



جغرافیا و روابط انسانی، بهار ۱۴۰۰، دوره ۳، شماره، صص ۴۰۷-۳۷۴

واکاوی نقش نیروها و عوامل مدیریتی - شهری بر روند گسترش کالبدی

محدوده‌های شهری؛ نمونه مورد پژوهش شهر فسا^۱

افسون رجب‌دوست

دانش آموخته کارشناسی ارشد رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تربیت مدرس و کارشناس

شهرداری تهران، تهران، ایران

afsoonrdoost@gmail.com

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۲/۰۸

تاریخ دریافت: ۱۳۹۹/۱۰/۲۴

چکیده

روند تکامل کالبدی در بسیاری از شهرها، رابطه قطعی بین جریان‌های اجتماعی - اقتصادی و نیروها و فرایندهای مدیریتی و گسترش کالبدی آن را نشان می‌دهد. پژوهش حاضر با توجه به این نگرش به بررسی نقش نیروها و عوامل مختلف در گسترش کالبدی شهر فسا در فاصله زمانی بعد از انقلاب تا اوایل دهه ۸۰ شمسی که در این دوره گسترش فیزیکی و تغییرات فضایی سریع و بی‌نظیری در شهر روی داده پرداخته است.

ساختار اصلی پژوهش بر روش تحقیق کیفی استوار بوده و گردآوری داده‌ها به صورت روش‌های اسنادی، انجام مصاحبه و مشاهدات میدانی انجام شده است.

یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که در شهر فسا در فاصله زمانی مورد نظر، حدود ۹۹۶/۶ هکتار به محدوده شهر اضافه شده که در این فرایند عوامل متعددی نظیر نیروها و فرایندهای مدیریتی، سیاست و واگذاری اراضی در سال‌های بعد از انقلاب، عامل مهاجرت، اسکان کم‌درآمدها در قالب سکونت‌گاه‌های غیررسمی، طرح‌های توسعه شهری و عوامل محیطی نقش اساسی داشته‌اند. تأثیر و شدت هر کدام از این عوامل متفاوت بوده و در این بین نیروها و فرایندهای مدیریتی با افزودن حدود ۵۶۰/۶ هکتار معادل ۵۶/۲۵ درصد کل محدوده‌های اضافه شده به محدوده شهر؛ به عنوان مهم‌ترین عامل تأثیرگذار در گسترش کالبدی شهر فسا مطرح بوده است.

بنابراین می‌توان این چنین نتیجه‌گیری کرد که عوامل موثر در گسترش کالبدی شهر فسا هم جهت بوده به طوری که ترکیب و برآیند مجموعه‌ای از عوامل در گسترش کالبدی و ایجاد مناطق جدیدالاحداث نقش داشته‌اند.

واژگان کلیدی: نیروها و عوامل مدیریتی، سیاست و واگذاری زمین، طرح‌های توسعه شهری، اسکان غیررسمی، گسترش شهری، شهر فسا

۱ - لازم به توضیح است در این مقاله از برخی از نتایج پایان نامه کارشناسی ارشد نگارنده با عنوان « بررسی نقش مدیریت شهری در گسترش کالبدی نقاط شهری (مورد مطالعه: شهر فسا در فاصله سال‌های ۱۳۶۰ - ۱۳۸۰) » که در رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری در سال ۱۳۸۶ به راهنمایی دکتر غلامرضا کاظمیان در دانشگاه تربیت مدرس تهیه گردیده استفاده شده است.



۱- مقدمه

روند تکامل کالبدی در بسیاری از شهرهای کشور، رابطه قطعی بین جریانات اقتصادی - اجتماعی و نیروها و فرایندهای مدیریتی و گسترش کالبدی آن را نشان می‌دهد. یکی از عوامل بسیار مهمی که تأثیر فزاینده و تعیین کننده‌ای بر عوامل سازنده شهری دارد، مدیریت شهری است. کنترل رشد و توسعه شهرها از نظر کالبدی و جمعیتی نیازمند وجود مدیریت سازمان یافته و کارآمد است که بتواند عوامل و عناصر موثر در اداره شهر را به نحوی مطلوب جهت پاسخ‌گویی به نیاز شهروندان سازماندهی نماید. چرا که شهر به عنوان یک منبع توسعه مطرح است و جایگاه مدیریت شهری در روند توسعه شهر و بهبود سکونتگاه‌های شهری نقش بسیار مهم و تعیین کننده دارد. در این میان فرایندهای خارج از کنترل مدیریت محلی در بسیاری از شهرها منجر به مسائل عدیده‌ای از جمله پراکنده رویی شهر، فقدان مدیریت یکپارچه بر روی مصرف زمین، کمبود زیر ساخت‌های شهری، مسائل مربوط به مالکیت زمین، شکل‌گیری محلات و محدوده‌های مسکونی خارج از نظام برنامه‌ریزی شهری، اثرات نامطلوب محیط زیست شهری و... شده است.

اداره و مدیریت شهرها تحت تأثیر نیروها و بخش‌های مختلف از جمله نیروهای بخش دولتی - عمومی، جامعه مدنی و نیروهای بخش خصوصی صورت می‌گیرد. بنابراین شهر نتیجه فرایند تصمیم‌گیری جزء جزء و جمعی این گروه‌هاست. این نیروها به عنوان کنش‌گران فضای شهری و مطابق با اهداف و منافع خود به هدایت و توسعه شهر می‌پردازند. نوع فعالیت نیروهای ذکر شده در اداره شهرها در جوامع مختلف با هم متفاوت بوده و تحت تأثیر مستقیم شیوه‌ها و سازوکارهایی است که این جوامع طبق آن سازمان یافته‌اند. در جوامعی که به صورت غیرمتمرکز اداره می‌شوند و نظام مبتنی بر مردم‌سالاری و شهروندمداری در آن‌ها حاکم است؛ هنر مدیریت شهری به شکل نظام‌مند، با درایت و طبق خواسته‌ها و مطالبات شهروندان بر اساس هماهنگی و وحدت تمام عوامل موثر در اداره شهر صورت می‌گیرد. در این جوامع، حکومت‌های محلی (شهری) نقش اصلی را در اداره امور شهر ایفا می‌نمایند که نتیجه این نوع حکومت و مدیریت، توسعه شهری بر اساس مشارکت تمامی نیروهای سازنده شهر است. لذا حرکت به سوی سیستم مدیریت شهری به شکل مشارکتی تغییری بنیادی و گسترده در ویژگی‌های ماهیتی نهادها را می‌طلبد و چنین تغییری متقابلاً بر چگونگی عملکرد واقعی هر فعالیتی تأثیر می‌گذارد.

اما در جوامعی که نظام متمرکز بر آن‌ها حاکم است، شهرها بیشتر بر اساس خواست نیروهای حاکم و بدون در نظر گرفتن جایگاه سایر گروه‌های شهری و بخصوص شهروندان و به شیوه‌ای متمرکز اداره می‌شوند.

در این جوامع حکومت‌های محلی به طور کامل شکل نگرفته‌اند و مدیریت و اداره تمامی امور از سوی حکومت مرکزی اعمال می‌شود و به دلیل تمرکز شدید، با مشکلات متعدد اجتماعی-اقتصادی مواجه هستند. مدیریت شهری در این گونه جوامع به دلایل متعدد فاقد انسجام و هماهنگی لازم در اداره امور شهرها است. همچنین به دلیل عدم توان و ناکارآمدی مدیریت شهری در کنترل رشد و گسترش کالبدی شهرها، آشفتگی‌ها و نابسامانی‌های بسیار در شهرهای این جوامع وجود دارد.

شهر فسا نیز همانند سایر شهرهای میانی کشور به ویژه در دو دهه نخست بعد از انقلاب، شاهد روند شتابان افزایش جمعیت بوده و این وضعیت موجبات ساخت و سازهای شهری را در سال‌های بعد فراهم آورده که نتایج آن به ویژه در اطراف شهر به صورت شکل‌گیری محدوده‌های مختلفی به عنوان نمودی از چندگانگی مدیریت رشد شهری و نقش عوامل مختلف نمایان است.

با توجه به این که شناخت و تحلیل فضا از طریق هدف‌ها و فرایندهایی که آن را قوام بخشیده‌اند اهمیت زیادی دارد و این اهداف و فرایندها توسط ساختارها، قوانین و نهادهای موجود که در ایجاد ناعدالتی بسیار تأثیرگذارند تهیه و پیاده‌سازی می‌شود (نوذری، ۱۳۸۹، ۱۲۵)؛ این مقاله نیز به بررسی و واکاوی نقش عوامل و نیروهای مختلف در تغییرات کالبدی و فضایی شهر فسا پرداخته است. به بیان دیگر این پژوهش با هدف شناسایی ارتباط بین نیروها و عوامل مدیریتی-شهری و میزان نقش آن‌ها در گسترش کالبدی شهر در جهت پاسخ‌گویی به این پرسش که گسترش کالبدی شهر فسا طی سال‌های بعد از انقلاب تا اوایل دهه ۸۰ عمدتاً تحت تأثیر چه نیروهایی صورت گرفته؛ انجام شده است. با توجه به این که شهر فسا در این دوره گسترش فیزیکی و تغییرات فضایی سریع و بی‌نظیری را تجربه کرده و در سال‌های بعد نیز عمده ساخت و سازهای شهری در محدوده‌ها و زمین‌هایی که طی این دوره به شهر الحاق شده انجام گرفته، این بازه زمانی انتخاب شده است.

۲- چارچوب نظری

نوع سیستم حکومت شهری در شکل‌دهی ارتباط عناصر مدیریت و برنامه‌ریزی شهری موثر است. هرچه درجه وابستگی سیستم به حکومت مرکزی بیشتر، نوع ارتباط عناصر مدیریت و برنامه‌ریزی شهری سطحی‌تر، غیرواقعی‌تر و نمادین است؛ در حالی که هر اندازه سیستم حکومت شهری از درجه وابستگی کمتری به حکومت مرکزی برخوردار باشد درصدد طراحی مکانیزم‌های واقعی ارتباط بین عناصر مدیریت و برنامه‌ریزی شهری است (ظاهر خانی، ۱۳۸۱، ۹۵).

علاوه بر نوع سیستم حکومت شهری که رابطه بین مدیریت و برنامه‌ریزی شهری را شکل می‌دهد و به نوعی در چگونگی نظام برنامه‌ریزی و نحوه اداره و کنترل رشد شهرها موثر است نظام سیاسی مدیریت شهری نیز از عوامل بسیار مهم در تشویق یا تحدید گسترش کالبدی شهرها محسوب می‌گردد. نهادهای سیاسی در سطح ملی و محلی از طریق اجرای طرح‌های توسعه شهری، تعیین کاربری‌های زمین، تعیین مالیات بر زمین و ساختمان‌سازی، منطقه‌بندی و ایجاد برخی محدودیت‌ها نقش اساسی در سرعت و جهات توسعه شهری ایفا می‌نمایند.

جامعه امروز پر از کنش‌گران متعددی است که هریک بنا به مصالح و منافع خود تدبیر می‌کنند، ترفند می‌زنند و به عمل می‌پردازند. در عرصه شهر گروه‌های ذی‌نفع به عنوان بازیگران صحنه شهر در جهت اهداف و مقاصد خود عمل می‌کنند. در صورت فقدان قدرت کارگردانی کنش‌گران، مدیریت شهری خود نیز بازیچه کنش‌گران صحنه خواهد شد (سعید نیا، ۱۳۸۲، ۸). عناصر یا کنش‌گران که در شهر صاحب قدرت هستند، را می‌توان عبارت از هر فرد، گروه یا سازمانی دانست که با استفاده از منابع در اختیار خود و از طریق تنظیم و کنش رفتار خود می‌تواند تأثیری هر چند اندک در تصمیم‌سازی‌ها، سیاست‌گذاری‌ها، اقدامات و رفتار سایر کنش‌گران شهری داشته باشد. این کنش‌گران ممکن است در درون شهر یا منطقه شهری یا خارج از آن مستقر باشند. کنش و رفتار این عناصر تابعی از جایگاه رسمی، پایگاه اجتماعی - اقتصادی و فرهنگی آن‌ها در جامعه است (کاظمیان، ۱۳۸۳، ۸۶-۸۷).

به طور مشخص‌تر قدرت‌رانی از سوی افراد و گروه‌ها و وجود این گونه جریانات در جامعه به انحاء مختلف باعث تغییر در حوزه‌های زیر می‌شود:

- فرایند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری؛

- محصول فرایند تصمیم‌گیری؛

- ساختار و مولفه‌های محیط مورد نظر تصمیم‌گیری؛

سه حوزه بالا از مولفه‌ها و موضوعات اساسی برنامه‌ریزی و مدیریت فضایی شهرها محسوب می‌شوند. نفوذ افراد صاحب قدرت در فرایند برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری برای شهرها باعث ایجاد تغییر در ساخت شهرها و شکل‌گیری عناصر شهری می‌شود. علاوه بر اینها کنترل منابع در شهرها نیز می‌تواند تحت تأثیر قدرت‌های سیاسی و شخصیت و اعتبار اجتماعی آن‌ها قرار گیرد، که این مسأله کیفیت و رفاه اجتماعی شهروندان را تحت

تأثیر قرار می‌دهد. همچنین نفوذ این‌گونه اشخاص در فرایند برنامه‌ریزی در ارتباط عملکردی با حوزه اجرایی یعنی مدیریت شهری قرار می‌گیرد و تمام عرصه‌های منافع عمومی را تحت تأثیر قرار می‌دهد (کاظمیان، ۱۳۸۳، ۱۳۹-۸۶). از نظر هیلیر برای درک تصمیم‌گیری در برنامه‌ریزی، مهم است که درک بهتری از قدرت به دست آید (هیلیر، ۱۳۸۸، ۶۵).

