

شهرسازی و حقوق شهروندی

تهیه و تنظیم: حسین نصر
کارشناس ارشد شهرسازی

شهرسازی که در واقع آن را می‌توان تلفیقی از علم و هنر دانست، به دو قسمت تقسیم می‌شود. قسمت اول برنامه‌ریزی شهری است و بخش دوم طراحی شهری؛ بدین صورت که هر دو بخش لازم و ملزوم یکدیگرند و تقدم و تأخر آنها باید رعایت شود. انجام و ارائه هر گونه طرح فیزیکی یا طرح شهری باید پس از مرحله برنامه‌ریزی شهری انجام شود و در واقع بدون برنامه‌ریزی در خصوص شهر امکان طراحی وجود ندارد. از آنجا که شهرسازی به طور مستقل وجود ندارد، با پیوند و ارتباط دادن با علوم پیرامونی امکان فعالیت می‌یابد. شهرسازی در رده علوم میان رشته‌ای تعریف شده است.

با مثال ساده‌ای می‌توان این مطلب را روشن ساخت. رفع مشکل و نارسایی چهارراه‌های شهری صرفاً نمی‌تواند با در نظر گرفتن مشکل کالبدی و فیزیکی چهارراه حل شود. عواملی که مشکل تردد را در چهارراه به وجود می‌آورند، می‌توان به صورت زیر برشمرد:

الف: عدم رعایت قوانین و ضوابط راهنمایی و رانندگی. این امر ممکن است به دو دلیل به وقوع بپیوندد. از سویی قوانین راهنمایی و رانندگی دچار اشکال اند و نارسایی‌های مقرراتی وجود دارد؛ و از سوی دیگر مردم به هر علتی حاضر به رعایت قانون نیستند.

ب: چراغ‌های راهنمایی خوب عمل نمی‌کنند و بعضاً با سیستم وسایط نقلیه هماهنگ نیستند.

ج: مشکلات کالبدی و فیزیکی - از جمله کاربری‌های نامناسب و عرض نامناسب شبکه - در چهارراه‌ها وجود دارد. در مسائل شهری، همان طور که اشاره شد، مجموعه‌ای از عوامل فرهنگی، اقتصادی، کالبدی و جز اینها وجود دارد که تردد مناسب در چهارراه را دچار مشکل می‌سازد. نتیجه اینکه مسائل و مشکلات شهری و از جمله برنامه‌ریزی شهری و شهرسازی نگرش صرف و واحد نسبت به کالبد و فیزیک شهر ندارد بلکه در امر برنامه‌ریزی نگرش نسبت به پارامترهای اقتصادی، طبیعی و جغرافیایی، تاریخ، محیط‌زیست، فنی و سیویل، کالبدی و فیزیکی، جامعه‌شناسی است. به همین خاطر

متن حاضر جزوه آموزشی امور شوراهای دفتر امور اجتماعی استانداری اصفهان می‌باشد که با توجه به مفهوم آن و جایگاه حقوق شهروندی در بخش آموزش نشریه گنج‌انده شده است.

بدون شک برگزاری دوره‌های آموزشی در ارتقاء سطح کارشناسان شوراها و شهرداری‌ها نقشی غیرقابل انکار دارد و متن حاضر علاوه بر آموزش غیرمستقیم می‌تواند الگویی جهت ارائه موارد مشابه از سوی دیگر نهادها و مراکز ذی‌ربط قرار گیرد.

شهرسازی

شهرسازی در کتب لاتین به مفاهیم مختلفی تعریف شده است، که از آن جمله اند فن و مهارت ساخت شهر، تهیه نقشه شهر، تدبیر کردن در امور شهر و ساخت محیط شهر. همچنین شهرسازی در واقع چونان طرح آگاهانه کالبدی است.

