

نقش ضوابط و مقررات شهرسازی در تحقق شهر خوب و توسعه پایدار شهری مطالعه موردی: تهران

دکتر اسماعیل صالحی*

استادیار دانشکده محیط زیست دانشگاه تهران

(تاریخ دریافت: ۱۳۸۴/۸/۷، تاریخ تصویب: ۱۳۸۵/۶/۲۹)

چکیده

مجموعه تصمیمات مردم ساکن هر شهر، شکل آن شهر را می‌سازد. ولی شهر باید کنترل شود، چون زندگی شهر با هرج و مرج و بدون سازوکارهای انتظام بخش و قابل اجرا رو به انحطاط خواهد رفت. بر همین اساس همه جوامع برای کنترل تصمیمات مردم و عملکرد صحیح و آسان نیاز به قوانین و مقررات دارند تا همان مردم با اطمینان زندگی کنند و به کار خود بپردازند و بدانند که از دیگران هم می‌توان انتظار پیروی از این مقررات را داشت. ضوابط و مقررات شهرسازی، آن بخش از تصمیمات مردم را که بازتاب فضایی و کالبدی دارد، کنترل و هدایت می‌کند و قدر مسلم «توسعه پایدار» که مفهوم عدالت را در طول زمان و همچنین در عرض زمان دربردارد، می‌تواند به عنوان آرمان و مقصد نهایی این نوع از ضوابط و مقررات قرارگیرد. در واقع، اگر ضوابط و مقررات شهرسازی، به نحو کارآمدی به منظور تحقق اهداف و آرمان‌های توسعه پایدار تدوین شوند و در صورتی که به نحو کارآمدی هم به اجرا درآیند، «تضمین کننده» شکل گیری نوعی سکونتگاه (شهر) با آرمان‌های توسعه پایدار خواهد بود. حال آنکه مطالعه انجام یافته در خصوص ضوابط و مقررات ملاک عمل شهر تهران با استفاده از روش‌های تحقیق گونه شناسی آرمانی و تحلیل مقایسه‌ای، حاکی از آن است که از ضوابط و مقررات ملاک عمل فعلی شهر تهران، به دلیل عدم انطباق مطلوب این مقررات با ویژگی‌های بنیادی و تبعی گونه‌آرمانی پایدار (ضوابط و مقررات شهرسازی)، نمی‌توان تحقق کامل اهداف و آرمان‌های شهرسازی و توسعه پایدار را انتظار داشت.

کلیدواژه

ضوابط و مقررات، شهرسازی، توسعه پایدار شهری، تهران

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
پرتال جامع علوم انسانی

سرآغاز

موضوع و مسائل شهرسازی همواره از منظری، پیچیده‌ترین مسائل حقوقی نیز به شمار می‌روند. زیرا «جامعه شهری یک توده، منافع رقابت‌آمیز و متضاد است... برخورد گسسته با این منافع فقط به بی‌نظمی و هرج‌ومرج می‌انجامد...» (Lloyd, 1977). به عبارت دیگر، شهرها منبع اصلی فعالیت اجتماعات انسانی‌اند. در این فضاهاست که تعارض میان انسان و طبیعت به حدّ اعلاّی خود می‌رسد. در این میان هدف شهرسازی می‌بایست ایجاد رابطه‌ای «خوب و پایدار» میان افراد جامعه با محیط‌زیست طبیعی و مصنوع آنها باشد. بر همین اساس است که: «... نظم بخشی به ساخت و سازهای شهری از طریق ایجاد سازوکارهای قانونی، با توجه به گسترش پویای شهرنشینی، می‌تواند اولین گام و مسئله شهرسازی نو تلقی شود...» (هیتات، ۱۳۷۹).

در گذشته که روند تغییر و تحولات و رشد شهرها به کندی صورت می‌گرفت و امکانات و تنوع ابزارها و مصالح ساختمانی و فناوری و نیز سلاخی محدود بود، نظام عرفی و فرهنگی رایج به‌خوبی عمل می‌کرد و محصول آن شهرهایی با شکل و سیمای موزون و پایدار بود (صالحی، ۱۳۸۲).

ولی «... امروزه همه این احساس عمومی را دارند که اغلب مناطق شهری نامطلوب و نامناسب‌اند. یعنی محل‌هایی هستند، ناراحت، زشت، گیج‌کننده و بی‌هویت...» (لینچ، ۱۳۷۶).

«ضوابط و مقررات شهرسازی، نظام کالبدی و فضایی شهر را تعریف می‌کنند و از همین رو همه عواملی را که در شهر به عنوان فعالیت‌های شهری عینیت می‌یابند (شامل فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و...) تحت تأثیر خود قرار می‌دهند. در واقع فرم فضایی و کالبدی آنها را تعیین و محدود می‌کنند. بازتاب چندی و چونی (کمی و کیفی) ضوابط و مقررات شهرسازی هر شهری مستقیماً بر کمیت و کیفیت عملکردهای شهری منعکس می‌شود. از طریق ضوابط و مقررات شهرسازی در چارچوب توسعه پایدار می‌توان با تخصیص، توزیع و ساماندهی فرم، فضا و فعالیت‌ها، محیط‌های انسان‌ساخت را مطلوب‌تر کرد، توسعه شهری را کنترل کرد، رابطه‌ای سازگار با محیط‌های طبیعی به وجود آورد، سازوکاری برای توزیع بهینه خدمات و عدالت اجتماعی فراهم آورد، بهره‌وری اقتصادی شهر را ارتقا داد، هویت فرهنگی شهر را تقویت کرد، در مقابل حوادث غیرمترقبه طبیعی شرایط آسیب‌پذیری را کاهش داد و... بنابراین با همه پیچیدگی که این موضوع دارد می‌توان به صورت بالفعل نقش‌های بسیار چشمگیری برای آن بر شمرد.

در صورتی که همه نقش‌های بالفعل ضوابط و مقررات شهرسازی در چارچوبی کارآمد امکان محقق شدن بیابند، با توجه به گستردگی و اهمیت هر یک شکل‌گیری «شهر خوب و پایدار» را می‌توان با حمایت و پشتیبانی

سایر مؤلفه‌های تکمیلی تضمین کرد، مشروط به آنکه ضوابط و مقررات شهرسازی خود به صورت هدفمند و منطبق با اهداف و آرمان‌های شهرهای خوب و پایدار تدوین شده باشند» (صالحی، ۱۳۸۲).

به عبارت دیگر بررسی‌ها حاکی از این است که از عوامل بسیار مؤثر در نیل به شهر سالم و توسعه پایدار شهری علاوه بر اجرای طرح‌های شهری تدوین قوانین و پیش‌بینی اهرم‌های مناسب اجرایی (در زمینه استفاده از اراضی شهری و توسعه فضایی و کالبدی شهر) به منظور حفظ منافع عمومی و جلوگیری از تعارض آن با اهداف و آرمان‌های شهرسازی است (Salehi & Hajikhani, 1997).