تأثیر قدرت در فضا می‌تواند به صورت مردم‌سالارانه و مشارکتی و یا مبتنی بر رقابت‌جویی، استعمارگری، تسلط و به حاشیه‌رانی باشد. این فرایند منجر به تولید و باز تولید فضای شهری به صورت عادلانه و یا ناعادلانه می‌شود. اگر گروه‌های خاصی بتوانند بر تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری کنترل داشته باشند، آن‌ها قادر خواهند بود از قدرت خود برای سلطه در فضا استفاده کنند. اما اگر دموکراسی و نظام مشارکتی حاکم باشد در چنین وضعیتی هیچ گروهی به راحتی نمی‌تواند قادر به اعمال سلطه انحصاری در فضا باشد (نوذری، ۱۳۹۸، ۱۳۰).

به غیر از نظام سیاسی مدیریت شهری، نظام برنامه‌ریزی و سیاست زمین نیز از عوامل مهم تأثیرگذار در گسترش کالبدی شهرها محسوب می‌شوند. نظام برنامه‌ریزی از طریق تهیه و تدوین انواع برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری که در حقیقت تعیین‌کننده اصول کلی توسعه شهرها نیز هستند، هدایت توسعه و گسترش کالبدی شهرها را بر عهده دارد.

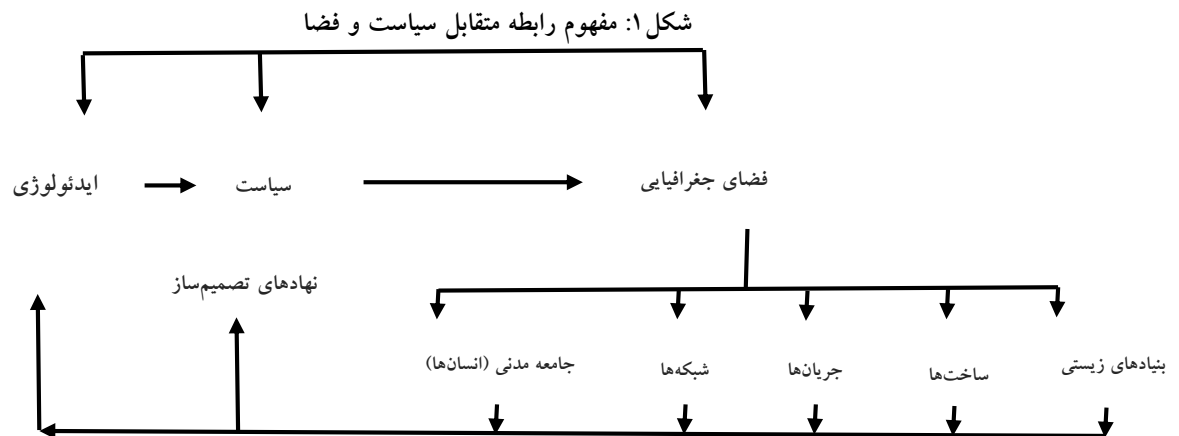
برنامه‌ریزی «عرصه‌ای است که در آن‌جا منافع مختلف و گروه‌های اجتماعی مختلف در شرایطی که به واسطه تعامل نیروهای مختلف آفریده شده است، با یکدیگر وارد تماس و برخورد می‌شوند (Melucci, 1996, ۹۲). به نقل از هیلیر، ۱۳۸۸، ۳۳۲).

برخی مواقع برنامه‌ریزان شهری که وظیفه تهیه طرح‌ها را برعهده دارند، با دیوان سالاری و مراکز قدرت شهری در امر برنامه‌ریزی سازگاری بیشتری نشان می‌دهند و به سمت مراکز قدرت کشیده می‌شوند. در این حالت برنامه‌ریزی کاربری زمین از قبل تعیین می‌شود و برنامه‌ریزان نه به عنوان اندیشمندان مدافع منافع جامعه، بلکه در نقش مجریان تصمیم‌گیرندگان و مراکز قدرت در می‌آیند. (شکویی، ۱۳۷۹، ۴۳۱).

از نظر جین هیلیر نیز عرصه سیاسی - از جمله سیاست‌سازی برای برنامه شهری - میدان و حیظه مهمی برای اجرای عدالت کارآیینی است (هیلیر، ۱۳۸۸، ۹۳). در این رابطه می‌توان گفت که همواره بین سیاست و فضا رابطه وجود دارد. سیاست به واسطه حمایت ایدئولوژی و به وسیله نهادهای تصمیم‌ساز و مجری تصمیم

¹- Procedural

بر فضا که متشکل از جامعه مدنی، شبکه‌ها، جریان‌ها، ساخت‌ها و... می‌باشد تأثیر می‌گذارد و از آن تأثیر می‌پذیرد. رابطه فضا و سیاست یک رابطه دینامیک و پیش رونده است. فضا در کل شامل محیط انسانی، محیط طبیعی، ساخت‌های مصنوعی، مردم و جامعه می‌شود؛ اما سیاست همه قوانین و مقررات، بخشنامه‌ها، استراتژی‌ها، سیاست‌های عملی و برنامه‌های توسعه را در بر می‌گیرد (حافظنیا و دیگران، ۱۳۹۱، ۱۱۹-۱۲۰).



منبع: حافظنیا و دیگران، ۱۳۹۱، ۱۱۲.

از عوامل اساسی دیگر در گسترش کالبدی شهرها زمین شهری است که به عنوان مهم‌ترین پایه و لازمه اصلی ساخت مسکن به شمار می‌رود.

از نظر فیلیپ کی‌ویل مفهوم سیاست زمین عبارت است از شیوه کنترل و اثرگذاری بر استفاده از زمین، برنامه‌ریزی زمین، نحوه مالکیت، قیمت و استفاده‌های گوناگون از آن، به ویژه در فرایند توسعه که عموماً توسط دولت‌ها اعمال می‌شود (Kivell, 1993,124).

سیاست‌های زمین از اهمیت اساسی برای رشد پایدار، حکم‌روایی خوب، رفاه و فرصت‌های اقتصادی برای ساکنان روستاها و شهرها - به ویژه افراد فقیر برخوردار است (Deininger, 2003, xi). جریان معاصر گفتمان سیاست زمین حول دو موضوع اصلی یعنی «سیاست زمین طرفدار فقرا» و «حکم‌روایی» دور می‌زند (Franco, 2010, 2) به نقل از شمس‌پویا و دیگران، ۱۳۹۶، ۵۹).

از نظر هاروی زمین به منزله شرایط تولید (فضا) عمل می‌کند (هاروی، ۱۳۹۲، ۱۴۲). در واقع تملک واقعی رانت زمین به دست مالکان، در نظام سرمایه‌داری مبتنی بر مالکیت خصوصی، مبنای اشکال مختلف کنترل اجتماعی بر سازمان فضایی و گسترش جغرافیایی سرمایه‌داری را شکل می‌دهد (هاروی، ۱۳۹۲، ۱۴۱).

شکل‌گیری نظام کاربری زمین در هر جامعه شهری برآیند عملکرد متقابل مجموعه‌ای از عوامل و نیروهای مختلف محیطی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، حقوقی و غیره است. از جمله با رشد مناسبات سرمایه‌داری در شهرها، اقتصاد زمین و اضافه ارزش ناشی از آن، به دلیل محدودیت عرضه زمین و تقاضای روزافزون آن، به یکی از عرصه‌های مهم ثروت اندوزی و تشدید نابرابری اجتماعی در شهرها بدل شده که به نوبه خود به مشکلات برنامه‌ریزی و طراحی افزوده است (زیاری، ۱۳۸۶، ۴). به طور کلی بررسی سیر تحول دیدگاه‌های مربوط به سیاست زمین حاکی از توجه به عوامل بنیادین و ساختاری از جمله بررسی نقش نظام سیاسی، قدرت، نهادها، قوانین، حکم‌روایی، نظام‌ها و فرایندهای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری در نظرات و رویکردهای جدید است.

علاوه بر نظام سیاسی مدیریت شهری، نظام برنامه‌ریزی و سیاست زمین که از عوامل مهم تأثیرگذار در گسترش کالبدی شهرها محسوب می‌شوند، سرعت و الگوی گسترش شهر تحت تأثیر مجموعه‌ای از عوامل اقتصادی، اجتماعی، محیطی، زیرساخت‌ها، حمل و نقل و ارتباطات قرار دارد که هرکدام از این عوامل نیز به نحوی باعث تشویق و یا تحدید گسترش شهر به اراضی پیرامونی می‌شوند. عوامل و مولفه‌های موثر در گسترش کالبدی شهرها در جدول شماره یک نشان داده شده است.

جدول ۱: عوامل و مولفه‌های موثر در گسترش کالبدی شهرها

عوامل	مولفه‌های منتج از عوامل
اقتصادی	افزایش قیمت زمین، درآمد خانوار، درجه تکامل اقتصادی شهر، سطح تقسیم کار اجتماعی، تحولات اقتصادی روستا، تغییر و تحول تکنولوژیکی، تحولات اقتصادی مسکن، سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دولتی، تأمین نیازمندی‌های بخش خدمات، قیمت زمین، بنگاه‌های اقتصادی
اجتماعی	میزان خدمات و تسهیلات موجود، شاخص‌های اجتماعی و نوع خانواده، میزان کارایی اجتماعی و فرهنگی، شاخص‌های اجتماعی و نوع خانواده، افزایش طبیعی جمعیت شهری، میزان مهاجرت خالص به شهر، انتقال ساخت جمعیتی جوامع غیر شهری به شهر، ساخت جمعیت شهر، اسکان غیررسمی، جاذبه‌های شهری و دافعه‌های روستایی، تفاوت توجه به شهر و روستا
محیطی	ذخایر طبیعی، پوشش گیاهی، ساختار طبیعی محیط شهرها، اقلیم، توپوگرافی، منابع آب، زمین زراعی، وجود زمین کافی، تداوم امکانات آب و زمین، موقعیت منطقه ای از لحاظ واقع شدن در محورهای ارتباطی و مراکز جمعیتی منطقه و کشور، رودخانه‌ها و توده‌های آب
حمل و نقل و ارتباطات	جاذبه دسترسی، سامانه‌های زیربنایی، تأسیسات شهری، گسترش وسایل حمل و نقل (جاده، بزرگراه، راه آهن)، وسایل ارتباط الکترونیکی (فاکس، تلفن، تلفن همراه و غیره)
نظام سیاسی	نهادهای سیاسی در سطح محلی و ملی، عناصر و مدیریت شهری (شهرداری، شورای شهر، استانداری و ...)، گروه‌ها و جریان نفوذ غیررسمی، سیستم رأی‌گیری، میزان مشارکت عمومی و پذیرش آن از سوی مسئولان، سیاست‌های

عوامل	مولفه‌های منتج از عوامل
مدیریت شهری	عوام‌گرا، تعیین مالیات بر زمین و ساختمان، منطقه بندی و ایجاد محدودیت برای صنایع مزاحم، گسترش خدمات عمومی توسط دولت، شهرهای جدید و جغرافیای سیاسی
نظام برنامه ریزی	نحوه اجرای طرح‌های توسعه شهری، تعیین کاربری‌های زمین، توزیع متعادل جمعیت، ایجاد شهرک‌های اقماری، خوابگاهی، صنعتی، اداری - سیاسی
سیاست زمین	سیاست واگذاری زمین، تعدیل و تنظیم زمین، ذخیره زمین، ابعاد و قطعات زمین، زمین‌های کوچک و غیر منظم، حداقل اندازه زمین، مالکیت‌های مذهبی، مالکیت‌های عمومی یا غیر قابل انتقال

منبع: تهیه و تنظیم توسط نگارنده بر اساس نتایج مبانی نظری.

رابطه‌ای که بین مدیریت شهری با گسترش کالبدی شهر وجود دارد ممکن است دچار مشکلات و آسیب‌هایی شود که عمده‌ترین این مسائل و آسیب‌ها به شرح زیر می‌باشد:

- در تقابل قرار گرفتن عوامل ذینفع با منافع گروهی یا شخصی با اهداف برنامه‌ریزی و مدیریت شهری (تأمین منافع عمومی)؛

- اضافه نمودن تراکم ساختمانی بالاتر از حد مجاز جهت تأمین منابع درآمد شهرداری و تأثیر سوء آن در گسترش فیزیکی شهرها؛

- شهرسازی و گسترش شهر بدون توجه به طرح‌های توسعه شهری از طریق بساز بفروش‌ها و سرمایه‌های توری؛

- تبدیل کاربری فضای سبز به کاربری مسکونی یا تجاری و کم شدن سرانه فضای سبز افراد جامعه؛

- تأثیر قیمت زمین و سودآوری آن در ایجاد تراکم ساختمانی در زمین‌های مرغوب شهری؛

- دخیل شدن قیمت زمین در تعیین ارتفاع ساختمان‌ها و بی‌اهمیت شدن ساده‌ترین مسائل شهری از قبیل نورگیری، منظر، دسترسی‌ها، تراکم بالا، فشار آب و میزان تجهیزات شهری و خدمات اطراف آن؛

- عدم دخالت نهادهای محلی مانند شورای شهر در نظام تصمیم‌گیری‌های مربوط به زمین شهری، مالکیت آن و حل مسائل توسعه و عمران و گسترش شهر؛

- عدم کنترل مهندسیین ناظر ساختمان توسط نظام‌های کنترلی چه در شهرداری و چه در نظام‌های خارج از شهرداری؛

- عدم نظارت صحیح نظام‌های کنترلی موجود در کنترل کیفی ساختمان؛
- اعمال فشارهای گوناگون بر گسترش شهر تحت تأثیر افزایش ادواری قیمت زمین و نهایتاً بورس بازی و احتکار زمین؛
- تفکیک غیررسمی و در نهایت اسکان غیررسمی توسط اقشار ضعیف جامعه تحت تأثیر تورم و رشد سریع قیمت زمین شهری؛
- کالایی شدن شهر و سوداگری در فضا و زمین.

