

تأثیر کمیسیون ماده ۵ بر مدیریت کالبدی شهر یزد

محمد حسین سرائی

عضو هیئت علمی دانشگاه یزد msaraei@yazduni.ac.ir

یحیی علیزاده شورکی

کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه یزد alizadeh0352@yahoo.com

تاریخ دریافت ۱۳۸۸/۸/۷ تاریخ پذیرش ۱۳۸۸/۹/۲۶

چکیده

شناخت حوزه مدیریت یکی از مهم‌ترین نقش‌ها را در موفقیت و یا شکست هر سازمانی در دست‌یابی به اهداف و انجام وظایف سازمان بر عهده دارد. مدیریت در روند توسعه شهر و بهبود سکونتگاه‌های شهری نقش بسیار مهم و تعیین‌کننده دارد. یکی از ارکان حیات مدنی شهرها بعد کالبدی آن است؛ مدیریت بر کالبد شهر در نظام کاربری اراضی شهری نقش مهمی در رفاه شهروندان خواهد داشت. نظام مدیریت شهری ایران، شورا - مدیر شهر می‌باشد و تصمیمات کلان مدیریت به صورت متمرکز و توسط سازمان‌ها و نهادهای کشوری انجام می‌شود. بنابراین فرض مهم این است که نقش مدیران ارشد شهری در کمیسیون ماده پنج تأثیر مهمی در شکل‌گیری کالبدی شهر دارد و می‌تواند در حفظ سلامت کالبدی و توسعه پایدار شهری مؤثر باشد. جهت بررسی و تبیین موضوع از روش توصیفی، تحلیلی استفاده شده است. نتایج حاصل از بررسی‌ها نشان می‌دهد پرونده‌های ارجاعی شهر یزد به کمیسیون ماده پنج بسیار قابل توجه است و بیش از موارد در جهت منافع درخواست‌کننده و شهرداری به تصویب رسیده است و در نظر نگرفتن پایداری شهری و مشکلات کالبدی و زیستی آن زمینه مسائل و مشکلاتی شده است؛ از جمله این که بیشترین تعداد پرونده‌های مورد بررسی در جهت کاربری‌های غیرانتفاعی، بدون در نظر گرفتن دید سیستمی و همه‌جانبه‌نگر در کلیت شهر و عدم توجه به مسائل اجتماعی، فرهنگی شهر بوده است. این عامل همچنین باعث عدم تعادل در نظام کاربری اراضی شهری شده و اثرات مخربی در برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای ایجاد خواهد کرد.

واژگان کلیدی: کمیسیون ماده ۵، طرح تفصیلی، مدیریت کالبدی، شهر یزد.

مقدمه

با توجه به فرآیند شهرنشینی جدید در ایران و حرکت کشورها به سمت تجدد و مدرن‌سیم، تصمیمات عجولانه و فقدان خط مشی مشخص شهرسازی، لزوم شناخت، برنامه‌ریزی و مدیریت کلان در رابطه با محیط شهری را ضروری ساخته است و توجه به کارکردها و ساختار فضایی متعادل شهری در سطوح محلی، منطقه‌ای و ملی امری اجتناب‌ناپذیر است. مدیریت شهری به دلیل نقش مهمی که در تأثیرگذاری بر حیات مدنی و توسعه پایدار شهری دارد از اهمیت زیادی برخوردار است و می‌تواند با شناخت دقیق ابعاد و زوایای گوناگون آن ابتدا اقدام به شناسایی قابلیت‌ها و تنگناهای مدیریتی شهری نمود و آنگاه در جهت رفع این مشکلات راهکارهای لازم ارائه گردد. افزایش روز افزون جمعیت و خدمات شهری بدون در نظر گرفتن نظام برنامه‌ریزی و حفظ استانداردهای لازم منجر به ایجاد شرایط نامطلوب بهداشتی و تبعات زیست محیطی، افزایش هزینه‌ها و افزایش سرسام‌آور هزینه‌های تردد خواهد گردید. چنین روندی ممکن است نحوه استفاده و کاربری اراضی شهری را به گونه‌ای نامتعادل سوق دهد که این امر به اتخاذ سیاست‌های نامناسب شهری، منابع محیطی را که می‌تواند به رشد و شکوفایی اقتصادی شهر کمک نماید به هدر داده و به گونه‌ای صحیح مورد استفاده قرار ندهد. این سیاست‌ها شرایط نامناسبی را برای زندگی افراد بوجود آورده و نهایتاً باعث اتلاف نیروی تولید، تنزل سطح کیفی زندگی می‌گردد (نقصان محمدی و حج فروش، ۱۳۷۲، ۱۲۷).

