

اثرات تغییر کاربری اراضی بر برنامه‌ریزی کاربری زمین

صبا خلجی^۱

دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری، دانشکده معماری و شهرسازی دانشگاه هنر اصفهان، ایران

نشریه پژوهش‌های مکانی فضایی، سال پنجم، شماره سوم، پیاپی ۱۹، تابستان ۱۴۰۰، صص ۵ - ۱۸

چکیده

نرخ سریع توسعه شهرها باعث ایجاد تغییراتی بسیار گسترده در الگوی کاربری اراضی پیرامون شهرها شده است و این اثرات ناشی از توسعه شهر و شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه و همچنین کشورهای توسعه‌یافته قابل مشاهده می‌باشد. در ایران به‌عنوان یک کشور در حال توسعه نرخ رشد بسیار زیاد بوده و به دنبال آن تغییرات بسیار گسترده‌ای در زمینه تغییرات اراضی رخ داده است. تغییر کاربری‌ها اجتناب‌ناپذیرند اما می‌توان آن را مدیریت کرد. روند تغییرات کاربری زمین و شناخت عوامل مؤثر و نتایج آن می‌تواند به شناسایی موانع، مشکلات، تحلیل و فهم هر چه بهتر مسائل شهری کمک کند و به‌عنوان ابزاری در اختیار مدیران و برنامه‌ریزان شهری برای پیش‌بینی روند آتی رشد و توسعه شهرها به کار گرفته شود و بتواند مدیریتی کارا و مناسب را برای شهرها به دنبال داشته باشد. یکی از بزرگ‌ترین و چالش‌برانگیزترین مسائل در سال‌های اخیر در ایران تغییر کاربری زمین شهری است که اثرات بسیار زیادی را نیز در شهرها به دنبال دارد و اگر این تغییرات به‌صورت کنترل نشده و بدون نظارت انجام پذیرد اثرات جبران‌ناپذیری را به دنبال خواهد داشت. هدف از انجام این پژوهش بررسی اثرات تغییر کاربری زمین بر برنامه‌ریزی کاربری زمین است. با توجه به گسترش این تغییرات طراحی شهری و برنامه‌ریزی شهری با استفاده از آزمون و خطا و بررسی‌ها انجام شده همواره باید در پی تطبیق خود با شرایط به وجود آمده و پیش‌رو باشند و نیازمند تغییرات و تعدد نظرات در استانداردهای پیشین هستند؛ بنابراین همواره باید خود را با شرایط تازه تطبیق دهد. به همین علت است که امروزه بحث برنامه‌ریزی انعطاف‌پذیر مطرح شده و مورد توجه قرار گرفته است تا بتواند آثار مطلوب‌تری نسبت به گذشته را در پی داشته باشد. بیشترین تغییر کاربری صورت گرفته در اراضی شهرها، مرتبط با تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی و تبدیل آن‌ها به کاربری‌های شهری است که موجب ناپایداری بیشتر شهرها می‌شود که این امر ناشی از ارزش افزوده تغییر کاربری در فضاهای شهری می‌باشد. شهرداری‌ها با در دست داشتن ابزارهای کنترل نقش بسیار مؤثری در حفظ و نگهداری از اراضی طبیعی موجود دارند و با استفاده از ابزارهای کنترل گرایانه خود می‌توانند جلوی بورس‌بازی زمین و تغییرات کاربری‌های زمین‌های طبیعی به دیگر کاربری‌ها را بگیرند.

واژگان کلیدی: کاربری اراضی شهری، برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری، تغییرات کاربری اراضی شهری، کنترل

۱. ایمیل نویسنده مسئول: saba.khalaji1221@gmail.com

کاربری زمین.

مقدمه و بیان مسئله

بدون شک، زمین عنصر اساسی در شکل‌گیری، توسعه و گسترش شهرهاست و به عبارتی زمین بستر و اولین گام توسعه شهر محسوب می‌گردد (دارامرودی و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۱۵). زمین سرمایه طبیعی بشر است که حیات اجتماعی با استفاده و توسعه آن شکل می‌گیرد، این موضوع ضرورت استفاده هدفمند و کنترل‌شده از زمین را روشن‌تر نموده و موجب می‌شود تا ساختار اصلی برنامه‌ریزی شهرها بر اساس نحوه استفاده از زمین و توسعه آن استوار باشد. رویکرد سنتی رایج به زمین (طرح‌های جامع) نیازهای پیش‌بینی‌شده شهر را با تفکیک کاربری‌های مختلف در شکل منطقه زمین شهری ارائه کرده و توسعه آن را نیز از همین طریق کنترل می‌کرد. رویکردهای نوین برنامه‌ریزی کاربری زمین را "مدیریت تغییرات استفاده از زمین" تعریف کرده‌اند. در ایران فرآیند تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی و باغی به زمین‌های ساخته‌شده (کاربری‌های شهری) از دهه‌های ۴۰ و ۵۰ شمسی رو به افزایش بوده و منجر به عدم تعادل میان کاربری زمین شهری و طبیعی شده است (Meck, 1998). نرخ سریع توسعه شهرها باعث ایجاد تغییراتی بسیار گسترده در الگوی کاربری اراضی پیرامون شهرها شده است و این اثرات ناشی از توسعه شهر و شهرنشینی در کشورهای درحال توسعه و همچنین کشورهای توسعه‌یافته قابل مشاهده می‌باشد. در ایران به‌عنوان یک کشور درحال توسعه نرخ رشد بسیار زیاد بوده و به دنبال آن تغییرات بسیار گسترده‌ای در زمینه تغییرات اراضی رخ داده است. یکی از مشهورترین عوارض توسعه سریع شهرنشینی در کشوری مانند ایران، پیدایش کمبود زمین و مبارزه برای تصاحب زمین در شهرهاست و

برجسته‌ترین اقدام سیاسی توده‌های شهری در بسیاری از شهرها تصاحب و تصرف غیرقانونی زمین در خارج از محدوده شهرهاست که به رشد و توسعه بدون برنامه و بدقواره شهرها دامن زده و راه را برای برنامه‌ریزی‌های آتی کاربری‌های زمین شهری تنگ‌تر می‌کند. همواره موضوع کاربری زمین شهری و تغییرات آن به دلیل تأثیرات فضایی که بر شهر می‌گذارد، به‌عنوان یکی از موضوعات اساسی شهرسازی یاد می‌شود. این در حالی است که در تغییر کاربری زمین صرفاً موضوعات فضایی مؤثر نبوده و به دلیل پیچیدگی موضوع، ابعاد غیرفضایی بر آن مؤثر واقع می‌شوند.

به‌طور کلی می‌توان گفت نظام کاربری زمین در هر جامعه شهری یکی از ابزارهای مهم برای دستیابی به اهداف کلان اجتماعی اقتصادی و کالبدی است که نه‌تنها اثراتی بسیار بر سرمایه‌گذاری و تصمیم‌های عمومی و خصوصی می‌گذارد بلکه نقش مهمی در میزان رشد شهری و کیفیت محیط کالبدی شهر دارد (سعیدنیا، ۱۳۸۲: ۱۳).

برنامه‌ریزی تغییرات کاربری زمین، همواره به دلیل تعیین نحوه استفاده از زمین و ساختار فضایی شهرها از یک‌سو و تعیین ارزش اقتصادی هر قطعه از سوی دیگر، بخشی اساسی در فرآیند شناخت و تدوین اسناد برنامه‌ریزی شهری به شمار آمده است؛ اما در طول سابقه برنامه‌ریزی شهری، آنچه به‌عنوان طرح پیشنهادی کاربری، تراکم و غیره ارائه می‌شد، با آنچه در واقعیت بر اثر جریان‌های اقتصادی و اجتماعی حاکم بر اجتماع به وقوع می‌پیوست، متفاوت بود. تغییرات دیدگاه و اندیشه‌های شهرسازی چند دهه اخیر و به‌تبع آن برنامه‌ریزی تغییرات کاربری زمین، باعث شده تا نیاز به این ضرورت مفهومی، ملموس‌تر و راهکارهایی نیز برای بهبود آن ارائه شود (رفیعیان، ۸۹: ۴۲).

