



مدرسان شریف

فصل دوم

«بافت‌های فرسوده»

مقدمه

کشورهای جهان اعم از توسعه‌یافته یا در حال توسعه در برهه‌ای از زمان با پدیده افزایش جمعیت شهرنشینی مواجه بوده یا خواهند بود. کشورهای در حال توسعه که غالباً در دهه‌های اخیر با این پدیده روبه‌رو شده‌اند، با مشکلات بیشتری در این عرصه مواجه هستند؛ زیرا از یک سو نرخ شهرنشینی در آن‌ها بیشتر از نرخ شهرنشینی کشورهای توسعه‌یافته در دوران اوج شهرنشینی است و از سوی دیگر اکثر این کشورها با کمبود شدید منابع مالی مواجه‌اند. این امر با توجه به هزینه‌بر بودن طرح‌های معمول توسعه شهری کشورهای جهان سوم را با معضل اساسی مواجه کرده است.

از مهم‌ترین پیامدهای چنین روند شهرنشینی در کنار عدم تأمین زیرساخت‌های مناسب شهری برای ساکنان و مهاجران شهرها، به وجود آمدن بافت‌های نامنظم و فرسوده پیرامون شهری و درون شهری است که معضلات متعدد اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی را به دنبال خواهد داشت. این مسئله در کنار تبدیل شدن زمین به یک منبع کمیاب اجتماعی در دهه‌های اخیر باعث شده است که استفاده بهینه از بافت‌های فرسوده اهمیت ویژه‌ای پیدا کند. این بافت‌ها یکی از منابع اصلی تأمین زمین درون شهری می‌باشند.

نکته ۱: وجود بافت‌های ارزشمند تاریخی و محلات قدیمی از عوامل هویت‌بخش شهرهاست.

امروزه رشد شتابان جمعیت و گسترش کالبد شهرها و در نتیجه افزایش فزاینده نیازهای جدید در زندگی شهری، تمایل و احساس تعلق شهروندان را به میراث تاریخی کاهش داده است.

هسته اولیه شهرهای دیروزی که روزگاری پویا و قلب تپنده شهر محسوب می‌شدند، امروزه قسمتی از بافت‌های فرسوده را تشکیل می‌دهند. اصولاً بافت قدیمی و فرسوده بافتی است که در فرایند زمانی طولانی شکل گرفته و تکوین یافته و امروزه در محاصره تکنولوژی عصر حاضر گرفتار شده است. در حالی که این بافت در گذشته به اقتضای زمان دارای عملکردهای منطقی و سلسله‌مراتبی بوده، امروزه از لحاظ ساختاری و عملکردی دچار کمبودهایی شده است و آن‌گونه که باید و شاید نمی‌تواند پاسخگوی نیاز ساکنان خود باشد. البته این را نیز نباید از نظر دور داشت که موقعیت خاص مناطق در گذشته، اعتقادات، باورها، سنت‌ها، مسائل مربوط به دفاع و امنیت و به خصوص اقتصاد باعث شکل‌گیری چنین بافت‌هایی در شهرها شده‌اند که امروزه با تغییر کارکردها و تغییر نگرش‌ها لزوم رسیدگی به این بافت‌ها و ساماندهی آن‌ها احساس می‌شود؛ زیرا اعتقاد بر این است که شهرهای امروزی بدون وجود بافت‌های کهن بی‌هویت‌اند و اگر بخش مرکزی با بافت‌های کهن آن چون محله‌ها، گذرها، بازارها و سایر فضاهای بارز گذشته بازنمایی و احیا نشوند و زندگی در آن‌ها جریان پیدا نکند، شاهد مرگ تنها شاهدان تاریخ این کشور خواهیم بود.

نکته ۲: یکی از راه‌های حل معضل بافت‌های فرسوده، توجه به علت پیدایش این بافت‌ها است. تا زمانی که توجه نشود بافت‌های فرسوده چگونه و چرا به وجود آمده‌اند، مشکلات این بافت‌ها رفع نمی‌شود.

مثال ۱: امروزه هسته اولیه شهرهای گذشته، کدام قسمت شهر را تشکیل می‌دهند؟

(۴) بافت فرسوده و قدیمی

(۳) حلی آباد

(۲) حاشیه شهر

(۱) روستاهای اطراف

پاسخ: گزینه «۴» هسته‌های اولیه شهرهای بزرگ و تاریخی امروز به‌عنوان بافت‌های فرسوده مطرح هستند که برای ادامه حیات خود، نیازمند معاصر سازی و مرمت هستند.

مراد از بافت شهری گستره‌ای هم‌پایه است که با ریخت‌شناسی‌های متفاوت در طول دوران حیات شهری در داخل محدوده شهر یا حاشیه آن در تداوم و پیوند با شهر شکل گرفته باشد. این گستره می‌تواند از بناها، مجموعه‌ها، راه‌ها، فضاها، تأسیسات و تجهیزات شهری یا ترکیبی از آن‌ها تشکیل شده باشد.

نکته ۳: نحوه استقرار واحدها و عناصر معماری شهری و شبکه ارتباطات در کنار یکدیگر موجب تکوین ترکیبی متشکل از فضاهای خالی و پرموسوم به «بافت» می‌شود.



درسنامه (۱): فرسودگی و انواع آن

فرسودگی و بافت فرسوده شهری

منظور از فرسودگی، ناکارآمدی و کاهش کارایی یک بافت نسبت به بافت‌های شهری مورد بررسی است. فرسودگی عاملی است که سبب زدودن خاطرات جمعی، افول حیات شهری واقعی و شکل‌گرفتن حیات شهری روزمره شده و به دو دسته تقسیم می‌شود:

الف) فرسودگی نسبی: در یکی از عناصر مهم فضای شهری، یعنی کالبد یا فعالیت رخنه می‌کند.

ب) فرسودگی کامل: فرسودگی که در هر دو عنصر فضای شهری، یعنی هم کالبد و هم فعالیت رخ می‌دهد.

نکته ۴: فرسودگی در بافت و عناصر درونی آن یا به سبب قدمت یا به سبب فقدان برنامه توسعه و نظارت فنی بر شکل‌گیری بافت به وجود می‌آید.

پیامد فرسودگی بافت که در نهایت سبب از بین رفتن منزلت اولیه آن در میان شهروندان می‌شود، در اشکال گوناگون از جمله: کاهش یا فقدان شرایط زیست‌پذیری و ایمنی، نابسامانی کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و تأسیساتی قابل دریافت و شناسایی است.

واژه «بافت فرسوده» در نیمه اول دهه هشتاد با شوک تکان‌دهنده و ویرانگر زلزله بم و با پشتوانه‌های برگرفته از دهه ۱۳۷۰ و حمایت‌های نظری متخصصان رشته‌های شهرسازی وارد ادبیات شد و رایج گردید.

بافت فرسوده شهری به عرصه‌هایی از محدوده شهرها اطلاق می‌شود که به دلیل فرسودگی کالبدی، عدم برخورداری مناسب از دسترسی سواره، تأسیسات، خدمات و زیرساخت‌های شهری، آسیب‌پذیر بوده و ارزش مکانی، محیطی و اقتصادی نازلی دارند. این بافت‌ها به دلیل فقر ساکنان و مالکان آن‌ها امکان نوسازی خودبه‌خودی را نداشته و نیز سرمایه‌گذاران انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری در آن ندارند.

به‌طورکلی کاهش کارایی هر پدیده و عدم رسیدگی به آن ضرورت نگهداری و تجدید حیات و رفع فرسودگی آن را در پی دارد. هنگامی که حیات شهری در محدوده‌ای از شهر به هر علتی رو به رکود می‌گذارد و کوششی برای رونق مجدد آن صورت نمی‌گیرد، بافت شهری آن محدوده در روند فرسودگی قرار می‌گیرد.

نکته ۵: فرسودگی در بافت‌های شهری بر کالبد بافت و همچنین فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی آن تأثیرگذار است. فرسودگی کالبدی و فرسودگی حیات اجتماعی و اقتصادی بافت در یک رابطه متقابل به تشدید یکدیگر کمک کرده و موجب رکود حیات شهری و تنزل شدید کیفیت زیست می‌شود.

با تلفیق تعاریف تخصصی و عمومی از مفهوم فرسودگی می‌توان به این نتیجه دست یافت که وقتی عملکردهای اصلی بافت‌های شهری در زمینه‌های کالبدی، اجتماعی و اقتصادی دچار ناکارآمدی شوند، این بافت‌ها در روند فرسودگی قرار می‌گیرند.

کلمه مثال ۲: کدام گزینه از پیامدهای فرسودگی بافت نیست؟

- (۱) نابسامانی کالبدی و اجتماعی (۲) کاهش زیست‌پذیری (۳) کاهش ارزش اقتصادی بافت (۴) افزایش تراکم

پاسخ: گزینه «۴» پیامد فرسودگی بافت که در نهایت سبب از بین رفتن منزلت اولیه آن در میان شهروندان می‌شود، در اشکال گوناگون از جمله کاهش یا فقدان شرایط زیست‌پذیری و ایمنی، نابسامانی کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و تأسیساتی قابل دریافت و شناسایی است.

ویژگی‌های عمومی بافت‌های فرسوده

الف) عمر ابنیه: ساختمان‌های موجود در این‌گونه بافت‌ها عمدتاً قدیمی یا فاقد استانداردهای فنی هستند، به‌گونه‌ای که غیراستاندارد بودن آن‌ها، از ظاهر ساختمان قابل تشخیص است. ابنیه این بافت‌ها عمدتاً توان مقاومت در مقابل زلزله‌های با شدت متوسط را ندارند.

ب) دانه‌بندی و تعداد طبقات: ابنیه مسکونی واقع در این‌گونه بافت‌ها عمدتاً ریزدانه‌اند و بیشتر آن‌ها یک یا دو طبقه هستند. متوسط مساحت عرصه ابنیه واقع شده در این بافت‌ها عمدتاً کمتر از ۲۰۰ متر مربع است.

ج) نوع مصالح: مصالح به‌کاررفته در این‌گونه بافت‌ها عمدتاً از انواع خشتی، خشت و آجر و چوب یا آجر و آهن بدون رعایت اتصالات افقی و عمودی و فاقد استاندارد است.

د) وضعیت دسترسی‌ها: بافت‌های فرسوده که بدون طرح قبلی ایجاد شده‌اند، عمدتاً ساختاری نامنظم دارند و دسترسی‌های موجود در آن‌ها پیاده است، به‌گونه‌ای که اکثر معابر آن بن‌بست یا با عرض کمتر از ۶ متر بوده و ضریب نفوذپذیری در آن‌ها کمتر از ۳۰٪ است.

ه) وضعیت خدمات و زیرساخت‌های شهری: بافت‌های فرسوده به لحاظ برخورداری از خدمات، زیرساخت‌ها، فضاهای باز، سبز و عمومی دچار کمبودهای جدی هستند.

و) شاخص‌های کیفی: مسائل جمعیت‌پذیری بافت‌ها، حریم گسل‌ها، مسیر قنات‌ها، رود - دره‌ها و بافت‌های روستایی درون‌شهری و ... از دیگر مسائلی هستند که در تعیین بافت‌های فرسوده مؤثر می‌باشند.

کلمه مثال ۳: کدام یک از موارد زیر جزء ویژگی‌های بافت فرسوده به شمار نمی‌رود؟

- (۱) مصالح خشتی ابنیه (۲) درشت‌دانی بافت (۳) نفوذپذیری پایین بافت (۴) فقر ساکنان

پاسخ: گزینه «۲» مصالح خشتی ابنیه، نفوذپذیری پایین بافت و فقر ساکنان جزء ویژگی‌های بافت فرسوده به‌شمار می‌روند.

شاخص‌های شناسایی بافت فرسوده و آسیب‌پذیر

بافت آسیب‌پذیر براساس بلوک آسیب‌پذیر تعریف شده (مصوب کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، به منظور شناسایی بافت‌های فرسوده این بافت‌ها را محدوده‌های آسیب‌پذیر شهر در برابر مخاطرات طبیعی (به‌ویژه زلزله) تعریف می‌کند که نیازمند برنامه‌ریزی و مداخله هماهنگ به منظور ساماندهی هستند و بلوک آسیب‌پذیر بلوکی است که حداقل یکی از شرایط سه‌گانه زیر را داشته باشد:

(الف) بلوکی که دارای حداقل ۵۰ درصد بناهای فرسوده و نامناسب به لحاظ زیستی و سکونتی بوده یا آسیب‌پذیر باشد؛ بناهای فرسوده یا آسیب‌پذیر حداقل یکی از شرایط دوگانه زیر را باید داشته باشند:

بنایی که فاقد سیستم سازه‌ای (سازه بتنی، فولادی یا شناژهای تحتانی، قائم و فوقانی) به تشخیص کارشناس رسمی ساختمان باشد.