در کشور ما موضوع تغییر کاربری و فروش تراکم از معضلات شهرسازی است که اقتصاد شهری را شدیداً دستخوش تحول کرده است. از زمانی که موضوع خودکفایی شهرداری‌ها بدون فراهم بودن بستر مناسب آن مطرح گردید و کمک‌های دولتی رو به کاستی نهاد و توقعات از شهرداری‌ها افزایش یافت، برای شهرداری‌ها مسأله فروش تراکم، تغییر کاربری و اخذ جریمه‌های تخلفات ساختمان‌ها به عنوان منابع مالی سهل‌الوصول مورد توجه قرار گرفت. به عبارت دیگر زمینه‌ای فراهم شد که رویکرد شهرداری‌ها به ضوابط و مقررات شهرداری‌ها رویکردی اقتصادی گردد (کامیار: ۱۳۸۵: ۱۶۰).

اقدامات منجر به تغییر کاربری چیزی نیست که مورد معامله قرار گیرد. چرا که قانونگذار و طراح شهر، کاربری‌ها را مشخص نموده است، پس نگاه درآمدی به تغییر کاربری رفتار غیرعادلانه و نابخردانه است. زمانی که طرح‌های شهری با حضور وزرای وزارتخانه‌های مختلف یا نمایندگان ایشان به تصویب می‌رسد و دور نمای شهر و میزان جمعیت ساکن و امکانات فعلی و آتی سنجیده می‌شود، خود سری در تغییر کاربری‌های بی‌حد و اندازه، نادیده انگاشتن برنامه‌ریزی شهری است، که در طول چندین سال توسط کارشناسان تهیه و به تصویب رسیده است. شهر یزد با تراکم پایین و گسترش افقی آن، تغییر در اندازه

کاربری‌های شهری حساس و شکننده است و می‌تواند اثرات نامطلوبی بر جای گذارد. تغییر و دست‌کاری خارج از حد متعارف در طرح‌های شهری خصوصاً کاربری‌های غیرانتفاعی به انتفاعی مشکلات کالبدی و سرانجام مسائل اقتصادی، اجتماعی را به دنبال دارد. در صورتی که این تغییرات جامع‌نگر و کلی نباشد اثرات مخربی بر بافت و ساختاری شهری ایجاد می‌کند.

آنچه در این میان قابل تأکید می‌باشد مدیریت برنامه‌ریزی کالبدی و کاربری اراضی شهری است که چگونگی مکان‌یابی کاربری‌ها در طرح‌های شهری و به طور اخص در طرح تفصیلی ارائه می‌شود و تخصیص بهینه فضا به فعالیت‌های مطلوب باعث می‌شود تا در آینده شهرها به محل زندگی مطلوب تبدیل شود و از سردرگمی مدیران شهری در مدیریت شهری جلوگیری شود. لذا در این مقاله سعی بر آن شده که جایگاه کمیسیون ماده پنج در مدیریت کالبدی شهر یزد مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد.

طرح موضوع

ضوابط و مقررات شهرسازی، نظام کالبدی و فضایی شهر را تعریف می‌کند و از همین رو همه عواملی را که در شهر به عنوان فعالیت‌های شهری عینیت می‌یابند (شامل فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و غیره) 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 (صالحی، ۱۳۸۲).

رعایت سرانه کاربری‌ها عاملی مهم در مدیریت کالبدی شهر محسوب می‌شود. از این رو تنظیم و کنترل نحوه‌ی استفاده از آن و همچنین محاسبه‌ی نیاز واقعی شهر به زمین، به منظور تامین کاربری‌های مختلف در زمان حال، و تعمیم و تطبیق ارقام و کمیت‌های به دست آمده به آینده در حل مشکل زمین و مسکن و رشد مناسب شهرها، مؤثر واقع می‌شود (خاکپور و دیگران، ۴۷، ۱۳۸۶).

