

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

مدیریت شهری در ایران از نگاه قوانین

تألیف

محمد آیینی

رئیس هیأت مدیره و مدیر عامل شرکت عمران شهر جدید ابدیشه

انتشارات



موسسه فرهنگی هنری
راهبه قلم

۱۳۹۳

سرشناسه : آئینی، محمد، ۱۳۵۲

عنوان و نام پدیدآور : مدیریت شهری در ایران از نگاه قوانین / تألیف محمد آئینی

مشخصات نشر : تهران، موسسه فرهنگی هنری رایحه تسنیم، ۱۳۹۳

مشخصات ظاهری : ۳۶۰ ص، مصور، جدول، نمودار

شابک : ۹۷۸-۶۰۰-۹۴۴۷۴-۴-۲ : ۲۰۰۰۰۰ ریال

وضعیت فهرست نویسی : فیا

موضوع : شهرداری - قوانین و مقررات -- ایران

موضوع : خدمات شهری - ایران - مدیریت

موضوع : کاربری زمین های شهری - قوانین و مقررات -- ایران

رده بندی : ۱۳۹۱ ۴۹۳۷/آ۹۴ KMH

رده بندی دیویی : ۳۴۲/۵۸۰۹

شماره کتابشناسی ملی : ۳۴۰۰۷۲

نام کتاب.....مدیریت شهری در ایران از نگاه قوانین

مؤلف.....محمد آئینی

صفحه آرائی.....نجمه معنوی

طراح جلد.....سارا شهبازی

نوبت چاپ.....اول ۱۳۹۳

ناشر.....انتشارات موسسه فرهنگی هنری رایحه تسنیم

تیراژ.....۱۰۰۰ نسخه

لینوگرافی.....کارنگ

چاپ و صحافی.....کارنگ

قیمت.....۲۰۰۰۰۰ ریال

شابک.....۹۷۸-۶۰۰-۹۴۴۷۴-۴-۲

آدرس ناشر: تهران - بزرگراه فتح - خ خلیج فارس - خ شهید نظری، پلاک ۳۴

تلفن: ۶۶۲۵۹۹۸۴

کلیه حقوق برای انتشارات موسسه فرهنگی هنری رایحه تسنیم محفوظ است

فهرست مطالب

۱۱	پیش‌گفتار.....
۱۵	یادداشت‌ آغازین.....
۱۹	مقدمه‌ی مؤلف.....
۲۱	فصل اول - کلیات قوانین شهری.....
۲۲	چرا شهر به قانون نیاز دارد؟.....
۲۲	درآمدی بر سبب‌شنه‌ی قوانین شهری.....
۲۳	چگونگی پیش‌شهر.....
۲۳	چگونگی تدوین قانون در شهر.....
۲۳	اولین قانون شهری.....
۲۳	اولین قانون شهری در ایران.....
۲۳	مختصر سیر تاریخی تدوین قوانین شهری در ایران.....
۲۵	اهداف قوانین شهری.....
۲۶	وضع‌کنندگان قوانین شهری.....
۲۷	مجریان قوانین شهری.....
۲۷	منابع قوانین شهری.....
۲۸	قوانین اصلی شهری و سیر تاریخی آن.....
۳۱	فصل دوم - مدل‌ها و عناصر اصلی اداره امور شهری.....
۳۱	تعریف، اهداف و وظایف مدیریت اداری شهری.....
۳۲	مدل‌های مدیریت اداری شهری.....
۳۵	مدل مدیریت اداری شهری در ایران و سیر تطور آن.....
۳۷	ارزیابی مدل مدیریت شهری در ایران.....
۴۰	ساختار کلان مدیریت اداری شهری کشور.....
۴۲	ساختار خرد مدیریت اداری شهری کشور - درجه‌بندی شهرداری‌ها.....
۴۳	ساختار و تشکیلات سازمانی شهرداری‌ها.....
۴۶	آیین‌نامه اجرایی شرایط احراز سمت شهردار.....
۴۷	عناصر اصلی اداره امور شهری در ایران.....
۴۸	نهاد رهبری و مجمع تشخیص مصلحت نظام.....
۵۲	مجلس شورای اسلامی.....
۵۲	هیأت وزیران.....
۵۲	شورای عالی شهرسازی و معماری ایران.....
۵۶	وزارت راه و شهرسازی.....