بنایی که در اجرای آن مفاد آیین‌نامه ۲۸۰۰ رعایت نشده یا قابلیت انطباق با آیین‌نامه مذکور را نداشته باشد.

(ب) بلوکی که حداقل ۵۰ درصد املاک آن مساحتی کمتر از دویست متر مربع داشته باشد (ریزدانگی).

(ج) بلوکی که حداقل ۵۰ درصد عرض معابر آن (قبل از اصلاح) بن‌بست یا با عرض کمتر از ۶ متر بوده یا ضریب نفوذپذیری آن کمتر از ۳۰٪ باشد.

نکته ۶: بلوک شهری محدوده‌ای است که محصور به معابر با عرض حداقل ۶ متر باشد.

کدام یک از ویژگی‌های بلوک آسیب‌پذیر در بافت‌های فرسوده نیست؟

(۱) بلوکی که ۵۰ درصد معابر آن بن‌بست باشد.

(۲) بلوکی که ۵۰ درصد بناهای آن ریزدانه باشد.

(۳) بلوکی که ۵۰ درصد معابر آن نفوذپذیری کمتر از ۳۰٪ داشته باشد.

(۴) بلوکی که حداقل ۵۰ درصد عرض معابر آن کمتر از ۶ متر باشد.

پاسخ: گزینه «۳» در قانون مربوط به بافت‌های فرسوده شورای عالی در تعریف بلوک‌های آسیب‌پذیر این‌گونه آمده است. بلوکی که ۵۰٪ معابر آن بن‌بست، ریزدانه و با نفوذپذیری کمتر از ۳۰٪ باشد.

مثال ۵: بافت‌های فرسوده در شهر تهران براساس چه معیارهایی متمایز می‌شوند؟

(سراسری ۹۵)

(۱) قدمت، تراکم و نفوذپذیری

(۲) قدمت، نوع مصالح و نفوذپذیری

(۳) مساحت قطعه زمین‌های مسکونی، نوع مصالح و تراکم

(۴) کم‌دوامی، اندازه قطعه زمین‌های مسکونی و نفوذناپذیری

پاسخ: گزینه «۴» بافت‌های فرسوده، محدوده‌های آسیب‌پذیر شهر محسوب شده که نیازمند برنامه‌ریزی و مداخله هماهنگ برای ساماندهی و ارتقاء کیفیت سکونت هستند.

شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در سومین جلسه در تاریخ ۸۵/۲/۱۱ براساس مصوبه مورخ ۸۴/۳/۱۶ هر سه شاخص زیر را به منظور شناسایی بافت‌های فرسوده در این مرحله مورد تصویب قرار داد که عبارت‌اند از:

شاخص ۱؛ ریزدانگی: بلوک‌هایی که بیش از ۵۰٪ پلاک‌های آن‌ها مساحت کمتر از ۲۰۰ متر مربع دارند.

شاخص ۲؛ ناپایداری: بلوک‌هایی که بیش از ۵۰٪ بناهای آن‌ها ناپایدار و فاقد سیستم سازه است.

شاخص ۳؛ نفوذناپذیری: بلوک‌هایی که بیش از ۵۰٪ معابر آن‌ها عرض کمتر از ۶ متر دارند.

براساس اطلاعات شرکت عمران و بهسازی شهری ایران، مساحت بافت فرسوده (مصوب) در تهران برابر با ۳۲۶۸ هکتار است و نسبت مساحت بافت فرسوده به سطح کل شهر تهران در حدود ۵ درصد است.

عوامل مؤثر بر فرسودگی شهری

فرسودگی شهری نتیجه عوامل مختلف اقتصادی و اجتماعی است. در اینجا فرسودگی شهری، فرایندی طبیعی درنظر گرفته می‌شود که باید در طول زمان با مراقبت بیشتر و اقدامات بهسازی، نوسازی و بازسازی از گسترش آن جلوگیری شود. اجتناب‌ناپذیر بودن فرسودگی شهری ایجاب می‌کند که علل رهاشدن کالبد و فضای شهری در فرایند فرسودگی و علل افت انگیزه ساکنان برای نجات شهر از فرسودگی را در شرایط اقتصادی و اجتماعی شهرها جست‌وجو کرد.

فرسودگی شهری نتیجه دخالت عوامل گوناگونی است؛ این عوامل شامل گذشت زمان، ضعف برنامه‌ریزی، فقر، بی‌انگیزگی اجتماعی ساکنان، خطوط قرمز قانونی، حومه‌نشینی و شکاف طبقاتی در شهر است. هریک از این عوامل به‌تنهایی منجر به فرسودگی وسیع در شهرها نمی‌شود ولی در کنار یکدیگر آن را تشدید می‌کنند.

گذشت زمان: شهر مرکب از اجزا و عناصری فیزیکی است که با گذشت زمان دچار استهلاک و فرسودگی می‌شوند. اجزای فرم اجتماعی شهرها نیز در طول زمان دچار تغییر می‌شوند. عدم همراهی تغییرات این دو بُعد سخت و نرم شهری که یکی میل به زوال و دیگری رو به تکامل دارد، موجب بروز ناسازگاری و عدم انطباق بین نیازهای اجتماعی و ظرفیت‌ها و کارایی فیزیکی شهرها می‌شود. مشکل بافت‌های فرسوده و قدیمی از این عدم انطباق نشئت می‌گیرد. فرسودگی

شهری فرایندی طبیعی و غیر قابل اجتناب است ولی شهرها در طول حیات خود همانند بسیاری از موجودات زنده دیگر، سعی در جوان‌ماندن دارند. تعمیر و بهسازی ساختمان‌ها، زیرساخت‌ها و نوسازی برای انطباق با شرایط جدید، نمونه‌هایی از تلاش شهرها برای جوان‌ماندن هستند.

برنامه‌ریزی شهری: برنامه‌ریزی شهری در دو زمینه مهم کاربری زمین و شبکه دسترسی به مداخله در شهر کمک می‌کند. منطقه‌بندی شهری و تخلیه مراکز

فعالیتی و اقتصادی از مراکز شهری سنتی به خارج از شهرها منجر به جابه‌جایی جمعیت کارگر به منطقه جدید و سرمایه‌گذاری برای ساخت واحدهای مسکونی

و شبکه‌های جدید در خارج از مناطق قدیمی می‌شوند. این تغییر موجب فرسودگی روزافزون واحدهای مسکونی قدیمی و متروک شدن آن‌ها یا سکونت ساکنانی کم‌درآمد در آن‌ها می‌شود. توسعه حمل‌ونقل عمومی و گسترش شهر به صورت افقی و پراکنده روی در خارج از شهرها به شکل حومه‌نشینی نیز با جابه‌جایی جمعیت و خروج آن‌ها از مراکز شهری در برخی شهرها موجب تشدید فرسودگی شهری شده‌اند. این وضعیت در شهرهای آمریکایی و اروپایی بیشتر رخ داده است.

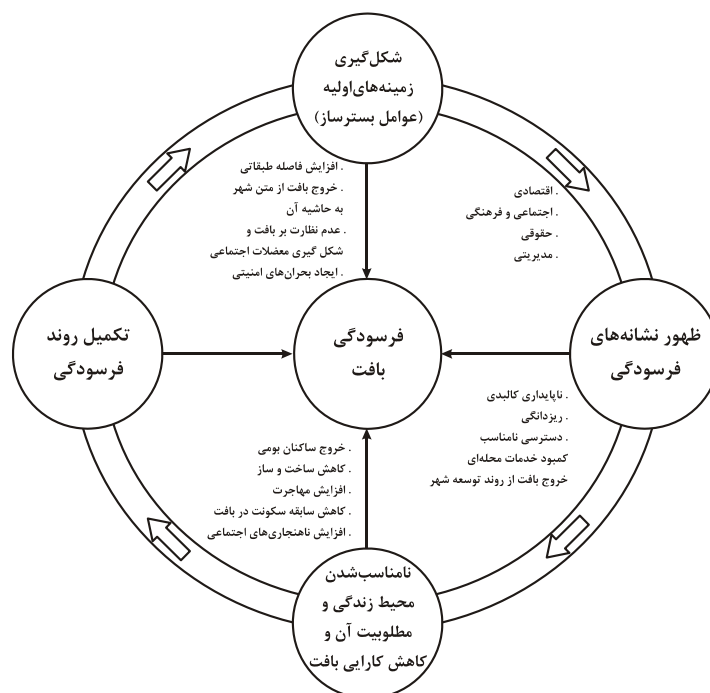
فقر شهری: هزینه‌بر بودن تعمیر و نوسازی واحدهای مسکونی، شبکه‌های دسترسی و تأسیسات زیربنایی در شهرها از عوامل اصلی در کاهش انگیزه ساکنان بافت‌های فرسوده برای تعمیر و نوسازی است. فقر شهری در هر دو زمینه اقتصادی و اجتماعی و نیز دشواری دسترسی به خدمات عمومی از جهات مختلف موجب فرسودگی شهری می‌شود. ساکنان اولیه بافت‌های فرسوده با انگیزه‌های مختلفی نظیر محدودیت دسترسی به خدمات عمومی، مشکلات حمل‌ونقل با وسایل جدید در بافت‌های سنتی و فرسودگی غالب واحدهای مسکونی از مناطق فرسوده کوچ می‌کنند و به جای آن‌ها ساکنان جدید که قادر به تأمین هزینه اندکی برای خرید یا اجاره‌خانه هستند، به این مناطق فرسوده جذب می‌شوند. این گروه نیز قادر به تعمیر یا نوسازی واحدهای مسکونی نیستند. از طرف دیگر، انگیزه پایین برای نوسازی نتیجه فرهنگ و انتظارات پایین ساکنان نیز هست. این وضعیت اجتماعی در کنار سایر عوامل، حلقه‌های فقر شهری را برای فرسودگی شهرها در کنار یکدیگر جمع می‌کند؛ بنابراین ابعاد مختلف فقر شهری نتیجه مهمی در فرسودگی شهری دارند.

تبعیض نژادی: در شهرهای آمریکایی و اروپایی و برخی شهرهای استعماری در آفریقا و آسیا، تبعیض نژادی در تشدید فرسودگی مناطق سکونت نژادهای اقلیت و مطرود جامعه مؤثر است. بیکاری بالا و درآمد اندک ساکنان در این مناطق مانع از تعمیر و نوسازی واحدهای مسکونی توسط ساکنان یا شبکه‌ها توسط بخش عمومی جامعه می‌شوند.

تغییر ساختار اقتصادی: پس از انقلاب صنعتی، صنایع شهری بیشترین سهم را در جامعه کارگری شهرها به خود اختصاص می‌داد؛ بر این اساس اشتغال صنعتی به منبع اصلی درآمد و فعالیت در شهرها تبدیل شد. بالابودن درآمد در این بخش موجب رشد بخش خدمات نیز شد. با تغییر ساختار اقتصادی برخی شهرهای صنعتی در آمریکا و اروپا و کاهش اهمیت بخش صنعت یا خروج صنایع از شهرها و انتقال به حومه‌ها بخش قابل توجهی از جمعیت شهری نیز دچار بیکاری یا مهاجرت شدند. در نتیجه ساکنان بیکار یا کم‌درآمد، ناتوان از تأمین هزینه‌های تعمیر و نوسازی خانه‌های خود باعث فرسودگی شهر می‌شوند. همچنین بخشی از کالبد صنایع قدیمی نیز متروک مانده و به مشکلات بافت فرسوده شهری می‌افزاید.

حومه‌نشینی: گسترش حمل‌ونقل خصوصی و کاهش مزایای حمل‌ونقل عمومی به همراه عوامل دیگر منجر به حومه‌نشینی گروه‌های درآمدی متوسط شدند. این گرایش موجب شد جمعیت از بافت‌های قدیمی شهرها که با مشکلات زیرساختی و دسترسی به خدمات و امنیت اجتماعی مواجه بودند، به حومه‌ها مهاجرت کنند. خانه‌های تخلیه‌شده مورد توجه اقلیت‌های نژادی و گروه‌های کم‌درآمد و مهاجران قرار گرفتند و این پدیده در شهرهای آمریکایی شمالی بیشتر تجربه شده است.

فرایند فرسودگی بافت



عوامل ایجاد فرسودگی: ۱- عوامل طبیعی؛ ۲- عوامل انسانی.

