

اقتصاد غیر رسمی زمین و اسکان غیر رسمی مطالعه موردی: نسیم شهر، شهرستان رباط کریم

زهرة فنی*^۱، جواد بشیری^۲

۱- استادیار گروه جغرافیای شهری، دانشگاه شهید بهشتی

۲- کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی

پذیرش مقاله: ۱۳۸۸/۴/۹

تأیید نهایی مقاله: ۱۳۸۹/۲/۱۷

چکیده

پدیده اسکان غیر رسمی به دنبال تحولات ساختاری و رونمایی مسائل اقتصادی و اجتماعی مانند تغییر در شیوه تولید، تغییرات ساختاری روابط شهر و روستا و جریان سریع شهرنشینی پدیدار شده است. اسکان غیر رسمی در کشورهای جهان سوم و ایران جلوه کالبدی پدیده فقر شهرنشینی و عوامل ساختاری در ابعاد اقتصادی، سیاسی و اجتماعی - فرهنگی در سطح ملی و فراملی می باشد. تداوم فقر شهری به صورت رشد و توسعه محلات غیر رسمی موجود و رویش محلات جدید در حاشیه شهرها به محرومیت بیشتر و ضعف نظام حمایتی در بخش مسکن در شرایط رشد شدید قیمت زمین و مسکن، سیاست‌های پیشگیری از اسکان غیر رسمی را با چالش مواجه کرده و تأمین مسکن مناسب گروه‌های کم‌درآمد را دشوار ساخته است. پژوهش حاضر که اسکان غیر رسمی و بازار غیر رسمی زمین و مسکن را در نسیم شهر بصورت سیستمی مورد بررسی قرار داده، سعی کرده است دلایل پیدایش، مراحل و نحوه شکل‌گیری اسکان غیر رسمی در نسیم شهر را از یک طرف و عملکرد و بازیگران اصلی بازار زمین و مسکن را از طرف دیگر و به صورت دیالکتیکی مورد ارزیابی قرار دهد. یافته‌های این تحقیق نشان می‌دهد اسکان غیر رسمی در نسیم شهر محصول جستجوی سرپناه در بازار غیررسمی، از هم گسیخته و ارزان زمین، فقدان سیاست‌های مدون در بخش زمین و گسترش بازار غیر رسمی زمین است. این پدیده علاوه بر آثار سوء بسیار در بخش‌های اصلی اقتصاد مانند مسکن و کشاورزی، منجر به ناهنجاری‌هایی اقتصادی و فرهنگی بسیاری در زندگی شهری شده که آنهم به نوبه خود مشکلات متعددی را در بخش مسکن دامن زده است.

واژه های کلیدی: اقتصاد غیر رسمی زمین، اسکان غیررسمی، عوامل ساختاری، شهرنشینی شتابان، نسیم شهر در شهرستان رباط کریم، تهران

مقدمه

امروزه شاهد رشد روز افزون کلان شهرها و مسائل و مشکلات ناشی از آن، عمدتاً در کشورهای درحال توسعه، هستیم که عواقب و معضلات کالبدی و اجتماعی- فرهنگی آن روزافزون است. یکی از این معضلات، به لحاظ کالبدی و اجتماعی- فرهنگی، پدیده اسکان غیر رسمی است. بدیهی است که غیر رسمی بودن اسکان بشر، از الگوی بازار غیر رسمی حاکم بر زمین و مسکن تبعیت می کند، و این دو پدیده‌ی متداول در کشورهای جهان سوم، دامنگیر کلان شهرها و مراکز شهری- مستعد برای این نوع سکونت - بوده و تبعاً، اثرات سوء اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، زیست محیطی، کالبدی و حتی سیاسی را در شهر و حوزه نفوذ خود به دنبال داشته است؛ چنانچه زمین‌های آسیب پذیر محیطی، و غیر رسمی از نظر قوانین اراضی شهری و در حاشیه از لحاظ اقتصاد شهری، مورد توجه و هجوم مردمان فقیر شهری و ساکنان کم درآمد روستایی که توان جذب در بازار رسمی اقتصاد و زمین و مسکن شهری را ندارند، قرار گرفته است. با توجه به جاذبه این نوع زمینها در جذب این گروههای اجتماعی، اراضی تحت گسترش این سکونتگاهها نیز مورد توجه سودجویان، بورس‌بازان و زمین- خواران قرار گرفته که با دخالت در جهت و شکل و توسعه سکونتگاهها بازار غیررسمی را برای سود طلبی خود برپا می کنند (گل لند، ۲۰۰۴). همچنین پژوهش های صورت گرفته تا کنون، نشان داده اند که بروز این پدیده و شرایط، ریشه ساختاری داشته و بازتاب ساختارهای اقتصادی و سیاسی حکومتی و نهادهای مرجع در عرصه ملی و بین المللی است (خاتم و اطهاری، ۱۳۸۶). راه حل این مسئله در محدوده های مختلف، با بررسی علل به وجود آورنده آن در ارتباط با سطوح

مختلف ناحیه‌ای، ملی و جهانی می تواند مورد توجه قرار گیرد. می توان چنین بیان کرد که یکی از آثار فضایی و کالبدی این پدیده، ظهور نسیم شهر در حاشیه جنوب غربی تهران است که با سابقه‌ای کم، همراه با اوج مهاجرت‌های روستایی به شهرهای متأثر از اقتصاد نفت و تاثیرات آن در بخش‌های مختلف اقتصادی و در این راستا، توجه به تهران، به عنوان آینه تمام نمای تحولات اقتصادی، سیاسی و کالبدی و مقصد مستقیم و نهایی انبوهی از مهاجران روستایی، شکل گرفت تا فرصت و مکان مناسبی برای کسانی که توان جذب در محدوده قانونی و رسمی تهران را نداشتند، فراهم آورد. عوامل متعددی مانند، عدم وجود متخصصان کافی در امور شهری و ساختمان و عدم کفایت متخصصان در مدیریت شهری و فروش تراکم برای تأمین درآمد از یک طرف و دخالت بورس بازان در عرضه بازار زمین و مسکن، شاهد دو بافت کاملاً متفاوت و غیر رسمی در نسیم شهر بوده ایم: بافت اولیه، سنتی و نابسامان از لحاظ کالبدی و اجتماعی که در واقع شکل واقعی سکونتگاههای خودرو اند و بافت جدید به صورت آپارتمان های مدرن و مجلل در جهت خواسته بورس بازان و سرمایه‌گذاران در عرصه زمین و مسکن و سودآوری برای شهرداری، که نه تنها منافع سوداگران زمین و مسکن را تأمین کرده، بلکه هیچیک از مسائل و مشکلات اسکان غیر رسمی نسیم شهر را هدف قرار نداده و ساکنان غیررسمی را ساماندهی نکرده است. ضمن اینکه، تفکر ساماندهی و برنامه ریزی برای گریز از شرایط نابسامان این بافت و گسترش آتی شهر برای رفع نیازهای این طبقه آسیب پذیر را تضعیف و حتی بعید ساخته است.

سوال و فرضیه پژوهش

سوال اصلی این پژوهش یعنی: مهم ترین عناصر در گسترش کالبدی، الگوی ساخت و ساز، واگذاری زمین و شکل گیری اسکان غیر رسمی در نسیم شهر کدام است؟ در واقع، مجموعه سوالاتی را در خود مستتر دارد که موضوع این تحقیق را با ژرف نگری مورد بررسی قرار می دهد؛ با انجام این تحقیق، می توان به سوالاتی نظیر چگونگی شکل گیری این مرکز سکونتگاهی، مراحل شکل گیری و سیر تطور تاریخی آن، الگوی رشد کالبدی و گسترش ساخت و ساز و مشکلات و مسائل کالبدی و اجتماعی آن، چگونگی تاثیر بازار غیر رسمی زمین و مسکن در

اسکان غیر رسمی نسیم شهر پاسخ داد. برای تنظیم و تعیین دقیق جهت مطالعه، فرضیه ای برای سوال اصلی، به این ترتیب طراحی و تدوین شد: مهم ترین عامل گسترش کالبدی، تفکیک زمین، الگوی ساخت و ساز و سکونت غیر رسمی در نسیم شهر، عناصر ساختاری و بازیگران بازار غیر رسمی زمین و مسکن هستند.