۵۷	وزرات کشور
۵۷	شوراهای اسلامی
۶۱	فصل سوم - مدیریت مالی شهری
۶۱	نقش شهرداری‌ها در مدیریت مالی شهری
۶۲	اصول مدیریت مالی شهری
۶۲	اهداف مدیریت مالی شهری
۶۲	وظایف مدیریت مالی شهری
۶۴	اقتصاد - الیه عمومی شهری
۶۷	منابع درآمدی حکومت‌های محلی
۷۲	تجربیات جهانی شیوه‌های تأمین مالی شهرداری‌ها
۷۳	فصل چهارم - تعاریف، انواع شهر، محدوده‌ها و تقسیمات کشوری
۷۳	عناصر تقسیمات کشوری - تعاریف آن:
۷۴	نظام اداری تقسیمات کشوری
۷۴	شرایط شهر شدن
۷۴	انواع محدوده‌ها و نحوه تعیین آنها
۷۵	نحوه تعیین محدوده شهر، حریم شهر و روستا
۷۷	فصل پنجم - مطالعات و طرح‌های شهری و قوانین شهری
۷۸	طرح آماده‌سازی توسعه‌های جدید در شهرها
۷۸	طرح هادی
۷۸	طرح‌های کالبدی ملی و منطقه‌ای
۷۸	طرح توسعه و عمران (جامع) ناحیه‌ای
۷۸	طرح مجموعه شهری
۸۱	فصل ششم - عناصر کالبدی شهر در قوانین
۸۱	زمین شهری
۸۱	انواع زمین شهری
۸۲	مهم‌ترین قوانین و مقررات مربوط به زمین شهری
۸۴	کمیسیون ماده ۱۲ قانون زمین شهری
۸۶	ساختمان
۸۷	نظام مهندسی و کنترل ساختمان
۸۸	کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری (رسیدگی به تخلفات ساختمانی)
۸۹	مسکن
۹۳	فصل هفتم - سیاست‌های توسعه شهری در قوانین
۹۳	توسعه درونی شهری

۹۶	توسعه متصل شهری (احداث ساختمان و شهرک).....
۹۷	ضوابط ایجاد شهرک.....
۹۷	ضوابط تفکیک اراضی برای احداث ساختمان و تأسیسات (غیر شهرک).....
۹۸	توسعه منفصل شهری.....
۹۹	تعاریف:.....
۹۹	مراحل ایجاد شهر جدید.....
۱۰۰	نحوه تأمین خدمات شهر جدید.....
۱۰۰	نحوه تشکیل شهرداری در شهر جدید.....
۱۰۰	فرایند اخذ مجوز: نحوه احداث شهر جدید.....
۱۰۱	چگونگی حمل و نقل های قانونی از ایجاد شهر جدید.....
۱۰۳	فصل هشتم - نحوه تبدیل اراضی خصوصی برای مصارف عمومی.....
۱۰۴	تعاریف:.....
۱۰۴	ضوابط و شرایط تملک خصوصی، قسری یا قانونی.....
۱۰۵	وجود طرح مصوب و نیاز دستورات اجرایی.....
۱۰۵	تأمین اعتبار اجرای برنامه‌ها.....
۱۰۵	عدم وجود اراضی ملی و دولتی.....
۱۰۶	رعایت مواعد قانونی.....
۱۰۶	ترتیبات و تشریفات تملک اراضی و املاک.....
۱۰۶	تعیین محدوده مورد تملک و اعلام به اداره ثبت.....
۱۰۶	اخذ نظریه کمیسیون ماده ۱۲ وزارت مسکن و شهرسازی.....
۱۰۷	اعلام تملک اراضی به اشخاص ذینفع.....
۱۰۹	نحوه قیمت‌گذاری و پرداخت بهای املاک.....
۱۱۱	حق مرغوبیت اراضی و املاک.....
۱۱۳	فصل نهم - چالش‌ها و عوامل محیطی شهری در قوانین.....
۱۱۴	بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری.....
۱۱۹	ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای.....
۱۲۰	وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در جهان.....
۱۲۰	وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی ایران.....
۱۲۰	علل شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی.....
۱۲۱	چالش‌های کنونی اسکان غیررسمی.....
۱۲۳	تونل مشترک انرژی شهری.....
۱۲۳	تعریف.....
۱۲۳	اهم تکالیف قانونی.....

