

تحلیل رویکردهای حاکم بر تغییر کاربری اراضی در شهر مشهد

روح اله اسدی / استادیار، گروه جغرافیا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران (نویسنده مسئول)
asadir@um.ac.ir

مژگان یعقوبی / دانشجوی کارشناسی ارشد، گروه جغرافیا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران
mojgan.yaghuobi@gmail.com

هنگامه قربانی پور / دانشجوی کارشناسی ارشد، گروه جغرافیا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه فردوسی مشهد، مشهد، ایران
ghorbani.hengame@yahoo.com

چکیده

این پژوهش، تغییرات کاربری‌های اراضی شهری مصوب شده در کمیسیون ماده پنج شورای عالی شهرسازی و معماری را منطبق با پنج دوره فعالیت شورای شهر مشهد بررسی می‌کند تا نقش شورای شهر نیز درباره این مصوبات مورد مطالعه قرار گیرد و رویکردهای حاکم بر این تغییرات در دوره مورد مطالعه شناسایی شود. شیوه مطالعه توصیفی-تحلیلی بوده و با بهره‌گیری از روش‌های کمی-کیفی انجام شده است. داده‌ها با مراجعه به آرشیو مصوبات شورا (شامل ۴۵۳۰ مصوبه در پنج دوره فعالیت شورای شهر) به دست آمد که تعداد ۳۴۱ مصوبه در ارتباط با تغییرات کاربری‌های شهری شناسایی شد و از میان آن‌ها، مصوباتی که به شکل مستقیم و غیرمستقیم با موضوع پژوهش در ارتباط بود در نرم‌افزار اکسل ذخیره شد (۷۶٪ از کل مصوبات با میانگین ۶۹ مصوبه برای هر دوره). در ادامه با استفاده از روش تحلیل محتوا (کدگذاری باز-محوری-انتخابی) مصوبات مورد ارزیابی قرار گرفته و رویکردهای حاکم بر برنامه‌ریزی در هر دوره و رویکرد کلی درباره تغییرات کاربری‌ها بررسی شد که نشان‌دهنده اهمیت ویژه به ابعاد کالبدی و اقتصادی است. در نتیجه، در کدگذاری باز ۱۳ محور، در کدگذاری محوری ۴ موضوع مهم و در کدگذاری انتخابی، سه مقوله پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده، جلوگیری از فعالیت‌های متعارض و متناقض، فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه شهروندان به دست آمد. نتایج این پژوهش بیانگر تغییر رویکردها به تغییر کاربری در هر دوره، در موضوعات گوناگون است. از سویی، محور رویکردها عمدتاً تکیه شدید بر عمران و توسعه شهری و خدمات عمومی دارد که در همین خصوص پیشنهادهایی ارائه گردید.

واژه‌های کلیدی: تغییر کاربری زمین، کمیسیون ماده ۵، شورای شهر مشهد، مدیریت شهری، برنامه‌ریزی شهری

Analysis of approaches governing land use change in Mashhad city

Rouhollah Asadi

Assistant Professor in Geography and Urban Planning, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.
Email: asadir@um.ac.ir

Mojgan Yaghoubi

MSc. In Geography and Urban Planning, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.
Email: mojgan.yaghuobi@gmail.com

Hengameh Ghorbani poor

MSc. In Geography and Urban Planning, Department of Geography, Faculty of Literature and Humanities, Ferdowsi University of Mashhad, Mashhad, Iran.
Email: ghorbani.hengame@yahoo.com

Abstract

This study examines the changes in urban land uses approved by the Article Five Commission of the Supreme Council of Urban Planning and Architecture in accordance with the five periods of activity of the Mashhad City Council in order to study the role of the City Council regarding these approvals and to identify the approaches governing these changes. The method of the study is descriptive-analytical and it has been done using quantitative-qualitative methods. The data was obtained by referring to the archive of council approvals (including 4530 approvals and 341 approvals were identified in connection with the changes in urban land uses in the five periods of the city council's activity), and approvals that are directly and indirectly related to the subject of the research in Communication was stored in Excel software. In the following, by using the content analysis method (open- axial -selective coding), the approvals were evaluated and the approaches governing the planning in each period and the general approach regarding the changes in land uses were examined, which shows the special importance of the physical and economic dimensions. As a result, in open coding 13 axes, in axial coding 4 important issues, and in selective coding, three categories of predicting future population needs, preventing conflicting and contradictory activities, providing and providing basic needs of citizens were obtained. The results of this research show the change of approaches to the change of use in each period in various subjects. On the other hand, the axis of approaches mainly relies heavily on construction and urban development and public services, and suggestions were presented in this regard.

Keywords: Change of land use, Article 5 Commission, Mashhad City Council, urban management, urban planning

مقدمه

امروزه شهرها با رشدی شتابان در حال گسترش و توسعه هستند، به طوری که فرایند توسعه شهرها در حال حاضر یکی از مهم‌ترین موضوعات پیشروی پژوهشگران مسائل شهری است. با رشد سریع شهرها و تغییر سبک زندگی، بخش‌های قدیمی شهرها، کارایی خود را طی فرآیندی (با تغییر کالبد یا فعالیت و یا هر دو) از دست داده و کیفیت محیط در این بخش‌ها افول می‌کند، به گونه‌ای که این بافت‌ها ارزش‌گریز شده و تعادل زیستی آن‌ها برهم می‌خورد و به عنوان بخش مسئله‌دار و بافت نابسامان نمود پیدا می‌کنند و تبدیل به یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های مدیریت شهری می‌شوند (Qalandarian, 2016:78). افزون بر میزان رشد شهرها، چگونگی تغییرات کاربری‌ها در سطح خرد و کلان مورد توجه است. تصمیم‌گیری در مورد نحوه استفاده از اراضی به دلیل اثرات بسیار درازمدت آن، به راحتی قابل تجدیدنظر و تغییر نبوده و هرچه بر روی زمین احداث گردد، برای مدت طولانی پلیرجا خواهد بود (Razovian, 2002:44). برنامه‌ریزی شهری و پیرو آن، برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری که هسته اصلی برنامه‌ریزی شهری را تشکیل می‌دهد، تاکنون در فرایند مقابله با چالش‌ها و مسائل جامعه مشکلاتی را حل نکرده است. موضوع آینده و شناخت بلندمدت آن در برنامه‌ریزی شهری اهمیت فراوانی دارد و مدت زیادی است که برنامه‌ریزان، به‌ویژه دانشگاهیان، از آن غفلت کرده‌اند (Myers, 2000:1).

رویکرد برنامه‌ای به کاربری زمین همراه با پیدایش شهرسازی جدید، نخست در اروپا و آمریکا مطرح گردید. اقدامات اولیه بیشتر جنبه حقوقی، مهندسی و اداری داشت، اما از اوایل دهه ۱۹۶۰م، موضوع چگونگی استفاده از اراضی شهری در مفهوم خاص برنامه‌ریزی کاربری زمین، به طور جدی شکل گرفت و بر پایه مفاهیم، مبانی و روش‌های هدفمند استوار شد. از آن زمان تاکنون، به خاطر وجود انواع نیروها و گرایش‌های متفاوت در نحوه استفاده از اراضی و همچنین با توجه به دستاوردهای علمی که در ارتباط با مطالعات شهری هستند، مقوله کاربری زمین شاهد تحولات گسترده‌ای بوده است، به طوری که نظریات و دیدگاه‌های عمده‌ای در این خصوص مطرح شد که به نحوه شکل‌گیری نظام کاربری زمین در شهر و چگونگی مداخله در آن به میزان قدرت و عملکرد آن‌ها بستگی دارد (Mahdizadeh, 2000:72).

مقوله تغییر کاربری در کشورهای در حال توسعه به دلیل ضعف مدیریت و درهم‌ریختگی ساختار سیاسی و اقتصادی اهمیت بیشتری دارد (Long and Ulgıati, 2017:387-396). رشد سریع اقتصادی و در نتیجه رشد شتاب‌زده کانون‌های شهری، بی‌تعادلی فضایی، فساد اداری و سیاسی و ضعف در شفافیت، ضعف مشارکت شهروندان در فرآیند تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری، سیاست‌های نادرست دولت‌ها و نبود نظارت کافی، از جمله عواملی است که منجر به تشدید روند تغییرات کاربری اراضی می‌گردد (Rattykone and et al, 2016:184-396). بی‌توجهی به روند تغییرات کاربری اراضی ممکن است به مسائل متعدد اجتماعی و زیست‌محیطی منجر شود (Finco and Nijkamp, 1997:1997:57). کشور ایران نیز همچون سایر کشورهای در حال توسعه در چند دهه گذشته شاهد چنین روندی بوده است. تحولات نظام اقتصادی-اجتماعی و سیاسی ایران به خصوص از دهه ۱۳۴۰ش به بعد و گسترش شتابان شهرنشینی و به تبع آن، افزایش جمعیت شهرها در اثر روندهای مهاجرتی از روستا به شهر، مهم‌ترین عامل و منشأ تغییرات کاربری اراضی در بسیاری از شهرها و روستاهای کشور است (Pourahmad et al, 2011:3). کاربری یک اصطلاح حقوقی-اقتصادی و به معنای تعیین نحوه استفاده از زمین است. کاربری در مناطق مختلف شهری در طرح جامع یا هادی آن شهر مشخص شده است و در خارج از محدوده قانونی شهرها و شهرک‌ها نیز حفظ کاربری و یا تغییرات احتمالی آن زیر نظر وزارت جهاد کشاورزی است (Ghobadi & Nasseri, 2013:101). از این رو، برای مدیریت بهینه مناطق شهری، آگاهی از نسبت کاربری‌ها و نحوه

تغییرات آن در گذر زمان، یکی از مهم‌ترین موارد در برنامه‌ریزی‌هاست. بااطلاع از نسبت تغییر کاربری‌ها در گذر زمان می‌توان تغییرات آتی را پیش‌بینی کرد و اقدامات لازم را انجام داد (Faizizadeh & Haji Mirrahimi, 2008:3).