متغیرهای پژوهش

برای مطالعه و آزمون فرضیه، متغیرهای زیر را انتخاب و مورد آزمون و تحلیل قرار داده ایم (جدول ۱):

جدول ۱- معیارها و شاخص های مربوط به بازیگران عرصه زمین و مسکن، شهر و ساکنان

معیارهای و شاخص های مربوط به بازیگران عرصه زمین و مسکن	معیارها و شاخص های عمومی مربوط به شهر	معیارها و شاخص های مربوط به ساکنان
<ul style="list-style-type: none"> - علل شکل گیری و مراحل رشد و گسترش - سابقه سکونت - وضعیت اشتغال قبل و بعد از مهاجرت - بعد خانوار - میزان درآمد ساکنین - اختصاص درآمد ماهانه جهت تأمین مسکن - نوع اشتغال - محورهای اشتغال - نوع سند زمین و مسکن - شیوه خرید و تملک - نحوه ساخت واحد مسکونی 	<ul style="list-style-type: none"> - سابقه کاربری سطح شهر - مساحت عرصه و اعیان واحد مسکونی - تعداد طبقات در واحد مسکونی - تعداد اتاق در واحد مسکونی - تعداد خانوار در واحد مسکونی - برخورداری واحدهای مسکونی از تأسیسات شهری - قیمت زمین و مسکن در قسمت های مختلف شهر - نرخ رشد قیمت زمین و مسکن در قسمت های مختلف شهر 	<ul style="list-style-type: none"> - درصد معاملات و قرارداد در هر بخش - خریدار طرف معامله و قرارداد - فروشنده طرف معامله و قرارداد - موقعیت مکانی معاملات انجام گرفته - میزان سود معاملات زمین و مسکن - دربخش های مختلف شهر - تقاضای انجام معاملات توسط بازیگران - دره بخش از شهر - تسهیلات مشاورین املاک برای متقاضیان - روش های درآمدزایی برای شهرداری - نحوه نظارت و کنترل در فرایند ساخت و ساز

مسئله عملکرد بازار غیر رسمی زمین و

مسکن و اسکان غیر رسمی در ایران

شهرنشینی در ایران که با کشف منابع نفت واستخراج آن از قرن سیزدهم (ه.ش) به بعد شتاب گرفت، با این منبع درآمدی جدید، زمینه فروپاشی اقتصاد جامعه سنتی را فراهم کرد و به کشاورزی

در اقتصاد ملی نقش حاشیه ای بخشید. مراکز استانها به ویژه تهران، با جذب بیشترین سرمایه گذاری ها، سیل مهاجران را به سوی خود کشاندند و شهرهای کوچک و روستاها را از جمعیت جوان و سرمایه تهی ساختند (ابراهیم زاده و نگهبان مروی، ۱۳۸۳) شهر مکان آرزوها شد و روستاها،

یکی پس از دیگری، ترک شدند؛ تهران، توسعه ای حیرت آور را تجربه کرد. بحرانی که در پی ورود دلارهای نفتی به کشور، در شروع سالهای ۱۳۵۰ و ورود آنها در بازار زمین و ساختمان تشدید شده است، بسیاری از اراضی دور و نزدیک پیرامون شهر را مورد استفاده سوداگران وسیعی قرار داده و شهرک سازی در اطراف شهرهای بزرگ، بخصوص تهران، در مقیاس وسیعی آغاز شده است. زمین بعنوان کالایی سودآور مورد بهره‌برداری قرار گرفته و در این رابطه کالایی، بسیاری از اراضی زراعی، تفکیک شده، به زیر ساخت و ساز رفته و یا برای این فرایند آماده شده اند. از این پس، جهات گسترش شهر را نه طرح های جامع، بلکه وجود شهرک هایی تعیین می کنند که بی هیچ ضابطه-ای، قارچ گونه در اطراف شهر سر برمی آورند. روستاهای پیرامونی شهر مکانی مطلوب برای این دگرگونی می گردند (حبیبی، ۱۳۸۳). ظهور این سکونتگاه های غیررسمی در نتیجه بازار غیر رسمی زمین و مسکن، بطور عمده به دنبال ناتوانی بازار رسمی جهت مقابله با نیازهای تهیدستان شهری است. در بیشتر کشورهای در حال توسعه، تهیدستان شهری و اغلب گروه‌های با درآمد متوسط، برای دستیابی به زمین و مسکن مجبور می‌شوند، به بیرون از بازار رسمی (زمین و مسکن) گام نهند، در نتیجه این بازار، رشد و به صورت ناهمگون و تصاعدی جنبه تجاری پیدا می کند (زبردست، ۲۰۰۶) و تحولات کالبدی ناشی از خود را در نواحی شهری به جای می گذارد.

مسئله اسکان غیر رسمی و بازار غیر رسمی

زمین و مسکن در محدوده کلانشهر تهران

شهر تهران در کمتر از نیم قرن، از یک شهر متعارف سنتی، به یک "کلان شهر" بدل شده است. تهران در سال های دهه ۴۰ به صورت یک

"مادر شهر" درآمد و سپس در دهه ۵۰، با ادغام دو شهر شمیران و ری در خود و ایجاد دهها شهرک اقماری، به یک "مجموعه شهری" و "شبکه شهری"^۲ با فضاهای جدید شهری و اشکال نوین سکونتگاه‌ها به صورت "حومه نشینی" و "شهرک نشینی" بدل گردید. در دهه ۶۰، حوزه نفوذ تهران تا شهرهای پیرامون مانند کرج، ورامین، رودهن، رباط کریم و حتی هشتگرد گسترش پیدا کرد و به این ترتیب ساختار فضایی و کارکرد شهری آن بسیار وسیع تر و پیچیده تر شد (سعیدنیا، ۱۳۸۳). تشدید بحران مسکن شهری در تهران، عدم توجه به آن و عدم وجود برنامه های اسکان در داخل شهر تهران و بی توجهی به نحوه گسترش نقاط جمعیتی در خارج از شهر تهران، موجب گسترش سکونتگاه‌های حاشیه‌ای در آبادی‌های پیرامون شهر می‌شود که اثرات کالبدی آن در دهه‌های بعد کاملاً نمایان است (داوود پور، ۱۳۸۴). دسترسی به زمین آماده و مجهز برای مسکن، یکی از مسائل مهم در بیشتر شهرهای کشورهای در حال توسعه است. تهیدستان شهری و حتی گروه‌های در آمدی متوسط، به خاطر ناتوانی بازار رسمی در تأمین نیازهای اکثریت ساکنان شهری، به بیرون از بازار رسمی زمین رانده یا هدایت می شوند (آل پند، ۲۰۰۲). با این وجود باید به این نقطه اشاره کرد که علیرغم زندگی در این شرایط پر ازدحام، با مسکن فرسوده و محیط غیربهداشتی و با وجود منع قوانین و مقررات مربوط به زمین شهری، زمین در بازار سوداگران خرید و فروش می شود، و این سکونتگاه‌های غیررسمی ناگزیر توسط مسئولین حکومت محلی (شهر)، قانونی تلقی شده و مشروعیت دارند (سدریک، ۱۹۹۵).

1- Agglomeration

2- Conurbation

اسکان غیر رسمی یا آنچه حاشیه نشینی خوانده می‌شود (شیخی، ۱۳۸۳)، در منطقه تهران عمدتاً با خرید، ساخت یا اجاره مسکن در بازار غیر رسمی خارج از محدوده قانونی شهرها شکل گرفته و سهم آلودگی‌های داخلی شهرها در آن ناچیز است. بررسی‌های موجود نشان می‌دهد که شیوه تصرف عدوانی زمین یا ساختمان در ایران چندان زیاد نیست و زمین و ساختمان به صورت غیررسمی خرید و فروش می‌شوند. در نتیجه رشد بازار غیررسمی زمین و مسکن در منطقه تهران، ابعاد اسکان غیر رسمی (شامل سکونتگاه‌های غیررسمی متعدد و پر جمعیت پیرامون شهرها به اضافه آلودگی‌های ناشی از محدوده داخلی شهرها) از حدود ۵ درصد جمعیت منطقه در سال ۱۳۵۵ به ۱۱ درصد در سال ۱۳۶۵ و ۱۹ درصد در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. در سال ۱۳۷۵ نسبت نیروی کار غیر رسمی (فاقد پوشش تامین اجتماعی) در کل منطقه تهران حدود ۴۰ درصد برآورد شده، در حالی که در نقاطی چون نسیم شهر و سلطان آباد این نسبت به ۶۱ درصد می‌رسد (خاتم و اطهاری، ۱۳۸۶).