۱۲۴	حفظ و گسترش فضای سبز.....
۱۲۴	جلوگیری از آلودگی هوا.....
۱۲۴	تعریف آلودگی.....
۱۲۴	منابع آلودگی هوا.....
۱۲۵	ممنوعیت‌ها.....
۱۲۵	مجازات‌ها.....
۱۲۷	فصل دهم - نحوه بررسی، تجزیه و تحلیل قوانین شهری.....
	نمونه تحلیلی ۱ - ارزیابی رویکرد قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن به بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری.....
۱۲۸	تحلیل ارتباط بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده مسکن.....
۱۲۹	موارد مربوط به بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در قانون ساماندهی.....
۱۳۱	تحلیل رویکرد قانون ساماندهی به بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری.....
۱۳۲	توانمندسازی در رویکردها، سیاست‌ها، اسناد و قوانین بهسازی و نوسازی شهری.....
۱۳۲	نتیجه‌گیری.....
۱۳۷	نمونه تحلیلی ۲ - ارزیابی و تحلیل طرح اصلاح قانون احداث تونل مشترک شهری مصوب سال ۱۳۷۲.....
۱۳۷	مقدمه.....
۱۳۸	دلایل توجیهی.....
	نمونه تحلیلی ۳ - لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸.....
۱۳۸	ضوابط و شرایط تملک قهری یا قانونی.....
۱۴۰	عدم وجود اراضی ملی و دولتی.....
۱۴۱	ترتیبات و تشریفات تملک اراضی.....
۱۴۱	تعیین محدوده مورد تملک و اعلام به اداره ثبت.....
۱۴۲	اخذ نظریه کمیسیون ماده ۱۲ وزارت مسکن و شهرسازی.....
۱۴۲	اعلام تملک اراضی به اشخاص ذینفع.....
۱۴۳	تملك و اقسام آن.....
۱۴۹	متون قانونی مربوط به عناصر اداره امور شهری.....
۱۵۱	یک - قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مصوب ۱۳۵۱/۱۲/۲۲.....
۱۵۲	دو - قانون تشکیل وزارت راه و شهرسازی.....
	سه - قانون تغییر نام وزارت آبادانی و مسکن به وزارت مسکن و شهرسازی و تعیین وظایف آن - مصوب ۱۳۵۲/۴/۳.....
۱۵۳	چهار - قانون راجع به تأسیس وزارت آبادانی و مسکن - مصوب ۱۳۴۶/۱۲/۲۶.....
۱۵۶	

پنج - قانون تشکیلات، وظایف و انتخابات شوراهای اسلامی کشور و انتخاب شهرداران مصوب ۱۳۷۵/۳/۱ و اصلاحات مصوب ۱۳۸۶/۸/۲۷ و ۱۳۸۲.....	۱۵۷
شش - قانون شهرداری.....	۱۷۸
هفت - قانون الحاق یک بند و ۳ تبصره به عنوان بند ۳ به ماده ۹۹ قانون شهرداریها.....	۱۸۴
هشت - قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری (مصوب سال ۱۳۳۴) مصوب سال ۱۳۴۵.....	۱۸۵
نه - قانون الحاق دو تبصره به ماده ۵۵ و اصلاح تبصره یک ماده ۱۰۰ قانون شهرداریها مصوب ۱۳۵۲/۵/۱۷.....	۱۹۲
ده - لایحه آیین‌نامه راجع به لغو برخی از مواد اصلاحی قانون شهرداری و اصلاح بند ب ماده ۴۴ آیین‌نامه مالی شهرداریها مصوب ۱۳۵۹/۴/۲۴.....	۱۹۳
یازده - قانون اصلاح پاره‌ای از مواد قانون شهرداری مصوب ۱۳۵۴/۷/۲۹.....	۱۹۳
دوازده - آیین‌نامه اجرایی لایحه اصلاحیه سمت شهرداری.....	۱۹۴
متون قانونی مدیریت شهری - آیین‌نامه مالی شهرداریها.....	۱۹۷
قسمت اول - امور معاملات - مصوب ۱۳۴۶/۴/۱۳ کمیسیون مشترک کشور.....	۱۹۷
متون قانونی تعاریف شهر، محدوده و تقسیمات کشوری.....	۲۰۵
یک - قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲.....	۲۰۶
دو - قانون اصلاح موادی از قانون تعاریف و ضوابط تقسیمات کشوری مصوب ۱۳۶۲.....	۲۰۸
سه - قانون تعاریف محدوده و حریم شهر، روستا و شهرک و نحوه تعیین آنها - مصوب ۱۳۸۴/۱۰/۲۸.....	۲۰۹
متون قانونی مربوط به مطالعات و طرحهای شهری.....	۲۱۳
یک - آیین‌نامه نحوه بررسی و تصویب طرحهای توسعه و عمران محلی، ناحیه‌ای، منطقه‌ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور - مصوب مورخ ۱۳۷۸/۱۰/۲۰ هفت و هشتاد و یکمین جلسه هیأت وزیران.....	۲۱۴
دو - مصوبه شورای عالی شهرسازی و معماری ایران درخصوص تصویب مجموعه شهری و شاخصهای آن شماره ۱۴۲۱۹/۱۰/۰۲ شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۸۸/۲/۲۱.....	۲۲۵
سه - تصویب‌نامه طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرها - مصوب هیأت وزیران کشور و شهرهای اطراف آنها ۱۳۷۴، ۰۸، ۱۳.....	۲۲۶
چهار - اصلاح ماده ۷ تصویب‌نامه طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرها - مصوب هیأت وزیران کشور و شهرهای اطراف آنها شماره ۳۵۹۶۶-۳۱۴۰۱ هـ - تاریخ: ۱۳۸۴/۷/۴.....	۲۲۷
پنج - قانون نظارت بر گسترش شهر تهران مصوب ۱۳۵۲/۵/۱۷.....	۲۲۸
متون قانونی مربوط به عناصر کالبدی شهر.....	۲۲۹
یک - قانون اراضی شهری - تاریخ تصویب: ۱۳۶۰/۱۲/۲۷.....	۲۳۰
دو - آیین‌نامه اجرایی قانون اراضی شهری.....	۲۳۲
سه - قانون زمین شهری.....	۲۴۹
چهار - قانون اصلاح قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۶/۶/۲۲ مجلس شورای اسلامی ۱۳۶۸/۴/۲۸.....	۲۵۲
پنج - آیین‌نامه قانون زمین شهری.....	۲۵۳

