

۱-۱- بیان مسأله:

اگر تحولاتی که طی یکصد سال گذشته، خاصه پس از پایان جنگ دوم جهانی، در تهران که اکنون کلان شهرش مینامیم بوقوع پیوسته را مورد توجه قرار دهیم، می بینیم: تهران در این هفت هشت دهه گذشته همانند اکثر کلان شهرهای جهان در حال توسعه گسترش کالبدی وسیع و سریعی داشته است. تهران امروز، درمقایسه با تهران قدیم بافت شهری اش، در همه ی جهات گسترش یافته است. گسترش تهران در جهات مختلف از نظر کمی و کیفی یکسان نبوده در میان عرصه های مختلفی که گسترش کالبدی تهران در آنها بسط یافته شمال غربی و غرب آن تپه های محمدیه و سپس سعادت آباد، روستای اوین، کمی شمالی تر روستای درکه و در غرب آن فرحزاد و دورتر از آن باز هم در سمت غرب پونک و روستای کن قرارداشتند. فضای میان این روستاها را زمینهای بایر و تپه ماهورها، تشکیل میدادند. (شهر سازی و روند کلان شهر شدن تهران مهدی کاظمی بید هندی ۱۳۸۸، ص ۲)

اراضی که توسعه آتی شهرهای امروز با چگونگی استفاده از آن پیوند خورده است و شهر برای ادامه حیات و توسعه خود، نیاز به آن دارد.

مسئله زمین در شهر به قدری مهم است که دسترسی عادلانه به آن و استفاده بهینه از آن از مؤلفه های اساسی توسعه پایدار می باشد هر چه در استفاده درست از آن سهل انگاری شود به معنای سهل انگاری در تأمین نیازهای نسل امروز و آیندگان میباشد استفاده نادرست از این کالای گران و تجدید ناشدنی منجر به معضل بورس بازی زمین گردیده معاملاتاتی که صرفاً به منظور سرمایه گذاری بر زمین و انتفاع از اضافه ارزشی که در آینده بدست می آید صورت می گیرد.

معمولاً زمین شهری از محل احداث اراضی بایر و دایر و بعضاً اراضی کشاورزی و باغات اطراف شهر و یا احداث شهر جدید با فاصله از شهر مادر تأمین میشود که در روند رشد و گسترش تهران به زمین شهری تبدیل شده اند زمین شهری از انجام عملیات تسطیح، خاکبرداری و هموارسازی تپه ماهورها، خیابان کشی، جدول گذاری، ایجاد تاسیسات و تجهیزات خدمات شهری (آب، برق، گاز، تلفن، فاضلاب و...) بر روی اراضی خام و احداث جاده تا رسیدن به شهر جدید، ضمن از بین رفتن بخشی از اراضی کشاورزی و باغات به دست می آید و همه اینها، جدای از هزینه مطالعات و مکان یابی، به مفهوم تحمیل هزینه بسیار زیاد بر دولت و مردم است. (روزنامه ایران، ایران اقتصادی، شماره ۴۵۱۵، ۱۳۸۹: ص ۷)

اگر هزینه های تبدیل اراضی خام به اراضی شهری و هزینه های فرصت های از دست رفته و جایگزین مورد محاسبه قرار گیرند، گران بودن و با ارزش بودن کالایی به نام زمین شهری بخوبی مشخص و روشن می شود. اینها در کنار تجدید ناپذیر بودن زمین لزوم استفاده بهینه و بکارگیری الگوی کاربری مناسب در مصرف زمین شهری، کاملاً روشن مینماید امری که در جریان رشد و گسترش کالبدی تهران این کلان شهر که نقش فراملی می یابد رعایت نشده و پیامدهای آن مواردی چون رشد لجام گسیخته کالبدی و فضای شهری کمبود مسکن و فضای سبز و تأسیسات و خدمات شهری در پی سیاست های انبوه سازی و کوچک سازی و عدم انطباق ساختار سلسله مراتب خدمات زیر بنای با سازمان فضای، قرار گیری کاربری های ناسازگار با یکدیگر می تواند نشان دهد که الگوی مصرف ما در استفاده از زمین شهری، اصلاح نشده است .

در سند پهنه بندی طرح جامع شهری و به دنبال آن کاربری اراضی شهری، اراضی بایر سهم قابل توجه و چشمگیری به خود اختصاص داده است. تعریفی که از اراضی بایر در قانون اساسی آمده است به این شرح می باشد اراضی بایر اراضی هستند که سابقه عمران و احیاء داشته و به تدریج به حالت موات برگشته اند اعم از آن که صاحب مشخصی داشته یا نداشته است.

در برنامه ریزی شهری و شهر سازی اراضی بایر به اراضی خالی و فاقد کاربری (کاربری سفید) گفته می شود آنچه که مهم است نبود یک تعریف صریح و روشن از اراضی بایر است چرا که این ابهامات در روند کاربری روی اراضی دشواری های را ایجاد می نماید آنچه که نا معلوم است و به آن توجه نشده مدت زمان رها ماندن اراضی می باشد و اینکه احیاء بر روی اراضی تا چه میزان باید باشد که اراضی دایر خوانده شود و از حالت بایر بودن متمایز شود . لذا نیاز به تعریف جامع تری از اراضی بایر می باشیم تا در اجرای قوانین و فعالیت های اجرای با موانع کمتری مواجه شویم .

