

## سیاست‌های زمین شهری و تاثیر آن بر توسعه شهر تبریز

تاریخ دریافت مقاله: ۹۵/۱۰/۲۵ تاریخ پذیرش نهایی مقاله: ۹۶/۰۱/۲۱

اکبر رحیمی\* (استادیار گروه مهندسی فضای سبز دانشگاه تبریز و دکتری تخصصی جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری)

### چکیده:

افزایش جمعیت و میل به شهرنشینی در دهه‌های اخیر، چالش‌های فراوانی را برای کشورهای مختلف و مخصوصاً جهان سوم به وجود آورده است. سیر مهاجرت‌ها به سوی شهرهای بزرگ که عمدتاً گروه‌های کم درآمد را شامل می‌گردد، و عدم توجه به تأمین نیازهای آنان، بر پیچیدگی مشکلات شهری و نتیجتاً بر توسعه سکونتگاه‌های غیررسمی دامن زده است. سیاست‌های زمین و مسکن شهری در شهرهای بزرگ به عنوان عاملی کنترل کننده و یا عامل تشدید کننده این نوع از مشکلات بوده است. شهر تبریز به عنوان یکی از شهرهای بزرگ کشور، از این قاعده مستثنی نبوده و سیاست‌های زمین و مسکن، شهر را با مشکلات عدیده‌ای مواجه ساخته است. در این پژوهش نقش سیاست‌های زمین و مسکن در توسعه شهر تبریز مورد بررسی قرار می‌گیرد. روش تحقیق توصیفی-تحلیلی می‌باشد و از اطلاعات و داده‌های شهرداری‌ها، سازمان راه و شهرسازی و مهندسان مشاور استفاده شده است. نتایج نشانگر این امر بوده که در دهه‌های گذشته سیاست‌های توسعه و تغییر کاربری اراضی اطراف شهر، نه تنها به توسعه پراکنده و اسپرال شهری دامن زده و نتیجتاً هزینه‌های توسعه و تأمین امکانات شهری افزایش یافته است، بلکه این سیاست‌های نادرست، تخریب باغات و اراضی کشاورزی پیرامون را نیز در پی داشته است. توسعه شهر به طرف شرق و شمال شرق که عمدتاً شامل باغات و اراضی کشاورزی و همچنین مناطق توسعه خدمات کلانشهری بوده است، مبین این موضوع می‌باشد. ارزیابی مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهر تبریز در توسعه شهرکهای مسکونی در شرق تبریز، نیز دلیلی دیگر بر توسعه به پیرامون و نقش مدیریت شهری در توسعه متصل و پراکنده شهری است. بنابراین ارزیابی پژوهش حاکی از آن است که در توسعه شهری تبریز، سیاست زمین و مسکن مناسب نبوده و توسعه بدون برنامه شهر و یا تأکید بر رویکرد توسعه متصل به صورت شهرکهای پیرامونی، چالش‌های فراوانی را برای شهر به وجود آورده و توسعه آتی آن را نیز با مشکل مواجه خواهد کرد.

**واژه‌های کلیدی:** زمین شهری، سیاست‌های توسعه، تبریز

**مقدمه:**

بازار زمین در کنار دو بازار سرمایه و کار، سه عنصر اصلی تشکیل‌دهنده اقتصاد شهری بوده و این عناصر جزء جدایی‌ناپذیر اقتصاد شهری بوده و به یکدیگر مرتبط و وابسته می‌باشند. بنابراین شناخت کارکرد سه بازار مذکور در تبیین عملکرد حوزه‌های کلان اقتصاد شهری به منظور باز مهندسی روابط بین آن‌ها برای رسیدن به وضعیت مطلوب اقتصادی، مهم و ضروری است. بخش‌های مختلف اقتصاد شهری اعم از مسکن، تولید کالا و خدمات به صورت مستقیم و غیر مستقیم متأثر از بازار زمین شهری هستند. عدم وجود استراتژی و سیاست‌های مناسب در بخش زمین به صورت عام و زمین شهری به صورت خاص، ناکارآمدی دو بازار دیگر یعنی بازارهای سرمایه و کار را در پی خواهد داشت و در این شرایط، اقتصاد شهر بیمار، باعث ناکارآمدی کل اقتصاد کشور خواهد شد (رحیمی، ۱۳۹۲، ۲۰). زمین در دوران فئودالیسم به عنوان ثروت تلقی شده و در دوره‌های انقلاب صنعتی، بازسازی پس از جنگ‌های جهانی و انقلاب اطلاعات به ترتیب به عنوان کالا، منبع کمیاب و منبع کمیاب اجتماعی مطرح شده است. عدم تغییر نگرش نسبت به زمین به عنوان یک کالا به جای ثروت را می‌توان از دلایل اصلی عدم توسعه یافتگی قلمداد کرد. اصولاً تا زمانی که نگرش نسبت به زمین از کالای سرمایه‌ای به منبع کمیاب اجتماعی به عنوان بستری برای توسعه (منبع کمیاب) تغییر نکند، نمی‌توان به توسعه اقتصادی امیدوار بود، زیرا نرخ بازگشت سرمایه در زمین همواره نسبت به سایر بازارها بیشتر بوده و اقتصاد مبتنی بر تولید صنعتی شکل نخواهد گرفت (دراپکین، ۱۳۸۳: ۴۶). بنابراین سیاست‌های زمین و مخصوصاً زمین شهری از ملزومات اساسی در توسعه بوده و نقش اساسی در کارآمدی شهرهای امروزی که با افزایش جمعیت و در کنار آن افزایش محدوده شهری مواجه بوده‌اند، دارد.

سیاست‌های زمین، مجموعه گسترده از فعالیت‌هایی است که به موجب آن دولت‌ها در جستجوی نفوذ در نوع کاربری، برنامه‌ریزی، مالکیت، قیمت و سود و فایده زمین، مخصوصاً در راستای فرایند توسعه هستند (Kivell, 2003, ۱۲۴). تعیین انواع مالکیت زمین اعم از ملکی و استیجاری، جلوگیری از افزایش ارزش زمین، جلوگیری از بروز سوداگری در زمین و حفظ تعادل بین عرضه و تقاضا از طریق ابزارهای مختلف مداخله دولت مانند وضع انواع مالیات بر زمین‌ها، تعیین نوع و میزان کاربری‌ها و مانند آن‌ها، همگی مسائلی هستند که در حیطه مباحث سیاست‌های زمین مورد مذاقه و بررسی قرار می‌گیرند (هرولد، ۱۹۸۳: ۱۰۶). سیاست زمین بخشی از سیاست‌های توسعه است. در کشورهای توسعه‌یافته، نقش زمین به عنوان بازیگر اصلی

توسعه طی قرون اخیر با شرایط روز و تغییرات و تحولات آن تغییر کرده است (Ding, 2003: 87).

زمین، اساسی‌ترین عامل توسعه و نحوه استفاده از آن، از مهم‌ترین مباحث برنامه‌ریزی شهری است. رویکرد و چگونگی برنامه‌ریزی کاربری، نه فقط نقش اساسی در کیفیت و کارایی برنامه جامع شهری خواهد داشت، بلکه اساس نظام توزیع فعالیت‌ها، خدمات و سهم سرانه‌ها را تعیین می‌کند. شکل‌گیری نظام کاربری زمین در هر جامعه شهری و نحوه تقسیم اراضی و استفاده از آن در فعالیت‌ها و خدمات مختلف بازتاب می‌یابد و برآیند عملکرد متقابل مجموعه‌ای از عوامل و نیروهای مختلف محیطی اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و حقوقی است (رحیمی، ۱۳۹۲، ۳۲). امروزه با گسترش شهرها و مخصوصاً شهرهای بزرگ، نیاز به زمین جهت توسعه آتی شهرها، مدیران و سیاست‌گذاران را با چالش‌های پیچیده‌ای مواجه ساخته است. استفاده از سیاست‌های مناسب جهت توسعه شهری و حفظ اراضی مناسب و پیرامونی شهرها، همچنین توجه به معیارهای توسعه پایدار از جمله عواملی است که امروزه در توسعه‌های جدید شهری بر آنها تأکید شده است. دولتها به عنوان بازیگران اصلی سیاست‌های زمین شهری در این فرآیند نقش کلیدی را بازی می‌کند و با مداخله در این سیاست‌ها سعی در ساماندهی معضلات شهری دارند.

