

## بررسی علل و عوامل مؤثر در ساخت و سازهای غیر مجاز (مطالعه موردی شهر قزوین) احسان گلمهر<sup>۱</sup>

استادیار گروه جغرافیا دانشگاه پیام نور تهران ایران

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۲/۱۷ تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۵/۰۶

### چکیده

کنترل ساخت و سازهای شهری جهت توسعه متوازن و بهینه شهر و به طور عمده از طریق ضوابط و مقررات ساخت و ساز شهری صورت می‌گیرد. عدم اجرای بسیاری از ضوابط و احکام مذکور، مدیریت شهری را به اقدامات گوناگون نظیر کنترل مستمر ساخت و سازها، تعیین ضمانت‌های اجرایی قانونی برای رعایت ضوابط و مقررات و اخذ جریمه واداشته است. اما با وجود اقدامات کنترلی مدیریت شهری و خصوصاً شهرداری قزوین که مرجع قانونی اجرای ضوابط و مقررات ساختمانی و نظارت بر ساخت و سازهای شهری است، سالانه موارد قابل توجهی از تخلفات ساختمانی در شهر قزوین گزارش می‌گردد. داده‌های مورد نیاز پژوهش حاضر به روش مطالعات کتابخانه و اسنادی جمع‌آوری شده است و برای توصیف و تفسیر داده‌ها و اطلاعات این پژوهش از آمار توصیفی و برای نمایش یافته‌ها از سیستم اطلاعات جغرافیایی و ابزار پرسشنامه استفاده شده است. این تحقیق با هدف پی بردن به ماهیت تخلفات اقتصادی و نیز بررسی راهکارهای مدیریتی در شهر قزوین، پایه ریزی شده است تا ضمن تحلیل روند تخلفات ساختمانی و بازشناسی عوامل مؤثر بر آن، شناخت بهتری از وضع موجود حاصل گردد. روش مورد استفاده در این تحقیق، مطالعه اسنادی، پیمایش (پرسشنامه و مصاحبه) و مشاهده میدانی است. یافته‌ای که از پیمایش بدست آمد، نشان داده شد از دیدگاه هر دو جامعه تحقیق، ساخت و سازهای غیرمجاز بر آسفتگی بافت شهری تاثیرگذار است. همچنین یافته‌های بدست آمده از راهکارهای کاهش تخلفات ساختمانی نشان می‌دهد که، کاهش تشریفات صدور پروانه ۷,۲۹ درصد، نظارت واحد کنترل شهرداری با ۷,۱۰ درصد، اعمال نظارت بیشتر ناظران ساختمانی ۶,۹۵ درصد مهمترین راهکارهای کاهش تخلفات ساختمانی شناسایی شدند، در انتها نیز به ارائه راهکارهای عملیاتی در کنترل ساخت و سازهای غیرمجاز با توجه به نظرات کارشناسان ارائه شده است.

**واژگان کلیدی:** ساخت و ساز، مقررات ساختمانی، شهر قزوین

## مقدمه

تخلف از مقررات ساخت و ساز شهری را می‌توان در کنار اجرا نشدن طرح‌ها و برنامه‌های شهری، از مهم‌ترین مسائلی دانست که علم برنامه‌ریزی شهری با آن رو به رو است (Douglas, 2006:29) افزایش حجم تخلفات ساختمانی در کلانشهرها و آسیب‌هایی که بر زندگی شهری و محیط شهر می‌گذارد، قابل چشم پوشی نبوده و ضرورت اتخاذ برخوردی مناسب با این مساله را روشن می‌سازد (Kapoor, 2000:286) به عبارت دیگر، دستیابی به اهداف طرح‌های شهری که انتظام و برقراری تعادل شهری را به همراه دارد با اجرای صحیح ضوابط طرح‌های شهری امکان پذیر است. بر مبنای قوانین شهرداری، هر گونه تخطی از ضوابط و مقررات در حیطه ساختمان سازی در حریم شهر، تخلف ساختمانی محسوب شده و برابر قوانین مصوب با آن برخورد می‌گردد مشکلات ناشی از رشد سریع جمعیت و در پی آن گسترش نامنظم و بی‌قاعده مراکز سکونتی و فعالیتی در نقاط شهری مسئله‌ای است که در نیم‌قرن گذشته گریبان‌گیر کشور بوده است (فقیهی، ۱۳۸۲: ۴۵).

امروزه، کلان شهری نظیر قزوین با مشکلات و مسائل عدیده‌ای همچون افزایش جمعیت، کاهش توازن ژئومورفولوژیکی، افزایش بار وارده بر واحد سطح که همگی مویذ ناپایدارتر شدن بستر طبیعی شهری همچون قزوین است. در برنامه‌ریزی شهری کنونی کلان شهرها و توسعه آینده آنها نیز به این مسئله توجه چندانی نشده است و به دنبال آن مدیریت شهری این کلان شهر فاقد ابزار لازم جهت هدایت و انطباق زندگی شهری ساکنان خود با توان طبیعی و مورفولوژیک منطقه است. ابعاد گسترده و پیچیده این پدیده موجب شد تا پرداختن به این جریان از یک سو در زمره الویت‌ها در سیاست‌ها و برنامه‌های شهری قرار گیرد و از سوی دیگر ضرورت در انجام مطالعات و تحقیقات خاص را با دیدگاه‌ها و نگرش‌های متنوع مطرح سازد (ضیائی‌ان و همکاران، ۱۳۹۱: ۴۹).

