

تحلیل عوامل مؤثر بر عدم موفقیت سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران

تاریخ دریافت مقاله: ۹۸/۱۲/۰۹ تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۹۹/۰۲/۱۸

علی گودرزی (دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، چالوس، ایران)
آمنه حق‌زاد* (استادیار گروه جغرافیا، واحد چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، چالوس، ایران)
مهرداد رضانی‌پور (استادیار گروه جغرافیا، واحد چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، چالوس، ایران)
کیا بزرگمهر (استادیار گروه جغرافیا، واحد چالوس، دانشگاه آزاد اسلامی، چالوس، ایران)

چکیده

منطقه ۲۲ تهران در سالیان اخیر همواره با چالش سیاستی زمین و مسکن روبرو بوده است و به‌خصوص با افزایش جمعیت و گسترش بلندسازی‌ها و برج‌های مسکونی و پیامدهای آن، توجه به عوامل مؤثر در عدم موفقیت این سیاست‌ها همواره مورد توجه بوده است که در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفته است. این پژوهش از نوع توصیفی-تحلیلی و جامعه آماری پژوهش شامل کارشناسان و مدیران شهرداری منطقه ۲۲ تهران بود. بدین منظور از روش نمونه‌گیری غیرتصادفی ساده و در دسترس استفاده شد که ۳۸ نفر در این مطالعه مشارکت داشتند. به منظور اولویت‌بندی گویه‌ها و شاخص‌های مورد مطالعه، از میانگین رتبه‌ای طیف لیکرت استفاده شد. آنالیز داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار SPSS22 انجام شد. نتایج تحقیق نشان داد که میزان عوارض جهت صدور پروانه ساختمانی با میانگین ۳/۸۴ مهم‌ترین سیاست مداخله دولت در مدیریت شهرسازی بود. همچنین، بر اساس نظرات پاسخگویان، آشفستگی تصمیم‌گیری و عدم وجود رویه مشخص به دنبال تغییر و تحولات سیاست‌های زمین شهری و مسکن و نوسانات اخیر در قیمت زمین و مسکن با میانگین ۴/۲۱ مهم‌ترین عامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران بود.

واژه‌های کلیدی: سیاست، زمین شهری، مسکن، شهرداری، منطقه ۲۲ تهران.

مقدمه

افزایش سریع جمعیت شهری در طول قرن بیست و یکم منجر به گسترش کلان‌شهرها و افزایش تقاضا برای زمین در مناطق شهری شده است که اغلب هدف از خرید اراضی شهری، پوشش فرایندهای توسعه شهری بوده است (Dadashpoor and Somayeh, 2019: 218). یکی از مهم‌ترین عوامل کلیدی پیشبرد توسعه پایدار در کشورها، مدیریت زمین شهری می‌باشد. به منظور رسیدن به اهداف توسعه پایدار، دولت‌ها نیازمند اتخاذ سیاست‌های خاص متناسب با شرایط کشور و جامعه خود هستند (مشکینی و دیگران، ۱۳۹۳: ۱۸۱). توسعه کالبدی شهر تحت تأثیر مدیریت زمین بوده و از طرف دیگر توسعه اجتماعی اقتصادی نیز متأثر از توسعه کالبدی خواهد بود (امیری، ۱۳۸۶: ۴۲). مؤثرترین ابزار برنامه‌ریزی شهری، مدیریت زمین شهری بوده که اخیراً مورد توجه برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران شهری قرار گرفته است. مدیریت زمین شهری بخشی از مدیریت شهری بوده و هسته کانونی آن را تشکیل می‌دهد. در برخی از کشورها از جمله ایران، مدیریت شهری یکپارچه و واحدی وجود نداشته و همپوشانی، ناهماهنگی و عدم همسویی از مشکلات متداول این‌گونه مدیریت شهری است (امیری و دیگران، ۱۳۹۷: ۱۲۵). نبود مدیریت صحیح زمین باعث ایجاد مشکلاتی از جمله ناپایداری زیست‌محیطی (آلودگی‌های صوتی، آب‌وهوا)، ناپایداری‌های اجتماعی-اقتصادی، تهدید سلامت انسان و شهر می‌شود (خاتمی و مولایی، ۱۳۹۱: ۱).

سیاست زمین، مجموعه‌ای از استانداردها، دستورالعمل و راهنماها بوده که برای بهره‌گیری از زمین و مدیریت اراضی در یک دوره زمانی خاص و همچنین دستیابی به منافع خاص اقتصادی و اجتماعی تدوین می‌شود. از آن آنجا که منابع اراضی غیرقابل تجدید هستند، هدف اصلی سیاست زمین، حفظ تعادل بین عرضه و تقاضا زمین از طریق تدوین سیاست‌هایی است که به استفاده پایدار از منابع زمین منجر می‌شود. به‌طور کلی، سیاست زمین شامل قوانین، مقررات و دستورالعمل‌های زمین بوده، درحالی‌که تعریف دقیق سیاست زمین شامل تمام سیاست‌هایی است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم برای تنظیم رابطه انسان و زمین استفاده می‌شود (Chen and Han, 2005: 31).

در صورت هماهنگ نبودن سیاست‌های زمین شهری و مسکن با اهداف توسعه شهری، تخریب‌ها همچنان ادامه یافته و ناهنجاری‌های زیست‌محیطی، خدماتی، اجتماعی-اقتصادی و ارتباطی در آینده بیشتر خواهد شد. هدف از انجام این تحقیق، تعیین مهم‌ترین سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری و بررسی عوامل مؤثر بر عدم موفقیت سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران بوده است. منطقه ۲۲ تهران در سالیان اخیر همواره با چالش سیاستی زمین و

مسکن روبرو بوده است به خصوص با افزایش جمعیت و گسترش بلندسازی‌ها و برج‌های مسکونی، توجه به عوامل مؤثر در عدم موفقیت این سیاست‌ها همواره مورد توجه بوده است که در این تحقیق مورد بررسی قرار گرفته است.

در برنامه‌های توسعه از جمله برنامه سوم بر موضوعات گوناگونی همچون حفظ محیط‌زیست تأکید می‌شود، اما تخریب محیط‌زیست و تصرف اراضی و ساخت‌وسازهای غیرمجاز به‌منزله پیامدهای حکمروایی ضعیف زمین در تهران ادامه داشته است. یکی از مهم‌ترین عوارض این متصرفات گسترده، برای نمونه در منطقه ۲۲ شهرداری تهران، ایجاد اراضی بینابینی با اشکال و اندازه‌های نامأنوس و غیرمتعارف برای طراحی بافت شهری است که خود معضلی در سازمان‌یابی فضایی منطقه تلقی می‌شود (ریاضی، ۱۳۸۵: ۲۲۹). پس از گذشت نیم‌قرن از نخستین طرح جامع شهر تهران، ناکارآمدی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ همچنان مشهود است چنانچه با دستور افزایش جمعیت تهران و بالأخص منطقه ۲۲ به دلیل شرایط خاص مکانی از لحاظ اقلیمی و دسترسی، هنوز هم زیرساخت‌های این رشد جمعیتی فراهم نشده است. ضمن اینکه با عنایت به در نظر گرفتن این منطقه به‌عنوان قطب گردشگری شهری تهران، سیاست‌ها در راستای توسعه منطقه به‌درستی اجرا نشده است و در سالیان اخیر با گسترش بلندمرتبه‌سازی و برج‌های مسکونی، نه‌تنها منطقه را از اهداف گردشگری شهری دور ساخته بلکه بدون ایجاد زیرساخت‌ها و امکانات خدماتی، آموزشی و فرهنگی، چشم‌اندازی نامطلوب و مبهم را متصور می‌نماید. این موارد نشان‌دهنده عدم برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری صحیح و اصولی در زمینه اختصاص کاربری‌های متناسب و سیاست زمین و مسکن می‌باشد. با توجه به اهمیت مطالب بیان‌شده، سؤالاتی که می‌توان برای انجام این تحقیق در نظر گرفت و انجام پژوهش در راستای دستیابی به پاسخ این سؤالات می‌باشد که مهم‌ترین سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در منطقه مورد مطالعه کدامند؟ و اینکه مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران چیست؟

مبانی نظری

تعریف شهر

«شهر سکونتگاه مجتمعی است با تعداد و تراکم معین و متناسب از جمعیت با بافت و ساختار کالبدی یکپارچه و به‌هم‌پیوسته اعم از محلات، کوی و یا مناطق مسکونی، فضاهای فرهنگی، بازرگانی و تولیدی (پیشه‌وری و صنعتی)، اداری، ارتباطی، کشاورزی و نظایر آن‌ها که اکثریت ساکنان شاغل دائمی آن در مشاغل و فعالیت‌های غیر کشاورزی (دادوستد و بازرگانی،

صنعت، فعالیت‌های اداری و فرهنگی) به کار اشتغال داشته و بر اثر تمرکز تولید و خدمات فرامحلی، کانون سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اداری، مواصلاتی، و مرکز مبادلات اقتصادی و تأمین نیازهای حوزه جذب و نفوذ پیرامون خود نیز می‌باشد (مؤمنی، ۱۳۶۶: ۳۴).