عوامل طبیعی: عوامل طبیعی، اقلیمی و جغرافیایی از مواردی هستند که در تخریب بافت‌های شهری اثر زیادی دارند و طبیعتاً بر بافت‌های قدیمی و فرسوده به مراتب اثر بیشتری بر جای خواهند گذاشت. نحوه تخریب بافت‌های قدیمی و میزان اثر این نوع عوامل در مکان‌های مختلف باتوجه به نوع آب‌وهوا و مکان طبیعی شهر یا منطقه متفاوت می‌باشند و همچنین میزان تخریب به شدت یا میزان این عوامل نیز بستگی مستقیم دارد.



مدرسان شریف

فصل هفتم

«آمار و جمعیت»

درسنامه (۱): پیش‌بینی و سرشماری جمعیت



اطلاعات مربوط به جمعیت به‌عنوان اطلاعات پایه در بیشتر تصمیم‌گیری‌ها و سیاست‌گذاری‌های شهری، منطقه‌ای یا ملی از اساسی‌ترین اطلاعات است؛ به‌عنوان مثال در برنامه‌ریزی شهری و اقتصاد شهری، میزان جمعیت و پیش‌بینی آن اساس برنامه‌ریزی و داده مهم آماری برای پیش‌بینی، برآورد و تخمین تقاضا برای فضاهای شهری است که در رأس آن تقاضای مسکن و سپس تقاضاهای دیگر از قبیل فضاهای آموزشی، درمانی، فضای سبز و... است. از طرفی پیش‌بینی تقاضای مسکن درحقیقت مشخص‌کننده برآورد زمین برای آن بوده و به‌طور کلی اطلاعات جمعیتی اساس و پایه تصمیم‌گیری به منظور تخصیص منابع، امکانات و سرمایه‌گذاری برای زیرساخت‌های شهری است.

نکته ۱: در ایران توجه به جمعیت در برنامه‌ریزی‌های بعد از جنگ جهانی دوم آغاز شد.

نخستین اطلاعات آماری از بخشی از جمعیت شهرهای کشور به سال‌های ۱۳۲۰-۱۳۱۸ برمی‌گردد که در طول آن سال‌ها، سرشماری جمعیتی از ۳۵ شهر به‌عمل آمد ولی با شروع جنگ جهانی دوم این برنامه ناتمام رها شد.

در سرشماری سال ۱۳۳۵، جمعیت شهرنشین شامل اشخاصی می‌شد که هنگام سرشماری در نقاطی زندگی می‌کردند که سکنه آن نقاط ۵۰۰۰ نفر یا بیشتر بوده‌اند. (سرشماری ۱۳۳۵ نخستین سرشماری عمومی نفوس و مسکن کشور بود.)

در سرشماری سال ۱۳۴۵، تمام مراکز شهرستان‌ها با هر تعداد جمعیت و همچنین نقاطی که بیش از ۵۰۰۰ نفر جمعیت داشتند، به‌عنوان نقاط شهری محسوب شدند.

در سرشماری سال ۱۳۶۵، شرط داشتن حداقل ۵۰۰۰ نفر جمعیت از تعریف شهر حذف شد و تمامی نقاطی که در زمان سرشماری دارای شهرداری بودند، شهر محسوب شدند.

سرشماری عمومی نفوس و مسکن پیش از سال ۱۳۹۰ هر ۱۰ سال یک‌بار انجام می‌شد اما طبق مصوبه هیئت وزیران در سال ۱۳۸۶، مقرر شد از سال ۱۳۹۰ هر ۵ سال یک‌بار انجام شود.

نکته ۲: مالتوس در نظریه‌اش رشد جمعیت را علت فقر می‌داند: رشد جمعیت بر مبنای تعاضد هندسی و عرضه و رشد مواد غذایی بر مبنای تعاضد عددی است. او کنترل میزان زادوولد را راهکار جلوگیری از رشد جمعیت می‌داند و در غیر این صورت جنگ، مریضی و قحطی را به‌عنوان راهکار می‌شناسد.

تفاوت سرشماری با نمونه‌گیری

سرشماری ← تمام‌شماری، هزینه زیاد، دقت بالا و زمان بیشتر.

نمونه‌گیری ← برآورد جمعیت، هزینه کم، دقت پایین و زمان کمتر.

سوئد اولین کشوری است که در سال ۱۷۴۹ سرشماری کرده است.

مدرسه دارالفنون نخستین سرشماری نفوس و مسکن در ایران را در سال ۱۲۴۸ هجری شمسی انجام داد.

نکته ۳: در سال ۱۳۱۸ قانون سرشماری عمومی تصویب شد.

قانون سرشماری عمومی در سال ۱۳۱۸ تصویب شد.

در سال ۱۳۴۴ مرکز آمار تأسیس شد.

اولین سرشماری رسمی در ایران در سال ۱۳۳۵ انجام گرفت.

در سال ۱۳۶۷ یک سرشماری کشاورزی در ایران وجود داشته است.

سال	جمعیت کشور (میلیون نفر)
۳۵	۱۹
۴۵	۲۵/۸
۵۵	۳۳/۷
۶۵	۴۹/۴
۷۵	۶۰
۸۵	۷۰
۹۰	۷۵
۹۵	۸۰

نکته ۴: سیاست‌های کنترل جمعیت در برنامه اول توسعه عنوان شد.

رشد طبیعی جمعیت: قوانین مربوط به مرگ‌ومیر، تولد و کاهش مستمر رشد طبیعی جمعیت موجب سالخوردگی جمعیت می‌شود و افزایش مستمر آن برعکس به جوانی جمعیت منجر می‌شود.

نکته ۵: بیشترین نرخ رشد در طول سال‌های ۱۳۶۵ - ۱۳۵۵: ۹/۳٪ و کمترین نرخ رشد در طول سال‌های ۱۳۴۵ - ۱۳۳۵: ۱/۳٪ است. بیشترین مهاجران خارجی از افغانستان بوده‌اند، بیشترین مقدار مهاجرت به استان تهران و کمترین مقدار به استان ایلام بوده است.

میزان خام ولادت: نسبت کل موالید یک جامعه در یک سال به کل جمعیت میانه همان سال.

میزان باروری عمومی: نسبت کل موالید یک سال به کل زنان در سن باروری (۱۵ - ۴۹) ساله در میانه همان سال.

میزان باروری کلی: متوسط فرزندان زنده متولدشده در دوره باروری یک خانم.

میزان خام مرگ‌ومیر: نسبت کل فوت‌شدگان یک جامعه در یک سال به کل جمعیت میانه همان سال.

میزان مرگ‌ومیر اطفال: نسبت اطفال فوت‌شده (تا یک‌ساله) در یک سال به متولدان همان سال.

امید به زندگی: طول سال‌هایی که امید می‌رود یک فرد زنده بماند.

$$\text{میزان خام موالید} = \frac{\text{تعداد موالید زنده}}{\text{میانگین جمعیت یک جامعه در یک سال}} \times 1000$$

$$\text{میزان مرگ‌ومیر عمومی} = \frac{\text{تعداد فوت‌شدگان در یک سال}}{\text{جمعیت منطقه}} \times 1000$$

روش‌های پیش‌بینی جمعیت

۱- روش ریاضی؛ ۲- روش جمعیت‌شناسی؛ ۳- روش اقتصادی؛ ۴- روش جامع.

روش ریاضی: الف) رشد هندسی جمعیت:

$$p_n = p_0(1+r)^n$$

$$r = \left(\sqrt[n]{\frac{p_n}{p_0}} - 1 \right) \times 100$$

n: فاصله زمانی سال افق و سال پایه؛ r: نرخ رشد؛ p_n: جمعیت در سال افق؛ p₀: جمعیت در سال پایه.

ب) نسبت: مقایسه جمعیت شهر مورد مطالعه با جمعیت کل کشور یا جمعیت شهرنشین در دوره‌های گذشته.

نکته ۶: براساس نظریه مارک جفرسون، شهر مسلط شهری است که جمعیت آن حداقل دو برابر جمعیت دومین شهر بزرگ کشور باشد.

روش جمعیت‌شناسی:

الف) روش برآورد میزان مهاجرت؛ ب) روش ترکیبی؛ ج) روش پیش‌بینی جمعیت از روی خانوارها.

نکته ۷: روش مرکب به طریق زیر محاسبه می‌شود:

مهاجران خارج شده - مهاجران وارد شده + میزان مرگ‌ومیر - میزان زادوولد + جمعیت کنونی = جمعیت در سال مورد نظر

کوارت سنی: یک نسل را در جمعیت‌شناسی، کوارت سنی می‌گویند؛ مثلاً ۰-۲۵ سال یک کوارت سنی است.

جدول جمعیت شهری کشور

نکته ۸: حدود ۴۰ درصد از افزایش جمعیت شهری ایران بر اثر مهاجرت‌های روستایی صورت گرفته است.

نکته ۹: از برنامه عمرانی دوم به بعد توجه به جمعیت شروع شد.

سال	جمعیت شهری (میلیون نفر)	نسبت جمعیت شهری به کل جمعیت کشور (درصد)
۱۳۳۵	۶	۳۱/۴
۱۳۴۵	۹/۸	۳۸
۱۳۵۵	۱۵/۸	۴۷
۱۳۶۵	۲۶/۸	۵۴/۳
۱۳۷۵	۳۶/۸	۶۱/۳
۱۳۸۵	۴۸	۶۸/۴
۱۳۹۰	۵۳/۲	۷۱
۱۳۹۵	۵۹/۲	۷۴



نکته ۱۰: ۷۰ درصد از جمعیت کشور در قسمت غربی و شمالی ساکن هستند.

نکته ۱۱: جمعیت کشور در فاصله سال‌های ۱۳۱۰ تا ۱۳۵۵ سه برابر شد.

نکته ۱۲: در سال ۱۳۳۵ تهران تنها شهری بود که بیش از یک میلیون نفر جمعیت داشت و ۲/۲۵ درصد جمعیت شهرنشین را در خود جای داده بود. شهر می‌تواند رشد کند، بدون اینکه نسبت شهرنشینی تغییر یابد.

مثال ۱: براساس سرشماری سال ۱۳۹۵، جمعیت شهرنشین کشور چند درصد از کل جمعیت را تشکیل می‌دهد؟ (سراسری ۹۷)

(۴) ۸۴٪

(۳) ۷۴٪

(۲) ۶۴٪

(۱) ۵۴٪

پاسخ: گزینه «۳» در سرشماری سال ۱۳۹۵، ۲۵/۹٪ جمعیت ساکن در نقاط روستایی، ۷۴٪ جمعیت در شهر ساکن بوده و ۱/۰٪ هم غیرساکن بوده‌اند. باید گفت میزان شهرنشینی کشور در سال ۱۳۹۰، ۷۱/۴٪ بوده است.

برخی مفاهیم جمعیتی

نسبت جنسی: عبارت است از نسبت تعداد مردان به زنان.

نسبت وابستگی یا بار تکلف یا میزان سرباری: تعداد اشخاص غیرفعال بر جمعیت فعال افراد غیرفعال عموماً جمعیت ۰ تا ۱۴ و ۶۵ به بالا و جمعیت فعال افراد ۱۵ تا ۶۴ سال محسوب می‌شوند.

آمار و جمعیت

بحث‌های آمار و جمعیت یکی از بحث‌های مهم در زمینه شهرسازی است و در زمینه بررسی و پیش‌بینی مورد استفاده قرار می‌گیرد. سوئد اولین کشوری است که سرشماری در سال ۱۷۴۸ انجام شد و بعد از آن در کشورهای انگلستان، فرانسه و آمریکا نیز سرشماری صورت گرفت.

نکته ۱۳: اولین مطالعات در حوزه جمعیت‌شناسی مربوط به فرانسه است.

نکته ۱۴: کنفرانس‌های جهانی جمعیت در سال ۱۹۷۴ در بخارست و در سال ۱۹۸۴ در مکزیکوسیتی برگزار شدند.

در ادامه بحث، ضمن ارائه یک سری تعاریف مهم و پایه‌ای در این زمینه، اطلاعات آماری مهم سرشماری سال‌های ۸۵ و ۹۰ نیز مورد بررسی قرار می‌گیرد.

نکته ۱۵: مطالعات کاربردی جمعیت‌شناسی در ایران نخست برای استفاده در برنامه‌ریزی‌های بهداشت محیط و سپس برنامه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی به کار گرفته شد.

شاخص‌های عمومی جمعیتی

جمعیت فعال: از نظر اقتصادی به جمعیت بین ۱۵ تا ۶۴ سال می‌گویند که شاغل، بیکار فصلی یا بیکار در جست‌وجوی کار باشند.

