

تأثیر فرآیندهای تصمیم‌گیری دولت محلی بر کاربری اراضی (مطالعه موردی: شهر کوهسار)

فریبرز احمدی دهکاء^۱، سعید حشمی پور^۲

^۱ استادیار، جغرافیای سیاسی، دانشگاه پیام نور.

^۲ دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیای سیاسی (فضای شهری)، دانشگاه پیام نور، هشتگرد.

نام نویسنده مسئول:

سعید حشمی پور

چکیده

مطالعه و شناسایی ساختار برنامه ریزی کاربری زمین شهری که در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی انجام می‌گیرد نشان از عدم موفقیت آن دارد. از این رو هدف این پژوهش تأثیر فرآیندهای تصمیم‌گیری دولت محلی بر کاربری اراضی شهر کوهسار می‌باشد. به این منظور، با روش توصیفی-تحلیلی و سنجش کمی داده‌ها و با بهره‌گیری از آزمون T تک نمونه‌ای به تعیین فرآیندهای تأثیرگذار در ناحیه اقدام شده است. نتایج نشان می‌دهد، که با توجه به استقبال شهروندان از مظاهر فن‌آوری اطلاعات می‌توان در آینده به مجازی ساختن امور و فعالیتهای کاربریهای شهری و کاهش تقاضای سفرهای شهری در آینده امیدوار بود. همچنین، تأثیر عوامل سیاسی در تغییر کاربری اراضی شهر کوهسار بیشتر از میانگین مفروض بوده است و نشان از اهمیت این عوامل در تغییر کاربری اراضی دارد که این امر نشان از تأثیرگذاری زیاد این عوامل در تسریع روند تغییرات کاربری اراضی در سطح شهر کوهسار دارد. در میان عوامل سیاسی نیز برخورد ضعیف با قانون‌شکنان، ضعف دستگاههای اجرایی در اطلاع‌رسانی به مالکان زمین‌های کشاورزی درباره‌ی نوع کاربری و ممنوعیت تغییر کاربری، ضعف نظارت دستگاههای دولتی و فساد اداری و سرانجام باند بازی بین برخی از کارکنان بر روند تغییر کاربری اراضی تأثیر گذاشته است.

واژگان کلیدی: دولت محلی، کاربری اراضی، شهر هوشمند، کوهسار.

مقدمه

در میان طیف وسیع منابع شهری، زمین مهم ترین و حساس ترین منبع به شمار می رود. نظریه پردازی وجود ندارد که با وجود اراضی بدون استفاده و با قابلیت دسترسی مناسب به خدمات و تأسیسات در بافتهای موجود شهری، توسعه ی پیراشهری را توصیه کند (تقوایی، ۱۳۷۹: ۸۸). کاربری زمین به معنای ارتباط انسان و چگونگی استفاده از این ارتباط مطرح می شود. بنابراین برخلاف گذشته، بیشتر به صورت یک فرآیند و نه محصول مورد توجه قرار می گیرد و کاربری زمین به مفهومی پویا که نشان از تعاملات پیچیده و تغییرات حادث شده به مرور زمان را دارد، تبدیل می شود (Cruz, 1993: 21-23). کیول، نیز کاربری زمین را نه یک کمیت ایستا بلکه یک الگوی تکامل تدریجی معرفی میکند همچنان که در نیم قرن اخیر، کاربری زمین شاهد بیشترین و کاملترین تغییرات نسبت به دوره های دیگر بوده است (Kivell, 1993: 3). بنابراین، هدایت تغییرات کاربری زمین مستلزم شناسایی و تحلیل محیط پیرامون و محرک های تغییر موجود در محیط می باشد.

نظریه پردازان، عوامل مختلفی را به عنوان محرک تغییرات کاربری معرفی می نمایند که شباهت های زیادی در بین آنها مشاهده می شود. گراف و دیوولف، گرایشهای کلان را شامل تغییرات جمعیتی، ویژگیهای اقتصادی و اجتماعی، ارزش های حکومت محلی و سایر بهره وران، قدرت حکومت محلی و دسترسی به منابع معرفی می کند (Graaf & Dewulf, 2010). در میان انواع محرکها محققان بیشتری به تأثیر عوامل سیاسی و اقتصادی در برنامه ریزی کاربری زمین اشاره می کنند. در زمینه محیط سیاسی، ایونس اشاره می کند که زمانی که اغلب تصمیمات برنامه ریزی در عمل بوسیله سیاست مداران گرفته می شود، بنابراین برنامه ریزی مطمئناً چیزی بیش از آنچه که برنامه ریزان انجام می دهند می باشد (Ewans, 2004: 9). رشد و گسترش شهر نه تنها باعث تخریب فضاهای پیرامون می شود. بلکه شهر را از شکل متقارن خود خارج می نماید. تعارض موجود در مقدار زمین بین ساکنان مناطق مزروعی اطراف شهر و ساکنان محدوده شهری از نتایج بارز این مسأله است. زمین ارزان، کمک هزینه های دولتی، ایجاد بزرگراهها و مساکن ارزان قیمت، زمینه های لازم را فراهم می آورد اما این رشد منجر به ایجاد تعارض بین زمین های جوامع کشاورزی و ساکنان حومه های جدید میشود. عدم دسترسی به امکانات شهری موجب می شود افرادی که به چنین مناطقی نقل مکان نموده اند تغییر در هویت جامعه یا فقدان آن را تجربه نمایند. از سویی دیگر رشد ناموزون و گسترش فزاینده ی شهرها از جمله مسایل و مشکلات شهرهای امروزی در زمینه ی مدیریت یکپارچه آن را فراهم می آورد.