۲۶۲	شش - قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان.....
۲۶۳	فصل دوم: تشکیلات، ارکان، وظایف و اختیارات سازمان.....
۲۷۰	هفت - آیین‌نامه اجرایی قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان.....
۲۹۶	هشت - قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن - مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵.....
۳۰۰	نه - آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن - تصویب‌نامه شماره: ۸۸/۲/۷ هیأت وزیران مورخ: ۱۳۸۷/۲/۷.....
۳۱۱	متون قانونی مربوط به سیاست‌های توسعه شهری.....
۳۱۳	یک - این نوآوری و عمران شهری مصوب ۱۳۴۷/۹/۷ با اصلاحات.....
۳۱۷	دو - قانون انتقال زندان‌ها و مراکز اقدامات تأمینی و تربیتی موجود به خارج از شهرها - مصوب ۱۳۸۰.....
۳۱۸	سه - آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی، احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها مصوب ۱۳۵۵/۲/۲۱.....
۳۲۲	چهار - دستورالعمل ترمیم شهرک‌سازی در کشور و نحوه صدور پروانه تأسیس شهرک و پروانه بهره‌برداری از آن شماره ۲۵/۱۰۰/۰۲.....
۳۲۹	پنج - قانون ایجاد شهر جدید - مصوب تاریخ ۱۶ دیماه ۱۳۸۰.....
۳۳۱	شش - آیین‌نامه اجرایی قانون ایجاد شهرهای جدید - مصوب مورخ ۱۳۸۲/۵/۱۵ هیأت وزیران.....
۳۳۷	متون قانونی مربوط به نحوه تمتع اراضی خصوصی برای مصارف عمومی.....
۳۳۸	یک - لایحه قانونی نحوه خرید و تدبیر اراضی املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷.....
۳۴۱	دو - قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری‌ها مصوب ۱۳۷۰/۸/۲۸.....
۳۴۱	سه - قانون تعیین وضعیت املاک واقع در طرح‌های دولتی و شهرداری‌ها - مصوب ۱۳۶۷.....
۳۴۲	چهار - قانون راجع به لغو حق مرغوبیت - مصوب ۱۳۸۰/۸/۲۸.....
۳۴۲	پنج - قانون مربوط به تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرداری‌ها مصوب ۱۷ خرداد ماه.....
۳۴۴	شش - قانون الحاق ماده ۴ مکرر به قانون تملک زمین‌ها برای اجرای برنامه‌های شهرداری‌ها (مصوب سال ۱۳۳۹) مصوب ۱۳۴۹/۷/۲۷.....
۳۴۵	متون قانونی عوامل محیطی شهری.....
۳۴۶	یک - قانون حمایت از احياء، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهرها - مصوب ۱۳۸۹.....
۳۴۸	دو - قانون حمایت از طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) و حضرت معصومه (س).....
۳۴۹	سه - قانون اصلاح قانون حمایت از طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پیرامون حرم مطهر حضرت امام رضا (ع) و حضرت معصومه (س) مصوب ۱۳۸۴.....
۳۴۹	چهار - قانون احداث تونل مشترک شهری - مصوب ۱۳۷۲.....
۳۵۰	پنج - قانون اصلاح قانون احداث تونل مشترک شهری مصوب ۱۳۷۲.....
۳۵۰	شش - لایحه قانونی حفظ و گسترش فضای سبز در شهرها - مصوب ۱۳۵۹.....

هفت - قانون نحوه جلوگیری از آلودگی هوا - مصوب ۱۳۷۴ ۳۵۲

منابع و مأخذ ۳۵۷

www.ketab.ir

شهر مجموعه‌ای از کنشگران، نقش‌آفرینان و بازیگرانی است که با استفاده از فضای کالبدی موجود و بسیج منابع و امکانات به دنبال ارتقاء کیفیت زندگی، تأمین امنیت، آسایش و تعلق خاطر شهروندان خود است. این مهم، با بهره‌گیری از دانش و هنر مدیریت محقق می‌شود. ترکیب آموزه‌های علم مدیریت و موضوعات و مسائل شهری، رشته جدیدی را با نام مدیریت شهری فروری دانشجویان و دانش‌پژوهان قرار داده است.