جمعیت غیرفعال: محصلان، خانه‌داران و دارندگان درآمد بدون کار و کسانی که به دلیل ضعف جسمانی قادر به انجام کار نیستند.

نکته ۱۶: یکی از فاکتورهای توسعه کنترل، جمعیت است.

میزان خام ولادت: نسبت کل موالید یک جامعه تقسیم به کل جمعیت میانه همان سال

$$\text{میزان موالید C.B.R} = \frac{B}{P} \times 1000 = \frac{\text{تعداد متولدین در یکسال}}{\text{جمعیت}} \times 1000$$

جمعیت

میزان خام مرگ‌ومیر: نسبت کل فوت‌شده‌های کلی جامعه در یکسال به کل جمعیت میانه همان سال

$$m = \frac{D}{P} \times 1000 = \frac{\text{تعداد فوت‌شدگان در یکسال}}{\text{جمعیت}} \times 1000$$

نکته ۱۷: منحنی مرگ‌ومیر به شکل U است.

میزان مرگ‌ومیر اطفال: نسبت اطفال فوت‌شده (تا یکسال) تقسیم بر کل متولدان همان سال

نکته ۱۸: میزان مرگ‌ومیر کودکان مهم‌ترین شاخص تعیین‌کننده سطح بهداشت و امید به زندگی در جامعه است.

میزان خام افزایش طبیعی: تفاضل متولدان و فوت‌شدگان در یک سال

ضریب محصلان: نسبت محصلان به جمعیت غیر فعال

$$\text{ضریب محصلان} = \frac{\text{تعداد محصلان}}{\text{تعداد جمعیت غیرفعال}} \times 100$$

نسبت جنسی: نسبت مردان به زنان به درصد

$$\text{نسبت جنسی} = \frac{\text{تعداد مردان منطقه}}{\text{تعداد زنان منطقه}} \times 100$$



مدرسان شریف

فصل دهم

«مراجع و سازمان‌ها و طرح‌های شهری در نظام برنامه‌ریزی ایران»

درسنامه (۱): مراجع شهرسازی (ساختار و تشکیلات برنامه‌ریزی شهری در ایران)



وزارت مسکن (راه) و شهرسازی

هسته اولیه این وزارتخانه در وزارت داخله (کشور) و در زمان رضاشاه به وجود آمد. مهندسان ایرانی و آلمانی که در احداث میدان و خیابان‌های تهران فعالیت می‌کردند و تغییرات کالبدی جدید زیر نظر آنان انجام می‌شد، در دفتری به نام «دفتر فنی» در وزارت کشور مستقر شدند. با توسعه تدریجی فعالیت‌های این دفتر و افزایش حجم کار آن از سویی دیگر، این دفتر سرانجام در سال ۱۳۴۳ به وزارت آبادانی و مسکن تبدیل شد. وزارت آبادانی و تأمین مسکن چندان فعالیتی نداشت. بخشی از فعالیت‌های این وزارتخانه به احداث خانه‌های سازمانی در شهرهای کشور و بهسازی یا نوسازی بافت‌های قدیمی و اجرای بعضی طرح‌های توسعه شهری در تهران محدود می‌شد و عملاً در زمینه فعالیت‌های عمرانی برنامه‌ای نداشت. در سال ۱۳۵۳ نام این وزارتخانه با شرح وظایف جدید به وزارت مسکن و شهرسازی (وزارت راه و شهرسازی کنونی) تغییر یافت و بدین ترتیب برای اولین بار شهرهای کشور در حوزه‌های مختلف زمین، مسکن شهری و روستایی، شهرسازی و معماری فعالیت یافتند. این وزارتخانه مانند سایر وزارتخانه‌ها کارکرد سیاسی نیز دارد؛ یعنی ملزم به رعایت سیاست‌های کلی کشور در زمینه‌های مسکن و شهرسازی است. همچنین کارکرد عمرانی نیز دارد؛ یعنی عهده‌دار تهیه و اجرای برنامه‌های عمرانی در قالب انواع طرح‌های مرتبط است.

فعالیت‌های عمرانی آن در دو زمینه خلاصه می‌شود:

- ۱- ساخت‌وساز مسکن در نقاط شهری و روستایی؛ ۲- ساماندهی نظام شهری و معماری و سیاست‌گذاری کلی بخش.
- برای هماهنگی با سایر وزارتخانه‌ها یا سازمان‌های مرتبط با موضوع، شورای عالی شهرسازی و معماری ایجاد شده است. وزارت مسکن (راه) و شهرسازی دو مرکز پژوهشی به شرح زیر دارد:
- ۱- مرکز مطالعات و تحقیقات معماری و شهرسازی؛ ۲- مرکز تحقیقات مسکن.
- اما این پایان کار نبود و در تاریخ ۳۱ خرداد ۱۳۹۰ وزارت راه و شهرسازی از ادغام دو وزارتخانه راه و ترابری و مسکن و شهرسازی تشکیل شد. این دو مرکز با فعالیت‌های پژوهشی در زمینه‌های مرتبط با مسکن و شهرسازی، بازوهای پژوهشی موضوع‌شناسی مسائل شهری به‌شمار می‌روند.
- نکته ۱:** تصویب طرح‌های جامع، تفصیلی، جامع شهرستان، حوزه نفوذ و طرح‌های توسعه و عمران منطقه‌ای برعهده شورای عالی شهرسازی و معماری است. در ترکیب این شورا وزرای کشاورزی، صنایع، محیط‌زیست، کشور، نیرو، راه و ترابری، فرهنگ و ارشاد اسلامی و تعدادی دیگر از سازمان‌ها عضویت دارند.

مهم‌ترین وظایف وزارت مسکن (راه) و شهرسازی عبارت است از:

تدوین سیاست‌های کلی بخش مسکن، شهرسازی و زمین در کشور، سیاست‌گذاری و اتخاذ تصمیم‌های کلان برای هدایت بخش، نظارت بر تهیه و تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای بزرگ و کوچک، پشتیبانی مالی و اعطای وام از طریق بانک مسکن به متقاضیان ساخت‌وساز مسکن، تعریف سیاست‌های کلی و الزام‌های کاربری زمین و تغییرات آن، اجرای پروژه‌های ساخت ساختمان‌های دولتی و نظارت بر آن‌ها. هم‌اکنون این وزارت به وزارت راه و شهرسازی تغییر نام داده است.

نکته ۲: به‌طور کلی وظایف این وزارتخانه در سه حوزه اصلی تعریف شده است: ۱- برنامه‌ریزی؛ ۲- شهرسازی؛ ۳- مسکن.



کج مثال ۱: «تعیین محل شهرها و مراکز جمعیت آینده با توجه به عوامل محدودکننده...» برای اولین بار در متن کدام قانون تصریح و تصویب شد؟ (سراسری ۹۴)

۱) قانون احداث شهرهای جدید ۱۳۶۸

۲) قانون تأسیس شرکت شهرک‌های صنعتی ایران مصوب اسفند ۱۳۶۲

۳) قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی ۱۳۵۳

۴) قانون برنامه اول توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران ۱۳۶۸

پاسخ: گزینه «۳» در قانون تغییر نام وزارت «آبادانی و مسکن» به «مسکن و شهرسازی»، در بند اول ماده ۱ طرح جامع سرزمین چنین تعریف شده است: طرح جامع سرزمین، طرحی است که شامل استفاده از سرزمین در قالب هدف‌ها و خط‌مشی‌های ملی و اقتصادی از طریق بررسی امکانات و منابع مراکز جمعیت شهری و روستایی کشور، حدود توسعه و گسترش شهرها و شهرک‌های فعلی و آینده، قطب‌های صنعتی و کشاورزی و مراکز جهانگردی و خدماتی بوده و در اجرای برنامه‌های عمرانی بخش‌های عمومی و خصوصی ایجاد نظم و هماهنگی کند.

شرکت عمران و بهسازی شهرهای ایران

این شرکت در سال ۱۳۷۱ تأسیس شده است و از واحدهای تابعه وزارت راه و شهرسازی می‌باشد. برخی از مهم‌ترین وظایف این شرکت عبارت‌اند از:

- ۱- کنترل و نظارت بر تهیه و اجرای طرح‌های عمران شهری؛
- ۲- ارائه راهکارهای مناسب برای جلوگیری از رشد بی‌رویه شهرها از طریق شناسایی معضلات شهری بافت‌های حاشیه‌ای و استفاده از ظرفیت‌های توسعه درونی این مناطق به منظور تصویب شورای عالی و ابلاغ به دستگاه‌های مربوط؛
- ۳- مدیریت توسعه و تجهیز منابع مالی به منظور بهسازی و نوسازی بافت‌های قدیمی و فرسوده شهری و استفاده بهینه از منابع از طریق برقراری تسهیلات و گردش منابع مالی فی‌مابین شرکت و شرکت‌های زیرمجموعه.

درواقع عرصه‌های مداخله سازمان بهسازی و عمران شهری، بخش‌هایی از بافت هر شهر به‌شمار می‌آیند که دارای نابسامانی‌های متأثر از معضلات و مشکلات کالبدی، کاربردی، اجتماعی، فرهنگی یا اقتصادی هستند و با توجه به موضوعیت یافتن طرح‌های موضوعی در سلسله‌مراتب طرح‌های توسعه شهری و مأموریت محوله به این سازمان به سه دسته کلی بافت‌های کهن، بافت‌های نابسامان و مسئله‌دار و گستره‌های با کاربری نامتجانس و ناکارآمد تقسیم می‌شوند. در این شرکت شورایی به نام «شورای تخصصی بافت شهری» وجود دارد که در جهت ارائه الگوها، قواعد و ضوابط شهرسازی اسلامی- ایرانی و تدوین خط‌مشی‌های مربوط به آن تلاش می‌کند.

شرکت عمران شهرهای جدید

این شرکت از واحدهای تابعه وزارت مسکن و شهرسازی است و عهده‌دار وظایف اصلی زیر است:

- ۱- مدیریت ایجاد شهرهای جدید در کشور با توجه به مطالعات یا طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای و طرح‌های جامع ناحیه‌ای.
- ۲- مدیریت طرح‌های جامع و تفصیلی شهرهای جدید و نقشه‌های تفکیکی اراضی و تغییرات بعدی آن‌ها در چهارچوب قانون ایجاد شهرهای جدید.
- ۳- مدیریت و نظارت بر آماده‌سازی، احداث بنا، تأسیسات، تجهیزات شهری، خدماتی، تولیدی و تجاری که از طریق شرکت‌های وابسته (زیرمجموعه) اجرا می‌شود.
- ۴- مدیریت و نظارت بر بهره‌برداری و اداره تأسیسات ایجادشده در هریک از شهرهای جدید که از طریق شرکت‌های وابسته زیرمجموعه تا زمان تصدی سازمان‌های ذی‌ربط ایجاد شده است.

سازمان ملی زمین و مسکن

سازمان زمین شهری ← سازمان ملی زمین و مسکن

این سازمان به دنبال تصویب **قانون زمین شهری** مورخ ۱۳۶۶/۷/۱۱ مجلس شورای اسلامی ایجاد شد اما با توجه به مصوبه مورخ ۱۳۷۲/۶/۱۵ شورای عالی اداری که سبب ایجاد تغییراتی در وظایف سازمان زمین شهری منجر گردید، نام این سازمان به «سازمان ملی زمین و مسکن» تغییر یافت و اساسنامه آن در سال ۱۳۷۵ اصلاح شد. براساس اصلاحیه مذکور، این سازمان شرکتی است سهامی با مدت نامحدود و وابسته به وزارت مسکن و شهرسازی که دارای شخصیت حقوقی و استقلال مالی بوده و طبق قانون تجارت، اساسنامه و مقررات مربوط به شرکت‌های دولتی اداره می‌شود. برخی از وظایف و اختیارات این سازمان عبارت‌اند از:

اجرای قانون «زمین شهری» و آئین‌نامه اجرایی آن در محدوده قانونی و حریم استحقاقی شهرها و شهرک‌ها در چهارچوب سیاست‌های دولت، مشارکت در اجرای طرح‌های نوسازی محله‌ها، تهیه و اجرای طرح‌های تأمین مسکن و شهرک‌ها با رعایت الگوی مصرف مسکن و متولی یا کارفرمای طرح‌های آماده‌سازی زمین (اجرای طرح و واگذاری زمین‌ها برعهده سازمان ملی زمین و مسکن است).

مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن

از واحدهای تابع وزارت مسکن و شهرسازی است که در سال ۱۳۵۵ تأسیس شد. مهم‌ترین فعالیت‌های آن عبارت‌اند از:
 الف - بررسی کیفی و کمی مصالح ساختمانی سنتی برای شناخت خواص مکانیکی مصالح مذکور برای استفاده بهتر و اقتصادی‌تر در ساختمان‌های روستایی و شهری؛
 ب - مطالعه و اظهارنظر درباره کاربرد مصالح ساختمانی جدید که قبلاً در کشور وجود نداشته یا مورد استفاده نبوده است؛
 ج - مطالعه و تحقیق درباره طرح ساختمان‌های مقاوم در برابر زلزله و سایر عوامل تخریبی؛
 د - مطالعات پهنه‌بندی اقلیمی ایران.

مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری

این مرکز نیز از واحدهای تابعه وزارت مسکن و شهرسازی است و مهم‌ترین فعالیت‌های آن عبارت‌اند از:
 الف - پژوهش در زمینه شهرسازی و معماری اسلامی و رشته‌های وابسته؛
 ب - تحقیق و بررسی در زمینه معماری مسجد و جایگاه آن در شهرسازی اسلامی و انجام اقدامات لازم درخصوص طراحی مناسب برای مساجد و تحول اساسی در این امر؛
 ج - تحقیق و بررسی در زمینه دوره‌های مختلف شهرسازی و معماری سنتی و ملی ایران به‌ویژه در دوره‌های بعد از اسلام و معرفی اصول و قواعد قابل تعمیم و تلفیق آن با در نظر گرفتن روش‌های نوین علمی و فنی؛
 د - تحقیق و بررسی به منظور تهیه ضوابط، معیارها و آئین‌نامه‌های مربوط به چگونگی تهیه و اجرای طرح‌ها و برنامه‌های شهرسازی و پیشنهاد آن به مراجع ذی‌ربط جهت تصویب.

وزارت کشور

وزارت کشور نخستین وزارتخانه‌ای است که در نظام اجرایی کشور وظیفه مدیریت شهری و هدایت طرح‌های توسعه شهری را برعهده دارد. این وزارتخانه به چند دلیل در نظام برنامه‌ریزی شهری مسئولیت دارد:
 ۱- **شهرداری‌ها که مدیریت شهرها را برعهده دارند، از نظر سازمانی زیرمجموعه وزارت کشور هستند.**
 ۲- **معاونت عمرانی این وزارتخانه در زمینه بلایای طبیعی در شهرها نهاد مسئول به‌شمار می‌آید.**
 ۳- **معاونت‌های عمرانی استانداری‌ها در استان‌های کشور که بر روند عمران از جمله عمران شهری نظارت دارند، زیرمجموعه این وزارتخانه می‌باشند.**
 ۴- **شهرهای کوچک که از تبدیل روستاها به وجود می‌آیند تا زمانی که به مرحله رشد شهری برسند، در حوزه مدیریتی آن قرار دارند و به همین علت تهیه طرح‌های هادی این شهرها برعهده وزارت کشور است.**
 ۵- **شورای شهر که از نهادهای مردمی برای نظارت و سیاست‌گذاری توسعه شهری به‌شمار می‌روند، زیر نظر وزارت کشور فعالیت می‌کنند.**
 ۶- **بخشی از اعتبارات عمرانی وزارت کشور در شهرها هزینه می‌شود.**
 ۷- **کمک‌های فنی و خدمات کارشناسی مورد نیاز شهرهای کوچک از طریق این وزارتخانه تأمین می‌شود و وزارت مسکن (راه) و شهرسازی در این زمینه مسئولیتی ندارد.**
 وزارت کشور در حوزه فعالیت‌های عمرانی خود دفتر فنی دارد که نظارت بر تهیه طرح‌های هادی و تصویب آن از طریق این امر انجام می‌گیرد. **وظایف این وزارتخانه را می‌توان به این‌گونه صورت‌بندی کرد:**
 ۱- نظارت و راهنمایی شهرداری‌ها در انجام وظایفشان؛ ۲- نظارت بر اجرای تمامی قوانین و مقررات شهرداری‌ها؛ ۳- نظارت بر امور شوراهای اسلامی شهر؛
 ۴- پیشنهاد درجهت تشکیل شهر و تصویب توسط هیئت وزیران؛ ۵- پیشنهاد درجهت ایجاد استان جدید و تأیید هیئت وزیران و تصویب مجلس شورای اسلامی؛ ۶- پیشنهاد تغییر نام عناصر و اجزای تقسیمات کشوری و تصویب توسط هیئت وزیران.
 لازم به ذکر است که از سال ۷۸ به بعد، تصویب طرح‌های هادی مانند سایر طرح‌ها ابتدا در شورای شهرسازی و معماری استان و سپس در شورای عالی صورت می‌گیرد. از سال ۸۵ به بعد فرایند تصویب طرح‌های هادی مانند سایر طرح‌ها در قالب زیر است:
 کارگروه تخصصی مسکن و شهرسازی: شورای برنامه‌ریزی و توسعه هر استان ← شورای عالی شهرسازی و معماری

نکته ۳: برگزاری انتخابات شوراهای اسلامی کشوری به عهده وزارت مسکن است.

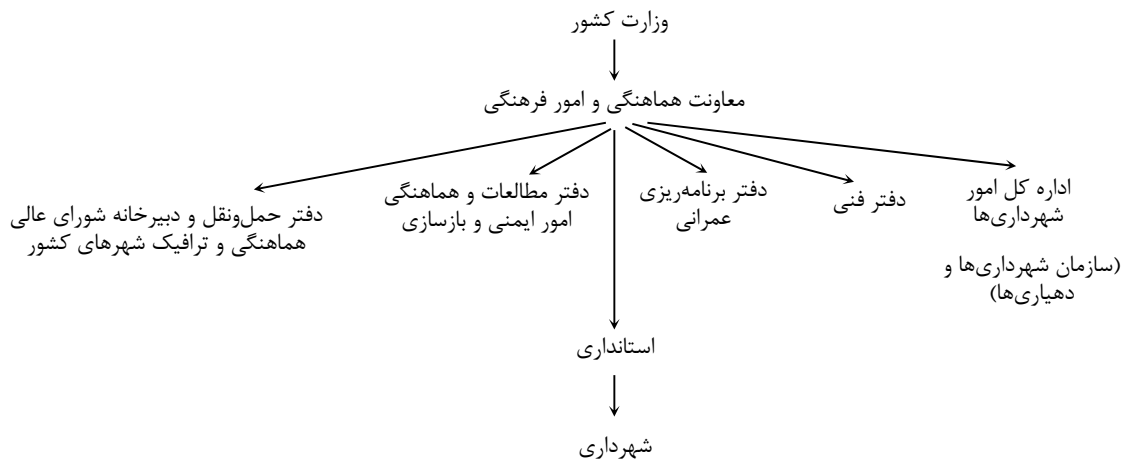
نکته ۴: در مجموع لوایح را وزارت مسکن و وزارت کشور تهیه می‌کنند و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تصویب می‌کند.

مهم‌ترین وظایف وزارت کشور در قبال شهرداری‌ها براساس قوانین و آئین‌نامه‌ها عبارت است از:
 ۱- نظارت بر اجرای کلیه قوانین، آئین‌نامه‌ها و مقررات مربوط به شهرداری‌ها؛ ۲- تصویب برنامه‌های عمرانی و نوسازی شهرداری‌ها؛ ۳- تهیه و تنظیم معیارها، ضوابط و استانداردهای فنی و عمرانی؛ ۴- تصویب محدوده‌های خدماتی شهرداری‌ها و حریم شهرها (ماده ۹۹ الحاقی به قانون شهرداری) اما امروزه این گونه نیست و از سال ۱۳۸۴ به بعد، تصویب این محدوده و حریم برعهده نهادهای تصویب‌کننده طرح مذکور قرار گرفته است؛ ۵- تخصیص اعتبارات و کمک‌های



بلاغوض دولت به شهرداری‌ها (کمک‌های مالی دولت برای شهرهایی که از نظر مالی قادر به اداره خود نیستند، از طریق وزارت کشور انجام می‌پذیرد)؛ ۶- صدور حکم انتصاب شهرداران (شهرهای با کمتر از ۲۰۰ هزار نفر جمعیت توسط استاندار و شهرهای با بیش از ۲۰۰ هزار نفر جمعیت توسط وزیر کشور)؛ ۷- نصب و عزل شهردار تهران و مراکز استان و شهرهای بالای ۲۰۰ هزار نفر به پیشنهاد شورای شهر و حکم وزیر کشور (زیر ۲۰۰ هزار نفر توسط استاندار انجام می‌شود)؛ ۸- تشخیص و شناخت شهر موقوف به پیشنهاد وزارت کشور و تصویب هیئت وزیران است؛ ۹- تغییر نام و نام‌گذاری عناصر و اجزای تقسیمات کشوری (جز تغییر نام استان‌ها) به پیشنهاد وزارت کشور و تأیید و تصویب هیئت وزیران می‌باشد؛ ۱۰- ایجاد استان جدید بنا به پیشنهاد وزارت کشور و تأیید هیئت وزیران و تصویب مجلس می‌باشد؛ ۱۱- تشخیص تغییر نام و نام‌گذاری استان بنا به پیشنهاد وزارت کشور، تأیید هیئت وزیران و تصویب مجلس می‌باشد.

نکته ۵: صدور حکم انتصاب در استان و استان به بالا در مجلس و حکم انتصاب در زیر استان در هیئت وزیران صورت می‌گیرد.



نکته ۶: سازمان ثبت احوال کشور و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور جزء سازمان‌های تابعه وزارت کشور هستند.

استانداری

بالاترین مقام اداری مؤثر بر مدیریت شهری در سطح استان است؛ ضمن آنکه تصویب شهرداران شهرهای زیر ۲۰۰ هزار نفر جمعیت نیز برعهده استانداری می‌باشد. در استان‌ها بالاترین فرد در مدیریت استاندار است. استانداری از فرمانداری‌ها، بخشداری‌ها و دهرداری‌ها تشکیل شده است.

تهیه و تنظیم طرح‌های هادی برای شهرهای با جمعیت کمتر از ۵۰ هزار نفر به عهده دفاتر فنی استانداری‌هاست.

واحد تقسیمات کشوری (تقسیمات سیاسی - اداری)	مسئول	نهاد مربوطه	مرکز
کشور	وزیر کشور	وزارت کشور	پایتخت
استان	استاندار	استانداری	مرکز استان
شهرستان (مجموعه چند بخش)	فرماندار	فرمانداری	مرکز شهرستان
بخش (مجموعه شهر و روستا)	بخشدار	بخشداری	مرکز بخش
دهستان (کوچک‌ترین واحد)	دهدار	دهداری	مرکز دهستان
شهر	شهردار	شهرداری (غیردولتی)	-
روستا	دهیار	دهیاری (غیردولتی)	-

نخستین جدول مربوط به واحدهای تقسیمات کشوری یا نظام تقسیمات سیاسی-اداری کشور است (شهر و روستا جزء آن‌ها نیستند) اما عناصر تقسیمات کشوری شهر و روستا را نیز در برمی‌گیرد.

مطابق قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری، واحدهای مذکور شامل تقسیم‌بندی زیر می‌شوند:

- واحدهای تقسیمات کشوری ← کشور - استان - شهرستان - بخش - دهستان.

- عناصر تقسیمات کشوری ← کشور - استان - شهرستان - بخش - شهر - دهستان - روستا.

- کوچک‌ترین واحد تقسیمات کشوری ← دهستان است و نه روستا.

- واحد مبدأ تقسیمات کشوری ← روستا.

دفاتر فنی استانداری‌ها

این دفاتر در حوزه معاونت‌های عمرانی یا برنامه‌ریزی استانداری‌ها قرار دارند. وظایف دفاتر فنی استانداری‌ها عبارت‌اند از:

موضوع‌شناسی مسائل شهرهای کوچک، پیشنهاد و تهیه طرح‌های هادی برای شهرهای کوچک، تأمین خدمات، کمک‌های فنی و کارشناسی مورد نیاز شهرسازی شهرهای کوچک.

