عنوان زیربخش مطرح بوده است. در برنامه دوم عمرانی صراحت خاصی که دربرگیرنده برنامه مسکن باشد وجود نداشت و هیچ گونه هدف‌گذاری و مطالعاتی در زمینه مسکن صورت نگرفت و در آن تنها به توجه بیشتر دولت نسبت به ایجاد مسکن در شهرها اشاره شد. در برنامه سوم عمرانی (۴۶ - ۱۳۴۲) بخش مسکن در یک فصل جدید یعنی خانه‌سازی و ساختمان مطرح گردید، که با شروع رشد شدید شهرنشینی در ایران همزمان بود. جمعیت شهرنشین در دوره ده ساله ۴۵ - ۳۵ به اندازه ۴/۴ میلیون نفر افزایش پیدا کرد و به تدریج مسئله کمبود مسکن به طور کیفی و کمی در شهرها آشکارتر شد. از برنامه چهارم عمده‌تاً سیاست‌های ایجاد شرایط مساعد و تجهیز سرمایه‌های خصوصی و نوسازی مسکن و محله‌های قدیمی

**بررسی‌های انجام شده در مورد
نابرابری‌های منطقه‌ای مسکن نشان
می‌دهد که استان‌های کردستان،
سیستان و بلوچستان، کرمانشاه و
گلستان از لحاظ مسکن وضعیت هشدار
دهنده و نامناسبی دارند**

و ارتباط بین مسکن و شهرسازی در قالب طرح‌های جامع، آپارتمان‌سازی و ادامه احداث خانه‌های ارزان قیمت اجرا شد. در برنامه پنجم عمرانی قبل از انقلاب (۵۶ - ۱۳۵۲) نیز همراه با بهبود کیفی و کاهش تراکم خانوار، سیاست احداث یک واحد مسکونی برای هر خانوار شهری در قالب ارزان‌سازی و خانه‌سازی مستقیم دولت برای کارگران و کارمندان و همچنین سیاست‌های مربوط به روش‌های ساختمانی و صنعتی کردن آن دنبال شد.

محمد مهدی عزیزی، دکتر در شهرسازی و عضو هیئت علمی گروه شهرسازی دانشگاه تهران که مدیریت پژوهش‌های بسیاری را با موضوع مسکن شهری بر عهده داشته، معتقد است که عمده برنامه‌ریزی مسکن، در برنامه‌های توسعه ۵ ساله بعد از انقلاب اسلامی شروع شد. وی در این مورد می‌افزاید: «در سال‌های ابتدایی دهه ۶۰ خورشیدی، برنامه اول توسعه جمهوری اسلامی ایران برای سال‌های ۶۶ - ۱۳۶۲ تهیه شد که بخش مسکن نیز برنامه‌مجازی خود را داشت. این برنامه - که البته به تصویب نرسید و اجرا نشد - فرایندی را شامل شناخت عرضه و تقاضا، بررسی عوامل درونی و برونی مؤثر بر بخش مسکن، تدوین شاخص‌ها، اهداف و فرضیه‌ها و در نهایت برنامه و اقدامات اجرایی در برمی‌گرفت. بخش مسکن در برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی که برای سال‌های ۷۲ - ۱۳۶۸ تهیه و تصویب شده بود نیز تقریباً مشابه همان برنامه قبلی بود. اما بخش مسکن در برنامه دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی



فریبرز دولت‌آبادی
مدیر کل دفتر توسعه شهری سازمان شهرداری‌ها

و فرهنگی جمهوری اسلامی، هم از لحاظ ساختاری و هم از جنبه مبانی نظری با برنامه‌های پیشین تفاوت داشت و عمده ساختار آن برگرفته از تجربیات جهانی بود. در این برنامه مسکن به ۳ دسته اجتماعی، حمایت‌شده و آزاد تقسیم شده بود. در نهایت هم می‌توان به برنامه سوم اشاره کرد، که دیگر این تقسیم‌بندی‌ها در آن صورت نگرفت.

مینو رفیعی نیز در مورد برنامه‌های بخش مسکن می‌گوید: «در مقدمه تمامی این برنامه‌ها ذکر شده است که چون مسکن کالایی مقید به مکان و محل است و مازاد مسکن در یک مکان را نمی‌توان با کمبودش در جای دیگر عوض کرد، بنابراین مسکن ماهیتی محلی دارد و در نتیجه برنامه‌ریزی از بالا به پایین به صورت مطلق مفید نیست». وی می‌افزاید: «با اینکه در تمامی برنامه‌ها به این نکته اشاره شده است که برنامه‌ریزی از بالا به پایین به بالا باید

اولین برنامه عمرانی در کشور که مشخصاً بخشی به نام مسکن دارد، برنامه سوم عمرانی قبل از انقلاب است. اما پیش از آن در برنامه هفت ساله اول قبل از انقلاب که سرآغاز برنامه‌ریزی در کشور ماست (۱۳۳۴ - ۱۳۲۷) مقوله مسکن تحت عنوان «ساختمان خانه‌های ارزان قیمت» در بخش امور اجتماعی به عنوان زیربخش مطرح بوده است

یکدیگر را تکمیل کنند و برنامه مسکن، حاصل ترکیب برنامه‌های مسکن در نقاط مختلف کشور باشد، اما در عمل این ایده اجرا نشده است». رفیعی از جمله دلایل عدم اجرای این فکر را در مراحل آغازین، کمبود اطلاعات و کمبود متخصص در مناطق کشور و به صورت کلی، بخشی بودن برنامه‌های توسعه در کشور می‌داند. وی می‌افزاید: «وقتی که برنامه‌های مسکن ملی و بخشی باشند، اصولاً تفاوت‌های منطقه‌ای در آنها نادیده گرفته می‌شود و برخی اصول و اهداف کلی و عام مد نظر قرار می‌گیرد. به عنوان مثال، وقتی بحث اعتبارات و تراکم خانوار در واحد مسکونی مطرح می‌شود، اصلاً تفاوت‌های استان‌ها و شهرها در نظر گرفته نمی‌شود و یک رقم کلی مطرح می‌گردد که در عالم واقع در هیچ کجای کشور به وقوع نمی‌پیوندد». با تمام این انتقادات، رفیعی معتقد است که اگر برنامه‌های مسکن و یا هر نوع برنامه دیگر وجود نمی‌داشت، وضع ما اکنون بدتر بود. او عملکردها را برآیند دو نیروی برنامه و بازار آزاد می‌بیند و می‌گوید که اگر نیروی برنامه وجود نداشت، معلوم نبود که کشور الان در کجا قرار داشت.

عزیزی نیز با بیان اینکه هم برنامه‌ریزی از بالا به پایین و هم برنامه‌ریزی از پایین به بالا اشکالات خاص خود را دارند، پیشنهاد می‌دهد که ترکیبی از این دو، که دارای نقاط قوت بیشتری باشد، به اجرا درآید. وی در مورد ناموفق بودن برنامه‌ریزی از بالا به پایین مثال مسکن اجتماعی در برنامه دوم توسعه را می‌آورد و می‌گوید: «مسکن اجتماعی که قرار بود با حداقل استانداردهای مسکن ساخته شود و به پایین‌ترین و ارزان‌ترین قیمت فروخته شود و در واقع برای اقشار خاصی برنامه‌ریزی شد، زمانی که به اجرا رسید و به شهرها وارد گردید، دقیقاً در محل مشکلات اجرایی پیدا کرد، زیرا

که بسیاری موارد دور از واقعیت‌ها، پتانسیل‌ها و امکانات محلی بود. یعنی حتی ممکن بود که میزان مسکن اجتماعی یا سهم مسکن اجتماعی برای شهرهای مختلف به هیچ وجه خوانایی لازم را بنیاز و تقاضای آن شهر نداشته باشد. دیگر اینکه به دلیل ارزان بودن این پروژه‌ها، پیمانکاران و سازندگان رغبتی برای اجرای آنها نشان نمی‌دادند، زیرا که توجیه اقتصادی بالایی نداشت». بدین ترتیب ملاحظه می‌شود که برنامه‌ریزی مسکن به دلیل دارا بودن خصلت محلی و فرابخشی، دارای ویژگی‌ها و مسائل خاص خود است و برنامه‌های ملی و بخشی مسکن نمی‌تواند به خوبی مسئله مسکن را شناسایی و برای آن راه حل ارائه کند.

جایگاه شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی مسکن

زمین و مسکن جزو سرمایه‌های محلی هر شهری محسوب می‌شوند و همان‌طور که بیان شد، برنامه‌های ملی و بخشی مسکن که از بالا به پایین و به صورت یکسان با تمام مناطق و شهرهای کشور رو به رو می‌شوند، نمی‌توانند جوابگوی مسائل و مشکلات مسکن شهری باشند. سؤالی که در این میان مطرح می‌شود، این است که نقش شهرداری‌ها به عنوان محلی‌ترین مسئول اداره امور شهرها در مورد مدیریت زمین و مسکن چیست؟

با رجوع به قانون شهرداری‌ها و ماده ۵۵ آن که به شرح وظایف شهرداری‌ها اختصاص دارد، می‌توان دریافت که علاوه بر وظیفه صدور پروانه ساختمانی برای کلیه ساختمان‌های شهر، که آن هم می‌بایست بر اساس ضوابط و مقررات طرح‌های جامع و تفصیلی صورت گیرد، و در حقیقت شهرداری‌ها مجری ضوابط تعیین شده از بالا هستند، بر اساس بند ۲۱ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، اتخاذ تدابیر لازم برای ساختمان‌خانه‌های ارزان قیمت برای اشخاص بی بضاعت شهر نیز از جمله وظایف شهرداری‌ها در امر مسکن برشمرده شده است. آن گونه که از دیدگاه‌های کارشناسان و بررسی سوابق موضوع برمی‌آید، این وظیفه یعنی ساخت مسکن ارزان قیمت برای افراد بی بضاعت، هیچ‌گاه به وسیله شهرداری‌های کشور به اجرا در نیامده است.

مینو رفیعی با تأیید این مطلب، می‌گوید: «تقریباً هیچ تجربه‌ای وجود ندارد که شهرداری وارد فرایند برنامه‌ریزی یا ساخت مسکن شده باشد». وی تنها به چند نمونه خانه‌سازی انجام شده به وسیله دولت در شهر تهران مانند کوی ۱۳ آبان (۹ آبان سابق) اشاره می‌کند و می‌افزاید: «این گونه پروژه‌ها موفق نبودند، چون خانواده‌ای که این مسکن را دریافت می‌کرد، به دلیل عدم اشتغال و داشتن درآمد مستمر، توانایی نگهداری و حفظ این دارایی را نداشت. بدین ترتیب، هر چند که این خانوارها در خانه ملکی و مناسب زندگی می‌کردند، اما به دلیل اینکه سایر مخارج خانوار تأمین نمی‌شد، این خانه‌ها را می‌فروختند و از ما به التفاوت قیمت آن با خانه‌های ارزان‌تر دیگر، گذران زندگی می‌کردند». رفیعی در مورد خانه‌سازی برای اقشار کم درآمد به وسیله شهرداری‌ها معتقد است شهرداری‌ها به دلیل هزینه نگهداری، اداره و مدیریت این مجموعه‌های مسکونی به سراغ این کار نمی‌روند. اما دولت آبادی نظر دیگری دارد. وی می‌گوید: «اگر به شهرداری به عنوان پیمانکار نگاه کنیم که هم زمین را می‌خرد و هم خانه‌ها را می‌سازد، در آن صورت به دلیل مشکلات و گرفتاری‌هایی که دارد، رغبتی برای



محمد مهدی عزیزی
دکتر در شهرسازی و عضو هیئت علمی دانشگاه تهران

ساخت خانه‌های ارزان قیمت نشان نمی‌دهد. اما اگر مدیریت این فعالیت بر عهده شهرداری‌ها باشد، قطعاً شهرداری‌ها استقبال می‌کنند و این کار را مطابق با قانون شهرداری‌ها انجام می‌دهند. برخی شهرداری‌ها نیز تجربه ساخت مستقیم واحدهای مسکونی را داشته‌اند، البته نه برای اقشار کم‌درآمد. سید افضل موسوی، شهردار منطقه ۲ تهران در فاصله سال‌های ۱۳۶۸ تا ۱۳۷۷ و نماینده مجلس ششم از حوزه انتخابیه زنجان و مشاور فعلی وزیر کشور در امور شهرداری‌ها، در این مورد می‌گوید: «در دوران تصدی مسئولیت در شهرداری منطقه ۲ تهران، در پروژه‌های بزرگ مسکونی مانند پروژه بوعلی و سعادت آباد به عنوان پروژه‌های ساخت مسکن به وسیله شهرداری مشارکت داشتیم. شهرداری این پروژه‌های بزرگ چند صد واحدی را پس از ساخت، تقریباً به قیمت تمام شده به شهروندان و اقشار مختلف واگذار می‌کرد.»

به گفته وی، این کار باعث افزایش عرضه و در نتیجه تعادل قیمت‌ها شده است.

همان‌طور که ملاحظه می‌شود، از لحاظ قانونی هیچ‌گونه جایگاه و وظیفه‌ای در امر سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی مسکن شهری برای شهرداری‌ها دیده نشده است.

دولت آبادی در تأیید این مطلب می‌گوید: «در مورد موضوع خاص مسکن باید گفت که شهرداری‌ها در زمان حاضر به لحاظ قانونی، وظیفه‌ای در قبال تأمین مسکن ندارند و حتی در خیلی از لایه‌ها و سطوح مدیریتی شهر نیز جایگاه مشخصی برای شهرداری‌ها تعریف نشده است.»

در ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم، در جهت تحقق مدیریت یکپارچه شهری، پیش‌بینی شده بود که وظایف و اختیارات دستگاه‌های دولتی و اجرایی کشور که مرتبط با مدیریت شهری هستند به تدریج و بر اساس اولویت‌های مشخص به شهرداری‌ها واگذار شود. از جمله وظایف مرتبط با مقوله مسکن شهری، می‌توان به تهیه طرح‌های جامع و تفصیلی، ساخت مسکن ارزان قیمت و استیجاری و مدیریت امور زمین شهری اشاره کرد، که می‌بایست از وظایف وزارت مسکن و شهرسازی منفک گردند و به شهرداری‌ها واگذار شوند.

سید افضل موسوی با استقبال از واگذاری این وظایف به شهرداری‌ها، اظهار می‌دارد: «وقتی که شهرداری در شهر زمین در اختیار داشته باشد، به راحتی می‌تواند طرح‌هایش را اجرایی کند. به عنوان مثال در مورد مناطق فرسوده شهرها گفتنی است با شرایطی که در ایران وجود دارد، اگر زمین مناسبی در اختیار شهرداری‌ها باشد، به راحتی می‌توانند این جا به جایی‌ها را انجام دهند و مناطق فرسوده را اصلاح کنند.» دولت آبادی نیز در این باره می‌گوید: «شهرداری‌ها حق دارند که مدیریت امور زمین شهری یعنی محلی‌ترین سرمایه شهرها را برعهده داشته باشند تا از این طریق بتوانند کاربری‌های مورد نیاز شهر را تأمین کنند و به سرانه خدماتی مطلوب برسند.» دولت آبادی همچنین در مورد لزوم تهیه طرح‌های توسعه شهری به وسیله شهرداری‌ها، مثال تراکم را ذکر می‌کند و می‌گوید: «ریشه مسئله تراکم در طرح‌های توسعه شهری است و در این طرح‌هاست که راجع به این موضوع تصمیم‌گیری می‌شود؛ ولی به دلیل اینکه این تصمیم خارج از حوزه تصمیم و عمل شهرداری‌ها گرفته می‌شود، این تصمیمات متناسب با شرایط روز و شرایط زندگی

مردم آن شهر نیست و در نتیجه باعث تعارضات و مشکلاتی می‌شود.»

وی در مورد پیگیری‌های سازمان شهرداری‌های کشور در مورد واگذاری این وظایف می‌گوید: «راجع به روند پیگیری این موضوع، تلاش‌های زیادی در سال گذشته صورت گرفت و تقریباً با تمامی مقام‌های ذی‌نفع و ذی‌ربط از جمله ریاست جمهوری، رئیس و معاون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور و وزرای مربوط مکاتباتی انجام شد. ولی عملاً ماده ۱۳۶ ماهیتی دارد که به دلیل عمدۀ راحت‌انگیزی نمی‌افتد.»

اول اینکه دستگاه‌های اجرایی مدعی‌اند شهرداری‌ها توان لازم را برای انجام این کارها ندارند. البته شاید ادعای درستی باشد و در زمان حاضر و به یکباره شاید همه شهرها و شهرداری‌ها آن توان را نداشته باشند ولی خیلی از شهرداری‌ها الان راجع به خیلی از وظایف، توانمندی‌های لازم را دارا هستند و نمی‌توان واگذاری را به این دلیل متوقف کرد. تنها می‌توان روند و تدریج واگذاری را متناسب با این شرایط تعریف کرد ولی نمی‌شود آن را متوقف ساخت. دلیل دوم، که معمولاً مطرح نمی‌شود ولی قطعاً وجود دارد، این است که دستگاه‌های دولتی تصور می‌کنند با واگذاری این وظایف، عملاً اختیارات خود را از دست می‌دهند و حوزه اقتدارشان کاهش می‌یابد.»

وی به تفاهم اولیه با معاونت معماری و شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی در مورد واگذاری تهیه طرح تفصیلی به شهرداری‌ها اشاره می‌کند ولی در ادامه می‌افزاید که: «در مورد مسکن ارزان قیمت استیجاری و مدیریت امور زمین شهری پیشرفت چندانی وجود نداشته است.» سید افضل موسوی نیز در مورد روند واگذاری

**مسکن اجتماعی که قرار بود با حداقل
استانداردهای مسکن ساخته شود و به
پایین‌ترین و ارزان‌ترین قیمت فروخته
شود و در واقع برای اقشار خاصی
برنامه‌ریزی شد، زمانی که به اجرا رسید و
به شهرها وارد گردید، دقیقاً در محل
مشکلات اجرایی پیدا کرد، زیرا که
بسیاری موارد دور از واقعیت‌ها،
پتانسیل‌ها و امکانات محلی بود**

وظایف به شهرداری‌ها در جهت مدیریت واحد شهری معتقد است که وظایف بسیار اندکی واگذار شده و هنوز تا تحقق این ماده راه درازی در پیش است. وی به عنوان مثال، مقوله مسکن استیجاری را مطرح می‌سازد و می‌گوید: «قرار بود که مسکن استیجاری به وسیله دولت ساخته شود و در اختیار شهرداری‌ها قرار گیرد، تا شهرداری‌ها نیز آنها را به کسانی که نیازمند هستند، اجاره دهند. ولی این امر تاکنون محقق نشده است.»

وی عقیده دارد، در جهت تحقق مدیریت واحد شهری حتی اگر به بازنگری در قانون اساسی نیاز باشد، این کار باید صورت گیرد تا چنین چیزی تحقق یابد. او معتقد است در صورتی که مدیریت واحد شهری تحقق یابد و شهرداری‌ها اختیارات لازم را کسب کنند، مدیران توانمند نیز وارد صحنه می‌شوند و خود را برای این گونه

مسئولیت‌ها کاندیدا می‌کنند و در نتیجه می‌توان شاهد رونق و پیشرفت شهرهای کشور بود.

راه حل: برنامه‌ریزی محلی مسکن

همان‌طور که دیده می‌شود، از یک طرف موضوعی به نام مسکن وجود دارد که خصلتی محلی و فرابخشی دارد و از طرف دیگر برنامه‌های موجود در این زمینه، برنامه‌های ملی و بخشی هستند. همچنین در سطح شهرها، شهرداری‌ها به عنوان محلی‌ترین سازمان‌ها اداره امور شهرها حضور دارند که هیچ‌اختیار قانونی در زمینه مدیریت و برنامه‌ریزی مسکن ندارند. از طرف دیگر در کشور ما، بین

از لحاظ قانونی هیچ‌گونه جایگاه و وظیفه‌ای در امر سیاستگذاری و برنامه‌ریزی مسکن شهری برای شهرداری‌ها دیده نشده است

مسکن و شهرسازی و یا به عبارت دیگر بین برنامه‌ریزی مسکن و طرح‌های توسعه شهری هیچ‌گونه ارتباط منطقی و عملی مشاهده نمی‌شود. محمد مهدی عزیزی در این مورد می‌گوید: «طرح‌های توسعه شهری اعم از طرح‌های جامع و تفصیلی، نگاه کوچکی به مسکن دارند و مسکن دارای جایگاه تحلیلی عمیقی در طرح‌های توسعه شهری نیست که این امر نشأت گرفته از همان مقیاس بالا به پایین است که در بالاترین سطوح برنامه‌ریزی هم این تعامل وجود ندارد. بنابراین خیلی از شرایط و خط‌مشی‌های مسکن در مقیاس محلی با توجه به اینکه طرح‌های توسعه شهری این شرایط را بررسی نکردند و از طرف دیگر برنامه‌های مسکن نیز شرایط توسعه شهری را در نظر نگرفته‌اند، محقق نمی‌شود». وی به منظور رفع این مشکل پیشنهاد تهیه برنامه‌های محلی مسکن را مطرح می‌سازد و می‌افزاید: «محور برنامه مسکن محلی باید شهرداری‌ها باشند».

وی با اشاره به تغییر نگرشی که در سطوح جهانی نسبت به طرح‌های جامع در دهه ۶۰ و ۷۰ میلادی به وجود آمده و جایگزینی این طرح‌ها با طرح‌های ساختاری و راهبردی، می‌گوید: «در قالب طرح‌های ساختاری و راهبردی، طرح‌ها و برنامه‌های موضوعی و موضعی وجود دارد که به عنوان مثال می‌توان مسکن را به عنوان طرحی موضوعی که می‌بایست در مقیاس محلی دیده شود، در چارچوب طرح‌های ساختاری و راهبردی نگریست». عزیزی نقاط قوت برنامه مسکن محلی را در ۵ مورد، چنین خلاصه می‌کند:

۱- شناخت دقیق وضعیت مسکن در قالب برنامه‌ریزی محلی مسکن تحقق می‌پذیرد.

۲- تحلیل بازار مسکن به مفهوم عام آن، در مقیاس محلی امکان‌پذیر است.

۳- برنامه مسکن یا پروژه‌های مسکن با سیاست‌ها و برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری در محل از طریق برنامه مسکن محلی هماهنگ می‌شوند.

۴- امکان نظارت در محل و با توجه به توان‌ها و ویژگی‌های محل وجود دارد.

۵- فضای مشارکت در قالب اصل مشارکت با برنامه‌ریزی محلی مسکن ایجاد می‌گردد.

عزیزی در ادامه می‌افزاید: «فکر می‌کنم شهرداری‌ها را باید

نهاد برتر در تحقق برنامه‌های مسکن محلی تلقی کرد و این امید را داشت که اگر طرحی در زمینه مسکن در سطح شهرها بخواهد تهیه و تدوین و اجرا شود، باید از طریق شهرداری‌ها پایه‌ریزی گردد». وی معتقد است که: «به همان شکلی که امروزه برای تهیه طرح‌های توسعه شهری انرژی صرف می‌شود، باید معادل آن را صرف تهیه برنامه‌های مسکن محلی کرد و این برنامه‌ها باید یا در تعامل صد در صد با شهرداری‌ها باشند و یا خود شهرداری‌ها این کار را انجام دهند. منتهی به نظر می‌رسد سازمان شهرداری‌ها می‌تواند اصل هماهنگی برنامه مسکن با طرح‌های توسعه شهری را محور قرار دهد، چرا که بعد از طرح توسعه شهری اگر قرار باشد که پیگیری اجرای برنامه‌های مسکن اتفاق بیفتد، از طریق شهرداری‌ها باید باشد؛ زیرا وزارت مسکن و شهرسازی در محل جایگاه اجرایی چندانی ندارد ولی آنچه که وجود دارد این است که شهرداری‌ها در کوچک‌ترین واحدهای شهری نیز جایگاه تشکیلاتی دارند. وی در ادامه می‌افزاید: «نکته محوری که در این زمینه وجود دارد، آن است که شهرداری‌ها زمانی می‌توانند به این سمت از برنامه‌ریزی مسکن محلی بروند که خودشان را تقویت کنند. در شرایط موجود، تجربه نشان می‌دهد که بسیاری از شهرداری‌ها در شهرهای کوچک این توان را اعم از نیروهای متخصص و همچنین دیدگاه برنامه‌ریزی ندارند و اگر شهرداری‌ها بتوانند خود را با به کارگیری نیروهای متخصص شهرسازی (به ویژه فارغ‌التحصیلان دوره کارشناسی شهرسازی که به تازگی تربیت شده‌اند) تقویت کنند، می‌توان به پیگیری ارتقای مسکن در ایران امیدوار بود. البته شاید در شرایط فعلی اولاً تدوین نگرش ملی و ایجاد باور ملی به برنامه مسکن محلی مهم باشد و بعد به ترتیب می‌توان به تقویت شهرداری‌ها و اتصال جایگاه شهرداری‌ها به طرح‌های توسعه شهری پرداخت.

نتیجه‌گیری

مسکن از جمله موضوعات گسترده و چند بعدی است که بررسی مسائل و مشکلات آن و ارائه راه حل‌های مطلوب به منظور رفع این مسائل، احتیاج به بررسی‌های گسترده و نگاه عمیق و ویژه به این مقوله دارد. مسکن را نمی‌توان تنها به عنوان عنصری مجزا تلقی کرد. بلکه باید آن را در متن شهرها و در ارتباط مستقیم با موضوعات شهری بررسی کرد. با توجه به ویژگی‌های برشمرده شده، برنامه‌ریزی برای مسکن نیز، شرایط و مشخصه‌های خاص خود را دارد. از یک طرف می‌توان به مسکن نگاهی ملی داشت و آن را در چارچوب راهبردها و سیاست‌های ملی توسعه کشور دید. از سوی دیگر به دلیل خصلت محلی آن، برای ارائه راهکارهای عملی به برنامه مسکن محلی نیاز است که در این بخش، نقش شهرداری‌ها به عنوان یک نهاد محلی، پررنگ و قوی می‌گردد. همچنین با توجه به اینکه مسکن عنصری شهری است، هرگونه برنامه و سیاست پیشنهادی در مورد مسکن باید در هماهنگی کامل با سیاست‌های توسعه شهری و طرح‌های کالبدی شهرها باشد. همچنین مسکن به دلیل دارا بودن ابعاد قوی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی، نیازمند توجه ویژه از زوایای غیرکالبدی نیز هست، زیرا بدون لحاظ کردن عوامل برشمرده شده نمی‌توان به مسکن و محیط مسکونی مطلوب شهر و نردان دست یافت.

منابع:

- ۱- سازمان برنامه و بودجه ابعاد اجتماعی مسکن، ترجمه عباس مخیر، ۱۳۶۲.
- ۲- حسین زاده دلیر، کریم؛ مصرف مسکن از دیروز تا امروز، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران، جلد اول، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۷۵.
- ۳- عزیزی، محمدمهدی؛ پژوهش در برنامه‌ریزی مسکن، جزوه درس برنامه‌ریزی مسکن، دانشگاه تهران، دانشکده هنرهای زیبا، گروه شهرسازی، ۱۳۷۸.
- ۴- عزیزی، محمد مهدی؛ مسکن و جایگاه آن در سیاست‌های توسعه شهری، جزوه درس برنامه‌ریزی مسکن، دانشگاه تهران، دانشکده هنرهای زیبا، گروه شهرسازی، ۱۳۸۰.

تأثیر شهرداری بر بازار مسکن

مهناز بوالحسنی

کارشناس ارشد شهرسازی

مقدمه

مسئله مسکن یکی از مهم‌ترین معضلات شهرنشینی محسوب می‌شود. عمده‌ترین مشکلات مسکن شهری ناشی از عدم تعادل عرضه و تقاضا در بازار مسکن شهری است. بازار مسکن شهری هر چند که از عوامل و شرایط ملی و منطقه‌ای تأثیر می‌پذیرد ولی عوامل و شرایط محلی از مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در این زمینه به شمار می‌روند. از این روست که در سازوکار مذکور، قدر مسلم حکومت‌های محلی - و به تعبیر بهتر شهرداری‌ها - در صورتی که متولی امر برنامه‌ریزی مسکن حوزه تحت امر خود باشند می‌توانند با کنترل عوامل تأثیرگذار نقش بسیار مؤثری در تنظیم شرایط بازار و نیز تعادل بخشی عرضه و تقاضای مسکن ایفا کنند. دست کم اینکه شهرداری‌ها در سایر ابعاد مدیریت و سیاستگذاری‌های شهری می‌توانند عواقب و تأثیرات آنها را در نظام عرضه و تقاضای مسکن مدنظر قرار دهند. طی سال‌های اخیر، متأسفانه شهرداری‌ها متهم به اثرگذاری بر روی افزایش قیمت مسکن شده‌اند. بررسی وظایف و نقش شهرداری‌ها حاکی از آن است که اساساً شهرداری‌ها در برنامه‌ریزی مسکن نقش مؤثر و مستقیمی ندارند.

فرض مطالعاتی در این مقاله آن است که «مسکن» کالایی محلی است و لذا طبیعتاً می‌بایست نقش شهرداری‌ها به عنوان مدیریت‌های محلی در برنامه‌ریزی بازار مسکن (برقراری تعادل بین عرضه و تقاضا) نقشی تعیین‌کننده و اصلی محسوب گردد.

بدین منظور بررسی نقش شهرداری‌ها در بازار مسکن خود مستلزم تعریف شهرداری و بررسی وظایف قانونی شهرداری‌ها، همچنین تعریف و تبیین بازار مسکن است.

تعریف شهرداری

معمولاً شهرداری‌ها در تبیین سلسله مراتب اداره عمومی، به عنوان سطح حکومت‌های محلی پس از حکومت‌های ملی و منطقه‌ای (فدرال) قرار دارند. حکومت‌های محلی حالتی دوگانه دارند؛ از یک سو باید امور محلی را با نظرسنجی از

مردم محل، مطابق قانون انجام دهند؛ و از طرف دیگر باید به عنوان نماینده حکومت مرکزی، سیاست‌ها و خطوط مشی عمومی آن حکومت را در سطح محلی اجرا کنند. به طور معمول، حکومت‌های محلی دارای سازمان حکومتی کامل‌اند که تمام یا برخی از کارکنان آن را مردم انتخاب می‌کنند.^(۱) در زمان حاضر، شهرداری‌ها در ایران به لحاظ ویژگی‌های شان، حکومت محلی تلقی نمی‌شوند. با این حال برطبق تعاریفی که تاکنون از این سازمان‌ها ارائه شده است، اینها از دیدگاه مفهومی به حکومت محلی نزدیک بوده‌اند؛ ولی از حوزه بررسی وظایف و اختیارات این مقایسه صحیح نیست.

از جمله تعاریف ارائه شده از شهرداری، اینها هستند:

- شهرداری سازمانی است حقوقی، محلی و مستقل که در محدوده شهر برای رفع نیازهای عمرانی، رفاهی و خدماتی مردم شهر که جنبه محلی دارد تشکیل می‌گردد و منظور آن است که امور با مشارکت شهروندان حل و فصل شود.^(۲)

- شهرداری سازمانی است که سکنه شهر با استفاده از حقوق طبیعی خود و اختیاری که قانون به آنها داده است، به منظور ایجاد و اداره کردن تأسیسات عمومی، وضع و اجرای نظامات شهری و تأمین نیازمندی‌های مشترک محلی به وجود می‌آورند و به آن اختیار و نمایندگی می‌دهند تا هزینه خدماتی را که به عهده آن واگذار گردیده است، با اسلوبی منطقی و عادلانه بین سکنه شهر و استفاده‌کنندگان، توزیع کند و سرشکن سازد و از آنها وصول کند...^(۳)

- شهرداری (براساس ماده ۵ قانون محاسبه عمومی کشور) سازمانی عمومی و غیردولتی است که دارای استقلال و شخصیت حقوقی است و تحت نظر شورای شهر که منتخب مردم است و نظارت دولت از طریق وزارت کشور برای انجام وظایفی که در قانون شهرداری آمده، تأسیس شده است.^(۴)

بنابراین اگر شهرداری به عنوان نهادی محلی تلقی گردد، قاعدتاً می‌بایست در عرضه و تقاضای مسکن محدوده حاکمیت خود نقش اصلی را ایفا کند و هر یک از تعاریف ارائه شده از مفهوم شهرداری نیز به چنین امری صحنه می‌گذارند، چرا که مسکن از مشخص‌ترین عناصر محلی به شمار می‌رود.



تهران - طرح نواب

تأمین مسکن به صورت امری بارز و روشن آمده است. در تقسیم بندی کلی، شهرداری‌ها در ایران هر چند که دارای وظایف چهارگانه عمرانی، خدماتی، نظارتی و رفاه اجتماعی هستند و وظایف آنها از حیث تنوع با وظایف سایر شهرداری‌ها در کشورهای جهان قابل مقایسه است ولی در امر مسکن و تأمین آن، این نقش کمرنگ دیده شده و عملکرد شهرداری‌های کشور، گویای این امر است که اساساً شهرداری‌ها به رغم تأثیرگذاری شدید عملکردشان بر روی قیمت مسکن و بازار مسکن شهری - به ویژه در شهرهای بزرگ - نقش فعالی در این زمینه ندارند.

طبق ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها، اینها دارای ۵۳ وظیفه قانونی اند که در میان آنها آنچه از حیث موضوع مورد بررسی این گزارش در خور توجه بیشتری است، بند ۲۱ ماده ۵۵ قانون شهرداری است که به شرح زیر به عنوان یکی از وظایف شهرداری‌ها تدوین شده است:

احداث بناها و ساختمان‌های مورد نیاز محل از قبیل رختشویخانه، مستراح، حمام عمومی، کشتارگاه، میدان، باغ کودکان و ورزشگاه مطابق اصول صحیح و فنی و اتخاذ تدابیر لازم برای ساختمان‌خانه‌های ارزان قیمت برای اشخاص بی‌بضاعت ساکن شهر.

بنابراین ملاحظه می‌شود که در بخش انتهایی بند مذکور قانونگذار به نوعی امر تأمین مسکن را از جمله وظایف شهرداری‌ها معین کرده است ولی با این حال آن را مشروط به نکات ذیل می‌سازد - که هر یک دارای ابهاماتی است:

۱- شهرداری‌ها طبق بند پیش گفته موظف به اتخاذ تدابیر لازم برای ساختمان‌خانه‌های ارزان قیمت می‌شوند. در اینجا منظور از تدابیر لازم مشخص نیست که شامل چه اقداماتی - اعم از اجرایی و سیاستگذاری - است و این سؤال مطرح می‌شود که آیا این امر شامل تولید مسکن (خانه‌سازی) نیز هست، یا نه.

۲- ارزان قیمت بودن خانه‌ها شرط اساسی به شمار می‌آید؛ بنابراین دخالت شهرداری‌ها در امر تولید و عرضه مسکن نمی‌بایست انتفاعی تلقی شود و با هدف کسب درآمد اجرا گردد.

۳- فعالیت مورد اشاره قانونگذار صرفاً به عرضه مسکن به اشخاص بی‌بضاعت ساکن شهر محدود می‌شود. بنابراین دامنه این فعالیت اقشار متوسط و مرفه جامعه را در بر نمی‌گیرد؛ ضمن آنکه مشخص نیست که افراد بی‌بضاعت ساکن شهر با چه معیاری تعریف و مشخص می‌شوند. بدین ترتیب، ملاحظه می‌گردد که اجرای چنین وظیفه‌ای برای شهرداری‌ها با ابهاماتی توأم است و به صراحت می‌توان ادعا کرد که به لحاظ بار مالی سنگین این امر، عملاً این بند از قانون شهرداری اجرا نمی‌گردد و بررسی گزارش‌های عملکرد شهرداری‌های بزرگ و مهم گواه این مدعا است. هر چند که شهرداری تهران طی دهه گذشته در چندین پروژه تولید مسکن و خانه‌سازی - از جمله پروژه نواب - مستقیماً مشارکت داشته است، ولی این امر نه در مسیر اجرای قانون پیش گفته بلکه با هدف اتخاذ شرایط اجرایی بهتر و کسب درآمد برای شهرداری

با این تفسیر وظایف قانونی شهرداری‌ها در این چارچوب مورد بررسی قرار می‌گیرد:

در بررسی مقایسه‌ای وظایف قانونی شهرداری‌ها، در برخی از مهم‌ترین شهرهای جهان ملاحظه می‌شود که تأمین مسکن به عنوان یکی از وظایف شهرداری‌ها پذیرفته شده است و امری رایج به شمار می‌رود. در شهرهایی همچون آمستردام، برلن، تورنتو، استکهلم و لندن، در حیطه وظایف شهرداری‌های شان،

تهران صورت گرفته است که در جای خود هر یک در خور تأمل است.

بدین ترتیب شهرداری‌ها خود به صورت مستقیم در تولید مسکن نقشی ایفا نمی‌کنند و برخی از محدود عملکردهای شهرداری تهران نیز در این زمینه، اساساً در میان سایر شهرداری‌ها عمومیت ندارد.

تبیین وظایف شهرداری‌ها در بازار مسکن

با بررسی به عمل آمده در تعریف و وظایف قانونی شهرداری‌ها مشخص می‌شود که نقش شهرداری‌ها در امر عرضه مسکن به صورت مستقیم کم‌رنگ و ضعیف است. به عبارت بهتر، شهرداری‌ها به لحاظ برخی از موانع و محدودیت‌های اعتباری و قانونی و تشکیلاتی، خود مستقیماً به عنوان تولید کننده و عرضه کننده در این عرضه فعال نیستند، چرا که در امر سیاستگذاری بازار مسکن نقشی برای شهرداری‌ها در نظر گرفته نشده و یا بسیار کم‌رنگ به آن توجه شده است، ولی اجرای هر یک از وظایف دیگر شهرداری‌ها به نوعی بر بازار مسکن و قیمت زمین و مستغلات و همچنین بر نرخ تولید مسکن اثر می‌گذارد.

بازار مسکن نیز مانند بازار سایر کالا و خدمات مصرفی خانوارها، با دو نیروی عرضه و تقاضا به تعادل می‌رسد.^(۵) در این عرصه هر عاملی که به نحو مستقیم یا غیر مستقیم در تقاضا و یا عرضه مسکن تأثیر داشته باشد، در خور اهمیت و توجه است. مهم‌ترین عوامل مؤثر در این میان عبارتند از:

۱- عوامل فراشه‌ری: شامل سیاست‌ها و طرح‌های ملی، وضعیت عمومی اقتصاد کشور و آثاری که نرخ تورم کلی بر روی قیمت مسکن و افزایش قیمت نهاده‌های تولید می‌گذارد، حرکات جمعیت (مهاجرت) و نظام تقاضای مسکن در کشور و نظایر اینها.

۲- عوامل شهری و محلی: شامل سیاست‌ها و طرح‌های شهری و محلی، وضعیت عمومی اقتصاد شهر، نرخ مهاجر پذیری شهر، و جز اینها. با این شرایط، هر چند که عوامل تأثیرگذار بر بازار مسکن متعدد هستند و نظام پیچیده‌ای را تشکیل می‌دهند، ولی نمی‌توان نقش شهرداری‌ها را تعیین کننده و محوری بر شمرد. این نقش دست کم در میان عوامل شهری یکی از مهم‌ترین و اساسی‌ترین نقش‌ها محسوب می‌شود.

بر همین اساس ابعاد تأثیرگذار در این نقش بدین شکل دسته بندی می‌شوند و در ادامه مورد بررسی قرار می‌گیرند.

- نقش سازوکار عمرانی شهرداری‌ها؛
- نقش سازوکار مالی شهرداری‌ها؛ و
- نقش سازوکار اداری و بوروکراسی حاکم بر شهرداری‌ها.

نقش سازوکار عمرانی شهرداری‌ها در بازار مسکن

اساساً در شهرها، تعریف مسکن محدود به تعریف سرپناه نیست و مفهوم آن ابعاد وسیع‌تری از سرپناه را در بر می‌گیرد که مشتمل بر کلیه نیازمندی‌های شهری، دسترسی به امکانات و تأسیسات عمومی است. از این رو نقش شهرداری‌ها و وظایف آنها ماهیتاً در تحقق تعریف کامل مفهوم مسکن

عینیت بیشتری می‌یابد.

طبق ماده ۱ قانون نوسازی و عمران شهری (مصوب ۷ آذر ۱۳۴۷)، «نوسازی و عمران و اصلاحات اساسی و تأمین نیازمندی‌های شهری و اصلاح و توسعه معابر و ایجاد پارک‌ها و پارکینگ‌ها و میدان‌ها و حفظ و نگهداری پارک‌ها و باغ‌های عمومی موجود و تأمین سایر تأسیسات مورد نیاز عمومی و نوسازی محله‌ها و مراقبت در رشد متناسب و موزون شهرک‌ها از وظایف اساسی شهرداری‌هاست و شهرداری‌ها در اجرای وظایف مذکور مکلف به تهیه برنامه‌های اساسی هستند.» مسلماً اجرای این قانون نقش بسیار مهمی در افزایش و بهبود کیفیت مسکن و محله‌های مسکونی دارد و مرغوبیت و قیمت آنها را افزایش می‌دهد. اجرای چنین وظیفه‌ای از سوی شهرداری به لحاظ محدودیت منابع مالی و اعتبارات عمران شهری و یا به لحاظ اتخاذ سیاست‌های خاصی از نظر فضایی به نحو عادلانه‌ای توزیع نمی‌گردد و موجب عدم تعادل بازار مسکن در داخل محدوده قانونی شهر می‌شود. بدین ترتیب قیمت مسکن در بخش‌ها و محله‌هایی از شهر که از این خدمات و امکانات بهره‌مند می‌گردند، افزایش می‌یابد و حتی اجرای وظایف شهرداری می‌تواند جهت توسعه شهر را نیز تغییر دهد.

به عنوان مثال، اجرای برخی از پروژه‌های زیربنایی و مهم از قبیل شبکه‌های دسترسی و یا عرضه خدمات حمل و نقل عمومی می‌تواند بخش‌هایی را که از این خدمات و امکانات بهره‌مند می‌شوند، برای توسعه مسکن ارزشمند سازند. در این خصوص می‌توان به اجرای برخی از بزرگراه‌های شهری در تهران اشاره کرد که به یکباره قیمت زمین و مستغلات مناطق اطراف را افزایش داد و ساخت و سازهای شهری را در آن مناطق سرعت بخشید.

فعالیت‌های عمرانی و اتخاذ برخی از سیاست‌ها در داخل بافت‌های شهری اعم از توسعه فضاها و امکانات و عرضه بهتر خدمات از سوی شهرداری‌ها نیز خود موجب افزایش سرمایه‌گذاری در امر مسکن و بهسازی و تجدید بنای واحدهای مسکونی - و در نتیجه تأثیر بر بازار مسکن - می‌شود.

به عبارت بهتر، اینها از جمله مهم‌ترین عوامل در افزایش قیمت زمین در داخل بافت‌های شهری موجود و تمایل به بهره‌گیری هر چه بیشتر از فرصت پیش آمده به صورت گرایش به تخریب زود هنگام ساختمان و استفاده از زمین در کاربری یا تراکم جدید و بهره‌مندی از زمین در موقعیت پردرآمدتر بوده است.^(۶)

تعریف قوانین بازدارنده نیز می‌تواند در همین جهت عمل کند. با لغو اجازه معاملات زمین شهری پس از انقلاب به دلیل محدودیت در عرضه زمین شهری و افزایش تقاضا در نتیجه افزایش جمعیت، سرمایه‌گذاران به منظور تأمین زمین برای ساخت مسکن، به سوی ساختمان‌هایی شتافتند که آنها را فارغ از عمر مفید و استهلاک‌شان «کلنگی» می‌نامیدند؛ تا از زمین آن با تراکم بیشتر استفاده کنند.^(۷) شهرداری‌ها نیز در این روند با صدور مجوزهای لازم نقشی تعیین کننده داشتند.

سازوکاری که به عنوان عامل مؤثر در افزایش قیمت زمین مطرح است، عملاً به موجب سیاستگذاری‌هایی که در عرصه شهرسازی و زمین شهری و مدیریت شهری صورت می‌پذیرد، فعال می‌شود. در واقع تصمیماتی که در حوزه‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، از سوی شهرداری‌ها در جهت هدایت و کنترل توسعه در قالب طرح‌های جامع، تفصیلی، بهسازی بافت قدیم، زیباسازی و مواردی مشابه اتخاذ می‌شود، بازتاب کالبدی و معنای اقتصادی خود را در تغییر شاخص‌های قیمت‌گذاری اراضی، افزایش مرغوبیت، افزایش قیمت و تقاضای بیشتر برای این گونه اراضی نشان می‌دهد. به طور کلی این گونه تصمیمات مؤثر در افزایش و کاهش مطلوبیت اراضی را می‌توان در شش زمینه کلی زیر خلاصه کرد:

۱- اجازه افزایش تراکم ساختمانی: در این موارد کلیه اراضی‌ای که مشمول چنین امتیازی می‌گردند به سبب امکان بهره‌گیری از همان قطعه در ساخت و سازهای پر تراکم‌تر و به اعتباری بهره‌گیری مضاعف از آن، مرغوبیت می‌یابند و بر قیمت‌شان افزوده می‌شود و خود به انگیزه تخریب برای استفاده از این فرصت بدل می‌گردند.

۲- تعیین کاربری جدید: به ویژه کاربری‌هایی که تقاضا برای آنها زیاد است، عملاً گرایش به تخریب و ساخت و ساز مجدد در کاربری جدید را تقویت می‌کند و سرعت تخریب را افزایش می‌دهد.

۳- گسترش محدوده قانونی شهر و ورود اراضی وسیعی به داخل محدوده: این کار، که در عمل به وسیله مصوبات طرح‌های جامع و تفصیلی شهرها صورت می‌پذیرد، بخش زیادی از اراضی را که قبلاً خارج از محدوده قانونی قرار داشتند - و به همین سبب نیز از حقوق قانونی اراضی داخل محدوده بی‌بهره بودند - دارای حقوق قانونی می‌کند. این امر بر مرغوبیت و در نتیجه بر قیمت آن اثر می‌گذارد و اگر بنایی در آن وجود داشته باشد به سبب افزایش فراوان ارزش زمین در موقعیت جدید خود، تخریب می‌شود و تجدید بنا با شرایط جدید را توجیه‌پذیر می‌سازد.

۴- صدور اجازه تفکیک و واگذاری زمین: به ویژه برای اراضی‌ای که قبلاً فاقد اجازه تفکیک یا ممنوعیت واگذاری بودند، مکانیسم اشاره شده را فعال می‌سازد.

۵- ارائه تأسیسات و تسهیلات شهری به حوزه‌هایی که قبلاً فاقد آن بودند: تأمین شبکه دسترسی یا خطوط حمل و نقل همگی مواردی هستند که موجب افزایش مرغوبیت و ارزش زمین‌ها می‌شوند.

۶- اجرای طرح‌های بهسازی و بازسازی بافت قدیم و پروژه‌های زیباسازی: که موجب رفع کلیه موانع، محدودیت‌ها و کاستی‌ها می‌شود و بر کیفیت اراضی اثر می‌نهد و موجب افزایش ارزش و مطلوبیت‌های آن اراضی و سپس قیمت آن می‌گردد.

بررسی‌های انجام شده در شهر تهران، حکایت از تأثیر مجموعه عواملی که از آنها یاد شده، در تحولات بازار مسکن و ساختمان این شهر دارد. کارنامه شهرداری‌های تهران نشان

می‌دهد که از سال ۱۳۶۴ تا ۱۳۷۸ تقریباً برای یک دوره ۱۵ ساله، سهم موارد مربوط به تجدید بنا به شدت افزایش یافته و از ۳۹ درصد در سال ۱۳۶۴ به حدود ۸۰ درصد در سال ۱۳۷۸ رسیده است که حکایت از تشدید موارد مربوط به تجدید بنا در دوره‌های اخیرتر دارد.^(۸)

نقش سازوکار مالی شهرداری‌ها در بازار مسکن

شهرداری برای جبران هزینه‌های مصروف، وجوهی از شهروندان دریافت می‌کند که عوارض نامیده می‌شود. مسیر تاریخی قانون شهرداری حاکی از آن است که تصویب لوائح مربوط به عوارض بر عهده انجمن شهر بوده است. در بند ۸ ماده ۴۵ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ یکی از وظایف انجمن شهر تصویب عوارض شهرداری بر شمرده شده است. پس از پیروزی انقلاب نیز قوانین متعددی در مورد عوارض شهرداری‌ها به تصویب مجلس شورای اسلامی رسید.^(۹)

در زمان حاضر شوراهای اسلامی شهرها طبق قانون، وظیفه و اختیار وضع عوارض شهری را دارند. این امر مستند به قانون تشکیلات شوراهای اسلامی و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵ است که بر این اساس، «... یکی از وظایف شوراهای اسلامی تصویب لوائح، برقراری یا لغو عوارض شهر و همچنین تغییر نوع و میزان آن با در نظر گرفتن سیاست عمومی دولت [است]، که از سوی وزارت کشور اعلام می‌شود...» (بند ۱۶ ماده ۷۱ قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران، مصوب ۷۵/۳/۱). بدین ترتیب چون کلیه سازندگان واحدهای مسکونی به هنگام گرفتن پروانه ساختمانی مکلف به پرداخت عوارض به شهرداری هستند، بنابراین مقدار و چگونگی گرفتن این عوارض نیز می‌تواند به عنوان یکی از عوامل تأثیرگذار در قیمت تمام شده مسکن به شمار آید.

خودکفایی شهرداری‌ها و حرکت در جهت کاهش وابستگی آنها به منابع اعتباری دولتی از سیاست‌ها و خط مشی‌های اساسی در برنامه‌های اول و دوم توسعه کشور پس از پیروزی انقلاب اسلامی بوده است. به همین دلیل سهم دولت در تأمین بودجه شهرداری‌ها از ۱۳/۷ درصد در سال ۶۷ به ۱/۵ درصد در سال ۱۳۷۸ کاهش یافته است.

با ارزیابی عملکرد دولت و شهرداری‌ها در برنامه اول مشخص گردید که روند کاهش کمک‌های دولتی در صورتی که با پیش‌بینی منابع جدید درآمدی همراه نباشد، در انجام امور و وظایف شهری اختلال جدی به وجود خواهد آمد؛ لذا سیاست‌های جدید در برنامه دوم توسعه پیش‌بینی شد که عبارت بودند از:

الف - انتقال ارزش افزوده ناشی از تعیین کاربری‌های شهری به توسعه و عمران شهری؛ و

ب - تعیین مالیات‌های محلی و انتقال آن به شهرداری‌ها. اما با وجود کاهش جدی کمک دولت در برنامه دوم، تلاش اساسی برای انجام سیاست‌های پیش‌گفته به عمل نیامد و رشد بودجه شهرداری‌های کشور از نرخ رشد بودجه عمومی دولت و نرخ رشد درآمد ناخالص ملی کمتر شد.

بودن آن و عدم امکان اصلاح آن، کمیسیون می‌تواند با توجه به موقعیت محلی و نوع استفاده از فضای پارکینگ، رأی به اخذ جریمه‌ای که حداقل یک برابر و حداکثر دو برابر ارزش معاملاتی ساختمان، برای هر مترمربع فضای از بین رفته پارکینگ باشد، صادر نماید. شهرداری مکلف به اخذ جریمه تعیین شده و صدور برگ پایان ساختمان می‌باشد.»^(۱۰)

بنابراین چنین ضوابطی از طرفی موجب سودجویی برخی از سازندگان و بساز و بفروش‌های مسکن می‌شود، به طوری که صدور حکم جریمه موجب افزایش قیمت تمام شده مسکن شده است؛ و از طرف دیگر این امکان را به وجود آورده است که اساساً بین شهرداری (به عنوان دستگاه نظارتی) و سازندگان مسکن نوعی توافق (با استناد به تئوری بازی‌ها) به وجود آید. در مورد گرفتن جریمه از احداث بنای مسکونی بدون پروانه شرايطی معین شده است. تبصره ۴ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در این خصوص چنین بیان می‌دارد: «در مورد احداث بنای بدون پروانه در حوزه استفاده از اراضی مربوطه - در صورتی که اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی رعایت شده باشد - کمیسیون می‌تواند با صدور رأی بر اخذ جریمه به ازای هر متر مربع بنای بدون مجوز یک دهم ارزش معاملاتی ساختمان ... بلامانع بودن صدور برگ پایان ساختمان را به شهرداری اعلام

از سویی بررسی منابع درآمدی شهرداری‌ها نشان می‌دهد که بیشترین سهم درآمدی شهرداری‌ها (معادل ۴۷ درصد) به عوارض ساختمان‌ها و اراضی اختصاص دارد؛ البته این نسبت در شهرداری‌های بزرگ کشور تا ۷۰ درصد نیز می‌رسد و پایین‌ترین سهم را عوارض توأم با مالیات و درآمد سایر دستگاه‌ها (با میانگین ۱/۸ درصد) تشکیل می‌دهد. به عبارت بهتر، منابع درآمدی با ثبات پایین‌ترین نسبت و منابعی چون عوارض ساختمانی بالاترین نسبت درآمدی را به خود اختصاص داده‌اند. این موضوع با توجه به کاهش ساخت و ساز در شهر و رکود در بخش مسکن باعث آسیب‌پذیری جدی شهرداری‌ها خواهد بود.

شهرداری‌ها به منظور کسب درآمد بیشتر، به درآمدهای حاصل از ساخت و ساز بسیار توجه نشان می‌دهند چرا که سایر منابع درآمدی برای شهرداری - از جمله عوارض شهرداری - با شرایط زمان همسو و مطابق نگردیده است و سهم بسیار ناچیزی را تشکیل می‌دهد.

به عنوان مثال، در سال ۱۳۴۴ زمانی که بنزین به نرخ ۵ ریال عرضه می‌شد، عوارضی وضع گردید که از هر لیتر ۱۰ شاهی (معادل ۱۰/۵ درصد) برای شهرداری‌ها وصول شود. حال آنکه امروزه با افزایش فوق‌العاده قیمت بنزین عوارض با نرخ بسیار کم برای شهرداری‌ها کماکان وصول می‌شود و سهم شهرداری‌ها در این خصوص تقریباً ثابت مانده است که در مصوبه سال ۱۳۸۲ اصلاح و افزایش یافته است. بنابراین طبیعی است که شهرداری‌ها به ناچار به درآمدهای حاصل از ساخت و ساز، نظیر فروش تراکم و نظایر آن وابسته گردیده‌اند و حتی قوانین نظارتی شهرداری‌ها در امر ساخت و ساز، متأسفانه مسخ چنین وابستگی‌ای شده‌اند، به طوری که این وظیفه شهرداری‌ها که طبق ماده ۱۰۰ قانون شهرداری به شرح زیر مورد تأکید قرار گرفته است و در صورت اجرای صحیح آن نقش مهمی در بهبود کیفیت مسکن شهری دارد، به نظر می‌رسد ترجیحاً با تسامح از طریق اخذ جریمه، در برخورد با تخلفات ساختمانی مواجه می‌شوند (البته صدور حکم قطعی در این زمینه و اثبات این فرضیه خود مستلزم انجام مطالعه تفصیلی و ویژه‌ای است که از حوصله بحث خارج است).

ماده ۱۰۰ (مصوب ۱۳۴۵/۱۱/۲۷): «مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند.» «شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود - اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد - جلوگیری نماید.» نظارت شهرداری بر احداث واحدهای مسکونی با این مکانیسم قانونی صورت می‌گیرد و شرایط ساخت و ساز را با اصول شهرسازی، فنی و بهداشتی کنترل می‌کند.

این در حالی است که قانونگذار در تبصره‌های ۲، ۳، ۴، ۵ به نوعی گرفتن جریمه را مجاز شمرده است. به عنوان مثال، در تبصره ۵ قانون مذکور (مصوب ۱۳۵۸/۶/۲۷) چنین آمده است: «در مورد عدم احداث پارکینگ و یا غیرقابل استفاده



نماید... ارزش معاملاتی ساختمان توسط شهرداری تعیین می‌شود و پس از تصویب شورای شهر قابل اجرا است و سالی یک بار قابل تجدید نظر است.^(۱۱) به این ترتیب ملاحظه می‌شود که سازوکارهای مالی شهرداری‌ها خود در سازوکار و قیمت بازار مسکن شهری تأثیر گذار خواهد بود.

نقش سازوکار اداری و بوروکراسی حاکم بر شهرداری در بازار مسکن

بوروکراسی حاکم بر شهرداری‌ها از چند جهت می‌تواند در بازار مسکن تأثیر بگذارد:

۱- بوروکراسی حاکم بر شهرداری‌ها موجب افزایش طول دوره ساخت و در نتیجه طول دوره سرمایه‌گذاری و کاهش بازدهی سرمایه می‌شود.

۲- بوروکراسی حاکم بر شهرداری‌ها موجبات افزایش زمینه‌های فساد اداری و رشوه‌خواری را در امر ساخت و ساز مسکن به وجود می‌آورد.

۳- طولانی شدن دوره ساخت مسکن، کاهش عرضه و ایجاد رکود در تولید مسکن می‌تواند از جمله آثار برخی از سازوکارهای اداری، بخشنامه‌ها و اجرای برخی از سیاست‌های اداری نادرست از سوی شهرداری‌ها باشد.

از این روست که «شورای عالی اداری برای کاهش آثار چنین بوروکراسی مصوبه‌ای را به منظور هماهنگی تدوین کرده است که به موجب آن سیستم‌ها و روش‌ها و گردش کار در جهت بالا بردن کارایی دستگاه‌های اجرایی و در خصوص هماهنگ ساختن صدور پروانه، گواهی عدم خلاف و گواهی پایان ساختمان در سطح شهرداری‌های کشور مؤثر افتد.»^(۱۲) هر چند که مصوبه مذکور در این خصوص بسیار مثبت تلقی می‌شود و شرایط و مکانیسم‌های مؤثری را همچون تعیین حداکثر زمان و مهلت برای اجرای مراحل اداری تعیین کرده است، ولی به لحاظ عدم اجرای صحیح و کامل مصوبه مذکور و نیز عدم اجرای سیاست‌ها و مصوبه‌های تکمیلی، کماکان سازندگان مسکن از بوروکراسی حاکم بر شهرداری‌ها به مراجع رسمی شکایت می‌کنند.

به طور کلی مهم‌ترین سازوکارهای اداری حاکم بر شهرداری‌ها که بر بازار مسکن تأثیر می‌گذارند، می‌توان در این مراحل خلاصه کرد:

صدور پروانه ساختمان؛ نظارت بر عملیات ساختمانی؛ و صدور گواهی پایان کار.

۱- صدور پروانه ساختمان

صدور پروانه ساختمان از فعالیت‌های مهم شهرداری‌ها به شمار می‌آید. شهرداری مجری و ناظر اصلی بر اجرای طرح‌های توسعه شهری است. منطقه بندی، بخش مهمی از این طرح هاست که نظارت بر آن عمدتاً از طریق صدور پروانه‌های ساختمانی صورت می‌گیرد. قطعاً بدون استفاده از ابزار پروانه ساختمانی، کنترل تراکم‌ها در مناطق گوناگون شهری و هدایت انواع فعالیت‌ها در بخش‌های مختلف امکان‌پذیر نیست. از سوی دیگر، همواره تعداد زیادی از

شهروندان، برای پیگیری کارهای «مسکن» خود به شهرداری مراجعه می‌کنند، زیرا مسکن، مهم‌ترین، مشغله‌سازترین و گران‌ترین کالایی است که بسیاری از شهروندان در طول حیات خود خریداری و یا احداث می‌کنند. از همین روست که حساسیت زیادی در این باره وجود دارد...^(۱۳) با این شرایط، شهرداری‌ها با داشتن مهم‌ترین و قانونی‌ترین ابزار یعنی وظیفه «صدور پروانه ساختمان» در واقع بهترین و مؤثرترین مکانیسم کنترل و نظارت بر امر ساخت و ساز مسکن را دارند. هم اکنون در هر شهری واحد سازمانی یا مسؤول و متصدی مشخصی برای صدور پروانه و نظارت بر امور ساختمانی وجود دارد.

هدف عمده بسیاری از شهرداری‌ها را از صدور پروانه ساختمانی، تا دهه پیش، می‌توان در موارد ذیل خلاصه کرد:

۱- وصول عوارض پروانه ساختمانی و سایر عوارض معوقه؛ و
۲- جلوگیری از تجاوز مالکان به املاک مجاور و خیابان‌های احداث شده.^(۱۴)

اما اخیراً با تأکیدی که بر رعایت ضوابط و مقررات شهرسازی می‌شود، افزون بر موارد یاد شده، مهم‌ترین هدف صدور پروانه ساختمان، اطمینان از رعایت حقوق شهروندان است. در زمان حاضر پروانه ساختمان از مهم‌ترین ابزارها برای اعمال نظارت و کنترل نهادهای رسمی و قانونی بر احداث ساختمان و صدور آن به منزله دادن مجوز و تعیین چارچوب‌های مشخص برای احداث بنا به شمار می‌آید.^(۱۵) بنابراین هر مکانیسمی که در این مرحله از ساخت مسکن از سوی شهرداری اتخاذ شود، قدر مسلم نقش بسیار مؤثری در کیفیت و قیمت تمام شده مسکن خواهد داشت.

۲- نظارت بر عملیات ساختمانی

پس از صدور پروانه ساختمان، نظارت و کنترل در این امر که دارنده پروانه، عملیات ساختمانی یا شهرسازی را طبق شرایط و مشخصات مندرج در پروانه و نقشه مصوب انجام دهد، امری است ضروری. معمولاً در پروانه‌های ساختمانی از سوی شهرداری‌ها، چند مرحله برای کنترل عملیات ساختمانی منظور گردیده است که بعد از اتمام هر مرحله، دارنده پروانه مراتب را به واحد سازمانی مربوط اعلام می‌کند تا پس از بازرسی، در صورت رفع نقص با امضای بازرس اجازه شروع مرحله بعدی به دارنده پروانه اعطا شود. فرض بر این است که دارنده پروانه، تا زمانی که صحیح و بی نقص بودن عملیات مرحله قبل به وسیله بازرس ساختمان گواهی و امضا نگردد، حق ادامه کار و شروع مرحله بعدی را نخواهد داشت.^(۱۶)

بنابراین ملاحظه می‌شود که فرایند و مکانیسم نظارت بر عملیات ساختمانی که شهرداری‌ها انجام می‌دهند، بر کیفیت ساخت و نیز روند عملیات ساخت و ساز و طول دوره ساخت اثر می‌گذارد. در صورتی که شهرداری‌ها اجرای این وظیفه را با ملاحظات عمومی موجود در بازار مسکن مد نظر قرار دهند، می‌توان انتظار داشت که فرایند و مکانیسم مذکور نقش مثبتی در بازار مسکن داشته باشد.

در غیر این صورت با ایجاد شرایط اداری و بوروکراسی‌های

زاید، نقش نظارتی شهرداری‌ها مبدل به نقشی منفی در بازار مسکن خواهد شد.

۳- صدور گواهی پایان کار

در زمان حاضر شهرداری‌ها با صدور گواهی پایان کار و گواهی عدم خلاف نقش بسیار مهمی در بازار مسکن و ایجاد اطمینان بین خریدار و فروشنده دارند. شهرداری در دو صورت مبادرت به صدور گواهی پایان کار می‌کند: اول اینکه عملیات ساختمانی بنای دارای پروانه خاتمه یافته باشد؛ دوم آنکه بنا بدون پروانه یا زائد بر پروانه - احداث شود و موضوع تخلف در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح گردد و این مرجع اقدام به صدور رأی جرمه کند و محکوم نیز نسبت به پرداخت جرمه اقدام کند.

بنابراین گواهی پایان کار در واقع تأییدیه‌ای است مکتوب حاکی از اتمام عملیات ساختمانی و انطباق آن با اصول فنی و شهرسازی.

این گواهی حاصل نظارت‌های مستمر مهندسان ناظر و مأموران شهرداری است و جزو مدارک لازم برای معاملات قطعی ساختمان‌هاست. در تبصره ۸ ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در این زمینه چنین ذکر شده است:

دفاتر اسناد رسمی مکلف‌اند قبل از انجام معامله قطعی در مورد ساختمان‌ها گواهی پایان ساختمان - و در مورد ساختمان‌های ناتمام گواهی عدم خلاف تا تاریخ انجام معامله - را که شهرداری صادر کرده باشد، ملاحظه و مراتب را در سند قید کنند.

در زمان حاضر مطابق مصوبه مورخه ۷۱/۸/۱۹ شورای عالی اداری در خصوص هماهنگ کردن صدور پروانه، گواهی عدم خلاف و گواهی پایان ساختمان در سطح شهرداری‌های کشور، ضرورت دارد صدور پروانه و گواهی‌های مورد بحث مطابق شناسنامه ساختمان انجام پذیرد.^(۱۷) طبق بند ۳ و ۴ مصوبه مذکور شهرداری‌ها موظف‌اند حداکثر ظرف مدت دو روز پس از درخواست مالک یا مالکان برای صدور گواهی عدم خلاف و گواهی پایان ساختمان و انطباق ساختمان با ضوابط فنی و شهرسازی حاکم بر ملک نسبت به احداث شده با ضوابط فنی و شهرسازی حاکم بر ملک نسبت به صدور گواهی عدم خلاف و یا گواهی پایان ساختمان به ذی نفع اقدام کنند. در صورت تحقق این امر و انطباق دقیق ملک با ضوابط فنی و شهرسازی در مدت مقرر دو روزه شرایط معامله و بازار مسکن سلامت و سرعت مطلوب را برای گردش سرمایه خواهد داشت؛ حال آنکه - به نظر می‌رسد - تاکنون شهرداری‌ها در تحقق این ضابطه به دلیل موانع و مشکلات متعدد، کارآمدی مطلوبی نداشته‌اند.