برنامه ریزی کاربری زمین شهری در ایران در قالب طرح هایی جامع و تفصیلی انجام می گیرد. تجربه بیش از نیم قرن از برنامه ریزی کاربری زمین در این کشور، که در مطالعات متعدد مورد ارزیابی قرار گرفته است، نشان از عدم موفقیت آن دارد و آنچه امروز شاهد آن هستیم بحران ناشی از عدم اجرا و تحقق برنامه ریزی کاربری زمین در طرح های جامعه و تفصیلی پیشنهادی می باشد (زنگی آبادی و دیگران، ۱۳۹۳). طرح کاربری زمین شهری یکی از موارد مهم برای دستیابی به اهداف کلان اجتماعی، اقتصادی و کالبدی است که نه تنها آثار بسیاری بر سرمایه گذاری ها و تصمیم گیری های عمومی می گذارد، بلکه نقش مهمی در میزان رشد شهری و کیفیت محیط کالبدی شهر دارد (سعیدنیا، ۱۳۷۸: ۱۲). یکی از مسائل مهم در برنامه ریزی کاربری زمین شهری، مسئله ی توزیع و پراکنش درست کاربری هاست؛ به گونه ای که این پراکنش و چیدمان کاربریها بتواند به طور منطقی، جوابگوی خواست ها و نیازهای جمعیتی باشد. مشکلاتی که همواره شهرهای جهان سوم با آن روبه رو هستند، فشار جمعیتی در دهه های گذشته، به علاوه ی رشد سریع و دور از اصول شهرها است. شهرهای میانه اندام نیز، چون ظرفیت بالای جذب جمعیت را دارند، سهم بیشتری از این رشد بی برنامه را دارند. این موارد در شهرهای ایران به ویژه شهر (کوهسار) به علت همجواری با کلان شهرهای البرز و تهران و جاذبه های اقتصادی و طبیعت گردی به طور برجسته ای دیده می شود. چشم اندازهای طبیعی زیبا و کیفیت مطلوب سه عنصر آب، خاک و هوا در این منطقه سرمایه های بسیاری را به کوهسار جلب نموده و با یک برنامه ریزی علمی و اصولی می توان استراتژی راهبردی این شهر نوپا را که همانا حفظ طبیعت، توسعه فضای سبز، ساماندهی مراکز جمعیتی، اشاعه معماری سنتی و توسعه صنعت توریسم و گردشگری می باشد. گذشته از عوامل طبیعی مطلوب و سرمایه های سرازیر شده به سوی این شهر، کوهسار به دلیل موقعیت منحصر بفرد خود در داشتن نیروی انسانی ماهر، متخصص، سرمایه گذار و مضاف بر آن گروههای مسافری که از فشار و هجوم زندگی ماشینی پایتخت روزهایی از هفته رابه دامان طبیعت کوهسار پناه می آورند که با بهره گیری از قدرت، نفوذ، سرمایه، نظرات و ایده های چنین گروههایی بصورت علمی و برنامه ریزی شده هم می توان بدون شک کمک شایانی به رشد و توسعه موزون و هدفدار کوهسار نمود تا بلکه جمعیت سرریز ابر شهر تهران و کلانشهر کرج، مکان طبیعی و سنتی آرامی برای نفس کشیدن بیابند. این پژوهش با توجه به ویژگی های محیطی، اقتصادی و اجتماعی به بررسی فرایندهای تصمیم گیری دولت محلی بر کاربری اراضی شهر کوهسار می پردازد و در پی پاسخ به این پرسش می باشد که چگونه می توان نظام توسعه آتی شهر کوهسار را با فرایندهای تصمیم گیری دولت محلی هماهنگ ساخت؟

پیشینه پژوهش

هر پدیده دارای سابقه یا پیشینه‌ای است که وضع و شرایط امروز آن نیز تابع همین گذشته است. هیچ تحقیقی در خلأ صورت نمی‌گیرد، بنابراین، هر پژوهش در تداوم پژوهشهای پیشین به انجام می‌رسد؛ بنابراین در هر طرح تحقیق باید از تحقیقات پیشین در زمینه مورد نظر یادکرد و سپس تحقیق خود را در تداوم منطقی آنان جای داد (ساروخانی، ۱۳۸۱: ۱۴۶). سابقه‌ی مطالعات کاربری اراضی در جهان چندان طولانی نیست؛ چنان که برای اولین بار در سال ۱۸۲۶ "فون تونن" با انتشار اثر دولت منزوی در ارتباط با کشاورزی و اقتصاد ملی بر الگوهای کاربری زمین با توجه به قیمت تولیدات کشاورزی تأکید نمود، اما پس از او بود که مطالعات کاربری زمین نیز آغاز شد (زیاری، ۱۳۸۱: ۱۱). سال‌ها پس از فون تونن تلاش‌های پراکنده‌ای در ارتباط با مطالعات کاربری زمین شهری توسط افرادی چون همر هویت، ارنست برگس، رودریک مکنزی، ادوارد اولمن، فایری و انجام شد. با نگاهی به روند تکامل تدریجی نظریات این افراد مشخص می‌شود که هر یک در تکامل مسیر مطالعات کاربری زمین نقش مهمی داشته‌اند (Kitay, 1985: 24-26). به طور کلی تجارب جهانی، نشان می‌دهد که چگونگی موفقیت در عرصه‌ی برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری و هماهنگی به دو دسته عوامل بستگی دارد، که عبارتند از:

وجود قوانین و سیاست‌های کلان مناسب در زمینه‌ی نحوه‌ی استفاده از زمین؛ و

استفاده از روش‌های کارآمد در تهیه و اجرای طرح‌های شهری و برنامه کاربری زمین (زیاری، ۱۳۷۸: ۱۲). در جدول (۱) تعدادی از پژوهش‌های مرتبط با موضوع مورد مطالعه که در سطح کشور و جهان انجام گرفته است، مشاهده می‌شود.