اکنون تهران با داشتن ۶,۷ درصد اراضی بایر با مساحت ۴۱ کیلو متر مربع از مجموع ۶۱۴ کیلو متر مربع اراضی شهری قادر به پاسخگویی نیازمندیهای ساکنین شهری خواهد بود لذا توجه به این اراضی به دو سبب میباشد یک دلایل بایر ماندن اراضی می باشد و مشکلات و مسایلی که به دنبال بایر ماندن اراضی ایجاد می شوند دیگری استفاده بجا از پتانسیلهای موجود اراضی که در حال حاضر می توان داشت به عبارتی فرصت های که اراضی بایر ایجاد می کنند .

با ساماندهی این اراضی به صورت جامع کمک به اعمال کاربری های مناسب در آن میتوان از بار مشکلات کلان شهر تهران کاست و به الگوی مناسب توسعه شهری جامعه عمل پوشاند. لذا با توجه به اینکه سابقه چنین کار تحقیقی به صورت جامع نبوده است ضروریست به این مهم پرداخته شود.

۱-۲- اهمیت و ضرورت تحقیق:

در سند پهنه بندی طرح جامع تهران در مطالعات تفصیلی ۱۳۸۶ که توسط مشاوران مناطق تهیه شده است منطقه ۵ تهران با داشتن اراضی ساخته نشده وسیع - منطقه خدمات شهری (پایانه مسافربری)- منطقه نوساز و توسعه - منطقه تفرجگاهی در شمال و در کوهپایه - منطقه خاص صنایع هواپیمایی در جنوب - منطقه مجتمع های مسکونی اکباتان و... مشخص شده است.

این منطقه در جریان رشد و توسعه کالبدی تهران از سال ۱۳۵۸ سه مرحله را همراه با آهنگ جذب جمعیت مهاجررشد و توسعه پیدا کرد و به پهنه توسعه تهران معروف گشته است که نتیجه آن توجه سازندگان حرفه ای و تعاونی های مسکونی به باغات و اراضی کشاورزی و یا دامنه های شمالی منطقه می باشد که حاصل آن احداث بنا و مجموعه های مسکونی و اراضی بالاتر از تراز ۱۴۰۰ و باغات بسیار آباد می باشد. و در فاصله سالهای ۱۳۷۳ تا به امروز با توجه به رشد چشمگیر بورس بازی و اقتصاد زمین شاهد تخریب و نوسازی بناهای که در سالهای پیش ساخته شده بودند و نیز استفاده بیشتر از اراضی بایر و خالی در سطح منطقه ۵ به صورت محدوده ها و مجتمع های مسکونی هستیم و گستره فضای سبزی که ۲,۵ برابر حد استاندارد جهانی میباشد.

در نهایت آن چه که امروز به عنوان منطقه ۵ شهر تهران شناخته می شود در دیدی کلی یک منطقه خوابگاهی است به گونه ای که شتاب ساخت و سازها در آن از زیر ساخت ها بیشتر بوده است هرچند بر بسترهای مختلف و مناسب محیطی استقرار یافته اما به دلیل عدم استفاده از این مزایا و عدم اعمال کاربری های مناسب در آن بدون تعریف یک هویت پویا و زنده در ساکنان خود عدم احساس تعلق مکان را تقویت می نماید در نهایت به پهنه توسعه تهران معروف گشته است توسعه ای که بیش از اینکه متأثر از عملکرد مدیریت سنج باشد ناشی از عوامل متعدد دیگری است به همین علت نیازمند نظام دهی مجدد می باشد ضرورت تحقیق از همین جا ناشی می شود با گرایش شدید به انبوه سازی مسکن که لزوم توجه به پیامدهای آن با توجه به کمبودهای خدماتی منطقه ای و رده پایین تر به دلیل تخصیص اراضی به کاربری های فرامنطقه ای، مسکونی و فضای سبز گسترده، سبب می شود تا از اراضی بایر و ساخته نشده منطقه که هم اکنون به وسعت ۸۷۳,۷ هکتار از مجموع ۵۲۸۷,۱ هکتار وسعت منطقه که ۱۶,۵ درصد اراضی منطقه را شامل میشود با بررسی ویژگیهای این

اراضی در پهنه های گسترده و مساحت های کوچکتر و سامان دادن آن با اعمال کاربری های مناسب در آن به گونه ای که هم نیازهای درون منطقه ای و برون منطقه ای ساکنین تأمین شود و تهران را در یافتن نقش فراملی همسوی با دیگر مناطق یاری رساند با بررسی طرح تفضیلی حال حاضر منطقه و سیاستهای که دولت در نظر گرفته است و اختیارات شهرداریها ضروری مینماید .

۱-۳- اهداف تحقیق:

- ۱- بررسی وضع موجود اراضی بایر در منطقه ۵
 - ۲- امکان بررسی تغییر کاربری اراضی بایر در راستای نیازهای منطقه ۵
 - ۳- تعیین راهکارها و روش های اجرایی تغییر کاربری در محدوده مطالعاتی
- بدین لحاظ از دو جنبه این اراضی مورد بررسی قرار می گیرد
- شناخت ویژگیهای آن با توجه به طرح جامع و تفضیلی
- روند ساخت آنها در طی سالهای اخیر پرداخته می شود و بررسی حقوقی مالکیتی اراضی بایر و مالکیت و اختیارات دولت و شهرداریها در مورد اراضی بایر می باشد.

۱-۴- سوالات تحقیق

- ۱- نحوه استفاده از این اراضی در گذشته و در حال حاضر به چه صورت بوده است.
- ۲- کاربریهای تعیین شده این اراضی در طرح های جامع و تفضیلی چه میباشد.
- ۳- نقاط ضعف و قوت اراضی بایر چه می باشد.
- ۴- کاستیها و نیازهای منطقه چه میباشد.