بعد از انقلاب صنعتی، معضلات شهری از قبیل مسکن نامناسب و غیربهداشتی، گسترش فساد و انواع امراض، آلودگی هوا، رشد جرایم و جنایات و بالاخص گسترش و شیوع بیماری‌ها در شهرهای جهان غرب و کشورهای صنعتی چنان مرزهای شهری را در نوردید که همه اقدار جوامع از فقیر تا غنی را گرفتار خود نمود. با گسترش معضلات فوق در سطح شهرها، دولتها مجبور به مداخله در روند مخرب شهرنشینی گردیدند. در ابتدا این دخالت‌ها از طریق مقررات و ضوابطی تحت عنوان «حفظ امنیت، بهداشت و رفاه عموم» صورت پذیرفت (نوریان، ۱۳۷۵: ۳۱). افزایش دخالت در امور شهرها، به نوبه خود سیاسی شدن امور شهری را به دنبال داشت. تداوم این روند باعث پیدایش برنامه‌ریزی شهری گردید که به عنوان ابزاری برای شناخت و حل مسائل شهری تلقی می‌شد و در نهایت رسمیت یافتن مداخله دولتها در مسایل شهری را موجب گردید.

در ایران رشد سریع شهرها از دهه ۴۰ و همزمان با اصلاحات اراضی و صنعتی شدن شهرها و نتیجتاً مهاجرت گسترده به شهرها صورت گرفت و جهت تأمین مسکن این گروه‌ها، دولت به عنوان سیاست‌گذار و مجری وارد بخش زمین شهری گردید. در برنامه سوم قبل از انقلاب، دولت در بخش مسکن، احداث مسکن ارزان قیمت همانند کوی ۱۳ آبان و نازی‌آباد و تشکیل نهادهای تخصصی مسکن و شهرسازی را در الویت قرار داد و در برنامه چهارم نوسازی

مسکن محلات قدیمی، طرحهای جامع و آپارتمان سازی و ادامه سیاستهای خانه‌های ارزان قیمت اجرا شد. بعد از انقلاب اسلامی دولت با شدت بیشتری در بخش زمین و مسکن به عنوان سیاست‌گذار و مجری وارد میدان گردید. قانون لغو مالکیت اراضی شهری (۱۳۵۸)، قانون اراضی شهری (۱۳۶۰)، قانون زمین شهری (۱۳۶۶) با آیین نامه‌های اجرایی مربوطه، مهمترین سیاست‌گذاری دولت را در دوران مذکور نشان می‌دهد. در نهایت واگذاری زمین در قالب اجاره‌ی ۹۹ ساله، سیاست دو برابر نمودن تولید مسکن (از ۸۰۰ هزار واحد به ۱،۵ میلیون واحد) اختصاص بخش عمده‌ای از تسهیلات بانکی به بخش مسکن، توسعه منفصل در خارج از حریم شهرها، توسعه بخش مسکونی در روستاهای داخل حریم، همگی نشان از حرکتی جدید با پیامدی چون گسترش بی‌رویه شهرها می‌باشد که نکات قابل توجهی در آنها نهفته است (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۰: ۴۸).

در سالهای اخیر در دولت نهم و دهم در ایران، سیاست مسکن مهر به عنوان الگوی حمایتی از گروه‌های کم درآمد شهری به اجرا گذاشته شد و مسئولان طرح مذکور معتقد بودند با حذف قیمت زمین در ساخت مسکن و نقش دولت در آن، علاوه بر افزایش پاسخگویی برای تقاضای مسکن در سالهای آتی، قیمت مسکن نیز کاهش خواهد یافت (خلیلی و همکاران، ۱۳۹۴: ۸۴) که این سیاست نیز چه در نوع برخورد با موضوع و چه در اجرا، دارای نقایص فنی مختلفی می‌باشد.

شهر تبریز به عنوان بزرگترین شهر منطقه شمال غرب ایران در طی دهه‌های گذشته و با اعمال سیاست‌های مختلف زمین و مسکن با پیچیدگی‌های فراوانی در توسعه فیزیکی و کالبدی مواجه بوده است. در این تحقیق نقش سیاستها و رویکردهای توسعه شهری و نقش مدیریت و تصمیم‌گیران شهری در توسعه شهری در دهه‌های گذشته مورد تحلیل و بررسی قرار می‌گیرد.

### پیشینه تحقیق:

لاله‌پور (۱۳۹۸) در بررسی سیاستها و قوانین زمین شهری با تأکید بر رویکرد مقابله با سوداگری در بازار زمین شهری تهران به این نتیجه رسید که ناکارآمدی نظام مالیاتی مسکن، ضوابط تفکیک زمین و محدوده بندی ناکارآمد شهر در طرح‌های جامع، ناکارآمدی قوانین در محدودسازی مالکیت خصوصی زمین‌ها، نبود عزم و همت در مدیریت‌های محلی تهران برای آماده‌سازی زمین‌ها، عملکرد ضعیف دولت و شهرداری در بازایافت مجدد زمین در بافت‌های فرسوده شهری؛ نتیجه سیاست‌گذاری‌های ناکارآمد در بخش زمین و مسکن و تداوم و رونق هرچه بیشتر سوداگری در بخش زمین و مسکن شهری می‌باشد. نتایج پژوهش خرابی و رضویان

(۱۳۹۸) در مورد بافت فرسوده نهاوند بیان این مطلب بود که بافت فرسوده شهر نهاوند در پی بی‌توجهی مسئولین و مدیران شهری به صورت یک معضل و مسئله در شهر جلوه می‌کند و در زمینه‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی، کالبدی و زیست محیطی شرایط نابسامانی را تجربه می‌کند، و مدیریت شهری نیز نگاه شایسته و عالمانه‌ای (برنامه‌ریزی منسجم و کارآمدی) برای معضلات این بافت نداشته است. این در حالی است که با تغییر رویکرد مسئولین و مدیران شهری به این بافت با ارزش و تاریخی (نه به عنوان تهدید بلکه به عنوان فرصت)، می‌توان ضمن مرتفع کردن معضلات موجود، در راستای استفاده بهینه از قابلیت‌های وافر این مناطق در راستای توسعه همه‌جانبه شهر نهاوند گام‌های اساسی برداشت. شعبانپور و همکاران (۱۳۹۸) در تحقیقی در رابطه با عوامل مؤثر بر قیمت مسکن در رشت به این نتیجه رسیده‌اند که به ترتیب عوامل پایگاه اقتصادی-اجتماعی، تعداد ساختمانهای تکمیل شده و دسترسی به خدمات شهری از اساسی‌ترین عوامل در این زمینه بوده است. مشکینی و همکاران (۱۳۹۰) در ارزیابی سیاست‌های زمین و مسکن دولتی در شهر کرمانشاه، به بررسی موضوع واگذاری زمین و مسکن توسط دولت و نقش آن در گسترش فضایی شهر پرداخته‌اند. نتیجه حاصله نشانگر این بوده است که سیاست‌های دولت به ویژه در قالب زمین شهری، مهمترین عامل در تکوین فیزیکی شهر کرمانشاه بوده و نقشه مراحل توسعه شهری به همراه مالکیت اراضی دولتی و واگذاری‌ها، حاکی از این است که این امر موجب گسترش افقی شهر و ترکم پایین در آن گردیده است. قرخلو و همکاران (۱۳۸۸) در مقاله‌ای تحت عنوان جایگاه شهرهای جدید در توسعه مسکن، به ارزیابی افزایش سریع و بی‌رویه شهرنشینی در ایران و نیاز به مسکن برای این جمعیت و همچنین نقش شهرهای جدید در توسعه مسکن شهری پرداخته‌اند. نتیجه بررسی نشانگر این است که برنامه‌ریزی مسکن در شهرهای جدید به شدت متأثر از پیش‌بینی‌های اقتصادی، اجتماعی و جمعیتی است و زمانی موفق خواهد بود که ابعاد اقتصادی و اجتماعی- فرهنگی ساکنان و با توجه به شرایط و امکانات موجود و به دور از ایده‌آل‌گرایی، بررسی و مورد توجه قرار گیرد. بنابراین برای موفقیت این نوع از توسعه، بایستی عملکرد و نقش مستقل برای این نوع شهرها تعریف گردد و امکان فعالیت اقتصادی در محدوده شهر جدید در تطابق با ویژگیهای اجتماعی و فرهنگی ساکنان احتمالی آن شکل گیرد تا هدف اصلی این شهرها، که تمرکز زدایی از سکونت و فعالیت در شهرها می‌باشد، تحقق یابد.

