

## تبیین میزان اثرگذاری مولفه‌های نهادی در الگوی مدیریت زمین شهری در ایران مورد پژوهی: منطقه ۱۲ کلانشهر تهران<sup>۱</sup>

یعقوب حق پناه

دانشجوی دکتری گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران  
(مستول مکاتبات)(hhaghpanah@yahoo.com)

مجتبی رفیعیان<sup>۲</sup>

دانشیار گروه شهرسازی و معماری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

سعید کامیابی<sup>۳</sup>

دانشیار گروه جغرافیا، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران

عباس ارغان

دانشیار گروه جغرافیا، واحد سمنان، دانشگاه آزاد اسلامی، سمنان، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۱۱/۴

تاریخ دریافت: ۱۳۹۶/۸/۲۰

### چکیده

با توجه به اهمیت نقش مولفه‌های نهادی در مدیریت زمین شهری و چالش‌های فراروی آن در کشور، پژوهش حاضر با هدف تبیین میزان اثرگذاری مولفه‌های نهادی در الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران و معرفی راهکارهای مدیریت بهینه زمین شهری در این منطقه صورت گرفته است. این پژوهش از نظر هدف نظری بوده و از نظر ماهیت و روش توصیفی-تحلیلی می‌باشد. جهت گردآوری داده‌ها از روش‌های اسنادی و میدانی و برای تحلیل داده‌ها از آزمون t تک‌نمونه‌ای، همبستگی اسپیرمن و رگرسیون چندمتغیره استفاده گردید. جامعه آماری پژوهش نیز نهادهای متولی مدیریت زمین شهری و مراجعه‌کنندگان به این نهادها بوده که به ترتیب ۲۰۶ و ۱۳۰ نمونه تعیین و مورد مصاحبه و پرسشگری قرار گرفته است. نتایج حاصله از بررسی یافته‌ها نشان می‌دهد از میان مولفه‌های نهادی، تصمیم‌گیری غیرمشارکتی و ساختار تمرکزگرا بیشترین تأثیر را در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران داشته است.

**واژگان کلیدی: مدیریت زمین، مولفه‌های نهادی، توسعه پایدار کالبدی-فضایی، کلانشهر تهران، منطقه ۱۲.**

۱- این مقاله مستخرج از رساله دکتری یعقوب حق پناه با عنوان "تبیین مناسبات حاکم بر الگوی مدیریت زمین در بخش مرکزی کلانشهر تهران (مورد پژوهی: منطقه ۱۲)" با راهنمایی دکتر مجتبی رفیعیان و دکتر سعید کامیابی و مشاوره دکتر عباس ارغان در دانشگاه آزاد اسلامی واحد سمنان بوده است.

## مقدمه

در گرماگرم فرآیند جهانی شدن و رقابت شهرها در جذب سرمایه‌ها و ارتقای رفاه اجتماعی- اقتصادی شهروندان، پیامدهای زیانباری همچون از دست رفتن هویت محلی، دوسطحی شدن جامعه و نزول زیست‌محیطی نیز بروز نموده که هدایت خردمندانه توسعه شهر را جایگزین خوش‌باوری و رهاسازی رشد شهر کرده است. (شهرداری) دیگر تنها مدیریت مشکلات رشد شهر نیست؛ بلکه فراتر از آن، راهبری شهر به سوی توسعه‌ای همه-جانبه و پایدار است (Sarraf, 2000: 69).

در همین ارتباط، تاکید شده که مدیریت شهری<sup>۱</sup> ابزاری است که به وسیله آن حکومت می‌تواند توسعه مشارکتی و پایدار را به وجود آورد (Saeedi Rezvani, 1994: 4).

بنابراین مدیریت شهری ابزار تحقق توسعه پایدار شهری قلمداد می‌شود. و در همین ارتباط، زمین (و مدیریت آن به عنوان مؤلفه مهم برنامه‌ریزی و مدیریت شهری) یک فضای خنثی و در برگیرنده فعالیت‌ها و اجسام نبوده و کلید اصلی برای درک دو جنبه مهم از توسعه شهری است: ۱. زمین برای توصیف شکل، نقشه و توسعه شهر ضروری است. و ۲. زمین در مرکز فعالیت‌های شهری قرار گرفته و با تأمین قدرت و ایجاد ارتباط میان گروه‌ها و فعالیت‌های مختلف بر توسعه اقتصادی تأثیر می‌گذارد. از این روی، برنامه‌ریزی کاربری زمین، همواره به دلیل تعیین نحوه استفاده از زمین و ساختار فضایی شهرها از یک سو و تعیین ارزش اقتصادی هر قطعه از سوی دیگر، بخشی اساسی در فرآیند شناخت و تدوین اسناد برنامه‌ریزی شهری به شمار آمده است. در رابطه با نقش عوامل نهادی در الگوی مدیریت زمین شهری لازم به اشاره است که، چهار عامل جامعه بر نحوه استفاده از زمین تأثیر می‌گذارند که هر یک، تحت تأثیر خواسته‌ها و اقدامات دیگر عوامل بوده و به آنها پاسخ می‌دهند: دولت، عاملان توسعه، کسب و پیشه و مردم. موضوع مهم نحوه تخصیص ارزش افزوده‌ای است که از طریق توسعه حاصل می‌شود. همه دولت‌ها در سطوح مختلفی در بازار زمین و در فرآیند توسعه مداخله می‌کنند. سیاست‌های عمومی مؤثر بر رشد و تغییر اجتماع، دو هدف اصلی را دنبال می‌کنند: استفاده کارآمد از منابع و عدالت (Rafiyan, 2010: 42-44).

در پی بروز مسائل و مشکلات ناشی از رویکردهای سنتی به زمین و تهیه طرح‌های صرفاً کالبدی برای هدایت توسعه زمین، رویکردهای نوین به برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری، ابعاد گوناگون مؤثر بر و متأثر از زمین را در نظر گرفته و الگوی توسعه زمین را در جهت تأمین حداکثر منافع برای حیات شهری ضابطه‌مند می‌نمایند و به این منظور بر شیوه‌های اجرایی طرح‌ها، راهبردها و سیاست‌های پیشنهادی تاکید دارند (Rafiyan et al., 2009 : 81).

دولت‌ها در سراسر جهان (در جهت تحقق توسعه پایدار شهری) اهداف سیاست‌های زمین شهری را دنبال می‌نمایند (اهدافی چون حفظ محیط شهری و طبیعی، آماده کردن سرمایه‌گذاری زیرساخت، توسعه، حفظ و ارتقاء ارزش املاک، کمک به فقرا برای رسیدن به زمین، کنترل احتکار و تورم زمین) و آنها برای رسیدن به این اهداف بر طیف وسیعی از ابزارها و نهادهای سیاست تکیه می‌کنند (Meshkini et al., 2013: 2).

<sup>۱</sup>.Urban Management

در همین ارتباط، الگوی حاکم بر مدیریت زمین شهری در ایران همچون دیگر کشورهای در حال توسعه تحت تأثیر عوامل و مولفه‌های متعدد سیاسی، نهادی، اقتصادی و کالبدی- محیطی بوده و بواسطه تمرکزگرایی شدید، تعدد دستگاه‌ها و نهادهای مداخله کننده در اداره امور زمین شهری خود منجر به بروز ناپایداری در روند توسعه شهری شده است.

در شرایط کنونی در کشور به دلیل رشد سریع شهرنشینی تقاضای زمین در شهرها روندی فزاینده و پرشتاب دارد، این امر به نوبه خود موجب گرانی شدید زمین، رشد سوداگری زمین، اشغال اراضی کشاورزی و ساخت‌وسازهای غیرمجاز، گسترش حاشیه‌نشینی و در نهایت زمینه‌ساز معاملات پنهانی زمین، نابرابری اجتماعی، فشار اداری و مالی و اعمال نفوذ در روند تهیه و اجرای طرح‌های شهری می‌شود (Delfan Azari et al., 2011: 74).

