



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

زمان پذیرش نهایی: ۹۹/۱۱/۲۵

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

بررسی تطبیقی نظام شهرسازی در فرانسه و استرالیا و اسپانیا

نیما موهبتی^۱، الهام نوری ایمانی*^۲

۱- استادیار دانشگاه آزاد اسلامی واحد ورامین - پیشوا

۲- دانشجوی دکترای شهرسازی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران جنوب

چکیده

مطالعه سازمان فضایی نظام‌های شهری و به‌طور خاص روابط بین شهری، در زمینه برنامه‌ریزی شهری و علوم منطقه‌ای، مدت مدیدی است که جایگاه ویژه‌ای را به خود اختصاص داده است و این بحث در کشورهای گوناگون با نظام ساختاری و طرح‌های برنامه‌ریزی به صورت متفاوت معنا می‌یابد. اغلب پژوهش‌ها در این خصوص، برخاسته از رهیافت اندازه‌مبنا، معطوف به سطح تمرکز فعالیت‌ها در یک مکان است، درحالی‌که رهیافت تعاملی و شبکه‌مبنا در چهارچوب نگرش‌های نوین، پیوستگی و ارتباطات متقابل بین مکان‌ها و یا به بررسی توسعه، مدیریت، زیرساخت‌های برنامه‌ریزی و... در مکان نیز می‌پردازد و ایده‌پردازی روابط متقابل بین شهرها را در تقابل با پذیرش چیدمان سلسله‌مراتبی از فضا با توجه به نظام طرح‌های ارائه شده و سطح بندی آنها قرار می‌دهد که در نظریه‌های سنتی پذیرفته شده بود. از این رهگذر، سازمان‌یابی شهرها را متأثر از آرایش فضایی و نوع سازماندهی فضایی روابط آنها در فضای جریان‌ها می‌داند، به همین دلیل در این پژوهش کوشش شده تا با بهره‌گیری از چهارچوب‌های نظام شهرسازی در کشورهای توسعه یافته که در این امر پیشرو هستند به بررسی چارچوب‌های توسعه شهری، مدیریت شهری، برنامه‌ریزی فضایی و یا برنامه‌ریزی شهری پرداخته میشود برای این امر نمونه‌های مورد پژوهی به کشورهای فرانسه، استرالیا و اسپانیا می‌پردازد و در نهایت به ارائه چارچوب‌هایی در این زمینه و مقایسه تطبیقی آنها پرداخته میشود.

کلیدواژه‌ها: نظام شهری، ساختار فضایی، مقایسه تطبیقی، مدیریت شهری



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱. بیان مسئله

هزاره ی سوم سرآغاز تحولات فراوان و بیوقفه ای است که بازنگری و تغییر در فرایند و ساختار نظام شهری را الزامی میکند. فرایندهایی مانند جهانی شدن، فرایند دموکراسی خواهی جوامع، گرایش نظریه های توسعه ی دولت محور و گرایش به نظام شهری بهینه موجب شده چالشهای شهری جهان سوم و تحولات در نظریه های وابسته به شهر و شهرنشینی به تجدید رابطه ی دولت، بازار و جامعه ی مدنی، در فرایند اداره ی امور عمومی جامعه و توسعه ی آن منجر شده است. در این راستا ضرورت تحول در نظام طرح ریزی و برنامه ریزی شهری و چالش های پیش روی آن موجب شده است تا پیگیری رویکردهایی انعطافپذیر، دموکراتیک و مشارکتی به امری گریزناپذیر مبدل شود. نظام شهرسازی، زاینده ی قانون کمیابی منابع و تعیین کننده ی چگونگی توزیع و تخصیص این منابع میان ذینفعان و میان مکانها و محلهای متفاوت است و نتیجه ی آن برخورداری بیشتر برخی از ذینفعان و مکانها در مقایسه با دیگران است که به نوعی چالشی در دل هر شهر محسوب میشود. (Heler, 2009:154)

نظام های شهری و چالش های در پی آن به ارائه طرح ها و برنامه های مختلف برای هر جامعه شهری اقدام مینماید. لذا، امور شهری به بررسی مسائل در فضایی میپردازد که شهروندان با آن درگیر هستند و نیازمند یک سازمان خدمات است تا به بررسی گروه ها و افراد گوناگون که به شهر وارد میشوند یا از شهر خارج میشوند، بپردازد. از این رو این سازمان ها جایگاه خاصی در بخش شهری و چالش های پیش روی آن خواهند داشت تا این فضاهای مختلف را مورد توجه قرار دهد. (گیدنز، ۱۳۷۷: ۳۹۴)

نظام های شهری و مشکلات پیش روی آن نیازمند ایجاد ساختاری واحد در پیکره خود هستند و در صورت تحقق نیافتن چنین موضوعی، سازمان های دخیل در مدیریت شهری کارایی لازم را در انجام وظایف خود نخواهد داشت. چنانچه سازمان های شهری به وسیله مدیریتی واحد هماهنگ نشوند در نهایت یا رقیب هم خواهند شد و یا به موازات هم عمل نخواهند کرد که این مسئله امروزه یکی از چالش های بزرگ کلانشهرها را سبب میگردد. در این راستا برای بررسی نظام بهینه شهرسازی در جهان به بررسی تطبیقی سه کشور پیشرو در این رابطه پرداخته میشود و ابعاد توسعه شهری، مدیریت، برنامه ریزی و برنامه ریزی فضایی و... را در ساختار نظام شهری آنها مورد بررسی قرار میدهد.

۲. چارچوب های مفهومی

۲-۱ مفهوم نظام شهری

نظام شهری عبارت است از مجموعه ای از شهرهای وابسته به هم که ساختار نظام سکونتگاهی شهری و نظام فضایی را در یک ناحیه، منطقهد کشو و جهان پدید می آورند. نظام شهری تنها محدود به مجموعه کالبدی شهری نیست، بلکه جریان ها و ارتباطات میان این سکونتگاه ها را نیز در بر میگیرد. این جریان ها عبارتند از: جمعیت، سرمایه، عوامل تولید، ایده، اطلاعات و نوآوری (عظیمی، ۱۳۹۱: ۵۳) آنچه به عنوان نظام شهری شناخته میشود، تفاوتهای چشمگیری در کشورهای پیشرفته و کشورهای در حال توسعه از خود نشان میدهد. با آغاز انقلاب صنعتی در کشورهای اروپایی، باز توزیع وسیعی در جمعیت این کشورها صورت پذیرفته است که میتوان



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

آن را عاملی برای انحراف نظام شهری اروپا بر شمرد، چرا که بسیاری از شهرهای بزرگ کنونی از مقام شهر یا شهرک کوچک به رتبه های بالاتر سلسله مراتب ارتقا یافتند. (فرهودی، ۱۳۹۸: ۴۱)

۲-۲ مدیریت شهری

شالوده مدیریت شهری عبارت است از برعهده گرفتن نقشی فعال در توسعه، مدیریت و هماهنگ سازی منابع برای دستیابی به اهداف توسعه شهری (سعیدی، ۱۳۹۳: ۳۱)

مک گیلدر تعریف ابتدایی مدیریت شهری را به عنوان صورتی از حق العمل کاری (توزیع منابع از طریق بکارگیری و استفاده از قدرت برای رفع نیازهای جامعه) معرفی میکند. وی به نظر ویلیام (۱۹۷۸) مبنی بر اینکه ماهیت و جنس مدیریت شهری به عنوان موضوعی که بستگی و ارتباط صریح و محکمی با روابط قدرت، نوع و گونه شهرها و ساختار اجتماع ایشان دارد، اشاره می کند. (مک گیل، ۱۹۹۸، ۴۶۳-۴۷۱ به نقل از ویلیام)

۲-۳ برنامه ریزی شهری

برنامه ریزی شهری را می توان هنر شکل دادن و هدایت و «رشد طبیعی شهر» دانست ، امری که به موجب آن ساختمان ها و محیط های گوناگون ایجاد می شود تا به نیازهای مختلف اجتماعی ، فرهنگی ، اقتصادی و گذران اوقات فراغت و ... پاسخ دهد و یا به عبارت دیگر برنامه ریزی شهری ، ساماندهی کاربری زمین برای تامین یک محیط کالبدی شایسته زندگی مدنی سالم را گویند ، برخی هم آن را تلاشی دانسته اند که انسان برای تدوین اصولی در جهت پدید آوردن یک محیط کالبدی مدنی برای زندگی خود انجام می دهد (یگانه فرد، ۱۳۹۴: ۲۱)

۳. روش تحقیق

پژوهش حاضر از نوع کیفی است که به کمک روش تطبیقی به بررسی نظام شهرسازی در فرانسه، اسپانیا و استرالیا میپردازد. تحلیل روش تطبیقی علاوه بر توصیف و تبیین مشابهت ها و تفاوت ها شرایط و پیامدها واحدهای اجتماعی کلان و بزرگ مقیاس همچون ملت ها، جوامع و کشورها را مورد مطالع قرار داده است.

در این تحقیق مقایسه جوامعی که دارای ماهیت و ساخت های یکسان و مشابه (مورد محور- کیفی) و تطبیقی جوامعی که دارای ماهیت و ساختار متفاوت (متغیر محور- کمی) می باشند مورد بحث قرار می گیرد. با توجه به این مسئله می توان به دو صورت تطبیق درونی و بیرونی پدیده های اجتماعی را در واحدهای کلان اجتماعی و در نظام های نظیر نظام های شهری مورد بحث و تفسیر قرار داد، بر همین مبنا، گذار از نظریه های عمومی و رسیدن به نظریه های ساختاری در حوزه جامعه شناسی بالادست (جامعه شناسی تاریخی- انقلاب- سیاسی- سازمان ها- توسعه و تغییرات اجتماعی) اهمیت روش تحلیل تطبیقی را دوچندان کرده است؛ بر این اساس حجم نمونه واحدها یا نمونه های مورد بررسی از نکات مهم و اساسی این نوع تحقیق است. در این روش به مطالعات تطبیقی سه نمونه یاد شده در سطوح نظام برنامه ریزی و ساختارهای فضایی میپردازد.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۴. تحلیل تطبیقی محدوده های مورد مطالعاتی

در این بخش به بررسی زیر بخش های اساسی و موثر در راستای نظام شهرسازی جهان و محدوده های مورد مطالعاتی میپردازد. زیر بخش های قابل بررسی در این قسمت به قرار توسعه شهری، مدیریت شهری، برنامه ریزی نظام شهری، برنامه ریزی فضایی در سه کشور مورد مطالعاتی یعنی فرانسه، اسپانیا و استرالیا است.

۴-۱ رشد و توسعه شهری

• فرانسه

رشد و توسعه فرانسه به این منوال بود که در سال ۱۹۳۴ کمیسیون ویژه ای برای تهیه طرح پاریس و تعیین محدوده منطقه شهری آن تشکیل می شود بر این اساس نتردام مرکز منطقه، و اراضی و شهرهای کوچکی که تا فاصله ۳۰ کیلومتری آن واقع شده اند جزو منطقه شهری پاریس قرار می گیرند. این طرح در سال ۱۹۳۹ تصویب شد و شکل توسعه چند مرکزی هاسمن را الگویی مناسب برای توسعه پاریس بزرگ تلقی می کردند.

محتوای این طرح: بهبود سیستم حمل و نقل، پیش بینی اراضی ذخیره برای خدمات عمومی، تعیین ضوابطی برای توسعه مناطق گوناگون شهر با توجه به شکل فیزیکی پاریس (که شهری چند مرکز است) تعیین ضوابطی برای چگونگی استفاده از زمین و ضوابط ساختمانی از نظر ارتفاع تعداد طبقات و... برای مناطق گوناگون و ضوابط تصمیم گیری درباره مناطقی که اهمیت تاریخی و هنری دارند (مانند ورسای و سن ژرمن) می باشد. این طرح به علت شروع جنگ اجرا نمی شود و در سال ۱۹۵۶ طرح دیگری برای این شهر تهیه می شود که ادامه طرح ۱۹۳۴ است. در فرانسه طرح های جامع توسط فرمانداران و بخشداران تهیه تصویب و اجرا می شوند و پس از تایید فرمانداران به تصویب وزیر مسکن و آبادانی می رسند. طرح های جامع پس از تهیه توسط مراجع فوق برای نظر خواهی به شورای شهر و برخی نهاد های دیگر فرستاده می شوند و در صورت موافقت آنها به نظر خواهی مردم گذاشته می شوند و اگر مخالفتی از سوی مردم در مراکزی که جمعیت آن بیش از ۵۰ هزار نفر باشد ارائه شود وزارت مربوطه به شورای وزیران گزارش می دهد و تصمیم این شورا در قبول یا رد طرح در روزنامه رسمی کشور منتشر می شود و پس از حل اختلافات طرح به تصویب فرماندار و بعد وزیر می رسد. (فاروقی، ۱۳۹۵: ۴۴-۴۷)

• اسپانیا

در رابطه با اسپانیا، از جمله مهم ترین ابزارهای رشد و توسعه شهری اسپانیا که در قالب سه عنوان طرح ارائه شده است طرح های در دو سطح تهیه میشوند ولی اختیارات به عهده مناطق و در سطح محلی بر عهده شوراهای شهری است و برای تهیه طرح جامع شهری از آنها بهره گرفته میشود. طرح ها در قالب طرح جامع در مقیاس شهری با وظایفی نظیر تعیین کاربری اراضی، و طرح های توزیع شهری در مقیاسی با وظایف تغییر زمین برای توسعه های شهری که در GUDP دیده شده است. طرح های زیبی تری نیز



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

موجود میباشد که وظایف مققرات تفضیلی کاربری زمینف شدت استفاده از آن، شبکه فضاهای سبز و تجهیزات عمومی و... را بر عهده دارد. (محتشمی، ۱۳۹۳: ۱۲)

• استرالیا

در استرالیا هر ایالتی دارای قوانین برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای و زیست محیطی مختص به خود است. با این وجود ممکن است قوانین دیگری نیز به موازات وجود داشته باشند؛ مثلاً تفکیک زمین ممکن است براساس قوانین جداگانه‌ای که در مورد همکاری‌های مشترک بخش خصوصی - عمومی در زمینه سرمایه‌گذاری وجود دارد، صورت پذیرد. قوانین برنامه‌ریزی در استرالیا اصولاً جنبه راهنمایی دارند و الزامی نیستند. مثلاً قوانین ایالت ویکتوریا چنین مطرح می‌سازد: قوانین برنامه‌ریزی می‌توانند در رابطه با استفاده، توسعه یا حفاظت از زمین باشند و لیکن انجام آنها جنبه الزامی ندارد. از سوی دیگر اگرچه تقریباً تمامی ایالات ممکن است انجام برنامه‌ریزی را برای نقاط شهری ضروری بدانند، لیکن برنامه‌ریزی برای مناطق روستایی ممکن است الزامی نباشد. تا اواسط سال ۱۹۷۰ مسئولیت تهیه طرح‌های شهری به وسیله حکومت ایالتی انجام گرفته پس از آن به حکومت‌های محلی جهت مدیریت و اجرا واگذار می‌شد. لیکن پس از اتخاذ سیاست‌های تمرکززدایی این مسئولیت بر عهده حکومت‌های محلی گذارده شد در حالی که دولت ایالتی نقش برنامه‌ریزی استراتژیک و سیاستگذاری در سطح کلان در زمینه رشد کلان‌شهرها، توسعه اقتصادی و حمل‌ونقل را رأساً به عهده گرفت. (رضایی، ۱۳۹۷: ۷۴)

۴-۲ مدیریت شهری

• فرانسه

از زمان ناپلئون به بعد، سیستم مدیریتی فرانسه همواره متمرکز بوده است. تمام تصمیمات در ارتباط با برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای حتی صدور مجوز ساخت‌وساز توسط مقامات دولتی صادر می‌شده است. شهرداران که بیشتر مدیریت کمون‌ها را بر عهده دارند در این زمینه اختیارات محدودی داشته‌اند. هر منطقه و ناحیه دارای یک فرماندار است که نمایندگی دولت مرکزی را در سطح محلی بر عهده دارد. از ۳۶۶۶۶ کمون فرانسه ۲۸۱۸۳ کمون دارای مساحتی کمتر از ۱۰۰۰ هکتار هستند. اما کمون پاریس یک میلیون هکتار مساحت و ۲/۲ میلیون نفر جمعیت دارد.

با این وجود علاوه بر پاریس در فرانسه سه کلان‌شهر Aix -Marseille، Roubaix- Tourcoing، Lille – Lyon وجود دارد که نزدیک به یک میلیون هکتار از مساحت این کشور را می‌پوشاند. با در نظر داشتن تعداد زیاد تقسیمات کشوری، در فرانسه نهادهای برنامه‌ریزی بسیاری در سطوح مختلف وجود دارند. این نهادها عبارتند از:

۹ سازمان توسعه کلان‌شهری Cammumnautes Urbaines

۲۱۴ سازمان برنامه‌ریزی بخشی Districes, Urbains



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۳۵ سازمان برنامه‌ریزی محلی Agences d'Urbanismes

۱۷۰۱۴ واحد سندیکا برای توسعه بین کمونی Syndicats Intercommunaux

به طور کلی کمون‌های فرانسه دارای یک شورا به تعداد ۹ نفر عضو برای مجتمع‌های زیستی کمتر از ۱۰۰۰ نفر و ۴۹ عضو به ازای ۳۰۰۰۰۰ نفر جمعیت هستند. سیستم جداگانه‌ای برای مناطق کلان‌شهری از جمله پاریس با ۱۰۹ عضو شورا، لیون با ۶۱ عضو شورا، مارسی با ۶۳ عضو شورا، تولوز و سنس با ۴۹ عضو شورا برقرار است. اعضای شورا با انتخاب مستقیم از سوی مردم برای ۶ سال برگزیده می‌شوند. نحوه انتخابات به صورت نمایندگی نسبی انجام می‌گیرد. هر شورا از میان اعضای خود یک نفر را به عنوان شهردار (Maire) و از ۲ تا ۱۳ نفر بستگی به جمعیت کمون به عنوان معاونان شهردار (Adjoints) انتخاب می‌کند. به علاوه بر اساس توصیه شهردار، شورا می‌تواند از ۱ تا ۵ معاون اضافی شهردار نیز انتخاب کند. شهردار و معاونان، تشکیلات شهرداری (Municipalite) را اداره می‌کنند. شوراهای شهر موظفند حداقل برای چهار بار در سال تشکیل جلسه دهند. شورا از قدرت وسیعی برخوردار بوده و می‌تواند مسایل مختلف محلی را مورد بررسی قرار دهد. از جمله امور مالی محلی (بودجه بندی، وضع ایجاد مالیات وام‌های)، استخدام کارمندان شهرداری، اداره اموال شهرداری، جاده‌ها و خیابان‌ها، ایجاد خدمات عمومی و شرکت‌های عام‌المنفعه. بر اساس قوانین ۲ مارس ۱۹۸۲ اختیارات شوراهای شهر باز هم وسیع شده قلمرو اقتصادی را نیز در بر گرفت. بر این اساس شوراهای می‌توانند به طور مستقیم یا غیرمستقیم برای توسعه اقتصادی به شرکت‌هایی که مشکلات مالی دارند کمک‌های مالی کنند.

برای کمک به فعالیت شورا از میان اعضای شورا ممکن است هیاتی منصوب شود. وظیفه این هیات برقراری تداوم در فعالیت‌ها در مواقعی است که شورا تشکیل جلسه نداده است. به علاوه این هیات در مورد مسایل مشخص که شورا باید آن را بررسی کند، تحقیق و توصیه‌های لازم را به شورا ارائه می‌دهد. شهردار دو وظیفه اصلی را بر عهده دارد. نه تنها مسئول و نماینده منطقه، بلکه رییس اجرایی حکومت محلی است. در این مسئولیت شهردار مسؤلیت اجرایی تصمیمات شورای محلی و کنترل نهایی، تهیه و تنظیم دستور جلسه و ریاست بر جلسات شورا، کنترل و نظارت بر انجام خدمات عمومی، نمایندگی شهرداری در مسایل قانونی در ارتباط با حکومت مرکزی، نظارت و سرپرستی امور پرسنلی شهرداری، تعویض و واگذاری بودجه سالیانه برای تصویب شورا را بر عهده دارد. علاوه بر این اختیارات شورای شهری می‌تواند انجام پاره‌ای از وظایف خود را نیز به شهردار واگذار کند. تصمیمات گرفته شده از سوی شهردار در قبال وظایف فوق باید به طور مشخص به وسیله وی به اعضای شورا برسد و شهردار در قبال آن وظایف نسبت به شورا مسؤلیت داشته و شورا در صورت تمایل می‌تواند این وظایف را از وی بازپس گیرد. علاوه بر انجام وظایف شهرداری، شهردار نماینده دولت مرکزی است. در این نقش شهردار مستقیم جوابگو به دولت است و موظف به جمع‌آوری و حفظ آمارهای ضروری، جمع‌آوری اطلاعات، انتشار قوانین و تضمین اجرای آنها، اعمال قدرت در زمینه تحقیقات و رسیدگی‌های قضایی و بالاخره ایفای نقش مشاوره‌ای است. به علاوه در نهایت شهردار دارای اختیارات شخصی با توجه به سیاست محلی است که وی را قادر می‌سازد تا قوانین و نظم عمومی، امنیت، سلامت و بهداشت عمومی را تعیین کند. در شهرداری‌های بزرگ مدیریت تشکیلات بر عهده مدیر عاملی است که از سوی شهردار منصوب شده و تمامی معاونان به او در مورد کارهای خود گزارش داده و او را در جریان امور قرار می‌دهند. بنابراین نقش

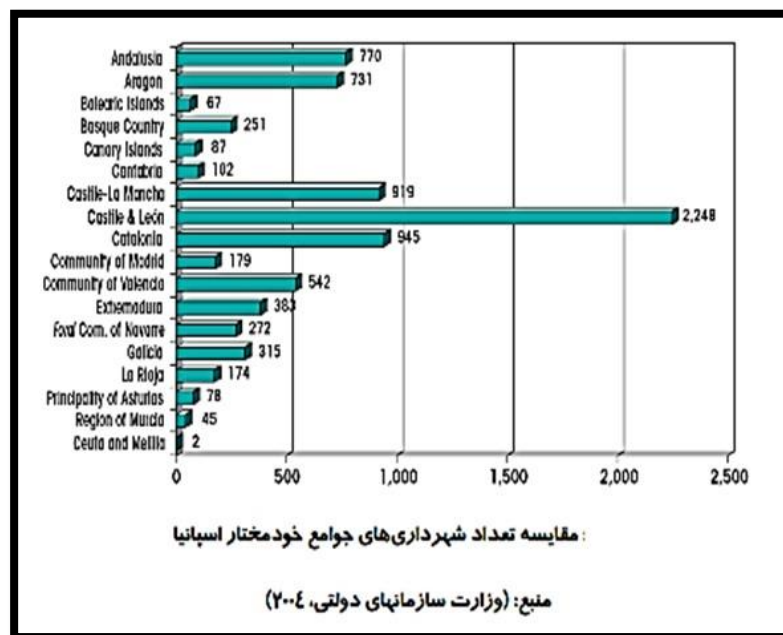


ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

شهردار در فرانسه بیشتر سیاستگذار و رهبری است. رابطه بین شورا و شهردار بر اساس شخصیت شهردار و یا تعادل سیاسی تعیین می‌شود. لذا در صورت همکاری نکردن متقابل که منجر به سو مدیریت شهردار می‌شود، فرماندار / کمیسیونر دخالت کرده سعی در ایجاد تفاهم بین این دو می‌کند. در صورت نبود چنین تفاهمی بنابر توصیه فرماندار به شورای وزیران، ممکن است حکم انحلال شورا صادر شود. (عماری، ۱۳۹۴: ۱۴)

• اسپانیا

مدیریت شهری در اسپانیا بر عهده شهرداری‌ها می‌باشد. تعداد شهرداری‌های مادرید ۱۷۹ و والنسیا ۵۴۲ شهرداری است. در این میان جامعه خودمختار کاستیل و ائون بیشترین و سیوتا و ملینا از کمترین تعداد شهرداری برخوردار می‌باشند. وضعیت و تعداد شهرداری‌ها در سایر مناطق شهری اسپانیا در قالب جدول زیر مشخص است:



منابع مالی شهرداری‌ها به عنوان مراکز تأمین کننده پولی در سطح مدیریت شهری، از دو طریق تأمین می‌گردد:

۱. منابع مالی سطح منطقه‌ای (جوامع خودمختار)

۲. منابع داخلی



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

در اسپانیا همواره میان دو سطح ملی و منطقه‌ای از نظر عملکردی اختلاف وجود داشته است. ایجاد همکاری میان بخش محلی و منطقه‌ای با اهداف زیر صورت می‌پذیرد:

همکاری در سرمایه‌گذاری برای خدمات و اشتغال

مشارکت و همکاری بر طبق همکاری‌های اقتصادی

مدرن کردن ساختارها با استفاده از تکنولوژی اطلاعات

تشویق مردم برای مشارکت در سطوح محلی (حبیبی، ۱۳۹۱: ۱-۵)

• استرالیا

حکومت‌های محلی در استرالیا به عنوان مدیران محلی در قالب شوراهای روستایی و شهری نمود پیدا می‌کنند که بر اساس ویژگی‌های اقتصادی و اجتماعی و میزان ظرفیت در ارائه خدمات به جامعه طبقه‌بندی می‌شوند. شوراهای روستایی در قالب‌های کوچک، متوسط و بزرگ که بر اساس ملاک‌های جمعیتی است، تقسیم‌بندی می‌شوند. یکی از معروف‌ترین این شوراها انجمن شهری ویکتوریا است که وظیفه آن، حمایت از حکومت‌های محلی می‌باشد. اما در کل در استرالیا حمایت‌های ناعادلانه‌ای نسبت به شورای شهر در برابر شورای روستایی انجام می‌دهند. در شوراهای استرالیا شهردار، یکی از اعضای شورا است که به‌عنوان یک مقام تشریفاتی در جلسات رسمی دولتی و افتتاحیه‌ها شرکت می‌کند. تصمیمات شهردار در طول جلسات شورا گرفته می‌شود و در صورت لزوم تأیید یا لغو می‌شود. شهردار در استرالیا را می‌توان به صورت مستقیم از طریق رأی‌گیری در انتخابات محلی و یا از طریق جلسات شورا که در ماه سپتامبر برگزار می‌شود، برگزید. در شوراهایی که متشکل از حزب‌های مختلف است، شهردار از گروهی انتخاب می‌شود که بیشترین صندلی یا نماینده را در شورا داشته باشد. وابستگی بیش از حد به حکومت مرکزی و دولت‌های فدرال بدین معناست که استرالیا به طور سنتی فاقد شیوه دموکراتیک ریشه‌دار در زمینه کنترل محلی است. به علت آسان بودن تشکیل گروه‌های محلی، سنت ایجاد واحدهای کوچک بی‌شمار در استرالیا گذاشته شده است. از سوی دیگر به علت دخالت و قدرت دولت ایالتی در امور شهری، در استرالیا شهرداری‌ها کوچک و ضعیف هستند، حکومت‌های محلی به طور سنتی چه از طرف مردم و چه از سوی دولت مرکزی با احترام نگریسته نمی‌شوند. این نهادها اگر چه در زمینه فعالیت‌های محدود، خود، در زمینه جاده‌ها و بخش کوچکی از خدمات اجتماعی و تفریحی مردم را مشارکت می‌دهند، با این وجود به علت محدودیت در قلمرو فعالیت‌ها و مسوولیت‌های شهری خود، در عمل قادر نیستند مشارکت وسیع مردمی را جلب کنند. با این وجود از لحاظ وظایف و اندازه، حتی دولت‌های محلی که در یک منطقه قرار دارند، نیز از تنوع بسیار زیادی برخوردارند. (حناچی، ۱۳۹۲: ۱۴)

در استرالیا حکومت‌های ایالتی مسوولیت دادگستری، پلیس، حمل‌ونقل عمومی، بیمارستان‌ها، انرژی، منابع آبی، فاضلاب، آموزش ابتدایی و دبیرستانی و خدمات اجتماعی را به عهده دارد.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

حکومت‌های محلی در استرالیا ارایه خدمات محلی مانند ایجاد جاده‌ها، ایجاد و نگهداری کتابخانه‌ها، کنترل توسعه، برنامه‌ریزی شهری، جمع‌آوری زباله، معاینات بهداشتی و بازرسی اماکن، ایجاد پارک‌های محلی و سالن‌های ورزشی و غیره را برعهده دارند. دولت فدرال علاوه بر مسئولیت‌های کلان خود در قبال مسایل دفاعی، دانشگاه‌ها، مهاجرت، رفاه اجتماعی و مالیات، مسوولیت‌هایی نیز به موازات حکومت‌های ایالتی در زمینه بهداشت، آموزشی، امنیت، حمل‌ونقل و منابع آبی برعهده دارد. اصولاً زیرساخت‌های اجتماعی را که معمولاً در دیگر کشورها به وسیله جوامع محلی و یا واحدهای بخش خصوصی فراهم می‌شود، خود دولت تهیه و ارایه کرده است. از این‌رو سیستم‌های آموزش و پرورش و پلیس و هم‌چنین ارایه خدمات اجتماعی از مرکز به سمت پایین جریان داشته است. در سال‌های اخیر با اتخاذ سیاست‌های تمرکززدایی و کوشش در جهت تحکیم قدرت حکومت‌های محلی در استرالیا در این کشور حکومت‌های محلی و ظایفی را در زمینه‌های خدمات اجتماعی از جمله خدمات رفاهی مربوط به کودکان، تنظیم خانواده، اداره مراکز شبانه‌روزی برای سالمندان ناتوان، مشاور قانونی در امور جوانان و غیره برعهده گرفته‌اند. (همان، ۲۶-۲۹) به علاوه هم‌چنان که قبلاً اشاره شد، حکومت‌های محلی مسئولیت انجام برنامه‌ریزی شهری را نیز پذیرفته‌اند. با این وجود کمبود انجام وظایف پراهمیت یکی از مشکلات اساسی حکومت‌های محلی در استرالیاست.

۳-۴ برنامه ریزی شهری

• فرانسه

در کشور فرانسه به جز توسعه حمل و نقل در سطح ملی طرح توسعه فضایی وجود ندارد. در سطح منطقه‌ای قوانین شهری و منطقه‌ای وجود دارد که برای پاره‌ای مناطق تبعیت از آن جنبه الزامی دارد. این مناطق عبارتند از ۴ مستعمره فرانسه، منطقه پاریس و جزیره کورسیکا. در بین این مناطق تاکنون تنها توسعه کورسیکا مورد تایید قرار گرفته. در حالی که طرح مناطق دیگر، در دست تهیه است. هدف اصلی این طرح‌ها، ارایه چارچوبی است برای طرح‌های زیردست، یعنی طرح جامع هدایت‌کننده (SDAU) و طرح محلی کاربری زمین (Pos)

در سطح منطقه‌ای سازمان‌های عمران و آمایش منطقه، کمیسیون اقتصادی منطقه و سازمان‌های برنامه‌ریزی متروپلیتن طرح‌های آمایش منطقه‌ای را برای ۲۶ منطقه فرانسه تهیه می‌کنند. در سطح محلی به طور عمده دو نوع طرح در فرانسه وجود دارد. یکی طرح جامع هدایت‌کننده (SDAU) است که رؤس و اهداف برنامه‌ریزی را برای کمون‌هایی که تحت تاثیر این طرح قرار خواهند گرفت، تعیین می‌کند. (برای مثال طرح جامع هدایت‌کننده منطقه کلان شهری لیون ۷۱ کمون را در قلمرو برنامه‌ریزی خود قرار می‌دهد.) تبعیت از این طرح‌ها برای حکومت‌های محلی الزامی است، اما برای صاحبان اراضی حکم قانونی ندارد. دوم طرح محلی کاربری زمین (POS) که قوانین و مقررات دقیق در مورد کاربری زمین و خصوصیات هر قطعه زمین را تعیین می‌کند. این طرح‌ها به وسیله حکومت‌های محلی برای قلمروهای خود تهیه می‌شوند و ممکن است شامل حکومت محلی مجاور که فاقد چنین طرحی باشند نیز بشود. طرح محلی کاربری زمین تنها سند قانونی برنامه‌ریزی است که تبعیت از آن برای تعیین کاربری زمین و ساختمان الزامی است



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

و سرپیچی از آن می‌تواند تبعات قانونی به دنبال داشته باشد. تاکنون ۴۱۹ طرح جامع هدایت کننده تهیه شده که فقط تعداد ۱۹۶ طرح به تصویب رسیده است. (علیخانی، ۱۳۹۶: ۸) این طرح‌ها اغلب در دهه ۱۹۸۰ تهیه شده و اینک قدیمی شده‌اند. از سوی دیگر از ۱۷۹۵۷ طرح محلی کاربری زمین که ۹۲ درصد کل جمعیت کشور را پوشش می‌دهد، ۱۱۸۶۴ طرح تصویب شده است. این نوع طرح‌ها بر خلاف طرح‌های جامع هدایت کننده به طور منظم به هنگام می‌شوند. از سال ۱۹۸۳ به بعد مسئولیت تهیه طرح‌های محلی کاربری زمین به کمون‌ها واگذار شد. این طرح‌ها توسط دپارتمان‌های برنامه‌ریزی دولت به طور رایگان برای کمون‌ها تهیه می‌شود، اما بعضی اوقات حکومت‌های محلی مهندسان مشاور را از بخش خصوصی با کمک‌های مالی دولت برای تهیه این طرح‌ها، استخدام می‌کنند. به علاوه کمون‌ها این حق را دارند که در صورت تمایل خود را از محدوده طرح‌های جامع هدایت کننده (SDAU) خارج سازند که در آن صورت تبعیت از راهبردهای طرح بالا دست برای آنان الزامی نخواهد بود. طرح‌های توسعه محلی از طریق «طرح جامع توسعه (ZAC)» و یا طرح تفکیک می‌تواند به اجرا درآید. طرح توسعه محلی جایگاه مشارکت توسعه‌گران بخش خصوصی و حکومت محلی را در اجرای طرح‌ها مشخص می‌کند. تعداد ۳۰۰۰ طرح از این نوع که به جزییات برنامه سرمایه‌گذاری برای ایجاد تأسیسات عمومی می‌پردازد، از سال ۱۹۶۷ تاکنون به صورت موفقیت آمیزی به اجرا درآمده‌اند. طرح تفکیک که شامل نقشه دقیق زمین بعد از توسعه می‌شود، می‌تواند توسط توسعه‌گران بخش خصوصی و با نظارت حکومت‌های محلی تهیه شود. اما «طرح جامع توسعه» باید توسط یک سازمان عمومی با موقعیت تجاری تهیه شود. هدف از برنامه‌ریزی توسعه شهری در فرانسه تعیین خطوط عام توسعه برای ایجاد شرایطی مناسب برای رشد متعادل شهری، فعالیت‌های اقتصادی و استفاده مناسب از فضاها طبیعی است. کنترل توسعه در فرانسه معنایی جامع داشته و حتی شامل تغییرات جزیی نیز می‌شود. نظام برنامه‌ریزی فضایی در فرانسه در واقع بیشتر ساختمان را کنترل می‌کند و کنترل کاربری اراضی در مرتبه بعدی قرار دارد. (همان، ۱۹-۳۶)

• اسپانیا

قانون اساسی جدید اسپانیا و تغییر ساختار سال، هدایت جدید به سمت فرایند تمرکززدایی سیاسی را موجب شد و به موجب آن، استقلال و خودمختاری مناطق گوناگون به رسمیت شناخته شد. با خودمختاری منطقه در اسپانیا، یک نقشه سیاسی جدید در آن به وجود آمد و فعالیت‌های برنامه‌ریزی در اسپانیا تحت کنترل و مسئولیت دولت‌های منطقه‌ای که مناطق خودمختار نامیده می‌شوند، قرار گرفت. بر اساس اساسنامه ارایه شده و در چارچوب قانون اساسی همه این مناطق دارای قدرت و اختیاری انحصاری در سازماندهی قلمرو و همچنین دارای قدرت وضع قانون و قدرت اجرایی شدند. در داخل هر منطقه خودمختار، برنامه‌ریزی شهری در سطوح محلی توسط شوراهای شهر انجام می‌گیرد و این امر منوط به موافقت قدرت‌های مناطق خودمختار می‌باشد. برنامه‌ریزی شهری در اسپانیا تحت نظام سلسله مراتبی می‌باشد و چارچوب برنامه‌ریزی این کشور در سه سطح قابل مطرح کردن است:

۱. قانون‌گذاری در سطح ملی
۲. برنامه‌ریزی منطقه‌ای با مسئولیت جوامع خودمختار
۳. برنامه‌ریزی در سطوح محلی



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

برنامه‌ریزی در سطح ملی به قانون گذاری محدود می‌شود. اولین قانون برنامه‌ریزی با زمینه ملی در سال مطرح شد و اصلاحات این قانون در سال ، موجب قانون گذاری جدید در سال شد قانون برنامه‌ریزی سال مهم ترین دستورالعمل در سطح ملی می‌باشد و تاکنون مبنای هدایت این کشور بوده است مناطق خودمختار اولین سطح تقسیمات سیاسی اسپانیا هستند. مناطق خودمختار دارای قدرت وسیعی در زمینه طراحی سیاست‌های شهری با قابلیت بهبود و ارتقای وضعیت قانونی خود در زمینه برنامه‌ریزی شهری و فضایی هستند. این قدرت‌ها مسؤل مدارس، دانشگاه‌ها، امور بهداشتی، خدمات اجتماعی، فرهنگی و توسعه شهری و روستایی می‌باشند. شوراهای شهر نیز در سطوح محلی در طراحی و اجرای سیاست‌های شهری از طریق ابزارهای برنامه‌ریزی شهری و مدیریتی با این مناطق همکاری می‌نمایند (uab.cat, 2017)

• استرالیا

قوانین برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای در استرالیا زمینه را برای برنامه‌ریزی و کنترل توسعه زمین، مطابق طرح‌های تهیه شده، فراهم می‌سازد. این قوانین و برنامه‌ها به جنبه‌های گوناگون کاربری زمین و توسعه می‌پردازد اما تأکید آن عمدتاً روی جنبه‌های زیست‌محیطی است و جنبه‌های اجتماعی و اقتصادی آن کمتر می‌باشد. وظیفه عمده برنامه‌ریزی براساس قوانین یافتن زمین مناسب و کافی در مکان‌های مناسب شهری، جلوگیری از توسعه‌های پراکنده، تعیین و گسترش شهرها و بهبود کیفیت محیط زیست است. ابزار عمده در این روند، منطقه‌بندی کاربری‌های زمین است. (cityr, 2016:44)

۴-۴ برنامه ریزی فضایی

• فرانسه

در کشور فرانسه به جز توسعه حمل و نقل در سطح ملی طرح توسعه فضایی وجود ندارد. در سطح منطقه‌ای قوانین شهری و منطقه‌ای وجود دارد که برای پاره‌ای مناطق تبعیت از آن جنبه الزامی دارد. این مناطق عبارتند از ۴ مستعمره فرانسه، منطقه پاریس و جزیره کورسیکا. در بین این مناطق تاکنون تنها توسعه کورسیکا مورد تأیید قرار گرفته. در حالی که طرح مناطق دیگر، در دست تهیه است. هدف اصلی این طرح‌ها، ارزیابی چارچوبی است برای طرح‌های زیردست، یعنی طرح جامع هدایت کننده (SDAU) و طرح محلی کاربری زمین (POS)

در سطح منطقه‌ای سازمان‌های عمران و آمایش منطقه، کمیسیون اقتصادی منطقه و سازمان‌های برنامه‌ریزی متروپلیتن طرح‌های آمایش منطقه‌ای را برای ۲۶ منطقه فرانسه تهیه می‌کنند. در سطح محلی به طور عمده دو نوع طرح در فرانسه وجود دارد. یکی طرح جامع هدایت کننده (SDAU) است که رؤس و اهداف برنامه‌ریزی را برای کمون‌هایی که تحت تأثیر این طرح قرار خواهند گرفت، تعیین می‌کند. (برای مثال طرح جامع هدایت کننده منطقه کلان شهری لیون ۷۱ کمون را در قلمرو برنامه‌ریزی خود قرار می‌دهد.) تبعیت از این طرح‌ها برای حکومت‌های محلی الزامی است، اما برای صاحبان اراضی حکم قانونی ندارد. دوم طرح محلی کاربری زمین (POS) که قوانین و مقررات دقیق در مورد کاربری زمین و خصوصیات هر قطعه زمین را تعیین می‌کند. این طرح‌ها به وسیله حکومت‌های محلی برای قلمروهای خود تهیه می‌شوند و ممکن است شامل حکومت محلی مجاور که فاقد چنین طرحی باشند نیز



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

بشود. طرح محلی کاربری زمین تنها سند قانونی برنامه‌ریزی است که تبعیت از آن برای تعیین کاربری زمین و ساختمان الزامی است و سرپیچی از آن می‌تواند تبعات قانونی به دنبال داشته باشد. تاکنون ۴۱۹ طرح جامع هدایت‌کننده تهیه شده که فقط تعداد ۱۹۶ طرح به تصویب رسیده است. این طرح‌ها اغلب در دهه ۱۹۸۰ تهیه شده و اینک قدیمی شده‌اند. از سوی دیگر از ۱۷۹۵۷ طرح محلی کاربری زمین که ۹۲ درصد کل جمعیت کشور را پوشش می‌دهد، ۱۱۸۶۴ طرح تصویب شده است، این نوع طرح‌ها بر خلاف طرح‌های جامع هدایت‌کننده به طور منظم به هنگام می‌شوند. (مرتضایی، ۱۳۹۴: ۴-۱۹)

از سال ۱۹۸۳ به بعد مسولیت تهیه طرح‌های محلی کاربری زمین به کمون‌ها واگذار شد. این طرح‌ها توسط دپارتمان‌های برنامه‌ریزی دولت به طور رایگان برای کمون‌ها تهیه می‌شود، اما بعضی اوقات حکومت‌های محلی مهندسان مشاور را از بخش خصوصی با کمک‌های مالی دولت برای تهیه این طرح‌ها، استخدام می‌کنند. به علاوه کمون‌ها این حق را دارند که در صورت تمایل خود را از محدوده طرح‌های جامع هدایت‌کننده (SDAU) خارج سازند که در آن صورت تبعیت از راهبردهای طرح بالا دست برای آنان الزامی نخواهد بود.

طرح‌های توسعه محلی از طریق «طرح جامع توسعه (ZAC) و یا طرح تفکیک می‌تواند به اجرا درآید، طرح توسعه محلی جایگاه مشارکت توسعه‌گران بخش خصوصی و حکومت محلی را در اجرای طرح‌ها مشخص می‌کند. تعداد ۳۰۰۰ طرح از این نوع که به جزئیات برنامه سرمایه‌گذاری برای ایجاد تاسیسات عمومی می‌پردازد، از سال ۱۹۶۷ تاکنون به صورت موفقیت‌آمیزی به اجرا درآمده‌اند. طرح تفکیک که شامل نقشه دقیق زمین بعد از توسعه می‌شود، می‌تواند توسط توسعه‌گران بخش خصوصی و با نظارت حکومت‌های محلی تهیه شود. اما «طرح جامع توسعه» باید توسط یک سازمان عمومی با موقعیت تجاری تهیه شود.

• استرالیا

برنامه‌ریزی، از سطوح مختلف از جمله فدرال، ایالتی، منطقه‌ای و محلی، تشکیل شده است اما از آنجایی که هدف از برنامه‌ریزی در نهایت کنترل توسعه شهری و روستایی است؛ لذا تأکید عمده روی برنامه‌ریزی در سطوح پایین‌تر می‌باشد. در سطح فدرال، مدیریت زمین به طور سنتی جزو مسئولیت‌های دولت فدرال نیست و وزارتخانه یا دپارتمان خاصی برای آن وجود ندارد؛ لذا دولت فدرال به صورت غیرمستقیم از طریق تنظیم سیستم مالیات‌های ملی یا کمک به تمرکززدایی صنایع، یا به صورت مستقیم از طریق تدوین سیاست‌های برنامه‌ریزی، ملی و انجام تحقیقات بر برنامه‌ریزی فضایی، تأثیرگذار است. در سطح ایالتی، نقش حکومت ایالتی در برنامه‌ریزی فضایی به دلیل اختیارات قانونگذاری و ایجاد چارچوب‌هایی برای برنامه‌ریزی و نیز نظارت بر طرح‌های محلی، کاملاً برجسته است. تا اواسط سال‌های ۱۹۷۰ نقش حکومت‌های ایالتی به دلیل گذشته استعماری این کشور و ایجاد حکومت‌های ایالتی قبل از حکومت‌های محلی، کاملاً وسیع بود. چنانچه تا این سال‌ها برنامه‌ریزی‌های محلی برای شهرداری‌ها عمدتاً به وسیله حکومت‌های ایالتی صورت می‌گرفته و تنها برای اجرا و مدیریت آن به سطوح پایین‌تر و حکومت‌های محلی واگذار نشده است. لیکن در سال‌های اخیر، حکومت‌های محلی در تهیه طرح‌ها و برنامه‌ریزی محلی، نقش عمده‌ای را بر عهده گرفته‌اند. با این وجود، حکومت‌های ایالتی، نقش هماهنگی بین برنامه‌های مختلف محلی، تهیه تصویب طرح‌های محلی، قوانین برنامه‌ریزی، تدوین



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

سیاست‌های استراتژیک و ایجاد سیستم بازنگری را همچنان بر عهده دارند؛ مثلاً کلان‌شهر ملیورن با ۳ میلیون نفر جمعیت (در ایالت ویکتوریا) دارای ۵۶ ناحیه شهرداری با برنامه‌های محلی مختص به خود است که باید از طرف حکومت ایالتی، هماهنگ شود. از سوی دیگر، منطقه کلان‌شهری بریزن در ایالت کوئینزلند فقط یک شهرداری را شامل می‌شود و بدین ترتیب، نیازمند انجام هماهنگی بین شهرداری‌ها نیست. در سطح منطقه‌ای، تشکیلات و حکومت منطقه‌ای رسمی وجود ندارد. قوانین ایالتی ممکن است ایجاد سازمان‌های منطقه‌ای به صورت ترکیبی از شهرداری‌های محلی را تجویز کنند. قوانین جایگاه برنامه‌ریزی منطقه‌ای و اختیارات آن را تعیین می‌کند. در استرالیا اصولاً برنامه‌ریزی منطقه‌ای، به صورت اصلی کلی وجود ندارد و فقط بر اساس نیاز است که این نوع برنامه‌ریزی صورت می‌گیرد (استثنای موجود در این مورد، ایالت استرالیای جنوبی است که دارای ۱۲ منطقه برنامه‌ریزی به صورت منظم است). در سطح محلی در سال‌های اخیر، مسئولیت عمده برنامه‌ریزی در سطح محلی بر عهده حکومت‌های محلی گذارده شده است. برنامه‌های محلی که اینک به وسیله نهادهای محلی تهیه می‌شوند غالباً شامل کاربری اراضی و توسعه کنترل می‌باشند، برنامه‌های کلان از قبیل حمل‌ونقل، توسعه جوامع و ساختارهای اجتماعی به صورت مشخص در طرح‌های قانونی محلی، گنجانده نشده است. (همافر، ۱۳۹۶: ۱۴-۳۲) برنامه‌های کلان فوق، اغلب توسط دیگر دپارتمان‌ها جدا از دپارتمان‌های برنامه‌ریزی ایالتی صورت می‌گیرند؛ مثلاً در ایالت ولز جنوبی، چند نوع برنامه برای سطوح مختلف وجود دارد، این برنامه‌ها عبارتند از: سیاست‌های برنامه‌ریزی زیست‌محیطی ایالتی، برنامه‌های زیست‌محیطی منطقه‌ای، برنامه‌های زیست‌محیطی محلی و طرح‌های توسعه و کنترل. از سوی دیگر در ایالات ویکتوریا و استرالیای جنوبی، تمامی سطوح فوق در «چارچوب‌های برنامه‌ریزی» و «برنامه‌های توسعه» به صورت یک کلیت، گنجانده شده‌اند. هر بخش از این برنامه‌ها مختص به سطحی خاص و سیاست‌های ویژه است؛ لذا برنامه‌ریزی‌های استراتژیک و سیاست‌های کلان در این ایالات، به صورت گزارش‌هایی جدا از برنامه‌ریزی قانونی صورت می‌گیرند. بدین ترتیب در استرالیا آن چیزی که قوانین فضایی یک ایالت را از ایالت دیگر مجزا می‌سازد نحوه ارتباط بین سطوح مختلف برنامه‌ریزی در آن ایالت است. از نکات جالب توجه در زمینه نظام برنامه‌ریزی فضایی در استرالیا روند تمرکززدایی است که در سال‌های اخیر در استرالیا به وقوع پیوسته است. از تجربیات جالب توجه در روند تمرکززدایی مربوط است به ایالات استرالیای جنوبی بین سال‌های ۱۹۹۵-۱۹۷۸ قبل از تمرکززدایی در این ایالت، نظام برنامه‌ریزی، دچار مشکلاتی بود؛ همچون: ناتوانی شوراهای محلی در ارائه خدمات محلی، نبود اعتماد بین مسئولان حکومت‌های محلی و دولت مرکزی، نبود حمایت و احترام به مردم از سازمان‌های حکومت محلی، کمبود بودجه و محدودیت در وضع مالیات‌های محلی، وجود ناهماهنگی در فعالیت‌ها و اعضای شوراهای محلی ویژه تمامی مشکلات فوق موجب شد که این ایالت دست به اقدامات تمرکززدایی بزند. قبل از هر چیز بازمانده‌های سیاسی شوراها در سراسر ایالت به عنوان هدف مطرح شد؛ چنانچه به دنبال آن، مجمع حکومت‌های «محلی استرالیای جنوبی» بنا نهاده شده و اتحاد عمل بین شوراهای محلی، محور اصلی کار قرار گرفت. این مجمع، کانون هماهنگی فعالیت‌های شوراهای محلی شد؛ به صورتی که یک استراتژی تمرکززدایی در چهار مرحله از سوی این مجمع مطرح و دنبال شد:

در فاز اول تمرکززدایی، «مجمع حکومت‌های محل استرالیای جنوبی» سعی در تغییر محدودیت‌های قانونی کرد؛ از جمله قانون حق رأی براساس مالکیت به حق رأی براساس سر نفر تغییر یافت و نیز قانون استخدامی کارمندان حکومت‌های محلی در جهت

افزایش حقوق و شرایط آنان اصلاح شد. (کیانی، ۱۳۹۰: ۲۱-۲۹)



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

در فاز دوم تمرکززدایی، بهبود مدیریت اداری و مالی حکومت‌های محلی، به عنوان هدف مطرح شد. در مرحله اول با «پیش‌قدمی مجمع حکومت‌های محلی استرالیای جنوبی»، «سازمان مالی حکومت‌های محل استرالیای جنوبی» تأسیس شد. این سازمان در واقع همانند بانکی آغاز به فعالیت کرد و به شوراها محلی عضو این سازمان در موارد نیاز، وام اعطا می‌کرد. از دیگر اقدامات مهم در فاز دوم «ایجاد صندوق مشترک بیمه بازنشستگی حکومت‌های محلی»، «طرح جبران خسارات کارمندان حکومت‌های محلی»، «طرح حمایتی حکومت‌های محلی در هنگام تحمل خسارات»، «سازمان آموزشی حکومت‌های محلی» و «بنیاد تحقیقاتی حکومت‌های محلی» است.

فاز سوم، سیاست برقراری ارتباط بین سطوح ایالتی با سطوح حکومت‌های محلی را اتخاذ کرد. به دنبال این سیاست، قراردادی بین دولت ایالتی و حکومت محلی به نمایندگی «مجمع حکومت‌های محلی استرالیایی جنوبی» به امضا رسید که براساس آن، انتقال پاره‌ای از مسئولیت‌های دولت ایالتی، به حکومت‌های محلی، مورد توافق قرار گرفت. از جمله این فعالیت‌ها «کمیسیون ایالتی جهت اعطای وام»، «صندوق کتابخانه‌های عمومی»، «کمیسیون مشورتی حکومت‌های محلی» و «طرح فاضلاب محلی» بودند که مسئولیت انجام آنها به حکومت‌های محل واگذار شد. واگذاری تدریجی فعالیت‌های فوق، از طریق انحلال «دپارتمان‌های حکومت‌های محلی» وابسته به دولت ایالتی و تشکیل یک تیم مذاکره‌کننده متشکل از ۴ کارمند عالی‌رتبه دولتی و ۴ مسئول عالی‌رتبه حکومت محلی انجام شد. یکی از وظایف مهم این تیم مذاکره‌کننده، تعیین وظایفی که است که باید از دولت ایالتی به حکومت‌های محلی انتقال می‌یافت.

فاز چهارم در سال ۱۹۹۲ قرارداد جدیدی بین نخست‌وزیر ایالتی و «مجمع حکومت‌های محلی استرالیای جنوبی» به امضا رسید که بر اساس آن موافقت شد تا تقسیم وظایف و مسئولیت‌های حکومت‌های محلی به صورت منطقی به اجرا درآید. به علاوه چارچوب قانونی جدیدی برای حکومت‌های محلی در قانون اساسی تدوین شد که بر اساس آن حکومت‌های محلی از امتیازات خودکفایی مالی و خودمختاری هر چه بیشتر برخوردار شدند. (همان، ۳۹-۴۴)

۴-۵ نوآوری و ساختارهای نظام شهری

• فرانسه

مشغولی و دغدغه‌ی ذهنی اصلی فرانسه در رویارویی با شهر، حل مسائل فنی است و نه مسائل اجتماعی آن. در این راستا جانبداری از بازسازی کامل شبکه خیابانهای پاریس، بر نقش بزرگ مترو در حمل و نقل شهری پای می‌فشارد، دست اندرکاران حوزه شهری در فرانسه سخت بر این باور معتقدند که چشم‌اندازی از آینده‌ی پاریس، ضرورتی محتوم است و باید برنامه‌ای چند مرحله‌ای ارائه نمود تا پاسخگوی نیازهای امروزی باشد و هم آینده، بر این اساس و با توجه به اهمیت نوآوری‌های شهری در فرانسه، مدرسه بازگانی اسپانیا موسوم به (IESE) ضمن ارائه لیست هوشمندترین شهرهای جهان که بر اساس شاخص‌هایی نوآوری و ثبات‌گزينش شده اند، از شهر پاریس به عنوان پنجمین شهر نوآور و هوشمند جهان یاد می‌کند. (Zikey, 2019:5)



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

• اسپانیا

در سال ۲۰۱۱ دو زلزله پیاپی در شهر لورکا در منطقه موریسیای اسپانیا رخ داد که در پی آن نه نفر کشته شدند و خسارت‌های بسیاری بر جا ماند. مدتی پس از زمین لرزه، کار دشوار بازسازی این شهر باستانی با وجود مشکلات اقتصادی اسپانیا آغاز شد. بحران اقتصادی موجود از مشکلات جاری در راه بازسازی است. کار بازسازی این شهر با چالش دیگری نیز روبروست: توسعه پایدار شهری و هماهنگ کردن ساختارها با این مقوله. شهر لورکا تصمیم دارد در پروژه اروپایی ساخت «شهرهای هوشمند» مشارکت کند. این پروژه دربرگیرنده طرح‌های مهم بازسازی شهری بر اساس معیارهایی مانند فن‌آوری‌های جدید، نوآوری و استحکام است. در این میان هدف اصلی تبدیل بحران و فاجعه طبیعی به فرصت است. پس از زلزله در لورکا، یازده عدد از ۴۴ مرکز آموزشی شهر از جمله مدرسه‌ها، دبیرستان‌ها و بعضی آموزشگاه‌های موسیقی اجباراً تعطیل شدند و چهار عدد از آن‌ها هنوز موفق به ازسرگیری کارشان نشده‌اند. در تعمیر و بازسازی این مراکز، مسئولان امر می‌کوشند، وضع ساختمان‌های قدیمی را از نظر بهره‌وری انرژی و صرفه جویی در مصرف برق بهبود ببخشند. (Seymsn, 2015: 12-19)

ارزش لورکا فقط در گذشته آن نیست، این شهر با پروژه‌هایی برای توسعه پایدار نگاهی نیز به سوی آینده دارد، مرکز جمع‌آوری زباله‌های شهری آن روزانه ۲۰۰ تن زباله دریافت می‌کند. گذشته از بازیافت موادی مانند پلاستیک و کاغذ این مرکز به زودی قادر به بازیافت مواد دیگری نیز خواهد بود. موادی که برای این مرکز قابل بازیافت نیستند، در انباری ذخیره می‌شوند. آنها تحت فشار قرار می‌گیرند و با خاک پوشانده می‌شوند. از این فرایند بیوگاز تولید می‌شود که با گردآوری آن می‌توان برای تولید گرمای ۲۰۰۰ خانوار اقدام کرد. با نگاهی به آینده شهر لورکا برای تأسیس بزرگ‌ترین نیروگاه خورشیدی جهان برنامه‌ریزی می‌کند. این منطقه مانند شمال آفریقا قابلیت بسیار بالایی برای جذب انرژی خورشیدی دارد. پروژه مربوط به این کار قصد دارد با نصب صفحه‌های جذب انرژی خورشیدی در محوطه‌ای به وسعت ۱۲۰۰ هکتار در این راستا فعالیت کند. برنامه این نیروگاه ابتکار بخش خصوصی است و مقام‌های محلی و کشوری اسپانیا از آن حمایت می‌کنند. کار ساخت این نیروگاه در سال ۲۰۱۳ شروع می‌شود. انتظار می‌رود پس از ساخت این مجموعه، برق کافی برای ۲۰۰ هزار خانوار تأمین و از انتشار ۵۷۰ هزار تن گاز گلخانه‌ای جلوگیری شود. افزون بر این، مسئولان مربوط قصد دارند از نظر به ای ارائه انرژی با سایر منابع رقابت کنند.