در این راستا، شهر مشهد به عنوان دومین کلان‌شهر ایران که دارای جمعیتی معادل ۳/۱ میلیون نفر در ۱۳۹۵ ش است و همچنین دارای امکانات رفاهی، اجتماعی و اقتصادی است، در سال‌های اخیر شاهد مهاجرت روزافزون افراد از نقاط مختلف کشور بوده است. این مهاجرت‌های بی‌رویه برنامه‌ریزی نشده و در نتیجه آن، تغییر در ساختار سنی و جنسی و رشد سالانه جمعیت و همچنین عامل تغییرات اجتماعی و اقتصادی در مناطق مبدأ و مقصد است و می‌تواند علاوه بر تغییرات درازمدت و طولانی، آثار سریع و کوتاه‌مدتی نیز در تعداد و ساختار جمعیت ایجاد کند و تعادل و عدم تعادل‌هایی را در جمعیت‌های تحت تأثیر خود به وجود آورد. همچنین، مهاجرت از یکسو از نابرابری‌های فضایی و منطقه‌ای ناشی می‌شود و از سوی دیگر می‌تواند بی‌عدالتی در توزیع فرصت‌ها و نابرابری‌های فضایی را دامن زند (Ghalandarian, 2022:3) که سبب ایجاد مشکلات و تنگنانهایی برای مسئولین و برنامه‌ریزان شهری و ساکنین شهر گردیده است. یکی از بااهمیت‌ترین مسائلی که این شهر با آن روبرو بوده است، تغییرات کاربری اراضی در پی افزایش تقاضا برای مسکن و به دنبال آن سایر امکانات و زیرساخت‌های رفاهی است که ضرورت توجه و پرداختن به این موضوع را در چارچوب‌های برنامه‌ریزی از سوی مدیریت شهری دوچندان می‌کند. در ساختار حال حاضر کشور، وظیفه تصمیم‌گیری در خصوص تغییر کاربری اراضی شهری با کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری است. باین‌حال، شهرداری و شورای شهر نیز در فرایند اداری و اجرایی آن نقش‌هایی ایفا می‌کنند. نخست این‌که شهردار و رئیس شورای شهر، عضو کمیسیون هستند. دوم این‌که در مواردی شهرداری درخواست تغییر کاربری را به کمیسیون ماده ۵ اعلام می‌نماید. مثلاً در مواقعی که برآثر گسترش شهر و مهاجرت‌پذیری شهر ضرورت داشته باشد کاربری مسکونی و یا تجاری اضافه بشود. یا در مواقعی که شهرداری حسب ضرورت تصمیم داشته باشد در یک محل با چند کاربری مختلف، مجتمع‌های تجاری یا مسکونی احداث نماید که اجباراً باید کلیه املاک موردنظر به یک کاربری واحد اختصاص یابد (Abbaszadeh, 2011:113). همچنین، شورای شهر از طریق رئیس شورا یا نماینده شورا که عضو کمیسیون ماده ۵ است، نظرات خود را در فرایند تصویب اعمال می‌کند. همچنین، مصوبات کمیسیون ماده ۵ از طریق شهردار جهت اظهارنظر به شورا ارسال می‌شود.

اصولاً تغییر کاربری اراضی باعث تغییرات فضایی زیادی در شهرها می‌شود و اگر روند آن در یک دوره زمانی طولانی مطالعه شود، می‌توان به شناسایی تغییرات صورت گرفته در رویکردها نسبت به تغییر کاربری، دست‌یافت. شناسایی این رویکردها، برنامه‌ریزان، مدیران و پژوهشگران را از بخش مهمی از علل وضع موجود کاربری‌های شهری و مشکلات آن آگاه می‌کند. بنابراین، پژوهش حاضر، تغییرات کاربری اراضی شهری مصوب شده در کمیسیون ماده ۵ را که از طریق شهرداری جهت اعمال نظر به شورای شهر ارسال شده است، منطبق با ۵ دوره فعالیت شورای شهر مشهد بررسی می‌کند تا نقش شورای شهر نیز درباره این مصوبات مورد مطالعه قرار گیرد. در این فرایند، تلاش می‌شود رویکرد حاکم بر مصوبات موردنظر شناسایی شده و همچنین از خلال تصمیم‌های شورای شهر در خصوص مصوبات کمیسیون ماده ۵ در دوره ۲۳ ساله شورا (۱۴۰۰-۱۳۷۸)، نقش این نهاد بررسی گردد. بنابراین، به این پرسش پاسخ داده می‌شود که رویکردهای حاکم بر تغییرات کاربری اراضی در شهر مشهد چه بوده است؟ این مطالعه می‌تواند تصویر نسبتاً جامعی از شیوه اقدامات و تصمیمات کمیسیون ماده ۵ و نیز دوره ۲۳ ساله شورای اسلامی شهر مشهد (۱۴۰۰-۱۳۷۸) را در موضوع بسیار بااهمیت تغییر کاربری نشان دهد.

پیشینه پژوهش

مطالعات مختلفی پیرامون علل تغییر کاربری اراضی و عوامل مؤثر بر آن انجام شده است. در ادامه منتخبی از این پژوهش‌ها که از حیث موضوع، روش و نتایج، قابل استفاده در این مقاله هستند، مطرح شده است. وربوگ و همکاران^۱ (۲۰۰۶) با به کارگیری شبیه سازی دینامیکی و قیاس سناریوهای تغییر در ۲۵ کشور اروپا، تأثیر تغییر کاربری اراضی بر منظر و روستاهای اروپا را مورد بررسی قرار دادند. در این پژوهش، عوامل کلیدی تغییر کاربری اراضی معرفی شده اند که شامل تغییر در ساخت جمعیتی، تجارت جهانی، فناوری و بزرگ شدن اتحادیه اروپاست (Verburg et al, 2006:39-56). لیو و همکاران^۲ (۲۰۱۰) در مقاله ای با عنوان «الگوهای فضایی و عوامل مؤثر تغییرات زمین در چین در طی قرن ۲۱» به این نتیجه رسیدند که عوامل مؤثر اصلی، پیاده سازی استراتژی های کاربری زمین و توسعه منطقه ای، از قبیل سیاست های طرح توسعه غرب، بازسازی شمال شرق و رشد سریع اقتصادی در طی دوره مورد مطالعه است (Liu et al, 2010:483-494). کوی و وانگ^۳ (۲۰۱۵) در بررسی تأثیر متابولیسم اجتماعی بر تغییرات کاربری اراضی شهری دریافتند که زمین های سبز شهری نقش مهمی در کنترل مقدار متابولیسم دارند. برای بهره وری استفاده از اراضی شهری، شدت و کارایی متابولیسم اجتماعی از بهره وری استفاده از زمین متأثر می شود (Cui & Wang, 2015:251-259). دمپسی و همکاران^۴ (۲۰۱۷) در مقاله ای با عنوان تأثیرات برنامه ریزی تغییر کاربری زمین محلی در توسعه یا اختلال مناطق ریهاریا به این نتیجه رسیدند که دولت با سیاست های خود در چند دهه گذشته منجر به تشدید روند تغییر کاربری اراضی محلی شده است. این مسئله نیازمند تغییر نگرش اقتصادی دولت در مقوله زمین است (Dempsey et al, 2017:16-25). هرس پرگر و همکاران^۵ (۲۰۱۸) درباره تأثیر برنامه ریزی فضایی بر تغییر زمین های شهری برای اینکه نقش برنامه ریزی فضایی در توسعه شهری بهتر تحلیل شود معتقد هستند که باید تمایز بیشتری بین مسائل زیر قائل شد: ۱. اهداف بیان شده در برنامه ها، ۲. ابزار اجرای برنامه ها با پروسه های حکمرانی، ۳. نقش شرایط خارجی در روند اجرای آن (Hersperger et al, 2018:32-42). **جاهل و همکاران (۲۰۱۸)^۶ در تحلیل الگوهای آینده احتمالی تغییر کاربری اراضی، نخست چند سناریو آینده احتمالی برای ارزیابی آثار تغییر کاربری اراضی، شامل تحولات جمعیتی مختلف (رشد طبیعی، مهاجرت و تنظیم جمعیت شناسی)، اجرای مناطق حفاظت شده در هر منطقه و در ادامه دو راه حل ممکن برای کاهش آثار تغییر کاربری اراضی در منطقه مورد بررسی قرار می گیرد. (Jafari, 2020:5).**

خاکپور و همکاران^۷ (۱۳۸۶) در پژوهشی عوامل مؤثر بر تغییر کاربری اراضی را به سه دسته تقسیم نمودند که شامل: ۱. عوامل قانونی، ۲. عوامل اقتصادی، ۳. عوامل جمعیتی که مورد سوم در تغییرات کاربری اراضی از مهم ترین عوامل است، به طوری که دو عامل دیگر را نیز تحت الشعاع قرار می دهد. در پژوهش رهنمایی و همکاران^۸ (۱۳۸۹) بین منزلت یابی اداری و سیاسی شهر از جانب دولت و جمعیت پذیری و گسترش کالبدی شهر رابطه معناداری وجود دارد. تدوین و تصویب طرح های توسعه شهری در گسترش کالبدی شهر و تغییر کاربری اراضی کشاورزی به کاربری شهری و افزایش قیمت زمین و بورس بازی مؤثر بوده است.

قدمی و شعبانی (۱۳۹۳)^۹ با هدف بیان سناریوهای تغییر کاربری زمین در بخش مرکزی شهرستان نوشهر به عنوان یک مقصد مهم گردشگری با روش توصیفی و آینده پژوهی، سناریوهای تغییر کاربری اراضی را تدوین کرده و نتیجه گرفته اند که سناریوی حاکم در

¹ Verburg et al

² Liu et al

³ Cui & Wang

⁴ Dempsey et al

⁵ Hersperger et al

⁶ Jahel et al

⁷ Khakpour et al

⁸ Rahmani

⁹ Ghadami

محدوده مورد مطالعه، سناریوی تخریب است، به طوری که این منطقه در یک افق بلندمدت، تغییرات شدید کاربری اراضی را به دنبال دارد و وضعیت بحرانی پیدا خواهد کرد که بایه کارگیری استراتژی‌هایی نظیر مدیریت یکپارچه کاربری زمین می‌توان به پایداری رسید. صدیقی و همکاران^۱ (۱۳۹۶) به بررسی عوامل کالبدی و سیاسی-حقوقی تغییرات کاربری اراضی در شهرستان محمودآباد پرداختند که نتایج حاصل از این پژوهش نشان داد که مهم‌ترین عوامل کالبدی تغییر کاربری عبارت‌اند از توریستی بودن منطقه، فشار توسعه شهر، افزایش ساخت و ساز ویلاهای اجاره‌ای و گسترش حمل و نقل و ارتباطات. در بعد سیاسی-حقوقی نیز عوامل مهم عبارت‌اند از برخورد ضعیف با قانون‌شکنان، ضعف دستگاه‌های اجرایی در اطلاع‌رسانی به مالکان درباره نوع کاربری و ممنوعیت تغییر کاربری، ضعف نظارت دستگاه‌های دولتی و فساد اداری و باندبازی بین برخی کارکنان است.