۱-۵- فرضیات تحقیق:

- ۱- به نظرمی رسد که اراضی بایر فرصت مطلوبی برای تأمین برخی کاربری های منطقه خواهد بود
- ۲- به نظر می رسد برای اعمال کاربری بر اراضی بایر با موانع مالکیتی، مدیریتی و اقتصادی مواجه باشیم .

۱-۶- قلمرو تحقیق

اراضی بایر منطقه ۵ شهرداری تهران را از اواخر دهه ی ۵۰ تا دهه اوخردهه ی ۸۰ در بر می گیرد .

۷-۱- محدودیت تحقیق:

- کمبود اطلاعات و پراکنده بودن آن در سازمانهای مختلف
- قدیمی بودن نقشه های وضع موجود منطقه
- عدم همکاری مسئولین برخی سازمانها در، در اختیار گذاشتن اطلاعات و آمار
- عدم همخوانی آمار واقام بدست آمده از ساز مانهای مختلف و نبود آمار دقیق و به روز در برخی موارد
- مشکلات مصاحبه با مسئولان سازمانها و در دسترس نبودن برخی مالکان اراضی بایر

۸-۱- روش تحقیق

در این پژوهش روش توصیفی - تحلیلی می باشد . و برای جمع آوری اطلاعات از پرسشنامه ، داده های آماری و اسناد و مدارک موجود در سازمانها و کتابخانه ها و ... استفاده می نماییم :

برای اثبات فرضیه های تحقیق به صورت زیر عمل می نماییم :

۱- برای اثبات فرضیه اول از روش توصیفی - تحلیلی مبتنی بر شیوه های اسنادی و استدلالی استفاده خواهد شد . پیش بینی جمعیت و محاسبه مقدار زمین مود نیاز در آینده به همراه نقشه های GIS تهیه شده نمایانگر نقاط قوت و فرصت های که اراضی بایر ایجاد می کنند می باشد.

۲- برای اثبات فرضیه دوم از روش توصیفی - تحلیلی مبتنی بر شیوه های اسنادی و استدلالی استفاده خواهد شد . تکمیل پرسش نامه و روش آماری استقلال صفات به همراه نقشه های GIS نشان دهنده نقاط ضعف و تهدیدات اراضی می باشد.

درنهایت با مدل SWOT وروش TOBSIS نقاط ضعف و قوت رتبه گذاری شدند جهت ارائه راهکارها و سیاستهای بهینه استفاده از اراضی به منظور اعمال کاربری های مناسب .

۹-۱- جامعه آماری و تعداد نمونه :

جامعه آماری در این تحقیق شامل تعداد قطعات اراضی بایر ۱۷۳۷ داشته باشد. برای تعیین تعداد مالکین نمونه از فرمول کوکران^۱ استفاده شده است.

$$n = \frac{N \delta^2 u^2}{N \varepsilon^2 + \delta^2 u^2} = 40$$

n حجم جامعه،)

(۱۷۱۷) واریانس (۰,۵ * ۰,۵) خطای حدی (۰,۱ تا ۰,۰۰۱) و مقدار متغییر نرمال استاندارد (

۱,۹۶) در نظر گرفته شده است. و برای پرسش نامه دوم انتخاب نمونه به طور تصادفی می باشد. که ۱۲

نفر از ۳۶ نفر مسئولان ۴ سازمان انتخاب شده است.

۱-۱- پیشینه تحقیق:

جهت تقویت محتوای پژوهش و راهگشای مبانی تحقیق از یافته های سایر تحقیقات کمک گرفته شود تا تکراری و تک بعدی نباشد. در مورد اراضی بایر و کاربری آن در منطقه ۵ تاکنون تحقیقی صورت نگرفته است مدلهای ذکر شده در مورد اراضی ساخته نشده و بلا استفاده در سایر مناطق و شهرهای دیگر می باشد.

۱- بررسی اراضی ساخته نشده بیش از سه هزار متر مربع منطقه ۲ تهران و چگونگی استفاده بهینه از آن در منطقه - خانم مژگان غیائی - رساله کارشناسی ارشد - دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز (میرداماد) ۱۳۸۱ محقق به بررسی ویژگیهای این اراضی و علل عدم ساخت آن و چگونگی استفاده مناسب از آن به عنوان پتانسیل های با ارزش شهری با استفاده از روش نمونه گیری از نظر تعداد و جنس و ... به بررسی سیستماتیک از کل به جزء پرداخته است استفاده از پلانیمتر نقشه های

^۱ علی عیدی روشهای نمونه گیری ۱، انتشارات دانشا پیام نور ۱۳۸۲، ص ۵۹

جغرافیای، آمار و ارقام ابزار وی بوده است و نتیجه حاصله را در ضعف قوانین شهرسازی و عدم توان مجریان امور شهری و اینکه اکثر این اراضی دارای کاربری خدماتی و عمومی میباشد عنوان کرده است.

۲- برنامه ریزی توسعه آتی شهر با تأکید بر تعیین کاربری اراضی بلا استفاده درون شهری (شهرستان دو گنبدان) - سید مهدی فخر احمد- دانشجوی کارشناسی ارشد- دانشگاه تربیت مدرس دانشکده هنر-۱۳۸۴- محقق با بررسی چگونگی توسعه شهر و قابلیت سنجی توسعه درونی شهر به جای توسعه پیرامونی از اراضی بلا استفاده شهر به عنوان پتانسیلهای که در روند توسعه شهر تأثیر مثبتی دارند استفاده کرده وی با روش کتابخانه ای و اسنادی مساحت کاربریهای وضع موجود و سرانه آنها را بدست آورده و با توجه به نرخ رشد جمعیت و کمبود کاربریها در نواحی مختلف برای توسعه آتی شهر برنامه ریزی نموده نتایج تحقیق وی کاهش هزینه زیر ساختهای شهری و پدید آوردن زیباییهای بصری در فضاهای شهر میباشد که با ایجاد پیوستگی بین بافتهای مجاور و همچنین ارائه خدمات بهتر و مناسبتر به صورت متمرکز فرضیات تحقیق وی را در برمیگیرد.