علم مدیریت شهری به دنبال طراحی و اجرای فرایند مناسب بکارگیری مؤثر و کارآمد منابع مادی و انسانی از طریق برنامه‌ریزی، ساماندهی، بسیج منابع و امکانات، هدایت و کنترل برای دستیابی به اهداف تعیین شده است. ماهیت فرایند مدیریت شهری از یک سو و آشنایی با موضوعات مدیریت شهری با انسان و رفتارها و هنجارهای انسانی و حقوق مرتبط از دیگر سو به شدت نیازمند سوابق، مقررات، قراردادهای و به عبارت عام‌تر قانون است. چرا که شهر محل تراجم و تضادهای متعدد منافع، علایق و سلاسل شهرندان بوده و رفع این تضادها و هم‌راستا نمودن همه نیروها، منابع و امکانات شهری صرفاً با قواعد و قوانین مورد قبول شهرت می‌خواهد بود.

در ایران نیز به صورت رسمی بیش از یک دهه است که قوانین مرتبط به شهر تدوین و وضع می‌شوند، که شناخت این قوانین برای زندگی بهتر شهروندان ضروری است و بر هر فردی که در حوزه اداره شهری نقش‌آفرینی می‌نماید لازم است با این قوانین آشنا باشد. تلاش محقق ارجمند جناب آقای محمد آذین که خود نیز از مدیران شهری محسوب می‌شود و سال‌ها در حوزه بهسازی، نوسازی و شهرسازی در سطوح مختلف مدیریت فعالیت شبانه‌روزی داشته‌اند، در این راستا بسیار ارزشمند بوده و مطالعه این کتاب به همه دانشجویان، دانش‌پژوهان، کارشناسان و مدیران حوزه شهری توصیه می‌شود، به ویژه اینکه در این کتاب مؤلف محترم با اقدام ابتکاری خود، خواننده را با مباحث عمده مدیریت شهری در ایران آشنا نموده و هم با قوانین مرتبط با آن مانوس می‌سازد.

پیشگفتار مؤسسه آموزش عالی نور طویی

مؤسسه آموزش عالی نور طویی از اولین مؤسسات الکترونیکی در کشور می‌باشد که با بهره‌گیری از توان فنی کارشناسان خود یکی از پیشرفته‌ترین سیستم‌های الکترونیکی را در کشور طراحی و اجراء می‌نماید. این مؤسسه ارتقاء آموزش‌های کاربردی را در مقاطع عالی و جبهه همت خود قراردادده است و با پذیرش و تربیت دانشجویان در مقاطع کارشناسی، کارشناسی ارشد تلاش گسترده‌ای جهت ادای دین خود در مسیر رشد و تعالی علمی کشور به عمل می‌آورد. ثمره این تلاش، ارائهٔ خدمات و امکانات سیلانی هستند که هدف آنان چیزی نیست جز خدمت به مردم و نظام مقدس جمهوری اسلامی ایران از آنجاییکه مهم‌ترین اولویت مؤسسه آموزش عالی نور طویی ارتقاء مستمر علم و دانش و کمک به نهضت علمی مورد نظر نظام است، لذا هر کجا که بارقه‌ای از این دانش‌افزایی هویدا گردد، مؤسسه خود را موظف و مکلف به حضور و حمایت از آن می‌داند. ورود به عرضه نشر و توسعه دانش به ویژه در حوزه‌های تخصصی این مؤسسه از جمله مدیریت شهری که کشور ایران سخت بدان نیازمند است موجب مباحثات و افتخار مدیران و مسئولان آن می‌باشد. انتشار کتاب "مدیریت شهری در ایران از دیدگاه قوانین" تألیف جناب آقای محمد آئینی که با مقدمه جناب آقای دکتر غلامرضا لطیفی از اساتید شناخته شده در حوزه مدیریت شهری در کشور می‌باشند همراه شده است، آغازی بر حمایت مؤسسه آموزش عالی نور طویی در حوزه نشر علم و دانش می‌باشد. امید است انتشار کتب کاربردی در زمینه علوم مختلف راه گشای گسترش دانش و حل مسائل و مشکلات کشور باشد.

مؤسسه آموزش عالی نور طویی

یادداشت آغازین

انسان‌ها از گذشته‌های بسیار دیر، در روستاها و شهرها، عبارتی در مجتمع‌های زیستی تحت عنوان ده، آبادی، شهر و... زندگی کرده و مکان‌های زیست و فعالیت خود را مطابق با نیازها و خواسته‌های خویش متحول نموده و در اختیار خود گرفته است. نیازها و خواسته‌هایی که از مرحله ساده و ابتدایی شروع شده و به مراحل پیچیده رسیده است، بدون شک، تسخیر طبیعت و برآوردن نیازها و تمایلات انسان در پی اهداف از پیش تعیین شده بوجود آمد و همین اهداف خود مبنای هر تفکر برنامه‌ریزی است.