برهانی و همکاران^۲ (۱۳۹۷)، با هدف شناسایی و تحلیل اثرگذاری و اثرپذیری عوامل مؤثر بر تغییرات کاربری زمین شهری بر یکدیگر و تحلیل مکانیزم روابط این نیروها در کلان‌شهر تهران، پژوهشی انجام داده‌اند. نتایج حاصل از این پژوهش حاکی از آن است که از لحاظ تأثیرگذاری به ترتیب عوامل نهادی، سیاست‌ها، قوانین و امکانات زیرساختی مهم‌ترین عوامل مؤثر بر تغییرات کاربری زمین در کلان‌شهر تهران هستند. از میان ۴۹ عامل که در تحلیل وارد شده به ترتیب این عوامل شامل اهداف مدیریت شهری، طرح جامع، دسترسی به شبکه معابر، رشد جمعیت، قیمت زمین، وضعیت توسعه اقتصادی، حقوق کاربری اراضی شهری و قوانین اجاره دارای بیشترین تأثیر بر دیگر عوامل تأثیرگذار در تغییرات کاربری زمین شهری هستند که به عنوان عوامل مؤثر و کلیدی در تغییرات کاربری زمین شهری تهران شناخته می‌شوند. جعفری و همکاران^۳ (۱۳۹۸) در مقاله‌ای تحت عنوان آینده‌پژوهی تغییرات کاربری اراضی شهری در کلان‌شهر تبریز به دنبال بررسی و شناسایی عوامل مؤثر بر تغییرات کاربری اراضی کلان‌شهر تبریز در افق زمانی ۱۳۹۷ تا ۱۴۰۷ بودند که نتایج حاصل از پژوهش آنان نشان می‌دهد رشد و توسعه شهری، وابستگی اقتصادی، نقش اقتصادی غالب شهر، طرح‌های توسعه شهری، گسترش بازار مسکن، روابط تولیدی حاکم، انباشت سرمایه، تغییر عملکرد شهری، بازساخت اقتصادی، قیمت اراضی و مهاجرت، به ترتیب بیشترین تأثیرگذاری را بر تغییرات کاربری اراضی در کلان‌شهر تبریز دارند.

سروری (۱۳۹۹)^۴، در پژوهشی با عنوان «ارزیابی مؤلفه‌های انعطاف‌پذیری فضاهای شهری در مشهد»، سنجش میزان انعطاف‌پذیری در فضاهای شهری مشهد و شناسایی سهم هر کدام از عوامل فضای شهری در تحقق انعطاف‌پذیری را مورد بررسی قرار داده است که میزان رونق ساخت و ساز، میزان رونق استفاده مجدد ساختمان‌ها، تغییر کاربری در ساختمان‌های مرمت، تغییر در سبک ساخت و ساز را از مؤلفه‌های مؤثر در انعطاف‌پذیری فضاهای شهری در مشهد معرفی کرده است. **فرهادی و توانگر^۵ (۱۴۰۰)**، در پژوهشی با عنوان «اثرات اجرای طرح‌های توسعه شهری در تخریب مکان‌های باارزش شهر زیارتی-گردشگری مشهد»، علل تغییر کاربری و تخریب بافت تاریخی و ابنیه باارزش و ارزیابی مجموعه اقدامات و پروژه‌های شهری انجام‌شده در بخش مرکزی شهر مشهد را بررسی کرده‌اند. نتایج نشان می‌دهد، سیاست‌ها و طرح‌های شهری اجراشده در بخش مرکزی شهر مشهد، به هویت تاریخی آن آسیب جدی وارد آورده است. تأکید بر حفاظت از لکه‌های باقیمانده بافت تاریخی، تلاش در نگاه داشت جمعیت بومی، بازآفرینی و احیاء محلات تاریخی، ایجاد تعادل بین حفاظت و توسعه در طرح‌ها و اقدامات مدیریت شهری و کاربری بخشی ابنیه از طریق فعالیت‌های فرهنگی همچون گردشگری، راهبرهای قابل پیشنهاد برای آینده چنین پهنه‌هایی هستند.

هائپرلینک [WU1]: Commented

^۱. Sedighi

^۲. Borhani

^۳. Jafari

^۴. Sarvari

^۵. Farhadi

در این پژوهش، رویکردهای حاکم بر تغییرات کاربری اراضی در شهر مشهد مورد بررسی قرار گرفته است و جنبه نوآوری مطالعه نسبت به موضوع و همچنین به روش به کار گرفته شده در این پژوهش اختصاص دارد، به گونه‌ای که هیچ تحقیقی مصوبات کمیسیون ماده ۵ را منطبق با دوره‌های شورای شهر بررسی نکرده است. به‌ویژه اینکه پژوهش حاضر، تمامی بازه زمانی ۲۳ ساله شورای شهر مشهد (۱۳۷۸-۱۴۰۰ش) را مورد بررسی قرار داده و می‌تواند تصویر نسبتاً جامعی از رویکردهای تجربه‌شده در این کلان‌شهر را در خصوص تغییر کاربری فراهم آورد و از این‌رو، می‌تواند پشتوانه مناسبی برای مطالعات بیشتر در این زمینه و مقدمه‌ای برای مطالعات آینده باشد.

روش پژوهش

پژوهش حاضر با توجه به هدف تحقیق، دارای رویکرد ترکیبی از روش‌های کیفی و کمی است. بر این اساس، مصوبات کمیسیون ماده ۵ در خصوص تغییرات کاربری‌ها در تطابق با ۵ دوره شورای شهر مشهد بررسی گردیده و به شناسایی رویکردهای حاکم بر تغییر کاربری اراضی پرداخته شده است. برای این منظور از میان کلیه مصوبات شورای شهر مشهد در دوره‌های مختلف که شامل ۴۵۳۰ مصوبه بود، تعداد ۳۴۱ مصوبه مربوط به پنج دوره فعالیت شورای شهر مشهد (۱۳۷۸-۱۴۰۰ش) در خصوص تغییرات کاربری‌ها مورد بررسی قرار گرفت. بدین صورت که با مراجعه به آرشیو مصوبات شورای شهر مشهد، اقدامات صورت گرفته به تفکیک دوره‌های اول تا پنجم درباره تغییر کاربری استخراج شد و مصوباتی که به شکلی مستقیم و غیرمستقیم با موضوع تغییرات کاربری مرتبط بودند در قالب فرمی از پیش تهیه شده در نرم‌افزار اکسل ذخیره شد. از تعداد ۳۴۱ مصوبه، ۲۸۹ مصوبه به صورت مستقیم و ۵۲ مصوبه به صورت غیرمستقیم که دلالت بر موضوعاتی پیرامون تملک اراضی و املاک واقع در طرح بهسازی و نوسازی بافت پیرامون حرم مطهر رضوی، واگذاری زمین جهت ایجاد پروژه‌های مشارکتی اداری، تجاری، مسکونی، واگذاری معبر، احداث پارکینگ در محدوده مرکزی و غیره داشت، در ارتباط با موضوع تغییرات کاربری‌ها استخراج شد.

پس از ورود مصوبات مرتبط به اکسل، با استفاده از آمار توصیفی جداول فراوانی و نمودارهای مرتبط با یافته‌های توصیفی استخراج گردید تا با استفاده از اطلاعات به دست آمده، تصویر روشنی از کدگذاری باز، محوری و انتخابی (تحلیل محتوا) موضوع حاصل آید. در کدگذاری باز، ۱۳ محور که مورد تأکید بیشتر قرار گرفته بودند، شناسایی شد. سپس با استفاده از کدگذاری محوری با در نظر گرفتن محورهای کدگذاری، چهار محور کالبدی، اقتصادی، فرهنگی و زیست‌محیطی استخراج شد و در نهایت، با کنار هم قرار دادن روابط و شناسایی کدهای مشترک در قالب دسته‌بندی‌های مصوبات، مقولات کدگذاری انتخابی ارائه گردیده و با شناسایی مقوله و زیرمقوله‌ها، رویکردهای حاکم در خصوص تغییر کاربری مطابق با هر دوره شورای شهر مشهد مشخص شد و راه‌حل‌های بلندمدت، میان‌مدت و کوتاه‌مدت، پیشنهاد گردید.

متغیرهای پژوهش شامل واژگان مرتبط با تغییر کاربری و جامعه آماری این مطالعه، شامل کلیه مصوبات پنج دوره نخست شورای اسلامی شهر مشهد (۴۵۳۰ مصوبه) است که از میان آن‌ها مصوبات کمیسیون ماده ۵ در خصوص تغییر کاربری تا زمانی که از طریق شهرداری به شورا ارسال شده و در شورا مورد بررسی قرار گرفته‌اند، شناسایی و استخراج گردید. دلیل اینکه برای بررسی روند و رویکردهای تغییر کاربری در شهر مشهد از طریق بررسی مصوبات شورای شهر اقدام شده و نه مستقلاً بررسی مصوبات خود کمیسیون ماده ۵، این است که شورای شهر در واقع، به عنوان گلوگاهی مدنظر قرار گرفت که مصوبات کمیسیون ماده ۵ توسط شهرداری به آنجا ارسال شده و در شورا مورد بررسی قرار می‌گیرد. بنابراین، با بررسی مصوبات شورای شهر و استخراج مصوبات مرتبط با تغییر کاربری، در حقیقت ضمن اینکه مصوبات کمیسیون قابل‌دستیابی بود، نقش شورا در مواجهه با این مصوبات نیز قابل‌بررسی

شکل‌گیری نظام کاربری زمین در هر جامعه و نحوه تقسیم اراضی و استفاده از آن در فعالیت‌ها و خدمات مختلف، بازتاب و برآیند عملکرد متقابل مجموعه‌ای از عوامل و نیروهای مختلف محیطی، اقتصادی، اجتماعی، سیاسی، حقوقی و غیره است (Motiei, 2011:5). معنی درست محرک‌ها یا عوامل تعیین‌کننده یا نیروهای محرک تغییر کاربری زمین همیشه مشخص نیست. برای تحلیل این امر، بیشتر اوقات بر نیروهای محرک اصلی به نسبت سایر عوامل عمومی تأکید می‌شود (Briasoulis, 2010:44-45). برنامه‌ریزی کاربری زمین را می‌توان نتیجه شناسایی عوامل و نیروهای محرک تغییرات کاربری زمین و برنامه‌ریزی مناسب در جهت کنترل و هدایت نیروها دانست. در این فرآیند، فعالیت گروه‌ها و افراد بر پایه علایقشان، شرایط خاصی را ایجاد می‌نماید که ممکن است مشکلات اقتصادی، اجتماعی و محیطی را در مکان فعالیتشان، یا به عبارتی کاربری زمین، به همراه داشته باشد. بنابراین، برنامه‌ریزی به منظور کاهش اثرات نامطلوب بر کاربری زمین می‌کوشد تا فعالیت‌ها را نظم‌دهی و کنترل نماید و محیط را بهبود بخشد. برنامه‌های دولت، طرح‌ها، مردم، فرآیندهای تغییر چشم‌انداز، لندفرم‌ها و منابع موجود، اغلب سبب تغییر در میزان اهمیت و شیوه اثرگذاری نیروهای پیشران می‌گردند. نیروهای پیشران معمولاً با یکدیگر ارتباط داشته و ممکن است یک عامل بتواند به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم، از طریق چند عامل در فرآیندهای رشد شهری که منجر به تغییر کاربری زمین می‌شود، اثر گذارند. درهرحال، فهم نیروهای پیشران، بدون ارجاع به ارتباط بین این نیروها که بر تغییرات کاربری زمین تأثیرگذار هستند، سخت است (Javaheri et al, 2021:12-13).