۳- مدیریت اراضی رها شده نمونه موردی شیراز - احمد رضا نقیب زاده ، پایان نامه کارشناسی ارشد ۱۳۸۲- دانشکده تحصیلات تکمیلی شهرسازی دانشگاه شیراز . روش کار ایشان ایجاد مناطق همگن بر روی اراضی بایر می باشد.

در هیچ کدام از تحقیقات به مبحث ساماندهی پرداخته نشد است .

۴- احکام اراضی بایر و دایر شهری- احمد رضا عقیقی این رساله صرفاً به مسائل حقوقی و قانونی اراضی بایر پرداخته است که بسیار کامل و راهگشا بوده است .

فصل یک

کلیات تحقیق

۱-۱- بیان مسأله:

اگر تحولاتی که طی یکصد سال گذشته، خاصه پس از پایان جنگ دوم جهانی، در تهران که اکنون کلان شهرش مینامیم بوقوع پیوسته را مورد توجه قرار دهیم، می بینیم: تهران در این هفت هشت دهه گذشته همانند اکثر کلان شهرهای جهان در حال توسعه گسترش کالبدی وسیع و سریعی داشته است. تهران امروز، در مقایسه با تهران قدیم بافت شهری اش، در همه ی جهات گسترش یافته است. گسترش تهران در جهات مختلف از نظر کمی و کیفی یکسان نبوده در میان عرصه های مختلفی که گسترش کالبدی تهران در آنها بسط یافته شمال غربی و غرب آن تپه های محمدیه و سپس سعادت آباد، روستای اوین، کمی شمالی تر روستای درکه و در غرب آن فرحزاد و دورتر از آن باز هم در سمت غرب پونک و روستای کن قرار داشتند. فضای میان این روستاها را زمینهای بایر و تپه ماهورها، تشکیل میدادند. (شهر سازی و روند کلان شهر شدن تهران مهدی کاظمی بید هندی ۱۳۸۸، ص ۲)

اراضی که توسعه آتی شهرهای امروز با چگونگی استفاده از آن پیوند خورده است و شهر برای ادامه حیات و توسعه خود، نیاز به آن دارد.

مسئله زمین در شهر به قدری مهم است که دسترسی عادلانه به آن و استفاده بهینه از آن از مؤلفه های اساسی توسعه پایدار می باشد هر چه در استفاده درست از آن سهل انگاری شود به معنای سهل انگاری در تأمین نیازهای نسل امروز و آیندگان میباشد استفاده نادرست از این کالای گران و تجدید ناشدنی منجر به معضل بورس بازی زمین گردیده معاملاتی که صرفاً به منظور سرمایه گذاری بر زمین و انتفاع از اضافه ارزشی که در آینده بدست می آید صورت می گیرد.

معمولاً زمین شهری از محل احداث اراضی بایر و دایر و بعضاً اراضی کشاورزی و باغات اطراف شهر و یا احداث شهر جدید با فاصله از شهر مادر تأمین میشود که در روند رشد و گسترش تهران به زمین شهری تبدیل شده اند زمین شهری از انجام عملیات تسطیح، خاکبرداری و هموارسازی تپه ماهورها، خیابان کشی، جدول گذاری، ایجاد تاسیسات و تجهیزات خدمات شهری (آب، برق، گاز، تلفن، فاضلاب و...) بر روی اراضی خام و احداث جاده تا رسیدن به شهر جدید، ضمن از بین

رفتن بخشی از اراضی کشاورزی و باغات به دست می آید و همه اینها، جدای از هزینه مطالعات و مکان یابی، به مفهوم تحمیل هزینه بسیار زیاد بر دولت و مردم است. (روزنامه ایران، ایران اقتصادی، شماره ۴۵۱۵، ۱۳۸۹: ص ۷)

اگر هزینه های تبدیل اراضی خام به اراضی شهری و هزینه های فرصت های از دست رفته و جایگزین مورد محاسبه قرار گیرند، گران بودن و با ارزش بودن کالایی به نام زمین شهری بخوبی مشخص و روشن می شود. اینها در کنار تجدید ناپذیر بودن زمین لزوم استفاده بهینه و بکارگیری الگوی کاربری مناسب در مصرف زمین شهری، کاملاً روشن مینماید امری که در جریان رشد و گسترش کالبدی تهران این کلان شهر که نقش فراملی می یابد رعایت نشده و پیامدهای آن مواردی چون رشد لجام گسیخته کالبدی و فضای شهری کمبود مسکن و فضای سبز و تأسیسات و خدمات شهری در پی سیاست های انبوه سازی و کوچک سازی و عدم انطباق ساختار سلسله مراتب خدمات زیر بنای با سازمان فضای، قرار گیری کاربری های ناسازگار با یکدیگر می تواند نشان دهد که الگوی مصرف ما در استفاده از زمین شهری، اصلاح نشده است.

در سند پهنه بندی طرح جامع شهری و به دنبال آن کاربری اراضی شهری، اراضی بایر سهم قابل توجه و چشمگیری به خود اختصاص داده است. تعریفی که از اراضی بایر در قانون اساسی آمده است به این شرح می باشد اراضی بایر اراضی هستند که سابقه عمران و احیاء داشته و به تدریج به حالت موات برگشته اند اعم از آن که صاحب مشخصی داشته یا نداشته است.