۴-۳- روش پژوهش

با توجه به این که ساختار اصلی پژوهش بر روش پژوهش کیفی استوار بوده است؛ محدودیتی به لحاظ روش وجود ندارد و می‌توان از روش‌های مختلفی برای گردآوری داده‌ها استفاده کرد. در پژوهش کیفی، داده‌ها از طریق مشاهده، اسناد، مشاهده رفتار و یا مصاحبه گردآوری می‌شود. در این پژوهش با توجه به نیاز به تولید داده‌ها جهت پاسخ به پرسش پژوهش، گردآوری داده‌ها به صورت روش‌های اسنادی، انجام مصاحبه و مشاهدات میدانی انجام شده است.

روش‌های اسنادی: در بخش چارچوب نظری جهت تدوین پیشینه موضوع، الگوهای نظری و متغیرهای اصلی آن و در بخش مورد پژوهی (تجزیه و تحلیل داده‌ها) در قالب بررسی مصوبات کمیسیون ماده پنج، طرح‌های توسعه شهری، اسناد و مدارک دستگاه‌های مدیریت شهری، نتایج سرشماری، پروانه‌های ساختمانی صادر شده، طرح‌های موضعی - موضوعی و سایر اطلاعات تخصصی و تفصیلی مربوط به شهر فسا، از این روش استفاده شده است.

مطالعه میدانی (به صورت مشاهده هدف‌دار و مصاحبه): استفاده از این روش به صورت مکمل و جهت درک عمیق‌تر از چگونگی روند گسترش کالبدی شهر فسا با توجه به عوامل مشخص شده و شاخص‌های منتج از آن، به صورت مصاحبه با مدیران و کارشناسان دستگاه‌های مدیریت شهری در سطح استان (استانداری و اداره کل راه و شهرسازی) و شهر فسا (شهرداری، راه و شهرسازی، منابع طبیعی، ثبت اسناد و املاک، اوقاف و امور خیریه، فرمانداری) و همچنین بازدید میدانی بوده است.

جدول ۲: انواع داده‌های کیفی

نوع داده	زیر داده	موارد
متنی	متنی تولید شده (متنی - شنیداری)	داده‌های مصاحبه‌ای، روایت‌های زنده، تاریخ شفاهی
	متنی مکتوب (متنی - دیداری)	تاریخچه‌های زندگی، خاطره‌ها، روزنامه‌ها و مجله‌ها، نامه‌ها، داستان‌ها و روایات منقول، اسناد و مدارک اداری، گزارش‌های علمی - پژوهشی
مشاهده‌ای	مشاهده‌ای متن‌ی شده	یادداشت‌های میدانی پراکنده، یادداشت‌های میدانی مشاهده‌ای مستقیم، یادداشت‌های میدانی استنباطی محقق
	مشاهده‌ای ناب	تصاویر، فیلم‌ها، کروکی‌ها و ...

منبع: محمد پور، ۱۳۸۹، ۱۵۰.

برای تحلیل داده‌ها نیز از روش‌های مختلفی از جمله فرا تحلیل‌های کیفی، تحلیل محتوای مصوبات کمیسیون ماده پنجم، طرح‌های توسعه شهری و مصاحبه‌ها و تحلیل مجدد آمارهای سرشماری و داده‌های دستگاه‌های مدیریت شهری استفاده شده است.

۴- بررسی نمونه مورد پژوهش و تحلیل داده‌ها

۴-۱- تغییرات جمعیت و مساحت شهر فسا

جمعیت شهر فسا در طول یک دوره ۵۵ ساله، از ۱۱۷۱۱ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۹۲۰۲۰ نفر در سال ۱۳۸۵ افزایش یافته که حاکی از رشد متوسط سالانه ۴/۲ درصد در طول این دوره بوده است.

مقایسه نرخ رشد جمعیت و مساحت بر اساس شهر فسا در جدول شماره سه نشان می‌دهد که در مقطع ۱۳۳۵ تا ۱۳۴۵ رشد مساحت شهر رقمی پایین‌تر از متوسط نرخ رشد جمعیت بوده است. در این دوره به رغم سرعت گرفتن نرخ رشد جمعیت، گسترش فیزیکی شهر به اطراف هنوز سرعت چندانی نداشته است. این بدان معناست که شهر جمعیت خود را در بافت قدیم و موجود شهر جای داده است. در دهه ۱۳۴۵-۱۳۵۵ متوسط رشد جمعیت و متوسط رشد مساحت شهر برابر است، یعنی همراه با افزایش جمعیت شهر، گسترش شهر اتفاق افتاده و به مساحت شهر نیز افزوده شده است. اما در مقطع ۱۳۵۵-۱۳۶۵ رشد مساحت شهر (۱۱/۱ درصد) به میزان قابل توجهی از میزان رشد جمعیت (۷/۴ درصد) پیشی گرفته است. البته نرخ

رشد جمعیت و نیز مساحت، بالاترین میزان آن در این دهه بوده است. در این دوره، ۲۵ درصد از کل جمعیت شهر فسا را مهاجران (شامل مهاجران شهری و روستایی و مهاجران جنگ تحمیلی) تشکیل داده‌اند که دلیل اصلی افزایش مساحت و گسترش کالبدی شهر نسبت به دوره‌های دیگر است. به طوری که نیاز به تأمین مسکن، زیرساخت‌های شهری و خدمات سانی برای جمعیتی که در اثر مولید و مهاجرت به شهر افزوده شده بودند احساس شد.

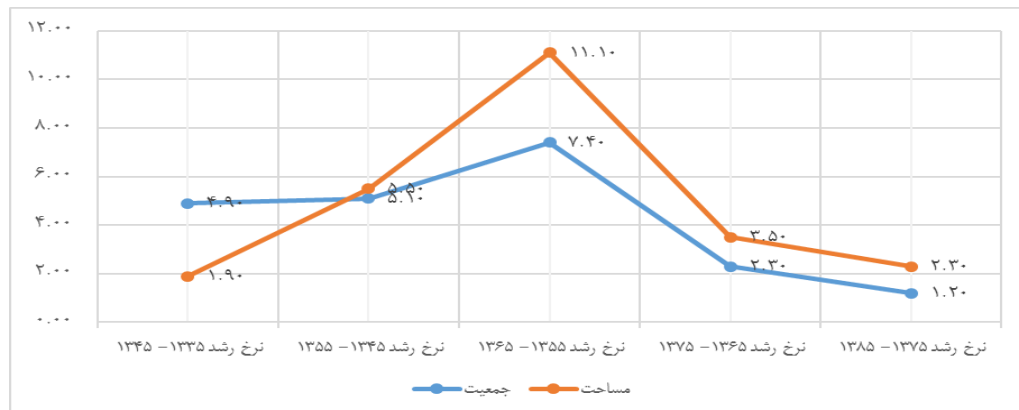
در مقطع بعدی یعنی در دهه ۱۳۶۵-۱۳۷۵ به رغم کاهش مهاجرت، به دلیل جمعیت افزوده شده از سال‌های قبل، شهر کماکان به گسترش خود ادامه داده و در این دوره نیز نرخ رشد مساحت از رشد جمعیت شهر بیشتر بوده است. در دهه ۱۳۷۵-۱۳۸۵ نیز کماکان نرخ رشد مساحت از رشد جمعیت شهر پیشی گرفته است. در مقطع زمانی بعد از انقلاب در شهر فسا، همواره رشد مساحت از رشد جمعیت بیشتر بوده است.

جدول ۳: مقایسه تغییرات جمعیت و مساحت شهر فسا طی سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۸۵

سال	تعداد جمعیت	مساحت شهر به هکتار
۱۳۳۵	۱۱۷۱۱	۲۴۰
۱۳۴۵	۱۹۰۵۷	۲۹۱
۱۳۵۵	۳۱۴۸۹	۵۰۰
۱۳۶۵	۶۴۷۷۱	۱۴۳۴
۱۳۷۵	۸۱۷۰۶	۲۰۳۲
۱۳۸۵	۹۲۰۲۰	۲۵۵۰
نرخ رشد ۱۳۳۵-۱۳۴۵	۴/۹	۱/۹
نرخ رشد ۱۳۴۵-۱۳۵۵	۵/۱	۵/۵
نرخ رشد ۱۳۵۵-۱۳۶۵	۷/۴	۱۱/۱
نرخ رشد ۱۳۶۵-۱۳۷۵	۲/۳	۳/۵
نرخ رشد ۱۳۷۵-۱۳۸۵	۱/۲	۲/۳
نرخ رشد ۱۳۳۵-۱۳۸۵	۴/۲	۴/۸۳

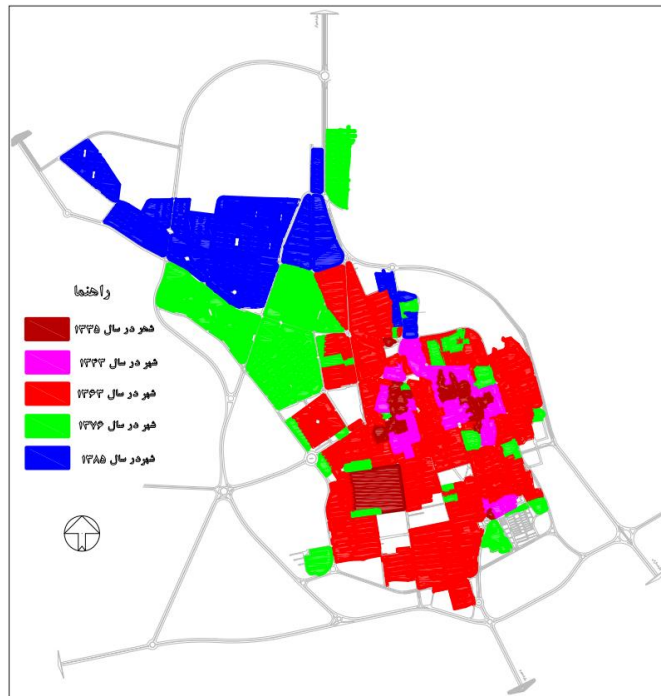
منبع: محاسبات نگارنده بر اساس مرکز آمار ایران، طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر فسا (۱۳۶۷)، بازنگری طرح تفصیلی شهر فسا (۱۳۸۱) و سایر اسناد توسعه شهری.

نمودار ۱: مقایسه تغییرات نرخ رشد جمعیت و مساحت شهر فسا طی سال‌های ۱۳۳۵-۱۳۸۵



به طور کلی در دوران بعد از انقلاب تحت تأثیر چند عامل عمده، گسترش کالبدی شهر فسا دچار تغییرات زیادی شده است. میزان بالای مهاجرت (به ویژه در سال‌های منتهی به سال ۱۳۶۵ که حدود ۲۵ درصد از کل جمعیت شهر را شامل می‌شده)، اسکان و یکجانشین کردن عشایر و واگذاری زمین توسط نهادهای دولتی به اقشار مختلف مردم برای ساخت مسکن موجب گردید شهر تا حدودی گسترش آرام خود را در سمت جنوب و جنوب غرب کامل کند، اما گسترش اصلی با سرعت روز افزونی به سمت شمال و شمال غربی کشیده شود. به طوری که در سال‌های بعد از انقلاب و به ویژه در دهه ۶۰ محدوده‌های شهری مانند مهمانسرا و چهار فاز شهری (فاز یک تا چهار) در سمت شمال غرب، شهرک طالقانی و کنارستان در شمال شهر و قسمت‌هایی از مهدیه در جنوب، حیدرآباد جهت اسکان عشایر و اردوگاه (شهرک شهید رجایی) جهت اسکان جنگ‌زدگان در سمت جنوب غرب و غرب، به شهر اضافه می‌شوند. از دهه ۷۰ نیز به دلیل اضافه شدن محدوده‌های شهری جدید به صورت آماده‌سازی از جمله شهرک پرواز، فاز پنج، شهرک گلستان و زمین‌های شهرداری، گسترش شهر به طور عمده به سمت شمال غربی کشیده می‌شود. به طور کلی عمده گسترش شهر فسا در دهه های ۶۰ و ۷۰ روی داده است.

تصویر ۱: روند گسترش شهر فسا در مقاطع زمانی مختلف



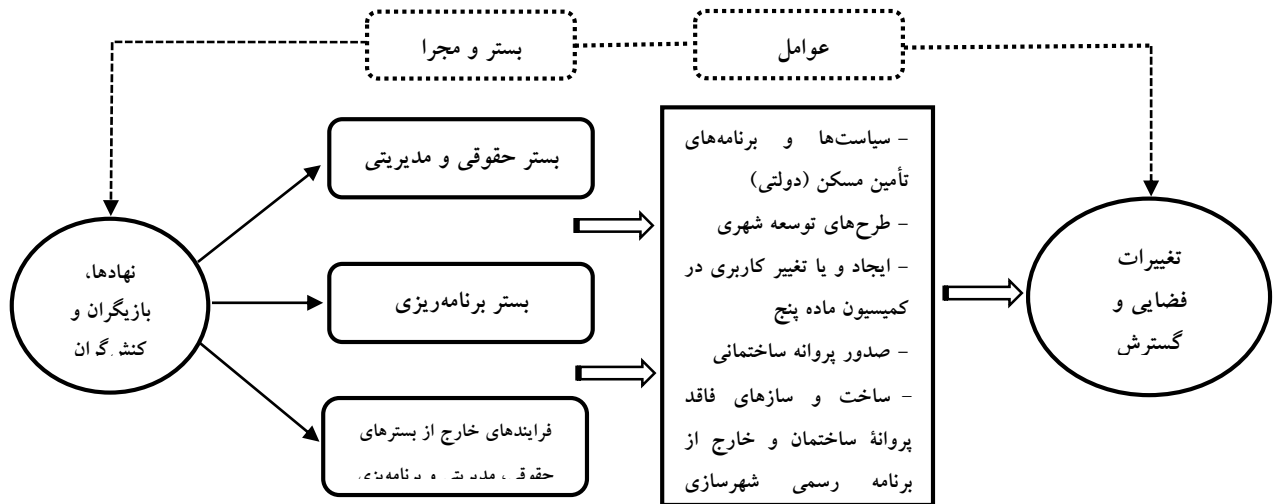
محدوده فاز پنج به دلیل این که در آن زمان منفصل از سایر بخش‌های شهر بوده در این تصویر نمایش داده نشده است.