زمین شهری

زمین شهری برای کاربری‌هایی به غیر از کشاورزی استفاده شده، همچنین زمین شهری به واسطه ارتباطش با زیرساخت، حمل‌ونقل و تسهیلات شهری شناخته می‌شود و به‌طور معمول برای کاربری‌های مسکونی، تجاری، صنعتی، بازرگانی، تفریحی، حمل‌ونقل و خدمات مورد استفاده قرار می‌گیرد (Morsfi, 2003:403).

سیاست زمین

مجموعه ابزار، وسایل، روش‌ها و قوانینی که توسط بخش عمومی یک کشور، به‌منظور حل مسائل ناشی از استفاده و بهره‌گیری از زمین به‌کار گرفته می‌شود، به‌عنوان سیاست زمین در نظر گرفته می‌شود. در واقع عبارت است از روش‌های کنترل و اثرگذاری بر استفاده از زمین، برنامه‌ریزی زمین، نحوه مالکیت، قیمت و استفاده‌های مختلف از آن می‌باشد (Kivel, 1993:19).

سیاست زمین شهری

عملکرد بازار زمین بسیار پیچیده و تحت تأثیر عوامل بسیاری قرار داشته و این بازار، همواره بین منافع فردی فعالان زمین با توسعه شهری از یک‌سو و منافع جامعه از سوی دیگر تضاد وجود دارد و این تضاد به‌نوبه خود چالش‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی را در فضای شهرها سبب می‌شود (خوب‌آیند، ۱۳۸۳؛ ۲۲). بنابراین، دولت‌ها به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم در قالب قوانین، روش‌ها و ابزارهایی اعمال‌نظر می‌کنند که در اصطلاح به این مجموعه قوانین و روش‌ها، سیاست زمین شهری می‌گویند (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۳؛ ۱۸۴). نتایج مطالعه انجام‌شده در چین نشان داد که تغییرات کاربری اراضی با تغییرات در سیاست زمین و توسعه اجتماعی-اقتصادی در ارتباط می‌باشد (Wang et al, 2018:375). به‌طور کلی، تغییرات سریع در کاربری اراضی شهری سبب ایجاد آسیب‌های جدی به محیط‌زیست و اکوسیستم‌ها شده است (Xu et al, 2019:498). عرضه زمین می‌تواند بر رشد اقتصاد شهری مؤثر باشد.

مطالعات محدودی در زمینه موضوع پژوهش انجام شده که در ادامه به آن‌ها اشاره می‌شود. امیری و دیگران (۱۳۹۸)، الگوی تصمیم‌گیری سیاست‌های زمین شهری در توسعه فیزیکی شهر ساری مورد بررسی قرار دادند. یافته‌های پژوهش حاکی از این بود که نبود

چشم‌انداز مشخص و به‌تبع آن سیاست‌ها و نهادهای ناهماهنگ، تصمیم‌گیری متمرکز و غیرمشارکتی و تصدی‌گری زیاد بدون ظرفیت نهادی لازم از مهم‌ترین دلایل ناکارآمدی سیاست‌گذاری مدیریت زمین شهری است. خزابی و رضویان (۱۳۹۸) در پژوهشی بیان کردند بی‌توجهی مسئولین و مدیران شهری، بافت فرسوده شهر نهاوند را به یک معضل و مسئله مهم در شهر تبدیل کرده است و برنامه‌ریزی منسجم و کارآمدی در مدیریت شهری برای حل این مشکل وجود ندارد. رحیمی (۱۳۹۸) در بررسی سیاست‌های زمین شهری و توسعه شهر تبریز نشان داد که سیاست‌های نادرست باعث تخریب باغات و اراضی کشاورزی پیرامون شهر شده است و در توسعه شهری تبریز، سیاست زمین و مسکن مناسب نبوده و توسعه بدون برنامه شهر و با تأکید بر رویکرد توسعه متصل به‌صورت شهرک‌های پیرامونی، چالش‌های فراوانی را برای شهر تبریز به وجود آورده است. سجادی (۱۳۹۷) نقش سیاست‌های دولت در پراکنش شهری در تبریز را مورد بررسی قرار داد. نتایج نشان داد الگوی رشد شهر تابعی از رشد افقی و اسپیرال شهری است. یکی از عوامل مهم در این تحولات نقش سیاست‌های دولتی در قالب طرح‌های توسعه شهری بود که باعث تخریب و تغییر کاربری باغات و اراضی کشاورزی حومه شهر و به حاشیه راندن اراضی شهری با ایجاد شهرهای جدید بوده است که باعث شکل‌گیری الگوی اسپیرال شهری بیش از پیش شده است. رحیمی (۱۳۹۴) نشان داد که الحاق روستاهای پیرامونی و سکونت‌گاه‌های غیررسمی تأثیر قابل‌توجهی در رشد افقی پراکنده شهر سبزوار داشته است. Wu و همکاران (۲۰۱۹) در مطالعه‌ای در چین نشان دادند که عرضه زمین به‌عنوان یک عامل کاتالیزور بر رشد اقتصادی مؤثر است. Mwathunga و Donaldson (۲۰۱۸)، چالش‌ها، مشکلات و استراتژی‌های برنامه‌ریزی زمین شهری در Malawi را بررسی کردند. چالش‌ها در این زمینه شامل موارد زیر بود: ناتوانی ظرفیت فناورانه و انسانی نهادهای مسئول، ناکارآمدی، فساد گسترده، بوروکراسی و رویه‌های دشوار و اجرای ضعیف برنامه‌های اصلی، تغییر فضاهای روستایی پیشین به فضاهای شهری بدون پرداخت غرامت، عوامل سیاسی و در نهایت، عوامل اقتصادی مانند نبود مکانیسم‌های تأمین مالی و قیمت بالای زمین شهری. Qian و همکاران (۲۰۱۶) گسترش زمین‌های شهری و سیاست‌های پایدار استفاده از زمین در چین را مورد بررسی قرار دادند. این سیاست شامل کاهش تبدیل زمین‌های روستایی به شهری، تعریف مرزهای رشد شهری، احیای زمین‌های زراعی و تأسیس مناطق حفاظت از زمین‌های کشاورزی، توسعه مجدد شهر، و بررسی و پیگرد قانونی ساخت‌وسازهای غیرقانونی بود.