کبیل شهرسازی را دانش سامان دادن کاربری زمین، تأمین محل ساختمان‌ها و مسیر جاده‌های ارتباطی با حداکثر عملی بودن و راحتی و دسترسی تعریف کرده است. لینچ شهرسازی را توزیع نظام کلی فضایی فعالیت‌ها و عناصر در یک منطقه یا زمین دانسته است. چپین انجام تلاش منظم و نظام‌مند (سیستماتیک) را در جهت پیش‌بینی گرایش‌های اجتماعی و اقتصادی جامعه و هماهنگ کردن محیط فیزیکی با آن، شهرسازی به حساب آورده است. همچنین وی در تعریفی دیگر شهرسازی را چیزی جز انجام کاربری زمین ندانسته است. برخی دیگر از صاحب‌نظران، شهرسازی را نوعی برنامه‌ریزی فیزیکی دانسته‌اند که به منظور ارائه طرح و برنامه‌ریزی فیزیکی آینده، نگرش به حال و گذشته نیز لازم است و در تمام زمینه‌ها فرایند حال و گذشته باید نگریده شود. هر برنامه‌ریزی چون آینده مورد نظری را در پیش دارد پس باید هدف مشخصی را دنبال کند و راه‌ها و گام‌های رسیدن به اهداف آینده نیز باید مدنظر قرار گیرد.

به طور کلی دانش شهرسازی و به قولی دیگر هنر

است که شهرسازی جزء علوم کاربردی و نیز علم میان رشته‌ای تعریف شده است.

گدس و صاحب‌نظران دیگری از جمله مکلوین و چادویک حل مسائل شهرسازی را صرفاً به صورت سیستماتیک میسر دانستند. در مسیر و نگرش موضوعات، بارزترین روش تحقیق و مطالعه فرایند است. در فرایند به طور کلی سه مرحله شناخت، تجزیه و تحلیل و برنامه‌ریزی با ارائه طرح فیزیکی جای دارد و فرایند اگر به صورت مفصل مورد توجه باشد، در واقع مراحل هفت‌گانه زیر را می‌توان در آن جست‌وجو کرد.

شناخت، مسئله‌یابی، حصول، تدوین اهداف به منظور حل مسائل مرحله قبل، تدوین و ارائه راه‌حل‌های عملیاتی و ممکن برای نیل به اهداف کلی، ارزیابی اهداف عملیاتی یا راه‌حل‌های مرحله قبل با توجه به معیارهای هماهنگ با موضوع، انتخاب راه‌حل بهینه، و اجرای آن راه‌حل.

تعاریف مختلف شهر

● شهر مجموعه‌ای از عوامل طبیعی، اجتماعی و محیط‌های ساخته شده به دست انسان است که در آن جمعیت عمدۀ متمرکز شده است.

● شهر به معنای کامل، نوعی سیستم باز است. در خصوص شهر باید گفت پدیده‌هایی که در شهر وجود دارند غیر از آن چیزهایی هستند که در روستاها وجود دارند. از آن جمله‌اند جمعیت نسبتاً متراکم، وجود خیابان‌ها و مراکز کار و تجارت، ساختمان‌های مرتفع که نسبت به روستاها متفاوت است، امکانات رفاهی و آموزشی و وجود گسترده وسایط نقلیه. تمدن‌های قدیمی - و از جمله رومیان - واژه urbs را در مقابل روستا استفاده می‌کردند.

تعریف عددی

ساده‌ترین تعریف همانا تعریف عددی است، به لحاظ اینکه در آن وجه تمایز شهر و روستا، تعداد جمعیت‌شان است. در برخی از ممالک حد جمعیت شهر ۲۵۰۰ نفر و در کشور فرانسه مقیاس ۲۰۰۰ نفر به معنای شهر است. در آلمان و ترکیه نیز ۲۰۰۰ نفر، در ایالات متحد و مکزیک ۲۵۰۰ نفر، در هلند و یونان ۵۰۰۰ نفر، و در ایرلند ۱۵۰۰ نفر ملاک شهر است.

تعریف تاریخی

برخی از صاحب‌نظران مراکزی را که از قدیم نام شهر داشته‌اند، شهر برمی‌شمارند.