احساس برنامه‌ریزی به برنامه‌ریزی بطور اعم در طول تاریخ زندگی بشری وجود داشته و با پیشرفت علم و تکنولوژی در طی اعصار پیشین‌ها، پیچیده‌ای به خود گرفته و از حالت نسبی خارج شده و به حالت تخصصی درآمده است. در حال حاضر اختلاف سطح میان روستاها، روستاها و شهرها، شهرها از یکدیگر، مناطق با مناطق، درون مناطق در داخل یک کشور و حتی کشورها است. دول به یک حداقل قابل قبول ملی و بین‌المللی از نظر اقتصادی و اجتماعی، کالبدی و... و ضرورت سرمایه‌گذاری ملی و منطقه‌ای و نگهداشت جمعیت در پهنه فضای ملی و نیل به توسعه پایدار، خود بخود ضرورت برنامه‌ریزی منطقی را پس از هر زمان دیگر ضروری و اجتناب‌پذیر نموده است.

موفق نبودن طرح‌های توسعه شهری و ساخت و سازهای بی‌رویه رشد شهرهای بزرگ در نتیجه مهاجرت‌های کنترل نشده، فقدان برنامه‌ریزی اقتصاد ملی، مشکلات نابرابری درآمدی میان گروه‌ها و مناطق، شکاف درآمدی میان بازنشستگان و سالخوردگان و کارگران، واگرایی میان تولید و سود، عدم ثبات اقتصادی، مشکل اشتغال و بیکاری، افزایش سریع جمعیت، گسترش وسیع و غیر قابل پیشگیری تکنولوژی و غیره و تعادل نیاز به برنامه‌ریزی است. آغاز هزاره‌ی سوم معرف زندگی بیش از نیمی از ساکنان زمین در شهرهاست و این روند در حال رشد و تزايد است، زندگی شهری از انقلابات صنعتی به این طرف با رشد بی‌سابقه‌ای ادامه یافته و به دنبال خود مسائل و مشکلاتی را به همراه داشته که باعث پیدایی بسیاری از رشته‌های دانشگاهی برای پاسخگویی به آنها شده است. شهرنشینی و شهرگرایی، فرایندهای محتوم صنعتی شدن و نیز برنامه‌های توسعه‌اند، شهرها از نظر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و نیز کالبدی و سیاسی مسائلی دارند که صرفاً در قالب روش‌های قدیمی قادر به کنترل آن و حل آنها نخواهیم بود. با پیشرفت‌های تکنولوژیک، ضروری است که شهرها به صورت ماشینی هوشمند درآیند، زیرا این موضوع می‌تواند از بسیاری از خطاهای انسانی بکاهد.

از دهه ۱۹۶۰ میلادی، که رویکرد سیستمی در عرصه‌های علمی مطرح شد، شهر نیز به عنوان یک سیستم مورد توجه قرار گرفت و کسانی چون چدویک، بولدینک، مک لالین و دیگران از این منظر به شهر نگاه کردند. آغاز قرن بیستم و جنبش‌های اجتماعی که در شهرها شکل گرفتند و نیز آسیب‌شناسی اجتماعی که قابل تأمل و درنگ بود، به پیدایی مکتب شیکاگو منجر شد، دوره‌ای که فعالیت‌های نوگرایی با شتاب بسیار در جوامع و با استقبال زیاد دنبال می‌شدند و در شهرسازی به تدوین منشور آتن (۱۹۳۳) هدایت گردید.

جنگ دوم، خرابی‌های ناشی از آن و فرصت‌هایی که برای بازسازی شهرها به وجود آمدند، رویکرد برنامه‌ریزی شهری را به صورت رشته‌های عملگرا و بنیادی مطرح ساختند و بتدریج آن را به شاخه‌ها و رشته‌های مرتبط دیگری نیز کشاندند.

با پیشرفت‌هایی که در زمینه‌ی رشد دانش رایانه‌ای به وجود آمد و نیز انقلاب ارتباطات، که جهشی در تمام حوزه‌ها و از جمله شهر بود، و نیز استفاده از سیستم‌های خودکنترلی^۱ و هوش مصنوعی، با سرعتی زیاد سیستم‌های پیشرفته سخت‌افزاری و نرم‌افزاری در حوزه‌های برنامه‌ریزی شهری و مدیریت شهری بکار گرفته شد، تا جایی که در شهرهای بزرگ کشورهای توسعه یافته بدون بکارگیری آنها، اداره شهر با مشکل روبروست.