جدول (۱): تحقیقات انجام گرفته در زمینه تغییر کاربری اراضی

نام پژوهشگر	عنوان پژوهش	یافته‌های پژوهش
خاکپور و همکاران (۱۳۸۶)	الگوی تغییر کاربری اراضی شهر بابل طی سالهای ۱۳۶۲-۱۳۸۷	نبود تناسب میان ارزش افزوده حاصل از فعالیت‌های زراعی و باغی با ارزش ایجادشده از فروش زمین سبب شد تا بسیاری از کشاورزان و باغداران به فروش یا تفکیک این زمین‌ها اقدام کنند.
شفیعی ثابت (۱۳۸۶)	تحولات کالبدی - فضایی روستاهای پیرامون کلان شهر تهران با تأکید بر تغییر کاربری اراضی کشاورزی؛ مورد مطالعه شهرستان رباط کریم	بین سیاست‌های تمرکزگرایانه سکونتگاهی و تحولات کالبدی - فضایی و در نتیجه تغییر کاربری اراضی کشاورزی در ناحیه رباط کریم و همچنین بین توانمندی‌های محیط روستا و متغیرهای کالبدی - فضایی رابطه معناداری وجود دارد؛ به عبارتی، شدت تحولات و تغییر کاربری اراضی کشاورزی در روستاهایی که توانمندی‌های محیطی بیشتری دارند از سایر روستاها بیشتر بوده است.
موحد و صمدی (۱۳۹۰)	ارزیابی کمی و کیفی کاربری اراضی شهر مریوان	نتایج حاصل از ارزیابی کیفی کاربری با استفاده از ماتریس سازگاری نشان می‌دهد کاربری‌های آموزش عالی، فضای سبز، جهانگردی، شبکه‌ی معابر، نظامی و انتظامی به ترتیب از کاملاً سازگار تا کاملاً ناسازگار است. در ماتریس مطلوبیت، مکان‌گزینی و استقرار کاربری‌های مسکونی، آموزش عالی و ورزشی از نسبتاً مطلوب تا کاملاً نامطلوب را نشان می‌دهد که متناسب با نیازهای شهر نیست.
مطیعی لنگرودی و همکاران (۱۳۹۱)	بررسی اثرات اقتصادی تغییر کاربری اراضی کشاورزی در نواحی روستایی، نمونه موردی دهستان لیچارکی حسن رود بندر انزلی	تغییر نظام معیشتی و تغییر کاربری اراضی در حال افزایش است. همچنین تغییر کاربری‌ها در اثر گردشگری پیامدهایی منفی داشته است، مانند افزایش کاذب قیمت‌ها، افزایش هزینه زندگی و وابستگی اقتصاد روستا به گردشگری؛ ولی آثار مثبتی چون افزایش درآمد و اشتغال‌زایی برای جوانان را نیز در پی داشته است.
امیرنژاد (۱۳۹۱)	بررسی عوامل مؤثر بر تمایل کشاورزان جهت تغییر کاربری اراضی در استان مازندران	افزایش متغیرهای سن، داشتن شغل غیرکشاورزی، هزینه کل تولیدات زراعی - باغی و خسارات واردشده باعث افزایش تغییر کاربری شده است. همچنین افزایش متغیرهای سابقه کشاورزی، مساحت اراضی، میزان اجاره بها و درآمد کشاورزی، کاهش تغییر کاربری اراضی را در پی داشته است.

<p>مهم ترین عوامل کالبدی تغییر کاربری عبارت اند از: توریستی بودن منطقه، فشار توسعه شهر، افزایش ساخت و ساز ویلا یی. در بعد سیاسی- حقوقی: برخورد ضعیف با قانون شکنان، ضعف دستگاه های اجرایی در اطلاع رسانی به مالکان زمین های کشاورزی درباره نو کاربری و ممنوعیت تغییر کاربری، ضعف نظارت دستگاه های دولتی، و فساد اداری و باندهازی بین برخی از کارکنان.</p>	<p>بررسی عوامل کالبدی و سیاسی - حقوقی تغییرات کاربری اراضی در شهرستان محمودآباد</p>	<p>صدیقی و همکاران (۱۳۹۶)</p>
<p>مهم ترین دلایل تغییر کاربری را می توان نیاز به کارگاه و محصولات جنگلی، تغییر نو کشت، گسترش کشاورزی، افزایش قیمت محصولات و فقدان اجاره داری زمین دانست.</p>	<p>تأثیر عوامل اجتماعی - اقتصادی بر تغییرات پوشش گیاهی و کاربری زمین در حوالی جنگل کاگوما در کشور تانزانیا</p>	<p>انزوندا و همکاران (۲۰۱۷)</p>
<p>دولت با سیاست های خود در اند دهه گذشته منجر به تشدید روند تغییر کاربری اراضی محلی شده است. این مسئله نیازمند تغییر نگرش اقتصادی دولت به مقوله زمین است.</p>	<p>تأثیرات برنامه ریزی تغییر کاربری زمین محلی در توسعه یا اخل مناطق ریهاریا</p>	<p>دمپسی و همکاران (۲۰۱۷)</p>

با توجه به پژوهش های انجام شده موضوع مورد مطالعه زیاد مورد بررسی قرار گرفته اما؛ این پژوهش در پی آن است که نقش فرایندهای تصمیم گیری دولت محلی بر کاربری اراضی شهری را به عنوان یکی از مهم ترین مسائلی که در ساخت و سازهای و تغییر کاربری اراضی در داخل محدوده شهری با در نظر داشتن طرح های شهری و رعایت ضوابط و مقررات ساخت و ساز را در محدوده شهر کوهسار بررسی کند.