به نظر ترنر^۱، مهم‌ترین عوامل تأثیرگذار بر کاربری زمین عبارت‌اند از ساختار سیاسی، عوامل اقتصادی مانند سیستم خرید و فروش یا مبادله یا مالکیت، فناوری، سطح بارش‌ها، عوامل جمعیتی همچون اندازه و تراکم جمعیت و ارزش‌ها و عقاید حاکم است. بر طبق تحلیل‌های بانک جهانی و نظریه‌های وربگ و همکاران، بیشتر تغییرات کاربری زمین به‌واسطه افزایش تقاضا برای زمین‌های غیرکشاورزی به دلیل توسعه شهری و صنعتی اتفاق می‌افتد. این نیروهای تغییردهنده کاربری زمین که وابسته به توسعه شهری هستند، به‌عنوان اصلی‌ترین نیروهای تغییردهنده کاربری زمین شناخته می‌شوند و نقش مهمی را در کاهش کیفیت زمین‌های قابل کشت در اطراف شهرها ایفا می‌کنند (Daryabari & Haqbin, 2016:113).

مراجع متولی تغییر کاربری‌ها در شهر، مانند کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری و گاهی اعمال نظرات شورای شهر در قالب مصوبات، منجر به وضع قواعدی می‌گردند که نمی‌توان صرفاً به آن‌ها به‌عنوان یک آیین‌نامه اجرایی و یا تسهیل‌کننده اجرای قوانین نگریست، بلکه مقرراتی که این مراجع و منابع تولید می‌کنند، گاه چیزی کم‌تر از قانون مجلس ندارد.

۱. شورای عالی شهرسازی و معماری: مطابق با ماده ۱ قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران: «برای هماهنگ کردن برنامه‌های شهرسازی به‌منظور ایجاد محیط‌زیست بهتر برای مردم و ارائه ضوابط و جنبه‌های اصیل آن در مناطق مختلف کشور با توجه به شرایط اقلیمی و مقتضیات محلی، شورای عالی معماری و شهرسازی ایران تأسیس می‌شود. ازجمله وظایف شورای عالی شهرسازی و معماری نحوه استفاده از زمین (کاربری اراضی)، تعیین مناطق صنعتی بازرگانی، اداری، مسکونی، تأسیسات عمومی شهر و همچنین تصویب معیارها و ضوابط و آیین‌نامه‌های شهرسازی است» (Hashemi, 2017:8).

۲. کمیسیون ماده ۵ شورای عالی شهرسازی و معماری: در ایران یکی از ارکان مدیریت شهری که می‌تواند کاربری‌ها و تغییرات آن را کنترل نماید، کمیسیون ماده ۵ است که در قالب مجموعه‌ای قوانین و مقررات، اقدام به این امر می‌نماید (sarai & Alizadeh, 2009:4). در ۱۳۵۱ش که قانون تأسیس شورای عالی شهرداری و معماری ایران تصویب گردید، قانون‌گذار

پایان گیومه مشخص شود! Commented [WU2]:

ترجمه و هاینرلینک شود! Commented [WU3]:

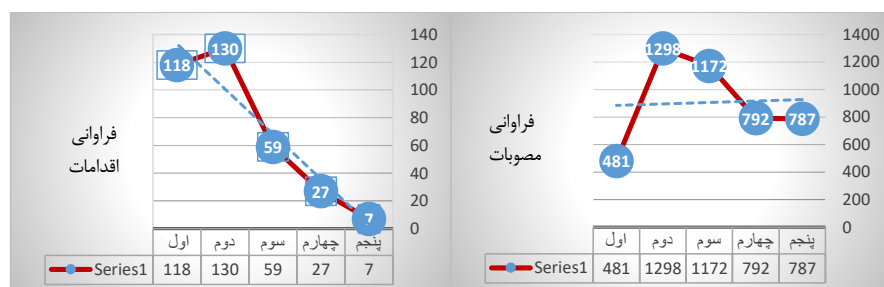
^۱. Turner

مرجع بررسی و تصویب طرح‌های تفصیلی شهرها و همچنین تغییرات آن‌ها را در هر استان به کمیسیونی با ترکیب تعیین شده در قانون، واگذار نمود. از آنجایی که واگذاری اختیار قانونی و همچنین ترکیب اعضاء در ماده ۵ این قانون قید شده بود، این کمیسیون به نام کمیسیون ماده ۵ نام‌گذاری شد (Abbaszadeh, 2011:15). این کمیسیون نقش مهم و سازنده‌ای در ایجاد قواعد و مقررات شهرسازی و در نتیجه تأثیرگذاری بر حقوق مالکانه مالکین واقع در شهر دارد.

۳. شهرداری و شورای شهر: شورای شهر یکی دیگر از مراجعی است که با عنایت به قوانین مصوب فعلی می‌تواند با استفاده از اختیارات قانونی خود، حقوق مالکانه مالکین واقع در شهر را تحت‌تأثیر قرار دهد. در تقسیمات کشوری، امور و خدمات محلی بر اساس عدم تمرکز اداری، به دست ساکنین آن نقاط سپرده شده است، یعنی سازمان‌های جدا و مستقل از وزارتخانه‌ها که در اصطلاح «سازمان‌های محلی یا شوراهای محلی» می‌نامند و اداره امور و خدمات محلی مزبور را بر عهده دارند (Soleimanipour, 2014:25-28). شهرداری و شورای شهر نقش مهمی در فرایند تغییر کاربری دارند که باید درخواست تغییر کاربری توسط شهرداری به کمیسیون ماده ۵ ارسال شود و نهایتاً با تصویب این کمیسیون و پس از آن طرح در شورای شهر، جهت اجرا به شهرداری ابلاغ گردد. به عنوان مثال، در شش مورد، شهرداری درخواست تغییر کاربری را به کمیسیون ماده ۵ اعلام می‌نماید. مثلاً در مواقعی که بر اثر گسترش شهر و مهاجری پذیری شهر ضرورت داشته باشد کاربری مسکونی و یا تجاری اضافه شود یا در مواقعی که مالک یا مالکینی تصمیم بگیرند مجتمع تجاری یا مسکونی یا بهداشتی در کاربری‌های غیرمرتبط ایجاد نمایند (Abbaszadeh, 2011:113).

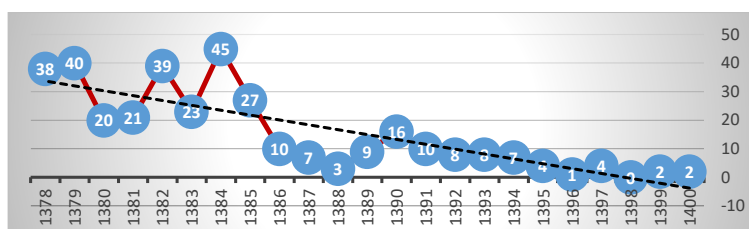
فراوانی موضوعات مرتبط با تغییر کاربری در برنامه‌های مدیریت شهری

از تعداد ۴۵۳۰ مصوبه در طی پنج دوره شورای شهر مشهد، ۳۴۱ مصوبه در مورد تغییر کاربری‌ها به تصویب رسیده است که ۷۶٪ کل مصوبات را شامل می‌شود و میانگین ۶۹ مصوبه را برای هر دوره چهارساله نشان می‌دهد. از تعداد ۳۴۱ مصوبه، ۲۸۹ مصوبه به صورت مستقیم و ۵۲ مصوبه به صورت غیرمستقیم در ارتباط با موضوع تغییرات کاربری‌ها هستند. فراوانی مصوبات شورا برحسب دوره‌های مختلف از زمان شروع فعالیت آن‌ها در ۱۳۷۸ ش نشان می‌دهد که بیشترین فراوانی متعلق به دوره دوم شورا با ۱۲۹۸ مصوبه است که از این تعداد، ۱۳۰ مصوبه مربوط به تغییر کاربری بوده است. از این دوره به بعد، تعداد مصوبات و جهت‌گیری‌های مدیریت شهری شورا در خصوص تغییر کاربری‌ها کاهش یافته است. در مجموع، برحسب تعداد مصوبات شورای دوم شهر مشهد بین ۱۳۸۲ تا ۱۳۸۶ ش، پرکارترین دوره از نظر فعالیت در حوزه تغییر کاربری است (تصویر ۲).



تصویر ۲: فراوانی مجموع مصوبات (سمت راست) و مصوبات مرتبط با تغییر کاربری (سمت چپ) در مشهد به تفکیک دوره (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

از کل مصوبات بررسی شده طی ۱۳۷۸ش تا ۱۴۰۰ش، بیشترین تعداد مصوبات در خصوص تغییر کاربری‌ها مربوط به ۱۳۸۴ش و کمترین تعداد مصوبات مربوط به ۱۳۹۸ش است که هیچ مصوبه‌ای در خصوص تغییرات کاربری در این سال ارائه نشده است. از ۱۳۸۵ش، تعداد مصوبات به یک‌باره کاهش چشم‌گیری داشته به طوری که از ۱۳۹۱ش تا ۱۴۰۰ش، تعداد مصوبات یک‌رقمی است (تصویر ۳).



تصویر ۳: فراوانی مصوبات تغییر کاربری برحسب سال (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

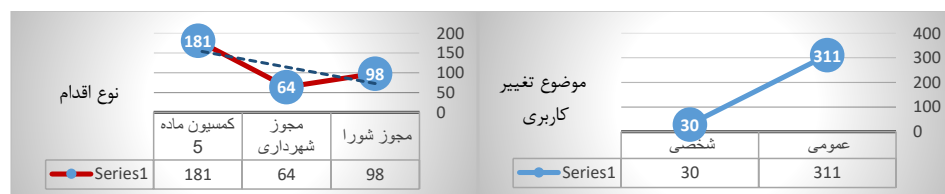
در میان مصوبات بررسی شده، تعداد ۳۰ مصوبه با ۸/۷۹٪ در خصوص درخواست‌های شخصی و ۳۱۱ مصوبه با ۹۱/۲۱٪ به موضوع درخواست‌های عمومی اختصاص دارد که از نظر مقیاس شمولیت، بیشترین فراوانی مصوبات به موضوعات عمومی اختصاص یافته است. همچنین، از میان مصوبات در خصوص تغییر کاربری، ۵۳/۰۷٪ توسط کمیسیون ماده ۵، ۱۸/۷۸٪ با مجوز از شهرداری، ۲۸/۱۵٪ با مجوز از شورای شهر انجام شده است.