تغییر کاربری اراضی، یعنی تغییر در نوع استفاده از زمین، که لزوماً تغییر در سطح زمین نبوده، بلکه شامل تغییر در تراکم و مدیریت زمین نیز می‌باشد. این تغییرات نتیجه‌ی فعل و انفعالات پیچیده عوامل متعددی نظیر سیاست، مدیریت، اقتصاد، فرهنگ، رفتار انسانی و محیط می‌باشد. در حقیقت توان و امکان رشد شهر و شهرنشینی را به عنوان مهم‌ترین شاخص توصیف‌کننده تغییر کاربری اراضی می‌توان محسوب کرد (هوشینو، ۲۰۰۱، ۱) در ایران نیز یکی از ارکان مدیریت شهری که می‌تواند کاربری‌ها را کنترل نماید کمیسیون ماده ۵ است که در قالب یک سری قوانین و مقررات اقدام به این امر می‌نماید.

در این نوشتار هدف اصلی و ارسائی نقش کمیسیون ماده ۵ در مدیریت کالبدی شهر یزد است. فرآیند مطالعه این تحقیق از دو بخش مجزا ولی نسبت به یکدیگر مکمل و متناسب با هدف تحقیق انتخاب

شده است. در بخش اول مطالعه به منظور شناخت ضوابط و مقررات مدیریت شهری و کمیسیون ماده ۵ جمع‌بندی شده است، و در بخش دوم تحقیق نیز با توجه به اینکه ضوابط و مقررات غایت نهایی پژوهش نیست، بلکه در حکم وسیله‌ای است که با کاربرد آن می‌توان فاصله موجود بین مفاهیم آرمانی و واقعیت را اندازه گرفت (آرون، ۱۳۶۴)، از این رو در بخش مطالعه موردی که به مطالعه و بررسی تاثیر مصوبات کمیسیون ماده ۵ بر مدیریت کالبدی شهر یزد اختصاص داشت، از روش مقایسه‌ای برای مقایسه نواحی مختلف شهر یزد بهره گرفته شد.

نظریات مدیریت شهری

۱- نظریه مدیریت پایدار شهری

مدیریت پایدار شهری حداقل استفاده از منابع تجدید ناپذیر، پیشرفت در استفاده از منابع تجدیدپذیر، ظرفیت‌های جذب مواد زائد در سطح جهانی و محلی، محدودیت‌ها در نیازهای اساسی انسان را شامل می‌شود مدیریت پایدار شهری با چهار بحران مواجه است. به طور کلی سیاست‌های شهری می‌بایست از نظر اکولوژیکی، اقتصادی، اجتماعی و تکنیکی پایدار باشد. این نظریه موضوعات مهمی از جمله جلوگیری از آلودگی محیط شهری و ناحیه‌ای کاهش ظرفیت‌های تولید محلی، ناحیه‌ای و ملی عدم حمایت از توسعه‌های زیان آور و حمایت از بافت‌ها و کاربری‌های مجاز و سرانه آن را مطرح می‌کند.

۲- نظریه مدیریت شهری

ایده مدیریت شهری متأثر از سه عامل می‌باشد:

اول- ضرورت نزدیک کردن سیاست‌ها و اصلاحات اقتصادی کلان ملی به اقتصاد شهری

دوم- بهره‌گیری از برتری‌های نسبی شهرها و نقش آنها در فرآیند توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

سوم- آگاهی از وجود همبستگی میان دو بخش دولتی و خصوصی به عنوان دو رکن مکمل و هدایت و تغییرات ساختاری که بایستی در مشارکت سایر نهادهای غیردولتی NGO و نهادهای اجتماعی صورت گیرد.