تغییر کاربری‌های شهری و خصوصاً تغییر از کاربری‌های عمومی به کاربری‌های سودآوری همچون مسکونی و تجاری از نتایج افزایش قیمت زمین شهری و نبود مدیریت بهینه در امور زمین شهری می‌باشد. موضوعی که بیشتر شهرهای کشور مخصوصاً شهرهای بزرگ با آن گریبانگیر هستند (Rahimi, 2017: 67). در همین راستا، الگوی فعلی مدیریت زمین شهری به ویژه در کلانشهرهایی چون تهران زمینه‌ساز توسعه نامتوازن، بی‌عدالتی فضایی، و تشدید نابرابری‌های اجتماعی - اقتصادی بین مناطق گردیده است. در حال حاضر مهمترین چالش‌های مدیریت شهری تهران، مشخص نبودن متولی اصلی شهر، تعدد مدیریت‌ها، رشد حاشیه‌نشینی و توسعه فیزیکی شهر، رشد جمعیت و عدم توازن با ساخت و سازهای موجود و بهره‌برداری بی‌رویه از منابع زمین، تضاد مدیریت‌های نوین با ساختار سنتی و ضعیف قوانین و کاستی‌های آن می‌باشد (Sayyafizadeh et al., 2008: 36).

در همین رابطه، منطقه ۱۲ کلانشهر تهران با داشتن عناصر فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی و سیاسی متعدد، یکی از مهم‌ترین و حساس‌ترین نقاط شهری تهران محسوب می‌شود که تحت تأثیر الگوهای ناکارآمد مدیریت زمین شهری با چالش‌های مختلف کالبدی- فضایی مواجه شده است. براساس مستندات طرح‌ها و مطالعات متعدد انجام شده در مورد این منطقه، عدم توازن و تعادل در پراکنش فضایی کاربری‌ها در کنار پویایی طبیعی شهر، منجر به تمرکز بالای جمعیت و ترافیک سنگین در این محدوده شده است. نقش جریان‌های پنهان و پیدایی همچون بورس‌بازی زمین و زمین خواری، انتقال غیرقانونی زمین‌های دولتی، تعارضات زمین (به خاطر ناامنی در نظام تصرف بین افراد باهم و با دولت)، فرسودگی و تخریب بافت مسکونی، نارسائی خدمات زیربنایی، هزینه انتقال بالا (به خاطر پرداخت‌های غیررسمی- رشوه)، مسائل ناشی از وراثت، موانع حقوقی و قانونی در ثبت و صدور اسناد مالکیت، محدودیت‌های ناشی از ضوابط و مقررات شهرسازی، معاملات غیررسمی زمین، نبود سیستم توانمند حمل و نقل شهری و حضور ترافیک ساکن، رهاسدگی و قبضه املاک ارزشمند بوسیله بناهای بلااستفاده، عدم مدیریت به موقع تغییرات، نبود و یا وجود قوانین متزلزل و چند وجهی شهری، عدم حمایت‌های جامع و کافی از شهرداری در مسأله مدیریت زمین، نبود بانک اطلاعاتی جامع از زمین‌های شهری محدوده، اقتباس چشم بسته از برخی طرح‌های تاریخ گذشته خارجی، اغتشاش سمعی و بصری، در نظر نگرفتن چشم‌اندازی برای آینده کاربری‌ها، سردرگمی در اعمال سبک‌های شهرسازی مدرنیته یا سنتی، خلاء حضور برنامه‌ریزان خلاق شهری با ایده‌های کاربردی، عدم تجانس کاربری‌ها و پراکنش نامناسب آن‌ها مهم‌ترین مسائل موجود در حوزه مدیریت زمین شهری در منطقه مذکور قلمداد می‌شوند. با

توجه به اهمیت راهبردی الگوی مدیریت زمین در تحقق توسعه پایدار کالبدی - فضایی شهری؛ براین اساس، پژوهش پیش‌رو با هدف تبیین میزان اثرگذاری مولفه‌های نهادی در الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران و معرفی راهکارها جهت مدیریت بهینه زمین شهری در این منطقه صورت گرفته است.

بنابراین، پژوهش حاضر در پی پاسخ به سؤال راهبردی ذیل می‌باشد: مولفه‌های نهادی در الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران به چه میزان اثرگذار بوده است. در جهت پاسخ به سؤال مذکور، فرضیه ذیل مطرح گردید: از میان مولفه‌های نهادی تصمیم‌گیری غیرمشارکتی و ساختار تمرکزگرا بیشترین تأثیر را در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران داشته است.

#### پیشینه

در رابطه با موضوع این پژوهش، مطالعات مختلف در سطح خارجی و داخلی صورت گرفته که از جمله آنها می‌توان به موارد ذیل اشاره نمود: نتایج حاصله از بررسی برخی از مطالعات جهانی نشان می‌دهد که نتایج این پژوهش‌ها بر لزوم برابری بین گروه‌های مختلف مردمی به ویژه اقشار فقیر و آسیب‌پذیر به زمین و مالکیت آن؛ تخصیص مناسب زمین رسمی؛ نیاز دولت‌ها به بانک اطلاعات زمین؛ و مدیریت هماهنگ و یکپارچه زمین شهری تأکید می‌کند. در همین راستا، نتایج واکاوی علمی برخی از پژوهش‌های صورت گرفته در سطح داخلی موید اینست که نبود چشم انداز مشخص، تصمیم‌گیری بسیار متمرکز و غیرمشارکتی، سیاست‌های ناهماهنگ و بعضاً متناقض و متنازع، نهادهای ناهماهنگ و نبود ظرفیت نهادی لازم برای ایفای وظایف محوله از جمله مهمترین چالش‌های مدیریت زمین شهری در ایران همچون سایر کشورهای درحال توسعه می‌باشد؛ این مطالعات نیز بر ضرورت توجه به مدیریت یکپارچه در حوزه مدیریت و تغییرات کاربری زمین شهری در کشور به صورت جدی و عملی تأکید نموده‌اند (جدول شماره ۱).

جدول شماره ۱: پیشینه پژوهش (در جهان و ایران)

مطالعات خارجی	
نگارنده/ سال/ عنوان	نتایج
رابرتس و پیتراهانان (۲۰۱۴) مدیریت سیستم‌های حاکم بر زمین شهری در شهرهای درجه دوم	به این نتیجه رسیده است که جهت پایداری توسعه شهرهای مورد مطالعه و ارتقاء جایگاه آن‌ها در میان شهرهای ملی، می‌بایست نظارت بیشتری بر نقل و انتقال املاک، با مدیریت هماهنگ بر زمین‌های شهری انجام گیرد.
جی بی‌هوادموسو (۲۰۱۵) پویایی اراضی شهری و رابطه بین الگوی مصرف زمین و چالش‌های فراروی آن، مورد مطالعه شهرهاوسا در جنوب اتیوپی	نتایج نشان داده که وجود بازار غیرطبیعی زمین‌های غیر قانونی و بدون سند، علت عمده تغییر کاربری اراضی می‌باشد. از دیگر عوامل؛ عدم وجود سیستم‌های اطلاعاتی مناسب جهت مستندسازی زمین‌های موجود، دسترسی ناعادلانه به زمین رسمی و عدم تخصیص مناسب زمین رسمی بوده که از دلایل عمده گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی و زمین‌های غیرقانونی و بالطبع تغییر کاربری اراضی در حاشیه شهر است.
فاتو <sup>۳</sup> (۲۰۱۷) برنامه‌ریزی منبع زمین برای تحقق مدیریت پایدار زمین	فائو در حوزه اهداف توسعه پایدار مرتبط با برنامه‌ریزی منبع زمین، تأکید می‌کند که: تا سال ۲۰۳۰، باید اطمینان حاصل شود که همه مردان و زنان، به ویژه اقشار فقیر و آسیب‌پذیر حق برابری نسبت به منابع اقتصادی همچون دسترسی به خدمات اولیه، مالکیت یا کنترل بر زمین و دیگر اشکال مالکیت، وراثت، منابع طبیعی، تکنولوژی نوین مناسب و خدمات مالی شامل خدمات خرد دارند.
مطالعات داخلی	
نگارنده/ سال/ عنوان	نتایج
رفعیان (۱۳۸۹) زمین شهری، کاربری، توسعه؛ تأملی بر الگوهای نوین برنامه‌ریزی و مدیریت	نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی تغییرات کاربری زمین، همواره به دلیل تعیین نحوه استفاده از زمین و ساختار فضایی شهرها از یک سو و تعیین ارزش اقتصادی هر قطعه از سوی دیگر، بخشی اساسی در فرآیند شناخت و تدوین اسناد برنامه‌ریزی شهری به