دیدگاه های نظری کاربری اراضی

کاربری زمین معادل فارسی اصطلاح **Land Use** انگلیسی است. از نظر لغوی **Land Use** به معنی استفاده از زمین است و شامل هر گونه استفاده ای از زمین می شود. این اصطلاح نخست، در مطالعات شهری استفاده شد، سپس در راستای تهیه برنامه های هدایت و توسعه کالبدی روستایی، به این عرصه نیز وارد شد (بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۸۷: ۲۹). اصطلاح کاربری زمین از دیدگاه توسعه پایدار، شامل تمام فعالیت های اقتصادی- اجتماعی، فرهنگی است که انسان بر روی زمین انجام می دهد. در واقع توسعه و عمران زمین وقتی می تواند پایدار باشد که بتواند هم به نیازهای اقتصادی و مادی و هم به نیازهای اجتماعی، فرهنگی و روانی مردم حال و آینده پاسخ گوید (رضویان، ۱۳۸۱: ۵۰). عدم کاربری صحیح زمین، در اغلب موارد نه تنها انسان را در رفع نیازهای طولانی مدت یاری نمی دهد بلکه عواقب وخیمی مانند فرسایش، کویرزدایی، مسمومیت و آلودگی زمین (آب و خاک) را به بار می آورد که سلامت منابع طبیعی سیاره زمین را تهدید می کند. طبق برآورد یونپ در سال ۱۹۸۷ که مخدوم آن را بیان می کند، اگر نوع استفاده از زمین به طور غیر مناسب، به یک نوع استفاده دیگر تبدیل شود میزان فرسایش تا ۱۰۰ برابر در سطح کره افزایش می یابد (رجائی، ۱۳۸۷: ۳۸۱).

کاربری زمین در مقیاس ملی براساس فرم زمین، جنگل، باغ، بیشه، خانه، بیابان و... تعریف می شود و در مقیاس شهر بر اساس نوع استفاده و فعالیت انسان در آن تعریف می گردد. کاربری زمین در شهرسازی آنقدر مهم است که عده ای شهرسازی را علم تقسیم زمین و مکان برای کاربرد مصارف مختلف زندگی بشر توصیف کرده اند و کسانی پیشنهاد کاربری زمین و خصوصیات مربوط به آن را نقطه پایانی کار برنامه ریزی شهری می دانند (بحرینی، ۱۳۷۸: ۱۸۱). رویکرد برنامه ای به کاربری زمین همراه با پیدایش شهرسازی جدید، نخست در اروپا و آمریکا آغاز گردید و از آن زمان تا کنون به خاطر وجود انواع گرایشهای متفاوت در نحوه استفاده از اراضی، مقوله کاربری زمین شاهد تحولات گسترده ای بود؛ در خصوص چگونگی کاربری اراضی شهری دیدگاه های متفاوتی مطرح است، لیکن در یک جمع بندی کلی می توان آنها را در قالب پنج دیدگاه عمده مطرح کرد که عبارتند از:

الف) نظریه ی نقش اجتماعی زمین (ب) نظریه ی نقش اقتصادی زمین (ج) نظریه سامان دهی زمین (د) نظریه ی توسعه پایدار شهری و زمین (ه) نظریه مدرنیسم و زمین (زیاری، ۱۳۸۱: ۱۱-۶).

- در نظریه ی نقش اجتماعی زمین، محدود کردن مالکیت خصوصی و بهره برداری از اراضی در راستای منافع عمومی مردم، در شهرها بیش تر مدنظر می باشد. "هنری جورج" و "توواگنر" به این دیدگاه اعتقاد دارند. موانع معتقد است که اراضی اطراف شهر باید به مالکیت عمومی در آید، تا قیمت اراضی شهری قابل کنترل باشد و به سودجویی مالکان نینجامد.
- معتقدان به نظریه ی نقش اقتصادی زمین، آن را عامل اساسی تغییر فضاهای شهری دانسته و ابراز می دارند که چون زمین و مسکن از منابع کمیاب هستند، ضروری است در بهره برداری از آن حداکثر کارایی در نظر گرفته شود و ضوابط و مقررات خاصی در نحوه ی

استفاده ی مطلوب از زمین تدوین گردد؛ زیرا زمین از کارکردهای مختلف مصرفی و مبادلاتی و اقتصادی و فناپذیر برخوردار بوده و دارای مطلوبیت ویژه ای است. "دیوید هاروی" از طرف داران این نظریه است.

