



اصالت سنجی

مقاله مروری

خلاصه انگلیسی این مقاله با عنوان:
Investigating the legal works of worn-out urban tissue in Semnan
در همین شماره به چاپ رسیده است.

شهرسازی ایران، دوره ۵، شماره ۹، پاییز و زمستان ۱۴۰۱، صفحه ۱۲۷-۱۳۲
تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۵/۲۹، تاریخ بررسی اولیه: ۱۴۰۱/۵/۳۰، تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۶/۱۲، تاریخ
انتشار: ۱۴۰۱/۷/۱

بررسی آثار حقوقی بافت فرسوده شهری در شهر سمنان

سید محمد هاشمی نسب*

نادر مزینی

دانشجوی دکتری، حقوق، دانشگاه آزاد اسلامی، مهدیشهر، ایران
کارشناسی ارشد، عمران، دانشگاه آزاد اسلامی شاهرود، شاهرود، ایران

چکیده: بافت فرسوده، یکی از معضلات بزرگ امروز کشور است. احتمال بروز هرچه بیشتر آسیب‌های اجتماعی در بافت‌های فرسوده از یک طرف و موضوع حوادث غیرمترقبه و نبود خدمات‌رسانی از سوی دیگر و همچنین لزوم تغییر سیمای شهر به شادابی و پویایی، از مشکلات بافت‌های فرسوده محسوب می‌شوند. از اینرو، ضرورت احیا و بهسازی این مناطق م‌شهود است. شهر سمنان، به دلیل قدمت اجتماعی، تاریخی و فرهنگی دارای بخش و سיעی در بافت فرسوده می‌باشد. یکی از چالش‌های بزرگ امروزه شهرها، مدرنیته کردن آنها می‌باشد، که این مساله نباید خللی در محدوده تاریخی شهرها ایجاد کند. با توجه به شرایط خاص این نواحی، دانستن و رعایت نکات حقوقی از جمله مواردی است که در شرایط مختلف این محدوده با آن مواجه خواهیم بود. در این مقاله به برخی مشکلات و راهکارهای حقوقی آن در محدوده بافت فرسوده و تاریخی شهر سمنان اشاره خواهیم نمود

واژگان کلیدی: بافت فرسوده شهری، مشکلات حقوقی، توسعه پایدار شهری، شهر سمنان

*binesh_z@yahoo.com

۱- مقدمه

ناکارآمدی شهرها توسط شهرداری ها و وزارت راه و شهرسازی (شرکت بازآفرینی شهری ایران) تهیه و به تصویب کمیسیون های ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری می رسد. مشکلات عدیده بافت های فرسوده شهری، زندگی ساکنان را در زمینه های مختلف دچار مشکل کرده است.

شهر سمنان در منطقه ای کویری و در دشتی وسیع واقع شده است. محدوده بافت فرسوده شهرسمنان در بخش جنوبی شهر قرار گرفته است. محورهای اصلی این محدوده عبارتند از محور حکیم الهی که محور اتصال دهنده بخش شرقی و غربی می باشد؛ محور جهادیه، محور مطهری ارتباط شمال به جنوب بافت، محور هفتم تیر و خیابان امام حسین. خیابان های قدس، امام و طالقانی نیز از اهمیت ویژه ای

توسعه و پویایی شهری، نیازمند مدیریت شهری و برنامه ریزی اصولی می باشد (Farzin 1400). از آنجاکه در عصر کنونی، بشر مدت زمان مدیدی را در فضای خارج از منزل سپری می کند، فضاهای شهری تأثیر شگرفی در زندگی و سلامت جسمی و روانی او دارد (Ameri Siahoui et al 1400). بر اساس مصوب هیأت وزیران (۱۳۹۷) بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری، به مناطقی از شهر اطلاق می شود که در سالیان گذشته عناصر متشکله آن اعم از تأسیسات روبنایی و زیربنایی، ابنیه، مستحذات، خیابان ها و دسترسی ها دچار فرسودگی و ناکارآمدی شده و ساکنان آن از مشکلات متعدد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و کالبدی رنج می برند. قسمت فرسوده و

در این محدوده برخوردارند. به آن دسته از معابری که فعال بوده و حیات جمعی در آن جاری است، معابر اصلی بافت گفته می شود. محور خیابان امام حد فاصل میدان امام تا میدان بهشتی، خیابان قدس حد فاصل میدان ارگ و مجتمع فرهنگی ابن سینا و خیابان شهدا از جمله معابر اصلی است. معابر محلی یا فرعی بافت دسته ای از معابر است که در سطح محلات گسترده است مانند محور کهنه دژ (Shoja 1389).

