

بلند مرتبه سازی؛ پاسخی برای کاهش مناطق متراکم و فرسوده شهری

اقبال شاکری، استادیار دانشکده مهندسی عمران و محیط زیست دانشگاه صنعتی امیرکبیر *

امید صمدی واقفی، کارشناس ارشد مهندسی و مدیریت ساخت دانشگاه صنعتی امیرکبیر **

* تلفن: ۰۲۱(۶۶۴۰۰۲۴۳)، پست الکترونیکی: eshakeri@aut.ac.ir

** تلفن: ۰۹۱۲۳۸۶۵۹۰۷، پست الکترونیکی: omidsv@gmail.com

چکیده:

بافت‌های متراکم و فرسوده امروزه بخش‌های قابل توجهی از شهرهای بزرگ مارا تشکیل می‌دهند. در شهر تهران هم اکنون بیش از ۳۰ درصد بافت‌های مسکونی فرسوده‌اند که نیاز به نوسازی و بازسازی دارند که از این تعداد نیازمند تخریب کاملند. وجود ویژگیهای نامطلوب همچون کاربریهای ناسازگار، تراکم ترافیک، تراکم شدید جمعیت، وضعیت ناسالم زیست محیطی، کمبود تسهیلات اجتماعی و خدمات شهری مدیریت شهری را به سمت اجرای برنامه‌های نوسازی و بازسازی این مناطق سوق داده است. بلند مرتبه سازی بدلیل داشتن امتیازاتی از قبیل استفاده بیشتر و بهتر از سطح زمین در شهرها، تامین فضای باز و محیط زیست بهتر می‌تواند یکی از راهکارهای موثر در جهت ارتقای کیفی وضعیت مناطق متراکم و فرسوده شهری بشمار آید.

در این مقاله ضمن تعریف ساختمان بلند و مرور پیشینه قوانین و مقررات احداث این گونه ساختمانها در ایران، شرایط مناطق متراکم و فرسوده را مورد مطالعه قرار داده و مزیتهای بلند مرتبه سازی به عنوان راهکاری برای بهبود وضعیت مناطق متراکم و فرسوده بررسی می‌گردد.

کلید واژه‌ها: توسعه شهرها، بافت متراکم و فرسوده شهری، محدودیت زمین، بلند مرتبه سازی

۱- مقدمه

آغاز حرکت به سمت بلند مرتبه سازی در ایران را می‌توان سال ۱۳۲۸ هجری شمسی دانست. تا پیش از سال ۱۳۲۸، بلندترین ساختمانهای ایران و تهران را می‌توان ساختمان باشگاه افسران دانست که مشتمل بر ۴ طبقه بود. اولین ساختمان بلند ایران در شهر تهران و در ۱۰ طبقه در خیابان جمهوری، در طی سالهای ۱۳۲۸-۴۱ ساخته شد. سپس در سالهای ۱۳۳۹-۴۱ ساختمان ۱۶ طبقه پلاسکو و دو سال بعد در سال ۱۳۴۳ ساختمان تجاری ۱۳ طبقه آلومینیوم احداث گردید.

با وقوع انقلاب اسلامی بلند مرتبه سازی تقریباً به مدت بیش از ۱۰ سال متوقف شد و در این سالها ساخت و ساز این نوع ساختمانها به تکمیل مجموعه‌های مسکونی نیمه تمام محدود ماند. در سالهای

صنعت بلند مرتبه سازی در کشور ما به علت جوان بودن، با مشکلات متعددی روبروست. به کمک طرحها و برنامه های جامع و کارشناسانه شهری، می توان از ویژگیهای مثبت اینگونه بناها جهت حرکت به سمت توسعه کیفی مناطق قدیمی و متراکم شهری بهره گرفته و در نهایت به بهبود کلی وضعیت شهرهای بزرگ و پرجمعیت کمک نمود.

۲- ساختمان بلند

بلند بودن ساختمان یک امر نسبی است و از جنبه های مختلف تعاریف گوناگونی برای ساختمانهای بلندمرتبه ارائه شده است:

برنامه ریزان و طراحان شهری غالبا ساختمانهای ده طبقه به بالا را ساختمان بلند اطلاق می نمایند و ویژگی ساختمان بلند را آن می دانند که حداقل یک نمای طراحی شده آن نمایانگر تعداد طبقات متعدد آن باشد. به عبارت دیگر یک نمایشگاه، کارخانه و یا هر ساختمان با ارتفاع زیاد در این تعریف نمی گنجد. در قوانین داخلی ایران طبق دستورالعمل اجرایی محافظت ساختمانها در برابر آتش سوزی (نشریه ۱۱۲ سازمان برنامه و بودجه) حداقل تعداد طبقات ساختمان مرتفع ۸ طبقه عنوان شده است. هرچند که می توان با توجه به پیشرفت وسایل و امکانات، این تعداد طبقات را به ۱۲ طبقه رساند. همچنین بر اساس متن ضوابط و مقررات احداث ساختمانهای ۶ طبقه و بیشتر در تهران که به عنوان دستورالعملی برای ساختمانهای بلند در تهران بشمار می رود، هر کجا از اینه بلند ، ساختمان بلند و با بنای بلند نام برده شده است، منظور ساختمانهای ۶ طبقه و بیشتر می باشد.

باتوجه به جمیع موارد عنوان شده، می توان ساختمان بلند را ساختمانی با حداقل ۱۰ طبقه عنوان نمود که در حیطه کلیه تعاریف فوق قرار می گیرد.

۳- سوابق قانونی بلند مرتبه سازی در ایران

ضوابط و مقررات مرتبط با بلندمرتبه سازی در ایران را می توان در دو دوره قبل و بعد از انقلاب اسلامی مورد بررسی قرار داد. بررسی این ضوابط نشان از تشویقی بودن آنها در سالهای ابتدایی شروع بلند مرتبه سازی دارد که هر چه پیش می رویم جنبه های تشویقی ضوابط جای خود را به جنبه های کنترلی و محدود کننده می دهد.

اولین قانون مرتبط با ساختمانهای بلند تصویب شده در ایران را می توان قانون تملک آپارتمانها دانست که در سال ۱۳۴۳ جهت تشویق احداث ساختمانهای بلند مسکونی تدوین و تصویب شد. پیامد

سپس در سال ۱۳۴۵ ماهه ۱۰۰ اصلاحی قانون مالیاتهای مستقیم به تصویب رسید. بر اساس این ماده "شرکتهاي که منحصرا به منظور ايجاد واحدهای مسکونی ارزانقیمت برای طبقات متوسط و کم درآمد تشکیل شده و یا بشوند، نسبت به آن قسمت از درآمد حاصل از فروش اقساطی بلوکهای آپارتمانی که در داخل شعاع ۵۰ کیلومتری مرکز تهران، کمتر از ۱۰ طبقه نباشند و در خارج از شعاع مذکور طبقات آن از تعدادی که در آیین نامه موضوع تبصره این ماده تعیین خواهد شد کمتر نباشد و طبق ضوابط و قیمتهاي تعیین شده از طرف وزارت دارایي و وزارت آباداني و مسکن ظرف مدت ۱۰ سال از تاريخ تصویب اين قانون احداث می کنند، از پرداخت ماليات معاف هستند مشروط بر اينکه مدت اقساط کمتر از ۸ سال نباشد." همچنین برای اولين بار واژه بلند مرتبه سازی و آپارتمان سازی و احداث مسکن دسته جمعی در برنامه ۵ ساله چهارم عمرانی رژيم سابق (۱۳۴۷-۵۱) مطرح گردید [۱].

پس از پیروزی انقلاب اسلامی و طی شدن دوران رکود بلند مرتبه سازی، شورای عالی شهرسازی و معماری ایران با توجه به گرایش بلند مرتبه سازی در تهران و شهرهای بزرگ در جلسه مورخ ۱۳۶۹/۱۰/۲۴ "ضوابط و مقررات افزایش تراکم و بلند مرتبه سازی" را تصویب نمود. اهداف این مصوبه عبارتند از [۲]:

- استفاده بیشتر و بهتر از سطح زمین در شهرها برای اسکان جمعیت
- تامین فضای باز و محیط زیست بهتر

این مصوبه در هماهنگی با مصوبه مورخ ۱۳۶۹/۷/۱ شورای اقتصاد در خصوص تقلیل سطح زیربنای واحدهای مسکونی، خط مشی های زیر را مورد توجه قرار داد [۲]:

- تشویق بلند مرتبه سازی
- تطبیق الگوی تفکیک با مقتضیات بلند مرتبه سازی
- تشویق به تجمعی قطعات در مناطق نوسازی
- استفاده از ظرفیتهای افزایش تراکم جمعیتی و ساختمانی
- انبوه سازی و بکارگیری روشهای صنعتی در ساختمان سازی

همچنین شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه مورخ ۱۳۷۱/۲/۱۴، ضوابط و مقررات منطقه بندی شهرها به مجتمع آپارتمانی، چند خانواری و تک واحدی را تصویب نمود. این مصوبه نتایج زیر را دنبال می کرد [۲]:

۱- منطقه بندی مجتمعهای آپارتمانی و ساختمانهای بلند یا چند خانواری و تک واحدی متفاوت بوده و نمی توان لابلای گستره ای از شهر که تک واحدی و عمدها چند خانواری است، مجتمعهای آپارتمانی آپارتمانی بنا نمود.

۲- کاهش سطح اشغال و همچنین استفاده از زمینهای بزرگتر و تجمعی و عدم تفکیک مورد تاکید قرار گرفته است.

۳- ارتفاع این ساختمانها نامحدود ولی مشروط به رعایت تراکم مجاز و حقوق ساختمانهای مجاور می باشد.

۴- طراحان این مجموعه باید گزارش امکان سنجی مربوط به تامین نور، آفتاب و عدم اشراف را به تایید مراجع صدور پروانه ساختمان (شهرداری) برسانند.

در کنار ضوابط و مقررات فوق، گذری بر طرح ساماندهی تهران خالی از فایده نخواهد بود. طرح ساماندهی تهران در ارتباط با بلندمرتبه سازی راهبردهای دارد که به آنها اشاره می نماییم: "در جهت تامین بخشی از سطوح خدماتی مورد نیاز، لازم است ضمن تغییر کاربری قسمتی از اراضی مسکونی در مورد افزایش تراکم ساختمانی هم اقدام شود. بر این اساس افزایش تراکم ساختمانی در مقیاسهای عملی، منجر به اتخاذ سیاست بلندمرتبه سازی در بخشی از اراضی مسکونی می شود و اصولاً از بلندمرتبه سازی نخست (نسبت به سهم زمین مشترک و سطح اشغال ثابت) زیربنای بیشتری دست می یابد و در زمینه دوم در صورت کاهش سطح اشغال و تثبیت زیربنا، به فضای عمومی و فضای باز بیشتری دسترسی پیدا می کند" در قسمت دیگری از طرح یاد شده آمده است: "تفکیک اراضی به قطعات کوچک طی سالیان متعددی باعث شده است که فضاهای باز شهری تدریجاً بسیار کوچک، خرد و از وضعیت مطلوب و قابل بهره برداری خارج شوند و این فضاهای کوچک عملکرد خود را در زمینه های دیگر نیز به علت اشراف این ویژگی از دست بدنهن. در همین خصوص برای جلوگیری از خرد شدن اراضی به قطعات کوچک و آزاد شدن فضاهای کوچک برای بهره وری بیشتر، سیاست های تشویقی برای تجمع قطعات و عدم تفکیک قطعات بزرگ فعلی پیشنهاد می شود. این استراتژی که مکمل استراتژی بلندمرتبه سازی است، به کمک روش تجمعی، از کم شدن فضاهای باز شهری از طریق ایجاد مجموعه های بلندمرتبه جلوگیری می کند" [۳].