علل شکل گیری نسیم شهر

نسیم شهر (اکبر آباد گذشته) روستائی با املاک موقوفه و اشتغال غالب کشاورزی و فعالیت‌های وابسته به اقتصاد زراعی بود. در تبدیل تدریجی اراضی زراعی به واحدهای مسکونی و کاهش رونق اقتصادی دخیل بوده است. عامل بسیار مؤثر نخست، قطع حقایق کشاورزان منطقه از رودخانه کرج بود. با احداث سد کرج و اختصاص آب رودخانه مزبور به مصرف آب شرب جمعیت تهران، حقایق زارعین کم شده و در بعضی مواقع بطور کامل قطع شد. این عامل موجب رکود فعالیت‌های زراعی و کاهش تدریجی ارزش اقتصادی

اراضی در زمینه تولیدات زراعی گردید. به موازات این عامل، موضوع مهاجرت‌ها به تهران و گرانی مسکن در آن به عنوان عامل دوم، سبب استقبال مهاجرین فاقد مسکن از منطقه رباط کریم و از جمله نسیم شهر شد (شیخی، ۱۳۸۳). به این ترتیب نسیم شهر با توسعه بی‌رویه‌ای مواجه و جمعیت با رشد انفجاری روبرو گردید. نسیم شهر به هیچ وجه قابلیت سکونت جمعیت فزاینده را در خود نداشت و مالکین عمده در این منطقه بدون مجوز مقامات مسئول اقدام به تفکیک و فروش اراضی خود نموده و گویا از تفکیک زمین جز کاربری زمین، کاربری دیگری را سراغ نداشتند. مشخصه اینگونه تفکیک اراضی، قطعات کوچک (کمتر از ۱۰۰ متر)، معابر کم عرض و عدم تأمین خدمات مورد نیاز می‌باشد که بدون اینکه تمهیدی و تدبیری در تأمین و احداث واحدهای مورد نیاز جمعیت ساکن از قبیل مدارس، فضاهای سبز و تاسیسات خدماتی اندیشیده شود رشد یافته است. نتیجه اینکه مسئولین امر به یکباره با جمعیتی فراتر از صد هزار نفر مواجه گردیدند که از حیث امکانات لازم حداقل شرایط را دارا بودند.

بر طبق اطلاعات نشریات مرکز آمار ایران جمعیت نسیم شهر در سال ۱۳۵۵ فقط ۶۷ نفر ذکر شده است. که شاید در آن مقطع زمانی وسعت آن در حد یک مزرعه با حدود ده خانوار ساکن بوده است. به هر حال جمعیت نسیم شهر در سالهای ۱۳۶۵ و ۱۳۷۰ به ترتیب ۱۳۷۵۰ و ۴۹۹۴۴ نفر برآورد شده و در سال ۱۳۷۵ به ۸۵۱۲۴ نفر رسید. طی سالهای ۱۳۷۰-۱۳۶۵ که هیچگونه کنترلی بر روند ساخت و سازها نبود، جمعیت نسیم شهر با رشد سریع از یک روستای کوچک به روستا شهری بزرگ تبدیل شد. از سال ۱۳۷۱ به بعد علیرغم کنترل و نظارت بر ساخت و سازها جمعیت نسیم شهر رشد قابل ملاحظه‌ای داشت.

مالک دار و گرانتر بودن زمینهای آنان و تملک مشکل تر زمین را مطرح کرد (مشهدیزاده دهاقانی، ۱۳۷۸).

مرحله دوم: گسترش نظم یافته تر

در مرحله دوم تلاش برای کسب تأسیسات و تجهیزات ضروری مانند آب، برق شروع و با تثبیت ساکنین اولیه، هجوم مهاجران بیشتر شدت گرفت. مهاجران بعدی، عمدتاً همکاران، خویشاوندان و همشهری ها بودند. در این مرحله به تدریج، بافت شهری منظم تر شده و درانتخاب مصالح و ساخت خانه‌ها دقت بیشتری صورت گرفته است. به تأمین فضاهای شهری اولیه همچون مغازه خوار و بار فروشی، سبزی و میوه فروشی، نانوايي و حتی حمام توجه شد. این در حالی است که سیمای شهری آن هنوز ساماندهی نشده؛ خانه‌ها نماسازی نمی‌شوند و استاندارد خانه سازی رعایت نمی‌شود. کوچه‌های اصلی به طور معمول ۸ تا ۱۰ متری هستند و عرض کوچه‌های فرعی تا ۸۰ سانتیمتر نیز می‌رسد. از آنجا که تفکیک و عرضه زمین به طور سریع، عجولانه و غیر تخصصی صورت می‌گیرد، خانه‌ها به صورت طولی در کنار یکدیگر قرار می‌گیرند و تشکیل معابر طولانی را می‌دهد که کوچه‌های باریک از آن منشعب می‌شوند (مشهدی زاده دهاقانی، ۱۳۷۸). ساخت و ساز در این مرحله نیز غیر استاندارد ولی با مصالح مرغوب چون آهن، آجر و چوب است. خانه‌ها فاقد سند هستند به علاوه پروانه ساختمان هم ندارند. در ساخت و ساز خانه‌ها افراد به کمک هم می‌شتابند. از آنجا که بانک‌ها از پرداخت وام به این افراد خود داری می‌کنند، ربا خواری نیز در اینجا رواج می‌یابد. از آنجایی که مساحت زمین با توان مالی خانوارها رابطه مستقیم دارد، مساحت خانه‌ها نیز بسیار پایین است.

نسیم شهر طی دهه ۱۳۶۵-۱۳۷۵ از ۱۳۷۵۰ نفر به ۸۵۱۲۴ نفر بالغ گشت بدین ترتیب طی یک دهه (با نرخ رشد ۲۰ درصد) بیش از ۶ برابر شد (رحیمی، ۱۳۷۴). در سال‌های ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ با نرخ رشد (۴/۲۶) جمعیت خود را به ۱۳۵۸۴۹ نفر رسانده است. در این دوره زمانی، جمعیت به صورت نامتمرکز و در روستاها و بخش‌هایی پخش بوده که به اکبرآباد ملحق شده اند و جزء جمعیت نسیم شهر حساب می‌شود.

مراحل رشد و گسترش نسیم شهر

مرحله اول: شکل‌گیری هسته غیررسمی

در مرحله اول شکل‌گیری سکونت غیررسمی در اکبرآباد (نسیم شهر فعلی)، به دلیل ترس از دخالت مأموران و تخریب منازل، خانه‌ها با عجله و بدون هماهنگی با یکدیگر ساخته شدند. کیفیت و کمیت این خانه‌ها بسیار پایین و کوچه‌ها نامنظم بودند. فضاهای غیر مسکونی در این بین جایی ندارند و متقاضیان سکونت تنها به ایجاد یک سرپناه فکر می‌کنند. در این میان بورس بازان زمین که نقش شهرسازان اجرایی را ایفا می‌کنند، به منظور کسب سودهای بعدی از هیچ کمکی فروگذار نمی‌کنند. آنها قطعات کوچک مطابق توانایی مالی متقاضیان را به آنها می‌فروشند. در تهیه مصالح و لوازم خانه سازی دست دوم به آنها کمک می‌کنند و حتی وام با بهره در اختیار آنان قرار می‌دهند. شکل‌گیری چنین نقطه تجمع جمعیتی در حالی است که دو روستای وجه آباد و اسماعیل‌آباد در شمال و جنوب آن وجود داشته اند. این مسئله نشان دهنده وجود مسائل خاصی در انتخاب این مکان بوده است. از جمله این مسائل می‌توان حضور و نفوذ زمین داران و بورس بازان زمین، ارزانی زمین، وقفی بودن آنها و امکان تملک آسانتر، مشکلات سکونت در روستاهای

مرحله سوم؛ گسترش سریع تر با رعایت بیشتر ضوابط

در این مرحله نیز هجوم مهاجران و اسکان جمعیت با تغییر و تحولاتی در بافت و ساختار شهری و ویژگیهای اجتماعی و اقتصادی ادامه می‌یابد. در این مرحله تلاش مردم برای کسب امکانات اداری و دولتی آغاز می‌شود. این امر از طریق مراجعات و پی‌گیریهای شخصی، تشکیل شوراهای محلی و مراجعه نمایندگان، حمایت از نمایندگان سیاسی و استفاده از نفوذ آنها، استفاده از نفوذ روحانیون و مسئولین ملی و جلب حمایت آنها صورت می‌گیرد. از آنجا که این نقطه در محدوده حریم شهر رباط کریم بوده است به ناچار برای کنترل ساخت و ساز شهرداری ناحیه ۲ شهرداری رباط کریم در آن احداث می‌شود. شهرداری سعی در اعمال ضوابط ساخت و ساز مطابق طرح هادی رباط کریم را دارد. از جمله این ضوابط تفکیک در مقیاس‌های بزرگ‌تراست. به دلیل توان مالی اندک خانوارها باز هم ساخت وسازهای غیر رسمی و شبانه پیش می‌گیرد. در این مرحله ادارات و فضاهای شهری و عمومی در طول ساختار اصلی مستقر می‌شوند. ساخت و سازها به تدریج به سمت روستاهای اطراف پیش می‌رود. خانه‌ها دارای ارزش افزوده می‌شوند. زمینها و خانه‌ها قیمت پیدا می‌کنند و اشغالگران زمین دارای نوعی امتیاز قانونی تصاحب زمین و خانه می‌شوند. زمین داران و بورس بازان زمین در این مرحله با شدت نسبت به تفکیک زمین و واگذاری آن اقدام می‌کنند. این بار نوعی رسمیت به طرحهای تفکیکی داده می‌شود. شهرداری نظارت بیشتری به فضاهای شهری دارد و قطعات بزرگتر می‌شود، اما هنوز استانداردهای شهرسازی به خوبی رعایت نمی‌شوند. قطعات تفکیکی مجدد و در درون چهار دیواری تفکیک می‌شوند. شهر

با رسیدن به موانع توسعه مانند مسیل و رودخانه و باغات و اراضی کشاورزی که توسط شهرداری ساخت و ساز در آن ممنوع شده است به تدریج شکلی خطی پیدا میکند (مشهدی زاده دهاقانی، ۱۳۸۳). ارتفاع خانه‌ها به تدریج به دو طبقه افزایش می‌یابد. اما هنوز سیمای آن نامطلوب است. بافت آن نظمی نسبی را می‌پذیرد. در این مرحله ساخت و ساز از بافت نابسامان هسته‌ای جدا شده و منظم می‌شود و در واقع بافت گذار شهر شکل می‌گیرد.