مبانی نظری

زمین به عنوان بستر سکونت انسان، در علوم و رشته‌های گوناگون تعاریف متفاوتی دارد. این تعاریف بسته به رشته و زمینه و بستر پژوهش مورد مطالعه متفاوت است. در علوم طبیعی، منظور از زمین و مسائل مربوط با آن جنبه طبیعی زمین است؛ ولی در علوم انسانی و رشته‌های دربرگیرنده آن، بیشتر به جنبه‌های فضایی و عملکردی زمین توجه می‌شود. با توجه به این موضوع که شهرسازی دانشی میان‌رشته‌ای است و این پژوهش نیز در بستر برنامه‌ریزی شهری صورت گرفته است پس باید تعاریف و جنبه‌های گوناگون زمین مورد بررسی قرار گرفته شود.

در این بخش ابتدا به تعریف مفاهیم ضروری، مربوطه و حائز اهمیت با موضوع زمین، کاربری زمین، برنامه‌ریزی کاربری زمین و تغییر کاربری پرداخته می‌شود.

زمین^۱

زمین در برنامه‌ریزی شهری دو مفهوم متضاد دارد:

۱) زمین به عنوان یک منبع طبیعی نظیر آب و هوا که بهره‌مندی از آن برای سکونت و زندگی و حفاظت آن برای نسل‌های آینده اهمیت حیاتی دارد.

۲) زمین به عنوان نوعی دارایی که در چهارچوب مالکیت خصوصی کالا قلمداد می‌شود و برای کسب منفعت و درآمد شخصی قابل تملک و خرید و فروش است.

زمین به عنوان بستر اصلی توسعه و عمران شهری، بنا به علل مختلف از جمله محدودیت عرضه و تقاضای روزافزون، به یکی از موضوعات کلیدی اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جوامع امروزی مبدل گشته است. اهمیت زمین در فرآیند توسعه به حدی است

1. land

که می‌توان تحقق و اجرایی شدن طرح‌های توسعه شهری را تا حدود زیادی تابع میزان مداخله و نظارت برنامه‌ریزی شهری بر نحوه استفاده از زمین دانست (ابراهیمی، ۱۳۹۸). زمین، اصلی‌ترین عنصر در توسعه شهری محسوب می‌شود، از این رو تنظیم و کنترل نحوه استفاده از آن و همچنین محاسبه نیاز واقعی شهر به زمین، به منظور تأمین کاربری‌های مختلف در زمان حال و تعمیم و تطبیق ارقام و کمیت‌های به دست آمده در حل مشکل زمین و مسکن و رشد مناسب شهرها، موثر واقع می‌شود (مرصوسی و همکاران، ۱۳۹۱:۶۹). قابل ذکر این است که زمین نه به صورت یک کالای ساده همانند یک فضای بی‌اثر یا محل فعالیت‌ها، بلکه باید به عنوان بخش ذاتی از تمامی جنبه‌های زندگی شهری در نظر گرفته شود. هرگونه فعالیت بر روی زمین معمولاً تأثیرات درازمدت دارد و بسیاری از قطعات زمین اطراف و حتی کل شهر را برای یک دوره طولانی تحت تأثیر قرار می‌دهد. در نتیجه هزینه یک تصمیم نابجا در مورد زمین نسبت به هر چیز دیگر، به دلیل ماهیت درازمدت بودن تأثیر آن تصمیم و تأثیرات خارجی که روی سایر قطعات زمین و کل جامعه می‌گذارد، خیلی بیشتر است (ماجدی، ۱۳۷۹:۴۲۵).

کاربری زمین^۲: نحوه استفاده از زمین عبارت است از آن که بدانیم در وضع موجود، پراکندگی انواع فعالیت‌های شهری، مانند مسکونی، درمانی، راه‌ها و معابر، آموزشی و مانند آن به چه صورتی است و از کل مساحت شهری سهم و نسبت هر یک از کاربری‌های زمین چقدر است و هر یک از فعالیت‌ها در چه مساحتی و به چه صورت‌هایی در شهر پراکنده شده‌اند و رابطه آن‌ها با یکدیگر چیست و تا چه اندازه‌ای دارای یک ارتباط منطقی و کارا هستند (مرصوسی همکاران،

2. Land-use

عمومی و خصوصی و هدایت نحوه‌ی استفاده بهینه از زمین‌های شهری، نقش اساسی در تعیین الگوی توسعه شهر و دستیابی به اهداف توسعه پایدار و اعتدالی کیفیت محیط شهر و حومه را بر عهده دارد (ابراهیمی، ۱۳۹۸). فرآیند برنامه‌ریزی کاربری زمین، شبیه فرآیند برنامه‌ریزی شهری است. زیرا برنامه‌ریزی کاربری زمین هم از لحاظ نظری و هم از جنبه عملی، هسته مرکزی برنامه‌ریزی محسوب می‌شود و در چارچوب آن انجام می‌پذیرد. امروزه فرآیند برنامه‌ریزی کاربری زمین، مانند فرآیند برنامه‌ریزی شهر متحول شده و به جای تأکید بر استانداردها بیش‌ازپیش به سیاست‌ها و راهبردهای توسعه شهری پرداخته و روش‌های تنظیم‌سازی در میان نهادهای مؤثر در کاربری زمین را تقویت می‌نماید (سعیدنیا، ۱۳۹۹: ۱۷).

تغییر کاربری^۲: اثرات زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی تغییر کاربری زمین موضوعی است که در دهه‌های اخیر توجه دانشمندان و همچنین سیاست‌گذاران را به الگوی غیر کاربردی زمین جلب کرده است. اثرات تغییر کاربری زمین به واسطه عوامل زیست‌محیطی و یا عوامل اجتماعی و اقتصادی به دو دسته تقسیم می‌شوند:

۱) عوامل زیست‌محیطی مانند نابودی اراضی کشاورزی، جنگل‌ها و مراتع، رودخانه‌ها و تالاب‌ها، سواحل دریا و رودخانه‌ها که اثرات آن به صورت رانش زمین، سیلاب، پیشروی دریا، آلودگی آب‌و‌خاک ظاهر شده و محیط زیست انسان را غیر قابل استفاده می‌سازد.

۲) عوامل اجتماعی و اقتصادی: تأثیرات بیشتر کاربری زمین (اراضی کشاورزی و جنگل‌ها) سبب جابجایی جمعیت، کیفیت زندگی، بهداشت و رفاه جمعیت شده و بیش‌ازپیش اثرات زیست‌محیطی را گسترش می‌دهد

کاربری زمین، تهیه اطلاعات اساسی درباره ویژگی‌های زمین و فعالیت‌های مختلفی است که در آن صورت می‌پذیرد. از این اطلاعات برای تأمین و تجزیه و تحلیل نحوه استفاده از زمین در وضع موجود و برای تهیه نقشه‌ای که در آینده شیوه استفاده از زمین را معین نماید، استفاده می‌شود (ضرابی همکاران، ۱۳۸۹: ۲۴).