جمع بندی و نتیجه گیری

نقش شهرداری‌ها را در بازار مسکن می‌توان به چند بخش مجزا تقسیم کرد:

الف - شهرداری‌ها ماهیتاً به لحاظ وظایف قانونی خود (به استناد قانون شهرداری و قانون نوسازی و عمران شهری)، با

عرضه خدمات شهری و ایجاد امکانات و توسعه عمران شهری و نیز عرضه خدمات نظارتی در بازار مسکن و بهبود شرایط کیفی مسکن نقش بسیار مهمی ایفا می‌کنند.

ب - نقش شهرداری‌ها در توسعه کمی (تولید) مسکن به صورت مستقیم، به لحاظ محدودیت‌های منابع مالی و تشکیلاتی و از همه مهم‌تر تنگناهای قانونی اختیار شهرداری‌ها در خصوص زمین شهری و مسکن، بسیار کم‌رنگ و ضعیف است؛ لیکن اجرای وظایف قانونی شهرداری‌ها به صورت غیرمستقیم بر نرخ تولید و عرضه مسکن تأثیر جدی دارد.

ج - اتخاذ سیاست‌ها و روش‌هایی که با آغاز برنامه اول توسعه کشور در خصوص خودکفایی شهرداری‌ها به وجود آمد و شهرداری‌ها از لحاظ منابع مالی شدیداً به درآمدهای حاصل از ساخت و ساز وابسته شدند، موجب افزایش قیمت تمام شده مسکن گردید.

د - تأثیر شدید فعالیت‌های شهرداری‌ها بر ابعاد کمی و کیفی مسکن اقتضا می‌کند که عرصه اختیار و وظایف شهرداری‌ها در این بازار به نحو مشخص‌تری روشن شود و اختیارات لازم برای تنظیم و برنامه‌ریزی بازار به شهرداری‌ها اعطا گردد.

در این خصوص، مشخصاً پیشنهاد می‌شود که شهرداری‌ها در قالب تهیه برنامه پنج ساله (وفق ماده ۱۵ قانون نوسازی و عمران) و تسری و تعمیم آن، در خصوص بازار عرضه و تقاضای مسکن نیز به شکلی هدفمند ایفای نقش کنند.

این پیشنهاد بر این مبنا قرار دارد که دامنه عملکرد شهرداری‌ها به شدت بازار مسکن شهری را تحت تأثیر قرار می‌دهد ولی برنامه‌ریزی بازار مسکن تاکنون همواره امری ملی تلقی شده و دولت مستقیماً در این موضوع دخالت کرده است. در حالی که شرایط تأثیر شهرداری‌ها به عنوان بخش عمومی حکایت از این دارد که با پذیرفتن زمین و مسکن به عنوان کالای محلی نقش مدیریت‌های محلی می‌بایست در این امر بیشتر گردد و عوامل شهری تأثیرگذار در مسکن به عنوان تصدی‌گری دولت تلقی شوند و واگذار گردند و عوامل فراشهری و ملی به عنوان عوامل حاکمیتی صرفاً در اختیار دولت قرار گیرد.

ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه کشور، که بر آن اساس «به دولت اجازه داده شده است با توجه به توانایی‌های شهرداری‌ها، آن گروه از تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی را در حیطه مدیریت شهری که ضروری تشخیص می‌دهد، بر اساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور همراه با منابع تأمین اعتبار ذی ربط به شهرداری‌ها واگذار کند»^(۱۸)، این امید را ایجاد کرده بود که برنامه‌ریزی و اجرای سیاست‌های بازار مسکن در داخل محدوده‌های هر شهر به مدیریت محلی و شهرداری همان شهر واگذار گردد.

پانویشت:

- ۱) سعید نیا، ۱۳۷۹: ۲۳.
- ۲) اسکندری، ۱۳۷۰: ۱۴.
- ۳) هاشمی، ۱۳۷۱: ۶.
- ۴) ایمانی و سعیدی، ۱۳۷۴: ۷.
- ۵) درویش زاده، ۱۳۷۹: ۱۰.
- ۶) امکچی، ۱۳۷۹: ۳۹.
- ۷) امکچی، ۱۳۷۶: ۱۶۴.
- ۸) پیشین: ۳۹-۴۱.
- ۹) کلیمار، ۱۳۷۹: ۴۷.
- ۱۰) حاجتی اشرفی، ۱۳۷۴: ۲۶.
- ۱۱) پیشین: ۹۸.
- ۱۲) گزارش سازمان امور اداری و استخدامی، ۱۳۷۲: بی‌تا.
- ۱۳) سعید نیا، ۱۳۷۸: ۲۷.
- ۱۴) مؤسسه تحقیقات شهری و امور محلی، ۱۳۵۶: ۲۹۱.
- ۱۵) سعید نیا، ۱۳۷۸: ۹۰.
- ۱۶) همان منبع.
- ۱۷) کلیمار، ۱۳۷۹: ۷۹ و ۸۰.
- ۱۸) قانون برنامه سوم توسعه، ۱۳۷۹.

منابع:

- سعید نیا، احمد؛ کتاب سبزه شهرداری - مدیریت شهری، جلد یازدهم، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور، ۱۳۷۹.
- اسکندری، علی اکبر؛ اداره امور شهرداری‌ها، استناداری آذربایجان شرقی، ۱۳۷۰.
- هاشمی، فضل -؛ حقوق شهری و قوانین شهرداری، وزارت مسکن و شهرسازی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۱.
- ایمانی چاچری، حسین، و نوید سعیدی رضوانی؛ «نو مقاله در خصوص مدیریت شهری در ایران، مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وزارت کشور، ۱۳۷۴.
- درویش زاده، احمد؛ فصلنامه اقتصاد مسکن، سازمان ملی زمین و مسکن شماره ۲۰، ۱۳۷۹.
- امکچی، حمیده؛ «نقش تحولات بازار زمین در روند تخریب ساختمان‌های مسکونی، فصلنامه اقتصاد مسکن، سازمان ملی زمین و مسکن شماره ۲۰، ۱۳۷۹.
- امکچی، حمیده؛ بررسی روند ساخت و ساز استهلاک و تخریب در ساختمان‌های مسکونی کشور - شهری، روستایی، از کتاب (ابعاد اقتصادی مسکن: یافته‌های چند بررسی در زمینه مسکن وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان ملی زمین و مسکن)، ۱۳۷۶.
- کلیمار، غلامرضا؛ حقوق شهرداری، انتشارات مجد، ۱۳۷۹.
- سعید نیا، احمد؛ کتاب سبزه شهرداری - ساخت و ساز شهری، جلد ششم، سازمان شهرداری‌های کشور، ۱۳۷۸.
- حاجتی اشرفی، غلامرضا؛ مجموعه کامل قوانین و مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی، گنج‌بان، ۱۳۷۴.
- مؤسسه تحقیقات شهری و امور محلی، بررسی قوانین و مقررات و روش‌های مورد عمل در امور شهری و شهرسازی، زمین، ساختمان و مسکن، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۵۶.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، «قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی،، ۱۳۷۹.
- قانون تشکیلات، وظایف و اختیارات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۲/۱.

نایب‌داری در توسعه شهر یزد

مهدی دهقان

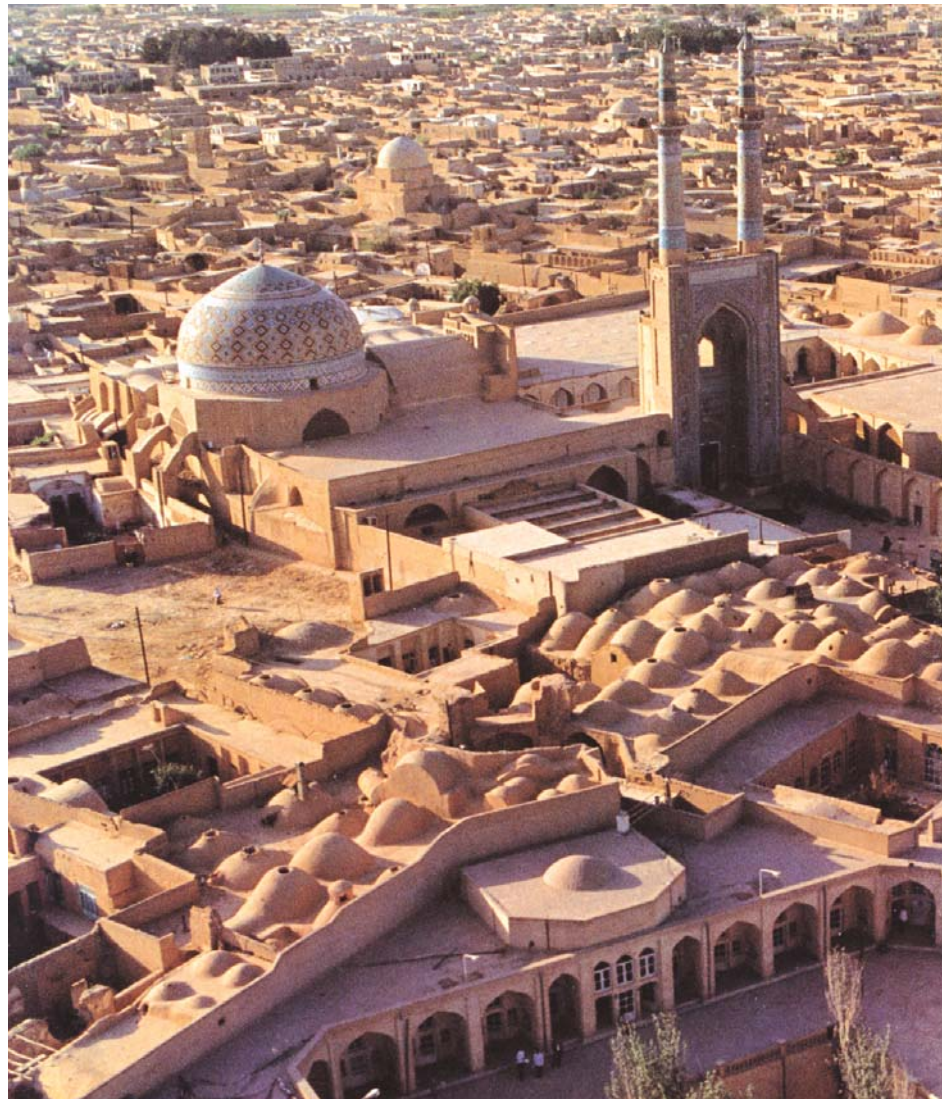
کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری

پایتخت کویر

ساکنان قدیمی شهر یزد به رغم محدودیت‌های محیطی و کمبود امکانات توانسته بودند با بهره‌گیری از روش‌هایی خلاق، شهری را به وجود آورند که در آثار و نوشته‌ها از آن به عنوان «عروس کویر» و «پایتخت کویر» یاد شده است. روزگاری حیات شهر یزد به قنات‌های آن بستگی داشت. مردمان آن با زحمت بسیار آب را از دل زمین بیرون می‌کشیدند و چرخ زندگی شهری را در بستر کویر حرکت می‌دادند. با مطالعه سفرنامه‌های ابن حوقل و ابن بلخی و کتاب حدود العالم مشخص می‌شود که شهر یزد در اواسط قرن چهارم هجری، شهری پردرخت و بامیه‌های فراوان بود که حتی محصولات آن به اصفهان هم صادر می‌شد (مسرت، ۱۳۷۶: ۲۶). این شهر با داشتن درختان فراوان توت (هاکس، ۱۳۷۱: ۲۶) از جمله مراکز مهم نوغانداری محسوب می‌گشت. منابع تاریخی نشان می‌دهند که در اوایل قرن هفتم هجری شهر یزد پس از اصفهان و شیراز از لحاظ جمعیت و وفور نعمت سومین شهر ایران بوده است. جمعیت این شهر در اواخر دوره صفویه به حدی بود که محمود افغان در اثر مقاومت مردم و برج و باروی مستحکم شهر موفق به فتح آن نشد (نهجیری، ۱۳۷۰: ۲۳۸). سازگاری‌های منتج از فرایند مفصل «آزمایش و خطا» در مسیر تکاملی این شهر باعث شده تا مردم آن با پایدارترین شکل ممکن، قرن‌ها به زندگی مسالمت‌آمیز خود با طبیعت ادامه دهند. اما به دنبال تحولات اقتصادی-اجتماعی ناشی از سرمایه‌داری که از سال‌های ۱۳۰۰ به بعد در ایران به وقوع پیوست، فرایند همزیستی شهر یزد با کویر تضعیف شد، به طوری که «عروس زیبای دیروز کویر»، امروز به خاطر بازتاب‌های فضایی شهرنشینی بی‌برنامه و به دلیل برنامه‌ریزی‌های نسنجیده به بیماری‌هایی سرطان مانند مبتلا گشته است. امروزه دیگر از آن باغ‌های پر حاصل‌خیزی نیست. قنات‌های حیات بخش گذشته هم یا خشک شده‌اند یا به صورت محل تخلیه فاضلاب درآمد‌اند.

شروع تحولات کالبدی شهر

در سال ۱۳۱۰ با احداث نخستین خیابان این شهر (خیابان امام خمینی کنونی) تغییر و تحول در کالبد بافت قدیم آغاز گردید. در سال‌های بعد نیز ایجاد و ساخت خیابان‌های متقاطع در نقاط مختلف شهر، چهره بافت را متحول ساخت و زمینه توسعه‌های آن سوی دیوار شهر را فراهم کرد. این خیابان‌کشی‌ها آسیب‌های جبران‌ناپذیری را بر پیکره شهر وارد کردند، به گونه‌ای که جلال آل احمد با بیان این نکته که «یزد گویا نه در حمله اعراب لطمه‌ای دیده و نه در ایلغار مغول»، اظهار داشت «خیابان‌بندی‌های جدید بلایه کمتر از آنچه مغول به بار آورده است نیست» (آل احمد،



یزد - نمای عمومی شهر (مسجد جامع کبیر)

شهر یزد با داشتن وسعتی حدود ۱۱ هزار هکتار و جمعیتی تقریباً ۳۸۰ هزار نفری مرکز استان و شهرستان یزد است، که در فلات مرکزی ایران واقع شده است. مرکزیت سیاسی-اداری، ایجاد سرمایه‌گذاری‌های متعدد و دیگر عوامل جاذب باعث شده‌اند تا این شهر در شبکه شهری استان یزد دارای برتری در خور توجهی باشد. در طول چند دهه گذشته به خاطر جمعیت‌پذیری فزاینده این شهر و متعاقب آن گسترش بی‌رویه آن در بستری بیابانی، نشانه‌هایی از ناپایداری در این شهر ظاهر گشته است که این مقاله قصد بررسی آن را دارد.

۱۳۵۷: ۱۶). میراث فرهنگی از این جهت که بیانگر تجربیات بشری است و به تمدن گذشته گواهی می‌دهد، دارای اهمیت است و به عنوان یکی از سرمایه‌های شهر محسوب می‌گردد (عروجی، ۱۳۸۲). در جریان شهرسازی به اصطلاح متجددانه‌ای که از دوران پهلوی آغاز شده بود - و هنوز هم در مواردی ادامه دارد - با نادیده گرفتن سابقه تاریخی بافت قدیم، بعضی عناصر به عنوان عوامل مزاحم در توسعه شهر قلمداد شدند و در جهت نیل به اهداف مورد نظر، بسیاری از عناصر با ارزش از بین رفتند. به عنوان مثال،

«عروس زیبای دیروز کویر»، امروز به خاطر بازتاب‌های فضایی شهرنشینی بی‌برنامه و به دلیل برنامه‌ریزی‌های نسنجیده به بیماری‌های سرطان مانند مبتلا گشته است

مجموعه بازارهای قدیمی که ستون فقرات شهر یزد را تشکیل می‌دادند، با احداث خیابان شاه (قیام فعلی) در دوران پهلوی به دو نیم شد و علاوه بر تخریب بخش‌هایی از بازار، حیات اقتصادی آن هم با بحران مواجه گردید. طی این فرایند نظم فضایی بازار به هم ریخت، کاربری تجاری شهر از انحصار آن خارج شد و به تدریج مغازه‌ها و واحدهای تجاری در کنار خیابان‌ها شکل گرفتند. همچنین احداث خیابان سید گل‌سرخ باعث نابودی نیمی از کاروانسرای کوشکنو گردید (توسلی و دیگران، ۱۳۷۰: ۳۰). طی همین چند سال اخیر نیز بولوار بسیج - با وجود دو طرح جامع اولیه و تجدید نظر - محله زرتشتی نشین شهر را به بیرحمانه‌ترین شکل از هم گسیخت. در حقیقت احداث این بولوار برخوردی موضعی با مشکل دسترسی بود؛ برخوردی که بدون توجه به محیط اجتماعی و پیامدهای گسیختگی بافت شهر، تنها بهتر ساختن دسترسی بین دو نقطه شهر را مد نظر داشت (اسمعیل پور، ۱۳۷۶: ۱۵۵). بعد از مداخله در بافت قدیم، دست‌اندازی به مناطق حاشیه شهر آغاز شد و شهر با گسترش فراتر از دیوارهای خود مواجه گشت. در این جریان، شهر با رشدی قارچ گونه و سرطان مانند در جهات جنوب و غرب - با اجتناب در جهت شمال - پیشروی کرد. این گسترش عنان گسیخته، نابودی اراضی کشاورزی و باغی وسیع، الحاق روستاهای اطراف شهر و اختصاص بخش اعظمی از زمین‌های پیرامونی به کاربری راه‌های ارتباطی ترمینال‌ها، پارکینگ‌ها و جز آن را در پی داشت.

با توسعه فیزیکی روز افزون این شهر از دهه ۱۳۶۰، محله‌ها و شهرک‌های جدیدی در اطراف آن احداث گردیدند. همان طور که در شهرهای کوچک پیش از دوران صنعتی، افراد فقیر و ثروتمند در فاصله نه چندان دوری از هم زندگی می‌کردند و گسترش حومه‌های قرن نوزدهم جدایی سکونت طبقات اجتماعی را تشدید کرد (کلپون، ۱۹۹۴: ۵۲۶)، با گسترش پیرامونی شهر یزد نیز همین وضعیت به وجود آمد.

شهرک صفائیه که در طرح جامع اولیه به صورت جزیره‌ای منفک در جنوب شهر در نظر گرفته شده بود، از سال ۱۳۶۰ گسترش فراوانی یافت.

امروزه این شهرک از لحاظ اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

بهترین شهرک مسکونی این شهر محسوب می‌شود و به دلیل گرایش بیش از حد طبقات اجتماعی ممتاز برای سکونت در آن، توسعه‌ای بی‌رویه و خارج از محدوده پیش‌بینی شده، در آن در حال گسترش است. شهرک دانشگاه و سیلو نیز در جوار این شهرک توسعه یافته‌اند. شهرک آزاد شهر در جنوب غرب شهر یزد نیز که در سال ۱۳۵۸ به منظور اسکان کارگران و کارمندان ایجاد شده بود، امروزه مأوایی بدون هرگونه محدودیت برای استقرار مهاجران روستایی و طبقات کم‌درآمد به حساب می‌آید و به دلیل تمرکز بیش از حد مهاجران و رشد ساخت و ساز در این شهرک، محدوده آن از فلکه چهارم به بعد در حال گسترش است.

ارگان‌هایی چون بنیاد مسکن و بنیاد مستضعفان نیز مشغول احداث خانه‌های سازمانی در آن هستند (اسمعیل پور، ۱۳۷۶: ۱۰۸).

افزون بر اینها، شهرک امام شهر در غرب و مهدی‌آباد در شرق از دیگر توسعه‌های پیرامونی شهر محسوب می‌شوند.

تهی شدن بافت قدیم

با ادامه توسعه پیرامونی، خرابه‌گزینی اجباری در درون شهر شیوع می‌یابد و کم‌درآمدها به ناگزیر در بافت‌های فرسوده ساکن می‌شوند.

همان‌طور که سرمایه و جمعیت و اشتغال به سمت حومه شهرها هدایت می‌شود، فرصت‌چندانی برای سرمایه‌گذاری در مرکز شهر باقی نمی‌ماند و هزینه حفظ ساختمان‌ها افزایش می‌یابد. با گذر زمان، ارزش املاک و ساختمان‌ها به دلیل سپری شدن عمر مفیدشان و فرسودگی و استهلاک مصالح ساختمانی کاهش می‌یابد و بنابراین میزان اجاره نیز پایین می‌آید. در این مرحله ترک و رهاسازی املاک و خروج گروه‌های درآمدی بالا از محله و جایگزینی گروه‌های کم‌درآمد آغاز می‌شود و املاک فرسوده شده محله به وسیله گروه‌های غیربومی و فقرا اشغال می‌گردد (رهنما، ۱۳۷۵: ۷۷-۷۵). مطالعه انجام شده در بافت قدیم شهر یزد نشان می‌دهد که به علت مشکلات بافت و پایین بودن منزلت اجتماعی آن، جوانان آنجا را محل اسکان مناسبی نمی‌دانند و به همین خاطر به بخش‌های جدید شهر کوچ می‌کنند و در اکثر خانه‌های بخش قدیمی بیشتر افراد مسن باقی می‌مانند (توسلی و دیگران، ۱۳۷۰: ۱۳). در صورت کوچ دسته جمعی خانواده از بافت یا فوت

با ادامه توسعه پیرامونی، خرابه‌گزینی اجباری در درون شهر شیوع می‌یابد و کم‌درآمدها به ناگزیر در بافت‌های فرسوده ساکن می‌شوند.

افراد مسن باقی مانده، خانه‌ها به مهاجران کم‌درآمد وارد شده به بافت واگذار می‌گردد. هم‌اکنون بخش عمده‌ای از بافت قدیم مأوای روستاییان و اقوام گوناگون - اعم از عرب و کرد و افغانی - است.

گسترش سطح شهر و کاهش تراکم جمعیت

گسترش بی‌رویه شهر یزد بر روی بستر جغرافیایی خود به حدی بوده است که سطح آن طی ۱۳۴۵ تا ۱۳۸۱ از ۷۰۰ هکتار به ۱۱

هزار هکتار افزایش یافته و تقریباً ۱۵/۷ برابر شده است، در حالی که جمعیت این شهر طی همین سال‌ها ۴/۱ برابر گردیده و از ۹۳ هزار نفر به حدود ۳۸۰ هزار نفر رسیده است (دهقان، ۱۳۸۱: ۶۹). بنابراین روند گسترش این شهر طوری است که شهر نفس نفس می‌زند اما از نااندازی باز نمی‌ایستد. این رشد بی‌امان، چند بیماری را در شهر پدید آورده است (فروزانفر، ۱۳۸۲: ۱۸-۱۴)، که از آن جمله‌اند:

۱- **ماکروسفالی**^(۱): هرگاه شهر در منطقه‌اش تمام امکانات را - اعم از اقتصادی، فرهنگی، صنعتی، اجتماعی و کالبدی - به خود اختصاص دهد، به بیماری ماکروسفالی - یا بزرگ سری - دچار می‌شود و شهرهای دیگر منطقه را به بیماری نانیسم - یا کوچک اندامی - مبتلا می‌سازد.

همان‌طور که سرمایه و جمعیت و اشتغال به سمت حومه شهرها هدایت می‌شود، فرصت چندانی برای سرمایه‌گذاری در مرکز شهر باقی نمی‌ماند و هزینه حفظ ساختمان‌ها افزایش می‌یابد

۲- **آکرومگالی**^(۲): در این بیماری شهری، بافت جدید شهر رشد بیش از اندازه می‌کند تا جایی که بخشی از بافت از حالت عادی خارج می‌گردد و به رشد سرطانی دچار می‌شود.

۳- **اسکالپ**^(۳): همان‌طور که ذکر شد، با خالی شدن بافت قدیم از جمعیت بومی و جایگزینی آن به وسیله اقوام مختلف و روستاییان، کالبد آن به تدریج فرسوده می‌شود و بدین ترتیب نوعی کچلی (لکه‌های فرسوده و مخروبه) در سازمان فضایی آن پدید می‌آید. این بیماری در سازمان فضایی شهر یزد باعث پشت کردن مردمان این شهر به تاریخ و فرهنگ خود می‌شود.

سریع‌تر بودن سرعت گسترش شهر از میزان رشد جمعیت در شهر یزد باعث گردیده است تا تراکم ناخالص جمعیت در این شهر در



فاسم آباد، بساز و بفروش‌ها در راهدان

طول زمان کاهش یابد. تراکم ناخالص جمعیت این شهر در سال ۱۳۴۵، ۱۳۳، نفر و در سال‌های ۵۵، ۶۵، ۷۵ و ۸۱ به ترتیب ۱۱۷، ۸۳، ۳۸ و ۳۵ نفر در هر هکتار بوده است (دهقان، ۱۳۸۱: ۷۰). این در حالی است که در سال ۱۳۵۵ تراکم در نقاط روستایی اطراف شهر برابر با ۶۰ نفر در هر هکتار محاسبه شده بود (نقصان محمدی، ۱۳۷۲: ۱۵۱) و امروزه تراکم جمعیت شهر از تراکم روستایی گذشته کمتر است. شهر یزد در زمان قدیم با داشتن الگوی شهر فشرده بیشترین جمعیت را در کمترین واحد سطح متمرکز کرده بود و از مزایای اجتماعی و اقتصادی این الگو بهره می‌برد؛ اما شهر به موازات گسترش آن و به دلایلی که گفته خواهد شد، به تدریج از این الگو فاصله گرفت.

تراکم که در واقع رابطه بین تعداد ساکنان شهر و فضای اشغالی آنها را نشان می‌دهد، می‌تواند شدت استفاده از زمین‌های شهر را بیان کند.

کنترل این تراکم به دلایلی از جمله حفاظت و استفاده اقتصادی از زمین، محدود کردن توسعه گسترده شهر، ممانعت از پخش و پراکنش حومه‌ها و پیش‌بینی کافی و لازم تسهیلات اجتماعی و زیرساخت‌های شهری اهمیت دارد. تراکم کم شهر باعث سست شدن پیوندهای اجتماعی می‌گردد و با افزایش سطح، فاصله دسترسی‌ها زیاد می‌شوند و انرژی بیشتری برای جابه‌جایی به مصرف می‌رسد. همچنین با کاهش آستانه جمعیتی مورد نیاز خدمات، توجیه اقتصادی زیرساخت‌ها از دست می‌رود و هزینه خدمات شهری افزایش می‌یابد.

پایین بودن تراکم شهر یزد تا حد زیادی ناشی از وجود اراضی خالی و بدون کاربری در قسمت‌های مختلف آن است. این اراضی موجب شده‌اند تا شهر یزد «همانند دفتر مشقی باشد که در یک صفحه آن چند خطی نوشته شده و سپس به صفحه بعد رفته است؛ بنابراین در اکثر صفحات آن جاهای خالی زیادی دیده می‌شود» (ظفر جعفرزاده، ۱۳۷۵: ۷). وجود این زمین‌های خالی و بدون کاربری مشکلاتی را در شهرها ایجاد می‌کند. بیشتر زمین‌های بایر سطح شهر به مرور زمان تبدیل به زباله دانی می‌شوند و مشکلات بهداشتی و آلودگی محیط زیست را باعث می‌گردند. از لحاظ سیمای شهری نیز بافت‌های خالی، ناهنجاری بصری را در پی دارند. این زمین‌های بایر فاقد کاربری موجب می‌گردند که برای همسایگان‌شان مشکلات امنیتی به وجود آید. از لحاظ اقتصادی نیز این بافت‌ها باعث بی‌استفاده گذاشتن بخشی از سرمایه شهر به صورت زمین می‌شوند و بالا رفتن هزینه تأسیسات زیربنایی و روئینایی شهر را در پی دارند.

یزد در زمان قدیم با داشتن الگوی شهر فشرده بیشترین جمعیت را در کمترین واحد سطح متمرکز کرده بود و از مزایای اجتماعی و اقتصادی این الگو بهره می‌برد

ادغام روستاهای پیرامونی در شهر

شاید بتوان گفت که دلیل اصلی وجود زمین‌های بایر و فاقد کاربری در سطح هر شهری این است که امروزه زمین به کالایی

سرمایه‌ای بدل گشته است، به طوری که بسیاری از دلایان و سوداگران زمین - که به تعبیر فریور صدی شهرسازان واقعی دوران معاصر کشور ما هستند و در شرایط ناسالم سیاسی - اقتصادی در عرصه‌های شهری میدان داری کرده‌اند (معصوم، ۱۳۸۲: ۹) - با خارج کردن زمین‌های کشاورزی از جریان تولید و راکد گذاشتن آن، بعد از مدتی صاحب منافع اقتصادی زیادی می‌شوند. داستان سوداگری زمین در شهر یزد از زمانی آغاز شد که این شهر با شروع دوره جدید شهرنشینی در کشور به سرعت گسترش پیدا کرد. در جریان همین گسترش بود که این شهر حومه‌های کشاورزی و روستاهای اطراف را بلعید و به مرور زمان آنها را در خود ادغام کرد. با گسترش محدوده شهر، این حومه‌ها و روستاها ناخواسته بار سنگین شهری شدن را بر دوش کشیدند. در مراحل ابتدایی این گسترش بود که روستاهای مریم آباد، جنت آباد، رحیم آباد، نصر آباد، کسنویه، محمودآباد، اکبر آباد، نعیم آباد (آبشاهی)، مهدی آباد، خرمشاد و اهرستان به شهر متصل شدند و جزو محله‌های آن به حساب آمدند. در سال‌های بعد نیز خیرآباد، عیش آباد، نجف آباد و قاسم آباد بر چسب شهری را بر خود دیدند و در محدوده شهر یزد قرار گرفتند.

این روستاها زمانی به کار مداوم تولید محصولات کشاورزی، باغی و دامی مشغول بودند. کشت صیفی جات، سبزیجات، گندم، پرورش انار و تولید شیر و لبنیات از کارکردهای غالب آنها محسوب می‌شد. امروزه هنوز هم در قسمت‌هایی از شهر از جمله در مهدی آباد و نصرآباد خصوصیت کشاورزی حفظ شده است که دلیل آن وجود زرتشتیان ساکن این دو منطقه و اعتقاد آنها به کشاورزی است (فاطمه اسمعیل پور ۱۳۸۰: ۱۶۹). به علت اینکه زمانی پرورش کرم ابریشم اساس صنعت ابریشم بافی یزد را تشکیل می‌داد، بنابراین بعضی از روستاها به کاشت و نگهداری درختان توت می‌پرداختند که هنوز هم نشانه‌هایی از آنها را می‌توان در کوچه‌های برخی از نقاط شهر - از جمله خرمشاد و اهرستان - مشاهده کرد. این گونه عملکردهای تولیدی و کاربری‌های اکولوژیکی با گذشت زمان دستخوش تغییر و تحول گردیدند. پیام زندگی شهری برای مناطق تازه شهری شده، ترقی قیمت زمین، نابودی اراضی کشاورزی و از بین رفتن باغ‌های قدیمی بود. با احداث خیابان در این مناطق، علاوه بر اینکه بسیاری از زمین‌ها و باغ‌ها به طور مستقیم تخریب شدند، کاربری‌های حاشیه خیابان هم به سرعت تغییر یافتند و به کاربری‌های مسکونی و تجاری تبدیل گشتند. در جریان ساخت و سازهای جدید بسیاری از زمین‌هایی که روزگاری نیاز

جریان‌های حاکم بر گسترش شهر یزد نشانه‌گر نوعی ناپایداری اند که با توجه به شرایط اقلیمی استان یزد و ادامه این روند، شاید در آینده‌ای نه چندان دور شهر یزد از جمله ناپایدارترین شهرهای کشور محسوب گردد

غذایی ساکنان خود و شهرنشینان اطرافشان را تأمین می‌کردند مورد بی‌مهری قرار گرفتند. در این فرایند زمین‌ها به جای کود با آهک و سیمان و گچ تغذیه شدند و بر روی زمینی که روزی از آن

کاهو، خیار، چغندر، گندم و سبزی می‌روید ناگاه تیره‌های آهنی سر برآوردند و سپس ساختمان‌های آجری و سنگی و شیشه‌ای به عنوان محصول شهرنشینی جدید عرضه گردیدند. روستازادگانی که سال‌ها به کار تولید مشغول بودند بدون اینکه زحمت جابه‌جایی و مهاجرت را به خود بدهند یکسبه شهری شدند و ناگاه از جامعه‌ای تولیدی به شهروندانی مصرف‌کننده تبدیل گشتند.

در بعضی محله‌های کنونی شهر ساختمان‌های سنگی و شیشه‌ای مجللی به چشم می‌خورند که در کنار بافت‌های روستایی گذشته و پهنه‌های سرسبز تولیدی قد برافراشته‌اند، در حالی که از کنار آنها گل‌های کوچک‌دام - و گاه چهارپایان باربر - عبور می‌کنند و هنوز هم روستاییان به جا مانده از نسل گذشته با همان شیوه قدیمی خود به زندگی ادامه می‌دهند. شاید آنها در انتظار بالا رفتن بیشتر قیمت زمین‌های خود نشسته‌اند. امروزه ارزش افزوده بالایی که در بخش ساخت و ساز وجود دارد، احساس غبن را در مالکان و صاحبان باغ‌ها و مزارع به وجود می‌آورد و باعث می‌شود تا آنها برای رهایی از این وضع دست به اقداماتی ناصحیح همچون تخریب باغ‌ها و بایر کردن زمین‌ها بزنند تا بتوانند به ارزش افزوده ناشی از ساخت و ساز دست یابند. بدین ترتیب با توجه به اینکه قانون به صراحت تغییر کاربری اراضی را ممنوع کرده، اما در عین حال در تبصره‌ها انجام هر گونه تغییر کاربری را با دریافت جریمه مجاز دانسته است، «حفظ زمین‌های کشاورزی و باغ‌ها در داخل و پیرامون شهرها نه فقط در بلندمدت، بلکه در میان مدت و حتی کوتاه‌مدت نیز امکان‌پذیر نیست. تنها کافی است که مالکان این زمین‌ها آنها را کشت یا آبیاری نکنند تا پس از بایر شدن شان بتوانند اجازه تفکیک و احداث ساختمان را در آنها به دست بیاورند و هیچ مقامی قادر یا مجاز نخواهد بود که مالک را مجبور به کاشت زمین یا آبیاری درختان کند» (هاشمی، ۱۳۷۱: ۳۴۹).

اگرچه ادغام شدن روستاهای ذکر شده به شهر یزد اتفاقی طبیعی و اجتناب‌ناپذیر در روند توسعه شهری به حساب می‌آید و زمینه‌های جدید شغلی و رفاهی را برای ساکنان آنها فراهم می‌سازد اما اگر این توسعه شهری بر اساس توسعه پایدار شکل می‌گرفت، علاوه بر اینکه صدمات شدید زیست محیطی را در پی نداشت، منافع زیادی را نیز به ارمغان می‌آورد. بررسی‌های علمی نشان داده‌اند که وجود پهنه‌های سرسبز و مشجر در شهر تأثیر عمده‌ای در تعدیل درجه حرارت هوا دارند. کشتزارها، باغ‌ها و فضاهای سبز چوگان ریه و شش‌های مناطق شهری محسوب می‌شوند ولی توسعه‌های اقتصاد مآبانه شهری همانند سرطانی باعث از کارافتادن این اندام‌های تنفسی شهری می‌گردند. با توجه به اوضاع اقلیمی و جغرافیایی شهر یزد، تبدیل زمین‌های کشاورزی و باغ‌ها به پهنه‌های سیمانی، سنگی، آجری و آسفالتی موجب می‌گردد تا درجه حرارت شهر افزایش زیاد پیدا کند و با افزایش شدت جزیره گرمایی شهر (دهقان، الف، ۱۳۸۲: ۳۳) در آینده شهروندان یزدی تابستان‌های سختی را پیش رو خواهند داشت.

سابقه شهرنشینی نشان داده است که پیوستن روستاها به شهرها موجب تغییر فرهنگ و نوع معیشت و زندگی ساکنان آنها می‌شود.

در صورتی که تبدیل روستا به شهر بر اساس مطالعات دقیق انجام نشود پیامدهای ناگواری را به دنبال خواهد داشت که مهم‌ترین شان



پانوشت:

- 1) Macro Cephalay
- 2) Acromegaly
- 3) Scalp

منابع:

- ۱- آل احمد، جلال. ارزیابی شتاب‌زده انتشارات امیرکبیر، ۱۳۵۷.
- ۲- اسمعیل پور، فاطمه، علل توسعه بی‌رویه شهر یزد بعد از انقلاب با تاکید بر مهاجرت‌های روستایی، پایان نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۸۰.
- ۳- اسمعیل پور، نجما؛ ارزیابی کاربری اراضی شهر یزد، پایان نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز، مهر ۱۳۷۶.
- ۴- توسلی، محمود، و دیگران: طراحی شهری در بافت قدیم شهر یزد، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری در ایران، ۱۳۷۰.
- ۵- دهقان، مهدی (الف)؛ «جزایر گرمایی شهری نمونه‌ای از تغییر اقلیم»، رشد آموزش جغرافیا، شماره ۶۵، ۱۳۸۲.
- ۶- رفیعی، ویلیام (ب)؛ «کالایی به نام زمین»، ترجمه مهدی دهقان، روزنامه همشهری، شماره ۲۲۱۹، شنبه ۱۷ آبان ۱۳۸۲.
- ۷- رفیعی، محمد رحیم؛ «معرفی ارزیابی تئوری اصل بخشی در فرایند احیای بافت‌های قدیم شهری»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۴۲، پاییز ۱۳۷۵.
- ۸- شکویی، حسین؛ «بیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری»، انتشارات سمت، ۱۳۷۳.
- ۹- ظفر جعفرزاده، رضا؛ «مشکل اراضی غیربازرین واقع در محدوده شهرها، مجموعه مقالات سومین سمینار سیاست‌های توسعه مسکن در ایران، جلد دوم، وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۷۵.
- ۱۰- عروجی، آرند شیر؛ «طراحی شهری در تعامل با آثار تاریخی و فرهنگی»، سخنرانی در «همایش سیما و منظر شهری - تجارب جهانی و چشم‌انداز آینده»، تهران، بهمن ۱۳۸۲.
- ۱۱- فروزانفر، جلال؛ «یزد در دام برش‌های فضایی» (قسمت دوم)، فصلنامه گنجینه یزد، شماره ۹، تابستان ۱۳۸۲.
- ۱۲- لالی، شیده؛ «شهرهایی با سیمای روستایی»، روزنامه همشهری، شماره ۲۲۲۱، سه‌شنبه ۲۰ آبان ۱۳۸۲.
- ۱۳- مسرت، حسین؛ «یزد - یادگار تاریخ، انجمن کتابخانه‌های عمومی اداره کل فرهنگ و ارشاد اسلامی استان یزد، ۱۳۷۶.
- ۱۴- معصوم، جلال؛ «شهرنشینی، فرصت‌ها و تهدیدها»، ماهنامه شهریار، شماره ۵۴، آبان ۱۳۸۲.
- ۱۵- نقصان محمدی، محمد رضا، و جلال حج فروش؛ تأثیرات طرح جامع یزد بر سازمان فضایی شهر، پایان‌نامه کارشناسی ارشد شهرسازی، دانشگاه تهران، ۱۳۷۲.
- ۱۶- نهجری، عبدالحسین؛ جغرافیای تاریخی شهرها، انتشارات مدرسه، ۱۳۷۰.
- ۱۷- هاشمی، فضل‌الله؛ حفظ زمین‌های کشاورزی و باغها در طرح‌ریزی کلیدی، مجموعه مقالات اولین کنفرانس بین‌المللی طرح‌ریزی کلیدی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، ۱۳۷۱.
- ۱۸- هاکس، مریت؛ ایران؛ افسانه و واقعیت، ترجمه محمد حسین نظری و دیگران، مؤسسه چاپ انتشارات آستان قدس رضوی، ۱۳۷۱.

20- Calhoun, Craig & Donald Light. Sociology, Mc Graw-Hill Inc., 1994.

بسته بندی مواد غذایی نیز کاهش می‌یابد (دهقان، ب، ۱۳۸۲: ۵). شاید یکی از روش‌های تجلی شهر پایدار توجه به مزایای کشاورزی شهری و برخورد قاطع با تغییر کاربری اراضی کشاورزی و باغ‌ها باشد.

جریان‌های حاکم بر گسترش شهر یزد نشانگر نوعی ناپایداری اند که با توجه به شرایط اقلیمی استان یزد و ادامه این روند، شاید در آینده‌ای نه چندان دور شهر یزد از جمله ناپایدارترین شهرهای کشور محسوب گردد. آلودگی حاصل از فعالیت صنایع و استفاده از وسایل نقلیه موتوری به شدت در حال افزایش است. به گفته مدیر کل سازمان حفاظت محیط‌زیست استان یزد، میزان ذرات موجود در هوای یزد هفت برابر بیشتر از میزان استاندارد است، و در حالی که سرانه استفاده از موتورسیکلت در ایران ۱۲ درصد است، در یزد به ۳۷ درصد می‌رسد (ایسنا، ۱۳۸۲). با وجود فعالیت‌هایی که در جهت جلوگیری از گسترش بیابان صورت می‌گیرد اما تخریب باغ‌ها و اراضی کشاورزی در شهر همچنان ادامه یافته و با گسترش سطوح سخت‌انسان ساخت، عملاً شهر یزد با «بیابان‌زایی شهری» مواجه شده است.

سخن پایانی

با وجود اینکه اراضی کشاورزی و باغ‌های فراوانی در شهر یزد از چرخه تولید خارج شده و به کاربری‌های مسکونی، تجاری و شهری مبدل گشته‌اند اما هنوز هم در سطح شهر اراضی بسیاری به چشم می‌خورند که همچون گذشته به حیات زراعی خود ادامه می‌دهند و دارای چشم‌انداز روستایی اند. پس هنوز هم فرصت‌های زیادی برای رسیدن به پایداری فراروست. یکی از نکاتی که در تعریف توسعه پایدار وجود دارد، توجه به نسل‌های آینده است. ضرب‌المثلی هندی می‌گوید: «ما زمین را از پدران مان به ارث نبرده‌ایم بلکه از فرزندان مان قرض گرفته‌ایم».

بنابراین در توسعه‌های آتی می‌بایست اصول توسعه پایدار و حق آیندگان را هم در نظر گرفت. برنامه‌ریزی جامع و منسجم با هدف دستیابی به شهری اکولوژیک می‌تواند بار دیگر یزد را به «عروس کویر» و «پایتخت کویر» بدل کند. چاره این کار غلبه بر منطق و سوسه‌انگیز اقتصادی است.

از میان رفتن هویت فرهنگی و بومی است. با از بین رفتن بافت روستایی، بخشی از تاریخ و پیشینه این سرزمین فراموش می‌گردد. در بسیاری از کشورهای صاحب تاریخ و تمدن، از نابود شدن روستاهای نزدیک شهر جلوگیری می‌کنند. در این کشورها روستاها به شکل موزه بازسازی می‌شوند و مردم در عین اینکه مشغول زندگی روزمره خود هستند بخشی از تاریخ و فرهنگ گذشته را برای آیندگان حفظ می‌کنند و به نمایش می‌گذارند (لالمی، ۱۳۸۲: ۲۶). اما امروزه در شهر یزد - همانند دیگر شهرها - زیباترین چشم‌اندازها و میراث گرانبهایی که با وجود داشتن تاریخی طولانی به راحتی تسلیم ساخت و سازهای جدید و خیابان‌کشی‌های عریض شده‌اند، رفته رفته رو به نابودی اند.

حذف کشاورزی و ظهور بیابان‌زایی شهری

با وجود اینکه در اکثر شهرهای کشورمان و از جمله یزد زمین‌های کشاورزی زیادی تغییر کاربری می‌دهند و سرعت این تغییر کاربری هم در حال افزایش است، اما در بعضی از کشورهای دنیا گرایش جدیدی برای حفظ و به کارگیری این زمین‌ها به منظور تولید مواد غذایی محلی، به وجود آمده است. در کشورهای توسعه یافته اروپا و امریکای شمالی، بهترین و وسیع‌ترین زمین‌های نواحی مادرشهری به بخش کشاورزی اختصاص می‌یابد و بیشتر این زمین‌ها در طرح‌های دولتی با عنوان طرح کاربری زمین‌های ملی مورد حفاظت قرار می‌گیرند (شکویی، ۱۳۷۳: ۲۸۹).

هم‌اکنون بیشتر شهرهای جهان مزایای کشاورزی در محدوده شهرها را درک کرده‌اند، زیرا کشاورزی شهری علاوه بر کمک به تأمین نیازهای غذایی مردم، می‌تواند به شیوه‌های مختلفی پایداری جهان را تضمین کند. امروزه برای جابه‌جا کردن مواد غذایی مقدار زیادی انرژی و سوخت فسیلی مصرف می‌شود. بنابراین تولید مواد غذایی در زمین‌های داخل شهر می‌تواند نیاز به حمل و نقل را کاهش دهد و باعث کم شدن میزان انتشار دی‌اکسید کربن به جو گردد. همچنین وجود پهنه‌های سرسبز در شهر موجب جذب مقداری از دی‌اکسید کربن می‌شود. از سوی دیگر محصولات تولید شده محلی به بسته بندی، منجمدسازی و دیگر شیوه‌های نگهدارنده کمتری نیاز دارند و بدین ترتیب حجم زباله‌های ناشی از

مشاور حقوقی

دفتر حقوقی سازمان شهرداری‌ها

شاپور نظر پور

به رعایت بندهای سه گانه ماده ۴ و تباصر ذیل آن است. انتخاب مشاوران نیز تابع چنین تشریفات است و از این فرایند مستثنی نشده است. با این حال آیین نامه معاملات شهرداری تهران دارای احکام مترقی تری است و در ماده ۳۱ انجام برخی معاملات را بدون تشریفات مناقصه یا مزایده و حراج اجازه داده است. در این مورد بند ۴ ماده ۳۱ به خرید خدمات هنری و صنایع مستظرفه و کارشناسان اشاره دارد. خرید خدمات کارشناسی که می‌تواند شامل خدمات مشاوره‌ای نیز باشد از جمله نوآوری‌های آیین نامه معاملات شهرداری تهران است. واقعیت این است که ماده ۳۱ آیین نامه معاملات شهرداری تهران منطبق با تحولات گسترده امروزی در قلمرو حقوق شهری و مناسبات اجتماعی است.

■ آیا مهندسان شهرداری می‌توانند در دفاتر خدمات مهندسی و در اوقات غیراداری در نقشه کشی ساختمان‌ها دخالت کنند؟

□ نظارت و اجرا دو قلمرو و مفهوم بسیار مهم در مقوله تفکیک وظایف نهادهای مختلف هستند که همواره تعیین محدوده دقیق آنها جدال برانگیز بوده است. بدیهی است هنگامی که نهاد یا شخصی وظایفی نظارتی را در حوزه معینی به عهده می‌گیرد، هرگونه دخالت وی در امر اجرا که متضمن کسب منافی باشد ممنوع است. مهندسان شهرسازی و معماری شهرداری که وظیفه تطبیق و تأیید نقشه‌های تفکیکی و تفصیلی را دارند، به هیچ وجه مجاز به دخالت در امور اجرا و نقشه کشی نیستند. بنابراین اگر چه قید صریح قانونی دایر بر چنین ممنوعیتی وجود ندارد ولی برای پرهیز از اتهام مقرر در قانون مدنی و رعایت اصل احتیاط و صلاح و صرفه شهر و شهرداری و ممانعت از اختلاط و امتزاج امور نظارت و اجرا دخالت مهندسان شهرداری در امور نقشه کشی ساختمان، چه به صورت انفرادی و چه به صورت تشکیل دفاتر فنی و مهندسی و نقشه کشی، ایراد قانونی دارد. البته این ممنوعیت را نباید تفسیر موسع کرد و کلیه مهندسان شهرداری را که در بخش‌های مختلف شهری فعالیت می‌کنند مشمول این امر دانست.

■ معاونت امور دهیاری‌ها پرسیده است: آیا حکم قانونی دایر بر الزام دفاتر اسناد رسمی به استعلام از دهیاری‌ها برای نقل و انتقال اموال غیرمنقول واقع در محدوده قانونی روستاها وجود دارد؟

□ یکی از وظایف دهیار بر اساس بند ۱۰ ماده ۳۱ قانونی اصلاح قانونی تشکیلات و وظایف شوراها «تشکیل پرونده برای ایجاد بناها، تأسیسات و تفکیک اراضی در محدوده قانونی روستا و ارجاع به بخشداری برای صدور مجوز» است. با توجه به این حکم قانونی و سایر احکام و مقررات قانونی از جمله وظایف تفصیلی دهیار در اساسنامه و تشکیلات دهیاری‌ها

■ آیا به کارگیری بازنشستگان در سمت شهردار امکان پذیر است؟

□ بند «ث» تبصره ۴ قانون بودجه ۱۳۸۳ کل کشور اشعار می‌دارد: «اشتغال به کار افراد بازنشسته در وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و کلیه دستگاه‌های موضوع ماده ۱۱ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و مؤسسات و نهادهای عمومی غیردولتی و مؤسسات و شرکت‌های وابسته و تابع آنها و هر دستگاهی که به نحوی از انحا از بودجه کل کشور استفاده می‌کند، جز با تصویب هیئت وزیران تحت هر عنوان ممنوع می‌باشد ایثارگران تا قبل از سی سال خدمت و اعضای هیئت علمی دانشگاه‌ها و مؤسسات آموزش عالی از حکم این تبصره مستثنی می‌باشند».

کلیه قوانین و مقررات عام و خاص مغایر با این بند در سال ۱۳۸۳ ملغی اثر است. بنابراین شورایی که قصد انتخاب فرد بازنشسته را به سمت شهردار دارد و فرد مذکور نیز دارای شرایط مقدر در آیین نامه شرایط انتخاب سمت شهردار هست، می‌تواند پیشنهاد خود را همراه با دلایل توجیهی به مقام انتصاب کننده حسب تبصره ۳ ماده ۷۱ قانون شوراها مصوب ۱۳۷۵ ارائه کند. مقام مذکور نیز پس از تطبیق شرایط و در صورت صلاحدید مراتب را برای کسب مجوز هیئت وزیران در اجرای بند ث تبصره ۴ قانون بودجه به هیئت دولت تقدیم خواهد کرد. با این حال به نظر می‌رسد که این روند بسیار مشکل است و با توجه به سیاست‌های دولت در سال‌های اخیر مبنی بر ایجاد اشتغال و عدم به کارگیری بازنشستگان کمتر چنین مجوزهایی صادر شود.

■ آیا شهرداری می‌تواند مشاوران طرح‌های شهری را بدون تشریفات مناقصه انتخاب کند؟

□ در این مورد احکام مقرر در آیین نامه مالی شهرداری‌ها مصوب ۱۳۴۶/۴/۱۲ و آیین نامه معاملات شهرداری تهران مصوب ۱۳۵۵/۱/۲۵ متفاوت است. در آیین نامه مالی شهرداری‌ها در مواد ۱ الی ۴ ترتیبات انجام معاملات عمده جزئی و متوسط بیان شده است. در ماده ۴ طرق ترک تشریفات مناقصه نیز معین گردیده است. بدیهی است چنانچه ترک تشریفات مناقصه ضروری باشد، شهرداری در هر مورد موظف

مشاور حقوقی این شماره به پرسش‌هایی در زمینه به کارگیری بازنشستگان در سمت شهردار، انتخاب مشاوران طرح‌های شهری بدون مناقصه، دخالت مهندسان شهرداری در نقشه کشی ساختمان‌ها، استعلام دفاتر اسناد رسمی از دهیاری‌ها، حقوق کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰، توجه برنامه چهارم توسعه به ماده ۱۳۶ برنامه سوم و مواردی از این دست پاسخ می‌دهد.

ناگفته نماند که این پاسخ‌ها صرفاً دربرگیرنده دیدگاه‌های مشاور ماهنامه‌اند.

به تداوم و استمرار حکم ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه مبنی بر واگذاری تصدی‌ها توجه شده است؟

□ تدوین کنندگان پیش نویس قانون برنامه چهارم توسعه با درایت هر چه تمام‌تر و در ادامه سیاست‌های تمرکز زدایی در بند ب ماده ۲۲۲ حکم ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه را با تغییراتی مهم تکرار کرده‌اند. بند ب ماده ۲۲۲ این گونه نگارش یافته است: «آن دسته از تصدی‌های قابل واگذاری دستگاه‌های دولتی در امور توسعه و عمران شهر و روستا با تصویب شورای عالی اداری همراه با منابع مالی ذی ربط به شهرداری‌ها و دهیاری‌ها واگذار می‌شود». تفاوت‌های صریح حکم بند ب ماده ۲۲۲ قانون برنامه چهارم توسعه با حکم ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه به شرح ذیل است:

۱- در بند ب ماده ۲۲۲ قانون برنامه چهارم توسعه مرجع مشخصی برای واگذاری و تفویض اختیارات پیش بینی شده است. تعیین شورای عالی اداری به عنوان ارگان تصویب کننده واگذاری اختیارات از نوآوری‌های پیش نویس اخیر است. اگر چه شورای عالی اداری براساس قانون تشکیل دارای اختیارات گسترده‌ای در حوزه تغییر و تحول اداری است ولی تعیین آن به عنوان مرجع واگذاری اختیارات، مهم و اساسی است.

۲- اشاره به موضوع «منابع مالی ذی ربط» از نکات بسیار مهم این قانون است. یکی از مهم‌ترین دلایل عدم بهره‌برداری مطلوب و بهینه از حکم ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه اشاره نکردن به موضوع منابع مالی اختیارات واگذار شده بود. بسیاری از شهرداری‌های کشور پس از صدور مصوبه شورای عالی اداری در اجرای ماده ۱۳۶ و واگذاری برخی از تصدی‌ها بدون تعیین منابع مالی مربوطه، از این موضوع گله مند بودند. به نظر می‌رسد قانونگذار با اشاره به این موضوع در مصوبه اخیر به این دغدغه خاطر پایان داده است. البته معلوم نیست که آیا شورای عالی اداری اختیار تعیین منابع مالی در هر مورد را دارد یا خیر. به نظر می‌رسد پس از واگذاری هر اختیار باید مجوز لازم را برای تعیین منابع مالی آن از مجلس شورای اسلامی کسب شود.

۳- نکته مهم دیگر در این خصوص مرجع تشخیص و تعیین و پیشنهاد موارد قابل واگذاری به شورای عالی اداری است. معلوم نیست که آیا شورای عالی خود باید به عنوان یک مرجع تشخیص موارد قابل واگذاری را تعیین و واگذاری آن را تصویب کند، و یا اینکه سایر دستگاه‌ها می‌بایست چنین وظیفه‌ای را به انجام برسانند. در صورتی که در مقرره قانونی مورد بحث مرجع مشخصی برای تحقیق و تمرکز و ارائه پیشنهاد به شورای عالی اداری تعیین می‌شد، روند اجرای این حکم در طول برنامه چهارم توسعه شتاب بیشتری پیدا می‌کرد. عدم تعیین متولی خاص ممکن است مشکلاتی را به دنبال داشته باشد. البته وزارت کشور و سازمان شهرداری‌های کشور به عنوان دستگاه‌های ذی سمت در امور شهرداری‌ها و دهیاری‌ها می‌توانند نقش مهمی در این زمینه داشته باشند. خود شهرداری‌ها نیز به عنوان نهادهای دارای سابقه طولانی در امور مدیریت شهری می‌توانند پیشنهادهایی را به شورای عالی اداری ارائه دهند. این پیشنهادها می‌توانند به صورت متمرکز

دریافت عوارض نقل و انتقال اموال غیرمنقول واقع در محدوده قانونی روستا از حقوق مسلم دهیاری‌هاست. با این حال بجز حکم تبصره ذیل ماده ۷۴ قانون شهرداری که دفاتر اسناد رسمی را مکلف کرده است قبل از هر گونه اقدامی در خصوص انتقال املاک از شهرداری محل استعلام کنند، قید قانونی دیگری در این خصوص وجود ندارد. پس در این زمینه نوعی خلأ قانونی به چشم می‌خورد و برای تعیین تکلیف صریح و قطعی نیاز به حکم قانونگذار وجود دارد. ولی از وحدت ملاک تبصره ذیل ماده ۷۴ قانون شهرداری و با توجه به تعاریف محدوده قانونی روستاها می‌توان لزوم چنین استعلامی را استنباط کرد. البته اخیراً سازمان ثبت اسناد و املاک کشور با تفسیر مضیق حکم تبصره ذیل ماده ۷۴ قانون شهرداری به دفاتر اسناد رسمی اعلام کرده است در صورتی که شهرداری در مهلت ده روز پاسخ استعلام را ندهد مکلف‌اند نسبت به انجام تشریفات قانونی ملک اقدام کنند و پاسخ پس از مهلت ده روز پذیرفتنی نیست.

■ شهرداری اسلامشهر سؤال کرده است: آیا کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ قانون شهرداری حق تشدید جریمه تعیین شده از سوی کمیسیون بدوی و یا تغییر حکم کمیسیون بدوی و تطبیق آن با تبصره دیگر ماده ۱۰۰ قانون را دارد یا خیر؟

□ در این مورد دو دیدگاه متفاوت وجود دارد. بر اساس نظر اول، که مبتنی بر تلقی جریمه کمیسیون ماده ۱۰۰ به عنوان مجازات است، کمیسیون تجدید نظر فاقد هرگونه صلاحیت برای تشدید جریمه مقرر شده به وسیله کمیسیون بدوی است. در این مورد از ممنوعیت مقرر در قانون مجازات اسلامی نیز الهام گرفته شده و هرگونه تشدید مجازات در مرحله تجدید نظر ممنوع گردیده است. اما براساس دیدگاه دوم، رسیدگی کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ تنها رسیدگی شکلی نیست و این کمیسیون حق بررسی ماهوی مورد و تطبیق حکم صادره با مقررات قانونی را دارد. به عبارت دیگر، چنانچه کمیسیون بدوی در تطبیق موضوع با حکم دچار اشتباه یا تسامح شده باشد، کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ حق اصلاح حکم را دارد. البته در این مورد صلاحیت کمیسیون تجدید نظر ماده ۱۰۰ اجباری نیست بلکه مبتنی بر اعتراض و تجدید نظرخواهی یکی از طرفین حکم است. یعنی یا باید شهرداری به حکم صادر شده کمیسیون اعتراض کند و یا مالک تقاضای تجدید نظر کند. در این مورد تفاوتی ندارد که کدام یک از طرفین حکم تقاضای تجدید نظرخواهی کنند.

البته در تشدید حکم در صورت تطبیق درست حکم با موضوع به وسیله کمیسیون بدوی ابهام وجود دارد. به نظر می‌رسد در این مورد کمیسیون تجدید نظر باید به نظر کمیسیون بدوی در تخفیف احترام بگذارد ولی در صورتی که در تطبیق حکم با موضوع اشتباه یا تسامح شده باشد، کمیسیون حق اظهار نظر ماهوی را دارد.

■ آیا در لایحه پیشنهادی قانون برنامه چهارم توسعه

از طریق سازمان شهرداری‌ها ارائه گردند.

۴- موضوع دیگری که از نوآوری‌های قانون مذکور به شمار می‌آید، اضافه کردن دهیاری‌ها به عنوان نهادهای تازه تأسیس محلی به شهرداری‌هاست. امروزه دهیاری‌ها نیز به عنوان نهادهای نقش آفرین در حوزه‌های مختلف مدیریت روستایی در کانون توجه نهادهای قانونگذاری قرار گرفته‌اند. قطعاً تعیین یک متولی خاص برای اداره بسیاری از امور که دولت با ورود به آنها و به عنوان وظایف غیرذاتی انجام می‌داد خود گامی مهم در نهادینه کردن هر چه بیشتر حضور مردم در صحنه‌ها و عرصه‌های اجتماعی و سبک کردن بار مسئولیت‌های دولت است. تعیین دهیاری به عنوان نهادی مهم در مدیریت امور روستا در بخش عمران روستایی و واگذاری منابع مالی و تعیین متولی خاص در نوع خود اقدامی ماندگار و ارزشمند خواهد بود. واقعیت این است که هر چه دولت از تصدی‌های غیرضروری خود بکاهد و نهادهای مطمئن و جایگزین را برای انجام آنها ایجاد و تقویت کند، درازمدت علاوه بر اینکه به وظایف و مسئولیت‌های اصلی و ذاتی خود بهتر عمل خواهد کرد، رفاه و تعالی عمومی در سطوح بخش‌های مختلف جامعه نیز بیشتر خواهد شد. ایجاد خود باوری در مردم و واگذاری امور محلی به خود آنها اعتماد متقابل دولت و مردم را بیشتر خواهد کرد. البته نباید از این نکته غافل ماند که دولت در هر حال باید نظارت‌های خود را اعمال کند و حقوق حاکمیتی خود را در امر نظارت متجلی سازد. بسیاری از کشورهای دنیا از سال‌های خیلی دور این اقدامات اساسی را انجام داده و به نتایج بسیار خوبی نیز رسیده‌اند. البته حاکمیت وظیفه مهم دیگری نیز در این وضعیت دارد و آن فرهنگ سازی و ایجاد بسترهای فرهنگی و اجتماعی لازم برای پذیرش درست و انجام بهینه این وظایف و تکالیف به وسیله نهادهای بومی است. از جمله راه‌های تحقق این امر وضع قوانین مناسب و ضروری و ایجاد هنجارهای متناسب با هر وضعیت است. به نظر می‌رسد این از اساسی‌ترین نقش‌ها و کارکردهایی است که حاکمیت باید ایفا کند. حاکمیت باید مسیر حرکت این نهادها را در انجام کارکردهای جدیدشان هموار سازد و آنها را از حمایت‌های حقوقی و سیاسی لازم بهره‌مند کند. امید است که این نهادها زمانی بتوانند حتی برخی از وظایف حاکمیتی را نیز به انجام برسانند. امور انتظامی و تأمین نظم از جمله مواردی است که می‌تواند واگذار شود.

در بسیاری از کشورهای دنیا - از جمله فرانسه - نیروی پلیس در اختیار شهردار است؛ چرا که ایجاد نظم و امنیت در شهر بخشی از مدیریت شهری و یکی از جلوه‌های مهم آن به شمار می‌آید. در روستاها نیز دهیاری‌ها می‌توانند چنین کارکردی را داشته باشند. فقط باید حاکمیت، اعتماد در واگذاری این اختیار را به دست آورد و این احساس متقابل ایجاد شود.

■ **شهرداری اسلامشهر این پرسش را مطرح کرده است: با توجه به ایراد شورای نگهبان (در هنگام بررسی پیش نویس قانون اصلاح قانون شوراهای) به مجموعه**

واحد دانستن شهرهای تهران و ری و شمیرانات، و پیش بینی شورای واحد برای آنها، آیا شهرهای مذکور می‌توانند خواستار تشکیل شورای مستقل و تأمین شهرداری شوند؟

□ همان طور که می‌دانیم، براساس ماده ۷ قانون اصلاح قانون شوراهای مصوب ۱۳۸۲/۷/۶، «شورای روستا، بخش، شهر، شهرستان و استان در واحدهایی از تقسیمات کشوری تشکیل می‌شود که طبق قوانین و مقررات مربوط، به نام ده (روستا)، بخش، شهر، شهرستان و استان شناخته شده باشند». همچنین براساس ماده ۴ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵، «شهر محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده و از نظر بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل، دارای سیمایی با ویژگی‌های خاص خود بوده، به طوری که اکثریت ساکنان دائمی آن در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی، خدمات و فعالیت‌های اداری اشتغال داشته و در زمینه خدمات شهری از خودکفایی نسبی برخوردار و کانون مبادلات اجتماعی و اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود بوده و حداقل دارای ده هزار نفر جمعیت باشد». افزون بر اینها، در ماده ۶ آیین‌نامه اجرایی قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری جمهوری اسلامی ایران مصوب ۱۳۶۳/۷/۲۲ چنین قید شده است: «تشخیص و شناخت شهر براساس ضوابط و معیارهای مندرج در ماده ۴ قانون تقسیمات کشوری موکول به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران است.» در تبصره ذیل همین ماده نیز چنین آمده است: «در نقاطی که شهر شناخته می‌شود شهرداری تأسیس می‌گردد. نحوه تأسیس و اداره امور شهرداری در محدوده قانونی شهر و سایر نقاط واقع در حوزه شهری را قانون معین می‌کند.» نیز براساس ماده ۱ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ «در هر محل که جمعیت آن حداقل به پنج هزار نفر بالغ باشد، شهرداری تأسیس می‌گردد.» ماده یک قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ نیز این گونه نگارش یافته است: «به منظور پیشبرد سریع برنامه‌های اجتماعی، اقتصادی، عمرانی، بهداشتی، فرهنگی، آموزش، پرورش و سایر امور رفاهی از طریق همکاری مردم و نظارت بر امور روستا، بخش، شهر و شهرک، شوراهایی به نام شورای اسلامی روستا، بخش، شهر و شهرک بر اساس مقررات این قانون تشکیل می‌شود.»

البته این مقرر اصلاح گردیده و اکنون شوراهای رسمی شهرک از فهرست شوراهای قابل تشکیل حذف شده است. این ماده قانونی ملهم از اصل یکصدم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران است و دقیقاً کلمه به کلمه عبارات اصل یکصدم را با تغییرات جزئی تکرار کرده است. پس ملاحظه می‌شود که از نظر مقررات قانونی هیچ گونه خلئی در خصوص نحوه تشکیل و اداره امور شوراهای وجود ندارد و نحوه تشکیل شهرداری نیز معین شده است. بدیهی است وضعیت شهرهای ری و شمیرانات نیز باید با تطبیق بر مقررات مذکور مشخص

شود. چنانچه شهرهای مذکور واجد خصوصیات بیان شده باشند، می‌توانند از مراجع ذی‌ربط، تشکیل شورای مستقل را تقاضا کنند.