با این شرایط، بخش عمده‌ای از مسئله حاضر شهرهای کشور ما نیز بالطبع از عملکرد همین دو حوزه (طرح‌های رایج و مقررات ملاک عمل) ناشی می‌شود. به طوری که تاکنون عدم کارآمدی طرح‌های توسعه شهری رایج با مطالعات و ارزیابی‌های متعدد به عمل آمده به اثبات رسیده است. باوجوداین به نظر می‌رسد به نقش قوانین و مقررات شهرسازی در این مسئله (به صورت مستقل) کمتر توجه شده است.

آشناختگی‌های فضایی و کالبدی در شهری مانند تهران (مطالعه موردی این تحقیق) با سابقه برخورداری حدود چهار دهه از طرح‌های توسعه شهری و ضوابط و مقررات شهرسازی، نمونه بارزی از مسئله مزبور است. بنا براین در برابر این مسئله، این پرسش مطرح می‌شود که آیا غیر از نقش طرح‌های توسعه شهری، اساساً ضوابط و مقررات شهرسازی شهر تهران در ایفای نقش خود تاکنون کارآمد بوده است؟ و یا به عبارت دیگر آیا ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل حاضر در صورتی که همه شرایط برای اجرای کامل آن فراهم شود، ظرفیت و قابلیت ایجاد «شهر خوب و پایدار» را در نهایت دارد؟

روش تحقیق

فرایند مطالعه این تحقیق از دو بخش مجزا ولی نسبت به یکدیگر مکمل و متناسب با هدف مراحل تحقیق انتخاب شده است. در بخش اول تحقیق، چارچوب نظری مطالعه به منظور شناخت گونه آرمانی (عام) ضوابط و مقررات شهرسازی، با استفاده از روش قیاسی و تکنیک «گونه شناسی آرمانی» جمع‌بندی شد. «گونه شناسی آرمانی براساس ویژگی‌های نظری بنا می‌شود و گونه به صورت مجموعه معنی‌دار، مرکب و منسجمی از ساخت نظری استنتاج و جمع‌بندی می‌شود...» (ساروخانی، ۱۳۷۸).

در بخش دوم تحقیق نیز با توجه به اینکه، بازسازی نوع عالی (آرمانی)، غایت نهایی پژوهش علمی نیست، بلکه در حکم وسیله‌ای است که با کاربرد آن می‌توان فاصله موجود بین مفاهیم آرمانی و واقعیت را اندازه گرفت (آرون، ۱۳۶۴)، از این‌رو در بخش مطالعه موردی که به مطالعه

سازندگان، سرمایه‌گذاران و... این موضوع را یادآور می‌شود که چون هر کدام از اینها علایق، منافع، نیازها و سلیقه‌های خاصی دارند، طیف متنوع، گسترده و متعدد این شرایط در صورت عدم کنترل به بی‌نظمی و اغتشاش می‌انجامد (لینچ، ۱۳۷۶).

بنابراین «شهر باید کنترل (تنظیم) شود چون زندگی شهری با هرج و مرج و بدون سازوکارهای انتظام بخش و قابل اجرا رو به انحطاط خواهد رفت...» (Barrie, 1988).

انسان به نیروی عقل و اندیشه می‌تواند قواعد زندگی و رفتار خود را که خداوند مقرر کرده در یابد. آزادی نیز به عنوان قاعده در زندگی اجتماعی از سوی صاحب نظران پذیرفته شده است ولی این آزادی را قانون طبیعت محدود می‌کند. قانون عقلی که شخص را از صدمه زدن به زندگی، سلامت، آزادی و مالکیت دیگران منع می‌کند و او را پایبند به پیمان‌های خویش می‌سازد (McLeod, 1999).

برهمن اساس است که همه جوامع برای کنترل تصمیمات مردم و عملکرد صحیح و آسان نیاز به قوانین و مقررات دارند تا مردم با اطمینان زندگی کنند و به کار خود بپردازند و بدانند که از دیگران هم می‌توان انتظار اطاعت از این مقررات را داشت (Galbraith, 1988).

در این میان چون آن بخش از تصمیمات مردم را که دارای بازتاب‌های فضایی، کالبدی و عملکردی در شهر است می‌توان از طریق ضوابط و مقررات شهرسازی کنترل نمود، می‌بایست "نقش ضوابط و مقررات شهرسازی به نحوی ایفا شود تا در نهایت حافظ منافع و ضامن خوشبختی ساکنان شهر باشد" (گیدئین، ۱۳۶۵).

از نظر دهل (۱۹۸۷)، شهر می‌بایست از یک سو آنچنان محیط اجتماعی و کالبدی با چنان امکاناتی باشد که فعالیت‌های افرادی را که در حال حاضر در شهر زندگی می‌کنند به سهولت و با کارایی مطلوب و سالم امکان پذیر سازد (در عرض زمان)، و از سوی دیگر شهر می‌باید برای تامین نیازهای فزاینده و متغیر تأمین‌کننده شرایط لازم زندگی سالم همه افرادی که در آن شهر زندگی خواهند کرد (در طول زمان) از توانایی لازم برخوردار شود.

طبق نظر لینچ (۱۹۸۱) برای تأمین چنین شرایطی باید نگرش جامعی از وضعیت مطلوب شهری خوب را به دست آورد. صاحب‌نظران مختلف، نظریات متعددی برای این منظور ارائه کرده‌اند. لینچ خود با ارائه نظریه شکل خوب شهر، معتقد است که تاکنون تلاش‌های متعددی به منظور تدوین ضوابط برای شهر خوب به عمل آمده است؛ ولی مجموعه‌های قبلی همگی، بعضی از قواعد موردنظر را نادیده گرفته‌اند. گاهی آن قدر کلی می‌شوند و محاسبات پیچیده‌ای (معمولاً غیرممکن) شامل فرهنگ، اقتصاد سیاسی و بسیاری عناصر را نیز طلب می‌کنند، یا به یک راه حل کالبدی خاص اشاره و به موقعیت و فرهنگی خاص محدود میشوند. یا ممکن است، خصوصیات فضایی و غیرفضایی را با هم تلفیق کنند، یا سطوح مختلف راز

و بررسی (خاص) ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران اختصاص داشت، از روش‌های مقایسه‌ای برای مقایسه ویژگی‌های این ضوابط و مقررات با گونه آرمانی و پایدار بهره گرفته شد.

در نهایت، هر یک از ضوابط و مقررات ملاک عمل (مطالعه موردی) در مقایسه با گونه آرمانی و پایدار، با استفاده از تکنیک‌های تحلیل محتوا و فراتحلیل تجزیه و تحلیل و ارزشگذاری شدند.

کلاس (۱۹۸۹)؛ در دلاور، ۱۳۸۰ فراتحلیل را به این صورت تبیین می‌نماید: رویکردی که به ادغام و ترکیب پژوهش‌های گذشته تحت عنوان فراتحلیل توجه دارد، چیزی بیش از تکنیکی برای تحلیل و جمع بندی داده‌ها نیست که در آن داده‌های متعلق به مطالعات قبلی جمع بندی و ارزشگذاری می‌شوند.

بطور خلاصه مشخصات روش شناسی این پژوهش به شرح ذیل است:

- روش جمع‌آوری اطلاعات: اسنادی و کتابخانه‌ای.

- روش تجزیه و تحلیل:

الف: در بخش نظری؛ کاربرد تکنیک گونه شناسی آرمانی.