هرچند که در کل طرح ساماندهی تهران بنابر دلایل مختلف شکل اجرایی جدی به خود نگرفت اما دیدگاه مثبت قانونگذاران نسبت به بلند مرتبه سازی در پایخت همچنان پا بر جاست بطوریکه بنابر گفته معاون شهرسازی و معماری شهرداری تهران، در طرح جامع و تفضیلی جدید شهر تهران که از بهمن ماه ۱۳۸۵ ابلاغ و اجرایی خواهد شد، برای بلندمرتبه سازی هیچ محدودیتی در نظر گرفته نشده است اما برای آن برنامه اصولی و علمی دارد که کجا و طبق چه برنامه ای بلندمرتبه سازی شود. این امر نشان دهنده رویکرد مثبت همراه با سازو کارهای کنترلی مناسب برای بلندمرتبه سازی در کلانشهری همچون تهران خواهد بود.

۴- مناطق متراکم و فرسوده شهری

امروزه مناطق متراکم و فرسوده شهری از جمله واقعیتهای شهرهای بزرگ می باشند که به همراه خود مسائل، مشکلات و نیازهای خاصی را ایجاد کرده اند. بطوریکه بخش مهمی از فعالیت مدیران شهری به بهبود شرایط و اتخاذ راهکارهای مناسب جهت ارتقای شرایط زندگی در این مناطق اختصاص یافته است. آنچه که در کشور ما به عنوان شاخص میزان تراکم در مناطق شهری شناخته می شود بر اساس تراکمهای مسکونی بوده و به شرح زیر می باشد [۴]:

- تراکم بسیار کم: سکونت ۴۵ الی ۶۰ نفر در هکتار
- تراکم کم: سکونت ۶۰ الی ۱۵۰ نفر در هکتار
- تراکم متوسط: سکونت ۱۵۰ الی ۳۰۰ نفر در هکتار
- تراکم زیاد: سکونت ۳۰۰ الی ۵۰۰ نفر در هکتار
- تراکم بسیار زیاد: سکونت بیش از ۵۰۰ نفر در هکتار

آنچه که در این تحقیق به عنوان بافت متراکم شناخته می شود، بافتی است با تراکم زیاد و بسیار زیاد، که معادل سکونت بیش از ۳۰۰ نفر در هر هکتار می باشد.

ویژگیهایی که سبب تبدیل بافت‌های متراکم شهری به بافت‌های فرسوده می گردد عبارتند از [۴]:

- تغییر سیمای مسکونی بافت قدیمی به علت انتقال جمعیت اصلی از این بخش به سایر بخش‌های شهر و جایگزینی گروههای اجتماعی مهاجر و غیر بومی و همچنین فرونی تراکم سکونتی در واحد مسکونی
- تغییر کاربری واحدهای مسکونی به انبار و کارگاه، به دلیل کمبود فضا در ناحیه مرکزی شهری بعلت تراکم واحدهای تجاری و خدمات جانبی
- مشکلات دسترسی و تنگناهای شبکه ارتباطی و تاسیسات زیربنایی در این مناطق در کنار موارد فوق، عوامل اقتصادی، اجتماعی، حقوقی، کالبدی و مدیریت و برنامه ریزی نیز در شکل گیری بافت‌های فرسوده دخیل و شریک می باشند.