تعریف حقوقی

وجود مفاهیم حقوقی و اداری همواره موجب ایجاد تمایز بین شهر و روستا بوده است. در دوره‌های گذشته شهرها دارای امتیازاتی بودند که در روستاها وجود نداشت؛ به مانند بسیاری از شهرهای قرون وسطا که حق داشتند برای خود بازار داشته باشند یا به خدمات نظامی بپردازند، در حالی که روستاها چنین امتیازاتی نداشتند.

تعاریف دیگر در مورد شهر

● شهر جایی است که شغل ساکنان آن غیر از کشاورزی باشد.

● سیمای شهر و مناطق و مسکن‌های آن، وجه تمایز شهر با روستاست.

● شهر جایی است که در آن علاوه بر نوع مسکن، رفتار و درآمد و نیز سیما و پوشاک مردم آن با روستا متفاوت باشد.

● جغرافیدانان، شهر را منظره‌ای مصنوعی از خیابان‌ها، ساختمان‌ها، دستگاه‌ها و بناهایی می‌دانند که زندگی شهری را امکان‌پذیر می‌سازد.

در سال ۱۳۶۲، قانون تقسیمات کشوری، به تصویب مجلس رسید و به دولت ابلاغ شد. براساس ماده ۴ این قانون، [شهر] محلی است با حدود قانونی که در محدوده جغرافیایی بخش واقع شده است و از نظر بافت ساختمانی، اشتغال و سایر عوامل، دارای سیمایی با وجوه خاص خود است، به طوری که اکثریت ساکنان آن، در مشاغل کسب، تجارت، صنعت، کشاورزی، خدمات و فعالیت‌های اداری اشتغال داشته باشند و در زمینه خدمات شهری نیز خودکفایی نسبی دارد؛ و افزون بر اینها کانون مبادلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود است و حداقل ۱۰۰۰۰ نفر جمعیت دارد.

لایحه تعاریف محدود و حریم شهر

ماده ۱- محدوده شهر عبارت است از حد کالبدی موجود شهر و توسعه آتی در طرح جامع یا هادی شهری که ضوابط و مقررات شهرسازی در آن لازم‌الاجراست. شهرداری‌ها علاوه بر اجرای طرح‌های عمرانی از جمله احداث و توسعه معابر و تعیین خدمات شهری و تأسیسات زیربنایی در چارچوب وظایف قانونی خود کنترل و نظارت بر احداث هرگونه ساختمان و تأسیسات و سایر اقدامات مربوط به توسعه و عمران در داخل محدوده شهر را نیز به عهده دارند.

ماده ۲- حریم شهر عبارت است از قسمتی از اراضی بلافصل پیرامون محدوده شهر که نظارت و کنترل شهرداری در آن ضرورت دارد. به منظور حفظ اراضی لازم و مناسب برای توسعه موزون شهرها با رعایت اولویت حفظ اراضی کشاورزی، باغ‌ها و جنگل‌ها، هرگونه استفاده برای احداث ساختمان و تأسیسات در داخل حریم شهر تنها در چارچوب ضوابط و مقررات مصوب طرح‌های جامع و هادی امکان‌پذیر است.

نگرش سیستمی در شهرسازی

تعریف سیستم: مجموعه‌ای از اعضای به هم پیوسته که آن اعضا در جهت نیل به هدف‌های معین با یکدیگر هماهنگی و همبستگی دارند (چرچمن) و یا سیستم‌ها مجموعه‌های به هم پیوسته‌ای هستند دارای ارتباط بنیادی. در تعریف دیگری سیستم چنین ذکر شده است: [هر سیستم مجموعه‌ای است از اجزای تشکیل‌دهنده آن که روابط و آثار متقابل این اجزا با یکدیگر مرتبط‌اند].