ب: در بخش مطالعه موردی؛ کاربرد تکنیک‌های فرا تحلیل و تحلیل محتوا.

- نوع داده‌ها:

- هم در بخش نظری و هم در بخش مطالعه موردی داده‌ها از نوع کیفی بوده که در بخش نظری؛ مفاد برخی از مهمترین نظریه‌های مطرح در کیفیت شکل شهر (از جمله تئوری لینچ و تئوری بیکن و...) را شامل می‌گردد. داده‌های مورد بررسی بخش مطالعه موردی نیز، شامل مفاد ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل و برخی از گزارش‌های عملکرد می‌شود.

- شیوه استنتاج و تفسیر نتایج: بخش نظری (گونه شناسی آرمانی) حاصل شیوه قیاسی و بخش مطالعه موردی نیز حاصل روش مقایسه تحلیلی محتوا و عملکرد ضوابط و مقررات ملاک عمل با ویژگی‌های گونه آرمانی ضوابط و مقررات شهرسازی است.

خلاصه چارچوب نظری

چارچوب نظری این مطالعه ترکیبی از نظریات مختلف است. خلاصه این نظریه‌ها که به عنوان هادی این مطالعه قرار دارند، از فرود شکل‌گیری شهر، تا فراز نقش ضوابط و مقررات در تحقق شکل شهر خوب را دربرمی‌گیرد.

"از نظر لوتیز ورث، شهر سکونتگاهی دائمی، فشرده و به نسبت بزرگ است که در آن افراد زیادی در مجاورت هم زندگی می‌کنند" (Kostof, 1991).

در نظریه ادموند بیکن؛ «مجموعه تصمیمات افراد ساکن هر شهر، شکل آن شهر را می‌سازد...» (بیکن، ۱۳۷۶). لینچ در همین ارتباط با مورد اشاره قرار دادن عناصری از اجتماع نظیر خانوارها، مؤسسات، شرکت‌ها،

مجدد مطالب به گونه‌ای که از مشکلات فوق فارغ شود. محورهای این نظریه در این تحقیق به عنوان اهداف محوری و محتوایی ضوابط و مقررات خوب و پایدار مدنظر قرار می‌گیرد.

نقش ضوابط و مقررات در توسعه پایدار

مفهوم توسعه پایدار را می‌توان به انگاره‌ای حقیقی از مفهوم «عدالت» به شرح ذیل بسط داد. انگاره‌ای از بسط و گسترش عدالت هم در «عرض زمان» و هم در «طول زمان» (نمایه شماره ۱).

نظر کلیت و مقیاس کار با هم ترکیب کنند. مجموعه‌های یاد شده که اغلب به فرهنگی خاص محدود می‌شوند کلیه عناصر مربوط به شکل شهر را که از نظر ارزش‌های انسانی اهمیت دارند در بر نمی‌گیرند، آنها اغلب به عنوان استانداردها و ضوابط مطلق ارائه شده‌اند و یالینکه به جای محور بودن، حداقل و یا حداکثر را مطرح می‌سازند. گاهی کیفیت‌ها به صورت روشنی قابل اندازه‌گیری و حتی قابل تشخیص نیستند و غالباً با یکدیگر تداخل پیدا می‌کنند (لینچ، ۱۳۷۶).

کوبین لینچ در کتاب «تئوری شکل خوب شهر»، مدعی است که فهرستی که از اهداف محوری ارائه می‌دهد، تلاشی است به منظور بازسازی و تنظیم

نمایه شماره (۱): تجزیه و تحلیل مفهوم توسعه پایدار و نقش طرح‌ها و ضوابط



بنابراین در هر مقطع تاریخی و زمان برای برقراری تعادل می‌بایست در قالب طرحی اجرایی عوامل و زمینه‌های عدم تعادل را برطرف کرد و با تدوین و اجرای ضوابط و مقررات کارآمد حفظ و ارتقای آن شرایط را استمرار بخشید.

در واقع نقش ضوابط و مقرراتی که به نحو کارآمدی در راستای اهداف و آرمان‌های توسعه پایدار تدوین شده باشند در صورتی که به نحو کارآمدی هم به اجرا درآید، تضمین‌کننده حفظ و بهبود تعادل استفاده از منابع میان نسل‌ها در طول زمان خواهد بود.

خطوط اصلی بحث

ضوابط و مقررات شهرسازی دارای ابعاد حقوقی و همچنین ابعاد شهرسازی است. از این رو، هم با فلسفه حقوق و هم با منطق شهرسازی بر این نکته تأکید می‌شود که شهر باید کنترل (تنظیم) شود. چون زندگی شهری با هرج و مرج و بدون سازوکارهای حقوقی و شهرسازی قابل اجرا رو به انحطاط خواهد رفت و قادر به برطرف ساختن تضاد منافع و تأمین نیازها نخواهد بود.

حقوق در کنار برنامه ریزی و طراحی محیط (شهرسازی) دو عرصه مکمل یک جامعه در انتظام بخشی محتوا و کالبد جامعه شهری به شمار می‌روند. در صورتی که نقش آنها بخوبی درک و به منظور انجام اهداف و آرمان‌های جامعه شهری به کار گرفته شوند می‌توان انتظام کامل و یکپارچه محیط‌های انسان ساخت را به عنوان سنتز و محصول مشترک آن دو عرصه انتظار داشت.

ضوابط و مقررات محیطی و شهرسازی به لحاظ آنکه فصل مشترک شهرسازی و حقوق به شمار می‌روند از یک سو جایگاه تجلی اهداف و آرمان‌های محیطی و شهرسازی برای تنسيق فضایی و کالبدی شرایط تأمین نیازهای متعدد، متنوع، عمومی و خصوصی‌اند و از سوی دیگر جایگاه تجلی اهداف و آرمان‌های حقوقی برای تنسيق شرایط سازگاری منافع متعدد، متنوع، عمومی و خصوصی جامعه، به شمار می‌روند. بنابراین از «توانایی عملی» ضوابط و مقررات محیطی و شهرسازی می‌توان به عنوان سازوکاری برای تبدیل «ایده به عمل» بهره لازم را گرفت (صالحی، ۱۳۸۲).

برای نمونه منطقه بندی یکی از قوانین کاربری زمین است که برای کنترل رشد و توسعه بهداشت، امنیت و رفاه جامعه به کار می‌رود. برنامه ریزان و اصلاح‌گران اجتماعی به طور اساسی از آن حمایت می‌کنند، زیرا کاربری زمین را محدود می‌کند و خطرها را کاهش می‌دهد (Collin, 1997).