طرح بازآفرینی بافت فرسوده شهرها، فرصت مناسبی برای نوسازی خانه‌های فرسوده و محله‌های قدیمی توسط دولت می باشد. با اجرای این طرح، مشکلات و خلاء خدماتی این مناطق مرتفع می گردد و پویایی، تحرک، آرامش و آسایش به این محدوده باز می گردد (Ghane et al 1399).

طبق اعلام اداره کل راه و شهرسازی استان سمنان، مساحت بافت فرسوده استان ۲ هزار و ۵۰۰ هکتار است که از ۳۷۸ هزار نفر جمعیت شهری زیر نظارت این اداره کل، ۱۳۶ هزار نفر معادل ۳۰ درصد جمعیت در مناطق فرسوده شهرها زندگی می کنند.

بسیاری از بناهای تاریخی و اجتماعی شهر در بافت سنتی که زمانی مایه افتخار و مباهات بوده در حال حاضر در معرض فرسایش و تخریب قرار گرفته اند. متأسفانه عدم رسیدگی به این موضوع معضلات زیادی به دنبال خواهد داشت و پیشگیری از این معضلات نیازمند همکاری جمعی همه ارگانها و نهادهای دولتی و مردمی مرتبط می باشد. (Approved by the Board of Ministers 1393).

۲- پیشینه پژوهش

بازآفرینی و نوسازی مناطق بافت یکی از طرح‌های اجرایی در توسعه شهری می باشد. طبق تعریفی که توپچی در سال ۱۳۸۹ ارائه نمود، بافت فرسوده به بخشی از فضای شهری اطلاق می گردد، که نظام زیستی آن از نظر ساخت و کارکرد عناصر حیاتی دچار اختلال و ناکارآمدی شده باشد (Tupchi 1389).

عندلیب در تحقیق خود در سال ۱۳۹۲ مشکلات عمومی بافت های فرسوده را در شش گروه دسته بندی نمود. ابعاد اقتصادی و مالی، ابعاد اجتماعی فرهنگی، ابعاد کالبدی و فنی، ابعاد زیست محیطی، ابعاد حقوقی و ابعاد مدیریتی (Andalib 1392). پوجس (۲۰۰۷) در مقاله ای، نحوه مواجهه و مداخله در بافتهای فرسوده را به عنوان یکی از چالشهای اصلی در مدیریت شهری مطرح نمود (Pogges 2007). عزیز (۱۳۹۶) بازآفرینی شهری را به عنوان یک استراتژی جامع برای ایجاد تغییر در مکانی با نشانه های زوال دانست (Azizi et al 1396). قوانین و مقررات شهرسازی با اهداف ارتقای کیفیت محیط زندگی در مقیاس های مختلف از جمله بازآفرینی شهری تصویب و اجرا می شوند (Akbari et al 1400).

همانطور که بوربور در مقاله خود (۱۳۹۲) بیان داشت، سه دسته آسیب در حوزه قوانین در ایران می توان مطرح نمود:

۱- برنامه ریزی قانونی که از فقدان یک ساماندهی کارآمد در خصوص مسأله شناسی و اولویت سنجی متناسب با نیازهای روز جامعه نشأت می گیرد.

۲- فرآیند تصویب و ابلاغ قانون: نبود معیار کافی برای تشخیص، تخصص و صلاحیت نهادها، فقدان تخصص و اشراف برخی از قانونگذاران در زمینه های حقوقی، اقتصادی، اجتماعی و ...

۳- اجرای قوانین که نبود ضمانت اجرا، عدم نظارت جامع و مستمر بر اجرای صحیح قوانین از جمله نواقص قانون در این مرحله است (Burbur 1392).

عندلیب (۱۳۹۲) مشکلات عمومی بافت های فرسوده در بعد حقوقی را به شرح ذیل عنوان نمود:

موانع و مشکلات ثبتي نظیر مشاعی، وراثتی و فاقد سند بودن برخی املاک، موانع حقوقی نظیر توقف و بازداشت و دارای پرونده قضایی بودن برخی املاک، موانع اداری از قبیل نداشتن پایان کار، احداثات غیر مجاز و ... (Andalib 1392).

نوسازی که وفق مصوبات کمیسیون های ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران با رعایت ماده ۱۰۱ قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ و اصلاحات بعد بوده، می باشد.