1. Roberts & Hohman
2. Gebeyehu Admasu
3. FAO

تغییرات کاربری زمین شهری	شمار آمده است. اما در طول سابقه برنامه‌ریزی شهری، آنچه که به عنوان طرح پیشنهادی کاربری، تراکم و... ارائه می‌شد، با آنچه که در واقعیت بر اثر جریان‌های اقتصادی و اجتماعی حاکم بر اجتماع به وقوع می‌پیوست، متفاوت بود.
مشگینی و همکار (۱۳۹۲) تحلیل چالش‌های پیش‌روی مدیریت زمین شهری کشورهای در حال توسعه	نتایج این پژوهش حاکی از آن است که دولت‌های کشورهای در حال توسعه در حوزه مدیریت زمین شهری با چالش‌های ذیل روبروست. نبود چشم انداز مشخص، تصمیم‌گیری بسیار متمرکز و غیرمشارکتی، سیاست‌های ناهماهنگ و بعضاً متناقض و متنازع، نهادهای ناهماهنگ و نبود ظرفیت نهادی لازم برای ایفای وظایف محوله.
ارغان و همکاران (۱۳۹۵) تبیین نقش حکمروایی خوب شهری در مدیریت مطلوب زمین	به این نتیجه دست یافتند که با کاربست و یکپارچه کردن مدیریت زمین شهری با اصول حکمروایی خوب شهری و توسعه پایدار می‌توان به کاهش فقر، ارتقای اطمینان عمومی، رشد اقتصادی، نظارت مطلوب، حفاظت از دارایی، مدیریت کارآتر و پیشگیری از تعارض دست پیدا کرد.
رحیمی (۱۳۹۶) تغییرات کاربری زمین شهری و اثر آن بر کاربری‌های عمومی در شهر	نتایج نشانگر آنست که شهر تبریز از لحاظ دسترسی به کاربری‌های هفتگانه عمومی از وضعیت نامناسبی برخوردار می‌باشد. به طوری که از سرانه ۱۶/۷۱ مترمربع، پیشنهادی طرح جامع شهر، کم‌تر از ۸ مترمربع تأمین گردیده است که نشان‌دهنده وضعیت بحرانی از لحاظ برخورداری از این نوع کاربری‌ها در شهر تبریز می‌باشد.

Source: authors, 2017

## مبانی نظری

در رابطه با موضوع این پژوهش مفاهیم و رهیافت‌های متفاوتی مطرح شده که در اینجا به اختصار مهمترین مباحث مرتبط بیان می‌شود تا رویکرد پایه پژوهش و مدل مفهومی روشن شود. با توجه به اینکه "شهر" مأوای طبیعی انسان متمدن است و بشر آسایش و رفاه خود را در داخل شهر جستجو می‌کند، برنامه‌ریزی شهری به عنوان ابزاری سودمند برای سامان دادن اندام واره شهر، مسئولیت هدایت توسعه‌های درون زا و برون زای این سیستم ارگانیک را بر عهده دارد و باید چگونگی استفاده از زمین برای رشد آن را مورد توجه وافر قرار دهد. زیرا مسأله زمین در شهر به قدری مهم است که دسترسی عادلانه به زمین و استفاده بهینه از آن یکی از مؤلفه‌های اساسی توسعه پایدار محسوب می‌شود. "کلانشهر"، در ایران به شهری اطلاق می‌گردد که یک میلیون نفر و یا بالاتر جمعیت داشته باشد. اما باید توجه داشت که از سال ۱۳۸۸ و با تصویب شورایی عالی شهرسازی و معماری طی مصوبه ۴۲۱۹/۱۰۰/۰۲ کلیه شهرهای با جمعیت بالای پانصد هزار نفر هم کلانشهر محسوب شده‌اند. واژه "زمین" به طیفی گسترده از منابع طبیعی، همانند آب و هوا، شکل زمین، خاک، پوشش گیاهی، جانوران یک سرزمین اشاره دارد و با ویژگی‌های ساختاری- پستی و بلندی (توپوگرافی)، قابلیت کشاورزی، مواد آلی و معدنی، آب و هوا و خصوصیات محیطی- ظاهر آرام، سکوت، محرمت و زیبایی شناخته می‌شود (Almeida, 2005: 15). در همین ارتباط "مدیریت زمین شهری" در فرآیند توسعه مسکن یکی از عناصر بسیار کلیدی برای اشاعه توسعه پایداری شهری منعطف می‌باشد. بی‌شک گسیختگی‌های قدیمی در پیکره شهری بخاطر سوء مدیریت‌های زمین می‌باشد بر این اساس می‌توان دو جزء اصلی در مدیریت زمین را بصورت زیر تفکیک نمود: ۱- مدیریت فیزیکی؛ و ۲- مدیریت سازمانی. جنبه‌های فیزیکی و کالبدی مدیریت زمین تا حد زیادی به دسترسی، موقعیت، سرویس دهی، توسعه زمین، محیط زیست و مصرف کنندگان مربوط می‌شود. جنبه‌های سازمانی و نهادی نیز به دوره تصدی، اطلاعات مربوط به املاک مزروعی، تأمین مالی خرید زمین، ایجاد و اجرای توسعه، شناسایی مناطق حساس زیست محیطی، مالیات، اراده سیاسی و ظرفیت‌های سازمانی مورد نیاز برای انجام تمام این مقوله‌ها می‌باشد. برای هر رویکرد مناسب مدیریت زمین شهری اجزاء فیزیکی و سازمانی بایستی همسو باهم حرکت کنند. بی تردید مدیریت زمین پدیده‌ای پیچیده بوده و نیاز به عملکرد تمام عناصر در یک روش هماهنگ می‌باشد. مدیریت زمین به طور خاص نیاز به اطلاعات فیزیکی زمین مورد نظر، میزان آسیب پذیری و ارزیابی زمین در دسترس؛ حفاظت از حوضه، پوشش گیاهی، نقشه برداری،

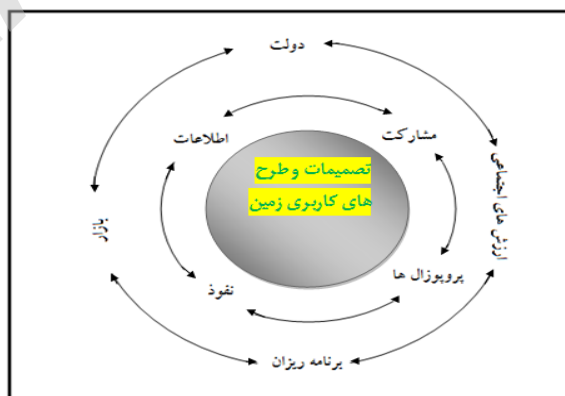
دوره‌های زهکشی؛ هدایت توسعه زمین از طریق مکانیسم‌های (ادغام زمین، زمین بانکی، و غیره) و مشوق‌ها دارد و مسائل اجتماعی و اقتصادی آینده شهر و دسترسی به آب سالم، مسائل بهداشت و مدیریت پسماندها را تحت شعاع خود قرار می‌دهد (Beltrao, 2013:14).

در ارتباط با موضوع مورد بحث شایان ذکر است که رویکرد مؤثر دیگر "نهادگرایی" است. مکتب نهادگرایی، حوزه بررسی خود را بسیار فراتر از اقتصاد مرسوم در نظر گرفته و اقتصاد را تنها شامل بازار نمی‌داند، بلکه بازار را نوعی نهاد تعریف می‌کند که خود متشکل از تعدادی نهادهای فرعی است و با سایر مجموعه‌های نهادی مثل فرهنگ، دولت، مقررات و ایدئولوژی و... ارتباط دارد. اصل اساسی تفکر نهادگرایی بر این حقیقت استوار است که بازار به تنهایی تضمین‌کننده توزیع و تخصیص بهینه منابع نمی‌باشد بلکه این ساختار سازمان نهادی و قدرت در جامعه است که تخصیص منابع را صورت می‌دهد و یا به جای اینکه قیمت و توزیع کالاها و خدمات را تابعی از نظام عرضه و تقاضا در یک بازار مفهومی صرف بداند، نظام عرضه و تقاضا را تابعی از ساختار قدرت، ثروت و نهادها می‌داند.