در برنامه ریزی شهری و شهر سازی اراضی بایر به اراضی خالی و فاقد کاربری (کاربری سفید) گفته می شود آنچه که مهم است نبود یک تعریف صریح و روشن از اراضی بایر است چرا که این ابهامات در روند کاربری روی اراضی دشواری های را ایجاد می نماید آنچه که نا معلوم است و به آن توجه نشده مدت زمان رها ماندن اراضی می باشد و اینکه احیاء بر روی اراضی تا چه میزان باید باشد که اراضی دایر خوانده شود و از حالت بایر بودن متمایز شود. لذا نیاز به تعریف جامع تری از اراضی بایر می باشیم تا در اجرای قوانین و فعالیت های اجرای با موانع کمتری مواجه شویم.

اکنون تهران با داشتن ۶.۷ درصد اراضی بایر با مساحت ۴۱ کیلو متر مربع از مجموع ۶۱۴ کیلو متر مربع اراضی شهری قادر به پاسخگویی نیازمندیهای ساکنین شهری خواهد بود لذا توجه به این اراضی به دو سبب میباشد یک دلایل بایر ماندن اراضی می باشد و مشکلات و مسایلی که به دنبال بایر ماندن اراضی ایجاد می شوند دیگری استفاده بجا از پتانسیلهای موجود اراضی که در حال حاضر می توان داشت به عبارتی فرصت های که اراضی بایر ایجاد می کنند .

با ساماندهی این اراضی به صورت جامع کمک به اعمال کاربری های مناسب در آن میتوان از بار مشکلات کلان شهر تهران کاست و به الگوی مناسب توسعه شهری جامعه عمل پوشاند . لذا با توجه به اینکه سابقه چنین کار تحقیقی به صورت جامع نبوده است ضروریست به این مهم پرداخته شود.

۱-۲- اهمیت و ضرورت تحقیق:

در سند پهنه بندی طرح جامع تهران در مطالعات تفصیلی ۱۳۸۶ که توسط مشاوران مناطق تهیه شده است منطقه ۵ تهران با داشتن اراضی ساخته نشده وسیع - منطقه خدمات شهری (پایانه مسافری)- منطقه نو سازو رو به توسعه - منطقه تفرجگاهی در شمال و در کوهپایه - منطقه خاص صنایع هواپیمایی در جنوب - منطقه مجتمع های مسکونی اکباتان و.... مشخص شده است. این منطقه در جریان رشد و توسعه کالبدی تهران از سال ۱۳۵۸ سه مرحله را همراه با آهنگ جذب جمعیت مهاجررشد و توسعه پیدا کردو به پهنه توسعه تهران معروف گشته است که نتیجه آن توجه سازندگان حرفه ای و تعاونی های مسکونی به باغات و اراضی کشاورزی و یا دامنه های شمالی منطقه می باشد که حاصل آن احداث بنا و مجموعه های مسکونی و اراضی بالاتر از تراز ۱۴۰۰ و باغات بسیار آباد می باشد . و در فاصله سالهای ۱۳۷۳ تا به امروز با توجه به رشد چشمگیر بورس بازی و اقتصاد زمین شاهد تخریب و نو سازی بناهای که در سالهای پیش ساخته شده بودند و نیز استفاده بیشتر از اراضی بایر و خالی در سطح منطقه ۵ به صورت محدوده ها و مجتمع های مسکونی هستیم وگستره فضای سبزی که ۲.۵ برابر حد استاندارد جهانی میباشد .

در نهایت آن چه که امروز به عنوان منطقه ۵ شهر تهران شناخته می شود در دیدی کلی یک منطقه خوابگاهی است به گونه ای که شتاب ساخت و سازها در آن از زیر ساخت ها بیشتر بوده است هرچند بر بسترهای مختلف و مناسب محیطی استقرار یافته اما به دلیل عدم استفاده از این مزایا و عدم اعمال کاربری های مناسب در آن بدون تعریف یک هویت پویا و زنده در ساکنان خود عدم احساس تعلق مکان را تقویت می نماید در نهایت به پهنه توسعه تهران معروف گشته است توسعه ای که بیش از اینکه متأثر از عملکرد مدیریت سنج باشد ناشی از عوامل متعدد دیگری است به همین علت نیازمند نظام دهی مجدد می باشد ضرورت تحقیق از همین جا ناشی می شود با گرایش شدید به انبوه سازی مسکن که لزوم توجه به پیامدهای آن با توجه به کمبودهای خدماتی منطقه ای و رده پایین تر به دلیل تخصیص اراضی به کاربری های فرامنطقه ای ، مسکونی و فضای سبز گسترده، سبب می شود تا از اراضی بایر و ساخته نشده منطقه که هم اکنون به وسعت ۸۷۳.۷ هکتار از مجموع ۵۲۸۷.۱ هکتار وسعت منطقه که ۱۶.۵ درصد اراضی منطقه را شامل میشود با بررسی ویژگیهای این اراضی در پهنه های گسترده و مساحت های کوچکتر و سامان دادن آن با اعمال کاربری های مناسب در آن به گونه ای که هم نیازهای درون منطقه ای و برون منطقه ای ساکنین تأمین شود و تهران را در یافتن نقش فراملی همسوی با دیگر مناطق یاری رساند با بررسی طرح تفضیلی حال حاضر منطقه و سیاستهای که دولت در نظر گرفته است و اختیارات شهرداریها ضروری مینماید .