جدول ۱: طبقه‌بندی مصوبات برحسب شمولیت تغییر کاربری (مأخذ: مصوبات شورای شهر ۱۴۰۰-۱۳۷۸ش)

موضوع تغییر کاربری	شخصی	عمومی	کل
تعداد	30	311	341
درصد	8.79	91.21	100

جدول ۲: نوع اقدام صورت گرفته توسط شورای شهر در خصوص مصوبات تغییر کاربری (مأخذ: مصوبات شورای شهر ۱۴۰۰-۱۳۷۸ش)

نوع اقدام	کمیسیون ماده پنج	مجوز شهرداری	مجوز شورا	کل
تعداد	181	64	96	341
درصد	53.07	18.78	28.15	100

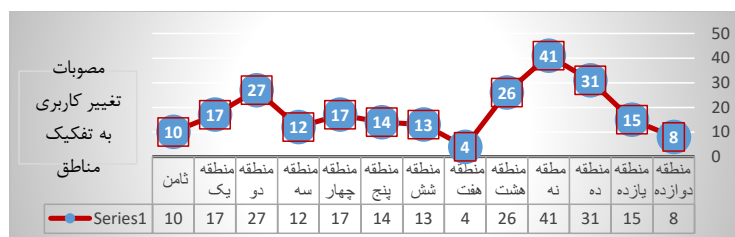


تصویر ۴: شمولیت تغییر کاربری (سمت راست) نوع اقدام شورای شهر (سمت چپ) (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

در میان مصوبات بررسی شده، بیشترین تعداد مصوبات مربوط به منطقه ۹ با ۴۱ مصوبه و ۱۲٪ از کل مصوبات و کمترین مربوط به مناطق هفت (باقت حاشیه‌نشین) با ۴ مصوبه و ۱.۱۷٪ از کل مصوبات و منطقه دوازده (اراضی تازه متصل شده به شهر) با ۸ مصوبه و ۳۴٪ از کل مصوبات تغییر کاربری است (تصویر ۵). منطقه ۹ مشهد به دلیل وجود کاربری‌های تجاری و موقعیت دسترسی در کل مشهد از اهمیت بالایی برخوردار است. از این تعداد مصوبات، ۳۳۶ مصوبه مربوط به اراضی داخل شهر و ۵ مصوبه مربوط به اراضی خارج شهر شامل اراضی ابراهیم‌آباد شاندیز، روستای صفی‌آباد شاندیز، اراضی ملی شده بسارچ، اراضی ابراهیم‌آباد شاندیز، ویرانی شاندیز است.

جدول ۳: مصوبات تغییر کاربری به تفکیک در مناطق مشهد (مأخذ: مصوبات شورای شهر ۱۴۰۰-۱۳۷۸ش)

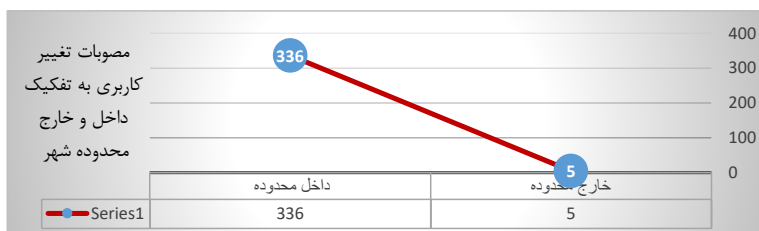
منطقه	ثامن	یک	دو	سه	چهار	پنج	شش	هفت	هشت	نه	ده	یازده	دوازده
تعداد	10	17	27	12	17	14	13	4	26	41	31	15	8
درصد	2.9	4.9	7.9	3.5	4.9	4.1	3.8	1.17	7.62	12	9	4.39	2.34



تصویر ۵: مصوبات تغییر کاربری به تفکیک در مناطق مشهد (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

جدول ۴: تعداد مصوبات تغییر کاربری داخل و خارج شهر مشهد (مأخذ: مصوبات شورای شهر ۱۴۰۰-۱۳۷۸ش)

مصوبات	داخل شهر	خارج شهر
تعداد	336	5
درصد	98	2

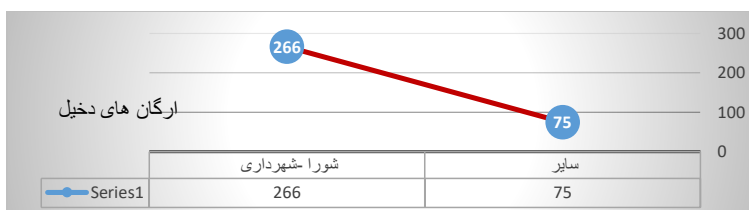


تصویر ۶: تعداد مصوبات تغییر کاربری داخل و خارج محدوده مشهد (مأخذ: مصوبات شورای شهر ۱۴۰۰-۱۳۷۸ ش)

از بین مصوبات بررسی شده، ۷۸٪ از مصوبات به صورت مستقیم با شورای شهر و شهرداری و ۲۲٪ دیگر به سایر ارگان در خصوص موضوع تغییر کاربری اراضی مربوط است (تصویر ۶).

جدول ۵: ارگان‌های دخیل در مصوبات تغییر کاربری (مأخذ: مصوبات شورای شهر ۱۴۰۰-۱۳۷۸ ش)

ارگان‌های دخیل	شورا - شهرداری	سایر
تعداد	266	75
درصد	78	22



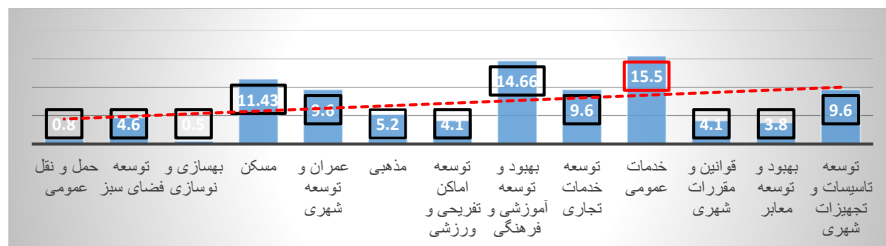
تصویر ۷: ارگان‌های دخیل در مصوبات تغییر کاربری (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

بررسی مصوبه‌های کمیسیون ماده ۵ که در جلسات شورای شهر مطرح شده است، نشان می‌دهد که از ۳۴۱ مصوبه، شورا با ۲۰ مصوبه مخالفت نموده و ۳۲۱ مصوبه دیگر را تأیید کرده است. همچنین، از تعداد ۲۰ مصوبه‌ای که با مخالفت شورای شهر مواجه شده، تعداد ۱۱ مصوبه به دلایل فنی (نامناسب بودن ابعاد زمین، عدم تطابق با کاربری طرح تفصیلی و غیره)، ۵ مصوبه به جهت رعایت منافع شهروندان و مصالح عمومی (نیاز محدوده به کاربری آموزشی، جلوگیری از تضییع حقوق شهروندی و) و ۴ مصوبه نیز به دلیل اختلاف نهادها باهم یا نهادها با مالک (مانند اختلاف آستان قدس و شهرداری، اختلاف بین مالک و شهرداری و غیره) و لزوم حل این اختلاف‌ها قبل از اعمال مصوبه کمیسیون بوده است.

یافته‌های تحلیلی

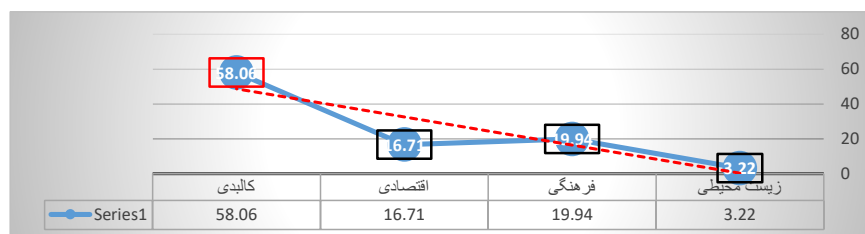
در چارچوب روش تحلیل محتوا فرایند استنباط از مصوبات در قالب کدگذاری باز، محوری و انتخابی صورت گرفت که شامل نتایج به شرح زیر است:

۱. موضوعات مصوبات: ابتدا با استفاده از کدگذاری باز، مصوبات بر اساس واژه‌هایی با فراوانی و اهمیت بیشتر دسته‌بندی شد. در این بررسی، ۱۳ محور با بیشترین بار معنایی شامل موارد زیر است: توسعه تأسیسات و تجهیزات شهری، بهبود و توسعه معابر، قوانین و مقررات شهری، خدمات عمومی، توسعه خدمات تجاری، بهبود و توسعه آموزشی و فرهنگی، توسعه اماکن تفریحی و ورزشی، مذهبی، عمران و توسعه شهری، مسکن، بهسازی و نوسازی، توسعه فضای سبز، حمل و نقل عمومی. نتایج به دست آمده از این کدگذاری حاکی از آن است که بیشترین فراوانی شامل خدمات عمومی است (۱۵.۵٪ از مصوبات). به عبارتی، بیشتر مصوبات در زمینه ارائه خدمات عمومی در خصوص تغییرات کاربری بوده است (تصویر ۸).



تصویر ۸: فراوانی موضوعات مصوبات مرتبط با تغییر کاربری بر اساس کدگذاری باز (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

۲. **کدگذاری محوری:** برای کدگذاری محوری با در نظر گرفتن سیزده محور کدگذاری باز در مرحله قبلی، چهار بعد کالبدی، اقتصادی، فرهنگی و زیست‌محیطی استخراج شد. بررسی نتایج نشان می‌دهد که محور بیشتر مصوبات حول مسائل کالبدی جریان دارد، به گونه‌ای که ۵۸/۰۶٪ از مصوبات تغییر کاربری جنبه کالبدی دارند. همچنین، در جایگاه دوم، مصوبات مربوط به موضوعات فرهنگی با ۱۹/۹۴٪، قرار دارد (تصویر ۹).



تصویر ۹: فراوانی محورهای مصوبات مرتبط با تغییر کاربری بر اساس کدگذاری محوری (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

۳. **کدگذاری گزینشی و انتخابی:** این کدگذاری با کنار هم قرار دادن روابط و شناسایی کدهای مشترک در قالب دسته‌بندی‌های مصوبات ارائه شده است و با استفاده از کدگذاری باز و کدگذاری محوری ۳ مقوله در خصوص کدگذاری انتخابی شناسایی شد. این مقولات با توجه به محورهای قبلی و تأثیرات تغییرات کاربری بر ساکنین شهر به دست آمده که به شرح زیر است:

۱. مقوله پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده: آگاهی از تغییرات کاربری در طول زمان یکی از مهم‌ترین موارد در برنامه‌ریزی شهری است. با دانستن نسبت تغییر کاربری در طول زمان می‌توان تغییرات آینده را پیش‌بینی کرد و اقدامات لازم در جهت برنامه‌ریزی شهری و پیش‌بینی نیازهای آینده جمعیتی را انجام داد. با توجه به تنوع مقوله مورد بحث، پیش‌بینی نیازهای آینده جمعیت به سه زیرمقوله «گسترش امکانات و خدمات رفاهی»، «ایجاد تأسیسات و تجهیزات»، «احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی» تفکیک شده است.