معرفی محدوده مورد مطالعه

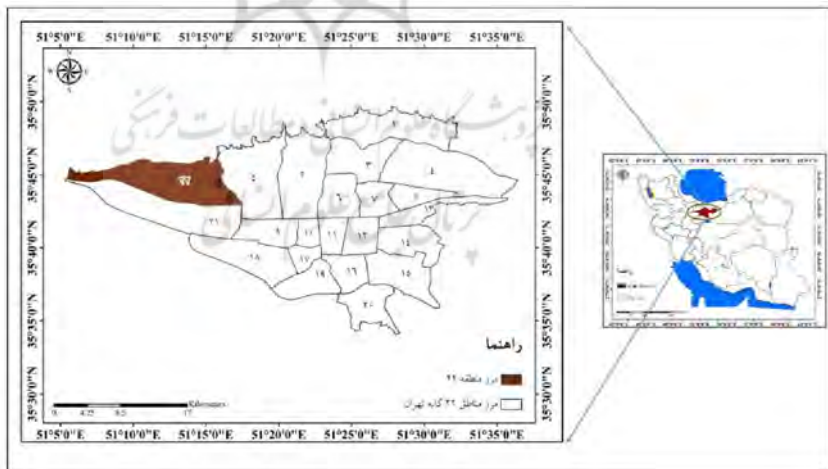
منطقه ۲۲ شهرداری تهران بین طول‌های شرقی $۵۱^{\circ}۵۱'۰۰''$ تا $۵۱^{\circ}۲۰'۴۰''$ و عرض‌های شمالی $۳۵^{\circ}۳۲'۱۶''$ تا $۳۵^{\circ}۵۷'۱۹''$ در قسمت شمال غربی شهر تهران و در پایین‌دست حوضه آبریز رودخانه کن و وردیج واقع شده است. این منطقه در شمال با کوهستان البرز مرکزی، در شرق با حریم رودخانه کن، در جنوب با آزادراه تهران-کرج و در غرب با محدوده جنگل‌های دست کاشت وردآورد محدود می‌گردد و با مناطق ۵ و ۲۱ شهرداری تهران هم‌جوار است. به این ترتیب مرز شمالی منطقه ۲۲ شهرداری تهران تا منتهی‌الیه دامنه‌های جنوبی البرز تا ارتفاع ۱۸۰۰ متری توسعه یافته است. مقایسه سطح منطقه ۲۲ با سطح مناطق ۲۲ گانه تهران (۰۷۵۰ هکتار) حاکی از تعلق $۴/۸$ درصد از مساحت محدوده خدماتی شهر تهران به منطقه ۲۲ و گویای وسعت چشم‌گیر و جایگاه مهم این منطقه در ساختار کالبدی تهران به‌ویژه در حوزه غربی آن است. منطقه ۲۲ دارای موقعیت ویژه‌ای برای ایجاد الگوی مناسب و بهینه شهری است (شهرداری منطقه ۲۲ تهران، ۱۳۹۸).

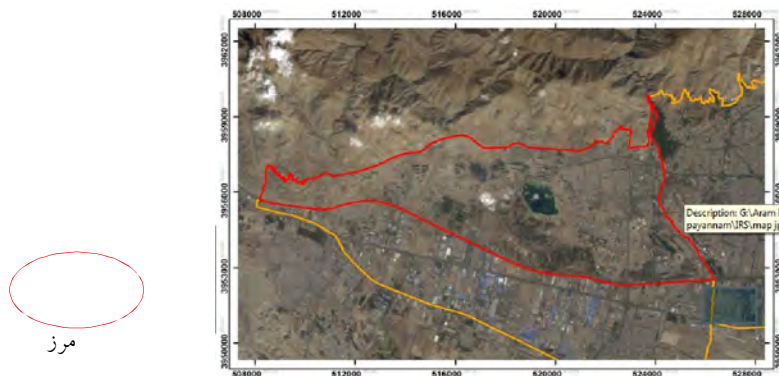
در منطقه ۲۲ تنها در عرض ۲ سال ۹۳ و ۹۴ بیش از ۱۰ هزار پروانه ساختمانی صادر شد. این رقم بیشتر از کل پروانه‌های ساختمانی صادر شده در کل شهر تهران در سال ۹۶ است. بر اساس داده‌های مرکز ملی آمار ایران در سال ۹۶، کل پروانه‌های ساختمانی صادر شده در سراسر شهر تهران حدود ۹ هزار و ۳۴۸ فقره بود. اما در منطقه ۲۲ پایتخت تنها در عرض ۲ سال به اندازه سال ۹۶ کل پایتخت ساخت‌وساز صورت گرفته است. آنچه در سال‌های گذشته در منطقه ۲۲ رخ داد بارگذاری (ساخت‌وساز) بیش از اندازه بود. این بارگذاری با هدف جمعیت‌پذیری ۴۷۵ هزار نفر شکل گرفته است. اما جمعیت این منطقه هم‌اکنون در حدود ۲۱۰ هزار نفر است. منطقه ۲۲ برای خدمات‌رسانی به جمعیت ۴۷۵ هزار نفر باید آماده شود. این در حالی است که هم‌اکنون این منطقه دارای کمبود برخی سرانه‌های خدماتی است. با توجه به تغییرات سیاست‌های اعمال شده در منطقه ۲۲ تهران، این تغییرات در طی دو دهه اخیر به صورت جدول ۱ بیان شده است:

جدول ۱- سیاست‌های اتخاذ شده و روند ساخت‌وساز طی دو دهه اخیر در منطقه ۲۲ تهران

دوره زمانی (سال)	روند
۷۸-۸۰	ابلاغ طرح تفصیلی منطقه و ضوابط مربوط به آن و اطلاع مردم از نحوه ساخت‌وساز و ترغیب مردم به ساخت‌وساز
۸۰-۸۴	نیاز به افزایش مسکن در تهران احساس شد و مردم و تعاونی‌های مسکن شروع رقابت در ساختمان‌سازی را کلید زدند.
۸۴-۸۸	واگذاری زمین به تعاونی‌های مسکن و خرید زمین توسط تعاونی‌ها و انبوه‌سازی‌ها صورت گرفت.
۸۶-۹۰	بازنگری طرح تفصیلی شهر تهران، ضمن احداث بناهای انبوه‌سازی انجام شد.
۹۱	ابلاغ طرح تفصیلی جدید شهر تهران که نسبت به طرح تفصیلی قبل در برخی نقاط افزایش تراکم را به دنبال داشت.
۹۱-۹۳	کلیه مستحقات بر اساس طرح تفصیلی جدید بوده و به واسطه سیاست‌های تراکم‌پذیری بر اساس طرح تفصیلی، جمعیت زیادی در این دوران جذب شده و شاید سیاست‌ها و تهیه طرح توسط مشاور اشتباه بوده است.
۹۴ به بعد	با حذف برخی از ضوابط از دفترچه طرح تفصیلی، سیاست تعدیلی در تراکم مسکونی اتخاذ شده است، بازنگری طرح تفصیلی ویژه منطقه (کاهش تراکم در منطقه و اختصاص اراضی بیشتر به خدمات) و همچنین تمایل زیادی برای احداث تجاری وجود داشته است.

منبع: یافته‌های نگارندگان





شکل ۱- نقشه موقعیت منطقه مورد مطالعه در استان تهران و ایران

منبع: یافته‌های نگارندگان

روش پژوهش

به منظور انجام این پژوهش، از طریق مطالعات میدانی، اسناد کتابخانه‌ای و مشاوره با نخبگان و متخصصین مربوطه، سیاست‌های زمین و مسکن و مسائل مرتبط با آن‌ها و همچنین طرح‌های اجراشده در این راستا در منطقه ۲۲ شهر تهران تعیین شده و سپس پرسشنامه پژوهش تهیه شد. پرسشنامه شامل دو بخش اطلاعات دموگرافیک و گویه‌های تخصصی مرتبط با موضوع پژوهش بود که در بخش اطلاعات دموگرافیک، سن، جنسیت، تحصیلات، وضعیت تأهل و سابقه کاری قرار داشت و در ادامه بخش دوم پرسشنامه در سه حیطه و شامل سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی، مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران و طرح‌های اجراشده در توسعه ناموزون شهری در منطقه مورد مطالعه بود.

طراحی گویه‌ها به منظور پاسخگویی در مقیاس طیفی لیکرت انجام شد. جامعه مورد پژوهش شامل مدیران و کارشناسان شهرداری و شهرسازی منطقه ۲۲ بود. بدین منظور از روش نمونه‌گیری غیرتصادفی ساده و در دسترس استفاده شد که ۳۸ نفر در این مطالعه مشارکت داشتند. از افرادی به‌منظور پاسخگویی به پرسشنامه تحقیق استفاده شد که در زمینه مورد مطالعه تخصص و تجربه کافی داشته و قادر به تحلیل و پاسخگویی مناسب و کارشناسی به گویه‌ها باشند. سؤالات پرسشنامه در قالب طیف لیکرت و پنج گزینه‌ای از مقدار خیلی کم (با امتیاز ۱) تا خیلی زیاد (امتیاز ۵) طراحی و برای سنجش اعتبار (روایی)، ابتدا پرسشنامه مقدماتی به وسیله تعدادی از اساتید و متخصصین مربوطه مورد بررسی قرار گرفت و نهایتاً اعتبار صوری پرسشنامه‌ها با حذف و اصلاح تعدادی از گویه‌ها به دست آمد و سپس برای تعیین سطح پایایی از ضریب آلفای کرونباخ استفاده شد که برای پرسشنامه‌های سیاست‌های مداخله دولت و

شهرداری در مدیریت شهرسازی و عوامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن به ترتیب برابر با ۰/۸۸ و ۰/۸۶ به دست آمد که نشان از پایایی مناسب و قابل قبول پرسشنامه‌ها داشت. پرسشنامه بین مدیران و کارشناسان مرتبط توزیع شد و پس از انجام توضیحات لازم در مورد موضوع و اهمیت تحقیق، در فرصت‌های بعدی گردآوری شد. با توجه به محدودیت تحقیقات مشابه انجام شده، تعدادی از گویه‌ها و شاخص‌ها از مطالعات مشابه و تعدادی شاخص خاص و مرتبط با منطقه مورد مطالعه نیز با استفاده از نظرات کارشناسان و خبرگان تعیین شد. معیارها و شاخص‌های استفاده شده از مطالعات مشابه در جدول ۲ ارائه شده است.

