

تأثیر نابرابری اقتصادی بر برنامه‌ریزی کاربری زمین

شقایق نصیری^۱

دانشجوی کارشناسی ارشد برنامه‌ریزی شهری، ایران

نشریه پژوهش‌های مکانی فضایی، سال پنجم، شماره سوم، پیاپی ۱۹، تابستان ۱۴۰۰، صص ۱۹ - ۳۸

چکیده

به دنبال رشد سریع و گسترش روزافزون شهرها در چند دهه اخیر مسئله کاربری زمین‌های شهری توجه برنامه‌ریزان شهری را جلب نموده است و موضوع روز پژوهش‌های متعدد قرار گرفته است که حاصل آن‌ها از تغییرات قابل توجهی در زمینه کاربری زمین حکایت می‌کند، همچنین بدون برنامه‌ریزی کاربری زمین، نمی‌توان به الگوی بهینه زیست در شهرها دست یافت. امروزه، برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری، به چگونگی استفاده و توزیع و حفاظت اراضی، ساماندهی مکانی و فضایی فعالیت‌ها و عملکردها، بر اساس خواست و نیازهای جامعه شهری می‌پردازد و انواع استفاده از زمین را مشخص می‌نماید. گسترش فضایی شهرها و ادغام روستاها و اراضی پیرامونی آن‌ها، یکی از پیامدهای مهم شهرنشینی شتابان است که در مادرشهرهای منطقه‌ای نمود چشمگیری داشته است. توزیع فضایی عادلانه امکانات و منابع بین مناطق شهری به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان زندگی مطلوب شهری، از الزامات برپایی جامعه‌ای پویا، منسجم و مرفعی است، اما نابرابری اقتصادی و فقر در جامعه باعث شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی و تغییر کاربری اراضی زمین به‌خصوص زمین‌های کشاورزی اطراف شهرها شده است. در این پژوهش به‌مرور برخی از این پژوهش‌ها پرداخته‌ایم.

واژگان کلیدی: نابرابری، نابرابری اقتصادی، کاربری، کاربری زمین

۱. ایمیل نویسنده مسئول: shaqawnsr@gmail.com

مقدمه و بیان مسئله

شهر مکانی است که ساکنان در آن مشغول فعالیت‌های روزانه هستند و فضای شهری نیز طرح فضایی فعالیت‌های مختلف اجتماعی و اقتصادی است، هرچند در هزاره سوم شهرها مظهر توسعه، ثروت، رفاه و آسایش هستند، اما در عمل به دلیل تفاوت‌های ناشی از زیرساخت‌های طبیعی و الگوی نامناسب برنامه‌ریزی فضایی، شاهد فضاهای نابرابر شهری و ظهور مناطق شهری برخوردار و کم‌برخوردار هستیم. متأسفانه امروزه چالش‌های بی‌سابقه همچون فقر، اسکان غیررسمی، نزول کیفیت زندگی، شکاف‌های درآمدی، ازهم‌گسیختگی‌های اجتماعی و بی‌عدالتی، توزیع خدمات شهری را به خطر انداخته و دوگانگی و عدم تعادل در فضای شهری را در پی داشته است (علیزاده و همکاران، ۱۴۰۰: ۵۸). لذا در دهه‌های اخیر توجه زیادی به موضوع نابرابری در توزیع فضایی امکانات و خدمات شهری شده است.

فقر نتیجه نابرابری زیاد اقتصادی اجتماعی است، رویکرد کاهش فقر از نیمه دوم قرن گذشته و در واکنش به وضعیت دشوار ادراکی ناشی از پیچیدگی‌های توسعه پدید آمده است، این تضادها باعث شکل‌گیری نابرابری در توزیع فضایی امکانات در سطح بلوک‌های شهر می‌شود و به نوعی، به نابرابری فضایی می‌انجامد. به دلیل رشد فقر شهری و عمیق‌تر شدن شکاف طبقاتی در شهرهای بزرگ، گروه‌های کم‌درآمد در قالب اجتماعات محلی و در فضاهای جغرافیایی خاص شکل گرفته‌اند. این گروه‌ها از روند کلی توسعه برکنار مانده و به اصطلاح، به حاشیه رانده شده‌اند. کاهش نابرابری در بهره‌مندی از منابع، دستاوردها و امکانات جامعه، یکی از معیارهای مهم و اساسی توسعه به شمار می‌رود (روستایی و همکاران، ۱۳۹۱: ۷۳).

«من لا معاش له، لا معادله» فقر و نابرابری مادی، لاجرم به فقر و بی‌مایگی معنوی در جامعه منتج خواهد شد (زرع‌پیما

و همکاران، ۱۳۹۹: ۴۴)، اما پرسشی که مطرح می‌شود این است که چرا در نظام بین‌المللی قرن ۲۱ با وجود خیل عظیم پیشرفت در زمینه اقتصاد هنوز مشکلات فقر و نابرابری وجود دارد؟

پیشینه‌ی پژوهش

قادرمزی (۱۳۹۰) طی پژوهشی تحت عنوان «گسترش فضایی شهر و تغییر کاربری زمین در روستاهای پیرامونی شهر سنندج؛ طی دوره ۱۳۸۷-۱۳۵۵» به تغییرات وسیع در کاربری اراضی روستاها طی یک بازه زمانی مشخص پرداخته است و در نتیجه‌ی آن تمام تغییرات صورت گرفته توسط عوامل و نیروهای مختلف شهر سنندج و در جریان گسترش فضایی ناپیوسته این شهر و روستاها صورت گرفته است.

مسگری و جبل‌عاملی (۱۳۹۴) در پژوهشی با عنوان «مدل‌سازی تغییرات کاربری زمین: دسته‌بندی مفاهیم و مدل‌ها و بیان زمینه‌های تحقیق» به بررسی مفاهیم محوری، اصول محوری و روش‌های مدل‌سازی و همچنین ارائه برخی از مسائل مهم قابل‌استفاده در مدل‌سازی کاربری زمین و در نهایت با در نظر گرفتن اهداف جامع‌تر به ارائه روش حل‌های جدید و کارا پرداخته است.

امیدوارفر (۱۳۹۶) در پژوهشی با عنوان «ارزیابی کاربری زمین شهری و ارائه راهکارهای پیشنهادی، (مطالعه موردی: محله سید جواد شهر ارومیه)» به بررسی نظریه‌های کاربری اراضی شهری، به تحلیل و ارزیابی این موضوع در محله سید جواد شهر ارومیه پرداخته است و به این نتیجه رسیده است که تأثیرات توسعه‌نیافتگی و توزیع نامتعادل اراضی شهری، باعث فرسودگی بافت، عدم بهسازی و نوسازی، عرض کم معابر، عدم تأمین و ایجاد تأسیسات و خدمات عمومی و رفاهی در بعضی از زمینه‌ها گردیده است.

معبودی و حکیمی (۱۳۹۴) در پژوهش «تحلیلی بر رشد فضایی سکونتگاه‌های غیررسمی و پیش‌بینی روند رشد

جدول شماره (۱): پیشینه‌ی پژوهش

ردیف	نوع پژوهش	سال	نویسنده	عنوان پژوهش	یافته‌های پژوهش
۱	مقاله	۱۳۹۰	قادرمزی	گسترش فضایی شهر و تغییر کاربری زمین در روستاهای پیرامونی شهر سنندج؛ طی دوره ۱۳۸۷-۱۳۵۵	پرداختن به تغییرات وسیع در کاربری اراضی روستاهای طی یک بازه زمانی مشخص و در جریان گسترش فضایی ناپیوسته
۲	مقاله	۱۳۹۴	مسگری و جبل‌عملی	مدل‌سازی تغییرات کاربری زمین: دسته‌بندی مفاهیم و مدل‌ها و بیان زمینه‌های تحقیق	مطابقت‌های کافی بین تحقیقات دولت الکترونیک و شهر هوشمند
۳	مقاله	۱۳۹۶	امیدوارفر	ارزیابی کاربری زمین شهری و ارائه راهکارهای پیشنهادی، (مطالعه موردی: محله سید جواد شهر ارومیه)	بررسی نظریه‌های کاربری اراضی شهری، به تحلیل و ارزیابی این موضوع در محله سید جواد شهر ارومیه و تأثیرات توسعه‌نیافتگی و توزیع نامتعادل اراضی شهری
۴	مقاله	۱۳۹۴	معبودی و حکیمی	تحلیلی بر رشد فضایی سکونتگاه‌های غیررسمی و پیش‌بینی روند رشد آن در ایران (نمونه موردی: سکونتگاه‌های غیررسمی شهر خوی)	بررسی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر خوی و پیش‌بینی روند رشد آن‌ها
۵	مقاله	۱۳۹۱	روستایی و همکاران	توزیع فضایی فقر شهری در شهر کرمانشاه	شناخت نابرابری‌های اقتصادی اجتماعی و فرهنگی در شهر کرمانشاه و دلایل تمایز بین ساکنان این شهر

عمومی و خصوصی و هدایت نحوه استفاده بهینه از اراضی شهری، نقش اساسی در تعیین الگوی توسعه و عمران شهر و دستیابی به اهداف توسعه پایدار و اعتدالی کیفیت محیط شهر و حومه به عهده دارد. اقتصاد در زندگی بر تمامی امور تأثیرگذار است و شهر هم از این قاعده مستثنا نیست و نابرابری اقتصادی بر برنامه‌ریزی کاربری زمین تأثیر عمده‌ای خواهد گذاشت. بر اساس این ملاحظات در الگوی برنامه‌ریزی ساختاری راهبردی، هدف نهایی برنامه‌ریزی کاربری زمین ایجاد نوعی تعادل اکولوژیک و عدالت اجتماعی در روند توسعه و عمران شهر است.

در این بخش به بررسی و تعریف مفاهیم ضروری، حائز اهمیت و پرکاربرد در رابطه با موضوع پرداخته می‌شود.

زمین

زمین به‌عنوان یک نیاز اساسی در جوامع شهری و روستایی تلقی می‌شود که به‌عنوان فاکتور اصلی تولید و از عناصر حیاتی توسعه اجتماعی- اقتصادی هر کشور و هر جامعه ایفای نقش می‌کند. رشد و توسعه روستاها در ادوار گذشته،

آن در ایران (نمونه موردی: سکونتگاه‌های غیررسمی شهر خوی) به شناخت هسته‌ی اولیه و روند رشد فضایی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر خوی با استفاده از تصاویر ماهواره‌ای Landsat پرداخته و در نهایت با استفاده از روش‌هایی مانند مارکوف رشد این سکونتگاه‌ها را پیش‌بینی کرده است.

روستایی و همکاران (۱۳۹۱) در پژوهش «توزیع فضایی فقر شهری در شهر کرمانشاه» به شناخت نابرابری‌های اقتصادی اجتماعی و فرهنگی در شهر کرمانشاه پرداخته‌اند و نتایج این مطالعه نشان می‌دهد که بین بلوک‌های شهر کرمانشاه نابرابری وجود دارد؛ به‌طوری که مکانی برای تبلور تمایزات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و کالبدی است. فرصت‌های نابرابر اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی، باعث تمایز بین ساکنان شهر کرمانشاه شده است.

مبانی نظری

برنامه‌ریزی کاربری زمین از طریق اثرگذاری بر تصمیمات

در حال توسعه اقتصادی موجب می‌شود که بورس‌بازی و معاملات قماری زمین رونق گیرد و دسترسی به زمین برای تأمین مسکن و سایر نیازهای عمومی دشوار شود.

در برنامه‌های تأمین مسکن، تهیه زمین مناسب و ارزان یکی از اهداف اولیه و اقدامات ضروری به شمار می‌رود، زیرا که بستر هر نوع ساخت‌وساز زمین است. این در حالی است که عرضه زمین محدود بوده و عوامل دیگری چون افزایش قیمت‌ها دسترسی به آن را محدود می‌سازد و حتی به ناکامی برخی از پروژه‌های تأمین زمین منجر می‌گردد.

