

مکان یابی دفاتر اسناد رسمی

اشاره :

بشر در دورانی از زندگی که می توان آن را دوران زندگی انفرادی نامید، برای تملک و تصرف آنچه لازم داشت، خود را پایبند هیچ قید و شرطی نمی دانست و از طبیعت به اندازه احتیاج و قدرت خود استفاده می کرد. با گذشت قرن ها و تغییر شیوه زندگی، اشتغال انسان ها به شغل کشاورزی و تهیه مکان برای سکونت، آنان ناچار شدند از مقرراتی پیروی کرده و به مال دیگران دست درازی ننمایند. از این رو اصول و مقرراتی را میان خود مجری ساخته و پیمان های خود را محترم شمردند.

افزایش محصولات کشاورزی و نیاز به ایجاد شغل های جانبی برای ارائه خدمات سبب تمرکز جمعیت در برخی مناطق شد و شهرها روز به روز گسترش یافتند. این تمرکز افزایش تقاضا برای زمین را به دنبال داشت و با توجه به محدودیت و کمبود زمین مسأله مالکیت و به تبع آن تعارض های ملکی میان افراد موجب گرایش آنها به ثبت زمین به صورت ابتدایی آن گردید. این مسأله در بخش های مسکونی شهرها به صورت دقیق تری انجام می پذیرفت.

ثبت اسناد در ابتدا به صورت اوراق عادی و با گواهی معتمد محل و تأیید تعدادی از مردم بومی انجام می پذیرفت؛ اما به مرور زمان و با افزایش پیچیدگی روابط انسان ها، به ویژه در

شهرها و بالا رفتن دانش بشری نیاز به ثبت و نگهداری اسناد املاک به صورت یکنواخت در مکان‌های قانونی با نظارت دولت‌ها و توسط افراد ذی‌صلاح احساس شد، به نحوی که امکان دخالت و تجاوز افراد به حقوق دیگران حتی در مورد اسناد متعلق به افراد ناتوان یا کودکان منتفی و عدالت در جامعه برقرار گردد. از این رو اداره‌های ثبت اسناد و املاک تأسیس و به تبع آن دفاتر اسناد رسمی برای ثبت اسناد مجوز فعالیت قانونی یافتند.

همزمان با رشد و گسترش شهرها، مسائلی از قبیل محدودیت منابع و فقدان امکان مکان‌گزینی صحیح کاربری‌های خدماتی برنامه‌ریزان را به اتخاذ تدابیر و راهبردهایی برای غلبه بر این نابسامانی‌ها رهنمون می‌کند. به منظور رفع این چالش، عوامل تأثیرگذار در مکان‌گزینی باید شناسایی شوند. مکان‌گزینی خود به معنای قانونمند کردن براساس شاخص‌ها و عوامل تأثیرگذار همچون سازگاری، ظرفیت مطلوب و وابستگی می‌باشد. پایه و اساس مکان‌گزینی صحیح و مناسب، نوع کاربری است که باید در بحث مکان‌گزینی دفاتر اسناد رسمی _ که از کاربری‌های خدمات شهری محسوب می‌گردد _ مورد توجه قرار گیرد. در این زمینه باید علاوه بر استفاده از قوانین مکان‌یابی از مقررات و قوانین موجود در مجموعه قوانین ثبتی نیز استفاده شود.

مقدمه:

تاریخ قدیمی ترین سند کشف شده به حدود ۴ هزار سال قبل از میلاد می رسد که مربوط به شهر کلدی واقع در بین النهرین است.

در ایران قدیمی ترین مجموعه مدون قوانین باستانی اوستاست که در قسمتی از آن به نام «وندیداد» از عقود و معاهده ها سخن رفته است.

در دوره معاصر در سال های ۱۲۹۰ و ۱۳۰۲ هجری شمسی، قانون ثبت اسناد و املاک تصویب شد که در سال ۱۲۹۰ به علت عدم لازم الاجرا بودن این قانون مسکوت ماند. سرانجام با اصلاح قانون سال ۱۳۰۲ در سال ۱۳۱۰ قانون ثبت اسناد و املاک به اجرا درآمد.