عوامل ساختاری سیستم را در شهر می‌توان به صورت زیر دانست:

- ۱- حد نهایی شهر که در واقع آن را حد محدوده قانونی و خدماتی شهرداری می‌توان به حساب آورد، که در واقع تشکیل دهنده حدود سیستم یا حدود شهر به حساب می‌آید.
- ۲- عوامل سازنده سیستم شهر شامل افراد و ساکنان شهر و نیز اماکن، ساختمان‌ها و جز اینهاست.
- ۳- ذخایر شهر در ابعاد مختلف شامل ذخایر مالی و اعتباری مانند بانک‌ها و مراکز داد و ستد است. ذخایر و نظام اجرایی شهرها شامل قوانین و مقرراتی است که حکم ذخایر گرداننده شهر را در نظام اجرایی دارند.
- ۴- شبکه ارتباطی شهر شامل ارتباطات بی‌سیم، باسیم، ارتباطات مکاتبه‌ای، جاده‌ها، مسیرها و نظایر اینهاست. با توجه به ویژگی‌های پیش گفته، شهر نیز به عنوان نوعی سیستم تلقی می‌شود.

سیستم‌ها و انواع آنها

سیستم‌ها بسته به ماهیت و چگونگی عملکردشان به دو گروه سیستم‌های باز و بسته تقسیم می‌شوند.

سیستم‌های بسته، همان گونه که از نامشان پیداست، آنهایی هستند که با محیط اطرافشان هیچ گونه رابطه و پیوندی ندارند و به عبارت دیگر نه از بیرون چیزی می‌گیرند و نه به بیرون چیزی می‌دهند. همه فعالیت‌های این نوع سیستم به روابطی که اجزای آن متقابلاً به یکدیگر دارند محدود می‌شود. بسیاری از سیستم‌های فیزیکی و شیمیایی را که در جهان هستند می‌توان در این دسته سیستم‌ها قرار داد و اصولاً قوانین ترمودینامیک بر آنها حاکم است. سیستم‌های بسته مطلق در جهان وجود ندارد و عمدتاً تمامی سیستم‌ها در حد ضعیف با اجزا و عناصر پیرامونی‌شان ارتباط دارند.

سیستم‌های باز، آنهایی هستند که اجزا و عناصر داخل سیستم با نقاط و اجزا و عناصر پیرامونی ارتباط دارند و اگر آخرین حد سیستم محدوده آن تلقی شود، سیستم باز علاوه بر ارتباط و پیوندی که بین عناصر و اجزای داخلی خود دارد، با اجزا و عناصر پیرامونی نیز مرتبط است. شکل سیستم‌های باز و بسته را می‌توان چنین نمایش داد.

نتیجه‌گیری

همان گونه که از تعریف سیستم دریافت می‌شود، سیستم مجموعه‌ای متشکل از اجزا و عناصر مختلف است که با همدیگر ارتباط دارند و آثار متقابل ناشی از روابط بر یکدیگر اجزا تأثیر می‌گذارند، و به طور کلی سیستم با مفهومی که مجموعه نامیده می‌شود تفاوت اساسی دارد. بنابراین شهر و حتی منطقه عملکردی نوعی سیستم است که روابطی - اعم از تجاری، آموزشی، سیاسی، اداری و جز اینها - بین یکدیگر اجزا و عناصر آن وجود دارد. دخالت در هر کدام از عناصر و اجزای

شهر در کل سیستم شهر نقش اساسی دارد.

سیستم‌های شهر

۱- نظم عملکردی: اولین سیستم موجود در شهر، نظم عملکردی است که در واقع آن را می‌توان سلسله مراتب عملکردی نیز نامید. نظم عملکردی یا سلسله مراتب عملکردی در خصوص چگونگی توزیع استفاده‌های زمین در شهر است. هرگونه استفاده از زمین در شهرها دارای سلسله مراتبی از کاربری و نوع استفاده‌ای است که از آن زمین به عمل می‌آید. هرگونه عملکرد در شهر تابع سلسله مراتبی است که هر کدام با توجه به درجه خدمات‌رسانی در موقعیت خاصی از شهر قرار می‌گیرد. به عنوان نمونه، عملکرد آموزش در شهر دارای سلسله مراتبی شامل دبستان، راهنمایی، دبیرستان و دانشگاه است. هر سطح از مراکز آموزشی اشاره شده در جایگاه و مکان خاصی از شهر قرار می‌گیرد و در واقع تابع سلسله مراتب عملکردی است.