مهندسان مشاور

مشارکت بخش خصوصی در برنامه‌ریزی شهری و تهیه طرح‌های شهری از طریق مهندسان مشاور انجام می‌گیرد. این مهندسان شخصیت‌های حقوقی و گاهی حقیقی‌اند که براساس ضوابط دفتر امور مشاوران سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی به ثبت می‌رسند و پس از کسب صلاحیت لازم درجه‌بندی می‌شوند و به‌عنوان مشاوران و کارگزاران طرح‌های شهری مسئولیت تهیه طرح‌های شهری و سپس نظارت بر اجرای آن‌ها را برعهده می‌گیرند. مهندسان مشاور می‌توانند مشارکت کنند که صلاحیت ارجاع کار و رتبه‌بندی را در زمینه‌های شهرسازی یا شهرسازی و معماری داشته باشند.

سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی ضوابط کسب‌وکار و صلاحیت را برای مشاوران شهرسازی و معماری، سازه، اقتصاد، جامعه‌شناسی و جغرافیای شهری تعیین می‌کند. در همین حال داشتن حداقل سابقه کار برای اعضای مؤسس مهندسان مشاور و رتبه‌بندی آن‌ها لازم است. مهندسان مشاور براساس قراردادهای تیب طرف قرارداد و کارفرمایان طرح‌های شهری، انجام مطالعات و تهیه طرح‌های شهری را برعهده می‌گیرند. مجمعی برای حل مشکلات صنفی مهندسان مشاور به نام «جامعه مهندسان مشاور» در سال ۱۳۵۲ ایجاد شده است. فعالیت این مهندسان بیشتر در تهران متمرکز است لیکن در سال‌های اخیر در سطح شهرهای بزرگ و مراکز استان‌ها نیز فعالیت‌های پراکنده‌ای داشته‌اند.

مهندسان مشاور پس از انجام دادن مطالعات و تهیه طرح‌های شهری در مراحل مختلف آن را به مراجع تصویب تحویل می‌دهند (دفتر فنی ۱۳۶۳). طرح پس از تصویب برای اجرا به شهرداران ابلاغ می‌شود. پس از تأمین اعتبارات لازم، شهرداری‌ها اجرای پروژه‌های حاصل از طرح را میان پیمانکاران به مناقصه می‌گذارند. برای نظارت بر حسن انجام کار پیمانکاران از وجود مهندسان مشاور نیز استفاده می‌شود.

در سال‌های اخیر، با متمم‌هایی که به شرح خدمات و تعهدات مهندسان مشاور در قراردادهای تیب اضافه شده است، به امکان سنجش مشارکت مردم و همکاری و سرمایه‌گذاری بخش خصوصی نیز توجه شده است اما مطالعات مشاوران در این زمینه‌ها عملاً به نتیجه‌ای نرسیده است. در تهیه طرح‌های جامع، مشاوران موظف‌اند پس از تهیه و تصویب طرح اقدامات زیر را پیگیری کنند:

۱- همکاری با شهرداری‌ها برای یک دوره پنج‌ساله؛ ۲- تکمیل و اصلاح نقشه‌های تفصیلی و بهنگام‌سازی آن‌ها؛ ۳- تجدیدنظر در طرح‌های مورد نیاز در حوزه نفوذ شهرها؛ ۴- تهیه و تکمیل طرح‌های مورد نیاز در حوزه نفوذ شهرها.

بدین ترتیب مهندسان مشاور شهرسازی و معماری به‌عنوان یک مؤسسه فنی و تخصصی مرکب از بخش خصوصی در کنار سایر سازمان‌های دولتی در تهیه طرح‌های شهری مشارکت دارند و با ارائه خدمات پژوهشی، فنی و مطالعاتی، وزارتخانه‌های مرتبط با برنامه‌ریزی‌های شهری را یاری می‌دهند.

کج مثال ۲: تأیید صلاحیت مهندسان مشاور شهرسازی، توسط کدام نهاد صورت می‌گیرد؟

(۱) شهرداری‌ها (۲) وزارت کشور (۳) وزارت راه و شهرسازی (۴) سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی (سراسری ۹۷)

پاسخ: گزینه «۴» سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی وظیفه تأیید صلاحیت مهندسان و شرکت‌های مشاور شهرسازی را دارد.

شورای عالی شهرسازی و معماری

این شورا مسئول سیاست‌گذاری، تصمیم‌گیری، هدایت طرح‌های توسعه شهری و نیز مهم‌ترین ارگان پیش از تهیه طرح‌های توسعه شهری محسوب می‌شود. شورای عالی بالاترین مرجع تصویب طرح‌های شهری در کشور است که در سال ۱۳۵۱ تأسیس شد و دبیرخانه آن در وزارت مسکن (راه) و شهرسازی قرار دارد. هدف از تشکیل این شورا هماهنگ کردن طرح‌های شهری با نیازهای سایر نهادهای مرتبط با مسائل شهری است. تأکید بر رعایت اصول معماری، استفاده از روش‌های جدید علمی و فنی در تهیه طرح‌ها، اظهارنظر درباره پیشنهادها و لوایح شهرسازی با مقررات مربوط به آن‌ها، بررسی آئین‌نامه‌ها و ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری و سرانجام تصویب طرح‌های جامع و تفصیلی شهری و منطقه‌ای برعهده این شورا می‌باشد.

ریاست شورا برعهده وزیر مسکن و شهرسازی است و وزرای کشور، کشاورزی، نیرو، اقتصاد، فرهنگ و ارشاد اسلامی، سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی، دفاع و محیط‌زیست در آن عضویت دارند.

طرح‌های شهری و منطقه‌ای پس از بررسی‌های کارشناسی در کمیته‌های فنی که کارشناسان نماینده وزارتخانه‌های مرتبط در آن عضویت دارند، برای تصویب به شورا ارائه می‌شوند. به علت تراکم کاری و طولانی شدن مراحل تصویب طرح‌های شهری و منطقه‌ای که گاه به بیش از دو سال می‌رسد، این شورا بخشی از اختیارات خود را به شوراهای معماری و شهرسازی استان‌ها واگذار کرده است. در این شورا مدیران کل وزارتخانه‌ها و سازمان‌های مرتبط در آن عضویت دارند. این شوراها نیز عهده‌دار تصویب طرح‌های مربوط به شهرهای حوزه خود هستند و دیدگاه‌های وزارت مسکن (راه) و شهرسازی را از طریق کمیسیون ماده ۵ و الزام‌های آن در طرح‌های شهری اعمال می‌کنند.

قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران

ماده ۱: برای هماهنگ کردن برنامه‌های شهرسازی به منظور ایجاد محیط‌زیست بهتر برای مردم، همچنین به منظور اعتلای هنر معماری ایران و رعایت سبک‌های مختلف معماری سنتی و ملی و ارائه ضوابط و جنبه‌های اصیل آن با در نظر گرفتن روش‌های نوین علمی و فنی و در نتیجه یافتن شیوه‌های اصولی و مناسب ساختمانی در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و طرز زندگی و مقتضیات محلی، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تأسیس می‌شود.

ماده ۲: وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به شرح زیر است:

۱- بررسی پیشنهادهای لازم در مورد سیاست کلی شهرسازی برای طرح در هیئت وزیران؛



مدرسان شریف

فصل دوازدهم

«مدیریت شهری»

درسنامه (۱): مدیریت شهری: معنی و نظریه‌ها



مدیریت شهری

مدیریت به معنای سازماندهی، نظارت و انگیزش است. مدیریت شهری باید برای شهر برنامه‌ریزی کند، فعالیت‌های شهر را سازمان دهد، بر فعالیت‌های انجام شده نظارت کند و حتی برای انجام بهینه امور انگیزش لازم را در سازمان مدیریت شهری و سایر سازمان‌ها و شهروندان ایجاد نماید. معمولاً مدیریت شهری به‌عنوان زیرمجموعه‌هایی از حکومت محلی تعریف شده و همچنین مدیریت شهری نظامی است که دارای ورودی‌ها و خروجی‌های مشخصی باشد. وظایف مدیریت عبارت است از برنامه‌ریزی و کارکردن با افراد و گروه‌ها برای رسیدن به مقاصد سازمان. تمامی این وظایف برای مدیریت شهری نیز متصور است.

کلمه مثال ۱: امروزه کشورهای برنامه‌ریزی شهری را یک فعالیت می‌دانند.

۱) غربی - ملی
 ۲) با نظام متمرکز - محلی
 ۳) دارای نظام غیرمتمرکز - ملی
 ۴) دارای نظام غیرمتمرکز - محلی

پاسخ: گزینه «۴» کشورهای دارای نظام غیرمتمرکز برنامه‌ریزی شهری را به‌عنوان یک فعالیت محلی پذیرفته و انجام برنامه‌ریزی شهری را به حکومت‌های شهری واگذار می‌کنند.

معنای شهرسازانه مدیریت شهری

نوع نظام حکومتی و به‌تبع آن سیستمی که هر نظام حکومتی برای اداره شهرها به کار می‌گیرد و همچنین حدود اختیارات و روابط حکومت شهری با سایر سطوح حکومت نقش اساسی و کلیدی در شکل‌یابی نظام ارتباط بین عناصر مدیریت و برنامه‌ریزی شهری ایفا می‌کند. در نظام‌های متمرکزتر، میزان اعتماد به حکومت‌های شهری از درجه پایین‌تری برخوردار بوده و تفویض اختیار به حکومت‌های شهری شامل فعالیت‌های جزئی و کم‌اهمیت است و معمولاً فعالیت برنامه‌ریزی شهری از اختیارات حکومت مرکزی محسوب می‌شود؛ درحالی‌که کشورهای دارای نظام غیرمتمرکز برنامه‌ریزی شهری را به‌عنوان یک فعالیت محلی پذیرفته و انجام برنامه‌ریزی شهری را به حکومت‌های شهری واگذار می‌کنند.

معنای توصیفی مدیریت شهری

نوعی حکومت محلی و در نوع مطلوب آن نوعی دموکراسی و خودگردانی محلی است که مردم در آن مشارکت بالایی دارند. مدیریت شهری فرایند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی در اداره شهر است.

ماکس وبر: شهر را باید همانند یک مجتمع مستقل نسبی قلمداد کرد.

نظریه‌پردازان زیر مدیریت را این‌گونه تعریف می‌کنند:

ماری پارکر فالت: مدیریت هنر انجام‌دادن کارها به وسیله دیگران است.

هنری فایول: مدیریت، علم و هنر متشکل و هماهنگ کردن و رهبری و کنترل فعالیت‌های جمعی است و رسیدن به هدف مطلوب سازمان حداکثر کارایی آن است. **استونر:** مدیریت فرایند برنامه‌ریزی، سازمان‌دهی، هدایت و کنترل کوشش‌های اعضای سازمان و استفاده از تمام منابع سازمان برای دستیابی به هدف معین‌سازی است. از نظر استونر، مدیریت پدیده‌ای اثرگذار بر زمان و روابط انسانی است.

نخستین چهره مکتب شیکاگو ویلیام ایستال تامس و سایر نظریه‌پردازان این مکتب پارک، برگس، ورث و مکنزی هستند.

تمایز، تخصصی‌شدن گروه‌ها و نقش‌های شغلی، شیوه اصلی انطباق‌یافتن انسان‌ها با محیطشان است. گروهی که گروه‌های متعدد دیگر به آن وابسته‌اند، نقشی مسلط خواهند داشت و این اغلب در موقعیت مرکزی جغرافیایی‌اش منعکس می‌شود.

ورث: شهر محل استقرار نسبتاً دائمی افراد و گروه‌های اجتماعی است که از نظر اجتماعی ناهمگون هستند. از نظر ورث ویژگی‌های شهر عبارت‌اند از:

گسست روابط اجتماعی انسان‌ها، روابط بسیار ماشینی، بی‌تفاوتی و تزلزل پیوندهای عاطفی.



دیوید هاروی و مانوئل کاستلز: شهرنشینی یک امر مستقل نیست و باید با ساختار اقتصاد سیاسی و شرایط جوامع سرمایه‌داری تحلیل شود (دارای دیدگاه مارکسیستی). ایشان معتقدند شکل فضایی یک جامعه با مکانیزم‌های رشد و توسعه آن کاملاً در ارتباط است. نظریه مدیریت علمی: علم اداره سازمان‌ها است و پایه‌گذار آن فردریک تیلور است. **ماکس وبر** و نظریه دیوان‌سالاری: ماکس وبر نظریه‌پرداز مدیریت نوین است.

کاترین په: شهر مفهومی ذهنی است و بیان‌کننده رشد جمعیتی است که نسبت به جمعیت کل در آن زندگی و کار می‌کنند. نظر کاترین په در مورد مفهوم شهرنشینی در کشورهای توسعه‌نیافته با درک این امر در قالب تبیین شرایط نظام جهانی میسر است.