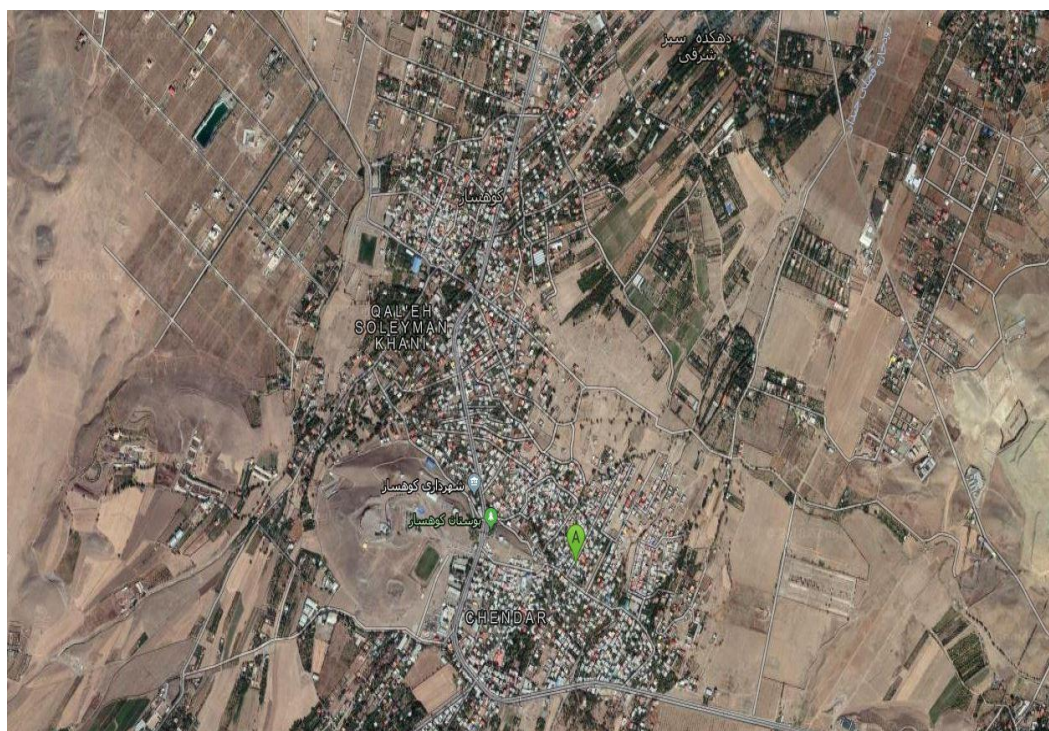
- در نظریه ی سامان دهی زمین، ضوابط و مقررات چگونگی تقسیم اراضی شهری و نحوه ی استفاده از آن به موضوعاتی مثل مالکیت زمین از نظر وظایف بخش عمومی در برابر خطرات و سوانح طبیعی و صنعتی بر می گردد. "آبرکرامبی" و "لرد ریت" عمدتاً به این دیدگاه معتقدند.
- در نظریه ی توسعه ی پایدار شهری و کاربری زمین، بر نگهداری منابع اراضی برای حال و آینده از طریق استفاده ی بهینه از زمین تأکید می گردد و موضوعاتی چون جلوگیری از آلودگی محیط شهری و ناحیه ای، کاهش ظرفیت های تولید محیط طبیعی، عدم حمایت از توسعه های زیان آور و حمایت از بازیافت ها را مطرح می کند.
- نظریه ی مدرنیسم و کاربری اراضی، به منطقه بندی شهری بر اساس عملکردهای خاص بدون توجه به موقعیت، مکان، فرهنگ و سنت در تراکم های عمودی و افزایش فضای سبز براساس سلسله مراتب شهری اشاره می کند (زیاری، ۱۳۷۸: ۶۶).

روش تحقیق

پژوهش انجام یافته از نوع تحقیقات موردی و بر مبنای روش از نوع توصیفی و از نظر گردآوری داده ها، میدانی محسوب می شود و جهت تجزیه و تحلیل داده ها از آزمون T تک نمونه ای استفاده شده است. در راستای تبیین و تدوین چهارچوب بنیان نظری تحقیق که به صورت توصیفی-تحلیلی است، با روش مطالعات اسنادی و کتابخانه ای، ضمن کنکاش در ادبیات موضوع به تعریف واژه ها و مفاهیم و نیز ارائه تعاریف عملیاتی مرتبط با تحقیق، پرداخته شده است. پس از ارائه چهارچوب نظری تحقیق، با استفاده از روش پیمایش میدانی به جمع آوری و اخذ داده های میدانی در محدوده مورد مطالعه اقدام شد.

قلمرو جغرافیایی تحقیق

محدوده مکانی این تحقیق شهر کوهسار از بخش چندار، شهرستان ساوجبلاغ استان البرز می باشد. از نظر مختصات جغرافیایی شهر کوهسار با مساحت ۷۸۶۴ هکتار بین ۵۱ درجه و ۳۰ دقیقه طول شرقی و ۳۶ درجه و ۲ دقیقه عرض شمالی در فاصله ۱۳ کیلومتری شمال شرقی مرکز شهرستان ساوجبلاغ واقع شده است. جمعیت این شهر در سال ۱۳۹۵، برابر با ۱۰۳۱۴ نفر بوده است. شهر کوهسار از جنوب به اتوبان کرج - قزوین، از شرق با شهرستان کرج، از شمال بردامنه البرز و از غرب با شهر جدید هشتگرد هم مرز است. موقعیت طبیعی شهر در نقشه (۱) نشان داده شده است.