البته به نظر می‌رسد اراده قانونگذار بر تحقق چنین وضعیتی نبوده است و پیوستگی و همبستگی عرفی و ثبتی شهرهای مذکور با شهر تهران مصلحت را بر این قرار داده است که اینها همچنان تابع شهر تهران باشند. در انتخابات مجلس شورای اسلامی نیز چنین وضعیتی مشاهده می‌شود و قانونگذار با تأکید بر یکپارچگی آنها با شهر تهران، برگزیده شدگان آن حوزه‌ها را تابع حوزه انتخابیه تهران دانسته است. در واقع ۳۰ نماینده‌ای که برای شهر تهران انتخاب می‌شوند، نمایندگان شهرها یا مناطق مذکور نیز هستند. به هر حال این موضوع از نظر حقوقی و تحلیل‌ها و تفاسیر این علم مستلزم بحث بیشتری است که از فرصت و مجال مشاوره حقوقی خارج است.

■ از جمله پرسش‌هایی که چندبار مطرح شده، این است: آیا تشکیل و تأسیس دهیاری در روستاهای واقع در حریم شهرها منع قانونی دارد؟

□ اگر چه در فرصت‌های قبل و در شماره‌های قبل به اختصار به این پرسش پاسخ داده شده است ولی در این شماره قصد این است که مقررات قانونی حاکم بر این وضعیت با دید تحلیلی تری مورد بررسی قرار گیرد. پیش از هر چیز لازم است به مبانی قانونی تشکیل دهیاری در روستاهای کشور اشاره شود و محدودیت‌ها و ممنوعیت‌های موجود در این زمینه مشخص گردد. مبنای اصل تشکیل دهیاری‌های خودکفا در روستاهای کشور قانونی است که تحت همین عنوان در تاریخ ۱۳۷۷/۴/۱۴ به تصویب مجلس شورای اسلامی رسیده است. در ماده مذکور با عباراتی روشن و بدون ابهام چنین آمده است: «به وزارت کشور اجازه داده می‌شود به منظور اداره امور روستاها، سازمانی به نام دهیاری با توجه به موقعیت محل با درخواست اهالی و به صورت خودکفا با شخصیت حقوقی مستقل در این روستاها تأسیس نماید. این سازمان‌ها نهادهای عمومی غیردولتی محسوب می‌گردند.» اما در تبصره یک همین قانون به تهیه آیین‌نامه نحوه اداره امور روستا و مقررات استخدامی و مالی دهیاری‌ها به وسیله وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران، و در تبصره ۲ به تهیه اساسنامه و تشکیلات و سازمان دهیاری‌ها به وسیله وزارت کشور با همکاری سازمان امور اداری و استخدامی وقت (سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی فعلی) و تصویب آن به وسیله هیئت وزیران اشاره شده است. تمامی اقدامات و تکالیف قانونی پیش گفته به وسیله مراجع مکلف - یعنی وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی کشور - انجام گرفت و مقدمات قانونی تشکیل دهیاری‌ها فراهم شد. لیکن در ماده صد قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴/۴/۱۱ یک محدودیت قانونی وجود دارد و این محدودیت مبتنی بر یک منطق قانونگذاری است و آن وجود شهرداری به عنوان تنها نهاد متولی در امور مدیریت شهری و شهرسازی در محدوده‌های قانونی و حریم شهرهاست. یعنی در سال ۱۳۳۴ شهرداری تنها نهادی بود که فعالیت‌های

شهرسازی و معماری را در حوزه‌های شهری که حریم نیز جزئی از آنها بود تنظیم می‌کرد. ماده صد قانون شهرداری این‌گونه نگارش یافته است: «مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر و یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به وسیله مأمورین خود - اعم از اینکه ساختمان در زمین محصور یا غیرمحصور واقع باشد - جلوگیری نماید.» اما واقعیت این است که در ۱۳۷۷/۴/۱۴ براساس حکم قانونگذاری که صلاحیت وضع قانون سال ۱۳۳۴ و همچنین حق اصلاح آن را نیز داشته، یک نهاد متولی دیگر با اختیارات مشخص به وجود آمده است. بدیهی است که آن دسته از اختیارات نهاد شهرداری که تا قبل از تشکیل نهاد دهیاری بر عهده آن بوده با تشکیل نهاد دهیاری باید به آن منتقل می‌شده است. اگر از نظر حقوقی به قاعده نسخ و منسوخ بودن قوانین نیز رجوع شود، باید گفت که مقرر قانونی سال ۱۳۷۷، قانون سال ۱۳۳۴ را در آن قسمت که مغایر و معارض است نسخ می‌کند. البته چنین چیزی به معنای عدم رعایت ضوابط شهرسازی و معماری نیست بلکه آن وظیفه‌ای که قبلاً شهرداری براساس ماده ۱۰۰ در مورد املاک واقع در حریم شهرها - که در محدوده قانون روستای واقع در حریم قرار گرفته - بر عهده داشته، از زمان تشکیل دهیاری به نهاد مذکور منتقل می‌شود. یعنی مسئولیت تفکیک و صدور پروانه ساختمانی و نظارت بر هر گونه اقدام عمرانی در محدوده قانون روستاهای واقع در حریم شهرها بر عهده دهیاری روستای مذکور است. این استدلال که بر اساس یک مقرر قانونی منسوخ و بخشی، اصل وجود یک نهاد و تشکیل یک تأسیس قانونی بی‌اعتبار گردد، چندان موجه نیست. به عبارت دیگر، مسئله یا سیاه است یا سفید. در واقع یا باید اصول وجود روستا را به عنوان یک واحد تقسیمات کشوری بر اساس تعریف ماده ۲ قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲/۴/۱۵ بپذیریم؛ که این شناسایی خود مستلزم شناسایی آثار مترتب بر آن نیز هست، چرا که براساس یک اصل شناخته شده حقوقی اذن در شیء اذن در لوازم آن شیء نیز هست؛ و یکی از اصلی‌ترین این لوازم و آثار تأسیس دهیاری به عنوان حق مسلم است. شق دیگر این است که اصل وجود این واحد تقسیمات کشوری را به عنوان روستا نپذیریم و آن را در شهر مستحیل بدانیم، که آن هم مستلزم رعایت تشریفات مقرر در قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری و آیین‌نامه اجرایی آن است - که این روش چندان عملی نیست. پس اگر قرار است روستاهای واقع در حریم شهر به عنوان شخصیت حقوقی و جزئی از تقسیمات کشوری به رسمیت شناخته شوند، باید مقدمات حیات پویای حقوقی‌شان نیز فراهم گردد. تأسیس دهیاری در این روستاها و اعطای اختیارات مطرح قانونی به آنها از حقوق مسلم روستاهای واقع در حریم شهر است.

مشاور اداری - مالی

حمشید رضایی
مشاور ماهنامه

مشاوره اداری - مالی این شماره به پرسش‌هایی در این زمینه‌ها پاسخ می‌دهد: اصلاح موادی از قانون برنامه سوم؛ مالکانی که خود را از پرداخت عوارض صدور پروانه معاف می‌دانند؛ واگذاری یا فروش اراضی بدون صاحب در حاشیه روستاها؛ استفاده از نیروهای متخصص پاره وقت در شهرداری‌ها؛ ضمانت نامه بانکی برای استفاده از امکانات نرم‌افزاری در شهرداری‌ها و مواردی از این دست؛ ناگفته نماند که پاسخ‌ها صرفاً دربرگیرنده دیدگاه‌های مشاور ماهنامه‌اند.

■ نظر به حاکمیت قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض از کالاهای تولیدی، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی - موسوم به قانون تجمیع عوارض - و مکاتبات وزارت امور اقتصادی و دارایی عنوان ذی‌حسابی طرح‌های عمرانی دستگاه‌های اجرایی که موجب اختلاف نظر درباره اعتبار تعرفه‌های تنفیذی و تصویبی در باب عوارض پیمان پیمانکاران طرح‌های عمرانی گردیده، خواهشمند است اعلام فرمایید مستند به کدام مواد از قانون تجمیع عوارض و آیین‌نامه اجرایی آن، وصول عوارض از قراردادهای همچنان معتبر و قانونی و یا ملغی گردیده است؟

● در ماده ۵ قانون تجمیع عوارض چنین مقرر شده است: «برقراری هرگونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و همچنین آن دسته از خدمات که در ماده ۴ این قانون، تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده است، همچنین برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات، سود سهام شرکت‌ها، سود اوراق مشارکت، سود سپرده‌گذاری و سایر عملیات مالی اشخاص نزد بانک‌ها و مؤسسات اعتباری غیر بانکی مجاز توسط شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع می‌باشد». بنابراین به موجب مفهوم مخالف حکم ماده مذکور، برقراری عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و آن دسته از خدماتی که تکلیف مالیات و عوارض آنها در قانون تجمیع عوارض معین نشده، تجویز گردیده است. بدین ترتیب، چون تکلیف عوارض پیمانکاری در قانون تجمیع عوارض معین نشده است، لذا کماکان مصوبه‌های قبلی دایر بر اخذ عوارض از پیمانکاران طرح‌های عمرانی به قوت خود باقی است.

■ یکی از شهرداران سؤال کرده است که شورای اسلامی شهر برای اخذ عوارض پذیره تخفیفاتی را برای فضاهای فرهنگی، ورزشی، سینما، بیمارستان و سطحی از واحدهای تجاری که به صورت مشاع‌اند - مانند راه پله و راهرو - که به دست بخش خصوصی و دولتی احداث می‌گردند، مصوب و به شهرداری ابلاغ کرده است. لذا با توجه به قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض از کالاهای

تولیدی، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی، آیا تخفیفات لحاظ شده بر اساس مصوبه و شورای اسلامی شهر به قوت خود باقی است یا خیر؟

● به موجب تبصره ۳ ماده ۵ قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض و سایر وجوه از کالاهای تولیدی، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی - موسوم به قانون تجمیع عوارض - کلیه قوانین و مقررات مربوط به اعطای تخفیف یا معافیت از پرداخت عوارض یا وجوه به شهرداری‌ها لغو شده است. به علاوه مطابق با ماده ۱۰ قانون مذکور کلیه قوانین و مقررات خاص و عام مغایر با قانون یاد شده نیز لغو گردیده است. لذا شورای اسلامی شهر مرجع اعطای تخفیف و معافیت از پرداخت عوارض شهرداری نیست و این امر صرفاً در صلاحیت مجلس شورای اسلامی است.

■ عده‌ای از مالکان ساختمان‌های مسکونی، تجاری و صنعتی که سالیان قبل اقدام به دریافت جواز ساختمان کرده و یا از طریق پرداخت جریمه کمیسیون ماده صد و عوارض قانونی آن پایان کار گرفته‌اند، در هنگام تخریب و نوسازی بناهای مذکور معتقد هستند که از پرداخت عوارض صدور پروانه جدید معاف‌اند و وجه دیگری نباید پرداخت کنند. این در حالی است که شهرداری معتقد است این قبیل افراد موظف به پرداخت عوارض صدور پروانه جدید هستند. لطفاً اعلام نظر فرمایید.

● عوارض و جرایمی که مالک یا ذی‌نفع به شهرداری پرداخته، ناشی از احداث ساختمان است. حال چنانچه مالک قصد تخریب و نوسازی ساختمان مورد نظر را داشته باشد، می‌بایست مجدداً بر اساس مصوبات جدید و موجود، عوارض را پرداخت کند. به سخن دیگر، معافیت از پرداخت عوارض می‌بایست به موجب قانون برقرار شود که در مانحن فیه هیچ حکم قانونی وجود ندارد.

■ به دنبال تشکیل دهیاری‌ها و انتصاب دهیاران و

شروع به کار آنها، برخی از دهیاران درخواست فروش یا واگذاری اراضی وا افتاده و بلاصاحب حاشیه روستاها را برای مساعدت در توسعه و عمران و آبادانی روستاها مطرح می‌سازند. آیا امکان واگذاری یا فروش این اراضی با مصوبه شورا وجود دارد یا خیر؟

● اموال بلاصاحب و مجهول‌المالک دارای احکام قانونی خاص هستند، به گونه‌ای که به موجب ماده ۲۸ قانون مدنی، اموال مجهول‌المالک با اذن حاکم یا مأذون از قبل او به مصارف فقرا می‌رسد. یا در خصوص اموال بلاصاحب قانونی وجود دارد تحت عنوان «قانون راجع به اموال بلاصاحب مصوب ۱۳۱۳/۲/۶». به هر حال چون اراضی بلاصاحب حاشیه روستا تحت مالکیت دهیاری یا شورای اسلامی روستا نیست مأذون از قبل حاکم هم نیستند، لذا آنها نمی‌توانند اقدام به فروش اراضی مذکور کنند.

■ آیا شهرداری می‌تواند بر اساس نظر کمیسیون معاملات و نظر کارشناسی اقدام به خرید زمین مورد نظر خود کند؟

● خیر؛ در صورتی که شهرداری نیاز به زمینی با شرایط خاص و ویژه‌ای داشته باشد می‌بایست در قالب ترک تشریفات مناقصه موضوع ماده ۴ آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها اقدام به خرید آن کند؛ و در غیر این صورت می‌بایست با رعایت تشریفات مناقصه زمین درخواستی خود را خریداری کند. لازم به ذکر است که برخی معتقدند در اینجا به استناد تبصره ۳ ذیل ماده ۴ آیین‌نامه یاد شده می‌توان با گواهی کمیسیون معاملات مبنی بر انحصاری بودن کالا یا خدمات با ترک مناقصه اقدام به خریداری زمین مورد نظر کرد. ایرادی که به این نظر وارد می‌نماید، این است که بر خلاف نظر مذکور مستند به تبصره ۳، حکم مذکور ناظر به اموال منقول است نه غیرمنقول. (تبصره ۳- در مورد کالاهای انحصاری دولت و کالاها یا خدمات منحصر به فرد انجام معامله با نمایندگی‌های رسمی و انحصاری فروش کالا پس از گواهی کمیسیون معاملات مبنی بر انحصاری بودن کالا یا خدمات با ترک مناقصه بلامانع خواهد بود و در مورد کالاهای انحصاری غیر دولتی بهای کالا با گواهی اداره کل نظارت بر قیمت‌ها یا اتاق بازرگانی استانی تعیین و پرداخت خواهد گردید).

به هر حال با استناد به تبصره ۳ می‌توان صرفاً کالاهای منقول انحصاری و منحصر به فرد را خریداری کرد، نه زمین.

■ یکی از شهرداران، چنین پرسیده‌اند: این شهرداری در به کارگیری نیروی انسانی متخصص با مشکلاتی مواجه است. از مشاور اداری و مالی ماهنامه تقاضا دارم بررسی و اعلام کنند که آیا شهرداری می‌تواند به صورت پاره وقت و در قالب قرارداد از کارشناسان با تجربه و متخصص استفاده کند یا خیر؟ اگر شهرداری مجاز به انجام این کار نیست، پس چرا پست‌های لازم در سازمان اداری شهرداری‌ها پیش‌بینی نمی‌گردد که شهرداری‌ها با

مشکل مواجه نشوند؟

● در پاسخ به این پرسش گفتنی است که متأسفانه سازمان تفصیلی که برای شهرداری‌های کشور با طیف‌های جمعیتی مختلف پیش‌بینی شده است اصلاً جوابگوی نیروی انسانی شهرداری‌ها نیست. در جامعه‌ای که روز به روز بر تعداد فارغ التحصیلان (لیسانس و بالاتر از آن) افزوده می‌شود و هر سازمان و نهادی می‌بایست از وجود آنها در تشکیلات خود استفاده کند، سطح پست‌های موجود در سازمان تفصیلی شهرداری‌های کشور به گونه‌ای است که مدرک تحصیلی مورد نیاز برای تصدی آنها اغلب دیپلم و زیردیپلم است. البته منظور نگارنده این نیست که نباید از دیپلمه‌ها و زیردیپلمه‌ها در شهرداری استفاده کرد بلکه منظور این است که در سازمان تفصیلی شهرداری‌ها می‌بایست با توجه به وظایف محول شده به آنها سطح برخی از پست‌های موجود ارتقا یابد و پست‌های جدیدی نیز ایجاد گردد. به هر حال این شهردار محترم می‌تواند در صورتی که شهرداری به وجود افراد متخصص یا مهندسان مشاور نیاز داشته باشد، با بستن قراردادهای خاص و موافقت شورای شهر از خدمات مشاوره‌ای این گونه اشخاص استفاده کند و حق الزحمه مناسبی نیز به آنها بپردازد.

■ با توجه به اینکه شهرداری‌ها دارای قانون خاص اند و در تعریف قانونی جزو نهادهای عمومی غیردولتی محسوب می‌شوند و از آنجا که دارای آیین‌نامه مالی مستقلی هستند که هیئت وزیران آیین‌نامه مذکور را در تاریخ ۱۳۴۶/۴/۱۲ با اصلاحیه‌های بعدی مشتمل بر هفت فصل و ۴۸ ماده تصویب کرده است، آیا رعایت آیین‌نامه تضمین برای معاملات دولتی موضوع تصویب نامه شماره ۴۲۹۵۶/ت ۲۸۴۹۳ هـ مورخ ۱۳۸۲/۸/۱۱ هیئت وزیران، با وجود آیین‌نامه مالی مورد عمل شهرداری‌ها، به وسیله شهرداری‌ها الزامی است یا خیر؟

● همان‌طور که از عنوان آیین‌نامه تضمین برای معاملات دولتی پیداست، این آیین‌نامه صرفاً ناظر بر معاملات دولتی است که به وسیله سازمان‌ها و مؤسسات دولتی و وابسته به دولت انجام می‌گیرد؛ در حالی که مطابق قانون تعیین فهرست نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی مصوب سال ۱۳۷۳، شهرداری‌ها و مؤسسات وابسته به آن به عنوان مؤسسه عمومی غیردولتی شناخته می‌شوند. اینها برای انجام معاملات خود آیین‌نامه‌ای - تحت عنوان آیین‌نامه مالی شهرداری‌ها - دارند که ماده ۱۰ آن به چگونگی گرفتن تضمین حسن انجام کار از پیمانکار اختصاص یافته است. به علاوه چون شهرداری جزو مؤسسه‌های عمومی غیر دولتی است، لذا مشمول قوانین و مقررات بر آنها مستلزم ذکر نام شهرداری است. با این حال به نظر این جانب آیین‌نامه تضمین برای معاملات دولتی شامل شهرداری‌ها نمی‌شود. البته شهرداری‌ها می‌توانند در آنجا که آیین‌نامه مالی حکمی در این مورد ندارد، از آیین‌نامه تضمین برای معاملات دولتی استفاده کنند.

■ نظر به اینکه در برخی موارد حسب نیاز شهرداری‌ها

به استفاده از امکانات، خدمات و سیستم‌های نرم افزاری قابل عرضه از سوی وزارتخانه‌ها و سازمان‌های دولتی و به ویژه شهرداری‌ها و سازمان‌های وابسته به آنها - که عقد قرارداد فی مابین آنها به استناد ماده ۱۹ آیین نامه مالی شهرداری‌ها منعقد می‌گردد - آیا تحقق این گونه قراردادها بجز کسر کسور قانونی نیازمند و مستلزم گرفتن تضمین در قالب ضمانت نامه‌های بانکی یا سایر وثیقه‌هاست یا خیر؟

● به موجب ماده ۱۹ آیین نامه مالی شهرداری‌ها، در مورد معامله با وزارتخانه‌ها و مؤسسات و شرکت‌های دولتی یا وابسته به دولت و شهرداری و معامله بین دو شهرداری فقط با توافق طرفین که به تأیید شورای اسلامی شهر برسد کافی است. همان طور که ملاحظه می‌گردد، قانونگذار معامله با سازمان‌ها و مؤسسات یاد شده را از رعایت تشریفات مناقصه و مزایده مستثنی کرده است. این بدان معنی نیست که برخی از شرایط و ضوابطی که رعایت آنها در تنظیم قراردادها الزامی است در قرارداد با مؤسسات مذکور رعایت نشود. به دیگر سخن، کلیه شرایط و ضوابط مندرج در آیین نامه مالی شهرداری‌ها و شرایط و ضوابط عمومی می‌بایست در تمام قراردادها - اعم از اینکه طرف آن دولت باشد یا غیر آن - رعایت گردد.

■ در قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض از کالاهای تولیدی، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی، تکلیف عوارض خودرو مشخص شده و مقرر گردیده است که بر حسب یک در هزار قیمت خودرو که هر ساله اداره دارایی تعیین و ابلاغ می‌کند، وصول گردد. اما در فهرست اعلام شده سال ۱۳۸۲ اسامی خودروهایی از قبیل انواع وانت تک کابین، کامیون‌ها، اتوبوس‌ها و برخی دیگر درج نشده است. خواهشمند است مشخص فرمایید: ۱- آیا عدم ذکر نام این خودروها به منزله معافیت آنان از پرداخت عوارض

است؟ ۲- آیا شهرداری و شورای شهر پس از طی مراحل قانونی می‌توانند بر این گونه خودروها عوارض وضع کنند؟

● مطابق ماده ۵ قانون تجمیع عوارض، برقراری هر گونه عوارض و سایر وجوه برای انواع کالاهای وارداتی و کالاهای تولیدی و همچنین آن دسته از خدمات که در ماده ۴ این قانون تکلیف مالیات و عوارض آنها معین شده است، به وسیله شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع است. لذا از مفهوم مخالف ماده مذکور چنین استنباط می‌گردد که برقراری و وضع عوارض برای آن دسته از کالاها و خدماتی که تکلیف عوارض آنها در قانون تجمیع عوارض معین نشده است، معنی ندارد. بدین ترتیب آن دسته از خودروهایی که تکلیف عوارض آنها در قانون تجمیع عوارض معین نشده است، کماکان بر اساس مصوبات قبلی مشمول پرداخت عوارض هستند.

■ آیا تعرفه عوارض حق کسب و پیشه به تصویب قانون اصلاح موادی از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی برقراری و وصول عوارض از کالاهای تولیدی، ارائه دهندگان خدمات، کالاهای وارداتی (قانون تجمیع عوارض) لغو شده است یا خیر؟

● با عنایت به اینکه تعرفه عوارض کسب و پیشه بر مبنای درآمد قطعی مشمول محاسبه و وصول می‌گردد و به موجب ماده ۵ قانون تجمیع عوارض، برقراری عوارض به درآمدهای مأخذ محاسبه مالیات به وسیله شوراهای اسلامی و سایر مراجع ممنوع است، بنابراین مصوبه عوارض کسب و پیشه منسوخ گردیده است.

رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور مبنی بر اینکه برای رسیدگی به درخواست اعسار محکوم علیه قبل از حبس، منع قانونی وجود ندارد و زندانی بودن محکوم علیه، شرط لازم جهت اقامه دعوی اعسار از محکوم به یا درخواست تقسیط آن نمی‌باشد.

پرونده وحدت رویه ردیف: ۱۱/۸۲ هیئت عمومی

حضرت آیت الله محمدی گیلانی دامت برکاته، ریاست محترم دیوان عالی کشور با احترام معروض می‌دارد: بر اساس گزارش واصله که در تاریخ ۱۳۸۲/۴/۱۷ به شماره ۱۳۵۵۷ در دفتر دیوان عالی کشور ثبت شده است، در پرونده‌های کلاسه ۱۶۵۷/۸۱/۳ و ۸۲/۵ - ۱۹ شعب سوم و پنجم دادگاه‌های تجدید نظر استان اردبیل، طی دادنامه‌های شماره ۱۷۶۰ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۸ و ۸۲ مورخ ۱۳۸۲/۱/۱۸ در استنباط از ماده سوم قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مصوب ۱۰ آبان ۱۳۷۷ آرای متفاوت صادر گردیده است که جریان آن به شرح ذیل تنظیم و تقدیم می‌گردد:

الف - به دلالت پرونده کلاسه ۸۱-۱۶۵۷ شعبه سوم تجدید نظر استان اردبیل آقای... طی دادنامه ۹۸۹-۱۳۸۱/۶/۲۶ صادره از شعبه پانزدهم دادگاه عمومی اردبیل به پرداخت ۶۲/۳۸۰/۷۸۵ ریال وجه نقد از بابت مهریه همسر دائمی خود خانم... و ۵۴۱/۷۰۰ ریال از بابت هزینه دادرسی و حق الوکاله، محکومیت پیدا کرده و با اظهار عجز از پرداخت دفعتاً واحده محکوم بها، به طرفیت زوجه موصوفه، به خواسته صدور حکم به تقسیط مهریه، اقامه دعوی نموده است.

شعبه پانزدهم دادگاه عمومی اردبیل، به موجب دادنامه ۱۳۲۵-۱۳۸۱/۸/۱۶ در خصوص دعوی مطروحه چنین رأی داده است: «... تقاضای تقسیط در حقیقت دعوی اعسار در مقابل محکوم به است. نظر به اینکه به موجب مستفاد از ماده ۲ نحوه اجرای محکومیت‌های مالی، رسیدگی به موضوع اعسار محکوم علیه، مقدم بر دستور حبس ایشان است و ماده ۳ از قانون مرقوم ناظر به رسیدگی نسبت به اعسار از محکوم به است و هیچ گونه دلالتی بر تقدم حبس محکوم علیه ندارد، در واقع ماده ۳ ناظر به آیین

دادرسی مدنی و لزوم رسیدگی فوری به چنین دعوایی است و لحن و موقع ماده به خوبی نشانگر این است که قانونگذار در مقام تقدم حبس محکوم علیه بر رسیدگی به اعسار وی نبوده است. فراز آخر نظریه مشورتی اداره کل حقوقی و تدوین قوانین قوه قضائیه به شماره ۷/۱۸-۱۳۸۱/۱/۱۵ نیز مؤید استنباط محکمه است، نظر به اینکه... خواهان استطاعت پرداخت محکوم به را دفعاً واحده ندارد، علی هذا با عنایت به جامع محتویات پرونده و... اختیار مندرج در ماده ۳۷ قانون اعسار و ماده ۲۷۷ قانون مدنی مقرر می شود خواهان بابت اصل محکوم به بازپرداخت پنج میلیون ریال، هر ماه مبلغ پانصد هزار ریال از تاریخ قطعیت دادنامه از طریق اجرای احکام مدنی دادگستری تحویل محکوم لها (خوانده) نماید.» خانم... با وکالت آقای... از این دادنامه تجدید نظر خواهی نموده است که موضوع در شعبه سوم دادگاه تجدید نظر استان اردبیل به شرح ذیل به صدور دادنامه ۱۷۶۰ مورخ ۱۳۸۱/۱۰/۸ منتهی گردیده است: «در خصوص تجدید نظر خواهی خانم... از دادنامه ۱۳۲۵-۱۳۸۱/۸/۱۶... شعبه ۱۵ دادگاه عمومی که به موجب آن تجدید نظر خواه نسبت به تقسیم مهریه خودش و دادنامه مربوطه اعتراض نموده است... با عنایت به اینکه از جانب تجدید نظر خواه اعتراضی که ارکان و اساس دادنامه بدوی را متزلزل نماید به دادگاه ارائه نگردیده است... لذا دادگاه ضمن رد تجدید نظر خواهی و با اصلاح مبلغ هر ماه پانصد هزار ریال به هر ماه یک میلیون ریال و با ابقای سایر مندرجات دادنامه بدوی را تأیید می نماید.»

ب- حسب محتویات پرونده کلاسه ۸۲-۱۹ شعبه پنجم دادگاه تجدید نظر استان اردبیل، خانم... فرزند... طی پرونده کلاسه ۳۲۱۹/۸/۱ شعبه اول دادگاه عمومی پارس آباد - مغان مهریه خویش را به نرخ روز از شوهرش آقای... مطالبه کرده که نهایتاً به موجب دادنامه ۴۲۱۶-۱۳۸۱/۸/۱۶ حکم به محکومیت خوانده دعوی، به پرداخت مبلغ هشتاد و هفت میلیون و هشتصد و هفتاد ریال از بابت مهریه و ۱/۷۱۰/۰۰۰ ریال از بابت هزینه دادرسی صادر و اعلام شده است. شعبه صادر کننده حکم مرقوم در مقام رسیدگی به ادعای محکوم علیه مزبور به طرفیت خانم... به خواسته تقسیم مهریه موضوع حکم، طی دادنامه ۵۰۰۳-۱۳۸۱/۱۰/۲۴ چنین رأی داده است: «...توجهاً به محتویات پرونده و اظهارات طرفین، نظر به اینکه متقاضی تقسیم مهریه تمکن پرداخت مهریه را به طور یکجا ندارد، علی هذا دادگاه خواسته خواهان را وارد دانسته و به استناد مواد ۱۰۸۳ و ۲۷۷ از قانون مدنی و قسمت اخیر ماده ۳ قانون نحوه اجرای حکم به تقسیم مهریه موضوع دادنامه مارالذکر صادر و اعلام می دارد...».

با اعتراض خانم... نسبت به دادنامه اخیرالصدور، شعبه پنجم دادگاه تجدید نظر استان اردبیل طی حکم ۱۳۸۲/۱/۱۸-۸۲ صادره در پرونده ۱۹/۸۲ اعلام داشته: «... با بررسی محتویات پرونده و مستنبط از ماده ۳ از قانون نحوه اجرای محکومیت های مالی مصوب ۱۳۷۷/۸/۱۰ تقسیم از مصادیق اعسار بوده و شرط لازم برای اقامه دعوی مزبور در حبس بودن محکوم علیه به جهت عجز از پرداخت محکوم به می باشد و در پرونده امر دلیلی بر حبس بودن مدعی تقسیم به جهت عدم توانایی مالی وی وجود ندارد... به جهت اینکه مدعی مرقوم به هنگام اقامه دعوی به جهت مزبور در حبس نبوده است دعوی بدوی از نظر قانونی قابلیت استماع نداشته... با نقض دادنامه بدوی... قرار رد دعوی خواهان بدوی صادر و اعلام می گردد...».

به طوری که ملاحظه می فرمایید، از دادگاه های تجدید نظر استان اردبیل در استنباط از ماده سوم قانون نحوه اجرای محکومیت های مالی، به شرح فوق آرای متهافتی صادر گردیده است؛ بدین توضیح که شعبه پنجم تجدید نظر، مستنداً به ماده یاد شده محبوس بودن محکوم علیه را قبل از اقامه دعوی اعسار ضروری تشخیص داده، در حالی که شعبه سوم آن مرجع زندانی بودن محکوم علیه را شرط لازم اقامه دعوی اعسار و درخواست تقسیم محکوم به نمی داند. لذا در اجرای ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاه های عمومی و انقلاب در امور کیفری، به منظور ایجاد وحدت رویه قضایی، طرح قضیه را در جلسه هیئت عمومی دیوان عالی کشور، جهت اتخاذ تصمیم قانونی درخواست می نماید.

معاون قضائی ریاست دیوان عالی کشور - حسینعلی نبیری

به تاریخ روز سه شنبه ۱۳۸۲/۱۰/۲ جلسه وحدت رویه قضایی هیئت عمومی دیوان عالی کشور، به ریاست حضرت آیت... محمد محمدی گیلانی رئیس دیوان عالی کشور و با حضور حضرت آیت الله نبی الله نمازی، دادستان محترم کل کشور و جناب آقای محمد جعفر منتظری معاون اول دادستانی کل و جنابان آقایان: رؤسا و مستشاران و اعضای معاون شعب حقوقی و کیفری دیوان عالی کشور، تشکیل گردید.

پس از طرح موضوع و قرائت گزارش و استماع عقیده دادستان محترم کل کشور که توسط جناب آقای منتظری قرائت شد مبنی بر: «... با احترام: در خصوص پرونده وحدت رویه ردیف شماره ۱۱/۸۲ در مورد اختلاف نظر بین شعب سوم و پنجم دادگاه های تجدید نظر استان اردبیل، در استنباط از ماده ۳ قانون نحوه اجرای محکومیت های مالی، مصوب: ۱۳۷۷/۸/۱۰ نظریه خود را به شرح ذیل اعلام می دارد:

اولاً: مطابق صدر ماده ۲ بازداشت محکوم علیه موکول به این است که اگر مالی از او در دسترس باشد آن را ضبط و به میزان محکوم به از مال ضبط شده استیفا شود؛ مضافاً اینکه محکوم علیه، در صورتی که معسر نباشد تا زمان تأدیه حبس خواهد شد. بنابراین چنانچه معسر باشد، نباید بازداشت شود. لازمه صدور حکم اعسار تقدیم دادخواست اعسار است. در صورتی که محکوم

له، حبس محکوم علیه را درخواست نکرده باشد پذیرش دادخواست اعسار طبق ماده ۲، منع قانونی ندارد. ثانیاً: طبق ماده ۳ هرگاه محکوم علیه مدعی اعسار شود (ضمن اجرای حبس) به ادعای او رسیدگی می‌شود. معنی آن این است که اگر در اجرای ماده ۲ محکوم علیه قبل از بازداشت تقاضای اعسار نکرده باشد و به درخواست محکوم له بازداشت شده باشد، با تقدیم دادخواست آزاد نمی‌شود، بلکه باید ضمن رسیدگی در بازداشت بماند تا چنانچه حکم اعسار وی صادر گردد بلافاصله - و حتی قبل از قطعیت حکم - آزاد گردد.

ثالثاً: مفهوم صدر ماده ۳ چنین است که محکوم علیه ضمن اجرای حبس تقاضای اعسار کند که در این صورت به ادعای او باید خارج از نوبت رسیدگی شود ولی اگر محکوم له درخواست بازداشت او را نکرده باشد ولی حکم محکومیت او به پرداخت مالی صادر شده باشد، محکوم علیه مطابق ماده ۲۰ و ۲۱ قانون اعسار مصوب آذرماه ۱۳۱۳ - که هیچ قانونی آن را نسخ نکرده است - دادخواست اعسار بدهد دادگاه نمی‌تواند خارج از نوبت به درخواست صدور حکم اعسار رسیدگی نماید، مگر اینکه ضمن رسیدگی به درخواست اعسار، محکوم له تقاضای بازداشت وی را بنماید که در این صورت بازداشت می‌شود ولی دادگاه باید وفق صدر ماده ۳ به دعوی محکوم علیه خارج از نوبت رسیدگی نماید.

با عنایت به مراتب فوق الاشعار، رأی شعبه سوم دادگاه تجدید نظر استان اردبیل قابل تأیید به نظر می‌رسد. مشاوره نموده و اکثریت قریب به اتفاق بدین شرح رأی داده‌اند:

ردیف: ۱۱/۸۲

رأی شماره: ۱۳۸۲/۱۰/۲-۶۶۳

رأی وحدت رویه هیئت عمومی دیوان عالی کشور

مستفاد از ماده ۲ قانون نحوه اجرای محکومیت‌های مالی مصوب سال ۱۳۷۷ تجویز رسیدگی به درخواست اعسار قبل از زندانی شدن محکوم علیه است و ماده ۳ قانون یاد شده ناظر به رسیدگی خارج از نوبت به درخواست اعسار محکومیت زندانی است. علی‌هذا برای رسیدگی به درخواست محکوم علیه قبل از حبس، منع قانونی وجود ندارد و زندانی بودن محکوم علیه، شرط لازم جهت اقامه دعوی اعسار از محکوم به یا درخواست تقسیط آن نمی‌باشد. بنابراین رأی شعبه سوم دادگاه تجدید نظر استان اردبیل که مطابق این نظر صادر گردیده صحیح و منطبق با موازین تشخیص می‌گردد. این رأی به موجب ماده ۲۷۰ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری در موارد مشابه لازم‌الاتباع است.

رأی هیئت عمومی دیوان عدالت اداری در خصوص حذف و ابطال کلمه «یک» از ماده ۶ آیین دادرسی دیوان عدالت

اداری - مصوب ۱۳۷۹ - در مورد انتخاب وکیل واحد

تاریخ: ۱۳۸۲/۱۰/۷ شماره دادنامه: ۳۹۶ کلاسه پرونده: ۷۳۵/۸۲

مرجع رسیدگی: هیئت عمومی دیوان عدالت اداری.

شاکی: خانم ...

موضوع شکایت و خواسته: ابطال ماده ۶ آیین دادرسی دیوان عدالت اداری.

مقدمه: شاکی طی دادخواست تقدیمی اعلام داشته است، نظر به اینکه به موجب ماده ۳۱ قانون آیین دادرسی مدنی دادگاه‌های عمومی و انقلاب هر کدام از متداعیین برای خود می‌توانند حداکثر تا دو نفر وکیل انتخاب کنند و مستفاد از ماده ۱۸۵ قانون آیین دادرسی دادگاه‌های عمومی و انقلاب در امور کیفری باز هم اصحاب دعوی می‌توانند به هر تعداد وکیل که بخواهد انتخاب نمایند و اینکه در ماده ۶ آیین دادرسی دیوان عدالت اداری فقط حق انتخاب یک نفر وکیل به طرفین دعوی داده شده است و آیین‌نامه نمی‌تواند برخلاف قانون باشد، لاجرم این قسمت از ماده ۶ که متضمن معرفی یک نفر وکیل از سوی اصحاب دعوی می‌باشد، برخلاف قانون بوده و تقاضای ابطال آن را می‌نمایم.

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 آرا به شرح آتی مبادرت به صدور رأی می‌نماید.

رأی هیئت عمومی

به موجب مفاد ماده ۶۶۹ قانون مدنی و ماده ۳۱ قانون آیین دادرسی مدنی تعدد وکیل مجاز اعلام شده است. بنابراین حصر مقرر در ماده ۶ آیین دادرسی دیوان عدالت اداری در مورد انتخاب وکیل واحد خلاف قانون تشخیص و کلمه «یک» از ماده مذکور حذف و ابطال می‌گردد.

رئیس هیئت عمومی دیوان عدالت اداری - دری نجف آبادی

بلدیه و آبرسانی به پایتخت

عباس جلالی

دهش آب کاریز، «سنگ» که واحدی فراگیر در آن روزگار بوده و هنوز نیز در روستاهای دور افتاده به کار می‌رود، به شکل شگفت‌آوری ناقص می‌نماید (← عین سند). مربع داده شده در پای سند، برشی دو بعدی از روانه‌آب را به دست می‌دهد که عامل زمان در آن به کار نرفته، چندان که در سرتاسر ایران نیز چنین بوده است. تا اینکه در ۱۳۲۰ ش. مهندسان آبیاری مقدار ثابت ۱۳/۳ لیتر × ثانیه را برای واحد سنگ و برای سرتاسر ایران پذیرفتند (دایرة المعارف فارسی، ج ۱، ص ۱۲۵۱). با نگاهی به سند، پس از ستون نام کاریزها و مقدار آب به سنگ، ستون سوم یا «مقدار آب استیجاری بلدیه به ساعت» نقش بسیار پررنگ و آشکار بلدیه را در آبرسانی پایتخت نشان می‌دهد. بیشترین ساعت اجاره‌آب از کاریز کریم‌آباد (قنات شماره ۱۱) ۱۷۴ ساعت و کمترین آن برای دارآباد (قنات شماره ۱۰) ۳ ساعت (؟) بوده است. ستون بعد مدار گردش آب را نشان داده که میان یک هفته تا ۹ روز در نوسان بوده است اما بیشترشان مداری هفت روزه داشته‌اند. ستون پنجم مهم‌ترین بخش شناسایی کاریزهاست که نام دهنفره / اشکفت قنات در آن آمده است. ششمین ستون، مسافت تا مادر چاه هر کاریز را به فرسنگ داده است و آخرین ستون مسیر رشته‌قنات را نشان می‌دهد.

با نگاهی به سیاهه می‌توان دید که از مجموع ۳۳ کاریز، ۲۵ تای آن دارای مالکیت بوده و ۸ تای دیگر وقفی‌اند. قنات‌های وقفی مدار نداشتند اما با ۱۹ سنگ‌آب (نزدیک به ۲۵۳ لیتر در ثانیه) در تأمین آب شهر نقش بزرگی ایفا کردند. از کاریزهای دارای مالک دو قنات جلب نظر می‌نماید که نقش بسیار ناچیزی در آبرسانی داشته‌اند، زیرا مالکیت این دو از آن دولت روس و انگلیس بوده و در درون باغ آنها آفتابی می‌شده است. با چشم پوشی از موارد پیش گفته جمع ۳۳ کاریز ۸۶ سنگ‌آب داشته و از اختلاف مقدار حجم آب به سنگ در ۱۳۰۵ و مقداری که مهندسان در ۱۳۲۰ پذیرفته‌اند، می‌توان آب همه قنات‌های درون ریز به شهر را به دست داد که چیزی نزدیک به ۱۰۰۰۰ لیتر در ثانیه می‌شود که حجم بالایی است. این ریز باید پیش چشم داشت که پاره‌ای از کاریزها که در خارج از گستره آن روز تهران بوده در جدول نیامده‌اند. این دست‌اند کاریزهایی چون قنات کوثر در شمال تهران پارس امروزی، فرح‌آباد در خاور و عشرت‌آباد که در راستای رشته‌شمیران بوده است. اگر بتوانیم بر روی نقشه‌ای از تهران قدیم جای آفتابی شدن کاریزها و مسیر آنها از مادر چاه را رسم کنیم، خواهیم دید که نزدیک به نیمی از آنها گرای شمالی - جنوبی دارند. ۵ کاریز از شمال باختری و ۶ کاریز از باختر به سوی

تهران از آغاز انتخاب به پایتختی، با معضل افزایش جمعیت (نسبت به آن زمان) و پیامدش مشکل کم‌آبی، روبه‌رو بوده است. در ۱۲۶۱ ق به فرمان محمد شاه قاجار (پاد ۱۲۵۰ - ۱۲۶۴ ق) آباره یا نهری از رود کرج تا شهر تهران کشیده شد که ۴۲ کیلومتر درازا داشت، از شمال باغ نگارستان (نزدیک بهارستان، دانشسرای کنونی) می‌گذشت و از دروازه شمیران (مدخل پامنار کنونی) و سرچشمه (ابتدای محله‌عودلاجان) به بعد در شهر پخش می‌شد. آبرسانی پایتخت در آغاز سده چهاردهم خورشیدی به دو شیوه انجام می‌شد:

۱) آب‌های روان و سیلاب‌ها، که در بدترین شرایط و آلوده‌ترین وضعی آب‌انبارهای بزرگ آن روزها را می‌انباشت. این روانه‌آب هر چه را که بر سر راهش در جوی‌های خشکیده و چاله‌های پساب بود می‌شست و به انبارهای آب می‌ریخت تا سالیان سال برای آشامیدن بهره‌برداری شوند. پاره‌ای از آنها بسیار بزرگ و بلند آوازه بودند، مانند: آب انبار اسماعیل بزار، بابانوروز علی، آب انبار جتی و کاروانسرای دانگی که انباره نخست را شهرداری تهران، پس از ۳۰ سال در ۱۳۲۳ ش. تخلیه و لجن کشی کرد. (← گزارش عملیات شهرداری تهران، از مرداد ماه ۱۳۲۳ تا دی ماه ۱۳۲۳، ص ۵).

۲) کاریز / قنات. سند این بار مربوط به سیاهه کاریزهایی است که آب را به شهر تهران می‌رسانیده‌اند (۱۳۰۵ ش). در این شهر که سال‌ها به سوی نوسازی محتوم - به دست خاندان حکومتگری نوپا - گام برمی‌داشت، داشتن آمار از منابع آبرسان ناگزیر می‌نمود. این سند از «سالنامه آماری شهر تهران» (۱۳۰۰ - ۱۳۰۳ ش) گرفته شده است (← ماهنامه شهرداریها، ش ۶۱، خرداد ۱۳۸۳).

بررسی سند: این برگه را می‌توان سند پرارزشی دانست، زیرا به یکی از دشوارترین و پایه‌ای‌ترین مسئولیت‌های شهرداری یعنی آبرسانی پرداخته است. برای واکاوی این برگه مهم دو مشکل بزرگ در پیش روست: یکی دگر نام شدن کوچه‌ها، برزن و خیابان‌ها و تغییر یافتن کاربری باغ و کشتزارهایی که کاریزها در آنها آفتابی می‌شده است [= اشکفت / eškaft / دهنفره کاریز dahanfare] و امروزه دیگر هیچ انگاره‌ای از آنان بر جای نمانده است. مشکل دیگر محاسبه آورد آب کاریزها و میزان جمعیت تهران آن روزی است. البته جمعیت پایتخت در ۱۳۰۹ ش، ۲۵۰ هزار نفر برآورد شده است (کریمان، ۱۳۵۵، ص ۲۵۶). با دانستن جمعیت شهر می‌شد سرانه آب را برای هر نفر محاسبه کرد و با سرانه امروز سنجد. با همه دقتی که در جدول بندی و داده‌های عدد به کار رفته، واحد آورد



دغدغه‌های پس از ویرانی

محمد سالاری راد

گفت و گو با:

علی باقری زاده شهردار بيم و

عباس اسماعیلی رئیس شورای اسلامی شهر بيم

اما شهرداری با هر تعداد از کارکنان نخستین وظیفه‌اش همانا اداره گورستان بهشت زهرا و کفن و دفن مردگان بود. بخش بزرگی از وظایف شهرداری، از جمله گردآوری زباله، رفت و روب، اداره فضای سبز، آواربرداری و جز آنها بر عهده ستادهای معین گذاشته شده بود.

زلزله، علاوه بر تخریب سازمان شهرداری و ایجاد خسارت‌های انسانی و مالی، منابع مالی و درآمدی شهرداری را نیز تخریب کرد. تا مدت‌ها هیچ توقعی برای کسب درآمد وجود نداشته است، اما در همان حال، چنین سازمانی برای بازسازی ساختمان‌ها، ماشین‌آلات، تجهیزات و سازمان ویران شده‌اش و نیز برای اداره روزمره خود نیازمند منابع مالی است. به علاوه، شهرداری باید به طور معمول حق سنوات کارکنان فوت شده و حق کفن و دفن بستگان فوت شده درجه اول کارکنان خود را تأمین کند. حکایت بازسازی سازمان شهرداری بيم، حکایت برقراری مجدد گوشه‌ای از مناسبات اقتصادی و اجتماعی یک شهر است.

اکنون، مهم‌ترین مشکل شهر و شهرداری، آغاز بازسازی است. کجا بسازیم، با چه نقشه‌ای و با چه مصالحی، چگونه بازار نیروی انسانی، سرمایه و مصالح را اداره کنیم، تا هر کدام از آنها، شهر را به بحرانی مجدد دچار نسازد؟ پرسش‌های مذکور انگیزه‌ای است برای گفت و گوی مجدد با علی باقری زاده، شهردار بيم.

یکی از ویرانگری‌های زلزله بيم، تخریب ساختار سازمانی شهرداری، یعنی مدیریت اصلی شهر بود. حدود ۵۰ نفر از ۳۶۰ نفر کارکنان شهرداری بر اثر زلزله از بین رفتند. علاوه بر آن، حدود ۳۰۰ نفر نیز با از دست دادن اعضای خانواده، اقوام و بستگان درجه یک و دو، عملاً از گردونه اداره شهر خارج شده‌اند. در لحظه زلزله، شهردار و اعضای خانواده‌اش در زیر آوار ماندند و پس از خارج شدن از این وضع هیچ گونه وسیله‌ای و شبکه ارتباطی که او را به «سازمان» اش متصل کند، وجود نداشته است.

وی در نخستین بازرسی‌ها مشاهده کرد که با از بین رفتن تمام ساختمان‌ها و ماشین‌آلات شهرداری و آتش نشانی و نبود هیچ یک از کارکنان، در واقع هیچ گونه سازمانی برای اداره و کنترل بحران وجود ندارد. قطع شدن ارتباط به گونه‌ای بود که مسئولان امدادگر دولتی، شهردار را از دست رفته تلقی کردند و خود برای اداره شهر، به انتصاب شهردار پرداختند. سپس با تقسیم شهر و واگذاری آن به ستادهای معین، سازمانی موقتی برای اداره شهر ایجاد گردید؛ اما با مشخص شدن زنده بودن شهردار؛ هسته اولیه سازمان شهرداری، بر جای خود تثبیت شد.

بنا به گفته شهردار بيم، برخی از معاونان و مسئولان واحدهای شهرداری پس از یک هفته، و گروهی از کارکنان عادی شهرداری پس از هفته دوم، گردهم آمدند و سازمان انسانی شهرداری بيم پس از یک ماه شکل گرفت.



علی باقری زاده
شهردار بیم

■ آقای شهردار، اکنون نسبت به چهار ماه پیش که شما را ملاقات کردیم، شهرداری چه تغییر و تحولاتی کرده است؟

● تا ۱۵ اسفند ۸۲، تعداد ۱۴ ستاد معین از استان‌های مختلف در بیم فعالیت داشتند و عمده وظایف شهرداری بر عهده آنها بود. از آن روز به بعد تمام وظایف شهرداری را دوباره خود به عهده گرفتیم. با توجه به اینکه آن ستادها با ماشین آلات و تجهیزات شان در این شهر فعالیت می‌کردند، تقاضا کردیم که دست کم امکانات خود را برای ما باقی بگذارند. نیروی انسانی را خود می‌توانیم تأمین کنیم. اما متأسفانه این کار انجام نشد و شهرداری بیم باقی ماند و کوهی از مشکلات، که به خصوص در بخش خدمات شهری و فضاهای سبز بحرانی شدید به چشم می‌خورد. عمده‌ترین مشکل، ضعف شدید مالی است که حتی در پرداخت دستمزد کارکنان نیز نمودی جدی دارد. همین مسئله سبب شده است که به دیگر مشکلات کمتر توجه شود.

■ پرسش‌های خود را به طور عمده به مسائل کنونی مردم شهر متوجه می‌کنیم. تمایل شدیدی برای ساخت و ساز در مردم مشاهده می‌شود، اما بنا به گفته شهروندان، شهرداری اجازه ساخت نمی‌دهد. دلیل این امر چه بسا این باشد که طرح تفصیلی شهر هنوز تهیه نشده است. نظر شما چیست؟

● طرح ساختاری بیم تنها مسیرهای اصلی و خطوط کلی شهر را مشخص کرده بود. اکنون هم منتظر طرح‌های تفصیلی هستیم. مردم به دلایل امنیتی و اخلاقی مایل اند دورخانه‌های شان دیوار بکشند و متأسفانه دیده شده است که عقب‌نشینی‌ها را رعایت نمی‌کنند. طرحی هم برای تعیین تکلیف مردم وجود ندارد. از این رو در چنین شرایطی این بزرگ‌ترین مشکلی است که گریبان مردم را گرفته است و سردرگمی، نگرانی و فشار روحی در شهر موج می‌زند.

■ فکر می‌کنید تهیه طرح تفصیلی تا کی طول بکشد؟

● تهیه کنندگان طرح می‌گویند دو ماه پس از تهیه عکس - نقشه هوایی شهر، طرح تفصیلی آماده می‌شود. دو ماه پیش نیز همین حرف را به من زده‌اند. نمی‌دانم علت تأخیر چیست.

■ طرح تفصیلی قبلی چه ایرادی داشت؟

● هم طرح دچار مشکلاتی بود و هم تغییراتی در شهر به وجود آمد

که نیازمند تغییر اساسی در طرح تفصیلی شد.

■ از هم اکنون مشخص است که بر سر عقب‌نشینی‌ها مشکلات زیادی وجود خواهد داشت. آیا امکان جبران وجود دارد؛ مثلاً از پشت جبهه اول ساختمان‌ها و یا به صورت معوض؛ و یا فکر دیگری دارید؟

● این مسائل در کمیسیونی بررسی می‌شود. خسارات وارد شده به اشخاص را دشوار بتوان با زمین برطرف کرد؛ اما دولت پیش‌بینی کرده است که این خسارت‌ها به صورت نقدی پرداخت شود. به محض آنکه این اعتبارات برسد، ارزیابی آغاز خواهد شد.

■ شهر بیم پیش از زلزله بسیار گسترده شده بود. اکنون، پس از زلزله با وجود اردوگاه‌هایی که پیرامون شهر زده‌اند، این مسئله بیش از پیش تشدید خواهد شد. آیا می‌توان از پراکنده رویی و گسترش افقی شهر جلوگیری کرد؟

● گسترش افقی شهر، البته برای شهرداری بسیار مشکل ساز است. اما این شهر، ساختار خانه باغی دارد. بسیاری از خانه‌ها در مجاورت باغ‌ها احداث شده‌اند. از این رو، فشرده و متراکم شدن و جلوگیری از وسیع شدن آن، باعث تخریب باغ‌ها و بافت تاریخی شهر خواهد شد.

همچنین، بسیاری از ادارات، سازمان‌ها، دانشگاه‌ها و سایر مؤسسات بزرگ نیازمند زمین‌های بزرگ هستند. این اراضی با وسعت لازم در داخل شهر موجود نیست، مگر آنکه باغ‌ها تصرف گردند. بنابراین، به رغم آنکه وسیع شدن شهر بار مالی شهرداری را سنگین‌تر می‌کند، اما شهرداری با آن مخالف است.

■ برای آنکه طرح تفصیلی زودتر به دست مردم برسد، آیا بهتر نیست که آن را محله به محله - بر حسب آماده شدن هر قطعه از آن - عرضه کنید؟

● نه، چنین چیزی بر برخی از مسائل شهر همچون احساس تبعیض، دامن می‌زند. به اعتقاد من برای کاهش تنش‌های اجتماعی، بهتر است این طرح به صورت مشارکتی (با مردم) به اجرا درآید. بد نیست که بیم نقطه شروع و کارگاه مشارکت مردمی باشد و مشاور طرح رو در رو با مردم به طور مستقیم مشکلات شان را برطرف کند و طرحی نیز عرضه شود که حداکثر توافق مردمی در آن شکل گرفته باشد.

■ آیا به نظر شما وقتی موج بازسازی آغاز شود، مشکلاتی همچون نابسامانی بازار مصالح و نیروی انسانی وجود خواهد داشت؟

● این قبیل مشکلات در ساخت و سازهای دوران اسکان موقت ظاهر شد و بحران مصالح را به وجود آورد و قیمت آنها را به شدت افزایش داد.

■ پس کاملاً می‌توان انتظار داشت که در دوران بازسازی بحران به مراتب جدی‌تری وجود داشته باشد. این مدتی که هنوز طرح تهیه نشده، فرصت مناسبی است که برای بحران‌های پیش‌بینی نشده چیزی اندیشیده شود.

● فکر می‌کنم تأسیسات‌شن و ماسه اکنون دارد در اطراف شهر راه‌اندازی



آغاز فعالیت‌های تجاری



انبار فعالیت‌های تجاری

است تا زخمش با یک بسته برنج و کمپوت و چیزهای دیگر که به طرفش پرتاب می‌کنند، التیام پیدا کند. او دارای کرامت و عزت نفس است. باید به درونش راه یافت و از او در اداره زندگی و برپاسازی مجدد آن مشارکت خواست.

■ الان برنامه شورای شهر چیست؟

● شورا همیشه راهکارهای مشخصی داشته است. ما بارها با مکاتبات خودمان به ریاست جمهور، دیدگاه‌های مان را انتقال داده‌ایم و ایشان هم دستوراتی برای توجه به مسائل ما صادر کرده‌اند.

■ **بجز فعالیت‌های دولتی، سازمان‌های غیردولتی نیز کمک‌هایی کرده‌اند. شورای شهر در سازماندهی این کمک‌ها نقشی داشته است؟**

● در شهرداری، گروهی تشکیل گردید که فعالیت‌ها و خواسته‌های آنان را سازمان بدهند. اگر زمین یا امکاناتی خواستند، در اختیارشان بگذارند. مثلاً استاد شجریان آمدند تا برای احیای هنر این شهر کاری انجام دهند. ما باغ هنر را در داخل پارک در اختیار ایشان گذاشتیم و قرار شد سالن نمایش، باغ هنر و فرهنگسرا بسازند و خودشان در زمینه هنر فعالیت کنند. همچنین کانون نویسندگان قصد احداث دانشکده معماری دارد، که بدین منظور در مجاورت آموزش عالی در اختیار آنها قرار گرفت. گروهی دیگر نیز می‌خواستند در مانگانه بسازند که زمینی در کنار دانشکده پرستاری در اختیارشان قرار داده شد.

■ **گویا مسئله ناامنی و به ویژه دزدی در شهر جدی است.**

● بله، دزدی و ناامنی زیاد است و باید برای آن فکری کرد. شورای شهر برای ریاست جمهور هم نامه نوشته و تقاضا کرده است که تلاشی در این زمینه صورت گیرد.

■ **مسئله اردوگاه‌های پراکنده، کانکس‌ها و خانه‌های موقت هم از جمله مسائل موجود شهر هستند. در این باره چه نظری دارید؟**

● با وجود آنکه شورای شهر اعلام کرد که مردم تمایلی برای اسکان در اردوگاه‌های دور از خانه خود ندارند، اما هزینه بسیار زیادی صرف احداث این خانه‌ها شد که مردم استقبال از آن نکردند. تنها گروهی غیربومی و کارگرا، به این اردوگاه‌ها رفته‌اند. نباید با مردم به صورت قیّم‌مآبانه برخورد کرد. باید به نظریات آنها توجه کرد و از آنها مشارکت خواست. به این ترتیب، غم از این شهر خارج خواهد شد.

■ **از شما و همچنین از آقای شهردار متشکریم.**

می‌شود. از طرف دیگر بنیاد مسکن هم مصالح بسیار زیادی را انبار کرده است تا در موقع لزوم وارد ساخت و ساز کند. نمایشگاهی در حال آماده شدن است که در آن، انواع و اقسام مصالح، طرح‌ها، معماری‌ها و سازه‌ها عرضه می‌شود و مردم می‌توانند نوع ساختمان خود را انتخاب کنند. فکر می‌کنم که این، حرکت خوب و مفیدی است. در اینجا باز هم ضرورت مدیریت واحد شهری نمایان می‌شود. تفاوتی نمی‌کند که این مدیر چه کسی باشد. تنها باید در نقطه‌ای متمرکز، تصمیم‌گیری‌ها با یکدیگر کنترل و هماهنگ شوند. به رغم آنکه دولت هزینه‌های بسیار زیادی صرف کرده است، اما مردم کاملاً ناراضی هستند.

به نظر من، دلیل اصلی این امر، آن است که توزیع پراکنده این منابع سبب اتلاف و گاه بی‌عدالتی شده است.

گفت و گوی دیگری نیز: با رئیس شورای شهر و معتمد مردم، عباس اسماعیلی انجام گرفته است. وی لحظاتی پس از زلزله بر ویرانه‌های شهر و خانه خود حاضر شد و ساعتی مات و متحیر بر ویرانه‌های شهری ۲۵۰۰ ساله نشست و نگریست و گریست و سپس همچون دیگران به جست و جوی زیر آوار ماندگان و تلف شدگان پرداخت. وی که مدت‌ها به طبابت شهروندان خود می‌پرداخت و آنها را یکی یکی معالجه می‌کرد، اکنون آنها را نه حتی گروه گروه، که به یکباره از دست داده است. او از جمله ادبا و شعرای صاحب نام‌بم‌و از دوستان ایرج بسطامی، آواز خوان خوش قریحه‌بم- که در زلزله بم جان خود را از دست داد- بود.

■ **آقای دکتر، به نظر می‌رسد که گرایش اصلی در بازسازی بم، بازسازی کالبدی است. کمتر کسی به مسئله بازسازی انسانی و اجتماعی فکر می‌کند. به نظر شما چگونه می‌توان به بازسازی اقتصادی شهر و سازمان اجتماعی آن پرداخت؟**

● از نظر ما هم، بازسازی اقتصادی و اجتماعی و روانی جامعه بسیار اهمیت دارد؛ و با توجه به بحران‌هایی که در مردم شکل گرفته است به نظر می‌رسد که در این زمینه‌ها ضعیف عمل کرده‌ایم. البته، وزارت بازرگانی و وزارت صنایع اقداماتی را انجام داده‌اند که اگر به نتیجه برسند، مفید واقع خواهند شد.

■ **بی‌اعتمادی گسترده و ناراضی‌تندی شدیدی هم در بین مردم مشاهده می‌شود؛ بی‌اعتمادی نسبت به همه چیز و همه کس و اینکه بازسازی به تأخیر افتاده، کمک‌ها کم شده و بم فراموش گردیده است. آیا مسئولان شهر این بی‌اعتمادی و ناراضی‌تندی را مشاهده کرده‌اند؟ چه فکر و راه حلی برای آن دارند؟**

● فکر می‌کنم همه مسئولان شهر بر این مسائل واقف‌اند. بخش بزرگی از ناراضی‌تندی‌ها به نحوه توزیع امکانات در ستادهای معین مربوط می‌شود. مردم با مقایسه آنها تفاوت‌هایی را مشاهده می‌کنند و آن را ناشی از تبعیض می‌دانند. در این زمینه، در برخی رسانه‌های عمومی از جمله صدا و سیما صحبت‌هایی مطرح می‌شد که بی‌اعتمادی را تشدید می‌کرد. با رفتن ستادهای معین و واگذاری مسئولیت آنها به افراد بومی، چه بسا بتوان بر چنین بحران‌هایی غلبه کرد. به هر حال شرایط روحی مردم، آتش زیر خاکستر است؛ این را مسئول اطلاعات شهر بم در جمع مسئولان اعلام کرد. در واقع مسئولان شهر، این مشکلات را می‌دانند. به هر حال کارهایی انجام گرفته است اما باید بین زلزله زده و فقیر تفاوت قائل شد. زلزله زده گرچه از اسب افتاده اما از اصل نیفتاده

بن بست دموکراسی محلی (نظام شورایی) در نظام سیاسی شبه مدرن

حسن شفیعی
دکتر در علوم سیاسی

این اختیارات محدود به عرصه خدمات شهری در حالی بود که بر اساس قانون بلدیہ ۱۳۰۹ تعیین رئیس اداره بلدیہ (شهردار) به عهده وزارت داخله واگذار شده بود و نام برده مسئولیت اجرای دستور اصلاحات بلدیہ را - که از طرف دولت و انجمن های بلدیہ به تصویب رسیده بود - بر عهده داشت.

مطابق قانون ۱۳۰۹ تعداد اعضای انجمن های بلدی که قبلاً ۱۶ الی ۳۰ نفر بود به ۶ الی ۱۲ نفر تقلیل یافت. نحوه انتخاب و مدت تصدی آنها نیز بر اساس آیین نامه ای بود که کمیسیون داخله مجلس شورای ملی تعیین کرده بود. تصویب عوارض شهرداری و تصویب بودجه شهرداری نیز موکول به موافقت نهایی وزارت کشور گردید و بدین ترتیب از اختیارات محلی این دو نهاد مظهر دموکراسی محلی به شدت کاسته شد و وجهه محلی بودن شان از دست رفت.

وقتی سخن از سازمان های محلی به میان می آید، تصویری به ذهن خطور می کند که اینها در چارچوب آن، «سازمان محلی دارای اختیاراتی وسیع در قسمتی از خاک یک کشور مانند استان، شهرستان، شهر و یا نواحی محدودتری مانند بخش، دهستان و غیره برای اداره امور محلی هستند».

سازمان محلی از این جهت متمایز از حکومت به معنای اعم است که جزئیات مقررات مربوط به اداره امور آن را دولت مرکزی تعیین نمی کند بلکه خود مردم محل به موجب اختیاراتی که طبق قانون اساسی یا قوانین عادی به آنها داده شده است می توانند با تنظیم و تصویب مقررات جدید امور محل خود را اداره کنند.

بنابراین سازمان های محلی زمانی می توانند وجهه دموکراتیک در سطح محلی داشته باشند که از لحاظ مالی دارای منابع درآمدی مکفی و مستقل از دولت باشند و از لحاظ اقتدار سیاسی نیز اختیارات کافی داشته باشند. این دو شرط به شأن تأسیس سازمان های محلی نظیر انجمن های بلدی برمی گردد. شأن تأسیسی انجمن های بلدی در دوره رضاشاه تابعی از گفتمان سیاسی مسلط شبه مدرنیسم بود که مجموعه قواعد کردارها و

در این بخش از مقاله، با توجه به بخش های پیشین، به ارزیابی نقادانه انجمن های بلدی در دوره رضاشاه پرداخته می شود. در واقع این بخش جمع بندی و نتیجه گیری از عملکرد انجمن های بلدی در این دوره تقریباً بیست ساله است. برای ارزیابی عملکرد انجمن های بلدی با توجه به مبادی نظری بخش اول و مؤلفه های نظری مشارکت سیاسی نهادینه شده و دموکراتیک، میزان کارآمدی این انجمن ها مورد سنجش و ارزیابی قرار می گیرد.

قانون بلدیہ مصوب اردیبهشت ۱۳۰۹ که فقط مشتمل بر هفت ماده بود و ماده هفت آن تمام قوانین قبلی را لغو کرده بود، اعتبار و جایگاه بلدیہ و انجمن های بلدی را از سازمان های محلی دارای اختیارات ضروری محلی به عناصر وابسته به سازمان بوروکراتیک دولت مرکزی تبدیل کرد و منزلت آن را در حد نظام اداری مجری سیاست های دولت تقلیل داد. یکی از اختیارات بلدیہ که در سال ۱۳۱۵ به شکل قانونی درآمد و بلدیہ سختگیری های زیادی برای اجرای آن روا می داشت «نظامنامه و مقررات صبحی طویله ها و توقفگاه های چارپایان» بود. مأموران اداره صبحیه شهرداری نظارت دقیقی بر طویله های عمومی و

بر اساس قانون بلدیہ ۱۳۰۹ تعیین
رئیس اداره بلدیہ (شهردار) به
عهده وزارت داخله واگذار شده
بود و نام برده مسئولیت اجرای
دستور اصلاحات بلدیہ را - که از
طرف دولت و انجمن های بلدیہ به
تصویب رسیده بود - بر عهده
داشت

خصوصی داشتند و مطابق ماده ۶ این نظامنامه «متخلفین از مقررات به محاکم صالحه جلب و گذشته از الزام به اجرای دستورات، مطابق قوانین جاریه مورد تعقیب واقع می شدند».^(۱)

**تصویب عوارض شهرداری و
تصویب بودجه شهرداری نیز
موکول به موافقت نهایی وزارت
کشور گردید و بدین ترتیب از
اختیارات محلی این دو نهاد مظهر
دموکراسی محلی به شدت کاسته
شد و وجهه محلی بودن شان از
دست رفت**

متمرکز در اختیار می گیرد که ذاتاً ضد مشارکت و توسعه سیاسی است. مشارکت نیازمند فرصت لازم و توزیع مناسب قدرت در جامعه است و چنین مشارکتی در دولت های مطلقه و اقتدارگرا - نظیر دولت ایران در دوران رضاشاه - به دلیل نیاز دولت به تمرکز منابع عملاً غیرممکن است. بنابراین صرف توانمندی و کارآمدی دولت برای تحقق توسعه سیاسی کافی نیست.