جدول ۲- معیارها و شاخص‌های تحقیق

تحقیقات	مؤلفه و شاخص‌ها	ردیف
(امیری و دیگران، ۱۳۹۸)، (مشکینی و دیگران، ۱۳۹۵)، (برادران و دیگران، ۱۳۹۸)	سیاست از طریق ضوابط شهرسازی (ضوابط ساخت برج‌ها، برنامه‌ریزی نحوه بهره‌برداری زمین، تصویب و اجرای برنامه‌های مدیریت توسعه زمین شهری در قالب طرح جامع، وضع مقررات تجمیع و تفکیک زمین بر اساس برنامه توسعه، میزان عدالت در واگذاری زمین جهت ساخت، برقراری عوارض شهرداری برای تغییر کاربری و صدور پروانه ساختمانی)	۱
(امیری و دیگران، ۱۳۹۸)، (اسمعیل پور و دیگران، ۱۳۹۶) (Qian و دیگران ۲۰۱۶)	سیاست از طریق حفاظت اراضی (واگذاری زمین برای تأسیسات زیربنایی، مشارکت در ساخت مسکن، ممانعت از رانت و زمین‌خواری، میزان تلاش ارگان‌های متولی کاربری‌های خدماتی در تملک اراضی مورد نیاز)	۲
Wu و دیگران (۲۰۱۹)، (مشکینی و دیگران، ۱۳۹۵)، (عسگری و دیگران، ۱۳۹۳)	سیاست از طریق ابزارهای کنترل مالی (کنترل ارزش و قیمت زمین، اعطای وام مسکن به اقشار نیازمند مانند مسکن مهر (پیکانشهر منطقه ۲۲)، وام بافت فرسوده و معافیت عوارض شهرداری بافت فرسوده)	۳
(قنبری و ظاهری، ۱۳۸۹)؛ (امیری و دیگران، ۱۳۹۸)	ضعف قانونی و اقتصادی (مناسب نبودن قوانین و مقررات کلی با شرایط محلی زمین در منطقه، میزان ضمانت اجرایی قوانین و مقررات زمین شهری و مسکن در منطقه)	۴
(امیری و دیگران، ۱۳۹۸)	دخالت مالکان و افراد صاحب نفوذ (افزایش زمین‌خواری و رانت زمین توسط افراد بانفوذ و مالک، احتکار زمین‌ها)	۵
(شاهرخی فر، ۱۳۹۵)؛ (امیری و همکاران، ۱۳۹۸)	نظارت و عملکرد سازمانی و مدیریتی ضعیف (عدم وجود هدف واضح و مشخص در تصمیم‌گیری نهادهای مختلف، ناهماهنگی و عدم تفکیک وظایف بین بخش خصوصی و عمومی، عدم وجود راهبرد و استراتژی مشخص و روشن سیاسی در مدیریت زمین و مسکن شهری، اطلاع‌رسانی ضعیف و عدم شفافیت طرح‌ها)	۶
(امیری و دیگران، ۱۳۹۸)، (رحیمی، ۱۳۹۴)؛ (Mwathunga و Donaldson ۲۰۱۸)	مشکلات کالبدی-فضایی و جمعیتی (ساخت‌وسازهای بدون برنامه و پراکنده در حریم شهر، طرح ساخت شهرک‌های جدید در مناطق مختلف، فرسودگی بافت‌های مرکزی شهر و تمایل اقشار مختلف به زمین‌های اطراف شهر)	۷

منبع: یافته‌های نگارندگان

به منظور تجزیه و تحلیل داده‌ها در ارتباط با اهداف این تحقیق، برای متغیرهای کیفی (طبقه‌بندی شده) تحلیل مناسب آماری داده‌ها از طریق جداول فراوانی و محاسبه فراوانی‌ها و نسبت‌های مرتبط انجام گرفت. برای متغیرهای کمی مانند سن و سابقه کاری، تحلیل مناسب گزارش میانگین بوده است. به منظور اولویت‌بندی گویه‌ها و شاخص‌های مورد مطالعه، از میانگین رتبه‌های طیف لیکرت استفاده شد. جهت تحلیل شاخص‌های سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی و شاخص‌های مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن از آزمون t تک نمونه‌ای استفاده شد. آنالیز داده‌ها با استفاده از نرم‌افزار SPSS22 انجام شد.

یافته‌های پژوهش

بر حسب یافته‌های این پژوهش، میانگین سن مدیران، ۳۹/۹ سال با انحراف معیار ۵/۶۰ بوده است. همچنین میانگین سابقه کاری آن‌ها ۱۳/۸ با انحراف معیار ۶/۴۱ بود (جدول ۳).

جدول ۳- ویژگی‌های کمی متغیرهای سن و سابقه کاری مشارکت‌کنندگان در پژوهش

متغیر	انحراف معیار \pm میانگین	حداقل	حداکثر
سن (سال)	۳۹/۹۵ \pm ۵/۶۰	۳۲	۵۴
سابقه کاری (سال)	۱۳/۷۹ \pm ۶/۴۱	۵	۲۸

منبع: یافته‌های نگارندگان

توزیع فراوانی جنسیت مدیران نشان داد که از کل پاسخ‌دهندگان مورد مطالعه، ۲۱ نفر (۵۵/۳٪) زن و ۱۷ نفر (۴۴/۷٪) مرد بودند. از نظر وضعیت تأهل، ۶ نفر (۱۵/۸٪) از مدیران مجرد و ۳۲ نفر (۸۴/۲٪) متأهل بودند. سطح تحصیلات مدیران شامل لیسانس، فوق‌لیسانس و دکتری بود که اکثریت آن‌ها (۷۶/۳ درصد) دارای سطح تحصیلات فوق‌لیسانس بودند. ۱۳/۲٪ آن‌ها دارای مدرک تحصیلی دکتری و ۱۰/۵٪ مشارکت‌کنندگان در پژوهش دارای سطح تحصیلات لیسانس بودند (جدول ۴).

جدول ۴- توزیع فراوانی ویژگی‌های دموگرافیک مشارکت‌کنندگان در پژوهش

متغیر	دسته‌بندی	فراوانی	درصد فراوانی
جنسیت	مرد	۱۷	۴۴/۷
	زن	۲۱	۵۵/۳
وضعیت تأهل	مجرد	۶	۱۵/۸

۸۴/۲	۳۲	متأهل	سطح تحصیلات
-	-	دیپلم	
-	-	فوق دیپلم	
۱۰/۵	۴	لیسانس	
۷۶/۳	۲۹	فوق لیسانس	
۱۳/۲	۵	دکتر	

منبع: یافته‌های نگارندگان

میانگین رتبه‌ای، انحراف معیار، ضریب تغییرات و اولویت‌بندی گویه‌های مرتبط با سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی در منطقه ۲۲ تهران در جدول ۵ ارائه شده است که بر اساس آن، میزان عوارض جهت صدور پروانه ساختمانی، ضوابط ساخت برج و توسعه عمودی ساختمان‌ها و برقراری عوارض شهرداری برای تغییر کاربری اولویت اول تا سوم را به خود اختصاص داده‌اند و به ترتیب با میانگین‌های ۳/۸۴، ۳/۷۹ و ۳/۶۶ بیشترین اهمیت در مدیریت شهرسازی را از نظر پاسخگویان به خود اختصاص دادند. اعطای وام مسکن به اقشار نیازمند مانند مسکن مهر و میزان عدالت در واگذاری زمین جهت ساخت به اقشار مختلف به ترتیب با میانگین امتیازات ۲/۴۲ و ۲/۴۷ کمترین نقش را در مدیریت شهرسازی از نظر مدیران و کارشناسان داشتند (جدول ۵).