- یان سانگ<sup>۱</sup> و گریث ژان<sup>۱</sup> ناپ در مقاله‌ای با عنوان "سنجش شکل شهری: آیا پرتلند در جنگ پراکنش شهری برنده خواهد شد؟" به بحث در زمینه رشد ناموزون و نااندیشیده شهری

<sup>۱</sup>- Yan, S

در حواشی منطقه شهری پرتلند آمریکا پرداخته‌اند. نکته برجسته در کار این تحقیق ارائه روشهای کمی در خصوص اندازه‌گیری میزان رشد شهری به صورت توسعه به پیرامون است. آنها در بررسی خود دریافته‌اند که بیشتر واحدهای موجود در این مناطق واحدهای تک‌خانواری هستند که از دهه ۱۹۶۰ به این سو، در این مناطق شکل گرفته‌اند. کلودیا آلمدیا در رساله دکتری خود با عنوان "مدلسازی دینامیک فضایی با استفاده از ابزارهای برنامه‌ریزی: شبیه‌سازی تغییرات کاربری اراضی شهری در بایورو و پیراسیکا با در برزیل" به تحلیل و شبیه‌سازی دینامیکی کاربری‌های شهری با استفاده از راهبردهای متدولوژیکی پرداخته است. در این تحقیقی، سرعت تغییرات کاربری زمین را بر اساس آمار و داده‌های جمعیتی و شاخص‌های عملکردی اقتصادی شبیه‌سازی گردید. نتایج به دست آمده از آن نشانگر توسعه افقی و رو به پیرامون این دو شهر بوده که شبیه‌سازی حاصل از مدل نیز ادامه این نوع از توسعه را در آینده آن شهرها تبیین می‌کند (Almeida, 2003: 84).

### روش تحقیق:

روش تحقیق، توصیفی و تحلیلی است و برای ارزیابی و بررسی موضوع و ارزیابی توسعه شهری، از نقشه‌های و مطالعات مربوط به توسعه ادواری تبریز، استفاده شده است. همچنین برای تهیه نقشه‌ها و ارزیابی توسعه شهری تبریز از نرم افزار ArcGIS استفاده شده است. در این تحقیق از اطلاعات و مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهر تبریز و نقشه‌های مصوب در شهرداری و اداره کل راه و شهرسازی و همچنین پروانه‌های صادره از طرف شهرداریهای مناطق مختلف جهت ارزیابی توسعه شهری و همچنین ارزیابی توسعه شهرکهای مسکونی برای ارائه مسکن به گروه‌های اجتماعی استفاده شده است.

### مبانی نظری:

#### اهداف سیاست‌های زمین

سیاست‌های زمین شهری معمولاً در راستای دو هدف کلی تنظیم می‌گردند: هدف اول این سیاست‌ها بهبود عملکرد بازار زمین به گونه‌ای که بازار پاسخگوی نرخ تقاضا ناشی از روند شهرنشینی باشد. لذا سیاست‌های زمین عمدتاً متوجه تطبیق عرضه و تقاضای زمین در بازار است. در این راستا شایسته است سیاست‌ها در جهت تأثیر گذاشتن بر هر دو طرف این معادله

<sup>1</sup>- Gerrit-jan,K

<sup>2</sup>- Almeida, C.M

(عرضه و تقاضا) به کار گرفته شوند. در حالی که برخی از این سیاست‌ها بایستی وظیفه افزایش عرضه زمین را در بازار داشته باشند. برخی دیگر می‌بایست در راستای افزایش میزان کارایی در استفاده از اراضی شهری و لذا کاهش تقاضای مؤثر در بازار زمین تنظیم گردند. هدف دوم افزایش دسترسی گروه‌های ویژه (گروه‌های هدف) به ویژه طبقات کم درآمد به بازار زمین است. این توجه به‌واسطه تأثیر عملکرد آزادانه بازار زمین بر روی قیمت اراضی شهری است. زیرا در کوتاه مدت معمولاً عدم توانایی دولت و بخش خصوصی تحت تأثیر فشارهای سیاسی، اقتصادی و اجتماعی در عرضه زمین به میزان کافی و توزیع عادلانه‌تر ثروت در جامعه باعث افزایش قیمت زمین می‌گردد. افزایش قیمت زمین عملاً دسترسی گروه‌های آسیب‌پذیر و کم درآمد و همچنین نهادهای خدماتی را به بازار زمین کاهش خواهد داد. به عبارت دیگر، مدیریت توسعه پایدار شهرها ایجاب می‌نماید تا ضمن تنظیم سیاست‌های اصلی زمین در جهت بهبود عملکرد بازار، همزمان سیاست‌های در راستای افزایش دسترسی اقشار کم درآمد و سازمان‌های خدماتی به بازار زمین نیز اتخاذ گردد (Kivell, 1993; ۱۰۶).

### نقش زمین در توسعه شهری

سیاست‌های سه‌گانه توسعه شهری شامل سیاست توسعه شهری متصل یا پیوسته، سیاست توسعه شهری منفصل یا ناپیوسته و توسعه درونزا یا توسعه میان افزا می‌باشد (آیینی و اردستانی، ۱۳۸۸: ۴۸؛ رحیمی، ۱۳۹۲: ۱۳۰).

**توسعه متصل:** این نوع از توسعه شامل توسعه پیوسته شهرکها در جوار محدوده توسعه یافته شهر می‌باشد.

**توسعه منفصل:** ایجاد شهرک‌های جدید در فاصله‌ای مناسب از مادرشهر به عنوان سیاست توسعه منفصل و ناپیوسته محسوب می‌گردد (آیینی و اردستانی، ۱۳۸۸: ۴۸؛ رحیمی، ۱۳۹۲: ۱۳۰).

**توسعه میان افزا:** توسعه میان افزا شکل ساده‌ای از توسعه و یا توسعه مجدد زمین است که توسعه را بر روی کاربری‌هایی که در حال حاضر جایگاهی در شهر نداشته، فضاهای خالی و یا زمین‌هایی که به‌طور کامل مورد استفاده قرار نگرفته اند، مورد توجه قرار می‌دهد (Farris, 2001: 14).

تجربه ۲۰ سال اجرای قوانین زمین شهری بعد از پیروزی انقلاب اسلامی و تحقیق پیرامون نتیجه اجرای قوانین در شهرهای بزرگ کشور نشان می‌دهد تنها سیاست انحصار زمین در دست دولت و شهرداری‌های کارساز نیست و در همه شهرهای بزرگ، علیرغم تجربه بیست ساله‌ی اجرای قوانین زمین، همگی امکان در انحصار گرفتن مرغوب‌ترین و مناسب‌ترین اراضی داخل و

خارج شهرها را به دولت و شهرداری‌ها داده است. هنوز بسیاری از نیازهای سکونتی و خدمات شهری و تأسیسات مورد نیاز تأمین نشده است و این در حالی است که قوانین مذکور به لحاظ استفاده از احکام ثانویه که باید این گونه قوانین در حد ضرورت و برای زمانی معین وضع و اجرا شوند، دارای مهلت معین بوده و زمان حاکمیت و اجرای آنها سپری شده است (رحیمی، ۱۳۹۲: ۳۲ و ثابتی، ۱۳۷۸: ۱۴۸).