بنابراین ضوابط و مقررات محیطی و شهرسازی، با توجه به نقش و

اهمیت آن در صورتی که به نحو کارآمدی تدوین و به صورت کارآمدی به اجرا گذاشته شوند می‌توانند منجر به تحقق شهر خوب و پایدار شوند. اهمیت این موضوع نیز از همین جا ناشی می‌شود. بر این اساس از آنجا که هیچ بحثی درباره برنامه ریزی و طراحی محیطی (اعم از ضوابط و مقررات شهرسازی) بدون دریافت این نکته که هدف نهایی آن چیست؟ کامل نیست برای اینکه ویژگی‌های یک گونه خوب و پایدار ضوابط و مقررات محیطی شهرسازی را برای مقایسه با ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران فراهم شود، به گونه‌شناسی آرمانی ویژگی‌های ضوابط و مقررات خوب و پایدار شهرسازی پرداختیم. بدین منظور با ورود به فضای مفهومی شهر پایدار موضوع مورد تحلیل قرار گرفت و تصریح شد که شهر خوب و پایدار با آرمانشهر، از حیث تبدیل ایده به عمل فاصله دارد. حفاصل شهر خوب و پایدار با آرمانشهر، فاصله حقیقت و رویاست. شهر خوب حدی نسبی و عینی از آرمانشهر است. حداکثر حدی که با توجه به شرایط زمان، مکان و مقدرات می‌تواند امکان‌پذیر شود. ضوابط و مقررات شهرسازی در صورتی که واجد مجموعه‌ای از ویژگی‌ها شوند، خوب ابزاری توصیف می‌شوند. در واقع ضوابط و مقررات مزبور فی‌نفسه، مطلوبیت ذاتی و حقیقی ندارند، بلکه در صورتی که واجد ویژگی‌های مناسبی برای تحقق اهداف و آرمان‌های حقیقی باشند، خوب توصیف خواهند شد. ویژگی‌های مزبور شامل هفت ویژگی کلی و چند ویژگی جزئی‌تر می‌شود که در این تحقیق استنتاج و مورد تحلیل قرار گرفته و ارائه شدند (نمایه شماره ۲).

یکی از مهمترین ویژگی‌های هفت گانه مذکور با عنوان «هدفمندی محتوایی ضوابط و مقررات»، جمع‌بندی شد. در این راستا، از آنجا که اهداف محوری یا معیارهای مطرح شده در نظریه شکل خوب شهر را به لحاظ اینکه به خودی خود، بی‌واسطه، مستقیم و در هر جامعه‌ای از مطلوبیت برخوردارند، خوب ذاتی و حقیقی تعبیر کرده‌ایم، به طوری که انسان در هر شرایطی که باشد، همچنان مطلوبیت‌هایشان خود را حفظ می‌کنند و دگرگونی اوضاع و زمان و مکان تغییر زیادی در آنها پدید نمی‌آورد. بنابراین معیارهای (اهداف محوری) تصریح شده در نظریه مزبور با تعبیری که از آنها به عنوان خوب ذاتی به عمل آمد، می‌توانند به شکل اهداف نهایی و پایدار هر نوع ابزار شکل‌گیری محیط‌های شهری، از جمله ضوابط و مقررات شهرسازی قرار گیرند.

به عبارت دیگر از آنجا که ضوابط و مقررات خود هدف نیستند، بلکه ابزاری در تحقق اهداف «شهر خوب و پایدار» به شمار می‌روند، در صورتی می‌توانند این نقش را بخوبی ایفا کنند که به عنوان «خوب ابزاری» به منظور نیل به «خوب ذاتی» هدایت و هدفمند شده باشند. از این رو، پس از تجزیه و تحلیل ابعاد مختلف این نقش، ویژگی‌های ضوابط و مقررات خوب و پایدار شهرسازی استنتاج و دسته‌بندی شدند.

نمایه شماره (۲): ویژگی‌های عام گونه‌های خوب و پایدار ضوابط و مقررات شهرسازی

- برخورداری از جایگاه مناسب در چارچوب نظام ملی و سلسله مراتب مقررات
- حاکمیت شرایط خوب در وضع مقررات شامل:
 - برخورداری از پشتوانه‌های تحقیقاتی
 - برخورداری از قواعد صحیح حقوقی و پیش‌بینی الزامات اجرایی آن
 - کاربرد مناسب اصطلاحات حقوقی و توانایی فهم عبارات برای همه
- برخورداری از محتوای هدفمند، (قابل انطباق با اهداف محوری تئوری شکل) خوب شهر شامل:
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای ایجاد سرزندگی شهری
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای ایجاد معنی در محیط شهری
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای ایجاد تناسب در محیط شهری
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای ایجاد دسترسی مطلوب
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای گسترش و تعمیق نظارت و اختیار
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای افزایش کارایی
 - هدفمندی محتوای ضوابط و مقررات برای تأمین عدالت

ویژگی‌های بنیادی

- برخورداری از شرایط انطباق با وضعیت محیطی (طبیعی و جغرافیایی)
- برخورداری از شرایط انطباق با محیط اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی شهر
- برخورداری از شرایط انطباق با خواسته‌های مطلوب شهروندان
- برخورداری از شرایط انطباق با ساختار و توان مدیریت اجرایی و نظارتی شهر

ویژگی‌های تبعی

این تعبیر هر یک از اهداف محوری نظریه می‌تواند به عنوان هدف همه کارها و گزینش‌های شهرساز واقع شود. تلاش‌های شهرسازی در هر کجادر جهت آن است و در هر کاوشی آن را می‌جوید و در نتیجه ضوابط و مقررات شهرسازی نیز (به عنوان سازوکاری برای عمل) از مهمترین ابزارهای شهرسازی برای تحقق اهداف و آرمانهای شهرسازی به شمار می‌روند.

از دستاوردهای دیگر نتایج به دست آمده در ارتباط با موضوع بررسی سطح ناکارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران در مقایسه با گونه خوب ضوابط و مقررات است که با توجه به پرسش‌های راهبردی تحقیق (بخش موردی) نتایج آن در اینجا به شرح زیر ارائه می‌شوند:

پرسش راهبردی الف

آیا ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران به صورت بنیادی (ذاتی) به منظور تحقق شهر خوب و پایدار کارآمد هستند؟

چکیده نتایج یافته‌های مورد بررسی در فرایند مطالعه در قالب هر یک از شاخص‌های کلی و جزئی پرسش مذکور به شرح زیر است:
الف(۱) سطح کارآمدی جایگاه و نظام ملی مقررات (به عنوان اسناد بالادست):

برای بررسی این شاخص وضعیت ضوابط و مقررات شهرسازی در

در واقع جمع‌بندی ویژگی‌های گونه خوب و پایدار ضوابط و مقررات شهرسازی از مهمترین دستاوردهای تحقیق حاضر است که در جریان تحقیق پس از تجزیه و تحلیل موضوع ویژگی‌ها و اصول کلی حاکم بر گونه خوب ضوابط و مقررات شهرسازی مورد استنتاج واقع شده و در این مقاله معرفی می‌شوند.

از دستاوردهای دیگر قابل ذکر تبیین نظریه شکل خوب شهر در چارچوب فضای مفهومی توسعه پایدار^(۱) تعمیم و توسعه آن تا مرحله ضوابط و مقررات شهرسازی است. همان‌طور که در نمایه مزبور ملاحظه می‌شود، نظریه فوق به عنوان یکی از ویژگی‌های هفتگانه گونه خوب و پایدار ضوابط و مقررات شهرسازی در مطالعه مورد تمیز واقع شد. بر این اساس تلاش شد طی فرایندی خطی «ایده» به «عمل» (ضابطه) نزدیک شود و به این منظور برای هر یک از اهداف محوری و اصلی نظریه مزبور، «تمهیدات شهرسازی» استنتاج و «ضوابط پوشش دهنده» مورد نیاز پیش‌بینی شود. بدین ترتیب هر یک از اهداف محوری این نظریه (ایده) به پارادایم عینی و عملی شهرسازی نزدیک‌تر شدند.

