

## تحلیل عوامل مؤثر بر ایجاد پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران

سیدهای حسینی<sup>۱\*</sup>، معصومه حسینی<sup>۲</sup>

۱- استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه حکیم سبزواری، سبزوار، ایران  
۲- دانشجوی کارشناسی‌ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه حکیم سبزواری، سبزوار، ایران

پذیرش: ۹۴/۳/۲۹

دریافت: ۹۳/۱۰/۱۳

### چکیده

طی دهه‌های اخیر پراکنده‌رویی به روند مسلط توسعه فضایی در بسیاری از کشورها تبدیل شده است (طیبیان، ۱۳۸۹: ۶). این پدیده که ابتدا در شهرهای کشورهای توسعه یافته بیشتر نمود پیدا کرد، به مرور زمان و با گسترش الگوی توسعه و سبک زندگی و اقتصاد غربی و سرمایه‌داری به شهرهای سایر نقاط جهان نیز کشیده شد و سبب ایجاد تغییرات اساسی در الگوی کاربری اراضی شهرها و شیوه زیست شهروندان گردید و تبعات منفی متعددی را بر زندگی اجتماعی و سلامت شهروندان وارد ساخت، به گونه‌ای که امروزه گروه‌های بسیاری از پژوهشگران در حوزه‌های مختلف برنامه‌ریزی شهری، سیاست‌گذاری شهری، سلامت و ... به این موضوع علاقه‌مند شده‌اند.

هدف تحقیق، شناخت مهم‌ترین عواملی است که در ایجاد پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران تأثیرگذار هستند. روش‌شناسی تحقیق، توصیفی تحلیلی است. جمع‌آوری داده‌ها مبتنی بر روش‌های اسنادی و کتابخانه‌های و روش پیمایشی است. برای تحلیل داده‌ها، از روش ای.اچ.پی و مدل‌های آماری استفاده شد. یافته‌های تحقیق حاکی از آن است که مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران به ترتیب عبارتند از فقدان مدیریت یکپارچه شهری، سکونت‌گاه‌های غیررسمی، سیاست‌های دولت در بخش زمین و مسکن، طرح‌های شهری، رشد جمعیت، سوداگر و بورس بازی زمین شهری، قوانین و مقررات شهری، رشد اقتصادی شهرها، تفرق سیاسی (به‌ویژه در مناطق کلان‌شهر)، تغییر سبک زندگی و تقاضا برای حومه نشینی، الگوی نظام کاربری اراضی شهری، ادغام روستاهای پیرامونی در بافت پیوسته شهرها، فرسودگی و زوال بافت مرکزی شهرها و در نهایت توپوگرافی محیط طبیعی شهر. نتایج حاصل از کاربرد روش تحلیل عاملی نشان داد که عامل ۱۴ گانه بالا را می‌توان در پنج عامل اصلی تر شامل عوامل اقتصادی، سیاست‌های شهری دولت، نظام مدیریت شهری، جمعیت و سبک زندگی مورد بررسی قرار داد. این پنج عامل در مجموع بیش از ۹۰ درصد تغییرات متغیر وابسته تحقیق یعنی ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی در شهرهای ایران را تبیین می‌کند. با توجه به نتایج



تحقیق، ضرورت تدوین لایحه مدیریت یکپارچه شهری و ایجاد ساختار انعطاف‌پذیر برای طرح‌های شهری، لزوم توجه به جلوگیری از گسترش پراکنده‌روی به‌ویژه در سیاست‌های دولت در بخش زمین و مسکن و همچنین جلوگیری از گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی در مناطق پیراشهری به‌ویژه در شهرهای بزرگ از اقدامات مهمی است که باید برای جلوگیری از تداوم روند پراکنده‌رویی شهرهای ایران صورت گیرد.

واژه‌های کلیدی: فرم شهری، پراکنده‌رویی، عوامل، مناطق شهری ایران

## ۱- مقدمه

طی دهه‌های اخیر پراکنده‌رویی به روند مسلط توسعه فضایی در بسیاری از کشورها تبدیل شده است (طیبیان، ۱۳۸۹: ۶)، برای نمونه در دهه‌های ۱۹۵۰-۱۹۹۰ سهم ساکنان کلان‌شهرهای آمریکا که در شهر مرکزی زندگی می‌کردند از ۵۷ درصد به ۳۷ درصد کاهش یافته است (Khan, 2000: 569) و یا در اروپا، از اواسط دهه ۱۹۵۰، شهرهای اروپایی به طور میانگین ۷۸ درصد رشد یافته‌اند، در حالی که جمعیت آن‌ها تنها ۳۳ درصد رشد داشته‌اند (European Environment Agency, 2006). این پدیده که ابتدا در شهرهای کشورهای توسعه یافته بیشتر نمود پیدا کرد، به مرور زمان و با گسترش الگوی توسعه و سبک زندگی و اقتصاد غربی و سرمایه‌داری به شهرهای سایر نقاط جهان نیز کشیده شد و سبب ایجاد تغییرات اساسی در الگوی کاربری اراضی شهرها و شیوه زیست شهروندان شد و تبعات منفی متعددی را بر زندگی اجتماعی و سلامت شهروندان وارد ساخت، به گونه‌ای که امروزه گروه‌های بسیاری از پژوهش‌گران در حوزه‌های مختلف برنامه‌ریزی شهری، سیاست‌گذاری شهری، سلامت و ... به این موضوع علاقه‌مند شده‌اند (Burchell et al, 1998; Razin et al, 2000; Glaeser et al, 2001; Byun et al, 2005; Frenkel et al, 2007 & 2008; Eid et al, 2008; Brueckner et al, 2011; Habibi et al, 2011; Noor et al, 2013; Yue et al, 2013; Hamidi et al, 2014) دارند با شناخت ویژگی‌ها و عوامل مؤثر بر شکل‌گیری و تداوم آن، پیامدهای منفی ناشی از آن را در حوزه‌های زیست‌محیطی و مخاطرات، اقتصادی، اجتماعی- فرهنگی و به‌ویژه سلامت شهروندان به کمینه برسانند. با توجه به وجود رابطه تنگاتنگ میان پراکنده‌رویی شهرها با ابعاد مختلف زندگی شهروندان، شناسایی مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در ایجاد و تشدید پراکنده‌رویی و مدیریت آن‌ها می‌تواند نقش مهمی در پایدارسازی فرایند توسعه شهرها داشته باشد.

نگاهی به روند رشد جمعیت ایران طی دهه‌های اخیر گویای رشد شدید جمعیت مناطق شهری در مقایسه با مناطق روستایی است. درصد جمعیت شهری ایران از ۳۱/۴ درصد در سال ۱۳۳۵ به ۷۱/۴ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده است (مرکز آمار ایران، سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۰). این افزایش جمعیت در کنار ناکارآمدی‌های حوزه مدیریت شهری و مدیریت کلان کشور در برنامه‌ریزی و هدایت اقتصاد زمین و مسکن شهری، روند توسعه فضایی-کالبدی شهرهای ایران را با نابسامانی‌های متعددی روبه‌رو ساخته است. برای نمونه مساحت شهر تهران طی سال‌های ۳۵-۸۵ از ۱۰۰ کیلومترمربع به ۸۰۰ کیلومترمربع افزایش یافته است (قرخلو و شهرکی، ۱۳۸۸: ۲۷-۲۸). مشهد به عنوان دومین شهر پرجمعیت کشور، طی سه دهه اخیر به یک متروپل با رشد ناموزون و نامتعادل تبدیل شده است. به طوری که کالبد شهر از ۷۸۰۰ هکتار در سال ۱۳۵۵ با گسترش متوسط سالانه ۱۰/۳ درصد به ۳۰۰۰۰ هکتار در سال ۱۳۸۵ رسیده است (مافی و همکاران، ۱۳۹۱: ۱۰۱). در کرج، در سه دهه اخیر تغییر بی‌رویه اراضی کشاورزی به صورت انفجار آمیزی به طور پیوسته در جریان بوده است. در نیم قرن گذشته روند تغییر بی‌رویه اراضی کشاورزی در حواشی شهر کرج به طور متوسط ۵۵۰ هکتار در سال بوده است (مومنی و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۵). شهر تبریز با خزش و حرکت بر اراضی کشاورزی اطراف، مساحت خود را از ۱۷۷۰ هکتار در سال ۱۳۳۵ به ۲۵۲۳۰ هکتار در سال ۱۳۸۵ رسانده است (ظاهری، ۱۳۸۷: ۱۸۷ و بابایی‌اقدم و همکاران، ۱۳۸۶: ۱۶۹)، به طوری که طی سال‌های ۱۳۶۳-۱۳۸۹ مقدار ۱۵۰۵ هکتار از اراضی کشاورزی به زیر ساخت و سازهای شهری رفته و ۳۳۶ هکتار از باغات شهر بر اثر گسترش شهر از بین رفته است (احدنژاد و احمدی، ۱۳۹۰: ۱۱). شیراز نیز طی ۵۰ سال گذشته ۳۲۶۴۰ هکتار گسترش افقی داشته است که ۸۰ درصد این گسترش در اراضی مرغوب کشاورزی اتفاق افتاده است (مومنی و همکاران، ۱۳۸۶: ۲۱). اگر روند توسعه فضایی کالبدی شهرهای ایران در سال‌های آتی نیز براساس روندهای جاری تداوم یابد، بدون شک ناپایداری شهرهای ایران تشدید خواهد شد.

نظر به این که مهم‌ترین گام برای مسأله‌گشایی، مسأله‌یابی و مسأله‌شناسی درست است؛ بنابراین شناخت مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر توسعه فضایی شهرها و مدیریت آن‌ها براساس اصول توسعه پایدار شهری امری اجتناب‌ناپذیر جهت نیل به پایداری شهری و افزایش کیفیت زندگی شهروندان است. هر چند که تفاوت‌ها در بسترهای جغرافیایی، اجتماعی، اقتصادی و



سیاسی شهرهای مختلف، سبب تأثیرگذاری عوامل متعدد و متنوعی بر فرایند توسعه فضایی شهرهای ایران است. با این وجود، به واسطه متغیرهای کلان مشترک در سطح کشور و ماهیت بسیار متمرکز نظام سیاسی، اقتصادی، برنامه‌ریزی و قانون‌گذاری ایران، به نظر می‌رسد که رشد جمعیت شهری در ایران بیشتر تحت تأثیر متغیرهای کلان اقتصادی و سیاسی و برنامه‌ریزی است، بخشی از عوامل تأثیر در توسعه فضایی نامطلوب شهرهای ایران (پراکنده‌رویی) نیز عوامل مشترکی باشند که نمودهای آن را می‌توان در بخش‌های مختلف کشور مشاهده کرد. بر این اساس، هدف اصلی این پژوهش، کاوشی نظری بر مطالعات متعددی است که تاکنون در خصوص پراکنده‌رویی شهرهای ایران انجام شده است تا از این رهگذر بتوان عوامل مشترک در آن‌ها را شناسایی کرده و راه‌حل‌های مناسب جهت بهبود وضعیت موجود را ارائه کرد.