از نقاط قوت آن می توان به وقفی بودن اراضی مساجد، حسینیه ها و تکایا که بطور عمده در محدوده بافت تاریخی و محلات ثلاثه، متمرکز شده اند. پراکنش قطعات درشت دانه با مالکیت دولتی در ضلع شرقی خیابان مطهری از دیگر نقاط قوت این محیط است. کمبود اراضی با مالکیت دولتی در محدوده، کمبود شدید اراضی با مالکیت عمومی، از نقاط ضعف این محدوده می باشد. تعریض گسترده معابر درونی بافت، اعم از خیابان آستانه و محور کهنه دژ و مشکلات حقوقی متعددی داشته است. نیاز شهرداری به خرید اراضی لبه معابر تعریضی همچون آستانه، صبوران و کهنه دژ و مسایل حقوقی و وراثتی در این ارتباط و تعدد اراضی وقفی با کاربری مسکونی در حد جنوبی خیابان ابوذر از معضلات حقوقی این محدوده می باشد.

تعدد اراضی با مالکیت دولتی حدفاصل خیابان فیاض بخش و شهدا فرصتی برای ایجاد فعالیت های نو و معاصر سازی بافت می باشد. تعدد اراضی با مالکیت وقفی در محدوده تاریخی و محلات ثلاث بستر مناسبی برای استفاده از سرمایه های حاصله از این اراضی فراهم می سازد. هدایت سرمایه های حاصله از اراضی وقفی فرصتی برای توسعه فرهنگی و اقتصادی بافت می باشد. این نکته نباید فراموش شود که در کنار فرصت های ذکر شده، تهدیدهایی در محیط حقوقی این محدوده مطرح است. در این خصوص می توان به مسأله تعدد اراضی با مالکیت وقفی در محدوده که تهدیدی برای امکان تملک و دخل و تصرف در بافت است. وجود اراضی مسکونی با مالکیت وقفی امکان بازسازی و نوسازی شهری محدوده را دشوار ساخته است. یکی از چالش برانگیزترین موضوعات، تعدد ورثه به ازای پلاک های موجود در محلات ثلاثه می باشد، که تهدیدی برای

همانطور که رمضان زاده و همکاران (۱۳۹۷) در مقاله خود اذعان داشتند، بافت های قدیمی و فرسوده از عواملی هستند که موجب عدم تحقق توسعه پایدار می شوند. این بافت ها در گذشته به مقتضای زمان دارای عملکرد منطقی و سلسله مراتبی بودند، ولی امروز از لحاظ ساختاری و عملکردی دچار کمبودهایی بوده و اغلب جواب گوی نیاز ساکنین خود نمی باشند. یکی از رویکردهای رسیدن به توسعه پایدار و احیاء بافت های فرسوده شهری بازآفرینی شهری می باشد. ناحیه ۱ شهر سمنان به دلیل عدم کیفیت خدمات شهری، برخی مولفه های کیفیت زندگی (درآمد، سواد، آلودگی محیطی)، دسترسی های نامناسب و فرسودگی کالبدی، نیازمند بررسی و بازآفرینی می باشد (Ramezanzade et al. 1397).

۳- تحلیل حقوقی وضع موجود در مناطق

بافت

موانع و مشکلات موجود در این مناطق را از دو دیدگاه می توان مورد بررسی قرار داد.

۳-۱- تحلیل حقوقی وضع موجود در

محدوده بافت فرسوده

به منظور حل و فصل اختلافات و مشکلات مربوط به املاک و اراضی واقع در طرح های مصوب احیاء، بهسازی و نوسازی اعم از فاقد سند، معارض دار، بلاصاحب، مجهول المالک و سایر اختلافات، همچنین تعیین تکلیف وضعیت اینگونه املاک وفق ضوابط و مقررات مربوط، هیئتی شامل یک نفر از قضات باتجربه دادگستری با انتخاب رئیس کل دادگستری استان، رئیس اداره ثبت اسناد و املاک محل یا نماینده وی و یک نفر به نمایندگی از سوی سازمان راه و شهرسازی استان در اداره ثبت اسناد و املاک محل، تشکیل و با رعایت ضوابط و مقررات مورد عمل، به موضوع رسیدگی و تصمیم گیری می شود.

ملاک عمل برای ادارات ثبت اسناد و املاک، نقشه ها و ضوابط تفکیک در پروژه های احیاء، بهسازی و

تحقق پذیری طرح می باشد.