شایان ذکر است "اهداف محوری نظریه شکل خوب شهر، شامل سرزندگی، معنی، تناسب، دسترسی، نظارت و اختیار، کارایی و عدالت..." (Lynch, 1981)، در فضای مفهومی که از شهر خوب و پایدار در این مطالعه ارائه شد جملگی به عنوان خوب حقیقی ذاتی تعبیر شدند و با

کاربرد مناسب از اصطلاحات حقوقی در مرحله تدوین و تصویب برخی از ضوابط و مقررات ملاک عمل، این مسئله گاهی به آشفتگی تفسیرهای حقوقی و عدم استنادپذیری برخی از آنها منجر شده است.

بنابراین با این شرایط و در مقایسه با ویژگی گونه خوب ضوابط و مقررات شهرسازی و با توجه به نواقص و شرایط نامطلوب در نمونه‌های مورد بررسی در مجموع در فرایند تحقیق توان کارامدی شرایط موجود وضع و تصویب مقررات شهرسازی «خوب» استنتاج نشد.

الف (۳) سطح کارامدی محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل

این بخش به عنوان مهمترین بخش تحلیل، کلیه اهداف محوری نظریه شکل خوب شهر (مبنای نظری پذیرفته شده این مطالعه به عنوان اهداف و آرمان‌های شهرسازی) به منظور تعیین سطح کارامدی محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل با محتوای ضوابط و مقررات مزبور مقایسه شدند.

به استناد مجموع نتایج به دست آمده محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل برای شکل‌گیری «شهر خوب و پایدار» از سطح کارامدی خوبی برخوردار نیست. به طوری که سطح کارامدی هیچ یک از ضوابط و مقررات ملاک عمل که در قالب فرایند نزدیک تر ساختن «ایده به عمل» مرتبط با هر یک از اهداف محوری نظریه مذکور (سرزندگی، معنی، تناسب، دسترسی، نظارت و اختیار کارایی و عدالت)، «خوب» استنتاج نشد و اغلب سطوح کارامدی استنتاج شده در طیف ارزشگذاری^(۳) در بین سطح «کمتر از خوب» تا سطح «ضعیف» در نوسان بودند و حتی در برخی موارد به دلیل عدم وجود ضوابط پوشش دهنده، توان کارامدی محتوای ضوابط در پایین‌ترین سطح ارزشگذاری این مطالعه، استنتاج شد.

بنابراین در مجموع از نتایج به دست آمده این شاخص می‌توان نتیجه گرفت محتوا و مقصود ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران به لحاظ عدم انطباق کامل و مطلوب با اهداف و آرمان‌های شهرسازی، شهر را به سمت شکل‌گیری «شهر خوب و پایدار» به نحو مطلوب سوق نمی‌دهد. به عبارت دیگر، محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در شهر تهران به نحو مطلوب و کامل هدفمند و کارآمد نیست.

بدین ترتیب با توجه به نتایج حاصل از مجموع شاخص‌های پرسش (الف)، در مقایسه با ویژگی‌های گونه خوب ضوابط و مقررات شهرسازی این استنتاج کلی را می‌توانیم داشته باشیم که، به لحاظ مسائل و مشکلات ذاتی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران، به نظر می‌رسد ضوابط و مقررات مزبور تقریباً به صورت ذاتی ناکارآمدند و حتی در صورت اجرای کامل این ضوابط و مقررات نیز با شرایط موجود نمی‌توان انتظار شکل‌گیری کامل «شهر خوب و پایدار» را داشت (صالحی، ۱۳۸۲).

سطوح بالادست (ملی و منطقه‌ای) مورد مطالعه قرار گرفت. در چارچوب این مطالعه مشخص شد که نظام شهرسازی کشور فاقد نظام حقوقی منسجم و جامع است. قوانین و مقررات شهرسازی و معماری ملاک عمل بسیار پراکنده و متفرق هستند. به طوری که از انسجام و هماهنگی عمودی (سلسله مراتبی) و افقی (بین قوانین متعدد) برخوردار نیست.

در نظام مزبور از یک سو ضوابط و مقررات محلی به دلیل عدم تهیه و یا ملاک عمل بودن اسناد بالادست و از سوی دیگر به دلیل ماهیت آیین‌نامه‌ای و بخشنامه‌ای بودن اغلب ضوابط و مقررات (در نتیجه بی‌ثباتی نسبی آنها)، از جایگاه مستحکمی برخوردار نیستند.

در واقع ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهری در چارچوب نظامی منسجم و هماهنگ شهرسازی تدوین نشده و ماهیت ذاتی آنها از اسناد بالادست منبعث نشده است. علاوه بر این مشخص شد که جایگاه حقوقی ضوابط و مقررات ملاک عمل به لحاظ اینکه در چارچوب مصوبات قوه مجریه قرار می‌گیرند، از جایگاه استواری نسبت به مصوبات قوه مقننه برخوردار نیست.

با وجود این نظام ناقص و نامنسجم ضوابط و مقررات شهرسازی وجود دارد و نمی‌توان عملکرد آن را هر چند ضعیف، نادیده گرفت. از این رو در فرایند تحقیق توان کارامدی نظام ملی مقررات شهرسازی موجود کشور برای پشتیبانی از ضوابط و مقررات پایین دست به دلیل نواقص و مسائل مذکور در سطح «ضعیف» استنتاج شد.

الف (۲) سطح کارامدی شرایط وضع و تصویب مقررات شهرسازی ملاک عمل

پس از بررسی‌های به عمل آمده در زمینه سطح برخورداری از پشتوانه‌های تحقیقاتی کاربرد قواعد حقوقی و پیش‌بینی الزامات اجرایی و نیز سطح توانایی فهم عبارات و اصطلاحات در ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل مشخص گردید که:

- در برخی از نمونه‌های بررسی شده ضوابط و مقررات از جمله ضوابط تراکم ساختمانی، ضابطه سطح اشغال و ... به لحاظ عدم وجود پشتوانه‌های تحقیقاتی و نظری و یا عدم کاربرد مناسب از یافته‌های تحقیقاتی در تدوین اغلب مقررات شهرسازی، این شرایط منجر به آشفتگی اتخاذ تصمیمات و عدم مشروعیت علمی مصوبات شده است.

- به لحاظ عدم رعایت کامل خصوصیات قواعد حقوقی در برخی از قوانین و مقررات از جمله خصوصیات «آمره بودن» و «قابلیت اجبار»، آشفتگی سازوکارهای اجرایی و قانون‌گریزی عمومی آنها را سبب شده است.