جدول ۵- میانگین رتبه‌ای و اولویت‌بندی سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی در منطقه ۲۲ تهران

ردیف	گویه	میانگین	انحراف معیار	ضریب تغییرات	اولویت
۱	برنامه‌ریزی نحوه بهره‌برداری زمین	۳/۶۰	۱/۰۸	۰/۳	۴
۲	ممانعت از رانت و زمین‌خواری	۳/۲۱	۱/۱۴	۰/۳۵	۸
۳	مشارکت در ساخت مسکن	۳/۲۴	۱/۱۰	۰/۳۴	۶
۴	تصویب و اجرای برنامه‌های مدیریت توسعه زمین شهری در قالب طرح جامع	۳/۲۴	۱/۱۷	۰/۳۶	۷
۵	وضع مقررات تجمیع و تفکیک زمین بر اساس برنامه توسعه	۳/۱۰	۱/۰۶	۰/۳۵	۱۰
۶	کنترل ارزش و قیمت زمین	۲/۷۶	۱/۳۲	۰/۴۸	۱۳
۷	میزان عدالت در واگذاری زمین جهت ساخت به اقشار مختلف	۲/۴۷	۱/۲۰	۰/۴۸	۱۴

۱۱	۰/۴۸	۱/۴۷	۳/۰۵	واگذاری زمین برای تأسیسات زیربنایی	۸
۳	۰/۲۷	۰/۹۹	۳/۶۶	برقراری عوارض شهرداری برای تغییر کاربری	۹
۱	۰/۲۵	۰/۹۷	۳/۸۴	میزان عوارض جهت صدور پروانه ساختمانی	۱۰
۱۵	۰/۵۰	۱/۲۲	۲/۴۲	اعطای وام مسکن به اقشار نیازمند مانند مسکن مهر (پیکانشهر منطقه ۲۲)	۱۱
۲	۰/۲۶	۰/۹۹	۳/۷۹	ضوابط ساخت برج و توسعه عمودی ساختمان‌ها	۱۲
۱۲	۰/۳۸	۱/۱۳	۲/۹۷	ضوابط و مقررات شهرسازی و معماری	۱۳
۹	۰/۴۷	۱/۴۹	۳/۱۸	میزان تلاش ارگان‌های متولی کاربری‌های خدماتی در تملک اراضی موردنیاز	۱۴
۵	۰/۲۴	۰/۸۳	۳/۴۷	وام بافت فرسوده و معافیت عوارض شهرداری بافت فرسوده	۱۵

منبع: یافته‌های نگارندگان

نتایج جدول ۶ نشان می‌دهد که بین میانگین شاخص‌های سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی و میانگین مفروض جامعه ($X=3$) تفاوت آماری معنی‌داری وجود دارد که این تفاوت برای شاخص‌های سیاست از طریق ضوابط شهرسازی، سیاست از طریق ابزارهای کنترل مالی و سیاست کلی در سطح ۱ درصد معنادار بوده است و بیشتر از حد متوسط برآورد شده است. در بین شاخص‌های مورد مطالعه، سیاست از طریق حفاظت اراضی معنادار نبوده است. بنابراین سیاست مداخله دولت و شهرسازی از طریق ضوابط شهرسازی و ابزارهای کنترل مالی در مدیریت شهرسازی در منطقه ۲۲ تهران از دیدگاه کارشناسان مؤثر بوده است. همچنین، سیاست از طریق ابزارهای کنترل مالی با میانگین ۳/۳۵ مهم‌ترین نقش دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی منطقه ۲۲ می‌باشد و پس‌از آن سیاست از طریق ضوابط شهرسازی و سپس حفاظت اراضی قرار دارد (جدول ۶).

جدول ۶- آزمون t تک نمونه‌ای شاخص‌های سیاست مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی

شاخص	میانگین	انحراف معیار	مقدار t	معنی داری
سیاست از طریق ضوابط شهرسازی	۳/۳۴	۰/۶۹	۳/۰۳۸**	۰/۰۰۴
سیاست از طریق حفاظت اراضی	۲/۹۹	۰/۹۴	-۰/۰۸۶ ^{NS}	۰/۹۳۲
سیاست از طریق ابزارهای کنترل مالی	۳/۳۵	۰/۶۲	۳/۴۸۶**	۰/۰۰۱
سیاست کلی	۳/۲۳	۰/۶۴	-۲/۱۵۱*	۰/۰۳۸

** در سطح ۵٪ معنی دار است * در سطح ۱٪ معنی دار است NS: عدم وجود تفاوت معنی دار

منبع: یافته‌های نگارندگان

با توجه به نتایج پژوهش، آشفتگی تصمیم‌گیری و عدم وجود رویه مشخص به دنبال تغییر و تحولات سیاست‌های زمین شهری و مسکن و نوسانات اخیر در قیمت زمین و مسکن، میزان استقلال عمل و قدرت مدیران نهادها و ارگان‌های محلی در سیستم مدیریت زمین و مسکن و عدم وجود راهبرد و استراتژی مشخص و روشن سیاسی در مدیریت زمین و مسکن شهری به ترتیب با میانگین امتیازات ۴/۲۱، ۴/۱۸ و ۴/۱۳ مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران از نظر پاسخگویان بودند. ناهماهنگی و عدم تفکیک وظایف بین بخش خصوصی و عمومی در مدیریت زمین و مسکن در منطقه مورد مطالعه و افزایش زمین‌خواری و رانت زمین توسط افراد بانفوذ و مالک نیز با میانگین‌های رتبه‌ای بالاتر از ۴، اولویت چهارم و پنجم را به خود اختصاص دادند و از عوامل مهم در عدم موفقیت سیاست زمین و مسکن از نظر پاسخگویان در منطقه ۲۲ بودند. اما فرسودگی بافت‌های مرکزی شهر و تمایل اقدار مختلف به زمین‌های اطراف شهر و میزان نظارت دولت و دستگاه‌های اجرایی بر ساخت‌وسازهای غیررسمی و بدون مجوز به ترتیب با میانگین امتیازات ۲/۵۸ و ۲/۶۶ تأثیر بسیار کمتری در مقایسه با سایر عوامل در عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران از نظر کارشناسان و مدیران داشتند (جدول ۷).

جدول ۷- میانگین رتبه‌ای و اولویت‌بندی مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های

زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران

رتبه	گویه	میانگین	انحراف معیار	ضریب تغییرات	اولویت
۱	افزایش زمین‌خواری و رانت زمین توسط افراد بانفوذ و مالک	۴/۰۳	۱/۰۵	۰/۲۶	۵
۲	ساخت‌وسازهای بدون برنامه و پراکنده در حریم شهر	۲/۸۹	۱/۱۳	۰/۳۹	۱۸
۳	احتکار و عدم در دسترس قرار دادن زمین‌ها توسط مالکان	۲/۹۷	۱/۳۰	۰/۴۴	۱۶