به تبع نیاز به ثبت اسناد و املاک، پیش بینی مکان هایی خاص برای مراجعه مردم که همان اداره های ثبت اسناد و املاک و دفاتر اسناد رسمی بودند نیز در دستور کار قانونگذاران قرار گرفت. هم اکنون با تغییرات ایجاد شده در قوانین که حسب نیاز در طول زمان به وقوع پیوسته است، مجموعه قوانین و مقررات ثبتی فعلی در اختیار ما قرار دارد. از سویی با توجه به مقتضیات زمان قابلیت تغییر در قوانین یا ایجاد قوانین جدید توسط مراجع ذی صلاح از طرف قانونگذار پیش بینی شده است.

مکان یابی صحیح

به هنگام مکان یابی ۴ پرسش مطرح می شود:

۱- از نظر عوامل تأثیرگذار (سازگاری، ظرفیت، مطلوبیت) چه وضعی وجود دارد؟

۲- وضعیت موجود شعاع عملکردی و توزیع قضایی دفاتر اسناد رسمی چگونه است؟

۳- راه حل اعطای مجوز برای تأسیس دفاتر جدید چیست؟

۴- آیا وجود قوانین الزام آور ضروری است یا به شیوه نامه های ارشادی در چارچوب

روش های علمی برای توزیع مناسب دفاتر اسناد رسمی می توان اکتفا نمود؟

اهمیت و ضرورت تحقیق

فقدان هیچ گونه محدودیت برنامه ریزی در مکان یابی دفاتر، چه در مرحله اعطای مجوز

برای دفاتر جدید و یا نبود الزام برای انتقال دفاتر موجود در سطح شهر با توجه به نیازها و

محدودیت ها، باعث توزیع نامطلوب دفاتر و به تبع آن ایجاد گرفتاری برای مردم می باشد.

اگرچه مواد ۴ و ۵ قانون در مورد مکان دفاتر اسناد رسمی است؛ اما به نظر می رسد این

مواد قانونی برای زمان حاضر جامع و مانع نیستند.

اهداف تحقیق

گسترش شهرها موجب افزایش تقاضا می گردد و توسعه کیفی و کمی دفاتر اسناد رسمی

نوعی سرمایه گذاری در جهت بهبود کارآیی نظام ثبت اسناد و املاک بوده و به تبع آن

کاهش منازعه و مراجعه به دستگاه قضایی، افزایش ضریب صحت معامله ها در راستای

تسهیل آنها و نوعی سرمایه گذاری انسانی بلندمدت برای جلوگیری از اتلاف وقت مردم را در پی دارد.

هدایت موزون تأسیس دفاتر در سطح شهر، مشخص کردن نواحی محروم و اولویت بندی در بحث تأمین دفاتر این مناطق، مشخص نمودن بهترین وضعیت دفاتر در جهت دسترسی آسان و سریع افراد به اداره ها و ارگان های مرتبط و تخصیصی کردن دفاتر به منظور همکاری با ارگان های یاد شده از جمله اهداف این تحقیق است. همچنین در صورت استفاده از تحلیل های GIS می توان مکان گزینی دفاتر را با در نظر گرفتن مبحث های اقتصادی برای توزیع مناسب درآمد میان دفاتر مورد بررسی قرار داد.

فرضیه های تحقیق

توسعه پایدار شهری یا به عبارت دیگر در کنار هم قرار دادن متعادل، معقول و منطقی براساس الگوهای مناسب عناصر شهری، هدف غایی برنامه ریزان شهری می باشد. در بیشتر شهرهای ایران در مورد دفاتر اسناد رسمی شرایط زیر حاکم است:

- ۱- گرچه در مقایسه با گذشته نه چندان دور تعداد دفاتر اسناد رسمی شهرها از نظر کمی و کیفی بسیار تغییر نموده است؛ اما تا رسیدن به حد مطلوب فاصله وجود دارد.
- ۲- از نظر مجاورت با کاربری ها هیچ گونه تناسب خاص و معقولی دیده نمی شود.
- ۳- وضعیت دسترسی مردم به دفاتر اسناد رسمی تابع هیچ برنامه خاصی نیست.

۴- این دفاتر در کنار اداره‌های مرتبط یا شعبه‌های بانک‌های همکار قرار ندارند.

۵- پوشش عملکردی دفاتر ناقص و نامناسب می‌باشد.