- با استناد به نظر مراجع حقوقی و قضایی صدور احکام و نتایج بررسی نمونه‌ای از ضوابط و مقررات ملاک عمل، مشخص شد که به لحاظ عدم

پرسی راهبردی ب

آی‌اعدم تبعیت از ویژگی‌های اختصاصی شهر موجب ناکارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در تحقق شهر خوب و پایدار شده است؟

چکیده نتایج یافته‌های مورد بررسی در فرایند مطالعه در قالب هر یک از شاخص‌های پرسش مذکور نیز به شرح زیر است:

ب (۱) سطح کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در انطباق با مطلوبیت‌های شهروندان

بدین منظور رویکردهای موجود در ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در قوانین متعدد مورد بررسی قرار گرفت. براین اساس، نتایج مطالعات حاکی است که مطلوبیت‌های شهروندان در رویکردهای قوانین شهری اساساً جایگاه مشخص و نهادینه‌ای (از جمله در ضوابط و مقررات شهرسازی) ندارد.

بنابراین در فرایند تحقیق این چنین استنتاج شد که مفهوم شهروندی و خواسته‌های مطلوب شهروندان در ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل فراموش شده از این رو سطح کارآمدی ضوابط و مقررات مزبور در این زمینه نیز مطلوب نیست.

ب (۲) سطح کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل جهت انطباق توسعه‌های شهری جدید با شرایط طبیعی حاکم بر شهر

از آنجا که محصول کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی در انطباق با شرایط طبیعی به لحاظ عینی بودن در محیط کالبدی قابل بررسی است با استفاده از نتایج بررسی‌های به عمل آمده در قالب برخی از طرح‌های پژوهشی و مطالعاتی محیط کالبدی شهر تهران (مورد استناد این مطالعه قرار گرفته‌اند می‌توان ادعان کرد که:

۱- ضوابط و مقررات احداث بنا تاکنون تقریباً در کل گستره جغرافیایی تهران یکسان بوده و تغییرات آن متناسب با پهنه‌های طبیعی و جغرافیایی شهر نیست.

۲- محیط کالبدی شهر به لحاظ عدم وجود و اعمال ضوابط کنترل‌کننده در ارتباط با محیط طبیعی دچار تنگناها و مسائل بحرانی متعددی از جمله فرسایش محیط طبیعی، آلودگی‌های زیست محیطی و افزایش فاصله میان انسان و طبیعت شده است.

۳- توسعه شهری به لحاظ خلاء ضوابط دقیق متکی بر اصول و معیارهای اکولوژیکی در انطباق با شرایط طبیعی قرار ندارد.

۴- محیط کالبدی شهر به دلیل عدم کارآمدی ضوابط و مقررات بویژه در بافت‌های میانی و جدید در انطباق با مؤلفه‌های محیط طبیعی از جمله شیب، منظر، پوشش گیاهی، جریان آب و هوا، حریم گسل و ... قرار نگرفته است و ضوابط و مقررات ملاک عمل در طی سالها، قادر به انطباق‌پذیری نشده است.

۵- به لحاظ ناکارآمدی ضوابط و مقررات موجود در فرایند ساخت و سازهای شهری نیز سطح دخالت و تجاوز به شرایط طبیعی از طریق حجم خاکبرداری‌ها، خاکریزی‌ها و ... در حد بسیار زیادی است.

عبارتهای وارده به شهر تهران به لحاظ عدم کارآمدی ضوابط کنترل‌کننده بسیار زیاد است و با منابع طبیعی شهر در تعادل نیست و ضوابط و مقررات در جلوگیری از افزایش بارهای وارده، ناکارآمدی خود را به ثبوت رسانده است.

بنابراین توان کارآمدی ضوابط و مقررات ملاک عمل از این بُعد در مقایسه با گونه خوب و پایدار ضوابط و مقررات شهرسازی در سطح «ضعیف» استنتاج می‌شود.

ب (۳) سطح کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در انطباق با شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهر

نتایج مورد بررسی در این زمینه (موارد مورد اشاره این تحقیق به عنوان نمونه «ضوابط قطعه بندی زمین» و حداقل در نظر گرفته شده برای قطعه بندی و عدم انطباق آن با شرایط اقتصادی جامعه و یا عدم تطابق ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل با آهنگ رشد شاخص‌های اجتماعی و نیز عدم تطابق ضوابط شهرسازی و ساختمانی با فرهنگ بومی و سنتی معماری این شهر، حاکی است که در تدوین ضوابط و مقررات شهرسازی شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهر در حد کافی مورد توجه قرار نگرفته است. به طوری که اغلب ضوابط و مقررات شهرسازی مبتنی بر پیش‌بینی‌های صحیح اقتصادی و اجتماعی تدوین و تصویب نشده‌اند. از این رو قادر به مهار آثار سوء کالبدی و فضایی رشد اقتصادی و جمعیتی نشده‌اند.

در طی چند دهه اخیر، ضوابط و مقررات شهرسازی با ویژگی‌های گروه‌های اقتصادی کم درآمد منطبق نشده و در برابر نادیده گرفتن هویت‌های محلی در اثر گسترش شتابزده و سریع ابعاد کمی شهر، در چارچوب ضوابط و مقررات شهرسازی تمهیداتی اتخاذ نشده است. حتی با غلبه رویکردهای مدرنیستی در ضوابط و مقررات به هویت‌زدایی فرم و نمای شهری دامن زده شده است.

بدین ترتیب محصول اجرای ضوابط و مقررات، از یک سو باعث تشدید نابرابری‌های اجتماعی شده و از سوی دیگر موجب شده تا فرهنگ معماری و ویژگی‌های اجتماعی بافت‌های قدیمی شهر نیز نه تنها امکان تعمیم در سطوح بافت‌های جدیدی شهر را نیابند، بلکه به سمت اضمحلال و فراموشی سوق داده شوند.

قدر مسلم، باین شرایط توان کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل را در انطباق با شرایط اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهر در سطح «خوب» نمی‌توان ارزیابی کرد. هر چند که همین حد از استنتاج برای این شاخص نیاز تحلیلی پرسش (ب) را تأمین می‌کند ولی تعیین دقیق و

ناکارآمدی بنیادی ضوابط و مقررات ملاک تشدید می‌شود. به عبارت بهتر با استناد به نتایج تحقیق به نظر می‌رسد عدم تبعیت نسبی ضوابط و مقررات شهرسازی از ویژگی‌های شهر ناکارآمدی بنیادی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل را در تحقق شهر خوب و پایدار تشدید کرده است.

سرنجام اینکه مجموعه نتایج حاصل شاخص‌های فرضیات تحقیق در مقایسه با گونه خوب و پایدار ضوابط شهرسازی حاکی از عدم کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهری است. درواقع ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل فعلی برای ایجاد شهری خوب و پایدار به دلایل زیر ناکارآمد است:

- جایگاه ضعیف و عدم انسجام و هماهنگی در روابط عمومی و افقی نظام مقررات

- عدم وجود شرایط مطلوب در تدوین و تصویب مقررات

- عدم هدفمندی مطلوب محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک

عمل

- عدم انطباق مطلوب با ویژگی‌های شهر (اعم از خواسته‌های مطلوب شهروندان شرایط محیط طبیعی شهر، وضعیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی شهر، ساختار و توان مدیریت اجرایی). بدین ترتیب می‌توان خلاصه ویژگی‌های ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل را به صورت یکجا با ویژگی‌های گونه خوب ضوابط و مقررات شهرسازی جمع بندی و مورد مقایسه قرار داد (صالحی، ۱۳۸۲).