۴	عملکرد نامناسب ارگان‌های مرتبط و متولی در پروژه‌های ساخت‌وساز مشارکتی	۳/۳۷	۰/۹۷	۰/۳۹	۱۰
۵	میزان تخصیص بودجه توسط دولت در خصوص عوارض برای صدور پروانه ساختمانی	۳/۰۵	۱/۰۶	۰/۳۱	۱۴
۶	عدم وجود هدف واضح و مشخص در تصمیم‌گیری نهادهای مختلف	۳/۶۰	۰/۷۲	۰/۲۰	۷
۷	مناسب نبودن قوانین و مقررات کلی با شرایط محلی زمین در منطقه	۳/۵۳	۱/۰۶	۰/۳۰	۸
۸	اطلاع‌رسانی ضعیف و عدم شفافیت طرح‌های مدیریت زمین شهری برای شهروندان منطقه	۲/۷۹	۱/۰۲	۰/۳۷	۱۹
۹	میزان ضمانت اجرایی قوانین و مقررات زمین شهری و مسکن در منطقه	۳/۰۳	۱/۱۳	۰/۳۷	۱۵
۱۰	نادیده‌انگاری و مشارکت‌ندادن شهروندان در تصمیم‌گیری‌های زمین شهری در منطقه	۲/۹۲	۱/۱۰	۰/۳۸	۱۷
۱۱	میزان نظارت دولت و دستگاه‌های اجرایی بر ساخت‌وسازهای غیررسمی و بدون مجوز	۲/۶۶	۱/۲۴	۰/۴۷	۲۰
۱۲	فرسودگی بافت‌های مرکزی شهر و تمایل اقشار مختلف به زمین‌های اطراف شهر	۲/۵۸	۱/۰۳	۰/۴۰	۲۱
۱۳	طرح ساخت شهرک‌های جدید در مناطق مختلف	۳/۲۱	۱/۳۴	۰/۴۲	۱۱
۱۴	عدم وجود راهبرد و استراتژی مشخص و روشن سیاسی در مدیریت زمین و مسکن شهری	۴/۱۳	۰/۹۰	۰/۲۲	۳
۱۵	میزان استقلال عمل و قدرت مدیران نهادها و ارگان‌های محلی در سیستم مدیریت زمین و مسکن	۴/۱۸	۰/۹۲	۰/۲۲	۲
۱۶	مغایرت سیاست‌های زمین و مسکن با معیارهای توسعه پایدار شهری از جمله مدیریت یکپارچه و تأمین بودجه	۳/۱۶	۰/۹۴	۰/۳۰	۱۲
۱۷	آشفته‌گی تصمیم‌گیری و عدم وجود رویه مشخص به دنبال تغییر و تحولات سیاست‌های زمین شهری و مسکن و نوسانات اخیر در قیمت زمین و مسکن	۴/۲۱	۰/۷۸	۰/۱۸	۱
۱۸	نادیده گرفتن سکونتگاه‌های غیررسمی در سیاست‌های زمین و مسکن	۳/۱۳	۱/۰۹	۰/۳۵	۱۳
۱۹	ناهماهنگی و عدم تفکیک وظایف بین بخش خصوصی و عمومی در مدیریت زمین و مسکن در منطقه مورد مطالعه	۴/۰۸	۰/۷۸	۰/۱۹	۴
۲۰	ناهمخوانی جمعیتی در طرح جامع تهران با روند افزایش جمعیتی بر حسب مجوزهای ساخت‌وساز	۳/۷۹	۰/۹۶	۰/۲۵	۶
۲۱	وجود آیت‌ها و ابزار کنترلی برای کنترل واحدپذیری و جمعیت در ضوابط	۳/۳۷	۰/۹۴	۰/۲۸	۹

منبع: یافته‌های نگارندگان

نتایج حاصل از آزمون t تک نمونه‌ای در ارتباط با شاخص‌های مؤثر بر عدم موفقیت و کارآیی سیاست‌های زمین و مسکن نشان داد که بین میانگین مفروض جامعه ($X=3$) و نظارت و عملکرد سازمانی و مدیریتی ضعیف و دخالت مالکان و افراد صاحب نفوذ در سطح ۱ درصد و با ضعف قانونی و اقتصادی در سطح ۵ درصد ارتباط آماری معناداری وجود دارد و در واقع این عوامل و شاخص‌ها در عدم موفقیت و کارآیی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران اثر معناداری دارند. همچنین شاخص نظارت و عملکرد سازمانی و مدیریتی ضعیف با میانگین رتبه‌ای ۳/۵۱ مهم‌ترین عامل مؤثر در عدم موفقیت سیاست‌ها از نظر پاسخگویان بوده است و پس از آن، دخالت مالکان و افراد صاحب نفوذ با میانگین ۳/۵۰ در رتبه بعدی قرار دارند (جدول ۸).

جدول ۸- نتایج آزمون t تک نمونه‌ای شاخص‌های مؤثر بر عدم موفقیت سیاست‌های زمین و مسکن

شاخص	میانگین	انحراف معیار	مقدار t	معنی‌داری
ضعف قانونی و اقتصادی	۳/۲۰	۰/۶۱	۲/۰۴۶*	۰/۰۴۸
دخالت مالکان و افراد صاحب نفوذ	۳/۵۰	۰/۸۸	۳/۵۱۲**	۰/۰۰۱
نظارت و عملکرد سازمانی و مدیریتی ضعیف	۳/۵۱	۰/۳۹	۸/۱۳۶**	۰/۰۰۱
مشکلات کالبدی-فضایی و جمعیتی	۳/۱۶	۰/۵۷	۱/۷۴۳ ^{NS}	۰/۰۹۰

*: در سطح ۵٪ معنی‌دار است ** در سطح ۱٪ معنی‌دار است NS: عدم وجود تفاوت معنی‌دار

منبع: یافته‌های نگارندگان

نتایج حاصل از اولویت‌بندی طرح‌های اجراشده در توسعه ناموزون شهری در منطقه ۲۲ تهران نشان داد که از دید پاسخگویان، طرح جامع و تفصیلی و طرح مسکن مهر و شهرک‌های جدید به ترتیب با میانگین‌های ۳/۵۵ و ۳/۰۲ بیشترین تأثیر را در توسعه ناموزون شهری منطقه ۲۲ تهران از بین طرح‌های اجراشده داشتند (جدول ۹).

جدول ۹- میانگین رتبه‌ای و اولویت‌بندی طرح‌های اجراشده در توسعه ناموزون شهری منطقه ۲۲

ردیف	گویه	میانگین	انحراف معیار	ضریب تغییرات	اولویت
۱	طرح توسعه مسکن منطقه ۲۲ تهران	۲/۹۲	۱/۴۰	۰/۴۸	۳
۲	طرح آمایش سرزمین	۲/۵۰	۱/۲۰	۰/۴۸	۴
۳	طرح جامع و تفصیلی	۳/۵۵	۱/۰۶	۰/۳۰	۱
۴	طرح مسکن مهر و شهرک‌های جدید	۳/۰۲	۰/۹۴	۰/۳۱	۲

۵	طرح بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده	۱/۸۴	۰/۹۲	۰/۵۰	۷
۶	طرح ساماندهی سکونتگاه‌ها	۲/۱۰	۱	۰/۴۸	۶
۷	طرح توانمندسازی	۲/۱۳	۱/۰۴	۰/۴۹	۵

منبع: یافته‌های نگارندگان

نتیجه‌گیری و پیشنهادها

با توجه به نتایج پژوهش، عوارض جهت صدور پروانه ساختمانی، ضوابط ساخت برج و توسعه عمودی ساختمان‌ها و برقراری عوارض شهرداری برای تغییر کاربری، مهم‌ترین سیاست‌های مداخله دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی در منطقه ۲۲ تهران از نظر مدیران و کارشناسان بوده است. چنانچه، سیاست از طریق ابزارهای کنترل مالی مهم‌ترین نقش دولت و شهرداری در مدیریت شهرسازی منطقه ۲۲ می‌باشد. بنابراین ضروری به نظر می‌رسد که دولت و سازمان‌ها از طریق ایجاد و اجرای سیاست‌های با محدودیت مالی یا مشوق‌های مالی در راستای مدیریت زمین و مسکن تصمیمات مناسب را اتخاذ نموده و با در نظرگیری شرایط اقتصادی و مالی شهروندان و اشخاص حقیقی و حقوقی در راستای توسعه پایدار شهری گام بردارند. همچنین لازم است که ضوابط شهرسازی نیز مورد توجه قرار گرفته و از این ابزار نیز در مدیریت شهری و به‌عنوان یک سیاست مؤثر و کاربردی در تشکیل الگوی فضاهای شهری منطقه ۲۲ تهران استفاده شود. در تحقیق اسعمیل‌پور و دیگران (۱۳۹۶: ۱۹) افزایش عرضه و کنترل سوداگری موجود در بازار مسکن از طریق کنترل قیمت و همچنین واگذاری هدفمند واحدهای ساخته‌شده از سیاست‌های مؤثر زمین شهری و مسکن در آسیا بوده است که با یافته‌های تحقیق حاضر مطابقت دارد.