دیوید هاروی: مارکسیست‌ها زیرساخت اقتصادی و تشکیل مازاد (اقتصادی) را ضروری‌ترین و تعیین‌کننده‌ترین شرط پیدایش شهرنشینی در تاریخ به حساب می‌آورند. هنری لوفور به‌عنوان یک مارکسیست، نخستین کسی است که بین *Urbaine* و *Ulle, Citte* تفاوت قائل شده است. اجزای تشکیل‌دهنده یک شهر شامل جمعیت گردآمده، تراکم و ناهمگنی می‌شود. شهرهایی که براساس توقع و طرح حکومت‌ها ساخته شده‌اند، شامل پایتخت‌های مدرنی چون واشنگتن، دهلی نو، کانبرا، برازیلیا و اسلام‌آباد می‌شوند. به نظر فانیشتاین و کمپل، توسعه شهری عملاً پاسخی به صنعتی‌شدن فزاینده زندگی شهری و پیامدهای منفی ناشی از رشد شهری است. آن‌ها معتقدند که سازوکار اصلی توسعه شهری تجدید ساختار شهری است.

ابزارهای کلیدی نظام مدیریت شهری شامل پروژه توسعه شهری و پروژه مشارکت شهری می‌شود.

برنامه مدیریت شهری (UMP) در سال ۱۹۸۶ (بانک جهانی + مرکز اسکان شبه سازمان ملل) برگزار شده است.

مشارکت (درگیری تجمع برای منظوری خاص): این بحث عمده‌تاً پس از جنگ جهانی دوم در ادبیات توسعه پایدار مطرح می‌شود.

نظریه‌های مشارکت

یورگن هابرماس: متفکر مارکسیستی مکتب فرانکفورت است. معرفت و منافع انسانی، بحران مشروعیت، ارتباط و تحول جامعه، کنش ارتباطی و زمینه‌های اساسی ایجاد بحران مشروعیت در نظام سرمایه‌داری از جمله آثار هابرماس هستند.

نظریه‌های جدید مشارکت

— آرنشتاین: او سه سطح مشارکتی را مطرح می‌کند: ۱- کنترل کامل قدرت (کنترل اجتماعی)؛ ۲- حضور در مشورت و اطلاع‌رسانی؛ ۳- عدم مشارکت و دخالت. جی‌چن دو سطح مشارکت را عنوان می‌کند: ۱- مشارکت فعال به‌عنوان یک ضرورت برای افراد و گروه‌های اجتماعی؛ ۲- همکاری در بخش‌های اجتماعی و استفاده از افراد فعال در سطح محلی.

— دیدگاه سیستمی: این دیدگاه یک پدیده را در قالب مجموعه روابط حاکم بر عناصر در نظر می‌گیرد.

📖 نکته ۱: مدیریت شهری در ایران عمده‌تاً با نحوه اداره شهر و به‌صورت کلی‌تر با کلمه شهرداری مرتبط می‌شود.

نظریه‌های مرتبط با مدیریت شهری

— نظریه رگس و مور بر مبنای بررسی منابع کمیاب در شهر مطرح می‌شود و مبارزه‌ای است که برای به‌دست‌آوردن منابع کمیاب در بین گروه‌های اجتماعی وجود دارد، مانند زمین شهری و امکانات سرمایه‌ای.

— در نظریه پال، شهر یک نظام اجتماعی به لحاظ مکانی منفصل است و این بدان معناست که شهر را می‌توان مستقل از جامعه گسترده‌تری که شهر جزئی از آن است، مطالعه کرد. کلیدواژه‌ها: اجتناب‌ناپذیر بودن نابرابری در توزیع منابع شهری و وجود دو دسته محدودیت (فضایی و اجتماعی) که معرف توزیع قدرت در جامعه است.

— نظریه صلاح‌الدین در مورد نقش شهرداری و حکومت‌های محلی چهار رویکرد را مطرح می‌کند:

۱- رویکرد تکثرگرا: دولت و حکومت محلی، عضوی بی‌طرف و مستقل‌اند.

۲- رویکرد ابزارگرا: دولت و حکومت محلی ابزاری در جهت منافع طبقات یا گروه‌های ویژه هستند.

۳- رویکرد مدیریتی (نخبه‌گرا): کارکرد دولت و حکومت محلی دفاع از منافع ملی و محلی است.

۴- رویکرد ساختارگرا: سمت‌گیری در سیاست‌های حکومتی در جهت تأمین امتیازات طبقاتی و گروهی است (وام کاستل نخستین نظریه‌پرداز این رویکرد است). دیدگاه آر. الکساندر در مورد تحولات مفهوم برنامه‌ریزی موارد زیر را شامل می‌شود:

۱- برنامه‌ریزی خردگرا - تعقلی؛ ۲- برنامه‌ریزی همچون فرایندی ارتباطی (مبانی این رهیافت نظریه یورگن هابرماس است)؛ ۳- برنامه‌ریزی همچون هماهنگی بین دستگاه‌های عامل؛ ۴- برنامه‌ریزی همچون چهارچوب‌گذاری.

— شناخت سازمان‌های محلی اولین مظهر شناخت ساختار مدیریت شهری است. پارادایم جدید مدیریت شهری دارای دو دستور کار است:

۱- پروژه توسعه شهری؛ ۲- پروژه مشارکت شهری.

📖 نکته ۲: این دو پارادایم ابزارهای کلیدی مدیریت شهری هستند.

۵- UMP (urban management program): برنامه مدیریت شهری یکی از مهم‌ترین رویکردهای کمک به برنامه‌های بخش شهری در دنیاست که بانک جهانی، برنامه توسعه سازمان ملل متحد و هیئیات به‌طور مشترک برگزار می‌کند. هدف توسعه‌ای UMP تقویت و توسعه شهرهای بزرگ و کوچک در کشورهای در حال توسعه است که طراحی برنامه‌های مشارکتی آموزش نیروهای انسانی، کاهش فقر، بهبود اداره امور شهر و رشد شرایط زیست محیطی و مدیریت اقتصادی را شامل می‌شود. ابعاد UMP (برنامه مدیریت شهری) شامل موارد زیر است:

الف- مدیریت زمین شهری؛ ب- مدیریت زیرساخت شهری؛ ج- مدیریت امور مالی شهرداری‌ها؛ د- مدیریت محیط‌زیست شهری؛ ه- مدیریت کاهش فقر شهری.

- سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری DSS

DSS (Decision Support System) مجموعه‌ای از برنامه‌ها و داده‌های مرتبط است که مدیر را در تحلیل و تصمیم‌گیری یاری می‌سازد. کمک این‌گونه سیستم‌ها در تصمیم‌گیری بیش از سیستم‌های اطلاعات مدیریت (MIS) یا سیستم‌های اطلاعاتی اجرایی (EIS) است. این سیستم‌ها دارای یک بانک اطلاعاتی متشکل از مجموعه دانش موجود درباره یک زبان است که برای فرموله کردن مسائل و پرسش به‌کار می‌رود و یک برنامه مدلسازی برای آزمایش تصمیمات ممکن است. هر سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری دستیابی به سه هدف زیر را دنبال می‌کند:

- ۱- کمک به مدیر برای تصمیم‌گیری در مورد مسائل نیمه‌ساخت یافته؛
- ۲- پشتیبانی تصمیم‌گیری انجام شده توسط مدیر و نه جایگزینی آن؛
- ۳- بهبود کارایی تصمیم‌گیری و توجه بیشتر به اثربخشی آن.

ک- مثال ۲: در طراحی نظام اطلاعات مدیریت شهری، سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری (DSS) در کدام عنصر یا مرحله از فرایند تصمیم‌گیری مدیر شهر مهم‌ترین نقش را بازی می‌کند؟ (سراسری ۸۹)

- (۱) در عنصر تصمیم‌گیرنده به‌عنوان کاربر DSS
(۲) در مرحله تفسیر اطلاعات موجود
(۳) در عنصر محرک خارجی تصمیم‌گیرنده (Stimulus)
(۴) در مرحله تعریف مسئله

پاسخ: گزینه «۴» در سال‌های اخیر، استفاده از سیستم پشتیبان تصمیم‌گیری (DSS) بسیار معمول شده است. استفاده از مدل‌های ریاضی در برنامه‌ریزی کم‌اهمیت‌تر شده است و اعتقاد به مدل‌سازی به‌گونه‌ای که ایجاد سیستم‌های پشتیبان تصمیم‌گیری برای فرایند برنامه‌ریزی کند، بیشتر شده است. تعریف DSS: سیستمی است که تحت کنترل یک یا چند تصمیم‌گیرنده در سطح تاکتیکی و مدیریت جهانی مجموعه‌ای از ابزار را فراهم می‌آورد و در تعریف مسئله کاربرد دارد. اجزای این سیستم عبارت‌اند از: ۱- سیستم مدیریت داده؛ ۲- سیستم مدیریت مدل؛ ۳- موتور دانش که به‌عنوان مغز سیستم عمل می‌کند؛ ۴- رابط کاربر؛ ۵- کاربر. لازم به ذکر است که DSS از جمله مفاهیم جدید است که منبع فارسی در مورد آن کم است.

ک- مثال ۳: در طراحی نظام اطلاعات مدیریت شهری هر محدودیتی که بر فعالیت اعمال می‌شود (سراسری ۸۹)

- (۱) واقعیات را فیلتر کرده و بر میزان درک محیط مسئله تأثیر می‌گذارد.
(۲) از اعتماد به خروجی تصمیم در یک DSS می‌کاهد.
(۳) تعداد راه‌حل‌های ممکن یک مسئله را بیشتر می‌کند.
(۴) پیچیدگی فعالیت را بیشتر می‌کند و نیاز به DSS را در تصمیم‌گیری افزایش می‌دهد.

پاسخ: گزینه «۴» هر چه محدودیت بیشتر باشد، فرایند انجام کار پیچیده‌تر است؛ بنابراین نیاز به مدل‌هایی چون DSS برای تصمیم‌گیری بهینه، بیشتر می‌شود.

- برنارد لوئیس: حکومت مجموعه‌ای انسانی و غیردائمی است و دولت تجلی انتزاعی دائمی اقتدار آن می‌باشد.

- ماتیو ادل: سیستم‌های حمل‌ونقل کلان‌شهری اغلب به دست کسانی ایجاد می‌شوند که با عمران حومه‌های شهری به دنبال رانتهای زمین هستند. مفهوم رانت برای اولین بار توسط ریکاردو مطرح شد. در عرف به آن مابه‌ازایی گفته می‌شود که بدون کار مفید حاصل شود. بسیاری از تصمیم‌ها در سطح کلان در جامعه برای عده‌ای رانت پدید می‌آورد و فاصله طبقاتی را به شدت افزایش می‌دهد.

- نظریه سرمایه اجتماعی: تأکید بر شناخت و تقویت عناصر مدنی دارد و به دنبال مشارکت، اجتماع و همکاری در اجتماع به‌وجود می‌آید. این اندیشه توسط جین جیکوبز، جیمز کلنن و پیر بوردیو مطرح شد.

- دستورالعمل ۲۱: تأکید بر مشارکت گروه‌های انسانی به‌ویژه در شهرها دارد. یکی از ارکان مهم این دستورالعمل، تأکید بر تقویت مدیریت‌های محلی از جمله مدیریت شهرداری‌هاست. این دستورالعمل به‌عنوان سند توسعه پایدار تأکید شدیدی بر ملاحظات زیست‌محیطی دارد. از نمونه‌های انجام پروژه‌ها در ایران می‌توان به برنامه شهر سالم (World Health Organization) اشاره کرد.



کلمه مثال ۴: نظریه صلاح‌الدین در مورد نقش شهرداری و حکومت‌های محلی دارای چند رویکرد است؟

- (۱) تکثرگرا، ابزارگرا و ساختارگرا
(۲) تکثرگرا، ابزارگرا، مدیریتی و ساختارگرا
(۳) تکثرگرا، وحدت‌گرا، نخبه‌گرا و کارکردگرا
(۴) تکثرگرا، ابزارگرا و نخبه‌گرا

پاسخ: گزینه «۲» نظریه صلاح‌الدین در مورد نقش شهرداری و حکومت‌های محلی چهار رویکرد را مطرح می‌کند:

- ۱- رویکرد تکثرگرا: دولت و حکومت محلی عضوی بی‌طرف و مستقل‌اند.
۲- رویکرد ابزارگرا: دولت و حکومت محلی ابزاری در جهت منافع طبقات یا گروه‌های ویژه هستند.
۳- رویکرد مدیریتی (نخبه‌گرا): کارکرد دولت و حکومت محلی دفاع از منافع ملی و محلی است.
۴- رویکرد ساختارگرا: سمت‌گیری در سیاست‌های حکومتی در جهت تأمین امتیازات طبقاتی و گروهی است (وام کاستل نخستین نظریه‌پرداز این رویکرد است).