۴-۲- یافته‌های پژوهش

به طور کلی گسترش شهرها در کشور از طریق عوامل مختلفی به صورت زیر شکل می‌گیرد:

- سیاست‌ها و برنامه‌های تأمین مسکن توسط دولت (که عمدتاً در قالب پروژه‌های بزرگ مقیاس به صورت متمرکز از طرف دولت انجام می‌شود)
- اجرای طرح‌های توسعه شهری توسط شهرداری‌ها
- صدور پروانه ساختمانی در محدوده شهرها توسط شهرداری‌ها
- درخواست نهادها و اشخاص مختلف برای ایجاد و یا تغییر کاربری در قالب مصوبات کمیسیون ماده پنج
- ساخت و سازهای فاقد پروانه ساختمان و خارج از برنامه رسمی توسعه شهری در قالب سکونتگاه‌های خودانگیخته و اسکان غیررسمی در درون یا مجاورت شهرها

شکل ۲: بسترها و عوامل تغییرات فضایی و گسترش کالبدی در شهرها



منبع: تهیه و تنظیم نگارنده.

به غیر از اسکان غیررسمی که به نوعی اقدام کم‌درآمدها برای تأمین مسکن و سرپناه می‌باشد، نقش عوامل سازمانی و مدیریتی در گسترش شهری از طریق این بسترها انجام می‌گیرد.

این بسترها در شهر فسا در ابتدا در سه بخش ایجاد پروژه‌های عمده برای تأمین مسکن از طریق متولیان مختلف، درخواست نهادهای مدیریت شهری برای ایجاد و یا تغییر کاربری در قالب مصوبات کمیسیون ماده پنج و صدور پروانه‌های ساختمانی توسط شهرداری مورد بررسی قرار گرفته‌اند. در گام بعدی، در این چارچوب نقش عوامل مختلف که از طریق این ابزارها و بسترها در گسترش شهر فسا تأثیر گذار بوده‌اند، مورد تحلیل قرار گرفته است.

۴-۲-۱- اجرای پروژه‌ها و یا محدوده‌های عمده تأمین مسکن

• اراضی واگذار شده از سوی سازمان زمین شهری^۱ در قالب سیاست واگذاری زمین

سیاست دولت در سال‌های اول انقلاب عمدتاً مبتنی بر واگذاری زمین ارزان برای مسکن گروه‌های کم‌درآمد شهری بود. در این زمینه واگذاری زمین در مقیاسی وسیع با قیمت ارزان انجام گرفت. بعد از فروکش کردن واگذاری‌های گسترده اوایل انقلاب، حل مشکل مسکن به استناد قانون زمین شهری به صورت آماده‌سازی زمین در دستور کار قرار گرفت. اجرای سیاست واگذاری زمین در شهر فسا نیز در سال‌های اولیه بعد از انقلاب آغاز گردید.

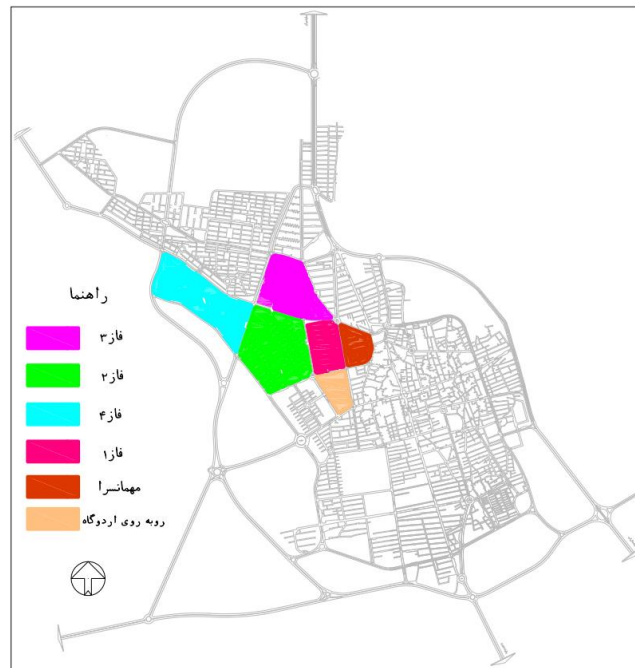
به طور مشخص در شهر فسا سیاست واگذاری زمین در سال ۱۳۶۱ با واگذاری اراضی توسط سازمان زمین شهری، در محدوده فاز یک با مساحت ۲۳ هکتار آغاز گردید و در سال‌های بعد با واگذاری اراضی محدوده‌های فاز دو (۷۰ هکتار)، فاز سه (۳۹ هکتار)، فاز چهار (۶۴ هکتار)، اراضی روبروی اردوگاه (۱۰ هکتار) و مهمانسرا (شش هکتار) که همگی در غرب شهر واقع شده‌اند، ادامه یافت. ساخت و ساز اراضی محدوده‌های فاز یک و دو از سال ۱۳۶۱ آغاز شد. اراضی محدوده‌های مهمانسرا و اردوگاه نیز از سال ۱۳۶۵ بدون طرح و برنامه قبلی، واگذار و مورد ساخت و ساز قرار گرفت. اولین طرح آماده‌سازی اراضی، مربوط به فاز سه بود که از سال ۱۳۶۸ عملیات اجرایی آن آغاز گردید. طرح آماده‌سازی فاز چهار نیز در سال ۱۳۷۰ آغاز شد. اراضی محدوده فازهای یک، دو و چهار متعلق به منابع ملی بوده و اراضی فاز سه، روبروی اردوگاه و مهمانسرا توسط سازمان زمین شهری از مالکان خصوصی خریداری شده و در اختیار مردم قرار گرفته است. ذکر این نکته نیز ضروری است که این اراضی به صورت پیوسته به شهر افزوده شدند.

سازمان- و شهرسازی و از ادغام سازمان وابسته به وزارت مسکن مصوب سال ۱۳۶۱ هیأت وزیران، این سازمان زمین شهری - بر اساس اساسنامه و مقررات مربوط به شرکت- مالی بوده و طبق قانون تجارت و استقلال بود. سازمان دارای شخصیت حقوقی استان‌های کشور تشکیل شده اراضی های عمران مراکز استان‌ها نیز دارای شعبه بوده و بر حسب نیاز در شهرهای مختلف هر استان می‌توانست سازمان در شهر تهران بوده که در اداره می‌شد. مرکز های دولتی ، (۱۳۶۱). بر اساس مصوبه شماره ۳۵/دش مورخ ۱۳۷۲/۰۶/۱۵ شورای عالی اداری که سبب ایجاد سازمان زمین شهری نمایندگی‌هایی دایر نمایند (اساسنامه تغییراتی در وظایف سازمان زمین شهری گردید، نام این سازمان به سازمان ملی زمین و مسکن تغییر یافت و اساسنامه آن در سال ۱۳۷۵ اصلاح گردید.

^۲- از جمله طرح‌هایی که در این سال‌ها در رابطه با مسکن و توسعه شهری به اجرا درآمد، طرح های آماده سازی بود. این طرح ها بر اساس قانون «زمین شهری» مصوب سال ۱۳۵۴ و با لغو آن پس از تصویب قانون «مالکیت اراضی موات شهری و کیفیت عمران آن» در تاریخ ۱۳۵۸/۴/۱۱ به وسیله شورای انقلاب و اصلاحیه های بعد از آن، در سال ۱۳۶۰ به وسیله وزارت مسکن و شهرسازی به اجرا درآمد. هدف از اجرای این طرح، حل مشکل مسکن از طریق واگذاری زمین به متقاضیان مسکن در مناطق شهری به استناد قانون زمین شهری بود. طرح‌های آماده‌سازی که عمدتاً در زمین های مصادره شده دولتی و خارج از محدوده شهرها و نیز خارج از ضوابط و برنامه های طرح های جامع شهری به اجرا درمی‌آمدند، حل مسئله مسکن را در فضاهای ساخته نشده و بیرونی شهرها جستجو می‌کرد که این امر منجر به گسترش پراکنده شهرها گردید.

در این محدوده‌ها علاوه بر واگذاری اراضی به افراد به صورت شخصی، تعاونی‌های مسکن فرهنگیان، اداره امور اقتصادی و دارایی، نیروی انتظامی، ارتش، تعاونی جهاد عشایر، جهاد کشاورزی، سپاه پاسداران و خانواده شهداء نیز در این اراضی سهمیم بوده و اراضی واگذار شده به این تعاونی‌ها به پرسنل آن‌ها نیز تعلق گرفته است.

تصویر ۲: محدوده‌های افزوده شده به شهر فسا در قالب سیاست واگذاری و آماده سازی زمین



• اراضی واگذار شده به سازمان مسکن و شهرسازی وقت برای اهداف خاص

اراضی واگذار شده به سازمان مسکن و شهرسازی در شهر فسا شامل اراضی محدوده فاز پنج و شهرک شهید رجایی می‌باشد. اراضی محدوده فاز پنج شهر، در سمت شمال غربی شهر قرار دارد. این اراضی که قابل کشت و زرع نبوده، جزء اراضی منابع ملی بوده و از طریق منابع طبیعی به سازمان مسکن و شهرسازی وقت واگذار شده است. احداث این شهرک توسط نماینده شهر فسا در مجلس شورای اسلامی به سازمان مسکن و شهرسازی پیشنهاد گردیده و در جلسه کمیسیون ماده پنج مورخ ۱۳۷۰/۰۴/۱۱، با توجه به این‌که این اراضی در محدوده استحقاقی آن زمان شهر (خارج از محدوده) قرار داشته، با الحاق آن به محدوده شهر به صورت منفصل و ساخت و ساز در آن، موافقت به عمل آمده است. مساحت اراضی این شهرک ۳۰۸ هکتار بوده که آماده‌سازی آن از سال ۱۳۷۲ آغاز شده است.

شهرک شهید رجایی نیز به مساحت ۲۵ هکتار، در طی جنگ تحمیلی به تدریج به شهر اضافه شده است. این اراضی دارای مالکیت خصوصی بوده که دولت برابر قانون آن را تملک کرده و به منظور تأمین مسکن و اسکان مهاجران جنگ تحمیلی اختصاص داده است. بر اساس برداشت‌های محلی مهندسان مشاور ایران پویش (مشاور تهیه کننده طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر فسا) در سال ۱۳۶۳، ۵۱۳۴ نفر مهاجر جنگ تحمیلی به شهر فسا وارد شده‌اند که اکثر آن‌ها از شهروندان استان خوزستان بوده و در طول جنگ تحمیلی به تدریج در این شهرک اسکان یافته‌اند.

● محدوده‌های ساخته شده توسط تعاونی‌های مسکن

اراضی محدوده‌های شهرک گلستان، شهرک پرواز، تعاونی مسکن بسیج و زمین‌های شهرداری از طریق تعاونی‌ها واگذار شده‌اند. محدوده شهرک گلستان که در سمت شمال غرب شهر قرار دارد، در ابتدا متعلق به مالکان خصوصی و به صورت مشاع بوده و اتحادیه تعاونی مسکن (تعاونی مسکن کارمندان دولت و نیروی انتظامی) اراضی آن را از مالکان خریداری نموده است. ایجاد این شهرک بر اساس درخواست شهرداری شهر فسا، در جلسه کمیسیون ماده پنج مورخ ۱۳۷۷/۰۳/۱۱، مورد بررسی و موافقت قرار گرفته است. مساحت اراضی شهرک گلستان ۱۸۰ هکتار بوده که آماده‌سازی آن از سال ۱۳۷۹ آغاز شده است.

محدوده شهرک پرواز نیز به مساحت ۳۰ هکتار در سمت شمال غربی شهر قرار دارد که اراضی آن متعلق به مالکان خصوصی بوده و به وسیله تعاونی مسکن کارمندان نیروی هوایی از مالکان خریداری شده است. ایجاد این شهرک به درخواست شهرداری شهر فسا در جلسه کمیسیون ماده پنج مورخ ۱۳۷۶/۰۵/۲۶ مطرح و در جلسه ۱۳۷۷/۰۱/۷ این کمیسیون به تصویب رسیده است. آماده‌سازی اراضی این شهرک نیز از سال ۱۳۷۹ آغاز شده است.

محدوده زمین‌های شهرداری در سمت شمال شهر قرار داشته که اراضی آن متعلق به مالکان خصوصی بوده و توسط شرکت تعاونی مسکن کارکنان شهرداری خریداری شده است. مساحت این محدوده حدود ۳۰ هکتار بوده که ساخت و ساز در آن از سال ۱۳۷۲ آغاز شده است. کاربری این محدوده در طرح جامع شهر فسا نیز به صورت کاربری مسکونی پیش بینی شده بود.