## نتایج و بحث:

### بررسی و تجزیه و تحلیل الگوی توسعه و فرم گسترش فضایی شهر تبریز

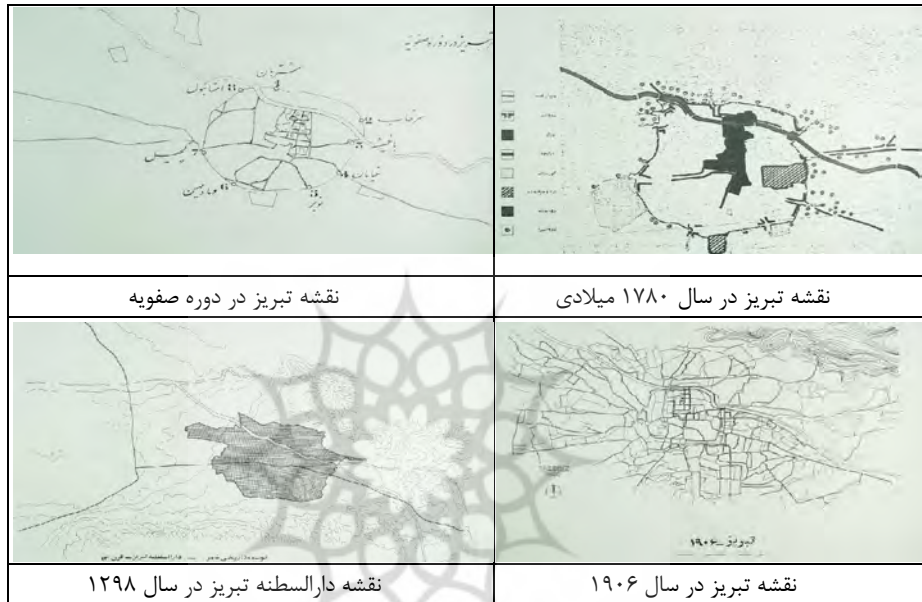
شهر تبریز از نظر الگوی کلی فرم شهری دارای یک شکل خاص قابل طبقه‌بندی نمی‌باشد. شکل شهر تبریز به تبع تأثیر از توسعه ادواری فرمهای متفاوتی را به خود گرفته است. به‌طوری که شکل درون‌گرایانه را در بافت تاریخی شهر (هسته مرکزی)، شکل شعاعی را در بافت داخلی، شکل حلقوی را در میان بافت داخلی و حاشیه‌ای، شکل شطرنجی را در بافت‌های نو و برنامه‌ریزی شده و شکل آشفته را در بافت‌های غیررسمی می‌توان ملاحظه نمود (مهندسین مشاور زیستا، ۱۳۸۵: ۱۲۳). همچنین در فاصله سالهای ۷۰-۱۳۴۵ با توجه به مرکز‌گریزی فعالیت‌های صنعتی به حاشیه‌ها (عمدتاً در غرب شهر) گسترش جدید فعالیت‌های تجاری در پیرامون مرکز و در طول جاده‌های مهمی که از مرکز به سوی حاشیه شهر امتداد می‌یابند، تمایل به جابه‌جایی فعالیت‌های ادارات دولتی و سازمانهای عمومی از مرکز شهر به طرف پیرامون (شرق و جنوب شرقی)، انتقال گروه‌های اجتماعی بالا دست از مرکز به طرف حاشیه و ظهور سکونتگاه‌های غیررسمی در کناره‌های شمالی و جنوب شهر سبب شده تا مورفولوژی الگوی توسعه شهر تبریز برخی تشابهات را با الگوی قطاعی هم‌هویت در ساختار شهری نشان دهد (عظیمی، ۱۳۸۰، ۱۸). اما الگوی توسعه تبریز در حال حاضر با توجه به گسترش شهر در قسمت‌های شرقی و جنوب شرقی و در امتداد محورهای ارتباطی دارای شکل "خطی" است. از این حیث شهر تبریز دارای یک فرم خاص در کلیت کالبدی خود نمی‌باشد. بنابراین شهر از الگوی عملی ترکیبی از نظر فرم و شکل شهری برخوردار می‌باشد که تمایل به توسعه خطی در امتداد محورهای مواصلاتی دارد. شکل شماره ۱، نقشه‌های شهری در دوده‌های مختلف را نشان می‌دهد.

### سیر تکوینی شهر تبریز

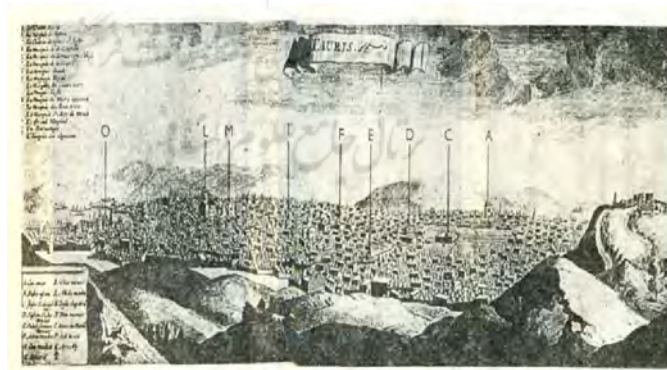
از نظر توسعه فضایی می‌توان پنج دوره اصلی در توسعه کالبدی شهر تشخیص داد:



- هسته اولیه شهر: از جمله اولین تصاویر و نقشه‌هایی که از شهر تبریز موجود می‌باشد مربوط به دوران صفویه است. شاردن که در اوایل سال ۱۶۷۳ میلادی از تبریز دیدن نمود، تصویری از تبریز ارائه داده است که در آن بناهایی مانند شنب غازان، قلعه، مسجد جامع، مسجد علیشاه و چند بنای دیگر به چشم می‌خورد در این تصویر بارو و دروازه‌هایی به دور شهر ترسیم گردیده است (شکل ۱).



نقشه شماره ۱: شهر تبریز در دوره‌های مختلف (مهندسین مشاور عرصه، ۱۳۸۵: ۱۸)



شکل ۱: نقاشی شاردن از تبریز در آوریل ۱۶۷۳ م  
(مأخذ: توکلی مقدم، ۱۳۷۵: ۲۵۰)

- **شهر تبریز پیش از قاجار:** تبریز قبل از قاجار در یک محدوده تقریبی ۱۱۲,۵ هکتاری گسترش یافته بود و از سازمان فضایی دوره پس از اسلام در خصوص ساخت شهری برخوردار بوده است.

- **از اوایل دوره قاجار تا ۱۳۴۰:** در این دوره هسته مرکزی شهر دارای محدوده‌ای نزدیک به چهار صد هکتار در پیرامون مجموعه بازار است و آخرین باروی شهر تمام گستره آن را در بر می‌گیرد (صفا منش و دیگران، ۱۳۶۷: ۶). محدوده‌ای که طی این دوره بر پیکره کالبدی شهر تبریز افزوده شده نزدیک به ۶۰۰ هکتار می باشد که مساحت شهر در این دوره را به ۱۷۱۱ هکتار افزایش داده است. این بخش از شهر محل استقرار کاربری مسکونی بوده و به طور پراکنده دارای کاربری‌های خدماتی در حد عملکردهای محله تا ناحیه می‌باشد. مناطق مسکونی این بخش از شهر اقشار اجتماعی متوسط کارگری را در خود جای می‌دهد.

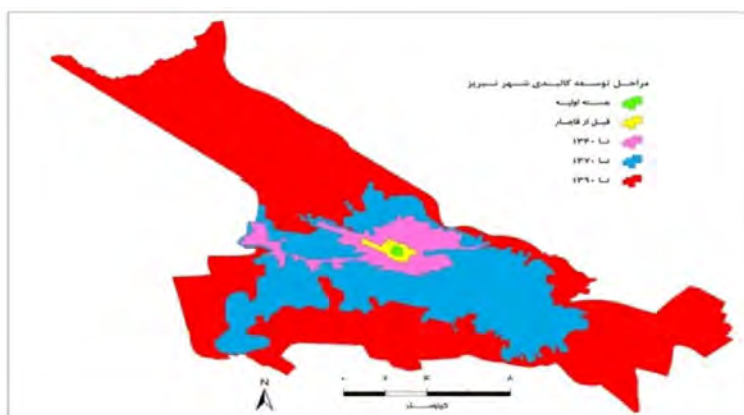
- **دوره بین سالهای ۱۳۴۰ تا ۱۳۷۰:** در این دوره سطحی بالغ بر ۷۴۱۷,۵ هکتار بر اندام کالبدی شهر افزوده گردید. گسترش شهر ناشی از نیازهای جدید شهر با استقرار فعالیت‌ها و خدمات سطح منطقه‌ای و ملی در این دوره بیش از پیش شتاب گرفت. استقرار صنایع در غرب شهر از این دسته عوامل است. از ویژگیهای این دوره توسعه کالبدی، ایجاد مراکز سکونتی حومه‌ای در پیرامون شهر می‌باشد. رشد مجتمع‌های مسکونی حومه‌ای از جمله شهرک زعفرانیه، شهرکهای اطراف محور ائل گولی، آخماقیه و روستای لاله با نقش خوابگاهی قابل توجه است.