۱-۳- اهداف تحقیق:

- ۱- بررسی وضع موجود اراضی بایر در منطقه ۵
- ۲- امکان بررسی تغییر کاربری اراضی بایر در راستای نیازهای منطقه ۵
- ۳- تعیین راهکارها و روش های اجرایی تغییر کاربری در محدوده مطالعاتی

بدین لحاظ از دو جنبه این اراضی مورد بررسی قرار می گیرد

- شناخت ویژگیهای آن با توجه به طرح جامع و تفضیلی

- روند ساخت آنها در طی سالهای اخیر پرداخته می شود و بررسی حقوقی مالکیتی اراضی بایر و مالکیت و اختیارات دولت و شهرداریها در مورد اراضی بایر می باشد.

۱-۴-سوالات تحقیق

- ۱- نحوه استفاده از این اراضی در گذشته و در حال حاضر به چه صورت بوده است.
- ۲- کاربریهای تعیین شده این اراضی در طرح های جامع و تفصیلی چه میباشد.
- ۳- نقاط ضعف و قوت اراضی بایر چه می باشد.
- ۴- کاستیها و نیازهای منطقه چه میباشد.

۱-۵- فرضیات تحقیق:

- ۱-به نظرمی رسد که اراضی بایر فرصت مطلوبی برای تأمین برخی کاربری های منطقه خواهد بود
- ۲- به نظر می رسد برای اعمال کاربری بر اراضی بایر با موانع مالکیتی، مدیریتی و اقتصادی مواجه باشیم .

۱-۶- قلمرو تحقیق

اراضی بایر منطقه ۵ شهرداری تهران را از اواخر دهه ی ۵۰ تا دهه اوخردهه ی ۸۰ در بر می گیرد .

۱-۷- محدودیت تحقیق:

- کمبود اطلاعات و پراکنده بودن آن در سازمانهای مختلف
- قدیمی بودن نقشه های وضع موجود منطقه
- عدم همکاری مسئولین برخی سازمانها در، در اختیار گذاشتن اطلاعات و آمار
- عدم همخوانی آمار واقم بدست آمده از ساز مانهای مختلف و نبود آمار دقیق و به روز در برخی موارد

- مشکلات مصاحبه با مسئولان سازمانها و در دسترس نبودن برخی مالکان اراضی بایر

۸-۱- روش تحقیق

در این پژوهش روش توصیفی - تحلیلی می باشد. و برای جمع آوری اطلاعات از پرسشنامه، داده های آماری و اسناد و مدارک موجود در سازمانها و کتابخانه ها و ... استفاده می نمایم:

برای اثبات فرضیه های تحقیق به صورت زیر عمل می نمایم:

۱- برای اثبات فرضیه اول از روش توصیفی - تحلیلی مبتنی بر شیوه های اسنادی و استدلالی استفاده خواهد شد. پیش بینی جمعیت و محاسبه مقدار زمین مورد نیاز در آینده به همراه نقشه های GIS تهیه شده نمایانگر نقاط قوت و فرصت های که اراضی بایر ایجاد می کنند می باشد.

۲- برای اثبات فرضیه دوم از روش توصیفی - تحلیلی مبتنی بر شیوه های اسنادی و استدلالی استفاده خواهد شد. تکمیل پرسش نامه و روش آماری استقلال صفات به همراه نقشه های GIS نشان دهنده نقاط ضعف و تهدیدات اراضی می باشد.

درنهایت با مدل SWOT و روش TOBSIS نقاط ضعف و قوت رتبه گذاری شدند جهت ارائه راهکارها و سیاستهای بهینه استفاده از اراضی به منظور اعمال کاربری های مناسب.

۹-۱- جامعه آماری و تعداد نمونه:

جامعه آماری در این تحقیق شامل تعداد قطعات اراضی بایر ۱۷۳۷ داشته باشد. برای تعیین تعداد مالکین نمونه از فرمول کوکران^۱ استفاده شده است.

$$n = \frac{N \delta^2 u^2}{N \epsilon^2 + \delta^2 u^2} = 40$$

^۱ علی عیدی روشهای نمونه گیری ۱، انتشارات دانشگاه پیام نور ۱۳۸۲، ص ۵۹

n حجم جامعه، (۱۷۱۷) واریانس (۰.۵ * ۰.۵) خطای حدی (۰.۱ تا ۰.۰۰۱) و مقدار متغیر نرمال

استاندارد (۱.۹۶) در نظر گرفته شده است. و برای پرسش نامه دوم انتخاب نمونه به طور تصادفی می

باشد. که ۱۲ نفر از ۳۶ نفر مسئولان ۴ سازمان انتخاب شده است .

۱-۱۰- پیشینه تحقیق:

جهت تقویت محتوای پژوهش و راهگشای مبانی تحقیق از یافته های سایر تحقیقات کمک گرفته شود تا تکراری و تک بعدی نباشد . در مورد اراضی بایر و کاربری آن در منطقه ۵ تاکنون تحقیقی صورت نگرفته است مدلهای ذکر شده در مورد اراضی ساخته نشده و بلا استفاده در سایر مناطق و شهرهای دیگر می باشد.