همچنین تعاونی مسکن بسیج نیز در محدوده فاز پنج (شهرک الزهرا) که در مطالب قبلی مورد بررسی قرار گرفت؛ حدود ۲۰۰ قطعه زمین تهیه و به اعضاء خود واگذار نموده که مساحت هر قطعه ۲۵۰ مترمربع بوده است.

● محدوده‌های شهری شکل گرفته بر اساس پیشنهادات طرح‌های توسعه شهری

بررسی انجام شده در این زمینه نشان می‌دهد که در دوره زمانی مورد بررسی در پژوهش، محدوده‌های کنارستان، کدیوری و رحمت‌آباد در طرح جامع مصوب سال ۱۳۶۷ و محدوده مهدیه در بازنگری طرح تفصیلی مصوب ۱۳۸۱ به شکل کاربری مسکونی پیشنهاد شده‌اند.

محل کنارستان با مساحت حدود ۱۴ هکتار در سمت شمال شهر واقع شده است. اراضی این محدوده از طریق مالکان خصوصی به مردم واگذار شده و از سال ۱۳۶۵ مورد ساخت و ساز قرار گرفته است.

محدوده اراضی مهدیه نیز در طرح بازنگری طرح تفصیلی در سال ۱۳۸۱ به صورت کاربری مسکونی پیشنهاد شده است. این محدوده دارای مالکیت خصوصی بوده و از طریق مالکان به مردم واگذار شده، که بخش اعظم آن قبل از انقلاب و حدود ۱۰ الی ۱۵ هکتار آن بعد از انقلاب ساخته شده است. ساکنان این محدوده عمدتاً عرب زبان می‌باشند.

علاوه بر این دو محدوده، گسترش شهری در محدوده‌های کدیوری و رحمت‌آباد در بعد از انقلاب نیز منطبق بر پیشنهادات طرح‌های توسعه شهری بوده است. محل کدیوری در سمت شمال شهر قرار گرفته و ساخت و ساز در آن از سال ۱۳۵۰ آغاز شده، اما بخش عمده آن بعد از سال ۱۳۶۰ احداث شده است. این اراضی از طریق مالکان خصوصی در اختیار مردم قرار گرفته و سپس ساخت و ساز در آن انجام شده است. محدوده رحمت‌آباد نیز به صورت خانه‌های سازمانی در قسمت منتهی‌الیه جنوب شهر احداث گردیده است. این محل متشکل از ۱۳۱ واحد مسکونی بوده و مساحت آن ۶۹۳۰ مترمربع می‌باشد.

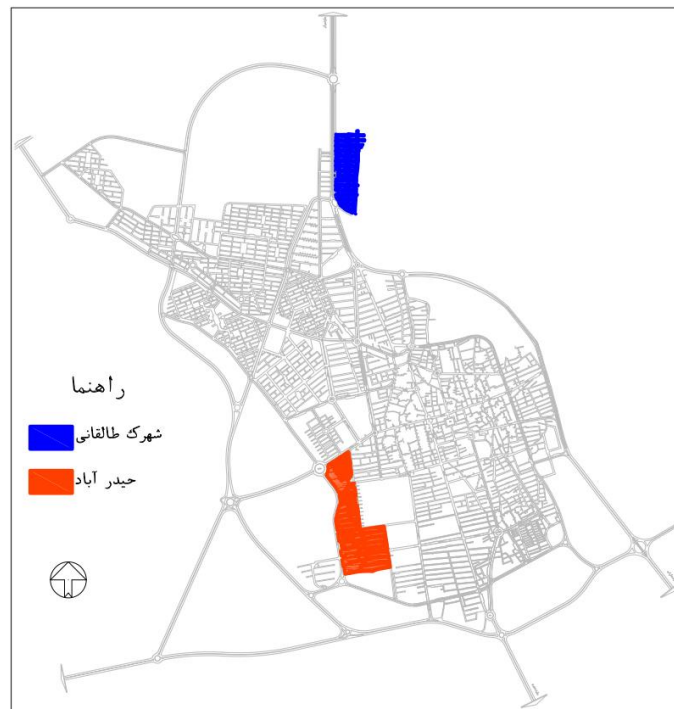
● محدوده‌های شهری شکل گرفته بر اثر اسکان غیررسمی

شهرک طالقانی و محل حیدرآباد به صورت خودانگیخته و خارج از برنامه رسمی شهرسازی به دلیل اسکان غیررسمی و سکونت کم‌درآمدها ایجاد شده‌اند (تصویر شماره سه). شهرک طالقانی به مساحت حدود ۲۴ هکتار در فاصله دو کیلومتری از شهر فسا (در ورودی شهر شیراز) در محدوده شمال شهر قرار دارد. اراضی این محدوده دارای مالکیت خصوصی بوده که مالکان آن را به صورت غیرقانونی در قطعات حدود ۲۰۰ متری تفکیک و به شهروندان عشایر عمدتاً کم‌درآمد فروخته‌اند. در واقع ساکنان به دلیل قیمت پایین‌تر زمین، این اراضی را خریداری کرده و از سال ۱۳۵۷ شروع به ساخت و ساز و سکونت در آن نموده‌اند. این در حالی

است که ساخت و ساز در این محدوده به دلیل عدم امکان ارائه خدمات شهری به جهت هزینه زیاد (با توجه به بعد فاصله)، جهت دادن به گسترش شهر به صورت خطی در ضلع شمالی شهر فسا که برخلاف اهداف گسترش شهر در جهت غرب بوده و نیز تخریب باغات که با اتصال این قسمت شهر به طور طبیعی اتفاق افتاده، از زمان تهیه طرح جامع ممنوع شده بود.

محلہ حیدرآباد نیز به مساحت ۱۱۶ هکتار در سمت جنوب غربی شهر واقع شده است. اسکان عشایر در این قسمت از شهر، خود فاکتور مهمی در گسترش و رشد شهر بوده است. وجود کارخانه قند (در ضلع شرقی محلہ حیدرآباد) در جنوب غربی شهر، که قبلاً در حومه (خارج از محدوده) بوده و با رشد شهر به آن متصل گشته، خود عامل رشد شهر به سمت جنوب می‌باشد. اراضی محلہ حیدرآباد در محدوده شهر قرار داشته و از طریق مالکان خصوصی و بدون مجوز تفکیک شده و به عشایر جهت ساخت مسکن فروخته شده است. ساخت و ساز در این محدوده نیز از سال ۱۳۵۷ آغاز شده است.

تصویر ۳: محدوده های افزوده شده به شهر فسا در اثر شکل گیری اسکان غیررسمی و سکونت کم درآمدیها



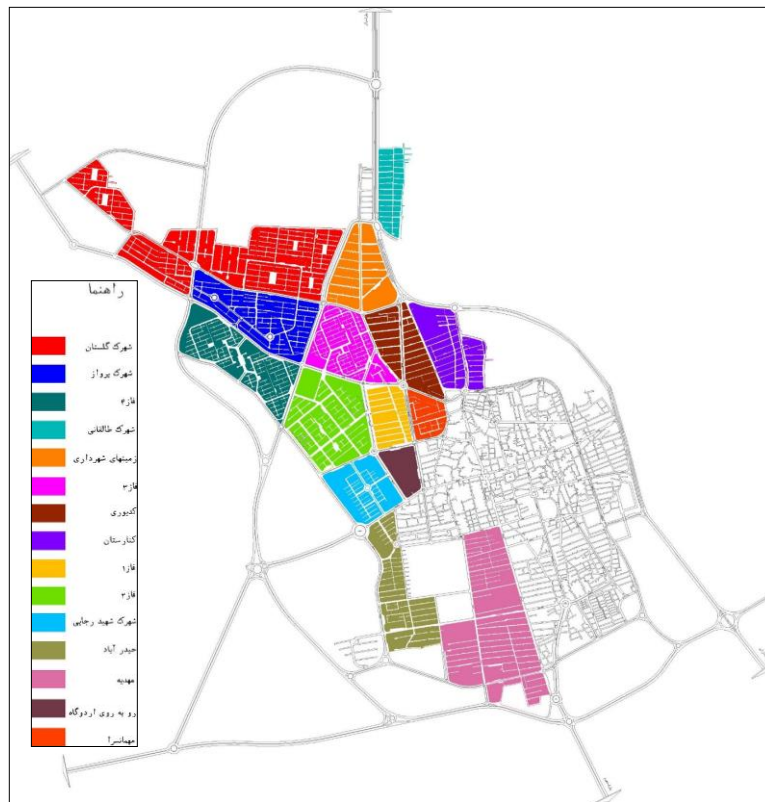
در ادامه مشخصات پروژه‌های عمده برای تأمین مسکن به تفکیک متولی ساخت، مساحت، موقعیت، نوع مالکیت و ... در جدول زیر ارائه شده است.

جدول ۴: محدوده‌های گسترش یافته ناشی از اجرای پروژه‌های عمده تأمین مسکن در شهر فسا از سال ۱۳۵۷ به بعد

عنوان	متولی ساخت	مساحت (هکتار)	نوع مالکیت زمین قبل از ساخت	سال اضافه شدن به شهر	موقعیت
فاز یک	سازمان زمین شهری	۲۳	ملی (دولتی)	از سال ۱۳۶۱	غرب شهر
فاز دو	سازمان زمین شهری	۷۰	ملی	از سال ۱۳۶۱	غرب شهر
فاز سه	سازمان زمین شهری	۳۹	خصوصی	از سال ۱۳۶۸	غرب شهر
فاز چهار	سازمان زمین شهری	۶۴	ملی	از سال ۱۳۷۰	غرب شهر
فاز پنج	سازمان مسکن و شهرسازی	۳۰۸	ملی	از سال ۱۳۷۲	شمال غرب
شهرک گلستان	اتحادیه تعاونی مسکن ادارات	۱۸۰	خصوصی	از سال ۱۳۷۷	شمال غرب
شهرک پرواز	کمیته عمران نیروی هوایی	۳۰	خصوصی	از سال ۱۳۷۹	شمال غرب
کنارستان	پیش بینی شده در طرح جامع	۱۴	خصوصی	از سال ۱۳۶۵	شمال
زمین‌های شهرداری	شرکت تعاونی مسکن کارکنان شهرداری (در طرح جامع پیش بینی شده بود)	۳۰	خصوصی	از سال ۱۳۷۲	شمال
شهرک شهید رجایی	پیشنهاد دولت برای اسکان مهاجران جنگی	۲۵	خصوصی	در طی جنگ تحمیلی به تدریج به شهر اضافه شده	غرب
شهرک طالقانی	خودرو (در محدوده شهر نبوده)	۲۴	خصوصی	از سال ۱۳۵۷	شمال
حیدرآباد	خودرو (در محدوده شهر بوده)	۱۱۶	خصوصی	از سال ۱۳۵۷	جنوب غرب
مهدیه	پیش بینی شده در طرح جامع	۱۵-۱۰ (بعد از انقلاب)	خصوصی	بخش اعظم آن قبل انقلاب و ۱۰ تا ۱۵ هکتار آن بعد انقلاب	جنوب
روبروی اردوگاه	سازمان زمین شهری	۱۰	خصوصی	۱۳۶۵	غرب
مهمانسرا	سازمان زمین شهری	۶	خصوصی	۱۳۶۵	غرب
جمع		۹۵۴	-	-	-

منبع: طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر فسا (۱۳۶۷)، بازنگری طرح تفصیلی شهر فسا (۱۳۸۱)، مصوبات کمیسیون ماده پنج و سایر اطلاعات گردآوری شده توسط نگارنده.

تصویر ۴: محدوده‌های گسترش یافته ناشی از اجرای پروژه‌های عمده تأمین مسکن در شهر فسا از سال ۱۳۵۷ به بعد



محدوده فاز پنج به دلیل این که در آن زمان منفصل از سایر بخش‌های شهر بوده در این تصویر نمایش داده نشده است. موقعیت این محدوده در منتهی‌الیه شمال غرب شهر فسا (بعد از محدوده شهرک گلستان) قرار دارد.

۴-۲-۲- محدوده‌های شکل گرفته بر اثر درخواست ایجاد و یا تغییر کاربری‌های شهری توسط نهادهای

استانی و محلی در قالب مصوبات کمیسیون ماده پنج

نیروهای مدیریتی در قالب نهادهای مختلف در شهر فسا نیز از ابزار کمیسیون ماده پنج در جهت گسترش فیزیکی شهر سود جستند. اطلاعات جدول شماره پنج از مصوبات کمیسیون ماده پنج شهر فسا طی سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵ استخراج شده است. از اراضی مورد تقاضای دستگاه‌های مختلف، حدود ۵۲۸ هکتار آن برای احداث کاربری مسکونی بوده که عمده آن (حدود ۵۱۸ هکتار) مربوط به محدوده‌های فاز پنج، شهرک گلستان و شهرک پرواز می‌باشد (که در مطالب قبلی مورد بررسی قرار گرفته‌اند). آن چه که در اینجا اهمیت دارد کاربری‌های غیرمسکونی مورد درخواست دستگاه‌های استانی و محلی می‌باشد که نقش آن‌ها در گسترش شهر فسا نه به اندازه کاربری‌های مسکونی، اما قابل توجه است. اراضی اختصاص یافته به این کاربری‌ها در فاصله زمانی مورد بررسی ۲۷۱/۴۷ هکتار بوده که البته بخش عمده آن یعنی اراضی در نظر گرفته برای احداث دانشگاه

آزاد، کارخانه تولید موتورسیکلت، اردوگاه چند منظوره و... به مساحت ۲۳۸/۸ هکتار در خارج از محدوده شهری (در محدوده استحفاظی آن زمان) قرار داشته است.