- **دوره بین ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۰:** این دوره از گسترش فضایی در شهر تبریز، شروع توسعه سریع و گسترش به پیرامون و در نتیجه رشد اسپرال شهری بوده است. در این دوره، توسعه شهر به شرق و شمال شرق شهر با شدت فراوان شکل گرفته است. مساحت توسعه شهر در این دوره نزدیک ۲۵ هزار هکتار می باشد که در مقایسه با دوره قبل، ۱۵۷۶۸,۸ هکتار به مساحت شهر افزوده شده است که نتایج بررسی نشانگر این است که در مدت ۲۰ سال مساحت شهر بیش از ۲,۷ برابر شده است (جدول شماره ۱ و نقشه شماره ۲).

جدول شماره ۱: مساحت شهر تبریز در ادوار مختلف تاریخی

مساحت	دوران توسعه
۱۰,۳	هسته اولیه
۱۱۲,۵	قبل از قاجار
۱۷۱۱,۴	تا ۱۳۴۰
۹۱۲۸,۹	تا ۱۳۷۰
۲۴۸۹۷,۸	تا ۱۳۹۰

مأخذ: نگارنده با استفاده از نقشه های موجود



نقشه شماره ۲: توسعه ادواری شهر تبریز (لطفعلی زاده لاهرودی، ۱۳۹۱)

### بررسی برنامه‌ها و طرح توسعه شهر تبریز و سیاست‌های واگذاری زمین

در طرح‌های توسعه شهری تبریز از سطح منطقه‌ای تا جامع شهر، ضمن تأکید بر نقش کلانشهری شهر در منطقه شمال غرب و غرب کشور و تقویت عملکرد صنعتی، اداری و بازرگانی آن برای توسعه و گسترش شهر، راهکارها و دستورالعمل‌های گوناگونی صادر شده است که این راهکارها در سه گروه کلی قابل طبقه‌بندی است:

گروه اول - ایجاد سلسله مراتب در شهرهای منطقه کلانشهری، به‌طوری که توزیع جمعیت شهری متناسب با نوع فعالیت اقتصادی در زیرمنطقه‌ها صورت بگیرد. گروه دوم - برنامه‌ریزی برای گسترش پیوسته شهر به سمت غرب که به لحاظ جغرافیایی و زیست محیطی، اقتصادی و استخوان‌بندی شهر شرایط بهتری دارد. گروه سوم - برنامه‌ریزی برای گسترش ناپیوسته شهر با ایجاد سکونتگاه‌های جدید و یا تقویت سکونتگاه‌های موجود که حاصل آن احداث شهر جدید سهند در غرب شهر است.

در توسعه شهری تبریز در دهه‌های اخیر، دو نوع توسعه و گسترش فضایی کالبدی شکل گرفته است که عبارتند از: گسترش با برنامه و گسترش بی برنامه.

**گسترش با برنامه:** با اتخاذ سیاست واگذاری زمین و مسکن در قالب قانون زمین شهری، آماده‌سازی و شهرک‌سازی در محدوده قانونی شهر تبریز، جابه‌جایی برای اقشار مختلف در درون شهر تبریز و همچنین مهاجران به شهر تبریز، مهیا شده است. براساس جدول شماره ۲ در شهر تبریز تا دهه ۷۰، حدود ۱۲۴۱ هکتار زمین شهری برای ساخت و ساز در اختیار شهروندان قرار گرفته است که عمدتاً در شمال شرقی و شرق تبریز صورت گرفته است که مغایر با جهت توسعه پیش‌بینی شده شهر در طرح جامع شهری بوده است.

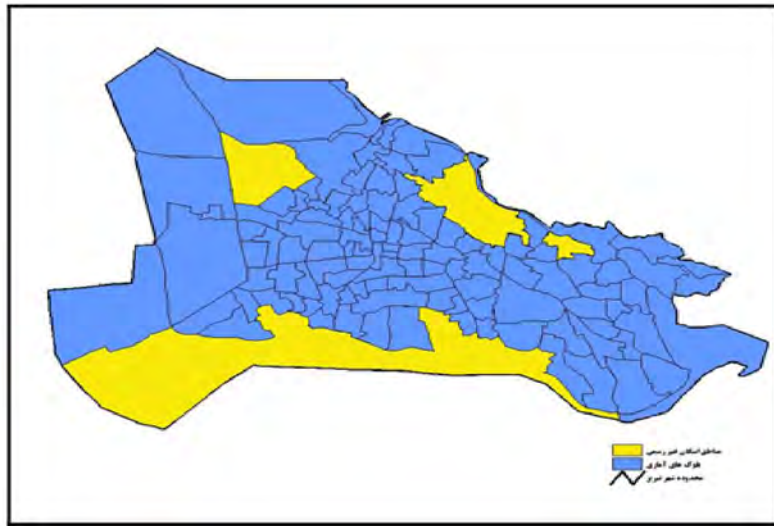
-گسترش بی‌برنامه: گسترش بی برنامه شهری تبریز شامل محدودهایی است که عمدتاً در جنوب و شمال شهر تبریز استقرار یافته و توسط گروه‌های کم درآمد مهاجر و یا از درون شهر برای اسکان انتخاب شده است (نقشه شماره ۳). این محدوده‌ها که در واقع به تصرف ساکنین فعلی درآمده در قطعاتی کوچکتر از متوسط شهر ساخته شده و داری تراکم بالای جمعیتی در شهر می‌باشند. به‌طور کلی می‌توان آنها را جزء محدوده‌های بدمسکنی محسوب کرد که نتیجه عکس‌العمل خودجوش گروه‌های کم درآمد به تأمین مسکن است. به‌طور کلی این روند و عدم ارتباط بین برنامه‌ها، نتایج زیر را برای شهر تبریز داشته است:

۱- عدم تحقق جهت گسترش شهر که بر اساس مطالعات گسترده و طرح جامع صورت گرفته است. به‌طوری‌که جهت گسترش شهر در طرح‌های جامع شهر تبریز مغایر با توسعه جدید شهری بوده است. ۲- تخلیه انرژی اقتصادی اقشار مختلف مردم در محدوده‌های آماده‌سازی و شهرک‌های پیرامون شهر و به دنبال آن عدم توسعه شهر جدید سهند. ۳- فرسودگی بافتهای مرکزی شهر و تضعیف نقش سکونت در آنها. براساس نقشه بافت فرسوده شهر تبریز، ۲۵۰۰ هکتار از محدوده شهر را (۱۰ درصد کل محدوده شهر) بافتهای فرسوده به خود اختصاص داده است که شامل بافتهای مرکزی و سکونتگاه‌های غیررسمی می‌باشد. ۴- افزایش مساحت شهر و به دنبال آن افزایش هزینه نگهداری و خدمات‌رسانی به شهر. به‌طوری‌که مساحت ۱۷۰۰ هکتاری شهر در سال ۱۳۳۵، به ۲۵ هزار هکتار در وضع موجود رسیده است (رحیمی، ۱۳۹۲: ۱۰).

جدول ۲: توسعه شهرک‌های مسکونی تبریز تا دهه ۷۰

نام محل	موقعیت در شهر	گروه‌های درآمدی جذب شده	مرحله عملیاتی	مساحت هکتار	زمان واگذاری
باغ‌میشه	شمال	گروه‌های بالا و متوسط	خاتمه یافته	۲۷۲	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
شهرک ولیعصر	شمال شرق	گروه‌های بالا	خاتمه یافته	۲۵۰	قبل از انقلاب
کشتارگاه کوی ارم	شمال غرب	گروه متوسط و پایین	خاتمه یافته	۱۸۳	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
زعفرانیه	جنوب شرق	گروه متوسط	خاتمه یافته	۱۰۱	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
کشتارگاه رضوانشهر	شرق	گروه متوسط	خاتمه یافته	۲۵	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
فتح آباد	شرق	گروه متوسط	خاتمه یافته	۹۵	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
شهرک امام	جنوب	گروه متوسط و پایین	خاتمه یافته	۱۵	قبل از انقلاب
کوی لاله تبریز	شرق	گروه متوسط	خاتمه یافته	۲۵	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
تپه گلشهر	شرق	گروه متوسط و بالا	خاتمه یافته	۱۵	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
رواسان	شرق	گروه متوسط و بالا	خاتمه یافته	۲۲۰	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)
اراضی بعثت	شرق	گروه متوسط و بالا	خاتمه یافته	۲۰	بعد از انقلاب (دهه ۷۰)

مأخذ: (اسکندری دورباطی و افتخاری راد، ۱۳۷۸: ۳۵).