طبق مقررات ساختمان، کسب پروانه ساختمانی از شهرداری برای پروژه‌های عمرانی و یا نوسازی در مناطقی که دارای طرح کاربری یا فاقد کاربری اراضی هستند، الزامی است. هم چنین تغییر کاربری اراضی از حالت مسکونی به تجاری یا اداری نیاز به کسب مجوز دارد و تغییرات جزئی در ساختمان باید با اطلاع شهرداری باشد (قریب، ۱۳۸۰: ۱۸۳) با بررسی فعالیت‌های ساختمانی در کلان شهرها و حوزه‌های پیرامونی آنها می‌توان گفت آمار و ارقام تخلفات نسبت به سال‌های گذشته چند برابر شده است. تاکنون جز در تعداد قلیلی از شهرهای ایران، در سایر شهرهای کوچک و متوسط، شهرداری‌ها کنترل مؤثری بر فعالیت‌ها و عملیات ساختمانی و شهرسازی چه در داخل محدوده قانونی شهرها و چه در نقاط حاشیه شهرها نداشته و ندارند. با توجه به مواردی که ذکر شد، افزایش حجم تخلفات ساختمانی در شهر قزوین و آسیب‌هایی که بر زندگی شهری و محیط شهر می‌گذارد قابل چشم پوشی نبوده و ضرورت اتخاذ برخوردی مناسب با این مسئله را روشن می‌سازد و دستیابی به اهداف طرح‌های شهری که انتظام و برقراری تعادل شهری را به همراه دارد با اجرای صحیح ضوابط طرح‌های شهری امکان پذیر است.

در این پژوهش تخلفات ساختمانی در یکی از کلانشهرها، بررسی شده است و سعی بر این بوده که پرسش اصلی مسئله که عبارت است از چگونگی عملکرد کمیسیون ماده صد نسبت به پرونده‌های تخلفات ساختمانی و مشخص نمودن علل و نوع تخلف ساختمانی در شهر قزوین می‌باشد، به روش علمی تحلیل و ارزیابی گردد.

## مبانی نظری پژوهش

- کمیسیون ماده ۱۰۰

طبق ماده ۱۰۰، مالکان املاک و اراضی واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به‌وسیله مأموران خود اعم از آنکه ساختمان در زمین محصور یا غیرمحصور واقع باشد، جلوگیری نماید (منصور، ۱۳۹۱: ۱۱۹). صدور پروانه و نظارت ساختمانی در شهرها، مهم‌ترین و عمده‌ترین وسیله اجرای ضوابط منطقه‌بندی و تعیین نحوه استفاده از اراضی و ساختمان‌هاست. براین اساس، طبق بند ۲۴ ماده ۵۵ و ماده ۱۰۰ قانون شهرداری‌ها، شهروندان مکلف‌اند برای هرگونه ساخت‌وساز به شهرداری مراجعه و پروانه ساختمانی اخذ نمایند (معاونت شهرسازی و معماری شهرداری کلانشهر تبریز، ۱۳۹۰: ۴).

انواع تخلفات ساختمانی بسته به نوع ضوابط ساختمانی مصوب و مورد اجرا در یک شهر، تخلفات ساختمانی مختلفی می‌تواند در آن شهر وجود داشته باشد (Barrie, 1998:69). ضوابط ساختمانی عمدتاً در دو گروه ضوابط معماری و ضوابط شهری تنظیم می‌گردند. ضوابط معماری معمولاً کمینه شده استانداردهای ساختمانی است که به منظور تأمین حداقل شرایط بهداشتی، ایمنی و کیفی متناسب با نوع استفاده مد نظر از ساختمان هستند که معمولاً افزایش کارایی یا صرفه اقتصادی بنا را نیز در نظر دارند؛ اما در هر حال ممکن است رعایت آن‌ها برای سازنده ساختمان دشوار یا گران باشد. ضوابط شهری نیز نتیجه طرح‌های جامع، راهبردی و تفصیلی شهرها و در واقع ابزارهای اجرایی طرح‌های توسعه شهری هستند و بسته به سیاست‌های برنامه‌ریزی و مدیریت شهری شهرها، برای تضمین توزیع عادلانه منابع در سطح شهر، هماهنگی ساختار، روابط و کاربری‌های مجاز، حداکثر ارتفاع ساختمان، مساحت قابل ساخت در زمین یا سطح اشغال ساختمان، تعداد واحد پارکینگ یا حداقل فضای لازم برای اختصاص به پارکینگ در ساختمان، تعداد واحد مجاز در ساختمان، برای قرارگیری ساختمان در زمین، رعایت عقب‌نشینی‌های لازم نسبت به معبر دسترسی و رعایت حقوق زمین (عدم تصرف زمین‌های عمومی یا احداث بنا در زمین غیر) را دربرمی‌گیرند (سرخیلی، ۱۳۸۹: ۱۴۶).

جدول (۱) انواع تخلفات ساختمانی موضوع ماده ۱۰۰ قانون شهرداری در ایران

کد خلاف	شرح خلاف
۱	بنای مسکونی در حد تراکم در کاربری مربوطه (بنای خلاف در حد تراکم مجاز)
۲	بنای مسکونی مازاد بر تراکم در کاربری مربوطه (بنای خلاف مازاد بر تراکم مجاز)
۳	بنای غیر مسکونی مازاد بر تراکم در کاربری مربوطه (تجاری صنعتی اداری)
۴	بنای غیر مسکونی در حد تراکم در کاربری مربوطه (در حد تراکم مجاز)
۵	بنای مسکونی غیر مجاز در کاربری مغایر
۶	بنای غیر مسکونی غیر مجاز در کاربری مغایر (تغییر کاربری)
۷	بنای بدون مجوز مبتنی بر کاربری مصوب در حریم شهر (احداث بنای ممنوعه)
۸	بنای بدون مجوز مغایر با کاربری مصوب در حریم شهر (احداث بنای ممنوعه)
۹	بنای احداث شده در محدوده ۲۵ ساله آزاد نشده
۱۰	پارکینگ کسر شده
۱۱	اصلاحی و پخ و طرح رعایت نشده
۱۲	سایر موارد (عدم رعایت سایر ضوابط شهرسازی)

منبع: ماده صد قانون شهرداری

- ساخت‌وساز غیرمجاز

ساخت‌وساز غیرمجاز شکلی از تخلفات است که منجر به احداث بنا می‌گردد. (Fekade, 2000:117) حال این بنا می‌تواند کلاً به صورت غیرمجاز ساخته شود و یا بخشی از آن غیرمجاز ساخته شده و یا ضوابط و مقررات ساختمانی در آن رعایت نشده باشد که در هر سه صورت این تحقیق آن را ساخت‌وساز غیرمجاز می‌داند. همچنین تخلفات ساختمانی را می‌توان به عدول از مقررات ساختمان‌سازی، عدم رعایت اصول ساخت‌وساز، تطابق نداشتن سازه با نقشه یا اصول پیشنهادی شهرداری یا نظام مهندسی و... تعریف نمود.