جدول ۵: مساحت اراضی درخواست شده در کمیسیون ماده پنج توسط نهادهای استانی و محلی برای ایجاد و یا تغییر

کاربری های مورد نیاز

سطح	نام نهاد / دستگاه پیشنهاد دهنده	نوع درخواست	میزان درخواست	جمع (هکتار)
استانی	اداره کل زمین شهری استان فارس	ایجاد کاربری تأسیسات شهری ۲ مورد ایجاد پارک و فضای سبز	۹ هکتار با مساحت نامشخص	۹
	استانداری استان فارس	احداث کارگاه سقف سبک درخواست تغییر کاربری ۲۲۰۰ مترمربع از اراضی به کاربری نامشخص	۵۰۰۰ مترمربع ۲۲۰۰ مترمربع	۰/۷۲
	مسکن (راه) و شهرسازی استان فارس	تغییر کاربری از فضای سبز به مسکونی تغییر کاربری از مسکونی به تجاری	۷۲۵۰ مترمربع ۴۰۵۶ مترمربع	۱/۱۳
	صدا و سیمای استان فارس	ایجاد ایستگاه تقویت رادیو	۱/۳ هکتار	۱/۳
	آموزش و پرورش استان فارس	ایجاد کاربری مسکونی	۳۰۰۰ مترمربع	۰/۳
	جهاد سازندگی استان فارس	ایجاد کاربری صنعتی (واحد تولید سوسیس و کالباس)	۵۰۰۰ مترمربع	۰/۵
	مجموع مساحت اراضی درخواست شده توسط نهادهای استانی			
محلی	شهرداری شهر فسا	ایجاد کاربری تجاری و تجاری مسکونی ۲ مورد ایجاد کاربری مسکونی ۱۰ مورد ایجاد کاربری ورزشی ۲ مورد ایجاد کاربری بهداشتی - درمانی ایجاد کاربری مجتمع آموزشی ایجاد کاربری تأسیسات شهری ۲ مورد	۱/۹ هکتار ۲۱۲/۲۱ هکتار ۱۴/۹۸ هکتار ۹۹۶ مترمربع ۵۰۰۵۰ مترمربع ۵۰۰۰ مترمربع	۲۳۴/۶۹
	فرمانداری شهرستان فسا	ایجاد کاربری آموزشی	۳۸۵ مترمربع	۰/۰۳۸۵
	نمایندگی مسکن (راه) و شهرسازی فسا	ایجاد کاربری مسکونی ایجاد پمپ بنزین	۵ هکتار مساحت نامشخص	۵/۳۳

	۱۵۰۰ مترمربع	ایجاد کاربری تأسیسات شهری		
	۱۸۸۴ مترمربع	ایجاد کاربری اداری ۲ مورد		
۱	۵۰۰۰ مترمربع ۵۰۰۰ مترمربع	ایجاد کاربری فرهنگی ایجاد کاربری تجاری	شهرداری و اداره فرهنگ و ارشاد اسلامی شهرستان	
۲۰۰	۲۰۰ هکتار	ایجاد کاربری آموزشی	دانشگاه آزاد	
۳۰۸	۳۰۸ هکتار	ایجاد کاربری مسکونی	نماینده شهرستان فسا در مجلس	
۲	۲ هکتار	احداث کارخانه تولید انواع موتورسیکلت	شهرداری و نمایندگی مسکن و شهرسازی فسا	
۰/۴۰	۴۰۰۲ مترمربع	ایجاد کاربری اداری	نماینده و فرمانداری شهرستان	
۷۵۱/۴۵	مجموع مساحت اراضی درخواست شده توسط نهادهای محلی			
۵	۵ هکتار	احداث اردوگاه چند منظوره	شهرداری و اداره کل زمین شهری استان فارس	استانی / محلی (درخواست مشترک)
۳۰	۳۰ هکتار	تغییر کاربری قسمتی از طرح آماده سازی	شهرداری فسا و استانداری فارس	
-	-	ایجاد نمایشگاه دائمی	اداره کل زمین شهری فارس و فرمانداری شهرستان فسا	
۳۵	مجموع مساحت اراضی درخواست شده توسط نهادهای استانی / محلی به صورت مشترک			
۷۹۹/۴	مجموع کل اراضی درخواست شده در کمیسیون ماده پنج توسط نهادهای استانی و محلی			
۵۲۷/۹۳	مجموع کل اراضی درخواست شده برای کاربری مسکونی			
*۲۷۱/۴۷	مجموع کل اراضی درخواست شده برای کاربری غیر مسکونی			

منبع: اطلاعات استخراج شده از مصوبات کمیسیون ماده پنج طی سالهای ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۵.

*از میزان اراضی اختصاص یافته به کاربری غیرمسکونی، ۲۳۸/۸ هکتار آن در خارج از محدوده و ۳۲/۶۷ هکتار آن در محدوده شهر قرار داشته است.

۴-۲-۳- گسترش شهری ناشی از صدور پروانه‌های ساختمانی توسط شهرداری

بررسی پروانه‌های صادره توسط شهرداری شهر فسا نشان می‌دهد که از سال ۱۳۶۱ تا ۱۳۸۳، ۸۰۹۱ مورد پروانه با مساحت ۲۳۳/۸۳ هکتار (زیربنای ۹۴/۴۸ هکتار) توسط شهرداری فسا صادر شده که بیشترین تعداد

پروانه‌های ساختمانی صادر شده یعنی ۷۹۵۶ مورد، برای ایجاد کاربری مسکونی به میزان ۹۸/۱۳ درصد کل پروانه‌های صادره بوده است («سالنامه‌های آماری استان فارس، ۱۳۶۱-۱۳۸۳»). در این زمینه علاوه بر ساخت و ساز انفرادی، چند پروژه انبوه‌سازی نیز در شهر فسا به اجرا درآمده است که شامل مجتمع شمال فاز چهار به مساحت ۸۰۰۰ مترمربع، جنوب فاز دو به مساحت ۷۲۰۰ مترمربع، پروژه انبوه‌سازی شهرک گلستان به مساحت حدود ۱۸ هکتار و مجتمع تجاری- مسکونی دسا متشکل ۱۱۰ پلاک که نیمی از آن تجاری و به مساحت ۲۰-۱۰۰ متر و نیمی از آن مسکونی و به مساحت ۱۲۰-۱۶۰ متر بوده است.

درآمد شهرداری فسا از عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، تراکم و تفکیک اراضی، پارکینگ، عوارض بر بالکن و پیش‌آمدگی طی سال‌های ۱۳۷۳ تا ۱۳۸۰، به طور میانگین حدود ۶۰ تا ۷۰ درصد منابع درآمدی شهرداری بوده که نشانگر میزان اتکای شهرداری به منابع درآمدی حاصل از ساختمان‌سازی و گسترش شهر می‌باشد.

۴-۳- تحلیل داده‌ها: تحلیل نقش هر یک از عوامل در گسترش شهری

• تحلیل نقش نظام مدیریت شهری (نیروها و فرایندهای مدیریتی)

نیروها و فرایندهای مدیریتی شامل نهادهای مدیریتی در سطوح محلی و استانی از طریق به‌کارگیری ابزارهای قانونی مانند مصوبات کمیسیون ماده پنج، با ایجاد تغییر در کاربری اراضی و یا ایجاد کاربری‌های جدید (به ویژه کاربری مسکونی) موجبات گسترش شهر را فراهم می‌آوردند.

در این نظام نقش عناصر و نهادهای مدیریت شهری یا افراد و گروه‌های ذی‌نفوذ (در سطح منطقه‌ای و محلی) و تأثیر تصمیم‌های آن‌ها در گسترش فیزیکی شهر قابل تأمل است. بررسی و تحلیل مصوبات کمیسیون ماده پنج در شهر فسا نشان دهنده نقش عناصر متعددی در گسترش کالبدی شهر فسا می‌باشد که منبع سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری شهری بوده و هر یک به نحوی در این فرایند نقش داشته‌اند.

در زمینه ایجاد محدوده‌های عمده مسکونی، شهرک گلستان و شهرک پرواز هر دو به میزان ۲۱۰ هکتار به پیشنهاد شهرداری فسا و محدوده فاز پنج به مساحت ۳۰۸ هکتار به پیشنهاد نماینده شهرستان فسا، در کمیسیون ماده پنج مطرح و به تصویب رسیده‌اند. علاوه بر این، نهادهای مختلف استانی از جمله استانداری فارس، اداره کل زمین شهری استان، مسکن و شهرسازی استان، صدا و سیما استان، آموزش و پرورش استان و جهاد سازندگی استان و نهادهای محلی شامل فرمانداری شهرستان فسا، نماینده شهرستان فسا، شهرداری، نمایندگی

مسکن و شهرسازی فسا، اداره فرهنگ و ارشاد اسلامی و دانشگاه آزاد در قالب ایجاد ۲۷۱/۴۷ هکتار کاربری غیرمسکونی (۲۳۸/۸ هکتار آن در خارج از محدوده و ۳۲/۶۷ هکتار آن داخل محدوده) و ۹/۹۳ هکتار کاربری مسکونی کوچک مقیاس، در گسترش اراضی و کاربری‌های مختلف سهم داشته‌اند. از بین عناصر استانی و محلی ابتدا نقش نماینده شهر فسا به صورت تأثیر مستقیم در ایجاد حدود ۵۴/۹۴ درصد کاربری‌های داخل محدوده و سپس شهرداری به صورت تأثیر مستقیم در ایجاد حدود ۴۱/۸۶ درصد کاربری‌های داخل محدوده از سایر نهادها بارزتر است.

همچنین صدور ۸۰۹۴ مورد پروانه‌های ساختمانی از سال ۱۳۶۰ تا ۱۳۸۳ (که ۹۸ درصد آن به منظور ایجاد کاربری مسکونی صادر شده‌اند) بیانگر گسترش فیزیکی درون شهری (محدوده شهر) طی این سال‌ها است. به علاوه افزایش درآمد شهرداری از طریق اخذ عوارض (عوارض نوسازی، عوارض بر ساختمان‌ها و اراضی سطح شهر، عوارض بر پروانه‌های ساختمانی، عوارض تراکم و تفکیک اراضی)، و مالیات‌های محلی و یا ناحیه‌ای از مناطقی که به طور مستقیم از توسعه شهر و اجرای پروژه‌های عمرانی و ساخت و ساز در شهر منتفع می‌شوند، مبین گسترش فیزیکی شهر و تأمین درآمد شهرداری از این طریق می‌باشد. زیرا اجرای پروژه‌های عمرانی می‌تواند به عنوان منبعی برای تأمین درآمد شهرداری محسوب شود. همچنین نهادهای محلی دیگر به دلیل علاقه به استقرار در نقاط کم تراکم شهری و به فراخور نیازهای خود ایجاد کاربری‌های مختلفی را در کمسیون ماده پنج درخواست نموده‌اند که ایجاد آن‌ها تا حدی در تأمین نیازهای نهادهای محلی موثر بوده است. به طور کلی سیاست‌ها و تصمیم‌های نهادهای مدیریت شهری در رابطه با واگذاری زمین و مقررات ساخت و ساز، در گسترش شهرها تأثیر زیادی دارد. بنابراین نحوه گسترش شهر فسا نیز تا حدود زیادی تحت تأثیر نیروها و فرایندهای مدیریتی فوق بوده است.

• تحلیل نقش سیاست واگذاری زمین

سیاست واگذاری زمین به منظور تأمین مسکن اقشار متوسط و ضعیف جامعه، توسط نهادهای شهری (سازمان زمین شهری)، که می‌توان آنرا جزئی از نیروها و فرایندهای مدیریتی نیز به حساب آورد، از عوامل دیگری است که در گسترش فیزیکی شهر فسا نقش داشته است. در واقع سازمان زمین شهری با اجرای این سیاست منجر به گسترش فیزیکی شهر در سال‌های اولیه بعد از انقلاب گردید و اراضی محدوده‌های فاز یک، دو، سه و چهار شهری و اراضی مهمانسرا و روبروی اردوگاه، جمعا به مساحت ۲۱۲ هکتار به محدوده شهر افزوده شد. به بیان دیگر از ۹۹۶/۶ هکتار از اراضی که از سال ۱۳۵۷ به بعد به محدوده شهر افزوده شده؛ ۲۱۲ هکتار (۲۱/۲۷) درصد کل محدوده‌های اضافه شده در داخل محدوده) توسط سازمان زمین شهری واگذار شده است.

اراضی محدوده‌های فازه‌های یک، دو و چهار متعلق به منابع ملی بوده و اراضی فاز سه، روبروی اردوگاه و مهمانسرا توسط سازمان زمین شهری از مالکین خصوصی خریداری شده و در اختیار مردم قرار گرفت. بنابراین دولتی بودن اراضی غرب شهر، در سوق دادن گسترش فیزیکی شهر به سمت غرب موثر بوده است.

• تحلیل نقش عوامل اجتماعی

عوامل اجتماعی و متغیرهای منتج از آن شامل مهاجرت و اسکان غیررسمی نیز در گسترش شهر فسا تأثیر گذار بوده‌اند. از بین عوامل اجتماعی، ورود جمعیت مهاجر به شهر فسا در گسترش افقی آن نقش داشته است. هر چند که نقش عمده مهاجرت در این زمینه، به دهه ۵۵-۶۵ برمی‌گردد. در این دهه که مقارن با مهاجرت جنگ‌زدگان خوزستان به استان فارس است، نرخ مهاجرت بیشتر بوده که در دهه بعدی میزان مهاجرت به شهر کاهش محسوسی داشته است.