نقشه شماره ۳: نقشه گسترش بی برنامه به صورت سکونتگاه‌های غیررسمی در تبریز  
(مأخذ: مهندسین مشاور زیستا، ۱۳۸۵: ۱۴۵)

### سیاستهای واگذاری زمین و مسکن در دهه اخیر

در طول تاریخ، توسعه و گسترش سکونتگاه‌ها به واسطه وجود منابع آب و کشاورزی صورت گرفته است. گسترش شهر تبریز در دهه‌های اخیر نیز از این قاعده مستثنی نبوده و سیاستهای تأمین مسکن و زمین برای گسترش شهر بر روی اراضی مناسب کشاورزی و باغات شهر صورت گرفته است. بر اساس مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهر تبریز، فقط در بین سالهای ۱۳۸۰ تا ۱۳۸۵، ۱۷۹۲٫۳ هکتار از اراضی قسمت شرقی شهر تبریز که در طرح جامع، برای ایجاد فضای سبز و جنگلکاری و خدمات عمومی شهری و مخصوصاً خدمات کلانشهری در نظر گرفته شده بوده است، برای ایجاد شهرکهای جدید مسکونی اختصاص یافته است. این اراضی که عمدتاً شامل اراضی ملی بوده است و توسط تعاونی‌های مسکن ارگانها و ادارات و سازمان مختلف واگذار شده است.

شهرکهای نصر ۱، ۲ و ۳ که برای لشکر ۳۱ عاشورا طراحی و مصوب شده است، در قسمت شمال شرقی شهر تبریز استقرار خواهد یافت. این شهرک‌ها با مساحت ۱۰۰ هکتار در سالهای ۱۳۸۱ (نصر ۱ و ۲) و ۱۳۸۲ (نصر ۳) در کمیسیون ماده ۵ شهر تبریز مصوب شده است. شهرک صنعتی سه راهی ولیعصر با مساحتی معادل ۲۱۵ هکتار در انتهای محدوده شرقی شهر گسترش یافته است. با وجود توصیه‌ها و پیشنهادهای طرحهای مختلف شهری مبنی بر خروج

مراکز صنعتی از داخل محدوده شهری و مخصوصاً قسمت شرقی شهر به دلیل وزش باد غالب شهر از شرق به غرب، این شهرک با این وسعت در قسمت شرق شهر مستقر می‌گردد.

**شهرک خاوران:** در اراضی معروف به فتح آباد در حال ساخت می‌باشد. توپوگرافی نامناسب محدوده و نتیجتاً افزایش هزینه‌های آماده سازی باعث وجود مشکلات اقتصادی فراوان جهت ساخت شهرک گردیده است. بر اساس مطالعات و بررسی‌های صورت گرفته، در توسعه این شهرک جاده ابریشم نیز که از این مسیر عبور می‌کرد از بین رفته است و هیچ‌گونه توجهی جهت حفظ این نماد تاریخی شهرک صورت نگرفته است. این شهرک با ۸۷۰ هکتار وسعت برای ۱۵۰ هزار نفر در حال ساخت می‌باشد.

شهرک‌های دیگری همچون دادگستری، ژاندارمری، مرزداران، امیدیه، مصلی و فجر نیز در قسمت شرقی و منطقه ۸ طرح جامع شهر تبریز استقرار یافته‌اند که نشانگر توسعه شهری رو به پیرامون و در نتیجه رشد افقی در تبریز می‌باشد.

جدول شماره ۳: شهرکهای مصوب در قسمت شرق شهر در دهه ۸۰

سال تصویب	مساحت به هکتار	نام شهرک
۱۳۸۰	۲۱۵	شهرک صنعتی سه راهی ولیعصر
۱۳۸۱	۴۳,۳	نصر ۱ و ۲
۱۳۸۲	۳۶,۷	نصر ۳
۱۳۸۴	۱۷,۸	دادگستری
۱۳۸۴	۱۳,۱	ژاندارمری
۱۳۸۴	۱۴۶	کرکج و امیدیه
۱۳۸۴	۲۷,۰	مصلی
۱۳۸۰	۳۳	مرزداران
۱۳۸۵	۸۷,۰	شهرک خاوران
۱۳۸۴	۲۹,۵	فجر
-	۱۷۹۲,۳	جمع

مأخذ: نگارنده با استفاده از مصوبات کمیسیون ماده ۵ تبریز

مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهر، زمینه ایجاد شهرک‌های مسکونی در منطقه خدماتی شهر (شرق) فراهم کرده که نه تنها باعث کمبود خدمات منطقه‌ای و شهری شده است، بلکه باعث تخریب زمینهای زراعی و باغات موجود در مسیر توسعه شهرکها گردیده است. در طرح جامع شهر تبریز، منطقه ۸ شهر، محل احداث و توسعه خدمات کلان شهری پیش‌بینی شده بود که با توسعه شهرک‌های مسکونی در این قسمت از شهر، تبریز از لحاظ خدمات شهری و

کلان شهری در سطح نازلی قرار گرفته است و بیشتر اراضی مناسب کشاورزی و فضای سبز و باغات در این منطقه به کاربری‌های سودآور تغییر یافته است. ضوابط طرحهای جامع و تفصیلی شهر تبریز حداقل تفکیک قطعات مسکونی را ۱۷۵ مترمربع تبیین کرده است که شهرکهای جدیدالاحداث در محدوده شهری تبریز نیز از این قاعده تبعیت کرده است. به طوری که قطعات مسکونی در طرح خاوران بیش از ۳۰۰ مترمربع در نظر گرفته شده است. همچنین ضوابط مذکور واحدهای مسکونی را موظف به ایجاد یک پارکینگ برای هر واحد مسکونی کرده است که مالکان و سازندگان مسکن برای بهره‌وری بهینه و تأمین پارکینگ برای مجتمع‌های مسکونی، مترازهای بالا را ترجیح می‌دهند. همچنین با توجه به اطلاعات اخذ شده از چندین بنگاه معاملاتی املاک، قیمت هر متر مربع مسکن در این شهرکها در حدود دو میلیون تومان می‌باشد و متراز آپارتمانها نیز بالای ۱۰۰ مترمربع می‌باشد که تأمین این هزینه برای مسکن در توانایی گروه‌های کم درآمد جامعه نبوده و عمدتاً به گروه‌های متوسط و متوسط به بالا اختصاص داده شده است. بنابراین نتایج ارزیابی شهرکهای مذکور در جدول شماره ۳، نشانگر عدم توجه به گروه‌های کم درآمد در توسعه دهه گذشته تبریز بوده است که این گروه‌های کم درآمد با توجه به عدم توانایی مالی جهت تأمین مسکن مناسب در بخشهای رسمی شهری، به ناچار به بخشهای غیررسمی تأمین مسکن مراجعه کرده و نتیجتاً توسعه و گسترش سکونتگاههای غیررسمی را در تبریز به بار آورده است.

**مسکن مهر:** یکی از سیاستهای تأمین مسکن برای گروه‌های کم درآمد در ایران و شهر تبریز در سال‌های اخیر مسکن مهر می‌باشد که با عنایت به قانون ساماندهی مسکن و برنامه‌های ابلاغی برای شهرهای با جمعیت بالای یک میلیون نفر، تعداد ۳۵ هزار و ۵۰۰ واحد برنامه مسکن مهر در شهر جدید سهند تعریف گردیده بود که در سالهای اخیر بخشی از پروژه مذکور تکمیل گردیده است. ارزیابی‌ها نشانگر این است که مسکن ارائه شده در قالب مسکن مهر در این بخش از تبریز به خاطر فاصله ۳۵ کیلومتری از شهر تبریز مورد استقبال گروه‌های هدف قرار نگرفته است. علاوه بر فاصله دور این مسکن از شهر تبریز، عدم پیش بینی خدمات رفاهی و کاربریهای عمومی مناسب و کیفیت نامناسب ساخت و سازها، این فضاها را تبدیل به فضای بی‌روح و فاقد حیات اجتماعی کرده است که در کنار عوامل دیگر، باعث عدم استقبال مناسب از مسکن مهر در شهر تبریز شده است.