در همین ارتباط، مفهوم کنشگران «هر گروه یا فردی که می‌تواند از دستیابی سازمان به اهداف خود، تأثیر پذیرد یا بر آن تأثیرگذار باشد» تعریف شده‌اند. اما تعریف کنشگران در همین سطح محدود نشده و نه تنها اندیشمندان متعدد، تعاریف متفاوتی از آن ارائه کرده‌اند، بلکه «پدر مفهوم کنشگران» نیز، تعریف خود از این مفهوم را تغییر داده است؛ فریمن و همکاران مفهوم کنشگران را با کمی تعدیل به صورت «گروه‌های حیاتی برای تداوم حیات و موفقیت سازمان» بکار برده است (Freeman, Wicks and Parmar 2004:20). شکل شماره ۱ مدل گفتمان برنامه‌ریزی: تبادل میان بازیگران (کنشگران) بازی کاربری زمین را نشان می‌دهد. کی‌ول دو گروه اصلی از فرآیندهای مؤثر بر الگو تغییرات کاربری زمین شهری را حائز اهمیت بیشتری می‌داند:

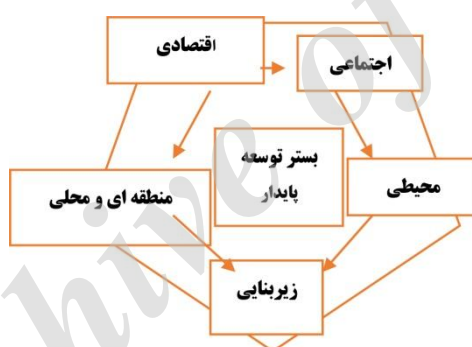
۱. نیروهای بازار: شامل رقابت میان فعالیت‌های مختلف شهری، نیازهای جابجایی مکانی صنعت، تجارت، ارزش طبیعی زمین و تغییرات فناوری حمل و نقل؛

۲. نحوه عملکرد سیستم‌های برنامه‌ریزی کاربری زمین و تأثیر سیاست‌های دولتی بر استفاده و توسعه زمین شهری.

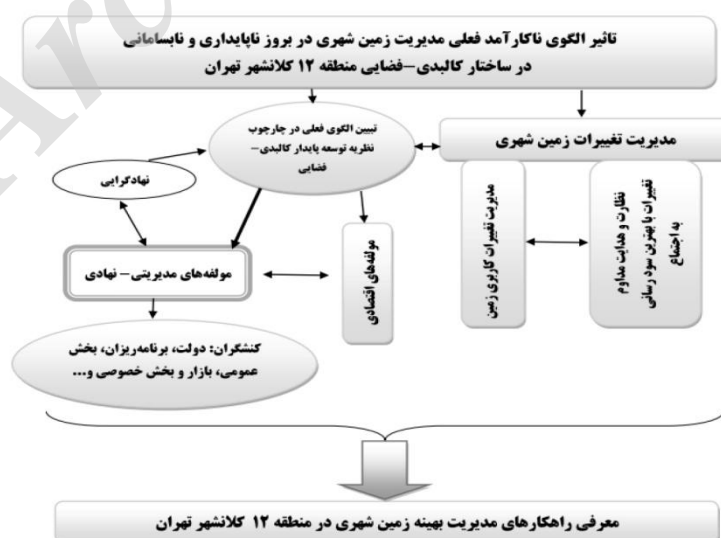


شکل شماره ۱. مدل گفتمان برنامه‌ریزی: تبادل میان بازیگران (کنشگران) بازی کاربری زمین (Kivell, 1993, quoted from Rafiyan, 2010: 42).

در این پژوهش رهیافت حاکم، "توسعه پایدار کالبدی-فضایی" است. در این رابطه، لازم به ذکر است که در مقابل توسعه کنونی به توسعه‌ای پایدار، به معنای روند بهگشت اجتماع بدون رشد فراتر از ظرفیت حامل بوم‌شناسانه نیاز است (Sarrafi,1998:142). نظریه "توسعه پایدار شهری"، موضوعاتی نظیر جلوگیری از آلودگی‌های محیط شهری و ناحیه‌ای، کاهش ظرفیت‌های تولید محلی، ناحیه‌ای و ملی، حمایت از بازیافت‌ها، عدم حمایت از توسعه‌های زیان آور و از بین بردن شکاف میان فقیر و غنی را مطرح می‌کند. این نظریه به مثابه دیدگاهی راهبردی، به نقش دولت در این برنامه‌ریزی‌ها اهمیت بسیار می‌دهد و معتقد است دولت‌ها باید از محیط زیست شهری حمایت همه جانبه‌ای کنند (Clark,1992). بر همین مبنا، تحقق "برنامه‌ریزی کالبدی" و "توسعه پایدار کالبدی"، مستلزم شناخت عناصر و مولفه‌های پایداری به منظور دستیابی به یکپارچگی میان بعد کالبدی و سایر ابعاد محیطی، اجتماعی و اقتصادی می‌باشد (Hisham,2011:1042). شکل (۲) ابعاد توسعه پایدار کالبدی - فضایی (شهر) را نشان می‌دهد. شکل شماره ۳ مدل مفهومی پژوهش را نشان می‌دهد. در مدل مفهومی بر جایگاه کلیدی نقش کنشگران و مولفه‌های نهادی- مدیریتی در چارچوب رهیافت‌های توسعه پایدار کالبدی- فضایی و نهادگرایی در تبیین الگوی فعلی و چالش‌های فراروی آن و نیز معرفی راهکارهای مدیریت بهینه زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران تاکید شده است.



شکل شماره ۲: ابعاد توسعه پایدار کالبدی - فضایی (شهر) (Source: Eftekhari et al., 2011: 231)



شکل شماره ۳: مدل مفهومی پژوهش (Source: authors, 2017)

این پژوهش از نظر هدف نظری بوده و از نظر ماهیت و روش توصیفی-تحلیلی می‌باشد. بدین منظور ابتدا با استفاده از روش توصیفی به بیان اطلاعات اسنادی و ارائه تعاریف، و چارچوب نظری پژوهش پرداخته شده و سپس با استفاده از روش تحلیلی به تشریح وضعیت الگوی کنونی مدیریت زمین در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران مبتنی بر مولفه‌های توسعه پایدار کالبدی-فضایی؛ تبیین روابط میان مولفه‌های متغیر مستقل (روابط و جریان‌های حاکم بر مدیریت زمین) و متغیر وابسته (وضعیت سامان یا نابسامان فضایی ساختارهای شهری) در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران پرداخته می‌شود. در رابطه با موضوع پژوهش ابتدا متون تخصصی و ادبیات نظری از طریق روش‌های اسنادی و کتابخانه‌ای (بررسی کتب، مقالات، طرح‌ها، گزارش‌ها، سالنامه‌های آماری، نقشه‌ها و ...) مورد بررسی و واکاوی علمی قرار گرفت. سپس در زمینه منطقه مورد مطالعه از طریق روش‌های میدانی شامل: مشاهده؛ تکمیل پرسشنامه خبرگان (جهت سنجش نظرات خبرگان و نخبگان داخلی در رابطه با میزان اثرگذاری مولفه‌های منتخب بر موضوع پژوهش)؛ پرسشنامه مدیران در جهت گردآوری اطلاعات نهادهای متولی مدیریت زمین شهری؛ و پرسشنامه مردم (مراجعه‌کنندگان به ادارات یا نهادهای مذکور) جهت سنجش وضعیت نهادها از دیدگاه ارباب رجوع (دریافت‌کنندگان خدمات)؛ و نیز مصاحبه (روش مصاحبه عمیق) استفاده شده است. مصاحبه شوندگان شامل تعدادی از مسئولان و نمایندگان گروه‌های ذینفع و ذی نفوذ و همچنین صاحب‌نظران و خبرگان عرصه مدیریت زمین شهری و مشاوران تهیه طرح در محدوده و حوزه فراگیر بوده است. مقدار آماره آزمون بارتلت و آلفای کرونباخ به ترتیب برای تعیین روایی و پایایی هریک از پرسشنامه‌ها نیز بالاتر از ۰/۷ محاسبه شد، که رقم مناسب و قابل قبولی برای سنجش متغیرها به وسیله پرسشنامه و نشانگر روایی و پایایی بالا و همبستگی درونی زیاد سوالات پرسشنامه‌ها می‌باشد. جامعه آماری این پژوهش، شامل گروه نخست: کلیه نهادهای متولی مدیریت زمین شهری در شهر تهران است که تصمیمات و فعالیت آن‌ها در وضعیت زمین شهری تاثیرگذار است. به‌طور کلی می‌توان این نهادها را در هفت دسته کلی طبقه‌بندی نمود؛ و گروه دوم: شامل افراد مراجعه‌کننده به نهادها است (جدول ۲).