گسترش امکانات و خدمات رفاهی: شامل اقداماتی در جهت ایجاد و بهبود کاربری‌های بهداشتی و فضای سبز و غیره در جهت تأمین نیازهای آتی جمعیت است که این امر از طریق برنامه‌ریزی و مدیریت شهری امکان‌پذیر است.

ایجاد تأسیسات و تجهیزات: با فراهم‌سازی امکانی نظیر آتش‌نشانی و سیستم فاضلاب شهری می‌توان در جهت رفاه و رفع نیازهای جمعیتی شهرها اقدامات لازم را انجام داد و نگاهی حمایتی نسبت به جمعیت آینده در کلان‌شهرها داشت.

احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی: با توجه به افزایش جمعیت شهری و گسترش مهاجرت‌ها به سمت شهرهای بزرگ نیاز به تأمین مسکن از جمله اولویت‌های مهم در امر برنامه‌ریزی شهری است.

بررسی مصوبات از نظر تغییرات کاربری نشان می‌دهد که رویکرد غالب در مصوبات تکیه بر گسترش امکانات و خدمات رفاهی دارد. احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی و ایجاد تأسیسات و تجهیزات در گام بعدی این رتبه‌بندی قرار می‌گیرند (جدول ۶).

جدول ۶: جایگاه مقوله پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده در مصوبات تغییر کاربری (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

زیر مقولات مقوله مرکزی اول	گسترش امکانات و خدمات رفاهی	ایجاد تأسیسات و تجهیزات	احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی	هیچ کدام	جمع
فراوانی	178	37	103	8	326
درصد	54.6	11.34	31.59	2.45	100

۲. مقوله جلوگیری از فعالیت‌های متعارض و متناقض: این مقوله دربردارنده فعالیت‌هایی است که باعث ارتقاء سطح کیفیت تغییرات کاربری در شهرها شده و زمینه لازم را جهت مدیریت کارآمد در شهرها برقرار می‌سازد. این مقوله شامل زیر مقولاتی از جمله ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری، رعایت کیفیت ساختمان‌ها بر اساس اصول و ضوابط مهندسی و شهرسازی است. مقوله جلوگیری از فعالیت‌های متعارض و متناقض نشان می‌دهد که نگاه مصوبات معطوف به ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری است. رعایت کیفیت ساختمان‌ها بر اساس اصول و ضوابط مهندسی و شهرسازی در گام بعدی توجه مسئولین در خصوص مصوبات تغییر کاربری قرار گرفته است. این در حالی است که در ۲۵/۳۸٪ از مصوبات، به این موضوع توجهی نشده است (جدول ۷).

جدول ۷: جایگاه مقوله جلوگیری از فعالیت‌های متعارض و متناقض در مصوبات تغییر کاربری (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

زیر مقولات مقوله مرکزی دوم	ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری	رعایت کیفیت ساختمان‌ها بر اساس اصول و ضوابط مهندسی و شهرسازی	هیچ کدام	جمع
فراوانی	231	13	3	327
درصد	70.64	3.97	25.38	100

۳. مقوله فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه شهروندان: این مقوله شامل فعالیت‌هایی است که نیازهای اولیه ساکنین شهر را هدف‌گذاری می‌کند. این مقوله به زیر مقولات مسکن، کار و شغل، جابجایی دسته‌بندی شده است. بررسی مصوبات بیانگر این است که موضوع کار و شغل با ۶۱/۷٪ بیشترین بار محتوایی مصوبات را شامل می‌شود و بعد از آن موضوع مسکن با ۲۰٪ در گام بعدی قرار گرفته است و موضوع جابجایی افراد با ۴/۴۷٪ در آخرین گام این مقوله قرار دارد (جدول ۸).

جدول ۸: جایگاه مقوله فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه افراد در مصوبات تغییر کاربری (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

زیر مقولات مقوله مرکزی سوم	مسکن	کار و شغل	جابجایی	هیچ کدام	جمع
فراوانی	67	207	15	46	335
درصد	20	61.79	4.47	13.73	100

تفسیر یافته‌ها

در مرحله چهارم به بیان تفسیر و ترکیب داده‌ها می‌پردازیم. برای این منظور، سعی شده با استفاده از کدهای معین به بررسی و تفسیر موضوعات و یافته‌ها پرداخته شود. نحوه کار در این قسمت استفاده از تکنیک ترکیب موضوعات است. درواقع، هدف از این بررسی به

دست آوردن تصویری دقیق از تصمیمات حاصل از بررسی مصوبات کمیسیون ماده ۵ در هر دوره شورای شهر و تحلیل آن‌هاست. جدول ۹ نشان‌دهنده این موضوع است.

جدول ۹: جایگاه مقولات مرکزی و کدهای انتخابی و محورهای احصا شده از مصوبات برحسب دوره‌های مختلف شورای شهر (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

دوره اول	دوره دوم	دوره سوم	دوره چهارم	دوره پنجم	ابعاد	جنبه
118	130	59	27	7	مجموع تعداد مصوبات	شمولیت و مقیاس مصوبه
15	9	5	0	6	شخصی	
103	122	54	27	1	عمومی	
1	1	0	1	0	حمل و نقل عمومی	محورهای مصوبه (کدگذاری باز)
4	6	5	1	0	توسعه فضای سبز	
0	0	1	1	0	بهسازی و نوسازی	
16	14	8	1	2	مسکن	
4	6	13	9	1	عمران و توسعه شهری	
5	9	1	3	0	مذهبی	
3	9	1	1	0	توسعه اماکن تفریحی و ورزشی	
18	18	7	3	4	بهبود و توسعه آموزشی و فرهنگی	
23	6	2	2	0	توسعه خدمات تجاری	
25	23	2	3	0	خدمات عمومی	
0	4	8	2	0	قوانین و مقررات شهری	
8	1	4	0	0	بهبود و توسعه معابر	
12	19	2	0	0	توسعه تأسیسات و تجهیزات شهری	
69	81	32	12	4	کالبدی	
23	5	20	8	1	اقتصادی	موضوع مصوبه (کدگذاری محوری)
20	33	7	6	2	فرهنگی	
6	5	0	0	0	زیست‌محیطی	
57	74	27	16	4	گسترش امکانات و خدمات رفاهی	پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده (کدگذاری انتخابی)
12	22	3	0	0	ایجاد تأسیسات و تجهیزات پیشرفته	
41	27	24	8	3	احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی	
8	0	0	0	0	هیچ‌کدام	
96	108	20	6	1	ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری	جلوگیری از فعالیتهای متعارض و متناقض (کدگذاری انتخابی)
8	1	4	0	0	رعایت کیفیت ساختمان‌ها بر اساس اصول و ضوابط مهندسی و شهرسازی	
14	16	34	19	6	هیچ‌کدام	
18	28	18	2	1	مسکن	

5	16	22	79	85	کار و شغل	فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه افراد (کدگذاری انتخابی)
0	0	6	0	9	جایجایی	
1	9	12	18	6	هیچ‌کدام	

رویکردهای حاکم بر تغییر کاربری متناسب با دوره‌های مختلف شورای شهر طبق جدول شماره ۱۰ به‌قرار زیر است:

جدول ۱۰: رویکردهای حاکم بر تغییر کاربری متناسب با دوره‌های مختلف شورای شهر (مأخذ: یافته‌های پژوهش)

دوره اول	دوره دوم	دوره سوم	دوره چهارم	دوره پنجم
در این دوره مقیاس مصوبات به‌صورت عمومی است.	مقیاس مصوبات تغییرات کاربری در این دوره عمومی است.	مصوبات به‌صورت عمومی موردتوجه قرار گرفته است.	در این دوره هیچ مقیاس شخصی وجود ندارد و تمامی مصوبات شمولیت عمومی دارند.	مقیاس مصوبات عمومی است.
محور اصلی در این دور شامل خدمات عمومی است.	خدمات عمومی را مدنظر دارد.	عمران و توسعه شهری از اهمیت برخوردار است.	عمران و توسعه شهری از اهمیت برخوردار است.	بهبود و توسعه آموزشی و فرهنگی اهمیت دارد.
تأکید بر ابعاد کالبدی و اقتصادی تغییرات کاربری را شامل می‌شود.	بر ابعاد کالبدی توجه ویژه دارد.	بر ابعاد کالبدی و اقتصادی تأکید دارد.	توجه به ابعاد کالبدی.	حول محور کالبدی جریان دارد.
توجه به گسترش امکانات و خدمات رفاهی دارد.	گسترش امکانات و خدمات رفاهی موردتوجه است.	گسترش امکانات و خدمات رفاهی و احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی را شامل می‌شود.	گسترش امکانات و خدمات رفاهی را موردبررسی قرار داده است.	گسترش امکانات و خدمات رفاهی و احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی بااهمیت است.
تأکید بر ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری است.	ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری به‌طور ویژه موردتوجه قرار گرفته است.	نبود رویکرد خاصی در این دوره.	نبود رویکرد خاصی در این دوره.	نبود رویکرد خاصی در این دوره.
معلوف به کار و شغل است.	کار و شغل در این دوره در اولویت قرار دارد.	کار و شغل و سپس مسکن موردتوجه است.	کار و شغل در اولویت قرار گرفته است.	بر کار و شغل تأکید دارد.

تغییر در رویکردها: درنهایت طبق جدول شماره ۱۰ طی دوره ۱۳۷۸ش تا ۱۴۰۰ش می‌توان تغییراتی را در ویژگی‌های حاکم بر دوره‌ها مشاهده کرد و این تفاوت را به شرح زیر توضیح داد:

مقیاس مصوبات: مقیاس مصوبات در خصوص تغییرات کاربری‌ها طی پنج دوره تشکیل شورا شهر حول مقیاس عمومی جریان دارد و توجه به شمولیت شخصی در طی این پنج دوره بسیار کم‌رنگ است.

محور مصوبات: تکیه شدید بر عمران و توسعه شهری و خدمات عمومی محور اصلی مصوبات را شامل می‌شود.

موضوع مصوبات: اهمیت ویژه به ابعاد کالبدی و اقتصادی در طی این ۵ دوره نمایان است.

پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده: موضوع گسترش امکانات و خدمات رفاهی مهم‌ترین محور پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده است.

جلوگیری از فعالیت‌های متعارض و متناقض: در ابتدای دوره اول و دوم، تأکید بر ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری اهمیت داشته، اما به‌تدریج فقدان رویکرد خاص مهم‌ترین تغییر در این زمینه است.

فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه افراد: اشتغال و سپس مسکن، اولویت اصلی است.