۳- نظریه مدیریت مدار شهری

از نظر پال نقش مدیران شهری در توزیع منابع از اهمیت خاصی برخوردار است. وی روی استقلال نسبی مدیران شهری تأکید دارد با وجود این، مطالعات شهرشناسی اخیر در زمینه مدیریت‌گرایی نشان داده است که مدیران تحت تأثیر گروه‌های اقتصادی، دیوان‌سالاری و مقررات نظام مدیریت شهری هستند و برخلاف نظریه پال از استقلال عمل مورد انتظار برخوردار نیستند (جهانگیر، ۱۳۸۳، ۱۲۲).

مدیریت کالبدی

امروزه شهر در حیات مدنی از سه رکن اصلی شهروند، کالبد شهر و مدیریت شهری تشکیل می‌شود. شهروند و مدیریت شهری ماهیت فاعلی دارند. و کالبد شهری ماهیت انفعالی، بر این اساس مدیریت شهر مکلف به ساماندهی و مدیریت کالبدی شهر است (نجات حسینی، ۱۳۶، ۱۳۸۰). آنچه در مدیریت کالبدی شهرها نقش پایه‌ای دارد، نوع کاربری‌هاست. کاربری نوع استفاده از زمین و ساختمان است که بر اساس طرح‌های مصوب شهری و یا ضوابط مراجع ذیصلاح تعیین می‌گردد تعیین کاربری‌ها بر اساس پایه‌ای در جهت شناخت از شهر و آشنایی با نحوه پراکندگی فعالیت‌های شهری استوار است (کامیار، ۱۳۸۵، ۱۵۹). ساماندهی و مدیریت کالبدی شهرها به صورت کلان در طرح‌های مصوب وزارت مسکن و شهرسازی مدنظر بوده است این مدیریت عهده دار تهیه طرح‌ها و اسناد توسعه شهری و ناحیه‌ای برای محدوده استان و کنترل طرح‌های تهیه شده قبلی می‌باشد و در چارچوب ضوابط تهیه شده در این طرح‌ها به شرح زیر ارائه خدمات می‌نماید:

۱- تغییرات طرح جامع و تفصیلی شهری

۲- تثبیت یا تغییر کاربری در حوزه استحفاظی مصوب شهرها

۳- رسیدگی به امور مرتبط با احداث بنا تاسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (موضوع وظایف دبیر خانه کمیسیون ماده ۱۳)

۴- بررسی و تأیید طرح‌های تفکیکی اراضی

آنچه که بیشتر با مدیریت کالبدی شهر مرتبط می‌باشد تغییرات طرح جامع و تفصیلی شهر می‌باشد که شامل موارد زیر می‌باشد:

الف) تغییر کاربری اراضی شهری

ب) تغییر یا اصلاح شبکه ارتباطی و ضوابط جاری

ج) برنامه‌ریزی اراضی توسعه جدید شهری و آماده سازی.

الف) تغییر کاربری اراضی شهری

منظور از تغییر کاربری شهری، تغییر در طرح‌های مصوب شهر می‌باشد و شامل مواردی می‌گردد که در محدوده طرح جامع و خدماتی شهر واقع گردیده است.

مقررات مورد عمل و مراحل انجام کار برای تغییر در طرح‌های شهری (جهت کمیسیون ماده ۵):

- دریافت تقاضای تغییر کاربری از شهرداری مربوطه

- اخذ اظهارنظر دستگاه مورد نظر در خصوص تغییر کاربری فضاهای عمومی نظیر آموزشی، ورزشی

- کنترل مدارک ارسالی از شهرداری بر اساس ضوابط توسط دبیرخانه

- بازدید از محل مورد نظر
- طرح موضوع در کمیته فنی کمیسیون ماده ۵
- طرح موضوع در کمیسیون ماده ۵ که به ریاست استاندار و عضویت رئیس سازمان مسکن و شهرسازی، مدیرکل میراث فرهنگی، ریاست جهاد کشاورزی، نماینده شورای شهر، شهردار، نماینده مشاور طرح شهری و سایر سازمان‌های عضو (نماینده سازمان نظام مهندسی، مدیر عامل شرکت آب و فاضلاب استان، مدیر کل حفاظت محیط زیست استان مدیر کل دفتر فنی استانداری) بدون حق رأی حسب مورد به تشخیص رئیس کمیسیون یا دبیر کمیسیون دعوت به عمل می‌آید.
- ابلاغ مصوبه کمیسیون ماده ۵ به دبیر خانه شورای شهرسازی و معماری ایران و سرانجام به شهرداری و متقاضی.