زمینه های اجتماعی متعددی در ظهور دولت های متمرکز مؤثرند، که از جمله می توان به شکاف های اجتماعی و فرهنگ سیاسی (جهت گیری ذهنی نسبت به سیاست) اشاره کرد. این زمینه ها خصلت تقویت کنندگی نظام سیاسی متمرکز را دارند. با توجه به ابعاد نظری پیش گفته و یافته های تاریخی تحولات

انجمن های بلدی در دوره رضاشاه، این نتیجه به دست می آید که انجمن های بلدی در آن دوره نتوانستند به مثابه نهادهای دموکراتیک محلی ظهور کنند. شاید بتوان گفت که ساختار نظام سیاسی چونان متغیری مستقل تأثیری قاطع بر بن بست نظام شورایی و انجمن بلدی در دوران رضاشاه داشت. چنین ساختار سیاسی و وجهه ای ضد دموکراتیک داشت. پایه های اصلی قدرت آن را نه بازتولید قدرت در نظام اجتماعی و گسترش پایگاه اجتماعی بلکه چتر حمایتی دربار، ارتش و بوروکراسی نوین دولتی تشکیل می دادند. رضاشاه در طول سلطنت خود توانست کم کم تجمع گاه به گاه مستوفیان سنتی، میرزاهای موروثی و وزرای بدون ادارات ایالتی را به حکومتی با حدود ۹۰ هزار کارمند تمام وقت مستقر در ده وزارتخانه داخله، امور خارجه، عدلیه، مالیه، آموزش، تجارت، پست و تلگراف، کشاورزی و راه و صنعت تبدیل کند.^(۵) وزارت داخله که بر پلیس، اداره امور داخلی، خدمات پزشکی، انتخابات و سربازگیری نظارت

**سازمان های محلی زمانی می توانند
و وجهه دموکراتیک در سطح محلی
داشته باشند که از لحاظ مالی
دارای منابع درآمدی مکفی و
مستقل از دولت بوده و از لحاظ
اقتدار سیاسی نیز اختیارات کافی
داشته باشند**

داشت کاملاً بازسازی شد. تقسیمات کشوری قدیمی که عبارت بود از چند ایالت بزرگ و ولایت های کوچک بی شمار، منسوخ شد و به جای آن، این وزارتخانه اداره یازده استان، چهل

زندگی سیاسی را تعریف می کرد. بدون تحول گفتمانی، تحول در این کردارها غیر ممکن بود. ساختار و کارکرد انجمن های بلدی دوره رضاشاه در پرتو همین گفتمان ظهور و تعیین خاص پیدا کردند.^(۳) اگر هدف اصلی توسعه سیاسی - و نهادهای برگرفته از آن، مانند نهادهای دموکراتیک محلی - را گسترش مشارکت و رقابت گروه های اجتماعی در زندگی سیاسی تعریف کنیم، چنین مشارکتی لوازم و پیش شرط هایی را می طلبد که بدون آنها امکان توسعه سیاسی منتفی است. این لوازم و پیش شرط ها عبارتند از:

- ۱- سازمان یابی گروه ها و نیروهای اجتماعی؛
- ۲- آزادی آنها در مشارکت و رقابت سیاسی؛
- ۳- وجود مکانیسم های حل منازعه نهادمند در درون ساختار سیاسی؛

- ۴- خشونت زدایی از زندگی سیاسی؛
- ۵- کیش زدایی از سیاست در جهت تقویت ثبات سیاسی؛ و
- ۶- مشروعیت چارچوب های نهادی و قانونی برای رقابت و سازش سیاسی.^(۴)

لوازم مذکور شبکه ای از روابط اجتماعی و سیاسی را به وجود می آورد که دارای همبستگی درونی اند؛ و چنین همبستگی ای تصویری متکثر از قدرت سیاسی ارائه می دهد. بر عکس، افزایش کنترل حکومت بر منابع قدرت و نهادهای محلی احتمال مشارکت و رقابت سیاسی را کاهش می دهد. چنین کنترلی در شرایط بحران های ساختاری افزایش می یابد. دولت های مطلقه در فرایند اولیه تکوین با چنین بحران هایی مواجه اند.

در این دولت ها به رغم تقید ظاهری قدرت به قانون، ساختار دولت به دلایل مختلف از جمله ایجاد وحدت ملی و هویت ملی واحد، تسریع توسعه اقتصادی و نظایر اینها قدرت را به طور

و نه شهرستان و تعداد زیادی بخش و دهستان را بر عهده گرفت. استان‌ها به وسیله استانداران، شهرستان‌ها به وسیله فرمانداران، بخش‌ها به وسیله بخشداران و برخی دهستان‌ها به وسیله شوراهای ویژه انتصابی وزارت داخله اداره می‌شدند. بدین ترتیب برای نخستین بار در دوران جدید، دولت مرکزی به شهرهای استانی، شهرستان‌ها و حتی برخی روستاهای بزرگ دسترسی یافت.

رضاشاه با بهره‌گیری از ارتش و بوروکراسی و پشتیبانی دربار توانست نظام سیاسی را کاملاً در دست خود بگیرد. در بیست

شاید بتوان گفت که ساختار نظام سیاسی چونان متغیری مستقل تأثیری قاطع بر بن بست نظام شورایی و انجمن بلدی در دوران رضاشاه داشت. چنین ساختار سیاسی و جهه‌ای ضد دموکراتیک داشت. پایه‌های اصلی قدرت آن را نه باز تولید قدرت در نظام اجتماعی و گسترش پایگاه اجتماعی بلکه چتر حمایتی دربار، ارتش و بوروکراسی نوین دولتی تشکیل می‌دادند

سال قبل از سلطنت رضاشاه از مجلس اول تا پنجم سیاستمداران مستقل در شهرها رقابت می‌کردند و متنفذان روستایی افراد تحت فرمان خود را مانند گله‌های گوسفند به صفوف رأی‌گیری می‌آوردند اما در شانزده سال بعدی، از مجلس ششم تا سیزدهم، شخص شاه نتایج انتخابات و بنابراین ترکیب هر مجلس را تعیین کرد. کار او این بود که با همکاری رئیس پلیس، اسامی گروهی از نامزدها را برای وزیر داخله تهیه کند.

وزیر داخله نیز آن اسامی را برای استانداران می‌فرستاد، و سرانجام استاندار هم فهرست مذکور را به شورای نظارت بر انتخابات که وزارت داخله تعیین می‌کرد می‌فرستاد. بنابراین مجلس دیگر نه نهادی مفید و مؤثر بلکه نهادی بی‌خاصیت بود و به صورت لباس آراسته‌ای درآمده بود که بدن عریان حکومت نظامی رضاشاه را می‌پوشاند.^(۶) این ساختار سیاسی به ظاهر مستحکم به سرعت در سوم شهریور ۱۳۲۰ متلاشی شد، به

طوری که «سرنگونی و سرانجام مرگ رضاشاه - که در آخرین سال‌های پادشاهی به مستبدی حریص، بی‌رحم و مرموز تبدیل شده بود - در تبعید، کسی را متأسف نکرد». پس سقوط رضاشاه، در واقع پایان دوران «سیاست مهار دولتی» و آغاز «سیاست کشمکش اجتماعی» بوده است.

نتیجه‌گیری

در مجموعه مقالات دولت و شوراها در ایران، نگارنده چنین فرض کرده بود که شوراها به مثابه تبلور و مظهر اراده‌ی خالص عمومی زمانی می‌توانند به نهاد دموکراتیک محلی تبدیل شوند که پیش شرط‌های فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی دموکراتیکی وجود داشته باشد. فرهنگ سیاسی مشارکتی، نظام سیاسی رخنه‌پذیر و رقابتی، نظام اجتماعی توانمند مبتنی بر سرمایه اجتماعی معطوف به شهروندمداری و نظام اقتصادی مستقل از دولت مؤلفه‌های چنین پیش شرط‌هایی به شمار می‌آیند. در دوران سلطنت رضاشاه، همان‌طور که ذکر گردید، مؤلفه‌های مذکور به‌طور نسبتاً کاملی غایب بودند. نظام سیاسی سرکوبگر، فرهنگ سیاسی کوتاه‌بینانه و ایلی، نظام اجتماعی فرقه‌ای و قومی و دخالت وسیع دولت در اقتصاد مجالی برای نهادینه شدن انجمن‌های بلدی و بلدیة فراهم ساخت.

بدین ترتیب انجمن‌های بلدی به نهادی بوروکراتیک برای اجرای سیاست‌های دولت سرکوبگر رضاشاه در حد ارائه خدمات شهری مانند نظیف خیابان‌ها، نظارت بر طویله‌خانه‌ها و نظایر اینها تقلیل یافتند و جوهره دموکراتیکی را که از آنها انتظار می‌رفت از دست دادند.

در شماره‌های بعدی این مجموعه مقالات روند تحول و ارتباط دولت و انجمن‌های شهر در دوران سلطنت محمد رضا پهلوی، در سه مقطع: ۱۳۳۲ - ۱۳۲۰ تحت عنوان «بن بست پارلمان‌تاریسم و بحران دموکراسی»؛ ۱۳۴۲ - ۱۳۳۲ تحت عنوان «تکوین دولت بوروکراتیک اقتدار»؛ و ۵۷ - ۱۳۴۲ تحت عنوان «اصلاحات از بالا و بحران دولت اقتدارگرا» مورد بررسی قرار خواهد گرفت.

یادداشت‌ها:

۱) اسنادی از انجمن‌های بلدی، پیشین، سند شماره ۲۲۷.

۲) ابوالقاسم طاهری، حکومت‌های محلی و عدم تمرکز، تهران: نشر قومس، ۱۳۷۰، ص ۱۹۳.

۳) برای توضیح پیرامون تحلیل گفتمانی بن‌ک: جری استوکر و دیوید مارش، روش و نظریه در علوم سیاسی، ترجمه محمد حاج‌پوسفی، تهران: پژوهشکده مطالعات راهبردی، ۱۳۷۹.

4) Almond, G.: Political Development, Essays in Heuristic Theory (New York, 1937).

۵) تعداد کارمندان دولت، خواندنیها، ۲۸ شهریور ۱۳۲۴.

۶) آبراهامیان، پیشین، ص ۱۷۲ - ۱۷۱.

تراکم

محمود برآبادی

کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای

تراکم

- سیاست‌های واگذاری زمین و طرح‌های اولیه آماده‌سازی زمین در اوایل انقلاب عمدتاً از نوع شهری با تراکم کم بوده است. عوامل مذکور باعث گردید تا رشد سریع شهری در ایران اتفاق بیفتد که تبعات آن در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست محیطی به عنوان مشکلات حاد، هم اکنون در تقریباً تمامی شهرهای بزرگ ایران چهره نشان داده است و متأسفانه چشم‌انداز آینده نیز حاکی از وخیم‌تر شدن مسئله است. رشد سریع جمعیتی که در دهه اول انقلاب اتفاق افتاد، اکنون پیامدهای خود را نشان داده است. نوزادان آن سال‌ها اکنون جوانانی هستند که نیاز به مسکن دارند.

● سطح زمین

عبارت است از مجموع مساحت زمین با کاربری مسکونی، به علاوه نیمی از سطح معبر یا خیابان پیرامون آن.

● سطح اشغال ساختمان

منظور از سطح اشغال ساختمان، سطح کل زمینی است که به وسیله ساختمان‌های مسکونی پوشیده شده است. سطح سکویهای ورودی، پله‌ها و تراس‌ها در محاسبه سطح اشغال ساختمان منظور نمی‌شوند.

● سطح زیربنا

عبارت است از مجموع سطح زیربنای مسکونی کلیه طبقات یک یا چند ساختمان، و مشتمل بر پلکان‌ها، ورودی‌های سرپوشیده، بالکن‌ها و سطوحی از زیر طبقه همکف که برای سکونت یا دسترسی مسکونی در نظر گرفته می‌شود.

● فضای باز



این روزها همه جا صحبت از تراکم است، به گونه‌ای که به بحث اول همه کسانی که با مسکن و ساخت و ساز مسکن و تصمیم‌گیری درباره مسکن ارتباط دارند، تبدیل شده است. فروش تراکم، جلوگیری از فروش تراکم، فروش تراکم محدود و تأثیر آن بر اقتصاد شهر از جمله مباحثی است که دامنه آن از سطح مدیریتی و کارشناسی فراتر رفته و به بدنه جامعه نیز رسیده است، چرا که تراکم با زندگی همه مردم - به طور مستقیم و غیرمستقیم - ارتباط پیدا می‌کند.

گرانی مسکن، افزایش اجاره بها، رکود ساخت و ساز و به تبع آن بیکاری در بخش‌هایی از نیروی کار جامعه، کاهش توان خرید مردم، نابسامانی‌های اجتماعی و بحران‌های پیدا و ناپیدا در جامعه، همه به نوعی با این مسئله گره خورده است.

تراکم چیست و شامل چه گستره‌هایی می‌شود؟ بسیاری از خوانندگان درک درستی از موضوع دارند، اما تعریف درستی از آن ندارند. در این شماره به این موضوع پرداخته می‌شود، تعاریف آن بیان می‌گردد و دامنه آن نیز مشخص می‌شود.

□ مشکل از کجا پیدا شد؟

رشد بی‌رویه و گسترش افقی شهرها در کشور ما شاید سریع‌تر از بسیاری کشورهای توسعه یافته و در حال توسعه باشد. این مشکل در دوران پس از انقلاب حادتر شد و دلایل آن عبارت بودند از:

- رشد جمعیت کشور و نیز جمعیت شهرنشین در دو دهه اول انقلاب روندی صعودی داشته است و کمبود مسکن در شهرها حاصل همین روند ناموزون است.

- فقدان مبانی آمایش سرزمین در ایران و جایگاه و ظرفیت شهرها در توسعه اقتصادی و اجتماعی کشور به درستی تبیین نشده است.

- قوانین زمین شهری در دوران پس از انقلاب یکی از مؤثرترین عوامل در گسترش کالبدی شهرها بوده است.

عبارت است از مجموع سطح فضای باز غیرسرویشیده به علاوه نیمی از سطح فضای باز سرویشیده.

● فضای باز غیرسرویشیده

قسمتی از سطح افقی زمین است که ساختمان‌ها آن را اشغال نکرده باشند، به علاوه بالکن‌های خالی و سطح بام که در جهت فضاهای تفریحی ارتقا یافته باشد.

● فضای باز سرویشیده

عبارت است از فضای باز قابل استفاده‌ای که به طرف آسمان بسته شده و دو جبهه باز یا نسبتاً باز داشته باشد - مانند بالکن‌های سرویشیده.

● فضای باز مفید

عبارت است از سطح فضای بازی که مورد استفاده و سایل نقلیه نباشد؛ همچون سطوح چمن، گیاهکاری، پیاده‌روها، تراس‌های مفروش، نشستگاه و سطح بخش غیرآسفالته حریم خیابان‌ها.

● فضای تفریحی

عبارت است از سطح فضای خارجی خصوصی یا همگانی که برای مقاصد تفریحی کلیه ساکنان آماده سازی شده باشد.

□ تراکم و انواع آن

تراکم با سه مقوله ارتباط پیدا می‌کند: جمعیت، مسکن، زمین. اما قبل از آنکه به تعریف آن بپردازیم، لازم است چند مفهوم را توضیح دهیم:

● تراکم جمعیتی

میانگین تعداد افرادی است که در واحد هکتار در یک محل زندگی می‌کنند. تراکم جمعیتی را می‌توان در مورد کشور، شهر و محله اندازه گرفت.

$$\text{تراکم جمعیتی} = \frac{\text{جمعیت}}{\text{مساحت (کشور، شهر، محله) به هکتار}}$$

● تراکم ناخالص مسکونی

تراکم ناخالص مسکونی در مقیاس کلی یک محله یا ناحیه مسکونی به کار می‌رود و حاصل تقسیم جمعیت ناحیه مورد نظر بر میزان سطح آن ناحیه است.

در این نوع تراکم، کلیه اراضی اشغال شده به وسیله واحدهای مسکونی، پارک محله‌ای، راه‌ها، مغازه‌ها، مدارس و بیشتر فضاهای باز منظور می‌گردند.

$$\text{تراکم ناخالص مسکونی} = \frac{\text{جمعیت}}{\text{مساحت شهر}}$$

● تراکم خالص مسکونی

تراکم خالص مسکونی فشردگی جمعیت را در فضاهای با

کاربری سکونتی اندازه‌گیری می‌کند و حاصل تقسیم جمعیت بر سطح مورد نظر است. این سطح شامل واحدهای مسکونی و فضاهای وابسته - نظیر فضای بازی کودکان - و نیمی از عرض خیابان‌های پیرامون می‌گردد، لیکن سطوح مربوط به مغازه‌ها، مدارس ابتدایی و بیشتر فضاهای باز را که در تراکم ناخالص منظور می‌گردد، شامل نمی‌شود.

تراکم خالص مسکونی معمولاً در مقیاس پروژه‌های خاص مسکونی محاسبه می‌گردد.

$$\text{تراکم خالص مسکونی} = \frac{\text{جمعیت ساکن}}{\text{مساحت اراضی مسکونی شهر}}$$

● تراکم ساختمانی

نسبت بین سطح زیربنای ساختمان به مساحت قطعه زمین را تراکم ساختمانی می‌گویند.

$$\text{تراکم ساختمانی} = \frac{\text{مساحت زیربنای ساختمان در تمام طبقات}}{\text{مساحت قطعه زمین}}$$

● سرانه

نسبت جمعیت به مساحت فضای ویژه هر کاربری است. سرانه مقدار زمینی است که به طور متوسط از کاربری‌های شهری در یک محدوده شهر یا تمام شهر، سهم هر یک از ساکنان می‌شود. مقیاس اندازه‌گیری سرانه مترمربع به ازای هر نفر است.

$$\text{سرانه} = \frac{\text{جمعیت (نفر)}}{\text{مساحت فضای ویژه هر کاربری (مترمربع)}}$$

گرچه تراکم جمعیتی و تراکم ساختمانی می‌توانند رابطه مستقیمی نداشته باشند، یا به عبارتی با تراکم جمعیتی ثابت می‌توان الگوهای مختلف از تراکم ساختمانی را برنامه‌ریزی کرد، اما از یک سو در فقدان برنامه‌ریزی شهری مدون و با ثبات که ضمانت اجرایی داشته باشد و از سوی دیگر سوداگری زمین و ساختمان که این هر دو در کشور ما ملموس است، تراکم جمعیتی بر الگوی تراکم ساختمانی اثر گذاشته و نوع و فرم ساختمان‌ها را از یک طبقه به سوی چند طبقه و بلندمرتبه سازی سوق داده است.

یکی از هدف‌ها در برنامه‌ریزی و طرح‌های شهری که تاکنون کمتر مورد توجه قرار گرفته نگرش به موضوع تراکم و چشم‌انداز آن در آینده است که توجه فوری به آن باید از جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و زیست محیطی، در دستور کار مسئولان برنامه‌ریزی شهرها - اعضای شوراهای اسلامی شهرها - قرار گیرد و انتظار می‌رود از طریق مدنظر قرار دادن معیارهای علمی تعیین تراکم شهری و پرهیز از تعیین تراکم شهرها به صورت ذهنی و سلیقه‌ای، گامی در جهت کاهش مسائل توسعه شهری در آینده کشور برداشته شود.

منبع:

- عزیزی، محمد مهدی: تراکم در شهرسازی، اصول و معیارهای تعیین تراکم شهری، مؤسسه چاپ و انتشارات دانشگاه تهران و معاونت محملی و شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی، تهران، چاپ اول، ۱۳۸۲.

سیستم، سیاست و ساخت مسکن در جمهوری چک

نویسنده: لودک سیکورا*

ترجمه: جهانگیر حسامی

تلخیص و تنظیم: سرویس بین الملل

مسکن در دوران کمونیسم

اهداف عمده سیاست مسکن در نظام کمونیستی مبتنی بر تأمین هر چه بیشتر مسکن برای افراد نیازمند و توزیع عادلانه مسکن در بین اقشار جامعه بود. برابری اجتماعی نسبی به موجب کنترل دولت بر ساخت مسکن، عدم خرید و فروش مسکن و محدودیت‌هایی که بر امر بورس مسکن و اجاره واحدهای آپارتمانی برقرار می‌کرد، تأمین می‌گردید.

سیاست مسکن در نظام کمونیستی بر این عقیده استوار بود که هر کسی حق داشتن مسکن مناسب را دارد؛ از این رو دولت ضمن اینکه بر اجاره بها شدیداً نظارت داشت، به طور کامل در ساخت مسکن جدید سرمایه‌گذاری می‌کرد و به این امر یارانه تخصیص می‌داد.

به طور کلی چهار نوع اجاره‌داری یا «حق بهره‌مندی از مسکن» در نظام کمونیستی وجود داشت: دولتی، شرکتی، تعاونی، و خصوصی (خانوادگی). اندوخته مسکن دولتی شامل خانه‌های آپارتمانی و آپارتمان‌های نوساز پیش ساخته می‌گردید که قبل از استیلای کمونیسم احداث شده و در طی سال‌های ۱۹۴۸ تا ۱۹۸۹ ملی اعلام گردیده بودند. اکثراً ساختمان‌های قبل از جنگ و قرن نوزدهم در این گروه قرار می‌گیرند. ۴۵ درصد از کل ساختمان‌های مسکونی در ۱۹۶۰ و ۴۰ درصد در ۱۹۹۱، به دولت تعلق داشت.

اندوخته مسکن دولتی را شرکت‌های خدماتی مسکن (HSC)^(۱) که از سوی مقامات محلی (کمیته‌های ملی) ایجاد و نظارت می‌گردید، اداره می‌کردند. در مدتی که مقامات محلی مسئولیت واگذاری و تأمین مسکن اقشار نیازمند جامعه را بر عهده داشتند، شرکت‌های خدماتی مسکن متصدی جمع‌آوری اجاره بها، حفظ و نگهداری و تعمیر اساسی ساختمان بودند.

مسکن دولتی در قالب برنامه ساخت مجتمع مسکونی (CHC) تولید می‌گردید. CHC شامل احداث مسکن دولتی و نیز تهیه زمین، زیرساخت فنی و خدماتی (خرده فروشی، مدارس، سینماها و جز اینها) برای تمامی انواع ساخت مسکن (دولتی، شرکتی، تعاونی و خصوصی) بود. ساخت مسکن دولتی عمدتاً بر پایه فناوری پیش ساخته صنعتی - که شرکت‌های بزرگ ساخت مسکن به اجرا در می‌آوردند - استوار بود. با نفوذی که این شرکت‌ها در فرایندهای تصمیم‌گیری داشتند، ویژگی طرح‌های ساخت مسکن را تعیین می‌کردند. هم‌شکلی زیاد در طرح مسکن بیانگر تولید استاندارد



چک-پراگ

مقدمه

تحولات اخیر در سیستم اقتصادی و سیاسی جمهوری چک، تأثیر عمیقی بر مسکن داشته است. روندهای بسیار مهم در نظام مسکن چک عبارتند از: خصوصی‌سازی مسکن دولتی و شهرداری، حذف نظارت دولت بر امر اجاره بها، اعطای کمک هزینه مسکن، کناره‌گیری دولت از سرمایه‌گذاری در زمینه ساخت مسکن جدید، طرح برنامه‌های مالی مبتنی بر نحوه جدید استفاده از مسکن همراه با یارانه‌های دولتی، و کاهش سریع در امر ساخت مسکن.

توسعه‌های پس از سال ۱۹۸۹ در سیستم مسکن با اصلاحات مهم اقتصادی مرتبط است و عمیقاً ریشه در میراث نظام مسکن کمونیسم دارد. بدین ترتیب این فصل تحول سیستم مسکن کمونیستی را بین سال‌های ۱۹۴۸ و ۱۹۸۹، به همراه تغییرات پس از سال ۱۹۸۹، توصیف می‌کند.

عمده در کشور کمونیستی چکسلواکی تبدیل شد. از سال ۱۹۶۵ تا ۱۹۹۲، مسکن تعاونی بیشترین سهم را در ساخت زیستگاه‌های جدید مسکونی در جمهوری چک داشت. تنها موارد استثنا سال‌های ۱۹۷۶ و ۱۹۷۷ بود که بیشتر زیستگاه‌ها را بخش مسکن

سیاست مسکن چک اصولاً مبتنی بر سیاست مسکن بخش وزارت توسعه محلی و منطقه است. با وجود این، بعضی اقدامات در زمینه مسکن، هماهنگ با وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت دارایی انجام می‌گیرند. وظایف مربوط به تهیه و اداره مسکن عموم، به صورت غیرمتمرکز در اختیار حکومت‌های تابع شهرداری قرار دارد

خصوصی (خانوادگی) بر پا می‌کرد.

مسکن تعاونی مردم را قادر می‌ساخت که با مشارکت مالی در هزینه‌های ساخت، هر چه سریع‌تر صاحب مسکن شوند. گذشته از این، پاره‌ای از طرح‌های تعاونی مسکن، برای ساخت زیستگاه‌های آپارتمانی با طبقات کم، کیفیت مطلوبی داشتند. به هر حال، اکثر مسکن‌های تعاونی با فناوری پیش ساخته و در مکان‌هایی مشابه مکان‌های مسکن دولتی ساخته می‌شدند. سه منبع مالی برای ساخت مسکن تعاونی وجود داشت.

منبع نخست، کمک‌های شخصی مستأجران آتی بود که بر حسب نقدینگی و یا مشارکت برابر، به ۲۰ درصد کل هزینه‌ها می‌رسید. دوم، کمک هزینه‌های دولتی بود که تقریباً ۴۰ درصد هزینه‌های ساخت را پوشش می‌داد. این کمک‌ها شامل یارانه اصلی برای هر آپارتمان به میزان ۹۴۰۰ کراون و همچنین یارانه‌ای ۹۱۰ کراونی برای هر متر مربع زیربنا یک واحد آپارتمانی در حال ساخت بوده است.^(۳) کمک هزینه‌های ویژه به شرایط سخت در محل ساخت و یا مسافت‌های زیاد برای حمل و نقل مصالح ساختمانی، تخصیص داده می‌شد. منبع سوم، اعطای وام از بانک پس‌انداز دولت با بهره کم و نرخ سود ۱ تا ۳ درصد برای مدت‌سی تا چهل سال بود.

با شروع فعالیت مسکن تعاونی در آغاز نیمه نخست دهه ۱۹۶۰، حدود ۵۰ درصد آپارتمان‌های نوساز در بخش‌های مسکن خصوصی و تعاونی ساخته شدند. در نیمه دوم دهه ۱۹۶۰، سهم مسکن تعاونی از کل ساخت مسکن تا ۶۰ درصد افزایش یافت. در این زمان جمع بازدهی دو نوع اجاره داری مسکن^(۴) (مسکن تعاونی و خصوصی) که خانوارها در آنها مشارکت مالی داشتند، در زمینه تهیه و ساخت مسکن تقریباً ۳۴ کل بازدهی مسکن جدید می‌شد.

دهه ۱۹۷۰، مبنی افزایش بیشتر سهم تعاونی شرکتی (حدود ۲۰ درصد) و افزایش مستمر و پایدار سهم تعاونی خصوصی (از ۲۰ تا ۳۰ درصد) در زمینه ساخت آپارتمان‌های نوساز، بود. سهم فزاینده تعاونی خصوصی در احداث مسکن متأثر از برنامه اعطای یارانه دولتی بود که از ساخت مسکن خانوادگی حمایت می‌کرد.

در دهه ۱۹۸۰ سهم مسکن تعاونی، خصوصی، دولتی و شرکتی در زمینه احداث زیستگاه جدید به ترتیب ۴۰، ۳۰، ۲۵ و ۵ درصد

مسکن است که تولید کنندگان آن را رواج می‌دادند. از دیدگاه برنامه‌ریزی شهری، در مناطق کوچک‌تری که برای چند هزار نفر جمعیت در اوایل دهه ۱۹۶۰ مسکن پیش ساخته احداث گردیده بود، تبدیل به شهرهای کوچک جدیدی همچون پراگ در دهه‌های ۱۹۷۰ و ۱۹۸۰ شدند که تا سقف ۱۰۰ هزار نفر جمعیت داشتند. گذشته از این، شرکت‌های ساخت مسکن، احداث مسکن جدید را به بهسازی مسکن‌های کهنه ترجیح می‌دادند. بنابراین، پروژه‌های پاکسازی و نوسازی، ویژگی فعالیت‌های مبتنی بر بازسازی شهری را شکل بخشید و بهسازی بالاخره اقتدار خود را در نیمه دوم دهه ۱۹۸۰ به دست آورد. طرح‌های پاکسازی و واگذاری مسکن که برای سکونت با کاربری غیرمسکونی اعلام شده بودند، خسارت سنگینی بر زیستگاه‌های مسکونی وارد ساختند، که نصف تعداد آپارتمان‌های نوساز ۱۹۶۰ تا ۱۹۹۱ را در برمی‌گرفت.

ساخت مسکن در قالب سرمایه‌گذاری شرکتی، نوع جدیدی از اجاره داری بود که در سال ۱۹۵۹، مرسوم گردید. هزینه‌های مربوط



چک - پراگ

به ساخت از بودجه دولت تأمین می‌شد و تخصیص و واگذاری آپارتمان‌ها را شرکت‌های خاص کنترل می‌کردند. سهم این نوع شرکت‌ها که در دهه ۱۹۶۰ در جهت ساخت مسکن ناچیز بود، در دهه ۱۹۷۰ پررنگ شد؛ و در دهه ۱۹۸۰ که شرکت‌ها از طریق تعاونی‌ها اقدام به تهیه مسکن برای کارکنان خود کردند، به صفر رسید.

شبه‌های خصوصی سازی در بین شهرداری‌ها با یکدیگر بسیار متفاوت‌اند، دولت مرکزی هیچ قانون مشخصی برای هدایت این فرایند وضع نکرده است

مسکن تعاونی از زمان شروع فعالیت آن در ۱۹۵۹، به سرعت سهم خود را در ساخت مسکن جدید افزایش داد. شهروندان با نظارت، تصویب و سرپرستی دولت، اقدام به تأسیس تعاونی‌های مسکن (BHC)^(۵) کردند. BHC خود در این میان به مسکن ساز

بود.

مسکن عملاً از صفر به ۲۰/۴ درصد تا سال ۱۹۹۱ فزونی گرفت. در نواحی شهری و ویژه در پراگ، مسکن بخش عمومی به مراتب بیشترین سهم مسکن را داشت، به نحوی که از کل زیستگاه‌های مسکونی ساخته شده، ۶۳/۳ درصد متعلق به این بخش بود. سهم مسکن تعاونی نیز تا سال ۱۹۹۱ به ۲۳/۵ درصد افزایش پیدا کرد، در حالی که سهم مسکن بخش خصوصی تا سال ۱۹۹۱ به ۱۳/۱ درصد رسید. اکثر زیستگاه‌های مسکونی در پراگ، به صورت خانه‌های آپارتمانی بودند.

نوع مسکن

با توجه به تولید انبوه خانه‌های آپارتمانی پیش ساخته، تغییر عمده‌ای در نوع «ساخت» مسکن به وجود آمد. اگر چه هنوز در سال ۱۹۷۰ بیش از نصف کل زیستگاه‌های مسکونی متعلق به بخش خصوصی (خانوادگی) بود، لیکن سهم این بخش به ۴۱/۲ درصد تا سال ۱۹۹۱ کاهش پیدا کرد. زیستگاه‌های واقع در خانه‌های آپارتمانی، طی این دوره سهم شان از ۴۴/۶ درصد به ۵۸ درصد افزایش پیدا کرد.

شاخص‌های مسکن

از داده‌های ۱۹۹۱ می‌توان برای نشان دادن وضعیت مسکن در جمهوری چک در پایان برنامه‌ریزی متمرکز استفاده کرد. بر اساس این داده‌ها، ۵۸ درصد کل زیستگاه‌ها پس از جنگ جهانی دوم ساخته شدند و ۳۱ درصد به صورت ساختمان‌های از پیش ساخته بودند. میانگین زیربنای ناخالص یک واحد آپارتمانی ۷۰/۵ متر مربع با سرانه ۲۵/۵ متر مربع، و میزان اشغال نیز در مقایسه با بسیاری از کشورهای اروپای غربی، بیشتر بود.

به طور متوسط، ۲/۷۶ میلیون نفر در واحدهای آپارتمانی زندگی می‌کردند. از کل تعداد ۳/۷ میلیون واحد زیستگاهی، ۳/۶ میلیون واحد دارای آب لوله کشی، ۱/۹ میلیون واحد دارای لوله کشی گاز،

**شورای شهر پراگ قوانینی را در مورد
خصوصی سازی به تصویب رسانید و به
موجب این قوانین مدیریت بخش
خصوصی مسکن را به مقامات محلی
پراگ، واگذار کرد**

۲/۲ میلیون واحد دارای سیستم حرارت مرکزی (شوفاز)، ۳/۴ میلیون واحد دارای حمام و ۳/۴ میلیون واحد نیز دارای سرویس بهداشتی داخل ساختمان بودند. به علاوه اکثر واحدهای زیستگاهی مشترک، دوخوابه و یک خوابه آپارتمانی بودند.

تحول در سیستم مسکن چک

تحولاتی که در نیمه نخست دهه ۱۹۹۰ در وضعیت مسکن رخ داد متأثر از تحولات کلی در جامعه - و به عبارتی، آزادسازی اقتصادی- بود که به دنبال سیاست دولت محافظه کار جدید چک به وجود آمد. در ژانویه ۱۹۹۱، چهارده ماه پس از تحولات سیاسی نوامبر ۱۹۸۹، اصلاح اقتصادی آغاز گردید، که هدف عمده آن طرح دوباره مالکیت خصوصی و بازار بورس بود. مسکن به عنوان

ساخت مسکن خانوادگی خصوصی (زیستگاه‌های منفرد مجزا، نیمه مجزا و یا دیوار به دیوار)، با اعطای وام از سوی صندوق پس انداز مسکن، با مدت «تقسیم» ۴۰ ساله و با بهره ۲۷ درصد تشویق گردید و تا حداکثر ۲۵۰۰۰۰ کراون در اختیار متقاضیان قرار گرفت. گذشته از این، کمک هزینه‌های مسکن مبتنی بر تثبیت «نیروی» کارگری (حداکثر ۲۵۰۰۰۰ کراون برای هر شخص، به اضافه ۱۰۰۰۰ کراون برای کارکنان در صنایع ممتاز، به علاوه ۲۰۰۰۰ کراون در مناطق اعلام شده)، از سوی دولت اعطا می‌گردید (زمانی که قراردادی ۱۰ ساله با کارمند به امضا برسد)؛ مضافاً اینکه کمک هزینه مسکن برای هر زیستگاه به حداکثر ۷۸۰۰۰ کراون می‌رسید.

در دهه ۱۹۸۰، دخالت دولت در امر سرمایه‌گذاری مسکن عبارت بود از کمک‌های بلاعوض برای ساخت مسکن دولتی، کمک هزینه‌های دولتی برای ساخت مسکن شخصی (خصوصی)، اعطای یارانه برای ساخت مسکن تعاونی و وام‌های کم بهره برای ساخت مسکن خانوادگی.

اهداف عمده سیاست مسکن در چارچوب هفتمین و هشتمین برنامه پنج ساله (۱۹۹۱-۱۹۸۱) مبتنی بر ثبات و جذب نیروی کار جدید برای صنایع ممتاز در مناطق پیش بینی شده، حفظ و تداوم ساخت مسکن با شدت بیشتر، برطرف کردن کمبودهای مسکن و به تدریج نوسازی اندوخته مسکن و نظایر اینها بود.

ساخت مسکن با توجه به اجاره داری، الگوی مکانی متمایزی داشت. ساخت مسکن خصوصی خانوادگی در اکثر مناطق، به ویژه در نواحی روستایی، و شهرهای کوچک گسترش یافت. ساخت مسکن دولتی در شهرک‌ها و شهرهای بزرگ و مناطق صنعتی متمرکز شد. ساخت مسکن شرکتی به ویژه در نواحی توسعه نیافته مرزی و مناطقی که توسعه‌های جدید صنعتی در آنان صورت گرفته بود، رواج پیدا کرد؛ و «ساخت» مسکن تعاونی، در شهرها و شهرک‌های بزرگ و متوسط، متجلی گردید.

به تدریج تولید مسکن از ۱۹۴۸ تا حداکثر اواسط دهه ۱۹۷۰ افزایش یافت، به طوری که سالانه ۸۵۰۰۰ تا ۹۷۰۰۰ واحد زیستگاه آماده بهره‌برداری می‌گردیدند.

اگر چه تراکم ساخت مسکن در طی دهه ۱۹۷۰ کاملاً بالا بود (۷ تا ۹ واحد زیستگاه آماده برای هر هزار نفر)، لیکن این میزان به حدود ۵ واحد تا پایان دهه ۱۹۸۰ رسید. در نیمه نخست دهه ۱۹۹۰، شدت تولید مسکن باز هم به کمتر از ۲ واحد زیستگاه آماده برای هر هزار نفر تا سال ۱۹۹۴، کاهش پیدا کرد.

وضعیت مسکن در سال ۱۹۹۱

اجاره‌داری

در دوران کمونیسم، سه بخش عمده مسکن وجود داشت: عمومی (دولتی / شهرداری و شرکتی)، تعاونی، و خصوصی. در این میان سهم مسکن بخش عمومی از کل اندوخته مسکن به حداکثر ۲۹ درصد تا سال ۱۹۹۱، افزایش یافت و بر عکس، سهم مسکن بخش خصوصی به ۴۰/۵ درصد تا سال ۱۹۹۱ کاهش پیدا کرد. بیشترین تغییرات بنیادی از حیث ساخت و ساز در بخش مسکن تعاونی صورت گرفت، به طوری که سهم این بخش از کل اندوخته

موضوعی نه چندان مهم در دستور کار دولت تلقی می‌گردید؛ مضافاً معتقد بود که به طور کلی با رواج اقتصاد آزاد، سازوکارهای اقتصادی در سیستم مسکن به وجود خواهد آمد. حرکت شتابنده به سوی الگوی بازار برای مسکن از نظر دولت اقدام مطلوبی به شمار می‌آمد، زیرا دولت معتقد بود که بازار به شکلی کارآمد نسبت به تخصیص و تهیه مسکن اقدام می‌کند. از این رو دولت سریعاً از دخالت در امر مسکن، کناره‌گیری کرد و ضمن عدم دخالت کامل و مستقیم در تولید مسکن، در عمل اعطای یارانه به ساخت مسکن خصوصی و تعاونی را کاملاً متوقف ساخت. خصوصی‌سازی مسکن و حذف

شهرداری‌ها تمایل به فروش واحدهای آپارتمانی در مسکن شهرداری دارند چرا که وظایف و هزینه‌های آنها در این بخش کاهش پیدا می‌کند و عایدات بودجه محلی نیز افزایش می‌یابد

تدریجی نظارت دولت بر امر اجاره بها در جهت همگامی با بازار، اساس رهیافت دولت را در امر مسکن، با هدف دگرگونی داخلی روابط درون سیستم مسکن تشکیل می‌داد. پس از پایان دگرگونی‌های بنیادی در سیستم مسکن چک در اواسط دهه ۱۹۹۰، نظام اقتصادی و اجتماعی این کشور خود به خود و بی‌آنکه دولت دخالتی داشته باشد دچار دگرگونی گردید. اولویت‌های سیاسی مطرح گردیدند و در کنار اهداف اقتصاد کلان، مسائل دیگری در سیاست دولت روی نمودند.

سیاست مسکن در این میان نقش مهم‌تری پیدا کرد. راهبرد مورد اختلاف ناشی از حذف نظارت دولت بر امر اجاره بها به دیگر شیوه‌های سیاست مسکن از جمله راهکار اعطای وام و کمک هزینه مسکن، افزوده گردید.

سیاست مسکن چک اصولاً مبتنی بر سیاست مسکن بخش وزارت توسعه محلی و منطقه‌ای است. با وجود این، بعضی اقدامات در زمینه مسکن، هماهنگ با وزارت کار و امور اجتماعی و وزارت دارایی انجام می‌گیرند. وظایف مربوط به تهیه و اداره مسکن عموم، به صورت غیرمتمرکز در اختیار حکومت‌های تابع شهرداری قرار دارد.



چک - پراگ

آنچه در ادامه می‌آید، ضمن بازنگری کلی بر راهبرد دولت در امر مسکن، توجه ویژه‌ای به امر خصوصی‌سازی، حذف نظارت دولت بر اجاره بها، روابط مالک و مستأجر و سرمایه‌گذاری مسکن دارد.

تغییرات در مالکیت و روابط مالک و مستأجر

تغییرات در مالکیت و مدیریت مسکن عمومی

در سال ۱۹۹۱، حدود ۸۷۷ هزار آپارتمان (۲۳/۵ درصد کل اندوخته مسکن) از مالکیت دولت به مالکیت شهرداری منتقل گردیدند. با وجود این، ساختمان‌هایی که بیش از ۱/۳ زیربنای شان در کاربری غیرمسکونی قرار داشت، در مالکیت دولت باقی ماندند. با این اقدام، وظایف مربوط به مسکن عموم در اختیار شهرداری‌ها قرار گرفت. شهرداری‌ها همچنین حمایت افکار عمومی را برای خصوصی‌سازی مدیریت مسکن شهرداری و همچنین برای فروش مسکن شهرداری، جلب کردند. در قسمت مرکزی شهر پراگ، مدیریت و نظارت اندوخته مسکن شهرداری به مقامات محلی ۵۷ ناحیه واگذار گردید. بسیاری از حکومت‌های تابع شهرداری‌های خود تصمیم به خصوصی‌سازی شرکت‌های خدماتی مسکن (HSC) و یا حذف این شرکت‌ها و انعقاد قرارداد با تعدادی از شرکت‌های کوچک خصوصی مدیریت املاک گرفتند، با این امید که کارایی و کیفیت حفظ و نگهداری از مسکن را افزایش دهند. البته شهرداری‌هایی نیز وجود دارند که هنوز با شرکت‌های خدماتی مسکن (HSC)، کار می‌کنند. متأسفانه، هیچ گونه تحقیقی در خصوص برآورد تأثیر این تغییرات در مسکن، صورت نگرفته است.

خصوصی‌سازی مسکن شهرداری

اساساً دو طرح برای خصوصی‌سازی اندوخته مسکن شهرداری و دولتی اعمال می‌گردید: استرداد (خصوصی‌سازی دوباره) و فروش مسکن شهرداری (خصوصی‌سازی). در فرایند استرداد (خصوصی‌سازی دوباره)، املاکی که رژیم کمونیستی مصادره کرده بود و یا در شرایط نامطلوب بین فوریه ۱۹۴۸ و دسامبر ۱۹۹۰ به دولت کمونیستی واگذار شده بود، به صاحبان و یا وراث اصلی آنها بازگردانده شد. نقل و انتقال کامل اکثر این املاک تا اواخر سال ۱۹۹۳ انجام گرفت، و در زمان حاضر تنها چند مورد وجود دارد که حل و فصل آنها به دادگاه محول شده است.

اطلاعات آماری دقیقی در خصوص تأثیر استرداد در جمهوری چک در دسترس نیست. با این حال، مطالعات موردی در این خصوص در بعضی مناطق صورت گرفته است. برای مثال در قسمت مرکزی پراگ، ۷۰ تا ۷۵ درصد تمام خانه‌ها مسترد شده‌اند. طرح استرداد، الگوی جغرافیایی روشنی داشته، به طوری که عمدتاً قسمت‌های مرکزی شهرک‌ها و شهرها را تحت تأثیر قرار داده است. درخواست زیاد برای ایجاد مکان تجاری در نقاط مرکزی شهر، باعث گردید که بناهای با کاربری مسکونی به سرعت جای خود را به کاربری اداری بدهند. خانه‌های مسترد شده نیز سریعاً خرید و فروش شدند و این فرایند مهم‌ترین محرک در جهت توسعه بازار مستغلات در جمهوری چک به شمار می‌آید. مسکنی که مسترد نگردد و در مالکیت شهرداری باقی بماند، خصوصی می‌شود.

شیوه‌های خصوصی‌سازی در بین شهرداری‌ها با یکدیگر بسیار متفاوت‌اند، زیرا دولت مرکزی هیچ قانون مشخصی برای هدایت این

فرایند وضع نکرده است. تا قبل از ۱۹۹۴ تنها امکان خصوصی سازی کل بناهای مسکونی وجود داشت. از ۱۹۹۴ که قانون مربوط به مالکیت آپارتمان ها و ساختمان های غیر مسکونی به تصویب رسید، شهرداری ها توانستند آپارتمان ها را به صورت واحدی به مالکان خصوصی بفروشند.

خصوصی سازی مسکن شهرداری تاکنون پیشرفت کرده است. بسیاری از شهرداری ها، به هیچ وجه خصوصی سازی نمی کنند، و پاره ای از شهرداری ها نیز از امر خصوصی سازی به عنوان ابزاری برای افزایش عایدات به بودجه های محلی، استفاده می کنند.

شورای شهر پراگ قوانینی را در مورد خصوصی سازی به تصویب رسانید و به موجب این قوانین مدیریت «بخش» خصوصی مسکن را به مقامات محلی پراگ واگذار کرد. حداقل ۲۰ درصد زیستگاه ها باید در مالکیت شورای شهر باشند و مابقی می بایست خصوصی شوند.

مسکن های با کیفیت عالی، با امکانات بهداشتی، فرهنگی، اجتماعی و آموزشی، مسکن های مجهز به سیستم حرارتی مشترک با سایر مسکن ها و مسکن های با بیش از ۱۵ درصد فضای تجاری باید در مالکیت شهرداری باقی بمانند.

بر طبق منشور پراگ، حکومت های محلی از قبیل پراگ ۱، می توانند ساختمان های با کمتر از ۱۵ درصد زیربنای با کاربری غیر مسکونی را به فروش برسانند. به علاوه، چنانچه این میزان بیش از ۱۵ درصد باشد، فروش آن باید به تأیید شورای شهر پراگ برسد. در خصوصی سازی سه مرحله وجود دارد. به عنوان اولویت نخست، به اکثریت مستأجران پیشنهاد تحصیل مالکیت یک مجتمع مسکونی داده می شود؛ مستأجران مجبور می گردند به منظور کسب مالکیت نسبت به تشکیل یک تعاونی و یا هویت حقوقی دیگری همچون شرکت با مسئولیت محدود، اقدام کنند. چنانچه اکثریت تمایلی به خرید واحد مسکونی نداشته باشند، پیشنهاد تحصیل مالکیت به اقلیتی از مستأجران داده می شود. به عنوان آخرین راه حل، خانه را می توان به هر شخص دیگری - برای مثال یک شرکت توسعه مستغلات - فروخت.

تا اواخر ۱۹۹۶، حدود ۱۲۰۰ مجتمع مسکونی با تقریباً ۱۶ هزار واحد آپارتمانی در پراگ خصوصی شدند. در این میان فعال تر از همه حکومت محلی پراگ ۴ بود که ۵۳۷ مجتمع مسکونی با حدود ۱۰ هزار واحد آپارتمانی را به فروش رسانید. در همان زمان نیز مقرر گردید که در سال های آتی ۹۰۰ مجتمع مسکونی دیگر فروخته شوند.

تحول در بخش مسکن تعاونی

برای تبدیل وضعیت تعاونی های ساخت مسکن دو قانون وضع گردید: قانون نخست در زمینه تبدیل تعاونی ها بود که امکان تقسیم تعاونی های بزرگ اصلی را به تعاونی های کوچک تر میسر می ساخت؛ قانون دوم در مورد مالکیت آپارتمان ها و ساختمان های غیر مسکونی بود که مستأجران و اعضای این تعاونی ها را قادر می ساخت که واحدهای آپارتمانی را که خود در آنان ساکن بودند خریداری کنند. قیمت خرید می بایست برابر با پول مورد نیاز برای پرداخت وام معوق بانکی - که تعاونی ها برای سرمایه ساخت اولیه مصرف کرده اند - باشد.

قیمت ها بنا به قدمت مسکن تعاونی، اختلاف فاحشی دارند. واحدهای آپارتمانی پرسودتر (که وام آنها قبلاً به طور کامل و یا بخش عمده شان پرداخت شده است) فاقد ارزش بودند و یا تنها چند هزار کراون ارزش داشتند.

در پراگ قیمت واگذاری آپارتمان های تعاونی نوسازتر چندین برابر کمتر از قیمت جاری بازار به نسبت واحدهای آپارتمانی است. بخش عمده واحدهای مسکونی تعاونی در زمین های متعلق به دولت و یا شهرداری احداث گردیده اند. در این حالت زمین ها یا قسمتی از زمین که برابر با سهم آپارتمانی مربوطه از کل زیربنای ساختمان است، مورد خرید و فروش یا اجاره دائم (یا دراز مدت) قرار می گیرند، تا زمانی که ساختمان از حیز انتفاع خارج گردد. چنانچه این نوع زمین ها مالکان خصوصی داشته باشند که در جریان استرداد این زمین ها را به دست آورده اند، نقل و انتقال پیچیده تر می شود. در زمان حاضر، تقریباً ۱۵ جمعیت کشور در هفتصد هزار واحد آپارتمانی تعاونی زندگی می کنند: حدود ۷۰ درصد از اعضای تعاونی درخواست تحصیل مالکیت مسکن کرده اند. به نظر می رسد که تا پایان دهه ۱۹۹۰، بسیاری از مسکن های تعاونی تبدیل به مجتمع های آپارتمانی گردند که در این صورت سهم مالکیت شخصی در جمهوری چک افزایش فراوان خواهد یافت.

قانون مالکیت مشاع: نقل و انتقالات از بخش استیجاری به

بخش مالکیت

قانون مالکیت آپارتمان ها و ساختمان های غیر مسکونی در آوریل ۱۹۹۴ به تصویب رسید. به موجب این قانون فروش زیستگاه های تک واحدی در یک مجتمع آپارتمانی امکان پذیر گردید. مالکیت یک زیستگاه در یک مجتمع آپارتمانی شامل سهم بودن مشترک صاحبان واحدها در استفاده از فضاها و امکانات

اعطای وام های بدون بهره به

شهرداری ها برای نوسازی مسکن، در

سال ۱۹۹۴ مرسوم گردید. مقامات

محلی باید نسبت به دایر کردن صندوق

اعتباری شهرداری برای نوسازی مسکن

اقدام کنند و دولت در عوض نسبت به

اعطای وام ۱۰ ساله کمک می کند

ساختمان - از قبیل بام، پلکان و یا آسانسور - است. واحدهای آپارتمانی را می توان به مستأجران ساکن در این واحدها و یا به هر شخص ثالثی، فروخت.

قانون جدید نقشی مؤثر در ساخت مسکن استیجاری بخش خصوصی و عمومی و همچنین - آن گونه که پیش تر ذکر گردید - در ساخت مسکن تعاونی داشته است. این قانون تأثیر عمده ای نیز بر نقل و انتقالات اندوخته مسکن از بخش استیجاری به بخش مالکیت شخصی داشته است. شهرداری ها تمایل به فروش واحدهای آپارتمانی در مسکن شهرداری دارند چرا که وظایف و هزینه های آنها در این بخش کاهش پیدا می کند و عایدات بودجه محلی نیز افزایش می یابد.

به موجب قانون مذکور، جالب توجه است که مالکان به رغم

داشتن قراردادهای نامحدود اجاره با مستأجران می‌تواند واحدهای آپارتمانی را به متقاضیان جدید بفروشد. با وجود این، مالکان (خصوصی یا شهرداری‌ها) باید ابتدا قیمت پیشنهادی خود را به مستأجران اعلام کنند.

مستأجران ظرف شش ماه می‌توانند در خصوص خرید واحدهای آپارتمانی که در آنان ساکن هستند، تصمیم بگیرند. چنانچه آنها تمایلی به خرید نداشته باشند، مالک سپس می‌تواند پیشنهاد فروش را به خریدار ذی نفع دیگری بدهد. با این حال ۱۲ ماه دیگر به مستأجر فرصت داده می‌شود تا بتواند برابر قیمت پیشنهادی از سوی خریدار، واحد آپارتمانی مورد نظر خود را اتیاع کند. پس از مدت ذکر شده آپارتمان را می‌توان آزادانه به فروش رسانید.

برنامه‌های حمایت مالی دولت برای نوسازی مسکن

کمک به نوسازی اندوخته مسکن

اعطای وام‌های بدون بهره به شهرداری‌ها برای نوسازی مسکن در سال ۱۹۹۴ مرسوم گردید. مقامات محلی باید نسبت به دایر کردن صندوق اعتباری شهرداری برای نوسازی مسکن اقدام کنند و دولت در عوض نسبت به اعطای وام ۱۰ ساله کمک می‌کند. کمک دولت باید به نوسازی مسکن شهرداری تخصیص داده شود و حداقل ۲۰ درصد باید به صورت وام به مالکان خصوصی با حداکثر ۷ درصد نرخ بهره، داده شود.

برنامه‌های دیگر عبارتند از کمک به توسعه عایق‌بندی حرارتی، کمک به انطباق سیستم حرارتی با محیط زیست‌های مختلف، کمک به رفع کاستی‌های زیستگاه‌های از پیش ساخته، و نظایر اینها. کمک‌هایی نیز وزارت فرهنگ به منظور حمایت از احیای مراکز تاریخی شهری، با هدف جلوگیری از کاهش جمعیت در این مراکز، در نظر می‌گیرد.

نیاز به مسکن، عرضه و تقاضا

اگر چه ساخت واحدهای با کاربری مسکونی کاهش داشته اما در سراسر کشور این کاهش به یک سان شدت نداشته است. پراگ و نواحی مجاور آن (پراگ غربی و پراگ شرقی)، در بین مناطقی واقع شده‌اند که بیشترین میزان ساخت مسکن را در جمهوری چک به خود اختصاص داده‌اند. این امر ناشی از فرایند روبه رشد حاشیه‌نشینی در حوزه نفوذ پراگ است. با این حال میزان ساخت مسکن در این مناطق هنوز کمتر از دهه ۱۹۸۰ است.

در پراگ بازار مسکن جدید و نوسازی شده در سه بخش عمده شکل گرفته است: زیستگاه تک خانواری در حومه شهر، که افراد متمول خریداری می‌کنند؛ آپارتمان‌های جدید در قسمت مرکزی شهرها که مطلوب جوانان و متخصصان فنی خارجی است؛ و ویلاها و آپارتمان‌های بازسازی شده در قسمت‌های معتبر مرکزی و نواحی همجوار ثروتمندنشین که تقریباً به طور ویژه مد نظر مردم اروپای غربی و برخی افراد متمول چک است.

کاهش فوق العاده ساخت مسکن متأثر از تقارن چندین عامل است. مهم‌ترین این عوامل، پایان یافتن ساخت مسکن از سوی دولت و عدم تخصیص یارانه‌های دولتی به ساخت مسکن تعاونی و خصوصی است.

دوم، سیاست دولت مرکزی مبنی بر کنترل دستمزد، باهدف

پانوشت:

- * Ludek Sykora
 - 1) Housing Services Companies
 - 2) Building Housing Co – Operative
 - ۳-آر.قام.ریویو.به.دهه.۱۹۸۰.است.
 - 4) Housing tenures
- منبع:
www.natur.cuni.cz

پایین نگه داشتن نرخ تورم، ایجاد امتیاز رقابتی برای صنایع داخلی و در عین حال محدود کردن قدرت خرید است. سوم آنکه آزادسازی سریع قیمت‌ها، هزینه‌های ساخت را به سرعت افزایش داده و قیمت‌های فزاینده مسکن جدید، خارج از دسترس خانوارهای با درآمد متوسط است. بازار در چنین وضعیتی که اختلافات فاحشی بین نیاز و عرضه مسکن وجود داشت نمی‌توانست عکس العملی نشان دهد و دولت هم تمایلی نداشت که فاصله بین نیاز شدید (اما قدرت خرید کم) خانوارها به مسکن و از طرفی هزینه‌های سریع رو به رشد ناشی از تولید مسکن را، کم کند.

برنامه‌های سیاست تولید مسکن جدید با هدف ایجاد انگیزه در مصرف مسکن، از جمله طرح‌های پس انداز مسکن و وام مسکن، تأثیر چندانی بر این وضعیت نداشته است.

نتیجه‌گیری

سیستم مسکن کمونیستی به سرعت از میان رفت. امروزه سیستم مسکن در مرحله گذار است. نظارت دولت نیز بر امر تهیه مسکن متوقف گردیده و بازار هنوز نتوانسته است خلأ بین هزینه‌های فزاینده ناشی از تولید مسکن و از طرفی نیاز مبرم خانوارهای کم درآمد را پر کند. بدون دستیابی به سیاست فعال مسکن با هدف ایجاد انگیزش برای تولید و مصرف مسکن، چه بسا استانداردهای مسکن به سرعت رو به کاهش بگذارند. امروزه سیاست مسکن طرح‌ها و برنامه‌هایی را به کار می‌گیرد که برای خانواده‌های پردرآمد (که تمایل به خرید مسکن دارند) و خانواده‌های کم درآمد که قبلاً نیز صاحب مسکن شده‌اند مفید است.

با عنایت به اینکه طرح‌های پس انداز مسکن تأثیر بسیار محدودی بر امر مسکن داشته‌اند، برای خانوارهای متوسط و کم درآمدی که نیاز به مسکن دارند، و به ویژه جوانانی که تازه تشکیل خانواده داده‌اند، اقدامات چندانی صورت نگرفته است. چنانچه این گروه از جامعه سریعاً مورد هدف سیاست مسکن قرار نگیرند، ممکن است معضلات اجتماعی پدید آید. پیامد بسیار نامطلوب این امر تغییر ارزش‌های نسل جوان است که آنها را به سوی زندگی خیابانی، بزهکاری و جرم سوق خواهد داد.

خوشبختانه، برخلاف بسیاری از کشورهای اروپای غربی، تاکنون بی خانمانی مشکل جدی در جمهوری چک نبوده است. پناهگاه‌های موجود برای افراد بی پناه از سوی سازمان‌های غیردولتی به صورت داوطلبانه با مشارکت ناچیز دولت، اداره می‌شوند.

عملاً در دوران کمونیسم سیاست جداسازی و تبعیض اجتماعی وجود نداشت. با وجود این، به نظر می‌رسد که فرایندهای جداسازی همچون بازسازی نواحی قدیمی مرکز شهر و یا اقلیت‌نشینی، موجبات دگرگونی قسمت‌هایی از شهرها و شهرک‌های بزرگ را فراهم سازد.

احتمالاً کاهش عوامل فیزیکی و اجتماعی در اندوخته بافت مسکن قدیمی استیجاری - خصوصی مراکز شهرها به نسبت مستغلات مسکن پیش ساخته حومه شهرها - که عمدتاً خانوارهای متوسط در آن ساکن‌اند - بیشتر بروز می‌کند. در حقیقت مسکن شهرداری در جمهوری چک همچون انگلستان دچار سیر قهقرایی و سوء اعتبار نشده است.

پاکستان و مسکن غیر رسمی

نوشته: سحر علی

ترجمه: علی عربانی دانا



کراچی، دهم نوامبر سال ۲۰۰۳، این شهر در نگاه اول به دریایی از کیسه‌های پلاستیکی می‌ماند اما با نگاه دقیق می‌توان دریافت که این کیسه‌ها فقط سطح رویی دریاچه‌ای است که از فاضلاب سیاه‌رنگ و تقریباً راکد تشکیل شده است. این فاضلاب رو باز که در امتداد سواحل شهر بندری کراچی قرار دارد، به کلنی «ماچار» و یا کلنی پشه‌ها مشهور است. در حدود ۲۰۰ هزار نفر در دو سوی این فاضلاب رو باز که مستقیماً به دریا می‌ریزد زندگی می‌کنند.

کلنی «ماچار» دارای شبکه‌های برق‌رسانی است اما ساکنان می‌گویند که در شبانه روز فقط چهار ساعت برق دارند. تنها تسهیلاتی که ساکنان این کلنی به آن دسترسی دارند سیستم فاضلاب است اما هیچ لوله‌ای نیست که فاضلاب خانگی را به این سیستم انتقال دهد. بسیاری از ساکنان با خوشبینی توالت‌هایی در منازل خود ایجاد کرده‌اند که دارای لوله‌های فاضلاب نیز هستند اما محتویات این لوله‌ها وارد کوچه‌های تنگ و باریک می‌شود و با فاضلاب مخلوط می‌گردد. به همین خاطر مگس و پشه فراوانی هم در این کلنی مشاهده می‌شود.

شرایط کلنی «ماچار» بسیار غیر بهداشتی است. تنها چیزی که به ساکنان این منطقه آرامش می‌دهد آگاهی از این واقعیت است که خیلی از افراد دیگر هم از نظر بدبختی مثل آنها هستند. آمار و ارقام دولتی نشان می‌دهد که ۵۳۹ سکونتگاه تصرفی در کراچی وجود دارد و این سکونتگاه‌ها ۲/۵ میلیون نفر از جمعیت این شهر را در خود جای داده‌اند.

این آمارها و ارقام چون به سال ۱۹۸۵ مربوط می‌شوند، تصویر دقیقی را ارائه نمی‌دهند و از این رو برای شناسایی وضعیت فعلی سکونتگاه‌های تصرفی مناسب نیستند. این سکونتگاه‌های تصرفی به زبان محلی «کاچی آباد» نام دارند و در میان شان آنهایی که قبل از ۲۳ مارس سال ۱۹۸۵ ساخته شده‌اند باید به وسیله اداره مرکزی کاچی آباد سامان دهی شوند. البته از آن زمان تاکنون بسیاری از سکونتگاه‌های دیگر هم به کلان شهر کراچی اضافه شده‌اند. برآوردی که بر اساس روش‌های علمی محاسبه انجام گرفت، مشخص ساخت که فقط در شهر ۱۲ میلیون نفری کراچی بیش از ۵۰ درصد مردم در «کاچی آباد»ها زندگی می‌کنند.

گرچه کراچی بزرگ‌ترین و متمدن‌ترین شهر پاکستان است اما سکونتگاه‌های تصرفی معضلی نیست که فقط خاص این شهر باشد. همه مراکز استانی این کشور دارای زاغه‌های شهری‌اند و «کاچی آباد»ها به دیگر شهرها و شهرک‌های بزرگ نیز نفوذ کرده‌اند. آمار اخیر موجود در مرکز منابع کراچی نشان می‌دهد که تقریباً نیم میلیون نفر از ساکنان کاچی آباد در بلوچستان، یک

میلیون نفر در استان مرزی شمال غرب، ۷ میلیون نفر در استان پرجمعیت پنجاب و ۵ میلیون نفر نیز در سند زندگی می‌کنند.

آلونکها: معضل بزرگ

زمان شکل‌گیری این سکونتگاه‌ها در پاکستان به سال ۱۹۴۷ - یعنی سال تجزیه هندوستان - برمی‌گردد. پناهندگان مسلمان وارد ایالت مسلمان نشین جدیدی شدند که هنوز آماده نبود و نمی‌توانست به آنها سرپناه بدهد. بعضی از سکونتگاه‌های این ایالت در اشغال هندوهای بود که به هند مهاجرت کرده بودند؛ اما آنهایی که موفق به پیدا کردن خانه آماده نمی‌شدند، در هر جای خالی ممکن اقدام به ایجاد سکونتگاه‌های موقتی می‌کردند. اولین سرشماری پاکستان در سال ۱۹۵۱ نشان داد که از ۳۳/۸ میلیون نفری که در این کشور زندگی می‌کنند، ۶/۵ میلیون نفر مهاجرند. بسیاری از این شهروندان جدید در آلونک‌های مناطق شهری زندگی می‌کردند. کراچی به تنهایی دارای ۶۰۰ هزار نفر مهاجر بود. این عوامل سبب شد که پدیده «کاچی آباد»ی در پاکستان ظاهر گردد.

کاهش امکانات معیشتی در روستاها سبب شد که گروه عظیمی از روستاییان به منظور پیدا کردن شغل به شهرهای صنعتی جدید هجوم بیاورند. زیرساخت‌های شهری نمی‌توانستند از عهده این جمعیت فزاینده برآیند و این خود منجر به ساخت سکونتگاه‌های غیررسمی‌تر گردید. برآوردها نشان داد که نرخ رشد سالانه کاچی آبادها ۹ درصد و نرخ رشد سالانه مناطق شهری ۴/۸ درصد است. این گسترش سریع بی‌خطر نیست زیرا سکونتگاه‌های موقتی از حیث زیرساخت‌های صحیح و مناسب، ضعیف‌اند.

احمد صدیقی مدیر کل اداره مرکزی کاچی آباد سند (SKAA)^(۱) در این زمینه اظهار می‌دارد: «پدیده کاچی آبادی

نشانگر ضعف دولت پاکستان در زمینه مواجهه با نیازهای مسکن شهروندان است. وی که کل زندگی حرفه‌ای خود را به موضوع سکونتگاه‌های تصرفی اختصاص داده است، تصدیق می‌کند که دولت نتوانسته از عهده این امر مهم برآید اما بخش غیررسمی تا اندازه‌ای توانسته است که نیاز اساسی شهروندان را در زمینه مسکن برآورده کند.