دانشگاه — دبیرستان — راهنمایی — دبستان
منطقه یا شهر — ناحیه — برزن — محله

۲- دومین نظم عملکردی یا سلسله مراتب موجود در شهر همان نظم ارتباطی است. نظم ارتباطی در شهرها نیز دارای سلسله مراتب خاصی است و هر شهری دارای نوعی نظم و سیستم ارتباطی است و هر قسمت یا بخش از شهر با توجه به نقش و فعالیت و ویژگی‌های خود سلسله مراتب خاصی از شبکه ارتباطی را در خود جای می‌دهد.

شکل ذیل سلسله مراتب ارتباطی حاکم در شهرها را نشان می‌دهد.

۱- بزرگراه

۲- شریانی

۳- جمع و پخش کننده

۴- محلی

۵- بن بست

به طور کلی شبکه‌های شهری شامل سلسله مراتب زیر است:

۱- آزادراه‌ها: شامل شبکه‌های سریع بین شهری و حومه‌ای، بزرگراه‌های بین شهری و حومه‌ای که عملکرد اصلی آنها به حداکثر رساندن حرکت و حذف دسترسی پیرامونی است، تا ارتباط سریع میان شهر مادر با حومه آن با شهرهای مختلف برقرار گردد.

۲- تندرگاه‌ها: بزرگراه‌های درون شهری که وظیفه اصلی‌شان به حداکثر رساندن حرکت درون شهری و حذف دسترسی پیرامونی است، تا ارتباط سریع میان ناحیه‌های اصلی مادر شهر تأمین شود.

۳- شریانی‌ها: وظیفه اصلی آنها تأمین همزمان حداکثر حرکت و دسترسی است و میان کاربری‌های عمده جاذب سفر

و نقل و انتقال شهری با شبکه‌های تغذیه (جمع‌کننده از سویی و تندرگاه‌ها و جمع‌کننده‌ها و تغذیه‌کننده‌ها از سوی دیگر) ارتباط برقرار می‌سازد.

۴- جمع‌کننده‌ها یا تغذیه‌کننده‌ها: نقش اصلی آنها برقراری حرکت و دسترسی نسبی میان شریان‌ها و کاربری‌های فرعی جاذب سفر از سویی، و شریان‌ها و شبکه‌های محلی از سوی دیگر است.

۵- محلی‌ها: نقش اصلی آنها حداکثر کاهش حرکت و حداکثر افزایش دسترسی است و بین کاربری‌های جزئی جاذب سفر و نواحی تولیدکننده سفر (یا مناطق مسکونی) از طرفی و جمع‌کننده‌ها و تغذیه‌کننده‌ها و مراکز مسکونی از طرف دیگر است.

۶- شبکه‌های پیاده: نقش اصلی آنها حذف حرکت سواره و تأمین حداکثر دسترسی پیاده است و عمدتاً ارتباط بین واحدهای مسکونی، مجموعه‌های همجوار، بلوک‌های ساختمانی، مجموعه‌ها و محوطه‌ها و بالاخره مراکز اصلی تجاری شهرها را از طریق شبکه‌های پیاده برقرار می‌سازند. تعیین سلسله مراتب ارتباطی که نقش بسیار اساسی در مطالعات ارتباطی دارد.