برنامه‌ریزی کاربری زمین^۱: برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری مجموعه‌ای از فعالیت‌های هدفمند است که محیط مصنوع را سامان می‌بخشد و در حد مقدور خواسته‌ها و نیازهای جوامع شهری را در استفاده از اراضی فراهم می‌آورد منظور از نظام کاربری اراضی شهری مشخص کردن نوع مصرف زمین در شهر هدایت و ساماندهی فضایی شهر تعیین ساخت‌ها و چگونگی انطباق آن‌ها با یکدیگر و سیستم‌های شهری است (زیاری، ۱۳۷۹). برنامه‌ریزی برای کاربری زمین شهری، یعنی ساماندهی مکانی و فضایی فعالیت‌ها و عملکردهای شهری بر اساس خواسته‌ها و نیازهای جامعه شهری. این برنامه‌ریزی در عمل، هسته اصلی برنامه‌ریزی شهری است و انواع استفاده از زمین را طبقه‌بندی و مکان‌یابی می‌کند. قبل از تهیه طرح‌های شهری برای شهرها، شهروندان برای استفاده‌های گوناگون زمین خود در شهر، هیچ نوع محدودیتی (جز عرف رایج) نداشتند و مالک هر قطعه زمین، در چگونگی عمران زمین خود که از احتیاجات خصوصی وی نشأت می‌گرفت، اختیار کامل داشت (سعیدنیا، ۱۳۹۹: ۱۴). برنامه‌ریزی کاربری زمین هم به عنوان هدف و هم به عنوان وسیله، یکی از ارکان سامان بخشی به فعالیت‌های انسانی در عرصه محیط شهری محسوب می‌شود و در واقع، از طریق اثرگذاری بر تصمیمات

2. Land use change

1. Land-use Planning

(سعیدنیا، ۱۳۹۹: ۵۲).

از آنجائی که در طرح‌های مصوب تفصیلی اراضی برای تأمین سرانه‌های مورد نیاز شهر در زمینه‌های فضای سبز، بهداشتی، آموزشی، ورزشی و ... در نظر گرفته می‌شود که از لحاظ اقتصادی دارای ارزش پایین‌تری نسبت به کاربری‌های تجاری و مسکونی هستند، به تقاضای مالکین و شهرداری مبنی بر تغییر در کاربری یا ضابطه مصوب طرح‌های تفصیلی اصطلاحاً تغییر کاربری می‌گویند (محمدی و همکاران، ۱۳۹۴: ۵۰). اقدامات منجر به تغییر کاربری زمین چیزی نیست که مورد معامله قرار گیرد. چرا که قانونگذار و طراح شهر، کاربری‌ها را مشخص نموده است، پس نگاه درآمدی به تغییر کاربری رفتار غیرعادلانه و نابخردانه است. زمانی که طرح‌های شهری با حضور وزرای وزارتخانه‌های مختلف یا نمایندگان ایشان به تصویب میرسد و دورنمای شهر و میزان جمعیت ساکن و امکانات فعلی و آتی سنجیده می‌شود. خودسری در تغییر کاربری‌های بی‌حد و اندازه، نادیده انگاشتن برنامه‌ریزی شهری است که در طول چندین سال توسط کارشناسان تهیه و به تصویب رسیده است (حسینیان آهنگری و سعیدنیا، ۱۳۹۲: ۲). درک تغییرات کاربری زمین و رابطه آن با عوامل تغییردهنده آن اطلاعات مفید و ارزنده‌ای را برای برنامه‌ریزی کاربری زمین و مدیریت پایدار منابع فراهم می‌آورد. تغییر کاربری زمین هم به معنی تغییر در ساختار و کارکرد یک نوع خاص از کاربری زمین (تغییر کیفی) و هم به معنی تغییر در ابعاد فضایی و وسعت آن کاربری (تغییر کمی) است (آکاگلان، ۱۳۷۸: ۳۳). بنابراین در بحث تغییر کاربری زمین، می‌توان به دو نوع تغییر اشاره کرد:

- **تبدیل:** که به معنی تبدیل کاربری زمین از یک نوع به نوع دیگر است.

- **تحول:** که برای یک کاربری زمین خاص به معنی تغییرات در شدت استفاده این کاربری از زمین و نیز تغییر خصوصیات کیفی و ویژگی‌های آن کاربری است (آکاگلان، ۱۳۷۸: ۳۳).

روش پژوهش

این پژوهش با روش تحلیلی کاربردی و تحلیل محتوای کیفی منابع در ارتباط با موضوع تغییرات کاربری اراضی شهر و اثرات آن بر برنامه‌ریزی کاربری زمین صورت گرفته است و با استفاده از روش اسنادی و کتابخانه‌ای به جمع‌آوری و گردآوری اطلاعات پرداخته شده است.

پیشینه پژوهش

- خاکپور، ولایتی و کیانزاد ۱۳۸۶ در مقاله خود تحت عنوان (الگوی تغییر کاربری اراضی شهر بابل)، تغییرات ایجاد شده در کاربری اراضی شهر بابل را طی سال‌های ۱۳۷۸-۱۳۶۲ مورد بررسی قرار داده و به این نتیجه رسیده‌اند که به‌طور کلی گسترش شهر و تحولات الگوی کاربری اراضی در آن متأثر از رشد جمعیتی بوده است و همچنین علاوه بر جمعیت، عوامل دیگری همچون: رشد اقتصادی، رشد انتظارات رفاهی و عوامل اداری بر این موضوع تأثیر گذاشته است که نقش رشد جمعیتی نسبت به بقیه پررنگ‌تر بوده است.

- حسین‌زاده دلیر و همکاران (۱۳۸۶) در مقاله‌ای تحت عنوان بررسی تغییرات کاربری اراضی شهری در طرح جامع و تفصیلی شهر ایلام در طی دهه‌های ۱۳۸۲-۱۳۷۲ به بررسی و مقایسه‌ی تغییرات کاربری‌های اصلی شهر از نظر سطح و سرانه شهری پرداخته است. - شهبابی و همکاران ۱۳۸۸ (در مقاله‌ای تحت عنوان کاربرد سنجش از دور و سیستم اطلاعات جغرافیایی در ارزیابی و تحلیل تغییرات کاربری اراضی، مطالعه موردی شهر سقز) در پایان به این نتیجه رسیدند که بازیابی شدت تغییرات با استفاده از تفریق تحلیل مؤلفه‌های

و تعیین میزان سازگاری کاربری‌ها پرداختند. - ابراهیمی (۱۳۹۸) در پایان‌نامه کارشناسی ارشد خود با عنوان مدیریت تغییرات کاربری زمین در محدوده و حریم شهر ساری در راستای ارتقای پایداری و به شناسایی و تحلیل عوامل مؤثر بر تغییرات کاربری زمین و ارائه مدلی برای مدیریت پایدار تغییرات کاربری زمین پرداخت.

بررسی نظریه‌های تغییر کاربری اراضی شهری
اراضی شهری و کاربری آن از اصلی‌ترین و کلیدی‌ترین موارد مسائل شهری به شمار می‌روند که در بعضی از موارد گاهی معادل برنامه‌ریزی شهری نیز به کار می‌روند با توجه به توضیحات یادشده می‌توان گفت که سیر تحولات در شهرسازی و برنامه‌ریزی شهری همان سیر تحولات کاربری اراضی می‌باشد.

تحلیل تغییرات کاربری زمین

وابستگی فعالیت‌های انسانی به مکان و نحوه‌ی استقرار آن سبب اهمیت یافتن موضوع زمین در زندگی بشر شده است. موقعیت زمین نسبت به دیگر ویژگی‌های طبیعی و ذاتی زمین، نوع و شدت استفاده از آن را مشخص می‌کند؛ بنابراین موقعیت زمین همواره به‌عنوان هسته اصلی تصمیم‌گیری بشر در نحوه استفاده از آن بوده است. از سویی دیگر پویایی ذاتی بشر و نیازهایش، نحوه و شدت استفاده از زمین را در طی زمان دچار دگرگونی و تغییر کرده است. به‌طوری‌که می‌توان گفت تغییر استفاده از زمین نتیجه تغییر در نیازها و تمایلات در نحوه استقرار یک فعالیت خاص بر روی زمین است. حال سؤال این است که تغییر در نیازها و تمایلات چگونه در اولویت‌بندی ویژگی‌های زمین در تغییر کاربری تأثیر دارد. در پاسخ به این سؤال نیاز به نگرشی جامع به زمین و توجه به ابعاد مختلف آن در مقیاس‌های متفاوت است تا بتوان

اصلی و منطق‌فازی به‌عنوان یکی از روش‌های قابل‌اطمینان در زمینه طبقه‌بندی تصاویر ماهواره‌ای و تجزیه و تحلیل تغییرات کاربری‌های زمین عمل می‌نماید. بیشترین تغییرات در منطقه مورد مطالعه، ناشی از فعالیت‌های انسانی و تبدیل مراتع و زمین‌های مرغوب به اراضی مسکونی بوده است.