ب) تغییر اصلاح شبکه‌های ارتباطی

- مقررات و مراحل انجام کار به این شرح است:
- ارائه طرح پیشنهادی توسط شهرداری
- بازدید از محل یا بررسی کارشناسی موضوع توسط دبیر خانه
- طرح موضوع در کمیته فنی
- طرح نظر کمیته فنی در کمیسیون ماده ۵
- اخذ مصوبه کمیسیون ماده ۵ و ابلاغ آن.

ج) برنامه‌ریزی اراضی توسعه جدید شهری و آماده سازی

- به استناد مقررات موجود اراضی بزرگ‌تر از ۱۰۰۰۰ متر مربع می‌بایست طرح آماده‌سازی داشته باشند.
- این طرح‌ها باید به تأیید مهندس مشاور ذیصلاح و سپس به تأیید سازمان مسکن شهرسازی برسد.
- مقررات مراحل انجام طرح آماده‌سازی:
- ارائه طرح پیشنهادی توسط مشاور یا شهردار دارای پروانه اشتغال
- بازدید از محل مورد نظر
- طرح موضوع در کمیته فنی با حضور مشاور تهیه کننده طرح
- طرح موضوع در کمیسیون ماده ۵.
- بر اساس ماده ۴۹، شورای عالی شهرسازی و معماری باید با توجه به عوامل ذیل به بررسی تغییر کاربری‌ها بپردازد:
- ۱- احراز ضرورت تغییر در طرح

۲- پیشنهاد زمین مناسب برای جایگزین از حیث مساحت و محل وقوع در هماهنگی با طرح جامع چنانچه تغییر مربوط به کاربری‌های عمومی باشد.

۳- رعایت حقوق مکتسب اشخاص

۴- نحوه تأمین خدمات و تأسیسات زیربنایی شهری و امکان اصلاح و جابجائی شبکه موجود (ماده ۴۹). در صورت گذشت ۵ سال از تصویب طرح تفصیلی و عدم اقدام مسئولین شهر کاربری زمین تغییر یافته و نیازی به طرح موضوع در مراحل تغییر کاربری ندارد.

تغییر غیر مجاز کاربری ممنوع است برای نقض این ممنوعیت در برخی موارد ضمانت اجرای کیفری پیش‌بینی شده است. مهم‌ترین موارد غیر مجاز تغییر کاربری:

۱- تغییر کاربری اراضی زراعی و باغات

۲- تغییر کاربری ساختمان (مسکونی به تجاری)

۳- تغییر کاربری از طریق انهدام باغات شهری.

به گفته برخی حقوق دانان، اگر چه در زمینه تغییر کاربری اراضی با تورم قانونی روبرو هستیم، اما هیچ‌یک از این قوانین کارساز نبوده و جنبه کاربردی ندارد، که بیشتر ناشی از عدم شناخت وضع‌کنندگان آن با شرایط جامعه شهری کشور و ضمانت اجرایی آن دارد (خاکپور و دیگران، ۱۳۸۶، ۵۴). معمولاً شکل‌گیری عناصر کالبدی در شهرها و ایفای نقش‌های متعدد نیز به وسیله بازیگران عرصه سیاسی و اجتماعی رقم می‌خورد. شکل‌بندی و نقش دادن به بازیگران متفاوت عرصه شهری از جمله دولت، نهادهای مدنی، قانون‌گذار و مانند آن باعث شده است تا وظایف و تکالیف متقابل و دوسویه بین شهروندان و اداره‌کننده امور در سطوح ملی و محلی پدید آید (صرافی و عبداللهی، ۱۳۸۷، ۱۳۰). در این میان کالبد و کارکرد شهر متأثر از نظام‌های مؤثر در تصویب برنامه‌های توسعه شهری می‌باشد.