زمین آنهاست.

مالکیت اراضی در این محدوده را می توان در چهار گروه خصوصی، عمومی، دولتی و وقفی به تفکیک در دو بخش شرقی و غربی بافت قدیم بررسی نمود. اراضی با کاربری مسکونی عمدتاً در گروه اراضی با مالکیت خصوصی قرار می گیرند. اراضی با مالکیت عمومی درصد محدودی از محدوده را شامل شده و بطور عمده دربرگیرنده پارک ها و پارکینگ ها می باشد. اراضی شامل مراکز اداری، آموزشی و خدماتی که بطور عمده در لبه معابر اصلی بافت پراکنده شده اند، جزء اراضی با مالکیت دولتی می باشند.

۲-۲- تحلیل حقوقی وضع موجود در

محدوده بافت تاریخی

بناهای تاریخی، هویت ملی هر کشور است. آثار برجسته ملی نقش موثری بر توسعه فرهنگی و اقتصادی هر جامعه دارد. از اینرو، لازم است بر حراست و نگهداری ارزش های ملی تاریخ و تمدن، کوشا باشیم، تا بتوان ضمن حفظ ارزش های سنتی و بافت فرهنگی استان، شاهد جذب گردشگر و رشد و تعالی استان بود. همانطور که گفته شد محدوده تاریخی بافت فرسوده باعث افزایش ارزش این مناطق می گردد. برای ارتقای درصد تحقق پذیری طرح های شهری در این محدوده، بررسی مسایل حقوقی از اهمیت بسزایی برخوردار است. تعدد سازه های وقفی و تعدد ورثه برای یک پلاک، دو امر پراهمیت و موثر در ارتباط با تدوین نحوه مداخله در بافت تاریخی شهر بوده که برای احیاء بافت هم فرصت و هم تهدید محسوب می شوند.

از سوی دیگر، اجرای طرح های شهری در محدوده بافت، منجر به ایجاد حقوقی برای مالکین و صاحبان مشاغل خواهد شد. عمده ترین اقدامات صورت گرفته در این ارتباط، تعریض معابر و ایجاد معابر جدید است که باعث منتفع یا متضرر شدن برخی می گردد. برای اجرایی شدن طرح مورد نظر، نیاز به خروج برخی ساکنان از محل زندگی خود و یا کم کردن مساحت

۴- نتیجه گیری و پیشنهاد

تعدد اراضی با مالکیت وقفی یا وراثتی بودن برخی پلاکها، امکان خرید و تملک زمین و در نتیجه اجرای طرح های بازسازی و نوسازی بافت را محدود کرده است. تعدد مالکین اراضی در ارتباط با یک پلاک و عدم همسو بودن خواست ورثه در ارتباط با فروش ملک و یا احیاء شخصی آن مسبب بروز مشکلات و چالش های حقوقی در این مناطق شده است.

محیط زندگی هر فرد در بروز و ظهور رفتارهای ناهنجار اجتماعی و فرهنگی بسیار حائز اهمیت است، از این رو باید به زیست گاه افراد یک جامعه توجه داشت تا با توجه به تأثیر آن بر ارتکاب جرایم به ویژه جرایم عمدی، تا حد امکان بتوان جرایم ناشی از این علل زیست محیطی را کاهش و زندگی افراد جامعه را بهبود بخشید.

مشکلات مطرح شده کم و بیش در تمام شهرهای ایران بویژه شهر های تاریخی وجود دارد. شهر سمنان، نیز از این قاعده مستثنی نیست. به عنوان نمونه ای از این مشکلات می توان به پلاک ثبتی ۴۰۴۰ بخش یک سمنان اشاره نمود که در مسیر طرح تعریض خیابان کهنه دژ واقع شده است. مساحت باقیمانده این پلاک ۱۱ مترمربع می باشد که بیش از بیست نفر ورثه آن می بایست جهت امضای اسناد مربوطه در دفاتر اسناد رسمی حاضر شوند. علاوه بر مشکل تعداد زیاد ورثه برخی از آنها به دلیل کهولت سن امکان حضور در دفاتر را ندارند که این خود چالش دیگری را ایجاد کرده است. همچنین فوت یکی از وراث در حین پروسه معضلات بعدی را به دنبال خواهد داشت. از دیگر معضلات محدوده بافت شهر سمنان، تراکم برخی بناهای تاریخی شامل مسجد امام، راسته بازار، حمام و .. در محدوده وسیعی از این مناطق می باشد که به دلیل عدم امکان اخذ مجوز جهت ساخت در ارتفاع، تمایل به سرمایه

آموزشی در این محلات انگیزه سرمایه گذاری در افراد تشویق می گردد. از آنجا که در این محلات برخی زیرساخت ها وجود دارد قطعا احیا و بازسازی این مناطق اقتصادی و مقرون به صرفه تر از احداث محلات جدید در شهرها می باشد. همچنین فرهنگ و پیشینه شهرها نیز محفوظ باقی می ماند.