## ۲- مبانی نظری

پراکنده‌رویی<sup>۱</sup> اصطلاح مبهمی است که افراد مختلف تعابیر و تفسیرهای متعددی از آن ارائه کرده‌اند، به طوری که آن‌ها مدعی‌اند مفهوم این پدیده فاقد تعریف واحد و روشنی است (Wilson, 2007; Johnson, 2001; Angel et al, 2007; Ashkenazi and Frankel, 2007). این اصطلاح برای نخستین بار در سال ۱۹۳۷ توسط ارل دراپر (Earle Draper) در کنفرانس ملی اختیارات برنامه‌ریزان دره تنسی مورد استفاده قرار گرفت و از آن با عنوان توسعه زشت و نازیبا و غیراقتصادی یاد شد. این اصطلاح در مقدمه مقاله ویلیام وایت<sup>۲</sup> که در مجله فورچون<sup>۳</sup> در سال ۱۹۵۸ به چاپ رسیده، به کار گرفته شده است و از آن پس برنامه‌ریزان این اصطلاح را برای دسته‌بندی توسعه‌های شهری و اثرات نامطلوب اجتماعی به کار برده‌اند (Wassmer, 2002). نظر به استعمال این اصطلاح در حوزه‌های مختلف علمی، تعدد معانی آن سبب ایجاد سردرگمی در استفاده از آن شده است (Maier et al, 2006). بررسی تعاریف ارائه شده از سوی صاحب نظران

۱. Sprawl: برای معادل فارسی این واژه اصطلاحات متفاوتی چون پراکنده‌رویی، خزش شهری، پراکنش افقی، گسترش افقی و ... در ادبیات برنامه‌ریزی شهری ایران به کار رفته است که در این میان واژه پراکنده‌رویی از عمومیت بیشتری برخوردار است که برای نمونه می‌توان به منابع زیر اشاره کرد: سیف‌الدینی (۱۳۸۱)؛ زبردست و حبیبی (۱۳۸۸)؛ طیبیان و اسدی (۱۳۸۷)؛ آراسته (۱۳۸۹)؛ احمدی و دیگران (۱۳۸۹)؛ عزیزی و آراسته (۱۳۹۰)؛ زبردست و شازاویه (۱۳۹۰)؛ علی‌الحسابی و مرادی (۱۳۹۰)؛ زبردست و اسدی (۱۳۹۲). بدین دلیل در این مقاله نیز برای تبیین پدیده اسپرال یا توسعه پراکنده شهری از واژه پراکنده‌رویی استفاده شد.

2. William Whyte  
3. Fortune

نشان می‌دهد که تعدادی از آن‌ها نظیر کلاسون، هاروی و کلارک، آرچر و اوتنسمان بیشتر بر ابعاد کالبدی تأکید دارند (Clawson, 1962; Harvey and Clark, 1965; Archer, 1973; Otensman, 1977). این طرز تلقی طرفا کالبدی از پدیده تا اوایل دهه ۱۹۸۰ میلادی حاکم بوده است ولی در ادامه و با طرح شدن پیامدهای زیست‌محیطی و حساسیت‌های عمومی به آن افرادی چون اوینگ، گالستر و داونز، علاوه بر ابعاد کالبدی به پیامدهای زیست‌محیطی نیز تأکید کردند (Ewing, 1997; Downs, 1999; Galster et al, 2001). با گسترش دامنه مطالعات در خصوص پراکنده‌رویی، مطالعات بعدی تمرکز خود را بر ابعاد و پیامدهای اجتماعی (Jenks et al, 2008; Burton, 2000; Masnavi, 2000) و اقتصادی پراکنده‌رویی (Jacobs, 1969; Porter, 1990; Orr et al, 2007; Jones et al, 2009) متمرکز نمودند و طی سال‌های اخیر نیز بحث پراکنده‌رویی و سلامت از موضوعات مهم مورد توجه محققین بوده است (Mccann et al, 2003; Sturm et al, 2004; Eid et al, 2008).

این نوع از گسترش و حرکت به سمت حومه‌ها، شیوه‌ای از زندگی است که نخست در نیمه دوم قرن بیستم در شهرهای آمریکا مورد توجه قرار گرفت (Frenkel et al, 2007). پراکنده‌رویی توسعه‌ای بدون برنامه‌ریزی، کنترل نشده و اغلب با کاربری واحد است که نقشی ترکیبی از کاربری‌ها را فراهم نمی‌کند و از نظر عملکردی هیچ رابطه‌ای با کاربری‌های پیرامونی‌اش ندارد. این نوع توسعه اغلب به شکل‌های متنوعی چون توسعه کم تراکم، قطاعی یا نواری، پراکنده، جسته و گریخته و یا توسعه ایزوله دیده می‌شود. پراکنده‌رویی به واسطه ماهیتش معمولاً در پیرامون شهرها اتفاق می‌افتد، جایی که زمین گران نبوده تا آن‌جایی که اجازه می‌دهد الگوهای توسعه به لحاظ فضایی گسترده و نیز آزاد از مقررات و ضوابط، در مقایسه با شهر مرکزی و نواحی هم‌جوار بلافصل آن، توسعه یابند (European Environment Agency, 2006). تراکم پایین از شاخص‌های اصلی این نوع گسترش شهری است (زبردست، ۱۳۸۸: ۱۱۶). به عقیده اوینگ استفاده از طرح‌واره<sup>۱</sup> پراکنده‌رویی برای تعریف این پدیده کافی نیست. این جمله برخی از محققان را که «ما چیزی را پراکنده‌رویی می‌نامیم که آن را می‌بینیم»، به دو دلیل نفی می‌کند. نخست آن‌که پراکنده‌رویی الگویی مطلق نیست، بلکه شدت و ضعف دارد و دوم، پراکنده‌رویی پدیده‌ای تک‌بعدی نبوده و دارای ابعاد مختلفی است (Ewing, 2008). مجموع تعاریف و



گوناگونی‌هایی که در آن‌ها دیده می‌شود، به نظر می‌رسد ارائه تعریف جامعی از پراکنده‌رویی در شهرها با اما و اگرهای زیادی همراه باشد و از سوی دیگر این ابهام و گوناگونی معیارها برای تعریف این پدیده، خود می‌تواند نکته مثبتی باشد برای پرهیز از ارائه تعاریف کلی، استاندارد و جهان‌شمول. با توجه به مجموعه تعاریف مطرح شده برای پراکنده‌رویی می‌توان گفت که آن‌ها عمدتاً مشتق از پنج دسته اندیشه متفاوت است: ۱- تعاریفی که عمدتاً بر بعد کالبدی فرم شهرها تأکید دارند، ۲- تعاریفی که عمدتاً تأکید بر جنبه‌های زیبایی‌شناختی و چشم‌اندازهای خاص این پدیده دارند، ۳- تعاریفی که بر پایه ویژگی‌های کاربری زمین شکل گرفته‌اند، ۴- تعاریفی که بیشتر توجه خود را به تأثیرات و پیامدهای پدیده متمرکز کرده‌اند، ۵- تعاریفی که تکیه بر روند رشد کالبدی شهر دارند (احمدی و دیگران، ۱۳۸۹: ۲۸). به نظر نگارنده‌گان، «پراکنده‌رویی گونه‌ای از الگوی گسترش فضایی- کالبدی شهرهاست که مهم‌ترین ویژگی آن پایین بودن تراکم‌های شهری، وابستگی زیاد به حمل و نقل شخصی، الگوی کاربری زمین بیشتر تک عملکردی و گسترش بدون برنامه و جسته و گریخته و تخته شطرنجی در مناطق پیراشهری است و یکی از مهم‌ترین ویژگی‌های این الگوی توسعه، استفاده ناکارآمد از زمین‌های شهری است. این پدیده هم می‌تواند به صورت توسعه ناپیوسته در قالب ساخت و توسعه شهرک‌های جدید در اطراف بافت پیوسته شهری روی دهد و هم می‌تواند به شکل توسعه جسته و گریخته و نامنظم در محدوده بلافصل بافت پیوسته خود را نشان دهد».

برای تبیین عوامل ایجادکننده پراکنده‌رویی نظریه‌های متفاوتی ارائه شده است. فیشل (۱۹۸۶)، روبین فلد (۱۹۷۸) و کاتز و دیگران (۱۹۸۷) بر جغرافیای سیاسی منطقه‌بندی و رابطه بین تکه‌تکه شدن اداری- قضایی و نظام‌های منطقه‌بندی متعدد تأکید دارد. از نظر آن‌ها تفرق سیاسی و ناهماهنگی بین آن‌ها سبب کاهش تسلط بر کم و کیف توسعه‌ها، شکل‌گیری منطقه‌بندی‌های متعدد و پراکنده‌رویی می‌شود. مطالعات اسدی و زبردست (۱۳۹۲: ۸۹) در مورد شهر تهران نیز موید آن است که در شرایط تفرق سیاسی موجود، رشد سرریز در منطقه همیشه از نواحی دارای کنترل رشد به سمت نواحی‌ای سرازیر شده است که کنترل شد در آن‌ها ضعیف است. بایون و اسپرزا (۲۰۰۵: ۲۵۲-۲۶۴) مدل جامع توسعه سرریز، تفرق سیاسی، کنترل‌های رشد محلی و پراکنده‌رویی را جهت تبیین پراکنده‌رویی مطرح می‌کنند. آن‌ها در این مدل جامع تلاش می‌کنند تا مفاهیم متعددی را که در قالب نظریه‌های مطرح شده‌اند، به همدیگر و در

تعامل با یکدیگر ببیند. این محققین یک مدل مفهومی چهار مرحله‌ای درباره چگونگی گذار از توسعه سرریز به پراکنده‌رویی در مناطق کلان‌شهری (مناطق کلان‌شهری) که در آن‌ها کنترل رشد اعمال شده و تفرق سیاسی ویژگی غالب به شمار می‌رود) پیشنهاد می‌کنند. مطالعات این دو محقق نشان می‌دهد که چگونه کنترل رشد با وجود تفرق سیاسی به توسعه سرریز می‌انجامد و چگونه این توسعه سرریز به نیروی محرکه اصلی حومه نشینی و پراکنده‌رویی بدل می‌شود (طیبیان و اسدی، ۱۶:۱۳۸۷). مطالعات پندال نیز گویای آن است که کنترل‌های رشد محلی با فرض وجود تفرق سیاسی به ویژه منطقه‌بندی کم تراکم نقش اصلی در گسترش پراکنده‌رویی بازی می‌کند (Pendall, 1999). از نظر بورچل و همکارانش فقدان برنامه‌ریزی و مالکیت مرکزی (تحت تسلط حکومت فرادست منطقه‌ای) و حکمروایی بسیار متفرق کاربری زمین دو دلیل اصلی پراکنده‌رویی به شمار می‌آیند (Burchell et al, 1998). نظریه مهاجرت از بدبختی برای تبیین پراکنده‌رویی بر مهاجرت‌های درونی تأکید دارد. گروه‌های کم درآمد و اقلیت‌های نژادی به مرکز شهرها مهاجرت می‌کنند و این امر سبب نابودی و زوال مرکز شهرها می‌شود و در مقابل دیگر اقشار نیز به حومه‌ها روی می‌آورند. به همین دلیل درآمدهای مالیاتی در مرکز شهرها کاهش یافته و این امر سبب افزایش روند مهاجرت به حومه شهر و گسترش پراکنده‌رویی در شهرها می‌شود (طیبیان و دیگران، ۱۳۸۷: ۱۲-۱۳).

بورشفیلد و همکارانش بر ویژگی‌های بستر و فضا و شرایط آن در ایجاد پراکنده‌رویی تأکید دارند. به نظر آن‌ها وجود امکانات عمومی از عواملی است که سکونت در یک منطقه را امکان‌پذیر می‌سازد. برای نمونه دسترسی به منابع آب یکی از عوامل تأثیرگذار در گسترش شهر است. طبیعت نیز می‌تواند از طریق موانع فیزیکی مانع از گسترش فیزیکی پراکنده شهری باشد. هنگامی که در اطراف شهر کوه‌های شیب‌دار و ناهموار و رشته کوه‌ها وجود داشته باشد. در صورتی که شهر نیاز به توسعه داشته باشد توسعه به صورت فشرده صورت می‌گیرد. گاهی ارتفاع کم کوه‌ها و فقدان موانع توپوگرافیکی به‌عنوان مانعی در برابر گسترش شهرها عمل نمی‌کنند، همچنین با نیاز به گسترش شهر در شهر ادغام شده و می‌تواند سبب پراکنده‌رویی شود (Burchfield et al, 2005: 19). نکته مهم در خصوص نظریه‌های تبیین کننده پراکنده‌رویی آن است که عوامل برشمرده در هر یک از این نظریه‌ها به تنهایی نمی‌توانند سبب ایجاد پراکنده‌رویی شوند، بلکه مجموعه‌ای از عوامل اعم از عوامل مدیریتی، اقتصادی، طبیعی،



ساختاری و ... در ارتباطی تنگاتنگ و متقابل با یکدیگر منجر به ایجاد نمودهای فضایی پراکنده‌رویی می‌شوند و این نکته مهمی است که باید به آن توجه کرده و از افتادن در دام تحلیل‌های تقلیل‌گرایانه و ساده‌انگارانه دوری جست.