صدیقی در ادامه گفت: «شاید اسم آنها را بتوان مافیای زمین و یا زمین خوار گذاشت اما کار این افراد آن است که ابتدا زمین‌های دولتی شهر را جست و جو می‌کنند، بعد آنها را به دست می‌آورند، سپس همانند دولت بر روی آن برنامه‌ریزی می‌کنند و در نهایت طرح‌های خود را می‌فروشند». این اقتصاد موازی می‌تواند در کانون زمین خواران و مقامات اداری فاسدی که به خاطر حسن تعبیر به آنها شرکت‌های عمرانی می‌گویند، رشد کند.

واکنش در برابر ضعف دولت

برخی معتقدند که بخش غیررسمی حداقل توانسته است که یک راه حل ارائه دهد. آنان می‌گویند: «چرا پدیده کاجی آبادی تبدیل به معضل شده است؟ این پدیده خود نوعی راه حل است و در حقیقت واکنش بخش غیررسمی در برابر بحرانی است که در بخش مسکن ایجاد شده و دولت هم نتوانسته است از عهده آن برآید. اگر این بخش غیررسمی وجود نداشت، مردم کراچی می‌بایست در خیابان‌ها می‌خوابیدند».

آنها معتقدند بزرگ‌ترین امتیاز اقتصاد غیررسمی مسکن این است که مسکن و طرح‌های ساخت و ساز را به قیمت مناسب ارائه می‌دهد، به طوری که فقرا می‌توانند از عهده هزینه آن برآیند. اما زمینی که دولت می‌دهد فقط بخش بسیار کوچکی از نیازها را رفع می‌کند و قیمت آن برای فقرا خیلی گران است. به علاوه، این زمین‌ها بعد از طی مراحل همچون روند بسیار طولانی و پیچیده اداری، انجام قرعه کشی و توسعه زیرساخت‌ها تحویل داده می‌شود و انجام این مراحل معمولاً ده‌سالی طول می‌کشد.

در ابتدا مهاجرانی که به این شهر می‌آمدند مکانی را پیدا می‌کردند و در آن سرپناهی برای خود می‌ساختند. این عمل هنوز هم اتفاق می‌افتد اما بسیاری از تصرف کنندگان عدوانی سکونتگاه‌های خود را طبق برنامه و هدف انتخاب می‌کنند، به طوری که دارای امکاناتی همچون آب و برق و بهداشت باشد. همگام با توسعه اقتصاد شهری در بخش غیررسمی، سیستم



تأمین مسکن هم اصلاح گردیده است. امروزه روشی برای حل این معضل پیدا شده است و کاجی آبادها با دقت و مهارت برنامه‌ریزی و طراحی می‌شوند؛ گر چه به هر حال در طبقه‌بندی‌ها جزو سکونتگاه‌های غیرقانونی قرار می‌گیرند. برخی از تاجران که از پتانسیل تجاری بخش غیررسمی کاملاً آگاه‌اند، اقدام به اتخاذ سیستم برنامه‌ریزی شده دقیقی کرده‌اند که در طرح‌های مسکن از رویکرد دولت استفاده می‌کند. چیزی که باعث موفقیت بیشتر این سیستم در اقتصاد موازی می‌گردد، فقدان تشریفات اداری است.

اگر بخش غیررسمی بخواهد فرایند برنامه‌ریزی سکونتگاه مسکونی را از دولت بیاموزد، در آن صورت دولت هم می‌تواند رویکرد عرضه و تقاضای بخش غیررسمی را با موفقیت بیشتر به کار گیرد.

توافق سازنده

طرح موسوم به «سکونتگاه خداوند»، ابتکاری دولتی است که از جنبه‌های مثبت بخش‌های رسمی و غیررسمی استفاده می‌کند. دولت با توجه به این ابتکار می‌تواند نیازهای مسکن ساکنان کاجی آباد را بر طرف سازد. حیدرآباد شهری است که در ۱۶۵ کیلومتری کراچی واقع شده است و دومین کلان شهر «سند» به شمار می‌آید. هر روزه جمعیت زیادی به منظور اسکان وارد «سوکور» می‌شد و صدیقی نیز از بحران مسکن که دامنگیر مناطق شهری این کشور شده بود کاملاً آگاهی داشت.

مدیر اداره عمران آن زمان حیدر آباد دریافت طرح مسکن «گلشن شهباز» که در بزرگراهی بین کراچی و حیدرآباد قرار گرفته بود عملاً خالی مانده، و این در حالی بود که بسیاری از کارگران یک منطقه صنعتی در چند حلی آباد زندگی می‌کردند. همین مسائل صدیقی را واداشت که زمین‌های این طرح مسکن را به ساکنان کاجی آباد واگذار کند. کارگران برای اقامت به مکان نیاز داشتند اما کارخانه داران و دولت هیچ اقدامی در این زمینه انجام نداده بودند و فقط ۱۰ هزار قطعه زمین از کل ۷۰ هزار قطعه زمینی که در طرح مسکن مشخص شده بود به فروش رسیده بود.

صدیقی از قدرت خود استفاده کرد و زمین‌های طرح مسکن را به سکونتگاه افراد کم درآمد اختصاص داد و طرح موسوم به «سکونتگاه خداوند» را ابداع کرد. این طرح در حقیقت فرصتی را برای متصرفان عدوانی ایجاد کرد که بتوانند قطعات زمین را با قیمت مناسب خریداری کنند. این افراد در صورت تهیه سند قانونی می‌توانستند اقدام به ساخت مسکن کنند. صدیقی دوباره رویکرد بخش غیررسمی را در ساخت‌وساز به کار گرفت. او به جای اینکه مالکان را ملزم به ارائه طرح‌ها و نقشه‌های دقیق کند، آنها را تشویق کرد که ساخت و ساز را آغاز کنند و مساعدت‌های فنی را هم در صورت نیاز ارائه داد. اهل خانواده در ابتدا زندگی خود را در یک سرپناه موقتی آغاز می‌کنند اما این سکونتگاه موقتی همگام با گسترش و رونق خانواده به ساختاری واقعی و اصلی تبدیل می‌شود که دارای جو ثبات و دوام است.

رویکرد دیگر بخش غیررسمی این بود که خدمات اساسی را - به عنوان مثال آب‌رسانی و جاده‌سازی - به محض سکونت افراد

فراهم سازد.

همچون کلنی «ماچار» را توسعه دهد.

داستان موفقیتی کوچک

ساکنان کلنی «ماچار» می‌توانند از تجارب یک سکونتگاه تصرفی دیگر کراچی یعنی شهرک «ارانگی» استفاده کنند. «ارانگی» دارای تعداد زیادی آبادی است که در منطقه‌ای به وسعت ۱۰ هزار هکتار گسترش یافته‌اند، و از نظر جمعیتی نیز قطعاً بزرگ‌ترین کاچی آباد این شهر به شمار می‌آید. بیش از یک میلیون نفر این شهرک را که از قدیمی‌ترین شهرک‌هاست و قدمت آن به سال ۱۹۶۵ برمی‌گردد، وطن خود تلقی می‌کنند.

اختر حمید خان که مهندس عمران است، با استفاده از قانون مربوط به «ارانگی» توانست سیستم صحیح فاضلاب را در این شهرک ایجاد کند و با فراهم آوردن یک محیط سالم موفق شد که کیفیت زندگی مردم این شهرک را ارتقا دهد. حمید خان در پروژه آزمایشی و نمونه «ارانگی» موفق شد که سیستم بهداشت را در این شهر ایجاد کند. این سیستم سبب گردید که میزان مرگ و میر نوزادان از ۱۳ درصد در سال ۱۹۸۴ به ۳/۷ درصد در سال ۱۹۹۱ کاهش پیدا کند. بعد از اینکه هزینه‌های بهداشتی کاهش جدی یافت، ساکنان «ارانگی» تشویق شدند که کار بیشتری برای جامعه خود انجام بدهند. آنان که به واسطه بهبود شرایط زندگی خود تقویت شده بودند از انرژی مثبت ناشی از روح خودیاری استفاده کردند تا اینکه جنبه‌های دیگر زندگی خود را هم گسترش دهند. آنها برای بهبود آموزش و بهداشت، پول زیادی هزینه کردند. امروزه مدارس خانگی در «ارانگی» مرسوم شده است. از این رو بچه‌های این منطقه نسبت به جاهای دیگر بهتر آموزش می‌بینند. ارائه بحث‌های گروهی مربوط به کنترل جمعیت سبب شده است که بیش از نصف زنان ارانگی حاملگی خود را کنترل کنند؛ اما این رقم در جوامع دیگر فقط ۷ درصد است. زنان ارانگی با پرداخت هزینه به طور منظم در کلاس‌های بهداشت و پیشگیری از بیماری‌ها شرکت می‌کنند.

این پروژه سبب گردش سرمایه شده است و به مراکز تجاری کوچکی که در بخش‌های مختلف «ارانگی» فعالیت می‌کنند وام می‌دهد. نقشی که ساکنان این شهرک در حل مسائل اساسی - همچون فاضلاب و بهداشت - ایفا کرده‌اند باعث تقویت روحیه اجتماعی آنها شده است.

سامان‌دهی کاچی‌آبادها در حقیقت گامی بزرگ به پیش و همچنین فاصله گرفتن از زمانی است که سکونتگاه‌های تصرفی چونان لکه‌ای زشت تلقی می‌شدند. در آن زمان تنها درمان برای حل این معضل تخریب آنها بود اما امروزه این روش برای برآوردن نیازهای مسکن فقرا به کار نمی‌رود.

پاکستان باید مفهوم مسکن اجتماعی را احیا کند. برنامه‌ریزی شهری در پاکستان چیزی جز ساختمان‌سازی برای ثروتمندان و مراکز تجاری نیست. در گذشته زمین نوعی دارایی بود که برای برآوردن نیاز فقرا مورد استفاده قرار می‌گرفت اما امروزه به نوعی کالا تبدیل شده است. ارزش زمین، کاربری آن را تعیین می‌کند و این در حقیقت آنتی‌تز برنامه‌ریزی شهری است. نتیجه بازگشت به این توسعه شهری، افزایش کاچی‌آبادهایی است که دارای مشکلات اقتصادی، اجتماعی و بهداشتی خاص خود هستند.

این رویکرد با خط‌مشی دولت متفاوت است، زیرا در خط‌مشی دولت سیستم آبرسانی، لوله‌های فاضلاب و جاده‌سازی معمولاً قبل از ایجاد سکونتگاه‌ها ساخته می‌شود. مشکلی که در اینجا رخ می‌نماید، این است که لوله‌های آب و فاضلاب در صورت عدم استفاده مسدود می‌شوند و جاده‌ها هم به تدریج رو به تخریب می‌نهند. صدیقی می‌گوید: «تحقیقات و تجارب ما نشان داده است که خدمات باید همگام با تشکیل سکونتگاه‌ها ارائه شود».

نبود وام برای فقرا

یکی از ساکنان می‌گوید: «پدیده «کاچی‌آباد» روز به روز افزایش می‌یابد، مگر اینکه فقرا به منابع دسترسی پیدا کنند و زمین لازم برای احداث خانه را به دست آورند. اگر قرار است معضل مسکن فقرا حل شود باید پول لازم را در اختیار جوامع کم درآمد قرار داد تا بتوانند زمین بخرند. فقرا برای ساخت سرپناه و یا حتی دستشویی نیاز به وام دارند، اما در این کشور مفهوم «وام کوچک برای فقرا» اصولاً وجود ندارد».

گرچه وام برای فقرا ممکن است آرزویی دست نیافتنی باشد، ولی سامان‌دهی و تنظیم قوانین مربوط به کاچی‌آبادها می‌تواند به متصرفان عدوانی آرامش بدهد.

مدیر کل اداره مرکزی کاچی‌آباد سند دست به دو کار بزرگ در این زمینه زده است: اول اینکه املاکی را که متصرفان عدوانی برای ساخت و توسعه آن پول خرج کرده‌اند به آنها واگذار کرده؛ دوم اینکه مقامات را ملزم ساخته است که امکانات و زیرساخت‌های اصلی دیگر را فراهم کنند.

صدیقی می‌گوید که متصرفان عدوانی و ساکنانی که در سکونتگاه‌های برنامه‌ریزی شده زندگی می‌کنند، به‌ازای زمین و خدمات دیگر پول پرداخت کرده‌اند. در این گونه موارد، مقامات در تعیین قیمت اجاره ملک سختگیری نمی‌کنند.

«قانون کاچی‌آبادهای سند» که در سال ۱۹۸۷ تصویب شده است، کلنی «ماچار» را بدین صورت تعریف می‌کند: سکونتگاهی غیرقانونی که بر روی زمین‌های دولتی ساخته شده است، امنیت لازم را ندارد، و نیازمند سامان‌دهی و بهبود است. با توجه به این قانون، کلنی «ماچار» باید به وسیله SKAA بهبود و توسعه یابد و سامان‌دهی شود. همچنین می‌بایست دارای امکاناتی همچون آب، برق، بهداشت، کوچه‌های سالم، خیابان، جاده، خطوط فاضلاب و نظایر اینها باشد.

اما هیچ کدام از اینها تا به حال در کلنی «ماچار» عینیت نیافته است. علت آن است که این سکونتگاه در زمینی واقع گردیده که به «تراست بندر کراچی» تعلق دارد و این تراست نمی‌گذارد که SKAA به سامان‌دهی و توسعه آن بپردازد. گرچه «قانون کاچی‌آبادهای سند» از سامان‌دهی این سکونتگاه‌ها حمایت می‌کند، ولی نمی‌تواند تقاضای مالکان قانونی زمین را رد کند. مالکان قانونی در واقع کسانی هستند که باید قبل از واگذاری مالکیت زمین‌های تصرف شده به ساکنان، با سامان‌دهی آن موافقت کنند. امروزه این قانون، سکونتگاه‌های تصرفی را به مناطق مسکونی مناسب تبدیل می‌کند و امکانات و زیرساخت‌های اساسی را در آن ایجاد می‌کند ولی دولت هنوز نمی‌تواند مناطقی

پانویس:

1.Sindh Katchi Abadi Authority

منبع:

www.irinnews.org

وزارت حکومت محلی و برنامه ریزی منطقه‌ای در نروژ

ترجمه و تلخیص: شهرزاد فرزین پاک

با همکاری سه دبیر دولتی اداره می‌شود. شخص وزیر از کمک‌های یک مشاور سیاسی نیز بهره می‌برد. همچنین به منظور هماهنگی در کارهای وزارتخانه سمتی تحت عنوان دبیر کل تعریف شده است. در مجموع این وزارتخانه حدود ۲۸۰ شاغل دارد.

وزارتخانه مورد بحث به شش بخش تقسیم می‌شود: بخش مسکن و ساخت و ساز، بخش توسعه منطقه‌ای، بخش حکومت محلی، بخش مهاجرت، بخش امور اقلیت‌ها، و بخش امور برنامه‌ریزی و مدیریت.

علاوه بر ۲۸۰ شاغل مستقیم این وزارتخانه، بیش از ۱۰۰۰ نفر دیگر در نهادها و مؤسسات زیر مجموعه این وزارتخانه مشغول به کار هستند. کلیه این نهادها و مؤسسات تحت مدیریت وزارتخانه‌اند اما خودشان توان تصمیم‌سازی در حوزه‌های مختلف تخصصی را دارند.

بسیاری از این مؤسسات در تماس مستقیم با عموم مردم‌اند. بانک مسکن دولتی نروژ از جمله بزرگ‌ترین و بهترین مؤسسات وابسته به وزارت حکومت محلی و توسعه منطقه‌ای است.



نروژ - برکن

بخش مسکن و ساخت و ساز

حوزه‌های مسئولیت دپارتمان مسکن و ساخت و ساز همانا سیاست‌های مسکن و قوانین ساخت و ساز است. این بخش همچنین مسئول برخی ابزارهای سیاستی قانونی و اقتصادی است. نهادهای زیرمجموعه مرتبط به این دپارتمان عبارتند از: بانک مسکن دولتی نروژ، دفتر ملی مدیریت و فناوری ساخت و ساز و دادگاه اجاره‌اسلو^(۱).

حکومت نروژ از طریق استفاده از ابزارهای قانونی و اقتصادی بر توسعه بخش مسکن و ساخت و ساز تأثیر می‌گذارد. وام‌ها و کمک‌های مالی که بانک مسکن دولتی نروژ ارائه می‌دهد، تشویقی برای ساخت و ساز مکفی، مسکن با قیمت مناسب، مسکن برای افراد با نیازهای خاص و بهسازی ساختمان‌های موجود در کنار نوسازی شهری به شمار می‌آیند.

از فعالیت‌های مهم این دپارتمان ارائه وام‌ها و کمک‌های مالی است که در اختیار افراد با نیازهای مراقبتی خاص قرار می‌گیرد. این موارد شامل وام برای ساخت خانه سالمندان، مسکن دولتی، مدنظر قراردادن چالش‌های زیست محیطی در بخش ساخت و ساز و ایجاد شرایط زندگی در شهرهای بزرگ است. ابزارهای قانونی مهمی که این دپارتمان مسئول‌شان است در تعریف قوانین زیر خلاصه می‌شود: قانون تعاونی‌های سازنده مسکن، قانون تعاونی‌های مسکن، قانون مالک و مستاجر، قانون اجاره و قانون

کشور نروژ در غرب شبه جزیره اسکاندیناوی در اروپای شمالی و در ساحل دریای نروژ واقع است. این کشور جمعیتی در حدود ۴۵۰۰ هزار نفر دارد، که از این تعداد حدود پانصد هزار نفر در پایتخت آن - اسلو - زندگی می‌کنند. تراکم جمعیتی رقمی معادل ۱۳/۹ نفر در کیلومتر مربع را نشان می‌دهد و همانند سایر کشورها رقمی بالغ بر ۶۰ درصد کاربری‌های موجود در کشور به کاربری‌های مسکونی اختصاص یافته است. آنچه در ادامه می‌آید خلاصه‌ای است از مسئولیت وزارت حکومت محلی و توسعه منطقه‌ای این کشور در قبال تأمین مسکن برای اقشار مختلف جمعیت.

وزارت حکومت محلی و توسعه منطقه‌ای در نروژ

این وزارتخانه که در سال ۱۹۴۸ در کشور نروژ تأسیس شده است، در ابتدا مسئول موضوعات مرتبط با بازار کار نیروی انسانی و تأمین مالی و مدیریتی حکومت محلی بود. با گذشت سال‌ها گستره فعالیت وزارتخانه مذکور افزایش یافت و در زمان حاضر مسئولیت‌های وسیعی در مواردی چون موضوعات مربوط به اقلیت‌ها، سیاست‌های مهاجرپذیری، بهبود درآمدی، سیاست مسکن، توسعه منطقه‌ای و مدیریت انتخابات حکومت محلی به آن سپرده شده است.

وزارت حکومت محلی و توسعه منطقه‌ای به ریاست یک وزیر و



نروژ - اوسلو - منطقه شهر تروان اکا

فراهم می‌کند. در این میان توجه ویژه‌ای به افزایش استاندارد منازل و محیط زیست در نواحی مسکونی و مشخصاً در شهرها و نواحی با جمعیت بالا شده است. این بانک مسئولیت اداره خانه‌های دولتی را نیز، که به خانوارهای دارای فرزند و باننشستگان کم درآمد اختصاص داده می‌شود، بر عهده دارد.

دفتر ملی مدیریت و فناوری ساختمان

این دفتر در اجرای سیاست ساخت و ساز دولتی مشارکت می‌کند. دفتر مذکور نقش عمده‌ای در تلاش برای تضمین طراحی و ساخت ساختمان‌ها، بر طبق نیازهای فردی و اجتماعی دارد و به عنوان رابط وزارتخانه و شاخه‌های گوناگون صنعت ساخت و ساز عمل می‌کند. علاوه بر این، دفتر مورد بحث نقش مشاوره‌ای دارد و توصیه‌هایی تخصصی برای تکمیل کار وزارتخانه در حیطه سیاست ساخت و ساز ارائه می‌دهد.

نکته حائز اهمیت در حیطه وظایف و عملکرد این دفتر آن است که از اجرای مقررات در انجام ساخت و سازها اطمینان حاصل کند و اطلاعات و راهنمایی‌های لازم را در خصوص تفسیر درست این مقررات ارائه دهد. همچنین مسئولیت تأیید شرکت‌های مشارکت کننده در فرایند ساخت با این دفتر است.

دادگاه اجاره

دادگاه اجاره اسلو در اول مارس ۲۰۰۱ تأسیس شده است. این دادگاه نهاد جایگزین دادگاه‌های قانونی است که به حل مناقشات در این زمینه خاص کمک می‌کند. این دادگاه رسیدگی به کلیه شکایات در خصوص خانه‌های اجاره‌ای در اسلو را بر عهده دارد. هدف از تأسیس دادگاه مذکور فراهم آوردن فرصتی برای حل اختلافات در زمان کوتاه‌تر و با هزینه‌ای کمتر نسبت به چیزی است که در فرایند عادی دادگاه‌های قانونی بایستی طی شود. زمانی که موردی در دادگاه مطرح می‌شود یک مسئول بیطرف به راهنمایی طرفین می‌پردازد و میانجی‌گری می‌کند. در صورتی که در این مرحله موفقیتی حاصل نشود، مسئول مربوط، با همکاری نمایندگان از پیش انتخاب شده از سازمان‌های مرتبط با دو طرف یعنی سازمان ملی مستأجران و سازمان ملی مالکان، به حل موضوع می‌پردازد و تصمیم‌گیری می‌کند. اعتبار قانونی تصمیم این دادگاه به اندازه دیگر دادگاه‌های کشور نروژ است و لازم الاجراست.

تعیین کننده حقوق شهرداری در مورد حق تقدم خرید بلوک‌های آپارتمانی خاص، و نظایر آن. علاوه بر این، ضروری است به فعالیت‌های شهرداری در حوزه مسکن برای محرومان و ساخت خانه‌های بیشتر به ویژه در شهرهای بزرگ و دیگر نواحی که فشار بر بازار مسکن بالاست اشاره کرد. دیگر حیطه‌های مهم مسئولیت این دپارتمان برنامه‌ریزی و مقررات ساخت و ساز و ضوابط در اختیار قراردادن مسکن، بازپرداخت و ساخت است. مقررات ساختمان بر دستیابی به کیفیت مناسب ساختمان و همچنین فرایندهای درست در برنامه‌ریزی و ساخت آنها دلالت دارد. قانون ساخت و ساز چارچوبی مشخص را برای فعالیت‌های ساخت در زمینه بهداشت، محیط زیست، ایمنی و طراحی و معماری ارائه می‌دهد.

برای توانمندسازی گروه‌هایی با اولویت خاص، بانک مسکن وام‌هایی چون وام خرید مسکن، وام خرید اولیه خانه و کمک‌های بلاعوض بسیاری را در نظر گرفته است، که از طریق شهرداری‌ها ارائه می‌شود

بانک مسکن دولتی نروژ

مهم‌ترین هدف از تشکیل این بانک مشارکت در دستیابی به هدف اولیه سیاست مسکن ملی یعنی "حصول اطمینان از زندگی اشخاص در خانه‌هایی با محیطی مناسب" است. این بانک وام‌ها و کمک‌های بلاعوض دیگری را برای ساخت خانه‌ها، مهدکودک‌ها، مسکن برای افراد محتاج به مراقبت‌های ویژه - همچون خانه سالمندان - و دیگر ساخت و سازهایی که



نروژ - برکن

طبیعتاً در مقوله فضای مسکونی جای دارند، قرار می‌دهد. برای توانمندسازی گروه‌هایی با اولویت خاص، بانک مسکن وام‌هایی چون وام خرید مسکن، وام خرید اولین خانه و کمک‌های بلاعوض بسیاری را در نظر گرفته است، که از طریق شهرداری‌ها ارائه می‌شود.

علاوه بر این، بانک مسکن وام‌ها و کمک‌هایی را برای نوسازی شهری و بهسازی ساختمان‌ها و محیط‌های مسکونی

پانویس:

1. The Rent Tribunal in Oslo

منبع:

odin.dep.no

طرح توسعه شهری لوگزامبورگ

مشارکتی از پایین به بالا

طرح توسعه شهر لوگزامبورگ بر اساس شرح خدمات مشخص و تجزیه و تحلیل جزئیات محله‌های مختلف شهر به تصویب رسیده است. این طرح ظرفیت‌های بالقوه توسعه را به کار گرفته و اقداماتی را برای پاسخگویی به نیازهای مسکن، مدیریت زیرساخت، تحصیلات، ورزش، تجارت، حمل و نقل عمومی و نظایر اینها پیش بینی کرده است.

لوگزامبورگ



برای تدوین طرح توسعه شهری لوگزامبورگ در مرحله اول دفاتر معماری-شهرسازی شهر موظف شدند طرح‌های توسعه را برای مناطق مختلف شهر آماده کنند.

سپس متخصصان از طریق دفاتر خود وظیفه یافتند محله‌ها را برای تجزیه و تحلیل مورد بررسی قرار دهند و برای تشکیل اسناد تصویری از ساختمان‌ها، مسیرهای رفت و آمد و فضاهای خالی شهر را زیر پا بگذارند. از آنجا که دغدغه‌های شهر منحصر به قشر به خصوصی نیست، در مرحله دوم، شهروندان از طریق برگزاری گردهمایی‌های غیررسمی در محله‌های گوناگون، به طور فعال در طرح‌ها مشارکت داده شدند. گفتنی است طرح‌های توسعه شهری عنصری اساسی برای روبه رو شدن با مشکلات آتی شهر و اطمینان از توسعه پایدار شهری به شمار می‌روند.

ترجمه: شهروز فرزین پیک
منبع: www.luxembourg-city.lu

کانون مسکن انگلستان

مجری مسکن اجتماعی

دولت انگلستان با جلب مشارکت گسترده شهروندان و ادارات و نهادهای دولتی و محلی، خدمات مناسبی را به اجاره نشینان و ساکنان «مسکن اجتماعی» عرضه می‌کند.

این مشارکت فراگیر و بین‌سازمانی در حالی صورت می‌گیرد که وظایف هر یک از آنها همچون دولت، نهادهای منطقه‌ای و تأمین کنندگان مسکن اجتماعی، روشن و در عین حال تفکیک شده از یکدیگر است. «کانون مسکن»^(۱) مجموعه‌ای از تعاونی‌های مستقل مسکن‌های اجتماعی است که تنها در ربع آخر قرن حاضر، دامنه فعالیت‌های خود را بسیار افزایش داده است. حدود ۱/۸ میلیون واحد از مسکن‌های موجود در انگلستان به وسیله این کانون احداث شده است که رقمی در حدود ۳۵ درصد از کل مسکن‌های اجتماعی انگلستان را (در سال ۲۰۰۲) پوشش می‌دهد.

نکته درخور توجه اینکه این مشارکت همگانی به حوزه نظارت نیز کشیده شده است. برخی از اشخاص حقیقی و حقوقی و نهادهای قانونی که در کنار تعاونی مسکن^(۲) بر عملکرد و فعالیت کانون‌های مسکن نظارت می‌کنند، عبارتند از: اداره ثبت کانون‌های مختلف مسکن، اداره مالیات و حسابرسی ملی، اداره

بهداشت، کمیسیون برابری نژادی، اداره درآمد‌های مالیاتی، ادارات محلی، سرمایه‌گذاران و مأموران ویژه رسیدگی به شکایات حوزه مسکن.

از مهم‌ترین قوانین و دستورالعمل‌هایی که برای نظارت، مورد استفاده ناظران پیش‌گفته قرار می‌گیرند، عبارتند از قانون‌های اشتغال، مالک و مستأجر، رعایت

استانداردها، حفاظت از محیط زیست، حقوق بشر، روابط نژادی، آزادی اطلاعات و قوانین غیرتبعیضی دیگر.

به این ترتیب کانون‌های مسکن از نحوه تأثیر این قوانین بر عملکرد خود آگاه می‌شوند. اما جدای از نظارت‌های بیرونی، تأمین کنندگان مسکن نیز



انگلستان - لندن

عملکرد خود را مورد ارزیابی قرار می‌دهند. نکته مهم این است که این ارزیابی بسیار مهم‌تر از نظارت و ارزیابی دولت است. در این حالت دولت به عنوان گره‌گشا و هدایت‌کننده حوزه مسکن عمل می‌کند و تعاونی‌ها با گسترش فرهنگ خودارزیابی، کیفیت اقدامات خود را افزایش می‌دهند.

از مهم‌ترین ویژگی‌های خود ارزیابی و نظارت مؤثر بر مسکن در انگلستان، اینها هستند:

– وجود هیئتی مستقل برای نظارت؛
– انجام فعالیت‌ها و به کار بستن شیوه‌هایی مؤثر برای خود ارزیابی، کنترل، حسابرسی و نظارت‌های داخلی؛

– استفاده از کتابچه‌های راهنما و ضوابطی که

فدراسیون مسکن ملی و نهادهای دیگر تدوین کرده‌اند؛
– تعیین شاخص‌های عملکرد برای ارزیابی فعالیت گروه‌های هم‌تراز در حوزه مسکن؛ و

– نظرخواهی از مستأجران و تطبیق و ارزیابی نتایج از فعالیت کانون‌ها و تعاونی‌های مختلف مسکن.

همان گونه که پیش‌تر نیز اشاره شد، یکی از نهادهای ناظر بر عرصه مسکن در انگلستان، تعاونی مسکن است. این تعاونی ناظری قانونی است که تاکنون توانسته است با تنظیم نهادهای ملی و تسهیل در ارائه وام ساخت و ساز، سرمایه‌گذاری ۲۵ میلیارد پوندی سرمایه‌گذاران را به سمت خود جلب کند.

این تعاونی، حوزه نظارت خود را تا حیطه حمایت از سرمایه‌های دولتی و حقوق اجاره‌نشینان، به کار بستن

مدیریت کارآمد، استانداردسازی مسکن اجتماعی و در نهایت بازده مطلوب در بخش خدمات مسکن، گسترش داده است.

شایان ذکر است که حوزه نفوذ و تأثیر نظارت بر عرصه مسکن در انگلستان به حدی است که اکنون کانون‌های مسکن دریافته‌اند که اگر چه به کار بستن اصول و قوانین پرهزینه است اما عدم رعایت آنها، هزینه‌های بیشتری را در درازمدت به آنها تحمیل خواهد کرد.

ترجمه: علی عربانی‌دانا
منبع: www.unece.org
پانوش:
1) Housing Association
2) Housing Corporation



چین - شانگهای، خانه‌های جدید

چین مدیریت زمین با دولت، مدیریت مسکن با بخش خصوصی

اصلاح زمین شهری در چین - که بخش مهمی از اصلاحات اقتصادی است - اکنون به عنصری پر قدرت و مؤثر در تغییر شکل شهرهای این کشور بدل گشته است.

سابقه این تحول، به اصلاح قانونی در سال ۱۹۸۸ بازمی‌گردد. بر اساس اصلاحات صورت گرفته در این قانون، زمین شهری که تا پیش از آن به دولت تعلق داشت، قابل انتقال اعلام شد. پس از آن بود که کاربران زمین، شرکت‌ها و نهادهای عمومی، شهروندان و شرکت‌های توسعه املاک و مستغلات نقش مهمی در تهیه زمین ایفا کردند. بخش املاک و مستغلات در سال‌های پس از اصلاح قانون مذکور با رشد زیادی مواجه شد اما برنامه «ریاضت» چین در سوم ژوئیه سال ۱۹۹۳ موجب رکودی ناگهانی در صنعت املاک و مستغلات شد. با این حال در سال‌های ۶ و ۱۹۹۵ بالاخره توازن نسبی بین عرضه و تقاضا به وجود آمد. اقدام دیگری که به منظور رفع کمبود مسکن و زمین در چین صورت گرفت، تأسیس ادارات عمران واحد به وسیله حکومت‌های محلی بود. این ادارات که در سال

۱۹۷۰ متولد شدند، بعدها به شرکت‌های توسعه املاک و مستغلات تغییر نام پیدا کردند.

نکته درخور توجه اینکه ظهور این شرکت‌ها نشانه پایان یک تازگی دولت در مسیر تهیه و توزیع زمین شهری بود. این شرکت‌ها اگر چه هنوز هم کاملاً مستقل نیستند، لیکن به هر حال موجب افزایش رقابت و رونق بازار زمین در چین شده‌اند. همچنین این شرکت‌ها - که برخی‌شان دولتی و برخی دیگر خصوصی هستند - توانسته‌اند سرمایه‌گذاری خارجی و داخلی را با سودآوری بالا به خوبی جلب کنند. در واقع سودهای به دست آمده، آنها را مجبور

می‌سازد تا مطابق نیاز جامعه به ساخت و ساز بر روی زمین بپردازند و در نتیجه از زمین به بهترین نحو استفاده کنند.

گفتنی است علاوه بر مواردی که پیش‌تر ذکر شد، افزایش این شرکت‌ها در رواج الگوی تقسیم کار در زمینه توسعه املاک و مستغلات و افزایش تخصص آنها نیز مؤثر است.

ترجمه: فاطمه فردوشان
منبع: www.scholar.lib.vt.edu

خیابان‌های اصلی وین نوسازی می‌شوند

شهرداری وین در اقدامی تازه، طرح نوسازی خیابان‌های اصلی مرکز شهر را به مرحله اجرا درآورد. هدف اصلی مسئولان شهری وین از اجرای این طرح،

کاهش ترافیک و جذاب‌تر کردن مناطق مرکزی شهر است. این طرح که در خیابان‌های هوی مارکت، هین فونکت، لیزیت، شوارتسن برگ و یوهانس اجرا می‌شود، پس از اجرا تغییراتی را در مسیرهای رفت و آمد وسایل نقلیه ایجاد خواهد کرد.

شایان ذکر است که شهرداری وین علاوه بر نوسازی خیابان‌ها، به مناطق و فضاهای نزدیک به خیابان‌های

اصلی نیز توجه خاصی دارد و این کار را به منظور رفاه بیشتر شهروندان و زیباتر کردن سیمای مرکزی شهر به مرحله اجرا درآورده است.

از مهم‌ترین اقدامات شهری وین، در جهت اجرای این طرح می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

– ایجاد گذرهای ویژه عابران پیاده و فضاهای بیشتر و امن‌تر برای آنان - احداث مسیرهای جدید دوچرخه

جدید در خیابان‌ها

– ایجاد فضای سبز مدرن در نواحی مرکزی شهر، به گونه‌ای که نمای رودخانه وین را زیباتر از پیش به نمایش بگذارد.

از دیگر اقدامات شهرداری وین در آینده، ایجاد فضایی برای جشن و گردهمایی و اجرای موسیقی در نزدیکی آرامگاه بتهوون است. این حرکت ارزشمند به منظور بزرگداشت این موسیقیدان مشهور اتریشی صورت خواهد گرفت.

گفتنی است شهرداری وین برای اجرای طرح نوسازی ۸۰ میلیون یورو از محل بودجه مناطق مرکزی سرمایه‌گذاری کرده است.

ترجمه: فرحناز قریبانه
منبع: www.wien.gv.at



سواری در خیابان‌های لوت‌رینگر و یوهانس - زیرسازی و آسفالت خیابان‌ها و بازسازی و روسازی پیاده‌روها
– علامت‌گذاری و خط‌کشی طولی و عرضی خیابان‌ها
– افزایش و نوسازی علائم ترافیکی
– ایجاد فضای سبز در حاشیه خیابان‌ها، سطح شهر و مقابل تالار و تئاتر شهر
– نصب تندیس‌های جدید و زیبا در میدان‌های مرکز شهر

– احداث پیچ‌های افقی در طول معبر
– نورپردازی در مرکز شهر به سبک جدید
– نصب تابلوهای راهنمایی و رانندگی مجهز به سیستم اتوماتیک در خیابان‌های اصلی
– ایجاد جاده اختصاصی اتومبیل‌رو برای دبیرستان آکادمی و مدارس اطراف آن
– بازکردن خیابان‌های بن بست و ایجاد توقفگاه‌های

عمومی

– ایجاد فرایندی مستمر برای مشاوره عمومی و نظر سنجی از مردم – ارتقای مشارکت بخش خصوصی.

به منظور اجرای بهتر این پروژه، اتوبوس‌های دیزلی و برقی و منبع متحرک تأمین سوخت برای اتوبوس‌های دیزلی خریداری شد و کارگاه‌ها به کامپیوتر و ابزار و تجهیزات لازم مجهز شدند. اقدام مهم و اساسی دیگر در اجرای پروژه حمل و نقل شهری، ارائه آموزش‌های فنی به مسئولان و کارکنان حکومت‌های شهری در سه شهر عشق آباد، مری و چارجو بود.

ترجمه: تراس گلستان
پانوشت:
1) Mary
2) Chardjou
منبع: www.wds.worldbank.org



ترکمنستان

– افزایش و ارتقای خدمات وسایل حمل و نقل

مرو، چارجو، عشق آباد

یک پروژه برای سه شهر

پروژه حمل و نقل شهری، با هدف بهبود مبانی توسعه پایدار و کارایی و اثر بخشی حمل و نقل در شهرداری‌های عشق آباد، مرو^(۱) و چارجوی^(۲) ترکمنستان اجرا شد.

این پروژه که با همکاری بانک جهانی به اجرا درآمد، اهداف زیر را دنبال می‌کند:
– اصلاح مدیریت مؤسسات حمل و نقل در سه شهر مشارکت‌کننده

– تأسیس سازمان حمل و نقل کلان شهری
– اعمال مدیریت صحیح هزینه در مؤسسات عملیاتی و اجرایی

با اجرای پروژه مدیریت زمان

زمان در میلان هدر نمی‌رود

مسئولان شهر میلان به موفقیت زیادی در اجرای سیاست مدیریت زمان دست یافته‌اند. میلان شهری صنعتی و تجاری است که شمار



ایتالیا - میلان

زیادی نهادهای اجتماعی در آن فعالیت می‌کنند. به همین دلیل مسئله مدیریت زمان و ساماندهی مجدد نهادها در این شهر، ضرورتی انکارناپذیر است. هنگامی که برای نخستین بار اجرای طرح مدیریت زمان در میلان مطرح شد، حتی شهردار میلان نیز درک روشنی از آن نداشت و با تردید به اجرای این طرح می‌نگریست. اما پس از شناخت کامل آن، نه تنها با اجرای آن موافقت کرد، بلکه تبلیغات گسترده و مهمی نیز پیرامون این پروژه انجام داد. در میلان پاسخگویی و برآوردن نیاز شهروندان به معنی برقراری هماهنگی میان زمان کار و فعالیت، زمان جا به جایی در شهر و اوقات فراغت شهروندان است.

یکی از ارکان اساسی طرح مدیریت زمان ایجاد نظم و هماهنگی میان شروع و اتمام کار سرویس‌های خدمات‌دهی و عوامل مختلف مرتبط با

زندگی شهروندان در شهر است. کارشناسان در اجرای این طرح ابتدا منافع تقسیم‌بندی صحیح زمان را در شهر برای بخش‌های مختلف مشخص کردند. آنها در اجرای این پروژه چند شعار و محور اصلی را همواره مد نظر داشتند، که مهم‌ترین‌شان عبارت بودند از:

- میلان، شهری برای زندگی و کار و فعالیت
- میلان، شهری همیشه پویا
- میلان، شهری مهمان‌نواز
- میلان، شهری جهان‌شمول.
- برای تحقق هر یک از این شعارها برنامه‌ریزی خاصی انجام شد، که مهم‌ترین آنها در پی می‌آید:
- سیاست کاهش زمان در انتظار
- سیاست برقراری تعادل میان فرمان کار و زندگی خصوصی افراد
- سیاست شهر فعال و پویا که شامل برنامه‌ریزی

صحيح برای زمان بازگشایی و بسته شدن قسمت‌های تجاری و بازرگانی شهر است - سیاست سازماندهی مجدد سیستم اداری شهر میلان

این سیاست‌ها با ریاست گروه رهبری، دانشگاهیان، گروه اجرایی، و یک شهرساز و یک جامعه شناس به مرحله اجرا درآمد.

با تلاش دولت کوبا هاوانا به استقبال دوچرخه‌های رود

دولت کوبا پس از سال‌ها غفلت از فواید استفاده از دوچرخه در سیستم حمل و نقل شهری، اکنون سرفصل‌ها و تدابیر مشخصی را برای رواج فرهنگ دوچرخه سواری در این کشور - به ویژه شهر هاوانا - تدوین کرده است.

برطرف شدن خطر فروپاشی اقتصادی در کوبا از یک سو و واردات خودروهای نو و زیبا از سوی دیگر بعضی از عادات قدیمی اتومبیل سواری را احیا می‌کند. با این وصف، رویکرد تازه دولت کوبا به دوچرخه سواری به ویژه در شهر پایتخت، با موانع بسیاری روبه روست. این در حالی است که هاوانا در مقایسه با شهرهای دیگر در نیمکره غربی زمین، لبریز و انباشته از خودروهای گوناگون است.

مهم‌ترین موانعی که استفاده از دوچرخه را در هاوانا با مشکل روبه رو می‌کنند عبارتند از: کمبود دوچرخه و لوازم آن، عدم امنیت جاده‌ها، شرایط نامطلوب آسفالت و سنگفرش‌های فرسوده خیابان‌ها، کمبود علائم فلزی مخصوص عبور دوچرخه، کمبود رنگ‌های ویژه مسیر دوچرخه و نظایر اینها.

همزمان با چاره اندیشی کارشناسان برای شناسایی این کمبودها و ارائه راه حل برای رفع آنها، دولت نیز در سال ۹۷ میلادی طی مصوبه‌ای، استفاده از این وسیله حمل و نقل را تسهیل کرد. با اعلام این

چالش‌های مسکن اجتماعی در لتونی

خصوصی‌سازی مسکن‌های اجتماعی در لتونی، تجربه ناموفقی است که مسئولان امر را به چاره اندیشی برای حل این معضل واداشته است. با استقبال دولت لتونی از مقوله خصوصی‌سازی، روند ایجاد مسکن‌های اجتماعی در این کشور ۳۰

در زمان حاضر کوتاه‌تر شدن زمان ارائه خدمات در میلان، نشانه‌ای است از بهبود کیفیت سرویس‌های خدمات‌دهی شهر. چنین ارتقا و پیشرفتی جز با اجرای طرح مدیریت زمان تحقق آن ممکن نمی‌نمود.

در پایان ذکر این نکته ضروری است که مشارکت و بحث و گفت‌وگو، انجام تحقیقاتی برای تأمین

مصوبه، روند تولید دوچرخه در کوبا افزایش پیدا کرد. همچنین با تشکیل «کمیته سرمایه‌گذاری دوچرخه»، سرمایه‌گذاری در این زمینه افزایش یافت.

افزایش واردات دوچرخه، افزایش تعداد پارکینگ‌های ویژه دوچرخه، اطلاع‌رسانی عمومی از طریق رسانه‌های جمعی و کاهش هزینه‌های تعمیر

بیشتر منافع عمومی، حرکت در جهت توسعه‌گیری و بهبود ارتقای کیفیت خدمات از پراهمیت‌ترین و عمده‌ترین ارکان طرح مدیریت زمان در میلان به شمار می‌روند.

ترجمه: مینو موسوی
منبع: www.quelite-publique.com

نسبت به گرما، باران و خستگی بیش از حد، این فاصله را به ۵ کیلومتر تقلیل داد.

نکته مهم اینکه، این رویکرد تازه دولت به ترویج فرهنگ دوچرخه سواری مورد توجه و استقبال فراوان فارغ‌التحصیلان و دانش‌آموختگان قرار گرفته است. اما به هر ترتیب، حتی با در نظر گرفتن تلاش‌های



دولت، هاوانا شهری است با پیاده‌روها و خیابان‌های زیبا، که همگان را به جای تاکسی سوار شدن، به رکاب زدن دوچرخه ترغیب می‌کند.

ترجمه: مانده‌جاهدی
منبع: www.ibike.org

دوچرخه، از جمله اتفاقات مهمی بودند که تنها دو سال پس از مصوبه پیش‌گفته دولت به وقوع پیوستند. بر اساس این مصوبه ابتدا قرار بود میان شهروندانی که فاصله محل زندگی و کار آنها ۱۰ کیلومتر است، دوچرخه توزیع شود. اما شکایات مردم

درصد کاهش یافته است. سیستم جدید تهیه مسکن در لتونی با مشکلات بسیاری روبه روست.

شاید بتوان گفت که مهم‌ترین مشکل در نگاه اول، درآمد پایین خانواده‌ها و به تبع آن عدم توانایی ساکنان برای نگهداری و پایدار ساختن املاک است. مشکل بعدی سهم پایین شهرداری‌ها در تأمین سرپناه برای خانواده‌های بسیار کم درآمد است. منظور خانوارهایی است که به لحاظ اجتماعی به حاشیه رانده شده‌اند و شهرداری‌ها نیز امکان پاسخگویی نیازهای ویژه آنان



لتونی - ریگا

را ندارند.

در زمان حاضر مسکن اجتماعی در لتونی به سوی مجتمع‌های مسکونی حاشیه‌ای رانده شده است و شهرداری و مؤسساتی که تمایل دارند مالک این مسکن‌های اجتماعی باشند، به سرمایه‌گذارانی بدل شده‌اند که در پرخطرترین وضعیت مسکن سرمایه‌گذاری می‌کنند.

تاخیر در مرمت و نوسازی مسکن‌های اجتماعی، کاهش بودجه عمومی و نبود سرمایه‌گذاری سامان یافته کیفیت پایین این نوع ویژه مسکن را سبب شده است. از سوی دیگر وام‌های ناکارآمد و غیرعادلانه، و بالا بودن هزینه‌های سیستم گرمایش و روشنایی موجب شده است گرهی از مشکلات ساکنان خانه‌های اجتماعی باز نشود. این در حالی است که به رغم اجاره‌های پایین، بسیاری از آنها قادر به پرداخت اجاره‌های عقب افتاده خود نیز نیستند.

نگهداری و مدیریت مسکن در لتونی در انحصار مؤسسات نگهداری مسکن شهری است. اما شهرداری‌ها در حرکتی تدریجانه - که از سیاست قدیمی کنترل اجاره بها به وسیله دولت و سازمان‌های دولتی به جای مانده است - اجاره‌های اندکی را برای پوشش هزینه‌های نگهداری و تعمیرات فوری مطالبه کردند. نتیجه روشن بود که ساکنان این خانه‌ها، با

درآمد پایین خود از پس پرداخت همان اجاره‌اندک نیز برنیامدند.

راه پیش رو

تهیه فراگیر مسکن اجتماعی در لتونی با چالشی دوگانه روبه روست. از یک سو هزینه‌ها رو به افزایش است و نیاز به مسکن اجتماعی گسترش می‌یابد؛ و از سوی دیگر سرمایه‌گذاری و وام‌های اختصاصی بسیار ناچیز و اندک‌اند. نکته مهم دیگر اینکه خصوصی‌سازی نیز تنها به تداوم نابرابری‌ها دامن زده است. برای روبرویی با مشکلات یاد شده، دولت‌مردان و مسئولان حوزه مسکن در لتونی درباره تحقق راه حل‌هایی که در پی می‌آید، به بحث و تبادل نظر پرداختند، که حاصل آن را می‌توان چنین خلاصه کرد:

- جلوگیری از خصوصی‌سازی در بخش مسکن
- افزایش میزان وام‌ها
- درگیر ساختن مستأجران و مالکان در اداره مسکن چند خانواری برای گذر از مرحله خصوصی‌سازی اولویت‌هایی تخصیص شد که مهم‌ترین آنها عبارتند از:
- جلوگیری از ناکارآمدی در سرمایه‌گذاری در حوزه مسکن و اتخاذ رهیافتی فراگیر برای حل مشکلات نگهداری و مدیریت مسکن. این امر از

طریق تعیین نقش شهرداری در نوسازی و بهبود کیفیت مسکن، تهیه زیرساخت و تدوین برنامه‌های مقدماتی برای نواحی اولویت‌دار امکان‌پذیر است.

- تکمیل سند خصوصی‌سازی و تدوین سیاست‌هایی برای بازگرداندن املاک خصوصی‌سازی شده به مالکان پیشین.

- بازنگری قرارداد میان صاحبان آپارتمان‌های واگذار شده به بخش خصوصی و شهرداری.

- این بند از طریق برآورد هزینه‌های نگهداری بر پایه الزامات واقعی، ایجاد «انجمن صاحبان خانه» و تفکیک نقش‌های مدیریت و نگهداری تحقق می‌یابد.

- بهبود شیوه‌های جمع‌آوری اجاره‌ها و مدیریت سنجیده درآمدهای محدود.

- برآورد دوباره میزان اجاره بها.

- ارائه وام‌های مسکن برای سطوح پایین جامعه.

اما آنچه که کارشناسان مسکن در لتونی بر آن تأکید دارند، این است که رشد و سرمایه‌گذاری در بخش مسکن تنها هنگامی دوام می‌آورد که شهرداری‌ها مدیریت بخش مسکن را ارتقا دهند. این آرمان تنها از طریق تمرکز بر روی راه حل‌های مبتکرانه و بسیج دولت، بخش خصوصی و انجمن‌های محلی به مرز واقعیت نزدیک می‌شود.

ترجمه: نازان جلالی
منبع: www.uncece.org

بزرگراه‌های آلمان و اطلاع‌رسانی

مسئولان شهری در آلمان به منظور کنترل ترافیک و حل مشکلات حمل و نقل عمومی، طرح جدیدی را با همکاری دولت به مرحله اجرا درآوردند.

این طرح تا سال ۲۰۰۷ تکمیل خواهد شد و در برگیرنده سیستم‌های جدیدی است که در اتوبان‌ها نصب می‌شود.

از مهم‌ترین اهداف اجرای این طرح می‌توان به کنترل ترافیک، کاهش تأخیر و توقف وسایل نقلیه، ایجاد آرامش روانی برای رانندگان، کاهش آلودگی‌های زیست محیطی و جلوگیری از تصادف اشاره کرد.

یکی از سیستم‌های به کار رفته در این طرح، کنترل هوشمند ترافیک است که به صورت خودکار اطلاعاتی را درباره وضعیت جوی، ترافیک مسیرهای دیگر، تصادفات و خطرهای احتمالی در اتوبان‌ها نمایش می‌دهد.

شایان توجه اینکه این سیستم مجهز و اتوماتیک درصد تصادفات را به میزان زیادی کاهش داده است. تجهیزات دیگری که در اتوبان‌های آلمان نصب شده،



آلمان - فرانکفورت

با کمک گسترده دولت تأمین می‌کنند.

امکان نمایش تغییر مسیرها و تقاطع‌های پیش رو را به صورت تصویری فراهم ساخته است.

گفتنی است هزینه اجرای این طرح در حدود ۲۰۰ میلیون یوروست. مسئولان شهری هزینه این طرح را

ترجمه: فرحناز قریله
منبع: www.bundesautobahn.de

اهداف برنامه‌های بهسازی و راهکارهای موفقیت

(تجربه عمان و اندونزی)

محسن اعتصامی پور

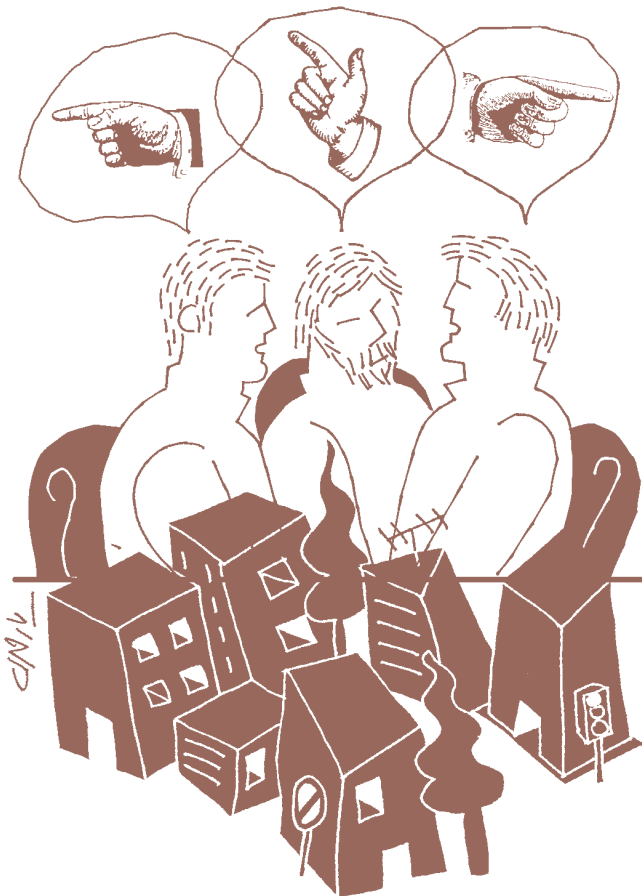
کارشناس ارشد شهرسازی دانشگاه شیراز

در شهرهای رتبه اول، رشد جمعیت و پدیده‌هایی چون مهاجرت بی‌رویه و نظایر آن در چند دهه گذشته هدایت گسترش شهر را از کنترل متولیان آن خارج ساخته است. بی‌نظمی شهری به تبع جمعیت پذیری یکباره و توزیع بی‌برنامه آن در خارج از چارچوب نظام شهرسازی که به خدمات و ارتباطات نیز توجه ویژه دارد، چهره شهری آشفته را پدید آورده است که حیات در آنها با کشمکش تداوم می‌یابد.

پیدایش مناطق خودرو و بی‌ضابطه در قالب سکونتگاه‌های غیر رسمی نیز نمودی از چنین وضعیتی است که به خصوص، به دنبال تحولات جمعیتی قرن گذشته در کشورهای در حال توسعه ظهور پیدا کرده است. این مناطق به سبب دلایلی چون افزایش سریع جمعیت و مهاجرت‌ها، قیمت بالای زمین و مسکن و بی‌توجهی به برنامه‌ریزی مسکن برای اقشار کم درآمد و همچنین عدم نظارت نهادهای مسئول در کنترل ساخت و ساز در شهر، به شکل ناپهنجاری در نواحی‌ای از شهر که شرایط نامعین مالکیت زمین و یا وضعیت توپوگرافی نامعمولی وجود داشته، رشد یافته‌اند و علاوه بر ایجاد محیطی نامناسب برای سکونت ساکنان‌شان به لحاظ فقدان خدمات شهری و یا ضعف شبکه ارتباطی و جز اینها مشکلات متعددی دیگری را بر شهر تحمیل کرده‌اند. از آن جمله می‌توان به اینها اشاره کرد: فشار بر خدمات شهری نواحی اطراف، بدمنظر کردن و ایجاد ناپیوستگی سیمای شهر، تأثیرات منفی بر پویایی شهری و ارزش نواحی اطراف، بروز کانون‌های فساد و نظایر اینها.

هر چند درباره دلایل شکل‌گیری و گسترش این نوع سکونتگاه‌ها دیدگاه‌های متعددی مطرح شده است و عکس‌العمل دولت‌ها در قبال شهر از یک سو و سکونتگاه‌های غیررسمی و ساکنان آنها از سوی دیگر تاکنون مسیر پیچیده‌ای را طی کرده است، لکن امروزه این مناطق به سبب تجارب گذشته دولت‌ها، وجود آنها در شهر و جنبه‌های ارزشی و انسانی دیگر، در اغلب موارد راه حل پذیرفته شده ارتقا بخشی را با توجه به جنبه‌های مشارکتی ساکنان خود پشت سر گذاشته‌اند. شهرداری‌ها نیز در این میان سعی در کنترل رشد این مناطق و جلوگیری از گسترش آنها دارند.

در ادامه به دنبال بررسی دو نمونه موفق ساماندهی مناطق غیررسمی، دلایل موفقیت آنها در بررسی اهداف و راهکارهای انتخابی دو برنامه ارتقا بخشی دنبال می‌گردد.



مقدمه

اغلب شهرهای امروزی کشورهای در حال توسعه در کنار برج‌های خوش منظرشان هنوز نتوانسته‌اند ناکارایی نظام و سیستم شهری خود را که دلایلی چند بعدی دارند، جبران کنند یا مخفی سازند. در این شهرها ساختار اجتماعی طبقاتی متأثر از توان اقتصادی ساکنان‌شان در کالبد شهری به شکل ملموس و نامتعادلی آشکار است و نقش نهادها و سازمان‌های مسئول شهری در قالب برنامه‌ریزی، سیاستگذاری و حتی اجرای وظایف بخش عمومی در سطح شهر و برای همه شهروندان گویی ناموفق بوده است. متأسفانه در کشور ما نیز تمرکز گرایی

برنامه بهسازی (ارتقا بخشی) وحدت شرقی در عمان (اردن)

برآوردها حکایت از آن دارند که تا سال ۱۹۸۰ در حدود ۲۵ درصد از مردم عمان در مسکن‌های غیررسمی زندگی می‌کنند. در این گونه مسکن‌ها عدم امنیت (ناشی از ابهام وضعیت مالکیت)، ازدحام جمعیت، محدودیت‌های زیرساختی و شرایط ساخت و ساز نامطلوب حاکم است. برنامه ارتقا بخشی وحدت شرقی در این شرایط مطرح گردید. هدف اصلی این برنامه بهبود و رفع مشکلات مناطقی از شهرهای بزرگ بود که به شکل غیرقانونی و بی ضابطه شکل گرفته بودند. این هدف به کمک دو راهکار زیر در نظر گرفته شد:

الف) تزریق زیرساخت‌ها و تسهیلات اجتماعی؛ و ب) قانونی کردن مالکیت زمین.

این پروژه از نظر تأمین منابع مالی با بانک جهانی، دولت و بانک مسکن اردن مرتبط بود. بخش توسعه شهری با تلاش موفق و حسابگرانه، شهرداری عمان را قانع کرد تا در مقابل اتخاذ سیاست تخریب مناطق خودروی، به کمک تقویت و توانمندسازی ساکنان این مناطق فقیرنشین به تغییر و بهبود محیط بپردازد. بخش توسعه شهری، ابتدا به بررسی و جمع‌آوری اطلاعات اقتصادی - اجتماعی پرداخت و قوانین و مقررات خاصی را که در سطح مناسبی تعریف نشده بودند، نظیر اندازه قطعات تفکیکی، کاهش داد و ضوابط و مقررات ساخت را نیز

اهداف	راهکارهای اجرایی
الف) توانمند سازی ساکنان	<ul style="list-style-type: none"> • تأمین اعتبار و مدیریت مالی مستمر طرح • افزایش رونق اقتصادی ناحیه به دنبال تأمین زیرساخت‌ها و اشتغال‌زایی ناشی از فعالیت بخش مسکن و به سبب آن بهبود وضعیت اقتصادی خانوار • فراهم سازی تسهیلات تجاری و بازارهای فروش صنایع دستی و نظایر آن. • آموزش مهارت‌های حرفه‌ای • انتقال مالکیت زمین‌های ساخته شده (تصرفی) به ساکنان و ایجاد تعلق به محل سکونت به کمک مکانیسم‌های بانکی برای گرفتن وام • تقویت روحیه خودباوری و خود اتکایی • تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری محلی (پس از تأمین زیرساخت‌های اولیه) • تعیین صحیح نقش دولت در ارتقا بخشی • پرهیز از اهداف آرمان‌گرایانه • توجه به مشارکت جویی در زمینه‌هایی چون شناخت مشکلات، طراحی نیازها، مشارکت به شکل نیروی کار، تأمین هزینه‌های اجرایی و حفظ و نگهداری از بافت ساماندهی شده • تأمین زیرساخت‌های شهری • توزیع صحیح خدمات • آموزش مقدماتی ساخت مسکن • تعدیل ضوابط و مقررات ساخت و ساز • اجازه ساخت مرحله‌ای
ب) بهسازی کالبدی به کمک مشارکت اهالی	
ج) هویت بخشی	
د) سهولت بخشی ورود به بازار رسمی	

انعطاف پذیر کرد.

بودجه این پروژه به وسیله بانک جهانی تأمین شد. همچنین هزینه متوسط از ۲۳ تا ۱۱۸ دلار آمریکا برای هر نفر تا سال ۱۹۹۳ تغییر کرد. به همراه توسعه فیزیکی در ۱۱۳۳۱ هکتار، فعالیت‌های برنامه توسعه KIP ساکنان کامپیونگ را در سرمایه‌گذاری برای ارتقای بخشی خانه و محیط اطرافشان تشویق کرد. روحیه جمعی از طریق مشارکت در ساخت و ساز و جابه‌جایی تقویت شد تا جایی که در اکثر موارد ساکنان در حفظ، نگهداری و تأمین هزینه‌هایی که KIP در بدترین شرایط سکونت در این مناطق شهری صرف می‌کرد، مشارکت می‌جستند.

بنابراین با انتقال خدمات زیربنایی به مناطق فقیر شهری که شدیداً ضعف خدماتی داشتند، برنامه KIP در رسیدن به اهداف واقعی خود موفق شده است. توجه به مشارکت اجتماعی، رشد ذهنیت خود اتکایی و خودبسنده‌ای را در جامعه ترویج و تقویت کرده و تشریک مساعی و همکاری را بین همسایگان در مناطق فقیرنشین کامپیونگ توسعه داده است. همچنین با حمایت دائمی دولت اندونزی از KIP و بانک جهانی، مدلی ایجاد گردید که موفقیت آن اثبات شده است و می‌تواند در سرتاسر کشور استفاده و تکرار گردد.

کلید موفقیت این مدل تعریف صحیح نقش هاست. بخش عمومی فقط کاری را به عهده گرفت و انجام داد که ناگزیر بود در توانمندسازی برعهده گیرد و ایجاد کند؛ و این هم فقط امنیتی که به دنبال اعطای عنوان مالکیت زمین به ساکنان باشد نیست. برنامه‌های KIP در جا کارتا اولین پروژه‌ای بود که جایزه معماری «آقاخان» را در سال ۱۹۸۰ به خود اختصاص داد. KIP در سال‌های بعد نیز این موفقیت را به دست آورد.^(۱)

هدف اصلی برنامه بهسازی بهبود و رفع مشکلات مناطقی از شهرهای بزرگ بود که به شکل غیرقانونی و بی ضابطه شکل گرفته بودند.

نتیجه

همان گونه که انتظار می‌رود، شناخت دقیق مناطق خودروی، روند و دلایل به وجود آورنده آنها و همچنین شناخت ساکنانی که در کنار جمیع شرایط خارجی به پذیرش این شیوه سکونت و زندگی تن می‌نهند، در هدایت ساماندهی شهر و بهسازی این مناطق الزامی است. دو پروژه موفق برنامه ارتقا بخشی وحدت شرقی در عمان (اردن) و برنامه توسعه کامپیونگ در جا کارتا (اندونزی) سهم عمده‌ای از موفقیت خود را مرهون انتخاب اهداف و راهکارهای اجرایی هستند که به دنبال بررسی دلایل ایجاد این مناطق و شناخت دقیق توانایی و ضعف ساکنان آنها به دست آمده است. جدول ذیل به ذکر اهداف و راهکارهای اجرایی این دو پروژه که بدون شک در ساماندهی مناطق مشابه نیز کاربرد دارد، پرداخته است.

قیمت پرداخته شده به وسیله ساکنان برای هر قطعه زمین شامل هزینه تمام خدمات زیربنایی و زمین بود. وام‌های اعتباری به اقشار کم‌درآمد پرداخت گردید و در طی مدت بازسازی متصرفان از محل سکونتشان خلع ید نشدند و با کمک همسایگان، محل زندگی خود را به گوشه‌ای از قطعه زمین به عنوان سرپناهی موقتی انتقال دادند. در قدم بعدی اولین اتاق در فضای باز موجود بنا گردید و ساکنان به آن منتقل شدند و زاغه اولیه تخریب گردید و سایر قسمت‌های مسکن جدید در قدم‌های بعدی خانوار هر چه کامل تر شد.

در چند دهه گذشته هدایت گسترش شهر از کنترل متولیان آن خارج شده. بی نظمی شهری به تبع جمعیت پذیری یکباره و توزیع بی برنامه آن در خارج از چارچوب نظام شهرسازی که به خدمات و ارتباطات نیز توجه ویژه دارد، چهره شهری آشفته را پدید آورده است که حیات در آنها با کشمکش مداوم می‌یابد

نتیجه ارتقای محیط به کمک تغییر اندازه قطعه بندی از ۲۰۰ - ۶۰ متر مربع بر پایه نیازها و استطاعت ۵۲۳ خانوار بود.

همه قطعات از خدمات زیربنایی نظیر آب، فاضلاب، برق و دسترسی بهره‌مند بودند. به علاوه، مدرسه، کلینیک، مراکز آموزش‌های اجتماعی و حرفه‌ای نیز ساخته شد و کمک‌های تکنیکی، خانواده‌ها را یاری کرد تا مسکن شخصی خود را به انضمام ۵۸ مغازه و ۲۴ فروشگاه بنا کنند.

این پروژه در تغییر شرایط این منطقه خودرو به منطقه‌ای با خدمات شهری موفق بود. اکنون دیگر نه تنها ترس ساکنان از خلع ید وجود ندارد بلکه آنان مالک همان زمینی هستند که خانه‌هایشان بر آن ساخته می‌شود. افزون بر اینها فعالیت‌های درآمدزا نظیر آموزش‌های حرفه‌ای، تسهیلات تجاری و بازارهایی برای فروش صنایع دستی ارائه شده‌اند. ناگفته نماند برنامه وحدت شرقی جایزه «آقاخان» را در زمینه معماری در سال ۱۹۹۲ دریافت کرده است.^(۱)

برنامه توسعه کامپیونگ در جا کارتا (اندونزی)

تهیه و فراهم‌سازی زیرساخت‌ها و خدمات اصلی برای فقیران شهری در ارتقا بخشی مناطق خودروی اهمیت اساسی دارد و در اندونزی به نحو موفق انجام شده است. برنامه توسعه کامپیونگ در سال ۱۹۶۹ در جا کارتا شروع شد. این برنامه به دور از تعریف حوزه‌های اتویپایی (اهداف) در ابتدا به تأمین نیازهای اولیه ساکنان کامپیونگ نظیر امکانات و تسهیلات، توزیع آب، زهکشی و دسترسی‌ها - که ساکنان توانایی تهیه و ساخت آنها را نداشتند - تمرکز کرد. در طول این سال‌ها برنامه توسعه کامپیونگ (KIP) در بهبود وضعیت سکونت بیش از ۱۵ میلیون کم‌درآمد شهری موفق بوده است.