تعریف متغیرها

سازگاری: همکاری، همیاری و همخوانی میان متغیر در حال بررسی و سایر فعالیت‌های

شهری از یک سو و هماهنگی بین فرم و عملکرد دفترخانه

شعاع عملکردی: حداکثر مسافت قابل قبول برای دسترسی افراد

نوع دسترسی: دسترسی پیاده و سواره

مساحت زیربنای دفترخانه با توجه به میزان مراجعه‌ها و ارتباطات و میزان و کیفیت

دسترسی از نظر طبقه و امکانات رفاهی همچون آسانسور.

تعریف‌ها

مکان‌یابی: فعالیتی است که قابلیت‌ها و توانایی‌های یک منطقه را از لحاظ وجود زمین

مناسب و کافی و ارتباط آن با سایر کاربری‌های شهر برای انتخاب مکانی مناسب به‌منظور

استفاده در یک کاربری خاص را مورد تجزیه و تحلیل قرار می‌دهد.

مکان یابی دفاتر اسناد رسمی: شناخت مناطقی که نیاز مبرم به تأسیس دفاتر اسناد با توجه به شاخص های اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و اقلیمی دارند.

کاربری دفتر اسناد رسمی: زمینی که به فضای دفتر اسناد رسمی اختصاص می یابد.

کاربری متناسب: کاربری که با کاربری مورد بررسی هماهنگی بیشتری دارد.

کاربری مزاحم: کاربری که وجود آن در همسایگی کاربری مورد بررسی، مردم را با مشکلات درگیر می کند.

توسعه پایدار: به کارگیری منابع به نحوی که بهترین استفاده را برای فرد فرد اجتماع داشته و کمترین هزینه و آلودگی را برای سیستم اداره شهر به ارمغان بیاورد و در نتیجه سیستم به نحو ایده آل اداره شود.

دفاتر اسناد رسمی: به موجب ماده یک قانون دفاتر اسناد رسمی و کانون سردفتران و دفتریاران مصوب ۲۵ تیر ۱۳۵۴ دفتر اسناد رسمی واحدی وابسته به وزارت دادگستری برای تنظیم و ثبت اسناد رسمی طبق قوانین و مقررات مربوط است.

مبانی نظری تحقیق

پیشینه تحقیق:

در مبحث مربوط به مکان‌یابی در ایران در چند سال اخیر و با ورود سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS) تحقیقات مناسبی انجام شده که از آن جمله می‌توان به رساله دکترای احمد پرهیزگار با عنوان «مکان‌یابی و شعاع عملکردی و سازگاری و دسترسی شهروندان تبریز در زمینه دسترسی به مراکز آتش‌نشانی با استفاده از GIS» در دانشگاه تربیت مدرس اشاره کرد. مکان‌یابی مدارس منطقه‌های ۶ و ۷ تهران با استفاده از GIS مکان‌یابی فضاهای آموزشی شهر قزوین، مکان‌یابی فضاهای آموزشی دبیرستان‌های سمنان و توزیع مکانی مدارس گنبد کاووس از دیگر رساله‌های ارائه شده در دوره‌های کارشناسی ارشد و دکترا در این زمینه هستند.

نظریه‌های مکان‌یابی عمومی و تجزیه و تحلیل آنها

فون تانن در سال ۱۸۲۶ با تأکید بر فعالیت‌های کشاورزی نظریه‌ای را در جهت حداقل کردن هزینه‌ها براساس حداقل فاصله برای حمل و نقل محصولات و فرآورده‌ها و مواد اولیه از مزارع تولیدی به بازار مصرف و به‌عکس مطرح نمود.

لانهارد در سال‌های میانی ۱۸۸۲ تا ۱۸۸۵ در زمینه مکان‌یابی مکان‌های صنعتی نظریاتی را ارائه کرد.

آلفرد وبر در سال ۱۹۰۹ درباره مکان‌یابی مکان‌های صنعتی با تأکید بر نظریه حداکثر سود، مواردی را مطرح و در این زمینه نظریاتی را مطرح نمود.

کریستالر ولوش نیز در قالب نظریه «مکان مرکزی» مقاله‌هایی را در خصوص تجزیه و تحلیل بازار به دنیا عرضه کرد.