- زائری امیرانی و سفیانیان (۱۳۸۹) در مطالعه‌ای در اصفهان به بررسی تغییرات کاربری اراضی پرداختند؛ نتایج آن‌ها نشان داد رشد جمعیت عامل اصلی کاهش سطح پوشش گیاهی و افزایش کاربری مسکونی است.

- بابایی اقدم و ابراهیم‌زاده (۱۳۹۱) در پژوهشی با عنوان مدل‌سازی تغییرات کاربری زمین در منطقه شهری اردبیل این پژوهش در سال ۱۳۹۱ به‌منظور تبیین میزان و نحوه تبدیل کاربری‌های زراعی و بایر موجود به سطوح ساخته‌شده در منطقه شهری اردبیل انجام گرفت و به مدل‌سازی الگوی آتی این تغییرات تا افق ۱۴۰۰ با استفاده از مدل 1 S-CLUE پرداخت.

- مهرابی و همکاران (۱۳۹۲) در بررسی نیروهای محرک انسانی مؤثر بر تغییرات کاربری سرزمین در روستاهای تنکابن با استفاده از نقشه‌های کاربری سرزمین و تصاویر ماهواره‌ای نشان دادند که در منطقه مورد مطالعه درصد زیادی از جنگل‌ها تخریب‌شده و جای خود را به زمین‌های مسکونی و کشاورزی داده است. مهم‌ترین عامل تغییر کاربری در این منطقه مشکلات اقتصادی مردم نظیر درآمد اندک و نداشتن پشتوانه مالی و به‌صرفه نبودن فعالیت کشاورزی عنوان شده است.

- پرچ و همکاران (۱۳۹۷) در مقاله‌ای تحت عنوان تحلیلی بر تغییرات کاربری اراضی و تأثیرات آن بر منطقه ۳ کلان‌شهر تهران به تحلیل و ارزیابی کاربری اراضی شهری منطقه بر اساس تقسیمات کالبدی شهر

جدول شماره (۱): مقایسه سابقه سه دوره برنامه‌ریزی زمین و نظارت بر توسعه آن (منبع: رفیعیان، ۸۹)

دوره	نظریه مفهومی تغییرات کاربری زمین	طرح کاربری زمین	ابزارهای اجرایی طرح‌ها
دوره پس از صنعت	فون تونن: زمین به‌عنوان منبع اقتصادی و توجه به عملکرد محصول‌دهی زمین مارش: توجه به تأثیر فعالیت‌های انسان بر محیط‌زیست طبیعی	- نقشه‌هایی برای مکان‌های توسعه‌نیافته شامل تعیین حدود توسعه آینده شهر و توزیع عمومی گروه‌های مختلف کاربری زمین	متکی بر حاکمیت و قدرت اجرای فردی - ضوابط و مقررات تفکیک زمین و کاربری اراضی عمدتاً معطوف به تقسیم اراضی و ثبت قطعات
نیمه اول قرن بیستم	- ورود علوم مختلف در برنامه‌ریزی شهری: اقتصاد، جغرافیا، جامعه‌شناسی - عملکردگرایی راهکارها و تأکید بر مکان فعالیت‌های انسان در فضا و همچنین بر شکل الگوها	تبلور عملکردگرایی در منشور آن و رواج طرح‌های جامع - برنامه‌ریزی شهری؛ ابزاری برای هدایت توسعه کالبدی شهرها	- سرانه‌های شهری: شناسایی و طبقه‌بندی نیازهای فضایی شهروندان و تأمین حداقل یا میانگین زمین لازم برای هر نفر - ضوابط و مقررات تفکیک و منطقه‌بندی
نیمه دوم قرن بیستم	= انقلاب کمی آماری پیشرفت موزای در علوم کامپیوتر و پردازش اطلاعات - تشکیل سه گروه اصلی نظریه‌ها: • اقتصاد شهری و منطقه‌ای • جامعه‌شناسی و اقتصاد سیاسی • طبیعی- اجتماعی و محیط‌زیست انسان‌ساخت - نظریه عمومی سیستم‌ها: واکنشی علیه تخصصی شدن علوم و جزء نگری و تأکید بر کل‌نگری و ارتباطات میان‌رشته‌ای	- طرح‌ها نه یک نقشه چاپی؛ بلکه دیدگاهی از آینده، یک سیاست اما نه برنامه‌ای از اقدامات؛ شکل‌دهی اهداف اما نه برنامه‌ها و اولویت‌ها - طرح‌ها مجموعه‌ای از اهداف، راهبردها و سیاست‌ها برای استفاده بهینه از زمین و فضاهای شهری و نیز نظارت بر آن • طرح‌های راهبردی • طرح‌های اجرایی	- ضوابط طرح‌های اجرایی: • تنوع و اختلاط کاربری‌ها، • انعطاف‌پذیری، مراعات هم‌جواری، • انطباق با خواست‌های محلی، • تشویق مشارکت و توافق، • هدایت توسعه شهری و اعتدالی کیفیت کاربری‌ها

متناسب با شرایط مختلف زمین تصمیم‌گیری کرد. نگرشی جامع به زمین و توجه به ابعاد مختلف زمین در مقیاس کلان کمک می‌کند تا بتوان متناسب با شرایط مختلف زمین تصمیم‌گیری کرد. این نگرش بایستی تمامی جوانب مفهومی و کارکردی زمین را پوشش داده و با نگاهی کل‌نگر به بررسی ابعاد آن بپردازد. با توجه به این توضیحات می‌توان برای زمین بعد طبیعی محیطی، بعد - اقتصادی و بعد اجتماعی متصور شد (سعیدنیا، ۱۳۸۲). در بعد طبیعی تأکید اصلی بر ویژگی‌های فیزیولوژیکی و اکولوژیکی زمین است. ویژگی‌های جنس خاک، ویژگی‌های زمین‌شناسی، مقاومت و ایستایی زمین در استقرار کاربری، شیب زمین، شرایط اقلیمی و غیره با استفاده از روش‌های ارزیابی توان اکولوژیک مورد سنجش و ارزیابی قرار می‌گیرد. از سوی دیگر طبیعی بودن زمین و ناتوانی انسان در تولید آن سبب شده تا مقوله زمین به‌عنوان

یک کالای اقتصادی که تولید و عرضه آن محدود و تقاضای آن روزافزون است، مطرح گردد. این امر سبب شده تا در استقرار کاربری علاوه بر بعد طبیعی بر بعد اقتصادی نیز تأکید ویژه‌ای گردد. بنگاه‌های اقتصادی بر اساس ویژگی‌های مکانی و طبیعی زمین در تصاحب موقعیت بهینه با یکدیگر رقابت می‌کنند. در این رقابت بنگاه دارای سوددهی بالاتر و توان اقتصادی بیشتر، مکان بهینه‌تر را تصاحب می‌کند. این رقابت سبب افزایش ارزش اقتصادی زمین نسبت به موقعیت و ویژگی‌های می‌گردد. از سویی دیگر کاربری زمین و نحوه‌ی استفاده از آن بر زمین‌های پیرامونی تأثیر گذاشته و ارزش زمین را تغییر می‌دهد. با این حال عدم وجود مکانیسمی طبیعی در ایجاد تعادل بین عرضه و تقاضا با توجه به ویژگی‌های ذکر شده، پدیده‌ی سوداگری زمین به‌وسیله تغییر کاربری و پوشش زمین رخ خواهد داد. از آنجایی که تغییر کاربری زمین با تغییر