• استرالیا

طرح خلاقه شهر هوشمند بریستول، به عنوان برگزیده نهایی دومین جایزه بین‌المللی گوانگژو اعلام شد. از جمله برنامه‌های مهم یو سی ال جی که هر دو سال یکبار برگزار می‌گردد اهدای جایزه بین‌المللی گوانگژو برای خلاق‌ترین و بهترین نوآوری‌های شهری است. این برنامه در فاصله روزهای ۲۷ تا ۲۸ نوامبر به همراه نشست‌ها و برنامه‌های آموزشی در شهر گوانگژو چین اجرا شد و برترین ایده‌های شهری که در جهت بهبود شرایط اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی شهر مؤثر بوده‌اند بررسی و طرح شدند. در داوری طرح‌های ارائه شده، چهار عامل مهم نوآوری، اثربخشی، تکرارپذیری و میزان اهمیت و الزامی بودن از سوی کمیته فنی، مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. کمیته فنی جایزه گوانگژو ۲۰۱۴ میلادی که از ماه سپتامبر فعالیت خود را آغاز کرده بود، پس از بررسی ۲۵۹ طرح



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ارائه شده از ۱۵۹ شهر جهان، در نهایت ۱۵ ایده و نوآوری برتر شهری را معرفی نمود. در این میان شهر ملبورن (استرالیا) با ارائه پروژه ۴ درجه خنک تر- به کارگیری زیرساخت‌های سبز جهت ایجاد یک آب و هوای مطبوع و لذت‌بخش در ملبورن، جایگاه ۱۴ را در این رده‌بندی به خود اختصاص داد. (محمدیان، ۱۳۹۴: ۳۳)

۵. نتیجه گیری

در این پژوهش به بررسی نظام شهرسازی در جهان و در سه کشور پیشرو در جهان پرداخته شده است و با توجه به اینکه در کشور ما نظام شهری و شهرسازی در موقعیتی قرار دارد که در طی چند سال اخیر تغییر روند در این وضعیت بارها مورد بحث و بررسی و یا نقد قرار گرفته است این پژوهش میتواند راهنمایی موثر در انتخاب الگویی مناسب در این زمینه باشد. بنا به مباحث یاد شده میتوان طی جدول زیر به صورت خلاصه آن را دسته بندی نمود.

مقایسه تطبیقی نظام شهری در استرالیا، فرانسه و اسپانیا

استرالیا	اسپانیا	فرانسه	ابعاد	مولفه های موثر
ایالتی به صورت برنامه ریزی شهری طرح منطقه ای طرح زیست محیطی	طرح جامع شهری طرح توزیع شهری طرح جزئی	منطقه شهری	نوع طرح	رشد و توسعه نظام شهری
تعیین قوانین جداگانه و موازی در هر طرح	تنفیذ اختیار مناطق در سطوح محلی (شوراهای شهر)	اراضی تا فاصله ۳۰ کیلومتری جزو محدوده شهرست	ویژگی ها	
-تمرکز زدایی -رشد کلان شهری -توسعه اقتصادی -حمل و نقل -برنامه ریزی زیست محیطی	-تعیین کاربری اراضی -تغییر زمین برای توسعه شهری -طراحی شبکه خطوط -ارزش گذاری زمین و...	-بهبود سیستم حمل و نقل -خدمات عمومی -ضوابط ساختمانی - ضوابط زیست محیطی و....	محتوا	
حکومت محلی	خودمختار	متمرکز صدور مجوز از مقامات دولتی	سیستم مدیریتی	مدیریت شهری



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

حکومت های ایالتی	شهرداری و شوراهای محلی	فرماندار	نوع مجری حاکم بر نظام و ضوابط	
در سطح ملی و منطقه ای و محلی وجود دارد	توسعه جنبه های زیست محیطی، توسعه پراکنده	ارائه چارچوبی برای زیر دست از نهاد های محلی	در سطح ملی و منطقه ای وجود ندارد	برنامه ریزی نظام شهری
			طراحی و اجرای سیاست های محلی شهری لز طریق ابزارهای برنامه ریزی و مدیریت شهری	اهداف برنامه ریزی
ساختارهای حمل و نقل عمومی مولفه های توسعه براساس حفظ محیط زیست و....	خطوط حمل و نقل بهینه ساختارها براساس نوع سازمان فضایی و....	براساس ساختارهای دسترسی شکل هندسی فضایی چارچوب های عملکردی و....	ساختارهای موثر در نظام شهری	برنامه ریزی فضایی
بهره گیری از الویت های شهر هوشمند	بازسازی فضاهاى آسیب دیده در ساختارهای شهری (بر اثر حوادث طبیعی و یا بافت های فرسوده) نظام اقتصادی و ساختارهای مرتبط با آن	مسائل فنی دغدغه امور است نه مسائل اجتماعی	دیدگاه های بهینه در نظام شهری	نوآوری در نظام ساختار شهری



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

منابع

- فرهودی، رحمت اله، ۱۳۹۸، چگونگی توزیع فضایی جمعیت در نظام شهری ایران طی سال های ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵، پژوهش های جغرافیای شهری، شماره ۶۷
- عظیمی، ناصر، ۱۳۹۱، پویش شهرنشینی و مبانی نظام شهری، نشر نیکا، تهران، ایران.
- سعیدی، هومن، ۱۳۹۳، نگاهی به چارچوب های مفهومی در مدیریت شهری، نشریه سخن، شماره ۲۳.
- یگانه فرد، احمد رضا، ۱۳۹۴، درآمدی بر مبانی برنامه ریزی شهری، نشریه جهاد دانشگاهی، تهران، ایران
- برنامه ریزی توسعه شهری در فرانسه، شهرسازان فردا، وابسته به موسسه آموزش عالی علامه دهخدا.
- فاروقی، فرزین (۱۳۹۱)، برنامه ریزی ترابری شهری و توسعه اجتماعی (مطالعه تطبیقی ایران و فرانسه). فصلنامه علمی- پژوهشی مطالعات شهری
- سارا حبیبی، سارا (۱۳۸۹)، مروری بر تجارب برنامه ریزی شهری در اسپانیا، پردیس هنرهای زیبای دانشگاه تهران.
- محتشمی برزادران، حمیده، سیستم حمل و نقل در بارسلونا، گروه همکاری های بین المللی علمی و تخصصی، شهرداری مشهد.
- انجمن شهرسازی ایران، مروری بر تجارب مدیریت شهری در اسپانیا.
- رضایی، محمد (۱۳۹۰) مقایسه پسماندهای شهری در اروپا و آسیا، سازمان مدیریت پسماند شیراز.
- حناچی، سیمین (۱۳۹۲) نظام برنامه ریزی شهری در کشور استرالیا، شهرسازان فردا.
- همافر، میلاد؛ سعیدی رضوانی، نوید (۱۳۹۴)، تحلیل تطبیقی ساختار برنامه ریزی و مدیریت مناطق شهری، فصلنامه علمی پژوهشی مطالعات شهری، شماره دوازدهم.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



- <https://halshs.archives-ouvertes.fr>
- http://www.urbanform.org/online_unlimited/um1998.02_76-63.pdf
- http://www.isocarp.net/data/case_studies/684.pdf
- <http://www.fnau-international.org/documents/FNAUangCOMPLET.pdf>
- <http://www.pwut.ac.ir>
- <http://www.donya-e-eqtasad.com/news/523376>
- <http://www.modiryar.com/index-management/government/civic/-07-05-04-1390-427345-29.html>
- <http://www.parsidoc.com/architecture/56-22-05-21-09-1388-4255.html>
- <http://www.iust.ac.ir/files/sau/Doc/maghalat/>
- <https://www.cityrail.info>
- <https://www.uq.edu.au/study/course.html>
- <https://www.skwirk.com/.../urban-planning>
- <https://www.tandfonline.com/doi/pdf>
- <https://www.aesop-planning.eu>
- https://www.urbanform.org/online_unlimited/um1998.01_44-35.pdf
- <https://www.uab.cat/.../BlobServer>
- https://www.polisnetwork.eu/uploads/Modules/.../barcelona_control_enforc.pdf