مرحله چهارم؛ گسترش رسمی

در این مرحله، با بزرگ شدن سکونتگاهها، نیاز به تهیه طرح هادی احساس می‌شود. اما هنوز این نقطه از نظر قانونی به شهر تبدیل نشده است. با این حال طرح هادی برای آن تهیه می‌شود. طرح هادی برای شهر محدوده قانونی تعیین می‌کند و به پیروی از سطوح و سرانه رایج شهری، سطوح آینده را محاسبه می‌کند. در این فرایند با میلیونها متر مربع کمبود زمین مواجه شده و به ناچار توسعه ناپیوسته را پیشنهاد می‌کند. در طرح هادی دو روستای وجه آباد و اسماعیل آباد، به پیکره کالبدی آن اضافه می‌شوند. ضوابط و مقررات شهری تدوین شده در اجرا مشکلات فراوانی را ایجاد می‌کند و باعث رانش اقشار کم درآمدتر به بیرون از محدوده قانونی می‌شود. ساخت و سازهای عمومی و ایجاد ادارات دولتی شدت می‌یابد. ساختمانهای دو طبقه به بالا به تدریج گسترش می‌یابند. با افزایش جمعیت شهر نیاز به فضاهای مسکونی احساس می‌شود. زمین-داران حيله‌گرانه زمین های کوچک پراکنده در بیرون از محدوده قانونی را به شهرداری اهدا کرده و یا به احداث فضاهایی چون مدرسه که شهر به شدت از کمبود آن رنج می‌برد، تخصیص می

بافت اصلی ملحق می شد- زمینهای حد فاصل آنها با عناوینی همچون طرح شهرک مهر به صورت قطعات بزرگ تفکیک گردید با احداث مراکز تجاری در اطراف آن، ایجاد آپارتمانهای بالای ۳ طبقه به صورت مجلل و خارج از دسترسی و توان اقشار کم درآمد توسط سرمایه گذاران خصوصی شروع شد و زمین های آن توسط زمین خواران و بورس بازان خریداری شد. قیمت زمین در این مناطق به طور چشمگیری افزایش یافت و ساخت و سازهای لوکس در این ناحیه شکل گرفت. شهرداری نیز با فروش تراکم در این قسمت ها صاحب درآمد کلانی شد. در واقع، فضایی که باید به عنوان ثروت عمومی و در راستای رفع نیازهای اجتماعی و سکونتی مردم به آن نگریده می شد و بازار زمین و مسکنی که با اهداف پاسخ گویی به نرخ تقاضای ناشی از روند شهرنشینی و افزایش دسترسی گروه های ویژه (گروه های هدف) به ویژه طبقات کم درآمد به بازار زمین تنظیم شد بود. وسیله ای در جهت انتفاع بازیگران سوداگر در بازار غیر رسمی زمین و مسکن قرار گرفت. در حقیقت بافت نوساز با آپارتمانهای مجلل و شیک حاله ای زیبا و فریبنده بر نابسامانی های بافت درونی و مشکلات سکونتی اقشار کم درآمد کشیده تا مشکلات بازار غیر رسمی زمین و مسکن و اسکان غیر رسمی همچنان برجای بماند.

عناصر و بازیگران اصلی بازار زمین شهری

عناصر و عوامل متعددی در صحنه بازار زمین شهری نقش دارند که هر یک به شیوه ای خاص و برحسب موقعیت خود ارزش مصرفی و ارزش مبادلاتی زمین را تعیین می کند. این بازیگران عبارتند از:

دهند. در قبال آن زمین های تفکیک شده آماده فروش را به داخل محدوده می آورد. حتی در صورت واگذاری بخشی از زمینها به شهرداری باز هم صاحب ارزش افزوده کلانی می شوند. از این معامله دو طرف سود می برند. شهرداری نیز دارای درآمد قابل توجهی می شود و بدین ترتیب رشد و توسعه شهر فدای روابط سوداگرانه و اقدامات غیر علمی شود. تعاونیهای رسمی و محلی شکل می گیرد و به دنبال زمین در بیرون محدوده و الحاق آن به محدوده شهری از هیچ کوششی فرو گذار نمی کنند. در این میان طرح هادی بی مصرف روز به روز بر دیوارهای شهرداری رنگ می بازد و تنها زینت بخش اتاق شهردار است. با احداث شهرداری مستقل، شهرداری ناحیه ۲ به ترتیب به روستاهای بزرگتر انتقال می یابد. رشد شهری برنامه ریزی شده توسط زمین داران و اجرا شده توسط مردم، به رشد کنترل شده دولتی و رسمی تبدیل می شود. مشارکتهای مردمی که در ابتدای ایجاد شهر در اوج خود بود، به تدریج کاهش می یابد و مردم در مقابل بخش دولتی قرار می گیرند که به طرق گوناگون در پی اخذ مالیات و عوارض از آنها هستند (مشهدی زاده دهقانی، ۱۳۸۳). شهرداری نیز فاقد نیروهای متخصص و هدایتگر در ساخت و سازهای مسکونی و شهرسازی است و بدین ترتیب، شهری آمیخته از دخالت ها و اعمال نظرهای زمین داران، بورس بازان، مسئولین دولتی و افراد با نفوذ محلی به رشد خود ادامه می دهد. این بار سریع تر از خود شهر، سکونتگاههای غیر رسمی در اطراف شهر رشد نموده و جمعیت محدوده قانونی آنان قارچ گونه گسترش می یابند.

مرحله پنجم؛ توسعه بافت نوساز

در این مرحله به دنبال توسعه خطی شهر در جهت مراکز روستایی توسعه یافته- که به مرور به

مالکان: صاحبخانه‌ها و مالکین زمین نیز اغلب با چشم داشت ارزش مبادلاتی عمل می‌کنند. مالکان زمین همواره دو استراتژی مهم را در قبال زمین خود اتخاذ می‌کنند. اول اینکه زمین دارای ارزشی افزوده، بالا و مناسب است که خود مالک اقدام به ساخت بنا می‌کند و در این صورت طرح‌های توسعه شهری (جامع و هادی) وسیله‌ای جهت ارتقاء زمین با ارائه خدمات برنامه ریزی شده محسوب می‌شود. استراتژی دوم قرارگیری زمین و یا اختصاص بخشی از آن برای تامین خدمات شهری و یا خارج از محدوده قانونی شهر است. در استراتژی اول، زمین مالک دارای ارزش مبادلاتی بالاست و آنکه در استراتژی دوم، مالک ترجیح می‌دهد که زمین خود را از راه‌های مختلف، غیر قانونی تفکیک و با ارزش مبادلاتی بسیار کمتر از نرخ واقعی بازار در اختیار متقاضیان مهاجر و یا شهروندان بدون خانه و یا واسطه (رانت خواران) قرار دهد. در هر صورت مالک منافع خود را بر منافع اجتماعی ترجیح می‌دهد.

سازندگان: پیمان کاران، شرکت‌های ساختمانی و بساز و بفروش‌ها در کار تولید ارزش مصرفی برای کسب ارزش مبادلاتی هستند. این قشر در ارتباط با خریداری زمین و آماده سازی آن، ایجاد شبکه تأسیسات و تجهیزات شهری و سپس ساخت مسکن، به سرمایه زیادی نیاز دارند. این قشر به شدت تحت تاثیر رقابت بازار و سود حداکثر می‌باشند و تمایل دارند تا در نقاطی از شهر که زمین دارای ارزش افزوده بالا و دوره بازگشت سرمایه کمتر است، اقدام به سرمایه گذاری در ساخت و ساز کنند.

مؤسسات مالی: این مؤسسات دارای شرکت‌های سرمایه گذاری مسکن، مسکن سازان، شرکت‌های بیمه، حسابهای بانکی و شرکت‌های ساختمانی هستند که به ساکنان مالک اعتباراتی برای

فعالیت‌های ساختمانی می‌پردازند. برخی از این مؤسسات به طور کامل وابسته به بخش مسکن هستند. شرکت‌های سرمایه گذاری مسکن وابسته به بانک مسکن و شرکت مسکن سازان وابسته به وزارت مسکن و شهر سازی از آن جمله‌اند. سایر مؤسسات مالی، زمانی که بازار مسکن سود آور باشد، در این بخش فعالیت می‌کنند. اساساً مؤسسات مالی با تخصیص سرمایه و اعطای اعتبار نقش مهمی بر نحوه استفاده از زمین دارند.