جدول شماره ۲: جامعه آماری و نمونه پژوهش

نام نهاد	تعداد اداره	تعداد کارکنان	تعداد نمونه کارکنان	تعداد ارباب رجوع روزانه	تعداد نمونه ارباب رجوع
سازمان ملی زمین و مسکن	۱	۳۰۰	۲۰	۵۰۰	۲۰
اداره کل راه و شهرسازی شهرستان	۱۳	۱۷۵	۱۵	۷۰۰	۲۰
سازمان مجری ساختمان‌های دولتی و عمومی	۱	۴۰۰	۲۰	-	-
اداره کل تمرکز اموال دولتی	۱	۵۰	۵	-	-
سازمان جمع‌آوری اموال تملیکی	۱	۶۰	۶	-	-
سازمان املاک و مستغلات شهرداری تهران	۱	۲۰۰	۱۰	۳۰۰	۲۰
شهرداری تهران و منطقه ۱۲	۱	۱۰۰	۲۰	۱۰۰	۲۰
نام نهاد	تعداد اداره	تعداد کارکنان	تعداد نمونه کارکنان	تعداد ارباب رجوع روزانه	تعداد نمونه ارباب رجوع
ستاد اجرایی فرمان امام (ره)	۳	۳۰۰	۱۰	۳۰۰	۱۰
بنیاد ۱۵ خرداد	۱	۵۰	۵	-	-
کمیته امداد امام (ره)	۱	۵۰	۵	-	-
بنیاد شهید و امور ایثارگران	۱	۵۰	۵	-	-
بنیاد مستضعفان	۱	۵۰	۵	-	-
ستاد کل نیروهای مسلح	۱	۱۰۰	۱۰	-	-
سپاه ارتش و سپنج	۳	۳۰۰	۱۰	-	-
اداره اوقاف و امور خیریه	۱	۵۰	۵	-	-
اداره ثبت اسناد و املاک شهر تهران	۱	۵۰	۱۰	۵۰	۲۰
اداره کل تمرکز ثبت	۱	۵۰	۵	-	-
سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری	۱	۲۰۵۳	۴۰	۵۰۰	۲۰
جمع کل	۳۴	۴۳۸۸	۲۰۶	۲۴۵۰	۱۳۰

Source: Research findings, 2017



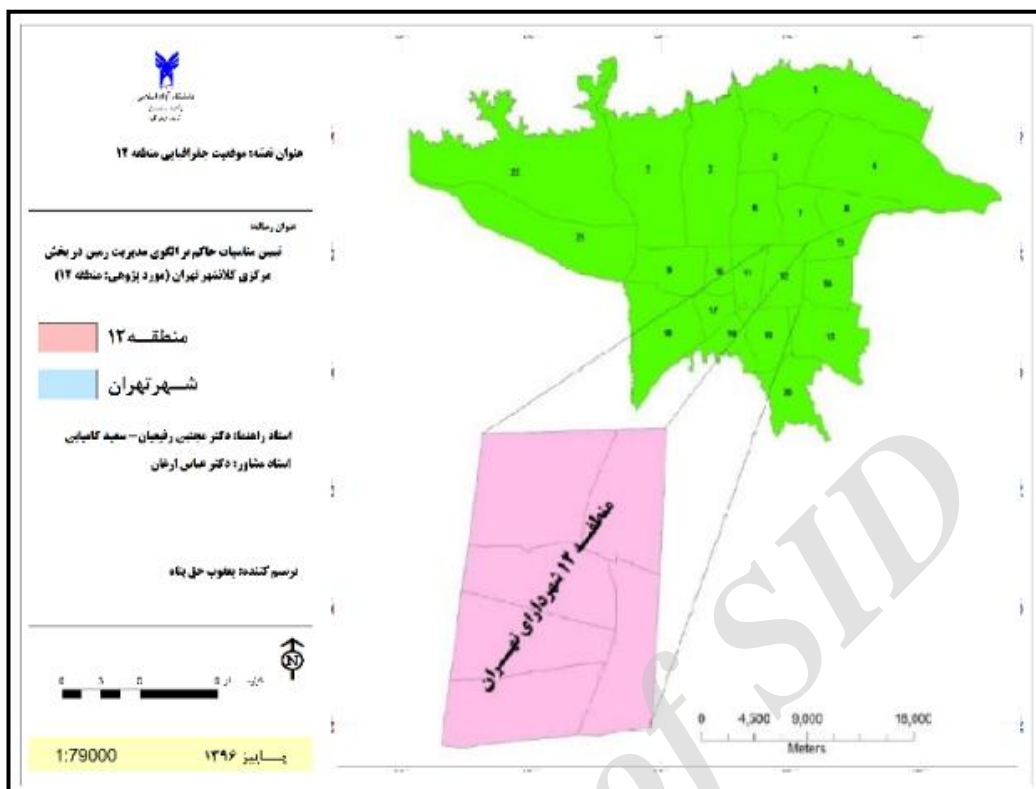
همانگونه که جدول شماره ۲ نشان می‌دهد حجم نمونه با استفاده از روش کوکران محاسبه، و در میان کارکنان ادارات ۲۰۶ پرسشنامه توزیع شد. همچنین، با توجه به حجم مراجعه افراد به هریک از این ادارات و نیز این که برخی از آنها مراجعه‌کننده نداشتند، تعداد ۱۳۰ پرسشنامه در میان مراجعه‌کنندگان ادارات مختلف توزیع شد. به عبارتی، پس از گردآوری داده‌های این پژوهش از نهادهای متولی زمین شهری تهران و مراجعه‌کنندگان به نهادهای مزبور، نتایج وارد محیط نرم‌افزار SPSS شد و تحلیل‌های لازم انجام گرفت. در پژوهش حاضر در پاسخ به سؤال اصلی این فرضیه مطرح شد: "از میان مولفه‌های نهادی تصمیم‌گیری غیرمشارکتی و ساختار تمرکزگرا بیشترین تأثیر را در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران داشته است."

برای آزمون فرضیه نخست، از آزمون t تک‌نمونه‌ای بهره گرفته شده است. با توجه به نوع سؤالات و گزینه‌ها (طیف لیکرت) در پرسشنامه‌ها، میانگین مفروض یا حد متوسط (۳) به عنوان مبنا تعیین شد، به این معنا که میانگین‌های کمتر از این حد، نشان‌دهنده وضعیت نامطلوب شاخص‌ها و نماگرها و میانگین‌های بالاتر از حد مفروض، نشان‌دهنده وضعیت مطلوب شاخص‌ها و نماگرها هستند. و جهت سنجش رابطه بین مولفه‌ها از روش همبستگی اسپیرمن و تحلیل رگرسیون چندمتغیره (به روش همزمان) استفاده گردید.