شکل (۱): موقعیت طبیعی شهر کوهسار

یافته های پژوهش

تأثیر عوامل سیاسی بر تغییر کاربری اراضی

قطعا با آموزش متولیان درباره پیامدهای تغییر غیرمجاز کاربری اراضی، می توان آن ها را بیشتر و جدی تر با این موضوع درگیر کرد. از آنجا که متولیان محلی ارتباط مستقیمی با منطقه سکونتشان دارند، بهتر از هرکس دیگری می تواند در جلوگیری از تغییر کاربری زمین مؤثر واقع شود. همچنین متولیان شناخت کافی از منطقه دارند؛ بدین ترتیب اگر جایی تغییر کاربری غیرمجاز صورت گیرد، ممکن است دولت متوجه نشود؛ اما متولیان از آن آگاه هستند. نتایج آزمون کای اسکور نشان می دهد مقدار این آزمون ۱۴۴ در سطح اطمینان بیشتر از ۹۹ درصد معنی دار شده است. میانگین نشان می دهد که متولیان نقش مهمی در این زمینه ایفا می کنند. این عامل را افراد پرسش شونده بسیار مهم تشخیص داده اند؛ زیرا نظارت صحیح و دقت کافی در تهیه نقشه های کاربری اراضی و به روز بودن نقشه های سازمان ها و ادارات مربوط می تواند لکه های غیرمجاز مرتبط با تغییر کار بری را به خوبی نشان دهد. سهل انگاری و نبود مدیریت درست منابع طبیعی می تواند بستری برای دست اندازی افراد سودجو باشد. مقدار این گویه ۳,۲ است که نشان از اهمیت خیلی زیاد این عامل دارد؛ یعنی حدود ۸۰ درصد افراد پرسش شونده گزینه زیاد و خیلی زیاد را انتخاب کرده اند. نتایج آزمون کای اسکور نشان می دهد مقدار این آزمون ۱۰۴ در سطح اطمینان بیشتر از ۹۹ درصد معنی دار شده است. سیاست های حمایتی دولت عبارت اند از:

- سیاست قیمت گذاری محصولات اساسی کشاورزی و تضمین خرید این محصولات توسط دولت؛
- سیاست پرداخت یارانه به نهاده های مورد استفاده در بخش کشاورزی نظیر سم، کود شیمیایی، بذر، سوخت و انرژی؛
- سیاست پرداخت بخشی از سهم بیمه محصولات زراعی، باغی، دامی و تلاش برای گسترش پوشش بیمه محصولات و بیمه حوادث غیرمترقبه نظیر خشکسالی، سیل، تگرگ و ... در کشور؛
- پرداخت اعتبارات و تسهیلات با نرخ بهره کم برای خرید ماشین آلات مورد نیاز و تأمین هزینه های جاری تولید؛
- پرداخت یارانه صادراتی به محصولاتی که از بازار بالنسبه پایدار برخوردارند؛ ولی در سال های اخیر به دلیل کاهش قیمت جهانی قدرت رقابت آن ها کم شده است؛
- برقراری تعرفه برای واردات محصولاتی که امکان تولید آن ها در داخل وجود دارد؛
- دخالت در بازار ارز و اتخاذ نرخ های ارز چندگانه.

در این گویه افراد پرسش شونده بر این نکته تأکید می کنند که دولت به همان اندازه که می تواند جلو تغییر کاربری اراضی را بگیرد، اگر سیاست های حمایتی ذکر شده را عملی نکند، باعث تسری این روند می شود. نتایج آزمون کای اسکور نشان می دهد مقدار این آزمون ۱۲۴ در سطح اطمینان بیشتر از ۹۹ درصد معنی دار شده است. آخرین حلقه اجرایی قانون حفظ کاربری اراضی و باغات را کارمندان ادارات و مؤسسات مربوط بر عهده دارند و می توانند عامل بسیار مهمی در جهت کند کردن یا تسری روند تغییر کاربری غیرمجاز باشند. قطعا تغییرات کاربری چند هکتاری در برخی از مناطق حاکی از اهمیت این گویه (فساد اداری و باندبازی بین برخی از کارکنان) است. افراد پرسش شونده نیز با میانگین بالای ۳,۱ بر این نکته تأکید کردند. نتایج آزمون کای اسکور نشان می دهد مقدار این آزمون ۱۶۹ در سطح اطمینان بیشتر از ۹۹ درصد معنی دار شده است.

سنددار کردن زمین های کشاورزی در کاهش خرید و فروش آنها یا جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی، جنگلی و ساحلی مؤثر است. اعطای سند مالکیت به اراضی مردم از وظایف اصلی حاکمیت است و اصولاً سازمان ثبت اسناد املاک کشور برای تحقق این امر شکل گرفته است تا مالکیت مردم محترم شناخته شود و قابل استناد باشد. با مصوبه سال ۱۳۹۳ هیئت وزیران، سازمان امور اراضی کشور مأموریت یافته است که اقدامات لازم را برای سنددار کردن اراضی کشاورزی به سرانجام برساند. پراکندگی عملکردی نهادها و سازمان های مرتبط با کشاورزی، مثل سازمان محیط زیست، منابع طبیعی، جهاد کشاورزی، بانک ها و ...، ضرورت هماهنگی در تمام زمینه ها را روشن می کند؛ زیرا ناهماهنگی بین سازمان های ذی ربط فرصتی برای زمین خوارانه شمار می آید. این گویه (ضعف هماهنگی بین سازمان های ذی ربط) با میانگین (۲/۹۲) اگرچه نسبت به گویه های دیگر مقدار میانگین کمتری دارد؛ همواره عامل مهمی در بحث تغییر کاربری اراضی در سطح شهر بوده است. نتایج آزمون کای اسکور نشان می دهد مقدار این آزمون ۹۷ در سطح اطمینان بیشتر از ۹۹ درصد معنی دار شده است.

در ماده ۳ اصلاحی قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ ها (مصوب ۱۳۸۵/۸/۱) آمده است: "کلیه مالکان یا متصرفان اراضی زراعی و باغ های موضوع این قانون که به صورت غیرمجاز و بدون اخذ مجوز از کمیسیون موضوع تبصره یک ماده یک این قانون اقدام به تغییر کاربری نمایند، علاوه بر قلع و قمع بنا به پرداخت جزای نقدی از یک تا سه برابر بهای اراضی زراعی و باغ ها به قیمت روز زمین با کاربری جدید که مورد نظر متخلف بوده و در صورت تکرار جرم به حداکثر جزای نقدی و حبس از یک ماه تا شش ماه محکوم خواهند شد". کشاورزان معتقدند این قانون تا حدودی اجرا شده است و با مجازات قاطع زمین خواران و عاملان تغییر کاربری غیرمجاز می توان تا حدود زیادی از این

کار جلوگیری کرد. میانگین این گویه (برخورد ضعیف با قانون شکنان) ۳,۴۹ و نسبت به میانگین سایر گویه ها بسیار زیاد است. نتایج آزمون کای اسکور نشان می دهد مقدار این آزمون 257 در سطح اطمینان بیشتر از ۹۹ درصد معنی دار شده است.

جدول (۲): عوامل سیاسی مؤثر بر تغییر کاربری اراضی

معناداری	کای اسکور	میانگین	گویه ها
0.00	257/884	۳/۴۹۴۲	برخورد ضعیف با قانون شکنان
0.00	172/78	۳/۲۲۴۸۷	ضعف دستگاه های اجرایی در اطلاع رسانی به مالکان زمین های کشاورزی در مورد نوع کاربری و ممنوعیت تغییر کاربری
0.00	172/287	۳/۲۲۲۲	ضعف نظارت دستگاه های دولتی
0.00	169/064	۳/۱۷۸۹	فساد اداری و باندبازی بین برخی از کارکنان
0.00	144/082	۳/۰۹۵۹	ضعف نظارت متولیان اجرایی
0.00	162/751	۳/۰۳۷۶	نقش شهرداری در ساخت وسازه های غیرمجاز داخل بافت های شهری
0.00	124/064	۳/۰۱۳۸	سیاست های حمایتی ضعیف دولت
0.00	97/535	۲/۹۲۵۶	ضعف هماهنگی بین سازمان های ذی ربط
0.00	97/413	۲/۹۱۷۴	سیستم انتقال ملک بر اساس قولنامه و بدون نظارت رسمی
0.00	104/866	۲/۹۰۳۲	ضعف قوانین و مقررات
0.00	96/320	۲/۸۴۰۲	ضعف نظارت شهرداری ها
0.00	78/523	۲/۷۶۱۷	وابستگی سازمان ها و ادارات به درآمد ناشی از تغییر کاربری
0.00	99/84	۲/۷۱۹۶	کارآمدی قانون حفظ اراضی زراعی و باغات
0.00	100/894	۲/۷۸۸۵	قانون ارث و تقسیم پی در پی زمین
0.00	83/398	۲/۵۷۸۷	حمایت دولت از یکپارگی اراضی

منبع: یافته های پژوهش، ۱۳۹۷.

به منظور ارزیابی کلی عوامل سیاسی مؤثر بر تغییر کاربری اراضی شهر کوهسار از آزمون T نمونه ای با مقدار مفروض (۲) استفاده شد. نتایج در جدول (۲) به تفکیک ابعاد درج شده است. نتایج حاکی از آن است که به طور کلی، تأثیر عوامل سیاسی در تغییر کاربری اراضی شهر کوهسار بیشتر از میانگین مفروض بوده است و نشان از اهمیت این عوامل در تغییر کاربری اراضی دارد. همچنین مقدار میانگین بُعد سیاسی بیشتر از بُعد کالبدی بوده است. بُعد کالبدی مجموعاً با میانگین ۲/۷۶ از مقدار T بیشتر است. این امر نشان از تأثیرگذاری زیاد این عوامل در تسریع روند تغییرات کاربری اراضی در سطح شهر کوهسار دارد.

جدول (۳): نتایج آزمون T تک نمونه ای به تفکیک ابعاد کالبدی و سیاسی

آماره T	معناداری	میانگین	ابعاد
۱۴/۹۳۵	۰,۰۰	۲/۷۶۰۰	کالبدی
۲۰/۱۸۵	۰,۰۰	۲/۹۶۲۶	سیاسی

منبع: یافته های پژوهش، ۱۳۹۷.