بافت‌های فرسوده قدیمی شهری بخصوص در شهرهای بزرگ اگر چه با مشکلات فوق روبرو هستند، با ویژگیهایی همچون برخورداری از موقعیت مناسب شهری و محیط اجتماعی ریشه دار پتانسیلهای بالقوه ای هستند که در صورت رسیدگی به وضعیت آنها قادر خواهند بود بخش قابل توجهی از فضاهای سکونتی مورد نیاز فعلی و آتی شهرها را تامین نمایند. به همین منظور مدیریت شهری از راهکارهایی همچون نوسازی و بازسازی شهری جهت بهبود بافت‌های متراکم و بافت‌های فرسوده بهره می گیرد. بطور کلی ویژگیهایی که در این مناطق سبب لزوم رویکردهای نوسازی و بازسازی می شود عبارتند از [۴]:

- اختلاط کاربریهای ناسازگار مانند اختلاط محله‌های مسکونی با صنایع و انبارها
- تراکم ترافیک و عبور شبکه بزرگراهها و سیستمهای حمل و نقل، فرودگاهها و ترمینالها
- ساختمانهای فرسوده و کهن قدمی یا ساختمانهای بسیار نامطلوب آلونکهای شهری
- تراکم شدید مصارف زمین مانند آپارتمانهای به هم فشرده و بافت‌های فشرده با خانه‌های خیلی کوچک

- وضعیت ناسالم زیست محیطی

- شرایط نامطلوب محیط زندگی مانند مزاحمتها، ازدحام، سروصدا و آشفتگی
- کمبود تسهیلات اجتماعی و خدمات شهری و زیر ساختهای مناسب
- کمبود فضای باز شهری مانند پارکها و زمینهای بازی

درواقع هدف مدیریت شهری از اجرای برنامه های نوسازی و بازسازی در مناطق متراکم و فرسوده، از میان بردن شرایط نامطلوب فوق و دستیابی به اهداف زیر می باشد [۵]:

- ایجاد تحول و بهبود در وضع موجود شهرها و ارتقای کیفی در وضع موجود شهرها با انجام مداخلات و اقدامات ویژه
- متوقف ساختن آهنگ سریع رشد شهر در پیرامون با ارتقای کیفی محیط شهری در بافت‌های شهری
- ایجاد فضاهای شهری با سیمای شاخص و قابل توجه از طریق طراحی شهری
- استقرار مجدد جمعیت در بافت‌های قدیمی مرکز شهرها

برای دستیابی به اهداف فوق روشها و راهکارهای متفاوتی پیش روی مدیریت شهری وجود دارد که بلند مرتبه سازی یکی از این راهکارهاست.

۵- بلند مرتبه سازی و مناطق متراکم و فرسوده شهری

- همانطور که در بخش‌های قبلی اشاره شد در دوران پس از انقلاب با توجه به روح کنترل کننده و محدود کننده موجود در مصوبات شورایعالی شهرسازی و معماری در ارتباط با بلندمرتبه سازی، اهداف و خط مشی های این مصوبات برپایه بهره گیری از ویژگیهای مثبت ساختمان های بلند مرتبه در جهت بهبود و ساماندهی ساخت و سازهای شهری استوار بوده است. ویژگیهایی که شامل موارد زیر می باشند:
- استفاده بیشتر و بهتر از سطح زمین در شهرها برای اسکان جمعیت
 - تامین فضای باز و محیط زیست بهتر
 - کاهش سطح اشغال و تجمعی قطعات در مناطق نوسازی

این ویژگیها باعث می شوند که پتانسیلهای زیر آزاد شده و امکانات جدیدی بازیافت شوند. از جمله:

- امکان ایجاد فضای باز شهری بوجود آید

- امکان ایجاد راههای دسترسی و ارتباطی مناسب بوجود آید

- امکان ایجاد فضای مناسب جهت بهبود تسهیلات اجتماعی و خدمات شهری بوجود آید

- کاهش تراکم شدید زمین از طریق توزیع تراکم در ارتفاع بوجود آید

- بهبود شرایط محیط زندگی و محیط زیست بوجود آید

این موارد، اهدافی هستند که مدیران شهری در برنامه های نوسازی و بازسازی مناطق متراکم و فرسوده آن را جستجو کرده و در پی تحقق آنها می باشند. در واقع می توان گفت که ساختمانهای بلند

راهکارهایی که می توانند بهبود شرایط مناطق متراکم و فرسوده شهری از طریق بلندمرتبه سازی را تسهیل و تسريع سازند عبارتند از:

- جلب مشارکت مردمی
- تصویب قوانین و مقررات کارشناسانه و تسهیل کننده
- حذف و یا کاهش مراحل پیچیده اداری
- اعطای تسهیلات حمایتی
- بهره گیری از تیمهای مجبوب طراحی، پیمانکاری و مدیریت پروژه

البته باید به این نکته توجه داشت که وضع مالکیت و مشکلات حقوقی ابنيه در بافت‌های متراکم و فرسوده از جمله مهمترین مشکلاتی هستند که برنامه‌های توسعه کیفی این مناطق را تحت الشعاع خود قرار می‌دهند. مالکیت خصوصی ابنيه و اماکن در بافت‌های قدیمی، اغلب بصورت مشاعی موروثی و متعلق به چند مالک است. بخشی از واحدها موقوفه اند و بسیاری از مراکز کسب و کار به علت اجاره دادن سرفصلی عملی از اختیار مالکین خارج است. همچنین وجوب حفظ میراث‌های فرهنگی و ارزش‌های معماری در این مناطق از اهمیت خاصی برخوردار است بطوریکه قوانین و مقررات میراث فرهنگی به عنوان یک ملاحظه جدی در راه نوسازی و بهسازی بخشهایی از بافت قدیمی شهر بشمار می‌رود. به لحاظ اجرایی نیز بلندمرتبه سازی در اینگونه مناطق با مشکلاتی روبروست از جمله مشکلات حفاری و گودبرداری و حفظ بناهای پیرامون گود به دلیل تراکم منطقه و کثافت بناهای قدیمی و فرسوده، مشکلات و محدودیتهای حمل مصالح و تجهیزات به محل کارگاه، مشکلات تامین انشعابات و لزوم پیش‌بینیهای

۶- جمع بندی و نتیجه گیری

امروزه مناطق متراکم و فرسوده شهری از جمله واقعیتهای شهرهای بزرگ می باشد که به همراه خود مسائل، مشکلات و نیازهای خاصی را ایجاد کرده اند. بلندمرتبه سازی به جهت امتیازات و ویژگیهایی که دارد می تواند به عنوان راهکار مناسبی جهت بهبود شرایط اینگونه مناطق مورد استفاده قرار گیرد. جلب مشارکت مردمی، اعطای تسهیلات حمایتی، وضع قوانین و مقررات مناسب، کاهش مراحل پیچیده اداری و بهره گیری از نیروهای مجبوب طراح، پیمانکار و مدیریت پروژه راهکارهایی می باشد که می توانند بلندمرتبه سازی را به عنوان یک راه حل کاهش مناطق متراکم و فرسوده شهری یاری رسانند. شناخت و غلبه بر مشکلات و چالشها که پیش روی بلند مرتبه سازی در مناطق متراکم و فرسوده می باشد از جمله مسائل مهمی است که توجه ویژه دست اندکاران اینگونه پروژه ها را طلب می کند.

۷- مراجع

- [۱]. "پیشنهاد ساختمانهای بلند در ایران"، فصلنامه آبادی، شماره ۱۸، سال ۵، ۱۳۷۴، ص ۹-۱۱
- [۲]. سلطانی آزاد، ف. "ضوابط و مقررات بلندمرتبه سازی در ایران"، نخستین همایش ملی ساختمانهای بلند در ایران، دانشگاه علم و صنعت ایران، تهران، جلد اول، ۱۳۷۶، ص ۲۳۱-۲۱۹
- [۳]. مهندسین مشاور زیستا، "ساختمانهای بلند تهران - ضوابط و مکانیابی"، ۱۳۸۳، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری (وابسته به شهرداری تهران)، تهران
- [۴]. سعیدنیا، ا. "کتب سبز راهنمای شهرداریها؛ جلد ۶: ساخت و سازهای شهری"، ۱۳۸۳، سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، تهران
- [۵]. رضویان، م. "مدیریت عمران شهری"، ۱۳۸۱، انتشارات پیوند نو، تهران