- تخلف

تخلف به معنای بازایستادن و عقب‌ماندگی، درنگ، توقف و واگذاشتن امری است (لغت‌نامه دهخدا، ۱۳۸۹) موضوع بحث این تحقیق، تخلف به معنای هرگونه سرپیچی از قوانین، دستورالعمل‌ها و ضوابط شهرسازی و ساختمانی می‌باشد. از آنجا که طرح‌های شهری و روستایی نیز پس از تهیه و تصویب حکم قانون را می‌یابند، سرپیچی از این طرح‌ها نیز تخلف به حساب می‌آید.

#### تخلفات موضوع کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری

منظور از تخلفات موضوع کمیسیون ماده‌ی ۱۰۰ قانون شهرداری، مصوب سال ۱۳۳۴، تخلفاتی است که در حوزه‌ی ساخت و ساز شهری در محدوده و حریم شهرها رخ می‌دهد و آن عبارتست از عدم رعایت قوانین و مقررات و ضوابط شهرسازی، فنی، ایمنی، بهداشتی و منظر ساختمان که به هر دلیل از سوی سازنده یا سازندگان بناهای شهری صورت می‌گیرد (معصوم، ۱۳۸۱: ۴۹). وظیفه‌ی اظهار نظر و صدور رأی و اجرای مفاد رأی صادره را دارد. در صورت بروز تخلف ساختمانی اولین وظیفه‌ی مقرر در قانون مذکور، جلوگیری از ادامه‌ی عملیات ساخت و ساز است (شرقی، ۱۳۸۹: ۳). تخلف ساختمانی از جایی شروع می‌شود که ساخت و ساز مطابق با پروانه معتبر صورت نگیرد. در این زمینه «رأی وحدت رویه» شماره ۱۷/۵/۱۳۷۷-۹۳ هیات عمومی دیوان عالی کشور اشعار می‌دارد: «با عنایت به صراحت ماده‌ی صد شهرداری که به موجب آن مالکین اراضی واقع در شهرها و حریم آن مکلف به اخذ پروانه ساختمانی از شهرداری گردیده‌اند، اقدام به احداث ساختمان قبل از تحصیل پروانه و جاهت قانونی ندارد (کامیار، ۱۳۸۴: ۱۲۳).



## علل وقوع تخلفات ساختمانی

نوع و شدت تخلفات ساختمانی در هر جامعه و نظام شهری به خصوصیات حقوقی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و مدیریت شهری آن وابسته است (کامیار، ۲۹: ۱۳۸۸). اینکه اغلب مطالعات مربوط به تخلف ساختمانی در جوامع جهان سوم و کلانشهرهای آن‌ها، مسائل حل نشده اجتماعی نظیر ژوهانسبورگ، سائوپائولو، جاکارتا، پونه هند، انجام شده است، نشان دهنده‌ی شدت وقوع تخلفات ساختمانی در جوامع جهان سوم و یا مسئله آمیز بودن برخورد و کنترل این قبیل ساخت و سازها در این جوامع است. به طور کلی، عوامل مؤثر بر وقوع تخلفات ساختمانی شامل: - تأثیر فرایند طبیعی شهری شدن بر تخلفات ساختمانی - عوامل اجتماعی و اقتصادی؛ - نواقص ضوابط و مقررات ساختمانی؛ و اقدامات ناکافی و سیاست‌های نامناسب مدیریت شهری (سرخیلی و همکاران، ۱۳۹۰: ۱۵۰)

جدول ۲- آثار و تبعات تخلفات ساختمانی

ردیف	آثار	تبعات
۱	محیط اجتماعی	در تغییر برنامه ریزی نشده سرانه‌های شهری و تضییع خدمات دهی
۲	کاربری زمین	تغییر کاربری زمین شهری
۳	حرکت و دسترسی	اغتشاش در نظام دسترسی و افزایش بار ترافیک شهری
۴	تاسیسات و تجهیزات شهری	فقر دسترسی به کاربریها و تسهیلات مورد نیاز جمعیت شهری
۵	نظام کالبدی	تغییر کیفیتهای فضایی، محیطی، عملکردی با تغییر سرانه‌ها، بالا رفتن میزان محصوریت، ناهمگونی در خط آسمان، کاهش کیفیت بصری و عملکردی جداره‌ها، اغتشاشات بصری
۶	محیطی	آلودگی‌های هوایی و صوتی، افزایش مصرف انرژی، تخریب کاربریهای فضای سبز و زمینهای کشاورزی

منبع: نگارنده، ۱۳۹۷

در ادامه به تحقیقات انجام شده در این زمینه پرداخته می‌شود: سوکیا و همکاران (۲۰۱۰) در پژوهشی با عنوان رهیافت توسعه‌ی درونی در بازسازی‌های شهری در کالدهای قدیمی، مشارکت و پیاده سازی اصول توسعه‌ی پایدار را راه کار مفید در سیاستگذاری برای توسعه‌ی این بافت‌ها ذکر کرده‌اند.

لوک کایدل (۲۰۱۱) رابطه بین تصرف درک شده توسط ساکنان سکونتگاه‌های غیر رسمی و کیفیت مسکن را مورد توجه قرار داده است. نتایج تحقیق وی نشان می‌دهد که سیاست‌هایی مثل اخراج و تخلیه اجباری که امنیت تصرف ساکنان را به خطر می‌اندازد، نتیجه عکس در جلوگیری از رشد مسکن‌های نامناسب در فیجی داشته است. وی در پژوهش خود به رابطه معناداری بین کیفیت مسکن و امنیت تصرف پی می‌برد.

ژانگ (۲۰۱۱) در تحقیق خود می‌نویسد: در چین شهرسازی و شهرنشینی پس از اصلاحات اقتصادی اواخر ۱۹۷۰ شدت گرفت و شکل گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی نیز پس از این دوران پدیدار گشت. از نظر ژانگ پیدایش این سکونتگاه‌ها تحت تغییر و تحول نظام سوسیالیسم به عنوان یک نتیجه اجتناب ناپذیر از افزایش نابرابری اجتماعی، شهرنشینی، فقر و فضاها با خیل عظیم روستائیان مهاجر به شهرها می‌باشد. جزئیات پژوهش پیرامون نقش تأثیر گذار مسائل اقتصادی و سیاسی در عملکرد سکونتگاه‌های غیررسمی می‌باشد.