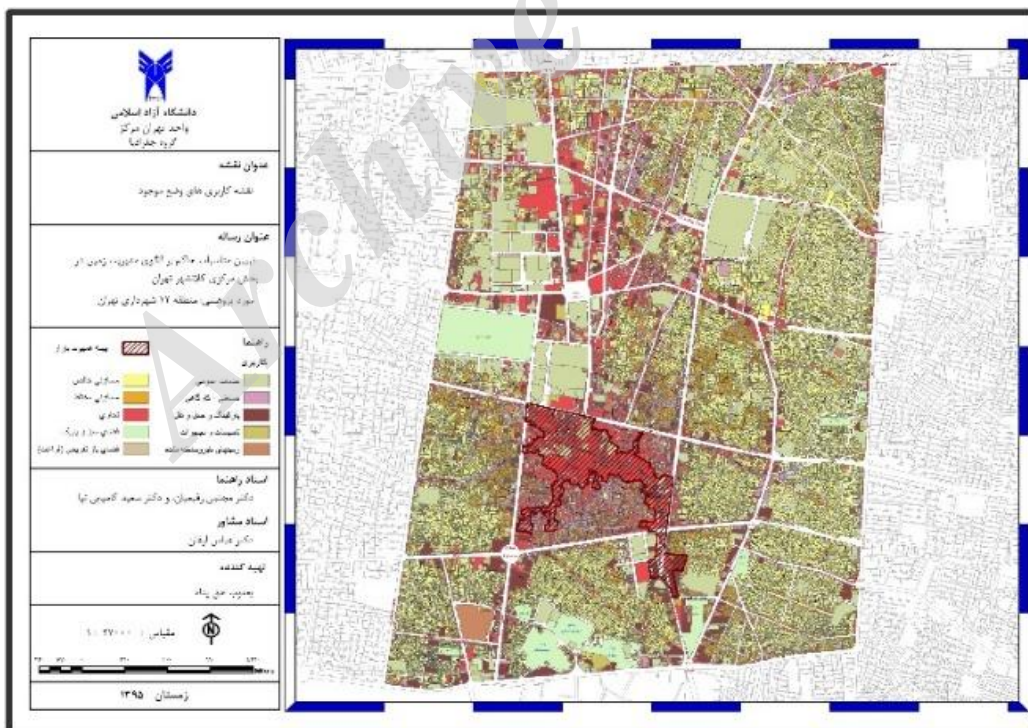
در این پژوهش، متغیر مستقل (روابط و جریان‌های حاکم بر مدیریت زمین) و متغیر وابسته (وضعیت سامان یا نابسامان فضایی ساختارهای شهری) در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران می‌باشد. شاخص‌ها و نماگرها شامل: مدیریتی- نهادی (نوع تصمیم‌گیری؛ ساختار قدرت؛ موازی‌کاری‌های نهادی؛ ترتیبات قانونی (ضوابط قانونی مدیریت زمین))؛ و اقتصادی (بستر اقتصادی مدیریت زمین) می‌باشد. در اینجا به خاطر اختصار در بحث، از اشاره به گویه‌ها صرف- نظر می‌شود.

#### محدوده و قلمرو پژوهش

منطقه ۱۲ یکی از مناطق قدیمی در مرکز کلانشهر تهران واقع گردیده است. این منطقه دارای وسعتی معادل ۱۶۰۰ هکتار بوده و شامل ۶ ناحیه و ۱۳ محله می‌باشد. از مهم‌ترین ویژگی‌های منطقه ۱۲ قرار گرفتن بازار تهران و بسیاری از مراکز و نهادهای دولتی، وزارتخانه‌ها و سفارتخانه‌ها در محدوده آن است. این منطقه از شمال به مناطق ۶ و ۷ (خیابان انقلاب)، از شرق به مناطق ۱۳ و ۱۴ (خیابان ۱۷ شهریور)، از جنوب به مناطق ۱۵ و ۱۶ (خیابان شوش) و از غرب به منطقه ۱۱ (خیابان حافظ و وحدت اسلامی) محدود می‌شود. بیش از ۸۰ درصد کارکردهای تجاری، اداری- حکومتی، کارگاهی و انبار و بالاتر از ۵۰ درصد کارکردهای فرهنگی- مذهبی و پذیرایی آن‌ها نقش شهری و فرا شهری دارند. ۲۲ درصد واحدهای تجاری (عمده و خرده فروشی)، ۲۲/۲ درصد کارگاه‌ها، ۱۰ درصد انبارها و ۴/۸ درصد فضاها و بناهای اداری- حکومتی تهران بزرگ در منطقه ۱۲ قرار دارند. ۲۷ درصد از سطح منطقه (داخل باروی اول) بیش از ۴۰۰ سال و ۷۳ درصد از بافت بیش از ۲۰۰ سال قدمت دارد. بیش از ۳۴ درصد محدوده منطقه از گستره‌ها و پهنه‌های شاخص و ارزشمند تشکیل شده است اشکال (۴ و ۵) (Detailed plan of the 12th district of Tehran municipality, 2012).



شکل ۴. نقشه موقعیت جغرافیایی منطقه ۱۲ کلانشهر تهران



شکل ۵. نقشه کاربری های وضع موجود منطقه ۱۲ کلانشهر تهران

Source: authors, 2017

## بحث و یافته‌ها

همانگونه که قبلاً اشاره شد، فرضیه نخست بدین شرح است: "از میان مولفه‌های نهادی تصمیم‌گیری غیرمشارکتی و ساختار تمرکزگرا بیشترین تأثیر را در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران داشته است". برای آزمون فرضیه نخست، از آزمون t تک‌نمونه‌ای بهره گرفته شده است. همانطور که جدول شماره ۳ نتایج آزمون t تک‌نمونه‌ای نشان می‌دهد میانگین تمامی مولفه‌ها کمتر از میانگین حد مفروض (۳) بوده؛ و در سطح ۰/۰۰ معنادار است و موید وضعیت نامطلوب می‌باشد. بدین معنی که از میان مولفه‌های مورد بررسی تصمیم‌گیری غیرمشارکتی و ساختار قدرت تمرکزگرا بیشترین اثرگذاری را در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران داشته است. در واقع مبتنی بر نتایج تحلیل پرسشنامه‌ها، نهادهای متولی مدیریت زمین شهری در سطح منطقه از کمترین میزان مشارکت مردمی در اداره امور زمین بهره گرفته‌اند. تمرکز فعالیت‌های مربوطه در دستگاه‌های اجرایی متولی خود عاملی اساسی در پایین بودن سطح مشارکت مدیریتی بوده است.

جدول شماره ۳: نتایج آزمون T تک نمونه در رابطه با میزان اثرگذاری مولفه‌ها در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری

مؤلفه	ابعاد	میانگین	ت آماره	سطح معنی‌داری
تصمیم‌گیری مشارکتی	شیوه تصمیم‌گیری (مشارکتی/غیرمشارکتی)	۲,۵۸	-۳,۴۱	۰/۰۰
	سبک تصمیم‌گیری (متمرکز/غیرمتمرکز)	۲,۴۶	-۳,۳۸	۰/۰۰
ساختار قدرت	سطح تمرکز اختیارات و منابع	۲,۳۹	-۳,۲۹	۰/۰۰
	سطح تمرکز مسئولیت‌ها و وظایف	۲,۳۳	-۳,۱۹	۰/۰۰
مدیریتی - نهادی	روابط درونی نهادی	۱,۸۶	-۳,۱۸	۰/۰۰
	سرمایه اجتماعی میان نهادی	۱,۷۷	-۳,۲۱	۰/۰۰
	رفتار هماهنگ نهادها	۱,۶۵	-۳,۲۶	۰/۰۰
	ترتیب‌های نهادی لازم	۱,۶۱	-۳,۵۱	۰/۰۰
مدیریتی - نهادی	ترتیب‌های قانونی (ضوابط قانونی مدیریت زمین)	۱,۸۱	-۳,۲۹	۰/۰۰
	بستر اقتصادی مدیریت زمین	۱,۸۶	-۳,۲۲	۰/۰۰

Source: Research findings, 2017

همچنین جهت سنجش وجود یا عدم وجود رابطه بین متغیر مستقل (روابط و جریان‌های حاکم بر مدیریت زمین) و متغیر وابسته (وضعیت سامان یا نابسامان فضایی ساختارهای شهری) از آزمون همبستگی اسپیرمن بهره گرفته شد.