واسطه‌ها: بنگاه‌های معاملات ملکی در بازار مسکن برای کسب ارزش مبادلاتی فعالیت می‌کنند. سود این دسته از طریق خرید و فروش و از طریق مطالبه مبلغی به ازای خدمات واسطه‌ای خود تامین می‌شود. واسطه‌ها گرایش شدیدی به حداقل زمان برگشت سرمایه، جهت افزایش سود دارند. واسطه‌ها به دو صورت منفعل، به عنوان تنظیم کننده بازار مسکن و در نواحی تازه رشد یافته و با ارزش افزوده بالا به صورت فعال و آگاهانه، سبب تسریع و تشویق مبادلات و معاملات می‌گردند.

رانت خواران: این عده به ارزش مبادلاتی زمین توجه دارند و با استفاده از منابع ثروت (پول) اطلاعات و قدرت، سودهای کلانی را در بازار زمین شهری به دست می‌آورند. در مواقعی که زمین‌های مالکان برای خدمات شهری از سوی مشاورین تعرفه می‌شود، تغییر کاربری زمین‌های شهری که عموماً جهت تامین خدمات اساسی تخصیص یافته است مورد توجه آنها است و با اتخاذ استراتژی گام به گام، باعث تغییر تدریجی اما مداوم و کلی در طرح‌های توسعه شهر می‌شوند.

نهاد های دولتی: این نهادها در شرایطی که نیاز شدید برای تامین مسکن ارزان قیمت وجود دارد شکل می‌گیرند (مسکن اجتماعی و استیجاری). از سوی دیگر نهادهای دولتی تامین خدمات رهنمایی

نهایت شهرداری با میزان مالیات‌ها، عوارض و تعرفه‌های مربوط به احداث ساختمان توان ایجاد تغییر در بازار زمین و مسکن را داراست (حسینی و دلبری، ۱۳۸۳).

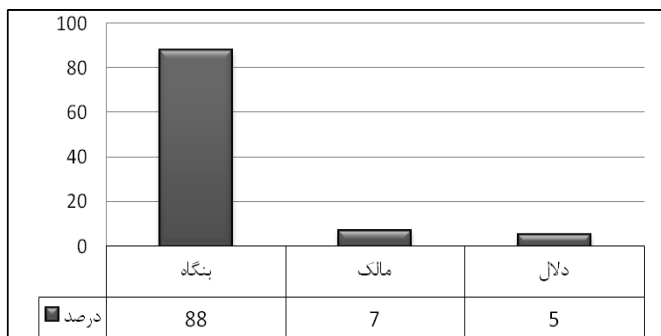
تحلیل وضعیت بازار زمین و مسکن در نسیم شهر

شیوه تصرف/تملک زمین

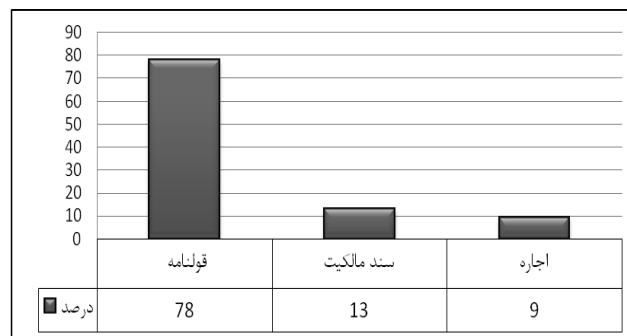
با توجه به مطالعات میدانی، بیش از ۸۸ درصد ساکنین نسیم شهر زمین و مسکن خود را از بنگاه خریده اند و خرید از مالکین و دلالتان به ترتیب ۷ درصد و ۵ درصد معاملات را تشکیل می‌دهد. خرید از مالکین و دلالتان و واسطه‌ها در مراحل آغازین اشغال زمین در هسته اولیه نسیم شهر بیش از این درصد بوده است. با توجه به نتیجه بررسی میدانی مشخص شد که اصولاً تصرف عدوانی به هیچ وجه به عنوان شیوه تصرف مطرح در سکونتگاههای مورد بررسی نبوده، شیوه غالب خرید و فروش به صورت قولنامه‌ای است که حاکی از بازار غیررسمی زمین و مسکن بوده است. این امر بدون هیچ نظارت و پرداخت مالیات معاملات در فواصل کوتاه جهت بازگشت سرمایه بواسطه بنگاه‌های خصوصی و زمین خواران صورت می‌گیرد. تقریباً سابقه کاربری اراضی جزء در بخش‌های محدود تماماً کشاورزی بوده و بدون طی مراحل قانونی و با توصل به ابزارهای غیر قانونی توسط مالکین و بورس بازان و دلالتان تفکیک شده است (شکل ۱ و ۲).

چون آموزش و پرورش، بهداشت و درمان، فضاهای ورزشی و خدمات زیر بنایی چون شبکه فاضلاب، آب، برق، مخابرات، جدول کشی و ... را نیز بر عهده دارند. در اقتصاد بازار عموماً این نهادها به ارزش مصرفی زمین و مسکن توجه خاصی دارند. در شرایط فعلی این نهادها ترجیح می‌دهند به طور غیر مستقیم از طریق کمک به موسسات مالی و شرکت‌های ساختمانی با اعطای معافیت‌های مالیاتی، تضمین سود و کاهش ریسک پذیری و بهره‌وام‌ها در بازار زمین و مسکن، در بازار زمین شهری دخالت کنند.

شهرداری‌ها : در شرایط کنونی بازار زمین شهری، نقش شهرداری‌ها تعیین کننده است. زیرا براساس قوانین شهرداری‌ها و نظام مهندسی ساختمان، شهرداری‌ها موظفند، زمین‌هایی را که برای کاربری خاص توسط طرح‌های جامع و هادی مصوب شده به مالکیت و سازندگان تعرفه کنند، زیرا زمین‌های فوق ممکن است دارای کاربری‌های متفاوت شهری باشند و کاربری آنها بدون توجه مالکیت‌شان تعیین شود. شهرداری‌ها قادرند تا ارزش مصرفی و مبادلاتی زمین‌های مالکین را به طور قانونی برای یک دوره ۱۸ ماهه یا پنج ساله تا پایان افق طرح با موانع جدی مواجه سازد که با تعرفه این زمین‌ها، متقاضیان و سازمان‌های دولتی ارزش مصرفی و مبادلاتی این زمین‌ها در یک دوره مشخص حفظ خواهد شد. اطلاعات مربوط به طرح‌ها اعم از کاربری‌ها، نقشه‌های اجرایی و خط پروژه‌ها، ضوابط و مقررات شهر سازی عموماً در اختیار شهرداری‌ها گذاشته می‌شود. از سوی دیگر برخی از پرسنل شهرداری‌ها به دلیل برخورداری از اطلاعات مربوط به بازار زمین شهری، به بازاری مشورتی برخی از ساکنان مستاصل و رانت‌جویان زمین تبدیل می‌شوند در



شکل ۲- شیوه خرید و تملک زمین و مسکن در نسیم شهر



شکل ۱- نحوه تملک (تامین) زمین و مسکن در نسیم شهر

فاصله گرفتن از مرکز و بافت اصلی شهر- با گذشت زمان- روند ساخت و ساز شکل نظم یافته- تری به خود گرفته و نظارت بر توسعه آتی شهر شکل سازمان یافته تر و کنترل شده ای به خود گرفته است، یعنی قیمت ها نیز در ارتباط مستقیم با روند توسعه فیزیکی شهر افزایش یافته است.

قیمت زمین و مسکن در قسمت های مختلف نسیم شهر

روند قیمت زمین و مسکن در نسیم شهر (جدول ۲) حاکی از آن است که در سال های مختلف، سیر صعودی را طی کرده است. این روند در قسمت های مختلف شهر بیانگر آن است که با

جدول ۲- قیمت هر مترمربع زمین و مسکن در قسمت های مختلف شهر در پنج دوره زمانی

مناطق تازه احداث		ناحیه گذار و اطراف بافت مرکزی		بافت مرکزی		موضوع زمان
واحد مسکونی	زمین	واحد مسکونی	زمین	واحد مسکونی	زمین	
۱۷۱۴۲۸۶	۱۰۰۰۰۰۰	۷۷۱۴۲۹	۷۱۴۲۸۶	۶۸۵۷۱۴	۵۷۱۴۲۹	سال جاری
۱۱۴۲۸۵۷	۸۸۵۷۱۴	۶۵۷۱۴۳	۵۸۵۷۱۴	۵۸۵۷۱۴	۴۵۷۱۴۳	۱۳۸۶
۵۴۲۸۵۷	۴۷۱۴۲۹	۳۵۷۱۴۳	۲۸۵۷۱۴	۴۲۸۵۷۱	۲۷۱۴۲۹	۱۳۸۵
۳۲۸۵۷۱	۳۱۴۲۸۶	۲۴۲۸۵۷	۱۹۲۸۵۷	۳۵۷۱۴۳	۲۲۸۵۷۱	۱۳۸۴
۳۰۰۰۰۰	۲۲۸۵۷۱	۲۰۰۰۰۰	۱۶۴۲۸۵	۲۵۷۱۴۳	۱۵۷۱۴۳	۱۳۸۳