طی یک دهه اخیر و با اهمیت یافتن نقش فرم شهرها در پایداری توسعه آن‌ها، مطالعات متعددی در این خصوص در ایران انجام شده است. از آن میان مطالعاتی که به طور خاص بر پراکنده‌رویی و عوامل و پیامدهای متمرکز شده‌اند، عمدتاً طی چند سال اخیر انجام شده‌اند که در جدول ۱ به اجمال معرفی گردیده‌اند. پس از بررسی مهم‌ترین پژوهش‌های انجام شده در خصوص موضوع مورد مطالعه، با جمع‌بندی یافته‌های این مطالعات و تجزیه و تحلیل آن‌ها به شناسایی و ارائه مهم‌ترین عوامل اثرگذار بر ایجاد پدیده پراکنده‌رویی در نقاط شهری ایران اقدام خواهد شد.

جدول ۱ مطالعات انجام شده در سطح داخلی و بین‌المللی در خصوص علل پراکنده‌رویی در مناطق شهری

| نویسنده / نویسندگان          | دلایل پراکنده‌رویی  |
|------------------------------|---|
| عباس‌زادگان و یزدی<br>(۱۳۸۷) | افزایش جمعیت، تحول و دگرگونی در نیازها، تکنولوژی و مظاهر آن، نظام تصمیم‌گیری  |
| هادی‌لی و مهرزاد (۱۳۸۸)      | بازار زمین و مسکن   |
| زبردست و حبیبی<br>(۱۳۸۸)     | بازار زمین و مسکن، طرح‌ها و برنامه‌های شهری، سیاست‌های دولت   |
| زنگنه شهرکی (۱۳۹۰)           | بازار زمین و مسکن شهری، یارانه دولت برای ساخت بزرگراه‌ها، رشد جمعیت، حرکات مرکز به پیرامون، طرح‌ها و برنامه‌های شهری، عوامل سیاسی و نقش دولت، عوامل تکنولوژیکی، عوامل جغرافیایی |
| زبردست و شادزایه<br>(۱۳۹۰)   | ساختار فضایی شهری و گسستگی در ساختار فضایی شهر ارومیه سبب پراکنده‌رویی در نواحی خارج از ساختار اصلی شهر شده است   |



ادامه جدول ۱

| نویسنده / نویسندگان      | دلایل پراکنده‌رویی   |
|--------------------------|--|
| عزیزی و آراسته (۱۳۹۰)    | ترجیح شهروندان به سکونت در واحدهای ویلایی در مناطق حاشیه شهر و حومه  |
| مشکینی و دیگران (۱۳۹۰)   | سیاست‌های زمین و مسکن دولت   |
| زبردست و اسدی (۱۳۹۲)     | تفرق سیاسی و فقدان یکپارچگی در نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری  |
| حسینی (۱۳۹۲)             | رشد جمعیت، مهاجرت، ادغام آبادی‌ها و شهرهای پیرامونی، کاهش قیمت زمین در حاشیه شهر، عوامل طبیعی، اراضی قهوه‌ای، طرح‌های شهری، نظام ارتباطی   |
| پندال (۱۹۹۹)             | ارزش زمین، تقسیمات سیاسی، حکومت‌های محلی، تراکم ترافیک و سیاست‌های متفاوت محلی در زمینه کاربری‌ها  |
| بورچل و دیگران (۱۹۹۹)    | عدم وجود مالکیت و برنامه‌ریزی مرکزی، تفکیک زیاد کاربری‌ها  |
| لاتا و دیگران (۲۰۰۲)     | افزایش جمعیت و افزایش رشد اقتصادی  |
| پترسون و دیگران (۲۰۰۳)   | سیاست‌های سرمایه‌گذاری، مقررات و سیاست‌های توسعه، مقررات کاربری زمین، هزینه امکانات، توسعه اقتصادی، تغییرات جمعیتی، تغییر سبک زندگی  |
| حبیبی و اسدی (۲۰۱۱)      | عوامل اقتصادی، عوامل جمعیتی، تغییرات در حوزه حمل و نقل و ارتباطات، فرسودگی مناطق درون شهری، سایر موارد   |
| هوارد و دیگران (۲۰۰۴)    | حمل و نقل، توسعه حومه‌ای شهرها، پیشرفت‌های حمل و نقل و ارتباطات، منطقه‌بندی‌ها، سیاست‌های مسکن فدرالی و رشد حومه‌ها، ضمیمه‌سازی و یکپارچه‌سازی شهرها و روستاها   |
| بورشفیلد و دیگران (۲۰۰۵) | ویژگی‌های زمین، سازمان حمل و نقل عمومی اولیه، رشد نامعلوم شهری، به‌کارگیری تمرکززدایی و تفکیک زمین‌های حاشیه شهر   |
| باهاتا (۲۰۱۰)            | رشد جمعیت، تصمیم‌گیری مستقل، رشد اقتصادی، صنعتی‌شدن، احتکار، انتظارات از وضعیت زمین، اختلافات قانونی، جغرافیای طبیعی، افزایش مالیات املاک، هزینه زندگی و املاک، فقدان مسکن مقرون به صرفه، تقاضا برای فضای زندگی بیشتر، قوانین، حمل و نقل، خانه تک خانواری، هسته خانواده، بازار سرمایه و اعتبار، سیاست‌های توسعه‌ای دولت، فقدان سیاست‌های برنامه‌ریزی مناسب |
| وانگ و دیگران (۲۰۱۴)     | تأکید بر نقش کارآمدی سیاست‌ها و مقررات مربوط به محدوده‌های ساخت و ساز شهری در ایجاد یا کنترل پراکنده‌رویی  |

(منبع: نگارنده با بررسی منابع و پیشینه تحقیق)



### ۳- روش تحقیق

روش‌شناسی تحقیق توصیفی-تحلیلی است. گردآوری داده‌ها بیشتر با استفاده از روش‌های اسنادی و کتابخانه‌ای و داده‌های حاصل از پیمایش صورت گرفته است. پس از بررسی مبانی نظری و پیشینه پژوهش در سطح خارجی و داخلی در خصوص موضوع پژوهش (جدول ۱)، ابتدا مهم‌ترین عوامل مشترک تأثیرگذار بر ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی در ایران و جهان شناسایی شد. با توجه به تفاوت زمینه‌های جغرافیایی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی-فرهنگی شهرهای ایران با سایر نقاط جهان، عواملی که با زمینه نظام شهرهای ایران هم‌خوانی نداشتند (مانند توسعه و نقش سیستم‌های مالیاتی) حذف که در نهایت ۱۴ عامل اصلی انتخاب شدند. جهت ارزیابی اهمیت و میزان تأثیرگذاری هر یک از این عوامل و شناسایی عوامل دیگری که می‌توانند در پراکنده‌رویی شهرهای ایران اثرگذار باشند، عوامل ۱۴گانه بالا برای سی نفر از متخصصان حوزه برنامه‌ریزی شهری (اساتید دانشگاه، دانشجویان دکتری و کارشناسی‌ارشد) ارسال شد تا آن‌ها با توجه به جدول امتیازدهی فرایند سلسله‌مراتبی، میزان اهمیت و نقش هر یک از عوامل را در ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران مشخص کنند. در نهایت نیز با استفاده از روش ای.اچ.پی و نرم‌افزار Expert Choice ضرایب اهمیت هر یک از عوامل ۱۴گانه شناسایی شد. با توجه به تعدد عوامل و جهت طبقه‌بندی و تلخیص این عوامل، داده‌های حاصل از یافته‌های پیمایشی از طریق SPSS و روش تحلیل عاملی اکتشافی مورد تحلیل قرار گرفته و مهم‌ترین عوامل اثرگذار در ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی شناسایی شد.

### ۴- یافته‌های تحقیق

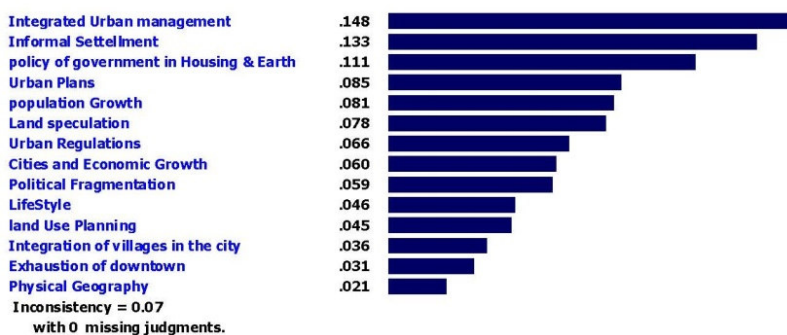
در راستای هدف اصلی این تحقیق و شناسایی عوامل اصلی تأثیرگذار بر شکل‌گیری و تشدید فرایند پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران، با مطالعه مهم‌ترین مطالعات و پژوهش‌های صورت گرفته و همچنین مطالعه مبانی نظری پژوهش، در نهایت مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر ایجاد و تشدید پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران در قالب ۱۴ عامل اصلی معرفی شد که به شرح زیر است.

- (۱) فقدان مدیریت یکپارچه شهری
- (۲) رشد اقتصادی شهرها،
- (۳) سکونت‌گاه‌های غیررسمی
- (۴) تفرق سیاسی (به‌ویژه در مناطق کلان‌شهری)

- (۵) سیاست‌های دولت در بخش زمین و مسکن (۶) تغییر سبک زندگی و تقاضا برای حومه نشینی  
 (۷) طرح‌های توسعه شهری (۸) الگوی نظام کاربری اراضی شهری  
 (۹) رشد جمعیت (۱۰) ادغام روستاهای پیرامونی در بافت پیوسته شهرها  
 (۱۱) اقتصاد سیاسی زمین و مسکن (۱۲) فرسودگی و زوال بافت مرکزی شهرها  
 (۱۳) قوانین و مقررات شهری (۱۴) توپوگرافی محیط طبیعی شهر

با توجه به وزن و اهمیت نسبی متفاوت عوامل بالا در پراکنده‌رویی شهرهای ایران، از گروه سی نفره از متخصصان حوزه شهری و افرادی که در این خصوص مطالعه کرده بودند، خواسته شد تا براساس روش مقایسات زوجی، عوامل یادشده در بالا را با توجه به هدف اصلی تحقیق با یکدیگر مقایسه کنند. پس از دریافت پرسش‌نامه‌ها و جمع‌بندی آن‌ها، با کمک نرم‌افزار Expert Choice به سنجش وزن نسبی و محاسبه میزان سازگاری قضاوت‌ها اقدام شد. با توجه به آن‌که ضریب سازگاری برابر با ۰/۰۷ بوده و کمتر از ۰/۱ است، می‌توان بیان داشت که قضاوت‌های صورت‌گرفته از هماهنگی زیادی برخوردار هستند و به عبارتی انتقال پذیر هستند. براساس یافته‌های تحقیق، از میان عوامل ۱۴گانه بالا، سه عامل فقدان مدیریت یکپارچه شهری، سکونت‌گاه‌های غیررسمی و سیاست‌های دولت در بخش زمین و مسکن مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار در پراکنده‌رویی شهرهای ایران هستند و در انتهای لیست نیز عواملی مانند توپوگرافی محیط طبیعی و فرسودگی بخش مرکزی شهرها قرار دارند.