جمع بندی و نتیجه گیری

جدول شماره (۱) اختصاص به جمع بندی مقایسه تحلیلی مطالعه موردی با ویژگی‌های گونه آرمانی دارد. بر این اساس این چنین به نظر می‌رسد آنچه امروز در شهر تهران به عنوان ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل قرارداد توان این که مجموعه شهر را به طور کامل به شهر خوب و پایدار رهنمون سازد، ندارد. در واقع با توجه به اینکه کارآمدی ضوابط و مقررات ملاک عمل خوب ارزیابی نمی‌شود، بالطبع تحقق پذیری اهداف و آرمان‌ها را نیز به همان نسبت کمتر می‌توان انتظار داشت. حال با توجه به این که الگوی حاکم بر ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران (به عنوان نمونه مطالعه موردی این تحقیق) تقریباً در ضوابط و مقررات شهرسازی اختصاصی سایر شهرها نیز رایج است و غالباً حتی در برخی از مفاد، ضوابط و مقرراتی کاملاً مشابه هستند و ضوابط و مقررات عمومی نیز که بخش زیادی از نظام ضوابط و مقررات محسوب می‌شود در همه شهرهای کشور به صورت یکسان ملاک عمل است. از این رو متأسفانه نتیجه فوق را تقریباً می‌توان برای همه شهرها در ایران قابل تعمیم به شمار آورد.

جامع این موضوع خاص مستلزم انجام مطالعات تفصیلی و تکمیلی در چارچوب شاخص‌های کمی اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است.

ب(۴) سطح کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی در انطباق با ساختار

توان مدیریت اجرایی نظارتی شهر

با توجه به اینکه «دستگاه اجرایی و نظارتی» ضوابط و مقررات به عنوان آخرین مرحله در فرایند تحقق اهداف و کارآمدی ضوابط و مقررات نقش غیر قابل انکاری دارد. وظایف قانونی دستگاه اجرایی و نظارتی مطرح در قانون شهرداری و قانون نوسازی عمران و ... در ارتباط با ضوابط و مقررات شهرسازی مورد بررسی قرار گرفت و مشخص شد که:

- دستگاه اجرایی و نظارتی در فرایند تهیه و تصویب ضوابط و مقررات شهرسازی نقش بسیار محدودی دارد.

- نظام مدیریت شهری از نظر بخشی به صورت یکپارچه وجود ندارد و وظایف دستگاه اجرایی و نظارتی محدود است حال آنکه نظام ضوابط و مقررات فضایی و کالبدی شهر تکلیف شهر را به صورت یکپارچه تعیین می‌کند.

- با توجه به اینکه اختیار دستگاه اجرایی و نظارتی از بعد فضایی و قلمرو نیز محدود به داخل حریم شهر می‌شود و بازتاب اعمال ضوابط کنترل کننده توسعه شهری در محیط بلافاصله آن کاملاً آشکار و ثابت شده است بنابراین در این زمینه خلاء نظام پشتیبانی کننده اجرایی و نظارتی کارآمد در سطح بالا دست (منطقه‌ای) کاملاً محسوس است.

- زمین شهری به عنوان مهمترین عامل مؤثر کنترل و توسعه شهر به طور قانونی در اختیار دستگاه اجرایی قرار ندارد.

- اجرای مصوبات قانونی برای دستگاه اجرایی مستلزم تأمین منابع مالی است. حال آنکه محدودیت‌ها و تنگناهای مالی دستگاه اجرایی، گرایش به درآمدهای ناسالم حاصل از محل جرایم تخلفات ساختمانی، فروش تراکم (تهیه مصوبه‌های به ظاهر قانونی نظیر مصوبه ۲۶۹ و ۳۲۹) و ... را طی یک دهه اخیر به وجود آورده است و این مسئله از مهمترین عوامل تحقق ناپذیری اهداف و آرمان‌های ضوابط و مقررات شهرسازی و ناکارآمدی آنها در این سالها محسوب می‌شود.

بنابراین با توجه به موارد مذکور سطح کارآمدی مدیریت اجرایی و نظارتی ضوابط و مقررات شهرسازی را با لحاظ طیف ارزشگذاری این تحقیق در سطح «متوسط» و حداکثر «کمتر از خوب» می‌توان ارزشگذاری کرد.

بدین ترتیب با توجه به نتایج حاصل از مجموع شاخص‌های پرسش (ب)، در مقایسه با ویژگی‌های گونه خوب ضوابط و مقررات شهرسازی، این استنتاج کلی را می‌توان در این مورد نیز به دست آورد که به لحاظ عدم کارآمدی ضوابط و مقررات شهرسازی در تبعیت مطلوب از عوامل اختصاصی محیط (خواسته‌های مطلوب شهروندان ویژگی‌های محیط طبیعی، اقتصاد، اجتماعی و فرهنگی شهر و نیز توان و ساختار مدیریت اجرایی و نظارتی)،

جدول شماره ۱: مقایسه ویژگی‌های ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران با ویژگی‌های گونه‌های خوب و پایدار ضوابط و مقررات شهرسازی

نوع ویژگی	ویژگی‌های جدول شماره (۱): از ضوابط و مقررات شهرسازی	ویژگی‌های جدول شماره (۲): از ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران
ویژگی‌های بنیادی	برخورداری از جایگاه مناسب در چارچوب نظام ملی و سلسله مراتب مقررات	جایگاه ضعیف و عدم انسجام و هماهنگی در روابط عمودی و افقی مقررات
	برخورداری از پشتوانه‌های تحقیقاتی	عدم وجود پشتوانه‌های تحقیقاتی و نظری، عدم کاربرد مناسب از یافته‌های تحقیقاتی در تدوین اغلب مقررات شهرسازی
	حاکمیت شرایط خوب در وضع مقررات	عدم رعایت کامل خصوصیات قواعد حقوقی در برخی از قوانین و مقررات بررسی شده
	کاربرد مناسب اصطلاحات حقوقی و قابلیت فهم خوب عبارات	آشنایی تفسیرهای حقوقی و فنی ناشی از عدم کاربرد مناسب اصطلاحات و عبارات در تعدادی از ضوابط و مقررات مورد بررسی
	هدفمندی محتوا برای ایجاد سیرزندگی شهری	عدم کارآمدی محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در محورهای عملکردی سیرزندگی
	هدفمندی محتوا برای ایجاد معنی در محیط شهر	کارآمدی ضعیف و ناقص محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در محورهای عملکردی معنی
	هدفمندی محتوا برای ایجاد تناسب در محیط شهر	عدم کارآمدی خوب محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در محورهای عملکردی تناسب
	هدفمندی محتوا برای ایجاد دسترسی مطلوب	کارآمدی ضعیف محتوا در ایجاد توانایی دسترسی راحت به خدمات، اماکن و اطلاعات و ...
	هدفمندی محتوا برای گسترش و تعمیق نظارت و اختیارات	کارآمدی ضعیف محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل در محورهای عملکردی کارآمدی ضعیف و ناقص محتوای ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل برای افزایش کارایی
	هدفمندی محتوا برای تأمین عدالت	عدم کارآمدی خوب محتوای ضوابط و مقررات برای تأمین عدالت ناشی از عدم کارآمدی سایر وجوه هدفمندی محتوا
ویژگی‌های منظمی	مطابق با مطلوبیت‌های شهروند	مشارکت و رضایت مطلوب شهروندان را ایجاد نمی‌کند...
	مطابق با وضعیت محیط طبیعی شهر	توانایی ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل برای انطباق با محیط طبیعی کارآمد نیست.
	مطابق با وضعیت اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی شهر	عدم کارایی در انطباق با وضعیت اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی شهر
	مطابق با ساختار و توان مدیریت اجرایی شهر	عدم کارآمدی ساختار و توان مدیریت اجرایی و نظارتی شهر برای اجرای کامل و سالم ضوابط و مقررات

بیکن، ادموند. ۱۳۷۶. طراحی شهرها. ترجمه فرزانه طاهری. مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.