تخلفات ساختمانی و تغییرات فضایی-کالبدی در مناطق کلانشهر تهران عنوان پژوهشی است که کمانرودی کجرودی در سال ۱۳۹۳ به انجام رسانیده است، در این پژوهش به این نتیجه رسیده است که: بیشترین حجم مساحت تخلفات صورت گرفته در مناطق یک تا پنج کلان شهر تهران رخ داده است که ارزش و تراکم مازاد

ساختمانی بیشتری دارد. کسب درآمد و فروش تراکم مازاد ساختمانی را مهم‌ترین زمینه‌های ارتکاب این تخلفات در این کلانشهر می‌داند.

تبیین وضعیت و شناخت عوامل مؤثر بر تخلفات ساختمانی در کلانشهرهای ایران مطالعه موردی: مناطق پانزده گانه شهر اصفهان عنوان پژوهشی است که محمدی و میرزایی در سال ۱۳۹۴ به انجام رسانیدند. نتایج پژوهش آنها نشان می‌دهد که: در دوره زمانی مورد مطالعه از سال ۱۳۸۷ تا ۱۳۹۱، میزان تخلفات ساختمانی در مناطق شهری اصفهان نه تنها کاهش نیافته، بلکه با افزایش نیز رو به رو بوده است و براساس تخلفات صورت گرفته در شهر اصفهان، ۵۲ نوع تخلف صورت گرفته که با استفاده از تکنیک تحلیل عاملی به هشت عامل کاهش دادند. همچنین به این نتیجه رسیدند که، بیشتر تخلفات ساختمانی صورت گرفته در شهر اصفهان، مربوط به تخلفات ارتفاعی و احداثی، تخلفات پروانه ساخت و تخلفات مربوط به کاربریهای تجاری است.

سالاری و سهی (۱۳۹۵) در پژوهشی تحت عنوان تحلیلی بر نقش تخلفات ساختمانی در ناکامی طرحهای توسعه شهری کلانشهر تهران به این نتیجه رسیده‌اند که: عواملی نظیر زمینه کالبدی و محدودیتها و گرایشهای طبیعی توسعه شهری، بستر اجتماعی و اقتصادی شهر، نواقص ضوابط و مقررات ساخت و ساز و سیستم مدیریت شهری ناکارآمد را می‌توان از مهمترین علل بروز تخلفات ساختمانی در کلانشهر تهران برشمرد.

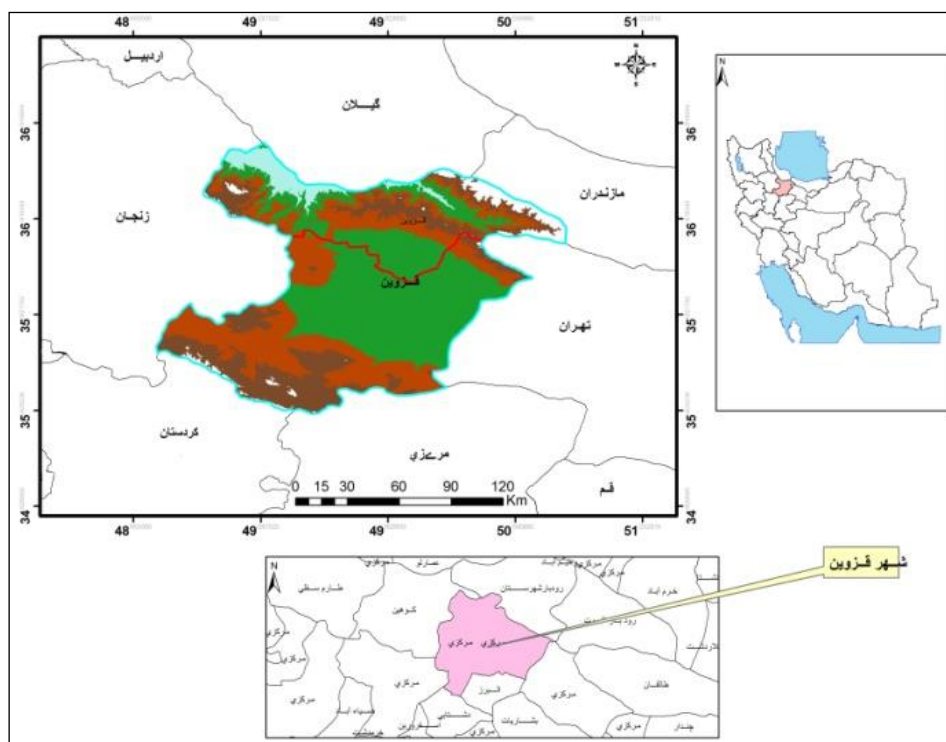
بررسی و ارزیابی تخلفات ساختمانی در حوزه‌های پیرامونی مادرشهرها (مطالعه موردی: شهر سردرود) عنوان پژوهشی است که افضلی و همکاران در سال ۱۳۹۵ به انجام رسانیدند نتایج پژوهش آنها نشان می‌دهد که: عملکرد کمیسیون ماده صد نسبت به پرونده‌های دارای تخلف به پرداخت جریمه محدود شده است. بنابراین می‌توان آن را تشویق کننده و گسترش دهنده تخلفات ساختمانی دانست و هرچه میزان پرونده‌های ارجاعی به کمیسیون بیشتر بوده، این جهت گیری پررنگ‌تر و وابستگی شهرداری به درآمدهای ناشی از اخذ جریمه تشدید شده است. در بخش نوع تخلفات ساختمانی مشخص شده است که تراکم اضافی با ۹۵ درصد، عمده‌ترین نوع تخلف ساختمانی بوده است.