ویژگی‌های طبیعی و فیزیکی منحصر به فردی است که این ویژگی‌های اکولوژیکی سبب می‌شود تا امکان استقرار هر نوع فعالیت بر زمین وجود نداشته و تغییر کاربری زمین در همه‌ی مکان‌ها یکسان نباشد. این موارد و ارتباط علوم مختلف با بحث تغییر کاربری زمین سبب شده متخصصین علوم مختلف وارد این بحث شوند. ورود متخصصین علوم مختلف و پشتوانه‌های غنی از علوم مختلف که در موضوع تغییر زمین بررسی نموده‌اند، هر یک داشته‌ای مهم برای ظهور علم تغییر زمین محسوب می‌شوند. تیم‌های ترکیبی تأثیر عمیق و ژرف بر روی تئوری‌های هدایت‌کننده‌ی مطالعات و تحلیل‌ها دارند؛ اما گستردگی علوم مرتبط با علم تغییر زمین (از انسان‌شناسی تا جانورشناسی) سبب می‌شود جهت‌گیری محققین و علائق آن‌ها در زمینه‌های گوناگون به‌عنوان نوعی محدودیت به‌حساب آید (Sohl

عملکرد به عملکردی متفاوت و تغییر در شدت استفاده از یک عملکرد در ارتباط است؛ بنابراین می‌توان گفت تغییرات کاربری زمین عموماً به‌عنوان نتیجه‌ای از میان کنش فرآیند محیطی و اجتماعی اقتصادی مطرح می‌شود. یکی از ابعاد مهم و تأثیرگذار تغییر کاربری زمین، شاخص‌های جمعیتی جامعه و ویژگی‌های آن است. از آنجایی که تغییر کاربری زمین به‌عنوان مکانیزمی است که نیروی حرکتی و پویای خود را از انسان و فعالیت‌های آن کسب می‌کند؛ بنابراین تحولات کمی و کیفی جمعیت تأثیر مستقیم بر آن دارد. انواع فعالیت‌های انسانی با توجه به ویژگی‌هایشان دارای شرایط مکانی خاصی هستند و به همین دلیل بنگاه‌های اقتصادی به‌منظور اشغال مکان مناسب فعالیت‌های خود همواره در رقابت هستند از سویی دیگر هر قطعه زمین فارغ از مکان و موقعیتش دارای

جدول شماره (۲): ویژگی‌های فرآیند تغییر کاربری زمین از منظر محققین مختلف (منبع: ابراهیمی، ۱۳۹۸)

محققین	ویژگی‌های فرآیند تغییر کاربری زمین
Shao et al. 2006	تغییرات کاربری زمین دارای ابعاد اجتماعی، اقتصادی و زیست‌محیطی است. میان ابعاد مختلف تغییر کاربری زمین کنش قوی وجود دارد.
Lambin & Geist. 2006	تأکید بر ترکیب علوم مختلف در بررسی ابعاد مختلف تغییرات کاربری زمین. وابستگی تغییرات کاربری زمین به تغییرات اکولوژیکی، اقتصادی و اجتماعی. تأکید بر میان کنش بین فرآیندهای مختلف تغییر کاربری زمین. در نظر گرفتن سطوح مختلف تحلیل در مقیاس‌های مختلف فضایی و ارتباط میان آن‌ها.
Sohl et al. 2010	قائل شدن مقیاس فضایی و زمانی در تحلیل تغییرات کاربری زمین وابستگی فرآیندهای مؤثر بر تغییر کاربری زمین با یکدیگر رویکرد برنامه‌ریزی سناریوای در تحلیل تغییرات کاربری زمین
GLP, 2005	پویایی فرآیندهای تغییر محرک‌ها و پویایی میان کنش میان آن‌ها
Hanson at al. 2010	تفاوت قائل شدن میان تأثیر محرک‌ها به محرک‌های مستقیم و غیرمستقیم در فرآیند تغییر کاربری زمین
Schaldach et al. 2011	سطح‌بندی محرک‌ها با توجه به مقیاس فضایی آن‌ها و ارتباط میان این سطوح سطح خرد: مالکان زمین / سطح کلان: تحلیل ساختار فضایی
Brown at al. 2002	در نظر گرفتن مفهوم عدم قطعیت در تحلیل تأثیر محرک‌ها و تأکید بر مبهم بودن میان کنش و بازخورد‌های میان محرک‌ها رویکرد برنامه‌ریزی سناریوای در تحلیل تغییرات کاربری زمین

234: 2010). مرور ادبیات موضوع تغییر کاربری زمین، رویکردهای متفاوتی در این باره را نشان می‌دهد، به طوری که هر کدام بر ویژگی‌های خاصی از موضوع تغییر کاربری زمین می‌پردازد. جدول زیر خلاصه‌ای از این ادبیات و رویکردهای مطرح شده را بیان می‌کند.

محرك‌های تغییر کاربری زمین

پیچیدگی‌های جوامع و فرآیندها و اثرات تغییر کاربری زمین، مانع بزرگی برای توسعه یک تئوری یکپارچه در این زمینه است. فرآیندهای تغییر کاربری زمین تحت تأثیر عوامل متعدد، استفاده‌های گوناگون از زمین، واکنش‌های مختلف به تغییرات اکولوژیکی، اقلیمی و اجتماعی وابسته هستند؛ بنابراین نظریه‌پردازی محرك‌های مؤثر و متأثر از تغییر کاربری زمین بسیار دشوار است. محققان از رشته‌های گوناگون در عرصه‌های فیزیکی، مطالعات منطقه‌ای و علوم اجتماعی، تئوری‌ها روش‌های خودشان را در این زمینه وارد نموده‌اند. در این میان عده‌ای از محققان بر روی درک و فهم تغییرات کاربری زمین به خودی خود تمرکز کرده‌اند و تعدادی به دنبال درک مسائلی از نوع دموگرافیک یا اکولوژیک بوده‌اند (Lambin & Geist, 2006: 5).

برای مطالعه تغییرات کاربری زمین اولین گام شناسایی عوامل مؤثر در تغییر کاربری و تخصیص و مکان‌یابی کاربری‌ها می‌باشد. تاکنون مطالعات نسبتاً جامعی بر روی این عوامل و چگونگی تأثیرگذاری آن‌ها در تغییرات کاربری زمین انجام شده است از جمله: موزر (۱۹۹۶) نیروهای محرك انسانی، نیروهای محرك تخمینی و نیروهای تعدیل‌کننده انسانی را به عنوان عوامل مؤثر و تأثیرگذار در تغییر کاربری زمین می‌داند. ما و ژو (۲۰۰۹) عوامل جغرافیایی و توپوگرافیک، عوامل اقتصادی، جمعیتی، زیرساختی را به عنوان عوامل تأثیرگذار معرفی کرده است. او و وی (۲۰۰۹)

دودسته عوامل همسایگی و عوامل دسترسی را به عنوان خاصه‌ها و عوامل تأثیرگذار می‌داند (عزیزی و دهقانی، ۱۳۹۱: ۳۴۵).