## سیاست و رویکرد سه گانه توسعه شهری در تبریز:

**توسعه متصل:** بررسی توسعه شهری در تبریز نشانگر توجه زیاد به این سیاست برای توسعه شهر در دهه‌های گذشته در قسمت‌های شمال شرقی، شرق و جنوب شرقی بوده است. استقرار شهرکهای باغمیشه، رشديه و ولی امر در ضلع شمال شرقی، شهرکهای یاغچیان و خاوران در ضلع جنوب شرقی و شهرکهای همچون امیدیه، نصر ۱ و ۲، مرزداران، فجر ... در ضلع شرقی شهر از جمله این شهرکهای متصل به شهر می‌باشد.

**توسعه منفصل:** در شهر تبریز این سیاست با ایجاد شهر جدید سهند در جنوب تبریز و به فاصله ۳۵ کیلومتری از شهر تبیین شده است. همچنین اخیراً شهر جدید شهریار در ضلع شرقی و در جوار جاده تبریز- اهر، از مرحله تصویب گذشته است و فاز اول اجرایی در حال اجرا می‌باشد. بررسی این نوع از توسعه در شهر تبریز نشانگر این است که با وجود توجه به این نوع از رویکرد توسعه در سالیان گذشته، به دلیل گسترش شهرکهای متصل و در پیرامون شهر تبریز، توسعه منفصل نیز کمتر مورد استقبال قرار گرفته است.

**توسعه میان افزا:** از سیاست‌های اصلی در توسعه میان افزایی در شهر تبریز در سالهای اخیر، بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده می‌باشد. ایجاد تسهیلاتی همچون افزایش تراکم ساختمانی، تخفیف‌های صدور پروانه و سایر هزینه‌های شهرداری و اختصاص وام، باعث توجه به این نوع بافتها گردیده است. برای بررسی این سیاست در شهر تبریز از آمار و پروانه‌های صادره در شهر تبریز از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۹ (در این محدوده زمانی اطلاعات برای ۸ منطقه شهرداری به‌صورت هماهنگ در دسترس بوده است) استفاده شده است. بر اساس نقشه مصوب محدوده‌های فرسوده در تبریز، ۲۵۰۰ هکتار از بافتهای موجود شهری به این نوع از بافتها اختصاص یافته است که عمدتاً در مناطق ۳، ۴ و ۸ شهرداری اسقرار یافته‌اند. همان‌طور که در جدول شماره ۴ نمایان است از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۹، از ۲۲۶۹٫۹ هکتار زیربنای پروانه‌های صادره، ۲۲٫۶ درصد را منطقه ۲ و ۱۷٫۸ درصد را منطقه ۵ به خود اختصاص داده‌اند. یعنی در واقع ۴۰٫۴ درصد از گسترش شهری در این ۸ سال مربوط به منطقه شرقی، جنوب شرقی و شمال شرقی شهر می‌باشد که مناطق پیرامونی شهر را شامل می‌شوند که نشانگر تداوم گسترش شهری به پیرامون شهر می‌باشد. مناطق ۳، ۴ و ۸ به ترتیب با ۱۶٫۱ درصد، ۱۴٫۱ درصد و ۲٫۲ درصد، در مجموع ۳۲٫۴ درصد از توسعه شهری را به خود اختصاص داده‌اند که بیشترین میزان این توسعه، به سوی زمینهای اطراف مناطق، مخصوصاً مناطق جنوبی و جنوب شرقی منطقه ۳ مربوط می‌باشد و توجه به بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده و گسترش از درون شهر در کنار توسعه لجام گسیخته شهری، کمتر مورد توجه بوده است. بنابراین همان‌طور



که در ارزیابی پروانه‌های ساختمانی صادر شده شهرداری نمایان است و بیشتر پروانه‌های صادره مربوط به مناطق پیرامونی و اطراف شهر اختصاص یافته است و آن طور که باید، بحث توسعه میان افزای شهری مورد توجه قرار نگرفته است و توسعه اصلی شهر در دهه گذشته، به صورت توسعه به پیرامون و به صورت افقی شکل گرفته است (جدول شماره ۴).

جدول شماره ۴: تعداد و زیربنای پروانه‌های ساختمانی صادره در شهرداری تبریز به تفکیک مناطق از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۹

منطقه بندی شهرداری	کل زیربنای پروانه‌های صادره از سال ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۹	درصد از کل
منطقه ۱	۲۶۱۹۴۰۴	۱۱،۵
منطقه ۲	۵۱۳۳۳۰۳	۲۲،۶
منطقه ۳	۳۶۶۵۱۰۰	۱۶،۱
منطقه ۴	۳۲۰۵۹۴۱	۱۴،۱
منطقه ۵	۴۰۳۱۹۸۸	۱۷،۸
منطقه ۶	۴۱۸۷۶۲	۱،۸
منطقه ۷	۱۳۵۰۳۹۴	۵،۹
منطقه ۸	۴۹۳۳۸۳	۲،۲
جمع	۲۲۶۹۹۲۵۰	۱۰۰،۰

مأخذ: نگارنده با استفاده از اطلاعات پروانه ساختمانی در مناطق هشتگانه تبریز

### جمع بندی و نتیجه گیری:

بررسی شهر تبریز چه در حال حاضر و چه در دهه‌های اخیر نشانگر تمایل به توسعه به پیرامون و افزایش محدوده داشته است. با این تفاوت که سرعت توسعه و میزان افزایش محدوده شهری و همچنین ایجاد شهرکهای جدید در دهه‌های اخیر با شدت فراوانی صورت گرفته است. گسترش صنایع و در کنار آن مهاجرت‌های بی‌رویه جهت یافتن شغل مناسب در دهه‌های ۴۰ و ۵۰ شمسی، پایه‌گذار توسعه بی‌برنامه و نامناسب در بخشهایی از شهر تبریز شده است. به طوری که در دهه‌های اخیر در قسمت شمالی و جنوبی شهر به صورت گسترده، سکونتگاه‌های غیررسمی شکل گرفته است. این نوع از توسعه شهری حاصل عکس‌العمل به سیاستهای واگذاری زمین و مسکن در شهر تبریز می‌باشد که در ارائه و تأمین مسکن برای گروه‌های کم درآمد و ضعیف جامعه کمتر توجه شده است. همان‌طور که در جداول توسعه شهری تبریز در دهه‌های اخیر مشخص شده است، فقط محدوده کوی ارم و شهرک امام، برای گروه‌های کم درآمد در نظر گرفته شده است و بقیه اراضی واگذار شده و شهرکهای احداث شده برای