در حال حاضر در کشورهای در حال توسعه، سوداگری و معاملات قماری زمین از پرسودترین فعالیت‌های تجاری است. حتی در مناطقی از شهر که خرید و فروش شهری ممنوع شده است، سوداگران و دلالان از راه‌های غیرقانونی به خرید و فروش زمین اقدام می‌کنند و قیمت زمین‌های مسکونی به حدی بالا می‌رود که از توان خانوارهای کم‌درآمد و حتی گروه‌های متوسط خارج می‌شود (پورمحمدی و خلیل‌نژاد، ۱۳۸۱: ۱۰).

زمین، در برنامه‌ریزی شهری دو مفهوم متضاد دارد: ۱- زمین به‌عنوان یک منبع طبیعی (نظیر آب‌وهوا) که بهره‌مندی از آن برای سکونت و زندگی و حفاظت آن برای نسل‌های آینده اهمیت حیاتی دارد. ۲- زمین به‌عنوان نوعی دارایی که در چارچوب مالکیت خصوصی، کالا قلمداد می‌شود و برای کسب منفعت و درآمد شخصی قابل تملک و خرید و فروش است.

ایجاد توازن بین این دو مفهوم که همیشه موضوع اقتصاد سیاسی بوده اما اخیراً موضوع «توسعه پایدار» به شمار می‌رود، کاری ساده نیست. نوع استفاده از زمین شهری نیز با توجه به منافع عمومی و مالکیت خصوصی، محدودیت‌ها و مغایرت‌هایی اساسی دارد.

گاهی نوعی از کاربری زمین از نظر اثرات محیطی یا اجتماعی مضر تشخیص داده می‌شود، در حالی که همان

مراکز شهری و در نهایت مادر شهرها و کلان‌شهرها را به وجود آورده است که باعث به وجود آمدن تقاضاهای متنوع زمین برای اهداف مختلف را به صورت رقابتی به وجود آورده است. این نیازها و رقابت‌ها برای استفاده بهینه از زمین برای استفاده‌های مختلف نیاز به برنامه‌ریزی صحیح و درست و کنترل زمین جهت توسعه موزون عملکردهای شهری و سکونت دارد با توسعه و گسترش شهرنشینی، شهرها نقطه اتصال فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی گردیده است. در شهر بازار کار، بستر پیدایی فناوری‌ها، محل عرضه خدمات اجتماعی، مراکز آموزشی، تجارت، صنعت، اعتبارات مالی و سرمایه‌گذاری‌ها فراهم گردید. بدین ترتیب شهر فقط جنبه ایجاد مسکن نبوده، بلکه تأمین خدمات شهری و ارائه فضاهای اشتغال و گذران اوقات فراغت از ضروریات اصلی در شهرها است (رحیمی، ۱۳۹۴: ۶۹).

زمین عنصر اصلی برای توسعه شهری به شمار می‌رود. بیشتر کشورهای با اقتصاد پیشرفته، برنامه‌ریزی برای نحوه استفاده از زمین را در رأس برنامه‌های خود قرار داده‌اند. با توجه به این نکته که در هر شهر بیش از ۵۰ درصد مساحت آن به مسکن و ساختمان‌های مسکونی اختصاص می‌یابد و فضاهای مسکونی از نظر وسعت و اهمیت، بیشتر از دیگر کاربری‌ها مانند کاربری‌های تجاری، فضای سبز و فضای ارتباطی در حیات شهری ایفای نقش می‌کنند، کنترل کاربری مسکونی می‌تواند نقش مهمی در استفاده بهینه از زمین و ایجاد محیط مطبوع شهری ایفا کند.

زمین کلید همه فعالیت‌های بشری به‌ویژه ساخت‌وساز و توسعه شهری است. ویژگی‌های بی‌مانند زمین شهری نظیر محدودیت عرضه، غیرقابل حمل‌ونقل و بادوام بودن، آن را از سایر کالاها متمایز می‌سازد. به همین دلیل بیشتر دولت‌ها، برنامه‌ریزی برای نحوه استفاده از زمین خصوصاً در جوامع شهری بزرگ را در رأس کارهای خود قرار داده‌اند. عدم دخالت دولت‌ها در بازار زمین خصوصاً در کشورهای

کاربری از نظر مزایای اقتصادی برای برخی شهروندان مفید به شمار می‌رود. برای نمونه اراضی کشاورزی پیرامون شهرها، از دیدگاه زیست‌محیطی و حفاظت طبیعی، برای شهر اهمیتی حیاتی دارند، درحالی‌که تبدیل همین زمین به مجتمع مسکونی یا صنعتی برای مالکان آن و حتی برای برخی شهروندان منفعت‌هایی اقتصادی دارد. آگاهی از این تضاد منافع (تضاد منافع خصوصی در مقابل مقتضیات عمومی و همچنین تضاد منافع اقتصادی در مقابل منابع طبیعی) ضرورت و اهمیت برنامه‌ریزی کاربری زمین را مشخص می‌سازد. این تضاد گاهی بین دو نوع کاربری مفید عمومی نیز بروز می‌کند؛ بنابراین برنامه‌ریزی مؤثر کاربری زمین به‌ندرت یک تحقیق یا طراحی محض و یا یک عمل سیاسی محسوب می‌شود بلکه بیشتر، ترکیبی از این سه با همدیگر به شمار می‌رود (سعیدنیا، ۱۳۹۹: ۱۵).

کاربری زمین

اصطلاح و مفهوم کاربری زمین ابتدا در غرب به‌منظور نظارت دولت‌ها بر نحوه استفاده از زمین و حفظ حقوق مالکیت مطرح شد. ولی همراه با روند رو به گسترش سریع شهرنشینی و رشد برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، ابعاد و محتوای آن روزبه‌روز وسیع‌تر و غنی‌تر گردید. به‌طوری‌که امروزه در نظام‌های پیشرفته برنامه‌ریزی جهان، برنامه‌ریزی برای استفاده بهینه از زمین، به‌صورت آمایش سرزمین و برنامه‌ریزی فضایی به بستر هر نوع توسعه و عمران، در مقیاس کشوری، منطقه‌ای و شهری تبدیل شده است. در این راستا در عرصه برنامه‌ریزی شهری نیز موضوع برنامه‌ریزی کاربری زمین فضا، جایگاهی مهم‌تر و گسترده‌تر در برنامه‌ریزی و طراحی شهری پیدا کرده است. برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری در واقع ساماندهی مکانی و فضایی فعالیت‌ها و عملکرد شهری بر اساس خواست‌ها و نیازهای جامعه شهری است که هسته اصلی برنامه‌ریزی شهری را تشکیل می‌دهد. برای دستیابی به عملکردها و کارکردهای

زمین شهری با کاربردهای مختلف سکونتی، تجاری، فضای باز و تفریحی و دیگر کارکردهای موردنیاز شهری بایستی به استانداردهای سازه‌ها، کنترل توسعه فیزیکی و تضمین رشد موزون اقدام کرد. جهانی که ما در آن زندگی می‌کنیم، جهانی شهری است که نتیجه آن دوری از محیط طبیعی و پذیرش عدم تعادل‌هایی است که از روابط ناموزون انسان‌ها و فضای شهری نشأت می‌گیرد. مسلماً آنجا که فعالیت شهر، انعکاسی از مجموعه عوامل اجتماعی، اقتصادی و کالبدی یک جامعه به‌هم‌پیوسته در یک قلمرو جغرافیایی است، لزوم تغییرات ظاهری بافت‌های شهری و رشد آن در تبعیت از مجموعه عوامل، بخصوص مکانیسم‌های تصمیم‌گیری، سیاست‌شهری، رفاه اجتماعی و بهبود زندگی انسان شکل خواهد گرفت. در این میان چگونگی کاربری زمین، در پیوستگی با روند تاریخ تحول شهر و تغییرات فضای ساخته شده با کالبد شهر، از عواملی هستند که شهر منظر و سیمای خود را در طی زمان در ارتباط با آن‌ها به دست می‌آورد. درعین‌حال از مهم‌ترین مسائل زندگی شهری امروزی، نحوه استفاده از زمین شهری است. ارزیابی چگونگی تقسیم‌کار و کاربری زمین، شاید منعکس‌کننده تصویر گویا از منظر و سیمای شهری و هم‌چنین چگونگی تخصیص فضای شهری به کاربری‌های مختلف شهری در طی زمان و در جهت رسیدن به اهداف توسعه شهری باشد (رحیمی، ۱۳۹۶: ۷۱).

برنامه‌ریزی کاربری زمین

ساماندهی مکانی و فضایی فعالیت‌ها و عملکردهای شهری بر اساس خواست‌ها و نیازهای جامعه شهری است و هسته برنامه‌ریزی شهری را تشکیل می‌دهد. به‌عبارت‌دیگر برنامه‌ریزی کاربری اراضی، علم تقسیم زمین و مکان برای کاربردها و مصارف مختلف زندگی است که به‌منظور استفاده مؤثر از زمین و انتظام فضایی مناسب و کارا صورت می‌گیرد. در این برنامه‌ریزی تلاش می‌شود که الگوهای

اراضی شهری به صورت علمی مشخص شود و مکان‌یابی فعالیت‌های مختلف در شهر در انطباق و هماهنگی با یکدیگر و سیستم‌های شهری قرار گیرد. برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری به‌مثابه سلسله اقداماتی نظام‌یافته است که برای رفع نیازهای مادی و فرهنگی انسان که به‌نوعی با زمین مرتبط‌اند صورت می‌گیرد. یکی از وظایف مهم طرح‌های شهری، مشخص کردن نوع کاربری زمین، برای استفاده در زمینه‌های گوناگون موردنیاز زندگی شهری در محدوده قانونی شهرهاست. در حقیقت طرح کاربری زمین، یکی از ابزارهای مهم برای دستیابی به اهداف کلان اجتماعی، اقتصادی و کالبدی است که نه‌تنها اثراتی بسیار بر سرمایه‌گذاری و تصمیمات عمومی و خصوصی می‌گذارد، بلکه نقش مهمی در میزان رشد شهری و کیفیت محیط کالبدی شهر دارد. (کیمیا فکر بزرگ، ۲۰۱۵). برنامه‌ریزی کاربری زمین در تعدادی از کشورهای جهان به صورت‌های متفاوتی انجام می‌شود: بعضی از کشورها آن را همچون ختم‌شده‌های برنامه‌ریزی ملی انجام می‌دهند، اما تعدادی دیگر مانند آمریکا روش حفظ ارزش زمین برای شهر و نقاط حومه‌ای در جهت جلوگیری از توسعه‌های نامطلوب را برگزیده‌اند، سیاست‌های بسیار مهمی که اخیراً در مدیریت کاربری زمین به‌وسیله کشورهای متفاوت به کار گرفته شده است عبارت‌اند از:

- ۱- برنامه‌ریزی درازمدت ملی و ناحیه‌ای کاربری زمین
 - ۲- طرح‌های توازن (پرداخت اجباری زمین تا سقف معین در ناحیه)
 - ۳- کنترل ویژه کاربری زمین در نواحی توسعه‌یافته
 - ۴- کنترل عملی کاربری زمین
 - ۵- روش‌های قبل از اشغال
 - ۶- روش‌های تصاحب و غرامت
- بسیاری از کشورها برنامه‌های توسعه‌شهری سیستماتیک و درازمدت خود را بر طبق انتظاراتی که

از کاربری زمین در آینده وجود دارد انجام می‌دهند. در این روش بین کاربری زمین شهری و زمین کشاورزی تفاوت قائل می‌شوند. این طبقه‌بندی در دانمارک، هلند، اسپانیا، تایوان، کره و ژاپن شناخته شده است. در حال حاضر، در برخی از کشورهای دیگر پیروی از این روش را شروع کرده‌اند، اما هنوز به سطح کشورهای مذکور نرسیده‌اند. در بیشتر کشورها به خاطر افزایش قیمت زمین در شهرهای بزرگ اجازه ساختمان برای مناطق حومه‌ای علی‌رغم بلااستفاده ماندن زمین در نواحی داخلی شهر صادر می‌شود. در اغلب ممالک دنیا دولت، مسئولیت فراهم کردن زمین در توسعه ساختاری را به عهده می‌گیرد. یک ساختار محکم از جاده‌های محلی، راه‌های آهن، آب، خطوط فاضلاب و غیره در توسعه اقتصادی یک کشور عامل ضروری و شرط لازم برای توسعه شهری است.

مراجع و نهادهای عمومی وظیفه دارند که زمین مورد نیاز برای طرح‌های ساختاری را تهیه کنند. این نوع زمین‌ها یا به اجبار از مالکان زمین و یا از بازار آزاد برای کارهای ساختاری نواحی توسعه‌یافته فراهم می‌شود (پورمحمدی و خلیل نژاد، ۱۳۹۱: ۱۱). برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری، ساماندهی مکانی و فضایی فعالیت‌ها و عملکردهای شهری بر اساس خواست‌ها و نیازهای جامعه شهری و هسته اصلی برنامه‌ریزی شهری است و انواع استفاده از زمین را طبقه‌بندی و مکان‌یابی می‌کند (امیدوارفر، ۱۳۹۶: ۲۵). در برنامه‌ریزی کاربری زمین، اهداف به دو دسته تقسیم می‌شوند: کلان و خرد.

الف- اهداف کلان: اهداف مطلوب بلندمدت، کیفی و مبهمی هستند که از ارزش‌ها و آمال جامعه نشأت می‌گیرند. بر این اساس اهداف کلان در برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری شامل این موارد است:

جدول شماره (۲): اهداف کلان در برنامه‌ریزی شهری

اهداف کلان	موارد عمده
اهداف زیست‌محیطی	پیشگیری از تخریب زمین، حفظ پیوند شهر و طبیعت، توسعه و حفظ منابع، گسترش فضای سبز، مکان‌یابی مناسب صنایع و ...
اهداف اقتصادی	استفاده بهینه از زمین، پیشگیری از سوداگری زمین، تعدیل حقوق مالکیت، استفاده از ارزش افزوده زمین در جهت منافع عمومی و ...
اهداف اجتماعی	کاهش نابرابری در استفاده از زمین، افزایش تسهیلات و خدمات عمومی، گسترش فضاهای جمعی، تقویت هویت محله‌ای و ...
اهداف فضایی - کالبدی	توزیع متعادل کاربری‌ها، پیشگیری از تداخل کاربری‌های ناسازگار، حفظ تناسب در توسعه عمودی و افقی، تشویق و اختلاط کاربری‌ها و ...

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 غیرقابل استفاده می‌سازد.

۲. عوامل اجتماعی و اقتصادی: تأثیرات بیشتر کاربری زمین (مثلاً اراضی کشاورزی و جنگل‌ها) سبب جابه‌جایی جمعیت، کیفیت زندگی، بهداشت و رفاه جمعیت شده و بیش از پیش اثرات زیست‌محیطی را گسترش می‌دهد. اثرات اقتصادی تغییر محیط زیست تغییر کاربری زمین بر اشتغال و فعالیت‌ها، درآمد کشاورزی و ماهیگیران و دامداری و حتی در گردشگری مؤثر و آشکار است.

اثرات متقابل زیست‌محیطی و اجتماعی و اقتصادی بر روی هم سبب هم‌افزایی و پیامدهای نامطلوب آن می‌گردد که از نتایج کلی آن توسعه حاشیه‌نشینی در شهرها،

ب- اهداف خرد یا ویژه: این اهداف وسیله‌ای برای دستیابی به اهداف کلان و نقطه‌ای است که برای دستیابی به آن کوشش‌های برنامه‌ریزی شکل می‌گیرد. این اهداف عبارت‌اند از:

- ۱- کارایی: این هدف از طریق تشخیص مناسب‌ترین نوع استفاده از یک قطعه زمین که بیش‌ترین فایده را با کمترین هزینه به دست می‌دهد، حاصل می‌شود. این هدف (توجه به ارزش زمین) امروزه مهم‌ترین هدف در مکان‌یابی کاربری اراضی شهری به شمار می‌آید.
- ۲- برابری: توجه به دسترسی و نیاز تمامی گروه‌های سنی و جنسی در برنامه‌ریزی کاربری زمین.

- ۳- پایداری: بهره‌گیری از زمین به گونه‌ای که نه تنها توان آن کاهش نیابد بلکه بر ظرفیت و ایستایی آن افزوده گردد.

- ۴- رفاه عمومی: عوامل تعیین‌کننده رفاه عمومی در برنامه‌ریزی کاربری زمین عبارت‌اند از: الف) تندرستی (ب) ایمنی (ج) آسایش (د) امنیت (کیمیا فکر بزرگ، ۲۰۱۵).

تغییر کاربری زمین

اثرات زیست‌محیطی، اجتماعی و اقتصادی تغییر کاربری

آلودگی‌های زیست‌محیطی آب، خاک، تأثیر روی سلامت و در نتیجه کاهش آسایش محیطی و کیفیت زندگی است. توالی تغییر کاربری زمین با پاکسازی جنگل‌ها شروع شده، به طوری که ابتدا اراضی جنگلی به کشاورزی تبدیل می‌شود و پس از مدتی به خانه‌سازی‌های بی‌رویه و ایجاد کارگاه‌ها، هتل‌ها و ... می‌انجامد و زمین‌های کشاورزی کم‌کم روبه نابودی نهاده و سرزمین به صورت اراضی نامساعد برای زندگی و کار درمی‌آیند.

تغییر کاربری زمین در سطوح محلی در روستاها و شهرک‌ها و شهرها به شکل دیگری ظهور می‌کند. ابتدا با هجوم جمعیت به نواحی شهری در امتداد جاده‌های منطقه‌ای، اتوبان‌ها، همین‌طور در امتداد رودخانه‌ها و دیگر مسیرهای سیلابی، به تدریج توسط ساخت‌وسازهای بی‌رویه اشغال شده و پس از مدتی متراکم و سرانجام به شکل گتوهای انسانی، فضای طبیعی را به کلی نابود و شرایط اجتماعی و اقتصادی بسیار نامساعد و خطرناکی را به وجود می‌آورند.

نکته مهم در این نوع گسترش‌های بی‌رویه و متراکم در حاشیه شهرها، مسائل اجتماعی و اقتصادی ناشی از تراکم جمعیت، اثرات زیست‌محیطی بسیار خطرناک این توسعه‌هاست که به صورت آلودگی خاک، آب، کمبود آب و آلودگی هوا و فضا پدیدار می‌شود. (سعیدنیا، ۱۳۹۹: ۲۹).

نابرابری

در تعاریف ارائه شده نابرابری و برابری شبهه‌های بسیار وجود دارند. پرسش این است که آیا سیاست‌گذاران باید نگران تفاوت نسبی بین (پردرآمدترین و غنی‌ترین دهک‌ها) و کم‌درآمدترین (فقیرترین) دهک‌ها در جامعه باشند؟ آیا شکل توزیع درآمد مهم است؟ آیا باید به درآمد افراد یا درآمد خانوارها توجه شود؟ آیا باید کشوری که در آن بیشتر درآمدهای خانوارها نزدیک به حد میانگین هستند (در شرایطی که دو گروه کوچک‌تر خیلی غنی و خیلی فقیر در آن زندگی می‌کنند) را برابرتر از کشوری بدانیم که در

آن تفاوت بین در آمد دهک بسیار غنی و دهک بسیار فقیر کمتر است؟ یک جنبه مهم سیاسی دگرگونی در توزیع درآمدها، مربوط به سود و زیان طبقه متوسط است.

با ضریب جینی نمی‌توانیم به همه این پرسش‌ها پاسخ دهیم. باید در استفاده از ضریب جینی به عنوان شاخصی برای برابری خواهی و برقراری عدالت دقت شود، زیرا این ضریب نشان‌دهنده پراکندگی در توزیع درآمد است و ابعاد مختلف نابرابری را معین نمی‌کند. به‌طور نمونه، اگر دو دولت برابری طلب اقدام به اجرای سیاست‌های مهاجرت متفاوت نمایند، کشوری که شمار بیشتر مهاجران تهی دست و کم‌درآمد را بپذیرد، به عنوان کشوری که دارای توزیع درآمد نابرابرتر است، شناسایی می‌شود. دلیل این امر هم رقم بزرگ‌تر ضریب جینی محاسبه شده برای این کشور است که شکاف آشکار بین درآمد مهاجران تازه‌وارد و در آمد سایر ساکنان این کشور را به نمایش می‌گذارد. ضریب جینی برآورد میزان نابرابری در یک‌زمان خاص است و از این‌رو تغییرات ایجاد شده در درآمد افراد در دوران عمر آن‌ها را نادیده می‌گیرد. دو کشور که از لحاظ میزان دارایی و ثروت در سطوح مختلف قرار دارند، می‌توانند دارای ضریب جینی مشابه باشند. ضریب جینی میزان رشد درآمد را اندازه‌گیری نمی‌کند. (لطیفیان، ۱۳۸۹: ۲۴۲).

نابرابری اقتصادی

در هر جامعه‌ای و به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه بحث فقر، ثروت و عدالت اجتماعی یکی از مهم‌ترین بحث‌های محافل عمومی و خصوصی است. مفهوم عادلانه توزیع درآمد این است که درصدهای تجمعی افراد جامعه تقریباً برابر درصدهای تجمعی درآمد جامعه باشند؛ اما در بعضی جوامع توزیع درآمدها به‌طور غیرعادلانه صورت می‌گیرد، بدین معنی که اقلیتی از طبقات مختلف جامعه سهم بزرگی از درآمد ملی را به خود تخصیص می‌دهند و بقیه درآمد بین گروه‌های متعدد دیگر توزیع می‌شود. یک ابزار مهم برای

سنجش میزان نابرابری اقتصادی، "منحنی لورنس" است که برای اولین بار به وسیله لورنس معرفی شد. منحنی‌ها و اندازه‌های نابرابری متعددی بر اساس منحنی لورنس تعریف می‌شوند که از میان آن‌ها می‌توان به منحنی زنگا، ضریب جینی و منحنی بن فرونی اشاره کرد (بهدانی و همکاران، ۱۳۹۹: ۲۶).

روش پژوهش

روش انجام این پژوهش تحلیلی-توصیفی و استدلالی است، در ابتدا مدارک، اسناد و پژوهش‌های مرتبط بازخوانی شده و سپس با روش تحلیلی و استدلالی به توصیف اثرات نابرابری اقتصادی و فقر بر شیوه‌ی برنامه‌ریزی کاربری زمین پرداخته شد.

بحث

بررسی تأثیرات نابرابری اقتصادی بر برنامه‌ریزی کاربری زمین

زمین از دیرباز برای بشر و رفع نیازهای او دارای اهمیت فراوان بوده و امروز نیز این اهمیت را نه تنها همچنان حفظ کرده، بلکه به علت گسترش شهرنشینی و توسعه فضاهای ساخته شده، ارزش آن به مراتب بیشتر شده است.

چون شهرها با رشد جمعیت روبرو هستند، لذا نیازمند به فضای حیاتی بیشتری می‌شوند، اما نمی‌توانند فضای مناسبی را برای همه جمعیت افزوده شده فراهم کنند، در این صورت بخشی از جمعیت اضافه شده به شهر به پیرامون آن رانده می‌شوند، در این باره سکونتگاه‌های روستایی نزدیک به شهر اصلی‌ترین مکان جذب چنین جمعیتی هستند؛ بنابراین مهاجرپذیری روستاها که پدیده‌ای نوین و مختص نیم‌قرن اخیر است در بیشتر روستاهای پیراشهری صورت می‌پذیرد. در اثر مهاجرپذیری، جمعیت این روستاها به صورت فوق‌العاده‌ای افزایش می‌یابد و افزایش جمعیت باعث افزایش تقاضا برای زمین و مسکن و در نتیجه افزایش قیمت زمین‌های کشاورزی روستا و تغییر و تبدیل آن‌ها به کاربری‌های مسکونی، خدماتی، صنعتی و ... می‌شود.

بالطبع روستاییان زمین‌دار با شوق و ذوق به لحاظ کسب درآمدهای هنگفت، بدون کار و کوشش، به نوعی «رانت» روی می‌آورند. به این ترتیب که اراضی زراعی و باغی خود را با حفظ و حراست دقیق‌تر در تثبیت بیشتر مالکیت یا تصرف از گردونه اقتصاد کشاورزی خارج می‌کنند. به تدریج با فروش قسمت‌هایی با حتی تمام زمین‌های روستاییان به متقاضیان (اعم از مهاجران وارده، بورس‌بازان زمین و...) و نیز ساخت‌وسازهای قانونی و غیرقانونی، در نحوه کاربری اراضی از کشاورزی به مسکونی، تجاری، صنعتی و... تغییرات بنیادین در کاربری زمین روستایی رخ می‌دهد. رها گذاشتن زمین‌های کشاورزی با اهداف یادشده را «آیش اجتماعی» زمین می‌گویند؛ بنابراین می‌توان گفت: آیش اجتماعی فرآیندی است که طی آن زمین‌های کشاورزی را به مدت بیش از یک سال بهایش می‌گذارند و هدف از آن بایر کردن زمین دایر و خارج کردن آن از چرخه تولید اقتصاد کشاورزی، به منظور تغییر و تبدیل کاربری آن است. منفعت اقتصادی در این فرآیند نقش اولیه و اساسی را داشته و پدیده معمول زمین‌های کشاورزی در فضای پیرامون شهرهاست. این اصطلاح که برای اولین بار توسط جغرافیدان صاحب‌نام آلمانی «ولف گنگ هار تکه ۱۹۹۷-۱۹۰۸» به سال ۱۹۵۳ به کار گرفته و وارد ادبیات علمی جغرافیا شد، امروزه نقش آفرینی خود را بیش از پیش در روستاهای پیراشهری کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد. علاوه بر این متأثر از جمعیت قابل توجه مهاجر و از سویی گسترش فیزیکی شهر، جنگل‌ها، مراتع و دیگر منابع و چشم‌اندازهای طبیعی روستاهای پیرامون شهرها در معرض تغییر و تحول به کاربری‌های مصنوع قرار می‌گیرد (قادر مزی، ۱۳۹۰: ۶۲).

در بستر زمان، عوامل و نیروهای درونی و بیرونی، هر یک به شکلی در روند تحولات سکونتگاه‌های روستایی تأثیر گذارند. به عبارتی کاربری اراضی سکونتگاه‌های روستایی و شهری

به‌عنوان یک نظام مکانی- فضایی دائم در حال تحول‌اند این تحولات از یک‌سو تحت‌تأثیر نیروها و روندهای درونی این‌نظام‌اند و از طرفی از عوامل و نیروهای بیرونی که خود از سایر واقعیت‌های مکانی- فضایی و یا غیرفضایی نشأت می‌گیرند، تأثیر می‌پذیرند (صادقی و عزیزپور، ۱۴۰۰: ۷۱).

کاربری زمین، یکی از حساس‌ترین موضوعات در توسعه کالبدی شهرهاست. به‌طور کلی، یک برنامه و طرح کاربری زمین، تکلیف زمین را از جوانب مختلف در زمینه استفاده از آن، روشن می‌کند. اعمال و کنترل کاربری زمین، طیف وسیعی از سیاست‌های عمومی را در بر می‌گیرد که اثرات تعیین‌کننده در برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری داشته و ابعاد اقتصادی، زیست‌محیطی، اجتماعی و سیاسی را پوشش می‌دهد (امینی و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۶۳).

کاربری اراضی یکی از مفاهیم پایه در برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای محسوب می‌شود که از مؤلفه‌های بسیاری همچون تغییرات جمعیت، افزایش میزان مهاجرت از روستا به شهر و افزایش نرخ شهرنشینی تأثیر می‌پذیرد. تداوم فرآیند افزایش جمعیت، زمینه‌ساز افزایش تقاضای سکونت و گسترش سریع مراکز فعالیت در حومه‌ها می‌شود. در نتیجه، توسعه اراضی شهری منجر به تغییر در کارکرد و کاربری اراضی مناطق شهری می‌گردد. در این فرآیند، تغییر و تحولاتی که در کاربری اراضی رخ داده در وهله نخست بر اراضی کشاورزی، باغی و مرتعی نمایان می‌شود؛ زیرا این اراضی به‌عنوان مناطق گذاری‌اند که چشم‌انداز روستایی را به شهری تبدیل کرده و به دلیل نزدیکی مکانی با اراضی توسعه‌یافته پیشین، متأثر از آثار رشد و توسعه، متحول می‌گردند. تحول چنین اراضی (کشاورزی، باغی و مراتع) یکی از مهم‌ترین اشکال تغییر محیط‌زیست در سطح جهان است، لذا بررسی و نظارت بر تغییرات این دسته از کاربری می‌تواند به‌عنوان عنصر مهمی در تصمیم‌گیری، برنامه‌ریزی شهری و محیط‌زیست مطرح شود زیرا در زمینه‌های ارزیابی توسعه،

برنامه‌ریزی کاربری اراضی و الگوهای بهینه آن نقش بسزایی دارد. با استفاده از بررسی تغییرات کاربری زمین و علل آن، می‌توان رهیافتی نوین برای برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح اراضی اتخاذ کرد (داداش‌پور و سالاریان، ۱۳۹۴: ۱۴۷).

تسلسل و ارتباط عوامل متعدد، باعث می‌گردد تا مجموعه شهری، بنیاد کالبدی خود را از طریق یافتن هویت عناصری که در سطوح کاربری‌ها به کاررفته است، به‌صورت انسجام کامل مجموعه شهری در استخوان‌بندی شهر، نمایان سازد. این امر متأثر از چندوجهی بودن، کلیتی است که خصوصیت یک جامعه شهری طی ادوار مختلف به وجود می‌آورد. به‌طوری‌که دست‌یابی و شناخت این عوامل مستلزم پژوهش، تحلیل و تفسیر دوباره از یک محدوده جامعه شهری است. موجودیت این مراکز در ساختار کالبدی شهر، بیانگر نوع نیازمندی‌های آن جامعه شهری است که بر حسب فعالیت ساکنان، از طریق عملکردهای این مراکز در کل فضا و مجموعه شهری حادث می‌شود.

عواملی چون زمان شکل‌گیری با دوره زمانی فعالیت کاربری‌ها، می‌تواند سکونت و اسکان را در بین ساکنان تشویق و ترغیب کند، پویایی زندگی شهری در فعالیت‌های روزانه ساکنان، منحصر به وجود کاربری‌های متعددی است که باعث تنوع گردیده و نیز رقابت بین کاربری‌های هم‌سطح و هم‌طراز، تحرک ایجاد می‌کند، این تحرک خود عاملی برای غلیان و جوشش زندگی به‌ویژه در داخل شهرها است. عواملی از جمله چگونگی تعیین تراکم (تراکم کم یا زیاد)، طراحی مسیرهای حمل‌ونقل و دسترسی به محل کار، موازنه بین فعالیت‌ها و مواردی دیگر، از کاربری زمین متأثر هستند. نظریه‌های مرتبط با ساختار شهر نیز، تحت‌تأثیر نظریه‌های کاربری زمین شکل گرفته‌اند.

درباره مفهوم کاربری زمین، تعاریف مختلفی به‌عمل آمده است ولی در مجموع آن‌ها بر نکات مشترکی تکیه دارند:

✓ کاربری زمین عبارت است از نحوه یا نوع استفاده از

زمین به جهت نوع فعالیتی که در آن انجام می‌شود. از این رو، عده‌ای شهرسازی را همان سیاست‌های کاربری زمین می‌دانند.

✓ کاربری زمین بر فعالیت‌های انسان در زمین و منابع طبیعی و پوشش‌های سطح زمین تأکید دارد.

✓ کاربری زمین به معنای الگوی توزیع فضایی یا جغرافیایی عملکردهای مختلف شهر است.

عملکردهایی چون نواحی مسکونی، صنعتی، تجاری، خرده‌فروشی و فضاهای تخصیص داده شده برای استفاده‌های اداری، مؤسسات و نهادهای اجتماعی و گذران اوقات فراغت (امینی و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۶۴).

روند تحولات جمعیتی سکونتگاه‌های شهری و روستایی در ایران طی نیم‌قرن اخیر گواه بر کاهش نسبت جمعیت روستا به شهر است. به گونه‌ای که مطالعه سرشماری‌های رسمی ایران در پنجاه سال گذشته نشان می‌دهد که دقیقاً سهم جمعیت روستایی و شهری از کل جمعیت کشور به صورت معکوس دگرگون شده است. به طوری که نسبت جمعیت روستایی و شهری به ترتیب از ۶۸/۵٪ و ۳۱/۵٪ در سال ۱۳۳۵ به ۳۱/۵٪ و ۶۸/۵٪ در سال ۱۳۸۵ تغییر یافته است (بر اساس داده‌های سالنامه آماری سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵، مرکز آمار ایران). این دگرگونی‌های نسبی جمعیت در ایران نشان از رشد شتابان شهرنشینی، شهرشدگی روستاها، روستاگریزی، روند نامتعادل تر شدن توزیع فضایی جمعیت و ... دارد. در چنین جریانی به نظر می‌رسد چهار عامل عمده نقش آفرین بوده‌اند: ۱) حرکت انبوه مردم از روستاها به شهرها، ۲) تبدیل برخی روستاها به شهر، ۳) رشد طبیعی جمعیت شهرها (۴) گسترش کالبدی شهرها و به تبع آن ادغام روستاهای مجاور در فضای شهر. یکی از مهم‌ترین پیامدهای اولیه مهاجرت‌پذیری شهرها گسترش فضایی با رشد کالبدی آن‌ها و دست‌اندازی به فضاهای پیراشهری و به ویژه زمین‌های کشاورزی است. به گونه‌ای که

در چند دهه اخیر بیشتر شهرهای کشور به گونه بی‌سابقه‌ای گسترش یافته‌اند. این گسترش کالبدی شهرها در بسیاری از موارد بیش از انفجار جمعیتی بوده است؛ یعنی نسبت افزایش سطح شهر بیش از نسبت افزایش جمعیت بوده است (قادرمزی، ۱۳۹۰: ۶۲).

در پاسخ به این شرایط نامطمئن آینده، ناکارآمدی مدیریتی و کاهش کیفیت زندگی در شهرها در عرصه جهانی، از اواخر دهه ۱۹۶۰ مفهوم و کارکرد عدالت اجتماعی وارد ادبیات جغرافیایی می‌شود و جغرافیای رادیکال و لیبرال را بیش از دیگر مکاتب تحت تأثیر قرار می‌دهد. مسائلی نظیر رفاه اجتماعی، نابرابری‌های شدید، فقر، شیوع امراض، نژادپرستی، قوم‌گرایی، جرم و جنایت، انتظار عمر، اصالت زن و آلودگی ناشینی که تا آن زمان در جغرافیا فراموش شده بود، به سرعت توجه جغرافیدانان را جلب می‌کند و هر یک از این موضوعات، جغرافیای خاص خود را می‌یابد. عدالت فضایی به زبان ساده، ترکیبی از فضا و عدالت اجتماعی است؛ به گونه‌ای که امروزه در بین جغرافی‌دانان و برنامه‌ریزان نوعی گرایش به آن برای جلوگیری از بی‌عدالتی و جستجو برای عدالت و دموکراسی در جوامع معاصر وجود دارد. بر این اساس برخی عدالت فضایی را دسترسی برابر به تسهیلات عمومی تعریف کرده‌اند و معیار سنجش عدالت هم میزان فاصله از خدمات بوده است. در برنامه‌ریزی شهری با نگاه کالبدی و اجرایی‌تر به موضوع، عدالت اجتماعی بیشتر بر اساس توزیع فضایی مردم و منابع تعریف می‌شود. از این رو عدالت فضایی، توزیع برابر منابع و خدمات تعریف می‌شود که به مبحث برقراری تعادل بر مبنای چه کسی، چه چیزی را چگونه به دست می‌آورد، اشاره دارد یا به مثابه اجرایی شدن عدالت سرزمینی یا همان برابری در دسترسی به کالا و خدمات عمومی تعریف می‌شود که این دیدگاه به شدت در ارتباط با تفکر برنامه‌ریزی عادلانه است. همچنین عدالت فضایی طبق ایده‌ای که از عدالت اجتماعی گرفته شده است، به

این معناست که باید ساکنان، دسترسی یکسانی به خدمات و تسهیلات عمومی داشته باشند، همچنین توزیع منطقه‌ای این امکانات، یکنواخت صورت گیرد و با شهروندان به‌طور برابر رفتار شود. برخی عدالت فضایی را فقط دسترسی مساوی به تسهیلات عمومی اساسی در یک فاصله معین مانند دسترسی به مدرسه، امکانات بهداشتی یا فعالیت‌های فرهنگی و غیره تعریف کرده‌اند و معیار سنجش عدالت هم میزان فاصله از خدمات بوده است.

برخی دیگر هم عدالت فضایی را توزیع یکسان خدمات بر اساس نیازها، سلاقی، اولویت‌های ساکنان و استانداردهای خدمات‌رسانی تعریف کرده‌اند. درحالی که مفهوم عمومی عدالت فضایی این است که بایستی با تمام ساکنان در هر جایی که زندگی می‌کنند، به‌طور مساوی رفتار شود. عدالت فضایی در شهر بدان معناست که مکان زندگی هر فرد که حاصل از تقسیم‌کار اجتماعی است، وی را از استحقاق اجتماعی محروم نکند (روستایی و همکاران، ۱۳۹۵: ۴۵۰). شهرنشینی پیامدهای زیر را به همراه داشته است: نابرابری‌های اجتماعی، فقر، افزایش فساد و جرم و جنایت، بحران‌های زیست‌محیطی، نابرابری و اختلاف طبقاتی، نبود رفاه اجتماعی، مرگ‌ومیر زودرس در کودکان و مادران، بدمسکنی و بی‌مسکنی، اسکان غیررسمی و ... این پیامدهای در کشورهای درحال توسعه، با سرعت و حجم بیشتری در حال گسترش است.

رویکرد کاهش فقر، از نیمه دوم قرن گذشته و در واکنش به وضعیت دشوار ادراکی ناشی از پیچیدگی‌های توسعه پدید آمده است. کاهش نابرابری در بهره‌مندی از منابع دستاوردها و امکانات جامعه، یکی از معیارهای مهم و اساسی توسعه به شمار می‌رود. از این لحاظ، ارزیابی الگوهای مختلف در زمینه سکونت شهری و رضایت‌مندی ساکنان آن، یکی از ابعاد مهم مطالعات شهری در دهه‌های اخیر است. فقر نتیجه نابرابری زیاد اقتصادی اجتماعی است. فقر پدیده‌ای

اقتصادی و اجتماعی و فرهنگی است که از نبود حداقل‌های نیاز انسانی یا ناتوانی در تأمین آن، ناشی می‌شود. فقیر کسی است که قابلیت و توانایی کافی برای تأمین نیازهای اساسی زندگی ندارد. فقر حاصل نابرابری زیاد اجتماعی است. از این منظر، مناطق شهری را تضادهای اقتصادی و اجتماعی مشخص می‌کند. این تضادها باعث شکل‌گیری نابرابری در توزیع فضایی امکانات در سطح بلوک‌های شهر می‌شود و به‌نوعی، به نابرابری فضایی می‌انجامد. به دلیل رشد فقر شهری و عمیق‌تر شدن شکاف طبقاتی در شهرهای بزرگ، گروه‌های کم‌درآمد در قالب اجتماعات محلی و در فضاهای جغرافیایی خاص شکل گرفته‌اند. این گروه‌ها از روند کلی توسعه برکنار مانده و به‌اصطلاح، به حاشیه رانده شده‌اند (روستایی و همکاران، ۱۳۹۱: ۷۳).

از نظر تاریخی، صنعتی‌شدن در کشورهای غربی با افزایش تقاضای نیروی کار در بخش صنعت از یک سو و بروز پدیده مازاد عرضه نیروی کار در بخش کشاورزی از دیگر سو همراه بود که در نتیجه جذب نیروی کار مازاد بخش کشاورزی در فعالیت‌های صنعتی و بنابراین، روند ملایم مهاجرت از روستا به شهر در آن کشورها اتفاق افتاد. درحالی که در کشورهای درحال توسعه، مهاجرت از روستا به شهر در پاسخ به افزایش تقاضای نیروی کار در شهرها و یا توسعه بخش صنعت نبود، بلکه تحت‌تأثیر کاهش بهره‌وری ناشی از قانون بازده نزولی در بخش کشاورزی، درآمد پایین روستاییان (کشاورزان)، شکاف عمیق درآمدی و تفاوت بهره‌مندی از تسهیلات زندگی در شهر و روستا بود. مهاجرت‌های وسیع از روستا به شهر و پیدایش شهرهای با تراکم بالای جمعیتی (و متعاقب آن بروز پدیده حاشیه‌نشینی و ناهنجاری‌های اجتماعی - سیاسی) از جمله نتایج نابرابری‌های مذکور بودند؛ بنابراین تلاش جهت کاهش نابرابری‌های شهری - روستایی نه تنها از جهت اقتصادی، بلکه از حیث گسترش عدالت اجتماعی و پرهیز از بحران‌های سیاسی - اجتماعی نیز حائز اهمیت

هستند (سلیمی فر و نوروزی، ۱۳۸۷: ۴۰).

در «گزارش توسعه جهانی ۲۰۰۶» بانک جهانی، چگونگی تأثیر نابرابری بر توسعه در کشورهای فقیر بررسی شده است. سیاست‌های استعماری نه تنها نقشی مهم در شکل‌گیری و بروز نابرابری‌ها ایفا کردند؛ بلکه در شکل‌دادن به روشی که با آن نابرابری‌ها بر عملکرد نهادهای اقتصادی و سیاسی و در پی آن بر توسعه اقتصادی در کشورهای در حال توسعه تأثیر گذاشتند، مؤثر بودند. گروهی بحثی مهم را درباره روش‌های به کار گرفته شده از سوی کشورهای قدرتمند برای جلب موافقت کشورهای ضعیف‌تر با ایجاد نهادهای نوین که بیشتر به نفع کشورهای قدرتمندتر هستند، ارائه می‌کند. ها جون چانگ نیز در کتابی با عنوان «برداشتن نردبان: راهبردهای توسعه در چشم‌انداز تاریخی» به تحلیل این ادعا می‌پردازد که کشورهای قدرتمند تلاش کرده‌اند تا جلوی سایر کشورها را برای استفاده از همان به اصطلاح نردبان ترقی که آنان را به جایگاه بالاتر رساند، بگیرند. به عبارتی دیگر، مانع از اجرای همان سیاست‌هایی شوند که خود آنان برای پیشبرد توسعه ملی ملتشان اقدام به اجرای آن‌ها کردند (لطیفیان، ۱۳۸۹: ۲۳۸).

نابرابری شهری و روستایی در ایران

در ایران قدیم، نابرابری قابل توجهی بین شهر و روستا وجود نداشت، به دلیل اینکه تقریباً تمامی کالاهای مصرفی خانوار شهری نیز در روستاها تولید می‌شد و شهرها از این نظر کاملاً به روستاها وابسته بودند. همچنین شهرها قدرت اقتصادی و اداری زیادی برای جذب بخش عمده‌ای از جمعیت روستا را نداشتند و لذا مهاجرت روستا به شهر در این دوره ناچیز بود. می‌توان گفت تا بعد از انقلاب مشروطه و حفر اولین چاه نفت (۱۹۰۷) تغییر عمده‌ای در سطح زندگی شهر و روستا اتفاق نیفتاد. انقلاب مذکور به دلیل تأثیراتی که بر فضای اجتماعی، فرهنگی و با توجه درآمدهای نفتی با اثراتی که بر اوضاع اقتصادی کشور گذاشت، سرآغاز یک تحول

مهم در نقش شهر و روستا در زندگی اقتصادی و سیاسی کشور شد. با این وجود می‌توان گفت که برخورد جدی شهر و روستا مقارن با قرارداد نفتی (۱۹۳۳) ایران با شرکت نفت انگلستان و ایران بود که در نتیجه آن درآمدهای نفتی دوبرابر شد. افزایش درآمدهای نفتی از یک طرف موجب بی‌نیازی شهرها از روستاها شد (از طریق واردات مواد غذایی از کشورهای خارجی) و از سوی دیگر به گسترش صنایع مختلف و تأسیسات زیربنایی کمک می‌کرد که عمدتاً در شهرها مستقر بودند. همچنین سیاست‌هایی جهت استثمار کشاورزان و روستاییان به نفع شهرنشینان توسط حکومت رضاخان در این دوره صورت می‌گرفت. بدین سان که دولت به‌عنوان خریدار انحصاری، قیمت‌های محصولات کشاورزی را در پایین‌ترین حد ممکن و شرایط مبادله داخلی را پیوسته بر ضد جمعیت روستایی و به نفع شهرنشینان نگاه می‌داشت. از عوامل دیگری که موجب عقب‌نگه‌داشتن روستاها از روند حرکت اقتصادی کشور شد وجود تفکر رشد سالاری در بین اقتصاددانان و سیاست‌گذاران بود که موجب تمرکز دولت‌ها بر بخش‌هایی از اقتصاد شد که از توان بیشتری برای کسب نرخ رشد اقتصادی برخوردارند و چون تصور می‌شد که صنعت توانایی بیشتری برای نیل به این هدف دارد کشاورزی و در نتیجه روستاها عمدتاً به نفع صنعت (شهرها) مورد غفلت قرار گرفت. ذکر یک مثال به روشن شدن ابعاد این قضیه کمک خواهد کرد. طبق آمار موجود در سال ۱۹۷۳، ایران ۳۹۷ میلیون دلار کالاهای کشاورزی صادر کرد که ۶۲/۵ درصد کل صادرات غیرنفتی در آن سال بود در حالی که سهم این بخش از واردات ۱۲۱ میلیون دلار یعنی فقط ۳/۲ درصد واردات را تشکیل می‌داد. صادرات کالاهای صنعتی در همان سال ۱۰۵ میلیون دلار (۱۶/۷ درصد صادرات غیرنفتی) در مقابل ۲۴۷۲ میلیون دلار (۶۶/۱ درصد) واردات برآورد شد. به عبارت دیگر بخش کشاورزی نه تنها از ارز حاصل از درآمدهای نفتی منتفع نشد

بلکه ۷۰ درصد از صادرات کالاهای کشاورزی نیز به سایر بخش‌ها اختصاص داده شد. این وضع موجب عمیق‌تر شدن فاصله شهر و روستا در آن دوران شد (سلیمی‌فر و نوروزی، ۱۳۸۷: ۴۳).

اقتصاددانان، جامعه‌شناسان، دانشمندان علوم سیاسی، انسان‌شناسان و همچنین جمعیت‌شناسان و برنامه‌ریزان ارتباطی مستقیم و بدیهی بین توسعه ملی، اقتصادی،

سیاسی و رشد شهرها را تئوریزه کرده‌اند، شهرنشینی و گرایش شدید به سکونت در مناطق شهری حاصل سیاست‌ها و راهکارهای اقتصادی و اجتماعی خاص کشورهاست. این سیاست‌ها در کشورهای در حال توسعه و به‌ویژه در دهه‌های اخیر به مهاجرت شدید روستاشهری منجر شده و همگام با تحولات سریع سیاسی، اقتصادی و اجتماعی، الگویی نامتوازن در نظام شهری چنین کشورهایی را ایجاد کرده است. بیشتر این کشورها با پدیده نخست‌شهری روبرو بوده و تحلیل سلسله‌مراتب نظام شهری به‌وضوح نشانگر نبود تعادل در توزیع منابع در آن‌ها است. چنین شرایطی، موجبات مهاجرت بی‌رویه به شهرهای بزرگ‌تر و اسکان غیررسمی گروه‌های قومی و نژادی مهاجر را فراهم آورده و مدیریت شهرهای مذکور را در ارائه خدمات و تسهیلات جمعیت با مشکلات زیادی روبرو ساخته است.

سکونتگاه‌های غیررسمی که بعد از انقلاب صنعتی و گذار از جامعه سنتی به جامعه مدرن در اروپا شکل گرفت پس

از مدت زمانی در ابعاد و گستره بیشتری در کشورهای در حال توسعه، نمود پیدا کرد؛ اما به‌جرت می‌توان اذعان کرد که دیگر این مسئله، خاص کشورهای در حال توسعه بوده و در کشورهای توسعه‌یافته به‌عنوان پدیده‌ای میرا عمل کرده است. سکونتگاه‌های غیررسمی در کشورهای

در حال توسعه، واقعیت ملموس این کشورها هستند، بنابراین تئوریزه کردن دلایل رشد و گسترش آن‌ها به‌عنوان بخشی از محیط ساخت شهری دارای اهمیت زیادی است (معبودی

و حکیمی، ۱۳۹۵: ۶۸). در ایران نیز پس از اصلاحات ارضی دهه ۴۰ و رسوخ دلارهای ناشی از فروش نفت به اقتصادشهری، روند شهرنشینی و تمرکزگرایی آغاز گردید و باعث شد که گروه‌های مختلف شهری در پی کمبود امکانات و زیرساخت‌های شهری، متناسب با موقعیت اجتماعی خود به خدمات و امکانات دسترسی نداشته باشند (روستایی و همکاران، ۱۳۹۵: ۴۵).

سکونتگاه‌های غیررسمی برای توصیف انواع گسترده‌ای از «سکونتگاه‌های کم‌درآمد» یا «شرایط زندگی افراد فقیر» به کار می‌رود که ویژگی‌هایی چون فقر، غیربهداشتی بودن و آسیب‌پذیری، قابل رؤیت‌ترین خصوصیات آن‌ها هستند. اسکان غیررسمی به‌عنوان واحدهای مسکونی که بر روی نواحی برنامه‌ریزی شده و برنامه‌ریزی نشده بدون مجوز رسمی ساخته شده‌اند، تعریف می‌شوند؛ به عبارتی ساده، اسکان غیررسمی دارای ویژگی‌هایی غیر از روش‌های اسکان رسمی و عرفی است. سکونتگاه‌های غیررسمی بخش فراموش شده شهرها هستند که کیفیت مسکن و شرایط زندگی آن‌ها در سطح بسیار پایینی قرار دارد. اسکان غیررسمی یکی از چهره‌های بارز فقرشهری است که درون یا مجاور شهرها به‌ویژه شهرهای بزرگ به شکلی خودرو، فاقد مجوز ساختمان و برنامه رسمی شهرسازی با تجمعی از اقشار کم‌درآمد و سطح نازلی از کمیت و کیفیت زندگی شکل می‌گیرد.

دپارتمان سکونتگاه‌های انسانی معیارهایی را برای تعریف سکونتگاه‌های غیررسمی به کار می‌برد که عبارت‌اند از: ۱. غیرقانونی و غیررسمی بودن؛ ۲. مکان نامناسب؛ ۳. محدودیت سرمایه‌گذاری بخش خصوصی و عمومی؛ ۴. فقر و آسیب‌پذیری؛ ۵. فشارهای اجتماعی.

مسئولان شهری، ضعف مدیریت زمین و طرح‌های شهری ناکافی، موجب غیررسمی شدن نواحی شهری می‌شود. دیدگاه دوم گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی را به عوامل

تاریخی و سیاسی ارتباط می‌دهد، به‌ویژه استعمارگرایی، اقدامات پیش از استعمار و ناپایداری‌های مدنی و سیاسی. دیدگاه سوم، به سیستم اقتصادی جدید که نقش مهمی در توسعه سکونتگاه‌های غیررسمی بازی می‌کند، اشاره دارد. این تئوری سوداگری شهری، اختلاف طبقاتی و درآمدی را به‌صورت فضایی در جدایی‌گزینی مسکونی و محرومیت اجتماعی تفسیر می‌کند. چهارمین نظریه، ظهور و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی را با نبود تعادل بین عرضه و تقاضای کالاهای شهری (زمین، خدمات و زیرساخت‌ها) تبیین می‌کند. این دیدگاه، به دنبال پایداری سکونتگاه‌های غیررسمی و در تلاش برای بهبود آن‌هاست. در مجموع می‌توان گفت، در تحلیل مسئله سکونتگاه‌های غیررسمی نظریه‌های گوناگون، متفاوت و متضادی ارائه شده است؛ اما در باب رویکرد اکولوژی، صرف‌نظر از ساده‌انگاری، نوعی کاربرد داروین‌سیسم اجتماعی آن‌هم در سکوت مشاهده می‌شود و در مورد رویکردی که عامل استعمار، نابرابری اقتصادی و سرمایه‌داری را مقصر اصلی می‌داند باید اضافه کرد که نوعی انفعال در تحلیل مسئله و انداختن گناه به گردن عوامل بیرونی و خنثی دیدن نقش عوامل داخلی دیده می‌شود (معبودی و حکیمی، ۱۳۹۵: ۷۱).

مسائل مربوط به رشد اقتصادی و توزیع منابع اهمیت دائمی در دستور کار تحقیقاتی اقتصاددانان و مؤسسات بین‌المللی دارد؛ از تحلیل اولیه بانک جهانی تا مشارکت‌های اخیر در رابطه بین نابرابری و توسعه پایدار در پرتو بحران مالی. نابرابری زمین یکی از عوامل تعیین‌کننده نابرابری درآمد است؛ بنابراین، توزیع زمین به موضوعی حیاتی، عمدتاً در کشورهایی با سطح توسعه پایین تبدیل می‌شود. علاوه بر این، در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، فشار تجاری بر زمین، به‌ویژه از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی (FDI)، بسیار سریع در حال افزایش است. رویکرد اقتصاد سیاسی دو کانال انتقال را نشان می‌دهد که از طریق آن‌ها نابرابری

وجود دارد کاهش رشد اقتصادی: سیاست‌های بازتوزیع دولت با مالیات‌های تحریف‌کننده بالاتر و بی‌ثباتی سیاسی - اجتماعی که فعالیت‌های بازار را مختل می‌کند و باعث ایجاد عدم اطمینان در مورد محیط سیاسی و قانونی می‌شود. در مجموعه‌ای از مدل‌های اولیه، تخصیص منابع اولیه منجر به درگیری‌های سیاسی برای توزیع ثروت و به‌نوبه خود، به سیاست‌های رادیکال بازتوزیع درآمد می‌شود که انگیزه‌های پس‌انداز و سرمایه‌گذاری را تضعیف می‌کند و در نتیجه رشد اقتصادی را کاهش می‌دهد. نابرابری زمین در این ادبیات نقش دارد زیرا نابرابری در مالکیت زمین به‌شدت با نابرابری در توزیع دارایی‌ها و ضریب مالکیت زمین جینی به‌عنوان نماینده‌ای برای توزیع ثروت استفاده می‌شود (Cipollina & others, 2018).

یکی از مشکلات اساسی در برنامه‌های توسعه اقتصادی، تعیین روش‌هایی است که دولت به کمک آن بتواند منابع جامعه را به‌گونه‌ای اختصاص دهد که رشد اقتصادی، سبب افزایش نابرابری درآمدها در جامعه نشود. توزیع درآمد همراه با رشد اقتصادی یکی از دغدغه‌های اقتصادی دولت است که در طرح ساماندهی و برنامه‌های توسعه سال‌های پس از انقلاب اسلامی مورد توجه خاصی قرار گرفته است. با تغییر الگوی اشتغال در کشور و تبدیل اقتصاد کشور به اقتصاد نفتی، الگوی پراکندگی جمعیتی کشور نیز تغییر کرد و نقاط شهری روزه‌روز گسترده‌تر و پرجمعیت‌تر شدند. شهرهای بزرگ جهان در عصر جدید به محل تراکم و رشد جمعیت، محل تبادل کالا، اشیا و اطلاعات تبدیل گشته‌اند. در مقابل، به دلیل ایجاد شبکه‌های ارتباطی جهانی با شهرهای بزرگ کشورهای پیشرفته، طراحان و شهرسازان تنها به انجام یک‌رشته تغییرات ظاهری بسنده کرده و چهره مادرشهر را بدون توجه به زیربنای تاریخی، صنعتی و زندگی اجتماعی مردمش تغییر دادند. به‌علاوه، این مسئله تا حدی به دوگانگی زیستی در شهر و بروز یک شیب طبقاتی منطبق با شیب

بر رابطه بین استعمار متمرکز است نهادها و الگوهای رشد با به‌کارگیری تحلیل اقتصادسنجی برای استعمار و به‌دست‌آوردن بینش‌های مهم، به‌ویژه در مورد نقش قوی نابرابری زمین در تعیین نابرابری درآمد. ارتباط بین تفاوت‌ها در نهادهای اقتصادی و تفاوت‌های درآمد سرانه در بین کشورها را تحلیل کنید و استدلال کنید که استعمار برای توسعه مهم است زیرا نهادهای جوامع مختلف را شکل داده است، یا با ایجاد «دولت‌های استخراجی» یا تلاش برای «تکثیر» نهادهای اروپایی (Cipollina & others, 2018). اقتصاددانان بزرگ کلاسیک شامل آدام اسمیت، دیوید ریکاردو و مارکس به‌طور عمده ذهن خود را به نحوه توزیع درآمد میان سه طبقه اجتماعی عمده یعنی کارگران، زمین‌داران و سرمایه‌داران مشغول کرده بودند. آن‌ها سه عامل اولیه تولید را بر حسب کارکردشان در تولید اجتماعی به‌صورت نیروی کار، زمین و سرمایه در نظر می‌گرفتند. درآمد این عوامل تولید در واقع تولید ملی را به سه جز دسته‌بندی، اجاره زمین و بازده سرمایه شامل بهره و سود تقسیم می‌کرد. این تحقیق در واقع آن چیزی است که امروزه توزیع کارکردی درآمد نامیده می‌شود. نگاه اغلب اقتصاددانان به توزیع درآمد بسیار ساده‌انگارانه است. آلفرد مارشال امیدوار بود که به‌مرور ایام ثروتمندان به‌طور نسبی فقیرتر و فقرا ثروتمندتر شوند. ویلفردو پارتو فکر می‌کرد که نابرابری درآمد یک داده ثابت اجتماعی است و توسط نیروهای تعیین می‌شود که فراتر از فهم و احیاناً کنترل ما است، اما امروزه بر خلاف گذشته توجه اقتصاددانان معطوف به توزیع اندازه درآمد میان گروه‌های درآمدی صرف‌نظر از نقش آن‌ها در تولید اجتماعی است. از این رو غالباً سیاست‌های تجویز شده آنان معطوف به تغییر توزیع درآمد میان این گروه‌ها است. بحث عمده این مقاله در این است که این هر دو با یکدیگر رابطه نزدیک دارند و نمی‌توان بدون روشن کردن مناسبات طبقاتی و نقش قدرت سیاسی در آن

جغرافیایی آن دامن زد (قدسی‌راد و همکاران، ۱۳۹۸: ۸). بسیاری از نظریه‌پردازان معتقدند که زمین به‌عنوان ثروت ملی محسوب می‌شود؛ بنابراین بازار زمین و مسکن یک بازار عادی نیست؛ چون نایبستی با تقاضا تطبیق داده شود. از آنجا که ارزش افزوده زمین بسیار بالاتر و سریع‌تر از سایر کالاهاست، بنابراین، ارزش اضافی زمین عامل اساسی تغییر فضاهای شهری است. دیوید هاروی از جغرافیادانان رادیکال معتقد است، چون زمین از کارکردهای مختلف مصرفی و مبادلاتی و اقتصادی و فناپذیر برخوردار است بنابراین از مطلوبیت ویژه‌ای برخوردار است. وی نظریه نحوه استفاده از اراضی شهری، نظریه خرد اقتصادی شهر را ابراز می‌دارد (امیدوارفر، ۱۳۹۶: ۲۷).

در تاریخ اندیشه اجتماعی، هیچ متفکری به‌اندازه مارکس به مبارزه میان طبقات اجتماعی و اقتصادی متخاصم چونان عامل اصلی و مسلط در تبیین جامعه بها نداده است مارکس «تاریخ تمام جوامع که تاکنون موجود بوده‌اند را تاریخ کشمکش طبقاتی» می‌داند. این نخستین فکر قطعی مارکس است. خصوصیت تاریخ بشری نبرد گروه‌های بشری است که ما آن‌ها را طبقات اجتماعی می‌نامیم. جامعه به‌طور کلی بیش از پیش به دو اردوی بزرگ متخاصم، به دو طبقه بزرگ - طبقه سوداگر و طبقه کارگر - تقسیم می‌شود که مستقیماً و بی‌واسطه رو در روی یکدیگر قرار دارند. هیچ متفکری به‌اندازه او به این مبارزه چون منبع دگرگونی اجتماعی اهمیت نداده است. هیچ نظریه‌ای به‌اندازه نظریه‌ای که او درباره طبقات اجتماعی عرضه کرده است، تأثیری طولانی بر اندیشه جامعه‌شناختی معاصر نداشته است. نظریه مارکس درباره نابرابری اجتماعی را می‌توان پرنفوذترین و چالش‌برانگیزترین نظریه جامعه‌شناختی دست‌کم برای حدود یک قرن و نیم یعنی از آغاز نیمه دوم قرن نوزدهم تا دهه پایانی قرن بیستم خواند (قدسی‌راد و همکاران، ۱۳۹۸: ۱۱). رشته‌ای از ادبیات مربوط به کشورهای در حال توسعه

صرفاً به توزیع درآمد میان گروه‌های درآمدی توجه کرده و از آن طریق علل فقر و نابرابری را تبیین کرد. بر طبق نظریه نئوکلاسیک توزیع درآمد در واقع حالت خاصی از نظریه قیمت به حساب می‌آید. این نظریه اجمالاً به این صورت قابل بیان است: درآمد هر عامل تولید و لذا مقدار سهم آن از تولید ملی به قیمت آن عامل و مقدار استفاده از آن عامل در تولید بستگی دارد- قیمت و مقدار عوامل تولید دقیقاً به همان شیوه‌ای که در بازار کالاها شاهد آن هستیم توسط عرضه و تقاضای آن‌ها در بازار عوامل تعیین می‌شود- لذا برای تبیین توزیع درآمد در چارچوب نظریه قیمت تنها چیزی که لازم است، عبارت است از تعیین عوامل اصلی تعیین‌کننده عرضه و تقاضای عوامل تولید و در نظر گرفتن تأثیر دخالت دولت، اتحادیه‌های کارگری با نهادهای مشابه در نظام بازار است، در شرایط رقابت کامل در بازار کالاها و عوامل تولید، درآمد هر یک از صاحبان عوامل تولید معادل بهره‌وری نهایی آن عامل تولید خواهد بود. بدین ترتیب هر عامل تولید به تناسب مشارکت خود در ایجاد ارزش در تولید اجتماعی از درآمد توزیع شده در جامعه سهم می‌برد. این در وضعیتی است که صرفه‌های حاصل از مقیاس و انحصار وجود نداشته باشد؛ و گرنه در بازارهای ساختار یافته می‌توان به سودهای انحصاری دست یافت. تصویری که نئوکلاسیک‌ها از اقتصاد بازار در شکل ایده‌آل آن به دست می‌دهند، جامعه‌ای بدون تنش و تعارض منافع را به نمایش می‌گذارد. ناگفته پیداست که چنین جامعه‌ای فقط در کتاب‌های درسی وجود دارد نه در عالم واقع، هر چند این نکته قابل پذیرش است که افراد مختلف از نظر نیروی بدنی و برخورداری از سلامت، بهره‌مندی از هوش و استعداد و سخت‌کوشی تفاوت‌های بارزی دارند. از این رو برخورداری همه به یک اندازه از ثمرات تولید اجتماعی عین بی‌عدالتی است؛ اما نکته در اینجا است که بسیاری از تفاوت‌ها به دلیل تمایزات جایگاه افراد در جامعه به وجود می‌آید. برای مثال

از دو طفلی که با استعدادهای مشابه در دو خانواده مرفه و فقیر به دنیا می‌آیند احتمال برخورداری طفل اول از آموزش بیشتر و بهتر بیشتر از کودک دوم است. از این رو طفل اول در آینده شغل مناسب‌تری به دست خواهد آورد و از درآمد بیشتری بهره‌مند خواهد شد. به همین ترتیب کودکی که در خانواده فقیر به دنیا می‌آید به احتمال زیاد به دلیل سوء تغذیه از سلامت لازم برخوردار نخواهد بود و توانایی بهره‌گیری مناسب از نیروی کار خویش را نخواهد داشت. امید زندگی این کودک کم‌تر از کودکی خواهد بود که در خانواده مرفه به دنیا می‌آید. ثروتی که افراد خانواده‌های مرفه به ارث می‌برند به مراتب بیشتر از اعضای خانواده‌های فقیر است. بنابراین تفاوت در سطح درآمد و ثروت در هر جامعه به‌طور عمده به جایگاه اجتماعی آن‌ها در جامعه باز می‌گردد. در طول تاریخ تفاوت‌های طبقاتی قومی، نژادی و مذهبی منشاء تمایزات اجتماعی و نابرابری‌های بزرگی بوده است. اغلب اقتصاددانان معاصر بررسی این مسائل را بر عهده جامعه‌شناسان، تاریخ‌دانان و فلاسفه اخلاق نهاده‌اند و به جای آن توجه خود را به نقش سیاست‌های دولت و نهادهای بخش عمومی در رشد اقتصادی و آثار آن بر توزیع درآمد میان گروه‌های درآمدی معطوف کرده‌اند. در این معنی زمانی که از توزیع درآمد سخن به میان می‌آید منظور توزیع درآمد میان دهک‌های درآمدی است نه میان طبقات مختلف اجتماعی. هر چند مشاهدات آماری بیانگر آن است که در میان دهک‌های پایین درآمدی، خانوارهایی از مزد و حقوق بگیران، صاحبان مشاغل مستقل و کارفرمایان اقتصادی نیز یافت می‌شوند و بدین ترتیب مرزبندی‌های اجتماعی در هم می‌ریزد، اما این به معنای نادرستی تحلیل جامعه‌شناسان و اقتصاددانان متقدم در مورد نقش جایگاه اجتماعی و قدرت سیاسی در توزیع ثروت و درآمد نیست (هادی زنون، ۱۳۸۴: ۸).

مورخان اقتصادی استدلال کرده‌اند که مسیرهای مختلف

توسعه اقتصادی به وقف عوامل اولیه بستگی دارد. مناسب بودن برای محصولات نقدی منجر به نابرابری درآمدی بالاتر می‌شود، زیرا بسیاری از آن‌ها به‌طور مؤثر در املاک بزرگ بر اساس کار اجباری تولید می‌شوند در حالی که در حد متوسط تولید می‌شوند. اثر بر نابرابری زمین برای محصولات غذایی از نظر مقیاس خنثی یافت می‌شود. وقف عوامل نیز بسیار مهم است

در تعیین نابرابری در ایستریلی که همبستگی بین توسعه و نابرابری با استفاده از تناسب بیرونی زمین برای گندم در مقابل نیشکر به‌عنوان ابزار و دریافت که مواهب کشاورزی ممکن است بر توزیع درآمد تأثیر بگذارد و به‌نوبه خود، نابرابری بر رشد تأثیر بگذارد.

فرانکما، در یک زمینه بین کشوری، تأثیر نابرابری زمین در پایان عصر استعمار را بر نابرابری درآمد فعلی با تمرکز بر آمریکای لاتین، جایی که میراث استعماری سنگین نابرابری زمین یکی از دلایل اصلی نابرابری درآمدی مداوم است، تحلیل می‌کند (Cipollina & others, 2018).

از آنجایی که نسبت بالاتری از جمعیت روستایی زیر خط فقر قرار دارند و فقرای روستایی وضع به‌مراتب بدتری نسبت به فقرای شهری دارند. در آینده به‌واسطه مهاجرت روستائیان به شهرها، بر فقرای شهری و شدت فقر افزوده خواهد شد. روستاهای کشور به دلیل پراکندگی و تراکم اندک جمعیت و ویژگی‌های فرهنگی و قومی و موانع موجود بر سر راه تجمیع روستاها، همواره نقش اندکی در مسیر توسعه ایفا نموده و در تصمیم‌گیری‌های کلان کشور، بخش کشاورزی با وجود امتیاز بالای نظری، در عمل از جایگاه ویژه‌ای برخوردار نبوده است. عدم توجه به جایگاه کشاورزی و جمعیت روستایی در تصمیم‌سازی در خصوص مسائل مربوط با این نواحی کشور، موجبات تشدید فقر و مهاجرت به شهرها را فراهم نموده است.

نبود زیرساخت‌های فیزیکی و اجتماعی مناسب، عدم

تشکیل سرمایه انسانی و فیزیکی، آینده تولید بخش کشاورزی را با تهدید مواجه کرده است. عدم توجه به شرایط موردنیاز بخش کشاورزی در حفظ و تربیت نیروی انسانی ماهر و نیز سرمایه فیزیکی لازم و تحقیقات کشاورزی جهت ارتقای سطح زیر کشت، فقر روستایی را تعمیق نموده و نابرابری منطقه‌ای را به‌عنوان یکی از موانع توسعه پایدار تشدید خواهد نمود.

چشم‌انداز فقر روستایی را می‌توان تحت موارد ذیل بررسی نمود:
- دخل و خرج فقرای روستایی روی مواد غذایی متمرکز می‌شود. آن‌ها زمین، تحصیلات و دارایی کم‌تری دارند و برای پیشرفت با موانع پیوسته زیادی مواجه هستند.

- آمار رسمی بیانگر آن است که در آینده فقر از پیرامون روستاها به داخل شهرها انتقال خواهد یافت.

- کارآفرینی شهری برای مردم روستایی جویای کار جذابیت دارد که ممکن است نرخ بیکاری شهری را ثابت نگه دارد. سیاست‌های توسعه‌ای شهرمحور به‌تنهایی قادر نیست فقر شهری را کاهش دهد. چون با افزایش مهاجرت روستایی هزینه‌های تراکم افزایش یافته و دستمزدهای فقرای شهری کاهش می‌یابد؛ لذا مقرون به‌صرفه‌ترین راه کاهش فقر شهری، کاهش فقر روستایی است.

ثبات گسترده اقتصادی، بازارهای رقابتی و سرمایه‌گذاری عمومی در زیرساخت‌های فیزیکی و اجتماعی به‌طور گسترده‌ای به‌عنوان ملزومات اساسی برای دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و کاهش فقر روستایی به شمار می‌روند.

افزایش روند شهرنشینی ضمن اینکه گستره شهرها را افزایش می‌دهد، مسائل و مشکلاتی را پدید می‌آورد که از نمونه‌های بارز آن می‌توان به افزایش حجم تردد در شهرها و بروز مشکلات افزایش روند شهرنشینی، ضمن اینکه گستره شهرها را افزایش می‌دهد، مسائل و مشکلاتی را پدید می‌آورد که از نمونه‌های بارز آن می‌توان به افزایش حجم تردد در شهرها و بروز مشکلات ترافیکی، آلودگی هوا،

آلودگی صوتی و از همه مهم‌تر افزایش هزینه‌های زندگی و تأمین سرپناه و توسعه حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی که از اشکال گوناگون فقر شهری هستند، اشاره نمود (پالیزیان و همکاران، ۱۳۸۹: ۱۱۷).

نتیجه‌گیری

نابرابری زیاد در شهرها، طرح‌های توسعه آن را زشت و نارسا جلوه داده و در نتیجه، برای جامعه مفید نخواهد بود، به عقیده هاروی تنها راه چاره ایجاد عدالت اجتماعی در شهرها با تبیین و اجرای برنامه‌های توسعه‌ای و توزیع عقلانی و منطقی ثروت است. برنامه‌ریزی مطلوب و انسانی، تنها با ایجاد تعادل اجتماعی و حاکمیت عدالت، در ساختار جامعه، به بازدهی مفید و ثمربخش می‌انجامد.

نتایج نشان می‌دهد که توسعه صنعتی و رشد شهرنشینی، نابرابری درآمد شهرنشینان و روستاییان را افزایش می‌دهد. بهبود بهره‌وری بخش کشاورزی و بهبود فناوری نابرابری درآمدی را کاهش می‌دهد؛ اما از آنجا که اثرگذاری بهره‌وری نیروی کار در بخش کشاورزی در مقابل توسعه صنعتی و رشد شهرنشینی به‌عنوان دیگر نتایج اجرای سیاست صنعتی شدن بر مبنای شهرنشینی، بسیار ناچیز است، می‌توان گفت که اجرای این سیاست وضعیت روستائیان را در مقابل شهرنشینان وخیم کرده است که با انزوای اجتماعی جامعه روستایی مسببات مهاجرت روستائیان به شهرها را فراهم آورد. قطبی شدن شدید ساختار فضایی شهر در اثر سیاست‌های مدیریتی در امتیاز دادن به یک محیط در جذب امکانات و خدمات و یا عدم توانایی یک محیط در جذب امکانات و خدمات باعث افزایش کیفیات نامطلوب فضایی شده و خلق فضاهای محروم شهری مانند سکونتگاه‌های غیررسمی را سبب گشته که این فضای محروم مفهوم خوانایی فضای شهری را به چالش کشانده و قرائت نامطلوبی از فضا را سبب گشته است. فضایی که نه‌تنها باعث نمی‌شود مردم خویش را در آن بازبند و در

آن احساس آرامش کنند بلکه با ایجاد دگر جاها (فضاهای متعارض) محرک احساس اضطراب و عدم امنیت شده و شخصیت شهری ساکنان را به چالش کشانده است و این در کاهش مشارکت مردم منطبق با مناطق محروم نمود پیدا کرده است. به‌هرحال آنچه تضمین‌کننده موفقیت در بهبود وضعیت یا حل مشکلات رویه برنامه‌ریزی کاربری زمین و خدمات‌رسانی شهری می‌شود هماهنگی و تلاش همگون همه نهادهای موجود در شهر اعم از دولتی و مردمی است. باید هر یک از نهادهای اجتماعی مدیریتی شهر باهدف قرار دادن حل بخشی از مشکلات شهری به‌ویژه نابرابری‌های اقتصادی به تصحیح ساختار نامتعادل موجود کمک کنند، به‌گونه‌ای که با بازیافت شهری یعنی سازمان‌دهی فضای شهری به‌وسیله ملاحظات رفاه اجتماعی از طریق ترانزیت امکانات از نواحی برخوردار به سمت نواحی محروم به کاهش تضادها اقدام نمایند (خاکپور و باوان پوری، ۱۳۸۸: ۲۰۰).

فهرست منابع

- امیدوارفر، سجاد. (۱۳۹۶). ارزیابی کاربری زمین شهری و ارائه راهکارهای پیشنهادی (مطالعه‌ی موردی: محله سید جواد شهر ارومیه). شباک. ۲۵-۳۳.

- امینی، الهام. حبیب، فرح. مجتهدزاده، غلامحسین. (۱۳۸۶). برنامه‌ریزی کاربری زمین و چگونگی تأثیر آن در کاهش آسیب پذیری شهر در برابر زلزله. علوم و تکنولوژی محیط زیست، ۱۲ (۳)، ۱۶۱-۱۷۴.

- بهدانی، زهرا. محتشمی برزادران، غلامرضا. صادق پورگیلده، بهرام. (۱۳۹۹). مفاهیم قابلیت اعتماد و ارتباط آن‌ها با شاخص‌های نابرابری اقتصادی. پژوهش‌های ریاضی (علوم)، ۶ (۱)، ۳۸-۲۵.

- بهروز، هادی زوز. (۱۳۸۴). فقر و نابرابری درآمد در ایران. رفاه اجتماعی، ۴ (۱۷)، ۲۰۳-۱۶۲.

- پالیزیان، سیاوش. جودکی، حمیدرضا. رضویان، محمدتقی. (۱۳۸۹). اسکان غیررسمی و فقر مسکن مطالعه‌ی موردی: شهر

- پاکدشت. فصلنامه جغرافیایی آمایش محیط، ۱۱، ۱۳۲-۱۱۵.
- پورمحمدی، محمدرضا، خلیل نژاد، احمد. (۱۳۸۱). نقش و اهمیت زمین در طرح‌های توسعه شهری و سازوکارهای رسیدگی به تخلفات ساختمانی (نمونه موردی شهر تبریز). علوم انسانی و اجتماعی دانشگاه تبری، ۳۲-۹.
- خاکپور، براتعلی و باوان پوری، علیرضا. (۱۳۸۸). بررسی و تحلیل نابرابری در سطوح توسعه یافتگی مناطق شهر مشهد. مجله دانش و توسعه، ۱۶(۲۷)، ۲۰۲-۱۸۲.
- داداش پور، هاشم، سالاریان، فردیس. (۱۳۹۴). تحلیل تأثیر پراکنده رویی بر تغییر کاربری زمین در منطقه شهری ساری. پژوهش‌های جغرافیایی برنامه ریزی شهری، ۳(۲)، ۱۶۳-۱۴۵.
- رحیمی، اکبر. (۱۳۹۴). تغییرات کاربری زمین شهری و اثر آن بر کاربری‌های عمومی در شهر. نشریه علمی-پژوهشی جغرافیا و برنامه ریزی شهری، ۸۸-۶۸.
- روستایی، شهریور. احدنژاد روشتی، محسن. اصغری زمانی، اکبر و زنگنه، علیرضا. (۱۳۹۱). توزیع فضایی فقر شهری در شهر کرمانشاه. فصلنامه علمی پژوهشی رفاه اجتماعی، ۱۲(۴۵)، ۹۱-۷۱.
- روستایی، شهریور. کریم زاده، حسین. رحمتی، خسرو. (۱۳۹۵). تحلیل نابرابری‌های فضایی بر پایه شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی و کالبدی در شهرهای میانه اندام (مطالعه موردی: شهر میاندوآب). پژوهش‌های جغرافیایی برنامه ریزی شهری، ۴(۳)، ۴۷۱-۴۴۹.
- زرع پیمما، شاهین، جهانشاهی، مینا و حسین زاده یزدی، مهدی. (۱۳۹۹). علل و پیامدهای اجتماعی فقر و نابرابری اقتصادی و راهکارهای رفع آن در اندیشه سید قطب. فصلنامه علمی - پژوهشی نظریه‌های اجتماعی متفکران مسلمان، ۱۰(۱)، ۳۱-۶۲.
- سعیدنیا، احمد. (۱۳۹۹). کاربری زمین شهری. تهران: سازمان شهرداری و دهیاری‌های کشور.
- سلیمی فر، مصطفی و نوروزی، روح‌الله. (۱۳۸۷). روند
- تغییرات نابرابری‌های اقتصادی - اجتماعی در مناطق شهری و روستایی ایران (۲۰۰۶-۱۹۶۶) مجله دانش و توسعه، ۱۵(۲۴)، ۶۲-۳۸.
- صادقی، محمدعلی. عزیزپور، فرهاد. (۱۴۰۰). تحول کاربری اراضی در نواحی روستایی پیرامون شهر کاشان. فصلنامه جغرافیا، ۱۹(۶۹)، ۸۲-۷۱.
- علیزاده، هوشمند. کرمی، سونیا. علی‌بخشی، آمنه. (۱۴۰۰). بررسی نابرابری در توزیع فضایی شاخص‌های اقتصادی، اجتماعی، کالبدی و خدماتی در مناطق شهر تبریز. فصلنامه برنامه ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، ۵(۱۳)، ۸۴-۵۷.
- قادرمزی، حامد. (۱۳۹۰). گسترش فضایی شهر و تغییر کاربری زمین در روستاهای پیرامونی شهر سنندج؛ طی دوره ۱۳۵۵-۱۳۸۷. فصلنامه علمی - پژوهشی مطالعات شهری، ۱(۱)، ۶۱-۷۸.
- قدسی‌راد، حمیدرضا. موسایی، میثم. ساروخانی، باقر. (۱۳۹۸). تأثیر توسعه اقتصادی بر نابرابری اجتماعی در کلان شهر تهران. مجله مطالعات توسعه اجتماعی ایران، ۱۲(۱)، ۲۱-۷.
- لطیفیان، سعیده. (۱۳۸۹). نابرابری اقتصادی جهانی و فقر: تحلیل سیاست‌های فقرزدایی و کاهش نابرابری‌های درآمد در جهان در حال توسعه. سیاست - مجله دانشکده حقوق و علوم سیاسی، ۴۰(۴)، ۲۳۵-۲۱۷.
- معبودی، محمدتقی. حکیمی، هادی. (۱۳۹۵). تحلیلی بر رشد فضایی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران (نمونه موردی: سکونتگاه‌های غیررسمی شهر خوی). مجله جغرافیا و توسعه‌ی شهری، ۳(۱)، ۸۴-۶۷.
- کیمیا فکر بزرگ، (۲۰۱۵). قابل دسترس در: land-use-planning - برنامه ۲۰٪ ریزی - کاربری ۲۰٪ اراضی - شهری <https://fekrebozorg.ir/>
- Cipollina, M. Cuffaro, N. & D'Agostino, G. (2018). Land Inequality and Economic Growth: A Meta-Analysis. MDPI. 10(12), 1-20.