بحث

تعداد ۳۴۱ مصوبه بررسی شده، نشان‌دهنده فراوانی متغیر مصوبات در خصوص تغییرات کاربری در دوره‌های مختلف است. (از ۲۴۸ مصوبه در دوره اول و دوم تا ۷ مصوبه در دوره پنجم). در این میان، رویکرد کالبدی حاکم بر مصوبات که توجه ویژه بر گسترش خدمات عمومی دارد، تدریجاً به سمت رویکرد اجتماعی و توجه به بهبود و توسعه آموزشی و فرهنگی گرایش یافته است. متأسفانه در طی ۲۳ سال بررسی شده، توجهی به ابعاد زیست‌محیطی تغییرات کاربری‌ها نشده و این امر مهم که در حال حاضر در همه کشورها در جهت رسیدن به اهداف توسعه پایدار مورد توجه و اهمیت بسیار است، مورد بی‌توجهی واقع شده است.

در حوزه پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده، رویکرد بیشتر مصوبات، موضوع گسترش امکانات و خدمات رفاهی است و تغییر محسوسی در این زمینه در دوره‌های مختلف مشاهده نمی‌شود. در حالی که با توجه به افزایش جمعیت و مهاجرت‌های صورت گرفته به سمت شهرهای بزرگ، احداث مجتمع‌های تجاری و مسکونی از اهمیت زیادی جهت اسکان و ایجاد اشتغال و رفع نیازهای اساسی افراد در آینده برخوردار است.

با توجه به مصوبات بررسی شده، گسترش تأسیسات و تجهیزات از سوی مسئولین در طی دو دوره اخیر بسیار کم‌اهمیت بوده است. از این‌رو، عدم توجه یا نادیده گرفتن آن نشان‌دهنده این ضعف مهم در تصمیم‌گیری در دوره مورد بررسی است. از سوی دیگر، در زمینه فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه افراد در دو دوره ابتدایی شورا بیشتر در جهت ایجاد کار و شغل مناسب اقدام شده و به تدریج در سال‌های اخیر این امر مهم کم‌رنگ و بخش مهمی از نیازهای اساسی مغفول مانده است.

توصیه‌های کاربردی: با توجه به یافته‌ها، توصیه‌های کاربردی زیر می‌تواند مهم‌ترین پیشنهادها پژوهش باشد:

۱. توصیه‌های بلندمدت: تدوین برنامه‌ریزی کلی برای شکل دادن و هدایت مدیریت شهری و اجرای ضوابط و مقررات زمین شهری به منظور تضمین کاربری‌ها در جهت منافع عمومی. همچنین، تقویت نگاه آینده‌نگرانه به نیازهای شهروندان و شهر و تنظیم کاربری اراضی بر مبنای این نیازها در برنامه‌ها.
۲. توصیه‌های میان‌مدت: افزایش کارایی مدیریت شهری از طریق تمرکززدایی از مصوبات عمرانی و تصویب مصوبات حول محورهای مختلف از قبیل زیست‌محیطی، فرهنگی و غیره.
۳. توصیه‌های کوتاه‌مدت: مشارکت و نظارت دائم نهادهای دست‌اندرکار در تدوین طرح‌های جامع و تفصیلی و به‌ویژه بر تغییر کاربری‌ها.

نتیجه‌گیری

این پژوهش با استفاده از روش تحلیل محتوا، به دنبال شناسایی رویکردهای حاکم بر تغییرات کاربری اراضی و نیز نقش شوراهای این موضوع در شهر مشهد بوده است. از آنجا که مرجع اصلی تصمیم‌گیری در زمینه تغییر کاربری اراضی شهری، کمیسیون ماده (۵) شورای عالی شهرسازی و معماری است و شورای شهر به‌منزله گلوگاهی عمل می‌کند که مصوبات این کمیسیون از طریق شهرداری به آن ارسال و مورد بررسی قرار می‌گیرد، بنابراین بررسی مصوبات مرتبط با تغییر کاربری در شورای شهر، این امکان را فراهم می‌سازد که ضمن دستیابی به مصوبات کمیسیون ماده (۵)، نحوه مواجهه و نقش شورای شهر در قبال این مصوبات نیز مورد تحلیل قرار گیرد. بنابراین، می‌توان نگاه کامل‌تری به تغییر کاربری داشت. از این‌رو، بررسی تغییر کاربری‌ها، متناسب با دوره‌های شورای شهر تنظیم شده است. پس از مطالعات اسنادی، مصوبات پنج دوره فعالیت شورا (۱۳۷۸-۱۴۰۰ش)، مورد بررسی قرار گرفت. در این مرحله با بررسی ۴۵۳۰ مصوبه شورا، در مجموع ۳۴۱ مصوبه مرتبط با موضوع تغییر کاربری (۷/۶٪ از کل مصوبات) شناسایی شد. نتایج نشان می‌دهد که ۲۴۸ مصوبه با ۷۸٪ از کل مصوبات مربوط به دو دوره ابتدایی فعالیت شورا از ۱۳۷۸ش تا ۱۳۸۶ش است و بیشترین تعداد مصوبات حول محور تغییر کاربری‌ها در این دو دوره مورد بررسی قرار گرفته است.

در مرحله کدگذاری باز، ۱۳ موضوع کلیدی در خصوص تغییرات کاربری‌ها شناسایی شد که موضوع بهبود و توسعه خدمات عمومی با ۱۵/۵٪ از کل مصوبات، از اهمیت بیشتری برخوردار بوده است. کدگذاری محوری مصوبات با توجه به کدگذاری باز و از بین ۱۳ موضوع مرتبط با کدگذاری باز شناسایی شد و شامل چهار محور کالبدی، اقتصادی، فرهنگی، زیست‌محیطی است که رویکرد کالبدی و سپس اقتصادی از مهم‌ترین جایگاه در این خصوص برخوردار هستند. کدگذاری انتخابی مصوبات در سه مقوله پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده، جلوگیری از فعالیتهای متعارض و متناقض، فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه افراد مشخص کرد که در موضوع پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده، تکیه بر گسترش امکانات و خدمات رفاهی با ۵۴/۶٪ جایگاه ویژه دارد. در مورد جلوگیری از فعالیتهای متعارض و متناقض، اهمیت ویژه‌ای برای ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری با ۷۰/۶۴٪ و در مقوله تأمین نیازهای اولیه افراد، توجه به کار، اشتغال و تغییرات کاربری‌ها در جهت ایجاد شغل برای افراد جامعه با ۶۱/۷۹٪ از اهمیت ویژه‌ای برخوردار و مهم‌ترین جایگاه را نشان می‌دهد.

در پاسخ به پرسش اصلی پژوهش که رویکردهای حاکم بر تغییرات کاربری اراضی در شهر مشهد چیست؟ با استفاده از نتایج تحلیل محتوا، رویکردهای غالب در هر دوره مشخص شد و از مقایسه آن‌ها با یکدیگر میزان تغییرات موردبررسی قرار گرفت. نحوه کار در این قسمت استفاده از تکنیک ترکیب موضوعات است. برای این منظور با استفاده از کدهای تعیین‌شده به بررسی و تفسیر موضوعات و یافته‌ها پرداخته شد. درواقع، هدف از این بررسی به دست آوردن تصویر دقیق‌تری از تصمیمات حاصل از مصوبات در هر دوره شورای شهر و تحلیل آن‌ها بوده است، به‌طوری‌که در ابتدای دوره اول و دوم تکیه بر ناسازگاری و ناهماهنگی کاربری‌های شهری اهمیت داشته، اما به‌تدریج فقدان رویکرد خاص، مهم‌ترین تغییر در این زمینه بوده است و در سایر موضوعات تغییرات معنادار فراوانی مشاهده نمی‌شود. انطباق نتایج پژوهش با پیشینه بررسی‌شده نشان می‌دهد که همان‌طور که ترنر عوامل جمعیتی را از عوامل مهم تغییر کاربری می‌داند، در این مطالعه نیز از سه مقوله به‌دست‌آمده در کدگذاری انتخابی، دو مقوله پیش‌بینی نیازهای جمعیتی آینده و فراهم‌سازی و تأمین نیازهای اولیه به نحوی با بحث رشد جمعیت شهری و نیازهای حاصل از آن بستگی دارند. این مورد در تحلیل‌های بانک جهانی و نظریه‌های وربرگ و همکاران نیز که به این نتیجه رسیدند که بیشتر تغییرات کاربری زمین به‌واسطه افزایش تقاضا برای زمین‌های غیرکشاورزی به دلیل توسعه شهری و صنعتی اتفاق می‌افتد، مشاهده می‌شود.

بنابراین، ضمن اینکه نتایج این پژوهش، با پژوهش‌های نام برده شده، هم‌راستاست، بر این مهم تأکید می‌کند که با رشد جمعیت شهری و افزایش نیاز به امکانات و زیرساخت‌ها، تقاضا برای تغییر کاربری‌ها افزایش می‌یابد و در صورت ضعف طرح‌های تفصیلی در مرحله تهیه و تصویب و یا ضعف نظارت در مراحل تغییر کاربری به لحاظ تطابق با طرح تفصیلی و نیازهای روز، نتایج خسارت‌باری را برای ابعاد مختلف زندگی شهری ازجمله بعد کالبدی، اقتصادی و زیست‌محیطی خواهد داشت. به‌ویژه این که مطابق با قانون شورای عالی شهرسازی، «شهرداری‌ها مکلف به اجرای مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران شده‌اند». با این حال، در سه دهه گذشته بخش مهمی از مصوبات و ضوابط شورای عالی شهرسازی و کمیسیون ماده ۵، در جهت کمک به درآمدزایی شهرداری‌ها بوده است، بی‌توجه به اینکه چنین مصوباتی در مواردی با یکدیگر و با قوانین فرادستی مغایرت دارند.

از سوی دیگر، بررسی مصوبات کمیسیون ماده ۵ از کانال مصوبات شورای شهر و شناخت نقش شوراها در فرایند تغییر کاربری‌ها نشان از اهمیت بسیار زیاد نقش شورا در فرایند بررسی مصوبات کمیسیون ماده ۵ دارد. همان‌گونه که پیش از این اشاره شد، متولی اصلی تغییر کاربری زمین شهری، کمیسیون ماده ۵ است. با این حال، بررسی مصوبات این کمیسیون در شورای شهر و اعمال نقش نظارتی شورا می‌تواند خطاهای مرحله تصویب در کمیسیون را شناسایی و کاهش دهد، خطاهایی که گاهی نشان از عدم تطابق با

طرح تفصیلی دارد و گاهی در نظر نگرفتن مسائل فنی یا رعایت حقوق عامه مردم، از این رو، ضمن تأکید بر لزوم حفظ جایگاه و استقلال کمیسیون ماده ۵، نقش نظارتی شورا را در این باره می‌تواند تقویت نمود.