آشفته‌گی تصمیم‌گیری به دنبال تغییر و تحولات سیاسی و نوسانات اخیر قیمتی، استقلال عمل و قدرت مدیران نهادهای محلی در سیستم مدیریتی و عدم وجود راهبرد مشخص سیاسی در مدیریت زمین و مسکن به ترتیب مهم‌ترین عوامل مؤثر بر عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران از نظر پاسخگویان بودند. نتایج حاصل از آزمون تی تک نمونه‌ای نیز نشان داد که نظارت و عملکرد سازمانی و مدیریتی ضعیف، دخالت مالکان و افراد صاحب نفوذ و ضعف قانونی و اقتصادی در عدم موفقیت و کارایی سیاست‌های زمین و مسکن در منطقه ۲۲ تهران اثر معناداری دارند که با نتایج تحقیق امیری و دیگران (۱۳۹۸: ۱۲۵) و Donaldson و Mwachunga (۲۰۱۸: ۱) همخوانی دارد. پژوهش لاله‌پور (۱۳۹۸) در رابطه با سیاست‌ها و قوانین زمین شهری در کلان‌شهر تهران نشان داد که سیاست‌ها و قوانین بخش

زمین شهری نه تنها با رویکرد مقابله با سوداگری در این بخش هدف‌گذاری نشده‌اند بلکه خود به جریان سوداگری در بازار زمین و مسکن شهری قوت بخشیده‌اند. در تحقیق شمس‌پویا و دیگران (۱۳۹۶: ۵۷) تداخل قوانین با یکدیگر، نبود چشم‌انداز مناسب مدیریت زمین شهری و مدیریت ضعیف سبب سوداگری زمین و مسکن در کلان‌شهر تهران و نقص شهرسازی شده است که با یافته‌های تحقیق حاضر مطابقت دارد. در تحقیق وحیدی برجی و دیگران (۱۳۹۶: ۵)، عمده مشکلات مربوط به عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری در ارتباط با تصمیم‌گیری و عملکرد غیر نظام‌مند و نادرست مدیران شهری، تراز مالی منفی شهرداری و عدم واقع‌بینی در برنامه‌ریزی بوده است که با نتایج تحقیق حاضر مطابقت دارد.

نیاز به هماهنگ‌سازی افقی و عمودی در اجرای سیاست‌های راهبردی بین نهادها و ارگان‌ها به‌ویژه هماهنگی افقی (بین بخشی) وجود دارد که تا حدودی چالش‌زا است. ضمن اینکه با توجه به نتایج پژوهش، نیاز به جهت‌گیری واضح سیاسی در زمینه مسکن و زمین شهری ضروری به نظر می‌رسد و باید یک رویه مشخص در این زمینه و تصمیمات کارشناسی شده و دقیق اتخاذ شده و جهت اجرا اطلاع‌رسانی شود. در تحقیق امیری و دیگران (۱۳۹۸: ۱۲۶) نبود چشم‌انداز مشخص و به‌تبع آن سیاست‌ها و نهادهای ناهماهنگ، تصمیم‌گیری متمرکز و غیرمشارکتی و تصدی‌گری زیاد بدون ظرفیت نهادی لازم از مهم‌ترین دلایل ناکارآمدی سیاست‌گذاری مدیریت زمین شهری در شهر ساری بوده است که با نتایج این پژوهش هم‌راستا است. متولی اصلی مداخله، نهادهای محلی تجهیز شده می‌باشند و نهادهای ملی و استانی به ترتیب دارای نقش سیاست‌گذار و هماهنگ‌کننده خواهند بود. وظیفه مدیریت زمین شهری در نهادهای کمتری متمرکز شده و نهادهای موازی حذف شده و نهادهای فرابخشی وظیفه هماهنگی نهادها را بر عهده خواهند داشت (نورمحمدی و دیگران، ۱۳۹۲: ۲۷۵).

از دید پاسخگویان در این پژوهش، طرح جامع و تفصیلی بیشترین تأثیر را در توسعه ناموزون شهری منطقه ۲۲ تهران از بین طرح‌های اجرا شده داشت و این نشان از اهمیت و جایگاه این طرح‌ها و متعاقباً پیامدهای منفی آن در صورت عدم اجرای اصولی و کارکردی آن دارد. لزوم توجه و دقت همه‌جانبه در تهیه و تدوین قوانین و سیاست‌های زمین شهری توسط کارشناسان، مدیران و مسئولین مربوطه ضروری است چراکه در غیر این صورت، قوانین و سیاست‌های اتخاذ شده به دلیل عدم انطباق با واقعیات در مرحله اجرا با مشکل مواجه شده و یا در صورت اجرا نتایج نامطلوبی را به بار خواهند آورد (رحیمی و دیگران، ۱۳۹۴: ۲۱۱). در این تحقیق، طرح جامع و تفصیلی به‌عنوان مهم‌ترین طرح اجرا شده در توسعه ناموزون شهری در منطقه ۲۲ تهران از دیدگاه کارشناسان تشخیص داده شد که با نتایج تحقیق مشکینی و دیگران (۱۳۹۰: ۶۵) در

شهر کرمانشاه مطابقت دارد. در تحقیق دهمرده (۱۳۹۳: ۱۵۴)، وضعیت نامطلوب فضای شهری زهک، بیانگر عدم تعادل و ناهماهنگی بین کاربری‌ها است که از عدم دقت نظر کافی برنامه‌ریزان شهری ناشی شده است و با طرح تفصیلی همخوانی ندارد. در تحقیق رحیمی (۱۳۹۴: ۲۰۸)، توسعه ناموزون شهر سبزوار تحت تأثیر الحاق روستاهای پیرامونی و سکونت‌گاه‌های غیررسمی بوده است که با نتایج تحقیق حاضر مغایرت دارد. همچنین این بخش از یافته‌ها با نتایج مطالعه سجادی (۱۳۹۷) مطابقت ندارد.

با توجه به نتایج تحقیق و اهمیت تغییر و تحولات سیاست‌های زمین شهری و مسکن و نوسانات اخیر در قیمت زمین و مسکن پیشنهاد می‌شود اصلاح و به‌روزرسانی قوانین زمین شهری و مسکن در دستور کار قرار گیرد و برحسب اقتضای روز و با توجه به شرایط روز زمین و مسکن و تحولات ایجادشده، اصلاح و سازگاری آن‌ها با شرایط روز جامعه انجام گیرد. همچنین با استناد به اهمیت نظر کارشناسان در ارتباط با عدم وجود رویه مشخص، چشم‌انداز و راهبرد و استراتژی مشخص سیاسی از مداخله دولت در مدیریت مسکن و زمین شهری تدوین گردد. با توجه به رشد شتابان و افزایش جمعیت در منطقه ۲۲ در سالیان اخیر و به‌تبع آن چالش‌های زمین و مسکن، توزیع مناسب تراکم جمعیتی متناسب با توسعه شهری در منطقه ۲۲ تهران و اجرای طرح‌های ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی و توانمندسازی ساکنین آن‌ها راهگشای مسائل پیش‌آمده خواهد بود. همچنین از پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های موجود در بافت منطقه مورد مطالعه استفاده گردد چنانچه می‌توان از فضاهای خالی و موجود در منطقه بهترین استفاده را جهت توسعه پایدار منطقه برد. پیشنهاد می‌شود طرح‌های توسعه‌ای اجراشده در منطقه ۲۲ بازنگری و ارزیابی شود تا تهدیدها را به فرصت تبدیل کرده و با تقویت نقاط قوت، در طرح‌های آتی توسعه شهری یا همان طرح‌ها تغییراتی ایجاد و سیاست بهتری اتخاذ گردد.