۱- بررسی اراضی ساخته نشده بیش از سه هزار متر مربع منطقه ۲ تهران و چگونگی استفاده بهینه از آن در منطقه - خانم مژگان غیائی - رساله کارشناسی ارشد - دانشگاه آزاد اسلامی تهران مرکز (میرداماد) ۱۳۸۱ محقق به بررسی ویژگیهای این اراضی و علل عدم ساخت آن و چگونگی استفاده مناسب از آن به عنوان پتانسیل های با ارزش شهری با استفاده از روش نمونه گیری از نظر تعداد و جنس و ... به بررسی سیستماتیک از کل به جزء پرداخته است استفاده از پلانیمتر نقشه های جغرافیای، آمار و ارقام ابزار وی بوده است و نتیجه حاصله را در ضعف قوانین شهرسازی و عدم توان مجریان امور شهری و اینکه اکثر این اراضی دارای کاربری خدماتی و عمومی میباشد عنوان کرده است.

۲- برنامه ریزی توسعه آتی شهر با تأکید بر تعیین کاربری اراضی بلا استفاده درون شهری (شهرستان دو گنبدان) - سید مهدی فخر احمد- دانشجوی کارشناسی ارشد- دانشگاه تربیت مدرس دانشکده هنر-۱۳۸۴- محقق با بررسی چگونگی توسعه شهر و قابلیت سنجی توسعه درونی شهر به جای توسعه پیرامونی از اراضی بلا استفاده شهر به عنوان پتانسیلهای که در روند توسعه شهر

تأثیر مثبتی دارند استفاده کرده وی با روش کتابخانه ای و اسنادی مساحت کاربریهای وضع موجود و سرانه آنها را بدست آورده و باتوجه به نرخ رشد جمعیت و کمبود کاربریها در نواحی مختلف برای توسعه آتی شهر برنامه ریزی نموده نتایج تحقیق وی کاهش هزینه زیر ساختهای شهری و پدید آوردن زیباییهای بصری در فضاهای شهر میباشد که با ایجاد پیوستگی بین بافتهای مجاور و همچنین ارائه خدمات بهترو مناسبتر به صورت متمرکز فرضیات تحقیق وی را در برمیگیرد.

۳- مدیریت اراضی رها شده نمونه موردی شیراز - احمد رضا نقیب زاده ، پایان نامه کارشناسی ارشد ۱۳۸۲- دانشکده تحصیلات تکمیلی شهرسازی دانشگاه شیراز . روش کار ایشان ایجاد مناطق همگن بر روی اراضی بایر می باشد.

در هیچ کدام از تحقیقات به مبحث ساماندهی پرداخته نشد است .

۴- احکام اراضی بایر ودایر شهری- احمد رضا عقیقی این رساله صرفاً به مسائل حقوقی و قانونی اراضی بایر پرداخته است که بسیار کامل و راهگشا بوده است .

فصل دوم

مبانی نظری تحقیق

۱- تعاریف و مفاهیم

۱-۲- زمین (land)

لوکوربوزیه در منشور آتن در باره زمین می گوید " از آسمان سخن نگوئیم که برای وصفش واژه مناسبی وجود ندارد اما از آنجا که انسان صاحب زمین می باشد هر شهروند برابر با دیگر انسانها و شهروندان سهمی از آن دارد هیچ سیاست انسانی نمی تواند وجود داشته باشد مگر آنکه خواستار آن باشد که برابری را به صورتی ساده و حقیقی برای او میسر سازد. (منشور آتن، ۱۳۳۵)

زمین برای اقتصاد دانان منبعی است که با آن میتوان به تواید و توسعه اقتصادی دست یافت . برای حقوق دانان فضای از مرکز زمین تا بی نهایت در آسمان می باشد که حقوق مختلفی را برای تعیین اهداف مختلف ارائه می دهد و برای بسیاری دیگر فضایی است برای فعالیت های بشری که در اشکال مختلف کاربرد زمین ، منعکس می گردد . با توجه به نظر کارشناسان کاداستر و نقشه برداری و اطلاعات زمین سازمان ملل ۱۹۸۵ زمین به عنوان سطحی از خاک با آب ، سنگ ، مواد معدنی و هیدرو کربن ها و هوای داخل آن می باشند و شامل تمام اشیایی است که مربوط به منطقه معینی یا نقطه معینی از روی زمین می باشند و شامل آب و دریا نیز می شود زمین در رابطه با ثبت زمین و کاداستر و به طور کلی در رابطه با سیستم های اطلاعات زمینی که ثبت طبقاتی زمین و کاداستر نیز متعلق به آن است نه تنها با نسبت های فیزیکی و فضایی یا توپوگرافیک (محل، ابعاد، منطقه و کاربرد) در ارتباط است ، بلکه با جنبه های موضوعی و انتزاعی (وضعیت قانونی ، ارزش و اطلاعات مالیاتی) نیز سرو کار دارد . (صادقیان سعید، ۱۳۷۹؛ ص ۲۲۵)

در مقیاس های گسترده زمین به عنوان یک منبع در نظر گرفته شده و کاربری زمین به معنی کاربری منابع می باشد لیکن در مقیاس های شهری بجای اینکه زمین را از دید توان تولیدی خاک و یا معادن زیر زمینی آن ارزیابی کنند تأکید بیشتر روی توان استفاده بیشتر از رویه زمین جهت استقرار فعالیت های گوناگون است. در برنامه ریزی شهری یک تقسیم بندی از زمین وجود دارد و دو مفهوم را در بر میگیرد در مورد اول زمین به گروه های همچون معدن ، کشاورزی ، مرتع ، جنگل دسته بندی شده و توان آن بر حسب محصول زمین به گروه های نظیر ؛ تولید ، توزیع ، خدمات ، مسکن، تفریح

، حمل و نقل و فعالیتهای دیگر یک جامعه شهری تقسیم و توان آن به عوامل متعددی، بستگی دارد که از آن جمله است مکان و موقعیت آن. (حسین بحرینی، ۱۳۷۷؛ ص ۱۸۱-۱۸۰)

دو مفهوم زمین در برنامه ریزی شهری

۱- به عنوان یک منبع طبیعی مثل آب و هوا که بهره مندی از آن برای سکونت و زندگی و حفاظت آن برای نسل های آینده اهمیت حیاتی دارد.