کلمه مثال ۵: اندیشه‌های فارابی بر کدام بعد شهر تأکید بیشتری دارد؟

(سراسری ۹۵)

- (۱) ادراکی (۲) ساختاری (۳) فضایی (۴) کارکردی

پاسخ: گزینه «۴» از نگاه فارابی، انسان موجودی است که به‌طور فطری اجتماعی است. به همین دلیل جامعه ایجاد شده همانند بدن انسان است. در جامعه‌ای که انسان زندگی می‌کند، سلسله‌مراتب وجود دارد. هدف اصلی جامعه که از انسان نشئت گرفته، همان هدف انسانی کمال است؛ به‌همین دلیل فارابی به سنخ‌شناسی جامعه (فاضله و غیرفاضله) پرداخته است (نوعی کارکردگرایی).

مدینه فاضله از نگاه فارابی: از نظر فارابی مدینه فاضله، مدینه مطلوب و مناسبی است که امکانات نیل به سعادت در آن مهیاست؛ به عبارت دیگر مدینه فاضله اجتماعی است که افراد آن سعادت را می‌شناسند و در اموری که آن‌ها را به این غرض و غایت برساند، تعاون دارند. پس مدینه فاضله به‌خودی‌خود غایت نیست بلکه وسیله نیل به سعادت است و قاعده نظام آن باید تابع معنایی باشد که جامعه را به سعادت برساند. شاخصه‌های مدینه فاضله از نگاه فارابی عبارت‌اند از: ۱- نظامی سلسله‌مراتبی دارد؛ ۲- سلسله‌مراتب برحسب دانش افراد است؛ ۳- رئیس مدینه فاضله وحی و الهام در ارتباط است؛ ۴- همانند بدن اعضای آن به یکدیگر وابسته‌اند (ساختارگرایی)؛ ۵- همه اعضای آن باید در خصوص شناخت اول موجودات، شناخت جواهر آسمانی، شناخت آفرینش انسان، چگونگی وحی و ... آگاهی داشته باشند.

کلمه مثال ۶: کدام مورد، در حوزه مدیریت شهری به‌عنوان سازوکاری جهت مواجهه با تفرق عملکردی مطرح می‌شود؟

(سراسری ۹۷)

- (۱) یکپارچه‌سازی تأمین زیرساخت‌ها
(۲) گذار از حکومت به حکمروایی
(۳) برنامه‌ریزی فضایی استراتژیک
(۴) منطقه‌گرایی

پاسخ: گزینه «۱» به‌طور کلی بسته به نوع تفرق و مقیاس جغرافیایی آن، استراتژی‌های مختلفی برای چیره‌شدن بر آن پیشنهاد شده است؛ برای مثال

می‌توان از «مدیریت شهری یکپارچه» به‌عنوان رویکرد مقابله با تفرق عملکردی در قلمرو شهر، «منطقه‌گرایی کلان‌شهری» به‌عنوان رویکرد مقابله با تفرق سیاسی و حکومتی و «برنامه‌ریزی استراتژیک فضایی» به‌عنوان رویکرد مقابله با تفرق برنامه‌ریزی یا تفرق سیاستی نام برد. یک تحلیل سه‌بعدی را به‌عنوان اجزای سازنده تعریف، مفهوم و رویکرد مدیریت شهری یکپارچه می‌داند، این سه حوزه عبارت‌اند از: یکپارچه‌سازی برنامه‌ریزی شهری، یکپارچه‌سازی تأمین زیرساخت‌ها و یکپارچه‌سازی نهادی و سازمانی. در راستای رویکرد مقابله با تفرق عملکردی لازم به ذکر است که رونالد مک‌گیل (۴۶۴-۴۶۳، ۱۹۹۸، McGill) بحث درباره مدیریت شهری یکپارچه را از نقل قول‌های ویلیامز در دهه ۱۹۷۰ میلادی درباره طیف بازیگران مطرح در فرایند مدیریت شهری آغاز می‌کند و در انتها به این نتیجه می‌رسد که حکومت محلی یا حکومت شهری به‌عنوان اجرایی‌ترین سطح حکومت باید نیروی پیشراننده اصلی در مدیریت شهری باشد. به گفته او، ویلیامز نخستین کسی است که موضوع و مفهوم یکپارچگی در مدیریت شهری را در اواخر دهه ۱۹۷۰ میلادی مطرح کرد. در آن زمان دو تن از محققان، مدیریت شهری را به‌عنوان شکلی از حق‌العمل‌کاری معرفی کردند. به عقیده آنان مدیریت شهری عبارت است از توزیع منابع از طریق دستکاری قدرت. در این معنا، مدیریت شهری، واسطه بین بوروکراسی (دستگاه اداری) و جامعه است. دستگاه اداری، منابع را در اختیار دارد و جامعه نیازمند این منابع در قالب زیرساخت‌ها و خدمات است، در چنین زمینه‌ای ویلیامز کوشید تا مدیریت شهری را به‌عنوان موضوعی برای بررسی و تحقیق معرفی کند. به عقیده او مدیریت‌گرایی شهری، نه یک تئوری و نه حتی یک دیدگاه مورد توافق است. ماهیت مدیریت شهری ارتباط بسیار روشنی با مناسبات قدرت، ماهیت شهرها و ساختار اجتماعی و اقتصادی آن‌ها دارد. بر این اساس، ویلیامز بازیگران اصلی در این فرایند را مطرح کرد. از نظر او موضوع مهم در این زمینه این است که آیا مدیریت‌گرایی شهری باید فقط با نقش مقامات حکومتی (در سطوح ملی و محلی) مرتبط باشد یا اینکه طیف کاملی از بازیگران در بخش خدمات عمومی و مؤسسات خصوصی را که کنترل‌کنندگان منابع مورد نیاز مردم شهرها هستند، دربرگیرد. طرح پرسش درباره طیف بازیگران در این فرایند در لوای یکپارچه‌سازی فرایند قرار می‌گیرد.

مک‌گیل سه‌بعدی را به‌عنوان اجزای سازنده تعریف مفهوم و رویکرد مدیریت شهری می‌داند. این سه‌بعد که منجر به درک ما از مدیریت شهری به‌عنوان رویکردی کل‌نگر می‌گردد، در قالب سه حوزه مداخله و تغییر تعریف می‌شود که باید در هر سه به نوعی یکپارچه‌سازی پرداخت تا مدیریت شهری کل‌نگر تحقق یابد. این سه حوزه عبارت‌اند از: یکپارچه‌سازی برنامه‌ریزی شهری، یکپارچه‌سازی تأمین زیرساخت‌ها و یکپارچه‌سازی نهادی و سازمانی.



درسنامه (۲): مدیریت شهری ایران



تحقیق آلن برتو با عنوان «مسکن گروه‌های کم‌درآمد» توسط وزارت مسکن و شهرسازی با همکاری بانک جهانی منتشر شده است. بخشی از این تحقیق ساختار فضایی شهر تهران را مورد بررسی قرار داده است. در این گزارش سه هدف عمده: کاهش آلودگی، بهبود حمل‌ونقل و توسعه فرهنگی مورد نظر بوده است. ساختار فضایی شهر: نتیجه اثر متقابل و میان‌کنش بین بازار و زمین، توپوگرافی، زیرساخت‌ها، ضوابط و مقررات و نظام مالیاتی در طول قرن‌هاست.

حوزه ملی: برنامه‌های توسعه، طرح کالبدی ملی و طرح آمایش سرزمین.

حوزه منطقه‌ای: طرح‌های منطقه‌ای، طرح‌های جامع شهرستان، طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای حوزه محلی و طرح جامع شهر. ماده ۱۳۶ قانون برنامه سوم توسعه به دولت اجازه می‌دهد با توجه به توانایی‌های شهرداری‌ها آن گروه از تصدی‌های مربوط به دستگاه‌های اجرایی در رابطه با مدیریت شهری را که ضروری تشخیص می‌دهد، براساس پیشنهاد مشترک وزارت کشور و سازمان امور اداری و استخدامی همراه با منابع تأمین اعتبار به شهرداری‌ها واگذار کند (۲۲) وظیفه به شهرداری‌ها واگذار خواهد شد.

نظام تشکیلات اداری در ایران عمدتاً الگوبرداری شده از سیستم اداری غرب است و در بسیاری از کشورهای غربی این شیوه از نظر صوری قابل مشاهده است ولی از نظر محتوایی غیرقابل مقایسه است.

بیشتر مواقع نظام اداری ایران را مدیری قوی و کاریزماتیک که از مشروعیت برخوردار است، بهتر می‌تواند اداره کند. عامل اساسی در نظام اداری ایران رهبری است، نه تشکیلات سازمانی و روش‌های اداری. به نظر می‌رسد رهبری که دارای ویژگی‌های فرهمندی (کاریزمایی) برجسته باشد، تنها عاملی است که می‌تواند شفافیت اهداف و انجام عمل اداری را تأمین کند.

دو استراتژی که نهادهای حاکمیت شهری می‌توانند به کار گیرند: ۱- استراتژی تهاجمی شامل کسب درآمدهای بیشتر؛ ۲- استراتژی تدافعی شامل ارتقای بهره‌وری و مدیریت هزینه‌ها و استفاده از پتانسیل بخش خصوصی و NGOها.

نکته ۳: مدیریت شهری فرایندی چندسویه و راهبردی است.

نکته ۴: شهرداری نهادی مدنی و عمومی است.

نکته ۵: مدیریت شهری به نوعی تجلی حاکمیت محلی است.

نکته ۶: فروش تراکم تا سال ۱۳۷۶ ادامه داشته است.

چالش‌های مدیریت شهری در ایران

- کیفیت مدیریت شهری در اجرا: حرکت به سوی مدیریت واحد شهری از طریق واگذاری وظایف سازمان‌های خدمات‌رسانی در شهر به شهرداری‌ها؛
- مشارکت شهری؛ ۳- تأمین درآمدهای پایدار برای شهر.
- اولین و عمده‌ترین عوارضی که تا سال ۱۳۴۲ وصول می‌شد، عوارض دروازه‌ای بوده است.
- قانون سال ۱۳۴۷ نوسازی و عمران شهری مرتبط با عوارض نوسازی (مالیات بر دارایی) است.

مقایسه سیستم مدیریت شهری در ایران و کشورهای توسعه‌یافته

کشورهای توسعه‌یافته	ایران
مشروعیت، حاکمیت و اختیار سیستم از مردم	سیستم شهری برون‌گرا
پاسخگوی مردم	پاسخگوی مقامات بالا
گرایش‌های مدیریتی - اجتماعی	گرایش‌های مدیریتی - سیاسی
تمام فعالیت‌های شهری جز تأمین امنیت شهر جزء وظایف مدیریت شهری	سیستم مدیریت شهری دارای محدودیت وظایف

عمده مشکلات شهری در ایران شامل موارد زیر است:

- نگرش بخشی به مدیریت؛ ۲- عدم هماهنگی در برنامه‌ریزی؛ ۳- فقدان چهارچوب مشخص به منظور بهره‌گیری از مشارکت شهروندان؛ ۴- عدم وجود جایگاه درست در خصوص شورای شهر؛ ۵- عدم مشارکت مردم در تصمیم‌گیری.
- در برنامه تهران سال ۸۰، علل مشکلات تهران چنین توصیف می‌شود: ۱- عدم انجام سرمایه‌گذاری؛ ۲- سرعت رشد جمعیت؛ ۳- اجرانشدن کامل طرح جامع در سال ۱۳۴۷. احمد سعیدنیا و منوچهر مزینی در ایران به بحث مدیریت شهری پرداخته‌اند.

سیر مدیریت شهری در ایران

فعالیت‌های شهرداری به شکل نوین را باید بی‌تردید مربوط به دوره بعد از مشروطیت دانست. این دوران با تصویب قانون بلدیة در دوره اول مجلس شورای ملی در سال ۱۲۸۶ ه.ش آغاز شد. نخستین شهرداری که براساس قانون جدید تأسیس شد، شهرداری تهران بود که با تشکیلات جدید در همان سال (۱۲۸۶) تقریباً بلافاصله پس از تصویب قانون پایه‌گذاری شد و با تشکیلات جدید آغاز به کار کرد. پس از آن تا سال ۱۳۰۴، یعنی آغاز سلطنت پهلوی اول، مجموعاً ۱۶ شهرداری در ایران تأسیس شد.