جنبه نوآوری این پژوهش نسبت به موضوع و همچنین به روش به کار گرفته شده در این پژوهش اختصاص دارد. به گونه‌ای که هیچ تحقیقی در بررسی مصوبات کمیسیون ماده ۵ درباره تغییرات کاربری از کانال مصوبات شورای شهر در بازه زمانی ۲۳ سال تاکنون انجام نشده است. همچنین در این مطالعه، نقش شورای شهر نیز در خصوص مصوبات کمیسیون ماده ۵ مورد تأکید قرار گرفته است. درواقع، پژوهش حاضر تصویری نسبتاً جامع از رویکردهای طی شده درباره تغییر کاربری در ۲۳ سال در دومین کلان‌شهر ایران را نشان می‌دهد و می‌تواند پشتوانه مناسبی برای مطالعات بیشتر در این زمینه و مقدمه‌ای برای مطالعات آینده باشد.

منابع

1. Aspinall, J, Richard, Hill, Michael, J. (2008). «Land use change: Science, policy and management». CRC Press: Taylor and Francis Group, pp 185. <https://doi.org/10.1201/9781420042979>
2. Qalandarian, Iman, Rafiyan, Mojtabi, Yazidi, Mohammad Saeed. (2016). "Analysis of the components of environmental quality in the renovation of the Amal neighborhood of Mashhad with an emphasis on a critical approach". Research Journal of Great Khorasan, 8(26), 77-92. [https://jgk.imamreza.ac.ir/article_137887.html?lang=en\(In Persian\)](https://jgk.imamreza.ac.ir/article_137887.html?lang=en(In Persian)).
3. Abbaszadeh, Shahab. (2011). Getting to know the Article 5 Commission, Tehran: Rahdan, Publications of the Organization of Municipalities and Villages of the country (In Persian).
4. Asgari, Ali et al. (2002). Urban land use planning (systems and models), first edition. Tehran: Noor Alam Publications. (In Persian).
5. Briasoulis, Helen. (2010). "Analytical models of land use change, theoretical approach and modeling". (Mojtabi Rafiyan and Mehran Mahmoudi), Azarakhsh Publications, second edition, Tehran, 440. (In Persian).
6. Borhani, K., Rafieian, M., Meshkini, A., & ghaed rahmati, S. (2020). Analysis of driving forces for land use change in metropolises (Case Study: Metropolis of Tehran). *Human Geography Research*, 52(4), 1177-1195. <https://doi.org/10.22059/jhgr.2018.239632.1007523>. (In Persian).
7. Cui, Xuezhu, Wang, Xuetong. (2015). «Urban land use change and its effect on social metabolism: An empirical study in Shanghai». *journal of Habitat International*, Vol 49, pp 251-259. <https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2015.05.018>
8. Daryabari, Seyed Jamaluddin, and Mehdi Haqbin. (2016). "Investigation of urban land use change (case study of district 1 of Tehran)". *The scientific-research quarterly of new attitudes in human geography*, ninth year, (number 4), 113-112 https://journals.iau.ir/article_536329.html. (In Persian).
9. Dempsey, Judith A, et al. (2017). «Effects of local land-use planning on development and disturbance in riparian areas». *Land Use Policy*. (No 60). pp 16-25. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2016.10.011>
10. Farhadi, J., & tavangar, M. (2022). Critical analysis of the effects of urban development plans on the destruction of valuable places in the pilgrimage-tourism city of Mashhad. *Journal of Greater Khorasan*, 13(46), 71-84. <http://doi: 10.22034/jgk.2022.314431.1002> (In Persian).
11. Faizizadeh, Bakhtiar, and Seyyed Mahmoud Haji Mirrahimi. (2008). "Detecting land use changes in Andisheh town using object-oriented classification method". In the Geomatics Conference 2017, Country Mapping Organization <https://civilica.com/doc/37046> (In Persian).

12. Finco, A. and Nijkamp, P.(1997). «Sustainable Landuse: methodology and application, research Memorandum, Dep Of Economics». FreeUniversity,Amsterdam.Environmental Change, Adaptation, and Security. pp 205-222.
<https://research.vu.nl/ws/portalfiles/portal/575733/19970064.pdf>
13. Goobadi, K., & Nasser, H. (2013). Ownership and restrictions on land use. *Encyclopedia of Economic Law Journal*, 19(2), -. <http://doi: 10.22067/le.v19i2.27378> (In Persian).
14. Ghadami, M., & Shabani, M. (2014). Scenario analysis of land use change of tourist destination(Case study: central part of Noshahr). *Journal of Urban - Regional Studies and Research*, 5(20), 105-126. https://urs.ui.ac.ir/article_20083.html (In Persian).
15. Ghalandarian, I. (2022). Analysis of inter-county migration flow in Khorasan provinces during 2011-2016. *Journal of Greater Khorasan*, 13(46), 25-42. <http://doi:10.22034/jgk.2022.308588.0> (In Persian).
16. Hashemi Toghroljerdi S M. Evaluation and Analysis of Jurisprudential-Legal Entities in the Structure of High Council of Urbanism With a "corrective proposal in the courts of inquiry and the specialized commission of the council. JRIA 2017; 5 (2) :34-54URL: <http://jria.iust.ac.ir/article-1-764-fa.html> (In Persian).
17. Hersperger, Eduardo Oliveira, et al.(2018).«Urban land-use change: The role of strategic spatial planning». *journal of Global Environmental Change* 51, pp 32–42.
<http://doi.org/10.1016/j.gloenvcha.2018.05.001>
18. Hoshino, .(2001 .«Asian Urban Sustainability in the era of globalization». united Nation University, Institute of Advanced Studies, Tokyo and Japan [https://doi.org/10.1016/S0197-3975\(01\)00025-X](https://doi.org/10.1016/S0197-3975(01)00025-X)
19. Jafari, F., Moazzeni, M., & Badali, A. (2020). Futures Study of Urban Land Use Change in Tabriz Metropolis. *Spatial Planning*, 10(2), 1-22. doi: 10.22108/sppl.2019.114581.1329 <https://www.sid.ir/paper/407550/fa> (In Persian).
20. Javaheri, M., Rafian, M., & Motalebzade, S. (2021). An Analysis of the Land Use Change Scenarios for Registration of Yazd in World Heritage List. *Socio-Cultural Strategy*, 10(3), 657-686. <https://www.sid.ir/paper/1117507/fa> (In Persian).
21. Khakpour, Baratali et al. (2007). "Pattern of land use change in Babol city during 1362-1387". *Journal of Geography and Regional Development*, (No. 9), 45-64. <https://doi.org/10.22067/geography.v5i9.4237> (In Persian).
22. Koomen, Eric, et al.(2007).«Modelling land-use change: Progress and applications», Springer, pp 392. <http://books.google.com/books>
23. Liu, J, et al. (2010).«Spatial patterns and driving forces of land use change in China during the early 21st century». *Journal of Geographical Sciences* 2010 20:4, 20(4), 483–494. <https://doi.org/10.1007/S11442-010-0483-4>.
24. Long, X., Xi Ji, and S. Ulgiati. (2017).«Is urbanization eco-friendly? An energy and land use cross-country analysis. *Energy Policy* 100». pp 387-396. <http://DOI: 10.1016/j.enpol.2016.06.024>
25. Mahdizadeh, Javad.(2000).«New Perspectives and Strategies for Land Use Planning, Land Conservation and Urban Development». Center for Urban and Architectural Studies and Research.
26. Mehdizadeh, Javad. (2000). "Planning and Design: Land Use Planning, Changes in Perspectives and Methods". *Urban Management Journal*, (No. 4), Tehran, 79-70. <http://noo.rs/9Gln7> (In Persian).
27. Motiei Langroudi et al. (2011). "Evaluation of the economic effects of agricultural land use change in rural areas; Case study: Licharki Dehstan Hasan Rood Bandar Anzali". *Journal of Rural Planning and Research*, Volume One, (Number 1), 1-23 <https://www.sid.ir/paper/236504> (In Persian)..

28. Myers, D.(2000).«Constructing the future in planning university of southern California». Paper forthcoming in the Journal of planning Education and researeh.
<https://www.taylorfrancis.com/books/mono>
29. Prenun, ziba. (2010). "Investigation of the effects of immigration on land use change in Islamshahr city from 1345 to 1385". (Master's Thesis in Geography and Urban Planning), University of Tehran, Faculty of Geography https://www.armanshahrjournal.com/article_32671.html. (In Persian).
30. Pourahmad, Ahmed et al. (2011). "Migration and change of land use in Islamshahr". Geographical Studies of Arid Regions, Year 2, (No. 5), 152-131. <https://www.sid.ir/paper/190679/fa> (In Persian).
31. Rattykone, Sayasane, and et al.(2016). «Assessment of potential impacts of climate and land use changes on stream flow: a case study of the Nam Xong watershed in Lao PDR». Journal of Water and Climate Change 7. (No. 1), pp 184-197. <https://doi.org/10.2166/wcc.2015.050>
32. Razovian, Mohammad Taghi. (2002). Tehran urban land use planning: Manshi publications. 44
33. . Rahmani, M., Kalantari, M., & Safari, P. (2010). Investigating the role of the government in the growth and physical expansion of Masal city with emphasis on changing the use of surrounding agricultural lands. *Geography*, 8(26), 1-31. <https://www.sid.ir/paper/150568/fa> (In Persian).
34. Soleimanipour, Amirhossein. (2014). "Land use change in the legal and registration system". (Master's Thesis of Private Law), Shahrood Azad University, Science and Research Unit. (In Persian).
35. Sarai, Mohammad Hossein, and Alizadeh Shurki, Yahya. (2009). "The effect of Article 5 Commission on the physical management of Yazd city". Zagros landscape geographical quarterly, first year, (number 1), 73-83. <https://www.sid.ir/paper/175702/fa> (In Persian).
36. Sarvari, conductor. (2019). Evaluation of the flexibility components of urban spaces in Mashhad. Research Journal of Great Khorasan, 11(38), 17-30 <https://www.sid.ir/paper/412611> (In Persian).
37. Sadeghian, Saeed. (2000). "Land Information System, Urban Development Management Tool". Land and Urban Development Conference, Urban Planning and Architecture Studies and Research Center (In Persian).
38. Sedighi, S., Darban Astane, A., & Rezvani, M. R. (2018). An Investigation of the physical and political Factors Affecting land Use Changing of Mahmoudabad Town. *Spatial Planning*, 7(2), 39-58. doi: 10.22108/sppl.2018.81442.0 https://sppl.ui.ac.ir/article_22400.html (In Persian).
39. Togharjardi, Syed Majid Hashemi. (2016). "Evaluation of the position of jurisprudence-legal institution in the structure of the Supreme Council of Urban Planning by presenting a proposal for correction in the judicial authorities and specialized commissions of the council". Islamic Architecture Research Quarterly, 5 (2): 34-54 <http://jria.iust.ac.ir/article-۱-۷۶۴-fa.html> (In Persian).
40. Verburg, Peter H., and et a .(2006 .«Downscaling of land use change scenarios to assess the dynamics of European landscapes, Agriculture, Ecosystems and Environment». Vol 114, pp 39-56. <https://doi.org/10.1016/j.agee.2005.11.024>