نوساز شهر با نرخ رشد بیشتری افزایش می یابد. حتی زمین های اطراف بافت مرکزی با نرخ رشد و قیمت بالاتری نسبت به واحدهای مسکونی داخل بافت نامنسجم مرکزی رشد داشته است. جهش قابل توجه قیمت ها در سال ۱۳۸۶ بسیار چشم گیر است به طوری که ستون هایی که نرخ رشد این سال را نشان می دهند با بقیه سالها فاصله خیره کننده ای داشته است. این امر متاثر از

نرخ رشد قیمت زمین و مسکن

روند نرخ رشد قیمت ها در جدول ۳ به روشنی بیانگر این است که تغییر قیمت ها از سیر صعودی چشمگیری داشته است. این تفاوت در روند رشد قیمت ها در سال پایه در بخش های مختلف نزدیک به هم بوده و حتی واحدهای مسکونی بافت اصلی در سطح بالاتر از بافت بیرونی خود بوده است. در سال های بعد، بافت در حال گذر و

در بافت گذر و میانی نسبت به مرکزی و بافت جدید و نوساز نسبت به بافت های درونی تر با افزایش بیشتری مواجه بوده است. هر چند که این زمینها در انحصار بورس بازان و زمین خواران می باشد و افزایش قیمت زمین و نتیجتا مسکن شانس طبقه کم درآمد را جهت خانه دار شدن کم رنگ تر کرده است. توسعه ای که در خرید و فروش و تفکیک و ساخت و ساز و معاملات در آن خارج از چارچوب ملاحظات شهرسازی و شهروندی و به صورت غیر رسمی و همراه با تخلفات و در مغایرت با اصول مصوب و مطالعه شده در طرح ها باشد، نتیجه اش بجز شکل گیری بازار غیر رسمی زمین و مسکن و نمود فضایی آن در شکل گیری اسکان غیر رسمی نتیجه ای به همراه نخواهد داشت.

شرایط اقتصادی حاکم بر کشور و قیمت نفت و سیاست های بانکی دولت در زمینه مسکن نیز بوده است. عرصه بازار زمین و مسکن در این شهر طوری است که بیش از ۴۰۰ بنگاه مشاورین املاک در آن فعالیت می کند و با تمام بازیگران بازار غیر رسمی زمین و مسکن، بورس معاملات و خرید و فروش های کاذب را به راه انداخته اند. این امر این باعث رونق خرید و فروش و متقابلا افزایش قیمت ها می شود. تمامی این جریان ها باعث توسعه شهر در اطراف شده که خود بازار زمین را با رونق چندین برابر مواجه کرده است. هر چند به دلیل سیاست های اخیر دولت در زمینه زمین و مسکن و تورم و کاهش قیمت نفت و تأثیر مستقیم آن بر نقدینگی اخیرا بازار زمین و مسکن از رونق افتاده است. به طوری که نرخ رشد زمین

جدول ۳- نرخ رشد قیمت زمین و مسکن در قسمت های مختلف شهر در پنج دوره زمانی

مناطق تازه احداث		ناحیه گذار و اطراف بافت مرکزی		بافت مرکزی		نرخ رشد زمان
واحد مسکونی	زمین	واحد مسکونی	زمین	واحد مسکونی	زمین	
۵۰	۱۲,۹	۱۷,۳۹	۲۱,۹۵	۱۷,۰۷	۲۵	۱۳۸۷-۱۳۸۶
۱۱۰,۵	۸۷,۸	۸۴	۱۰,۵	۳۶,۶۶	۶۸,۴۲	۱۳۸۶-۱۳۸۵
۶۵,۲۱	۵۰	۴۷,۰۵	۴۸,۱۴	۲۰	۱۸,۷۵	۱۳۸۵-۱۳۸۴
۹,۵۲	۳۷,۵	۲۱,۴۲	۱۷,۳۹	۳۸,۸۸	۴۵,۴۵	۱۳۸۳-۱۳۸۴

غیر قانونی و بدون اطلاع مأمورین اقدام به ساخت نیمه کاره بنا کرده اند. البته در هسته های مرکزی، بافت هایی که قبل از تاسیس شهرداری و در مراحل اولیه شکل گیری شهر سر بر آورده اند بدون هیچ نظارت و مجوزی ساخته شده اند. رشوه-گیری مأمورین شهرداری در واقع ماهیت وجودی این نهاد را - به عنوان برنامه ریز و مدیر اجرایی قوانین ساخت و ساز و گسترش شهر در راستای عمران آبادی آن- زیر سؤال می برد و خود

نحوه نظارت و کنترل در فرایند ساخت و ساز واحد مسکونی؛

ارقام و درصدهای ارائه شده در جدول شماره ۴ حاکی از آن است که تنها ۴ درصد ساخت و سازها با نظارت کامل و مجوز رسمی در مراحل مختلف تحقق پیدا کرده است. ۷۳ درصد افراد خارج از چارچوب قانونی و با پرداخت تخلفات مربوطه به ساخت و ساز کامل یا قسمتی از ساختمان پرداخته اند. ۱۶ درصد افراد مخفیانه، غیر رسمی،

گسترش شهر، روند خرید و فروش زمین، نحوه ساخت و ساز و باز خرید و فروش آن توسط سودجویان و زمین خواران و بهتر است بگوییم بازیگران اصلی در بازار غیر رسمی زمین و مسکن صورت می گیرد می توان ادعا داشت که کنترل و نظارت در فرایند ساخت و ساز واحدهای مسکونی به عمل آمده است.

شهرداری را به عنوان یکی از بازیگران اصلی در عرصه بازار غیر رسمی زمین و مسکن مطرح می کند. در کل درصدهای مذکور گویای آن است که هر چند مصالح بکار برده شده در روند ساخت و ساز، رعایت فضاهای داخل واحدهای مسکونی و عرض معابر و غیره، با توجه به اصول معماری و عمران پیش می رود و قابل مقایسه با مراحل پیشین گسترش شهر نیست. ولی وقتی جهت

جدول ۴- نظارت و کنترل در فرایند ساخت و ساز واحد مسکونی

درصد	نظارت و کنترل در فرایند ساخت و ساز واحد مسکونی
۴	نظارت کامل شهرداری در مراحل ساخت و ساز و مجوز قانونی از آن
۷۳	ساخت و ساز کامل یا بخشی از آن خارج از چارچوب قانونی و پرداخت تخلفات
۱۶	اتمام ساخت نیمه کاره بنا بدون اطلاع مأمورین شهرداری
۷	تصویه تخلفات با مأمورین و انجام عملیات ساخت یا تعمیر بنا

در بازار زمین و مسکن نسیم شهر جایگاه حداقلی را دارد. درحالی که سرمایه داران بزرگ با هدف سوداگری و با کمک بنگاهها اقدام به خرید زمین در مناطق خاص می کنند و با تبلیغاتی غیر واقعی و شکل دهی انتظارات خوش بینانه، مناطق مورد نظر را در بورس معاملات قرار می دهند و با همکاری سایر واحدهای مشاوره ملکی قیمت بالایی را برای هر قطعه زمین در نظر می گیرند. ساکنین محل و مهاجرین تازه وارد به ترتیب ۲۵ و ۲۰ درصد خریداران را شامل می شوند که با توجه به تعداد معاملات انجام گرفته در یک فصل و با توجه به اینکه خرید زمین و مسکن و فروش مجدد آن در نسیم شهر در فواصل کوتاه صورت می گیرد می توان دریافت که این تعداد معاملات توسط افراد محل و مهاجرین نیز با انگیزه کسب سود نامتعارف و تغییر سریع در وضع سکونتی

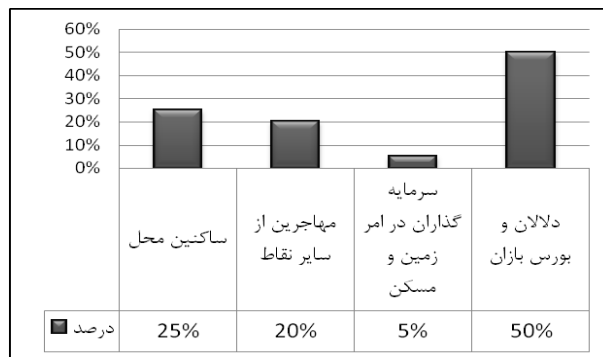
خریداران طرف معامله و قرارداد

بر اساس جدول ۵ و شکل ۳، ۵۰ درصد خریداران را دلالان و بورس بازان تشکیل می دهد که با دید سوداگری و با هدف کسب سود سرشار در بازار مسکن عمل می نمایند. حضور بالای این معامله گران در بازار زمین و مسکن با توجه به غیر قابل تولید بودن زمین و ثابت بودن عرضه آن - که با تحدید نسیم شهر بوسیله زمینهای زراعی بیشتر نمود یافته است - منجر به افزایش قیمت زمین و به تبع آن مسکن می شود. افزایش زمینه اسکان غیررسمی در شرایط بازار غیر رسمی زمین و مسکن از تبعات آن است. از کل خریداران، سرمایه گذاران در امر زمین و مسکن فقط ۵ درصد افراد را شامل می شوند. این درصد حاکی از آن است که سرمایه گذاری با انگیزه درآمدزایی و کسب سود معقول و با هدف تولید و عرضه مسکن

قیمت ها، و در مقابل شانس کم درآمدها و اجاره نشینان برای خانه دار شدن کمتر و زمینه برای اسکان غیر رسمی بیشتر می شود. چنانکه میزان اجاره نشینان نسبت به مطالعات انجام گرفته در سال ۱۳۸۰ افزایش یافته است. اختصاص ۲۰ درصد خریداران زمین و مسکن به مهاجران نیز جالب توجه است که نشان از جایگاه نسیم شهر در پذیرش کم درآمدها و مهاجرین دارد (شکل ۳).