محرك‌های اجتماعی

از دیدگاه لمبین عموماً دلایل چندگانه‌ای در تغییر کاربری زمین وجود دارد و فرآیندهای اجتماعی را محرك اصلی در پی‌ریزی دیگر محرك‌ها می‌داند. از آنجایی که کاربری زمین به عنوان فرآیندی است که نیروی حرکتی و پویای خود را از انسان و فعالیت‌های آن کسب می‌کند، بنابراین تحولات کمی و کیفی جمعیت تأثیر مستقیم بر آن دارد. بشر فعالیت‌های خود را در مکان انجام می‌دهد و مکان با توجه به ویژگی‌های فعالیت‌ها و اشتغال توسعه می‌یابد. با افزایش اندازه جمعیت مقدار تقاضای فعالیت‌ها نیز افزایش و به تبع آن زمین مورد نیاز نیز بیشتر می‌شود. تحولات فرهنگی و شیوه‌های فرهنگی جدید سبب تغییر در گرایش به فعالیت‌های مختلف اقتصادی دارد و بنابراین ارزش‌های اجتماعی تأثیر مهمی بر نحوه استقرار انواع مختلف کاربری دارد. به طور مثال تغییر در شیوه زندگی مردم، می‌تواند تأثیر مستقیم بر گونه‌های خانه‌ها و اولویت مکان‌ها و همچنین الگوی مصرف و یا نوع و موقعیت تولیدات اقتصادی داشته باشد البته تغییر در شیوه‌های زندگی و تحولات فرهنگی خود ریشه در تحولات اقتصادی، زیرساخت‌ها و ویژگی‌های محیطی دارد اما موضوعی که در این تحقیق برای ما اهمیت دارد، چگونگی تأثیر این تحولات بر تغییر کاربری زمین است و نه علل تحولات فرهنگی اجتماعی؛ بنابراین تنها موضوع وجود یا عدم وجود تحولات در گرایش به فعالیت‌های خاص و شناخت این گرایش‌ها است (ابراهیمی، ۱۳۹۸).

محرك‌های اقتصادی

در زیرمجموعه‌ی محرک‌های اقتصادی، مجموعه‌ای از تعیین‌کننده‌های توسعه‌ی اقتصادی طبقه‌بندی می‌شوند ساختار اقتصادی منطقه و متغیرهای فضایی وابسته به آن، الگوی پراکنش فضایی فعالیت‌ها را تعیین می‌کند بنابراین رشد و توسعه اقتصادی منطقه می‌تواند تأثیر مستقیمی بر تغییر کاربری آن داشته باشد. در بسیاری از مطالعات، توسعه اقتصادی منطقه‌ای را نتیجه‌ای از ساخت ساختار ساختمان‌های صنعتی و تجاری می‌دانند. در رشد اقتصادی، شغل‌های جدید ایجاد شده نیروی کار را جذب می‌کنند و رشد جمعیت و مکان‌های جدید مسکن و خرید را هدایت می‌کند. از دیگر عوامل اقتصادی مؤثر بر تغییر کاربری زمین، قیمت منطقه‌ای زمین است. این عامل سبب می‌شود تا استقرار انواع کاربری در منطقه و همچنین نوع محصول تولیدی دستخوش تغییرات شود از سوی دیگر تغییر در قیمت محصولات کشاورزی می‌تواند بر تصمیمات صاحبان زمین بر حفظ و یا تغییر کاربری زمین‌هایشان تأثیر گذارد. از این رو به‌منظور تشویق کشاورزان بر حفظ مالکیت زمین‌هایشان، سیاست‌های حمایتی از قیمت محصولات کشاورزی اجرا می‌شود (CARA, 2006: 5). از عوامل دیگر توسعه‌ی اقتصادی تأثیرگذار بر کاربری زمین می‌توان به رشد درآمد و سرمایه، افزایش تکفل و درآمد خانوار، نیروهای تراکمی، توسعه‌ی بازار محلی و جهانی و سازمان‌دهی فرآیندهای تولیدی اشاره کرد (Zondag & Borsboom, 2009: 6). دولت‌ها نقش مهمی را در اثرگذاری بر این عوامل دارند و از سوی دیگر این مؤلفه‌های اقتصادی هستند که در تصمیماتی از قبیل چگونگی استفاده از زمین بر روی سیاست‌های دولتی اثر می‌گذارند (ابراهیمی، ۱۳۹۸).

محرک‌های محیط‌زیستی

موقعیت جغرافیایی منطقه‌ی مورد مطالعه به‌عنوان یک

ارتباط‌دهنده عمومی برای تمامی اجزای مدل‌های تغییر کاربری زمین مورد تأکید بوده است به‌طوری‌که می‌توان گفت فرآیندهای اجتماعی اقتصادی و اکولوژیکی، در هر منطقه‌ای جغرافیایی خاص، دارای تأثیرات ویژه‌ای هستند و در قالب الگوهای فضایی منطقه تغییرات کاربری زمین را توضیح می‌دهند؛ بنابراین محرک‌های منحصر به فرد و ویژگی‌های فضایی تغییرات بایستی در محیط جغرافیایی و اکولوژیکی منطقه شناخته شوند. با این وجود این امر بدیهی است که هیچ رویکرد واحدی به پیش‌بینی کاربری زمین نمی‌تواند برای کل مناطق اجرا شود. اگرچه مطالعات انجام‌شده بر محرک‌های تغییر کاربری زمین نشان‌دهنده‌ی فعالیت‌های بشری به‌عنوان اصلی‌ترین محرک تغییر کاربری زمین است، اما همچنان مؤلفه‌های بیوفیزیکی، گرایش کلان در زمین‌ها زیست‌محیطی را مشخص می‌کنند. به‌طوری‌که شیوه‌ی نادرست استفاده از زمین ممکن است باعث برخی از مشکلات زیست‌محیطی گردد (CARA, 2006: 5).

ویژگی‌های فیزیکی و اکولوژیکی زمین یکی از مؤثرترین عوامل در تعیین کاربری زمین است. چرا که ارزیابی توان اکولوژیکی و ظرفیت سنجی زمین در استقرار انواع فعالیت‌های بشر تعیین‌کننده‌ی میزان بهره‌وری استفاده از زمین و در مواردی مشخص‌کننده محدودیت در استفاده از فعالیت خاصی است. با توجه به اینکه نیروهای محرک در تغییرات کاربری زمین در مجموعه‌ی محرک‌های فیزیکی، اجتماعی و اقتصادی و محرک‌های سیاسی گروه‌بندی می‌شوند بنابراین تغییرات جمعیتی و اجتماعی بر اندازه، ترکیب و رفتار جمعیت برای تقاضای محیط طبیعی تأثیرگذار خواهد بود. به‌طوری‌که افزایش تقاضا برای استفاده محیط طبیعی برای فعالیت‌های بیرونی، نیروی محرکه‌ی

مهمی به حساب می‌آید. این گرایش و تمایل محیط طبیعی را به کاربری‌های دیگر و بیشتر به کاربری کشاورزی تبدیل می‌کند. به‌رحال افزایش فعالیت‌های بشر کیفیت کاربری زمین طبیعی را کاهش می‌دهد. به‌عنوان مثال، افزایش ازدحام و تراکم جمعیت سبب از بین رفتن گونه‌های زیستی می‌گردد. تغییرات در بخش کشاورزی تأثیرات عمده‌ای بر اندازه و کیفیت محیط طبیعی دارد. در این بخش، مقیاس تأثیرات محرک‌های اقتصادی بر روی اندازه‌ی محیط طبیعی می‌تواند تأثیرات منفی یا مثبت این محرک‌ها را افزایش دهد. از جمله شهرنشینی که می‌تواند توسط توسعه‌های اقتصادی و جمعیتی بر تکه‌تکه شدن محیط طبیعی تأثیر گذارند. شهرنشینی و حمل‌ونقل در آلودگی صوتی، هوایی و روشنایی محیط طبیعی سهیم هستند که بر گونه‌های زیستی تأثیر می‌گذارد (ابراهیمی، ۱۳۹۸: ۴۵).

پیامدهای تغییر کاربری زمین

معمولاً همه پیامدهای تغییر کاربری زمین منفی فرض می‌شود. این مسئله همیشه به دو دلیل مهم نیست: اول اینکه منفی یا مثبت بودن اثرات به مقیاس فضایی و زمانی مربوط می‌شود، دوم هم اینکه نیروهای پیشگیری‌کننده انسانی، مانند مقررات زیست‌محیطی و اجتماعی، سیاست‌ها و پروژه‌های بازسازی زمین و فعالیت‌های مشابه، ممکن است اثرات منفی نیروهای محرک انسانی و در نتیجه پیامدهای ناخواسته تغییر الگوی کاربری زمین را کاهش دهند، هر چند که نتواند به‌طور کامل مانع آن شوند. آثار ناشی از توسعه زمین باید با استفاده از رویکرد سیستم‌ها تجزیه و تحلیل شود. یک زیستگاه انسانی، یک سیستم پویاست که نیازمند منابع مازاد و بیشتر نسبت به حالت طبیعی می‌باشد. فرآیند ایجاد و حفظ زیستگاه انسانی تأثیرات متعددی را ایجاد

خواهد کرد. اثرات تغییر الگوی کاربری زمین معمولاً به‌صورت دودسته عوامل زیست‌محیطی و اجتماعی اقتصادی طبقه‌بندی می‌شوند که اثرات زیست‌محیطی این تغییرات از اهمیت بیشتری برخوردارند. تغییر الگوی کاربری زمین باعث ایجاد اثراتی در سطوح مختلف محیط‌زیست منطقه‌ای، شهری، روستایی و همچنین فضا‌های باز شهری می‌شود که در سال‌های اخیر بدین اثرات توجه زیادی شده است. صنعتی شدن و رشد سریع شهرنشینی در مناطق حاشیه‌ای شهرهای بزرگ باعث بروز تغییرات عمیق زیست‌محیطی در این مناطق شده است که از مهم‌ترین آن‌ها می‌توان به از بین رفتن زمین‌های مرغوب کشاورزی، برهم خوردن تعادل هیدرولوژیک این مناطق، آلودگی هوا و آلودگی آب، افزایش خطر بلایای طبیعی مانند سیلاب و زلزله و غیره اشاره کرد (ابراهیمی، ۱۳۹۸). اثرات زیست‌محیطی و اجتماعی اقتصادی ارتباط تنگاتنگی با یکدیگر دارند و اثرات اول زیست‌محیطی باعث ایجاد اثرات دوم (اجتماعی اقتصادی) می‌شود و بنابراین مجدداً اثرات دومی (اجتماعی اقتصادی) نیز بر اثرات اولی زیست‌محیطی بازخورد دارد و به‌طور بالقوه سبب چرخه‌های توالی تغییر کاربری زمین می‌شود. ارزیابی اثرات زیست‌محیطی و اجتماعی اقتصادی تغییر کاربری زمین تنها هنگامی ممکن است که اشکال خاص محیطی و اجتماعی اقتصادی انواع کاربری و پوشش زمین مشخص شوند (لاریجانی و همکاران، ۱۳۹۲).

قوانین و دستورالعمل‌های مصوب در جامعه در ارتباط با اراضی شهرها و تغییرات کاربری اراضی
تمام ساخت‌وسازهای یک شهر بر اساس معیارهای تعیین‌شده در مقررات شهری انجام می‌گیرند و این قوانین و مقررات شهری هستند که تکلیف شهروندان را در ساخت شهر مشخص می‌کنند. وظیفه شهرسازی

تعیین استانداردها و ضوابطی است که با ویژگی‌های جامعه متناسب باشد. اتکای بیش از حد بسیاری از شهرداری‌ها به درآمدهای ناپایدار، شهرداری را با مشکلات مالی مواجه ساخته است (دانش جعفری و همکاران، ۱۳۹۳: ۱۵). یکی از مهم‌ترین درآمدهای فعلی شهرداری‌ها، عوارض تغییر کاربری می‌باشد. ولی بنا به دلایلی من جمله عدم رعایت قوانین و مقررات مربوطه در تصویب عوارض تا مرحله اعلان عمومی، یکنواخت بودن مبلغ تغییر کاربری برای همه کاربری‌ها و وصول عوارض تغییر کاربری فقط از چند تغییر کاربری محدود (مسکونی به تجاری - زراعی به مسکونی) شهرداری‌ها نتوانسته‌اند درآمد خوبی تحصیل نمایند (فانی و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۸).

قوانین و مقررات بسیاری برای جلوگیری از این گونه تغییرات تدوین شده است که مهم‌ترین این قوانین و اولین قانونی که با انگیزه حفاظت زمین‌های کشاورزی وضع گردید، قانون گسترش قطب‌های کشاورزی مصوب ۱۳۵۴/۱ می‌باشد. ماده ۱۲ قانون مذکور، تبدیل نوع استفاده و نیز تفکیک اراضی واقع در قطب‌های کشاورزی را به کمتر از ۱۰ هکتار را ممنوع اعلام کرد در جلسه هیئت دولت در خرداد ۱۳۸۳، تفکیک و تقسیم اراضی کشاورزی به مساحت و قطعات کمتر از حد مناسب اقتصادی ممنوع شد (متوسلی و همکاران، ۱۳۹۵: ۸۷). به‌عنوان مثال اگر پهنه‌هایی از ناحیه دارای قابلیت درجه یک کشاورزی باشد قانون حفظ باغات و اراضی کشاورزی و نیز ضرورت‌های ملی ایجاب می‌کند که از انجام هرگونه ساخت‌وساز مغایر و آسیب‌رسان جلوگیری به عمل آورد و یا محدوده نواحی باارزش زیست‌محیطی جهت ممانعت از هرگونه دخل و تصرف احتمالی بایستی روی سند منطقه‌بندی مشخص شود و مثال‌هایی از این قبیل موارد گفته شده است

(سرور، ۱۳۸۷: ۳۸۴). تغییر کاربری اراضی شهری به عهده کمیسیون ماده ۵ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری است و شهرداری در این خصوص اختیاری ندارد.

قوانین مرتبط با اراضی

مصوبه جلوگیری از افزایش محدوده شهرها (مصوب ۷۸/۰۸/۱۰) که در این مصوبه به‌صراحت عنوان کرده است که تغییر کاربری اراضی زراعی و باغی دارای کاربری کشاورزی و باغداری در طرح‌های مصوب شهری ممنوع است و در بخشی دیگر نیز به این موضوع اشاره کرده است که دستگاه‌های متولی تهیه طرح‌های توسعه شهری موظف به حفظ اراضی زراعی و باغی در طرح‌های خود هستند

- منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی (مصوب ۸۱/۰۵/۰۶)

- آیین‌نامه اجرایی قانون منع فروش و واگذاری اراضی فاقد کاربری مسکونی برای امر مسکن به شرکت‌های تعاونی مسکن و سایر اشخاص حقیقی و حقوقی (مصوب ۸۳/۰۳/۰۶)

- قانون حفظ کاربری اراضی زراعی و باغ‌ها (مصوب ۱۳۸۵/۰۸/۰۱) و اصلاحیه آن (۱۳۷۴/۰۳/۳۱)

- آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب ۱۳۵۵/۰۲/۲۷)

- اصلاح آیین‌نامه مربوط به استفاده از اراضی و احداث بنا و تأسیسات در خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها (مصوب ۱۳۶۹/۰۳/۲۸)

- ضوابط و مقررات تفکیک باغات و مزارع در محدوده‌های شهر مصوبه ۱۳۶۱/۰۱/۱۲ شورای عالی معماری و شهرسازی (اسماعیل‌پور، ۱۳۹۴).