یافته‌های تحقیق

تغییر برتری مکانی بخش‌های مختلف شهر یزد به همراه ارزش مازاد (که در اثر تغییر کاربری روی داده است)، سبب افزایش قیمت زمین شده است، انگیزه لازم برای درخواست تغییر کاربری را شدید کرده است. این تغییرات مدیریت کالبدی شهر را دچار مشکلات نموده است و بررسی آنها می‌تواند افق‌های تازه‌ای را پیش روی محققان قرار دهد. بر این اساس پرونده‌های ۶ ساله کمیسیون ماده ۵ و نظرات متخصصین و مدیران شهری مورد بررسی قرار گرفته است.

تغییر کاربری مسکونی به تجاری: با توجه به پرونده‌های بررسی شده از سال ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۵ از مجموع ۱۵۷۰ پرونده نزدیک به ۴۰۲ (۲۵/۶) پرونده‌ها از مسکونی به تجاری تغییر کاربری داده‌اند. از دلایل عمده

این نوع تغییر کاربری ارزش قیمت واحدهای تجاری نسبت به انواع دیگر کاربری‌ها طی دهه‌های اخیر در شهر یزد می‌باشد.

جدول شماره ۱: تعداد و انواع تغییر کاربری‌های مناطق چهارگانه شهر یزد

شماره	نوع تغییر کاربری	ناحیه ۱	ناحیه ۲	ناحیه ۳	ناحیه تاریخی	جمع
۱	مسکونی به تجاری	۱۴۹	۹۷	۹۴	۶۲	۴۰۲
۲	افزایش تراکم	۱۲۴	۷۴	۱۱۵	۱۹	۴۰۲
۳	غیر انتفاعی به انتفاعی	۱۱۹	۱۳۷	۷۳	۲۹	۳۵۸
۴	اصلاح شبکه	۴۱	۱۴	۱۸	۶	۷۹
۵	انتفاعی به غیر انتفاعی	۱۳	۱۰	۶	۱۳	۴۲

افزایش تراکم: در این فاصله زمانی از مجموع پرونده‌های مورد بررسی ۳۳۲ پرونده یعنی ۲۱ درصد پرونده مربوطه به افزایش تراکم بوده است که ناحیه یک با ۱۲۴ پرونده بالاترین تغییر کاربری و ناحیه سه در رتبه دوم و کم‌ترین میزان مربوط به ناحیه تاریخی می‌باشد. مهاجرت جمعیت به شهرها و رشد طبیعی جمعیت دو مؤلفه اصلی جمعیت در خصوص تغییر کاربری‌ها محسوب می‌شوند که باعث افزایش تقاضا برای کاربری‌های مختلف با توجه به توان اقتصادی آنها از یک سو و سودجویی بساز و بفروش‌ها و افزایش تراکم ساختمان‌ها در شهر می‌شود و می‌توان علت اصلی آن را ارزش زمین و تراکم جمعیت در این نواحی را ذکر نمود.

کاربری غیرانتفاعی به انتفاعی

از موارد مهم دیگر در بررسی پرونده‌ها، تبدیل کاربری‌های غیرانتفاعی به انتفاعی می‌باشد. از مجموع پرونده‌های بررسی شده ۳۸۵ پرونده از غیرانتفاعی به انتفاعی تبدیل شده است، به بیانی ۲۳ درصد پرونده را در برمی‌گیرد. در صورتی که در کاربری‌های انتفاعی به غیر انتفاعی فقط ۴۲ پرونده یعنی ۲/۷ درصد بوده است این مقایسه می‌تواند عدم تعادل شدید در کاربری‌های عمومی را نشان دهد.