چهارچوب علمی این مقاله با استفاده از استخراج و تحلیل برخی داده‌ها، اطلاعات، اسناد علمی، پژوهشی، قوانین و مقررات، آمارهای رسمی و گزارشهای مرتبط با موضوع، شکل گرفته است. برای پاسخ به سؤالات تحقیق، این سؤالات در قالب مصاحبه‌های جداگانه از بیست تن از متخصصین و مسئولین مرتبط با حوزه برنامه ریزی شهری که با مقوله تخلفات ساختمانی آشنایی داشته و یا در شرح وظایف سازمانی و کاری آنها قرار دارد؛ پرسیده شده و پس از تحلیل محتوا و دسته بندی برحسب فراوانی موارد پاسخ داده شده، هریک از پاسخها با توجه به مطالعات و چهارچوب علمی تحقیق تصحیح و تکمیل گردیده است. در ادامه مطالعات و یافته‌های تحقیق در اختیار مصاحبه شوندگان قرار گرفت تا نظر خود را مجدد اعلام نمایند و در نهایت نیز ماحصل آنها در تحقیق آمده است. در پژوهش حاضر جامعه آماری شامل ۸۰ نفر از شهروندان است که در محدوده مورد مطالعه قرار دارند و در دو سال اخیر مرتکب تخلف شده‌اند و پرسشنامه‌ها توسط آنان تکمیل گردیده است و سپس با استفاده از نرم افزار SPSS نسخه ۱۸ و استفاده از آزمون‌های فریدمن و تی تست برای تحلیل داده‌های پرسشنامه‌ای و آزمون‌های آماری استفاده شده است.

### موقعیت جغرافیایی محدوده مورد مطالعه

محدوده مورد مطالعه در طول و عرض جغرافیایی استان قزوین در حوزه مرکزی ایران بین ۴۸ درجه و ۴۵ دقیقه تا ۵۰ درجه و ۵۱ دقیقه، طول شرقی از نصف‌النهار گرینویچ و ۳۵ درجه و ۲۴ دقیقه تا ۳۶ درجه و ۴۸ دقیقه عرض شمالی نسبت به خط استوا قرار دارد. این استان از شمال به استان‌های مازندران و گیلان و از غرب به استان‌های زنجان و همدان، از جنوب به استان مرکزی و از شرق به استان البرز محدود می‌باشد. محدوده مرکزی و شرق استان را دشت قزوین تشکیل می‌دهد که شیب آن از شمال غرب به جنوب شرق امتداد دارد در نیمه شمالی ایران واقع شده است و با وسعتی حدود ۱۶۰۰۰ کیلومتر مربع نزدیک به ۱ درصد از مساحت کشور را به خود اختصاص داده است. شهرستان قزوین از لحاظ موقعیت جغرافیایی بین ۴۸ درجه و ۸۵ دقیقه تا ۵۰ درجه و ۵۱ دقیقه، طول شرقی از نصف‌النهار گرینویچ ۳۶ درجه و ۷ دقیقه تا ۳۶ درجه و ۴۸ دقیقه عرض شمالی نسبت به خط استوا قرار گرفته است. این شهرستان از شمال به استان‌های گیلان و مازندران و از جنوب به شهرستان‌های بوبین زهرا، آبیک و تاکستان و از غرب به استان زنجان و از شرق به استان تهران محدود می‌باشد.

شهرستان قزوین در بخشی از فلات ایران در دامنه جنوبی سلسله جبال البرز و در مسیر تهران به رشت، زنجان و همدان واقع شده است. وسعت این محدوده ۵۵ کیلومتر مربع می‌باشد. شهر قزوین مرکز استان قزوین در دامنه‌های جنوبی سلسله جبال البرز قرار گرفته است. شهرستان بوئین زهرا در جنوب شهرستان تاکستان در جنوب غرب و استان تهران در شرق و استان مازندران و گیلان در شمال آن قرار گرفته‌اند. بر اساس اطلاعات طرح توسعه عمران این شهر به ۱۹ ناحیه تقسیم شده است و جمعیت این شهر قزوین در سال ۱۳۹۰ جمعیت آن برابر با ۴۵۲۸۹۲ نفر بوده است (مرکز آمار ایران ۱۳۹۰: ۴۸)



شکل ۱- موقعیت جغرافیایی محدوده مورد مطالعه

## یافته‌ها

در ابتدا با توجه به سؤال اول پرسشنامه که با عنوان چه عوامل و فاکتورهایی در میزان تخلفات ساختمانی شهر قزوین مؤثر است با استفاده از آزمون فریدمن تحلیل‌های زیر به دست آمده است.

جدول ۳- نتیجه میانگین رتبه‌های فاکتورهای مؤثر در تخلفات ساختمانی

مؤلفه‌ها	میانگین رتبه
میزان آگاهی شهروندان از وجود خسارات احتمالی	3.43
سطح اجتماعی شهروندان	3.26
هزینه‌های بالای اخذ مجوز بنا	3.14
میزان درآمد افراد	3.02
زمان بر بودن مراحل اداری اخذ مجوز	2.53

منبع: یافته‌های پژوهش

با توجه به جدول فوق بیشترین عامل مربوط به گزینه سطح آگاهی افراد از بروز خسارات احتمالی 3.43 درصد و بعد از آن گزینه سطح اجتماعی شهروندان ۳/۲۶ درصد و آخرین عامل مربوط به زمانبر بودن مراحل اداری اخذ مجوز با ۲/۵۳ درصد می‌باشد.

جدول ۴- نتیجه آماره آزمون فریدمن فاکتورهای مؤثر در تخلفات ساختمانی

تعداد	80
Chi-Square	5.548
درجه آزادی	4
Asymp. Sig.	36۰.

منبع: یافته‌های پژوهش

$$\begin{cases} H_0: \rho = 0 \\ H_1: \rho \neq 0 \end{cases} \begin{cases} H_0: \text{فرض می‌پذیرفته شود} \\ H_1: \text{فرض می‌رد شود} \end{cases}$$

نتیجه این آزمون با مقدار  $\text{chi-square}=5.548$  و در سطح ۹۹ درصد اطمینان یعنی در سطح خطای ۱ درصد ( $\text{sig}=360.0$ ) معنی دار نیست و رد می‌شود.