دبیر خانه شورای عالی شهرسازی و معماری ۱۳۷۸. مقررات شهرسازی و معماری طرحهای توسعه و عمران ... (از تاریخ تاسیس تا پایان سال. ۱۳۷۸. واحد امور اجرایی

دلاور. ۱۳۸۰. مبانی نظری و عملی پژوهش در علوم انسانی. انتشارات رشد. تهران.

ساروخانی، باقر. ۱۳۷۸. روشهای تحقیق. جلد دوم (بینشها و فنون). پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی.

شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری. ۱۳۷۶. مجموعه ضوابط و مقررات ملاک عمل صدور پروانه ساختمانی. انتشارات شرگت پردازش و برنامه ریزی شهری. تهران.

صالحی، اسماعیل. ۱۳۸۲. تحلیل کارامدی ضوابط و مقررات شهرسازی در شکل گیری شهر خوب. پایان نامه دکترای شهری سازی. دانشکده هنرهای زیبا.

حجتی، اشرفی. ۱۳۷۴. مجموعه قوانین و مقررات شهرداری و شوراهای اسلامی. گنج دانش. تهران.

لینچ، کوین. ۱۳۷۶. تئوری شکل خوب شهر. ترجمه دکتر حسین بحرینی. انتشارات دانشگاه تهران.

گیدئین، زیگفرد. ۱۳۶۵. فضا، زمان و معماری. ترجمه منوچهر مزینی. شرکت انتشارات علمی و فرهنگی.

هیبتات. ۱۳۷۹. گزارش کنفرانس هیبتات ۲. جلد سوم (حیات شهری). مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری شهرداری تهران.

Barrie, Sh. 1988. Cities Fit to live in , themes and variations. ATZ. Publishers grate fully. NY.

Collin, W. R. 1997. Environmental equity: A law and planning approach to environmental racism. Perivale.

این در حالی است که نظام شهرسازی و مدیریت شهری در اجرای همین ضوابط و مقررات شهرسازی نیز گاهی به دلیل تنگناها و مشکلات موفق عمل نمی کنند.

در واقع علاوه بر اینکه به نظر می رسد از ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل شهر تهران (به استناد یافته های این تحقیق) نمی توان تحقق کامل اهداف و آرمان های شهرسازی و پایداری را انتظار داشت، همین مجموعه نیز به دلایل ساختاری گاهی با عدم اجرا مواجه می شود.

به عبارت دیگر نمی توان از شرایط به وجودآورنده قانون گریزی و عدم قانون پذیری که تا حدودی در بخش هایی از جامعه و حتی دستگاه های ناظر و مجری به چشم می خورد نیز غافل شد و این در حالی است که در شرایط موجود حتی قوانین خوب نیز در اثر تنگناهای مدیریت های اجرایی، در تحقق اهداف و آرمان ها ناکارآمد می شوند. در هر صورت با توجه به مباحثی که در ابتدای این مقاله در خصوص نقش و اهمیت ضوابط و مقررات شهرسازی در تحقق اهداف و آرمان های توسعه پایدار مطرح شد ضرورت و لزوم بازنگری جامع و اساسی در نظام ضوابط و مقررات شهرسازی شهرهای کشور بویژه ضوابط و مقررات شهر تهران احساس می شود.

یادداشتها

۱- تئوری لینچ از نظر زمانی قبل از ایجاد پارادایم توسعه پایدار مطرح شده است. نگارنده معتقد است؛ اگر لینچ تئوری و کتاب خود را ده سال بعد ارائه می کرد، قطعاً وی عبارت " توسعه پایدار " را جایگزین کلمه " خوب " می کرد.

۲- طیف ارزشگذاری در این مطالعه شامل پنج سطح (خوب، کمتر از خوب، متوسط، ضعیف و بد) می شود. در چارچوب روش مقایسه ای (مقایسه محتوا و عملکرد ضوابط و مقررات ملاک عمل با گونه آرمانی) و با استفاده از روشهای فراتحلیل و تحلیل محتوا ... نتایج مقایسه حاصل؛ تحلیل، استنتاج و در نهایت به صورت کیفی ارزشگذاری شدند. به عبارت دیگر تفسیر، تعیین و انتخاب طیف ارزشگذاری مزبور توسط پژوهشگر مطالعه (مؤلف این مقاله) با استفاده از روش علمی تحقیق و استناد منطقی به داده های مورد بررسی (مجموعه ضوابط و مقررات شهرسازی ملاک عمل زمان انجام تحقیق در شهر تهران) و مقایسه تحلیلی ویژگی های آنها با ویژگی های گونه خوب و پایدار به انجام رسیده است. (ر.ک: صالحی، اسماعیل -۱۳۸۲- " تحلیل کارامدی ضوابط و مقررات شهرسازی در شکل گیری شهر خوب " رساله دکتری شهرسازی، دانشکده هنرهای زیبا).

منابع مورد استفاده

آرون، ریمون. ۱۳۶۴. مراحل اساسی اندیشه. باقر پرهام. انتشارات آموزش انقلاب اسلامی.

Duhl, L. 1987. Planning for and getting Healthy City. Reposed health, education unit. NY.

Galbraith s. 1998. Building and Land Management Law For Students. Butter Worth and Hellmann. Oxford.

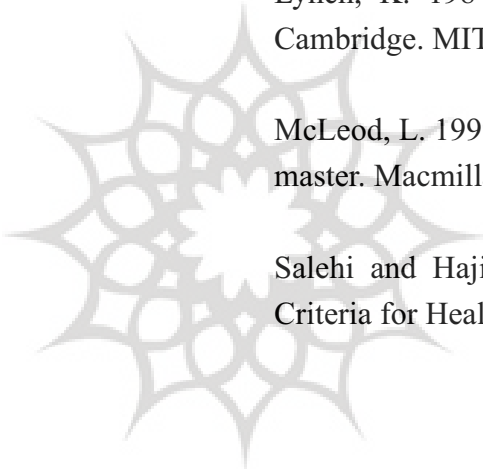
Kostoff, S. 1999. The City Shaped. Thames and Hudson. NY.

Lloyd, D. 1977. The idea of law. penguin books. London.

Lynch, K. 1984. A theory of good city form. Cambridge. MIT press.

McLeod, L. 1999. Legal theory. Macmillan law master. Macmillan. London.

Salehi and Hajikhani. 1997. Urban Planning Criteria for Healty City concept. EMR: WHO.



شپوشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی