

## بررسی عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری یزد و آثار آن بر شهرنشینی و شهرسازی با استفاده از برنامه‌ریزی سناریو

حسن حکمت‌نیا\* - دانشیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه پیام نور

پذیرش مقاله: ۱۳۹۶/۰۵/۲۹      تأیید نهایی: ۱۳۹۶/۰۸/۲۱

### چکیده

تخلفات در ساخت‌وسازها در تعارض با طرح‌های توسعه شهری بوده، تأثیرات منفی بر ابعاد مختلف شهر داشته است. هدف از این پژوهش، بررسی عوامل تأثیرگذار بر عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ و تدوین راهبردهایی به منظور تأثیرات مثبت عملکردی کمیسیون مزبور بر روند شهرنشینی و شهرسازی شهر یزد است. جامعه آماری تعداد پرونده‌های ساختمانی ارجاع شده به کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری یزد است. برابر آمار و ارقام، تنها در یکی از مناطق سه‌گانه شهر یزد در سال ۱۳۹۰، تعداد ۷۲۱ پرونده تخلّف به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع و متعاقب آن، رأی قانونی صادر شده است. در میان آرای کمیسیون بدوی، آرای مربوط به حکم «تخریب-جریمه و موقوف به بازسازی» بیشترین مورد را به خود اختصاص داده است که متأسفانه ۱۰۰ درصد اجرای این آرا، به پرداخت جریمه ختم شده است که این عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ در بعد اجتماعی، کاهش نظارت اجتماعی؛ در بعد شهرسازی، ناهمگونی در خط آسمان؛ در بعد محیط‌زیستی، ناسازگاری ناشی از همجواری نامناسب کاربری‌ها؛ و در بعد امنیتی و ایمنی، کاهش ایمنی و امنیت ناشی از بی‌توجهی به مقررات ملی ساختمان را برای شهر یزد رقم زده است. نتایج برنامه‌ریزی سناریو نشان می‌دهد که متغیرهای مرتبط با قوانین شهری و ناهماهنگی بین سازمان‌های مرتبط با ماده ۱۰۰، تأثیرگذاری زیادی بر عملکرد ماده ۱۰۰ داشته‌اند و همچنین، کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در آنها، بیشترین تأثیر را بر عملکرد ماده ۱۰۰ داشته است.

واژه‌های کلیدی: برنامه‌ریزی سناریو، تخلفات ساختمانی، شهرنشینی، شهر یزد، کمیسیون ماده ۱۰۰.

## مقدمه

شهرها به‌مانند موجوداتی ذی‌حیات دارای تحرک و تحول در زمان و مکان‌اند. همواره این تحول و تحرک در کوتاه‌مدت قابل درک، لمس و اندازه‌گیری نبوده است. عامل اصلی این تحولات و دگرگونی‌های شهری، جمعیت و مقتضیات و نیازمندی‌های آن است که درنهایت، ترکیب استقرار جغرافیایی این نیازها همراه با ساخت‌وسازهای شهری، بافت فیزیکی شهرها را شکل می‌دهد (پاک‌نژاد، ۱۳۸۰: ۲). ساخت‌وسازهای شهری از ابعاد گوناگون اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حائز اهمیت‌اند و فعالیت‌های ساختمانی، بخش عمده‌ای از کل فعالیت‌های اقتصادی و تولیدی کشور را تشکیل می‌دهند (معصوم و علی‌آبادی، ۱۳۸۰: ۵)؛ به‌گونه‌ای که مقوله‌های شهرسازی، ساختمان و... به‌دفعات توسط پژوهشگران مختلف بحث و بررسی شده‌اند، ولی کمتر دارای نتایج علمی و تأثیرگذار در امر توسعه به‌مفهوم واقعی بوده‌اند. برای نمونه، شناخت و مقایسه نظام‌ها و مقررات شهرسازی در دیگر کشورها و به‌ویژه در سال‌های پیش از انقلاب انجام گرفته؛ لیکن در اجرا، کارایی نداشتن آنها به‌اثبات رسیده است (معتمدی، ۱۳۶۸: ۱۵). اما امروزه تبدیل این پژوهش‌ها به آیین‌نامه‌های اجرایی شهرسازی، معماری و ساختمانی حائز اهمیت فراوانی است تا به‌مثابه دستورالعمل در دستگاه‌های اجرایی مختلف استفاده شوند و در طول زمان، به‌طور مرتب مورد تجزیه و تحلیل و روزآمدسازی قرار گیرند و جایگاه خود را به‌مثابه بازوان توانمند دستگاه اجرایی کشور ایفا کنند (حسینی، ۱۳۸۵: پیشگفتار).

با توجه به اینکه هدف نهایی برنامه‌ریزی شهری و هر طرح توسعه شهری، تلاش در زمینه استقرار کاربری‌های مختلف در سطح شهر به‌صورت صحیح و کارآمد در جهت پاسخگویی به همه نیازهای شهروندان است (سعیدنیا، ۱۳۷۸: مقدمه)، فرایند شهرسازی از نظر کالبد در عمل و اجرا، یا به‌صورت پروژه‌های مشخص یا از راه مراجعه شهروندان به شهرداری‌ها و اعلام نیاز آنها، سبب به‌وجود آمدن تغییراتی در چهره و کالبد شهر می‌شود (همان‌جا). براین‌اساس، ابزارهای کنترل و هدایت‌گرانه‌ای نیاز است تا در جریان عظیم ساخت‌وسازهای مستمر و همیشگی مؤثر واقع شده، با سوق دادن شهرها در مسیرهای ازپیش‌تعیین‌شده در قالب طرح‌های توسعه شهری جامه عمل پوشیده شود. در مسیر همیشگی و مداوم ساختمان‌سازی در شهرها، سرپیچی از ضوابط و مقررات موجب پیدایش پدیده‌ای به‌نام تخلفات در ساخت‌وسازها می‌شود (پاک‌نژاد، ۱۳۸۰: ۳). بنابراین، تخلفات در ساخت‌وسازهای شهری در تعارض با طرح‌های توسعه شهری ضمن تأثیر بر نحوه پراکنش فعالیت‌های شهری و تغییر آنها، سطوح اختصاص‌یافته به آنها و توزیع کاربری‌های مختلف در شهر و رابطه منطقی آنها با هم، اساس این طرح‌ها را مخدوش کرده و شهر را از بافت و استخوان‌بندی درست و کارآمد محروم می‌سازد (بهشتی‌روی، ۱۳۷۲: ۸۳). در شهرهای بزرگ، آمار رو به‌تزايد تخلفات در ساخت‌وسازهای شهری ایجاب می‌کند که به این معضل اداری-مدیریتی-اجتماعی توجه شایسته‌ای شود (قوشچی، ۱۳۷۷: ۱۸). یکی از مراجع مهم رسیدگی به این تخلفات، کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌هاست. در این زمینه، براساس ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها، مالکان اراضی و املاک واقع در محدوده خدماتی باید پیش از ساخت‌وساز، از شهرداری‌ها پروانه ساختمان بگیرند و شهرداری موظف است توسط مأموران خود از عملیات ساختمانی بدون پروانه یا خلاف پروانه، در زمین محصور یا غیرمحصور جلوگیری کند. در صورت تخلف از این ماده، از ادامه عملیات جلوگیری و برای رسیدگی به کمیسیون ماده ۱۰۰ ارجاع داده می‌شود. در شهر یزد که بعد از اصلاحات ارضی، توسعه و رشد ارگانیک را مانند دیگر شهرهای ایران طی می‌کند، ساخت‌وسازهای بی‌رویه و بدون برنامه (تخلفات ساختمانی) رو به افزایش است که این روند شهر را از بافت و استخوان‌بندی درست و کارآمد محروم می‌سازد. براساس آمار و ارقام، می‌توان گفت به‌طور تقریبی، سالانه ۱۱۸۲ پروانه ساختمانی با زیربنای ۳۵۴۶۰۰ متر مربع در شهر یزد صادر می‌شود که از این تعداد، ۲۶۱ پروانه ساختمانی در منطقه یک، ۳۴۱ پروانه در منطقه دو، ۵۴۳ پروانه در منطقه سه و ۳۴ پروانه در ناحیه تاریخی است. تنها در یکی از مناطق سه‌گانه شهر یزد در سال ۱۳۹۰ تعداد

۷۲۱ پرونده تخلف به کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ قانون شهرداری ارجاع و متعاقب آن، رأی قانونی صادر شده است. با توجه به این آمار و ملاحظه نزدیکی ارقام تخلف در یک منطقه با رقم پروانه ساختمانی کل شهر یزد، عمق و وسعت پدیده تخلف ساختمانی بیشتر خود را می‌نمایاند که البته تنها شامل تخلفاتی است که گزارش شده و برای آنها پرونده تشکیل شده است. به‌طور خلاصه می‌توان گفت مقوله تخلف ساختمانی گستره بسیار وسیعی از سلسله علل را دارد و بازیگران متعدد و مختلفی در آن به‌ایفای نقش می‌پردازند و شناسایی علل و عوامل مؤثر بر ایجاد تخلفات ساختمانی و تدوین راه‌حل مناسب برای ساماندهی آن با برنامه‌ریزی‌های سنتی و استفاده از روش‌های کمی به‌هیچ‌وجه ممکن نخواهد بود. تنها راه‌حل ساماندهی مطلوب تخلفات ساختمانی و بهینه کردن عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰، استفاده از روش‌های مختلف آینده‌پژوهی مانند برنامه‌ریزی سناریو است؛ زیرا بیشتر آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری یزد، فقط به پرداخت جریمه و رفع تخلف منتهی شده که همین نکته منجر به افزایش تخلفات ساختمانی در شهر یزد شده است. براین‌اساس، این مقاله به بررسی عوامل تأثیرگذار بر عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری و تأثیرات آن بر روند شهرنشینی و شهرسازی می‌پردازد.

### مبانی نظری پژوهش

بسته به نوع ضوابط ساختمانی مصوب و مورد اجرا در یک شهر، تخلفات ساختمانی مختلفی ممکن است در آن شهر وجود داشته باشد (سرخیلی و رفیعیان، ۱۳۸۹: ۱۰۲). به‌طور عمده، ضوابط ساختمانی در دو گروه ضوابط معماری و ضوابط شهری تنظیم می‌شوند. به‌طور معمول ضوابط معماری کمینه‌شده استانداردهای ساختمانی‌اند که به‌منظور تأمین حداقل شرایط بهداشتی و ایمنی متناسب با نوع استفاده مد نظر از ساختمان‌اند که افزایش کارایی یا صرفه اقتصادی بنا را نیز در نظر دارند. اما درهرحال، ممکن است رعایت آنها برای سازنده ساختمان دشوار یا گران باشد. ضوابط شهری نیز نتیجه طرح‌های جامع، راهبردی و تفصیلی شهرها و درواقع ابزارهای اجرایی طرح‌های توسعه شهری‌اند و بسته به سیاست‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری شهرها، برای تضمین توزیع عادلانه منابع در سطح شهر، هماهنگی ساختار، روابط و کاربری‌های شهری و تأمین تسهیلات، زیرساخت‌ها، خدمات و دسترسی‌های لازم برای فعالیت‌های مختلف شهری تدوین می‌شوند و ممکن است کمترین زمین قابل ساخت، بیشترین تراکم ساختمانی مجاز، نوع کاربری یا کاربری‌های مجاز، بیشترین ارتفاع ساختمان، مساحت قابل ساخت در زمین یا سطح اشغال ساختمان، تعداد واحد پارکینگ یا کمترین فضای لازم برای اختصاص به پارکینگ در ساختمان، تعداد واحد مجاز در ساختمان، جهت قرارگیری ساختمان در زمین، رعایت عقب‌نشینی‌های لازم نسبت به معبر دسترسی و رعایت حقوق زمین (تصرف زمین‌های عمومی یا احداث بنا در زمین غیر) را دربر بگیرند. تخلفات ساختمانی بسته به هدف متخلف از اقدام غیرقانونی، نوع و نحوه خلاف ممکن است آثار مختلفی داشته باشند؛ به‌طوری‌که فیکید سکونتگاه‌های غیرقانونی را به ۳ گروه تقسیم کرده است: سکونتگاه‌های متمکن که از شرایط سکونت و کیفیت خوب مسکن برخوردارند؛ سکونتگاه‌های متعادل که کیفیت مسکونی کمتری دارند ولی از نظر تراکم و استفاده از فضای سکونت مشابه قبلی‌اند؛ و سکونتگاه‌های با وضع نامساعد و پایین‌تر از استانداردهای سکونت لازم. همچنین، در ترکیه، یک ساختمان غیرقانونی ممکن است با اشغال غیرقانونی زمین و در حومه‌های شهری ساخته شود یا اینکه در محدوده‌ای متمکن، بنایی مجلل باشد (کاهرامن و همکاران، ۲۰۰۶: ۵۲۰).

در کشورهای نظیر یونان، بیشتر بناهای غیررسمی مشابه زاغه‌نشینی‌های متراکم در حاشیه شهرهای بزرگ نیستند؛ برعکس، بناهای غیررسمی با ساخت خوب و در برخی موارد بناهایی دو طبقه یا حتی بناهای بسیار تجملی‌اند (آیاندیس و پسالتر، ۲۰۰۹: ۷۰).



شکل ۱. تخلفات ساختمانی در ساختمان‌های مجلل یونان

چنین بناهایی در زمین‌های کشاورزی حومه‌های شهرهای بزرگ یا در مناطقی نزدیک به سواحل که شرایط محیط‌زیستی بهتری دارند، به‌طور پراکنده پیدا می‌شوند. براساس شرح ذکرشده از تخلفات ساختمانی شهر ایبادان توسط آریما و ادیگبو، تخلفات ساختمانی در پهنه‌های شهری برخوردار از ساختمان‌های با کیفیت متوسط و زیاد، شامل رعایت نکردن سطح اشغال و ابعاد حصار بنا شده و در پهنه‌های با کیفیت کم، علاوه‌بر اینکه به‌طور تقریبی هیچ‌یک از ساختمان‌ها ضابطه سطح اشغال را رعایت نکرده‌اند، استانداردهای ساخت نیز در آنها رعایت نشده است. برخی از ضوابط ساختمانی در برخی شرایط مکانی به‌طور مستقیم از راه صرفه اقتصادی و بهبود شرایط زندگی ساکنان موجب نفع اقتصادی و بهبود کیفیت سکونت برای مالک می‌شوند؛ تاحدی که رعایت آن برای مالک یا سازنده بنا واجد ارزش است. برای مثال، امکان احداث تراکم ساختمانی زیاد و کاربری‌های سودآوری نظیر کاربری‌های تجاری و اداری در یک زمین برای مالک یا مالکان و سازنده آن عمدتاً مطلوب خواهد بود و بالعکس، رعایت ضوابطی که محدودکننده صرفه اقتصادی مالک یا شرایط زندگی وی باشد، برای مالک یا مالکان و سازنده نامطلوب است (آریما و ادیگبو، ۲۰۰۰). آنها تا زمانی قانونی را رعایت می‌کنند که تمایل شخصی‌شان باشد و بنابراین، همچون بازیگران محاسبه‌گر عمل می‌کنند (وان در هیجدن، ۲۰۰۶). در این زمینه، کاسون و گانگادهام (۲۰۰۵) رابطه مثبت مستقیمی بین رعایت نکردن قانون و هزینه‌های ناشی از رعایت قانون پیدا کرده‌اند؛ بنابراین، تمایل مالکان یا سازندگان به رعایت ضوابط و مقررات ساختمانی، به‌طور کامل وابسته به ارزش‌های مالی و غیرمالی منتج از رعایت آن دسته از ضوابط برای مالک، آگاهی به این ارزش‌ها و توانایی رعایت آنهاست. این ارزش‌های مالی و توانایی رعایت ضوابط نیز به نوع ضابطه، شرایط مکانی اعمال ضابطه و خود مالک وابسته است. میسرا و همکاران این نکته را ذکر می‌کنند که مقررات برنامه‌ریزی چهار خصوصیت مشخص و متمایز دارند: نخست اینکه، آنها هنجاری‌اند، از این لحاظ که آنها آنچه را وجود دارد، تشریح نمی‌کنند، بلکه به آن چیزی که مطلوب است، اشاره می‌کنند؛ دوم اینکه آنها شامل وعده‌ها و پیش‌بینی‌هایی از تحریم و محدودیت، چه به‌صورت منفی در زمینه جرایم مربوط به توافق نداشتن یا در حالت مثبت، جوایز و تشویق‌های مربوط به توافق‌اند؛ سوم اینکه این قوانین و مقررات امکان‌پذیرند، زیرا عملکردی را که مورد تقاضاست، می‌توان به‌صورت منطقی از آنها پیروی کرد که استانداردها در مورد آنها و برای آنها مشخص شده‌اند، انتظار داشت و درنهایت، اینکه این مقررات به تعریف رابطه‌ای بین فرستنده مشخص و گیرنده مشخص می‌پردازند (آریما و ادیگبو، ۲۰۰۰).

مقررات و استانداردهای رسمی برنامه‌ریزی موجود ثابت کرده‌اند که برای پاسخگویی به چالش‌های افزایش شهرنشینی، منسوخ‌شده و نامقتضی‌اند (فیکاد، ۲۰۰۰: ۱۳۱). از دلایل اصلی دستیابی نداشتن به اهداف مدیریت زمین شهری می‌توان

استانداردهای قانونی و کنترل کاربری زمین محدودکننده و منسوخ شده و قراردادهای تصرف اصلاح نشده را نام برد. در واقع، تخلف ساختمانی در حالت خوش بینانه، پاسخی به ناکارایی‌های مقررات عمومی زمین است و از راه آن به‌ترتیب، بخش زیادی از نیازهای جمعیت شهری به زمین، مسکن و فضای اشتغال پاسخ داده می‌شود. نقص ضوابط ساخت‌وساز، پاسخگو نبودن آنها به نیازهای جامعه، بیش از حد نیاز مطرح شدن آنها و به‌عبارت‌دیگر، حداقل نبودن ضوابط ساخت و عدم تغییرات کافی آنها متناسب با تغییرات شرایط زندگی، از جمله عوامل عمده اجرایی نشدن ضوابط و مقررات و تمایل نداشتن مالکان، سازندگان و حتی مسئولان شهری به رعایت و اجرای آنهاست. اوگو (۱۹۹۹: ۶۲) بر این باور است که مقررات برنامه‌ریزی و ضوابط ساختمانی، موضوعات مهمی در توانمندسازی توسعه مسکن‌اند و تنها در صورتی که مقررات برنامه‌ریزی و ساختمان، واقعیت کم‌درآمد بودن بیشتر شهروندان را در نظر بگیرند، این مقررات از وضعیت ناکارایی خارج خواهند شد. وی می‌گوید مقررات برنامه‌ریزی و ضوابط ساختمانی در شهر بنین (نیجریه) ممکن است مانعی در برابر تولید مسکن باشند. نتیجه مطالعات آریما و ادیگو در بررسی تخلفات ساختمانی مناطق مسکونی با کیفیت زیاد و متوسط و کم شهری نشان داد که زمینه حقوقی مقررات برنامه‌ریزی و توسعه شهری نیجریه با توجه به قدیمی بودن آن و برون‌زا بودن (این مقررات از سال ۱۹۴۶ در حال اجراست)، پاسخگوی نیازهای ساکنان نیجریه نیست. ناکارایی قوانین همچنین از دلایل ساخت‌وساز غیرقانونی بلگراد توسط زیگارت معرفی شده است. همچنین در این زمینه، فیکید می‌گوید براساس گزارش‌های بانک جهانی در ۱۹۹۳، استانداردهای زیرساخت و مقررات ساختمان غیرمناسب به توسعه تدریجی مسکن ناکارا در کشور ساحل عاج منجر شده است. آلتسور و میتون (۲۰۰۹) نیز قطعیت نداشتن ضوابط و استانداردهای ساختمانی را یکی از عوامل عمده بروز تخلفات ساختمانی ذکر کرده‌اند.

ساختن شهرها، تاریخی طولانی و پیچیده دارد. اگرچه شهرسازی به مثابه حرفه‌ای سازمان‌یافته کمتر از یک سده موجودیت دارد، تمام شهرها درجات متنوعی از آینده‌نگری و هوشمندی طراحی را در کالبد و عملکرد خود به‌نمایش می‌گذارند. بنابراین، عمر واقعی آنچه تحت عنوان شهرسازی از آن یاد می‌شود، به سده‌های انتهایی هزاره دوم محدود می‌شود (کلیف، ۲۰۰۰: ۱). در ایران، این مدت به سال‌های نه‌چندان دور و درحقیقت، دهه ۱۳۴۰ بازمی‌گردد که با در نظر گرفتن این فرصت کم و خاصیت برون‌زای نظام شهرسازی، با وجود پژوهش‌های صورت‌گرفته در این زمینه، در برخی از زوایا، گستره وسیعی از حوزه پژوهش‌های شهرسازی از دید شهرسازان و برنامه‌ریزان شهری پنهان مانده است (پاک‌نژاد، ۱۳۸۰: ۸). اغلب پژوهش‌ها مربوط به تخلف ساختمانی در جوامع جهان سوم و کلان‌شهرهایی با مشکلات حل‌نشده اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی نظیر ژوهانسبورگ (آفریقای جنوبی) و سائوپائولو (برزیل) (فیو و همکاران، ۲۰۰۴)، بلگراد (یوگسلاوی) (زیگاراک، ۱۹۹۹)، اولدسالت (اردن) (آلتسور و میتون، ۲۰۰۹)، ایپادان (آریما و ادیگو، ۲۰۰۰)، بنین (نیجریه) (اوگیو، ۱۹۹۹) و پون (هند) (کاپور و بلانک، ۲۰۰۸) انجام گرفته، نشان‌دهنده شدت بیشتر وقوع تخلفات ساختمانی در جوامع جهان سوم یا مسئله‌آمیزتر بودن برخورد و کنترل این قبیل ساخت‌وسازها در این جوامع است؛ برای مثال، زیگاراک (۱۹۹۹) می‌گوید ساخت‌وساز غیرقانونی همواره در طول تاریخ بلگراد به‌مثابه بخشی از فرایند شهری شدن، زیاد یا کم شده است. فیکید (۲۰۰۰) تصرف غیرقانونی زمین و رعایت نکردن ضوابط ساختمانی و استانداردهای ساختمانی در مسکن را نتیجه ادامه فرایند طبیعی رشد سکونتگاه‌های بدون ضابطه می‌داند. کاپور و بلانک (۲۰۰۸) سند مالکیت را از جمله علل روی آوردن و ترجیح مالکان به احداث بنای غیررسمی یا غیرقانونی می‌دانند.

اداره کل کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ شهرداری تهران در مقاله‌ای با عنوان «تخلفات ساختمانی در تهران، ویژگی‌ها و علل» به این نتیجه رسیده که مهم‌ترین و اصلی‌ترین دلایل تخلفات ساختمانی رفع نیازهای سکونتی و آشنایی نداشتن به قوانین و مقررات ساخت‌وساز است (۱۳۸۰: ۱۳). معصوم و علی‌آبادی در مقاله‌ای با عنوان «مدیریت ساخت‌وساز شهری» به این باور

رسیده‌اند که مدیریت و نظارت بر ساخت‌وسازهای شهری، به دلیل ابعاد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی آن، نظامی چندوجهی است که مجموعه‌ای از نیروها، گروه‌ها، سازمان‌ها، قوانین و سنن فرهنگی، به طور پیدا و پنهان بر آن تأثیر می‌گذارند که برای سازماندهی چنین مدیریتی و سامان دادن فعالیت‌های ساخت‌وساز در شهرها، با در نظر گرفتن گستردگی موضوع و با کمک همه دستگاه‌های اجرایی و عامه مردم در تمام ابعاد باید به اصلاح و رفع موانع دست یازید (۱۳۸۰: ۱۱). کریمی در پژوهشی با عنوان «تجزیه و تحلیل و بررسی علل تخلفات ساختمانی در شهر یزد و اثرات آن بر تقلیل مقاومت و پایدار نبودن سازه‌ها در برابر نیروهای دینامیکی» به این نتیجه رسیده است که وضع قوانین و مقررات، به خودی خود گرهی از مشکلات موجود در ساختمان‌سازی را نمی‌گشاید و تا یک سیستم کنترل جدی برای اجرای آن و نظام صحیحی برای ترویج و فراگیر کردن مقررات ساختمانی، استانداردها و کنترل کیفی تولید لوازم و مصالح ساختمانی و توسعه آموزش و آزمون جهت تربیت و تعیین صلاحیت نیروی انسانی شاغل در بخش مهندسی وجود نداشته باشد، صرف وضع مقررات راه به جایی نخواهد برد (۱۳۸۰: ۲۳). پاک‌نژاد در پژوهشی با عنوان «بررسی عوامل مؤثر بر تخلفات در ساخت‌وسازهای شهری» بر این باور است که شهرسازی در ایران مراحل زایش و تکامل طبیعی و درون‌زا را طی نکرده است و عموم فعالیت‌های شهرسازی متأثر از رخدادهای بین‌المللی در دوره‌های مختلف، مسیری را در ایران پیموده که امروزه به صورت قوانین و آیین‌نامه‌های تقریباً یکنواخت شناخته شده درآمده و به «شهرسازی ضابطه‌ای» شهرت یافته که مهم‌ترین عملکرد آن یکنواخت کردن امکانات و تجهیزات شهری در نواحی مختلف شهر است و برنامه‌ریزی و نظارت بر کیفیت ساخت‌وسازها جزء وظایف نهادهای اجرایی محسوب نمی‌شود (۱۳۸۰: ۱۴). حسینی در پژوهشی گسترده در زمینه مبانی فنی و اجرایی حقوق شهروندی و منطقه‌ای در ایران، با گردآوری مجموعه‌ای از قوانین و آیین‌نامه‌های اجرایی مرتبط با امور شهرسازی و ساخت‌وسازهای شهری، به این نتیجه رسیده که با رعایت قوانین و اجرای صحیح آیین‌نامه‌ها می‌توان به برقراری نظم و امنیت در جامعه و تأمین آسایش شهروندان خوش‌بین بود (۱۳۸۵: پیشگفتار). می‌توان گفت با دقتی که در کتاب‌شناسی شهر و شهرسازی (۱۳۷۱) به عمل آمده، به جز موارد ذکر شده، پژوهش‌های جامعی در زمینه ساخت‌وسازهای شهری و تخلفات ساختمانی صورت نگرفته است. تنها در سال‌های اخیر برخی از سازمان‌ها و نهادهایی چون مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری وابسته به وزارت کشور و ماهنامه شهرداری‌ها تا حدودی به مقوله تخلفات ساختمانی پرداخته‌اند.

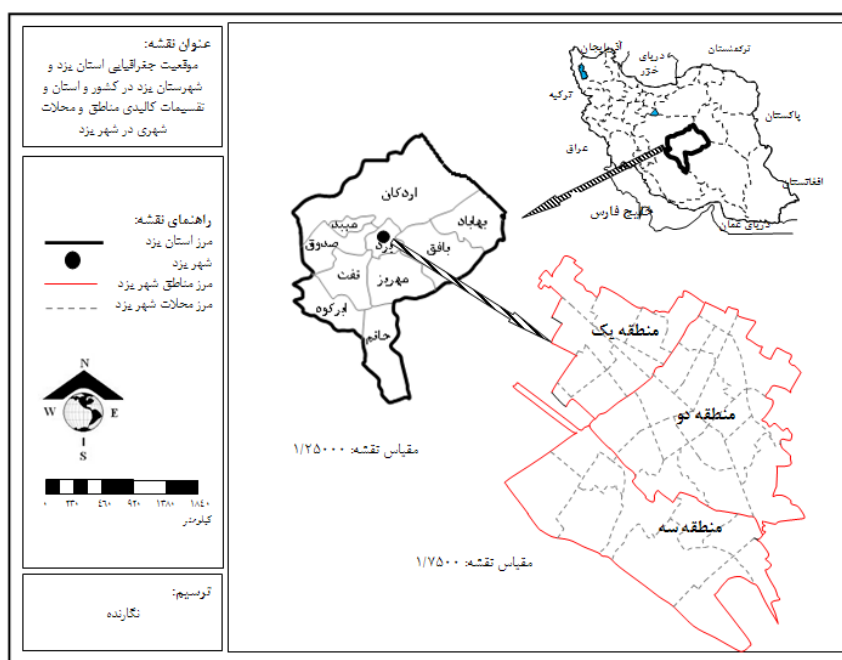
## روش پژوهش

با توجه به مؤلفه‌های بررسی شده، روش بررسی کاربردی و رویکرد حاکم بر این طرح «توصیفی-تحلیلی» است. اطلاعات مورد نیاز برای شناخت وضع موجود از روش کتابخانه‌ای و اسنادی جمع‌آوری شد و سپس از آنجایی که در مقوله ساخت‌وسازهای شهری، گستره وسیعی از عوامل دخیل‌اند، ضمن بررسی آماری پروانه‌های ساختمانی و پرونده‌های تخلف (روش میدانی) در سال‌های مورد مطالعه، برای بررسی عوامل مطرح شده در فرضیه‌های پژوهش، از نظرهای عمومی و نظرهای کارشناسان عوامل دست‌اندرکار نیز استفاده شد. بنابراین، جمع‌آوری اطلاعات از راه پرونده‌های تخلفات ساختمانی به صورت نمونه‌ای بود. جامعه آماری تعداد پروانه‌های ساختمانی صادر شده و همچنین تعداد پرونده‌های تخلف طی سال‌های مختلف در مناطق گوناگون شهر یزد بود. برای اجرای فرایندهای تحلیلی این پژوهش، از الگوی آینده‌نگاری برنامه‌ریزی سناریو و نرم‌افزار میک‌مک استفاده شد.

## محدوده پژوهش

بر اساس تقسیمات شهرداری یزد، شهر یزد با مساحتی بالغ بر ۱۰۱۳۳/۳۰ هکتار به ۳ منطقه، ۹ ناحیه و ۴۲ محله تقسیم شده است. منطقه ۱ در شمال شهر یزد دارای مساحتی برابر با ۱۹۸۲/۷۳ هکتار، ۲ ناحیه و ۱۰ محله است. جمعیت این

منطقه برابر با ۸۰۷۶۳ نفر و دارای تراکم جمعیتی ۴۱ نفر در هکتار است. منطقه ۲ نیز در قسمت‌های شرقی و مرکز محدوده شهر یزد، دارای مساحتی برابر با ۴۲۳۸/۵۱ هکتار، ۴ ناحیه و ۲۱ محله است. جمعیت این منطقه برابر با ۲۲۸۸۱۴ نفر و دارای تراکم جمعیتی ۵۴ نفر در هکتار است. منطقه ۳ در قسمت‌های غربی و جنوب محدوده شهر با مساحتی برابر با ۳۹۱۲/۲۳ هکتار، دارای ۲ ناحیه و ۱۰ محله است. جمعیت این منطقه برابر با ۱۲۰۸۴۲ نفر و دارای تراکم جمعیتی ۳۱ نفر در هکتار است. محدوده این پژوهش نه تنها محدوده قانونی شهر (شکل ۲)، بلکه حوزه استحفاظی شهر را نیز شامل می‌شود.



شکل ۲. محدوده پژوهش

## بحث و یافته‌های پژوهش

### بررسی تعداد ساخت‌وساز در استان و شهر یزد

تعداد ساخت‌وسازهای قانونی براساس سرشماری عمومی نفوس و مسکن در استان یزد در سال ۱۳۹۰، برابر با ۳۲۴۲ پروانه ساختمانی در قالب ۵۵۲۵ واحد مسکونی است. از این تعداد، سهم شهر یزد، ۷۵۵ پروانه ساختمانی بوده است که با توجه به تعداد ساخت‌وسازها و روند رشد و گسترش شهر یزد می‌توان گفت تعداد ساختمان‌هایی که برخلاف قانون ساخته شده‌اند، بسیار بیشتر از این تعداد است. بیشترین تعداد پروانه‌های ساختمانی صادر شده در شهر یزد متعلق به ساختمان‌های ۱ طبقه (۱۵۸ پروانه ساختمانی) و کمترین آن مربوط به ساختمان‌های ۳ طبقه و بیشتر (۴۷ پروانه ساختمانی) است. بیشترین تعداد پروانه‌های ساختمانی در بین شهرهای استان یزد، بعد از شهر یزد، متعلق به شهرهای میبد و اردکان است (جدول ۱).

از کل تعداد پروانه‌های ساختمانی صادر شده در سال ۱۳۹۰ در استان یزد، ۳۰۱۴ پروانه ساختمانی مسکونی، ۱۸ پروانه ساختمانی مسکونی و کارگاه باهم، ۱۸۹ پروانه ساختمانی بازرگانی و ۲۱ پروانه ساختمانی در دیگر واحدهاست که سهم شهر یزد از این آمار به ترتیب ۶۹۱، ۲، ۵۵ و ۷ پروانه ساختمانی است (جدول ۲).

جدول ۱. تعداد پروانه‌های ساختمانی صادرشده در شهرهای استان یزد

شهر	تعداد پروانه‌های ساختمانی برحسب طبقه			مساحت زمین (متر مربع)	مساحت زیربنا (متر مربع)	تعداد واحد مسکونی
	جمع	طبقه ۱	طبقه ۲			
استان	۳۲۴۲	۱۳۹۷	۱۰۰۸	۸۳۷	۹۵۳۹۰۶	۵۵۲۵
ابركوه	۹۱	۲۱	۵۶	۱۴	۱۸۰۸۱	۱۰۹
احمدآباد	۵۵	۴۹	۶	۰	۷۱۸۵	۵۲
اردكان	۴۸۲	۱۳۴	۲۸۷	۶۱	۱۱۵۷۷۱	۶۲۸
اشكذر	۵۴	۵	۴۵	۴	۱۷۲۱۶	۵۲
بافق	۱۸۷	۸	۱۰۱	۷۸	۳۹۳۷۵	۲۰۱
بهباد	۱۱۶	۶۲	۴۹	۵	۱۸۵۸۲	۱۱۰
تفت	۴۴	۵	۲۹	۱۰	۱۱۱۷۱	۵۶
حمیدیا	۳۱	۱	۱۴	۱۶	۵۳۴۳۹	۳۷۹
خضراآباد	۱۳	۱۱	۲	۰	۱۸۸۶	۱۳
زارچ	۵	۱	۴	۰	۱۳۴۵	۴
شاهدیه	۵۱	۰	۱۶	۳۵	۳۱۹۲۳	۲۵۶
عقدا	۱۵	۱۵	۰	۰	۲۱۰۹	۱۵
مروست	۱۰۵	۹۰	۱۴	۱	۱۶۷۰۹	۹۱
مهردشت	۱۰۸	۱۰۶	۲	۰	۱۰۷۹۱	۱۱۶
مهریز	۲۲۱	۲۰۹	۹	۳	۲۱۳۳۴	۲۲۱
میبد	۵۰۲	۱۷۲	۲۷۷	۵۳	۱۰۴۷۶۴	۶۸۰
ندوشن	۵	۵	۰	۰	۸۵۰	۵
نیر	۳۳	۳۳	۰	۰	۳۴۴۶	۳۳
هرات	۹۶	۹۶	۰	۰	۱۲۴۷۲	۹۶
یزد	۷۵۵	۱۵۸	۴۷	۵۵۰	۴۱۳۶۴۱	۲۰۰۲

منبع: مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰

جدول ۲. پروانه‌های احداث ساختمانی برحسب کاربری ساختمانی در نقاط شهری استان یزد

ابركوه	احمدآباد	اردكان	اشكذر	بافق	بهباد	تفت	حمیدیا
۸۷	۵۲	۴۵۹	۴۹	۱۷۸	۱۱۰	۳۷	۳۱
۰	۰	۸	۰	۰	۰	۰	۱۸
۴	۳	۱۳	۱	۹	۶	۷	۰
۰	۰	۲	۴	۰	۰	۰	۱۳
۹۱	۵۵	۴۸۲	۵۴	۱۸۷	۱۱۶	۴۴	۰
خضراآباد	زارچ	شاهدیه	عقدا	مروست	مهردشت	مهریز	میبد
۱۲	۵	۵۰	۱۴	۸۴	۱۰۸	۲۱۸	۴۵۹
۱	۴	۰	۰	۱	۰	۰	۶
۰	۰	۱	۱	۲۰	۰	۲	۳۶
۰	۰	۰	۰	۰	۰	۱	۱
۱۳	۱	۵۱	۱۵	۱۰۵	۱۰۸	۲۲۱	۵۰۲
ندوشن	نیر	هرات	یزد	استان			
۵	۳۳	۹۵	۶۹۱	۳۰۱۴			
۰	۰	۰	۲	۱۸			
۰	۰	۰	۵۵	۱۸۹			
۰	۰	۱	۷	۲۱			
۵	۳۳	۹۶	۷۵۵	۳۲۴۲			

منبع: مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰



بررسی نوع مصالح ساختمانی پروانه ساختمانی صادر شده توسط شهرداری‌های شهر یزد در سال ۱۳۹۰ نشان می‌دهد بیشترین تعداد اسکلت ساختمان‌ها از آجر و آهن بوده که بالغ بر ۲۴۰۵ پروانه ساختمانی بوده است. سهم استان یزد از واحدهای ساختمانی اسکلت فلزی، ۴۱۹ پروانه ساختمانی بوده است. بررسی نوع مصالح و اسکلت واحدهای ساختمانی در شهر یزد نیز نشان می‌دهد از کل ۷۵۵ پروانه ساختمانی صادر شده، در حدود ۴۵۳ واحد ساختمانی از مصالح آجر و آهن ساخته شده‌اند و سهم اسکلت فلزی برابر با ۱۵۳ و بتن آرمه برابر با ۱۴۹ واحد ساختمانی بوده است.

### بررسی تخلفات ساختمانی در شهر یزد (۱۳۸۷-۱۳۹۰)

در شهرداری یزد در مقطع زمانی ۱۳۸۷-۱۳۹۰ تعداد ۴۱۸۴ فقره پرونده تخلف بررسی شده است. این موضوع نشان‌دهنده تعداد زیاد تخلف ساختمانی در شهرداری یزد طی این مقطع زمانی است. براساس جدول ۳، تعداد ۴۱۸۴ فقره پرونده آمار تخلفات ساختمانی در ۴ سال بوده است. همچنان‌که در جدول مشاهده می‌شود، تعداد تخلفات در منطقه ۳ بیشتر بوده است؛ به طوری که بیش از ۵۰ درصد تخلفات ساختمانی در این منطقه اتفاق افتاده است.

جدول ۳. وضعیت تخلفات ساختمانی در شهر یزد با تفکیک مناطق

نام منطقه	تعداد تخلفات	درصد از کل تخلفات
منطقه ۱	۱۴۸۷	۳۵/۳۴
منطقه ۲	۱۱۵۲	۲۷/۵۳
منطقه ۳	۲۱۵۳	۵۱/۴۶
منطقه تاریخی	۲۲	۰/۵۳
جمع	۴۱۸۴	۱۰۰

منبع: شهرداری یزد، ۱۳۹۰

### بررسی پرونده‌های ساختمانی به لحاظ نوع تخلف در شهر یزد

در شهرداری یزد در مقطع زمانی ۱۳۸۷-۱۳۶۳ تعداد ۳۱۲۵۰ فقره پرونده تخلف بررسی شده است. این موضوع نیز تعداد زیاد تخلفات ساختمانی را در شهرداری یزد طی این مقطع زمانی نشان می‌دهد. ساخت‌وساز در ۱۳۷۸۱ فقره پرونده که معادل ۴۴ درصد از کل پرونده‌های مورد بررسی است، برخلاف مفاد پروانه بوده است. همچنین، تعداد ۱۷۴۸۶ مورد از ساخت‌وسازها که برابر با ۵۵/۸ درصد از کل پرونده‌هاست، بدون پروانه بوده است. در این پژوهش، به تعداد ۹۹۳۴ فقره از تخلفاتی پرداخته شد که برابر با ۳۲ درصد از کل تخلفات صورت گرفته بین سال‌های ۱۳۶۳ تا ۱۳۸۷ است. در سال ۱۳۶۳ که سال آغاز مقطع زمانی این پژوهش برای بررسی تخلفات است، تعداد ۷۳ فقره پرونده بررسی شده که از این تعداد، در ۲۲ واحد مسکونی ساخته شده که معادل ۳۰/۱۴ درصد از پرونده‌های بررسی شده در این سال است، ساخت‌وساز برخلاف مفاد پروانه بوده است. همچنین، ساخت‌وسازهای بدون پروانه در همین سال حدود ۵۱ مورد بوده است که این تعداد، ۶۹/۸۶ درصد از پرونده‌ها را شامل می‌شود. در این بررسی، بیشترین تعداد پرونده‌ها مربوط به سال ۱۳۸۵ بوده است. در این سال، تعداد ۸۰۴ فقره پرونده تخلف ساختمانی بررسی شده که این تعداد معادل ۸/۱ درصد از کل پرونده‌هاست. از این تعداد، ۲۶۴ فقره یعنی ۳۲/۸ درصد، برخلاف مفاد پروانه ساخت‌وساز شده است. همچنین، در این سال، ۶۷/۱ درصد از ساخت‌وسازها که برابر با ۵۴۰ فقره پرونده است، بدون پروانه صورت گرفته است. در سال ۱۳۸۴ تعداد ۸۰۱ فقره پرونده بررسی شده که این تعداد، ۸ درصد از کل پرونده‌های بررسی شده است که از این تعداد، ۳۰۱ ساخت‌وساز برخلاف مفاد پروانه بوده است که معادل ۳۷/۵۷ درصد از کل پرونده‌های بررسی شده در این سال است. در همین سال، ۶۲/۴۲ درصد از ساخت‌وسازها که شامل ۵۰۰ فقره است، بدون پروانه صورت گرفته است. تعداد پرونده‌های بررسی شده در سال

۱۳۸۷ برابر با ۲۳۲ فقره بوده است که از این تعداد، در ۶۲ فقره که معادل با ۲۶/۷۲ درصد از آنهاست، ساخت‌وساز بر خلاف مفاد پروانه بوده است و ۱۷۰ فقره دیگر که برابر با ۷۳/۲۷ درصد از ساخت‌وسازهاست، بدون پروانه بوده است. بیشتر ساخت‌وسازها در مقطع زمانی ۱۳۸۷-۱۳۶۳ بدون پروانه بوده‌اند. همچنین براساس بررسی انجام‌گرفته طی سال‌های ۱۳۶۳-۱۳۷۲ ساخت‌وسازهایی که برخلاف مفاد پروانه صورت گرفته‌اند، روندی صعودی داشته‌اند؛ به‌گونه‌ای که تعداد آنها از ۳۰/۱۴ درصد در سال ۱۳۶۳ به ۷۶/۰۶ درصد در سال ۷۲ رسیده است. اما از سال ۱۳۷۲ به بعد این روند برعکس شده و سیر نزولی پیدا کرده است؛ به‌طوری‌که این تعداد از ۷۶/۰۶ درصد در سال ۱۳۷۲ به ۲۶/۷۲ درصد در سال ۱۳۸۷ رسیده است. این آمار نشان‌دهنده رعایت کردن مفاد پروانه در ساخت‌وسازهاست.

### آرای صادرشده توسط کمیسیون ماده ۱۰۰

در این بررسی، نوع احکامی که کمیسیون ماده ۱۰۰ برای تخلفات صادر کرده، شامل تخریب-جریمه، رعایت گذراندی، تبدیل، رعایت مفاد پروانه، براءت، تخریب و جریمه، موکول‌به‌بازسازی، تخریب-جریمه و موکول‌به‌بازسازی، و تخریب-جریمه-موکول‌به‌بازسازی و رعایت گذراندی است.

در جدول ۴ آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ بررسی شده است. براساس این جدول و نمودار، آرای کمیسیون بدوی بیشتر از آرای کمیسیون تجدیدنظر بوده است. از میان ۹۹۳۴ فقره پرونده بررسی‌شده، ۷۸۲۴ فقره یعنی ۷۸/۷ درصد از آنها، به آرای کمیسیون بدوی اختصاص دارد و ۲۱۰۴ فقره دیگر که ۲۱/۱ درصد از کل پرونده‌هاست، به آرای کمیسیون تجدیدنظر اختصاص دارد. در میان آرای کمیسیون بدوی، آرای مربوط به حکم «تخریب-جریمه و موکول‌به‌بازسازی» بیشترین آرا را که شامل ۳۷/۳ درصد از کل پرونده‌ها معادل با ۳۷۱۵ فقره پرونده، به خود اختصاص داده است. همچنین، در این بررسی، حکم «تخریب-جریمه» با ۲۶/۸ درصد از کل آرا که برابر با ۲۶۶۲ فقره پرونده است، از این لحاظ در رتبه دوم قرار دارد. آرای مربوط به حکم «براءت» در میان آرای کمیسیون بدوی، کمترین مقدار است که تنها شامل ۷۳ فقره پرونده یعنی ۰/۷ درصد آرا، را دربر می‌گیرد. از میان آرای صادرشده در کمیسیون تجدیدنظر نیز همانند آرای کمیسیون بدوی، حکم «تخریب-جریمه و موکول‌به‌بازسازی» با ۸۸۴ فقره پرونده که ۸/۹ درصد آراست، در رتبه اول قرار دارد. این تعداد پرونده دربرگیرنده ۴۲ درصد از آرای کمیسیون تجدیدنظر است. در این بررسی، حکم «تخریب-جریمه» با ۶/۷ درصد از کل آرا که شامل ۶۵۸ فقره پرونده است، رتبه دوم احکام صادرشده در این کمیسیون را به خود اختصاص داده است. همچنین براساس این بررسی، کمترین تعداد آرا که شامل ۰/۲۵ درصد که معادل با ۲۵ فقره پرونده است، به حکم «براءت» اختصاص یافته است. از آنجایی که تخلفات ساختمانی یکی از منابع درآمد شهرداری‌هاست، کمیسیون ماده ۱۰۰ نیز در خصوص تخلفات صورت‌گرفته، بیشتر اقدام به صدور احکامی می‌کند که علاوه بر جریمه متخلفان، منبع درآمدی نیز برای شهرداری باشد. در این پژوهش نیز روند بررسی‌ها نشان داد که احکام «جریمه-تخریب» و «جریمه-تخریب و موکول‌به‌بازسازی» در طی سال‌های یادشده (۱۳۶۳-۱۳۸۷) بیشترین حکمی بوده که توسط کمیسیون ماده ۱۰۰ صادر شده است؛ به‌طوری‌که میانگین حکم «تخریب-جریمه» ۲۹/۴ درصد بوده و حکم «تخریب-جریمه و موکول‌به‌بازسازی» نیز دارای میانگین ۲۹/۹ درصد بوده است. جدول ۴ این بررسی‌ها را نشان می‌دهد.

جدول ۴. آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری یزد در خصوص ۹۹۳۴ فقره پرونده تخلف

آرای کمیسیون تجدیدنظر			آرای کمیسیون بدوی		
درصد	تعداد	نوع حکم	درصد	تعداد	نوع حکم
۶/۷	۶۵۸	تخریب- جریمه	۲۶/۸	۲۶۶۲	تخریب-جریمه
۰/۴	۴۰	رعایت گذربندی	۱/۱	۱۱۳	رعایت گذربندی
۰/۲۸	۲۹	تبدیل	۰/۸۱	۸۱	تبدیل
۰/۳۷	۳۷	رعایت مفاد پروانه	۱/۰۵	۱۰۷	رعایت مفاد پروانه
۰/۲۵	۲۵	برائت	۰/۸	۸۳	برائت
۰/۷۷	۷۷	تخریب و جریمه	۱/۷	۱۷۰	تخریب و جریمه
۰/۶۱	۶۱	موکول به بازسازی	۲/۱	۲۱۷	موکول به بازسازی
۸/۹	۸۸۴	تخریب-جریمه و موکول به بازسازی	۳۷/۳	۳۷۱۵	تخریب-جریمه و موکول به بازسازی
۱/۹	۱۹۰	تخریب-جریمه، موکول به بازسازی و رعایت گذربندی	۶/۷	۶۶۵	تخریب-جریمه، موکول به بازسازی و رعایت گذربندی
۲۱/۱	۲۱۰۴	کل	۷۸/۷	۷۸۲۴	کل

منبع: نگارنده

### بررسی آثار ماده ۱۰۰ بر شهرنشینی شهر یزد با استفاده از الگوی برنامه‌ریزی سناریو

در این بخش، آثار عملکرد ماده ۱۰۰ بر شهرسازی و شهرنشینی شهر یزد در ابعاد مختلف بررسی شده است؛ برای سنجش تأثیرات اجتماعی عملکرد ماده ۱۰۰، از ۷ متغیر (جدول ۵) استفاده شد. نتایج نشان داد که از نظر متخصصان، بیشترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ در کاهش میزان نظارت اجتماعی و در مرتبه بعدی، کاهش سرمایه اجتماعی شهروندان بوده است. در مقابل، کمترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ از نظر کارشناسان، در بعد کاهش اعتماد مردم به شهرداری بوده است. به طور کلی، نتایج نشان می‌دهد که تأثیرات ماده ۱۰۰ از لحاظ ابعاد اجتماعی، منفی و جز در یک مورد، نسب به سطح متوسط (۳) بیشتر بوده است.

جدول ۵. مقدار تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ بر شهرنشینی (ابعاد اجتماعی)

متغیرها	میانگین	انحراف معیار	خطای انحراف معیار
کاهش سطح خدمات در سطح محلات	۳/۱	۰/۸۱۴۴۱	۰/۱۱۵۱۸
به هم ریختن تعادل منطقه‌ای	۳/۸	۰/۷۷۴۳۳	۰/۱۰۹۵۱
کاهش دسترسی به خدمات شهری	۴/۰۸	۰/۶۹۵۱۷	۰/۰۹۸۳۱
کاهش اعتماد مردم به شهرداری	۲/۹۶	۰/۷۲۷۳۱	۰/۱۰۲۸۶
تمایل نداشتن مردم برای مشارکت	۳/۴۸	۰/۵۰۴۶۷	۰/۰۷۱۳۷
کاهش سرمایه اجتماعی	۴/۱	۰/۸۱۴۴۱	۰/۱۱۵۱۸
کاهش نظارت اجتماعی	۴/۴۲	۰/۶۷۲۷۹	۰/۰۹۵۱۵

منبع: نگارنده

برای سنجش تأثیرات شهرسازی عملکرد ماده ۱۰۰، از ۱۰ متغیر (جدول ۶) استفاده شد. نتایج نشان داد که از نظر متخصصان بیشترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ در بعد شهرسازی، ناهمگونی در خط آسمان و در مرتبه بعدی، ازدحام و ترافیک بوده است. در مقابل، کمترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ از نظر کارشناسان در بعد شهرسازی، کاهش اعتماد مردم به شهرداری بوده است. به طور کلی، نتایج نشان داد که تأثیرات ماده ۱۰۰ از لحاظ ابعاد شهرسازی منفی بوده است.

جدول ۶. مقدار تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ بر شهرنشینی (ابعاد شهرسازی)

متغیرها	میانگین	انحراف معیار	خطای انحراف معیار
تنزل کیفیت محیطی	۳/۹۲	-/۳۴۰۴۷	-/۰۴۸۱۵
تنزیل عملکردی با تغییر سرانه‌ها	۳/۴۰	-/۴۹۴۸۷	-/۰۶۹۹۹
افزایش حد محصوریت	۳/۹۲	-/۸۲۹۰۶	-/۱۱۷۲۵
کاهش نفوذپذیری	۳/۸۸	-/۵۵۸۴۲	-/۰۷۸۹۷
به‌هم‌ریختن نسبت توده و فضا	۳/۶۴	-/۵۲۵۲۸	-/۰۷۴۲۹
ناهمگونی در خط آسمان	۴/۴۲	-/۶۷۲۷۹	-/۰۹۵۱۵
کاهش کیفیت بصری و عملکردی جداره‌ها	۳/۴۰	-/۴۹۴۸۷	-/۰۶۹۹۹
تضعیف کریدورهای دید و اغتشاشات بصری	۳/۵۴	-/۵۴۲۴۸	-/۰۷۶۷۲
تغییر مقدار سایه‌اندازی و کیفیت آسایش	۳/۹۲	-/۸۲۹۰۶	-/۱۱۷۲۵
ازدحام و ترافیک	۳/۹۶	-/۷۲۷۳۱	-/۱۰۲۸۶

منبع: نگارنده

برای سنجش تأثیرات محیط‌زیستی عملکرد ماده ۱۰۰، از ۱۰ متغیر (جدول ۷) استفاده شد. نتایج نشان داد که از نظر متخصصان بیشترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ در بعد محیط‌زیستی، ناسازگاری ناشی از همجواری نامناسب کاربری‌ها و در مرتبه بعدی، افزایش مصرف انرژی ناشی از رعایت نکردن مبحث ۱۹ قانون ملی ساختمان بوده است. درمقابل، کمترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ از نظر کارشناسان در بعد محیط‌زیستی، تخریب و تغییر کاربری‌های فضای سبز و زمین‌های کشاورزی بوده است. به‌طور کلی، نتایج نشان داد که تأثیرات ماده ۱۰۰ از لحاظ ابعاد محیط‌زیستی منفی بوده است.

جدول ۷. مقدار تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ بر شهرنشینی (ابعاد محیط‌زیستی)

متغیرها	میانگین	انحراف معیار	خطای انحراف معیار
افزایش آلودگی هوا و صدا	۳/۱۴	-/۸۵۷۳۸	-/۱۲۱۲۵
افزایش مصرف انرژی ناشی از رعایت نکردن مبحث ۱۹ قانون ملی ساختمان	۳/۲۶	-/۶۶۴۲۵	-/۰۹۳۹۴
تخریب و تغییر کاربری‌های فضای سبز و زمین‌های کشاورزی	۳/۰۶	-/۶۸۲۴۳	-/۰۹۶۵۱
ناسازگاری ناشی از همجواری نامناسب کاربری‌ها	۳/۴۴	-/۵۴۰۶۰	-/۰۷۶۴۵

منبع: نگارنده

برای سنجش تأثیرات ایمنی و امنیتی عملکرد ماده ۱۰۰، از ۴ متغیر (جدول ۸) استفاده شد. نتایج نشان داد که از نظر متخصصان بیشترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ در بعد امنیتی و ایمنی، کاهش ایمنی و امنیت ناشی از بی‌توجهی به مقررات ملی ساختمان و در مرتبه بعدی کاهش مقاومت مصالح بوده است. درمقابل، کمترین تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ از نظر کارشناسان در بعد ایمنی، کاهش اصول استحکام بنا و اصول پدافند غیرعامل بوده است. به‌طور کلی، نتایج نشان داد که تأثیرات ماده ۱۰۰ از لحاظ ابعاد ایمنی و امنیتی منفی بوده است.

جدول ۸. مقدار تأثیر عملکرد ماده ۱۰۰ بر شهرنشینی (ابعاد ایمنی و امنیتی)

متغیرها	میانگین	انحراف معیار	خطای انحراف معیار
کاهش ایمنی و امنیت ناشی از بی‌توجهی به مقررات ملی ساختمان	۳/۴۶	-/۵۰۳۴۶	-/۷۱۲۰
کاهش بهداشت محیطی	۳/۲۸	-/۴۵۳۵۶	-/۰۶۴۱۴
کاهش مقاومت مصالح	۳/۳۶	-/۶۹۲۸۲	-/۰۹۷۹۸
کاهش اصول استحکام بنا و اصول پدافند غیرعامل	۲/۷۴	-/۴۸۶۹۷	-/۰۶۸۸۷

منبع: نگارنده

## شناسایی عوامل کلیدی مؤثر بر عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد

در این زمینه، ۵۰ عامل به‌مثابه عوامل مؤثر بر عملکرد ماده ۱۰۰ شناسایی و با نرم‌افزار میک‌مک<sup>۱</sup> تحلیل شد. این عوامل عبارت‌اند از:

روند طولانی فرایند اخذ پروانه، تأثیر سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی بر بروز تخلفات ساخت‌وساز، تحقق نیافتن رسالت بازاریابی کمیسیون ماده ۱۰۰، تغییر در منابع مالی شهرداری‌ها و حذف یک‌باره کمک‌های دولتی در جهت اجرای سیاست خودکفایی شهرداری و نبود روش‌های جایگزین کسب درآمد پایدار، عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ به‌مثابه راهکاری برای قانونی کردن تخلفات ساختمان، جلوگیری نکردن به‌موقع مأموران شهرداری، شکل مسکن و گرانی مصالح، نظارت نکردن ناظران ذریبط، تلقی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری، تدوین نکردن مقررات منطبق با نیازهای روز، بدون اجرا ماندن احکام کمیسیون ماده ۱۰۰، سوءاستفاده از اختیارات قانونی، طولانی بودن روند ماده ۷۷ درخصوص آرای جریمه، تعداد زیاد ساخت‌وسازهای شهری و نبود نظارت کافی، سودجویی انبوه‌سازان ساختمان و مسکن، سودجویی و کاهش هزینه‌های اجرایی، ناآگاهی از قوانین و مقررات ساخت‌وساز، نبود یا ضعف نظارت و کنترل در ساخت‌وسازها، کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود، نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها، دیده نشدن اهرم‌های ضمانت اجرایی در قوانین، مطابق نبودن و ناسازگار بودن طرح‌های توسعه شهری با شرایط اقتصادی و اجتماعی جوامع شهری، تنوع و تکرر طرح‌ها در کنار افق‌های بلندپروازانه و به‌دورازواقعیت آنها، نبود مدیریت واحد توسعه شهری، شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون، حمایت نکردن قضایی و قانونی از مجریان آراء، ابهام‌ها در متن آرای صادره توسط کمیسیون‌های ماده ۱۰۰، حمایت نکردن قضایی و حقوقی از کارکنان شهرداری، تکمیل نشدن کاربرگ خلاف به‌صورت کامل و کارشناسی، صدور کاربرگ خلاف برای کل ساختمان بدون توجه کامل به وضعیت داخلی ملک و بدون بازدید، صدور کاربرگ خلاف فقط برای بزرگ‌ترین تخلف در بین تخلفات متعدد مالک، تکمیل نشدن کاربرگ خلاف از سوی شهرداری که سبب صدور کاربرگ‌های نظریه می‌شود، زمان‌بر شدن تهیه طرح‌های توسعه، انعطاف‌ناپذیری طرح‌ها و برنامه‌ها، دخالت عملکردی و سازمانی در حوزه مدیریت و اجرای طرح‌های شهری، ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری، نارسایی‌های جدی در بخش نظارت بر صنعت ساخت‌وساز، نقض آراء در محاکم قضایی (دیوان عدالت اداری)، نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها برای امور ساخت‌وساز، نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان، واحد اجراییات شهرداری، مهندسان ناظر، سوءاستفاده مالکان از قانون شهرداری درخصوص دعوی مالکان، نبود تعریف مناسب جغرافیایی تخلفات ساختمانی در صدور آراء و مقدار جریمه، چندمسئولیتی بودن ناظر حتی در یک پروژه ساخت‌وساز و نداشتن اطلاعات کافی از ضوابط ساخت‌وساز، تحمیل الگوهای مصنوعی به تقسیمات کالبدی شهر و همسان‌سازی الگوها برای تمامی مناطق شهر و ناپیوستگی میان عوامل برنامه‌ریزی، طراحی، اجرا و ارزیابی، تنوع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وسازهای شهری، قدیمی بودن قوانین اعمالی و ناکارآمدی آنها به‌دلیل بی‌توجهی به الگوهای جدید ساخت‌وساز، طی نشدن فرایند درست شکلی قانونی صدور آراء، آگاه نبودن مأموران اجرای آراء به حقوق قانونی خود، تحقق نیافتن اهداف مد نظر در ایجاد نظام ماده ۱۰۰، کسب منابع چندبرابری توسط متخلفان از بین مضرات و منافع تخلف صورت‌گرفته.

ابعاد ماتریس ۵۰ در ۵۰ تنظیم شد. درجهٔ پرشدگی ماتریس ۴۶/۸ درصد بود که نشان می‌دهد عوامل انتخاب‌شده تأثیر پراکنده‌ای بر هم گذاشته‌اند. از مجموع ۱۱۷۰ رابطهٔ قابل ارزیابی در این ماتریس، ۱۳۳۰ رابطه، عددشان صفر بوده است

که به این معنی است که عوامل بر همدیگر تأثیر نگذاشته یا از همدیگر تأثیر نپذیرفته‌اند. ۲۱۵ رابطه، عددشان یک بوده است؛ به این معنی که تأثیر کمی نسبت به هم داشته‌اند. ۴۰۲ رابطه، عددشان ۲ بوده است؛ به این معنی که روابط تأثیرگذار به نسبت قوی داشته‌اند. ۲۰۹ رابطه، عددشان ۳ بوده است؛ به این معنی که روابط عامل‌های کلیدی بسیار زیاد بوده است و تأثیرگذاری و اثرپذیری زیادی داشته‌اند. در نهایت نیز ۳۴۴ رابطه، عددشان P بوده است که نشان‌دهنده روابط پتانسیلی و غیرمستقیم عامل‌هاست (شکل ۳).

وجود چندین عامل تأثیرگذار در نزدیکی منطقه شمال غربی نشان می‌دهد که چندین عامل بر کل نظام تأثیرگذارند؛ این متغیرها عبارت‌اند از: ۱. کمبود و ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وسازها؛ ۲. نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌های زمینه‌ساز بروز تخلف ساخت‌وساز؛ ۳. نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها برای امور ساخت‌وساز؛ ۴. قدیمی بودن قوانین اعمالی و ناکارآمدی آنها به دلیل بی‌توجهی به الگوهای جدید ساخت‌وساز؛ ۵. تدوین نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز. این متغیرها مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر عملکرد ماده ۱۰۰ در شهر یزد بودند؛ البته متغیرهای نارسایی‌های جدی در بخش نظارت بر صنعت ساخت‌وساز و نبود یا ضعف نظارت و کنترل در ساخت‌وسازها نیز از عوامل تأثیرگذار بودند که جزء متغیرهای دیگر قرار گرفتند. همان‌طور که در نقشه پراکندگی خروجی تأثیرات مستقیم نرم‌افزار میک‌مک دیده می‌شود، ۵ عامل کلیدی تأثیرگذار در منطقه شمال غربی قرار دارند. این عامل‌ها کل نظام را تحت تأثیر خود قرار می‌دهند (شکل ۴).

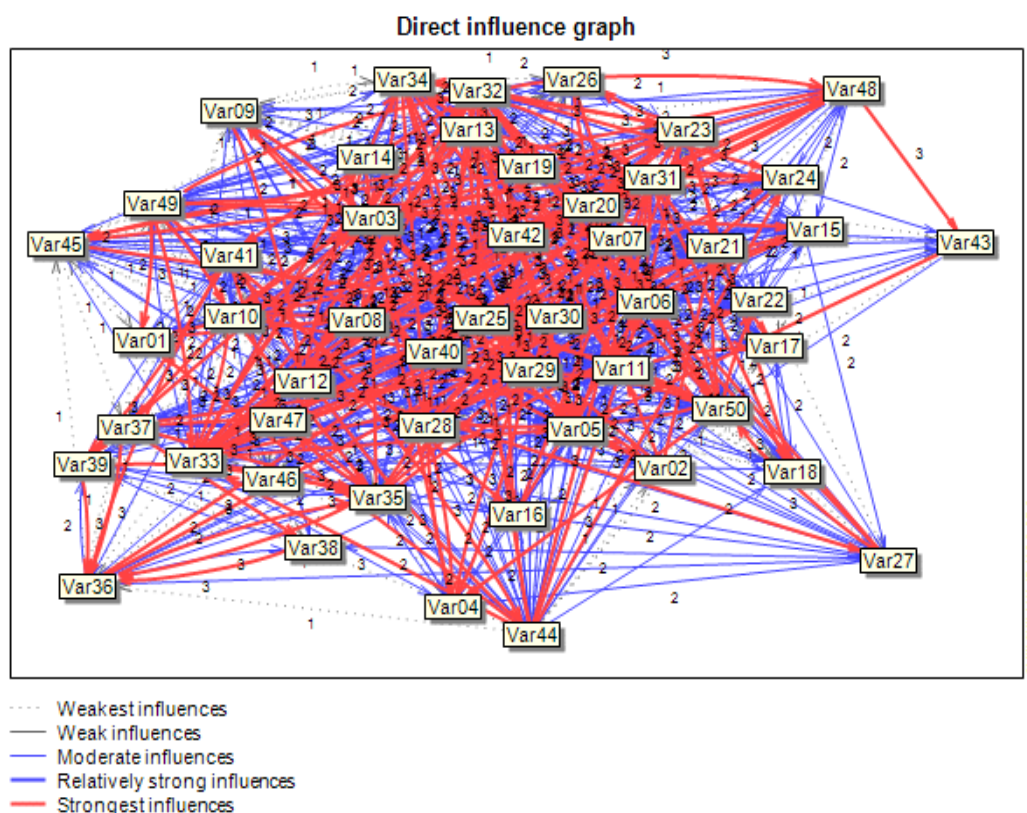
متغیرهای دووجهی نیز دو ویژگی مشترک تأثیرگذاری زیاد و اثرپذیری زیاد دارند و هر عملی روی آنها در متغیرهای دیگر نیز تغییر خواهد کرد. هیچ‌یک از متغیرها در منطقه متغیرهای دووجهی قرار نداشته‌اند (شکل ۵).

متغیرهای اثرپذیر در قسمت جنوب شرقی شکل قرار گرفته‌اند و می‌توان آنها را متغیرهای نتیجه نیز نامید. این متغیرها اثرپذیری بسیار زیاد از نظام و تأثیرگذاری بسیار کم بر نظام دارند. همچنان که در نقشه پراکندگی متغیرهای تأثیرگذار مشاهده می‌شود، ۷ متغیر اثرپذیر در این منطقه قرار دارند که شامل: ۱. جلوگیری نکردن به‌موقع مأموران شهرداری؛ ۲. عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ به‌مثابه راهکاری برای قانونی کردن تخلفات ساختمان؛ ۳. تحقق نیافتن اهداف مد نظر در ایجاد نظام ماده ۱۰۰؛ ۴. تحقق نیافتن رسالت بازدارندگی کمیسیون ماده ۱۰۰؛ ۵. شکل مسکن و گرانی مصالح؛ ۶. سودجویی انبوه‌سازان ساختمان و مسکن؛ ۷. بدون اجرا ماندن احکام کمیسیون ماده ۱۰۰. آنچه از این متغیرها می‌توان برداشت کرد، این است که این متغیرها نتیجه متغیرهای مستقل‌اند. اگر متغیرهای مستقل و تأثیرگذار روند مثبتی داشته باشند، این متغیرها نیز مثبت خواهند بود (شکل ۶).

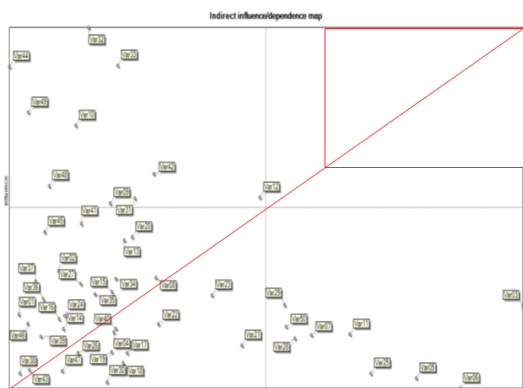
متغیرهای مستقل نیز تأثیرگذاری و اثرپذیری کمی دارند. این متغیرها در قسمت جنوب غربی شکل قرار گرفته‌اند. متغیرهای مستقل را می‌توان به دو دسته متغیرهای مستقل از نظام و متغیرهای مستقل نتیجه نظام تقسیم کرد. متغیرهای مستقل از نظام شامل این مواردند: ۱. نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان، واحد اجراییات شهرداری، مهندسین ناظر؛ ۲. تغییر در منابع مالی شهرداری‌ها و حذف یک‌باره کمک‌های دولتی در جهت اجرای سیاست خودکفایی شهرداری و نبود روش‌های جایگزین کسب درآمد پایدار؛ ۳. حمایت نکردن قضایی و قانونی از مأموران اجرای آرا؛ ۴. آگاه نبودن مأموران اجرای آرا به حقوق قانونی خود؛ ۵. حمایت نکردن قضایی و حقوقی از کارکنان شهرداری؛ ۶. روند طولانی فرایند اخذ پروانه؛ ۷. زمان‌بر شدن تهیه طرح‌های توسعه؛ ۸. انعطاف‌ناپذیری طرح‌ها و برنامه‌ها؛ و ۹. نبود مدیریت واحد توسعه شهری. متغیرهای مستقل نتیجه نظام نیز در برگیرنده موارد ذیل‌اند: ۱. نبود تعریف مناسب جغرافیایی تخلفات ساختمانی در صدور آرا و مقدار جریمه؛ ۲. نظارت نکردن ناظران ذیربط؛ ۳. کسب منافع چندبرابری توسط متخلفان از بین مضرات و منافع تخلف صورت‌گرفته؛ ۴. سوءاستفاده مالکان از قانون شهرداری

درخصوص دعاوی مالکان؛ ۵. نبود تعریف مناسب جغرافیایی تخلفات ساختمانی در صدور آرا و مقدار جریمه؛ ۶. طولانی بودن روند ماده ۷۷ درخصوص آرای جریمه؛ ۷. تکمیل نشدن کاربرگ خلاف به صورت کامل و کارشناسی؛ ۸. تحمیل الگوهای مصنوعی به تقسیمات کالبدی شهر و همسان سازی الگوها برای تمامی مناطق شهر و ناپیوستگی میان عوامل برنامه ریزی، طراحی، اجرا و ارزیابی؛ ۹. صدور کاربرگ خلاف برای کل ساختمان بدون توجه کامل به وضعیت داخلی ملک و بدون بازدید؛ ۱۰. صدور کاربرگ خلاف فقط برای بزرگترین تخلف در بین تخلفات متعدد ملک؛ و ۱۱. ناآگاهی به قوانین و مقررات ساخت و ساز (شکل ۷).

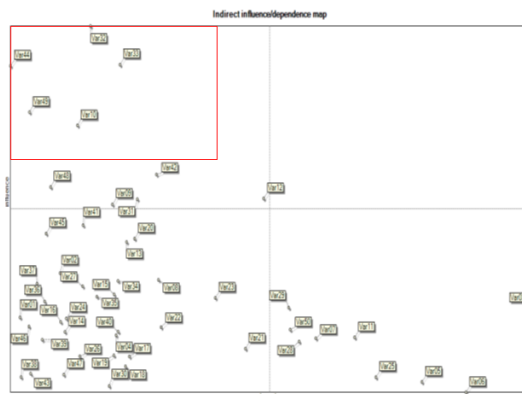
متغیرهای تنظیمی هم در نزدیکی مرکز شکل قرار گرفته اند؛ در واقع حالت تنظیمی دارند و گاهی به مثابه اهرم ثانویه عمل می کنند. بسته به سیاست هایی که شهرداری برای اهداف خود به کار می گیرد، این متغیرها قابلیت ارتقا به متغیرهای تأثیرگذار، متغیرهای تعیین کننده یا متغیرهای هدف و خطرپذیری را دارند. این متغیرها شامل موارد ذیل اند: ۱. نبود یا ضعف نظارت و کنترل در ساخت و سازها؛ ۲. نارسایی های جدی در بخش نظارت بر صنعت ساخت و ساز؛ ۳. تکمیل نشدن کاربرگ خلاف از سوی شهرداری که موجب صدور کاربرگ های نظریه می شود؛ ۴. مطابق نبودن و ناسازگار بودن طرح های توسعه شهری با شرایط اقتصادی و اجتماعی جوامع شهری؛ ۵. طی نشدن فرایند درست شکلی قانونی صدور آرا؛ ۶. کسب منافع چندبرابری توسط متخلفان از بین مضرات و منافع تخلف صورت گرفته؛ ۷. سودجویی و کاهش هزینه های اجرایی؛ و ۸. سوءاستفاده از اختیارهای قانونی (شکل ۸).



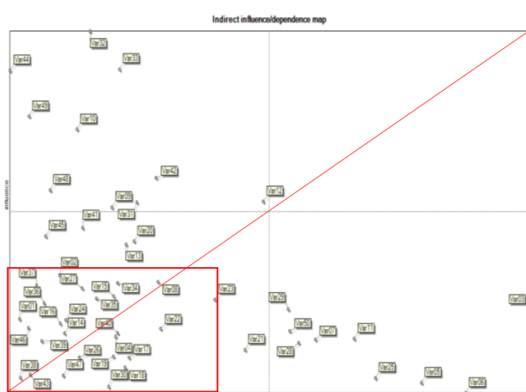
شکل ۳. روابط مستقیم بین متغیرها (تأثیرات بسیار ضعیف تا بسیار قوی)



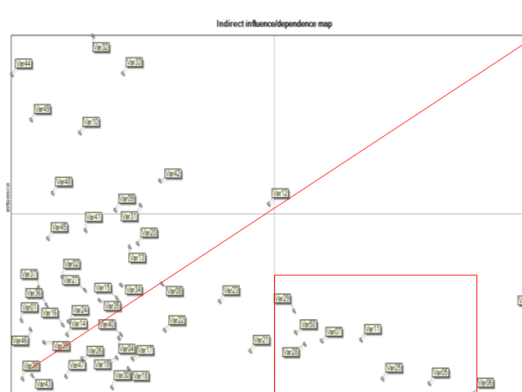
شکل ۵. پراکندگی متغیرهای دوجوهی  
عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد



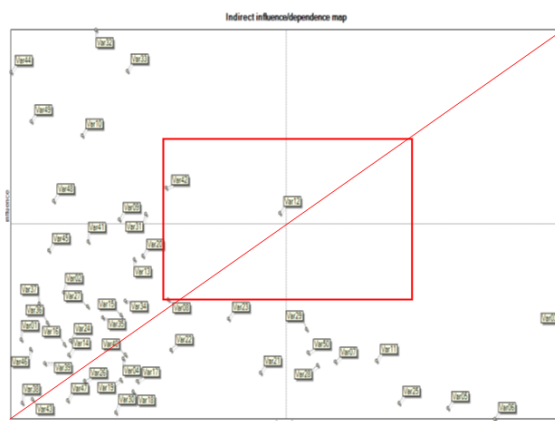
شکل ۴. پراکندگی متغیرهای تأثیرگذار  
عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد



شکل ۷. پراکندگی متغیرهای مستقل  
عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد



شکل ۶. پراکندگی متغیرهای اثرپذیر  
عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد



شکل ۸. پراکندگی متغیرهای تنظیمی عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد

رتبه‌بندی تأثیرگذاری و اثرپذیری مستقیم عوامل عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد  
جدول ۹ رتبه متغیرها را از لحاظ تأثیرگذاری و اثرپذیری مستقیم نشان می‌دهد. براساس نتایج، متغیرهای مرتبط با قوانین شهری و ناهماهنگی بین سازمان‌های مرتبط با ماده ۱۰۰ تأثیرگذاری زیادی بر عملکرد ماده ۱۰۰ داشته‌اند؛ از طرفی، متغیرهای مرتبط با بدون اجرا ماندن احکام ماده ۱۰۰، تحقق نیافتن رسالت بازدارندگی و سودجویی از قوانین بیشترین اثرپذیری را داشته‌اند.



جدول ۹. رتبه متغیرها از لحاظ تأثیر گذاری و اثرپذیری مستقیم عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد

رتبه	متغیر	تأثیر گذاری	متغیر	اثرپذیری
۱	کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود	۵۵۲	تحقق نیافتن رسالت بازراندگی کمیسیون ماده ۱۰۰	۶۲۷
۲	نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها	۵۲۸	عملکرد ضعیف کمیسیون ماده ۱۰۰ به‌مثابه راهکاری برای قانونی کردن تخلفات ساختمان	۵۴۰
۳	نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها	۴۸۶	جلوگیری نکردن به‌موقع مأموران شهرداری	۵۴۰
۴	تنبون نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز	۴۰۷	تحقق نیافتن اهداف مد نظر در ایجاد نظام ماده ۱۰۰	۴۷۳
۵	قدیمی بودن قوانین با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز	۳۷۶	بدون اجرا ماندن احکام کمیسیون ماده ۱۰۰	۴۵۵
۶	نبود یا ضعف نظارت در ساخت‌وسازها	۳۵۲	شکل مسکن و گرانی مصالح	۳۹۴
۷	نارسایی‌های جدی در بخش کنترل ساخت‌وساز شهری	۳۲۸	سودجویی انبوه‌سازان ساختمان و مسکن	۳۲۶
۸	سوءاستفاده از اختیارات قانونی	۳۰۳	سودجویی و کاهش هزینه‌های اجرایی	۳۲۶
۹	تکمیل نشدن کاربردگ خلاف از سوی شهرداری	۲۹۱	سوءاستفاده از اختیارات قانونی	۳۲۱
۱۰	ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	۲۹۱	کسب سود بیشتر متخلفان از بین مضرات و منافع تخلفی	۳۱۵
۱۱	تلقی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری	۲۸۵	سوءاستفاده مالکان از قانون شهرداری در خصوص دعاوی مالکان	۲۹۱
۱۲	شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون	۲۷۹	نظارت نکردن ناظران ذی‌ربط	۲۶۷
۱۳	نبود مدیریت واحد توسعه شهری	۲۷۳	طی نشدن فرایند درست شکلی قانونی صدور آرا	۲۵۵
۱۴	نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان	۲۷۳	نارسایی‌های جدی در بخش نظارت بر صفت ساخت‌وساز	۲۴۹
۱۵	دیده نشدن اهرم‌های ضمانت اجرایی در قوانین	۲۴۹	نبود یا ضعف نظارت و کنترل در ساخت‌وسازها	۲۴۳
۱۶	توع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وسازهای شهری	۲۴۹	نبود تعریف مناسب جغرافیایی تخلفات ساختمانی در صدور آرا و مقدار جریمه	۲۰۰
۱۷	طی نشدن فرایند درست شکلی قانونی صدور آرا	۲۲۴	مطابق نبودن و ناسازگار بودن طرح‌های توسعه شهری با شرایط اقتصادی و اجتماعی	۲۰۰
۱۸	تنوع و تکثر طرح‌ها در کنار افق‌های بلندپروازانه و بددورازواقعیت آنها	۲۱۸	تکمیل نشدن کاربردگ خلاف از سوی شهرداری	۱۸۸
۱۹	مطابق نبودن و ناسازگار بودن طرح‌های توسعه شهری با شرایط اقتصادی و اجتماعی	۲۰۶	نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها	۱۷۶
۲۰	تأثیر سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی در بروز تخلفات ساخت‌وساز	۲۰۰	دخالت عملکردی و سازمانی در حوزه مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	۱۷۶
۲۱	ابهام در متن آرای صادره توسط کمیسیون‌های ماده ۱۰۰	۲۰۰	صدور کاربردگ خلاف برای کل ساختمان بدون توجه کامل به وضعیت داخلی ملک	۱۶۴
۲۲	تعداد زیاد ساخت‌وسازهای شهری و نبود نظارت کافی	۲۰۰	ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	۱۶۴
۲۳	سودجویی و کاهش هزینه‌های اجرایی	۲۰۰	دیده نشدن اهرم‌های ضمانت اجرایی در قوانین	۱۵۷
۲۴	کسب سود بیشتر متخلفان از بین مضرات و منافع تخلفی	۲۰۰	صدور کاربردگ خلاف فقط برای بزرگ‌ترین تخلف در بین تخلفات متعدد ملک	۱۵۱
۲۵	نظارت نکردن ناظران ذی‌ربط	۱۹۴	ناآگاهی به قوانین و مقررات ساخت‌وساز	۱۵۱
۲۶	بدون اجرا ماندن احکام کمیسیون ماده ۱۰۰	۱۶۴	کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود	۱۵۱
۲۷	سودجویی انبوه‌سازان ساختمان و مسکن	۱۶۴	تکمیل نشدن کاربردگ خلاف به‌صورت کامل و کارشناسی	۱۴۵
۲۸	نبود تعریف مناسب جغرافیایی تخلفات ساختمانی در صدور آرا و مقدار جریمه	۱۵۷	آگاه نبودن مأموران اجرای آرا به حقوق قانونی خود	۱۴۵
۲۹	آگاه نبودن مأموران اجرای آرا به حقوق قانونی خود	۱۵۷	ابهام در متن آرای صادره توسط کمیسیون‌های ماده ۱۰۰	۱۲۹
۳۰	چندمسئولیتی بودن ناظر حتی در یک پروژه ساخت‌وساز	۱۵۱	شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون	۱۳۳
۳۱	حمایت نکردن قضایی و قانونی از مجریان آرا	۱۴۵	تنبون نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز	۱۲۷
۳۲	تغییر در منابع مالی شهرداری‌ها و حذف یکباره کمک‌های دولتی	۱۳۳	چندمسئولیتی بودن ناظر حتی در یک پروژه ساخت‌وساز	۱۲۷
۳۳	حمایت نکردن قضایی و حقوقی از کارکنان شهرداری	۱۲۷	طولانی بودن روند ماده ۷۷ در خصوص آرای جریمه	۱۲۱
۳۴	دخالت عملکردی و سازمانی در حوزه مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	۱۲۷	تنوع و تکثر طرح‌ها در کنار افق‌های بلندپروازانه و بددورازواقعیت آنها	۱۱۵
۳۵	طولانی شدن فرایند اخذ پروانه	۱۲۱	تغییر در منابع مالی شهرداری‌ها و حذف یکباره کمک‌های دولتی در جهت اجرای سیاست خودکفایی	۱۰۹
۳۶	سوءاستفاده مالکان از قانون شهرداری در خصوص دعاوی مالکان	۱۲۱	حمایت نکردن قضایی و حقوقی از کارکنان شهرداری	۱۰۹
۳۷	تحقق نیافتن رسالت بازراندگی کمیسیون ماده ۱۰۰	۱۰۹	حمایت نکردن قضایی و قانونی از مجریان آرا	۱۰۳
۳۸	تکمیل نشدن کاربردگ خلاف به‌صورت کامل و کارشناسی	۱۰۹	انعطاف‌ناپذیری طرح‌ها و برنامه‌ها	۱۰۳
۳۹	طولانی بودن روند ماده ۷۷ در خصوص آرای جریمه	۱۰۹	تأثیر سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی بر بروز تخلفات ساخت‌وساز	۹۷
۴۰	صدور کاربردگ خلاف فقط برای بزرگ‌ترین تخلف در بین تخلفات متعدد ملک	۱۰۳	توع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وسازهای شهری	۹۷
۴۱	انعطاف‌ناپذیری طرح‌ها و برنامه‌ها	۱۰۳	تلقی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری	۹۱
۴۲	شکل مسکن و گرانی مصالح	۸۵	نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان	۹۱
۴۳	صدور کاربردگ خلاف برای کل ساختمان بدون توجه کامل به وضعیت داخلی ملک	۷۸	طولانی شدن فرایند اخذ پروانه	۷۸
۴۴	نقض آرا در محاکم قضایی (دیوان عدالت اداری)	۷۸	تعداد زیاد ساخت‌وسازهای شهری و نبود نظارت کافی	۷۸
۴۵	تحقق نیافتن اهداف مد نظر در ایجاد نظام ماده ۱۰۰	۶۰	نبود مدیریت واحد توسعه شهری	۷۲
۴۶	زمان بر شدن تهیه طرح‌های توسعه	۶۰	زمان بر شدن تهیه طرح‌های توسعه	۷۲
۴۷	قدیمی بودن قوانین با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز	۵۴	قدیمی بودن قوانین با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز	۷۲
۴۸	تحمل الگوهای مصنوعی به تقسیمات کالبدی شهر و همسان‌سازی الگوها برای تمامی مناطق شهر	۵۴	نقض آرا در محاکم قضایی (دیوان عدالت اداری)	۶۶
۴۹	عملکرد کمیسیون ماده صد به‌مثابه راهکاری برای قانونی کردن تخلفات ساختمان	۳۰	چندمسئولیتی بودن ناظر حتی در یک پروژه ساخت‌وساز	۴۸
۵۰	جلوگیری نکردن به‌موقع مأموران شهرداری	۱۲	نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها برای امور ساخت‌وساز	۳۴

### انتخاب عوامل کلیدی مؤثر بر عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ در شهر یزد

از میان ۵۰ عامل بررسی شده در این پژوهش، چند عامل اصلی به‌مثابه عوامل کلیدی مؤثر بر عملکرد ماده ۱۰۰ شناخته شدند. در میان این عوامل، کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود بیشترین تأثیر را بر عملکرد ماده ۱۰۰ داشته است. همچنین نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها و نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها به‌مثابه مؤثرترین عوامل کلیدی بر عملکرد ماده ۱۰۰ انتخاب شده‌اند. نکته شایان توجه این است که از ۱۴ عامل کلیدی تأثیرگذار مستقیم، ۱۳ عامل در عوامل کلیدی تأثیرگذار غیرمستقیم نیز تکرار شده‌اند و فقط دو متغیر نبود مدیریت واحد توسعه شهری در میان عوامل کلیدی تأثیرگذار مستقیم و متغیر تنوع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وساز شهری در میان عوامل کلیدی تکرار نشده‌اند که با اضافه کردن این دو متغیر، مجموع عوامل کلیدی مؤثر بر عملکرد ماده ۱۰۰ کامل می‌شود (جدول ۱۰).

جدول ۱۰. عوامل کلیدی مؤثر بر عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد

رتبه	عوامل کلیدی (تأثیر مستقیم)	تأثیرگذاری	رتبه	عوامل کلیدی (تأثیر غیرمستقیم)	تأثیرگذاری
۱	کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود	۵۵۲	۱	کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود	۶۵۶
۲	نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها	۵۲۸	۲	نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها	۵۸۸
۳	نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها	۴۸۶	۳	نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها	۵۸۶
۴	تدوین نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز	۴۰۷	۴	قدیم بودن قوانین با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز	۵۰۴
۵	قدیم بودن قوانین با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز	۳۷۶	۵	تدوین نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز	۴۸۱
۶	نبود یا ضعف نظارت در ساخت‌وسازها	۳۵۲	۶	نارسایی‌های جدی در بخش کنترل ساخت‌وساز شهری	۳۹۷
۷	نارسایی‌های جدی در بخش کنترل ساخت‌وساز شهری	۳۲۸	۷	تنوع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وسازهای شهری	۳۷۳
۸	سوءاستفاده از اختیارات قانونی	۳۰۳	۸	سوءاستفاده از اختیارات قانونی	۳۵۲
۹	تکمیل نشدن کاربرگ خلاف از سوی شهرداری	۲۹۱	۹	نبود یا ضعف نظارت در ساخت‌وسازها	۳۵۱
۱۰	ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	۲۹۱	۱۰	تلفی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری	۳۴۲
۱۱	تلفی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری	۲۸۵	۱۱	ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	۳۰۵
۱۲	شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون	۲۷۹	۱۲	نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان	۲۹۰
۱۳	نبود مدیریت واحد توسعه شهری	۲۷۳	۱۳	تکمیل نشدن کاربرگ خلاف از سوی شهرداری	۲۸۱
۱۴	نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان	۲۷۳	۱۴	شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون	۲۷۵

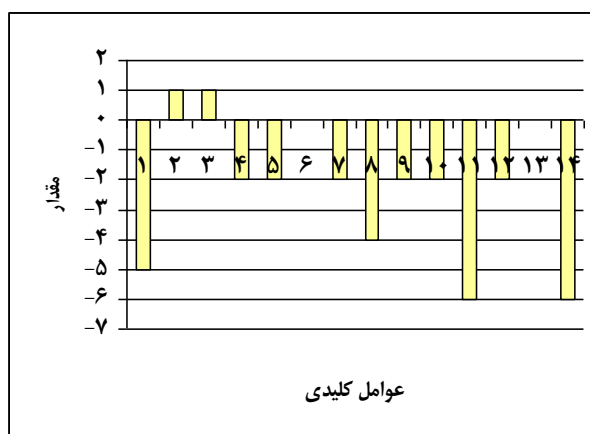
منبع: نگارنده

### شناسایی عوامل کلیدی بحرانی استان در سناریوها

در این پژوهش، ۱۴ عامل کلیدی از بین ۵۰ متغیر با استفاده از نظرهای کارشناسی و با کمک نرم‌افزار میک‌مک استخراج شد، سپس وضعیت‌های مختلف هریک از عوامل کلیدی و تأثیرات آنها بر یکدیگر توسط گروه کارشناسی سنجیده شد و براساس نرم‌افزار سناریوویزارد، ۱۰ سناریوی سازگار و باورکردنی به‌دست آمد. همچنان‌که در شکل ۹ مشاهده می‌شود، از مجموع ۱۰ عامل کلیدی، میانگین ۴ عامل مثبت بوده است و ۶ عامل میانگین منفی داشته‌اند. به‌طور کلی، ۴۰ درصد

عامل‌ها در تمام ۱۰ سناریو مثبت و ۶۰ درصد از عامل‌ها نیز منفی بوده‌اند. ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها بیشترین امتیاز مثبت را در سناریوهای احتمالی آینده داشتند که بیشتر نویدبخش تغییرات زیاد و مثبت در شفافیت قوانین در آینده است. در مرتبه بعدی، دو عامل نظارت بر ساخت‌وسازها و شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون، دارای امتیاز صفر بوده‌اند.

بحرانی‌ترین عامل کلیدی شامل ۲ عامل نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان و ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری با میانگین ۰/۶۶- در سناریوهای عملکرد ماده ۱۰۰ قرار گرفتند. در مرتبه بعدی، عامل کلیدی مدیریت واحد توسعه شهری با میانگین ۰/۶- قرار گرفت که نشان می‌دهد بود و نبود مدیریت یکپارچه شهری تأثیر زیادی بر عملکرد خوب و بد کمیسیون ماده ۱۰۰ دارد. در ادامه، عامل کلیدی نارسایی‌های جدی در بخش کنترل ساخت‌وساز شهری با میانگین ۰/۴۴- نشان‌دهنده ضعف کنترل ساخت‌وسازی شهری است که بر عملکرد ناموفق کمیسیون ماده ۱۰۰ تأثیر زیادی گذاشته است. شش عامل کلیدی دیگر با میانگین ۰/۲- تأثیر بسزایی بر ضعف عملکرد ماده ۱۰۰ دارد (شکل ۹).



شکل ۹. مقدار وضعیت مطلوب و بحرانی عامل‌های کلیدی

### بررسی و تحلیل سناریوهای محتمل عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد در آینده

درنهایت، از بین ۱۰ سناریوی انتخاب‌شده توسط نرم‌افزار سناریوویزارد، ۴ سناریو به‌مثابه سناریوهای محتمل در پیش روی توسعه عملکرد ماده ۱۰۰ انتخاب شدند. یک سناریو به‌مثابه قوی‌ترین سناریو و ۱ سناریو به‌مثابه روند مطلوب، ۲ سناریو به‌مثابه سناریوی بحرانی و روند بحرانی انتخاب شدند. با تحقق هر یک از سناریوها عملکرد ماده ۱۰۰ در تغییر خواهد کرد.

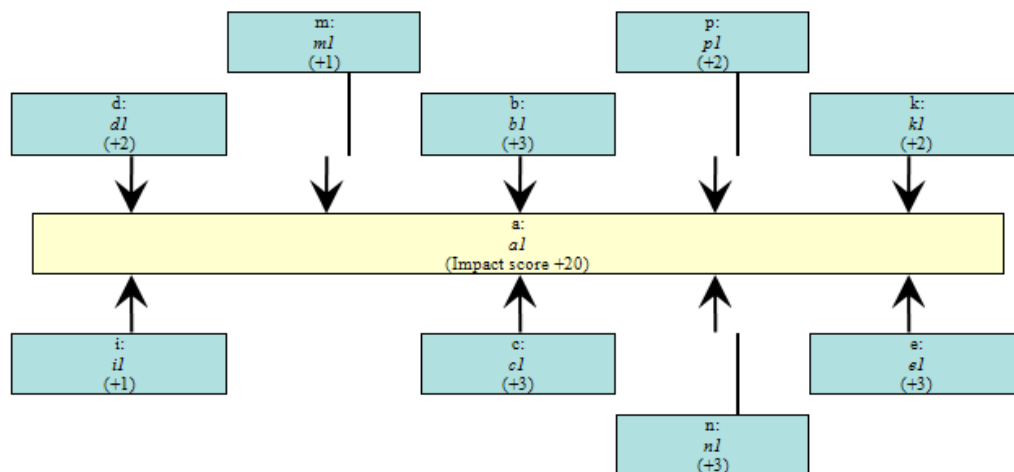
سناریوی ۴ بهترین و قوی‌ترین سناریو برای عملکرد مطلوب ماده ۱۰۰ انتخاب شده است. با تحقق این سناریو، ۵۴ درصد از اهداف ماده ۱۰۰ محقق خواهد شد. از ۱۵ عامل کلیدی در این سناریو، ۲ عامل کلیدی مطلوب بودند و ۱۳ عامل کلیدی دیگر روند مطلوب داشتند و هیچ‌یک از عامل‌ها در حالت روند بحرانی یا بحرانی قرار نداشتند. در سناریوها، تمام عوامل کلیدی روند مثبت داشتند و با گذشت زمان، منجر به تغییرات مثبتی در عملکرد ماده ۱۰۰ شدند. نقطه کلیدی این سناریو، شفاف‌سازی قوانین شهری و وجود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری است که سبب شده است تأثیرات مثبت زیادی بر دیگر عامل‌های کلیدی داشته باشد. از طرفی، مهم‌ترین نقطه ضعف این سناریو، همین بعد اجرایی مدیریت یکپارچه شهری است که اجرایی شدن آن مربوط به شهرداری یزد نیست (جدول ۱۱).

## جدول ۱۱. قوی‌ترین سناریوهای محتمل در بهبود عملکرد ماده ۱۰۰ (مطلوبیت)

عامل‌های کلیدی	قوی‌ترین سناریو (S4)
وجود ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وسازها	کاهش ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وساز شهری
نبود جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها	افزایش جامعیت و شفافیت در ضوابط و حتی بخشنامه‌ها
نبود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری‌ها	وجود یک مدیریت مجزا در ساختار سازمانی شهرداری
تدوین نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز	کاهش روند تدوین نشدن مقررات منطبق با نیازهای روز
قدیم بودن قوانین با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز	حذف قوانین قدیمی با توجه به الگوهای جدید ساخت‌وساز
نبود یا ضعف نظارت بر ساخت‌وسازها	افزایش نظارت بر ساخت‌وسازها
نارسایی‌های جدی در بخش کنترل ساخت‌وساز شهری	افزایش در بخش کنترل ساخت‌وساز شهری
سوءاستفاده از اختیارات قانونی	کاهش سوء استفاده از اختیارات قانونی
تکمیل نشدن کاربردگرافیک خلاف از سوی شهرداری	کاهش روند تکمیل نشدن کاربردگرافیک خلاف از سوی شهرداری
ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری	کاهش ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت و اجرای طرح‌های شهری
تلقی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری	کاهش روند تلقی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری
شناخته نشدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون	شناخته شدن تخلفات ساختمانی به‌مثابه جرم در قانون
نبود مدیریت واحد توسعه شهری	مدیریت واحد توسعه شهری
نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان	کاهش نارسایی دانش و معلومات در حوزه حقوق شهری از سوی مجریان
تنوع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وسازهای شهری	کاهش تنوع قوانین و ضوابط حاکم بر ساخت‌وسازهای شهری

منبع: نگارنده

درخصوص توصیف «وجود ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وسازها» فرض، ادامه روند «وجود ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وسازها» انتخاب شده است که این فرض نمره تأثیر +۲۰ را نشان می‌دهد (شکل ۱۰).



شکل ۱۰. مقدار تأثیر فرض پشتیبان بر عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد

در ادامه فرض جایگزین آورده شده که «کاهش ابهام‌ها در قوانین و مقررات ساخت‌وساز شهر» به‌مثابه فرض آلترناتیو انتخاب شده است. فرض پشتیبان a2 توسط دیگر عناصر سناریو پشتیبانی می‌شود و با عناصر سناریوی پشتیبان در تضاد است و مجموع تأثیرگذاری عناصر برابر با ۱۹- است؛ بنابراین می‌توان گفت مهم‌ترین عامل کاهش عملکرد مطلوب کمیسیون ماده ۱۰۰ در شهر یزد و شکل‌گیری بی‌نظمی در ساخت‌وسازها و برنامه‌ریزی‌های شهری، وجود ابهام در قوانین و مقررات ساخت‌وسازهاست.

## نتیجه‌گیری و تدوین راهبردها

ساخت‌وسازهای شهری از ابعاد گوناگون اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی حائز اهمیت‌اند؛ به‌گونه‌ای که تخلفات در ساخت‌وسازهای شهری در تعارض با طرح‌های توسعه شهری، ضمن تأثیر بر نحوه پراکنش فعالیت‌های شهری و تغییر آنها، سطوح اختصاص یافته به آنها و توزیع کاربری‌های مختلف در شهر و رابطه منطقی آنها با هم، اساس این طرح‌ها را مخدوش کرده، شهر را از بافت و استخوان‌بندی درست و کارآمد محروم می‌کند. یکی از مراجع مهم رسیدگی به این تخلفات، کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌هاست. در شهر یزد که بعد از اصلاحات ارضی توسعه و رشد ارگانیک را مانند دیگر شهرهای ایران طی می‌کند، ساخت‌وسازهای بی‌رویه و بدون برنامه (تخلفات ساختمانی) رو به افزایش است و این روند شهر را از بافت و استخوان‌بندی درست و کارآمد محروم می‌کند. براساس آمار و ارقام، می‌توان گفت در شهر یزد به‌طور تقریبی سالانه ۱۱۸۲ پروانه ساختمانی با زیربنای ۳۵۴۶۰۰ متر مربع صادر می‌شود که از این تعداد، ۲۶۱ پروانه ساختمانی در منطقه یک، ۳۴۱ پروانه در منطقه دو، ۵۴۳ پروانه در منطقه سه و ۳۴ پروانه در ناحیه تاریخی است. تنها در یکی از مناطق سه‌گانه شهر یزد در سال ۱۳۹۰، تعداد ۷۲۱ پرونده تخلف به کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ شهرداری ارجاع و متعاقب آن رأی قانونی صادر شده است. بررسی‌ها نشان می‌دهد از میان ۹۹۳۴ فقره پرونده بررسی شده، ۷۸۲۴ فقره از پرونده‌ها یعنی ۷۸/۷ درصد از آنها، به آرای کمیسیون بدوی اختصاص دارد و ۲۱۰۴ فقره دیگر که شامل ۲۱/۱ درصد از کل پرونده‌ها می‌شود، به آرای کمیسیون تجدیدنظر اختصاص دارد. در میان آرای کمیسیون بدوی، آرای مربوط به حکم «تخریب-جریمه و موکول به بازسازی» بیشترین تعداد را که شامل ۳۷/۳ درصد از کل پرونده‌ها معادل با ۳۷۱۵ فقره پرونده می‌شود، به‌خود اختصاص داده است. متأسفانه ۱۰۰ درصد اجرای آرای کمیسیون ماده ۱۰۰ به پرداخت جریمه ختم شده است که این عملکرد کمیسیون ماده ۱۰۰ در بعد اجتماعی، منجر به کاهش نظارت اجتماعی؛ در بعد شهرسازی، ناهمگونی در خط آسمان؛ در بعد محیط‌زیستی، ناسازگاری ناشی از همجواری نامناسب کاربری‌ها؛ و در بعد امنیتی و ایمنی، کاهش ایمنی و امنیت ناشی از بی‌توجهی به مقررات ملی ساختمان را برای شهر یزد رقم زده است. در این زمینه، ۵۰ عامل به‌مثابه عوامل مؤثر بر عملکرد ماده ۱۰۰ شناسایی و با نرم‌افزار میک‌مک برای استخراج عوامل اصلی تأثیرگذار بر عملکرد ماده ۱۰۰ تحلیل شدند. نتایج نشان داد که متغیرهای مرتبط با قوانین شهری و ناهماهنگی بین سازمان‌های مرتبط با ماده ۱۰۰، تأثیرگذاری زیادی بر عملکرد ماده ۱۰۰ داشته‌اند و همچنین کمبود قوانین و مقررات ساخت‌وسازها و ابهام در قوانین موجود، بیشترین تأثیر را بر عملکرد ماده ۱۰۰ داشته است که در این زمینه، برای عملکرد مطلوب کمیسیون ماده ۱۰۰ شهر یزد موارد زیر پیشنهاد می‌شود:

۱. کاهش روند تلقی کردن جریمه ساختمانی به‌مثابه منبع درآمدی برای شهرداری؛
۲. جرم شناخته شدن تخلفات ساختمانی؛
۳. مدیریت یکپارچه شهری و کاهش ناهماهنگی و بخشی‌نگری سازمانی مدیریت شهری؛
۴. شکل‌گیری مدیریت مجزا برای ماده ۱۰۰ در ساختار سازمانی شهرداری؛
۵. افزایش جامعیت و شفافیت در ضوابط و بخشنامه‌ها؛
۶. حذف قوانین قدیمی و کاهش سوءاستفاده‌های قانونی توسط عناصر داخلی و خارجی مدیریت شهری؛
۷. افزایش ظرفیت‌های لازم برای افزایش دانش مجریان و کاهش سوءاستفاده‌های قانونی؛
۸. افزایش اراده در شهرداری برای کاهش ابهام‌های قانونی و کاهش ناهماهنگی؛
۹. افزایش اراده برای کاهش ناهماهنگی‌های بین سازمانی و مدیریتی در سطح شهرداری و سطوح بالاتر.

## منابع

۱. بهشتی‌روی، مجید. (۱۳۷۲). «بررسی آثار کالبدی تخلفات ساختمانی در شهرها (مطالعه موردی: تهران)». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه تهران. دانشکده هنرهای زیبا. گروه شهرسازی.
۲. پاک‌نژاد، رضا. (۱۳۸۰). «بررسی عوامل مؤثر بر تخلفات در ساخت‌وساز شهری (مطالعه موردی: تبریز)». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه تربیت مدرس. دانشکده هنر.
۳. حسینی، سیدعلی. (۱۳۸۵). *مبانی فنی و اجرایی حقوق شهری و منطقه‌ای*. تهران: انتشارات حق‌شناس.
۴. سرخیلی، الناز و مجتبی رفیعیان. (۱۳۸۹). «آسیب‌شناسی درآمدهای حاصل از تخلفات ساختمانی در شهرداری تهران». مجموعه مقالات همایش مالیّه شهرداری. تهران.
۵. سعیدینیا، احمد. (۱۳۷۸ الف). «طرح‌های توسعه شهری: مشکلات و راهبردها». ماهنامه شهرداری‌ها. سال اول. شماره ۸.
۶. سعیدینیا، احمد. (۱۳۷۸ ب)، کتاب سبز: راهنمای شهرداری‌ها: شهرسازی (جلد اول). تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری. وزارت کشور.
۷. سعیدینیا، احمد. (۱۳۷۸ ج). کتاب سبز: راهنمای شهرداری‌ها: کاربری زمین شهری (جلد دوم). تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌های کشور. مرکز مطالعات و برنامه‌ریزی شهری. وزارت کشور.
۸. صمدی قوشچی، زیدالله. (۱۳۷۷). *تخلفات ساختمانی در نظام حقوقی ایران*. تهران: انتشارات جنگل.
۹. کریمی، محمدجواد. (۱۳۸۰). «تجزیه و تحلیل و بررسی علل تخلفات ساختمانی در شهر یزد و اثرات آن بر تقلیل مقاومت و عدم پایداری سازه‌ها در برابر نیروهای استاتیکی و دینامیکی». پایان‌نامه کارشناسی ارشد. دانشگاه یزد. گروه عمران.
۱۰. معتمدی، مسعود. (۱۳۶۸). *نظام شهر و شهرسازی در ایران با تأکید بر شهرهای جدید*. تهران: انتشارات سمت و سازمان برنامه و بودجه.
۱۱. معصوم، جلال و جواد علی‌آبادی. (۱۳۸۰). «مدیریت ساخت‌وساز شهری». ماهنامه شهرداری‌ها. سال ۳. دوره جدید. شماره ۳۳.
۱۲. مرکز آمار ایران (۱۳۹۰). *سرشماری عمومی نفوس و مسکن استان یزد*. سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان
13. Alnsour, J. & J. Meaton. (2009). "Factors Affecting Compliance with Residential Standards in the City of Old Salt". *Jordan. Habitat Int.* 33.
14. Arimah, C & D. Adeagbo. (2000). "Compliance with Urban Development and Planning Regulations in Ibadan". *Nigeria. Habitat Int.*
15. Beheshti Roy, M. (1993). "Study of the Physical Effects of Construction in Cities (Case study: Tehran)". *Master's Thesis*. University of Tehran. Faculty of Fine Arts. Department of Urban Planning. (in Persian).
16. Cliff, E. (2000). *History of Cities and City Planning*. www.Catalog.Com.
17. Fekade, W. (2000). "Deficits of Formal Urban Land Management and Informal Responses Under Rapid Urban Growth: an International Perspective". *Habitat Int.*
18. Few, R., N. Gouveia, T. Mathee, A. Harpham, A. Cohn & A. Swart. (2004). "Informal Subdivision of Residential and Commercial Buildings in Sao Paulo and Johannesburg: Living Conditions and Policy Implications". *Habitat Int.* 30(1).
19. Hosseini, S. A. (2006). *Technical and Administrative Bases of Urban and Regional Rights*. Tehran: Haghshenas Publications. (in Persian).
20. Ioannidis, Ch, Ch. Psaltis & Ch. Potsiou. (2009). "Towards a Strategy for Control of Suburban Informal Buildings Through". *Automatic Change Detection*. *Comput Environ Urban.* 33.

21. Kahraman, S., A. Saati & S. Misir. (2006). *Effects of Adding Illegal Storeys to Structural Systems*. Sâdhanâ 31. www.ias.ac.in/sadhana > Retrieved October 2009.
22. Kapoor, M & D. Blanc. (2008). "Measuring Risk on Investment in Informal (Illegal) Housing: Theory And Evidence From, Pune, India". *Reg Sci Urban Econ*. 38.
23. Karimi, M. J. (2001). "Analysis and Investigation of the Causes of Construction Violations in Yazd City and its Effects on Reducing the Strength and Instability of Structures Against Static and Dynamic Forces". *Master's Thesis*. Yazd University. Civil Department. (in Persian).
24. Masoom, J. & J. Aliabadi. (2001). "Urban Construction Management". *Monthly Journal of Municipalities*. Third Year. New Volume. No. 33. (in Persian).
25. Motamedi, M. (1989). *Urban and Urban Planning in Iran with Emphasis on New Towns*. Tehran: Samt Publications & Planning and Budget Organization. (in Persian).
26. Ogu, V. (1999). "Housing Enablement in a Developing World City: the Case Study of Benin City". *Nigeria. Habitat Int*. 23.
27. Pak-Nejad, R. (2001). "Investigating the Factors Affecting Violations in Urban Construction (Case Study: Tabriz)". *Master Thesis*. Tarbiat Modares University. Faculty of Arts. (in Persian).
28. Saeed-Niya, A. (1999). *Green Book-Guide for Municipalities: Urbanism (Vol. I)*. Tehran: Publications of the Municipal Organization of the City. Center for Urban Studies and Planning. (in Persian).
29. Saeed-Niya, A. (1999). *Green Book-Guide for Municipalities: Urban Land Use (Vol. II)*. Tehran: Urban Studies and Planning Center. (in Persian).
30. Saeed-Niya, A. (1999). "Urban Development Plans- Problems and Strategies". *Monthly Municipalities*. First Year, Issue 8. (in Persian).
31. Samadi Ghoshchi, Y. (1998). *Construction Violations in the Legal System of Iran*. Tehran: Jangal Publishing (in Persian)..
32. Sorkhili, E & M. Rafiyan. (2010). "Pathology of Incomes from Construction Violations in Tehran Municipality". *Collection of Articles of the Municipal Finance Conference*. Tehran. (in Persian).
33. Van der Heijden, J. (2006). "Enforcing Dutch Building Regulation, Housing an Expanding Europe, Theory, Policy, Participation and Implementation". *Paper. Presented at the ENHR Conference*. Ljubljana. Slovenia.
34. Zegarac, Z. (1999). "Illegal Construction in Belgrade and Prospects for Urban Development Planning". *Cities*. 16 (5).