جدول شماره ۲: رتبه‌بندی محلات شهر یزد در تغییر کاربری‌های مختلف

رتبه کاربری / نواحی	مسکونی به تجاری	افزایش تراکم	اصلاح شبکه	غیرانتفاعی به انتفاعی	انتفاعی به غیرانتفاعی
ناحیه ۱	رتبه اول	اول	اول	دوم	دوم
ناحیه ۲	رتبه سوم	سوم	سوم	اول	سوم
ناحیه ۳	رتبه دوم	دوم	دوم	سوم	چهارم
ناحیه تاریخی	رتبه چهارم	چهارم	چهارم	چهارم	اول

اصلاح شبکه معابر: رشد بخش‌های مسکونی و تجاری باعث رشد شبکه ارتباطی که عمدتاً شبکه‌های درون بافت مسکونی را شامل می‌شود زمینه اصلاح معابر را بوجود آورده است. با توجه به مطالعات انجام شده ناحیه یک بیشترین میزان پرونده تغییر کاربری در اصلاح شبکه معابر داشته است و در همین زمان ناحیه تاریخی کمترین میزان اصلاح شبکه معابر داشته است که عامل اصلی آن بافت میراثی است که به ندرت تغییر کاربری در آن شکل می‌گیرد.

در مجموع مطالعات انجام شده نشان می‌دهد که ناحیه یک بیشترین میزان پرونده تغییر کاربری در کمیسیون ماده ۵ در فاصله ۶ ساله بین ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۵ را داشته است و در مورد تغییر کاربری مسکونی به تجاری، افزایش تراکم و اصلاح شبکه بالاترین میزان تغییر داشته است و در مورد کاربری‌های انتفاعی به غیر انتفاعی و برعکس رتبه دوم در بین محلات داشته است.

در ناحیه تاریخی میزان تغییر کاربری‌ها نسبت به سایر نواحی کمترین میزان را به خود اختصاص داده است فقط در تبدیل کاربری‌های انتفاعی به غیرانتفاعی بیشتر میزان را به خود اختصاص داده است که از عوامل مؤثر زنده و پویا بودن هسته مذهبی از نظر کاربری‌های غیرانتفاعی و توجه به امورخیریه در افراد سالخورده که در نواحی تاریخی ساکن هستند و دلیل کاربری پایین در سایر کاربری‌ها نیز تغییرات فرهنگی در نسل جوان و ترجیح سکونت در سایر نواحی شهر یزد و بافت حفاظت شده شهر است و حالتی گریز مانند و تخلیه‌یی در بخش تاریخی شهر یزد مشاهده می‌شود. این عوامل باعث ساختار نامناسب کالبدی در شهر یزد شده است. در کل تغییر کاربری‌های غیراصولی باعث کاهش سرانه‌های رفاهی و توان محیطی شهر و در مقابل آلودگی هوا، افزایش ترافیک و مشکلات دیگری که ناشی از آن است می‌گردد. این ناسازگاری بارز در رابطه با مطلوبیت‌های کالبدی شهر می‌باشد و مصوبات کمیسیون ماده ۵ با مطلوبیت‌های شهروندان هیچ انطباقی ندارد.

نتیجه گیری

مشکلات امروزی کالبدی شهرها این است که اغلب به عنوان استانداردها و ضوابط مطلق ارائه شده‌اند و یا اینکه به جای محور بودن، حداقل 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). در اینجا منافع اقتصادی درخواست کننده و شهرداری در میزان تغییر کاربری مؤثر بوده است.

پرونده‌های کمیسیون ماده ۵ در طول ۶ سال روند افزایشی تغییر کاربری‌ها در سال‌های مختلف، نشان از شرایط اقتصادی-اجتماعی شهر یزد دارد، که در مورد شرایط اقتصادی افزایش قیمت زمین و مسکن و ارزش افزوده واحدهای تجاری نسبت به سایر کاربری‌ها در شهر یزد را می‌توان نام برد، توسعه افقی شهر یزد و نیاز به ارائه خدمات شهری در شهر یزد از یک طرف خود عامل مهم در ارائه پرونده‌های بیشتر به کمیسیون ماده ۵ می‌باشد و ارزیابی‌های صورت گرفته از کارشناسان سازمان مسکن و شهرسازی و نمایندگان دستگاه‌های مختلف در کمیسیون ماده ۵ مهم‌ترین عامل تغییر کاربری‌ها را در قدیمی بودن طرح جامع و عدم تطابق این طرح با خواسته‌های شهر و ساکنین شهر می‌باشد و دومین عامل مؤثر در تغییر کاربری‌ها را نبودن یک دیدگاه کلان و سیستمی در مجموع شهر یزد و همچنین نبود یک استاندارد و سرانه معین در مورد کاربری‌ها در واحد سطح و عدم توجه به ابعاد انسانی تغییر کاربری‌ها و اثرات اجتماعی و فرهنگی آن را از عوامل مهم تغییر کاربری‌ها دانسته‌اند. بررسی این عوامل و شواهد علمی و آماری نیز نشان از تأیید موارد مطرح شده را دارد. با یک نگاه اقتصادی-اجتماعی به این مسائل، رشد جمعیت و ارزش افزوده ساختمان‌ها نیز می‌تواند در شمار دیگر دلایل تأثیرگذار باشد. از طرفی تبدیل کاربری‌های غیرانتفاعی به انتفاعی اصولاً به خاطر نامناسب بودن منطقه برای طرح مورد نظر بوده است و از عوامل مهم دیگر آن عدم حالت سیستمی و جامع نگر در تصمیمات کمیسیون فنی ماده ۵ است.