در سال ۱۳۶۵ بر اساس نتایج سرشماری، ۱۰/۲ درصد از جمعیت کل شهر فسا را مهاجران شهری و ۱۴/۸ درصد را مهاجران روستایی تشکیل می‌دادند. با توجه به رقم ۷/۵ درصد متوسط رشد سالانه جمعیت در فاصله ۱۳۵۵-۱۳۶۵ و همچنین رقم ۲۵ درصد مهاجران شهری و روستایی (که مهاجران جنگی را نیز شامل می‌شد) بر اساس سرشماری سال ۱۳۶۵، نیاز به تأمین مسکن، زیرساخت‌های شهری و خدمات‌رسانی (به جمعیتی که در اثر مولید و مهاجرت به شهر افزوده شده بودند) احساس شد که این امر موجبات ساخت و سازهای شهری و گسترش کالبدی شهر را فراهم کرد. در نتیجه تا سال ۱۳۶۵ حدود ۱۳۰ هکتار به بافت پر شهر فسا افزوده شده است.

در این زمینه شهرک شهید رجایی (اردوگاه سابق) به مساحت ۲۵ هکتار توسط دولت برای اسکان مهاجران جنگی طی جنگ تحمیلی به تدریج ساخته شد. در خصوص اسکان غیررسمی و نحوه تأثیرگذاری آن در گسترش فیزیکی باید گفت که در شهر فسا دو نقطه شهری (جمعا به مساحت ۱۴۰ هکتار) خارج از برنامه رسمی توسعه شهری با تجمعی از اقشار کم‌درآمد و سطحی نازل از کمیت و کیفیت زندگی شکل گرفته است.

• تحلیل نقش عوامل محیطی

در شهر فسا عوامل محیطی از عوامل زمینه‌ساز و جهت دهنده گسترش شهر به سمت غرب، شمال غرب و جنوب بوده است. علت این امر به لحاظ توپوگرافی وجود شیب مناسب شمال غربی- جنوب شرقی و سهولت جمع‌آوری آبهای سطحی و دفع فاضلاب شهری است. جنس خاک نیز در سمت غرب و شمال غرب مقاومت داشته و برای ساخت و ساز مناسب بوده است. از دلایل دیگر گسترش شهر به سمت شمال و شمال غربی،

وجود اراضی مرغوب زراعی و باغات در سمت شرق، شمال شرقی، جنوب شرقی و اراضی نامرغوب در سمت شمال غربی است، که مناسب‌ترین جهت را برای گسترش شهر فراهم کرده است. می‌توان نتیجه گرفت که گرایش و تأثیر عوامل محیطی و فرایندهای مدیریتی به لحاظ جهت گسترش شهر بر هم منطبق است. یعنی با توجه به عوامل محیطی و جغرافیایی، نیروهای مدیریتی نیز جهت غرب را برای گسترش شهر مناسب دانسته‌اند. البته با توجه به گسترش فعلی شهر که به سمت غرب و شمال غرب است، ارتفاعات واقع در غرب شهر می‌تواند در افق طولانی مدت، عامل محدودکننده‌ای برای گسترش کالبدی شهر محسوب شود.

• تحلیل نقش نظام برنامه‌ریزی و طرح‌های توسعه شهری

در اولین طرح جامع شهر فسا که در سال ۱۳۶۷ به تصویب رسید، مناسب‌ترین جهت برای گسترش کالبدی شهر، سمت غرب شهر انتخاب شد. اراضی این بخش از شهر به لحاظ مزایایی که از نظر محیطی و شرایط مالکیت داشت، موجب شد سمت غرب به عنوان بهترین و مناسب‌ترین جهت تشخیص داده شود. به طوری که اکثر این اراضی دارای مالکیت دولتی بوده و مشکلی برای تفکیک و ساخت و ساز نداشتند. به علاوه بر اساس شاخص‌های محیطی و جغرافیایی از جمله نامناسب بودن این اراضی برای کشاورزی و زراعت، (شیب مناسب، دفع آب‌های سطحی، مقاومت خاک، درجه‌بندی زمین از نظر کشاورزی، جهت باد و...)، محدودیت توسعه در جهات دیگر (به دلیل وجود باغات و اراضی زراعی)، امکان ارائه خدمات و سرویس‌های شهری، ارتباط مستقیم و منسجم با شهر، گرایش‌های موجود در شهر و دید و منظر مناسب شهری، جهت غرب به منظور گسترش کالبدی در نظر گرفته شد که این پیشنهاد تا حد زیادی تحقق پیدا کرد. اکثر محدوده‌های شهری جدیدالاحداث در جهت غرب و شمال غرب ایجاد شده‌اند.

اراضی سمت شمال شهر نیز تا آنجا که به کاربری‌های زراعی آسیب وارد نمی‌کرد (به دلیل این که بخش عمده باغات و اراضی زراعی که در سمت شمال شهر واقع شده‌اند، در خارج از محدوده و بعد از کمربندی شهر قرار دارند)، در طرح جامع به شکل کاربری مسکونی دیده شده بود. به همین دلیل نقاط شهری جدیدالاحداث مانند کنارستان، زمین‌های شهرداری در سمت شمال شهر ایجاد شدند. مهدیه نیز که در سمت جنوب شهر واقع شده، در طرح بازنگری طرح تفصیلی در سال ۱۳۸۱، کاربری اراضی آن به صورت مسکونی تعیین شده است. بنابراین کاربری اراضی نقاط شهری مانند کنارستان، زمین‌های شهرداری و مهدیه جمعاً به مساحت ۵۹ هکتار در طرح‌های توسعه شهری به شکل مسکونی تعیین گردید و این نقاط بر اساس احکام این طرح‌ها شکل گرفته‌اند.

در مورد سایر محدوده‌های شهری که در اثر عوامل مدیریتی، سیاست واگذاری زمین، مهاجرت و اسکان غیررسمی شکل گرفته‌اند؛ در محدوده‌های ایجاد شده در قالب سیاست واگذاری زمین (۲۱۲ هکتار)، محدوده فاز یک، دو، روبروی اردوگاه و مهمانسرا قبل از تدوین طرح جامع در سمت غرب شهر مکان‌یابی شده بودند. در سال‌های بعد با توجه به توصیه طرح جامع برای گسترش شهر به سمت غرب، جهات گسترش نقاط شهری مانند فاز سه و چهار و سایر نقاط شهری نیز در سمت غرب شهر تعیین و به آن جهت کشیده شد. به بیان دیگر از محدوده‌های ایجاد شده در قالب سیاست واگذاری زمین، ایجاد فازهای سه و چهار یعنی ۱۰۳ هکتار آن در طرح جامع پیش‌بینی و این دو محدوده دارای طرح آماده‌سازی بودند.

در مورد سایر محدوده‌ها، قسمتی از شهرک گلستان که به پروژه‌های انبوه‌سازی اختصاص داده شده، در طرح توسعه شهری به شکل کاربری آپارتمانی در نظر گرفته شده است.

اراضی فاز پنج نیز به شکل منفصل و در خارج از محدوده مصوب طرح توسعه و عمران مصوب سال ۱۳۶۷ ایجاد شده است. محدوده‌های شهرک طالقانی و حیدرآباد نیز بر خلاف ضوابط و برنامه‌های رسمی توسعه شهری شکل گرفته‌اند. از جمله شهرک طالقانی که با وجود ممنوع شدن گسترش در سمت شمال شهر (به دلیل وجود باغات و اراضی کشاورزی و واقع شدن اراضی آن در خارج از محدوده آن زمان شهر) به دلیل اسکان غیررسمی شکل گرفته و با تخریب اراضی زراعی و باغات به شهر متصل شده است. محله حیدرآباد نیز به دلیل اسکان غیررسمی بر خلاف طرح جامع و بدون این‌که کاربری آن تعیین شده باشد، به شکل مسکونی تفکیک و ساخته شده است.

بنابراین در یک نتیجه‌گیری کلی باید گفت، مناطق شهری جدید به لحاظ جهت گسترش (به طور عمده غرب و شمال غرب شهر) تا حد زیادی تابع پیشنهاد طرح‌های توسعه شهری شکل گرفته‌اند. اما ایجاد محدوده‌های شهرک طالقانی، حیدرآباد و فاز پنج خارج از پیشنهادات طرح و محدوده فاز یک و دو، مهمانسرا و روبروی اردوگاه قبل از تدوین طرح توسعه و عمران شکل گرفته‌اند.

نکته مهم دیگری نیز که باید به آن اشاره کرد این است که از مقایسه جداول کاربری اراضی در طرح‌های توسعه شهری مصوب سال‌های ۶۷ و ۸۱ شهر فسا مشخص گردید که کاربری‌های دولتی مانند کاربری درمانی - بهداشتی به میزان ۹۵۸/۱ درصد، نظامی و انتظامی به میزان ۱۶۰۳ درصد، اداری به میزان ۴۷۵/۱ درصد و آموزشی به میزان ۲۳۹ درصد در سال ۱۳۷۷ نسبت به سال ۱۳۶۳ افزایش داشته‌اند که نشان‌دهنده نقش سازمان‌های دولتی و عمومی (نیروهای مدیریتی) در تملک اراضی، استقرار کاربری‌های دولتی و عمومی و در نتیجه گسترش

کالبدی شهر است. در واقع این ارقام نشانگر این هستند که نیاز به ایجاد کاربری‌های عمومی و در نتیجه گسترش شهر در این فاصله زمانی، بسیار بیشتر از پیش‌بینی‌های طرح توسعه و عمران شهر (مصوب سال ۱۳۶۷) بوده و فرایندهای گسترش شهری در این سال‌ها به شکلی روی داده که طرح مذکور در پیش‌بینی و چاره‌اندیشی برای آن ناتوان بوده است. به علاوه با مقایسه مساحت بافت پر که در سال ۱۳۶۳ برابر ۶۴۶ هکتار و در سال ۱۳۷۷ برابر ۱۲۶۹/۲ هکتار بوده است، می‌توان به گسترش کالبدی شهر پی برد. در جدول شماره شش مقایسه کاربری اراضی در سال‌های ۱۳۶۳ و ۱۳۷۷ آورده شده که افزایش واقعی کاربری‌ها، افزایش برنامه‌ریزی شده و میزان تحقق طرح پیشنهادی برای سال ۱۳۷۴ را نشان می‌دهد.

جدول ۶: مقایسه تغییرات کاربری اراضی وضع موجود (خدماتی) در سال‌های ۶۳ و ۷۷ با کاربری اراضی پیشنهادی

برای سال ۷۴

نوع کاربری	وضع موجود سال ۶۳ (سطح به متر مربع)	پیشنهادی برای سال ۷۴ (سطح به متر مربع)	وضع موجود سال ۷۷ (سطح به متر مربع)	افزایش واقعی کاربری‌ها (به درصد)	افزایش برنامه‌ریزی شده (به درصد)	میزان تحقق طرح پیشنهادی برای سال ۷۴ (به درصد)
مسکونی	۳۷۱۰۰۰	۶۴۴۰۰۰	۴۳۷۴۱۴۰	۱۱۷/۹	۱۷۳/۶	۶۷/۹
تجاری	۷۰۰۰	۱۹۰۰۰	۱۴۳۰۸۰	۲۰۴/۴	۲۷۱/۴	۷۵/۳
آموزشی	۱۲۰۰۰	۲۹۰۰۰	۲۸۶۸۹۰	۲۳۹	۲۴۱/۶	۹۸/۹
آموزش عالی	۷۱۰۰۰	۷۴۰۰۰	۸۹۳۹۴۰	۱۲۵/۹	۱۰۴/۲	۱۲۰/۸
درمانی - بهداشتی	۷۶۰۰	۴۱۰۰۰	۷۲۸۱۹۰	۹۵۸/۱	۵۳۹/۴	۱۷۷/۶
ورزشی	۸۰۰۰	۱۴۰۰۰	۵۹۴۳۰	۷۲/۲	۱۷۵	۴۱/۲
اداری	۴۰۰۰	۹۰۰۰	۱۹۰۰۳۰	۴۷۵/۱	۲۲۵	۲۱۱/۱
نظامی - انتظامی	۳۰۰۰	۹۰۰۰	۴۸۰۹۲۰	۱۶۰۳	۳۰۰	۵۳۴/۳
صنایع	۳۳۰۰۰	۸۰۰۰	۴۶۱۵۵۰	۱۳۹/۸	۲۴/۲	۵۷۷/۶
مذهبی - فرهنگی	۴۴۰۰	۱۵۰۰۰	۸۴۸۹۰	۱۹۲/۹	۳۴۰/۹	۵۶/۵
فضای سبز	۳۰۰۰	۳۳۰۰۰	۲۸۹۸۷۰	۹۶۶/۲	۱۱۰۰	۸۷/۸
تاسیسات و تجهیزات	۷۰۰۰	۱۴۰۰۰	۱۶۶۸۰	۲۳/۸	۲۰۰	۱۱/۹
جهانگردی و پذیرایی	۶۰۰	۹۰۰۰	۳۴۰۰	۵۶/۶	۱۵۰۰	۳/۷
حمل و نقل و انبار	۲۰۰۰	۵۰۰۰	۱۴۰۵۶۰	۷۰۲/۸	۲۵۰	۲۸۱/۱

منبع: محاسبات نگارنده بر اساس داده‌های طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر فسا (۱۳۶۷) و بازنگری طرح تفصیلی شهر فسا

(۱۳۸۱).