خویش دارد به طوریکه خرید و فروش و تغییر و تعویض واحد سکونتی به یک منبع درآمد و به یک فرهنگ تبدیل شده است، که حاکی از عدم ثبات و پایداری در شرایط بازار زمین و مسکن و سکونت و ساخت و ساز دارد و نشان از شرایط بازار غیر رسمی زمین و مسکن که باعث شکل گیری سکونتگاههای غیررسمی می شود را دارد. با تداوم این روند، رونق خرید و فروش، موجب افزایش

جدول ۵- خریدار طرف معامله و قرارداد



خریدار طرف معامله و قرارداد	درصد
ساکنین محل	۲۵
مهاجرین از سایر نقاط	۲۰
سرمایه گذاران در زمین و مسکن	۵
دلالتان و بورس بازان	۵۰
جمع	۱۰۰

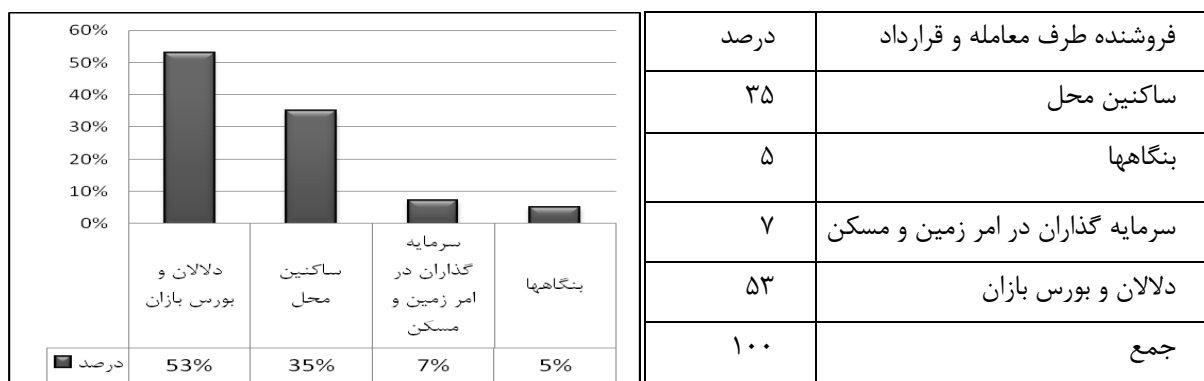
شکل ۳- خریدار طرف معامله و قرارداد در نسیم شهر

زمین و مسکن به نظر می رسد درصد مذکور بیش از این باشد و با محافظه کاری کمتر از واقعیت بیان شده است- نشانگر آن است که عمدتاً نقش واسطه گری و جهت دهی را دارند و مسیر بازار خرید و فروش و ساخت و ساز را جهت می دهند تا اینکه نقش خریدار و فروشنده را داشته باشند، و می توان گفت صاحبان بنگاههای مشاوره ملکی حتی اگر خود، قدرت و توانایی سرمایه گذاری را نداشته باشند، با ایفای نقش اطلاع رسانی خود و ارائه اطلاعات در جهت منافع بورس بازان زمین و مسکن تأثیر زیادی را در گسترش بورس بازی در این عرصه خواهند داشت.

فروشندهان طرف معامله و قرارداد

جدول ۶ و شکل ۴ حاکی از آن است که در جمع فروشندهان نیز دلالتان و بورس بازان با ۵۳ درصد گوی سبقت را از رقبای خود ربوده اند که نشان از انحصار زمین و مسکن در بازار غیر رسمی زمین و مسکن دارد. بعد از آن ساکنین محل با ۳۵ درصد بیشترین میزان فروشندهان را شامل می شود که در شرایط معمول بازار زمین و مسکن بیشترین میزان فروشندهان بایستی متعلق به ساکنین و مالکین محله باشد. سرمایه گذاران در امر زمین و مسکن با ۷ درصد از درصد پایینی برخوردار است و بنگاهها با ۵ درصد- هر چند که در واقعیت با توجه به نقش پر رنگ مشاورین املاک در بازار

جدول ۶- فروشندگان طرف معامله و قرارداد



شکل ۴- فروشندگان طرف معامله و قرارداد در نسیم شهر

انجام معامله و قرارداد دارند. زمین های اطراف شهر خارج از محدوده تقاضای مهاجرین تازه وارد می باشد. تمامی سرمایه گذاران در امر زمین و مسکن که با انگیزه تقاضای سرمایه ای مولد در نظر گرفته شده اند، تقاضای انجام معامله در زمینهای خالی داخل بافت- که عمدتاً در جاهای کم تراکم و مناسب باقی مانده است- و بافت نوساز و آپارتمانی را در انتخاب اول خود دارند. این اراضی جهت ساخت و ساز به منزله بهترین انتخاب می تواند باشد. داخل بافت اصلی بدلیل بافت فشرده و متراکم و تفکیک قطعات در ابعاد کوچکتر تقاضای اندکی را داراست. به علاوه، زمینهای اطراف شهر نیز بدلیل اینکه بخشی از سرمایه گذاری ها جهت فعالیتهای گوناگون و با کاربری های متفاوت به فضای زیاد نیاز دارد و یا در داخل بافت اجازه فعالیت ندارد، گروه زیادی از سرمایه گذاران متقاضی آن هستند. تقاضای تمامی تعاونی ها به زعم اجماع مشاورین املاک و با توجه به نیازهای مطرح در معاملات را زمینهای خالی اطراف شهر تشکیل می دهد. سرمایه گذاری این گروهها با توجه به نیازشان، فضای باز و با وسعت زیادی را می طلبد. آمار و ارقام مربوط به

تقاضای انجام معامله در هر قسمت از شهر توسط معامله کنندگان

جدول ۷ و شکل ۵ حاکی از آن است که تمامی مشاورین املاک برای ساکنین، محل زمین های خالی و واحدهای مسکونی داخل بافت را انتخاب کرده اند. ۵۵ درصد پاسخ گویان بافت نوساز و آپارتمانی را نیز انتخاب کرده اند. ۵ درصد یعنی تنها ۲ نفر از مشاورین، زمینهای خالی را نیز به جمع تقاضای ساکنین محل نیز اضافه کرده اند. با توجه به اینکه تقاضای ساکنین عمدتاً تقاضای مصرفی است و در صورت تقاضای سرمایه ای، تقاضای سرمایه ای مولد و برای کسب سود معقول می باشد تقاضایشان عمدتاً محدود به زمین و مسکن داخل بافت بوده و زمینهای اطراف در انحصار گروههای سودجو است. مطابق جدول ۶ واحدهای مسکونی داخل بافت به عنوان تقاضای مصرفی و غالب مهاجرین- که تقریباً طبقات کم درآمد را شامل می شود- می باشد و عده ای محدود از مهاجران با توجه به طبقه اقتصادی با هدف سکونت و برآوردن نیاز سکونتی یا انگیزه سرمایه گذاری و کسب سود در زمینهای باز و آزاد داخل بافت و بافت نوساز و آپارتمانی تقاضای