## دلایل وقوع تخلفات ساختمانی در شهر قزوین

با توجه به سوالی که از کارشناسان پرسیده شده در رابطه با دلایل وقوع تخلفات ساختمانی در قزوین چیست نتایج زیر حاصل شده است.

جدول ۵- نتیجه میانگین رتبه‌های میزان اهمیت وقوع ساخت و ساز غیرمجاز

مؤلفه‌ها	میانگین رتبه
منافع اقتصادی	6.83
وجود مشکلات اقتصادی	6.50
محل زندگی شهروندان	6.50
عدم آموزش همگانی	6.32
طولانی بودن کسب پروانه	5.93
نبود سند مالکیت	5.42
هزینه‌های بالای اخذ مجوز	4.92
غفلت از مخاطرات طبیعی	4.39

منبع: یافته‌های پژوهش



با توجه به جدول فوق بیشترین درصد مربوط به منافع اقتصادی ۶.۸۳ درصد عدم آموزش همگانی ۶.۳۲ درصد، محل زندگی شهروندان ۶.۵۰ درصد هزینه بالای اخذ مجوز ۴.۹۲ درصد، نبود سند مالکیت نیز ۵.۴۲ درصد، طولانی شدن کسب پروانه ۵.۹۳ درصد، وجود مشکلات اقتصادی ۶.۵۰ می باشد. نتیجه میانگین رتبه‌ها نشان می‌دهد که منافع اقتصاد در اولویت قرار دارد و بیشترین تأثیر را در انجام تخلفات ساختمانی و بعد از آن وجود مشکلات اقتصادی بیشترین تأثیر را در تخلفات ساختمانی شهر قزوین دارد.

جدول ۶- نتیجه آماره آزمون فریدمن میزان وقوع ساخت و ساز غیر مجاز

تعداد	80
Chi-Square	27.644
درجه آزادی	9
Asymp. Sig.	.002

منبع: یافته‌های پژوهش

$$\begin{cases} H_0: \rho = 0 \\ H_1: \rho \neq 0 \end{cases} \begin{cases} H_0: \text{فرض می‌پذیرفته شود} \\ H_1: \text{فرض می‌رد شود} \end{cases}$$

نتیجه این آزمون با مقدار  $\text{chi-square}=27.644$  و در سطح ۹۹ درصد اطمینان یعنی در سطح خطای ۱ درصد (sig=0/002) معنی دار است.

#### الگوی هدایت بهینه ساخت و سازها

در این قسمت با توجه به سؤال اعمال کدامیک از راههای زیر برای کاهش این معضل (ساخت و ساز غیر مجاز) اثر بخش تر است به این نتیجه رسیدیم که کاهش تخلفات ساختمانی کاش تشریفات مربوط به صدور پروانه، نظارت کامل واحد کنترل مضاعف، اعمال نظارت بیشتر، برخورد با ناظران متخلف و افزایش جریمه تخلفات ساختمانی از عمده راه کارهای کاهش تخلفات ساختمانی در شهر قزوین می باشد.

جدول ۷- نتیجه میانگین رتبه الگوی بهینه ساخت و سازهای شهری

عامل	میانگین امتیاز
کاهش تشریفات صدور پروانه	7.29
نظارت کامل واحد کنترل شهرداری	7.10
اعمال نظارت بیشتر مهندس ناظر ساختمانی	6.95
برخورد با ناظرین متخلف	6.67
افزایش جریمه ساخت و ساز غیرمجاز	5.26
سرعت بخشیدن به مراحل اداری صدور پروانه	5.16
رسیدگی و برخورد قاطع با خاطیان	4.58

منبع: یافته‌های پژوهش

در این مرحله از آزمون فریدمن برای بررسی رتبه بندی و اولویت بندی این طبقات استفاده شده است. نتایج آزمون فریدمن در جدول زیر نشان داده شده است، که به ترتیب تعداد داده‌ها، مقدار آماره کای دو، درجه آزادی و sig را ارائه می‌کند. به دلیل این که sig بالاتر از ۰.۰۵ است، فرض  $H_0$  پذیرفته می‌شود.

جدول ۸- نتایج آماره آزمون فریدمن الگوی بهینه ساخت و سازهای شهری

تعداد	80
Chi-Square	26.634
درجه آزادی	8
Asymp. Sig.	.001

منبع: یافته‌های پژوهش

$$\left. \begin{array}{l} H_0: \rho = 0 \\ H_1: \rho \neq 0 \end{array} \right\} \begin{array}{l} H_0: \text{فرض می‌پذیرفته شود} \\ H_1: \text{فرض می‌رد شود} \end{array}$$

- کمیسیون ماده ۱۰۰ و بازدارندگی تخلفات ساختمانی

با توجه به سوالی که پرسیده شده با عنوان، آیا کمیسیون ماده صد شهرداری قزوین در کنترل ساخت و سازهای غیرمجاز نقش باز دارنده‌ای داشته است، نتایج زیر به دست آمده است که در جدول شماره ۹ درج شده است.

جدول ۹- نتیجه آزمون تی تست نقش کمیسیون ماده صد در بازدارندگی ساخت و سازهای غیرمجاز

تعداد	میانگین	Std. Deviation	Std. Error Mean
80	4.1200	.81650	.18732

منبع: یافته‌های پژوهش

جدول ۱۰- نتیجه آزمون معناداری تی تست نقش کمیسیون ماده صد در بازدارندگی ساخت و سازهای غیرمجاز

ارزش آزمون=۴				
تی	درجه آزادی	معناداری	اختلاف میانگین	فاصله اطمینان ۹۵٪
-5.349	78	.000	-1.00000	پایین‌تر بالا‌تر
				-6.175

منبع: یافته‌های پژوهش

با توجه به اینکه مقدار سطح معنی داری آزمون مربوطه کمتر از ۰,۰۵ شده و میانگین به دست آمده بیشتر از میانگین استاندارد شده است به این نتیجه می‌رسیم که کمیسیون ماده صد شهرداری قزوین در کنترل تخلفات ساختمانی نقش باز دارنده‌ای دارد.