پانوشتها:

- 1) Ismail Serageldin: 1997
- 2) Ismail Serageldin: 1997.

منبع:

Serageldin, Ismail: *The Architecture of Empowerment, People, Shelter and Livable Cities*, Academy Editions, USA, 1997.
"UPGRADING THE SLUMS AND DENSIFICATION - EAST WAH DAT UPGRADING PROGRAMME & THE KAMPUNG IMPROVEMENT PROGRAMME"
pages 93/94

مروری اجمالی بر مفهوم و روش شناسی بهره‌وری سبز*

ترجمه و تلخیص: زهرا عربشاهی

کارشناس ارشد برنامه ریزی شهری و منطقه‌ای

مقدمه

بهره‌وری سبز استراتژی ارتقای همزمان بهره‌وری و عملکرد زیست محیطی است و هدف آن دربرگیرنده تمامی اهداف توسعه اقتصادی اجتماعی است، که بهبود تضمین شده کیفیت زندگی انسان‌ها را در پی دارد. این مفهوم اگر چه از بخش صنایع آغاز گردیده ولی امروزه در بخش خدمات و بسیاری زمینه‌های دیگر نیز تعریف شده است. حرکت بهره‌وری سبز در سرتاسر آسیا سریعاً منتشر شده است و در زمان حاضر نکات مبهم چندان در مورد آماده‌سازی‌های مقدماتی برای شرکت‌های پیشتاز وجود ندارد و در عوض منافع ناشی از این رهیافت کاملاً روشن و بدیهی است. هدف اصلی سازمان بهره‌وری آسیا (APO) اتخاذ رهیافت مذکور و ارتقای حرکت سریع توسعه اقتصادی در آسیا و اقیانوسیه است. برای تحقق این امر سازمان بهره‌وری آسیا همکاری نزدیکی با کشورهای عضو این سازمان دارد.

مفهوم بهره‌وری سبز

بهره‌وری سبز استراتژی‌ای برای ارتقای کارایی و اثر بخشی و عملکرد مطلوب زیست محیطی در همه ابعاد توسعه اقتصادی

اجتماعی است و بهره‌وری در خور و مناسب، و ابزارها، تکنیک‌ها و دانش فنی لازم را برای کاهش تأثیرات سوء زیست محیطی فعالیت‌های شهری ارائه می‌کند (نمودار شماره ۱).

فواید و منافع بهره‌وری سبز

در بخش صنعت بهبود بهره‌وری و عملکردهای زیست محیطی از طریق بهره‌وری سبز حاصل می‌شود. منافع بهره‌وری سبز در نمودار شماره ۲ نشان داده شده است. اثر بخشی هزینه، قابلیت منفعت زایی و بهینه‌سازی عملکرد زیست محیطی، اهداف اصلی هر استراتژی بهره‌وری سبز به شمار می‌آیند. در این فرایند، محصولات و نتایج آن به لحاظ زیست محیطی، صلح جویانه‌تر می‌شوند. در عین حال تغییرات ناشی از بهره‌وری سبز، بهبود فرایند تولید را هم در زمینه سلامت کارگران و هم کیفیت تولیدات به دنبال دارد. زیرا این استراتژی، بنگاه‌ها را به سرمایه‌گذاری در بازارهایی که تقاضای بالایی از مطلوبیت‌های زیست محیطی در آنها به چشم می‌خورد تشویق می‌کند و این امر خود فرصت‌های بازرگانی جدیدی را به وجود می‌آورد و به بنگاه‌ها کمک می‌کند تا سهم بازار خود را افزایش دهند. در نتیجه، بهره‌وری سبز استراتژی‌ای چند بعدی است که هم عملکرد بازرگانی را بهبود می‌بخشد و هم کیفیت زندگی را.

مروری بر روش شناسی بهره‌وری سبز

عامل اصلی در روش شناسی بهره‌وری سبز، آزمایش و ارزیابی مجدد فرایندهای تولید و نیز تولیدات، به منظور کاهش تأثیرات سوء زیست محیطی آنها و روشن کردن راه‌های بهبود بهره‌وری و کیفیت تولید است. اجرای این گزینه‌ها، خود به چرخه دیگری از بازبینی و ارتقای مستمر بهبود بخشی فرایند، منتهی می‌گردد (نمودار ۳).

شش گام اساسی روش شناسی بهره‌وری سبز عبارتند از:

۱- تصمیم به شروع: شروع فرایند بهره‌وری سبز با تشکیل گروه بهره‌وری سبز و بررسی پیمایشی برای گرفتن اطلاعات پایه و معرفی زمینه‌های مشکلات، مشخص می‌شود. در این مرحله،



نمودار شماره ۱- کارکرد و نقش بهره‌وری سبز

بسیار مهم است که حمایت مدیریت عالی برای اطمینان از فراهم بودن منابع و نیروی انسانی مناسب و صاحب صلاحیت برای اجرای مفید این فرایند، جلب شود.

ارزیابی شود.

این امر شامل ارزیابی تمام سیستم بهره‌وری سبز است، برای اطمینان از آنکه فرایند، در مسیری درست طراحی شده است و اهداف کوتاه مدت با اجرای این فرایند دست یافتنی‌اند. یافته‌ها برای اطلاع و بازنگری مدیریت، گزارش می‌شود.

۲- برنامه‌ریزی: با استفاده از اطلاعات پیشرفته در بررسی پیمایشی به همراه تعدادی از ابزارهای تحلیلی مانند تعادل بخشی مواد^(۱)، محک‌زنی^(۲)، نقشه‌مقدماتی^(۳)، و دیاگرام‌های ایشی کاوا^(۴)، مشکلات و موارد مرتبط به آنها شناسایی می‌شوند. به دنبال آن، اهداف و مقاصد^(۵) تدوین می‌شوند و زمینه‌های مشکلات را نشان می‌دهند و شاخص‌های اجرا نیز بدین ترتیب معرفی می‌شوند.

۶- پایداری بهره‌وری سبز: در سایه یافته‌های ارزیابی بهره‌وری سبز، رفتارهای درست و تصحیح شده برای نگهداری برنامه بهره‌وری سبز، بر مبنای هدف، در پیش گرفته می‌شود. در برخی موارد اهداف تغییر می‌کنند. در یک برنامه پیشرفته، می‌بایست سیستم بازخوردی اجرا شود تا مشکلات و چالش‌های آینده و جدید، کاملاً روشن گردد و در مورد آنها بحث و گفت‌وگو و تصمیم‌گیری به عمل آید. در این راه چرخه بهره‌وری سبز، به قدم‌های مرتبط و مهم اجرای فرایند پیوسته اصلاح و تضمین تداوم و کارایی فرایند بهره‌وری سبز بازمی‌گردد.

۳- تولید و ارزیابی گزینه‌های بهره‌وری سبز: این مرحله شامل تعیین گزینه‌ها برای بررسی اهداف کلی و جزئی فرموله شده، در مرحله برنامه‌ریزی است. این مرحله در عین حال، شامل بررسی مجدد چگونگی توقف آلودگی یا جلوگیری از آن و کنترل رویه‌هایی است که در گزینه‌های جدید به وجود می‌آیند و یا اجرا می‌شوند. گزینه‌ها بر حسب امکان‌پذیری تکنیکی و اقتصادی و نیز پتانسیل‌های منفعت‌زایی آنها، بررسی و اولویت‌بندی می‌شوند و سپس در فرایند اجرای برنامه ترکیب می‌گردند.

ابزارها و روش‌های بهره‌وری سبز

اجرای روش بهره‌وری سبز نیازمند یکپارچگی و نیز ورود برخی کلیدهای مدیریت زیست محیطی، ابزارها و روش‌های پیشرفته بهره‌وری است. ابزارها و روش‌های بهره‌وری سبز، کلید فهم اطلاعات لازم برای تولید گزینه‌ها و توانایی‌های اجرای سیستماتیک آنها را فراهم می‌آورند. در گام‌های مختلف فرایند اجرای بهره‌وری سبز، ابزارها و تکنیک‌های متفاوتی به کار گرفته می‌شوند.

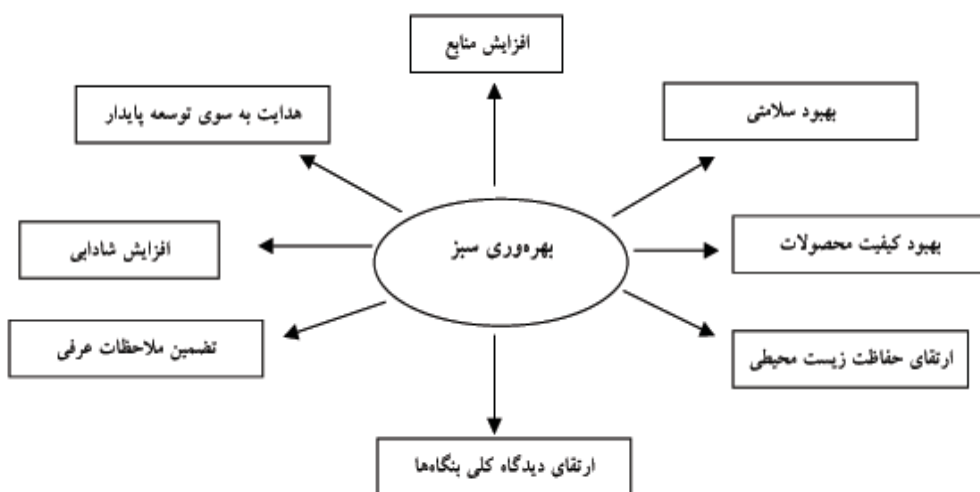
۴- اجرای گزینه‌ها: اجرای گزینه‌های انتخاب شده، شامل دو گام است: اجرا و تصحیح، شامل آموزش و آگاه‌سازی عمومی و ارتقای صلاحیت، که از طریق استقرار تجهیزات و سیستم‌های لازم و همچنین ساختار هماهنگ‌کننده و آموزش مستمر، دنبال می‌شود.

ابزارها

- شروع فرایند:

در آغاز فرایند بهره‌وری سبز، یک مدل گرافیکی متشکل از نمودارها و دیاگرام‌های جریان فرایند، فعالیت‌های مهم پیش

۵- نظارت و ارزیابی: آنچه در اجرای گزینه‌های بهره‌وری سبز اهمیت دارد، آن است که نتایج قابل انتظار تولیدات سنجش و



نمودار شماره ۲- منافع بهره‌وری سبز

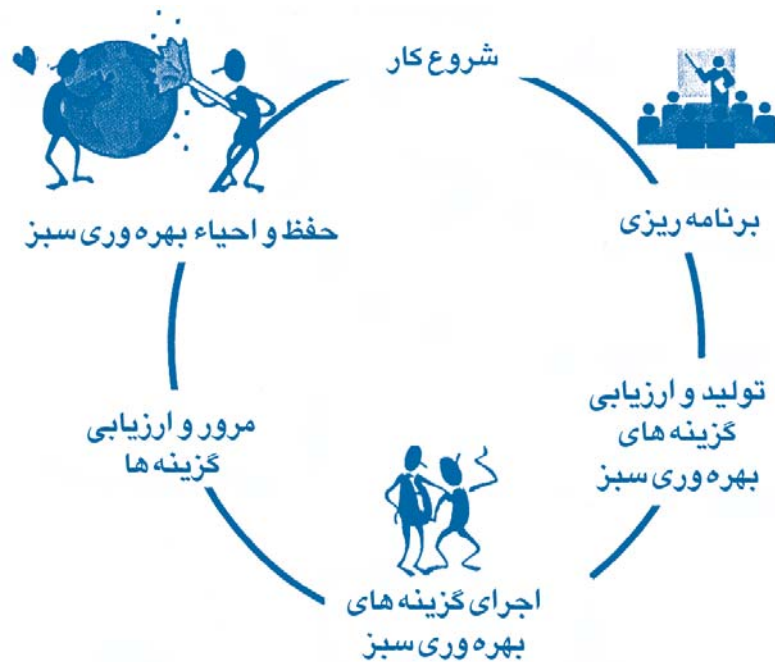
روی برنامه‌ریزان و جریانات ورودی و خروجی را نشان می‌دهد. مدل تعادل فیزیکی (بر اساس دیاگرام‌های جریان فرایند) نیز محاسبه کمی داده‌ها و ستاده‌ها را امکان‌پذیر می‌سازد.

دارد. محک زنی^(۶)، بارش افکار^(۷) و دیاگرام‌های تمرکز^(۸) از آن جمله‌اند که در شناخت ریشه مشکلات و یا جمع‌آوری اطلاعات برای روشن‌تر شدن ابعاد مختلف مسائل، کمک می‌کند. مدل ایشی کاوا و تحلیل اثرات نیز از جمله دیگر ابزارهای کشف دلایل مشکلات و مسائل است که به منشأ اصلی و ریشه مسائل توجه می‌نماید. این ابزارها یک نمودار گرافیکی از موضوع مورد بررسی

- شناخت و مشخص کردن مسائل و مشکلات:
برای شناخت، معرفی و مشخص کردن خلاءها و شکاف‌های موجود در عملکرد یک سازمان یا شرکت ابزارهای مختلفی وجود

بهره‌وری سبز: مراحل، وظایف و ابزارها

ابزارها	وظایف	مراحل
<ul style="list-style-type: none"> - بارش افکار - تجزیه و تحلیل - تجزیه و تحلیل نیازها - ماتریکس مسئولیت‌ها - چک لیست‌ها، - فلوچارت‌ها و نمودار فرایندها - تعادل فیزیکی - محک زنی 	<ul style="list-style-type: none"> - تشکیل گروه بهره‌وری سبز - انجام عملیات پیمایش و جمع‌آوری اطلاعات 	مرحله اول: تصمیم به شروع (آغاز فرایند)
<ul style="list-style-type: none"> - بارش افکار - مدل ایشی کاوا (تجزیه و تحلیل اثرات) - تجزیه و تحلیل مسیر بحرانی - نقشه مقدماتی - تکنیک PERT (مرور ارزیابی برنامه) 	<ul style="list-style-type: none"> - شناخت و معرفی مسائل و مشکلات - هدفگذاری کیفی و کمی 	مرحله دوم: برنامه‌ریزی
<ul style="list-style-type: none"> - تجزیه و تحلیل نیازهای آموزشی - گروه بکارگیری - ماتریس مسئولیت‌ها - تجزیه و تحلیل مسیر بحرانی - نمودار گانت - نمودارهای بافت عنکبوتی 	<ul style="list-style-type: none"> - تولید گزینه‌های بهره‌وری سبز - ارزیابی و انتخاب گزینه‌ها - تدارک اجرای برنامه 	مرحله سوم: تولید و ارزیابی گزینه‌های بهره‌وری سبز
<ul style="list-style-type: none"> - تجزیه و تحلیل اثرات حل مسائل - نقشه‌های مقدماتی - مدل عدم موفقیت و تجزیه و تحلیل اثرات - نمودارهای کنترل و دیاگرام بافت عنکبوتی 	<ul style="list-style-type: none"> - نظارت و ارزیابی نتایج - مدیریت بازنگری 	مرحله چهارم: مرور و ارزیابی
<ul style="list-style-type: none"> - ابزارها در اینجا تکرار ابزارهای بالا می‌باشند در اینجا فعالیت‌های قبلی در یک سیکل بازخوری قدم‌های قبلی (۱ تا ۴) را تکرار می‌کنند. 	<ul style="list-style-type: none"> - تغییرات و اصلاح فرایند - شناخت مشکلات جدید و اضافه شده در محیط کار به منظور تداوم بهبود بخشی به عملکردها 	مرحله پنجم: حفظ، احیاء و تداوم بهره‌وری سبز



نمودار شماره ۳ - مروری بر روش شناسی بهره وری سبز

روش ها

روش های بهره وری سبز برای ایجاد تغییراتی که در اصلاح محیطی و بهره وری بیشتر و بهتر مؤثر خواهند بود، استفاده می شوند. این روش ها، طیف وسیعی از روش های ساده مدیریت سالن تا طراحی محصولات سبز را شامل می شوند.

- مدیریت سالن: (۱۲)

تکنیک های بهره وری سبز در این زمینه، شامل برنامه های اطلاع رسانی و روش های مدیریت 5S است که بر حفظ و احیای فرایندها، لوازم مورد احتیاج، محیط کار و سازماندهی، نظم و ترتیب، نظام، انضباط و استاندارد کردن نیروی کار، تمرکز دارد.

- طراحی تغییرات:

اثر زیست محیطی هر محصول تا حد زیادی به طراحی آن بستگی دارد. با اتخاذ ملاحظات زیست محیطی در محاسبه در طول برنامه ریزی تولید، طراحی و توسعه - همچنین طراحی محصولات سازگار با محیط زیست - شرکت ها می توانند تأثیرات منفی تولیدات خود و همچنین تبعات منفی فرایند تولید را بر محیط زیست، به حداقل برسانند.

- تعدیل و اصلاح فرایند:

این تکنیک یک تکنیک کلیدی بهره وری سبز است که طیف وسیعی از تغییرات ساده و پیچیده را در بر می گیرد. و می تواند شامل تغییر فرایندهای ناکارآمد و کهنه قبلی با فن آوری نوین باشد. به عنوان مثال تکنیک های بهینه سازی مصرف انرژی و استفاده کارا و مؤثر از آن و یا شیوه های بازیافت و استفاده مجدد از انرژی از جمله تکنیک های اصلاح فرایند می باشد.

- مدیریت مواد زائد:

در فرایند بهره وری سبز، مدیریت مواد زائد با هدف احیای و بهبود محیط زیست و استفاده بهینه از منابع طبیعی جایگاه ویژه ای دارد.

تکنیک های آن نیز طیف گسترده ای از تکنیک های تفکیک زباله از مبدأ تولید، ارتقا حجم و کیفیت مواد بازیافتی، بازیافت داخل محدوده تولید و مصرف و باز چرخه مواد خارج از محدوده تولید و مصرف آن را در بر می گیرد که برای کاهش مواد زائد و بهبود مصرف دوباره مواد قابل استفاده به کار می روند.

تجربیات بهره وری سبز در مدیریت مواد زائد نشان داده است که با جایگزینی و تصفیه برخی داده ها، محصولاتی با کیفیت قابل قبول تولید شده اند ضمن آنکه پیشرفت های قابل توجهی در حفظ و احیای محیط زیست حاصل گردیده است.

و اثرات اصلی و جانبی آن به دست می دهند و نیز امکان تجزیه و تحلیل مسأله را فراهم می کنند.

همچنین برای شناخت مشکلات زیست محیطی از نقشه های بوم شناختی استفاده فراوانی به عمل می آید. با استفاده از این ابزارها نگاهی کلی و جامع بر عملکرد و گردش کار سازمان یا شرکت امکان پذیر می شود و فهرستی از مشکلات و مسائل عملکردی تهیه می شود که اولویت های مسائل را مشخص می کند.

از دیگر ابزارها می توان از مدل تجزیه و تحلیل پارتو نام برد که یک مدل گرافیکی برای جدا کردن مشکلات اصلی، عمده و کلیدی که مهم ترین تأثیرات را ایجاد می کند، می باشد. همین طور چک لیست مشکلات می تواند فهرستی از مشکلات رایج و مسائل قابل انتظار را پیش از وقوع به برنامه ریزان نشان دهد. نمودارهای کنترل نیز ابزارهایی هستند برای نشان دادن انحراف از اهداف تا تغییرات لازم در اجرای برنامه ها صورت پذیرد.

- پیدا کردن راه حل ها:

گزینه های بهره وری سبز، با استفاده از تکنیک های بارش افکار و تحلیل هزینه و فایده تولید می شوند، به طوری که امکانات لازم را برای مقایسه گزینه ها، بر حسب هزینه های مالی صرف شده و منافعی که می توانند در برداشته باشند فراهم می آورند. ابزار معمول در این مورد مطالعات امکان سنجی^(۹) - اغلب مرتبط با ارزیابی ها^(۱۰) برای انتخاب گزینه هاست - در حالی که گزینه های منتخب اجرا می شوند، در عین حال نمودارهای بافت عنکبوتی^(۱۱) مسیری مهم و حیاتی را برای سنجش پیشرفت و اصلاح در دستیابی اهداف مختلف، نشان می دهند.

پانوش:

*مقاله حاضر از کتاب GREEN PRODUCTIVITY IN ASIA، از کتابهای منتشر شده سازمان بهره وری آسیا (APO)، تلخیص و ترجمه شده است.

- 1) material balance
- 2) benchmarking
- 3) eco-mapping
- 4) Ishikawa diagrams
- 5) objectives and targets
- 6) Benchmarking
- 7) Brainstorming
- 8) Concentration diagrams
- 9) feasibility study
- 10) audits
- 11) spiderweb diagrams
- 12) good housekeeping

نقدی بر نحوه تدوین سیاست‌های کنونی کنترل تراکم و راهکارهای پیشنهادی

راضیه رضازاده

دکتر در شهرسازی و طراحی شهری، عضو هیئت علمی دانشگاه علم و صنعت ایران



۱- طرح مسئله

موضوع تراکم ساختمانی طی سال ۱۳۸۱ به یکی از بحث برانگیزترین مسائل در شهرسازی ایران تبدیل گردید. گرچه می‌بایست از سال ۶۹، یعنی زمانی که مصوبه فروش تراکم مازاد در سطح شهرهای کشور به تصویب شورای عالی شهرسازی و معماری کشور رسید، به این بحث پرداخته می‌شد، اما در واقع تصمیم بر عدم فروش تراکم منجر به این بحث‌ها شد.

مسئله تراکم جمعیتی از اساسی‌ترین موضوعات شهرسازی است. به طور معمول برای برنامه‌ریزی و طراحی سکونتگاه‌های شهری، با توجه به امکان تأمین خدمات پیش‌بینی شده به لحاظ تجهیزات شهری و یا تأسیسات زیربنایی، جمعیت معینی برای سکونت پیشنهاد می‌شود. این امر خود بر حسب وسعت سکونتگاه، تراکم جمعیتی را به دست می‌دهد، که آن را می‌توان تراکم جمعیتی بهینه نامید. از آنجا که کنترل سقف جمعیتی - و به دنبال آن تراکم جمعیتی - به طور مستقیم برای برنامه‌ریزان و مدیران شهری مقدور نیست، برای نیل به تراکم جمعیتی مطلوب از روش‌هایی که به «تکنیک‌های کنترل تراکم» موسوم‌اند استفاده می‌گردد. این تکنیک‌ها به شکل ضوابط و دستورالعمل‌های شهرسازی تدوین می‌گردند و در کنار سایر قسمت‌های طرح‌های شهری - از جمله کاربری زمین، شبکه معابر و جز آن - برای اجرا به تصویب مراجع ذی صلاح می‌رسند.

تراکم ساختمانی، شاخصی در مطالعات شهرسازی است؛ و

در صورتی که با دیدگاه عامل کنترل‌کننده سقف جمعیتی در شهرها به آن نگاه شود، همین شاخص تکنیکی برای کنترل تراکم جمعیتی در شهرها خواهد بود.

۲- نقش تراکم ساختمانی در

شهرسازی

۱-۲- نقش برنامه ریزانه تراکم ساختمانی
تراکم ساختمانی اساساً به عنوان ابزار کنترل تراکم جمعیتی در طرح‌های شهری مورد استفاده قرار می‌گیرد. به عبارتی تراکم ساختمانی مجاز ضمن آنکه بر سیمای شهری تأثیر می‌گذارد، اساساً به منظور نیل به تراکم‌های جمعیتی پیش‌بینی شده طرح‌های شهری و

به منظور تأمین خدمات مورد نیاز این جمعیت تدوین می‌گردد. متأسفانه آن‌گاه که بدون توجه به این نقش مهم کنترلی تراکم ساختمانی و بدون توجه به سیاست‌های تراکم جمعیتی طرح‌های بالا دست تصمیم بر فروش تراکم ساختمانی گرفته می‌شود، نقش برنامه ریزانه این تراکم عملاً نادیده انگاشته می‌شود.

۲-۲- نقش طراحانه تراکم ساختمانی

از سوی دیگر تراکم ساختمانی نقشی طراحانه نیز دارد. ایجاد سیمای هماهنگ و متناسب از جمله اهدافی است که تراکم ساختمانی دنبال می‌کند. تدوین ضوابط تراکم ساختمانی و خصوصاً تدوین ضوابط ارتفاعی از جمله ضوابطی است که در طرح‌های شهری بدان توجه می‌شود. ایجاد سیمای شهری شاخص، حفظ منظرهای دوردست از ارتفاعات از جمله دلایل طراحانه تدوین این ضوابط به شمار می‌آید.

۳- بررسی مصوبات تراکم

۳-۱- مصوبه ۲۶۹ و ۳۲۹ در خصوص تعیین تراکم ساختمانی

در مصوبه ۲۶۹ کمیسیون ماده پنج مورخ مهر ماه ۷۶ دو شاخص معیار و اساس تصمیم‌گیری در خصوص تعیین تراکم ساختمانی مجاز قرار گرفته است. این دو معیار به طور خاص مساحت قطعه زمین مورد نظر و عرض گذری است که دسترسی به قطعه را فراهم می‌آورد. جالب آنجاست که اصلاحیه مصوبه ۳۲۹ که در تاریخ ۲۳ فروردین ۱۳۸۲ به تصویب رسیده است نیز مجدداً تراکم ساختمانی مجاز را به صورت تعداد طبقات مجاز، به دو معیار عرض گذر مجاور و مساحت قطعه زمین وابسته کرده است. تنها پیشرفت این اصلاحیه به نسبت مصوبات قبلی در آن است که برای تهران پهنه‌های مختلفی تعریف کرده که ضوابط افزایش تراکم ساختمانی در این پهنه‌ها بر اساس همان دو شاخص - اما با شرایطی متفاوت - اعلام شده است.

اولین موضوعی که بایستی به بررسی آن پرداخت، میزان اهمیت و نقش معیارهای انتخاب شده در تعیین تراکم ساختمانی است. همان‌طور که پیش‌تر نیز گفته شد، تراکم ساختمانی اساساً ابزار کنترل تراکم جمعیتی است و هدف اولیه و اصلی از تدوین آن، کنترل سقف جمعیتی محدوده‌های برنامه‌ریزی است. تراکم ساختمانی در عین حال می‌تواند در سامان دهی به سیمای شهری نیز مفید و مؤثر باشد. این نقش تراکم ساختمانی معمولاً در کنار ضوابط ارتفاع مجاز انجام می‌گردد.

۳-۲- ضوابط بلندمرتبه‌سازی

پیرو مصوبه شورای اقتصاد مبنی بر تقلیل سطح زیربنای واحدهای مسکونی در مهر ماه ۶۹، ضوابط و مقررات افزایش تراکم و بلندمرتبه‌سازی به وسیله شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تدوین گردید و به تصویب رسید. یکی از اهداف این مصوبه، افزایش تراکم ساختمانی بود، مشروط به آنکه

افزایش تراکم متوسط جمعیتی شهر ناشی از افزایش تراکم ساختمانی مراکز، تا میزان ۲۵ درصد نسبت به طرح جامع تصویب شده، بیشتر نباشد. بدین ترتیب ضوابط بلندمرتبه‌سازی، رسماً و آشکاراً از اصول مصوب برنامه‌های شهری تخطی کرد. تدوین ضوابط بلندمرتبه‌سازی اساساً بر مبنای اندازه قطعه تدوین گردیده است، به طوری که ضامن تابش مستقیم آفتاب به بدنه جنوبی بنای مجاور باشد. این در حالی است که این ضوابط برای دسترسی ساکنان به تابش مستقیم آفتاب هیچ گونه تدبیری نیندیشیده است. به عبارتی، در ضوابط بلندمرتبه‌سازی به هیچ روی در خصوص واحدهایی که تنها از نور شمال استفاده می‌کنند و دسترسی به نور آفتاب از جنوب و یا حتی از شرق و غرب ندارند نیز تعیین تکلیف نکرده است. این امر نشان می‌دهد که تدوین این ضوابط هر چند در جای خود ارزشمند است و به نورگیری ساختمان‌ها و فضاهای باز توجه داشته است، اما به لحاظ استفاده کنندگان از بنا توجه خاصی به آنها نداشته و در واقع نیازهای بهداشتی و تأمین سلامتی آنها در نظر گرفته نشده است. در عین حال که این ضوابط برای ساختمان‌ها ارزش و شخصیت ذاتی قائل شده، و به ضروریات فرمی و حجمی آنها پرداخته اما نیازهای ساکنان و استفاده کنندگان این بناها را نادیده گرفته است. این مصوبه مباحث زیبایی‌شناسی شهری را به عنوان آخرین موضوع لازم مورد توجه قرار داده است. متأسفانه در تدوین این ضوابط، جز در زمینه فرم بنا، به موضوع دیگری که به زیبایی‌شناسی شهری مربوط شود پرداخته نشده است.

۴- معیارهای تعیین تراکم ساختمانی در مصوبات اخیر

۴-۱- اندازه قطعه

اگر از دید طراحی شهری به تجزیه و تحلیل تأثیر مصوبات پرداخته شود، مسائل دیگری به صورت اولویت مطرح می‌گردند و زیر ذره بین قرار می‌گیرند. به طور کلی وابسته کردن تراکم ساختمانی مجاز و تعداد طبقات ساختمانی به اندازه قطعه در جاهایی که دارای قطعات زمین یکسان هستند، شاید تا حدودی توجه‌پذیر باشد. زیرا در اینها به دلیل یکسان بودن اندازه قطعات در هر محله یا حوزه یا محدوده دیگر قابل تعریف، این امر به شکل‌گیری ساختمان‌هایی با تعداد طبقات یکسان می‌انجامد و این خود به ایجاد وحدت بصری در سیمای شهری کمک می‌کند.

اما تأثیر وابسته کردن تعداد طبقات ساختمانی به اندازه قطعه در بافت ارگانیک و متنوع شهرهای ایرانی بسیار مسئله ساز خواهد بود. در این بافت‌ها به دلیل فقدان طرح‌های از پیش تعیین شده و تنوع قطعه‌بندی، این ضوابط عملاً به تنوع تعداد طبقات ساختمانی منجر خواهد شد. تأثیر تنوع تعداد طبقات مجاز بر خط آسمان مشخص است، در حالی که مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که یکی از مهم‌ترین عوامل مؤثر در ارزیابی زیبایی‌شناختی مثبت از نمای شهری به طور خاص و سیمای شهری به طور عام، هماهنگی در خط آسمان است و این هماهنگی از مهم‌ترین شاخص‌های تعیین مطلوبیت نماهای شهری بوده است، آن هم نه تنها برای

شهروندان بلکه برای معماران با تجربه و دانشجویان معماری نیز.

۲-۴- عرض گذر مجاور قطعه

سؤال اساسی این است که اصولاً چرا می‌بایست در قطعات کوچک کمتر ساخت. پاسخ این سؤال را از دید تدوین کنندگان ضوابط، می‌توان در دومین معیار تعیین تراکم ساختمانی مجاز جست و جو کرد. دومین معیار مطرح شده در این مصوبه عرض گذر مجاور است.

حداقل عرض گذر از یک سو به لحاظ سایه اندازی و از سوی دیگر به لحاظ عبور وسایل نقلیه اهمیت دارد. در زمینه تأثیر ارتفاع بنا بر میزان سایه اندازی بر گذر و ساختمان‌های دیگر سوی گذر، بایستی مصوبه نسبت به جهت طولی خیابان حساس باشد و ضوابط را بر مبنای جهت خیابان تنظیم کند.

البته در خصوص میزان و حجم ترافیک ایجاد شده، مصوبه می‌تواند حساسیت دیگری در خود داشته باشد. مگر نه آنکه میزان و حجم ترافیک ایجاد شده تابعی از تعداد افراد ساکن در یک مکان است؛ و از سوی دیگر، مگر نه آنکه تراکم ساختمانی به عنوان ابزار کنترل تراکم جمعیتی مطرح بوده است و یکی از مهم‌ترین و قوی‌ترین استدلال‌ها برای توقف فروش مازاد تراکم در شهر اشباع سقف جمعیتی مناطق بوده است؟

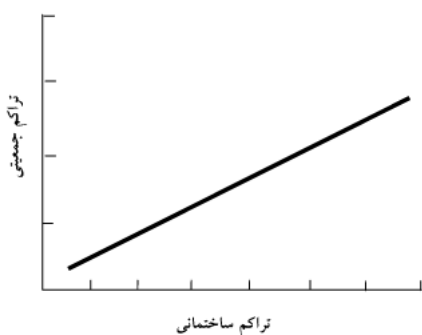
تراکم ساختمانی مجاز ضمن آنکه بر سیمای شهری تأثیر می‌گذارد، اساساً به منظور نیل به تراکم‌های جمعیتی پیش‌بینی شده طرح‌های شهری و به منظور تأمین خدمات مورد نیاز این جمعیت تدوین می‌گردد

بدین ترتیب، در صورتی که مسئله سایه اندازی به عنوان مهم‌ترین و اصلی‌ترین مسئله مطرح نباشد، عملاً می‌توان با محدود کردن تعداد واحدهای مسکونی مجاز در یک قطعه، همچنان مجوز تراکم ساختمانی بیشتر را صادر کرد. همچنین می‌توان ضمن بهره‌گیری از پتانسیل اقتصادی قطعه و پیشگیری از ایجاد مانع بر این نوع توسعه، از فرسودگی بافت‌ها پیشگیری کرد. علاوه بر این میزان پذیرش جمعیت و تراکم جمعیتی کنترل می‌گردد و حجم ترافیک تولیدی نیز از ظرفیت گذر فزونی نمی‌گیرد. بدین ترتیب، این سؤال را می‌توان پاسخ داد که چرا تعداد واحد ساختمانی کنترل نشود و تنها بر ارتفاع تأکید گردد.

۵- رابطه تراکم ساختمانی و تراکم جمعیتی

عمدتاً پس از مشخص شدن حد نهایی جمعیت شهر بر اساس طرح‌های ملی، منطقه‌ای و طرح جامع، توزیع جمعیت در یک شهر، از طریق تعیین سیاست‌های تراکم در هر یک از مناطق شهری انجام می‌شود. هر گاه سخن از تراکم به میان می‌آید، ممکن است منظور تراکم ساختمانی، تراکم جمعیتی یا ترکیبی از هر دو باشد. بایستی توجه داشت که تراکم ساختمانی و تراکم

جمعیتی هر چند با هم متفاوت‌اند اما یکدیگر را تحت تأثیر قرار می‌دهند. تراکم ساختمانی عبارت است از نسبت زیربنای ساختمان به سطح زمین. تراکم جمعیتی عبارت است از تعداد جمعیت ساکن در واحد سطح. تراکم ساختمانی در اراضی مسکونی یکی از عوامل مستقیم تعیین‌کننده تراکم جمعیتی ساکن در واحد سطح است. به فرض ثابت بودن اندازه قطعات تفکیکی درصد سطح اشغال مجاز در هر قطعه و میانگین سطح زیربنای واحدهای مسکونی، با افزایش تراکم ساختمانی، به دلیل افزایش تعداد واحدهای مسکونی، تراکم جمعیتی در واحد سطح افزایش خواهد یافت (شکل ۱).



شکل شماره ۱- رابطه تراکم جمعیتی و تراکم ساختمانی در واحد سطح

برای روشن‌تر شدن موضوع از یک مثال ساده استفاده می‌کنیم. در صورتی که زمینی به وسعت هزار متر مربع داشته باشیم، و در آن مجاز به احداث ساختمانی با ۱۲۰ درصد تراکم ساختمانی در ۶۰ درصد از سطح آن باشیم، عملاً ۱۲۰۰ متر مربع زیربنای مسکونی به دست می‌آوریم.

در صورتی که متوسط اندازه واحدهای مسکونی در این ساختمان ۱۲۰ متر مربع باشد، تعداد واحد مسکونی احداثی برابر ۱۰ واحد خواهد بود.

اگر تراکم ساختمانی مازاد برای قطعه مذکور در نظر گرفته شود، برای مثال تراکم ساختمانی به ۲۴۰ درصد افزایش یابد، سطح زیربنای مسکونی عملاً به ۲۴۰۰ متر مربع خواهد رسید. حال در صورت ثابت بودن متوسط اندازه واحدهای مسکونی، تعداد واحدهای مسکونی در قطعه زمین مذکور به ۲۰ واحد - یعنی دو برابر - می‌رسد و عملاً پتانسیل جمعیت‌پذیری ساختمان مذکور در همان واحد سطح زمین قبلی حدود دو برابر افزایش می‌یابد. بدین ترتیب رابطه مستقیم افزایش تراکم ساختمانی و تراکم جمعیتی در صورت ثابت ماندن اندازه واحدهای مسکونی مشخص می‌شود. در واقع اگر مقدار میانگین اندازه واحدهای مسکونی در یک شهر تغییر نکند، افزایش تراکم جمعیتی در آن شهر یا بخشی از آن، رابطه مستقیمی با تراکم ساختمانی خواهد داشت.

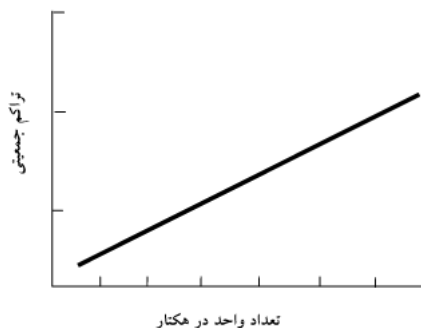
۶- رابطه کوچک‌سازی مسکن و تراکم جمعیتی

همان‌گونه که اشاره شد، یکی از سیاست‌های مصوب دولت

در سال ۱۳۶۹ سیاست کوچک‌سازی مسکن بود. سیاست کوچک‌سازی و تقلیل سطح زیربنای مسکونی، بر احداث واحدهای کوچک مسکونی تأکید کرد و دولت انواع طرح‌های تشویقی را برای اجرای این سیاست به کار بست. آنچه در اینجا اهمیت دارد، شناسایی تأثیر کوچک‌سازی بر تراکم جمعیتی است. در اجرای این سیاست، حتی در صورت ثابت ماندن تراکم ساختمانی، باز هم بر تراکم جمعیتی در واحد سطح افزوده خواهد شد.

برای روشن‌تر شدن مسئله همان قطعه زمین هزار متری را در نظر بگیرید که تراکم مجاز آن ۱۲۰ درصد با سطح اشغال مجاز ۶۰ درصد در همکف است. بدین ترتیب در این قطعه زمین می‌شود ساختمانی با ۱۲۰۰ متر مربع زیربنای مفید ساخت. در این ساختمان می‌توان ۱۰ واحد مسکونی با متوسط زیربنای ۱۲۰ متر مربع برای هر واحد ایجاد کرد، و یا آنکه ۲۰ واحد مسکونی ۶۰ متر مربعی بر پا ساخت. در هر دو صورت تراکم ساختمانی ۱۲۰ درصد رعایت شده است، اما در حالت اول (با در نظر گرفتن بعد خانوار ۴ تا ۵ نفر) حدود ۴۰ الی ۵۰ نفر در این قطعه زمین ساکن خواهند شد، در حالی که در حالت دوم بین ۸۰ تا ۱۰۰ نفر. به عبارتی تراکم ساختمانی ثابت است، اما تراکم جمعیتی ۲ برابر شده است. بدین ترتیب با همان تراکم ساختمانی، تراکم جمعیت خالص مسکونی می‌تواند بین ۲۵۰ الی ۱۰۰۰ نفر در هکتار متغیر باشد. در اینجا تعداد واحد مسکونی مجاز تعیین‌کننده تراکم جمعیتی است و نقش تراکم ساختمانی در تعیین تراکم جمعیتی کم‌اهمیت می‌شود.

حال اگر تراکم ساختمانی ثابت فرض گردد و سیاست‌های عدم فروش تراکم مازاد اعمال شود، اما همچنان بر ضرورت کوچک‌سازی تأکید گردد و با اعمال سیاست‌های کوچک‌سازی موجبات کاهش سطح زیربنای واحد مسکونی فراهم آید، باز هم به رغم ثابت ماندن تراکم ساختمانی و حجم بنا، بر تعداد واحد مسکونی در واحد سطح افزوده خواهد شد. این افزایش تعداد واحد مسکونی به طور مستقیم بر تراکم جمعیتی تأثیر می‌گذارد و موجب افزایش آن می‌شود. بدین ترتیب در حالی که ظاهراً فروش تراکم متوقف شده است و از تداوم بحران تراکم نیز ممانعت می‌شود، در واقع تراکم به صورت غیرکالبدی و صرفاً به شکل جمعیتی افزایش می‌یابد (شکل ۲).



شکل شماره ۲- رابطه تراکم جمعیتی و تعداد واحد مسکونی در واحد سطح

متأسفانه بحثی که این روزها عمدتاً مطرح است فروش تراکم ساختمانی است و در واقع به مسئله تراکم جمعیتی کمتر توجه شده است.

رابطه بین تراکم ساختمانی و تراکم جمعیتی رابطه‌ای مثبت و مستقیم و ثابت فرض شده است و چنین وانمود می‌شود که با افزایش تراکم ساختمانی به همان میزان بر تراکم جمعیتی افزوده خواهد شد. اما رابطه تراکم ساختمانی و تراکم جمعیتی با واسطه تعداد واحد مسکونی مجاز برقرار است و این موضوعی است که بایستی به طور مفصل مورد مذاقه و مطالعه قرار گیرد.

۷- دیدگاه خردنگر در تدوین ضوابط و مقررات تراکم ساختمانی

بررسی ضوابط و مقررات تراکم ساختمانی، چه در مصوبات مربوط به افزایش تراکم ساختمانی و چه در مصوبات مربوط به بلندمرتبه‌سازی، مشخص می‌سازد که اساساً در تدوین این ضوابط و مقررات نگاهی خردنگر جاری بوده است. به عبارتی تدوین ضوابط با توجه به ضرورت‌های طراحی و شکل‌گیری مطلوب حجم و توده بنا صورت گرفته است. اما متأسفانه از آنجا که این نگاه کاملاً خرد نگر بوده به ترکیب حجم و توده

توجه تأثیرات بصری و حجمی ضوابط تراکم ساختمانی بر سیمای شهر امری است که به رغم دقت در جزئیات، به دلیل پرداختن به حجم و فرم بنا در تک قطعه عملاً مهجور مانده است

ساختمان‌ها در سیمای شهر - که حاصل اندازه و فرم قطعات است - توجه خاص مبذول نداشته است. از این رو در نقاطی که تنوع زیاد اندازه قطعه به چشم می‌خورد، عملاً تنوع زیاد احجام ساختمانی نیز مشاهده می‌گردد. متأسفانه این تنوع زیاد نیز منجر به اغتشاش و هرج و مرج بصری می‌گردد. علاوه بر این، در دیدگاه مذکور به هیچ روی به تبعات افزایش جمعیت ناشی از افزایش تراکم ساختمانی و تعداد واحد مسکونی توجهی نشده است.

۸- نتیجه‌گیری

ضوابط تراکم ساختمانی بایستی با هدف اصلی نیل به برنامه‌ریزی تراکم جمعیتی و خدمات مورد نیاز تدوین گردد. توجه تأثیرات بصری و حجمی ضوابط تراکم ساختمانی بر سیمای شهر امری است که به رغم دقت در جزئیات، به دلیل پرداختن به حجم و فرم بنا در تک قطعه عملاً مهجور مانده است. از این رو بایستی در تدوین ضوابط و مقررات تراکم ساختمانی به سه بعد اصلی توجه کرد: بعد برنامه‌ریزی؛ بعد طراحی شهری؛ و بالاخره بعد طراحی معماری. ضوابط مقررات کنونی در پرداخت به ابعاد طراحی معماری توفیق داشته‌اند اما

لازم است در کنار آن تنوع قطعات و ترکیب حجم بناها در تعامل با یکدیگر نیز مورد توجه قرار گیرد. هر چند ضوابط بلندمرتبه سازی چنین رویکردی را آغاز کرده است، اما این توجه صرفاً به تأمین نیازهای بهداشتی ساختمان به لحاظ نور و هوا محدود بوده و به ترکیب حجمی بناها توجه خاصی مبذول نداشته است.

هدف برنامه ریزانه تراکم ساختمانی اساساً کنترل تراکم جمعیتی است. در این زمینه تدوین ضوابط ساخت و ساز بر مبنای تراکم تعداد واحد مسکونی در واحد سطح پیشنهاد گردیده است. معرفی شاخص تعداد واحد مسکونی در کنار تراکم ساختمانی هم نیل به اهداف برنامه ریزانه و تراکم جمعیتی پیشنهادی را مقدور می سازد و هم نیل به سیمای شهری مطلوب را ممکن می گرداند. به عبارتی، حجم مطلوب معماری از طریق ضوابط مرتبط با فرم و اندازه قطعه مشخص می شود. سیمای شهری از طریق تدوین ضوابطی است که با در نظر گرفتن حجم بناهای جانبی شکل می گیرد و سرانجام تراکم جمعیتی با معرفی شاخص تعداد واحد مسکونی دست یافتنی خواهد بود. بدین ترتیب تدوین ضوابطی جامع نگر با استفاده از

تدوین ضوابطی جامع نگر با استفاده از شاخص های ترکیبی تراکم ساختمانی می تواند نیل به هدف های برنامه ریزی، طراحی شهری و طراحی معماری را به طور همزمان میسر سازد

شاخص های ترکیبی تراکم ساختمانی می تواند نیل به هدف های برنامه ریزی، طراحی شهری و طراحی معماری را به طور همزمان میسر سازد.

در انتها بایستی گفت که در شرایط موجود، جمعیت شهرهای بزرگ کشور همچنان در حال افزایش است و سیاست هایی مانند ممانعت از عرضه تراکم و محدودیت اجازه احداث زیربنای ساختمانی بیشتر، تأثیری بر افزایش جمعیت این مراکز نخواهد داشت. آنچه می تواند روند افزایش جمعیت این مراکز شهری را کنترل کند و کاهش دهد، اعمال سیاست های ملی و منطقه ای است. اما در شرایط موجود که فشار جمعیت همچنان نیاز به عرضه واحدهای مسکونی جدید را ضروری می سازد، بایستی در کنار ضوابط همه شمول تر به بررسی تراکم ساختمانی پرداخت و نه تنها به مسائل زیست محیطی، بلکه به کیفیت زندگی خانوارها نیز توجه کرد.

توقف افزایش تراکم ساختمانی به بهانه عدم امکان تأمین خدمات عمومی، ناشی از بی توجهی به رابطه معکوس سرانه

فضاهای خصوصی و نیمه خصوصی بر سطوح خدمات شهری مورد نیاز است. از سوی دیگر، به منظور کنترل تراکم جمعیتی می توان بر تدوین ضوابطی مبنی بر کنترل تعداد واحد مسکونی در واحد سطح تأکید ورزید. در عین حال برای جمعیتی که در هر حال در کلان شهری چون تهران رو به تزاید است، با استفاده از ابزار افزایش تراکم ساختمانی می توان فضاهای عمومی و خدمات شهری را تأمین کرد. برای این منظور لازم است:

۱) بخشی از نیازهای خدمات عمومی - با رعایت الگوهای مناسب و متنوع مسکن برای اقشار مختلف - در واحدهای مسکونی تأمین شود.

۲) بخشی دیگر از نیازهای عمومی می تواند در فضاهای نیمه خصوصی، مجتمع های مسکونی بزرگ تأمین گردد.

۳) برخی از مشکلات که به ظاهر با تراکم ساختمانی ارتباط مستقیم دارند - مانند ترافیک شهری - می توانند با اتخاذ سیاست های دیگری همچون جایگزینی وسایل حمل و نقل عمومی به جای اتومبیل شخصی تقلیل داده شوند.

بدین ترتیب می توان با ایجاد شرایط و زیرساخت های مناسب به سوی شهر مترکم و پایدار که امروزه شعاری جهانی شده است پیش رفت.

در وضع موجود و در کوتاه مدت نیز برای حل نیاز خدماتی قشری از شهروندان و تأمین تراکم مورد نیاز قشری دیگر، می توان از راهکاری کوتاه مدت استفاده کرد که با توجه به تفاوت های اقتصادی موجود در جامعه و قطبی بودن جامعه، راهکاری مناسب محسوب می شود و خود به نوعی گامی در راه ایجاد عدالت اجتماعی در شهر است. در این راهکار طبقه مرفه می تواند از امکانات شخصی در واحد مسکونی خود برای تأمین برخی نیازمندی های اجتماعی و خدماتی شهری خود بهره برد و بر این امکانات تکیه کند. اما کسب امتیاز، به شکل تراکم ساختمانی مازاد برای بهره گیری از چنین امکاناتی، می تواند منوط به نوعی مشارکت در تأمین خدمات عمومی مورد نیاز سایر اقشار جامعه باشد. برای مثال، به تبع نیازهای اعلام شده شهرداری در نقاط محروم شهر، متقاضیان تراکم ساختمانی بالاتر می توانند در اجرای طرح های مختلف خدماتی شهرداری در این نقاط، شهرداری را یاری رسانند. این خود نوعی عوارض مستقیم بر واحدهای مسکونی بزرگ تر و دارای امکانات رفاهی مشترک بیشتر است. با اعمال این عوارض مستقیم و کارکردی بر ساختمان که به منظور اجازه صدور تراکم مازاد برای مجوز افزایش سطح زیربنای واحدهای مسکونی و یا ساخت امکانات نیمه خصوصی مختلف است، سازندگان این گونه بناها مکلف به مشارکت مالی در انجام برخی پروژه های خدماتی شهرداری در نقاط خاص و مورد نظر خواهند بود.

بدون تردید در درازمدت ضمن استفاده از شاخص کنترلی تعداد واحد مسکونی مجاز، به منظور تدوین الگوهای متنوع و متناسب با اقشار مختلف جامعه بایستی تحقیق در الگوهای رفتاری و معادل فضایی آن را جدی گرفت. تنها اصول و استانداردهایی که بر مبنای چنین مطالعاتی بومی شده باشند، نقشی مؤثر دارند و می توانند اساس برنامه ریزی دراز مدت شهری قرار گیرند.



عنوان: پژوهشی در روند حاشیه‌نشینی ایران، مطالعه موردی «تبریز»

پایان نامه کارشناسی ارشد، در جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز - ۱۳۷۹

استاد راهنما: فیروز جمالی

مشاور: کریم حسین زاده دلیر

دانشجو: اکبر اصغری زمانی

عدم پاسخگویی به فقدان برنامه و پایان دادن به فضای سکوتی اسکان غیررسمی و سؤالات دیگر، پژوهشگر به این فرضیات می‌رسد:

- در برنامه‌ریزی‌های شهری متداول در ایران هیچ‌گونه اهمیت و توجه شایسته و عمل‌گرایانه‌ای به مناطق حاشیه‌نشین نشده است. - هیچ رهیافت و استراتژی مدون و تعریف شده‌ای برای بهسازی مناطق حاشیه‌نشین ایران و از جمله شهر تبریز، در نهادهای متولی امور شهری وجود ندارد.

- مناطق حاشیه‌نشین در کاهش تقاضای شدید بازار مسکن شهری از سوی مهاجران به شهرها و اقشار کم‌درآمد شهری نقش اساسی ایفا می‌کنند.

- اعتقاد به حق ریشه (آب و خاک) در میان حاشیه‌نشینان، به دلیل پیشینه روابط و مقررات مالکیت اراضی روستایی، از دلایل مهم مقاومت ایشان در مقابل تخلیه و هر نوع برخورد قانونی در این مناطق است.

- مسکن‌های مناطق حاشیه‌نشین تبریز به لحاظ کیفیت و سطح استحکام، شرایط نسبتاً نیمه‌بادوام دارند. برای تحلیل این فرضیات محقق از دو روش مطالعه اسنادی و مطالعه میدانی استفاده کرده است.

فصل دوم به مفاهیم، تعاریف و چارچوب نظری تحقیق می‌پردازد. در این فصل پس از تعریف و معرفی پدیده اسکان غیررسمی و دیدگاه‌های موجود در مورد حاشیه‌نشین، به مشخصات این فضا می‌پردازد و برای این کار از دیدگاه اندیشمندان مختلف استفاده می‌شود؛ و این فضا از حیث کالبدی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، جمعیتی مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد. سپس به بررسی حاشیه‌نشینی در کشورهای توسعه یافته و کشورهای در حال توسعه و ایران پرداخته شده است.

در مورد دلیل شکل‌گیری پدیده حاشیه‌نشینی می‌توان به اینها اشاره کرد: عدم تمرکزگرایی، شرایط ناسالم اقتصادی و وجود رانت، کم بودن تحصیلات مهاجران، کاربری مناسب زمین در شهر، صنعتی شدن و قطب‌گرایی صنعتی فقدان منطقه‌بندی، تشدید مهاجرت بی برنامه، کم بودن توانایی مسئولان محلی، فقدان استحکام و تعمیرات و زیرساخت‌ها و جز اینها. در این مورد فیندلی

رساله «پژوهشی در روند حاشیه‌نشینی ایران، مطالعه موردی «تبریز»»، سعی بر آن دارد که با رویکردی نو نسبت به پدیده حاشیه‌نشینی و نقش و اهمیت آن در زندگی شهری، شهر جهان سومی و از جمله شهر ایرانی وابسته به اقتصاد رانتی و جز اینها گامی در امر برنامه‌ریزی برای محیط‌های زاغه‌نشین و دارای حاشیه‌نشینی بردارد. این پژوهش با معرفی و ارائه رهیافت‌ها، راهکارها و پیشنهاد‌های سازنده جهانی و ملی، می‌کوشد زمینه‌ای مثبت را برای توزیع مجدد امکانات و فرصت‌ها و منابع در تمام فضاهای شهری و اجتماعی «آمایش فضایی جدید» فراهم سازد و سیمایی زیبا، از دو تصویر ناهمگون ولی واحد شهری ارائه دهد. این پژوهش در ۶ فصل و در ۲۵۷ صفحه در بهمن ماه ۱۳۷۹ به رشته تحریر درآمده است. فصل اول به عنوان روش تحقیق یا متدولوژی به رشته تحریر درمی‌آید. در این فصل پس از طرح تحقیق و ضرورت و اهمیت تحقیق به اهداف، فرضیات، روش‌های گردآوری اطلاعات و پیشینه تحقیق پرداخته می‌شود.

مناطق حاشیه‌نشین در جوامع شهری دارای ابعاد مثبت و منفی بسیاری اند که بررسی مجموعه آنها قابلیت اجرایی مناسبی را برای هرگونه برنامه‌ریزی شهری فراهم خواهد ساخت. اگر چه این پدیده را در حالتی کلی گرایانه معلول مهاجرت منطقه‌ای و فرامنطقه‌ای به حساب می‌آورند که در کنار رشد طبیعی بالایی جمعیت در مناطق فقیرنشین شهر بر پیکره کالبدش مدام افزوده می‌گردد، اما خلاصه کردن آن فقط در قالب پدیده مهاجرت بسیار غیرعلمی و ساده‌اندیشانه خواهد بود. از سویی هم ناآگاهی یا آگاهی اندک اولیای امور شهری، برنامه‌ریزان، معماران، اقتصاددانان و جامعه‌شناسان از فضای حاکم بر جوامع اسکان غیررسمی و بی توجهی عمومی شهروندان نسبت به این نواحی، همراه با «شکندگی کلیه خطوط خدمات شهری» در این مناطق لزوم آشنایی همگانی را بیش از پیش ضروری می‌سازد، تا در چارچوب انسجام و مشارکت همه جانبه و همگانی و البته عمل‌گرا زمینه‌های حذف فرسودگی، بی‌عدالتی، گسست و جایگزینی اکولوژیکی ساکنان اسکان غیررسمی با سایر قسمت‌های فضای شهری بر پایه مجموعه‌ای از برنامه‌ریزی‌های منظم و راهبردهای اصولی فراهم گردد؛ و رشد و توسعه پایدار شهری بتواند معنی و مفهوم حقیقی‌تر پیدا کند. در جواب به علت

(۱) افزایش سریع قیمت زمین، بورس بازی زمین و نبود سیستم مالیات بر اراضی را از عوامل اصلی حاشیه‌نشینی در شهرها می‌داند. در پایان این فصل راهکارها و سیاست‌های تأمین مسکن برای ساکنان مسکن غیررسمی به دورهیافت‌اساسی تقسیم می‌شود: (الف) احداث مسکن عمومی؛ و (ب) توسعه تسهیلات یا توسعه شبکه‌هایی برای مسکن‌سازی بر اساس اصل خودیاری. در این فصل نتیجه گرفته می‌شود که حل مشکل تدارک خدمات اساسی برای مناطق دارای اسکن غیررسمی با هزینه‌های کاملاً معقول و مناسب، چنانچه با دقت و تعهد لازم انجام شود، عملی است.

بررسی سیاست‌ها و رهیافت‌های ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین عنوان فصل سوم پایان نامه است. در این فصل پس از تحلیل سکونتگاه‌های غیررسمی به تحلیل و مطالعه رهیافت‌های ساماندهی محیط، از جمله رهیافت ارتقای کیفیت سکونتگاه، رهیافت اراضی و خدمات، رهیافت تقسیم‌بندی زمین، رهیافت توسعه افزایشی، رهیافت حوزه‌بندی زمین و رهیافت توانمندسازی پرداخته می‌شود.

این پژوهش با معرفی و ارائه رهیافت‌ها، راهکارها و پیشنهادهای سازنده جهانی و ملی، زمینه‌ای مثبت در جهت توزیع مجدد امکانات و فرصت‌ها و منابع در تمام فضاهای شهری و اجتماعی «آمایش فضایی جدید» فراهم سازد و سببایی زیبا، از دو تصویر ناهمگون ولی واحد شهری ارائه می‌دهد

از این فصل نتیجه می‌شود که طرح‌های ارتقای کیفیت، بر خلاف آنچه تصور می‌شود، هنوز به تاریخ تجربیات بشری نیبوسته است و همچنان به سبب انعطاف‌پذیری و قدرت مانور مطالعاتی - اجرایی مورد توجه کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته است. همچنین، در شرایطی که امروزه سکونتگاه‌های حاشیه‌نشین اسکن غیررسمی به عنوان وزنه‌ای سنگین (۳) در جوامع شهری مطرح می‌شوند که حرکت و روند توسعه را کند می‌سازند، بر همین اساس این سکونتگاه‌های غیرقانونی «از دیدگاه مدیریت شهری» اغلب با کمک بولدورها در شرف تخریب‌اند. در این رهیافت سه هدف دنبال می‌شود: الف - تهیه مسکن کافی و در حد توان خرید خانواده‌های کم درآمد؛ ب - بازیافت هزینه از استفاده کنندگان که موجب کاهش سوبسید عمومی می‌شود؛ و ج - تکرار چنین پروژه‌هایی به وسیله بخش خصوصی نمایانگر حرکت در بازار به منظور تولید انبوه منازل ارزان قیمت است.

در نهایت نیز رهیافت توانمندسازی به عنوان راهبردی‌ترین شیوه برای پاسخگویی به اسکن غیررسمی تحلیل می‌شود. فصل چهارم به مطالعه موردی تبریز اختصاص دارد. در این فصل ویژگی‌های تاریخی و جغرافیایی تبریز بررسی می‌شود و ویژگی‌های طبیعی، مورفولوژی، زمین‌شناسی، آب و هوا و موقعیت جغرافیایی مورد مطالعه قرار می‌گیرد.

حاشیه‌نشینان تبریز، عنوان فصل پنجم پژوهش است. در این فصل مؤلف به بررسی پدیده اسکن غیررسمی در محله‌های

حیدرآباد و داداش‌آباد، محله دراپچی، محله قربانی، محله سیلاب، محله یانوق و زنگوله باغ می‌پردازد. در نهایت سعی می‌کند تا بررسی اسکن غیررسمی را با موقعیت و ویژگی‌های جغرافیایی که خطرهای بیشتری به همراه دارند، سنجیده شود؛ یعنی در واقع تحلیل می‌شود که اسکن غیررسمی در شهر تبریز با خطرهای محیطی و آسیب‌های زیست محیطی همخوان و همپوش است.

فصل ششم به جمع‌بندی و نتیجه‌گیری پژوهش می‌پردازد. در این پژوهش نتیجه می‌شود که اسکن غیررسمی را باید پدیده‌ای خاص، منحصر به فرد و دارای شناسنامه حیاتی مجزا دانست که برابندی از همه نابرابری‌هاست که در فضای دو قطب اقتصادی - اجتماعی شهری و روستایی کشورها و به ویژه کشورهای در حال توسعه به وقوع پیوسته، رشد کرده و اثر گذاشته است. در واقع اسکن غیررسمی مولود ناخواسته نابرابری‌هاست.

این رساله با کنکاش خود نشان می‌دهد که هنوز تعریفی جامع و مانع از اسکن غیررسمی که مورد اجماع همه علمای مرتبط با شهرنشینی باشد ارائه نگردیده است.

این رساله با معرفی و تبیین نقاط قوت و ضعف رهیافت‌هایی همچون: طرح خودیاری مسکن و طرح مسکن دولتی و مواردی از این دست، تلاش برای دستیابی به اهداف مذکور را دارد.

بررسی مسکن جامعه آماری ۴۲۸ خانواری این رساله نشان می‌دهد که به طور میانگین ۷۳/۷ درصد از مسکن‌های محله‌های نمونه از مصالح آجری - چوبی ساخته شده‌اند که بدین ترتیب در رسته مسکن‌های نیمه‌بادوام قرار می‌گیرند. پس از اثبات فرضیات، پژوهشگر پیشنهادهای چندی به مدیریت شهری در دو سطح کلان و خرد ارائه می‌دهد.

پیشنهاد در سطح کلان

- ۱- مطالعاتی جامع در زمینه اسکن غیررسمی در ایران به انجام برسد.
- ۲- در تهیه و تدوین طرح‌ها جایگاه ویژه‌ای به پدیده اسکن غیررسمی داده شود.

پیشنهاد در سطح خرد

- کمیسیونی تخصصی در زمینه مسائل اسکن غیررسمی در شورای شهر تبریز تشکیل شود.
- استفاده از تجربیات موفق دیگر کشورها در ساماندهی اسکن غیررسمی.
- وساطت دولت در مشروعیت قانونی مالکیت زمین و اراضی و مسکن بین مردم و نهادهایی چون شهرداری و تعاونی‌های خصوصی.
- اعطای وام‌های بلندمدت و میان‌مدت با هدف ارتقای کیفیت و استحکام مسکن.
- عرضه ارزان قیمت مصالح بادوام برای ساخت و ساز مسکن پایدار و مقاوم در نواحی دارای مسکن‌های غیررسمی.
- ناگفته نماند که برای تدوین این پژوهش از ۴۹ منبع فارسی و ۵۵ منبع لاتین استفاده شده است.

عنوان: روش‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری در ایران؛ «نمونه موردی - شهر تبریز»

پایان نامه کارشناسی ارشد در جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تبریز، شهریور ماه ۱۳۷۹

استاد راهنما: محمدرضا دلال پورمحمدی

استاد مشاور: بهمن هادیلی

دانشجو: سعید خوب‌آیند

ب - با اصلاح سیاست‌های مسکن می‌توان وخامت مشکل مسکن را کاهش داد.

مشکل مسکن در تمامی کشورهای جهان به هر نوعی وجود دارد ولی ماهیت این مقوله در کشورهای توسعه یافته با کشورهای جهان سوم متفاوت است. توجه به افزایش شاخص‌های کیفی مسکن در بین کشورهای پیشرفته در مقابل تلاش برای افزایش شاخص‌های کمی مسکن در بین کشورهای در حال توسعه گویای این تفاوت ماهیت است. فصل دوم این پژوهش به سابقه موضوع و پیشینه تحقیق اختصاص دارد. در این فصل پژوهشگر به خط‌مشی‌های جهانی تأمین مسکن، سیاست‌های مسکن از دیدگاه سیاسی، روش‌های اساسی تأمین سرپناه برای خانوارهای کم‌درآمد شهری در کشورهای در حال توسعه، پدیده حاشیه‌نشینی، «چگونگی بروز، مفهوم آن، راه حل‌های جواب‌گویی به آن»، تجارب کشورهای مختلف در تأمین مسکن (امریکا، انگلستان، ژاپن، چین، مصر، سریلانکا) می‌پردازد. به نظر می‌رسد اولین قدم برای حل مشکلات مسکن جامعه فقیر شهری، اتخاذ سیاست‌های اصولی و حق تقدم آنها و اختصاص منابع مالی مورد نیاز از سوی دولت است. فصل سوم به بررسی روش‌های اساسی تأمین مسکن در ایران می‌پردازد. پژوهشگر در این فصل پس از بررسی روش‌های اساسی تأمین مسکن در ایران و جایگاه مسکن در قانون اساسی، در برنامه‌های عمرانی به بررسی سیاست‌های مسکن در ایران، دلایل کمبود مسکن، مشکلات و تنگناهای تهیه مسکن مناسب می‌پردازد. در این فصل نتیجه می‌شود که مقوله تأمین مسکن به عنوان یکی از وظایف اساسی دولت‌ها در برابر مردم، در قالب قوانین اساسی کشورهای جهان پیش‌بینی گردیده است. در قانون اساسی کشور ایران نیز این امر در چند اصل از اصول قانون اساسی مورد توجه قرار گرفته است. علاوه بر قانون اساسی، چنین چیزی در برنامه‌های عمرانی قبل و بعد از انقلاب نیز گنجانده شده است. «توجه دولت به مسکن از برنامه سوم عمرانی قبل از انقلاب به وضوح مشاهده می‌شود»؛ ولی تاکنون این سازوکارها توانایی پاسخگویی به نیاز حداقل مسکن در شهرهای بزرگ و کوچک در ایران را نداشته است. بنابراین راهبردهای اساسی برای حل معضل مسکن ضروری به نظر می‌رسد.