مطالعات کالبدی شهر

مطالعات کالبدی اراضی شهر و نحوه استفاده از اراضی شهر و محاسبه سطوح، درصد سطوح و سرانه‌های شهری؛ و (وسعت شهر = سرانه ناخالص) (وسعت محدود مسکونی = سرانه خالص)

جمعیت

در زمینه ارزیابی سرانه‌های موجود در شهرها در واقع استاندارد یا فرم پذیرفتنی و مطلوبی را نمی‌توان برای تمام شهرها دیکته کرد، به خصوص در زمینه کاربری مسکونی؛ ولی قبول هنجارها و استانداردها در زمینه برخی از فضاهای خدماتی و رفاهی می‌تواند پذیرفتنی باشد. معمولاً در شهرهای میانه که در واقع حد وسط کلان شهرها و شهرهای کوچک‌اند، درصد فضاهای موجود شهر شامل فضاهای مسکونی ۵۰ درصد، فضاهای ارتباطی ۲۵ درصد و فضاهای خدماتی ۲۵ درصد است.

تعیین و مطالعه کاربری‌ها تابع تقسیم‌بندی ذیل است:

۱-۳ انواع کاربری‌ها در سطح شهرها و روستاها

مسکونی: تراکم کم، تراکم متوسط، تراکم زیاد، تراکم ویژه تجاری: مراکز تجاری شهر (بازار، دفاتر خدمات عمده فروشی، بانک‌ها و جز اینها)

مراکز تجاری محله‌ای و خرده‌فروشی (بازارهای غیردائمی، بازار روز، هفتگی و نظایر آنها)

آموزشی: مهد کودک، کودکانستان، دبستان، راهنمایی و دبیرستان

آموزش حرفه‌ای: مراکز آموزش حرفه‌ای، هنرستان‌ها،

دانشگاه‌ها و مراکز آموزش پس از دبیرستان و عالی فرهنگی: اماکن تاریخی و فرهنگی (موزه، کتابخانه، سالن اجتماعات و مانند آنها)

مذهبی: مسجد، حسینیه، تکیه، امامزاده و اماکن مذهبی اقلیت‌ها

خدمات جهانگردی: هتل، مهمانسرا، مسافرخانه، اردوگاه‌های جهانگردی و رستوران، قهوه‌خانه و سالن‌های پذیرایی

درمانی: بیمارستان، درمانگاه، خانه بهداشت، مراکز پزشکی و جز اینها.

بهداشتی: حمام عمومی، آبریزگاه، رختشویخانه و نظایر اینها.

ورزشی: تأسیسات ورزشی (استادیوم، سالن سرپوشیده و جز آن) و فضاهای ورزشی روباز

اداری: مراکز اداری دولتی، نهادهای عمومی و مراکز اداری خصوصی

فضای سبز: فضاهای سبز عمومی (پارک‌ها)، فضاهای تفریحی و بازی بچه‌ها، فضاهای سبز حفاظت شده (استحقاقی)، پارک‌های جنگلی، باغ‌ها و فضاهای سبز خصوصی و مزارع و اراضی کشاورزی

مناطق نظامی: مراکز نظامی و انتظامی، بسیج و نیروهای مردمی

صنعتی: مراکز صنایع سنگین، صنایع مزاحم (آلوده‌زا)، صنایع سبک و کارگاه‌های غیرمزاحم (غیرآلوده‌زا)

تأسیسات و تجهیزات شهری: مراکز تأسیسات شهری (آب، برق، تلفن و فاضلاب) و تجهیزات شهری و آتش‌نشانی، مراکز جمع‌آوری و دفع زباله، کشتارگاه، غسل‌خانه، گورستان و مانند اینها)

حمل و نقل و انبارها: پایانه‌ها، فرودگاه، تأسیسات بندری، گمرک، ایستگاه راه‌آهن، سردخانه، انبار، سیلو، پارکینگ‌های عمومی و نظایر اینها.

پارامترهای مطالعات جمعیتی و اقتصادی؛

$$۱۰۰ \times \frac{\text{تعداد مرگ‌ها} \times \text{تعداد تولدها}}{\text{جمعیت و وسطسال}}$$

$$۱۰۰ \times \frac{\text{جمعیت مردان}}{\text{جمعیت زنان}} = \text{نسبت جنسی}$$