گذاری محدود بوده و همین امر سبب عدم جذب سرمایه گذاری و احیاء این مناطق گردیده است. در این خصوص پیشنهاد می گردد، مسولین مرتبط به این محدوده با ارائه راهکارهای انگیزشی از قبیل اعطای برخی امتیازات باعث ترغیب سرمایه گذاران جهت سرمایه گذاری در این مناطق شوند. همچنین با انجام تبلیغات و تمرکز مراکز رفاهی، خدماتی، تجاری و

5- References

Persian References:

- Akbari, niusha. Andalib, Alireza. Togyani, Shirin. Mohammadi, Mahmud (1400). *Identifying the obstacles to the realization of regeneration goals in the planning of the laws of worn out tissue*, Journal of Applied researches in Geographical Sciences, 61, 447-464.
- Ameri Siahoui, Hamidreza. Moradi, Sedigheh (1400). *Investigating the Influential Factors on Creating Vitality in Urban Spaces (Case Study: Taq-e Bostan Boulevard, Kermansh, Iranian Urbanism*, (6)4, 97-108.
- Andalib, Alireza (1381), *Recognition and preliminary assessment of informal settlement in urban laws of Iran*, Seven Cities Journal, (8)1, 70-76.
- Approved by the Board of Ministers , (1397), *Executive Regulations of the National Sustainable Urban Regeneration Program*.
- Approved by the Board of Ministers , (1393), *National strategic document for revitalization, improvement, modernization and empowerment of worn out and inefficient urban tissues*
- Azizi, Mohammadmehdi. Bahra, Bahareh (1396), *The role of development stimulating projects in the regeneration of the central tissue of cities*, Journal of fine arts-architecture and urbanism , (22)4, 5-16.
- Burbur, Keyvan (1392). *Spatial separation and social anomalies of worn out tissue, case study: Babataher neighborhood of Khorram Abad city*, Journal of Applied researches in Geographical Sciences, (8)9, 53-81.
- Farzin, Iman (1400). *Integration in urban development and transportation planning* , (6)4, 97-108.
- Ghane, Mahsa. Arvin, Mahmud. Maleki, Saeed (1399). *Assessing the ability to use the drivers of urban development in the regeneration of the worn-out fabric (case study: Shahjoung neighborhood of Semnan)*, Journal of Geography and Urban-Regional Planning, 34, 1-22.
- Ramezanzadeh, Habiballah. Vasemkhani, Aida. Rezaee Mahvar, Saba. Khodae Masumabad, Shiva (1397). *Urban Redevelopment in Urban worn out tissues(case example: District 1 of Semnan city)*, Ivan Chaharso Quarterly, (2)2,

- Shoja, Fateme (1389). *management urban Integrated in improving and renovating worn out tissue and the role and position of each of them (case study of Semnan city)*, Bakhshaned Nosrat, Abbas. Islamic Azad University Semnsn, Faculty of Geography.
- Tupchee, Sani, Ali (1389), *Sustainable urban regeneration, a new approach to intervention in worn out tissues of city*, Mohammadi, Mahmud, Isfahan university of art, Urban group.

Latin Refrences:

- Pogges, S. (2007), *Public Private Partnership for Urban Regeneration : the case of Urban*: 20-30.



نحوه ارجاع به این مقاله:

هاشمی نسب، سید محمد. مزینی، نادر (۱۴۰۱). بررسی آثار حقوقی بافت فرسوده شهری در شهر سمنان، شهرسازی ایران، ۵ (۹)، ۱۲۷ - ۱۳۲.

COPYRIGHTS

Copyright for this article is retained by the author(s), with publication rights granted to the Iranian Urbanism Journal. This is an open-access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution License (<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>).

URL: <https://www.shahrsaziiran.com/1401-5-9-article8/>

DOR: <https://dorl.net/dor/20.1001.1.27170918.1401.5.9.8.8>