شهر یک پدیده اجتماعی است که از یک سلسله ارتباطات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی برخوردار است و در عین حال، در یک بستر جغرافیایی رشد می‌یابد و شکل می‌گیرد؛ شهرها در قالب شبکه و نظام شهری و براساس شرایط محیطی و مقتضات جغرافیایی، فضای مناطق در یک کشور توزیع شده‌اند. شهرسازان، حتی در سال‌هایی که عمدتاً بر ابعاد کالبدی توسعه تمرکز شده بودند، همواره به عوامل اقتصادی و اجتماعی، به اندازه عوامل کالبدی توجه نشان داده‌اند. شهرسازی پس از انقلاب صنعتی تاکنون تحت تاثیر دوگانگی‌هایی چون نقش مشاوره‌ای، نقش فعال، در خدمت منافع عامه، در خدمت منافع گنگ‌های خاص، علم، هنر، حرفه، میان رشته‌ای، فرارشته‌ای، اصلاح طلب، تکنسین، توجه به ابعاد فیزیکی و غیره، کنش می‌کرده است.

قوانین و مقررات شهری یکی از ابزارهای مهم اداره شهرها و بستر لازم و مناسب مدیریت شهری در جوامع گوناگون است، با تصویب قانون شهرداری‌ها در سال ۱۳۴۴، بحاقت بعدی آن، بتدریج مسایل شهر و شهرسازی بیشتر مورد توجه قرار گرفت، با تغییر ساختار حاکمیت سیاسی کشور (انقلاب اسلامی) قوانین بسیاری در زمینه‌های مختلف از جمله شهرسازی و معماری و نیز نهادهای مؤثر بر مدیریت شهری، تحت کنترل نظام شهری بتدریج وضع گردید. تهیه طرح‌های هادی و جامع برای شهرها و نیز روستاها، تعریف و تصویب و اجرای پروژه‌های گوناگون شهری و ساختمانی، شکل‌گیری دستگاه‌های نظارتی علاوه بر دستگاه‌های برنامه‌ریز و اجرایی، وضع قانون نظام مهندسی و کنترل ساختمان از جمله این موارد می‌باشند. لازم به یادآوری است که نه فقط طرح جامع، بلکه طرح‌های تفصیلی یک شهر نیز جزئیات گذربندها و مسیر دقیق خیابان‌ها و کوچه‌ها و معابر را تعیین نمی‌کنند. در طرح تفصیلی، فقط مسیر تقریبی شبکه اصلی گذربندهای شهر به صورت شماتیک مشخص می‌شود و طرح تفصیلی نیز حداکثر وضع می‌کند که انجام می‌دهد تعیین مسیر دقیق یا بالنسبه دقیق شبکه اصلی گذربندهای شهر و معابر درجه دوم و سوم است. اگر در طرح‌های تفصیلی نمی‌توان دقیقاً مسیر کلیه معابر فرعی را مشخص ساخت و این کاری است که باید در موقع تصویب نقشه‌های تفکیکی اراضی و ساختمان‌ها که توسط مالکان آنها پیشنهاد می‌شود انجام گردد. به این ترتیب که مراجع اداری و استصوابی و مشورتی در امور شهرسازی باید مجاز باشند مسیر معابر فرعی و ارتباط آنها با معابر وسیع‌تر و بالاخره با شبکه گذربندهای عمومی را تعیین نموده نقشه‌های تفکیکی پیشنهادی متقاضیان را اصلاح یا آنها را وادار به اصلاح و

تجدیدنظر بر همان اساس بنمایند. حتی در مواردیکه منطقه‌ای از یک شهر یا همه‌ی یک شهر نیز فاقد طرح تفصیلی باشد می‌توان با بکاربردن روش فوق‌الذکر طرح‌ریزی فیزیکی شهر را تحت نظام صحیحی درآورد و فقدان طرح تفصیلی را جبران نمود و یا به عبارت دیگر همین نقشه‌های تفکیکی را تبدیل به طرح تفصیلی کرد. وجود آئین‌نامه تفکیک اراضی که متکی به قانون شهرسازی بوده و به مراجع مربوط اختیار اعمال روش‌های فوق‌الذکر را در مورد امعان نظر در نقشه‌های تفکیکی و اصلاح یا تکمیل آنها براساس نیازهای عمومی شهر واگذار کند، مخصوصاً در مناطق اطراف شهرها که در حال توسعه می‌باشند تاثیر اساسی دارد، چه اراضی مناطق اطراف شهرها غالباً ساختمان نشده و بسیاری از آنها نوز به قطعات کوچک ساختمانی تفکیک نگردیده است و مالکان آنها برای تفکیک با تفکیک مجدد به قطعات کوچک‌تر مراجعه خواهند کرد و مراجع ذیربط می‌توانند در موقع مراجعه هر یک از مالکان آنها را وادار به انجام اصلاحات لازم در نقشه‌های تفکیکی پیشنهادی بنمایند و به این ترتیب طرح‌ریزی فیزیکی شهر را تدریجاً به صورت مطلوب و معقول و گام‌به‌گام برآورند.