Priorities with respect to:  
 Causes of Sprawl in Urban Areas of Iran



شکل ۱ اولویت‌بندی عوامل مهم تأثیرگذار در پراکنده‌رویی مناطق شهری ایران



در گام بعدی برای تحلیل بهتر یافته‌های تحقیق و طبقه‌بندی و تلخیص عوامل ۱۴ گانه، نظرات کارشناسان با استفاده از نرم‌افزار SPSS تحلیل شد. میزان پایایی گویه‌های تحقیق که با استفاده از روش آلفای کرونباخ ارزیابی شد برابر با ۰/۹۵۷ به دست آمد که گویای پایایی بسیار خوب گویه‌های تحقیق است. جهت بررسی کفایت نمونه‌ها جهت تحلیل عاملی از آزمون‌های کایزر-مایر-اولکین (KMO) و بارتلت استفاده شد. همان‌گونه که در خروجی شکل ۱ مشاهده می‌شود، از آنجا که میزان Sig کمتر از ۵ درصد است، می‌توان چنین استنباط کرد که در سطح خطای ۵ درصد و یا سطح اطمینان ۹۵ درصد فرض صفر تأیید نشده و فرض یک یعنی کفایت مدل پذیرفته می‌شود.

جدول ۲ آزمون کایزر مایر اولکین و بارتلت برای بررسی کفایت نمونه‌ها

|  |                    |         |
|--|--------------------|---------|
| Kaiser-Meyer-Olkin Measure of Sampling Adequacy. |                    | .872    |
| Bartlett's Test of Sphericity                    | Approx. Chi-Square | 632.447 |
|  | df                 | 91      |
|  | Sig.               | .000    |

یافته‌های مربوط به تحلیل عاملی اکتشافی گویای آن است که ۱۴ گویه (متغیر) مورد استفاده در پژوهش در پنج عامل اصلی تلخیص شده‌اند. این عوامل به طور مشترک ۹۲/۶ درصد از تغییرات متغیر وابسته تحقیق یعنی ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران را تبیین کردند (جدول ۳) که در میان آن‌ها عامل اقتصادی با تبیین حدود ۳۱ درصد متغیر وابسته و عامل سبک زندگی با تبیین حدود ۱۱ درصد متغیر وابسته، به ترتیب بیشترین و کمترین اثرگذاری را داشته‌اند.

جدول ۳ عوامل اصلی تأثیرگذار بر پراکنده‌رویی در شهرهای ایران براساس روش تحلیل عاملی اکتشافی

| عوامل اصلی               | زیر بخش‌ها   | واریانس تبیین شده (درصد) |
|--------------------------|--|--------------------------|
| عامل اقتصادی             | تفرق سیاسی (به‌ویژه در مناطق کلان‌شهری)، رشد اقتصادی شهرها، سوداگری و بورس بازی زمین، قوانین و مقررات شهری، توپوگرافی محیط شهر       | ۳۰/۸۷                    |
| عامل سیاست‌های شهری دولت | سکونت‌گاه‌های غیررسمی، سیاست‌های دولت در بخش زمین و مسکن شهری، طرح‌های توسعه شهری، الگوی کاربری زمین شهری، زوال بافت‌های فرسوده شهری | ۲۴/۶۷                    |
| نظام مدیریت              | فقدان مدیریت یکپارچه، ادغام مناطق روستایی در محدوده‌های شهری   | ۱۴/۴۸                    |
| جمعیت                    | رشد جمعیت  | ۱۱/۷۸                    |
| سبک زندگی                | تغییر سبک زندگی و تقاضا برای حومه نشینی  | ۱۰/۸۰                    |
|                          | مجموع واریانس تبیین شده  | ۹۲/۶                     |

(منبع: یافته‌های تحقیق)

بررسی ضرایب همبستگی مربوط به ارتباط میان عوامل پنج‌گانه نیز گویای آن است که عامل اقتصادی با هر چهار عامل دیگر دارای همبستگی معنی‌دار بالای ۹۹ درصد (به غیر از عامل پنجم) است و در مقابل عامل تغییر سبک زندگی تنها با عامل اقتصادی و آن هم در سطح اطمینان ۹۵ درصد دارای معنی است. این ارتباطات و همبستگی‌ها گویای ماهیت پیچیده و سیستمی محیط‌های شهری است که در آن باید کل شهر را به‌عنوان یک ارگانیزم زنده در نظر گرفت و مورد تحلیل قرار داد.

در ادامه بحث با تفصیل بیشتری به تحلیل عوامل بالا و زیر بخش‌های آن‌ها در ایجاد و گسترش پراکنده‌رویی در شهرهای ایران خواهیم پرداخت.



جدول ۴ ضرایب همبستگی میان عوامل اصلی تأثیرگذار بر پراکنده‌رویی در شهرهای ایران

| سبک زندگی | عامل جمعیت | نظام مدیریت | عامل سیاست‌های شهری دولت | عامل اقتصادی             |
|-----------|------------|-------------|--------------------------|--------------------------|
| ۰/۳۸۳*    | ۰/۴۹۳**    | ۰/۷۳۲**     | ۰/۸۷۲**                  | عامل اقتصادی             |
| -         | ۰/۴۶۶**    | ۰/۶۸۴**     | ۰/۸۷۲**                  | عامل سیاست‌های شهری دولت |
| -         | -          | ۰/۷۳۲**     | ۰/۶۸۴**                  | نظام مدیریت              |
| -         | ۰/۴۶۶**    | -           | ۰/۴۹۳**                  | عامل جمعیت               |
| -         | -          | -           | -                        | تغییر سبک زندگی          |

#### ۴-۱- عامل اقتصادی

بیشترین سهم از ثروت و درآمد کشورها در شهرها ایجاد می‌شوند. تقریباً سهم تمام شهرهای دنیا از تولید ناخالص ملی کشورشان، بیشتر از سهم آن‌ها از جمعیت است. بعبرای نمونه مکزیکوسیتی با دارا بودن ۱۵ درصد از جمعیت کشور مکزیک، نزدیک به ۳۴ درصد از تولید ناخالص ملی این کشور را ایجاد می‌کند (عسگری، ۱۳۸۰: ۱۰-۱۳). یافته‌های مربوط به ایران نشان می‌دهد که حدود ۷۰ درصد از تولید ناخالص داخلی کشور در کلان‌شهرهای آن به‌دست می‌آید (پورزندی، ۱۳۸۹: ۹۶). پیش و پس از انقلاب (حتی در زمانی که به ظاهر کشاورزی به‌عنوان محور توسعه قلمداد است) محور اصلی برنامه‌های توسعه کشور شهرها بوده‌اند. بخش عمده‌ای از شهرک‌های صنعتی و بخش‌های خدماتی و مراکز مالی و تجاری و در مناطق شهری ایران واقع شده‌اند و براساس آمار سرشماری سال ۱۳۹۰ حدود ۷۰ درصد شاغلان کشور در مناطق شهری ساکن هستند. بررسی حساب‌های منطقه‌ای ایران نشان می‌دهد که شهر تهران بالغ بر ۲۵ درصد تولید ناخالص داخلی بدون نفت را به خود اختصاص می‌دهد، همچنین بخش بزرگی از اقتصاد زیرزمینی ایران که برآورد می‌شود ۲۰ درصد تولید ناخالص داخلی باشد، در شهر تهران جاری است و این در حالی است که سهم جمعیتی تهران از کل کشور حدود ۱۲ درصد است (اطهاری، ۱۳۸۹: ۶۱). به نظر می‌رسد راز مهمی در تجمعات شهری وجود دارد که به طور مثبتی بر رشد اقتصادی اثر می‌گذارد. عبدالله جهانی‌شدن و رقابت اقتصادی بین شهرها را یکی از عوامل مؤثر بر پراکنده‌رویی شهری می‌داند (Abdullah, 2012: 20). با رشد اقتصادی و توسعه

بخش‌های مختلف تولیدی و تجاری و خدماتی و افزایش درآمد، تقاضا برای زمین افزایش می‌یابد. سرمایه‌گذاری در ساخت بزرگراه‌ها و افزایش مالکیت اتومبیل‌ها منجر به گسترش فضایی شهرها و پدیده پراکنده‌رویی شهری می‌شود (Bruckner&Helsley, 2011: 205).

در سوی دیگر رشد اقتصادی و نیاز به زمین برای توسعه، در کنار عاملی مانند تفرق سیاسی (به‌ویژه در مناطق کلان‌شهری) و وجود تعداد زیادی از قلمروهای حکومتی و مدیریتی مستقل درون یک منطقه شهری، سبب می‌شود تا شرکت‌ها و کارخانه‌ها و بخش‌های مختلف صنعتی در کنار شهروندان و مردم، در جستجوی کاهش هزینه‌های خود برای توسعه و ساخت مسکن و ... به سمت مناطقی سوق پیدا کنند که ارزش زمین و خدمات پایین‌تر است و هزینه‌های اقتصادی و عوارض کمتری را می‌توانند برای توسعه و ساخت و ساز پرداخت کنند. در شرایط تفرق سیاسی، پخش شدن مدیریت منطقه بین قلمروهای سیاسی مختلف و وجود معیارها و ضوابط و قوانین و مقررات مختلف سبب می‌شود تا رشد جمعیت و توسعه‌های مسکونی و صنعتی به حومه‌های دورتر و نواحی پیرامونی انتقال یابد که این در دراز مدت خود سبب پراکنده‌رویی خواهد شد. در واقع اعتقاد بر این است که توسعه همیشه از نواحی دارای کنترل رشد به آن دسته نواحی‌ای سرریز می‌شود که زمین ارزان و کنترل رشد پایین است (اسدی و زبردست، ۱۳۹۲: ۹۰) و در شرایطی که شهرها به دلیل رشد اقتصادی و تمرکز مراکز صنعتی و خدماتی و ... نیاز بالایی به زمین و خدمات ارزان دارند، همراهی این عامل با تفرق سیاسی زمینه‌ساز را برای پراکنده‌رویی فراهم خواهد ساخت.

عامل مهم اقتصادی دیگری که با دو عامل دیگر نیز ارتباط دارد، سوداگری و بورس بازی در بخش زمین‌های شهری است. با توجه به تقاضای فراوان برای زمین در مناطق شهری و به‌ویژه جایگاه زمین و مسکن به‌عنوان سرمایه‌گذاری و پس‌اندازی مطمئن در ایران با دامنه سودی مناسب، در بیشتر مواقع سوداگری زمین یکی از بخش‌های مهم فعالیت در شهرهای ایران است. با توجه به رشد جمعیت مناطق شهری و نیازهای آن‌ها در حوزه‌های تأمین مسکن و سایر خدمات مربوط به رفاه شهروندی، زمین‌های ساخته نشده شهرها معمولاً توسط شرکت‌های ساختمانی و افراد و گروه‌های بساز بفروش با قصد افزایش قیمت تملک می‌شود. انگیزه کسب سود بیشتر، سبب نوعی بازارسیاه در زمین‌های اطراف شهر و قطعه‌قطعه کردن زمین برای رشد و گسترش شهر در مرحله آتی می‌شود. روند بورس بازی و معاملات قماری زمین از عوامل اصلی



برای توسعه فیزیکی ناموزون و پراکنده مناطق شهری به‌ویژه مادر شهرها محسوب می‌شود. بورس بازی زمین و احتکار آن، بخشی از زمین را از توسعه باز می‌دارد. بخش‌های دیگر ممکن است به سرعت زیر پوشش ساختمان‌های شهری بروند (زنگنه شهرکی، ۱۳۹۱: ۷۷). بی تردید نقش قوانین و مقررات و ابهام‌های موجود در آن‌ها و یا تغییرات مکرری که در قوانین و مقررات صورت می‌گیرد، در شکل‌گیری تفرق سیاسی و ایجاد سوداگری و بورس‌بازی زمین (به‌ویژه در ایران) جایگاهی مهم و تأثیرگذار دارد. برای نمونه تصویب برخی از قوانین و مقررات شهری در ایران ابزار قدرتمندی برای دولت‌ها جهت دخالت مستقیم در بازار زمین شهری هستند. براساس برخی از قوانین دولت‌ها زمین‌هایی را در اختیار خود می‌گیرند و می‌توانند هرگونه که صلاح بدانند از آن‌ها جهت توسعه استفاده کنند. این قوانین و مقررات در کشورهای مختلف توسعه‌یافته و در حال توسعه به اشکال گوناگونی وجود دارد و نوع برخورد دولت‌ها با این زمین‌ها و قوانین ناظر بر آن‌ها می‌تواند در کاهش یا گسترش پدیده پراکنده‌رویی در شهرها تأثیرگذار باشد. از جمله این قوانین در ایران می‌توان به قانون لغو مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران مصوب سال ۱۳۵۸ و قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۰ و قانون زمین شهری مصوب ۱۳۶۱ اشاره کرد. براساس این دو قانون دخالت دولت به دوصورت تملک و واگذاری زمین سبب گسترش افقی شهرها گشت و طی آن زمین‌های زیادی در داخل و پیرامون شهرها تحت تملک دولت قرار گرفت و پس از آماده‌سازی به مردم واگذار شد (قرخلو و دیگران، ۱۳۸۸: ۳۶). می‌توان به تحولات دهه ۵۵-۶۵ اشاره کرد، درحالی‌که رشد جمعیت در کشور ۳/۹ درصد بوده، تولید مسکن به ۴/۳ درصد رسیده است (زنگنه شهرکی، ۱۳۹۰: ۷۹). علاوه بر این به مشکلات و ابهام‌های موجود در قوانین و مقررات و تعدد و تضاد قوانین نیز می‌توان اشاره کرد که در جایگاه خود می‌تواند زمینه را سوداگری و بورس بازی زمین فراهم سازند.

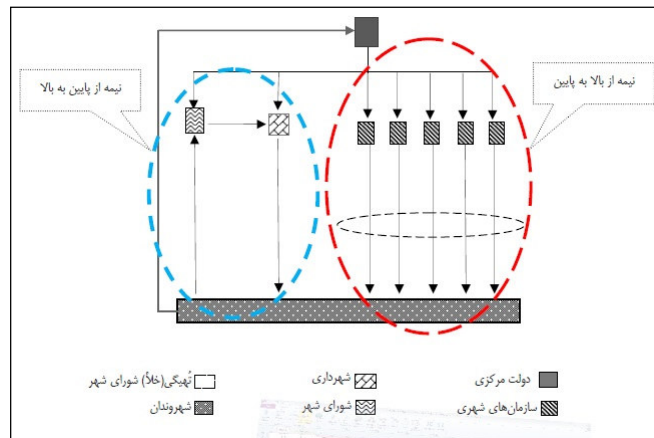


جدول ۵ ضرایب همبستگی میان زیر بخش‌های عامل اقتصادی

| قوانین و مقررات | سوداگری زمین | رشد اقتصادی | تفرق سیاسی      |
|-----------------|--------------|-------------|-----------------|
| ۰/۵۸۴**         | ۰/۷۲۴**      | ۰/۵۳۰**     | تفرق سیاسی      |
| ۰/۸۱۶**         | ۰/۸۹۲**      |             | رشد اقتصادی     |
| -               |              | ۰/۸۹۲**     | سوداگری زمین    |
|                 | -            |             | قوانین و مقررات |

#### ۴-۲- عامل سیاست‌های شهری دولت

با توجه به ماهیت متمرکز نظام سیاسی، اداری و اجرایی و قانونی کشور و همچنین ماهیت رانتی دولت‌ها در ایران ناشی از پول نفت، حضور دولت و تأثیر سیاست‌ها و تصمیم‌گیری‌های آن را به‌طور مستقیم و غیرمستقیم مشاهده کرد. به واسطه تصمیم‌گیری‌های و سیاست‌های دولت می‌توان وضعیتی را که برای سرمایه‌گذاری مساعد است به‌طور کامل تغییر داد و یک شهر را جذاب و یا غیرجذاب کرد (حسین‌زاده دلیر، ۱۳۸۵: ۲۲۱). در چند سال گذشته تحول عظیمی در میزان و شیوه فعالیت‌های دولت در کشورهای مختلف جهان در نقاط شهری به‌وجود آمد و در این میان شهرهای کشورهای در حال توسعه به میزان بیشتری تحت سیطره تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های دولت‌ها قرار گرفتند و به همین میزان شهر و شهرنشینی در این کشورهای به نحوه عملکرد دولت‌ها وابسته شد. کشور ایران با ساختار متمرکز نظام سیاسی- اداری و اجرایی نمونه بارزی از این نقش آفرینی است. همان‌گونه که شکل ۲ نشان می‌دهد ساختار نظام مدیریت شهری در ایران با نظام سیاسی متمرکز و نظام اداری- اجرایی بخشی کل کشور مطابقت دارد. در شکل ۲ تنها بخش ارتباطی پایین به بالا در نظام ساختار مدیریت شهری ایران، انتخاب اعضای شورای شهر از سوی مردم است و در سایر بخش‌ها و سازمان‌های اداری و اجرایی شهر، رویکرد مسلط از بالا به پایین است. این روند با توجه به فقدان جایگاه قانونی روشن در خصوص جایگاه شورای شهر و مصوبات آن در میان سایر سازمان‌ها و نهادهای اجرایی و حاکمیتی سبب می‌شود تا تصمیم‌سازی‌ها و تصمیم‌گیری‌های وزارت‌خانه و بخش‌های دولتی و نهادهای فرادولتی و حاکمیتی نقش مهمی در چگونگی تعیین سیاست‌های توسعه شهری داشته باشد.



شکل ۲ ساختار متمرکز مدیریت شهری در ایران (صادقی و رهنما، ۱۳۹۲: ۱۷۴)

از نخستین تأثیرات مستقیم دولت‌ها در توسعه شهرها، تهیه طرح‌های توسعه شهری از سوی وزارت راه و شهرسازی و وزارت کشور است. شورای عالی شهرسازی و معماری و شعبات آن در مراکز استان که وظیفه تصویب و نظارت بر طرح‌های توسعه شهری را دارند، جایگاه قانونی دیگری است که دولت‌ها به‌طور مستقیم از آن طریق بر کم و کیف توسعه‌های شهری تأثیرگذار هستند. در کنار طرح‌های جامع و هادی و تفصیلی که توسط نهادهای بالا تهیه و نظارت می‌شوند، طرح‌ها و برنامه‌های عمرانی سایر وزارت‌خانه‌ها و شعبات استانی و شهرستانی آن‌ها نیز محمل دیگری است که سبب درگیر ساختن دولت‌ها در مدیریت توسعه شهرها می‌کند. این طرح‌های توسعه شهری که براساس الگوی شرح خدمات واحد (تیپ) ارائه شده از سوی مراجع ذی‌ربط توسط مشاورات تهیه می‌شوند، با توجه به الگوی نظام کاربری اراضی خاصی (رویکرد مدرنیستی و مبتنی بر جداسازی کارکردهای شهری از یکدیگر) که بر ماهیت همه آن‌ها حاکم است، با تفکیک عملکردهای شهری، نه تنها سبب توسعه هر چه بیشتر شبکه‌های ارتباطی جهت دسترسی شهروندان به کاربری‌های مختلف شده‌اند، بلکه با شکل دادن نوعی از جدایی‌گزینی اجتماعی مبتنی بر سطح درآمد، زمینه‌ساز گسترش حومه‌ای شهرها نیز گردیده‌اند. مطمئناً نقش وزارت راه و شهرسازی و شورای عالی شهرسازی و معماری ایران به‌عنوان تدوین‌کننده و ابلاغ‌کننده ضوابط و شرح خدمات تهیه طرح‌های توسعه شهری و الگوی کاربری زمین حاکم بر

آن‌ها، جایگاه مهمی در هدایت الگوی توسعه کالبدی- فضایی شهرها داشته و خواهد داشت. در کنار موارد بالا، تأثیرگذاری مهم دیگری که سیاست‌های شهری دولت بر پراکنده‌رویی شهرهای ایران داشته است، مربوط به سیاست‌های کلانی است که دولت‌ها در خصوص زمین و مسکن شهری اتخاذ کرده و می‌کنند. فراهم آوردن مسکن برای تمام اقشار جامعه از مهم‌ترین مشکلات کشورهای در حال توسعه است. سیاست‌های رایج مسکن در کشورهای در حال توسعه به سه صورت نوسازی شهری، ایجاد خانه‌های ارزان قیمت و اعطای وام‌های خانه‌سازی است. در برنامه توسعه اقتصادی اجتماعی ایران یکی از سیاست‌های تأمین مسکن، مسکن حمایت شده بود. این مسکن که براساس استانداردهای الگوی مصرف احداث می‌شود، از حمایت دولت برای تشویق سازندگان و حمایت از بهره‌برداران در صور مختلف آن حمایت می‌کند (پورمحمدی، ۱۳۸۸: ۱۱۸-۱۳۵). این حمایت‌های دولتی می‌تواند در بخش‌هایی مانند ارائه زمین با قیمت پایین یا مجانی در مناطق حاشیه شهرها و ارائه زمین و خدمات رایگان به اقشار آسیب‌پذیر و کارکنان دولت مانند مددجویان کمیته امداد، بهزیستی و ...، طرح‌های توسعه کلانی چون شهرهای جدید، مسکن مهر، شهرک‌های مسکونی در حاشیه کلان‌شهرها و ... ارائه شود. برای نمونه طرح مسکن مهر از جمله طرح‌های مسکن اجتماعی و مورد حمایت همه جانبه سیاسی، قانونی و مالی دولت بود که عمدتاً در زمین‌های حاشیه شهرها عملی و سبب گسترش کالبدی آن‌ها شد. از سوی دیگر یارانه‌ها و کمک‌های دولت به ساخت مسکن به‌ویژه مسکن اجتماعی سبب جذب مهاجران به شهر و افزایش رشد فضایی شهرها می‌شود.

تأثیرگذاری مهم دیگر دولت‌ها در هدایت توسعه کالبدی- فضایی شهرها، مربوط به سیاست‌ها و راه‌کارهایی است که آن‌ها برای مقابله با چالش سکونت‌گاه‌های غیررسمی و بافت‌های فرسوده اتخاذ می‌کنند. میزان توجه و اهتمام دولت‌ها به بافت‌های فرسوده و توسعه درونی شهرها به جای توسعه بیرونی آن‌ها و توجه به حمایت‌های مالی، قانونی و اجرایی از بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری از جمله متغیرهای مهمی است که می‌تواند بر کمیت و کیفیت الگوی توسعه کالبدی شهر اثر گذارد. بافت‌های قدیم و مراکز شهری که زمانی مکان‌های مطلوب برای زندگی محسوب می‌شدند در دوره معاصر مورد بی‌مهری قرار گرفتند و با افزایش مشکلات و بروز مسائلی چون ترافیک، تراکم، آلودگی هوا، افزایش جرم و جنایت، عدم دسترسی به فضای باز، کمبود زیرساخت و ... در کنار عدم اهتمام و توجه دولت‌ها و



سیاست‌گذاران و تصمیم‌گیران به آن‌ها روبه زوال گذاشته و محله‌های خوب شهری به به بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری تبدیل شد، طبقات متوسط و بالا برای یافتن زندگی بهتر به حومه‌های شهری و شهرک‌های پیرامونی نقل مکان کردند و این فرایند در طول زمان سبب گسترش بیرونی شهرهای ایران و در نتیجه شکل‌گیری پراکنده‌رویی در آن‌ها شده است.

نحوه نگرش و اهتمام دولت‌ها به سکونت‌گاه‌های غیررسمی در سطح کلان، ملی، منطقه‌ای و محلی، رویکردهای اتخاذی برای مقابله به آن‌ها (ندیدن، تخریب کردن، زمین و خدمات دادن، توانمند کردن و ...) می‌تواند در گسترش این سکونت‌گاه‌ها یا هدایت آن‌ها تأثیرگذار باشد. براساس برخی آمارها، بین ۲۰-۳۰ درصد جمعیت کلان‌شهرها و حتی بسیاری از شهرهای متوسط کشور در سکونت‌گاه‌های غیررسمی اسکان گزیده‌اند (وحدتی‌اصل، ۱۳۸۱:۲). نگاهی به وضعیت توسعه و توزیع فضایی سکونت‌گاه‌های غیررسمی در محیط شهری و تاریخ تحولات و عوامل تأثیرگذار بر شدت‌یابی توسعه آن‌ها در سطح کلان و میانی و خرد، گویای نقش مهم سیاست‌های دولت‌ها در حوزه شهرها و حتی مناطق روستایی در گسترش آن‌هاست. چگونگی مکان‌گزینی این سکونت‌گاه‌ها در مناطق پیراشهری و حاشیه شهرها و توسعه آن‌ها نیز گویای نقش مهم سیاست‌های یک بام و دو هوای دولت‌ها و سیاست‌گذاران در دوره‌های مختلف برای برخورد و مواجهه با آن‌هاست. گاه رییس دولتی برای جلب رأی سکونت‌گاه‌های غیررسمی به رسمیت می‌شناسد، دیگری سند رسمی می‌دهد، یکی دیگر آب و برق می‌رساند، شهرداری و شورای شهر آن‌ها را وارد محدوده خدماتی می‌کنند و در دوره‌ای به دنبال تخریب و پاک‌سازی آن‌ها هستند و این فرایند ادامه می‌یابد.

داده‌های جدول ۶ گویای آن است که میان زیر بخش‌های عامل دوم همبستگی بالایی در سطح اطمینان ۹۹ درصد وجود دارد. این همبستگی در واقع گویای آن است که سیاست‌های دولت و نقش تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های نهادها و سازمان‌های دولتی و حکومتی در ارتباطی تنگاتنگ و متقابل با یکدیگر و سایر عوامل بر کمیت و کیفیت توسعه کالبدی-فضایی شهرها تأثیر می‌گذارند.

جدول ۶ ضرایب همبستگی میان زیربخش‌های عامل سیاست‌های شهری دولت‌ها

| زوال بافت‌های مرکزی شهرها | سکونت‌گاه‌های غیررسمی | الگوی کاربری اراضی شهری | طرح‌های توسعه شهری        | سیاست‌های زمین و مسکن دولت |
|---------------------------|-----------------------|-------------------------|---------------------------|----------------------------|
| ۰/۴۸۶*                    | ۰/۶۴۶**               | ۰/۶۵۲**                 | ۰/۸۲۵**                   | سیاست‌های زمین و مسکن دولت |
| ۰/۷۵۶**                   | ۰/۶۶۱**               | ۰/۸۱۷**                 | طرح‌های توسعه شهری        | ۰/۸۲۵**                    |
| ۰/۸۸۶**                   | ۰/۶۶۱**               | ۰/۸۱۷**                 | الگوی کاربری اراضی شهری   | ۰/۶۵۲**                    |
| ۰/۶۳۳**                   | ۰/۶۶۲**               | ۰/۶۶۱**                 | سکونت‌گاه‌های غیررسمی     | ۰/۶۴۶**                    |
|                           | ۰/۶۳۳**               | ۰/۸۸۶**                 | زوال بافت‌های مرکزی شهرها | ۰/۴۸۶**                    |

#### ۴-۳- عامل نظام مدیریت شهری

از ویژگی‌های اصلی نظام مدیریت شهری ایران، تعدد سازمان‌ها و نهادهای دولتی، عمومی و حاکمیتی است که با کمترین هماهنگی بین بخشی و فرابخشی در مدیریت توسعه شهر دخیل است. در حال حاضر در کنار شهرداری و شورای شهر که نقش مهمی در اداره امور شهرها دارند، سازمان‌ها، نهادها و شرکت‌های مختلفی مانند آب و فاضلاب، برق، گاز، مخابرات، ثبت احوال، تربیت بدنی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، بهزیستی، نیروی انتظامی، محیط‌زیست، سازمان مسکن و شهرسازی و ... و همچنین نهادها و سازمان‌های حاکمیتی چون آستانه‌ها، بسیج، دفاتر امامان جمعه، فرمانداری‌ها و ... در امر برنامه‌ریزی و خدمات‌رسانی مشغول هستند. این نوع مدیریت متفرق سبب دوباره‌کاری و انجام کارهای موازی، تضاد در اهداف و رویکردها و در بسیاری موارد اتلاف سرمایه‌های عمومی جامعه و عدم مسئولیت‌پذیری و شفافیت امور توسط مسئولان ذی‌ربط می‌شود. علاوه بر این فقدان هماهنگی میان سطوح سه‌گانه مدیریت شهری در ایران یعنی



سطح کلان، منطقه‌ای و محلی بر تفرق و ناهماهنگی مدیریت شهری در ایران افزوده است. وجود طرح‌های موضوعی و موضعی و توسعه‌ای متعدد با اولویت‌های اجرایی گوناگون در بین سازمان‌ها و نهادهای متعدد دخیل در مدیریت توسعه شهری امری است که می‌تواند در تعیین الگوی توسعه فضایی- کالبدی شهرها تأثیرگذار باشد. وجود نهادهای حاکمیتی با قدرت قانونی، اقتصادی و سیاسی ویژه که توان لابی‌گری و تغییر محدوده‌های جدید توسعه شهری یا تغییر قوانین و مقررات توسعه شهری را دارند، در فقدان یک سیستم مدیریت یکپارچه شهری، می‌تواند از اعمال نفوذ بیشتری برخوردار بوده و بر کمیت و کیفیت توسعه شهرها اثرگذار باشند. فقدان یکپارچه مدیریتی در حوزه‌های مختلفی چون فضایی، عملکردی، سیاست‌گذاری و برنامه‌ریزی، قانون‌گذاری و اجرا و منافع سبب شده است که بخش عمده‌ای از شهرهای ایران فاقد چشم‌انداز و راهبردی مشخص و مدون و مورد اجماع همه بازیگران و ذی‌نفعان توسعه باشند. بدون شک فرایند ادغام محدوده‌های روستایی در محدوده‌های شهری از این تفرق و فقدان یکپارچگی تأثیر می‌پذیرد. فقدان هماهنگی سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، قانونی و اجرایی- عملکردی میان شهرداری و شورای شهر با نهادهایی چون محیط‌زیست، جهاد کشاورزی، بنیاد مسکن، فرمانداری، نهادهای حاکمیتی مانند آستانه‌ها، نهادهای نظامی و ... سبب می‌شود تا هر یک از آن‌ها مسأله را نگرش خود ببیند که یکی از نتایج آن‌ها می‌تواند ادغام روستاهای پیراشهری در محدوده خدماتی شهرها در طولانی مدت باشد. در این زمینه با توجه به قرارگیری بیشترین بخش مناطق شهری و روستایی ایران در مناطق پای‌کوهی و مخروطه‌افکنه‌ها، فقدان موانع طبیعی و توپوگرافیکی می‌تواند در تشدید فرایند ادغام روستاها در محدوده‌های شهری تأثیر بسزایی داشته باشد. ادغام روستاها در محدوده‌های شهری می‌تواند هم پیامد پراکنده‌رویی در مناطق شهری باشد و هم یکی از عوامل ایجاد و تشدیدکننده آن. در واقع روستاهایی که در نزدیک شهرها و به‌ویژه شهرهای بزرگ قرار دارند، به واسطه مزیت‌های همجواری در بیشتر مواقع از نرخ‌های رشد جمعیتی بالایی برخوردار هستند. حال اگر این روستاها با شهر فاصله داشته باشند که باتوجه به رشد بالای جمعیتی خود به شهر تبدیل می‌شوند. اگر در نزدیکی شهر باشند، رشد و گسترش محلات شهری از یک سو و گسترش این روستاها از سوی دیگر سبب ادغام این روستاها در شهر می‌شود (فیروزنیا، ۱۳۹۰: ۱۲۴) و این عامل می‌تواند سبب گسترش کم تراکم و پراکنده مناطق شهری شود. نمونه‌های زیادی از این روستاها را می‌توان در اطراف شهرهای

بزرگی مانند مشهد و تهران و حتی شهرهای متوسطی چون نیشابور مشاهده کرد. این گونه ادغام و توسعه شهری در مناطق شمالی کشور تأثیر بسزایی در گسترش فضایی کالبدی شهرها و پراکنده‌رویی آن‌ها داشته است.

جدول ۷ ضرایب همبستگی میان زیر بخش‌های عامل نظام مدیریت شهری

| توپوگرافی محیط طبیعی شهر | ادغام روستاها در محدوده های شهری | فقدان مدیریت یکپارچه             |         |
|--------------------------|----------------------------------|----------------------------------|---------|
| ۰/۶۸۹**                  | ۰/۶۵۸**                          | فقدان مدیریت یکپارچه             |         |
| ۰/۷۱۸**                  |                                  | ادغام روستاها در محدوده های شهری | ۰/۶۵۸** |
|                          | ۰/۷۱۸**                          | توپوگرافی محیط طبیعی شهر         | ۰/۶۸۹** |

#### ۴-۴- عامل جمعیت

رشد رشد جمعیت شهری در ایران طی دهه‌های اخیر بسیار پویا و شتابنده بوده است. به طوری که رشد جمعیت شهری در طی ۵۵ سال اخیر در ایران بالغ بر ۴۰ درصد افزایش یافته است و از ۳۱ درصد در سال ۱۳۳۵ به بیش از ۷۱ درصد در سال ۱۳۹۰ رسیده است و در همین مدت تعداد مطلق جمعیت شهری ایران بالغ بر ۹ برابر شده است. این نرخ بالای رشد جمعیت و غالب شدن الگوی اسکان شهری طی نیم قرن اخیر بدون شک نیاز به فضای گسترده‌ای برای سکونت داشته است. افزایش جمعیت شهری در ایران به همراه تحولات در حوزه سیستم‌های حمل و نقل و ارتباطات زمینه مساعدی را برای گسترش فیزیکی شهرها و پراکنده‌رویی فراهم ساخته است.

#### ۴-۵- سبک زندگی

خانه‌های مجزا و امن، همسایگی حومه شهرها با علفزارها، مزارع عمومی و ... نوعی از زندگی است که به عنوان رویای آمریکایی از آن یاد می‌شود (قنواتی و دیگران، ۱۳۹۱: ۱۹۹) و سبک



افزایش میل به زندگی در حاشیه شهرها می‌شود. گسترش الگوی زندگی شهری به‌ویژه در نیم قرن اخیر، تحولات اساسی را در کمیت و کیفیت خواسته‌ها و نیازهای نوع بشر ایجاد کرده است و در این میان، یکی از مهم‌ترین تغییرات در سبک زندگی شهروندان، تقاضا برای داشتن فضای بیشتر و خانه‌های بزرگ‌تر برای زندگی و به دور از هیاهوی مراکز شلوغ شهرهاست. این موضوع به‌ویژه در کشورهای توسعه‌یافته و به‌ویژه آمریکای شمالی یکی از دلایل مهم در گسترش کالبدی- فضایی شهرها در سال‌های اخیر بوده است. در کشورهای در حال توسعه نیز هر چند که مناطق پیراشهری عمدتاً در اختیار مهاجران روستایی و حاشیه‌نشینان است، با این حال در سال‌های اخیر، همراه با توسعه اقتصادی و افزایش درآمد شهروندان، تمایل آن‌ها به داشتن خانه‌های بزرگ‌تر و فضای بیشتر برای زندگی و دوری از ازدحام مراکز شهری سبب گسترش کالبدی- فضایی شهرها شده است (Bhatta, 2010: 24). شاید بتوان از این عامل به‌عنوان یکی از عوامل اصلی تأثیرگذار بر ایجاد پراکنده‌رویی در نقاط شهری ایران یادکرد، اما با این حال گسترش ارتباطات و تعاملات فرهنگی و به‌ویژه گسترش سبک زندگی غربی و آمریکایی در جهان سوم و ایران در حال و آینده می‌تواند تأثیرات چشمگیر بیشتری بر الگوی سکونت و سبک زندگی شهروندان گذارد. بدون شک رواج و گسترش رویای آمریکایی در ایران و به‌ویژه میان گروه‌های پردرآمد شهری و توسعه شهرهای مجازی و الکترونیک می‌تواند در گسترش فیزیکی و پراکنده‌رویی شهرها تأثیرگذار باشد.

