نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی، سال بیست و دوم، شماره ۶۶، پاییز ۱۴۰۱

نقش تصمیم گیری سیاست های حاکم بر توسعه زمین شهری در شهر ساری

دریافت مقاله: ۹۸/۲/۸ **پذیرش نهایی**: ۹۸/۷/۱۷

صفحات: ۲۲۱-۲۰۵

معصومه امیری بشلی: دانشجوی دکترای جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشکده ادبیات و علوم انسانی، واحد تهران مرکز، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران ، ایران.
Email: Masamiri@yahoo.com
حسین مجتبی زاده خانقاهی: استادیار و عضو هیات علمی دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران[۱].
Email: Uni.Consult1235@Gmail.com

چکیده

امروزه زمین به مهمترین بحث و دغدغه های دولت های محلی تبدیل گردیده است. همچنین رشد و توسعه پراکنده شهرها، موجب تخریب محیط زیست و منابع طبیعی پیرامون شهرها شده است .در این بین، بر اثر تصمیم گیر ی های نامناسب و شتاب زده، برخی از ظرفیت های اراضی درونی و میان بافتی شهرها برای توسعه و یا توسعه مجدد، از سوی مدیران شهری نادیده گرفته شده است. پژوهش حاضر تلاش دارد الگوهای تصمیم گیری سیاست های زمین شهری در توسعه فیزیکی شهر ساری بررسی نماید .نوع روش تحقیق از نوع توصیفی -تحلیلی است و ماهیت کاربرد ی دارد. یافته های پژوهش حاکی از این است که نبود چشم انداز مشخص و به تبع آن سیاست ها و نهادهای ناهماهنگ، تصمیم گیری متمرکز و غیرمشارکتی، و تصدی گری زیاد بدون ظرفیت نهادی لازم از مهم ترین دلایل ناکارآمدی سیاست گذاری مدیریت زمین شهری است . از این رو، الگوی مناسب سیاست گذاری دولت در مدیریت زمین شهری عبارت است از مدیریت یکپارچه زمین شهری مبتنی بر تدوین چشم انداز شفاف و لازم) . پژوهش حاضر به تحلیل متغیرهای اثرگذار در سیاست گذاری توسعه فیزیکی شهر ساری است. در این باره نه متغیر اصلی شناسایی شد و در گام بعدی میزان تأثیر هر یک از این عوامل در سیاست گذاری توسعه فیزیکی شهر ساری مورد سوال قرار گرفت. براساس نتایج پژوهش، عامل نا امنی در نظام تصرف زمین و کاهش سرمایه گذاری بخش خصوصی با نمره میانگین ۴، بیشترین تأثیرگذاری را در سیاست گذاری توسعه فیزیکی شهر ساری داشته است.

کلید واژگان: سیاست زمین شهری ، توسعه فیزیکی شهر ، شهر ساری

---

۱ . **نویسنده مسئول:** تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تهران مرکزی، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی‌شهری

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

مقدمه

زمین پایه ی هرگونه توسعه شهری است و نقش مهمی در راستای تحقق توسعه ی پایدار شهری بازی می کند؛ البته این موضوع با چگونگی تصمیم سازی های زمین شهری و به عبارت بهتر حکمروایی زمین ارتباط می یابد. در این میان رویکرد حاکم بر برنامه های توسعه و سیاست های زمین شهری و تحلیل آن بر پایه ی الگوی حکمروایی خوب زمین گام مهمی در آسیب شناسی اقدامات و فعالیت های گذشته و ترسیم دورنمای مناسب برای آینده محسوب می شود. در شهرهای معاصر، نیروها، کنشگران و بازیگران شهری با توجه به علایق و منافع مدرن و کاملا حساس خود در حوزه های سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی با نقش آفرینی متفاوتی روبرو هستند و به همین دلیل رقابت هایی از نوع مثبت یا منفی بین آنها پدید آمده یا در حال پدید آمدن است(کامران دستجردی،۱۳۹۹). در این راستا مطالعاتی که در خصوص مدیریت زمین شهری بویژه در کشور ایران نشان می دهد که کمتر به بحث ارزیابی میزان کارآمدی مداخله دولت در مدیریت زمین شهری پرداخته اند. با این توصیف پژوهش در این حوزه به چند دلیل حائز اهمیت است ؛ به نظر می رسد در وضعیت کنونی مدیریت زمین شهری به نوعی تابع اصول اقتصاد آزاد است. به عبارتی در چارچوب سود برای سود بیشتر عمل می کند و با این سازوکار همان بحث داروین مبنی بر بقای اصلح مطرح می شود و در چنین بازاری هر کس دارای توان اقتصادی بالاتری باشد می تواند بهترین موقعیت های شهر را تحمیل نماید، به طوری گروه های کم درآمد نه تنها نمی توانند زمین های با موقعیت خوب را در اختیار گیرند بلکه به خارج از محدوده های رسمی شهر جهت تامین سر پناه پرتاب می شوند و موجبات شکل گیری بازار غیر رسمی زمین و سکونتگاه های غیر رسمی را فراهم می آورند. پدیده ای که در پاسخ به نا کارآیی سیاستگذاری در حوزه مدیریت زمین شهری ایجاد می شود. علاوه بر این دیدگاه سود برای سود به مرور زیست بوم شهری را نیز تخریب خواهد نمود. لذا برای از میان برداشتن این ساز و کار و انسانی نمودن بازار با رهیافت اقتصاد پایدار جهت دهی و اصلاح سیاستگذاری دولت در این عرصه ضرورت دارد (دولت ها در سراسر جهان اهداف سیاست های زمین شهری را دنبال می نمایند و آنها برای رسیدن به این اهداف بر طیف وسیعی از ابزارها و نهادهای سیاست تکیه می کنند . بسیاری از شهرها از طریق طرح های جامع ، منطقه بندی ، قواعد تفکیک ، کدهای ساختمانی و دیگر سیاست های عمومی برای شکل دادن به توسعه استفاده می کنند. این قواعد جهت کمک به حفظ محیط شهری و طبیعی ، آماده کردن سرمایه گذاری زیر ساخت ، توسعه ، حفظ و ارتقا ارزش املاک تصویب می شوند. اهداف دیگری در این ارتباط وجود دارند که رسیدن به آنها مشکل تر است ؛ (کمک به فقرا برای رسیدن به زمین ، کنترل احتکار و تورم زمین). در ذهن بسیاری از سیاستگذاران رسیدن به این اهداف به داروهای قوی تری چون : ملی کردن ، توسعه زمین عمومی ، سیستم های ثبت املاک بسیار متمرکز برای کنترل و نظارت بر مالکیت زمین نیاز است (پورمحمدی، ۱۳۸۲).

تحلیل جهانی این سیاست ها مدارک نگران کننده ای را آشکار می کند که بسیاری از سیاست های زمین شهری دولت ها ناکارآمد هستند ، و اغلب منجر به اثرات نامطلوب قابل ملاحظه ای بر روی رفاه اجتماعی و بهره وری اقتصادی شده اند. تا جائیکه بسیاری از مداخلات دولت ها ناکارآمد بوده و به توزیع غیر بهینه منابع زمین منجر شده اند. برخی کارشناسان سیاست بر این باورند که بهترین راه مدیریت کاربری زمین و الگوهای توسعه تکیه بر نیروهای بازار است. به عبارتی دیگر بدون برنامه ریزی و مقررات ، بازار زمین احتمالا هزینه های بیرونی بی

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

شماری را ایجاد می نماید و در تولید فضاهای عمومی با شکست مواجه می شود. در حقیقت بدونه مداخله دولت ، تسهیلات عمومی اساسی چون پارک ها ، فضاهای باز، و زیر ساخت های اصلی ، خدمات شهری (که بخش خصوصی نمی تواند به نحوی انتفاعی تولید نموده و بفروشد) فراهم نخواهند شد. بنابراین راه حل سیاست های ناکارآمد و بدون بهره وری زمین شهری کنار گذاشتن مداخلات دولت و طرح ابتکاری سیاست نیست بلکه یافتن توازن مناسب ، یا تقسیم کار منطقی بین بخش عمومی و خصوصی با در نظر گرفتن توسعه و مدیریت زمین شهری است (دیوید دویل ۱۹۹۶: ۵)[1]. و از این جهت دولتها باید هدفهای سیاست مربوط به مالکیت زمین شهری را در مجموعه کلی سیاستهای شهری شدن مورد توجه قرار دهند، و سیاستهای کاربری صحیح زمین شهری را اتخاذ و در راستای اهداف اقتصادی واجتماعی به اجرا درآورند .این نوع برنامه ریزی درحقیقت اعمال سیاستهای زمین است .سیاست زمین در اصل عبارت است از شیوه کنترل و اثرگذاری بر استفاده اززمین، برنامه ریزی زمین، نحوه مالکیت، قیمت و استفاده های مختلف از آن، خصوصاً در داخل فرآیند توسعه که توسط دولت اعمال می شود. تقویت و توسعه کالبدی شهری موجب رشد و شکوفایی در سایر زمینه‌ها می‌شود. بدون شک توسعه کالبدی یک کشور عامل مهمی در ایجاد پویایی نظام اقتصادی و حتی رفاه افراد آن جامعه دارد. (پور کیخایی، عبدالعلی، ۱۳۹۸). زمین مهمترین عامل توسعه و گسترش فیزیکی شهرها می باشد؛ و مقوله مدیریت زمین در حال حاضر به یکی از مهمترین بحث ها و دغدغه های دولت های محلی تبدیل گردیده است .همچنین رشد و توسعه پراکنده شهرها، موجب تخریب محیط زیست و منابع طبیعی پیرامون شهرها شده است بی قاعدگی و نابسامانی در استفاده از زمین و استقرار جمعیت و فعالیت ، بیش از هر چیز ناشی از فقدان کلی نگری و هماهنگی در مدیریت مجموعه است. اصولا برای سیاست گذاری بهینه در حوزه مدیریت شهری ، باید منابع و حوزه های کلیدی شهرها که می توانند در امر مدیریت شهری موثر و کارآمد باشند، مورد توجه و بررسی قرار گیرند . جهت دستیابی به هدف فوق این سوال مطرح می شود که الگوی تصمیم گیری سیاست های حاکم بر توسعه زمین شهری شهر ساری تابع چه عواملی است.

اهداف پژوهش عبارتند از:

- بررسی رابطه بین الگوی توسعه فیزیکی شهر ساری و سیاست های ملی
- یافتن عوامل تاثیر گذار در سیاست های حاکم بر توسعه زمین شهری در شهر ساری
- مشخص کردن عوامل تاثیر گذار در سیاست حاکم بر توسعه زمین شهری در ساری

در این زمینه در سطح بین المللی مارتینوزی و همکاران(۲۰۰۷)، با استفاده از تصاویر ماهوار های و داد ه های سرشماری آماری به تحلیل میزان توسعه شهری و تخریب اراضی کشاورزی و فضاهای سبز شهر پرتو ریکو پرداختند. براساس نتایج، توسعه بی برنامه و لجام گسیخته شهری بر روی اراضی مستعد، بدون توجه به ملاحظات زیست محیطی باعث تخریب زمین های زراعی در اطراف شهر شده است. براین پیجانوسکی و همکاران در سال های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۲ به تشریح مدل تحول زمین پرداخته و کاربرد آن را در پیش بینی تغییرات زمین مورد بررسی و تجزیه و تحلیل قرار دادند .همچنین این مدل را با مدل های دیگر مورد مقایسه قرار داده و کارایی فراوان این مدل

1 David E. Dowall

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

را که از شبکه های عصبی مصنوعی و سیستم اطلاعات جغرافیایی بهره جسته است، تشریح کردند. (پیجانوسکی۲۰۰۲: ۵۵۳)[1].

در ایران نیز مشکینی و همکاران (۱۳۹۳)، الگوی سیاست گذاری مداخله دولت در مدیریت زمین شهری ایران (مطالعه موردی : شهر تهران)، در این مقاله ؛ یافته های پژوهش حاکی از آن است که نبود چشم انداز مشخص و به تبع آن سیاست ها و نهادی های ناهماهنگ، تصمیم گیری متمرکز و غیرمشارکتی ، و تصدی گری زیاد بدون ظرفیت نهادی لازم از مهمترین دلایل ناکارآمدی سیاست گذاری مدیریت زمین شهری است. شمس و همکاران (۱۳۹۶) تحلیلی بر برنامه های توسعه و سیاست های زمین شهری با تأکید بر رویکرد حکمروایی خوب زمین؛ موردپژوهی: کلانشهر تهران ؛ در حوزه ی مدیریت زمین شهری و پاسخگو نبودن نهادهای زمین شهری منجر به سوداگری زمین و مسکن در کلانشهر تهران و نادیده گرفته شدن گروه های کم درآمد و آسیب پذیر در طرح های شهری و افزایش پراکنده رویی شهری، گسترش ساخت و سازهای بی رویه و بی ضابطه، تضییع حقوق شهروندی و نقض قوانین معماری و شهرسازی انجام شده است که برخلاف اصول و معیارهای حکمروایی خوب زمین است. روند متمرکز تصمیم گیری و شکل نگرفتنِ مدیریت محلی زمین، فقدان شفافیت و مبهم ماندن وضع مالکیت اراضی داخل و خارج از محدوده و حریم کلانشهر نیز از مواردی است که با اصول حکمروایی خوب زمین در تضاد است. از این رو، لزوم تجدیدنظر در ساختار حکمروایی زمین و تفویض وظایف و اختیارات به سطوح محلی از سوی دولت امری ضروری است؛ البته با ذکر این نکته که تحقق مدیریت محلی زمین خود منوط به تحقق حکمروایی شایسته زمین است. امیری بشلی و همکاران (۱۳۹۸) الگوی تصمیم گیری سیاست های زمین شهری در توسعه فیزیکی شهر شهر ساری)، یافته های پژوهش حاکی از این است که نبود چشم انداز مشخص و به تبع آن سیاست ها و نهادهای ناهماهنگ، تصمیم گیری متمرکز و غیر مشارکتی، و تصدی گری زیاد بدون ظرفیت نهادی لازم از مهم ترین دلایل ناکارآمدی سیاست گذاری مدیریت زمین شهری است.

مبانی نظری

زمین و ویژگی‌های آن

زمین عامل مهم و لاینفک توسعه شهری محسوب می‌شود، با نادیده گرفتن خصوصیات و ویژگی‌های آن از قبیل نوع مالکیت، بایر بودن (باغ مزروعی، ساختمان و ...) طرح‌های توسعه شهری موفقیت لازم را کسب نخواهد کرد و در واقع قابلیت اجرایی ندارند. رابطه زمین در توسعه شهری و قوانین و مقررات را می‌توان به شرح زیر بیان داشت:

الف) از آنجائی‌که بستر اجرای طرح‌های توسعه شهری زمین است لذا سیاست‌های زمین باید اصولی و درازمدت باشد.

ب) زمین دارای مالک است و تصرف و دسترسی به آن برای اجرای توسعه شهری نیاز به قوانین و مقررات کامل و وافی دارد.

ج) زمینه وضع این قوانین، مجموعه قوانین اساسی و اجرائی هر کشور است.

1 Pijanowski et al

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

د) زمین به لحاظ دارا بودن ویژگی‌های خاص پیوسته در اختیار و مورد استفاده سودجویان قرارگرفته است و بالاخره، این که مدیریت اجرائی شهر بدون در اختیار داشتن زمین به عنوان ابزار توسعه شهری نمی‌تواند به سهولت در امر تحقق‌پذیری طرح‌های شهری نقش جدی ایفا نماید.

ویژگی‌های منحصر به فرد بودن زمین ایجاب می‌کند که دولت در مدیریت زمین دخالت کند زمین پایه و اساس اسکان بشر است. بنابراین سیاست زمین باید بر مبنای سیاست‌های اقتصادی و اجتماعی استوار باشد. (دارین درابکین۱۹۷۷: ۶۵)[1].

ویژگی‌های منحصر بودن زمین عبارتند از:

۱- استهلاک نمی‌یابد؛

۲- قابل جابجایی نیست؛

۳- جز در موارد محدود و جزئی بازپس‌گیری زمین از آب، زمین افزایش نمی‌یابد؛

۴- فعالیت بر روی آن تأثیرات دراز مدت دارد؛

۵- منبعی غیر قابل جایگزین استمشکلات اصلی مرتبط با زمین، تأمین مسکن، موانع توسعه شهری، افزایش قیمت زمین و مالکیت آن است.

اما آنچه که در طرح‌های توسعه شهری در رابطه با توسعه زمین شهری مطرح می‌شوند عبارتند از:

- چگونگی مالکیت زمین شهری؛
- انحصار در مالکیت زمین شهری؛
- نقش سیاست‌های دولت در چگونگی انتخاب زمینهای مناسب انواع کاربری‌ها و قوانین مربوط به اینگونه سیاست‌ها؛
- تعیین تکلیف قانونی برای اضافه ارزش زمین که در نتیجه اجرای طرح‌های توسعه شهری ایجاد می‌گردد.

سیاست زمین شهری

با لحاظ ویژگی منحصر به فرد زمین، مکانیسم عملکرد بازار زمین بسیار پیچیده و تحت تأثیر عوامل بسیاری قرار دارد و همین موضوع باعث تمایز بازار زمین شهری و سایر بازارهاست و در این بازار، همواره بین منافع فردی دست‌اندرکاران و فعالان زمین با توسعه شهری از یک سو و منافع جامعه از سوی دیگر تضاد وجود دارد و این تضاد، فضای اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی شهرها در معرض چالش جدی قرار می‌دهد، جهت مواجهه با پیامدهای این مشکل، «دولت‌ها به طور مستقیم یا غیرمستقیم در قالب قوانین، روش‌ها و ابزارهایی اعمال نظر می‌کنند که اصطلاحاً به این مجموعه قوانین، روش ابزارها، سیاست زمین شهری می‌گویند».

سیاست زمین(land policy)

سیاست زمین در اصل عبارت از شیوه کنترل و اثرگذاری بر استفاده از زمین، برنامه‌ریزی زمین، نحوه مالکیت، قیمت و استفاده‌های مختلف از (دارین درابکین، ۱۹۷۷)، خصوصاً در داخل فرآیندهای توسعه که توسط دولت‌ها

1 Darin,Drabkin.1977

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

اعمال می‌شود (کیل،۱۹۹۳)[1] . در سیاست زمین، مسئولین و برنامه‌ریزان می‌توانند با محاسبه نیاز واقعی شهر به زمین به منظور تأمین کاربردهای مختلف در حال و تعمیم و تطبیق ارقام و کمیت‌های بدست آمده به آینده در حل مشکل زمین و مسکن و رشد مناسب شهرها موثر واقع شوند. (سی. رکدی،۱۹۹۶:۴۷)[2]. اصولا در تدوین برنامه‌های سیاست زمین نباید از تأثیرات نیروهای داخلی و خارجی غافل بود چرا که معمولاً برنامه‌هایی که در سازمان‌های برنامه‌ریزی دولتی تنظیم می‌شود این برنامه‌ها تحت تأثیر داده‌ها و نیروهای خارجی که این نیروهای خارجی ممکن است از وابستگی به قدرت‌های جهانی منشاء بگیرد می‌باشد و یا در داخل کشورها از طریق تغییر در مسائل مختلف مثل درآمد ناخالصی ملی، یا میزان زاد و ولد، در سیستم شهری تأثیر بگذارد و از طریق این تأثیرات، تغییراتی را بوجود می‌آورد، این تغییرات باید مدنظر باشد.

جدول(۱). نگرش نسبت به زمین در عرصه جهانی

نگرش نسبت به زمین	دوره زمانی
زمین به عنوان ثروت	فئودالیسم تا سال ۱۸۰۰
زمین به عنوان کالا	انقلاب صنعتی ۱۹۵۰-۱۸۰۰
زمین به عنوان منبعی کمیاب	بازسازی پس از جنگ جهانی ۱۹۸۰-۱۹۵۰
زمین به عنوان یک منبع کمیاب اجتماعی	انقلاب اطلاعات ۱۹۸۰ به بعد

مأخذ: سیاست‌های زمین شهری (بایدها و نبایدها)، ۱۳۸۸

جدول (۲). نظریه‌های موجود در خصوص مداخله دولت در مدیریت زمین شهری

طیف کلی	مکتب فکری	باورها و نوع نگرش	سطح مداخله
طرفداران نظام بازار [3]بطور معمول نولیبرال[4] نامیده می‌شوند[5]	اقتصاد سیاسی کلاسیک و کلاسیک نو	به سیاست عدم دخالت دولت در مسئله زمین شهری معتقد است و برنامه‌ریزی را در حداقل و عدم اعمال آن می‌خواهد. آنها معتقدند که مکانیزم‌های بازار (عرضه و تقاضا) را باید در تخصیص زمین به بهترین نوع استفاده‌اش آزاد گذاشت. (Walter,1974) همچنین لیبرال‌ها نیروهای بازار را کارآمدترین شکل تخصیص سرمایه و نیروی کار به شمار می‌روند.	عدم مداخله
	مکتب اطریش[6]	که از بنیان‌گذاران اصلی آن هایک (Hayek) است، به هرگونه برنامه‌ریزی و عدالت توزیعی بی‌اعتقاد است و آن را مایه تحدید آزادی می‌شمارد و خواهان کوچک‌سازی دولت، تکیه بر ساز و کار بازار و سیاست‌های پشتیبان عرضه است[7].	عدم مداخله
	مکتب شیکاگو (پولی)[8]	با نام فریدمن[9] شناسایی می‌شود. پس از بحران ۱۹۷۳ که بصورت رکود تورمی بروز کرد و از طرف این مکتب به عنوان شکست اقتصاد کینزی یا دولت رفاه تلقی شد، این مکتب رویکرد اصلی حزب محافظه کار انگلیس و حزب جمهوری‌خواه آمریکا را به اقتصاد دردهه ۱۹۸۰ تشکیل داد و	عدم مداخله

1 kivel,1993
2 C.Rakodi,1996

۳- که قبل از وقوع بحران جهانی ۲۰۰۸ جریان غالب تلقی می‌شدند.