شاخص‌های مکان‌یابی

برای به دست آوردن وضعیت یک سیستم همواره نیاز به سنجش آن سیستم با یکسری ایده‌آل‌ها و یا یکسری حداقل‌ها وجود دارد. در بحث مکان‌یابی نیز همواره به

شاخص‌هایی برای مقایسه و تعیین وضعیت توجه می‌شود که به شرح زیر هستند:

شاخص‌های مرتبط با هزینه‌ها: این شاخص‌ها هزینه‌های حمل و نقل، توزیع نیروی کار، مکان عرضه منابع، انگیزش یا سیستم‌های مالیاتی، نواحی بازار، توزیع فضایی بازار و شبکه توزیع را دربرمی‌گیرند.

شاخص‌های ملی و منطقه‌ای: تسهیلات بیرونی، دسترسی مالی در نواحی، عرضه انرژی، دسترسی به سرزمین و ... شاخص‌های ملی و منطقه‌ای را شامل می‌شوند.

شاخص های غیراقتصادی: خصوصیات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی و شرایط و محدودیت های حقوقی و قانونی دربرگیرنده این شاخص ها هستند.

اهمیت مطالعات مکان یابی در برنامه ریزی شهری توسعه پایدار که با توزیع بهینه امکانات شهری برای جلوگیری از هرج و مرج، ترافیک، آلودگی صوتی و زیست محیطی به دست می آید، نیاز به بهترین تصمیم و اتخاذ مناسب ترین خط مشی در بهترین زمان و جانمایی مناسب دارد. این امر باعث جلوگیری از اتلاف منابع و هماهنگی ارگان ها و سازمان های مرتبط و اصلاح سیستم های اقتصادی و اجتماعی و در نهایت تغییر روندهای نادرست

می گردد. اهمیت مطالعات مکان یابی در توزیع دفاتر اسناد رسمی دفاتر اسناد رسمی یکی از شاخص های خدماتی در سطح شهرها محسوب شده و فعالیت آن در چارچوب یکسری مقررات و در ارتباط با ارگان های مختلف و تمامی اقشار جامعه به علت گستردگی و شمول مسأله مالکیت ها می باشد. گرچه این امر تاکنون مورد توجه قانونگذاران و مسئولان و حتی جامعه علمی قرار نگرفته است؛ اما به یقین مطالعات جامع و علمی در این زمینه

می تواند بسیاری از مسائل را حل نماید. تجزیه و تحلیل در نگاه اول به نقشه های کاداستری شهر می توان تمرکز دفاتر اسناد رسمی را در قسمت های مشخص شهر مشاهده نمود. محل قرار گرفتن دفاتر اسناد رسمی در بخش های مختلف، تمرکز و عدم تمرکز آنها را به وضوح نمایان می سازد. معیار فاصله با مهم ترین ارگان مرتبط با دفاتر اسناد رسمی؛ یعنی اداره ثبت اسناد و املاک شهر سنجیده می شود، در حالی که می توان ارگان های دیگر

همچون دادگاه‌ها یا اداره دادگستری، اداره منابع طبیعی، مسکن و شهرسازی، بنیاد مسکن و ... را نیز مورد بررسی و تحلیل قرار داد. در نقشه‌های کاداستر شهری می‌توان مکان دفاتر اسناد رسمی را مشخص نمود و با استناد به مواد ۴ و ۵ قانون ثبت به بررسی جزئیات مکان دفاتر پرداخت. ماده ۴ قانون ثبت اشعار می‌دارد: «محل دفترخانه در هر شهر یا بخش با معرفی سردفتر و موافقت اداره ثبت محل تعیین خواهد شد.» در ماده ۵ همان قانون هم آمده است: «پس از تصویب این قانون، تأسیس دفترخانه با توجه به نیازمندی‌های هر محله تابع ضابطه زیر خواهد بود: در شهرها حداقل برای هر ۱۵ هزار نفر و حداکثر برای هر ۲۰ هزار نفر با توجه به آمار و درآمد حاصل از حق ثبت معامله‌های یک دفترخانه. شهرها و بخش‌هایی که جمعیت آنها کمتر از این تعداد باشد، یک دفترخانه خواهند داشت. تبصره_ پس از تعیین دفاتر اسناد رسمی هر محل به شرح این ماده، هرگاه با توجه به میزان معامله‌ها و درآمد دفاتر اسناد رسمی موجود و مقتضیات محلی، افزایش دفاتر اسناد رسمی زاید بر حد نصاب مذکور ضروری تشخیص داده شود، به پیشنهاد سازمان ثبت اسناد و املاک کشور و تصویب وزارت دادگستری حداکثر تا ۲ دفترخانه می‌توان به دفاتر موجود در هر حوزه ثبتی با رعایت مقررات این قانون اضافه نمود. محل دفترخانه با معرفی سردفتر و موافقت اداره ثبت تعیین می‌شود. با توجه به ماده ۳. آیین‌نامه قانون ثبت و بند ۳ مجموعه بخشنامه‌های ثبتی تا اول مهر ماه ۱۳۶۵ از نظر حسن جریان امور دفترخانه تا آنجا که ممکن است، فاصله دفاتر نباید کمتر از ۳۰۰ متر باشد و در صورت ضرورت انتقال دفاتر از محلی