## ۵- نتیجه‌گیری و پیشنهادها

براساس نتایج حاصل از بررسی مبانی نظری تحقیق و تحلیل مطالعات پیشین در سطح بین‌المللی و داخلی و همچنین با استفاده از نظرات صاحب نظران و متخصصانی که در زمینه موضوع پژوهش صاحب نظر بودند، مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر شکل‌گیری و گسترش پدیده پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران شامل ۱۴ عامل مهم بودند که به ترتیب عبارت هستند از فقدان مدیریت یکپارچه شهری، سکونت‌گاه‌های غیررسمی، سیاست‌های دولت در بخش زمین و مسکن، طرح‌های شهری، رشد جمعیت، سوداگری و بورس‌بازی زمین، قوانین و مقررات شهری، رشد اقتصادی شهرها، تفرق سیاسی (به‌ویژه در مناطق کلان‌شهری)، تغییر سبک زندگی و تقاضا



برای حومه‌نشینی، الگوی نظام کاربری اراضی شهری، ادغام روستاهای پیرامونی در بافت پیوسته شهرها، فرسودگی و زوال بافت مرکزی شهرها و در نهایت توپوگرافی محیط طبیعی شهر. با توجه به تعدد عوامل، برای طبقه‌بندی و تلخیص عوامل جهت تحلیل بهتر و امکانات اتخاذ تصمیمات قابل اجرا از نرم‌افزار SPSS و روش تحلیل عاملی اکتشافی استفاده شد. یافته‌ها نشان دادند که عوامل ۱۴ بالا را می‌توان در پنج عامل کلان و اصلی خلاصه کرد که شامل عامل اقتصادی، عامل سیاست‌های شهری دولت، عامل نظام مدیریت شهری، عامل جمعیت و عامل سبک زندگی است. این عوامل به‌طور مشترک بیش از ۹۰ درصد تغییرات متغیر وابسته را تبیین می‌کنند که از میان آن‌ها دو عامل نخست یعنی اقتصادی و سیاست‌های شهری دولت بیش از ۵۰ درصد تغییرات متغیر وابسته را تبیین می‌کنند.

نکته مهم در خصوص یافته‌های تحقیق آن است که عوامل و متغیرهای مورد اشاره و بررسی در این پژوهش که برآیند بررسی پژوهش‌های صورت گرفته در خصوص پراکنده‌رویی در شهرهای ایران و جهان و همچنین نظرات صاحب نظران و اساتید دانشگاه‌هاست. مجموعه‌ای از عواملی است که با شدت و ضعف در بیشتر شهرهای ایران تأثیرگذار هستند، اما با این وجود با توجه به زمینه‌های متفاوت جغرافیایی، سیاسی و اقتصادی، اجتماعی و مدیریتی و ... شهرها، نمی‌توان اولویت‌بندی صورت گرفته در این جا را برای همه شهرها مصداق دانست. به سخن دیگر، هر شهری واجد ویژگی‌های خاصی است که پراکنده‌رویی و توسعه فضایی-کالبدی آن را نیز باید در بستر و متن همان ویژگی‌ها و متغیرها جستجو کرد (البته با توجه به نقش متغیرهای کلان و ارتباطات و تأثیرگذاری و تأثیرپذیری شهر از عوامل فرامحلی و ملی و جهانی). بر این اساس با توجه به یافته‌های تحقیق و در جهت جلوگیری از ایجاد و تشدید پراکنده‌رویی و پیامدهای آن در شهرهای ایران، موارد زیر پیشنهاد می‌شود.

تلاش برای تدوین‌ساز و کارهای قانونی و زیرساخت‌های لازم برای ایجاد نظام مدیریت یکپارچه شهری و کاهش تفرق در حوزه‌های مختلف در محیط‌های شهری مانند تفرق نظری، تفرق سیاسی / حکومتی، تفرق برنامه‌ریزی / سیاسی، تفرق یا تکثر منافع، تفرق عملکردی، تفرق فضایی-کالبدی و ... با توجه به همبستگی میان عوامل پنج‌گانه اصلی، ضرورت توجه به ارتباطات متقابل و پیچیده سیستم‌ها و زیرسیستم‌های شهری و پرهیز از نگاه‌های بخشی و اتمیستی به شهر باید از سوی دولت‌ها و حاکمیت به‌عنوان سیاست‌گذار، برنامه‌ریزی و طراح،



تأمین‌کننده منابع، اجراکننده، ناظر و ... مورد توجه جدی قرار گیرد. نگاه جامع سیاست‌های دولت در بخش تأمین زمین و مسکن به همه ابعاد مسائل شهری. متأسفانه سیاست‌های دولت در بخش مسکن و زمین فقط به دنبال ایجاد سرپناهی ۷۵ متری ( و البته نه مسکنی برای سکونت و آرامش) برای مردم بوده و فقط به متغیرهای قیمت و هزینه مسکن و بعد اقتصادی توجه شده و بسیاری از ابعاد دیگر در سیاست‌گذاری‌های بخش زمین و مسکن دولت‌ها دیده نشده‌اند.

لزوم بازنگری و ایجاد ساختار انعطاف‌پذیر در طرح‌های توسعه شهری منطبق بر ویژگی‌ها و زمینه جغرافیایی، اجتماعی و فرهنگی و اقتصادی هر شهر و نظریه‌های روز برنامه‌ریزی شهری و پرهیز از تداوم روند موجود تهیه طرح‌های جامع نقشه آبی ۲۰ یا ۲۵ ساله.

توجه و اهتمام جدی مسئولان در سطوح ملی و محلی به بافت‌های فرسوده شهری و تلاش در جهت احیا کالبدی و عملکردی آن‌ها و تغییر جدی سیاست‌های دولت و مقامات محلی از توسعه بیرونی شهرها به سمت توسعه دورنی آن‌ها و استفاده کارآمد از زمین‌های شهری موجود. تغییر در الگوی نظام کاربری اراضی شهری و تبعیت از الگوها و مدل‌هایی که علاوه بر افزایش کیفیت زندگی، بتواند بر پیامدهای منفی ناشی از پراکنده‌روی نیز فائق آید، الگوهای چون رشد هوشمند، شهرهای الکترونیک، شهر فشرده، بوم شهر و ... این الگوها و مدل‌های غربی و برآمده از سنت و زمینه تاریخی، فرهنگی، سیاسی، اقتصادی و جغرافیایی آن کشورها هستند که باید برای پیاده‌سازی در شهرهای ایران با تفاوت‌های جغرافیایی، فرهنگی و سیاسی، باید مورد بازبینی و اصلاح قرار گیرند.

با توجه به نقش تأثیرگذار سکونت‌گاه‌های غیررسمی در پراکنده‌رویی شهرها، توجه به اجرایی شده طرح‌های توانمندسازی و بهسازی و ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیررسمی موجود در مناطق حاشیه‌ای شهرها و همچنین تشدید نظارت‌ها برای جلوگیری از گسترش کالبدی- فضایی پهنه‌های غیررسمی در مناطق حاشیه‌ای شهرها، البته در کنار اتخاذ سیاست‌های کلان برای توسعه منطقه‌ای متعادل و کاهش روند مهاجرت‌های روستاشهری.

آینده‌نگری مسئولان و مدیران شهری برای هدایت رشد شهرها طی سال‌های آتی و آماده‌سازی زمین‌های پیراشهری برای اقشار و گروه‌های با سطوح درآمدی مختلف در جهت کنترل و کاهش بورس بازی زمین شهری در اراضی پیراشهری.

توجه به توسعه کمربندهای سبز در مناطق پیراشهری به‌ویژه در مناطق حائل میان سکونت‌گاه‌های شهری و روستایی در جهت جلوگیری از ادغام روستاهای پیرامونی در محدوده خدماتی شهرها و یا تبدیل روستاهای نزدیک به مناطق شهری به‌عنوان توسعه ناپیوسته شهر و جلوگیری از ادغام و یکپارچگی کالبدی میان آن‌هاست.

## ۶- منابع

- احدنژاد روشتی، محسن و حسینی، احمد، «ارزیابی و پیش‌بینی تغییرات و پراکنش افقی شهرها با استفاده از تصاویر ماهواره‌ای چند زمانه و سیستم اطلاعات جغرافیایی»، مجله پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، د ۲، ش ۴، صص ۱-۲۰، ۱۳۹۰.
- اسدی، ایرج و زبردست، اسفندیار، «تحلیل الگوهای پراکنده‌رویی شهری در منطقه کلان شهری تهران با تأکید بر اثرات تفرق نظام تصمیم‌گیری و کنترل رشد»، نامه معماری و شهرسازی، ش ۱۱، صص ۸۹-۱۳۹۲، ۱۰۵.
- اظهاری، کمال، «اقتصاد شهری و اقتصاد شهر در ایران»، فصلنامه اقتصاد شهر، ش ۷، صص ۵۶-۶۵، ۱۳۸۹.
- ایراندوست، کیومرث؛ بوچانی، محمد حسین و تولایی، روح ا...، «تحلیل دگرگونی الگوی مهاجرت داخلی کشور با تأکید بر مهاجرت‌های شهری □»، فصلنامه مطالعات شهری، د ۱، ش ۶، صص ۱۰۵-۱۱۸، ۱۳۹۲.
- بابایی اقدم، فریدون؛ حسین‌زاده‌دلیر، کریم و صدر موسوی، میرستار، «اکولوژی ازدحام شهری در حواشی شهر تبریز»، مجله جغرافیا و توسعه، د ۵، ش ۹، صص ۱۶۱-۱۸۰، ۱۳۸۶.
- تقوایی، مسعود و سرایی، محمدحسین، «گسترش افقی شهر و ظرفیت‌های موجود زمین (مورد شهر یزد)»، فصلنامه پژوهش‌های جغرافیایی، ش ۵۵، صص ۱۳۳-۱۵۲، ۱۳۸۵.
- حسینی، سیدهادی و چینی‌چیان، مرتضی، «تحلیلی از ویژگی‌های اسکان غیررسمی در شهر اراک: محله‌های باغ خلیج و شهرک علی‌ابن‌ابیطالب<sup>(ع)</sup>»، پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، س ۲، ش ۵، صص ۵۷-۸۲، ۱۳۹۰.
- رضایی، رحیم و پوراحمد، احمد، «نقش تمرکز فعالیت‌های اقتصادی در افزایش جمعیت