۲- زمین به عنوان نوعی دارایی که در چارچوب مالکین خصوصی کالا قلمداد می شود برای کسب درآمد و منفعت شخصی قابل تملیک و خرید و فروش است. گاهی نوع کاربری زمین از لحاظ اجتماعی یا محیطی مضر و از نظر اقتصادی مفید می باشد. برای مثال اراضی کشاورزی اطراف شهرها برای امر کاربری صنعتی و یا مسکونی از نظر اقتصادی دارای منفعت بالای است ولی از نظر زیست محیطی مضر است. (سعید نیا، ۱۳۷۸؛ جلد دوم ص ۴۰)

زمین از نظر نوع عمران و آبادی به سه دسته مهم موات، بایر و دایر تقسیم می گردد اما به لحاظ مکانی در داخل یا خارج از محدوده شهرها واقع شده باشد، مقررات جداگانه ای برای آن وضع شده و وضعیت حقوقی هر یک متفاوت می شود و به دو گروه اراضی کشاورزی خارج از محدوده شهرها و اراضی داخل محدوده شهرها تقسیم می گردد. برای اراضی داخل محدوده شهرها نیز از سالها قبل از انقلاب اسلامی مقررات و قوانینی وجود داشت اما پس از پیروزی انقلاب اسلامی قوانینی وضع گردید که تکلیف قانونی کلیه این اراضی را روشن و یا تقریباً کلیه قوانین قبلی به موجب این قوانین نسخ شدند و یا با مختصر تغییراتی همان مقررات در این قوانین تکرار و تأیید گردیدند.

در اقتصاد شهری بازار زمین در کنار دو بازار سرمایه و کار، سه بازار اصلی تشکیل دهنده شهرها می باشند.^۱ این بازارها جزء جدایی ناپذیر اقتصاد شهری بوده و به یکدیگر مرتبط و وابسته هستند. بنابراین شناخت کارکرد سه بازار مذکور در تبیین عملکرد حوزه های کلان اقتصاد شهری به منظور باز مهندسی روابط بین آنها برای رسیدن به وضعیت مطلوب اقتصادی، مهم و ضروری است.

۱. این سه بازار با یکدیگر مرتبط بوده و به یکدیگر نیز وابسته هستند. در اقتصاد شهری که تبلور ی از کل اقتصاد است، از میان سه گانه یاد شده، بازار زمین شهری مستقیماً بر شرایط زیست محیطی و کیفیت زندگی شهری تأثیر گذار است. پیش نیاز شهرهای با عملکرد مناسب اقتصادی، وجود بازارهای زمین عادلانه و کارآمد است.

بخش‌های مختلف اقتصاد شهری اعم از مسکن، تولید کالا و خدمات به صورت مستقیم و غیر مستقیم متأثر از بازار زمین شهری هستند. اگر کشوری فاقد استراتژی مناسب در بخش زمین به صورت عام و زمین شهری به صورت خاص باشد، این بازار به تنهایی باعث ناکارآمدی دو بازار دیگر یعنی بازارهای سرمایه و کار می‌شود و در این شرایط، اقتصاد شهر بیمار و ناکارآمد خواهد شد و از آنجا که اقتصاد شهری بخش اعظم اقتصاد هر کشور را تشکیل می‌دهد، ناکارآمدی یاد شده به کل اقتصاد کشور سرایت خواهد کرد.

بررسی سیاست زمین شهری نیازمند شناخت مناسبی از ویژگی‌ها و ابعاد زمین است. زمین نهاده‌ای خاص است؛ زیرا برخلاف سرمایه و کار، عرضه آن به دلیل نداشتن قابلیت جابجایی، بسیار محدودتر است. زمین مهم‌ترین دارایی حقیقی^۱ است که دارای چهار ویژگی ذیل است:

عدم امکان جابجایی یا ثبات فضای^۲: این ویژگی، زمین را نسبت به سایر کالاها و خدمات که قابل انتقال هستند متمایز می‌کند.

غیرقابل جایگزین بودن: زمین جانشین ندارد این بدین معناست که برای نهاده زمین جانشینی وجود ندارد تا بتوان با استفاده از آن، تقاضا را برای آن کاست.

ناهمگن بودن: یکایک قطعات زمین نسبت به سایر زمین‌ها به دلیل ثبات فضایی و ویژگی‌های محیطی مانند خدمات شهری متفاوت هستند.

پایا و بادوام بودن از نظر فیزیکی: زمین را نه می‌توان ساخت و نه نابود کرد. بنابراین هر نسلی باید متعهد باشد که زمین را به عنوان یک منبع مشترک برای آیندگان حفظ کند. زمین در ادبیات اقتصادی کنونی کشور ما به عنوان ثروت تلقی شده و بنگاه‌های اقتصادی اعم از تولیدی، مالی، خدماتی و مانند آن‌ها و حتی خانوارها به زمین به عنوان یک ثروت و تضمین‌کننده حفظ ارزش پول خود نگاه می‌کنند. پروین پور، محرمی، صمدی، صدری نیا؛ افشین، حمید، محسن، حسین؛

(۱۳۸۸، ص ۱)

^۱. دارای حقیقی را میتوان به تعبیری از دیدگاه حقوق شهری اموال غیر منقول دانست.

^۲. NON TRADABEL