### نتیجه گیری

پدیده تخلفات ساختمانی صرفاً معضل شهرهای بزرگ نیست؛ در شهرهای کوچک و حوزه‌های پیرامونی کلان شهرها نیز حادث است و عوامل مختلفی در آن دخیل می‌باشد. دلایل متعددی برای روند تشدید تخلفات ساختمانی می‌توان بر شمرد که در این بین ضعف قوانین موجود و نبود سیستم مؤثر برای کشف و شناسایی متخلفان و پیگیری موضوع را می‌توان عمده‌ترین علتها دانست. قوانین موجود بر پایه شرایط خاص زمان تصویب خود شکل گرفته‌اند و اقدامی در جهت تغییر در آن انجام نگرفته است. مدیریت شهری نیز بنا بر عللی که بیان شد، نسبت به جلوگیری از تخلف اقدام نمی‌کند و غالباً تا پایان احداث ساختمان درنگ می‌کند و سپس وارد عمل می‌شود. براساس نتایج این مطالعه، برای کاهش تخلفات ساختمانی می‌توان به بهبود کیفیت و فرایند نظارت بر ساخت‌وساز، تاکید بر استفاده از نیروهای متخصص و مجرب در زمینه ساخت و نظارت بر ساختمانی، آموزش و اطلاع‌رسانی به شهروندان و گروه‌های دخیل در ساخت‌وساز از عواقب تخلفات ساختمانی و اهمیت رعایت استانداردهای ساخت، برقراری برنامه‌های آموزشی مرتبط با مسائل شهری و ساختمانی برای سازندگان، ارزش گذاری کیفی ساختمان‌ها (در ابعاد مختلف مقاومت، معماری بنا و مصرف انرژی)، جهت‌دهی سرمایه‌های مردمی بر روی پروژه‌های اقتصادی و اجتماعی موثرتر برای شهر و سرمایه‌گذاران به جای سرمایه‌گذاری‌های نامقتضی بر روی مسکن، بهبود و به روزرسانی ضوابط و مقررات ساختمانی متناسب با تغییر نیازهای خانواده و اهداف شهر، بهره‌گیری از ابزارهای مناسب‌تر برای کنترل و مدیریت رشد شهر (مثل کدهای هوشمند) به منظور مطابقت بیشتر با نیاز افراد و شرایط، و قاطعیت بیشتر شهرداری و مسئولین اجرای احکام در الزام متخلفین به رفع تخلف به جای اخذ جریمه و توافق بر سر خلاف، به

عنوان راهکارهای اجرایی اشاره کرد. دلایل متعددی برای روند تشدید تخلفات ساختمانی می‌توان بر شمرد که در این بین منافع اقتصادی ۶/۸۳ درصد عدم آموزش همگانی ۶/۳۲ درصد، محل زندگی شهروندان ۶،۵۰ درصد هزینه بالای اخذ مجوز ۴/۹۲ درصد، نبود سند مالکیت نیز ۵/۴۲ درصد، طولانی شدن کسب پروانه ۵/۹۳ درصد، وجود مشکلات اقتصادی ۶،۵۰ عواملی هستند که، می‌توان عمده‌ترین علت‌های تخلفات ساختمانی دانست. قوانین موجود بر پایه شرایط خاص زمان تصویب خود شکل گرفته‌اند و اقدامی در جهت تغییر در آن انجام نگرفته است. به دلیل افزایش جمعیت، مهاجرت روستاییان به شهر قزوین و نیاز به مسکن، فعالیت‌های ساخت و ساز در شهر قزوین در حال افزایش است، بررسی‌ها نشان داد هر چه میزان ساخت و سازها در مناطق شهری بیشتر باشد، میزان تخلفات ساختمانی نیز بیشتر می‌شود؛ وضعیت ساخت و سازها، بیش‌تر در مناطق حاشیه‌ای صورت می‌گیرد؛ بنابراین با این روند مناطق مرکزی شهر هم چنان به بافت‌های فرسوده تبدیل می‌شوند و حاشیه شهر را ساخت و سازهای غیر اصولی چه از لحاظ ایمنی شهری و چه از سایر جنبه‌ها فرا می‌گیرد؛ عمده تخلفات ساختمانی در محدوده مورد مطالعه منجر به جریمه از سازندگان می‌شود و به طور عملی سهم تعطیل و یا تخریب ساخت و سازهای غیر مجاز بسیار کم است و به دلیل وابستگی شهرداری به جریمه‌های ناشی از تخلفات ساختمانی، میزان جریمه‌های ساختمانی در حال افزایش است، به عبارتی میزان تخلفات ساختمانی نیز در حال افزایش است. یکی از نارسایی‌ها و اشکالات مهم در نظام موجود صدور پروانه ساختمان انتخاب مهندس ناظر توسط مالک و وجود رابطه مستقیم مالی بین آن‌ها می‌باشد. احداث هر ساختمان از یک طرف به مهندسان طراح در رشته‌های مختلف و همچنین به مجری ذیصلاح از طرف دیگر احتیاج دارد که هر مالکی بایستی با انتخاب مهندسان طراح و مجری ذیصلاح، ضمن عقد قرارداد با آنان و پرداخت حق الزحمه، ساختمانی با کیفیت مطلوب احداث نماید. ولیکن امر نظارت ماهیتاً با طراحی و اجرا متفاوت است. نظارت ساختمان امری است که دستگاه‌های عمومی برای کنترل آن از نظر مسائل شهرسازی و ساختمانی و همچنین حمایت از مردم به عنوان بهره‌برداران از ساختمان‌ها و فضاهای شهری و ابنیه و مستحقات عمومی و حفظ و افزایش بهره‌وری منابع، مواد و انرژی و سرمایه‌های ملی اعمال می‌نمایند. بنابراین مهندس یا مهندسان ناظر بایستی توسط شهرداری انتخاب گردند که البته بهتر است مهندسان طراح ساختمان امر نظارت را شخصاً خود به عهده داشته باشند و حق الزحمه آن‌ها نیز بایستی از طرف مالک به حساب ویژه‌ای در شهرداری ریخته شود و متناسب با پیشرفت کارهای ساختمانی و ارائه گزارش توسط مهندسان ناظر در مراحل مختلف و کنترل کار آن‌ها توسط دفتر کنترل ساختمان، حق الزحمه از شهرداری دریافت نمایند. با توجه به یافته‌های پژوهش پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

۱- با به وجود آوردن امکاناتی در جهت تأمین مسکن انبوه از طریق تعاونیها به ویژه برای اقشار کم درآمد می‌توان جلوی تخلفات ساختمانی را گرفت.