نتیجه‌گیری

در یک نتیجه‌گیری کلی از موضوعات مطرح شده بیشترین تغییر کاربری صورت گرفته در اراضی شهرها، مرتبط با تغییر کاربری زمین‌های کشاورزی و تبدیل آن‌ها به کاربری‌های شهری است که موجب ناپایداری بیشتر شهرها می‌شود که این امر ناشی از ارزش افزوده تغییر کاربری در فضاهای شهری می‌باشد. شهرداری‌ها با در دست داشتن ابزارهای کنترل نقش بسیار مؤثری در حفظ و نگهداری از اراضی طبیعی موجود کنند و با استفاده از ابزارهای کنترل گرایانه خود می‌توانند جلوی بورس‌بازی زمین و تغییرات کاربری‌های زمین‌های طبیعی به دیگر کاربری‌ها را بگیرند. تحول و تغییرات ایجادشده در نظریات مفهومی برنامه‌ریزی و مدیریت تغییرات استفاده زمین، گستره عظیمی از نظریه‌های تک‌بعدی تا کل‌گرا را تحت پوشش خود قرار می‌دهد. در قرن اخیر این نظریات به ارائه نقشه‌های کاربری زمین شهری، پیش‌بینی و سنجش عملگرها و ارائه راهبرد و سیاست‌ها پرداخته است در صورتی که برای تعیین وضعیت توسعه خودداری شده است. فرآیند برنامه‌ریزی عقلایی تطبیقی به واسطه عقلانی بودن و با استفاده از تحلیل ابعاد اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، سیاسی، زیست‌محیطی و غیره زمین در کنار بهره‌گیری از فرآیندهای مشارکتی زمینه معرفی رویکردی همه‌جانبه و نوین در ارتباط با زمین و مدیریت تغییرات استفاده از آن را به وجود آورد. روند برنامه‌ریزی، یک چرخه مستمر و رفت برگشتی است که در تمامی مراحل از تعیین اهداف تا تعیین مراحل و اجرای برنامه و ارزیابی و بررسی مستمر طرح می‌پردازد و در این مسیر نظرات و دیدگاه‌های تمامی گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ را بررسی کرده و از مشارکت آنان نیز بهره می‌گیرد در انتها طرح مدیریت توسعه در

برنامه‌ریزی شهری به‌موازات رویکرد راهبردی به برنامه‌ریزی مطرح شده است؛ و به‌عنوان حلقه اتصال برنامه‌ریزی و اجرا و گام نهایی فرآیند برنامه‌ریزی کاربری زمین تلقی می‌شود.

فهرست منابع

- ابراهیم، ا. (۱۳۹۸). مدیریت تغییرات کاربری زمین در محدوده و حریم شهر ساری در راستای ارتقای پایداری. تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
- اسماعیل‌پور، م. (۱۳۹۴). تحلیل تأثیرات توسعه شهرهای میانی بر روند تغییر کاربری زمین شهری محدوده شهری میانی (نمونه مورد: کاشمر). تهران: دانشگاه تهران.
- جی آر آکاگلان. (۱۳۷۸). کاربری زمین اثر متقابل اقتصاد، اکولوژی و هیدرولوژی. (منوچهر طبیبیان، المترجمون) تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- حسینیان آهنگری، ز؛ و سعیدنیا، ا. (۱۳۹۲). بررسی و ارزیابی علل تغییر کاربری اراضی شهر قایم شهر بر اساس مصوبات کمیسیون ماده ۵. اولین کنفرانس ملی معماری و فضای شهری پایدار.
- دارامرودی، ل. شمس، م؛ و نوذر، ق. (۱۳۹۴). تحلیل کاربری اراضی بافت قدیم سکونتگاه‌های شهری (مطالعه موردی: بخش مرکزی شهر کرمانشاه). مطالعات برنامه ریزی سکونتگاه‌های انسانی (۳۲)، ۱۱۳-۱۲۴.
- دانش جعفری، د. باباجانی، ج؛ و کریمی اسبویی، س. (۱۳۹۳). ارزیابی پایداری منابع مالی و درآمدی شهرداری تهران. فصلنامه اقتصاد و مدیریت شهری (۷)، ۱۵-۳۴.
- رفیعیان، م. (۸۹). تأملی بر الگوهای نوین برنامه‌ریزی و مدیریت تغییرات کاربری زمین شهری. ماهنامه منظر، ۴۲-۴۶.
- زیاری، ک. ا. (۱۳۷۹). برنامه‌ریزی شهرهای جدید.

- تهران: انتشارات سمت.
- سرور، ر. (۱۳۸۷). برنامه‌ریزی کاربری اراضی در طرح‌های توسعه و عمران ناحیه‌ای. تهران: انتشارات گنج هنر.
- سعیدنیا، ا. (۱۳۸۲). کتاب سبز شهرداری‌ها (نسخه جلد دوم (کاربری زمین شهر) مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری). تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور، وزارت کشور.
- سعیدنیا، ا. (۱۳۹۹). کتاب سبز شهرداری‌ها ۱۴۰۰ کاربری زمین. تهران: مرکز مطالعات برنامه‌ریزی شهری و روستایی.
- ضرابی، ا. یونس، غ. ب؛ و موسوی، ع. (۱۳۸۹). بررسی کاربری اراضی شهر نورآباد ممسنی با استفاده از سیستم اطلاعات جغرافیایی GIS. مجله مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، (۱۱)، ۴۸-۲۴.
- عزیز، م؛ و دهقانی، م. (۱۳۹۱). سنجش عوامل تغییرات کاربری زمین در روند گسترش کلانشهرها، نمونه موردی منطقه ۲۲ شهر تهران. معماری و شهرسازی آرمانشهر (۱۳)، ۳۴۳-۳۵۹.
- فانی، ا. عباس زادگان، ع؛ و صمیمی، م. (۱۳۹۰). آشنایی با درآمد و روش‌های افزایش آن در شهرداری‌ها. تهران: سازمان شهرداری‌های کشور.
- لاریجانی، م. قربانی، م؛ و رحمانی آزاد، ا. (۱۳۹۲). تحلیل شبکه ذینفعان محلی و کنشگران کلیدی قدرت اجتماعی (در مدیریت مشارکتی سرزمین) منطقه مورد مطالعه: بهره‌برداران مرتع روستای لزور، پژوهش‌های دانش زمین، ۵۰-۳۷.
- متوسلی، ب. قربانیان، ع. نادریان زاده، ع؛ و زارع شاهی، ح. (۱۳۹۵). بررسی عوامل و دلایل تغییر کاربری در طرح‌های هادی روستاهای شهرستان تفت طی سال‌های ۱۳۹۲-۱۳۸۹. فصلنامه مسکن و محیط روستا، ۳۵(۱۵۵)، ۷۷-۹۲.
- محمدی، ک. حبیبی، ک؛ و بمانیان، م. (۱۳۹۴). دلایل تغییر کاربری‌ها در طرح‌های تفصیلی شهری و تبعات آن در کاربری‌های عمومی (مطالعه موردی: منطقه یک شهر همدان). آمایش محیط، ۴۵-۶۹.
- مرصوصی، ن. غلامی، م؛ و رستگار، م. (۱۳۹۱). شهرهای کوچک و نظام کاربری اراضی شهری. مجله علمی تخصصی برنامه‌ریزی فضایی (۱)، ۶۷-۸۶.
- CARA. (2006). Land Use Primer. Factors Driving Land Use/Land Cover change. (C. website Producer) Retrieved from CARA (Consortium for Atlantic Regional Assessment).
- Lambin, E. F. & Geist, H. J. (2006). Land-Use and Land-Cover Change: Local Processes and Global Impacts. Springer Publication.
- Meck, S. (1998). Bringing smart Growth to your community. Retrieved from American Planning Association: www.planning.org.
- Sohl, T. L., L. T. R., S. B. M. Sayler, K. & Barnes, C. A. (2010). Addressing foundational elements of regional land-use change forecasting. Landscape Ecology, 233-247.
- Zondag, B. & Borsboom, J. (2009). Driving forces of land use change. ERSA conference (pp. 1-16). Poland: Lodz.