جدول شماره ۴: میزان همبستگی بین مولفه‌های شش‌گانه و روابط و جریان‌های حاکم بر مدیریت زمین

روابط و جریان‌های حاکم بر مدیریت زمین	نوع تصمیم‌گیری	ساختار قدرت	موازی‌کاری‌های نهادی	ترتیب‌های قانونی (ضوابط قانونی مدیریت زمین)	بستر اقتصادی مدیریت زمین
ضریب همبستگی اسپیرمن	۰,۳۶۴ <sup>**</sup>	۰,۳۷۶ <sup>**</sup>	۰,۱۷۷	۰,۳۰۸ <sup>*</sup>	۰,۳۵۰ <sup>*</sup>
Sig. (2-tailed)	.	.	.	.	.
تعداد	۲۰۶	۲۰۶	۲۰۶	۲۰۶	۲۰۶

\*Correlation is significant at the 0.05 level. (2-tailed)

\*\*Correlation is significant at the 0.01 level. (2-tailed)

Source: Research findings, 2017

همانگونه که جدول شماره ۴ نشان می‌دهد تمامی مولفه‌ها با روابط و جریان‌های حاکم بر مدیریت زمین رابطه معناداری دارند. از این روی جهت تبیین میزان اثرگذاری مولفه‌ها بر متغیر وابسته (وضعیت سامان یا نابسامان فضایی

ساختارهای شهری) از تحلیل رگرسیون چندمتغیره به روش همزمان بهره گرفته شد که نتایج آن در جدول شماره ۵ ارائه شده است. در این تحلیل نوع تصمیم‌گیری، ساختار قدرت، موازی‌کاری‌های نهادی، ترتیبات قانونی (ضوابط قانونی مدیریت زمین)، بستر اقتصادی مدیریت زمین به عنوان متغیرهای مستقل و وضعیت سامان یا نابسامان فضایی ساختارهای شهری (متغیر وابسته) مورد توجه می‌باشد.

جدول شماره ۵: خلاصه تحلیل رگرسیون

متغیر وابسته	R ضریب همبستگی چندگانه	R <sup>2</sup> میزان واریانس تبیین شده	خطای استاندارد برآورد	F	سطح معنی داری
وضعیت سامان یا نابسامان فضایی ساختارهای شهری	۰,۶۶	۰,۶۳	۷۵۴,۷۷۹	۸,۱	۰,۰۰۰

Source: Research findings, 2017

همان‌طور که در جدول مشاهده می‌شود میزان واریانس تبیین شده الگوی بهینه توسط مولفه‌های متغیر پیش‌بین (۰,۶۳) است که با توجه به F مشاهده شده معنی‌دار است. یعنی حدود ۶۳ درصد الگوی بهینه مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران تحت تأثیر مولفه‌های مزبور است و مابقی متعلق به سایر متغیرهایی است که در این مطالعه لحاظ نشده است.

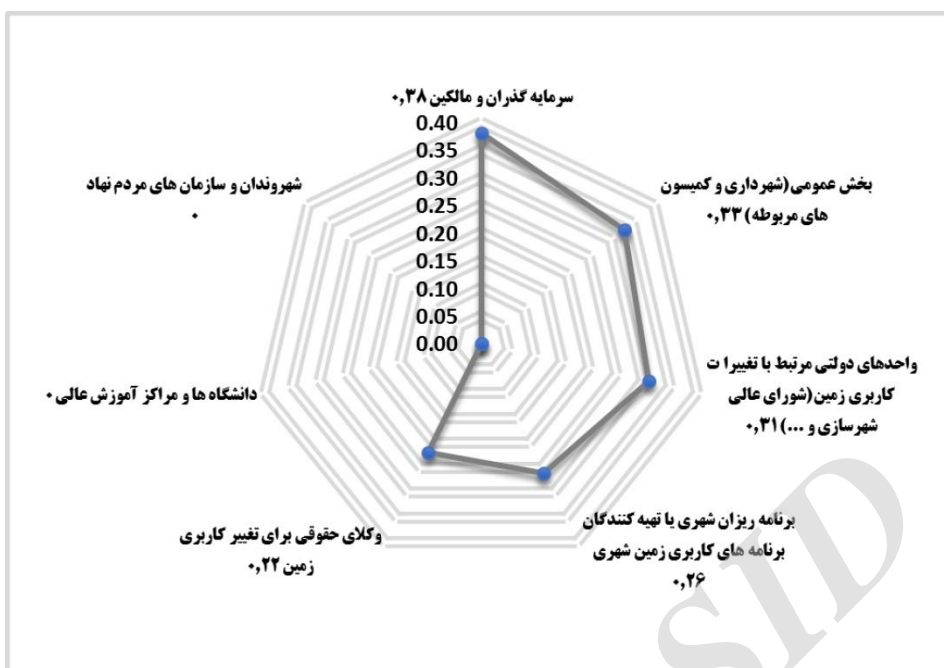
جدول شماره ۶: ضرایب رگرسیونی

متغیرهای پیش‌بین	ضریب استاندارد نشده رگرسیون		ضریب استاندارد شده رگرسیون	t مقدار	سطح معنی داری
	B	خطای استاندارد			
نوع تصمیم‌گیری	۰/۳۸	۰/۱۴	۰/۳۸	۲/۴۷	۰/۰۱
ساختار قدرت	۰/۲۹	۰/۱۱	۰/۳۳	۲/۳۵	۰/۰۳
موازی‌کاری‌های نهادی	۰/۲۴	۰/۰۸	۰/۳۱	۲/۱۴	۰/۰۲
ترتیبات قانونی (ضوابط قانونی مدیریت زمین)	۰/۵۷	۰/۲۰	۰/۲۶	۲/۷۷	۰/۰۰
بستر اقتصادی مدیریت زمین	۰/۳۳	۰/۱۳	۰/۲۲	۲/۴۶	۰/۰۱

Source: Research findings, 2017

شکل شماره ۶ سهم نقش‌آفرینی کنشگران در الگوی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران را نشان می‌دهد. از دیدگاه متخصصان و مسئولین امر، مهم‌ترین نقش‌آفرینان تغییرات کاربری زمین در منطقه به ترتیب عبارتند از: بخش خصوصی شامل سرمایه‌گذاران و مالکین؛ بخش عمومی شامل: شهرداری تهران و شهرداری منطقه ۱۲ و کمیسیون‌های مربوطه؛ واحدهای دولتی مربوط به تغییرات کاربری زمین (شورای عالی معماری و شهرسازی، اداره کل تمرکز اموال دولتی، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و...)؛ برنامه‌ریزان شهری یا تهیه‌کنندگان برنامه‌های کاربری زمین شهری؛ وکلای حقوقی برای تغییر کاربری زمین؛ دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی؛ و شهروندان و سازمان‌های مردم‌نهاد.

همانگونه که مشاهده می‌شود کمترین نقش‌آفرینی در حوزه مدیریت زمین و تغییرات کاربری زمین شهری در منطقه ۱۲ تهران مربوط به دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی؛ و شهروندان و سازمان‌های مردم‌نهاد می‌باشد. که این امر خود مویذ تمرکزگرایی شدید در مدیریت زمین در سطوح کلان و کم‌توجهی به نقش و مشارکت سطح محلی و کنشگران محلی در این حوزه می‌باشد.



شکل شماره ۶: سهم نقش آفرینی کنشگران در مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران

Source: Research findings, 2017

### نتیجه گیری

نتایج حاصله از بررسی یافته‌ها نشان می‌دهد که الگوی کنونی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران منجر به بروز ناپایداری‌های کالبدی-فضایی شده است. از میان مولفه‌های نهادی، تصمیم‌گیری غیرمشارکتی و ساختار تمرکزگرا بیشترین تأثیر را در ناکارآمدی الگوی فعلی مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران داشته است. در واقع، نوع تصمیم‌گیری و ساختار قدرت در مدیریت زمین شهری در منطقه ۱۲ کلانشهر تهران از نوع متمرکز و غیرمشارکتی است که این امر باعث موازی‌کاری‌های نهادی در حوزه اداره امور زمین شده و منجر به تقابل و تعارض در تصمیمات نهادهای متولی مدیریت زمین می‌شود. همچنین کمترین نقش آفرینی در حوزه مدیریت زمین تغییرات کاربری زمین شهری در منطقه ۱۲ تهران مربوط به دانشگاه‌ها و مراکز آموزش عالی؛ و شهروندان و سازمان‌های مردم نهاد می‌باشد. که این امر خود مویذ تمرکزگرایی شدید در مدیریت زمین در سطوح کلان و کم‌توجهی به نقش و مشارکت سطح محلی و کنشگران محلی در این حوزه می‌باشد.