منابع

- ۱- آرون، ر، ۱۳۶۴، مراحل اساسی اندیشه، باقر پرهام، انتشارات آموزش انقلاب اسلامی.
- ۲- احمد آ، عباس و دیگران، ۱۳۸۷، آسیب‌شناسی مدل اداره امور شهر در ایران، مجله پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۶۳.
- ۳- تقوایی، م. و سرایی، م. ح، ۱۳۸۵، گسترش افقی شهر و ظرفیت‌های موجود زمین (مورد: شهر یزد)، پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۵۵.
- ۴- خاکپور، ب و دیگران، ۱۳۸۶، الگوی تغییر کاربری اراضی شهر بابل، مجله جغرافیا و توسعه ناحیه‌ای، شماره نهم.
- ۵- سعید نیا، ا، ۱۳۸۱، مدیریت شهری، کتاب سبز شهرداری‌ها، جلد یازدهم، وزارت کشور مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری چاپ اول، تهران.
- ۶- شکویی، ح، ۱۳۷۴، دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری، جلد اول، انتشارات سمت.
- ۷- صالحی، ا، ۱۳۸۵، نقش ضوابط و مقررات شهرسازی در تحقق شهر خوب و توسعه پایدار شهری، مجله محیط‌شناسی، سال سی و دوم، شماره ۴۰.
- ۸- صرافی، م. و عبداللهی، م، ۱۳۸۷، تحلیل مفهوم شهروندی و ارزیابی جایگاه آن در قوانین، مقررات و مدیریت شهری کشور، مجله پژوهش‌های جغرافیایی شماره ۶۳.
- ۹- لینچ، ک، ۱۳۷۶، تئوری شکل خوب شهر، حسین بحرینی، انتشارات دانشگاه تهران.
- ۱۰- منصور ج، ۱۳۸۳، قوانین و مقررات مربوط به شهر و شهرداری، نشر دیدار، تهران.
- ۱۱- مهندسین مشاور دانشکده هنرهای زیبا، ۱۳۸۴، طرح جامع شهر یزد، وزارت مسکن و شهرسازی.
- ۱۲- نجات حسینی، س. م، ۱۳۸۰، بررسی جایگاه مفهوم شهروندی در قانون شهرداری، انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور، چاپ اول، تهران.
- ۱۳- وارثی، ح. و دیگران، ۱۳۸۶، بررسی اثرات توزیع خدمات شهری در عدم تعادل فضایی جمعیت، مجله جغرافیا و توسعه، شماره ۴۳.
- 14- Hoshino, J, 2001, Asian Urban Sustainability in the era of globalization, united Nation University, Institute of Advanced Studies, Tokyo, Japan.
- 15- Margre, Jaume & Bertrana, Xavire, 2004, Local Governments and Public City Managers in Seventeen European Countries, http://www.csital.org/pdf/documents/2006_01_Local_Government_S.pdf.
- 16- National League of Cities, 2006, the four Historic Forms of city Government, http://www.nlc.org/about_cities/cities_101/163.cfm.
- 17- S. Haii, John, 2005, "Governance" published in Encyclopedia of city, edited by Roger W. Caves, Routledge, London and New York.