- کلان‌شهر تهران»، فصلنامه پژوهشی جغرافیای انسانی، س ۱، ش ۳، صص ۵۱-۶۶، ۱۳۸۸.
- رهنمایی، محمدتقی؛ علی اکبری، اسماعیل و فرجی دارابخانی، محمد، «ساختارشناسی اقتصاد شهری ایران با تأکید بر نقش دولت مطالعه موردی: سرابله □»، فصلنامه علمی - پژوهشی انجمن جغرافیای ایران، د جدید، س ۸، ش ۳۴، صص ۴۷-۶۷، ۱۳۸۹.
- زبردست، اسفندیار و شادزاویه، هادی، «شناسایی عوامل مؤثر بر پراکنده‌رویی شهری و ارتباط آن با ساختار فضایی شهر - مطالعه موردی شهر ارومیه»، نامه معماری و شهرسازی، ش ۷، صص ۸۹-۱۱۲، ۱۳۹۰.
- زنگنه شهرکی، سعید، «تحلیل اثرات اجتماعی-اقتصادی و زیست‌محیطی گسترش افقی شهر و چگونگی بکارگیری سیاست‌های رشد هوشمند شهری (مطالعه موردی: شهر یزد)»، رساله دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تهران، ۱۳۹۰.
- زیاری، کرامت ا...، برنامه‌ریزی شهرهای جدید، تهران، انتشارات سمت، ۱۳۸۷.
- زبردست، اسفندیار؛ حبیبی، سارا، «بررسی پدیده پراکنده‌رویی و علل آن در شهر زنجان»، نشریه هنرهای زیبا- معماری و شهرسازی، ش ۳۸، صص ۱۱۵-۱۲۴، ۱۳۸۸.
- طبیبیان، منوچهر و اسدی، ایرج، «بررسی و تحلیل عوامل پراکنده‌رویی در توسعه فضایی مناطق کلان‌شهری»، فصلنامه دانشگاه هنر، ش ۲، صص ۵-۲۳، ۱۳۸۷.
- ظاهری، محمد، «نقش روند گسترش کالبدی شهر تبریز در ایجاد تغییرات کاربری اراضی حومه شهر و روستاهای حوزه نفوذ»، مجله جغرافیا و توسعه، ش ۱۱، صص ۱۸۱-۱۹۸، ۱۳۸۷.
- عباس‌زادگان، مصطفی و رستم یزدی، بهمن، «بهره‌گیری از رشد هوشمندانه در ساماندهی رشد پراکنده شهرها»، مجله فناوری و آموزش، س ۳، ش ۱، ۱۳۸۷.
- فرهمند، شکوفه، «تخصص شهرها در بخش‌های اقتصادی و تأثیر آن بر رشد شهری در ایران»، مجله تحقیقات اقتصادی، د ۴۷، ش ۴، صص ۱۱۷-۱۳۶، ۱۳۹۱.
- مافی، عزت ا...؛ وطن‌پرست، مهدی و رضوی، محمدحسن، «بررسی ساخت اکولوژیکی شهر مشهد»، مجله جغرافیا و توسعه ناحیه‌ای، س ۱۰، ش ۱۸، صص ۹۹-۱۲۲، ۱۳۹۱.
- مومنی، عزیز، فرج‌نیا، اصغر؛ طاهرزاده، محمدحسن و جمشیدی، محمد، «بررسی ابعاد جغرافیایی و پتانسیل تولید اراضی کشاورزی تغییر کاربری یافته در اثر توسعه بی‌برنامه کلان

- شهرهای ایران»، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، د ۲۳. ش ۸۶، صص ۳-۳۶، ۱۳۸۶.
- Ahadnezhad Rushti, Mohsen and Hosseini, Ahmad, "The Evaluation and Predicting of Urban Sprawl using Multi-temporal Satellite Imagery and GIS (A case study Tabriz city 1984-2010)", Research and Urban Planning Journal, Vol 5, No 4, 2011. [In Persian]
  - Asadi, Iraj and Zebardast, Esfandiar, "Analyzing patterns of Urban Sprawl in Tehran metropolitan area with emphasis on the effects of segregation decision-making system and growth control", Urban Development and Architecture Letter, No 11, 2013. [In Persian]
  - Athari, Kamal, "Urban economy and the city's economy in Iran", Urban economy Quarterly, No 7, 2010. [In Persian]
  - Irandust, Qmars; Buchani, Mohammadhosseini and Tavallaie, Ruholla, "Analysis of the transformation of the pattern of internal migration with an emphasis on urban migration", Journal of Urban Studies, Vol 1, No 6, 2013. [In Persian]
  - Babaei aghdam, Fereidun; Hosseinzadeh dalir, Karim and Sadr Musavi, mirsattar, "The Ecology of urban congestion on the margins of Tabriz", Geography and Development Journal, Vol 5, No 9, 2007. [In Persian]
  - Taghvaei, Masoud and Saraei, Mohammad hossein, "Sprawl and Existing capacity of the Earth (case Study: Yazd City)", The Journal of Geographical researchs, No 55, 2006. [In Persian]
  - Hosseini, Seyyed hadi and Chini Chian, Morteza, An analysis from characteristics of informal settlements in Arak; Ali ebn-e-abitaleb and Bagh-e-Khalaj neighborhoods, Research and Urban Planning Journal, Vol 2, No 5, 2011. [In Persian]
  - Rezaei, Rahim and Pourahmad, Ahmad, "The concentration of economic activity in the more densely populated metropolitan Tehran", Human Geography Research Quarterly, Vol 1, No 3, 2009. [In Persian]
  - Rahnamaei, Mohammad taghi; Aliakbari, Esmail and Faraji Darabkhani, Mohammad, "Study of structure of urban economy in Iran with emphasis on the role of government (Case study: Sarableh), Geography Journal, Vol 8, No34, 2010.



[In Persian]

- Zebardast, Esfandiar and Shadzavieh ,Hadi, “Identify influence factors in Urban Sprawl and Its relationship with the spatial structure of the city - case study of OrumiyeH”, Journal of Architecture and Urban Planning, Vol 4, No 7, 2011. [In Persian]
- Zanganeh shahraki, Saeed, “Analysis the Socio- Economic and Environmental Impacts of Urban Sprawl and How to Apply Urban Smart Growth Policies - the Case Study: Yazd City”, PhD thesis in Geography and Urban Planning, University of Tehran, 2011. [In Persian]
- Ziari, Keramatollah, New Towns Planning, Samt Publication, Tehran, 2008. [In Persian]
- Zebardast, Esfandiar and Habibi, Sara, “Investigation Sprawl phenomenon and its causes in Zanjan”, Honar-ha-ye-Ziba- Memari- va- ShahrSazi, Vol 1, No38, 2009. [In Persian]
- Tabibian, Manuchehr and Asadi, Iraj, “Investigation and analysis of Sprawl in The spatial development of Metropolitan areas”, The Journal of Art University. Vol 2, No 87, 2008. [In Persian]
- Zaheri, Mohammad, “ The role of the physical development of the city of Tabriz in changing land use of suburbs and rural areas”, Geography and Development Journal, No11, 2008. [In Persian]
- Abbaszadegan, Mostafa and Rostam Yazdi, Bahman, “Taking advantage of smart growth in the organizing of Sprawl in urban areas”, Technology and Education Journal, Vol 3, No 1, 2008. [In Persian]
- Farahmand, Shokufeh, “Specialty of cities in economic sectors and its impact on urban growth in Iran”, Tahghighate Eghtesadi, Vol 47, No 4, 2012. [In Persian]
- Moaffi, Ezzatollah; Vatan parast, Mehdi and Razavi, Mohammad hasan, “The investigation of Urban ecological Structure of Mashhad”, Journal of Geography and Regional Development Research, Vol 9, No 18, 2012. [In Persian]
- Momeni, Aziz; Farajnia, Asghar; Taherzadeh, Mohammad hassan and Jamshidi Mohammad, “Investigation Geographical dimension and Production Potentialities

- of agricultural lands destructed by Unplanned development of metropolis of Iran, Geographical Research, Vol 23, No 86, 2007. [In Persian]
- Abdullah, J (2012). City Competitiveness and Urban Sprawl: Their Implications to Socio-economic and Cultural Life in Malaysian Cities. ASEAN Conference on Environment-Behavior Studies. Bangkok: Thailand. 16-18 July 2012, pp20-29. Available online at [www.sciencedirect.com](http://www.sciencedirect.com).
  - Angel, S., Parent, J. and Civco, D (2007). "Urban Sprawl Metrics: An Analysis of Global Urban Expansion Using GIS", Proceedings of ASPRS 2007 Annual Conference, Tampa, Florida May 7-11.
  - Archer, R.W (1973). "Land Speculation and Scattered Development: Failures in the Urban-fringe Market", Urban Studies, 10,367-372.
  - Bhatta, B (2010). Analysis of Urban Growth and Sprawl from Remote Sensing Data. Springer Heidelberg Dordrecht London New York.
  - Burchell, R. W., Shad, N. A., Listokin, D., Phillips, H., Downs, A., Seskin, S., ... & Gall, M. (1998). The Costs of Sprawl—Revisited. Report 39. Transit Cooperative Research Program. Transportation Research Board, National Research Council. National Academy Press, Washington, DC.
  - Burton, E (2000b). The potential of the compact city in promoting social equity, in Achieving Sustainable Urban Form (eds. K. Williams, E. Burton and M. Jenks) E & FN Spon, London, pp 19–29.
  - Clawson, M (1962). "Urban Sprawl and Speculation in Suburban Land", Land Economics, 38(2), 99-111.
  - Downs, A (1999). "Some Realities about Sprawl and Urban Decline", Housing Policy Debate, 10(4), 955-974.
  - Eid, J., Overman, H. G., Puga, D., & Turner, M. A. (2008). Fat city: Questioning the relationship between urban sprawl and obesity. Journal of Urban Economics, 63(2), 385-404.
  - Ewing, R. H. (2008). Characteristics, causes, and effects of sprawl: A literature review. In Urban Ecology (pp. 519-535). Springer US.
  - Fischel, W. A (1986) the Economics of Zoning Laws: A Property Rights Approach



to American Land Use Controls, *Land Economics*, Vol. 62, No. 4, pp. 426-428

- Frenkel, A., & Ashkenazi, M. (2008). Measuring urban sprawl: how can we deal with it?. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 35, 56-79.
- Frenkel, A., Ashkenazi, M (2007). The Integrated Sprawl Index: Measuring the Urban Landscape in Israel", *Ann Reg Sci* 42:99-121. DOI: 10.1007/s00168-007-0137-3.
- Glaeser, Edward L. Kahn, Matthew; Chu, Chenghuan (2001). Job Sprawl: Employment Location in U.S. Metropolitan Areas, Center on Urban & Metropolitan Policy, The Brookings Institution Survey Series.
- Hamidi, S., & Ewing, R. (2014). A longitudinal study of changes in urban sprawl between 2000 and 2010 in the United States. *Landscape and Urban Planning*, 128, 72-82.
- Harvey, R.O. & Clark, WAV (1965). "The Nature and Economics of Urban Sprawl" *Land Economics*, 41, 1-9.
- Jenks, M., Burton, E. and Williams, K. (eds) (1996). *The Compact City: A Sustainable Urban Form?*, E & FN Spon, London.
- Jenks, M., Kozak, D. and Takkanon, P. eds (2008). *World Cities and Urban Form: Fragmented, Polycentric, Sustainable?* Routledge, Oxford.
- Johnson, M.P (2001). Environmental Impacts of Urban Sprawl: A Survey of the Literature and Proposal Research Agenda", *Environ Plan A* 33: 717-735.
- Maier, G., Franz, G., & Schrock, P. (2006, August). Urban Sprawl. How Useful Is This Concept?. In *ERSA conference papers* (No. ersa06p105). European Regional Science Association.
- Masnavi, M. R. (2000). The new millennium and the new urban paradigm: the compact city in practice, in *Achieving Sustainable Urban Form* (eds. K. Williams, E. Burton and M. Jenks) E & FN Spon, London, pp 64-73.
- McCann, B., & Ewing, R. (2003). *Measuring the health effects of sprawl*. Washington, DC: Smart Growth America/Robert Wood Johnson Foundation.
- Ottensmann, J.R. (1977). "Urban Sprawl, Land Values and the Density of Development", *Land Economics*, 53(4), 389-400.



- Pendall, R. (1999). Do land-use controls cause sprawl?. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 26(4), 555-571.
- Sturm, R., & Cohen, D. A. (2004). Suburban sprawl and physical and mental health. *Public health*, 118(7), 488-496.
- United Nations (2011). *World urbanization prospects: The 2011 revision*.
- Wang, L. G., Han, H., & Lai, S. K. (2014). Do plans contain urban sprawl? A comparison of Beijing and Taipei. *Habitat International*, 42, 121-130.
- Wilson, E.H., Hurd, J.D., Civco, D.L., Prisloe, S. and Arnold, C. (2003) "Development of a Geospatial Model to quantify", describe and map urban growth. *Remote Sensing of Environment*, 86(3), pp 275-285.
- Yue, W., Liu, Y., & Fan, P. (2013). Measuring urban sprawl and its drivers in large Chinese cities: The case of Hangzhou. *Land Use Policy*, 31, 358-370.