به محل دیگر در همان شهر یا بخش با تصویب ثبت محل با توجه به تراکم جمعیت و نیاز اهالی امکان پذیر است.» با توجه به نص صریح قانون، حتی بدون در نظر گرفتن اصول مکان‌یابی واضح است که دفاتر اسناد رسمی در بسیاری از شهرها در مکانی نامناسب قرار گرفته‌اند. با توجه به شرایط ذکر شده در مورد دفاتر اسناد رسمی و با تجزیه و تحلیلی بسیار ساده در مورد مکان این دفاتر، می‌توان مبانی نظری یاد شده را بررسی و با مقایسه شرایط موجود شهر نتیجه‌گیری و پیشنهادهای لازم را ارائه نمود: ۱_ با استفاده از نقشه‌های کاداستر شهری ابتدا باید مکان دفاتر اسناد رسمی را در نقشه مشخص نمود و سپس به بررسی این موضوع که مکان‌یابی دفاتر از نظر مواد ۴ و ۵ قانون ثبت در گذشته رعایت شده است یا خیر، پرداخت. در صورت منفی بودن پاسخ می‌توان به اصلاح مکان دفاتر با توجه به قانون اقدام کرد. این امر در بسیاری از شهرها به هیچ عنوان رعایت نشده است. در عین حال با توجه به نص صریح قانون می‌توان دفاتر را به مناطقی که اداره ثبت ضروری می‌داند، با در نظر گرفتن اصول مکان‌یابی برای افزایش کارآیی و بحث توسعه پایدار انتقال داد. ۲_ استفاده از اصول برنامه‌ریزی و مکان‌یابی برای هریک از دفاتر جدید و پیشنهاد تغییر مکان برای دفاتر موجود براساس شرایط ضروری است و باید بعضی شاخص‌ها همچون تراکم جمعیت مناطق و دسترسی افراد به سایر ارگان‌های مربوط نیز در این تجزیه و تحلیل گنجانده شود. ۳_ با توجه به این که در حال حاضر هیچ الزام قانونی جز در مورد یاد شده وجود ندارد، از این رو باید موارد به صورت کارشناسی به مراجع

ذی صلاح برای تصویب و اجرا ارجاع گردد تا مانند سایر موضوعات قانونی برای رفاه مردم مورد توجه قرار گیرد. ۴_ امروزه بحث مکان‌یابی در برنامه‌ریزی‌های شهری و شهرسازی مطرح و در حال اجراست. از این رو دفاتر ازدواج و طلاق و اداره‌های ثبت اسناد و املاک یا واحدهای ثبتی و حتی بنگاه‌های معاملات املاک و خودرو که به نوعی در ارتباط با اداره‌های ثبت هستند، می‌توانند مورد بررسی واقع شده و تحت پوشش این مسأله قرار گیرند. ۵_ استفاده از سیستم GIS در مکان‌یابی علاوه بر تسهیل امور، امکان تجزیه و تحلیل‌های پیچیده را به‌ویژه در شهرها فراهم نموده است. در بحث مکان‌یابی دفاتر نیز این امر باعث سهولت و دقت در برنامه‌ریزی می‌گردد. ۶_ وجود نقشه‌های پایه کاداستری در اداره ثبت اسناد و املاک که هم از لحاظ هندسی و هم از لحاظ توصیفی از دقت قابل قبولی برخوردار است، باعث می‌شود تا امکان استفاده از سیستم GIS در بخش تهیه اطلاعات هندسی (نقشه) و اطلاعات توصیفی (جامع املاک) به نحوی بسیار آسان‌تر امکان‌پذیر گردد.

نویسنده: حمیدرضا امامی