شهرسازی امروزه در قالب مین و مقررات روشن و مشخص و در دراز مدت می‌تواند اثرات مثبتی را بر نظام شهرسازی بجا گذارند. کتاب «بفکر کتاب آقای محمد آیینی با عنوان "مدیریت شهری در ایران از دیدگاه قوانین" اثری است که بوسیله نویسنده متفکر که سالیان مادی به صورت کارشناس و نیز مسئول در مطالعات شهری نقشی اثر گذار داشته است، که با حمایت مؤسسه آموزش عالی طویلی که از مؤسسات بزرگ آموزش مجازی و اولین واحد آموزش مدیریت شهری در سطح کارشناسی ارشد در کشور است به انجام رسیده است، خواندن این کتاب به دانشجویان، کارشناسان و مدیران شهری توصیه می‌شود و به امید آنکه نویسنده توفیق خدمت بیشتر را خواهانم و بدینوسیله از مشارالیه قدردانی به عمل می‌آورد انشاءالله فتح‌بابی برای آثار پیر عزیزان دانشگاهی باشد. در پایان جا دارد از مسئولین محترم مؤسسه بویژه دکتر میرزایی معاون محترم آموزشی تشکر و قدردانی نمایم انشاءالله خداوند توفیق خدمت بیشتری را به همه عزیزان عنایت فرماید.

دکتر غلامرضا لطیفی

عضو هیأت علمی دانشگاه علامه طباطبائی

تهران اسفند ۱۳۹۲

مقدمه‌ی مؤلف:

سال‌ها کار در حوزه مدیریت شهری، این نکته را برای اینجانب روشن نموده که نبود وفاق و هماهنگی اجزا و عناصر مدیریت شهری در حوزه بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و ایجاد شهرهای جدید که به دلیل ماهیت فرابخشی خود، حضور همه‌جانبه، یکپارچه و هماهنگ تمامی عناصر مدیریت شهری را طلب می‌نماید، کاملاً مشهود و بارز است.

تحقق وفاق و هماهنگی بین اجزاء و عناصر مدیریت شهری متکی بر شناخت ابعاد قانونی مدیریت شهری است بنابراین لازم است بررسی همه‌جانبه‌ای در زمینه نگاه قانون به مدیریت شهری در ایران با توجه به ضمانت اجرایی قانون به عنوان محکم‌ترین مستند، انجام شود تا شاید انشاءاله زمینه تحول و تحقق اهداف ایده‌آل نیل به یکپارچگی در تدوین و اجرای سیاست‌های توسعه شهری و اعمال مدیریت هماهنگ در صحنه اجرا و مدیریت واحد در کل یا برخی اجزا و حوزه‌های شهری فراهم شود.

با اینکه کتب متعددی در زمینه مدیریت شهری به رشته تحریر درآمده است لیکن کتاب حاضر با این رویکرد که هم به نوعی دربرگیرنده موضوعات مهم مدیریت شهری به عنوان موضوعات تخصصی باشد و هم عمده قوانین وضع شده در کشور را در این زمینه بررسی و معرفی نماید، تدوین و به همه مدیران شهری به ویژه اعضای محترم شورای اسلامی شهرها و شهرداران محترم و دانشجویان رشته مدیریت شهری و مدیریت شهری تقدیم می‌شد در نوع خود بدیع و بی‌نظیر است. لازم به ذکر است متون قانونی و مصوبات ارائه شده، لزوماً به عنوان آخرین متن اصلاح شده نبوده و ممکن دارای اصلاحات بعدی نیز باشد که اینجانب به آن دسترسی نداشته‌ام.

امید است مطالب این کتاب، مفید و مؤثر واقع شده و انتظار دارم خوانندگان گرامی صاحب نظر کمی‌ها و کاستی‌ها را بر بنده ببخشند و با ارائه نقد سازنده که در بازنگری موجب ارتقاء و غنی مطالب و بهبود بنده را یاری فرمایند و اصلاحات پیشنهادی را به ناشر یا آدرس الکترونیکی eenim@gmail.com ارسال فرمایند.

در پایان از تمام کسانی که در نشر این اثر متحمل زحمت شده‌اند به ویژه جناب آقای دکتر محمود میرزایی معاون محترم آموزشی مؤسسه آموزش عالی نور طویی، سرکارخانم مهندس سارا شهبازی، سرکار خانم جمه عنوی، جناب آقای محمدجواد سپانلو و راهنمائی‌های صمیمانه استاد ارجمند جناب آقای دکتر لطیفی و آقایان محترم صمیمانه قدردانی می‌کنم و توفیقات بیش از پیش این عزیزان را از درگاه پروردگار متعال خواستارم.

محمد آئینی

تهران اسفندماه ۱۳۹۲