فصل چهارم به مطالعه موردی شهر تبریز از حیث جغرافیای «ویژگی‌های طبیعی، ویژگی‌های اقتصادی، اجتماعی، ویژگی‌های کالبدی» اختصاص دارد. گرچه شهر تبریز از روزگار کهن کانون سکونت مردم بوده است ولی در دوره‌های زمانی مختلف، بر اثر

در بررسی مشکل مسکن در کشورهای جهان سوم، متوجه این واقعیت می‌شویم که با تدابیر لازم برای تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری اندیشیده نشده است و یا اینکه سیاست‌های اعمال شده متناسب با ساختار اقتصادی و فرهنگی اقشار ضعیف جامعه نبوده است. در نتیجه بحران مسکن با گذشت زمان نه تنها حل نشده بلکه به شکل حادثی نیز درآمده و زاغه‌ها و مناطق حاشیه‌نشین شهری را شکل داده است. بررسی و نقد سیاست‌های مسکن در گذشته و حال، به‌ویژه برای گروه‌های کم‌درآمد شهری در ایران و شهر تبریز و تلاش در جهت دستیابی به راه حل‌های مناسب، به منظور رفع کاستی‌های نظام برنامه‌ریزی شهری، به خصوص برنامه‌ریزی در بخش مسکن، در زمینه چگونگی نگرش به سکونتگاه‌های گروه‌های کم‌درآمد شهری و نیز ارائه استراتژی مناسب برای حل مشکلات مسکن این گروه‌ها از جمله اهداف اصلی در مطالعات برنامه‌ریزی شهری است. با این نگرش اصلی‌ترین هدف پایان‌نامه «روش‌های تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری در ایران» مشخص می‌شود.

این تحقیق در ۶ فصل و ۱۶۳ صفحه به رشته تحریر در می‌آید. در فصل اول پژوهشگر بعد از مبانی نظری و پیشینه تحقیق به طرح تحقیق و بیان مسئله، ضرورت تحقیق، اهداف تحقیق، فرضیات تحقیق، پیشینه تحقیق و روش‌های گردآوری اطلاعات می‌پردازد. در بررسی مسکن در ایران و شکل‌گیری سکونتگاه‌های اقشار کم‌درآمد به طریقه خودرو و بی‌برنامه رسمی در اطراف شهرهای ایران می‌توان دریافت که مشکلات و چالش‌های مسکن ابتدا در شهرهای بزرگ مثل تهران، مشهد، تبریز و جز اینها اتفاق افتاده است. یکی از اصلی‌ترین دلایل شکل‌گیری اسکان غیررسمی مهاجرت روستاییان کم‌درآمد به شهرهای بزرگ است. با افزایش طبیعی جمعیت شهرهای بزرگ و مهاجرت وسیع روستاییان به این گونه شهرها نیاز به مسکن و زیرساخت‌های شهری افزایش می‌یابد و قیمت زمین و مسکن به شدت بالا می‌رود. از سوی دیگر، طرح‌های جامع بدون توجه به ویژگی‌های مسکونی و توانایی‌های مالی اقشار محروم جامعه به تفکیک قطعات بزرگ زمین و پیشنهادهای کالبدی آرمان‌گرایانه برای این شهرها می‌پردازند. در جواب به علت این مسائل، محقق دو فرضیه بیان می‌کند؛ و در ادامه به آزمون فرضیات می‌پردازد.

فرضیاتی که در این پژوهش مطرح شده‌اند عبارتند از:
الف - یکی از عوامل ریشه‌ای در بحران مشکل مسکن، فقدان سیاست‌های متناسب در این بخش است.

فاجعه‌های طبیعی، نسانی از گذشته‌های دور در آن باقی نمانده است. بر اساس طرح مصوب جامع شهر تبریز، این شهر به ۱۲ منطقه تقسیم می‌شود که هر منطقه دو تا چهار محله را در خود جای داده است. از مقایسه آمار و ارقام جمع آوری شده در مورد وضعیت مسکن در شهر تبریز، در قالب جداول تنظیم شده، بهبود کیفی وضعیت مسکن در شهر تبریز مشاهده می‌شود؛ ولی با توجه به افزایش زیاد جمعیت شهر تبریز که ناشی از رشد طبیعی جمعیت و افزایش مهاجرت به این شهر است، کمبودهای فراوانی از نظر تعداد واحدهای مسکونی در شهر تبریز وجود دارد، که رفع مشکل مسکن در این شهر را به چگونگی رفع اساسی و ریشه‌ای این کمبودها وابسته می‌سازد. بر اساس پیش‌بینی طرح جامع تبریز، در دوره پنج ساله ۸۰-۱۳۷۵ تعداد ۵۶۶۸۶ واحد مسکونی، مازاد بر واحدهای مسکونی موجود مورد نیاز است. فصل پنجم به مطالعه و ارزیابی سیاست‌های تأمین مسکن در

اولین قدم برای حل مشکلات مسکن جامعه فقیر شهری، اتخاذ سیاست‌های اصولی و حق تقدم آنها و اختصاص منابع مالی مورد نیاز از سوی دولت است

شهر تبریز می‌پردازد. در این فصل به طور کلی نتیجه گرفته می‌شود که همزمان با رشد سریع جمعیت و گسترش وسیع شهر تبریز، نیاز به مسکن برای اقشار مختلف، به ویژه اقشار کم درآمد شهری، بیش از پیش محسوس گردیده است. برای غلبه بر این مشکل، راهکارهای مختلفی از سوی دولت و سازمان مسکن و شهرسازی استان آذربایجان شرقی اعمال گردیده، که از جمله می‌توان به دو سیاست آپارتمان‌سازی و آماده‌سازی اشاره کرد. چگونگی تأمین مسکن گروه‌های کم درآمد شهری در شهر تبریز مسئله بزرگی است که نیاز به ارائه راهکارهای مختلف از سوی دولت و مراجع ذی ربط دارد. نتایج حاصل از بررسی‌های به عمل آمده در شهرک‌های نمونه، حکایت از آن دارد که سیاست‌هایی که تاکنون در مورد تأمین مسکن، در سطح شهر تبریز اعمال گردیده است، عمدتاً گروه‌های متوسط و بالای جامعه را پوشش داده است.

فصل ششم به جمع‌بندی و پیشنهادهای اختصاص دارد. رشد و توسعه سریع شهرهای بزرگ و میلیونی در سطح کشور، فضاهای محدود شهری را به هم ریخته و گسترش‌های کالبدی وسیع‌تری را ضروری ساخته است. امروزه هدایت و کنترل سنجیده شهرهای بزرگ، در گرو سامان بخشی و سازماندهی فضاهای پیرامون شهر است. تبریز، امروز یکی از کلان شهرهای کشور محسوب می‌گردد که به پشتوانه عملکردهای متنوع خود حوزه نفوذ گسترده‌ای دارد. در پی رخدادهای چند دهه اخیر ساختار اقتصادی - اجتماعی این شهر دگرگون شده و نظام استوار جمعیت و فعالیت‌ها به شدت تغییر کرده است. یکی از ویژگی‌های بارز این تغییرات، تمرکز جمعیت و قطبی شدن فعالیت‌ها در سطح این شهر است که این امر مشکلاتی را برای اقشار مختلف جامعه به خصوص اقشار کم درآمد، باعث گردیده است. روند تحولات شاخص‌های جمعیتی، اجتماعی و اقتصادی در سه دهه اخیر در سطح شهر تبریز، بیانگر آن است که وضعیت مسکن در این شهر، به ویژه از نظر کمی بهبود چندانی نیافته است.

افزایش تراکم خانوار در واحد مسکونی در دهه ۷۵-۱۳۶۵ (و

پانوش:

1) Sally Findly
2) Dead weight

تنزل به وضعیت دهه ۵۵ - ۱۳۴۵ و نیز بالا رفتن آن در مقایسه با میانگین ملی که ۱/۱۵ خانوار در هر واحد مسکونی است) خود نشان از عملکرد نامطلوب بازار مسکن در شهر تبریز دارد. مشکل عمده در مورد تأمین مسکن اقشار کم درآمد این است که بخش خصوصی از خانه‌سازی برای این اقشار طفره می‌رود و تنها برای طبقات پردرآمد خانه می‌سازد.

قبل از ارائه راهبردها آنچه در تأمین مسکن اقشار بدون سرپناه بسیار اساسی است، فهمیدن شرایط فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی، محیطی آن مکان‌ها و افراد است. بنابراین برای پاسخگویی به بی‌مسکنی و بدمسکنی هرگونه سیاست و برنامه باید در جهت ارتقای مالی (اقتصادی)، تحول فرهنگی و تغییر در ساختار سیاست‌های اعتباری و هدایت آنها در جهت کانون معضل باشد.

در مرحله پاسخگویی به نیازهای سکونت، مسکن ضرورتی اجتماعی است و از این لحاظ در کنار برنامه‌های رفاهی قرار می‌گیرد. بررسی مسائل مربوط به سرپناه، زندگی خانواده، ثبات اقتصادی، مشارکت خانواده در زندگی اجتماعی و دسترسی به تسهیلات عمومی در این بخش مورد توجه قرار می‌گیرند. این مسائل باعث می‌شوند تا مسئله مسکن از دو بعد کمی و کیفی مورد توجه قرار گیرد. در بعد کمی به مسائلی توجه می‌شود که فقدان سرپناه را موجب شده‌اند یا می‌شوند؛ حال آنکه در بعد کیفی مسائلی همچون بی‌مسکنی، بد مسکنی و تنگ مسکنی مورد توجه قرار می‌گیرند. در بعد کمی، می‌توان گفت که تنها با ساخت و ساز مسکن مشکل حل نمی‌شود. برای این منظور لازم است اتخاذ برنامه‌ریزی یکپارچه و همه جانبه ابتدا مشکلات توسعه شهری را حل کرد، مسئله مهاجرت‌های روستاییان را چاره‌جویی کرد و برای فقرزدایی از جامعه برنامه‌های مدونی را به انجام رساند. آن‌گاه است که مسکن نیز در دل این برنامه‌ها جایگاه مناسب خود را خواهد یافت. در بعد کیفی مسکن نیز علاوه بر بهبود توان مالی و درآمدی خانوارها، ارتقای وضعیت اجتماعی و فرهنگی جامعه ضرورت دارد. علاوه بر آنچه گفته شد، محقق راهبردهایی برای پاسخگویی به معضل مسکن شهری و اقشار کم درآمد و بی‌مسکن یا بدمسکن ارائه می‌دهد. از جمله این راهبردها اینها هستند:

- تجهیز و به کارگیری اندوخته‌های بخش خصوصی، ارائه سوبسیدهای مناسب، کاهش قیمت مسکن از طریق به کارگیری روش‌های مناسب ساخت و ساز، «از جمله الگوی تهیه مسکن ارزان قیمت و متراکم»؛ - کاهش مدت زمان ساخت از سوی تولیدکنندگان «برای جلوگیری از بورس بازی مسکن و زمین»؛ - تجهیز و تقویت شهرهای میانی و تأکید بر پویایی این شهرها، به عنوان حلقه اتصال جامعه شهری با جامعه روستایی و ارتقای توان خدماتی این شهرها. همچنین به دست‌اندرکاران بخش مسکن پیشنهاد می‌شود که از روش دخالت مستقیم در امر خانه‌سازی به عنوان تولیدکنندگان مسکن دست بردارند و به عنوان یاری‌رسان و مدیریت بخش مسکن، به طور جامع ایفای نقش کنند.

گفتنی است برای تدوین این پژوهش، مؤلف از ۹۰ منبع فارسی و ۷ منبع لاتین استفاده کرده است.

پارکبانان روان‌سازان ترافیک

فاطمه شهپازی
کارشناس علوم ارتباطات اجتماعی



امروزه ترافیک و مشکلات حمل و نقل درون شهری در کلان شهرها به معضلی بزرگ تبدیل شده است. اتلاف وقت، ایجاد فشارهای روانی، مصرف سوخت بالا و کاهش ایمنی از جمله بارزترین پیامدهای معضل ترافیک محسوب می‌شوند که در صورت عدم مقابله با آن آثار سوئی را در امور رفاهی، اجتماعی و بهداشتی شهروندان بر جای خواهند گذاشت.

پایتخت نیز سال‌هاست که با مشکلات ناشی از ترافیک مواجه است، که البته در زمان حاضر به علت افزایش خودروها و کمبود پارکینگ معضلات جدی‌تری نیز در آن رخ نموده است. وجود ۲/۵ میلیون خودرو در تهران و فقدان تسهیلات کافی پارکینگ، رانندگان و متقاضیان پارک را مجبور به پارک خودرو در حاشیه خیابان‌ها می‌کند که این امر عبور و مرور را دچار وقفه می‌سازد و خروج خودروها را از محل پارک‌شان با مشکل مواجه می‌کند و آمار تصادفات را نیز در شهر افزایش می‌دهد.

کارشناسان معتقدند علت اینکه در تهران کمبود پارکینگ چنین جدی است، ناشی از برخی معافیت‌های غیراصولی است که در سال‌های قبل به طرق مختلف در مرحله صدور پروانه و بعد از آن به موازات فروش تراکم و تغییر کاربری‌ها صورت پذیرفت. از آن جمله است اقدام به حذف پارکینگ به گونه‌ای که تهران هم اکنون با ۱۵۴۰۰ واحد کسری پارکینگ در محدوده طرح ترافیک روبه‌روست؛ یعنی در واقع تهران به ۷۳ هزار واحد پارکینگ خارج از سواره‌رو نیاز دارد.

آنچه که مسلم است شهر تهران برای جای دادن ۲/۵ میلیون خودرو، چندان بزرگ به حساب نمی‌آید. به هر حال جمعیت، اندازه شهر، تعداد وسایل نقلیه شخصی، سهم سفرهای انجام‌شده از طریق حمل‌ونقل از کل سفرهای درون شهری از جمله عوامل مهم و تعیین‌کننده تقاضا برای پارکینگ‌های حاشیه‌ای است.

بر این اساس اعضای شورای شهر تهران در گام نخست، در شصت و سومین جلسه علنی خود لایحه مجوز استفاده از بخش خصوصی برای کنترل پارکینگ‌های حاشیه‌ای تهران را تحت عنوان طرح پارکبان تصویب کردند.

اجرای طرح پارکبان که از ماه‌های اول سال ۱۳۸۳ به طور آزمایشی در دو مسیر ونک - تجریش و بهارستان تا جمهوری آغاز شده است، با هماهنگی شهرداری تهران به عنوان سیاستگذار و راهنمایی و رانندگی تهران بزرگ به عنوان مجری و اعمال‌کننده قانون، هم‌اکنون در حال انجام است. طرح پارکبان بر اساس مطالعات اولیه و با توجه به حجم بالای سفرهای روزانه و با هدف توزیع مکان توقف خودروها و هدایت آنها شکل گرفت.

جلیل‌وند، معاون آموزشی سازمان حمل و نقل ترافیک، در این باره چنین اظهار داشت: «سیستم شبکه معابر ارتباطی شهر به خصوص در بافت مرکزی و یا نقاطی که با تراکم انواع کاربری‌ها از جمله تجاری، فرهنگی، خدماتی و اداری رو به روست، نیازمند ساماندهی و مدیریت ترافیک ساکن است. این ساماندهی به گونه‌ای است که توقف وسایل نقلیه در حاشیه معابر با استفاده از وسایل کنترل‌کننده و یا با ابزارهای گوناگون دیگر همچون کارت پارک یا پارکومتر، در کوتاه مدت امکان‌پذیر می‌گردد و بدین ترتیب مکان برای متقاضیان به شکلی عادلانه توزیع می‌شود».

معاون آموزش سازمان حمل و نقل ترافیک در ادامه گفت: «در کنار انواع وسایل کنترل‌کننده ترافیک - که ذکر شد - لزوم اعمال مقررات به‌وسیله عوامل قانونگذار راهنمایی و رانندگی نیز واضح و مبرهن است، پیاده‌سازی طرح جدید پارکبان علاوه بر یاری رساندن به عوامل قانونگذار، به توقف کوتاه مدت و

آماده ارائه صورت وضعیت تخلفات شما جهت پرداخت جرایم می باشند.

لازم به ذکر است که پارکبانان حق جریمه کردن رانندگان
خاطی را ندارند.

به گفته سردار محسن انصاری، معاون راهنمایی و رانندگی
ناجا، پارکبانها همکار ترافیکی پلیس اند. آنها موظف به
جلوگیری از پارک غیرمجاز خودروها در سطح سواره روی
خیابان هستند و در صورت بروز هر گونه اشکال یا توقف
غیرمجاز تنها باید افسر پلیس را برای اعمال قانون مطلع کنند
ولی حق جریمه کردن ندارند.

به اعتقاد معاون راهنمایی و رانندگی ناجا، از زمان استقرار
پارکبانان در محدوده خیابانهای جمهوری و ولی عصر،
ترافیک این مسیر به دلیل جلوگیری از توقفهای بی رویه
خودروها در سطح سواره رو تا حد زیادی روان شده است.

بر اساس لایحه مصوب شورای شهر تهران مبنی بر کنترل
پارکینگهای حاشیه ای تهران به وسیله پارکبانان، کلیه
هزینه های اولیه اجرای طرح در بخش سرمایه گذاری از ردیف
هزینه های جاری بودجه سازمان حمل و نقل ترافیک با رعایت
کلیه ضوابط مالی و اموال شهرداری تهران پرداخت خواهد شد.
شهرداری تهران هزینه های جاری را هر سه ماه یک بار به
مجری طرح می پردازد. همچنین تمامی درآمدهای حاصل از
اجرای طرح، صرف بهبود ترافیک شهر تهران می گردد.
گفتنی است در صورت موفقیت طرح آزمایشی پارکبانان،
این طرح در کل شهر تهران به اجرا در خواهد آمد.



بلندمدت وسایل نقلیه در حاشیه معابر کمک می کند».
راهنمایی و رانندگی تهران بزرگ که مجری طرح پارکبان
محسوب می شود، برای تأمین نیروی انسانی این طرح
فراخوانی را در روزنامه همشهری به چاپ رسانده و از این طریق
تعدادی از نیروهای لیسانسیه را دعوت به کار کرده است.

معاون آموزش سازمان حمل و نقل و ترافیک در خصوص
اختیارات و وظایف پارکبانها اظهار داشت: «پارکبانان
نیروهایی لیسانسیه اند که به مدت یک سال با راهنمایی و
رانندگی قرارداد بسته اند. آنها ضمن دریافت آموزش های لازم
از سوی پلیس راهنمایی و رانندگی با لباس های متحدالشکل (بلوز
آبی و شلوارهای سرمه ای) مدیریت و ساماندهی ترافیک ساکن را
در کمک به عوامل قانونگذار راهنمایی و رانندگی بر عهده دارند».
جلیل وند افزود: «پارکبانان امکان ثبت مشخصات راننده
متخلف را برای ارائه به طرح کنترل نامحسوس (راهنمایی و
رانندگی) دارند».

از سوی دیگر افسران مجاز به اخطار نویسی راهنمایی و
رانندگی تهران بزرگ نیز کنترل طرح را دوشادوش پارکبانها
به عهده خواهند داشت».

پارکبانان که به فاصله ۱۵۰ متری یکدیگر در مسیرهای
ونک - تجریش و بهارستان - جمهوری می ایستند دارای دو
شیفت کاری هستند: از ساعت ۶ صبح تا ۱۳ و از ساعت ۱۴
الی ساعت ۲۱. آنها برگه هایی دارند که در آنها چنین درج شده
است:

راننده محترم خودروی شماره ...، جناب عالی در تاریخ
مذکور مرتکب تخلف مشروح ذیل (پارک در محل ممنوع،
توقف دوبله، توقف مطلقاً ممنوع، توقف در پیاده رو، عدم
شارژ پارکومتر، یا کارت پارک) شده اید که مراتب در
سوابق شما ثبت گردید.

خواهشمند است قوانین و مقررات راهنمایی و رانندگی
را محترم شمرده، از تکرار آن خودداری فرمایید. ضمناً
کلیه واحدهای اجاریات مستقر در مناطق راهنمایی و
رانندگی تهران بزرگ یک هفته بعد از تاریخ فوق الذکر



بهره‌گیری از سیستم اطلاعات جغرافیایی در شهرداری‌ها

آزاده افشار

کارشناس علوم ارتباطات اجتماعی

سازمان شهرداری‌های کشور با همکاری سازمان نقشه‌برداری کشور همایشی را با عنوان «ضرورت ایجاد و بهره‌گیری از پایگاه اطلاعات مکانی شهری در مدیریت و برنامه‌ریزی شهر» در اردیبهشت ماه سال جاری در محل سازمان نقشه‌برداری کشور برگزار کرد.

در این همایش شهرداران شهرهای بالای صد هزار نفر جمعیت، معاونان عمرانی استانداری‌ها، کارشناسان دفاتر فنی استانداری‌ها و کارشناسان دفاتر شهر و روستای استانداری‌ها و جمعی از علاقه‌مندان به سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS) شرکت داشتند.

مطالبی که در پی می‌آید، گزیده‌ای است از سخنانی که در این همایش مطرح شد.

بنابراین برنامه‌ریزان و مدیران شهری به منظور استفاده صحیح و ارائه راه حل مناسب و اجرا کردن مسائل شهری برای تأمین رفاه شهروندان باید به طور مداوم و مستمر اطلاعات کسب کنند و آنها را مورد استفاده قرار دهند.

رئیس سازمان شهرداری‌های کشور در مورد فعالیت‌های این سازمان در زمینه پایگاه‌های اطلاعات مکانی شهری گفت: «اطلاعات مکانی شهری به ۱۲۶ شهر برای تهیه نقشه ۱:۴۰۰۰۰ به منظور تحقق پایگاه شهری بودجه‌ای اختصاص داده شده است. با تهیه و نهایی شدن این طرح حجم وسیعی از داده‌های مکانی حاصل می‌گردد. این در حالی است که از ۲۰ سال پیش تاکنون هیچ اقدام جدی در این زمینه صورت نگرفته بود».

رئیس سازمان شهرداری‌های کشور پیشنهادهایی را در زمینه ایجاد پایگاه اطلاعاتی مطرح کرد که مهم‌ترین آنها عبارتند از: انجام طرح‌های مطالعاتی مشترک بین این سازمان و سایر نهادهای مرتبط در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری در زمینه چگونگی تحقق و ایجاد پایگاه اطلاعاتی شهری؛ تعیین جایگاه مناسب تشکیلاتی به منظور ساماندهی و مدیریت بین اطلاعات مکانی در دستگاه‌های قبلی و موضوعات مدیریت شهری و شهرداری‌ها و سازمان؛ و تخصیص امکانات و تجهیزات مناسب به دست‌اندرکاران به منظور تسریع در تحقیق برنامه‌های کاری و اهداف آنها.

در این نشست محمد حسین مقیمی، رئیس سازمان شهرداری‌های کشور، با مطرح کردن سؤالاتی نظیر اینکه «تا چه اندازه در شناخت و حل مسائل شهری موفق بوده‌ایم؟» و «چه عواملی از به‌کارگیری راهکارهای مناسب در حل مسائل شهری جلوگیری کرده است»، گفت: «مسیری که در برنامه‌ریزی شهری برای رسیدن به هدف دنبال کرده‌ایم مسیری اشتباه بوده است.

عمده‌ترین مسائلی که مدیران شهری در این خصوص عنوان می‌کنند عبارتند از: طولانی بودن زمان تهیه برنامه‌ها؛ عدم کارایی مناسب اغلب داده‌های مکانی، جدایی اطلاعات مکانی و پستی، وجود محیط‌های متعدد ذخیره‌سازی و پردازش، فقدان تفکر مناسب در سیستم‌های موجود، و فقدان راهکار مناسب در تلفیق حجم وسیع اطلاعات از منابع موجود».

وی با اشاره به اینکه مدیران شهری پس از برنامه‌ریزی و زمانی که وارد مرحله اجرا می‌شوند با مشکلاتی مواجه می‌گردند، مهم‌ترین مشکلات را چنین عنوان کرد: «معضلات پیاده‌سازی و اجرای برنامه‌ها و طرح‌های پیشنهادی به دلیل عدم انطباق آنها با وضعیت حقیقی موجود، عدم پویایی برنامه‌ها با مشکلات حمل‌ونقل، ترافیک، اسکان غیررسمی، ساماندهی صنایع، ساماندهی اراضی، و ارائه خدمات مطلوب. این در حالی است که شهرها به سرعت رشد می‌کنند و نتیجه حاصل از این رشد افزایش حجم اطلاعات است».

برای داشتن شهرهایی بهتر و برای رسیدن به شهرسازی صحیح و ارائه خدمات شهری مناسب لازم است سیستم یکپارچه مدیریت شهری - که بر مبنای اطلاعات مکانی است - با همکاری هر چه بیشتر و سریع تر راه اندازی شود. البته در این راه ضروری است از تجربیات جهانی نیز بسیار استفاده شود. وزارت مسکن و شهرسازی برای ایجاد پایگاه اطلاعات مکانی شهری با توجه به فعالیت‌هایی که در اختیار دارد می‌تواند اطلاعات وسیعی را پردازش و وارد پایگاه اطلاعاتی کند و از

اطلاعات موجود در این پایگاه نیز بهره‌برداری کند. وزارت مسکن و شهرسازی همچنین مقیاس طرح‌ها و نقشه‌های شهری اعم از تفصیلی، عملیاتی، طرح‌های کاربری ملی، طرح‌های کاربری منطقه‌ای و طرح‌های ناحیه‌ای و طرح‌های جامع شهری را مورد بررسی قرار داده و مقیاس آنها را تعیین کرده است.

پیروز حناچی، معاون وزارت مسکن و شهرسازی

از میان ۹۱۱ شهری که در کشور وجود دارد، طی ۵ سال گذشته تنها برای ۳۵۹ شهر نقشه جدید تهیه شده است. به این ترتیب تنها ۴۰ درصد از شهرهای کشور دارای نقشه جدید هستند و ۶۰ درصد شان نیستند.

سازمان نقشه‌برداری کشور توان آن را ندارد تا همراه با رشد روزافزون و شکل‌گیری شهرهای جدید برای آنها نقشه عمومی تهیه کند. این کار به تلاش همگانی و عزم ملی نیاز دارد. به کارگیری نقشه‌های عمومی و الکترونیکی از گزینه‌های جدی کشورهای پیشرفته و متریقی به شمار می‌رود. نقشه‌های الکترونیکی این امکان را فراهم می‌کنند تا هر زمانی که تغییراتی در شهر رخ می‌دهد، به سرعت بتوان تغییرات را بر روی نقشه اعمال کرد. البته به کارگیری این شیوه و استوار کردن پایه‌های آن در کشور نیازمند گذشت زمان است. لیکن تولید نقشه‌های عمومی، ایجاد فرهنگ استفاده از نقشه‌های

عمومی، نگهداری و روزآمد کردن این نقشه‌ها از اهدافی است که باید به طور جدی دنبال شود.

دیرزمانی است که ضرورت ایجاد و بهره‌گیری از پایگاه اطلاعات مکانی شهری در کشور مطرح است. در گام اول می‌بایست استاندارد مشخصی برای پایگاه تعریف کرد تا اطلاعاتی که هر فرد تولید می‌کند جنبه ملی داشته باشد و بتوان از آن بهره‌برداری و استفاده کرد. همچنین با تکمیل و تقویت پایگاه اطلاعات مکانی شهری در کشور به تدریج می‌توان پایگاه اطلاعاتی را به پایگاه اطلاعاتی آسیا و اقیانوسیه و سپس به پایگاه اطلاعاتی اروپا متصل ساخت. این سیستم در نهایت کمک می‌کند تا شهرهای کشور ما در آینده به شهرهایی پیشرفته، پررونق و جهانی تبدیل شوند.

محمد مدد - معاون سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی و رئیس سازمان نقشه‌برداری کشور



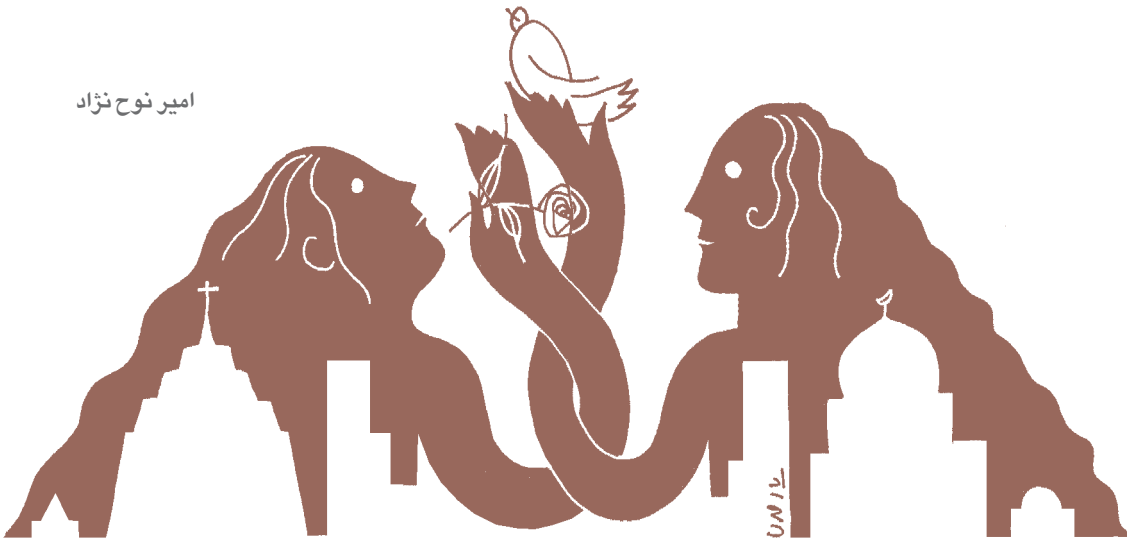
در این نشست مقالاتی از سوی متخصصان و کارشناسان شهری به صورت سخنرانی ارائه شد. مقالات مذکور حاوی نکات مفید و کاربردی بسیاری برای مدیریت شهری بودند. فهرست عناوین مقاله‌ها و سخنرانان به شرح زیر است:

- غلامرضا فلاحی، اجزای تشکیل دهنده و کاربردهای پایگاه اطلاعات مکانی - پوریا خداوردی، استفاده از GIS در تهیه و ارائه طرح‌های توسعه شهری (نمونه خرم‌آباد) - رضا احمدیه، مشکلات و موانع اجرایی در ایجاد پایگاه اطلاعات مکانی شهری و راهکارهای پیشنهادی - علیرضا وفايي نژاد،

طراحی و پیاده‌سازی اطلاعات مکانی شهرداری منطقه ثامن مشهد - پیمان بکتاش، ساختار تشکیلاتی و مسائل قانونی و الزامات برای ایجاد و بهره‌گیری از پایگاه اطلاعات مکانی شهری - علیرضا قراگزلو، کاربرد پایگاه اطلاعات مکانی در ارزیابی توان توسعه شهری در ایران - شهرداد نوروزی، کاربرد سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی در مدیریت بحران - گونزالس گارسیا، جنبه‌های علمی و کاربردی تکنولوژی 3D Geoshow و تجربیات موفق به کارگیری آن در بهبود مدیریت شهری

خواهر خواندگی پیوندی با شهرهای دوردست

امیر نوح نژاد



مشکلات و مدیریت شهری و کمبودها و نحوه مقابله شهروندان و شهرداران با آنها تأکید می‌شود. از این رو چنین تفاهم‌نامه‌ای موجب هر چه نزدیک‌تر شدن ملت‌ها با یکدیگر و حل مسائل مشترک‌شان می‌شود.

برای آشنایی بیشتر با پیمان خواهرخواندگی و اطلاع دقیق‌تر از چگونگی برقراری و اهداف این نوع ارتباط، گفت‌وگویی با گشتاسب مظفری، معاون روابط و همکاری‌های بین‌المللی شهرداری تهران، و حمید احسانی، مدیر کل دفتر امور بین‌المللی وزارت کشور، انجام داده‌ایم که در ادامه درج می‌گردد.

■ در روابط بین‌المللی دولت‌ها اقدام به عقد پیمان‌هایی برای توسعه روابط سیاسی یا اقتصادی می‌شود. فلسفه شکل‌گیری تفاهم‌نامه‌های خواهرخواندگی چیست و اینها چه تفاوتی با پیمان‌های سیاسی-اقتصادی دارند؟

● احسانی - در پیمان‌های سیاسی، اقتصادی، فرهنگی و یا اجتماعی میان دولت‌ها، دو کشور ملزم به رعایت مفاد قرار داد می‌گردند. این پیمان‌ها را عموماً مقامات ارشد و بلندپایه سیاسی می‌بندند و مردم عادی در شکل‌گیری آنها دخالت مستقیمی ندارند. تنها پس از عقد این پیمان‌ها دستورات و مفاد آنها برای اجرا به دستگاه‌های اجرایی ابلاغ می‌شود و متعاقب آن مردم از این پیمان‌ها آگاهی می‌یابند. اما امروزه گسترش روابط بین‌المللی از طریق بخش‌ها و نهادهای مختلف کشورها مورد توجه قرار گرفته است و دولت‌ها به ویژه در کشورهای پیشرفته و توسعه یافته، در صدد ایجاد

پیمان یا تفاهم‌نامه خواهرخواندگی از بارزترین پیمان‌ها در جهت تحقق برقراری ارتباط میان شهروندان یک شهر با شهری از کشور دیگر است. تفاهم‌نامه خواهرخواندگی بنا به تعریف، رابطه‌ای دوستانه و هدفمند است که به منظور تبادل اطلاعات و تجربیات و ایجاد و توسعه مناسبات فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، شهری، فنی و سیاسی میان یک جامعه شهری با جامعه شهری مشابه خارجی از طریق امضا و مبادله تفاهم‌نامه برقرار می‌گردد. تفاهم‌نامه خواهرخواندگی بین شهرهایی امضا می‌شود که نوعی وجه تشابه و همسانی از قبیل ویژگی‌های باستان‌شناختی، تاریخی، فرهنگی، نمادهای مشترک و موقعیت جغرافیایی با ظرفیت‌های خاص علمی، فنی، گردشگری و نظایر آن برای همکاری و تبادل تجربیات داشته باشند.

این تفاهم‌نامه بر خلاف قراردادهای رسمی بین دولت‌ها، که مقام‌های ارشد و بلندپایه کشوری در ایجاد و عقد آنها دست دارند، به‌وسیله شهرداران و مدیران محلی که نزدیک‌ترین فاصله رسمی را با شهروندان دارند، انجام می‌پذیرد. تفاهم‌نامه خواهرخواندگی از جمله پیمان‌هایی است که اغلب کشورها و سازمان‌های بین‌المللی خواهان شکل‌گیری آن‌اند و بر ایجاد آن تأکید دارند، زیرا به واسطه این تفاهم‌نامه می‌توان شهروندان را در امور بین‌المللی مرتبط با مسائل شهری و فرهنگی مشارکت داد، که خود از مهم‌ترین دستاوردها به‌شمار می‌آید. از سویی در برقراری تفاهم‌نامه خواهرخواندگی ملاحظات سیاسی کمتری به چشم می‌خورد و بیشتر بر نقاط اشتراک طرفین از نظر

و برقراری ارتباط نزدیک‌تر میان شهروندان خود با شهروندان کشورهای دیگر از طریق این نهادها و از جمله شهرداری‌ها و حکومت‌های محلی برمی‌آیند. در یک قرن گذشته اشکال مختلفی از روابط بین کشورها از طریق دولت‌های ملی شکل گرفته است که شاید مهم‌ترین شان تشکیل سازمان ملل متحد باشد؛ اما به تدریج در کنار دولت‌های ملی، شهرداری‌ها نیز به عنوان حکومت‌های محلی و به نمایندگی از مردم شهرها اقدام به بسط و گسترش روابط بین‌المللی کردند که از جمله آنها انعقاد تفاهم‌نامه‌های خواهرخواندگی است.

■ آیا شهرداری‌ها از انعقاد تفاهم‌نامه خواهرخواندگی تنها

در پی بسط و گسترش روابط بین‌المللی هستند؟

● مظفری - تفاهم‌نامه خواهرخواندگی یا دوستی میان دو شهر ارتباط بین ملت‌ها و شهروندان را جدا و یا در کنار ارتباط بین دولت‌ها توسعه می‌دهد. اما از طرفی چون بانیان این امر شهروندان و مدیران محلی‌اند، این موضوع می‌تواند در بالا بردن توان مدیریتی و توسعه نگرش شهرداران به دلیل برقراری ارتباط با شهرهایی از کشورهای دیگر و آشنا شدن با نحوه مدیریت آنها در مواجهه با مشکلات شهری، کمک زیادی بکند.

شهرها و به ویژه شهرهای بزرگ دارای مشکلات و چالش‌های مشابهی همچون ازدیاد جمعیت، ترافیک، مهاجرت، اشتغال، کودکان خیابانی، آلودگی محیط زیست و جز اینها هستند و مطمئناً هر شهرداری برای مقابله و رفع این گونه مشکلات و چالش‌ها

فهرست برخی شهرهای خواهر خوانده

شهر داخلی	خواهر خوانده خارجی	کشور	تاریخ امضاء تفاهم‌نامه
تهران	مسکو	روسیه	۱۳۷۴
تهران	کویت	کویت	۱۳۷۵
تهران	هاوانا	کوبا	۱۳۷۹
تهران	خارطوم	مراکش	۱۳۷۹
تهران	بیشکک	قرقیزستان	۱۳۷۳
تهران	دوشنبه	ترکمنستان	۱۳۷۴
تهران	کاراکاس	ونزوئلا	۱۳۷۸
تهران	بیت المقدس	فلسطین	۱۳۷۶
تهران	اشواتی	افریقای جنوبی	۱۳۸۰
اصفهان	شی ان	چین	۱۳۶۸
اصفهان	یاش	رومانی	۱۳۷۲
تبریز	باکو	آذربایجان	۱۳۷۳
لاهیجان	اومشو	سوئد	۱۳۷۷
زنجان	طرابوزان	ترکیه	۱۳۸۱
بندرعباس	آستراخان	روسیه	۱۳۸۳
شیراز	پکن	چین	در دست بررسی
مشهد	ارومچی	چین	در دست بررسی
ساری	آلماتی	قزاقستان	در دست بررسی
قزوین	بیشکک	قرقیزستان	در دست بررسی
یزد	فوجو	چین	در دست بررسی
رشت	لاذقیه	سوریه	در دست بررسی
گنبد کاووس	تماله	غنا	در دست بررسی

راهکارها و سیاست‌های مخصوصی را بر اساس تجربیات، تخصص‌ها و امکانات خود به کار می‌گیرد. همین قضیه خود دلیل موجهی است که شهرداران شهرهای بزرگ یا شهرهای با ویژگی‌های مشترک از لحاظ فرهنگی، جمعیت، اقلیم و نظایر اینها می‌توانند با برقراری این ارتباط از تجربیات و راهکارهای یکدیگر در رفع معضلات مشابه بهره‌گیری کنند. به طور مثال تأمین منابع مالی پایدار از مشکلات اساسی و عمومی بین شهرداران کلان‌شهرهاست که در بعضی مواقع دولت‌های مرکزی از تأمین آن کوتاهی می‌کنند و شهرداران برای تحصیل و تأمین امور مالی شهرداری در زمینه ارائه خدمات شهری به شهروندان دچار مشکلاتی می‌گردند. این مشکل در بین شهرهای بزرگ جهان مشترک است ولی برخورد و نحوه رویکرد شهرداری‌ها در کشورهای مختلف برای حل آن متفاوت است. از طریق برقراری ارتباط میان این شهرها، شهرداران می‌توانند از تجربیات مدیران شهرهای دیگر آگاه شوند و راهکارهای مناسب را برای حل مشکلات خود برگزینند.

■ آنچه اشاره کردید، دستاوردهای تفاهم‌نامه

خواهرخواندگی برای مدیریت شهری بود؛ حال چنین تفاهم

نامه‌ای چه مزایایی برای شهروندان به همراه دارد؟

● مظفری - اگر این تفاهم‌نامه‌ها به صورت درست و با کارشناسی صورت پذیرد، از نظر اقتصادی می‌تواند برای شهروندان نیز ثمر بخش باشد، چرا که در بسیاری از این تفاهم‌نامه‌ها جنبه‌های اقتصادی مد نظر است و شهرداری‌ها با برقراری این ارتباط بسترهای تجارت و بازرگانی را میان شهروندان خود فراهم می‌سازند. در حوزه فرهنگی نیز که یکی دیگر از مهم‌ترین دلایل برقراری این تفاهم‌نامه‌هاست، می‌توان به تبادل هیئت‌های فرهنگی، هنری و ورزشی اشاره کرد که با انجام چنین برنامه‌هایی درک شهروندان شهرها از یکدیگر و آشنایی آنها با دیگر فرهنگ‌ها به شکل محسوس‌تری رشد می‌یابد. همچنین متعاقب این تفاهم‌نامه‌ها گردشگری می‌تواند بر اثر تمایل شهروندان به شناخت از شهر مقابل فعال شود و تمایل به مسافرت به شهر خواهر خوانده افزایش یابد. از آنجا که گردشگری جزء موارد مهم در پویایی اقتصادی شهرهاست، شهرداری‌ها پس از برقراری این تفاهم‌نامه باید با سیاستی درست شهر خود را به شهروندان شهر خواهر خوانده بشناسانند و از این پدیده اقتصادی - فرهنگی سود جویند. معمولاً این امر از طریق برپایی نمایشگاه‌های فرهنگی و اقتصادی در شهر مقابل صورت می‌پذیرد. تبادل گروه‌های تئاتر، موسیقی، ورزش و نظایر آن از دیگر مواردی است که در بالا بردن شناخت طرفین کمک می‌کند و بر صمیمیت و دوستی شهروندان دو شهر خواهر خوانده تأثیر می‌گذارد. مزیت دیگری که می‌توان ذکر کرد، آن است که همان‌گونه که شهرداری‌ها می‌توانند به منظور بهبود مدیریت از یکدیگر الگو بگیرند، شهروندان نیز در صورت آگاه‌سازی می‌توانند از شهروندان شهر خواهر خوانده تأثیر بپذیرند و در کاهش مشکلات شهری با شهرداری‌ها مشارکت ورزند.

■ در زمان حاضر اگر شهری بخواهد تفاهم‌نامه خواهر

خواندگی با شهر دیگری به امضا برساند، چه مراحمی را باید طی کند؟

● احسانی - وزارت امور خارجه و وزارت کشور آیین‌نامه‌ای را در

این خصوص تنظیم کرده‌اند. این آیین‌نامه شامل ۱۰ ماده است و در آن نحوه چگونگی و شرایط دو طرف برای برقراری تفاهم‌نامه خواهد خواندگی مشخص گردیده است. بر اساس ماده ۴ این آیین‌نامه اسناد تفاهم‌نامه خواهد خواندگی باید با هماهنگی و تأیید استانداری و شورای شهر و پس از کسب نظر مثبت وزارت کشور و وزارت امور خارجه به وسیله استاندار و یا شهردار ذی‌ربط منعقد گردد. هنگامی که درخواستی از سوی استانداری یا شهرداری داخلی و یا شهرداری شهر خارجی برای خواهر خواندگی به وزارت کشور می‌رسد، یک کارشناسی بر روی آن انجام می‌شود که در این کارشناسی به نقاط اشتراکی که این دو شهر می‌توانند با هم داشته باشند و اینکه آیا این تشابهات و اشتراکات می‌توانند منجر به همکاری و ارتباط مناسب و ثمر بخش از جنبه‌های مختلف بشوند یا خیر، توجه می‌شود. اگر این شرایط حاصل باشد موضوع در کمیته‌ای متشکل از نمایندگان وزارت کشور و وزارت امور خارجه مورد بررسی قرار می‌گیرد و وزارت خارجه هم ملاحظات سیاسی را در صورت وجود مطرح می‌کند و در نهایت در صورت تصویب پیشنهاد، موضوع به وزارت امور خارجه برای اطلاع به شهر خارجی که مورد تقاضا برای خواهر خواندگی است، و همچنین به وزارت کشور برای اطلاع به شهر متقاضی داخلی اعلام می‌گردد و سپس تفاهم‌نامه شکل می‌گیرد. بیش از یک سال است که این روال برای پیشنهادها تفاهم‌نامه خواهر خواندگی مینا قرار گرفته است.

■ کمیته‌ای که از آن نام بردید عموماً با چه نوع پیشنهادهایی اعلام موافقت می‌کند؟

● احسانی - یکی از مهم‌ترین جنبه‌ها و شرایط شکل‌گیری این تفاهم‌نامه‌ها آن است که منافعی برای شهر دربرداشته باشد. به هر حال صرفاً اینکه شهری بخواهد با شهر دیگری خواهر خوانده شود کافی نیست و حتماً باید زمینه‌هایی برای بهره‌گیری از این تفاهم‌نامه وجود داشته باشد. از سویی لازم است تمایل متقابل نیز از طرف مقامات محلی شهر طرف تفاهم‌نامه وجود داشته باشد. تنها در این صورت است که می‌توان گفت قرارداد خواهر خواندگی مؤثری شکل گرفته است. قراردادهای خواهر خواندگی بسیاری هستند که امضا شده‌اند، ولی به دلیل اینکه مقدمات و ویژگی‌های لازم را از نظر کارشناسی نداشته‌اند، منجر به همکاری و ارتباط مفید نشده‌اند و تنها روی کاغذ باقی مانده و هرگز عملیاتی نشده‌اند. بر همین اساس در ماده ۷ آیین‌نامه نحوه انعقاد تفاهم‌نامه خواهر خواندگی پیش‌بینی شده که پیشنهادها استانداری‌ها و شهرداری‌ها در این زمینه باید به همراه گزارش توجیهی دقیقی باشد تا کمیته مشترک وزارت کشور و وزارت امور خارجه آن را مورد بررسی قرار دهند.

■ چه معیارهای اولیه‌ای می‌بایست برای انتخاب یک شهر به عنوان خواهر خوانده، مد نظر مدیران شهری قرار گیرد؟

● مظفری - محدودیت مشخصی وجود ندارد. اما مطمئناً شهرهایی که قرار است با هم خواهر خوانده شوند باید ویژگی‌های مشترکی از لحاظ وسعت، جمعیت، جغرافیا و شرایط تاریخی و اجتماعی داشته باشند. به طور مثال شهری کویری در ایران نمی‌تواند با شهری سردسیر در روسیه خواهر خوانده شود، چرا که برخی مسائل و مشکلات شهری تابع نوع اقلیم شهرهاست و این پیمان نمی‌تواند پیمانی موفق برای شهرداران و شهروندان این دو شهر باشد. بنابراین

مهم‌ترین پیش زمینه برای برقراری این تفاهم‌نامه همان نقاط اشتراک میان شهرهاست. تنها در صورت وجود نقاط مشترک است که تفاهم‌نامه خواهر خواندگی می‌تواند نتایج مفیدی برای دو طرف به همراه داشته باشد.

■ پس از شکل‌گیری تفاهم‌نامه خواهر خواندگی، وزارت کشور چه وظایفی را در این زمینه بر عهده خواهد داشت؟

● احسانی - وزارت کشور بیشتر در مراحل اولیه موضوع دخالت دارد تا این رابطه به شکل درست و کارشناسانه برقرار شود. بعد از انعقاد تفاهم‌نامه، این طرفین هستند که باید به تداوم و توسعه ارتباطات خود توجه کنند. از این مرحله به بعد وزارت کشور به صورت ناظر تنها بر کم و کیف ارتباط میان طرفین تفاهم‌نامه نظارت می‌کند.

■ آیا عقد تفاهم‌نامه خواهر خواندگی می‌تواند بر روابط میان دولت‌ها نیز مؤثر باشد؟

● مظفری - در مورد تأثیر این گونه تفاهم‌نامه‌ها بر روابط بین دولت‌ها باید گفت که این موضوع شاید در مراحل نخست تنها بین شهرداران مطرح باشد؛ اما همواره برخی ملاحظات سیاسی نیز در این قضیه دخیل‌اند.

تفاهم‌نامه خواهر خواندگی می‌بایست همسو با سیاست‌های خارجی کشورها باشد. به طور کلی اگر این تفاهم‌نامه‌ها به نحوه درست بسته شوند و پس از آن شکلی پویا به خود بگیرند، مطمئناً می‌توانند در تحکیم روابط بین دولت‌ها تأثیرگذار باشند، چرا که تبادل هیئت‌های اقتصادی و فرهنگی می‌تواند از طریق دولت‌ها نیز پیگیری گردد و در سطح کلان دو کشور تعمیم داده شود. این امر به ویژه در مورد شهرهای بزرگ که تأثیر بالقوه زیادی در مناسبات خارجی و بین‌المللی دارند بیشتر امکان وقوع می‌یابد زیرا با توسعه شهرنشینی و شکل‌گیری شهرهای بزرگ، چنین شهرهایی در ایجاد تعادل در اجتماع جهانی نیز به گونه‌ای تأثیر می‌گذارند. در مواردی دیده شده است که دو کشور برای عمق بخشیدن به روابط سیاسی اقتصادی - فرهنگی خود اقدام به خواهر خواندگی دو شهر می‌کنند. احسانی - از جمله نمونه‌های خوب در این زمینه، تفاهم‌نامه خواهر خواندگی شهر قزوین و شهر بیشکک از کشور قرقیزستان است.

درا ابتدا استانداری قزوین از طریق برگزاری نمایشگاهی از توانمندی‌های صنعتی استان قزوین در بیشکک نوعی ارتباط بین شهرداری قزوین و شهرداری بیشکک ایجاد کرد. از طریق این نمایشگاه تاجران زیادی از قزوین به بیشکک رفتند و در آنجا ارتباط زیادی بین تجار دو طرف برقرار گردید و این مسائل دست به دست هم داد تا این دو شهر توانستند پس از طی مراحل لازم، تفاهم‌نامه خواهر خواندگی را به امضا برسانند.

رئیس جمهوری قرقیزستان در سفر خود به ایران، از شهر قزوین بازدید کرد که این خود از نتایج امضای تفاهم‌نامه خواهر خواندگی بود و این نمونه نشان می‌دهد که چگونه یک تفاهم‌نامه خواهر خواندگی می‌تواند در تعمیق روابط دو دولت تأثیرگذار باشد.

■ از وقتی که در اختیار ما گذاشتید متشکریم.

در شهرداری منطقه ۱۵ تهران گشایش یافت کلینیک تخصصی گل و گیاه

شهرداری منطقه ۱۵ تهران به منظور حفظ و گسترش فضای سبز منطقه، ارتقای سطح فرهنگ و دانش شهروندان و مشارکت شهروندان در نگهداری فضای سبز، کلینیک تخصصی گل و گیاه را راه اندازی کرد.

این کلینیک در جنوب شرقی تهران در پارک پامچال واقع است که در اردیبهشت ماه سال جاری به

بهره برداری رسید.

مساحت کلینیک تخصصی گل و گیاه ۲۰۰ متر مربع است و امکاناتی نظیر کلاس آموزشی، واحد سمعی بصری و واحد رایانه را در خود دارد.

گفتنی است «کلاس آموزش فضای سبز» در این کلینیک دارای ظرفیت ۳۰ نفر است و دانش آموزان مقطع راهنمایی و دبیرستان می توانند به صورت رایگان در این کلاس ثبت نام کنند.

کلاس آموزش فضای سبز در ۲ بخش تئوری و عملی برگزار می شود. بخش تئوری شامل سرفصل هایی همچون بیماری های گیاهی، نحوه کاشت گل و گیاه، نگهداری گل و گیاه آپارتمانی، آبیاری و مانند اینهاست. بخش عملی این دوره نیز در پارک توسکا که

دارای مساحت ۱۰۰ هکتار است برگزار می شود. این پارک جزء واحد تولیدات فضای سبز شهرداری است و در آن انواع و اقسام گل و گیاه و درختچه تکثیر می شود و به همین خاطر محیط مناسبی برای دانش پژوهان است تا با چگونگی نحوه کاشت، هرس، کوددهی و دیگر امور مرتبط آشنا شوند.

این دانش پژوهان پس از گذراندن دوره ای ۲/۵ ماهه در آزمون پایان دوره شرکت می کنند و در صورت موفقیت، از سوی معاونت فضای سبز شهرداری گواهی پایان دوره به آنها داده می شود.

نادر لطفی، رئیس فضای سبز شهرداری منطقه ۱۵ در مورد افزایش ظرفیت پذیرش کلاس های آموزشی فضای سبز چنین گفت: «اگر تعداد شهروندان استقبال کننده از این کلاس آموزشی زیاد باشد، کلاس در آملی تئاتر پارک پامچال که دارای امکانات اولیه هست و ۲۲۰ نفر گنجایش دارد، برگزار خواهد شد». وی افزود: «از آنجا که اکثر افرادی که مستقیماً با فضای سبز سروکار دارند افراد غیر متخصص و کم سواد هستند، با پرورش این نیروها در آینده می توان از آنها برای تحقق اهداف مورد نظر که همانا توسعه و حفظ و نگهداری فضای سبز است، بهره برد».

کارشناسان فضای سبز شهرداری منطقه ۱۵ با تخصص هایی چون گیاه پزشکی، خاک شناسی، فضای سبز، زراعت و اصلاح نباتات، آبیاری و نظایر اینها در این کلینیک حضور دارند و شهروندان می توانند هرگونه پرسش خود را در این زمینه ها با این متخصصان در میان بگذارند.

گفتنی است پارک پامچال که کلینیک گل و گیاه در آن واقع است، ۸۰ گونه گیاه منطبق با آب و هوای تهران را در خود جای داده است.



ابتکار شهرداری گرگان مکاتبه بامردم

واحد زیباسازی شهرداری گرگان در خصوص ناماسازی ساختمان های سطح شهر با شهروندان گرگانی مکاتبه می کند.

شهرداری گرگان برای زیباسازی نماهای ساختمان در خیابان های اصلی محله های قدیمی، اقدام به مکاتبه با ادارات و ارگان های دولتی و ساکنان ساختمان های مسکونی کرد.

داشتن شهری با مناظر زیبا از جمله حقوق اولیه

شهروندان است. ساختمان ها همواره در منظر شهری نقش اساسی ایفا می کنند. بنابراین به عقیده طراحان شهری با اجرای ضوابطی چون رعایت مقیاس و تناسبات انسانی، نظم و زیبایی می توان به نمای شهری متعادل با چشم انداز زیبا دست یافت.

مهستی قدس ولی، مسئول واحد زیباسازی شهرداری گرگان، با اشاره به اینکه امسال نیز چون سال گذشته پیگیری ناماسازی ساختمان های شهری ادامه خواهد داشت گفت: «در سال جاری نظارت بر نمای ساختمان ها با همکاری واحد شهرسازی به صورت مستمر ادامه خواهد داشت و سعی بر این است تا چهره

مطلوب شهری برای شهروندان مهیا گردد». ناگفته نماند که این واحد در سال گذشته ۷۲ مورد مکاتبه برای ناماسازی ساختمان ادارات و ارگان های دولتی و ۶۲ مورد مکاتبه برای ناماسازی ساختمان های مسکونی شهروندان داشته، که به ترتیب ۳۰ و ۳۱ مورد آنها نتیجه داده است.

طرح اولیه مکاتبه برای ناماسازی ساختمان های شهر در کمیسیون ماده ۱۰۰ مطرح شد. در این نامه شهرداری از شهروندان گرگانی و ارگان های دولتی این شهر خواست تا برای بهسازی هر چه بیشتر محیط و سیمای شهری، ساختمان ها را ناماسازی کنند. موضوع



مطروحه طی روزهای آینده اقدام نمایید.» از آنجا که متن این نامه حالت اجبار و اعمال قدرت نداشت، شهروندان نیز از آن استقبال کردند.

در نظر خواهی به عمل آمده از سوی شهرداری گرگان، ادارات و ارگان‌های شهری عنوان کردند که یادآوری و گوشزد کردن نماسازی از سوی شهرداری، آنها را ترغیب به انجام این کار کرده است؛ و شهروندان نیز برخورد مطلوب و مشارکت جوی شهرداری را عامل اصلی نماسازی منازل مسکونی خود برشمردند.

گفتنی است، پیش از این نیز واحد زیباسازی شهرداری گرگان با شهروندان در زمینه ساماندهی ناودان‌های ساختمانی مکاتبه داشته است.

ضرورت این مکاتبه با توجه به بارش زیاد باران در این شهر و قرار گرفتن ناودان‌ها در ارتفاع زیادی نسبت به پیاده‌روها احساس شد. به ویژه آنکه عابران پیاده در هنگام بارندگی با مشکل جدی مواجه می‌شدند. به همین جهت شهرداری گرگان با در اختیار گذاشتن ابزارهای مورد نیاز به شهروندان موجب شد ۹۰ درصد از ناودان‌های شهر در پیاده‌روها نصب شوند.

آمد مشاهده گردیده، ملک متعلق به شما نیاز به ناکاری و مرمت دارد. بدین جهت نسبت به مورد

این نامه چنین است «با تشکر و قدردانی از زحمات شما در حفظ زیبایی و نظافت شهر و براساس بازدید به عمل

شهرداری آمل «تلاش» برای آموزش شهروندان

شهرداری آمل در نشریه «تلاش» به منظور جلب مشارکت شهروندان آملی در صفحه‌ای با عنوان «آموزش شهروندی» در هر شماره مسائل و مشکلات شهر و شهرداری را با شهروندان مطرح می‌کند.

از جمله موضوع‌های مطرح شده در این صفحه «زباله‌های شهری» است. در این زمینه برای آشنایی هر چه بیشتر شهروندان با این موضوع ابتدا به شهروندان آملی در خصوص زباله‌های شهری تولید شده ارائه شده است. در شهر آمل روزانه بیش از ۱۲۰ تن زباله تولید می‌شود که اگر به درستی جمع‌آوری و دفع نشود به محیط زیست و سلامت روانی و بهداشت و پاکیزگی شهر لطمه وارد می‌کند. زباله‌های شهری حکم منابع غذایی را برای گربه‌ها و سگ‌های ولگرد دارند و موجب تجمع

آنها می‌شوند. در نتیجه محل‌های تجمع زباله در واقع منشأ و عامل بیماری‌های مختلف و خطرهای گوناگون برای محیط شهری‌اند.

این نشریه پس از طرح مسئله، شهروندان آملی را دعوت به همکاری بیشتر با شهرداری کرده است. مهم‌ترین شیوه تحقق این همکاری آن است که شهروندان زباله‌های خود را در کیسه‌های مخصوص زباله بریزند و در ساعت مقرر جلوی منازل قرار دهند، از ریختن مایعات در داخل کیسه‌ها خودداری کنند و هر سه روز یکبار جلوی در منزل خود را شست و شو دهند تا به نظارت و پاکیزگی کلی شهر نیز کمک کرده باشند.

شهرداری‌ها می‌توانند در جراید به زبانی ساده شهروندان را با مسائل و مشکلات شهر خود آشنا سازند و از آنها برای حل مشکلات شهری دعوت کنند. آموزش شهروندان از طریق رسانه‌های گروهی در درازمدت نتایج ارزنده‌ای را برای شهر به ارمغان خواهد آورد؛ زیرا شهروندان همواره خواهان شهر زیبا هستند و گام‌های نخستین را برای داشتن شهری بهتر خواهند برداشت.



نقشه‌ها و تعیین اصول و مبانی و ضرورت‌ها و تهیه دستورالعمل‌ها، تعیین شرح خدمات تهیه نقشه و محدودیت‌های آن اشاره کرد.

همچنین تعیین سیاست‌های اجرایی برای تهیه طرح پایلوت، شناسایی و امکان‌سنجی توانایی‌های بخش خصوصی در کشور، جست و جو از طریق اینترنت و تعیین برآورد ریالی و اعتباری با توجه به شرح خدمات تهیه نقشه، از دیگر محورهای سیاستگذاری در تهیه

اردیبهشت سال جاری، به همت دفتر تأسیسات و زیرساخت‌های سازمان شهرداری‌های کشور و به میزبانی سازمان نقشه برداری کشور تشکیل شد.

از جمله محورهای سیاستگذاری تهیه نقشه از بیلت تأسیسات زیرزمینی، می‌توان به تعریف حداقل شرایط و ضوابط عمومی برای تعیین انتخاب پایلوت، چگونگی امکان‌سنجی به اطلاعات موجود مکانی با توجه به نیازسنجی تخصصی، چگونگی استانداردسازی

نشستی پیرامون تأسیسات زیرزمینی شهری

اولین نشست مشترک سیاستگذاری تهیه نقشه از بیلت تأسیسات زیرزمینی شهری به منظور ایجاد بستر مناسب برای تهیه نقشه‌های زیربنایی با مشارکت مدیران و دستگاه‌های اجرایی، در

نقشه از بیلت تأسیسات زیرزمینی است.

ناگفته نماند که از بیلت واژه‌ای است فنی به معنای «آن گونه که ساخته شده»؛ و در واقع نقشه دقیق دفن تأسیسات شهری است. همچنین گفتنی است در زمان حاضر کلان شهر قم به دلیل اقدامات موفقیت آمیز در این عرصه به عنوان شهر پایلوت کشور انتخاب شده است. در میان ضوابط پیشنهادی تعیین اولویت در انتخاب

مناطق پایلوت نقشه‌های از بیلت تأسیسات زیرزمینی شهری، می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:

داشتن نقشه مناسب کاربری راقومی با مقیاس حداقل ۱/۲۰۰، سابقه اقدام مشابه در آن شهر، آماده‌سازی سیستم GIS در مقیاس شهری، تأیید کمیته GIS استانی، حتی الامکان وجود تنوع لایه‌های زمین‌ساختی، داشتن نقشه توپوگرافی راقومی با مقیاس حداقل ۱/۲۰۰، پوشش دهی شریان‌های درجه یک و دو

و راه‌های محلی اصلی و نظایر اینها. متخصصان شرکت کننده در اولین نشست مشترک سیاست‌گذاری تهیه نقشه وضع موجود تأسیسات زیرزمینی در زمینه موضوعاتی از این دست به بحث و تبادل نظر پرداختند: اطلاعات مکانی تأسیسات زیرزمینی، روش‌های الکتریکی در برداشت تأسیسات زیرزمینی و روش گرانی سنجی در شناخت تأسیسات زیرزمینی و جز اینها.

در شورای عالی استان‌ها

قانون تجمیع عوارض بررسی شد

طبق توافقنامه‌ای بین شورای عالی استان‌ها و وزارت کشور، نمایندگان شوراهای ۲۸ استان به بررسی آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۶ قانون تجمیع عوارض و اصلاح آن پرداختند.

آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۶ قانون اصلاح مواد ۱ از قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران و چگونگی وصول عوارض و سایر وجوه از تولیدکنندگان کالا، ارائه دهندگان خدمات و کالاهای وارداتی که به پیشنهاد مشترک وزارت کشور و شورای عالی استان مورخ ۱۳۸۲/۴/۱ به تصویب هیئت وزیران رسید، با این هدف مورد بررسی قرار گرفت که نمایندگان شورای عالی استان‌ها بتوانند بار دیگر بر نحوه توزیع و چگونگی هزینه کردن عوارض به دست آمده اعمال نظر مؤثرتری داشته باشند.

منصور روشناسی، رئیس شورای عالی استان‌ها، در این باره گفت: «بر اساس این توافقنامه پس از اینکه آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۶ قانون تجمیع عوارض در شورای عالی استان‌ها بررسی شد نتایج به اطلاع وزارت کشور می‌رسد و از آن طریق پیشنهادها نمایندگان شورای عالی استان‌ها به

هیئت وزیران تقدیم می‌گردد تا پس از تصویب در این هیئت، از طرف دولت به عنوان لایحه تقدیم مجلس شود.» گفتنی است بودجه شوراهای از طریق زکات و درآمدهای محلی - و در صورت لزوم از طریق عوارضی که در مقابل خدمات ارائه شده وضع می‌گردد - تأمین می‌شود و کمیته‌های آن از راه کمک‌های دولت به درخواست شورای عالی استان‌ها از محل درآمدهای عمومی جبران می‌گردد.

رئیس شورای عالی استان‌ها درباره بودجه پیشنهادی سال ۱۳۸۳ شوراهای فرادست خاطر نشان کرد: «بودجه پیشنهادی سال ۱۳۸۳ برای شوراهای فرادست - شامل یک هزار شورای بخش، ۳۱۴ شورای شهرستان، ۲۸ شورای استان و شورای عالی استان‌ها - ۲۰ میلیارد تومان بود که این بودجه مورد تأیید قرار نگرفت و تنها مقرر شد که ۵۰ میلیون تومان از سوی وزارت کشور به شوراهای فرادست اختصاص یابد.» وی درآمد حاصل از قانون تجمیع عوارض از محل عوارض متمرکز را در سال گذشته ۳۲۰ میلیارد تومان خواند و بیان کرد: «عوارض متمرکز شامل ۳ درصد قیمت فروش سیگار، ۱۰ درصد بنزین، ۱۰ درصد نفت و گاز، ۱۰ درصد نفت کوره، یک درصد شماره‌گذاری خودرو و ۱۲ درصد عوارض کالاهای وارداتی است.»

طبق بیانات روشناسی کسری بودجه شوراهای فرادست نیز باید در بودجه عمومی کشور تأمین شود؛ که البته این امر مورد موافقت دستگاه‌های ذی‌ربط قرار نگرفته است.

شورای عالی استان‌ها مرکب از نمایندگان شورای استان‌ها به موجب اصل ۱۰۱ و ۱۰۲ قانون اساسی به منظور جلوگیری از تبعیض و جلب همکاری در تهیه برنامه‌های عمرانی و رفاهی استان‌ها و نظارت بر اجرای هماهنگ آنها تشکیل شده است و این حق را دارد که در حدود وظایف خود طرح‌هایی را تهیه کند و مستقیماً - یا از طریق دولت - به مجلس شورای اسلامی پیشنهاد دهد.