منابع و مآخذ:

۱. اسمعیل پور، ن.، زارع‌رودبزانی، م.، نصریان، ز. ۱۳۹۶. بررسی و تحلیل سیاست‌های مسکن شهری در کشورهای شرق و جنوب‌شرق آسیا. مهندسی ساختمان و علوم مسکن، ۱۱(۲۱): ۱۹-۳۳.
۲. امیری، ع.ر. ۱۳۸۶. نقش مدیریت زمین در توسعه شهرهای کوچک مطالعه موردی: شهر اردکان فارس. پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته شهرسازی، دانشگاه شیراز. ۱۶۲ صفحه.
۳. امیری، م.، مجتبی‌زاده، ح.، زیاری، ی.، نوری‌کرمانی، ع. ۱۳۹۷. الگوی تصمیم‌گیری سیاست‌های زمین شهری در توسعه فیزیکی شهر ساری. نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، ۱۹(۵۴): ۱۴۳-۱۲۵.
۴. برادران، م.، غفاری، غ.، ربیعی، ع.، زاهدی‌مازندرانی، م.ج. ۱۳۹۸. دولت و سیاست‌گذاری مسکن در ایران بعد از انقلاب اسلامی، برنامه‌ریزی رفاه و توسعه اجتماعی، ۱۰(۳۸): ۱۷۹-۲۱۸.
۵. جوادی، ا. ۱۳۷۸. بررسی تجربه‌های برنامه‌ریزی مسکن در ایران با هدفی دوگانه. نشریه دانشکده علوم انسانی و اجتماعی دانشگاه تبریز، ۵ (۷): ۷۰-۴۲.
۶. خاتمی، س.، مولایی، ا. ۱۳۹۱. بررسی رویکردهای مختلف در کاربری پایدار زمین شهری. دومین کنفرانس برنامه‌ریزی و مدیریت محیط‌زیست، دانشگاه تهران، ۲۶ اردیبهشت. ۱۰ صفحه.
۷. خزایی، م.، رضویان، م. ۱۳۹۸. بافت فرسوده؛ فرصت یا تهدید مدیریت شهری (نمونه موردی: بافت فرسوده شهر نهاوند). فصل‌نامه آمایش محیط، ۱۲ (۴۶): ۱۰۱-۱۲۶.
۸. خوب‌آیند، س. ۱۳۸۳. بررسی نقش سیاست‌های زمین شهری در توسعه شهرهای ایران. نشریه هنر و معماری مسکن و محیط روستا، ۱۰۷: ۲۲-۳۷.
۹. دهمرده، ف. ۱۳۹۳. تحلیل طرح تفصیلی شهر زهک و تطبیق با وضعیت موجود کاربری زمین شهری. پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه زابل. ۱۷۱ صفحه.
۱۰. رحیمی، ا. ۱۳۹۹. سیاست‌های زمین شهری و تأثیر آن بر توسعه شهر تبریز، فصل‌نامه آمایش محیط، ۱۳(۴۸): ۱۳۰-۱۰۹.
۱۱. رحیمی، ف. ۱۳۹۴. ارزیابی نقش سیاست‌های زمین و مسکن در تحولات الگوی سکونت و رشد افقی و عمودی شهر سبزوار. پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه حکیم سبزواری. ۲۱۹ صفحه.

۱۲. ریاضی، س.ا. ۱۳۸۵. نقش دولت در سازمان‌یابی فضایی شهر (مطالعه موردی: منطقه ۲۲ تهران). رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی. ۲۱۶ صفحه.
۱۳. سجادی، س. ۱۳۹۷. ارزیابی و تحلیل نقش سیاست‌های دولت در پراکنش شهری، نمونه موردی: شهر تبریز. پایان‌نامه کارشناسی ارشد جغرافیا (بهسازی و نوسازی شهری)، پردیس دانشگاه تبریز، دانشگاه تبریز، ۸۹ صفحه.
۱۴. شاهرخی‌فر، ز. ۱۳۹۵. تحلیل تطبیقی سیاست‌های اجرایی بخش مسکن در برنامه‌های توسعه بعد از انقلاب اسلامی (شهر کرمانشاه). پایان‌نامه کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس. ۲۳۰ صفحه.
۱۵. شمس‌پویا، م.ک.، توکلی‌نیا، ج.، صرافی، م.، فنی، ز. ۱۳۹۶. تحلیلی بر برنامه‌های توسعه و سیاست‌های زمین‌شهری با تأکید بر رویکرد حکمروایی خوب زمین؛ موردپژوهی: کلان‌شهر تهران. فصل‌نامه اطلاعات جغرافیایی، ۲۶(۱۰۴): ۷۶-۵۷.
۱۶. عسگری، ن.، زمان‌زاده، س.، چاووشی، ک. ۱۳۹۳. روش‌های تأمین مالی نوسازی مسکن در بافت‌های فرسوده شهری (مطالعه موردی: شهر تهران). فصل‌نامه اقتصاد و مدیریت شهری، ۳(۹): ۱۰۳-۸۷.
۱۷. قنبری، ا.، ظاهری، ا. ۱۳۸۹. ارزیابی سیاست‌های کلان مسکن در برنامه‌های مسکن و محیط روستا، ۲۹(۱۳۲): ۹۰-۷۷.
۱۸. لاله‌پور، م. ۱۳۹۸. تحلیلی بر سیاست‌ها و قوانین زمین شهری با تأکید بر رویکرد مقابله با سوداگری در بازار زمین شهری؛ مورد پژوهی: کلان‌شهر تهران. فصل‌نامه آمایش محیط، ۱۲(۴۷): ۱۸۳-۲۰۶.
۱۹. مشکینی، ا.، شاهرخی‌فر، ز.، طهماسبی‌مقدم، ح. ۱۳۹۷. تحلیلی بر برنامه‌ریزی راهبردی فضایی سیاست‌های مسکن با استفاده از مدل متا-سوات (مطالعه موردی: شهر کرمانشاه). مطالعات شهری، ۲۹: ۷۰-۵۹.
۲۰. مشکینی، ا.، نورمحمدی، م.، رکن‌الدین‌افتخاری، ع.، صرافی، م. ۱۳۹۴. الگوی سیاست‌گذاری مداخله دولت در مدیریت زمین شهری ایران (مطالعه موردی: شهر تهران). برنامه‌ریزی و آمایش فضا، ۱۹(۱): ۲۱۰-۱۸۱.
۲۱. مشکینی، ا.، سجادی، ژ.، تفکری، ا. ۱۳۹۰. تأثیر سیاست‌های واگذاری زمین و مسکن دولتی در گسترش کالبدی شهرهای ایران (نمونه موردی: شهر کرمانشاه). جغرافیا و توسعه، ۲۳: ۶۷-۴۷.

۲۲. مومنی، ف.، امینی میلانی، م. ۱۳۹۰. توانمندی و توسعه پایدار در برنامه سوم و چهارم توسعه ایران با رویکرد آمار. فصلنامه رفاه اجتماعی، ۱۱(۴۲): ۳۷-۶۵.
۲۳. نورمحمدی، م. ۱۳۹۲. الگوی سیاست‌گذاری مداخله مناسب دولت در مدیریت زمین شهری (مطالعه موردی: شهر تهران). رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس. ۲۹۸ صفحه.
۲۴. وحیدی‌برجی، گ.، نوریان، ف.، مهدی‌عزیزی، م. ۱۳۹۶. شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای. نشریه هنرهای زیبا-معماری و شهرسازی، ۲۲ (۱): ۵-۱۴.
25. Chen, J.S., Han, W.B. 2005. Study on strategic point of land consolidation and reclamation in China. *China Land Science*, 19 (1): 30-33.
26. Dadashpoor, H., Somayeh, A. 2019. Land tenure-related conflicts in peri-urban areas: A review. *Land Use Policy*, 85: 218-229.
27. Kivell, P. 1993. *Land and the city: patterns and processes of urban change*. Routledge. London. UK
28. Morsi, M. 2003. The Role of the State in Managing Urban Land Supply and Prices in Egypt. *habitat International*, 27(3): 429-458.
29. Mwathunga, E., Donaldson, R. 2018. Urban land contestations, challenges and planning strategies in Malawi's main urban centers. *Land use policy*, 77: 1-8.
30. Qian, J., Peng, Y., Luo, C., Wu, C., Du, Q. 2016. Urban land expansion and sustainable land use policy in Shenzhen: A case study of China's rapid urbanization. *Sustainability*, 8(1): 16.
31. Wang, J., Lin, Y., Glendinning, A., Xu, Y. 2018. Land-use changes and land policies evolution in China's urbanization processes. *Land Use Policy*, 75: 375-387.
32. Wu, J., Guo, Q., Hewings, G.J. 2019. Land regulating economy as a policy instrument in urban China. *Cities*, 94: 225-234
33. Xu, Q., Zheng, X., Zheng, M. 2019. Do urban planning policies meet sustainable urbanization goals? A scenario-based study in Beijing, China. *Science of The Total Environment*, 670: 498-507.



پروفیسر شگاہ علوم انسانی و مطالعات فرہنگی
پرتال جامع علوم انسانی