ضعف در حوزه ضوابط و ترتیبات قانونی و مدیریت اقتصادی زمین نیز زمینه‌ساز تشدید ناهماهنگی‌های نهادی در زمینه مدیریت زمین و بروز ناپایداری‌های کالبدی-فضایی در سطح منطقه شده است. تغییرات شدید و غیرمنطقی کاربری زمین، نقش جریان‌های پنهان و پیدایی همچون بورس‌بازی زمین و زمین‌خواری، انتقال غیرقانونی زمین‌های دولتی، تعارضات زمین، معاملات غیررسمی زمین، نبود سیستم توانمند حمل و نقل شهری و حضور ترافیک ساکن، رهاشدگی و قبضه املاک ارزشمند بوسیله بناهای بلااستفاده، عدم مدیریت به موقع تغییرات، نبود و یا وجود قوانین متزلزل و چند وجهی شهری، عدم حمایت‌های جامع و کافی از شهرداری در مسأله مدیریت زمین و ... مصادیقی از ناپایداری‌های کالبدی-فضایی در منطقه مورد مطالعه می‌باشد. خروج از ناپایداری کالبدی-فضایی کنونی مستلزم طراحی الگوی بهینه مدیریت زمین شهری است.

## پیشنهادها

براساس نتایج پژوهش حاضر مهمترین پیشنهادات و راهکارها در جهت مدیریت بهینه زمین شهری در منطقه مورد مطالعه و مناطق همسان بدین شرح می‌باشد: تدوین چشم‌انداز و سند راهبردی جهت بهره‌گیری از اراضی دولتی موجود و سایر اراضی شهری؛ جلب مشارکت و شراکت مالکین در آماده‌سازی و بهره‌برداری بهینه از زمین؛ تدوین ابزارهای مالیاتی جهت عرضه بیشتر زمین شهری و رونق ساخت و ساز با رهیافت کاربری پایدار؛ ایجاد بانک اطلاعات مدیریت زمین جهت پشتیبانی از نظام تصمیم‌گیری؛ اصلاح و بروزرسانی قوانین زمین شهری با رویکرد توسعه پایدار کالبدی-فضایی؛ نظارت بر بازار رسمی زمین و ایجاد تقسیم کار فضایی بین نهادهای محلی و ملی و ظرفیت‌سازی لازم در مدیریت زمین در جهت تفویض وظایف تصدی‌گری به شهرداری و وظایف نظارتی به نهادهای سطح بالاتر (سازمان ملی زمین و مسکن و ...)؛ کاهش تصدی‌گری بخش دولتی و تسهیلگری در جهت افزایش نقش بخش خصوصی و عمومی در مدیریت زمین شهری؛ تدوین سیاست‌های مدیریت زمین مبتنی بر اصول آمایش سرزمین و توسعه پایدار کالبدی-فضایی.

## References

- Almeida Cláudia Maria. (2005). Cellular Automata and Neural Networks as a Modelling Framework for The Simulation of Urban Landuse Change, <https://www.researchgate.net>.
- Argan, Abbas, Sadat Homayouni, Panthea and Voloujerdi, Negar. (2016). Explaining the Good Governor's Role in Good Earth Management, Fourth National Conference on Civil Engineering, Architecture and Urban Management, Tehran. [In Persian]
- Beltrao, Giovana. (2013). Urban Planning and Land Management for Promoting Inclusive Cities, Asian Development Bank Press.
- Clark, Michael. (1992). A Sustainable Economy, London, Earthscan.
- Delfan-Azari, Shaghayegh and Afshar, Raheleh. (2011). The role of state institutions in changing the pattern of urban land use (Case study: Kelardasht city), its research ground, Second year, No. 8, 85-72. [In Persian]
- Eftekhari, Abdolreza Rokn al-Din, Badri, Seyyed Ali and Sajasi Qidari, Hamdoleh. (2011). The Foundations of Theory of Planning of the Rural Areas, Islamic Revolution's Housing Foundation, First Edition, Tehran. [In Persian]
- FAO. (2017). Land Resource Planning for Sustainable Land Management, FAO Press.
- Firman, T: Major Issues in Indonesia's Urban land development, Land Use Policy, 21 (2004) pp. 347-355, Internet: [www.authors.elsevier.com](http://www.authors.elsevier.com).
- Ghamami, Majid, Tofigh, Firouz, Madani-Pour, Ali and Davoudi, Simin. (2005). Modern Methods of Modernization in France, England and the United States, First Edition, Center for Urban and Architectural Studies. [In Persian]
- Hisham, Elshimy. (2011). Sustainable Development Criteria set for the transportation hubs of the national association of province planning, Procedia Engineering, pp1042-1055.
- Khatam, Azam. (2003). Integration of Urban Development Studies, Tehran: Housing Studies. [In Persian]
- Lemmen, C., Oosterom, P., Bennett, R. (2015). The Land Administration Domain Model, Land Use Policy, Pages 1-11.
- Mesghini, Abolfazl and Nourmohammadi, Mehdi. (2013). Analyzing the challenges of Urban Land Management in Developing Countries, The 5th Conference on Urban Planning and Management, Mashhad. [In Persian]
- Moursouzi, Nafiseh and Bahrami Paveh, Rahmatollah. (2011). Sustainable Urban Development, Payame Noor University, Tehran. [In Persian]
- Momeni, Mostafa. (1987). Iranian Journal of Geography, Quarterly Journal of Geographic Research, No. 1, Summer 2, Summer. [In Persian]

- Mozafar Stock Exchange. (2000). Concepts, Basics and Challenges of Urban Management, Urban Management Quarterly, No. 2-81-68. [In Persian]
- OECD. (2007). Institutionalizing Sustainable Development (OECD Sustainable Development Studies), OECD publication World Bank (2000) Environment Model for Sustainable Rural Development: The Africa Network on Participatory Approaches. Available on: <http://d100239.mydomainwebshot.com>.
- Rahimi, Akbar. (2017). Changes in urban land use and its effect on public utilities in the city, Journal of Geography and Planning, Volume 21, Issue 59, Issue No. 2, Spring 2017, 88-65. [In Persian]
- Rafiean, Mojtaba, Hesamian, Farrokh, Hadadan Yazdi, Kimia. (2009). A Model for Land Development in Inefficient Urban Textiles, Investigating: Range Ravand, Tehran Municipality Area, Tehran Art University Quarterly (Architecture and Urban Planning), No. 3, 96-81. [In Persian]
- Rafiean, Mojtaba. (2010). Urban land, Usage, Development: A reflection on modern patterns of planning and managing changes in urban land use, Paradise Magazine, No. 10 (Special Report of the Development Organization of Tehran). [In Persian]
- Roberts, B., Peter Hohmann, Rene. (2014). World Bank Conference on Land and Poverty 2014: Integrating Land Governance into the Post 2015 Agenda: Harnessing Synergies for Implementation and Monitoring Impact, Secondary Cities: Managing Urban Land Governance Systems.
- Saedi Rezvani, Navid. (1994). Improvement of Urban Management, Report of the Executive Secretary of the United Nations Commission on Human Settlements at the 1993 Nairobi Meeting, Ministry of Interior. [In Persian]
- Sayyafzadeh, Alireza and Badriyfar, Mansour. (2008). The Necessity of Reforming Urban Development Management System in Tehran Metropolitan Area, Land Survey, Vol. 5, No. 18, 53-35. [In Persian]
- Sarafi, Mozaffar (1998), Fundamentals of Regional Development Planning, Planning and Budget Organization Publishing, First Printing, Tehran. [In Persian]