نتیجه گیری

برنامه ریزی کاربری زمین شهری در طرجهای جامع و تفصیلی بر مبنای رویکرد پوزیتیویستی انجام می گیرد. نتایج ارزیابی این طرح ها در مطالعات و پژوهشهای مختلف، نشان از عدم موفقیت برنامه ریزی کاربری زمین و عدم تحقق کاربریها در این طرح ها دارد. علیرغم حدود سه دهه انتقاد نسبت به محتوا و رویه برنامه ریزی کاربری زمین، همچنان شیوه مذکور تا به امروز ادامه یافته است. مطالعات گذشته حاکی از آن است که تغییر کاربری اراضی به چالش بزرگ سال های اخیر تبدیل شده است. بر این اساس با توجه به اهمیت زیاد حفظ اراضی زراعی و باغی و جلوگیری از تخریب و تغییر کاربری آن ها، مطالعه پیش رو که فرایندهای تصمیم گیری دولت محلی بر کاربری اراضی شهر کوهسار را بررسی می کند، از اهمیت شایانی برخوردار است. سیاست گذاری در زمینه مدیریت صحیح و کارآمد کاربری اراضی می تواند سبب حفظ منابع طبیعی و توسعه هوشمند شود. قطعا نهادها و سازمان ها به تنهایی حتی نمی توانند روند تغییرات کاربری اراضی را کند کنند، بلکه دولت با سیاست گذاری درست و آموزش و اطلاع رسانی به مردم می تواند از پیامدهای تغییر کاربری جلوگیری و زمینه را برای شهر هوشمند فراهم کند. با توجه به استقبال شهروندان از مظاهر فن آوری اطلاعات می توان در آینده به مجازی ساختن امور و فعالیت های کاربری های شهری و کاهش تقاضای سفرهای شهری در آینده امیدوار بود.

در کل، سهم عوامل سیاسی از سهم عوامل کالبدی مؤثر بر تغییر کاربری اراضی بیشتر بوده است. در میان عوامل سیاسی نیز برخورد ضعیف با قانون شکنان، ضعف دستگاه های اجرایی در اطلاع رسانی به مالکان زمین های کشاورزی درباره نوع کاربری و ممنوعیت تغییر کاربری، ضعف نظارت دستگاه های دولتی و فساد اداری و سرانجام باندبازی بین برخی از کارکنان بر روند تغییر کاربری اراضی تأثیر گذاشته است. از میان عوامل کالبدی نیز می توان به نزدیکی به دو کلانشهر کرج و تهران، توریستی بودن منطقه، فشار توسعه شهر، افزایش ساخت و ساز ویلاهای اجاره ای و گسترش حمل و نقل و ارتباطات اشاره کرد

منابع و مراجع

- [۱] امیرنژاد، حمید (۱۳۹۲)، بررسی عوامل مؤثر بر تمایل کشاورزان جهت تغییر کاربری اراضی در استان مازندران، تحقیقات اقتصاد کشاورزی، جلد ۵، شماره ۴، صص ۸۷-۱۰۶.
- [۲] بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، راهنمای مطالعات کاربری زمین روستایی، انتشارات شریف، تهران، چاپ دوم، زمستان ۱۳۸۷.
- [۳] خاکپور، ب؛ ولایتی، ؛ کیان نژاد، ق. (۱۳۸۶)، الگوی تغییر استفاده از زمین در شهر بابل طی سالهای ۱۳۶۲-۱۳۸۷، مجله جغرافیا و توسعه منطقه ای، شماره ۹، صص ۴۵-۶۴.
- [۴] رجائی، عبدالحمید، کاربرد جغرافیایی طبیعی در برنامه ریزی شهری و روستایی، انتشارات سمت، چاپ دوم، تابستان ۱۳۸۷.
- [۵] رضویان، محمدتقی، برنامه ریزی کاربری اراضی شهری، انتشارات منشی، چاپ اول، تهران، ۱۳۸۱.
- [۶] زنگ یابادی، علی؛ عبداللهی، مهدی؛ سالک، رقیه و قاس مزاده، بهنام (۱۳۹۳)، ارزیابی عوامل اثر گذار بر عدم تحقق پذیری طرح های جامع شهری در ایران و چالش های آن، پژوهش و برنامه ریزی شهری، ۱۸، صص ۴۱-۵۸.
- [۷] ساروخانی، باقر، روش های تحقیق در علوم اجتماعی (جلد اول: اصول و مبانی)، تهران، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی، چاپ هفتم، تابستان ۱۳۸۱.
- [۸] شفیع ثابِت، ناصر (۱۳۸۶)، تحولات کالبدی-فضایی روستاهای پیرامون کلان شهر تهران با تأکید بر تغییر کاربری اراضی کشاورزی، مورد مطالعه شهرستان رباط کریم، پایان نامه دکتري، دانشکده علوم زمین، دانشگاه شهید بهشتی.
- [۹] مطیعی لنگرودی، ح؛ رضوانی، م.ر؛ کاتب ازگمی، ز (۱۳۹۱)، بررسی اثرات اقتصادی تغییر کاربری اراضی کشاورزی در نواحی روستایی؛ مطالعه موردی: دهستان لیچارکی حسن رود بندر انزلی، مجله پژوهش و برنامه ریزی روستایی، دوره ۱، شماره ۱، صص ۱۰۷-۱۲۸.
- [10] Cruz, Rizalino B (1993), Developing a land use information system for local government: The case study of Nega city, Phillipines, International Institute for geo- information science and Earth Observation, Netherlands.
- [11] Evans, Alan W (2004), Economics and land use planning, Blackwell, Oxford.
- [12] Graaf, Robin & Dewulf, Geert (2010), Applying the lessons of strategic urban planning learned in the developing world to Netherland: A case study of three industrial area development projects, Habitat international, 34, pp.471-477.
- [13] Kivell, Philip (1993), Land and the city: Patterns and Processes of urban change, Routledge, London.
- [14] Dempsey, Judith A., Andrew J. Plantinga, Jeffrey D. Kline, Joshua J. Lawler, Sebastian Martinuzzi, Volker C. Radeloff, and Daniel P. Bigelow. (2017) "Effects of local land – use planning on development and disturbance in riparian areas" *Land Use Policy*. No 60. pp 16-25.