4- Neo-liberalism
5- Atkinson

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

		سیاست‌هایی چون مقررات‌زدایی از بازارها، از آن جمله بازارهای مالی را درپی گرفت که در انتهای آن دهه نیز به بحران در بخش مسن و مستغلات و ورشکستگی‌های گسترده انجامید.	
	مکتب ویرجینیا[1] (انتخاب عمومی)[2]	که شخصیت‌های شناخته شده آنها بوکانن و تالوک هستند، از روش‌شناسی نوکلاسیک‌ها برای تفسیر رفتار سیاستمداران و دیوانسالاری بهره گرفته و عنوان کردند که ازدیاد عرضه خدمات دولتی برای بیشترکردن منافع دیوانسالاران و جلب آرای مردم بوسیله سیاستمداران انجام می‌گیرد، نه برای بیشترکردن منافع مردم، از این رو هزینه‌های دولتی بطور بی‌حساب افزایش می‌یباد.	عدم مداخله
	مکتب آنارکو کاپیتالیسم	که شخصیت شناخته شده آن نوزیک نام دارد، جریان سیاسی موسوخم به نئوکان را پدید آوردند. این جریان سیاسی با هر گونه دخالت دولت در بازار، از برنامه‌ریزی شهری گرفته تا مقررات‌گذاری مالی رویگردان بود. به عنوان نمونه در سال ۱۹۸۰ قانون مقررات‌زدایی از نهادهای سپرده‌پذیر در ایالات متحده به تصویب رسید. در مورد مسکن کم درآمدها نیز به جای کمک‌های دولت وام‌های موسوم به «نینجا» به آنها برای سهم کردنشان در حباب مسکن رایج شد که ناتوانی آنها در بازپرداخت به مثابه روزن در حباب مالی و مسکن[3] عمل کرد و ناکارآمدی این رویکرد را آشکار نمود (۱۳۸۸، میدری).	عدم مداخله
طیف کلی	**مکتب فکری**	**باورها و نوع نگرش**	**سطح مداخله**
طرفداران مداخله مناسب دولت در بازار که عمدتا طرفداران اقتصاد کینزی‌اند	نهادگرایان	رویکرد غالب این مکتب به اقتصاد نه در جهت نفی سازوکار بازار، بلکه برای تکمیل آن است. آنها ساز وکار بازار را در درون نهادهای اجتماعی و از طریق آنها ممکن می‌بینند[4]. با این زمینه می‌توان دریافت که بدون سیاستگذاری مناسب سازوکار بازار نه تنها ناقص عمل می‌کند، بلکه ممکن است متخلف شود آنها ضمن قبول اقتصاد نوکلاسیک، دخالت دولت را در اقتصاد به دلایلی چون وجود اطلاعات نامتقارن (که به شدت در مورد زمین و مسکن صادق است) ضروری می‌دانند. از این رو بین کوچکی و بزرگی دولت، کارآمدی آن را توصیه می کنند. از نظر آنها راه حل تخصیص بهینه منابع در بازار از طریق ارتقا پیوسته نهادها در چارچوبی دموکراتیک است. با چنین رویکردی آنها به شدت با مقررات زدایی مخالفت می کردند. رویکرد نهادگرایان جدید به نهاد بازار بی شباهت به «کینز» و انقلاب کینزی در اقتصاد نیست که در آن بازار نظامی خود تنظیم‌گر محسوب نمی‌شود، و از اینرو دولت برای جلوگیری از بحران باید در اقتصاد دخالت کند. این نظریه که بعد از بحران جهانی ۱۹۲۹ عنوان شد و به برپایی دولت رفاه در غرب انجامید، هر چند در دهه ۱۹۷۰ به دلیل وقوع رکود تورمی دچار بی اقبالی شد، اما اکنون در نسخه «پساکینزی» تجدیدحیات یافته و به جریانی مطرح بدل گشته است.	مداخله مناسب
مدافعان مداخله دولت در	رادیکال‌ها	زمین باید در دست دولت باشد تا بتواند آن را در راستای کاربری منطقی زمین و در جهت رعایت حقوق شهروندی بکار بگیرد، از عمده‌ترین	خیلی زیاد

٤

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

مدیریت زمین شهری		پشتیبانان مالکیت دولتی زمین‌های شهری، گروه کمبریج (انگلستان) است که معتقدند مالکیت دولتی زمین می‌تواند منافع غیرقابل انکار مالکیت زمین را از دست عده‌ای زمین‌دار و سرمایه‌دار گرفته و به کل جامعه انتقال دهد. آنها مباحث جان استوارت میل را مورد تاکید قرار می‌دهند که می‌گوید «سهم اعظم پیشرفت و توسعه یک جامعه که افزایش در ثروت و دارایی آن است، همیشه جزو درآمد زمین‌داران است». (Mill,1976)	
	سوسیالیزم بازار	برای تخصیص بهینه منابع شایسته است مالکیت منابع اصلی تولید، چون زمین و منابع مالی در بانک‌های بزرگ، در اختیار عموم (دولت) باشد. اما از قواعد بازار برای تخصیص آنها استفاده شود. از این شیوه در مورد زمین در سنگاپور و هنگ کنگ نیز که وسعت اندکی دارند استفاده شده است. بهره‌گیری از این شیوه در سرعت بخشیدن به اجرای پروژه‌هایی چون مناطق آزاد و حل مسأله مسکن مفید بوده است.	زیاد
		در جهان‌بینی اسلامی طبقه آیه شریفه «یسئلونک عن الانفال قل الانفال لله والرسول» (قرآن کریم، آیه اول سوره انفال) انفال متعلق به خداست و بر همین مبنا به حکومت اسلامی تعلق دارد و حکومت اسلامی وظیفه مدیریت این موهبت الهی را در راستای مصالح جامعه برعهده دارد. لذا جهان‌بینی اسلامی هر گونه بهره‌برداری و حتی نحوه به ارث گذاشتن اراضی را نیز تعیین نموده است و جامعه می‌بایستی بر مبنای موازین آن عمل نمایند. با توجه به اینکه دولت به عنوان قوه مجریه حکومت اسلامی متولی امورات اجرایی کشور است. لذا این اختیارات به دولت تفویض شده است.[1]	

توسعه فیزیکی

توسعه فیزیکی شهرها فرایندی پویا و مداوم است که طی آن محدوده‌های فیزیکی شهر و فضاهای کالبدی آن در جهات عمودی و افقی از حیث کمی و کیفی افزایش می‌یابد و اگر این روند سریع و بی‌برنامه باشد به ترکیب فیزیکی مناسبی از فضاهای شهری نخواهد انجامید و در نتیجه سیستم‌های شهری با مشکلات عدیده‌ای مواجه خواهند شد. توسعه کالبدی یک شهر یا گسترش فیزیکی شهر را می‌توان اینگونه تعریف نمود:

به افزایش کمی و کیفی کاربری‌ها و فضای کالبدی (مسکونی، تجاری، مذهبی، ارتباطی و ...) یک شهر در ابعادی افقی و عمودی که در طول زمان انجام می‌گیرد، می توان توسعه فیزیکی اطلاق نمود. توسعه کالبدی عبارت است از روندی معقول برای پاسخ‌گویی به نیازها و خواسته‌های شهروندان و دربرگیرنده فضاهای کالبدی، جهت کارکردها و فعالیت‌های نوین است که در حالتی مطلوب و ارگانیک پا به پای تحولات اجتماعی حرکت می‌کند. ارتباط متقابل فضای کالبدی و تحولات اقتصادی – اجتماعی همواره به گونه‌ای است که هر گونه کاستی و نقصی که در یکی پدید آید، عوارض آن بر دیگری منعکس می‌شود.(بولارد[2]:۲۰۰۳، ۲۲).

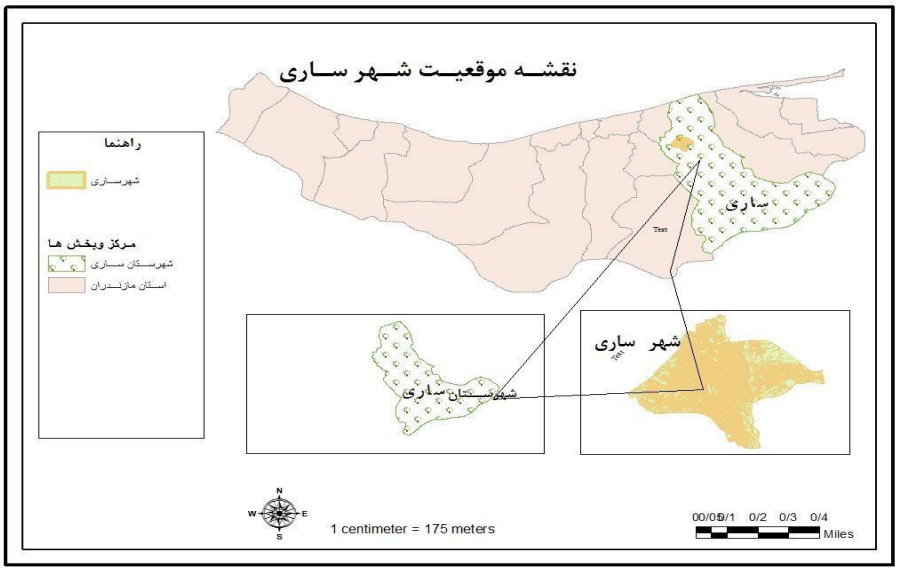
2 Bullard

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

روش تحقیق

محدوده مورد مطالعه

شهر ساری از نظر موقعیت طبیعی و پستی بلندی از سه بخش جلگه ای، کوهپایه ای و کوهستانی تشکیل شده است. شهر ساری از نظر موقعیت طبیعی در منطقه جلگه ای شهرستان واقع و قسمت های جنوب و جنوب غربی آن را کوهها و تپه ماهورهای کم ارتفاع فراگرفته است. بخش های کوهستانی شهر پوشیده از جنگل و در قسمت تپه ما هورهای کم ارتفاع اراضی کشاورزی و باغ مرکبات گسترش یافته است. سلسله جبال البرز در منتهی الیه جنوبی شهرستان واقع شده است، ارتفاع آن در این منطقه حدود سه هزار متر از سطح دریا می باشد و هفت رشته کوه فرعی در جهت تقریباً جنوب به شمال و مایل به مغرب از آن منشعب می شود و در ۳۰ - ۵ کیلومتری دریای خزر با زمین یکسان می گردد. جهات کلی شیب شهر از جهات شیب طبیعی اطراف تبعیت می نماید . شهرستان ساری از لحاظ موقعیت جغرافیایی در طول شرقی ۵۳ درجه و عرض شمالی ۳۶درجه واقع شده است (سازمان مسکن و شهرسازی استان مازندران،۴:۱۳۸۹).این شهرستان از سمت شمال به دریای خزر و جویبار،از سمت شرق به نکا،از سمت غرب به قائمشهر و از سمت جنوب به رشته کوههای البرز و استان سمنان متصل است وسعت تقریبی این شهر طبق آخرین سرشماری (۱۳۹۵) ۸۰ کیلومتر مربع می باشد.



شکل (۱).موقعیت جغرافیایی شهرستان و منطقه مورد مطالعه

داده و روش کار

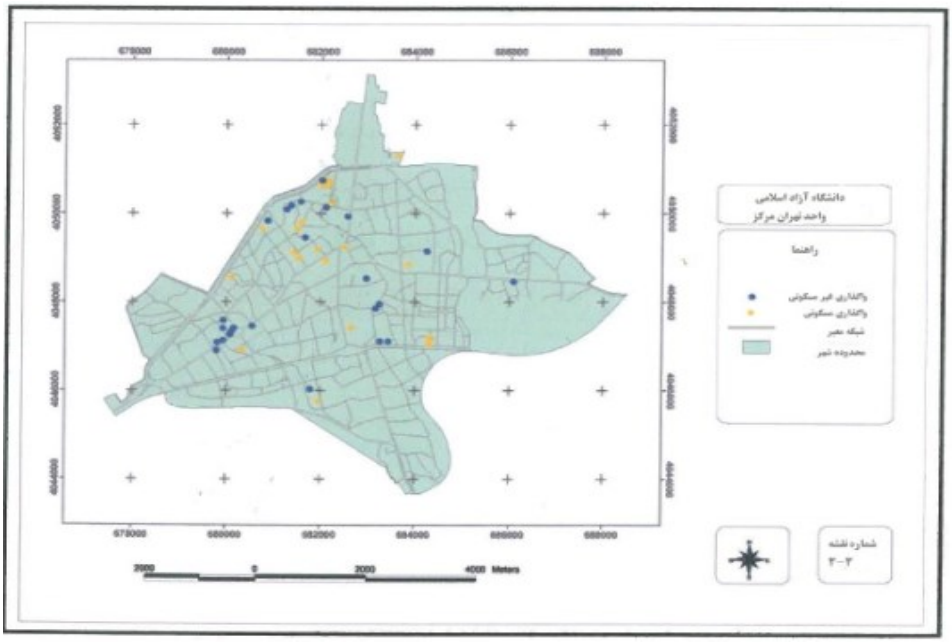
پژوهش حاضر تلاش دارد نقش تصمیم گیری سیاست های حاکم بر توسعه زمین شهری شهر ساری بررسی نماید .نوع روش تحقیق از نوع توصیفی -تحلیلی است و ماهیت کاربردی دارد. در مرحله نخست، برای شناخت کم و کیفی موضوع از روش توصیفی استفاده شده است. جامعه آماری این پژوهش، شامل اکثریت نهاد های متولی مدیریت زمین شهری در شهر ساری و کارشناسان و مدیران سیاست های امور شهری در بخش زمین شهری می

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

باشند که تصمیمات و فعالیت های آن ها در وضعیت زمین شهری تاثیرگذار است. در کارکنان ادارات مرتبط پرسشنامه توزیع داده می شود. با استفاده از نظرات نخبگان و تکمیل ۲۷ پرسشنامه توسط کارشناسان شهر ساری، به شناسایی عوامل موثر در کارآمدی یا نا کارآمدی سیاست های مربوط به مدیریت زمین شهری و عوامل موثر در توسعه کالبدی شهر ساری پرداخته شده است و بخش دیگر به تحلیل نتایج پرسشنامه های شهروندان اختصاص دارد. در این راستا براساس فرمول کوکران، تعداد ۳۸۳ پرسشنامه پر شده است. پس از جمع آوری پرسشنامه، اطلاعات مربوط به هر پرسشنامه وارد نرم افزار SPSS شد.

نتایج

هدف مدیریت زمین شهری، تخصیص بهینه زمین به نیازهای گوناگون و گاه متضاد جامعه برای تامین و تضمین توسعه پایدار است. باید در نظر داشت که هر چند زمین یک عامل تولید در کنار عوامل دیگر محسوب می شود ، اما از آنجا که کالایی است مقید به مکان ، و محل و مایه همه فعالیت ها و پدیده ها و روابط اجتماعی است از این رو سیاست گذاری زمین به ویژه زمین شهری نقشی تعیین کننده در تحقق توسعه پایدار دارد. از آنجا که توسعه پایدار همراهی و هم پیوندی اقتصادی، رفاه و سلامت اجتماعی و حفظ و ارتقاء محیط زیست است. این هدف، هدفی بلند مدت محسوب می شود که با سیاستگذاری های زمین باید درجه به درجه به آن نزدیک شد.
واگذاری های مسکونی و غیر مسکونی در شهر ساری در شکل(۲) مشخص شده است.



شکل(۲). واگذاری های مسکونی و غیر مسکونی در شهر ساری

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

بررسی عوامل مؤثر در توسعه فیزیکی شهر ساری

توسعه فیزیکی شهرها از عوامل مختلفی متأثر است. در این پژوهش بررسی عوامل مؤثر در توسعه فیزیکی شهر ساری، در سه شاخص اصلی شامل بازار زمین و مسکن، سیاست ها و شاخص اجتماعی تعیین شده است. در ادامه به تشریح هر یک از این شاخص ها پرداخته می شود.

الف: بازار زمین و مسکن

اولین شاخص بازار زمین و مسکن است. در این باره چهار مؤلفه اصلی انتخاب شده است. براساس نتایج به دست آمده، الحاق روستاها و زمین های اطراف شهر به داخل محدوده در قالب طرح های هادی، جامع و جامع شهرستان در بین مؤلفه های بازار زمین و مسکن با نمره میانگین ۳/۷۱ در رتبه اول تأثیر گذاری در توسعه فیزیکی شهر ساری دارد. سازمان های خصوصی، دخالت دولت در بازار زمین و مسکن و سازمان های دولتی به ترتیب در رتبه های دوم تا سوم قرار دارند. جدول (۳) نتایج را به تفصیل نشان می دهد.

جدول (۳). بررسی تأثیر مؤلفه های بازار زمین و مسکن در توسعه فیزیکی شهر ساری

شاخص	مولفه	خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	مجموع	مجموع وزنی	میانگین
بازار زمین و مسکن	دخالت دولت در بازار زمین و مسکن	۳	۳	۴	۵	۲	۱۷	۵۱	۳
	سازمان های دولتی	۴	۳	۵	۳	۲	۱۷	۴۷	۲/۷۶
	سازمان خصوصی	۲	۳	۳	۵	۴	۱۷	۵۷	۳/۳۵
	الحاق روستاها و زمین های اطراف شهر به داخل محدوده در قالب طرح های هادی، جامع و جامع شهرستان	۱	۲	۳	۶	۵	۱۷	۶۳	۳/۷۱

ب: سیاست ها

برای ررسی تأثیر سیاست ها در توسعه فیزیکی شهر ساری، چهار سیاست اصلی در نظر گرفته شده است. مطابق با جدول شماره ۴-که از نتایج تکمیل پرسشنامه های کارشناسان استخراج شده است، سیاست فقدان مدیریت یکپارچه شهری در مدیریت اراضی شهری با نمره میانگین ۳/۹۴ رتبه اول را از لحاظ تأثیرگذاری در توسعه فیزیکی شهر ساری دارد. در رتبه دوم سیاست وابستگی برگزیدگان مجلس و شورای شهر به سکونتگاه های غیررسمی قرار دارد که نمره ۳/۷۱ را کسب کرده است. سیاست های عدم نظارت دستگاه های متولی بر ساخت و سازهای پراکنده و غیر رسمی و امید به ارائه خدمات شهری برای سکونتگاهها غیررسمی به ترتیب با نمرات ۳/۵۳ و ۲/۸۲ در رتبه های سوم و چهارم قرار دارند.

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

جدول (۴). بررسی تأثیر مؤلفه های سیاست ها در توسعه فیزیکی شهر ساری

شاخص	مولفه	خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	مجموع	مجموع وزنی	میانگین
سیاست ها	فقدان مدیریت یکپارچه شهری در مدیریت اراضی شهری	۱	۱	۳	۵	۷	۱۷	۶۷	۳/۹۴
	امید به ارائه خدمات شهری برای سکونتگاهها غیررسمی	۳	۴	۵	۳	۲	۱۷	۴۸	۲/۸۲
	عدم نظارت دستگاه های متولی بر ساخت و سازهای پراکنده و غیر رسمی	۲	۲	۳	۵	۵	۱۷	۶۰	۳/۵۳
	وابستگی برگزیدگان مجلس و شورای شهر به سکونتگاه های غیررسمی	۱	۲	۴	۴	۶	۱۷	۶۳	۳/۷۱

ج: اجتماعی

در بعد اجتماعی نیز همچون دو بعد دیگر، چهار مؤلفه اصلی انتخاب شده است. جدول (۵)، میزان تأثیرگذاری هر یک از مؤلفه های اجتماعی را در توسعه فیزیکی شهر ساری نشان می‌دهد.

براساس نتایج پژوهش مؤلفه تفرق سیاسی(تعداد زیاد قلمروهای حکومتی، مدیریتی درون یک منطقه شهری) با نمره ۳/۳۵ رتبه اول را در بین مؤلفه های اجتماعی از لحاظ تأثیرگذاری بر توسعه فیزیکی شهر ساری دارد. مؤلفه های تغییر سبک زندگی و تقاضا برای حومه نشینی، جدایی گزینی اقشار مختلف ساکن شهر و افزایش رشد جمعیت شهری به ترتیب در رتبه های دوم تا سوم قرار دارند.

جدول (۵). بررسی تأثیر مؤلفه های اجتماعی در توسعه فیزیکی شهر ساری

شاخص	مولفه	خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	مجموع	مجموع وزنی	میانگین
اجتماعی	افزایش رشد جمعیت شهری	۶	۴	۴	۱	۲	۱۷	۴۰	۲/۳۵
	تفرق سیاسی(تعداد زیاد قلمروهای حکومتی، مدیریتی درون یک منطقه شهری)	۲	۲	۵	۴	۴	۱۷	۵۷	۳/۳۵
	جدایی گزینی اقشار مختلف ساکن شهر	۵	۴	۵	۲	۱	۱۷	۴۱	۲/۴۱
	تغییر سبک زندگی و تقاضا برای حومه نشینی	۴	۲	۶	۳	۲	۱۷	۴۸	۲/۸۲

در پایان بررسی عوامل مؤثر در توسعه فیزیکی شهر ساری، هر یک از شاخص های اصلی نیز با یکدیگر مقایسه شده اند. در این زمینه جدول (۶) نمره میانگین و نمره نسبی هر یک از شاخص ها را نشان می دهد. نتایج بررسی ها نشان می دهد که شاخص سیاست ها با نمره میانگین ۳/۵ در تبه اول قرار دارد. شاخص های بازار زمین و مسکن و نهایتاً شاخص های اجتماعی نیز در رتبه های دوم و سوم قرار دارند.

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

جدول (۶). بررسی تأثیر شاخص های اصلی در توسعه فیزیکی شهر ساری

شاخص	نمره میانگین	نمره نسبی
بازار زمین و مسکن	۳/۲۱	۰/۳۴
سیاست ها	۳/۵	۰/۳۷
اجتماعی	۲/۷۴	۰/۲۹
جمع	۹/۴۵	۱

براساس نتایج به دست آمده، جدول(۷) از نظر پاسخ دهندگان، مدیران و سازمان های محلی (شورای شهر و شهرداری و ...) بیشترین نقش را در سیاست های مربوط به مدیریت زمین در شهر ساری دارند. این مؤلفه نمره میانگین ۳/۷۵ را کسب کرده است. در رتبه دوم بنگاه های معاملاتی املاک قرار دارند که نمره میانگین ۳/۵۵ را کسب کرده اند. شهروندان و نهایتاً ادارات و مراکز دولتی در رتبه های سوم و چهارم قرار دارند.

جدول (۷). نقش گروه های چهارگانه در سیاست های مربوط به مدیریت زمین شهری در شهر ساری

ردیف	مولفه	خیلی کم	کم	متوسط	زیاد	خیلی زیاد	مجموع	مجموع وزنی	میانگین
۱	شهروندان	۳۲	۶۲	۱۲۸	۸۵	۷۶	۳۸۳	۱۲۶۰	۳/۲۹
۲	ادارات و مراکز دولتی مرکزی	۱۲۸	۱۱۲	۴۸	۴۴	۵۱	۳۸۳	۹۲۷	۲/۴۲
۳	مدیران و سازمان های محلی(شورای شهر و شهرداری و..)	۴۵	۲۸	۳۸	۱۳۹	۱۳۳	۳۸۳	۱۴۳۶	۳/۷۵
۴	بنگاه های معاملاتی املاک	۳۱	۴۵	۸۹	۱۱۷	۱۰۱	۳۸۳	۱۳۶۱	۳/۵۵

نتیجه گیری

نتایج پژوهش حاکی از آن است که عامل عدم استفاده از نیاز شهروندان در تصمیم گیری های مربوط به زمین شهری با نمره میانگین ۴/۰۳ در رتبه اول تأثیری گذاری بر عدم موفقیت سیاست های مدیریت زمین شهری در شهر ساری قرار دارد. در رتبه دوم مؤلفه نبود یک هدف منسجم و مشخص در تصمیمات اتخاذ شده در سطح نهادهای مختلف با نمره ۳/۹۲ قرار دارد. عامل هایی همچون رواج بورس بازی و زمین خواری توسط بزرگ مالکان و احتکار زمین توسط مالکان در تبه های بعدی قرار گرفته اند. با توجه به نتایج عوامل عملکرد ادارات متولی در پروژه های مشارکت در ساخت ضعف قوانین و مقررات مربوط به زمین شهری در اجرا تأثیرگذاری کم بر عدم موفقیت سیاست های مدیریت زمین شهری در شهر ساری دارند. از پژوهش با استفاده از نظرات نخبگان و تکمیل ۱۷ پرسشنامه توسط کارشناسان شهر ساری، به شناسایی عوامل موثر در کارآمدی یا نا کارآمدی سیاست های مربوط به مدیریت زمین شهری و عوامل موثر در توسعه کالبدی شهر ساری پرداخته شد. که در ابتدا نظرات کارشناسان در رابطه با سهم عوامل مختلف در شکل گیری فضاهای شهری بررسی گردید. در این زمینه پنج عامل اصلی شامل شهروندان، ادارات و مراکز دولتی، مدیران و سازمان های محلی، بنگاه های معاملاتی املاک و تعاونیها و بخش خصوصی رسمی شناسایی شد. مطابق با نتایج به دست آمده، مراکزی همچون منابع طبیعی و جنگلداری، جهاد کشاورزی، اداره اوقاف، اداره ثبت اسناد و املاک، نهادهای انقلابی و نهادهای نظامی عمدتاً سهم کم و خیلی کمی در شکل گیری فضاهای شهری دارند. در گام دوم از پرسشنامه کارشناسان، سهم نهادهای

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

مسئول در مدیریت شهر ساری مورد سوال قرار گرفته است. در واقع مداخله مستقیم و غیر مستقیم دولت در از طریق ابزار مختلف در مدیریت شهر ساری مورد بررسی قرار گرفت. براساس نتایج به دست آمده، نهادهای مسئول از طریق مداخله غیرمستقیم دولت با ابزارهای کنترل مالی محدود کننده بیشترین سهم را در مدیریت شهر ساری دارند. از دیگر مواردی که در پرسشنامه نخبگان و کارشناسان مورد بررسی قرار گرفت، بررسی عوامل مؤثر در شکل دهی به وضعیت فعلی شهر ساری بود. از دیگر مواردی که در این پژوهش مورد بررسی قرار گرفته است، عوامل مؤثر در گسترش شهر ساری است. در این باره نه عامل اصلی شناسایی شد و در گام بعدی میزان تأثیر هر یک از این عوامل در گسترش شهر ساری مورد سوال قرار گرفت. براساس نتایج پژوهش، عامل نا امنی در نظام تصرف زمین و کاهش سرمایه گذاری بخش خصوصی با نمره میانگین ۴، بیشترین تأثیرگذاری را در گسترش شهر ساری داشته است. در بخش آخر از پرسشنامه کارشناسان، تأثیر طرح های اجرا شده در رشد کالبدی ناموزون شهر ساری بررسی شد که براساس نتایج به دست آمده می توان گفت، طرح های اجرا شده عمدتاً در سطح کمتر از میانگین بر رشد کالبدی و ناموزون شهر ساری تأثیر گذار بوده اند. یکی دیگر از اهداف این پژوهش بررسی علل عدم موفقیت سیاست های مربوط به مدیریت زمین شهری در شهر ساری بود که نتایج پژوهش حاکی از آن است که عامل عدم استفاده از نیاز شهروندان در تصمیم گیری های مربوط به زمین شهری با نمره میانگین ۴/۰۳ در رتبه اول تأثیری گذاری بر عدم موفقیت سیاست های مدیریت زمین شهری در شهر ساری قرار دارد. آخرین موضوعی که در پرسشنامه مردمی مورد سوال قرار گرفته است، شناسایی عوامل مؤثر در گسترش افقی و بی برنامه شهر ساری است که نتایج بررسی ها نشان می دهد که عوامل عدم نظارت دستگاه های متولی بر ساخت و سازهای پراکنده و غیر رسمی و روند بورس بازی و سوداگری و معاملات قماری زمین به ترتیب با نمرات میانگین ۳/۵۷ و ۳/۵۶ رتبه های اول و دوم را از لحاظ تأثیرگذاری در گسترش افقی شهر ساری دارند.

خروج از چنین وضعیتی و حرکت به سوی وضع مطلوب در وهله اول مستلزم تدوین چشم انداز فرانهادی در زمینه مدیریت پایدار زمین شهری است که در آن عرصه های مداخله دولت در مدیریت زمین شهری به وضوح تعریف شده و سطح و گستردگی مداخله دولت به ویژه مداخله مستقیم) محدود است و برای تکمیل نواقص عملکرد بازار زمین شهری وظایف بین دولت مرکزی، نهادهای محلی و بخش خصوصی به طور دقیق تقسیم شده است. وجود چنین چشم اندازی زمینه اتخاذ سیاست های یکپارچه و حرکت راهبردی نهادهای مربوط را مهیا می کند. برای این منظور باید ظرفیت سازی در سطح نهادهای محلی از طریق واگذاری قدرت، مسئولیت ها و منابع به همراه مهیا کردن ترتیبات (بسترهای قانونی لازم انجام شود. در نتیجه، نهادهای سطح محلی با اختیارات تمرکززدایی شده توان چانه زنی با نهادهای مهم تر از و سطح منطقه ای و ملی را برای انجام وظایف خواهند داشت. با عنایت به مراتب پیش گفته، الگوی مداخله مناسب دولت در مدیریت زمین شهری مطابق شکل چهار ارائه می شود. چشم انداز مشخص با بهره گیری از تجارب کشورهای موفق، دیدگاه های نظری موجود و نوع نگرش نظام حاکم تدوین می شود. پس از مشخص شدن چشم انداز آتی، سیاست یکپارچه تدوین می شود؛ به گونه ای که سیاست اتخاذ شده در چهار زیر بخش اداره زمین (توسعه زمین، کاربری، ارزش زمین و نظام تصرف مالکیت)) باهم هماهنگ و مکمل یکدیگرند. به تبع آن، نهادهای متولی نیز همسر با اجرای این سیاست های

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

هماهنگ به نحوی هماهنگ عمل خواهند کرد. عمل کرد نهادها ضمن آنکه باید به شکلی افقی (بین بخشی) با نهادهای بخش های دیگر هماهنگ باشد، به لحاظ عمودی (درون بخشی) نیز میان سلسله مراتب نهادهای ملی تا محلی باید سازگاری برقرار باشد. از سوی دیگر، بین مجموعه سیاست های یکپارچه و نهادهای یک پارچه نیز باید هماهنگی وجود داشته باشد. به عبارتی، اجرای هر سیاست نهاد و ظرفیت نهادی خاص خود را می طلبد که بدون آن سیاست محکوم به شکست است. یکی از راههای این ظرفیت سازی، تفویض اختیار تصمیم گیری همراه با آموزش به نهادهای سطح محلی و کاهش دیوان سالاری اداری است؛ به بیانی بهتر، بازگرداندن مدیریت کالای محلی (زمین) به متولی اصلی آن (نهادهای محلی است. هم زمان و پس از اجرای سیاست، کاستی ها در هریک از سطرح نهادها، سیاست ها و چشم انداز انعکاس داده می شود تا پس از اصلاحات، متناسب با شرایط و مقتضیات بتوان به اهداف تعریف شده در چشم انداز دست یافت.

راهبردهای پیشنهادی

- تدوین سیاست راهبردی یکپارچه در راستای چشم انداز
- تفویض اختیار به نهادهای سطح محلی (تجهیز شده) ادارات دولتی
- توانمند سازی بازار عرضه و واگذاری زمین با نرخ بازار آزاد) و زمینه سازی برای حضور پررنگ و فعال در بخش خصوصی، تعاونی و عمومی و بر عهده گرفتن وظایفی که بخش های ذکر شده تمایلی به حضور در آن عرصه ها ندارند توسط دولت
- تغییر نوع مداخله مستقیم استفاده از اصلاح مجدد زمین) در کنار بهره گیری از ابزارهای مداخله غیر مستقیم کنترلی مثبت و منفی مثل مالیات و معافیت عوارض و برای متعادل کردن بازار زمین و مسکن
- پدید آوردن پایگاه اطلاعات مکانی و توصیفی و ایجاد سطح دسترسی به تمام نهادهای ذی مدخل در مدیریت زمین شهری ساری متناسب با نیاز
- استفاده از بافت فرسوده شهر ساری هم به عنوان منبع تأمین مسکن و مسلح و سرانه های خدمات و هم به عنوان مدیریت پیش از بحران
- زمینه سازی برای حضور تمام سهام داران (ذی نفعان در عرصه های تصمیم گیری و شورای های تخصصی و تدوین سیاست ها
- ایجاد ساز کارهای تعدیل مقررات و دستورالعمل ها و مقررات ملی و استانی توسط نهادهای محلی جهت متناسب شدن با شرایط محل و کاهش عدم شفافیت و تعدد قوانین سطوح بالاتر

منابع

افشین پور، پروین، (۱۳۸۸)، **سیاست زمین شهری؛ بایدها و نبایدها** ، تهران ، مرکز پژوهش های مجلس شورای اسلامی، ۱۱ – ۳۲ .

امیری بشلی معصومه، مجتبی زاده خانقاهی حسین، زیاری یوسفعلی، نوری کرمانی علی.(۱۳۹۸). **الگوی تصمیم‌گیری سیاست های زمین شهری در توسعه ی فیزیکی شهر ساری**. نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی. ۱۹ (۵۴) :۱۲۵-۱۴۶

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

برتون آلن، (۱۳۸۲). **ساختار فضایی شهر تهران محدودیت ها و فرصت هایی برای توسعه آتی**، مترجم: زبردست اسفندیار ، تهران ، وزرات مسکن و شهرسازی ، سازمان ملی زمین و مسکن و بانک جهانی، ۱۰ – ۱۳ .

برک پور، ناصر و ایرج اسدی ،(۱۳۷۲)، **مدیریت و حکم روایی شهری**، تهران؛ انتشارات دانشگاه هنر.

پورکیخایی عبدالعلی، محمود رضا انوری، غلامرضا میری. (۱۳۹۸)، **بررسی فرآیند توسعه کالبدی شهری با تاکید بر مالیات املاک و مستغلات (مورد مطالعه: منطق ۵گانه شهر زاهدان)**، نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی. آماده انتشار.

پورمحمدی، محمدرضا، (۱۳۷۲). **شیوه های دخالت دولت در بازار زمین شهری**، مجله رشد و آموزش و جغرافیا، ۱۹- ۳۶:۱۴ .

خوب آیند، سعید، (۱۳۸۳)، **بررسی نقش سیاست های زمین شهری در توسعه شهرهای ایران**، نشریه هنر و معماری مسکن و محیط روستا ، **۱۰۷** : ۳۷ – ۲۲ .

خوب آیند، سعید، موحد علی، (۱۳۸۵)، **بررسی نقش سیاست های زمین شهری در توسعه شهرهای ایران نمونه موردی شهر اصفهان)**، مجموعه مقالات کنفرانس برنامه ریزی و مدیریت شهری ، تهران ، ۲۷۳ – ۲۴۹ .

رحیمی، حسین (۱۳۷۸)، **سیاست زمین و توسعه مناسب شهری**، مجموعه خلاصه مقالات همایش زمین و توسعه شهری، مرکز مطالعات و تحقیقات شهر سازی و معماری ایران.

رفیعیان، مجتبی و همکاران، (۱۳۸۸)، **ارائه الگویی برای توسعه زمین در بافت های ناکارآمد شهری مورد پژوهی : محدوده یافت آباد منطقه ۱۷ شهرداری تهران** ، فصلنامه دانشگاه هنر ،۲(۳): ۸۱-۹۶.

سازمان مسکن و شهرسازی ایران. آمکو ایران مهندسین مشاور و معمار و شهرساز.۱۳۸۵.

قدرجانی، راضیه و همکاران. (۱۳۹۳)، **بررسی نقش سیاست های زمین شهری در حیطه مدیریت زمین نمونه موردی : شهر همدان**، اولین کنگره تخصصی مدیریت شهری و شوراهای شهر.

کاظمیان، غلامرضا؛ میرعابدینی، زهره؛ **(۱۳۹۶). آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران ، از منظر سیاستگذاری و تصمیم گیری شهری**، سپهر، ۲۶(۱۰۴): ۲۷ – ۳۸.

کامران دستجردی، حسن، بدیعی ازنداهی مرجان، ذکی یاشار، احمدی عباس، حسینی نصرابادی نرجس سادات، (۱۳۹۹)، **شهر بازیگر ژئوپلیتیکی جهان امروز**، نشریه تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی: ۲۰ (۵۷):۹۱-۱۱۱.

ماجدی حمید.، (۱۳۷۳)، **نکات کلی پیرامون مسائل شهرسازی(نحوه استفاده از زمین)، سیاست های زمین شهری و ارزیابی سیاست های زمین شهری در ایران دوره ۱۰ ساله۶۸-۱۳۵۸**، مجموعه مقالات سمینار سیاست های توسعه مسکن در ایران، انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی، تهران،جلد نخست.

محمدکاظم شمس پویا جمیله توکلی نیا مظفر صرافی زهره فنی (۱۳۹۶)؛ **تحلیلی بر برنامه های توسعه و سیاست های زمین شهری با تأکید بر رویکرد حکمروایی خوب زمین؛ موردپژوهی: کلانشهر تهران، ۲۶(۱۰۴)**: ۵۷-۶۷.

مرکز امار ایران. **امار جمعیتی، اقتصادی شهرستان ساری** در سال ۱۳۸۵.

مشکینی، ابوالفضل و همکاران. (۱۳۹۴)، **الگوی سیاست گذاری مداخله دولت در مدیریت زمین شهری ایران (مطالعه موردی: شهر تهران)**، برنامه ریزی و آمایش فضا ، **۱۹(۱)**: ۱۸۱-۲۱۰.

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]

نقش بازار زمین و مسکن در تورم عمومی کشور؛(۱۳۸۳). تهران، مرکز مطالعات تکنولوژی دانشگاه علم و صنعت ایران، گروه سیاست گذاری مسکن، ۲ : ۵-۱۰.

Acher,R.W.1987. **The possible use of urban and pooling/ readjustment for the planned development of Bangkok,** third word planning review, 9: 20-36..

Akrofi , E. Offei & Whittal, J (2011),**Traditional governance and customary peri-urban land delivery: a case study of Asokore Mampong in Ghana**, peer review paper at the AfricaGEO conference held in Cape Town, May 2011.

Augustinus C, 2008. **How to Establish anEffective Land Sector**, (UN-HABITAT), Nairobi, Kenya.

Borras, Saturnino M.& Franco, Jennifer C .2010, **Contemporary Discourses and Contestations around Pro-Poor Land Policies and Land Governance**, Journal of Agrarian Change, Vol. 10 No. 1, January 2010, 1–32.

Brickland, T. "1999 .**An Introduction to the Policy Process**", Armonk, Noram, E. Sharpe,.

Cheshire, Paul4T (2008)" **0TReflections on the nature and policy implications of planning restrictions on housing supply". Discussion of 'Planning policy, planning practice**, and housing supply' by Kate Barker.0T Oxford Review of Economic Policy, 24 (1). 50-58.

Cowan, Robert (2005**), the dictionary of urbanism streetwise press**, and wihshire.

Doebele, A.W.1978.**selected issues in urban land Tenure**, word Bank/ Washington, D.C

Dowall, David, E. & G. Clarke, A Framework for Reforming Urban Land Policies in Developing Countries, UMP No. 7 Washington, D.C. U.S.A. The 4TKeivani, Ramin, Mattingly,Michel and Majedi, Hamid, (2007), "**Enabling Housing Markets or Increasing Low income Access to urban Land: Lessons from Iran".** Paper submitted for Publishing in the gournal of Urban Studies.

Dowall, David, E. 1995, **UMP No 4, The Land Market Assessment: A New Tool for Urban Management**, Washington, D.C. U.S.A, The World Bank,.

Haeuber, Richard (1999) **Sprawl Tales: Maryland's Smart Growth Initiative and Kivell**, Philip (1993) Land and the city: Patterns and Processes of Urban Change, Routledge.

Landers, E., Deady, E. (1999) **Smart Growth: history, tools and challenges**, National Audubon Society,, Internet: www.audubon.org.

Ofori, IM.1986. **President chiang Kai-shek and land Refirm, proceeding of an international seminar held in Taipei**, October: China land reform Associtaion.

Palmer, D. Et al., Towards Improved Land Governance, Land Tenure Working

Shibata, Kuniko4T (2008), "**0TNeoliberalism, risk, and spatial governance in the developmental state: Japanese planning in the global economy**".0T Critical Planning, 15: 92-118.

Smart Growth Network (2002) **getting to Smart Growth, 100 policies for Implementation**, International city/county Management Association, Internet: www.Smartgrowth.org

Talen, Emily & Knaap, Gerit (2003) "**Legalizing smart growth: an Empirical study of land use regulation in Illinois",** Journal of Planning Education and Research, 22:345-359.

[Downloaded from ndea10.khu.ac.ir on 2026-11-07]
[DOR: 20.1001.1.22287736.1401.22.66.18.3]
[DOI: 10.52547/jgs.22.66.205]