از جمله پیشنهادهایی که نمایندگان شورای استان‌ها در اصلاح آیین‌نامه اجرایی تبصره ۱ ماده ۶ قانون تجمیع عوارض ارائه کردند، از این قرار است:

طبق ماده ۶ آیین‌نامه، که وزارت کشور و سازمان شهرداری‌های کشور را موظف دانسته است متناسب با نیاز شهرداری‌ها و دهیاری‌ها نسبت به توزیع وجوه موضوع ۲ و ۳ این آیین‌نامه بین شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور در چارچوب سرفصل‌های اعتباری اقدام کنند، پیشنهاد شد به جای سازمان شهرداری‌های کشور این اقدام به وسیله شوراهای اسلامی صورت گیرد.

بر اساس ماده ۷ آیین‌نامه، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها مکلف‌اند گزارش عملکرد هزینه اعتبارات خود را از طریق دفاتر استانی سازمان شهرداری‌های کشور در مقاطع سه ماهه برای سازمان یاد شده ارسال کنند؛ که نمایندگان شورای استان‌ها پیشنهاد دادند ارسال گزارش بر عهده شورای عالی استان‌ها باشد.

جمع‌آوری و دفع می‌گردد.

سازمان بازیافت اصفهان، ۲۴ بیمارستان و مرکز درمانی شهر را با هدف دفع صحیح زباله‌های عفونی زیرپوشش قرار داده است. و برای هر بیمارستان با توجه به تعداد تخت‌های موجود یک تا دو خودرو ویژه حمل و نقل زباله در نظر گرفته است که این خودروها مسئولیت حمل و نقل زباله‌ها را از بیمارستان‌ها تا محل دفن زباله به عهده دارند.

ناگفته نماند که شناسنامه‌ای فنی نیز که بیانگر میزان، نوع و درصد هر یک از زباله‌های بیمارستانی است در نظر گرفته شده است که قبل از خروج خودرو

گفتنی است بیمارستان‌ها از جمله مراکز بهداشتی - درمانی‌اند که تعداد آنها همراه با رشد جمعیت افزایش یافته و همین امر موجب ازدیاد حجم و میزان تولید زباله‌های بیمارستانی شده است. همچنین یکی از مشکلات عمده و پرخرج شهرداری‌ها دفع مواد زائد است و همین عامل موجب شده است تا شهرداری‌ها تنها از دیدگاه اقتصادی و بدون توجه به مسائل زیست محیطی ناشی از دفع نادرست مواد زائد نسبت به دفع این گونه زباله‌ها اقدام کنند، به طوری که در زمان حاضر در اکثر نقاط کشور ضایعات بیمارستانی به همراه زباله‌های شهری با ابتدایی‌ترین روش

اصفهان

تدبیر برای زباله‌های بیمارستانی

سازمان بازیافت و تبدیل مواد زائد شهرداری اصفهان، زباله‌های ویژه و خطرناک بیمارستانی را به شیوه‌ای بهداشتی و با ارائه خدمات ویژه به محلی جدید موسوم به «گردنه زنبیل» انتقال می‌دهد و در آنجا دفن می‌کند.

مناسب و جداگانه برای دفن زباله‌های بیمارستانی در «گردنه زنبیل» به طور روزانه و با شرایط ویژه کرده است. البته قرار است در آینده کارخانه زباله سوز مرکزی به طریق پلاسما برای زباله‌های ویژه و خطرناک - صنعتی احداث شود.

گفتنی است، سازمان بازیافت و تبدیل مواد اصفهان پیش از این طرح تفکیک مواد زائد جامد - مشتمل بر پلاستیک، کاغذ و مقوا، شیشه، فلزات و ضایعات نان - را با در نظر گرفتن خودروهای ویژه برای حمل هر یک از این زائدات به اجرا درآورده است. این سازمان با همکاری سازمان رفاهی تفریحی شهرداری هدایت و راهبری پروژه‌هایی مطالعاتی را در زمینه کمپوست بر عهده گرفته است، به طوری که تاکنون بیش از ۱۴ پایان نامه کارشناسی ارشد در رشته‌های محیط زیست، بهداشت محیط، شیمی، میکروبیولوژی، کشاورزی به وسیله سازمان بازیافت تأمین اعتبار و اجرا شده است. همچنین تاکنون پروژه‌های مطالعاتی در زمینه بازیافت مواد زائد جامد، استفاده از بیوگاز در مراکز دفن زباله، انجام نظرسنجی مداوم از شهروندان اصفهانی به منظور ارزیابی مستمر عملکرد سازمان، برپایی کارگاه آموزشی ویژه مدیران شهری و شهروندان و نظایر اینها به انجام رسیده است.



ناوگان زباله‌های شهری برای شهرداری‌های کشور صادر کرد. سازمان بازیافت و تبدیل مواد اصفهان نیز خودروهای ویژه‌ای را برای این منظور در نظر گرفت و برای شناسایی آنها را رنگ آمیزی کرد و نشانه مخصوص حمل زباله‌های خطرناک را نیز بر روی شان نصب کرد.

نکته مهم دیگر اینکه در محل ورودی دفن زباله‌های بیمارستانی حوضچه حاوی ماده ضد عفونی تعبیه شده است و خودروها هر بار در رفت و برگشت ضد عفونی می‌شوند. سازمان بازیافت همچنین اقدام به ایجاد مکانی

ویژه زباله، به وسیله مأموران تکمیل می‌شود. گفتنی است، تمامی ماشین آلات انتقال زباله‌های ویژه و خطرناک بیمارستانی مجهز به اتاق در بسته و محفظه دار هستند، به طوری که در هنگام حمل و نقل هیچ گونه آلودگی در سطح شهر پخش نمی‌شود. همچنین با طراحی و نصب مخزن‌های ویژه از ریزش شیرابه ناشی از این گونه زباله‌ها جلوگیری می‌شود. محدوده زمانی انتقال این زباله‌ها به وسیله خودرو از ساعت ۷ صبح تا ۱۳ ظهر است. چندی پیش وزارت کشور بخشنامه‌ای را مبنی بر تفکیک ماشین آلات حمل زباله‌های بیمارستانی از

نخستین همایش مدیران روابط عمومی شهرداری‌ها

نخستین همایش آموزشی مدیران روابط عمومی شهرداری‌های مراکز استان به منظور ارتقای دانش مدیران دست اندرکار و آشنایی آنان با مبانی اطلاع‌رسانی مدرن به همت روابط عمومی سازمان شهرداری‌های کشور در سنندج برگزار شد.

در این همایش علی نودریور معاونت امور دهیاری‌های سازمان شهرداری‌های کشور اظهار داشت: «روابط عمومی شهرداری‌ها حلقه ارتباطی میان شهرداری‌ها، شوراها و مردم به شمار می‌روند و مهم‌ترین نقش آنها این است که مدیریت شهری چرخ پنجم دولت نشود و شهرداری‌ها بتوانند به عنوان نهاد غیردولتی مستقل و مردمی عمل کنند.» معاونت امور دهیاری‌های سازمان شهرداری‌های کشور اهمیت به افکار عمومی را در روابط عمومی مردم گرا مهم قلمداد کرد و افزود: «در عرصه مدیریت شهری، افکار عمومی است که از طریق انتخابات اعضای شوراها شهرداران را انتخاب می‌کند. بنابراین چنانچه روابط

عمومی شهرداری‌ها افکار عمومی را نشانند فعالیت‌ها با موفقیت دنبال نمی‌شود. نقش مهم روابط عمومی در عرصه مدیریت شهری و شهرداری‌ها در واقع شنیدن صدای مردم است.»

نودریور گفت: «روابط عمومی‌های سازمان‌های مرتبط با مدیریت شهری به دلیل پاسخگویی به پرسش‌های حرفه‌ای رسانه‌ها باید دارای افرادی متخصص و کارآمد باشند تا نیازهای عرصه مدیریت شهری را به شکلی علمی شناسایی کنند و بتوانند میان مدیریت محلی و ساختار سیاسی اجتماعی و فرهنگی اقتصادی جامعه ارتباط برقرار کنند.» در ادامه این همایش آموزشی محمد سلطانی فر، استاد علوم ارتباطات و مدیر مسئول روزنامه ایران نیوز، با بیان اینکه اگر در کار روابط عمومی‌ها شفافیت وجود نداشته باشد آنها جایگاه خاص خود را از دست می‌دهند، تأکید کرد: «شفافیت و پاسخگویی دو عنصر لازم الاجرایند که روابط عمومی‌ها در عصر جامعه اطلاعاتی در آن نقش عمده‌ای دارند و می‌توانند از این طریق مردم را با ویژگی‌ها و فعالیت‌های خاص سازمان خود آشنا کنند.»

وی با اشاره به حرکت روابط عمومی سازمان‌های پیشرفته به سمت روابط عمومی مجازی یا روابط عمومی دیجیتال گفت: «روابط عمومی‌ها باید



یادگیری کاربردی الکترونیک، ارتباط از طریق وبلاگ، ارسال پیام بر روی وبلاگ‌های مردم، الزام در تغییر و برطرف ساختن نیازهای کاربران سازمان را بر اساس تحولات عرصه فناوری اطلاعات مورد توجه قرار دهند و نگاه جهانی در تهیه و ارسال پیام‌های اطلاعاتی و رسانه‌ای را از ویژگی‌های علم روابط عمومی دیجیتال به حساب آورند.» در پایان اولین همایش مدیران روابط عمومی شهرداری‌های مراکز استان، جلسه پرسش و پاسخ درباره مسائل و مشکلات آنان برگزار گردید.

«راهبران ارشد» در مشهد

شهرداری مشهد به منظور آسان‌سازی روال اداری و یکپارچه‌سازی مناطق مختلف شهری در شهرداری و سازمان‌های تابع آن واحد راهبران ارشد را راه‌اندازی کرد.

این واحد به همت سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری مشهد سازماندهی شده است.

امیر علی‌خانزاده مدیر عامل این سازمان در این باره گفت: «در آیین‌نامه اجرایی راهبران ارشد وظایف مربوط

به این افراد متناسب با سیستم‌های یکپارچه اعم از شهرسازی، امور شهری، مالی و جز اینها تفکیک شده است و اینان وظایفی چون جمع‌آوری آمار، اطلاعات، پشتیبانی فنی و به طور کلی امور مرتبط با IT، کامپیوتر و نظایر اینها را بر عهده خواهند داشت».

همچنین راهبران ارشد قادر خواهند بود مشکلات موجود در عملکرد سیستم‌های یکپارچه را شناسایی و اقدام به رفع آنها کنند، و نیز می‌بایست در صورت عدم رفع مسائل موجود موضوع را با سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری شهرداری در میان بگذارند.

به گفته مدیر عامل سازمان آمار، اطلاعات و خدمات کامپیوتری شهرداری مشهد برای عملیاتی کردن واحد راهبران ارشد، نخست در شهرداری مرکز مبادرت به تعیین و استقرار ۱۴ نفر کارشناس به عنوان راهبران ارشد کرده است.

با این روش، سازمان آمار و اطلاعات و خدمات کامپیوتری مشهد در نظر دارد پس از آموزش‌های خاص، استقرار راهبران ارشد را در سایر مناطق و سازمان‌های وابسته که دارای سیستم مکانیزه باشند، در دستور کار قرار دهد.

هدف دفتر آمار فناوری اطلاعات

توسعه اطلاعات و

ارتباطات در شهرداری‌ها

دفتر و آمار و فناوری اطلاعات سازمان شهرداری‌های کشور، به منظور توسعه فن آوری اطلاعات و ارتباطات در شهرداری اقدامات مثبتی را به انجام رسانده است.

امروزه دستیابی به فناوری اطلاعات و ارتباطات (ICT) در زمینه مسائل شهری و برنامه‌ریزی برای نیل به این هدف، یکی از مسائل مهم دولت، سازمان شهرداری‌ها و شهرداری‌های کشور بوده است. توجه به مقوله (ICT) روال کار شهرداری‌ها را از حالت سنتی و بسته خارج کرده و آنها را به سیستم‌های پویا و شفاف تبدیل می‌کند. دفتر آمار و فناوری اطلاعات سازمان شهرداری‌های کشور، با عنایت به این مسائل طی یک سال گذشته اقداماتی را به اجرا درآورده است. مهم‌ترین

این اقدامات در پی می‌آید.

□ طرح همسان‌سازی

این دفتر به منظور اجرای طرح همسان‌سازی قراردادی را مبنی بر طراحی و تدوین استانداردهای لازم با دانشگاه صنعتی شریف منعقد کرده است. طرح همسان‌سازی مواردی چون سیستم‌های جامع اداری، مالی، ثبت اطلاعات و آمار، سیستم مکاتبات اداری، سایت اینترنتی و نظایر اینها را در برمی‌گیرد. و با هدف یکپارچه‌سازی فعالیت‌های رایانه‌ای شهرداری‌های کشور به اجرا در می‌آید.

□ اطلاع‌رسانی و پشتیبانی سخت‌افزاری و نرم‌افزاری

مهم‌ترین اقدامات دفتر آمار و فن‌آوری اطلاعات در این بخش به شرح زیر است:
- پشتیبانی سخت‌افزار و نرم‌افزاری شبکه و امور جاری در سازمان و دفاتر وابسته
- پشتیبانی از شبکه LAN سازمان

- تهیه بانک اطلاعات شهرداری‌های کشور و شهرداران

- طراحی دوره آموزشی GIS

- طراحی نرم‌افزار دهیاری‌ها

- راه‌اندازی سایت سازمان شهرداری‌ها

- طراحی بیش از ۴۰۰ صفحه برای سایت اینترنت و نظایر اینها

□ سیستم بودجه شهرداری‌ها

از مهم‌ترین فعالیت‌های این دفتر در بخش سیستم بودجه شهرداری‌ها می‌توان به موارد زیر اشاره کرد:
- جمع‌بندی و تهیه کتاب سرانه بودجه سال‌های ۷۹ تا ۸۱ شهرداری‌های کل کشور و ارسال به استانداری‌ها و شهرداری‌ها
- تهیه گزارش تحلیلی از اطلاعات بودجه سال ۸۳ گفتنی است دفتر آمار و فناوری اطلاعات سازمان شهرداری‌های کشور با اقداماتی که ذکر آن رفت در ایجاد مدیریت شهری پویا و شفاف تلاش می‌کند. تلاشی که به سمت تحقق الکترونیک پیش می‌رود.

ایران و ایتالیا

تبادل تجارب حمل و نقل

شهری

نشست مشترک «حمل و نقل شهری، چالش‌ها و راهکارها» با حضور سفیر ایتالیا (روبرتو توسکانو) و جمعی از مسئولان وزارت کشور و سازمان شهرداری‌های کشور به منظور تبادل نظر در مورد توانمندی‌های ایران و ایتالیا در زمینه حمل و نقل شهری برگزار شد.

در این نشست که جمعی از کارشناسان حمل و نقل ایتالیایی و ایرانی حضور داشتند، عبادا... فتح‌اللهی مدیر کل دفتر حمل و نقل و ترافیک سازمان شهرداری‌های کشور با بیان اینکه بر اساس برنامه‌های سازمان شهرداری‌ها در سال ۸۳، همه شهرهای بالای ۳۰ هزار نفر جمعیت دارای ساختار حمل و نقل همگانی

خواهند بود، گفت: «سازمان شهرداری‌ها در نظر دارد تا پایان برنامه چهارم توسعه سهم حمل و نقل عمومی را به ۷۵ درصد ارتقا دهد، که هم‌اکنون این میزان ۴۵ تا ۵۰ درصد است».

وی افزود: «در این زمینه سازمان شهرداری‌های کشور چند وظیفه در پیش رو دارد. اول بازسازی و توسعه ناوگان اتوبوسرانی است که افزایش کیفیت و جایگزینی سوخت گاز طبیعی فشرده (CNG) از آن موارد است. لذا از سال گذشته شماره کردن اتوبوس‌های با سوخت دیزلی ممنوع شده و هم‌اکنون در ۷ شهر بزرگ کشور از اتوبوس‌های با سوخت CNG استفاده می‌شود و تا پایان سال ۸۳ نیز ۱۵۰ جایگاه سوخت برای سیستم اتوبوسرانی در نظر گرفته خواهد شد».

مدیر کل دفتر حمل و نقل و ترافیک سازمان شهرداری‌های کشور با اشاره به اینکه دستور العمل اجرایی واگذاری اتوبوس به بخش خصوصی تهیه شده است، گفت: «سال گذشته از مجموع ۱۸ هزار دستگاه



درصد آن را نیز فرد مالک می‌پردازد، که این مبلغ را نیز می‌تواند به صورت قسطی پرداخت کند».

فتح الهی در ادامه خاطر نشان کرد: «بر اساس برنامه‌های سازمان شهرداری‌ها در سال ۱۳۸۳، قرار است همه شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت - نظیر شهرهای اهواز، مشهد، اصفهان، تبریز، شیراز - مجهز به سیستم حمل و نقل همگانی مترو شوند».

وی با اشاره به وجود ۲۷ هزار دستگاه فاقد مشخصات فنی حمل و نقل از مجموع ۱۵۰ هزار تاکسی گردشی در کشور گفت: «سازمان شهرداری‌ها به منظور ارتقای کیفیت تاکسی‌های سواری، هماهنگی‌های لازم را با وزارت نفت، صنایع و بازرگانی

برای افزایش سطح تولیدات، مطابق استانداردهای جهانی به عمل آورده است».

به گفته مدیر کل دفتر حمل و نقل و ترافیک سازمان شهرداری‌های کشور برنامه نوسازی ۳۰ هزار تاکسی فرسوده در دستور کار سازمان است.

فتح الهی در پایان با اشاره به اعتبار هزار و ۳۲۰ میلیارد ریالی امسال سازمان شهرداری‌های کشور برای توسعه حمل و نقل همگانی اظهار داشت: «از این میزان ۱۵ میلیارد تومان ردیف جدید برای بهبود عبور و مرور و ارتقای تکنولوژی کنترل کیفیت و سطح مدیریت در نظر گرفته شده است».

روبر توتوسکانو سفیر ایتالیا هم در سخنرانی کوتاه

خود اشاره کرد: «با توجه به مشکلات مشابهی که در دو کشور ایران و ایتالیا در زمینه حمل و نقل شهری وجود دارد، این نشست کمک خواهد کرد تا طرف ایرانی بتواند از تجربیات به هنگام ایتالیا در خصوص جابه جایی و حمل و نقل درون شهری استفاده کند».

گفتنی است در این نشست، پروفیسور یونتی استاد رشته اقتصاد حمل و نقل دانشگاه پلی تکنیک میلان، پروفیسور وریتمائورو مدرس رشته حمل و نقل و جابه جایی در دانشگاه تورنتو و پروفیسور روبرتو ایزولو مشاور شرکت ایویکو، مقالاتی را قرائت کردند.

پایگاه اطلاع رسانی شهرداری نی ریز

شهرداری نی ریز در استان فارس به منظور ارتباط بیشتر با شهرداری و همچنین لزوم اهمیت اطلاع رسانی و آگاهی مردم از عملکرد شهرداری و شورای شهر پایگاه اطلاع رسانی شهرداری راه اندازی کرد.

این سایت که به نام‌های www.neyriznet.com / www.neyriznet.org و www.neyriznet.net در شبکه جهانی در دسترس است، شامل بخش‌های مختلفی چون شهرداری و شورای شهر، عمران شهری، سخن شهردار، نظرسنجی، ارتباط مستقیم با شهردار، جست و جو، اخبار شهروندی، عملکرد واحدهای مختلف شهرداری و اعلام مزایده‌ها و مناقصه‌های شهرداری‌ها و جز اینهاست.

شهروندان می‌توانند از طریق ارتباط با سایت مذکور، از فعالیت‌ها و نحوه عملکرد شهرداری نی ریز آگاهی پیدا کنند.

ایجاد پست الکترونیک برای ارتباط مستقیم با

شهردار، به نشانی Shahrdar@NeyrizNet.com و صفحه نظرسنجی که Info@NeyrizNet.com و شهروندان را با واحدهای مختلف شهرداری ارتباط می‌دهد، از جمله امکانات خوب این سایت است. گذشته از آن، این سایت امکان جست و جو در Web را نیز برای

کاربران فراهم کرد، تا در صورت لزوم بتوانند به جست و جو در اینترنت بدون خروج از سایت بپردازند. گفتنی است ایجاد راه اندازی مرکز LSP از جمله برنامه‌های آتی شهرداری نی ریز در جهت توسعه شبکه رایانه‌ای است که در ماه‌های آتی اجرا خواهد شد.



نخستین همایش سیستم مدیریت روسازی راه برگزار شد

اولین همایش سیستم مدیریت روسازی راه با هدف نهادینه کردن مدیریت روسازی معابر شهری و وحدت رویه الگوها و ساماندهی معابر شهری کشور به همت دفتر تأسیسات و زیرساخت‌های سازمان شهرداری‌های کشور برگزار شد.

در این همایش عده‌ای از استادان و متخصصان به تبادل تجربیات و ارائه پژوهش‌های خود پرداختند که این امر نقطه عطفی در سیاست‌گذاری‌ها و ایجاد

تحولات کیفی در مدیریت معابر شهری به شمار می‌رود. مقاومت در مقابل لغزش، خاصیت زهکشی، نفوذناپذیر بودن، مقاومت در برابر ترک خوردگی‌ها، مقاومت در برابر شیار افتادگی، قابلیت پاک شدن آسان، عملکرد ضد صدا، مقاومت در برابر سوختگی و مواردی از این دست از جمله ویژگی‌های سازه‌های معابر شهری است.

رضا منتظری، مدیر کل دفتر تأسیسات و زیرساخت‌های سازمان شهرداری‌های کشور، با اشاره به این مطلب افزود: «هم اکنون بیش از ۷۵۰ میلیارد تومان صرف احداث راه‌های شهری می‌شود از سوی دیگر عدم رعایت مشخصات فنی و عدم تناسب میزان نیاز و تقاضای مردم در توسعه و نگهداری معابر شهری

با بودجه محدود از عوامل مؤثر در صرف هزینه‌های هنگامت است. برای جلوگیری از این امر می‌بایست از تصمیم‌گیری‌های مقطعی و سلیقه‌ای پرهیز گردد و اعتبارات در قالبی معین و با کیفیت مطلوب صرف شود».

وی در بخش دیگری از سخنان خود افزود: «تدوین برنامه‌های سیستمی در دنیا سابقه‌ای نزدیک به نیم قرن دارد؛ اما در ایران این سابقه در راه‌های برون شهری به ۱۲ سال و راه‌های درون شهری به ۳ سال می‌رسد. امید است حرکت‌های آغاز شده به منظور نهادینه‌سازی و حرکت به سوی استاندارد، در کشور ما ادامه یابد».

سرمایه گذاران اسپانیایی در تبریز

مدیران شرکت اسپانیایی هوراکان، که در پروژه‌های شهری سرمایه‌گذاری می‌کند، در دیدار با شهردار تبریز امکان سرمایه‌گذاری برای تکمیل و تجهیز پارک بزرگ تبریز و پروژه تجاری و خدماتی غرب بازار تبریز را مورد بحث و بررسی قرار دادند.

شرکت هوراکان از شرکت‌های چند ملیتی است که دفتر مرکزی آن در اسپانیاست و مدیریت آن را فردی ایرانی، به همراه جان مارکیز از اسپانیا و میشل ژنرو از فرانسه، به عهده دارند. این شرکت دارای تجارب مفیدی در زمینه احداث هتل‌های سه ستاره تا پنج ستاره، ساخت پارک‌ها و ایجاد باغ وحش و نظایر اینها در بسیاری از شهرهای اروپایی و افریقایی است.

شهرداری تبریز با شناسایی شرکت هوراکان از طریق دفتر امور سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های مردمی تفاهم نامه تکمیل و تجهیز پارک بزرگ تبریز را به امضا رسانده است. در این تفاهم نامه مشارکتی واگذاری زمین و اعطای امتیاز ساخت به عهده شهرداری است، و سرمایه‌گذاری طرح‌ها را نیز شرکت

هوراکان بر عهده دارد.

بر اساس این تفاهم نامه، شرکت هوراکان در نظر دارد در ۴۰۰ هکتار از ۸۰۰ هکتار کل مساحت پارک بزرگ تبریز، ۳۲۰ هکتار را به فضاهای عمومی اختصاص دهد و در ۸۰ هکتار بقیه نیز پنج واحد هتل ۱ تا ۵ ستاره با استانداردهای بین‌المللی، های‌شاپ (بزرگ‌ترین فروشگاه در کشور) به مساحت ۲۰ هکتار، پارک باغ وحش، موزه حیات وحش، آکواریوم دریایی، شهربازی، پیست‌های اتومبیلرانی، موتورسواری، اسب دوانی، سالن اسکی روی یخ و سالن زمستانی برای انجام ورزش‌های زمستانی در تمام فصول سال، حوضچه‌های قایقرانی و ماهیگیری، طراحی و احداث کند.

در تفاهم نامه دیگری که به امضای شهرداری تبریز و شرکت هوراکان رسید، مقرر شد این شرکت طرح خود را بر اساس شهرک‌سازی نوین، برای احداث واحدهای مسکونی همراه با ساختمان‌های خدماتی و تأسیسات عمومی در ۴۰۰ هکتار از منطقه خاوران تبریز در اختیار شهرداری این شهر قرار دهد، تا طرح‌ها پس از تصویب شورای شهر، عملاً تحقق یابند.

شهرداری تبریز علاوه بر شرکت هوراکان اسپانیایی، سابقاً با سرمایه‌گذاران آلمانی و ایتالیایی نیز وارد مذاکره شده بود. میراب، مدیر امور

سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های مردمی شهرداری تبریز در مورد اینکه این شهرداری چگونه موفق به ایجاد ارتباط با سرمایه‌گذاران خارجی می‌شود، گفت: «در شهرداری تبریز واحدی به نام سرمایه‌گذاری و مشارکت‌های مردمی با هدف جذب سرمایه‌گذاران خارجی و ایرانی تشکیل شده است که این ارتباطگیری‌ها از طریق دیدار و گفت‌وگوهای که در نمایشگاه‌ها و همایش‌ها با طرف‌های خارجی روی می‌دهد، و یا از طریق ایرانیان مقیم خارج از کشور، صورت می‌پذیرد».

وی افزود: «معمولاً پس از ارتباطگیری و گفت‌وگو، آنها نیاز به چند ماه مطالعه روی پروژه‌های مورد نظر دارند و پس از اعلام نظر قطعی طرفین وارد تفاهم و انعقاد قرارداد می‌شوند».

مراحل اداری قراردادهای مذکور با طرفین خارجی به این شکل است که ظرف مدت تعیین شده از سوی شهرداری، شرکت خارجی موظف می‌شود طرح‌های پیشنهادی خود را به شهرداری ارائه کند و آن‌گاه شهرداری ضمن مطالعه بر روی طرح‌ها، میزان سرمایه‌گذاری و نوع مشارکت شرکت خارجی، موضوع را برای تصویب در شورای شهر مطرح می‌کند.

کرمانشاه و برنامه‌ای برای آبیاری فضای سبز

طرح جامع آبرسانی و آبیاری فضای سبز کرمانشاه با هدف تأمین آب مورد نیاز فضاهای سبز شهری و نیز تفکیک آب آشامیدنی از آب خام به مرحله اجرا درآمد.



شهرداری کرمانشاه تاکنون برای آبیاری فضای سبز این شهر که ۶۴۵ هکتار وسعت دارد از آب آشامیدنی استفاده می‌کرد؛ ولیکن با توجه به کمبود این آب در شهر کرمانشاه و مواجهه با بحران آب و تنزل سطح مخازن آب‌های زیرزمینی و همچنین افزایش هزینه‌های بهره‌گیری از آب آشامیدنی در آبیاری فضای سبز، تفکیک این آب از آب خام در شهر کرمانشاه بسیار ضروری است.

بر این اصل، بخش فضای سبز حوزه معاونت خدمات شهری کرمانشاه فاز مطالعاتی طرح جامع آبرسانی و آبیاری فضای سبز را با همکاری شرکت مشاور مشاء آغاز کرد و این طرح را برای اولین بار در سطح کشور به اجرا در آورد.

برای عملیاتی‌سازی طرح، شهرداری کرمانشاه طی توافقنامه‌ای ۳۲۰۰ میلیون ریال اعتبار برای خرید لوله، و اتصالات و تجهیزات چاه‌ها در نظر گرفته که تاکنون ۲۸۴۳ میلیون ریال به این امر اختصاص یافته است.

گفتنی است شهرداری کرمانشاه تاکنون که برای آبیاری فضای سبز از دو روش سنتی و بارانی استفاده می‌کرد، با تعمیم طرح جامع آبرسانی و آبیاری فضای سبز در سطح شهر، تمامی فضای سبز شهر کرمانشاه را با آب خام آبیاری خواهد کرد. این امر علاوه بر کاهش استفاده از آب آشامیدنی سهولت آبیاری مطلوب را نیز به همراه دارد.

مسئولان شهری استان آذربایجان غربی گردهم آمدند

اولین همایش شهرداران و رؤسای شوراهای اسلامی شهر استان آذربایجان غربی با حضور کلیه شهرداران، مدیر کل دفتر امور شهری و روستایی آذربایجان غربی، رؤسای شوراهای اسلامی شهر، معاونت عمرانی استانداری، استاندار و جمعی از

استادان برجسته دانشگاه ارومیه در خانه جوان ارومیه برگزار شد.

شهرداران و رؤسای شوراهای اسلامی شهر استان آذربایجان غربی در این نشست به بررسی موضوعاتی پرداختند که کاهش هزینه‌های شهرداران، همکاری تنگاتنگ شهرداران با اعضای شوراها، برقراری ارتباط مطلوب و صحیح با شهروندان و مشارکت دادن آنها در امور شهری و همچنین چگونگی نزدیک شدن به حداقل پیشرفت‌ها و الگوهای جهانی از آن جمله است. یادآور می‌شود که در دومین همایش شهرداران استان آذربایجان غربی که در اسفند ماه ۸۲ برگزار شده بود، بر

مواردی تأکید گردید که مهم‌ترین شان اینها هستند: تخصیص وام به شهرداران، کاهش هزینه‌های شهرداری‌ها، بالا بردن تسهیلات و خدمات‌دهی به شهروندان، مشاوره و همکاری استانداری با شهرداری (به ویژه شهرداری‌های تازه تأسیس) و استفاده از تجربیات موفق آن دسته از شهرداران که در زمینه تجمیع عوارض کار کرده‌اند، و نظایر اینها.

در اولین همایش شهرداران و رؤسای شوراهای اسلامی شهر استان آذربایجان غربی که در خرداد ماه برگزار شد، نمایشگاهی از کتاب‌های انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور در معرض دید حاضران قرار گرفت.

کارخانه آسفالت در کاشان راه اندازی شد

شهرداری کاشان به منظور تولید آسفالت استاندارد و تأمین آسفالت مورد نیاز خیابان‌ها و کوچه‌های سطح شهر اقدام به راه‌اندازی کارخانه آسفالت تمام اتوماتیک کرد.

طرح احداث کارخانه آسفالت از سال ۱۳۸۱ در دستور کار شهرداری کاشان قرار گرفت. به همین منظور زمین به مساحت ۴۰ هزار متر مربع واقع در اراضی «درم» در ضلع شمالی آزاد راه کاشان - قم در فاصله ۱۸ کیلومتری از شهر کاشان به این امر اختصاص یافت.

شکل‌گیری این کارخانه، در سال ۱۳۸۲ به وسیله سازمان عمران و بهسازی کاشان شروع شد و تا بهمن ماه

همان سال عملیات احداث و نصب کارخانه و تأسیسات دانه‌بندی شن و ماسه به اتمام رسید.

گفتنی است این کارخانه هر ساعت ۱۲۰ تن آسفالت تولید می‌کند. از مزایای احداث کارخانه مذکور برای شهرداری کیفیت و سرعت بالای تولید آسفالت است. این کارخانه از بدو راه اندازی تاکنون نزدیک به ۲۰ درصد هزینه‌های شهرداری را کاهش داده است، که بر اساس پیش‌بینی‌های صورت گرفته از سوی شهرداری این رقم در آینده‌ای نزدیک افزایش خواهد یافت.

از جمله مشخصات کارخانه آسفالت اتوماتیک شهرداری کاشان ظرفیت تولید ۱۲۰ تن در ساعت، استخر ذخیره قیر به ظرفیت دو هزار تن، کنترل اتوماتیک سوخت و هوا، ۱۷ تن ظرفیت سیلوی ذخیره آسفالت، ۱۰ تن ظرفیت سیلوی ذخیره مصالح گرم و نظایر اینها است.

فراخوان اولین نمایشگاه تخصصی بین‌المللی مبلمان شهری

شرکت نمایشگاه‌های بین‌المللی استان اصفهان در نظر دارد با همکاری شهرداری اصفهان اولین نمایشگاه بین‌المللی تخصصی مبلمان شهری را در تاریخ ۳ الی ۶ شهریورماه سال جاری در محل نمایشگاه‌های بین‌المللی این استان برگزار نماید. لذا ضمن دعوت از کلیه صنعتگران، تولیدکنندگان، طراحان، معماران، مهندسين، دانشجویان، کارشناسان، شرکت‌های تولیدی خدماتی و پیمانکاران که در زمینه‌های طراحی و ایجاد تأسیسات و تجهیزات شهری، فضاهای عمومی شهری، زیباسازی شهری، فضای سبز شهری، طراحی محیط زیست، ترافیک و حمل و نقل، اطلاع‌رسانی و تبلیغات شهری، پروژه‌های عمرانی و شهرسازی و خدمات شهری فعالیت دارند خواهشمند است نقطه نظرات و پیشنهادات خود را به آدرس: اصفهان - خ مشتاق دوم - خ مهرآباد - ساختمان جم - پلاک ۴۱ - شرکت نمایشگاه‌های بین‌المللی استان اصفهان ارسال نموده و جهت کسب اطلاعات بیشتر در خصوص نحوه مشارکت، ثبت نام و یا بازدید از نمایشگاه مذکور با شماره تلفن‌های ۰۳۱۱-۲۶۰۶۶۰۳ و ۰۳۱۱-۲۶۰۶۶۰۵۶ و پست الکترونیک Fairs@Isfahan-Fair.com ستاد برگزاری این نمایشگاه تماس حاصل فرمایید.

روابط عمومی

شرکت نمایشگاه‌های بین‌المللی

استان اصفهان



بو شهر

واحد خدمات شهری شهرداری بو شهر برای بهبود وضعیت بهداشتی شهر اقداماتی را به انجام رسانده است که از این دست‌اند: توزیع کیسه زباله در بین تعدادی از ادارات و نهادهای مستقر در منطقه، لایروبی کانال‌های خیابان‌ها، تذکر شفاهی و کتبی به صاحبان احشام و حیوانات برای جمع‌آوری آنها از سطح شهر، تعریض سطل‌های زباله کنار ساحل، جمع‌آوری و پاکسازی و حمل زباله‌های بازار میوه‌و تره‌بار و بازار ماهی فروشان در دو نوبت و جز اینها.



پیرانشهر

شهرداری پیرانشهر در طول ۲ سال گذشته ۸ هکتار به سرانه فضای سبز شهری افزوده و بدین ترتیب هم‌اکنون با این توسعه در فضای سبز، چهار بوستان در سطح این شهر ایجاد شده است.



تهران

شهرداری منطقه یک تهران به منظور ایمن‌سازی و جلوگیری از بروز خطرهای احتمالی در معابر شهری شمال تهران با هزینه‌ای حدود ۳ میلیارد ریال دیوار حایل بتنی و سنگی در سطح منطقه را به اجرا گذاشت. گفتنی است این طرح موجب کاهش آلودگی صوتی و ایمن‌سازی تردد وسایل نقلیه و عابران پیاده خواهد شد.



سنندج

شهرداری سنندج به خاطر وجود لکه و موج در آسفالت بولوار پاسداران این شهر، که همواره سبب ایجاد اختلال در عبور و مرور وسایل نقلیه می‌شد، با هدف روان‌سازی ترافیک در این مسیر، ۲۲ هزار متر مربع از آسفالت این بولوار را با استفاده از ۲۷۰۰ تن آسفالت در ضخامت ۶ سانتی متر موج‌گیری و بازسازی کرد.



خوی

به منظور اطلاع‌رسانی و بهره‌گیری از فناوری اطلاعات، شهرداری خوی سایتی اینترنتی به نشانی www.khoycity.org راه‌اندازی کرد.

کاربران با مراجعه به این سایت می‌توانند با شورای شهر و بخش‌های مختلف شهرداری خوی آشنا شوند و از اخبار و اطلاعیه‌های شهرداری، مزایده‌ها و مناقصه‌ها



و دیدنی‌ها و آثار باستانی این شهر آگاهی یابند.



گرگان

در سال گذشته ۷ هزار شهروند گرگانی از خدمات فرهنگی - ورزشی باشگاه شهرداری گرگان استفاده کردند. با توجه به استقبال چشمگیر شهروندان، این شهرداری با اتخاذ تدابیری تصمیم گرفت تا شرایطی را برای شهروندان مهیا کند تا بتوانند به صورت رایگان از امکانات این باشگاه بهره‌برداری کنند. برنامه‌های آموزشی شهروندی، همچون آموزش قوانین شهرداری و شهرنشینی، از برنامه‌های آموزشی آینده این باشگاه است.



فاضل آباد

اعضای شورای اسلامی شهر فاضل آباد به اتفاق شهردار این شهر به منظور انتقال معضلات و نارسایی‌های موجود در نحوه عرضه و پخت نان به مسئولان مربوطه و ارائه راهکار در این خصوص و عرضه مطلوب نان و خدمات به شهروندان، از واحدهای نانویی سطح شهر بازدید به عمل می‌آورند.



قشم

شهرداری قشم با هدف ترویج فرهنگ استفاده از کیسه زباله در میان شهروندان، هم‌زمان با طرح جمع‌آوری شبانه زباله، به آنها کیسه زباله هدیه می‌دهد. ناگفته نماند که این اقدام با صرف هزینه‌ای حدود ۱۳ میلیون ریال انجام می‌شود.



همدان

به همت نمایندگان سازمان بازیافت شهرداری همدان برای ساکنان شهرک مدرس برنامه آموزشی جداسازی و تفکیک زباله برگزار شد. طبق این برنامه اهالی با دریافت رایگان سطل‌های مخصوص کاغذ و کیسه‌های مخصوص تفکیک زباله از سوی سازمان بازیافت اقدام به پاکسازی محیط اطراف آپارتمان‌های خود کردند.



یزد

بسیستمین همایش روابط عمومی‌های استان یزد با حضور مسئولان روابط عمومی‌های استان در سالن فرهنگسرای شهرداری یزد برگزار شد. در این همایش میزان قانونی بودجه روابط عمومی، پنج در هزار کل بودجه هر سازمان عنوان شد.

TAXI تاکسی‌ها در ناوگان شهری

۲- شهر بین ۵۰۰ هزار تا یک میلیون نفر جمعیت دارند.
۱۳- شهر در رده شهرهای بین ۲۵۰ هزار تا ۵۰۰ هزار نفر جمعیت قرار دارند.

۶- شهر جمعیتی بین ۱۰۰ هزار تا ۲۵۰ هزار نفر دارند.
در نهایت تنها یک شهر در رده شهرهای بین ۷۵ هزار تا ۱۰۰ هزار نفر جمعیت جای می‌گیرد.

شهرهای گرگان (۷۱/۲۰ درصد)، سمنان (۶۶/۶۷ درصد)، یاسوج (۶۵/۱۶ درصد) بیش از سایر شهرها از خودروهای با عمر تا ۵ سال استفاده می‌کنند و شهرهایی چون یزد (۴/۰۸ درصد) و ساری (۱۴/۵۳ درصد) در میان سایر شهرها درصد کمتری از تاکسی‌هایشان را خودروهای با این رده عمری تشکیل می‌دهند.

همچنین در میان شهرهای با جمعیت بالاتر از یک میلیون نفر، چهار شهر شیراز، اهواز، تبریز و مشهد بیش از ۵۰ درصد از خودروهایشان عمر تا ۵ سال دارند.

در مورد خودروهای با عمری میان ۱۵ تا ۲۰ سال باید گفت که شهرهای اصفهان (۴۵/۲۲ درصد)، همدان (۴۲/۴۲ درصد) و کرمانشاه (۴۰/۳۴ درصد) بیش از شهرهای دیگر از این دسته از خودروها استفاده می‌کنند. از سویی دیگر شهرهایی نظیر ایلام و زاهدان خودرویی با عمر بالاتر از ۱۵ سال ندارند و در شهر اهواز نیز تنها ۱/۰۶ درصد از تاکسی‌ها در این رده قرار داشته‌اند.

در دو رده نخست عمر خودروهای فعال به عنوان تاکسی در میان شهرهایی با جمعیت یک میلیون نفر به بالا، روندهای مشابهی به چشم می‌خورد. این روندها یکی افزایش تاکسی‌ها به موازات افزایش جمعیت شهرهاست. با وجود این، روند مذکور در مورد خودروهای با عمری میان ۱۰ تا ۱۵ سال و ۱۵ تا ۲۰ سال بر هم می‌خورد.

گرچه در شهرهایی با رده جمعیتی پایین‌تر نمی‌توان روندهای مشخصی را میان افزایش جمعیت شان و افزایش

حمل و نقل از موارد عمده تأثیرگذار بر شهرهاست که این تأثیر را به شکل‌های مختلف بر اندازه شهر، ساخت شهر و توسعه شهر بر جای می‌نهد. کارکرد منظم شهر را نیز می‌توان به شکل‌های پیش گفته افزود. امروزه شاید مهم‌ترین عاملی که به خصوص در شهرهای بزرگ ساکنان را به داوری در مورد کارکرد درست شهرشان قادر می‌سازد حمل و نقل شهری یا به گونه‌ای دقیق‌تر نحوه کار سیستم حمل و نقل شهری مسافر-چه عمومی و چه خصوصی- است.

در آمار شهر شماره ۵۵ به بررسی وضعیت سامانه‌های اتوبوسرانی کشور در نقاط شهری استان‌ها در سال ۱۳۸۱ پرداخته شد. در این شماره بررسی مختصری در مورد یکی از انواع سیستم‌های حمل و نقل صورت می‌پذیرد که در اکثر نقاط جهان به عنوان وسیله‌ای شخصی- یا غیرعمومی- در نظر گرفته می‌شود و در ایران نیز گرچه چنین فرضی در مورد آن وجود دارد اما حالتی بینابینی به خود گرفته است: تاکسی.

در این شماره تاکسی و تاکسی‌رانی در پایان سال ۱۳۸۲ مورد بررسی قرار می‌گیرد. در اینجا توضیح دو نکته، ضروری می‌نماید: نخست آنکه به دلیل نبود آمار کامل در مورد تمام شهرهای کشور که از این وسیله استفاده می‌کنند، ناگزیر تنها آمار مربوط به مراکز استان‌ها آورده شده است؛ و دیگر آنکه جمعیت شهرهای مورد نظر که مربوط به پایان سال ۱۳۸۲ است در واقع برآوردی از جمعیت آنها در پایان سال ۱۳۸۱ است.

آمار براساس میزان جمعیت شهرها در سطرها تنظیم شده است. برای بررسی آسان‌تر و تا حدی منسجم‌تر نخست به بیان رده‌بندی جمعیتی شهرها پرداخته می‌شود. بر اساس رده‌بندی مرسوم، تعداد شهر در هر رده به صورت زیر است:

۶- شهر از مراکز استان‌ها جمعیتی بیش از یک میلیون نفر دارند.

تعداد تاکسی‌ها مشاهده کرد، اما در مورد تعداد کل خودروها باید گفت در حالت کلی مشاهده می‌شود که با افزایش جمعیت شهرها میزان استفاده از خودروها نیز در شهرها افزایش می‌یابد. یکی از دلایل اصلی این امر، افزایش تقاضای سفر یا تعداد سفرهای شهری است؛ اما این روند به دلایل مختلف به صورت منظم نیست.

– همچنین می‌توان نوعی بازه‌بندی برای تعداد خودروها و جمعیت شهرها انجام داد، به طوری که در شهرهایی با جمعیتی بین ۷۵ تا ۲۵۰ هزار نفر، تعداد تاکسی در پایان سال ۱۳۸۲ بین ۲۵۰ تا ۶۵۰ خودرو بوده است. البته بجز شهر ساری با ۱۱۷۰ خودرو. تعداد تاکسی‌های فعال در شهرهای با جمعیتی بین ۲۵۰ هزار تا یک میلیون نفر، بین ۷۵۰ تا ۲۷۰۰ خودرو بوده است؛ و شهرهای با جمعیتی بیش از یک میلیون نفر بیش از ۴۲۵۰ تاکسی فعال داشته‌اند. البته به غیر از شهر اهواز (با ۱۶۱۱ خودرو) که استثناست.

– در پایان باید به این نکته اشاره شود که در حالی که ۶۴/۹ درصد جمعیت مراکز استان‌ها در شش مرکز با بیش از یک میلیون نفر جمعیت قرار گرفته‌اند، ۶۶/۵۸ درصد تاکسی فعال در مراکز استانی کشور نیز در این شهرها مشغول به فعالیت بوده‌اند.

– در ستون میانگین مسافر جابه‌جا شده در یک روز در طول سال ۱۳۸۲ نیز بالاترین میانگین از آن تاکسی‌های شهرهای ارومیه، زنجان، سنندج (هر کدام با ۴۰۰ مسافر در روز) و پس از آنها گرگان (با ۳۵۰ مسافر در روز) است. در مورد پایین‌ترین میانگین مسافر جابه‌جا شده نیز تبریز (با ۵۰ مسافر در روز) و تهران، زاهدان و بندرعباس (با ۲۰ مسافر در روز) پایین‌ترین میانگین مسافر جابه‌جا شده را داشته‌اند.

– در مورد میزان بهره‌مندی ساکنان شهرها از تاکسی نیز باید گفت که بالاترین میزان بهره‌مندی به ترتیب از آن شهرهای اصفهان (۱۲۸ نفر در مقابل هر تاکسی) و بندرعباس (۱۶۵ نفر در برابر هر تاکسی) است. در مورد شهر اصفهان کاملاً مشهود است که این شهر در مقایسه با شهرهای هم‌رده خود از نظر جمعیت تعداد تاکسی بیشتری دارد و همچنین میانگین مسافر جابه‌جا شده به وسیله هر تاکسی نیز در آن پایین است.

– از سویی دیگر شهرهای اهواز (۶۲۸ نفر در مقابل هر تاکسی) و بوشهر (۵۸۸ نفر در مقابل هر تاکسی) پایین‌ترین میزان را از این لحاظ دارند؛ این در حالی است که همین‌ها مشخصاً در میان شهرهای هم‌رده خود تعداد تاکسی‌های کمتری نیز دارند. باید دانست که شهر بوشهر پایین‌ترین تعداد تاکسی را در میان سایر مراکز استانی داشته است.

– در ستون درآمدهای روزانه نیز دیده می‌شود که در شهرهای مشهد (۲۴۰/۰۰۰ ریال)، تهران (۱۸۰/۰۰۰ ریال) و بوشهر و یاسوج (هر کدام ۱۵۰/۰۰۰ ریال) یک راننده تاکسی به طور متوسط در هر روز بالاترین درآمد را نسبت به رانندگان تاکسی سایر شهرها داشته است و رانندگان کرمانشاه (۶۰/۰۰۰ ریال)، اردبیل و خرم‌آباد (هر کدام ۷۰/۰۰۰ ریال) پایین‌ترین درآمد را میان سایر مراکز استانی

داشته‌اند.

– بیشترین تعداد سفری که از طریق تاکسی‌ها به طور متوسط در طول روز انجام شده مربوط به شهرهای تهران (۳/۴۴۹/۳۰۰ سفر)، اصفهان (۱/۴۹۵/۱۳۰ سفر)، مشهد (۱/۱۷۶/۷۰۰ سفر) و ارومیه (۱/۰۷۰/۸۰۰ سفر) بوده است و کمترین میزان سفر در طول روز در شهرهای بوشهر (۸۱/۰۰۰ سفر)، سمنان (۸۱/۶۰۰ سفر) و ایلام (۸۵/۰۰۰ سفر) انجام شده است. رابطه کلی و نامنظمی میان افزایش جمعیت شهرها و افزایش تعداد سفرها دیده می‌شود. همان‌طور که گفته شد، بالاترین میزان سفر در شهرهایی با رده‌های بالای جمعیتی و پایین‌ترین میزان سفر در شهرهایی با پایین‌ترین رده جمعیتی دیده می‌شود.

– بررسی ستون هزینه پولی یک سفر نشان می‌دهد که بالاترین هزینه‌ای که به طور متوسط برای یک سفر پرداخت می‌شود به ترتیب مربوط به شهرهای تبریز (۱۸۰۰ ریال)، تهران (۱۵۰۰ ریال) و مشهد (حدود ۱۴۰۰ ریال) است و پایین‌ترین میزان هزینه نیز به شهرهای ارومیه (۲۰۰ ریال) و سنندج (۲۲۵ ریال) مربوط می‌شود. باز هم مشاهده می‌شود که این بار بیشترین هزینه از آن شهرهای با بالاترین رده جمعیتی است.

– بررسی دو ستون پایانی جدول نشان می‌دهد که ارومیه پایین‌ترین متوسط هزینه پولی سفر را دارد؛ و این در حالی است که تعداد سفرها در این شهر به طور فاحشی نسبت به شهرهایی که از نظر جمعیتی در رده‌ای نزدیک به آن قرار دارند بالا رفته است. این در حالی است که تعداد کل خودروهای آن تفاوت چندانی با شهرهای هم‌رده خود ندارد ولی میزان متوسط جابه‌جایی مسافر هر خودرو در این شهر در بالاترین حد است. مشابه چنین موردی در سنندج نیز – پس از ارومیه پایین‌ترین متوسط هزینه سفر را دارد – مشاهده می‌شود. در این مورد خاص و به ویژه در مورد ارومیه می‌توان تأثیر هزینه پایین را بر افزایش نسبی تعداد سفر مشاهده کرد.

– بررسی نسبت تعداد سفر به جمعیت شهر گرچه در همه نقاط معیار خوبی نیست اما به خصوص در دو شهر تبریز (به عنوان شهری که هزینه سفر در آن بالاترین حد را دارد) و ارومیه (به عنوان شهری که متوسط هزینه سفر در آن پایین‌ترین حد را دارد) مشاهده می‌شود که این نسبت در این دو شهر در مقایسه با شهرهای دیگر باز هم چنین وضعیتی را دارد. نسبت تعداد سفر به جمعیت در تبریز پایین‌ترین مقدار (۰/۱۸) و در ارومیه بالاترین مقدار (۲/۱) است؛ در حالی که هزینه متوسط سفر در تبریز بالاترین مقدار (۱۸۰۰ ریال) و در ارومیه پایین‌ترین مقدار است (۲۰۰ ریال). این مسئله تا اندازه زیادی تأثیر فراوان هزینه سفر را در میزان استفاده از وسیله نقلیه‌ای خاص بیان می‌کند.

مأخذ آمار: اتحادیه سازمان‌های تاکسیرانی کشور، زیر نظر سازمان شهرداری‌های کشور و معاونت طرح و برنامه سازمان تاکسیرانی شهر تهران.

جدول وضعیت تاکسی های فعال در شهرهای مرکز استان کشور، در سال ۱۳۸۲

رده جمعیتی مراکز استانها	جمعیت شهرها	تعداد و درصد خودرو به تفکیک عمر خودرو				تعداد کل خودرو	میانگین مسافر جابه جا شده	میزان بهره‌مندی	درآمد روزانه هر راننده (ریال)	تعداد تاکسی سفر با تاکسی	هزینه پولی یک سفر (ریال)
		تعداد	درصد	تعداد	درصد						
تهران	۷,۵۰۰,۵۰۹	۶,۳۷۸	۲۱/۸۷	۱۲,۰۹۱	۴۱/۴۶	۶۷,۶۲۷	۲۹/۲۶	۲۰,۴۴۳	۷/۰۱	۱,۵۰۰	
مشهد	۲,۳۳۱,۳۳۱	۳,۴۴۵	۵۰/۶۴	۲۰,۷۸۰	۳۰/۶۱	۶۴۲	۹/۵۹	۶۸۶	۵۳/۶	۱,۳۷۱	
اصفهان	۱,۴۷۰,۳۳۸	۳,۸۳۱	۳۳/۳۵	۲,۰۴۹	۱۷/۲۱	۵۱۴	۱۱/۸	۱,۰۲۰	۴۵/۱۰	۶۸۴	
تبریز	۱,۳۴۸,۱۳۹	۲,۹۶۹	۲۰/۲۵	۳,۴۴۱	۲۵/۲۸	۶۰۱	۱۸/۳	۵۰۳	۴۴/۶	۱,۸۰۰	
شیراز	۱,۳۲۴,۵۴۷	۱,۸۱۲	۳۹/۰۵	۳,۴۱۱	۱۸/۸	۴۰۳	۱۰/۰۱	۱,۷۴۱	۵۱/۳۸	۵۶۶	
اهواز	۱,۰۱۱,۴۴۴	۶۳۷	۰/۲۵	۳,۴۱۱	۳۸/۶۱	۱۱۲,۱۱۱	۰/۰۳	۷۸۶	۴۸/۳۳	۳۳۳	
قم	۹۰۹,۹۶۶	۶۸۶	۳۸/۹۸	۸,۱۰۱	۵۶/۶۳	۸۰۲	۱۹/۷	۰/۳۸	۱۸/۳۱	۲۵۱	
کرمانشاه	۸۲۱,۱۵۰	۸۱۹	۵۵/۰۴	۵,۴۱۱	۶۸/۶	۳۳۱	۲۸/۶	۸۱۹	۳۲/۰۳	۴۰۰	
ارومیه	۴۹۹,۹۳۳	۴۰۶	۳۸/۳۳	۱,۳۳۱	۱۸/۶۳	۶۸۶	۵/۰۱	۵۷۱	۱۹/۶	۲۰۰	
رشت	۴۹۹,۹۳۳	۴۵۶	۳۰/۶۸	۳,۴۰۶	۱۱/۳۸	۵۵۱	۷/۶	۰/۱۸	۸۵/۰۱	۵۱۵	
همدان	۱۷۹,۹۷۳	۷۱۳	۸۷/۱۸	۰/۶۱	۱۱/۸۱	۲۷۱	۶۸/۸۱	۰/۱۵	۸۳/۲۳	۰/۰۳	
زاهدان	۶۴۵,۵۵۳	۳۸۸	۶۷/۵	۱,۳۱۱	۱۲/۱۱	۷۳۱	۶۷/۸	۰/۰۰	۰/۰۰	۳۸۷	
اراک	۳۳۳,۱۹۱	۳۶۳	۸۸/۰۵	۳,۳۱۱	۳۳/۳۸	۱۳۶	۱۳/۰۱	۶۵	۵۶/۵	۴۰۰	
کرمان	۶۳۷,۸۵۳	۸۱۵	۱۰/۵۱	۳,۳۱۱	۳۳/۳۸	۳۸۸	۳۳/۸۱	۷۹۵	۱۸/۶۸	۵۰۰	
اردبیل	۳۲۸,۳۲۸	۸۳۳	۲۰/۳۸	۷,۸۱۱	۵۱/۲۵	۸۶	۵۵/۲	۶۸۱	۳/۶	۵۸۱	
یزد	۸۳۱,۸۳۱	۶۷	۷/۰۳	۶,۷۳	۴۰/۳۸	۱۴۳۱	۱۸/۸۶	۸۰۱	۸/۰۵	۴۱۵	
زنجان	۵۵۵,۵۵۵	۶۳۵	۱۸/۸۳	۰/۰۵	۶۳/۸	۱۳۱	۵۷/۰۱	۰/۱۱	۶۳/۷	۰/۰۳	
قزوین	۴۴۶,۶۶۶	۸۵۶	۰/۶۳	۴,۵۵۸	۳۷/۱۳	۵۵	۶۰/۸	۵۸۸	۱۶/۷۱	۴۱۵	
بندرعباس	۳۳۲,۷۷۲	۶۵۸	۰/۶۸	۶۱۶	۰/۸۳	۶	۶۳/۰	۳۱۸	۳۵/۸۱	۰/۵۸	
سنندج	۳۱۸,۳۱۸	۷۹۳	۳۵/۰۱	۸,۸۱۱	۰/۶۳	۰/۵	۱۵/۸	۷۰۱	۶۵/۸	۵۱۱	
خرم‌آباد	۶۷۲,۶۷۲	۵۲۱	۱۹/۶۸	۷,۸۱۱	۸۶/۳۸	۶۷	۳۳/۱۱	۴۱۱	۱۶/۸۱	۳۵۱	
ساری	۳۳۲,۳۳۲	۰/۸۱	۳۵/۳۱	۰/۹۵	۴۳/۰۵	۸۶	۰/۳۵	۷۳۱	۳/۸/۶۸	۳۵۱	
گرگان	۱۸۱,۱۸۱	۴۵۰	۰/۸۱	۴,۴۱۱	۸۵/۲	۸۱	۰/۹۱	۰/۰۳	۳۳/۶	۶۷۸	
بوشهر	۱۵۸,۱۵۸	۸۷	۱۸/۲۸	۷۶	۳۸/۰	۵۸	۶۶/۸۱	۰/۰۵	۱۵/۷۱	۰/۰۵	
ایلام	۱۵۲,۱۵۲	۱۵۲	۶۰/۹۵	۶,۴۱۱	۳۷/۶۸	۳۱	۶۸/۸	۰/۰۰	۵۳/۷	۰/۰۳	
شهرکرد	۷۱۱,۵۱۱	۰/۵۱	۶۶/۷۸	۶,۴۱۱	۳۷/۶۸	۵۷۱	۱۸/۵۸	۳۳	۶۳/۷	۰/۰۳	
سمنان	۱۰۹,۰۵۱	۳۱۰	۸۷/۶۶	۲۵	۱۸/۵	۶۵	۸۶/۱۱	۶۸	۶۳/۸۱	۶۱۵	
یاسوج	۸۸,۰۸۸	۲۱۰	۶۵/۱۶	۸۷	۲۱/۷۱	۶۸	۶۵/۲	۶۸	۱۳/۸۱	۰/۰۵	
کل مراکز	۲۲,۷۹۰,۸۲۱	۲۹,۸۷۸	۳۴/۱۸	۲۸,۳۹۹	۳۳/۴۹	۵۹۸,۹۸۵	۱۶,۹۶۱	۶۳,۳۳۱	۱۳/۸۱	۳۴۵	



خاطر که بیش از ۹۰ درصد ساختمان های شهر برای گرمایش از برق استفاده می کنند، هوای آن پاکیزه و سالم مانده است.

تمام فعالیت های مربوط به شهر زیر نظر شورای شهر انجام می گیرد. این شورا متشکل از ۸۵ عضو است که هر چهار سال یک بار با انجام انتخابات شهری برگزیده می شوند. شورا بالاترین ارگان تصمیم ساز شهر است و در مورد مسائلی چون بودجه، درصد مالیات و مواردی از این دست تصمیم می گیرد.

شورا قدرت خود را به ارگان هایی چون هیئت شهر، کمیته ها و هیئت های مختلف و مقامات رسمی تفویض می کند و خود به طور مستقیم در تعیین اعضای ارگان ها دخالت دارد. شهردار هم که منتخب شورای شهر است، چهار معاون دارد: معاونت برنامه ریزی شهری و املاک؛ معاونت امور فرهنگی و پرسنل؛ معاونت امور اجتماعی و بهداشت عمومی؛ و معاونت محیط زیست و خدمات عمومی، که هر کدام دارای زیرمجموعه های دیگری از سازمان ها و ارگان ها هستند.

سایت شهر هلسینکی با هدف ارائه تمامی اطلاعات مورد نیاز شهروندان و گردشگران بر روی اینترنت قرار داده شده است و امکان نمایش به پنج زبان فنلاندی، سوئدی، انگلیسی، فرانسه و آلمانی را دارد. صفحه اصلی سایت مرکب از اخبار جدید و عناوین خدمات است که با لینک های متعدد به صفحات مربوط متصل شده اند. برخی از خدمات و اطلاعات موجود عبارتند از: نقشه ها، راهنماهای گردشگران، اخبار حوادث، اطلاعاتی در مورد هلسینکی، خدمات الکترونیکی، دسترسی به دپارتمان های گوناگون، خدمات پشتیبانی، جست و جو در سایت، اطلاعات مربوط به دانشگاه ها، اطلاعات مشاغل، اطلاعات کتابخانه ها، مدیریت شهری، خدمات اجتماعی، برنامه ریزی محیط زیست شهری، اطلاعات دفاتر تجاری و نظایر اینها. از جمله خدمات در خور توجه سایت بخش تهیه مسکن و ساخت و ساز است. در این قسمت که از بخش های متفاوتی تشکیل شده است، کاربران می توانند به تمام اطلاعات مورد نیاز خود در خصوص مسکن دسترسی پیدا کنند، یا از خدمات ارائه شده دیگر ارگان ها و دپارتمان هایی که در امور مربوط به مسکن فعالیت می کنند مطلع شوند. این ارگان ها و سازمان ها همگی زیر مجموعه هایی از معاونت برنامه ریزی شهری و املاک هستند که زیر نظر معاون شهردار کار می کنند. در این بخش همچنین راهنمایی هایی برای تهیه مسکن برای دانشجویان، زوج های جوان، خانواده ها و کسانی که می خواهند مدت کوتاهی در هلسینکی اقامت کنند ارائه شده است.

www.yazdcity.com

گردشگری یکی از سه ثروت بزرگ استان یزد به شمار می آید. شهر یزد نیز به عنوان مرکز این استان با جاذبه های گردشگری فراوان خود نقشی مهم در جذب گردشگران دارد. قدمت یزد به ۸ تا ۱۲ هزار سال می رسد. نام های قدیم این شهر ایساتیس و کنه بوده و به نام های شهر بادگیرها، شهر دوچرخه ها و دارالعباده نیز معروف است. یزد در عین حال شهری صنعتی نیز هست و کارخانه های متعددی در آن وجود دارد.

سایت مورد بحث مربوط به شهر یزد است. این سایت که سرعت خوبی نیز دارد، بیشتر رسالت اطلاع رسانی را برگزیده است و نه عرضه خدمات از طریق اینترنت - و به همین لحاظ در بردارنده اطلاعات ارزشمندی در مورد استان یزد، شهر یزد، صنایع دستی یزد، سوغات یزد و نظایر اینهاست.

سایت امکان نمایش به شش زبان فارسی، انگلیسی، فرانسه، آلمانی، اسپانیایی و ژاپنی را دارد و منبع ارزشمندی برای گردشگران داخلی و خارجی محسوب می شود.

صفحه شهرداری نیز حاوی اطلاعاتی در خصوص فعالیت ها، نحوه عملکرد و شرح وظایف شهرداری یزد، سازمان های وابسته به شهرداری، واحدها، ادارات و دوایر مختلف شهرداری است.



www.hel.fi

شهر هلسینکی پایتخت فنلاند با ۶۸۶ کیلومتر مربع مساحت و ۵۵۹/۳۳۰ نفر جمعیت بزرگ ترین شهر فنلاند محسوب می شود. ۵۰۰ کیلومتر مربع از مساحت این شهر را دریا و ۱۸۶ کیلومتر مربع آن را خشکی تشکیل می دهد. تراکم جمعیتی آن نیز ۲/۹۹۶ نفر در هر کیلومتر مربع است. آب و هوای هلسینکی معتدل است و بدین

Contents

Note of Editor in Chief	4
Special Report	
-House planning, Local and National Dimensions / A. Saraei	5
Idea and Research	
-Effects of Municipality on Housing Market / M. Bolhasani	11
-Unsustainability in Development of Yazd / M. Dehghan	18
Legal Counsellor / Sh. Nazarpour	23
Administrative and Financial Counsellor / J. Rezaie	27
Municipalities According to Documents	
- Baladye (Municipality) and Water Supply to Capital / A. Jalali	32
Mayor's view	
-Bam and Disturbance after Destruction / M. Salarirad	34
Councils and Participation	
- Government and Councils in Iran / Local Democracy Deadlock in Semi-Modern Political system / H. Shafi'i	37
- The ABC of City / Density / M. Barabadi	40
World Experiences	
- System, Policy and housebuilding in The Czech Republic / Trans: J. Hesami	42
- Pakistan and Informal Housing / Trans: A. Arabanidana	48
- The Ministry of Local Government and Regional Developmen in Norway / Trans: Sh. Farzinpak	51
World's Cities and Municipalities	53
Instruction	
-Goals of Upgrading Plans and Approaches for Succeeding/M.E'tesumipoor	58
-Concept and Methodology of Green Productivity /trans: Z. Arabshahi	61
Point of view	
-A Criticism on Methodolgy of Current Policies of Density / R.Rezazade	65
Research Selection	
-A Survey on Trend of Informal Settlement in Iran	70
News Report	
-Usage of GIS in Municipalities	74
Breif News	81
Glance at cities	
-Ahvaz, Booshehr, Piranshahr, Tabriz, Tehran, Sanandaj,	89
Urban Statistics	
-Taxis in Urban Navigation / D. Jalali	90
Web Sites / Sh. Farzinpak	93

62

Monthly Journal of Information
Educational and Research
on Urban Management and Planning
Number.62.July.2004

Shahrdariha

- House planning, Local and National Dimensions
- Effects of Municipality on Housing Market
- Unsustainability in Development .of Yazd
- Bam and Disturbance after Destruction
- Local Democracy Deadlock in Semi-Modern Political System
- System, Policy and Housebuilding in The Czech Republic
- The Ministry of Local Government and Regional Development in Norway
- Goals of Upgrading Plans and Approches for Succeeding
- A Criticism on Methodology of Current Policies of Density
- Usage of GIS in Municipalities