۵- نتیجه گیری

مجموعه‌ای از عوامل مانند عوامل اقتصادی، اجتماعی، محیطی، نظام برنامه‌ریزی و مدیریت شهری در گسترش کالبدی شهرها دخیل هستند. هر شهری با توجه به شرایط خاص خود تحت تأثیر یک یا چند عامل گسترش می‌یابد. بر این اساس با توجه به عوامل مختلف موثر در این فرایند، داشتن یک دیدگاه واحد برای همه شهرها و پذیرفتن یک عامل خاص در گسترش کالبدی شهرها نمی‌تواند موثر واقع شود. به علاوه به‌رغم اهمیت بیشتر برخی از عوامل در تبیین گسترش کالبدی شهرها، باید مجموعه عوامل را توأمان در نظر گرفت و ضمن بررسی نقش هر کدام از عوامل موثر، با تلفیق نقش مجموعه عوامل به تبیین گسترش کالبدی شهرها اقدام نمود.

در گسترش کالبدی شهر فسا عوامل متعددی نظیر نیروها و فرایندهای مدیریتی، سیاست واگذاری اراضی در سال‌های بعد از انقلاب، عامل مهاجرت، اسکان کم‌درآمدها در قالب سکونت‌گاه‌های غیررسمی، طرح‌های توسعه شهری و عوامل محیطی نقش داشته‌اند. همان‌گونه که بررسی‌ها در شهر فسا نشان داد در فاصله زمانی بعد از انقلاب تا سال ۱۳۸۵، ۱۲۳۵/۴ هکتار به شهر فسا اضافه شده که البته ۲۳۸/۸ هکتار آن خارج از محدوده و ۹۹۶/۶ هکتار از آن داخل محدوده بوده است.

جدول ۷: دلایل گسترش کالبدی شهر فسا به تفکیک عوامل مختلف و مساحت اضافه شده

درصد	کل مساحت داخل محدوده شهر	دلایل گسترش
۵۶/۲۵	۵۶۰/۶	تأثیر نیروهای مدیریتی (به صورت ایجاد محدوده‌های مسکونی شهرک گلستان، پرواز، محدوده فاز پنج و کاربری‌های غیرمسکونی* درخواست شده در کمیسیون ماده پنج در محدوده شهر)
۲۱/۲۷	۲۱۲	سیاست واگذاری زمین (محدوده فازهای یک تا چهار و روبه روی اردوگاه و مهمانسرا)
۲/۵۱	۲۵	اسکان مهاجران جنگ تحمیلی (شهرک شهید رجایی)
۱۴/۰۵	۱۴۰	شکل گرفته بر اثر اسکان غیررسمی (محدوده‌های طالقانی و حیدرآباد)
۵/۹۲	۵۹	شکل گرفته بر اساس پیشنهاد طرح‌های توسعه شهری (محدوده‌های کنارستان، مهدیه و زمین‌های شهرداری)
۱۰۰	۹۹۶/۶	جمع

* ۲۳۸،۸ هکتار از کاربری‌های غیر مسکونی خارج از محدوده بوده است.

از مساحت اضافه شده به شهر فسا، نیروها و فرایندهای مدیریتی با افزودن ۵۶۰/۶ هکتار معادل ۵۶/۲۵ درصد کل محدوده‌های اضافه شده به محدوده شهر، به عنوان مهم‌ترین عامل تأثیرگذار در گسترش کالبدی شهر فسا مطرح بوده است. اگرچه نقش نیروها و فرایندهای مدیریتی در گسترش کالبدی شهر فسا به عنوان عاملی بی‌رقیب و یگانه مطرح نیست اما به عنوان مهم‌ترین عامل مطرح است. سیاست واگذاری زمین نیز به میزان ۲۱۲ هکتار در گسترش کالبدی شهر نقش داشته که البته این عامل خود بخشی از فرایندها و نیروهای مدیریتی می‌باشد. عوامل اجتماعی نیز در قالب شکل‌گیری شهرک شهید رجایی به مساحت ۲۵ هکتار برای اسکان مهاجران جنگی و اسکان غیررسمی به مساحت ۱۴۰ هکتار در گسترش کالبدی شهر فسا تأثیرگذار بوده است.

طرح‌های توسعه شهری نیز در گسترش شهر فسا موثر بوده‌اند. به طور مشخص محدوده‌های کنارستان، زمین‌های شهرداری و مهدیه جمعاً به مساحت ۵۹ هکتار در طرح‌های توسعه شهری به شکل مسکونی تعیین گردیده و شکل‌گیری و گسترش آن‌ها بر اساس پیشنهاد این طرح‌ها انجام شده است. به طور کلی ایجاد محدوده‌های شهری به لحاظ جهت گسترش به استثنای برخی از محدوده‌های ایجاد شده که نام آن‌ها قبلاً ذکر گردید، تا حد زیادی تابع پیشنهاد طرح‌های توسعه شهری بوده است.

از مجموع این بررسی‌های چنین استنتاج می‌شود که به‌رغم اهمیت بیشتر نیروها و فرایندهای مدیریتی در گسترش کالبدی شهر فسا باید نقش سایر عوامل نیز در تبیین گسترش کالبدی مدنظر قرار گیرد.

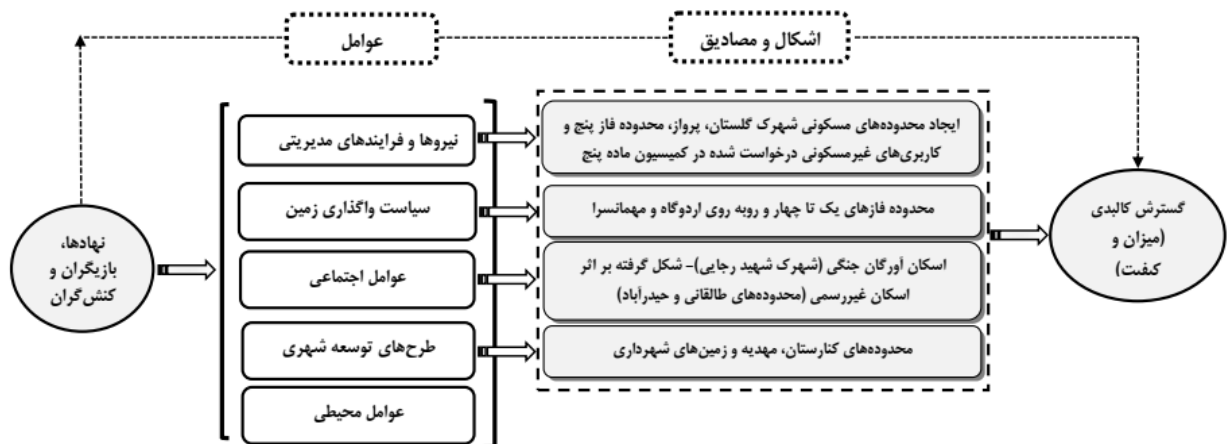
در نهایت باید ذکر نمود که مالکیت دولتی اراضی در سمت غرب شهر، تفکیک و واگذاری اراضی توسط نهادهای مدیریتی را تسهیل کرده و گسترش شهر را به سمت غرب و شمال غرب سوق داده است. به علاوه به لحاظ شرایط محیطی نیز در جهات غرب و شمال غرب برای ساخت و ساز و گسترش شهری مناسب‌تر بوده است. بنابراین در شهر فسا گرایش و جهت عوامل محیطی و فرایندهای مدیریتی به لحاظ جهت گسترش شهر بر هم منطبق است. یعنی با توجه به عوامل محیطی و جغرافیایی، نیروهای مدیریتی نیز جهت غرب و شمال غرب را برای گسترش شهر مناسب دانسته‌اند.

نکته دیگر در این زمینه این است که در شهر فسا اساساً فرایند بازار محور توزیع زمین منجر به دسترسی همگانی به زمین و مسکن مناسب و در استطاعت نشده و در این فرایند اسکان غیررسمی یکی از عوامل مهم گسترش کالبدی شهری بوده است.

همچنین بررسی ایجاد یا افزایش کاربری‌هایی مانند کاربری درمانی، اداری، صنایع، نظامی و انتظامی و دیگر کاربری‌های شهری که اکثر آن‌ها توسط ارگان‌های دولتی احداث شده‌اند، نشان‌دهنده اهمیت نقش دولت در تملک اراضی، استقرار کاربری‌های دولتی در آن‌ها و گسترش فیزیکی شهر در فاصله زمانی مورد نظر پژوهش است. در نتیجه نقش دولت در تملک اراضی و گسترش شهر محرز بوده و افزایش کاربری‌های مسکونی تنها دلیل گسترش کالبدی شهر فسا نمی‌باشد.

بنابراین می‌توان این چنین نتیجه‌گیری کرد که عوامل موثر در گسترش کالبدی شهر فسا هم جهت بوده به طوری که ترکیب و برآیند مجموعه‌ای از عوامل از جمله نیروها و فرایندهای مدیریتی، سیاست و مالکیت زمین، طرح‌های توسعه شهری و عوامل اجتماعی و محیطی منجر به گسترش کالبدی و ایجاد مناطق جدیدالاحداث در شهر فسا شده‌اند. تأثیر و شدت هر کدام از این عوامل متفاوت، اما در عین حال به صورت مکمل در گسترش شهر عمل نموده و گسترش شهر منتج از همه عوامل ذکر شده می‌باشد. در نهایت باید این نکته را ذکر نمود، که شهر فسا در این سال‌ها نیازمند گسترش در این سطح وسیع نبوده و به دلیل فشار برخی عوامل و نیروهای مدیریتی، زمین‌های زیادی وارد محدوده شهری شده است. تراکم ناخاص جمعیت حدود ۳۶ نفر در هکتار در سال ۱۳۸۵ گواه این مدعی است. شکل شماره سه هم جهت بودن عوامل موثر در گسترش کالبدی شهر فسا را نشان می‌دهد.

شکل ۳: عوامل موثر و هم جهت در گسترش کالبدی شهر فسا



۶- منابع

- اساسنامه سازمان زمین شهری. مصوب ۱۳۶۱/۰۳/۳۰ هیأت وزیران.
- حافظ‌نیا، محمدرضا؛ احمدی‌پور، زهرا؛ و قادری‌حاجت، مصطفی (۱۳۹۱). سیاست و فضا (چاپ چهارم). مشهد: انتشارات پاپلی وابسته به شرکت توسعه و آمایش شرق و پژوهشکده امیرکبیر.
- رجب‌دوست، مسعوده (۱۳۸۶). بررسی نقش مدیریت شهری در گسترش کالبدی نقاط شهری (مورد مطالعه: شهر فسا در فاصله سال‌های ۱۳۶۰ - ۱۳۸۰). پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس.
- زیاری، کرامت‌الله (۱۳۸۶). برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری (چاپ سوم). یزد: انتشارات دانشگاه یزد.
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی استان فارس. سالنامه‌های آماری استان فارس طی سال‌های ۱۳۶۱-۱۳۸۳.
- سازمان مسکن و شهرسازی استان فارس. مصوبات کمیسیون ماده پنج شهر فسا طی سال‌های ۱۳۷۰-۱۳۸۵.
- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۲). سرشت استراتژیک برنامه‌ریزی و مدیریت شهری. فصلنامه مدیریت شهری، (۱۴)، ۶-۱۳.
- شکویی، حسین (۱۳۷۹). دیدگاه‌های نو در جغرافیای شهری (ج اول، چاپ چهارم). تهران: انتشارات سمت.
- شمس‌پویا، محمدکاظم؛ توکلی‌نیا، جمیله؛ صرافی، مظفر؛ و فنی، زهره (۱۳۹۶). تحلیلی بر برنامه‌های توسعه و سیاست‌های زمین شهری با تأکید بر رویکرد حکم‌روایی خوب زمین؛ موردپژوهی: کلان‌شهر تهران. فصلنامه علمی - پژوهشی اطلاعات جغرافیایی (سپهر)، ۲۶ (۱۰۴)، ۵۷-۷۶.
- طاهرخانی، حبیب‌الله (۱۳۸۱). برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، مسائل نظری و چالش‌های تجربی (چاپ اول). تهران: انتشارات سازمان شهرداری‌ها.
- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۸۳). تبیین رابطه ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمان‌یابی فضا (نمونه منطقه کلان‌شهری تهران). رساله دکتری رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس.
- محمد پور، احمد (۱۳۸۹). فراروش، بنیان‌های فلسفی و علمی روش تحقیق ترکیبی در علوم اجتماعی و رفتاری (چاپ سوم). تهران: جامعه‌شناسان.
- مرکز آمار ایران. سرشماری عمومی نفوس و مسکن شهر فسا. سال‌های ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵.
- مهندسان مشاور ایران پویا (۱۳۶۷). طرح توسعه و عمران و حوزه نفوذ و تفصیلی شهر فسا.
- مهندسان مشاور طرح و تدوین (۱۳۸۱). بازنگری طرح تفصیلی شهر فسا.
- نودری، کمال (۱۳۹۸). واکاوی سیاست‌گذاری مدیریت شهری در چارچوب گفتمان عدالت فضایی؛ مورد پژوهی شهر تهران. رساله دکتری رشته جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی.
- هاروی، دیوید (۱۳۹۲). شهری شدن سرمایه: چرخه دوم انباشت سرمایه در تولید محیط مصنوع (عارف اقوامی مقدم، مترجم - چاپ دوم). تهران: دات (نشر اثر اصلی ۱۹۸۵).

– هیلیر، جین (۱۳۸۸). سایه‌های قدرت؛ حکایت دوراندیشی در برنامه‌ریزی کاربری اراضی (کمال پولادی، مترجم – چاپ اول). تهران: جامعه مهندسان مشاور ایران (نشر اثر اصلی ۲۰۰۲).

Deininger, K. (2003). Land Policies for Growth and Poverty Reducation. A World Bank – Policy Recerch Report. World Bank. Washington, D.C.

Kivell, Ph. (1993). *Land and the City: Patterns and Processes of Urban Change*. London: – Routledge.