۲- تشدید جرائم، افزایش ضرایب جرائم و ضرایب تصاعدی جرائم و در مواردی قلع بنای خلاف می‌تواند هشدار مناسبی باشد.

۳- نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهر و ساماندهی مراکز جهانگردی و پذیرایی.

۴- افزایش و تسهیل در ارائه وام ساخت مسکن، مانند حذف دشواریهای اداری، شرایط اخذ ضمانت و اعطای وام با بهره‌ی کم برای تمام طبقات اجتماعی می‌تواند زمینه ساز تعدیل تخلفات ساختمانی در شهر قزوین گردد.

## منابع

- افضلی، رسول؛ حمیدی، اکبر؛ فرهادی، ابراهیم (۱۳۹۵). بررسی و ارزیابی تخلفات ساختمانی در حوزه‌های پیرامونی مادرشهرها (مطالعه موردی: شهر سردرود)، فصلنامه اندیشه جغرافیایی، سال هفتم، شماره پانزدهم (۲۷-۲۸)
- دهخدا، لغت نامه، ۱۳۸۹، مؤسسه لغت نامه دهخدا
- سرخیلی، الناز؛ سالاری، محمد؛ مریم، سهی (۱۳۹۶). تحلیلی بر نقش تخلفات ساختمانی در ناکامی طرح‌های توسعه شهری کلانشهر تهران، فصلنامه باغ نظر، دوره ۱۴، شماره ۵۱. (۹-۷)
- سرخیلی، الناز؛ مجتبی، رفیعیان؛ محمدرضا، بمانیان (۱۳۹۱). بررسی انگیزه‌های تخلف احداث بنای مازاد بر تراکم ساختمانی در شهر تهران، مدیریت شهری، شماره ۳۰ (۱۴۶)
- سرخیلی، الناز (۱۳۸۹). بررسی تأثیر الگوی فضایی حاکم بر شهر تهران بر بروز تخلفات ساختمانی، پایان نامه‌ی کارشناسی ارشد، دانشگاه تربیت مدرس
- شرقی شهری، مجید (۱۳۸۹). کمیسیون ماده ۱۰۰ شهرداری‌ها: مبانی تحولات و رویکردها، تهران: شهرداری تهران
- صمدی قوشچی، زیدالله، ۱۳۸۳. تخلفات ساختمانی در نظام حقوق ایران، تهران: انتشارات جنگل
- ضیائی‌ان پرویز؛ قنوتی، عزت‌الله؛ بیاتی، زینت (۱۳۹۱). تأثیر وزن ساخت و سازه‌های شهری در بروز ناپایداری مطالعه موردی؛ ناحیه ۱ منطقه دو شهرداری تهران، نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، سال دوازدهم، شماره ۲۴ (۲۴)
- فقیهی، نیما (۱۳۸۲). بررسی عوامل مؤثر بر تخلفات ساختمانی و راهکارهای اجرایی مقابله با آن، پایان نامه کارشناسی ارشد گروه جغرافیای دانشگاه تهران
- قریب، فریدون (۱۳۸۰). بررسی تطبیقی نظام‌های شهرسازی (هلند، نروژ، فنلاند، سوئد و دانمارک)، چاپ اول، تهران: انتشارات دانشگاه تهران
- کامیار، غلامرضا (۱۳۸۵). حقوق شهری و شهرسازی تهران، تهران: نشر مجد.
- کمانرودی کجوری، موسی (۱۳۹۳). تخلفات ساختمانی و تغییرات فضایی-کالبدی در مناطق کلانشهر تهران، فصلنامه مخاطرات محیطی، دوره یک، شماره دو (۷۶-۷۱)
- منصور، جهانگیر (۱۳۹۱). قوانین و مقررات مربوط به شهر و شهرداری، تهران: نشر دیدار
- مشیری، شهریار (۱۳۸۹). کنترل و هدایت ساخت و ساز شهری، طراحی نظام کارآمد، نشریه هویت شهر، شماره ۷، (۲۴)
- مرکز آمار ایران، ۱۳۹۰
- محمدی، جمال؛ میرزایی، سارا (۱۳۹۶). تبیین وضعیت و شناخت عوامل مؤثر بر تخلفات ساختمانی در کلانشهرهای ایران مطالعه موردی: مناطق پانزده گانه شهر اصفهان، دوره ۲۰، شماره ۲ (۱۹۸-۲۰۰)
- معصوم، جلال (۱۳۸۰). تخلفات ساختمانی، ماهنامه‌ی شهرداریها، شماره‌ی ۳۳، تهران: سازمان شهرداری‌ها
- معاونت شهرسازی و معماری شهرداری کلانشهر تبریز (۱۳۹۰). شهرسازی برای همه (آشنایی با کمیسیون ماده صد قانون شهرداری‌ها)، تبریز: هاتف شهر
- Barrie, Sh. (1998). Cities Fit to live in, Themes And variations. ATZ. Publishers grate fully. New York.
- Douglas, I. (2006). Peri-urban ecosystems and societies: transitional zones and contrasting values. In: McGregor, D, Simon, D, Thompson, D. (Eds.), The Peri-Urban, Interface: Approaches to Sustainable Natural and Human Resource Use. Earth scan, London
- Fekade, W. (2000). Deficits of formal urban land management and informal responses under rapid urban growth: an international perspective. Habitat Int.

- Kapoor, M & Blanc,D. (2008). Measuring risk on investment in informal housing: theory and evidence from Pune, India, regional Science and Urban Economics.
- Luke Kiddle. (2011). informal settlers, perceived security of tenure and housing consolidation: CASE STUDIES FROM URBAN FIJI
- Zhang,L. (2011). The political economy of informal settlements in post-socialist China: The case of chengzhongcun(s), journal homepage: [www.elsevier.com/locate/geoforum](http://www.elsevier.com/locate/geoforum). pp1-11.