گروه‌های متوسط و بالا تأمین گردیده است. بنابراین، این نوع سیاست‌گذاری‌ها، باعث هجوم گروه‌های کم درآمد به تأمین مسکن غیررسمی و توسعه این نوع از سکونتگاه‌ها در شهر تبریز شده است و نه تنها مشکلات کالبدی در توسعه شهری را به وجود آورده، بلکه موجبات ناهنجاری‌های اجتماعی در محدوده شهری گردیده است. در مجموع در سیاست‌گذاری‌های توسعه شهری و واگذاری زمین، گروه‌های کم درآمد در دهه‌های اخیر کمتر مورد توجه قرار گرفته است و یکی از دلایل نابسامانی توسعه شهری تبریز، ناشی از این امر می‌باشد. نتایج ارزیابی نشانگر این است که اکثر سیاست‌های توسعه تبریز در مناطقی از شهر صورت گرفته است که زمین در آن بخشها، قیمت بالایی داشته و همچنین هزینه‌های آماده سازی با توجه به شکل و توپوگرافی زمین بسیار بالا بوده است. در کنار این مسایل، اکثر تفکیک‌های اراضی و ساختمان‌های ساخته شده با مترائ بالا بوده است که گروه‌های کم درآمد توانایی خرید و حتی اجاره چنین مسکن‌هایی را نداشته و ناگزیر به بخش‌های غیر رسمی توسعه و تأمین مسکن روی می‌آورند. بنابراین در شهر تبریز، سه عامل یعنی بالا بودن قیمت زمین شهرک‌ها و مناطق انتخاب شده برای توسعه، بالا بودن هزینه آماده سازی و تفکیک به مترائ بالای زمین و مسکن، نشانگر عدم توجه به گروه‌های کم درآمد در توسعه‌های جدید شهری می‌باشد. طرح جامع اول شهر تبریز توسعه شهر را به جنوب و طرح جامع دوم شهر توسعه شهر را به طرف شمال غرب پیشنهاد کرده است که توسعه شهر بر خلاف هر دو طرح، به طرف شرق و شمال شرقی به دلیل استقرار اراضی ملی در این محدوده‌ها صورت گرفته است. در دهه‌های اخیر، توسعه شتابزده شهر به طرف شمال شرق و شرق شهر تبریز، باعث رشد اسپرال و پراکنده شهر تبریز شده است که تأمین هزینه‌ها جهت ایجاد تأسیسات زیربنایی برای این محدوده‌ها، بار اقتصادی فراوانی بر دوش شهر تبریز گذاشته است. تشویق توسعه به پیرامون و افزایش محدوده شهری از طرف مدیران شهری نیز بر مشکلات شهر تبریز افزوده است و بررسی شهرک‌های مصوب در ضلع شرقی شهر تبریز موید موضوع می‌باشد. با وجود اراضی مناسب و بایر در محدوده داخلی شهر جهت توسعه مسکن و خدمات مورد نیاز شهروندان، اراضی پیرامون شهر که عمدتاً نیز جزء اراضی مناسب کشاورزی می‌باشند، به توسعه شهری اختصاص یافته است. شهرک‌های خاورن، مرزدارن، نصر، امیدیه و امثال آنها که در ضلع شرقی شهر توسعه یافته و یا در حال توسعه می‌باشد، در منطقه ۸ طرح جامع شهر تبریز احداث خواهند شد که بررسی طرح تفصیلی شهرک‌های مذکور، نشانگر ترکم بالای جمعیتی بدون توجه به تأمین خدمات مورد نیاز ساکنان شهرک و خدمات منطقه‌ای و شهری در محدوده می‌باشد. در طرح جامع شهر، منطقه ۸، منطقه خدمات کلانشهری و منطقه توسعه فضای سبز شهری در نظر گرفته شده بود که با

اعمال سیاست‌های واگذاری زمین به ارگانها و تعاونی‌های مسکن جهت توسعه شهری در این محدوده، توجهی به مطالعات طرح جامع شهری نگردیده است و با توسعه این شهرکها در دهه آتی در شرق شهر، مشکلات توسعه شهری در تبریز دو چندان خواهد شد. بدین ترتیب نتیجه مطالعه نشانگر این است که در توسعه شهری تبریز در دهه‌های گذشته، عمدتاً به رویکرد توسعه متصل از طریق ایجاد شهرکهای مسکونی در پیرامون شهرها و نتیجتاً ادامه روند توسعه افقی و تخریب باغات و اراضی کشاورزی مورد توجه بوده است که ادامه این روند در سالهای آتی پیچیدگی‌های شهری تبریز را تشدید خواهد کرد.



## منابع و مآخذ:

- ۱- کندری دورباطی، ز، افتخاری راد، ز. ۱۳۷۸. سیاستهای واگذاری زمین و توسعه شهری. مجموعه مقالات همایش زمین و توسعه شهری، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران. تهران.
- ۲- آیینی، م، اردستانی، ز. ۱۳۸۸. هرم بازآفرینی و مشارکت مردم، معیار ارزیابی برنامه های توسعه درونزای شهری، نشریه هویت شهر، ۵، ۴۷-۵۸.
- ۳- توکلی. وجه تسمیه شهرهای ایران، ج ۱، تهران: نشر معیاد، ۲۵۰ صفحه
- ۴- ثابتی، محمد، ۱۳۷۸. ارتباط طرحهای توسعه شهری با قوانین و مقررات زمین، مجموعه مقالات - همایش زمین و توسعه شهری، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران. تهران، ۶-۸ آذرماه، ۷۶۵ صفحه.
- ۵- 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.
- ۶- خلیلی، ا، نوراللهی، ح، رشیدی، ن، رحمانی، م. ۱۳۹۴. ارزیابی مسکن مهر در ایران و آرایه راهکارهایی برای بهبود آن. فصلنامه مطالعات شهری، ۱۳: ۸۳-۹۲.
- ۷- درابکین، ه. ۱۳۸۳. سیاست زمین و رشد شهری، ترجمه عباسکیانی، مجله شهرداریها، ۶۵: ۲۰-۱۸.
- ۸- رحیمی، ا. ۱۳۹۲. ارزیابی و مدلسازی توسعه فضایی-کالبدی با تاکید بر توسعه میان افزا: نمونه موردی کلانشهر تبریز، رساله دکتری در جغرافیا و برنامه ریزی. دانشگاه تبریز. ۲۱۲ صفحه.
- ۹- شعبانپور، ز، شکرگزار، ا، جعفری مهرآبادی، م. ۱۳۹۸. بررسی عوامل مؤثر بر قیمت مسکن (مطالعه موردی: شهر رشت)، فصل نامه آمایش محیط، ۱۲ (۴۶): ۶۳-۸۲.
- ۱۰- عظیمی، ن. ۱۳۸۱. پویای شهرنشینی و مبانی نظام شهری، چاپ اول، نشر نیکا، ۱۶۰ صفحه.
- ۱۱- قراخلو، م، شعبانی فر، م، حسینی، ع، احدزاده، ث. ۱۳۸۸. جایگاه شهرهای جدید در توسعه مسکن، مسکن و محیط روستا، ۲۸ (۱۲۵): ۱۸-۳۵.
- ۱۲- لاله پور، م. ۱۳۹۸. تحلیلی بر سیاستها و قوانین زمین شهری با تأکید بر رویکرد مقابله با سوداگری در بازار زمین شهری؛ مورد پژوهی: کلان شهر تهران، فصل نامه آمایش محیط، ۱۲ (۴۷): ۱۳۸-۲۰۵.

- ۱۳- لطفعلی زاده لاهرودی، ع. ۱۳۹۱. بررسی خطر زلزله به منظور مکانیابی سایت‌های اسکان موقت با استفاده از سیستم اطلاعات جغرافیایی، نمونه موردی مناطق ۱ و ۵ تبریز، پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته جغرافیا و برنامه ریز شهری، دانشگاه تبریز، ۱۵۶ صفحه.
- ۱۴- مشکینی، ا.، سجادی، ژ.، تفکری، ا. ۱۳۹۰. تاثیر سیاستهای واگذاری زمین و مسکن دولتی در گسترش کالبدی شهرهای ایران (نمونه موردی: شهر کرمانشاه)، جغرافیا و توسعه، ۲۳: ۴۷-۶۷.
- ۱۵- مهندسین مشاور زیستا. (۱۳۸۵) مطالعات طرح حاشیه نشینی شهر تبریز، ۲۸۵ صفحه.
- ۱۶- مهندسین مشاور زیستا، عرصه، نقش محیط و نقش جهان پارس. ۱۳۸۵. گزارشات طرح تفصیلی تبریز، ۱۵۲۰ صفحه.
- ۱۷- نوریان، ف.، شریف، م. ۱۳۷۵. نگرشی بر روند تهیه طرحهای تفصیلی در شهرسازی، شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری، تهران، ۲۳۸ صفحه
- ۱۸- هرولد، د. ۱۹۸۳. سیاست زمین شهری، نیویورک، دانشگاه آکسفورد، ترجمه عبدالله کوثری، سازمان ملی زمین و مسکن، ۲۱۵ صفحه.
- 19- Almeida, C.1- M . 2003. Spatial dynamic modeling as a planning tool: simulation of urban land use change in Bauru and Piracicaba (SP), Brazil. A Thesis of the PhD Program in Remote Sensing, / C. M. Almeida. – São José dos Campos: INPE.
- 20- Ding, C. 2003. Land policy reform in China: assessment and prospects, *Land Use Policy*, 20, 109-120
- 21- Farris, T. J. 2001. The Barriers to Using Urban Infill Development to Achieve Smart Growth, *Housing Policy Debate*, Volume 12, Issue I. Fannie Mae Foundation, Clemson University, 12(1), 1-30).
- 22- Kivell, P. 2003. *LAND AND THE CITY*, Patterns and processes of urban change, Taylor & Francis press.
- 23- Yan, S., Gerrit-jan, K. 2005. measuring urban form: is portland winning the war on sprawl? japa.



پښتونستان ښار علمي او مطالعاتي مرکز  
پښتونستان ښار علمي مرکز