اقتصاد غیر رسمی زمین و اسکان غیر رسمی

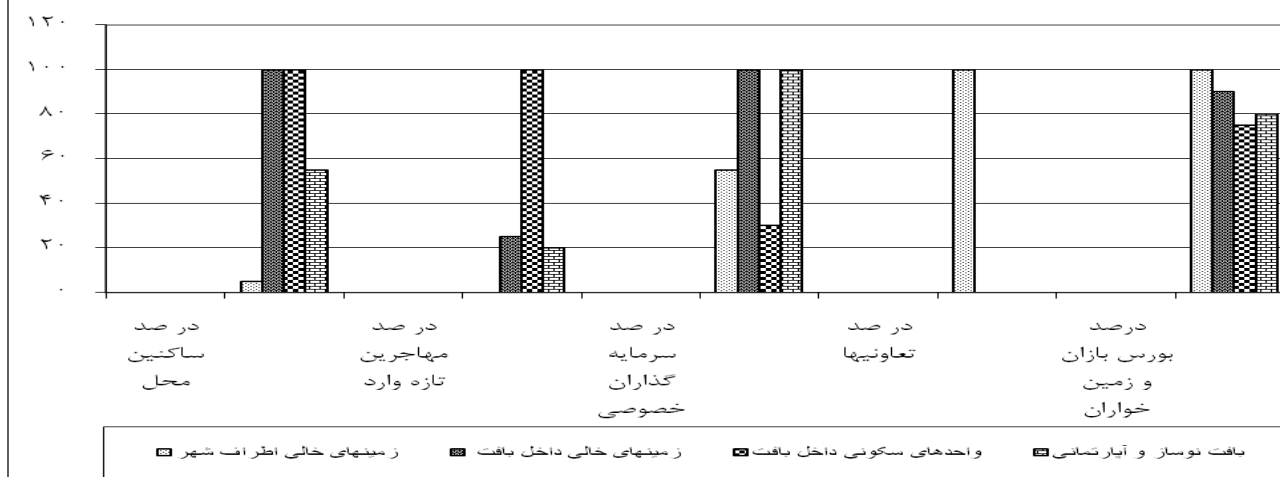
گسترش زمینهای اطراف و هم در مراحل تفکیک و دریافت جواز و ساخت وساز به صورت غیر رسمی و با تقاضای سرمایه‌ای مخرب یا به تعبیری سوداگرانه و با هدف کسب سود سرشار در خلاف جهت قوانین شهرسازی و طرح‌های مصوب به صورت غیر رسمی اقدام به خرید و فروش در بازار زمین و مسکن می‌کنند

بورس بازان و زمین خواران حاکی از آن است که محدوده فعالیت این گروه در بازار زمین و مسکن تمامی وسعت و محدوده شهر را دربر می‌گیرد. تقریباً تمامی زمینهای اطراف شهر در انحصار معاملات و دخالت زمین خواران و بورس بازان قرار دارد و با در اختیار گرفتن جو بازار زمین و مسکن هم در جهت و مسیر خرید و فروش و توسعه و

جدول ۷- تقاضای انجام معامله در هر قسمت از شهر توسط هر یک از گروهها

معماری مورد معامله	ساکنین محل		مهاجرین تازه وارد		سرمایه‌گذاران خصوصی		تعاونیهها		بورس بازان و زمین خواران	
	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد
زمینهای خالی اطراف شهر	۵	۲	-	-	۵۵	۲۲	۱۰۰	۴	۱۰۰	۴۰
زمینهای خالی داخل بافت	۱۰۰	۴۰	۲۵	۱۰	۱۰۰	۴۰	-	-	۹۰	۳۶
واحدهای سکونی داخل بافت	۱۰۰	۴۰	۱۰۰	۴۰	۳۰	۱۲	-	-	۷۵	۳۰
بافت نوساز و آپارتمانی	۵۵	۲۲	۲۰	۸	۱۰۰	۴۰	-	-	۸۰	۳۲

تقاضای انجام معامله در موارد زیر توسط هر یک از گروهها بر حسب درصد



شکل ۵- تقاضای انجام معامله در هر قسمت از شهر توسط هر یک از گروهها

روش های درآمدزایی شهرداری

وجودی، بایستی در راستای توسعه و گسترش نظام مند و پایدار شهر در جهت رفع نیازهای فعلی و آتی مردم و جلوگیری از نابسامانی و ناآرامی بافت فیزیکی و اجتماعی سمت و سو یابد، چگونه به دلایلی از جمله عدم درآمد مستقل، ناگزیر به این ابزارها متوسل می شوند. همچنین به دلیل سوء استفاده برخی از مسئولین دستگاه شهرداری از اطلاعات مربوط به زمین و مسکن و سودجویی که یک مسئله درون سیستم شهرداری است، جهات توسعه و طرح های مربوط به آن، بر روند افزایش قیمت و رشد سکونتگاه های غیررسمی تاثیر می گذارد. همه این مسائل گویای آن است که شهرداری چگونه می تواند در عرصه بازار غیر رسمی زمین و مسکن به عنوان یکی از بازیگران اصلی مطرح باشد.

در رابطه با روش های درآمدزایی برای شهرداری، مطابق جدول ۸، تمامی افراد پرسش شونده، گزینه تراکم فروشی و تساهل در رسیدگی به روال قانونی ساخت و ساز و اخذ جرایم و تخلفات را در انتخاب خود دخیل دانسته اند. ۷۵ درصد افراد، تملک بخشی از زمینهای اطراف شهر - که عمدتاً زراعی هستند - و صدور مجوز ساخت و ساز برای بقیه اراضی را همراه با دو مورد قبلی از راههای درآمدزایی شهرداری دانسته اند. در این میان تنها ۱۰٪ مشاورین املاک گزینه انجام فعالیت آماده سازی، تفکیک و فروش و واگذاری را در چارچوب طرح های مصوب و قانونی در انتخاب خود دخیل دانسته اند. چنین وضعیتی نشانگر آن است که نهادی که به توجه با وظایف و تعریف ماهیت

جدول ۸- بیشترین میزان درآمدزایی برای شهرداری

درصد	بیشترین میزان درآمدزایی برای شهرداری در هر یک از موارد زیر
۷۰	تملك بخشی از زمینهای اطراف شهر (عمدتاً کشاورزی) و صدور مجوز ساخت و ساز برای بقیه اراضی
۱۰۰	تساهل در نظارت به روال قانونی ساخت و ساز و اخذ جرایم و تخلفات
۱۰۰	فروش تراکم (عمدتاً در بافت جدید) و دریافت هزینه مربوط به تخلفات
۱۰	انجام فعالیت آماده سازی، تفکیک و فروش و واگذاری در چارچوب طرح های مصوب و قانونی

نتیجه گیری

نکرده و از سوی دیگر، به تفکیک غیر رسمی زمین های فاقد مجوز شهرسازی و با برنامه از پیش تعیین شده، در ابعاد تفکیک زمین در قطعات کوچک دست زده است. با تفکیک نامنظم، مصالح نامناسب و شیوه غیر استاندارد بدون فضاهای تجهیزاتی و خدمات شهری و بافت نابسامان تجهیز نشده از نظر زیر بنا، شکل کالبدی خود را بدست آورده و در زمین های اوقافی و کشاورزی به رشد خود ادامه داده است. تطور شکل گیری و گسترش این نقاط حاکی از آن است که بورس بازان زمین و سوداگران زمین، دلالتان، سرمایه گذاران و بساز بفروش ها و مشاورین املاک خصوصی نقش تأثیر

رشد سریع و گسترده شهر تهران، فشار روز افزون تقاضا برای زمین و مسکن و محدودیت های مالی و قانونی، مانع از جذب اقشار کم درآمد در بازار رسمی زمین و مسکن و سبب روی آوردن آنان به پیرامون شهر تهران و تشکیل سکونتگاههایی با هسته روستایی و یا خودرو و غیر رسمی شده اند. نسیم شهر نیز با هسته خودرو اولیه با نام اکبرآباد و هسته های روستایی اطراف آن در مراحل بعدی، برای اینکه در حد توان مالی اقشار کم درآمد عمل کند، از یک سو ضوابط قانونی و استانداردهای اختصاصی فضاهای خدماتی و ارتباطی را رعایت

گذاری داشته‌اند. چنانکه نتایج مطالعه حاضر نشان داده، بیشتر از ۵۰ درصد خریداران و فروشندگان زمین و مسکن، دلالتان و زمین خواران بوده‌اند. این بازیگران اصلی زمین و مسکن، اراضی ارزان قیمت را انتخاب کرده و بعد از تفکیک، به قطعات کوچک و بدون استانداردهای شهرسازی و فضاهای شهری لازم، به متقاضیان می‌فروختند. تأثیر پذیری بازار زمین و مسکن از دخالت سوداگران و زمین خواران در رابطه با قیمت زمین و مسکن و جهات توسعه بسیار جدی می‌باشد و باعث بروز بحران در بخش مسکن و تأمین نیاز سکونتی اقشار کم درآمد می‌شود. چنانکه زمین‌های اطراف و رو به توسعه نسیم شهر، با سابقه زراعی، در انحصار دخالت‌های آنان قرار دارد. در این میان، تأثیر بنگاه‌های معاملات ملکی در افزایش قیمت زمین و مسکن و اجاره بها و سوداگری در بازار زمین و مسکن انکارناپذیر است بطوریکه بیش از ۴۰۰ بنگاه در سطح شهر فعالیت دارند که نشان از گستردگی میزان معاملات انجام شده در سطح شهر دارد. سرمایه‌گذاران و زمین خواران، با کمک بنگاه‌ها اقدام به خرید زمین در مناطق خاص کرده‌اند و با تبلیغاتی غیر واقعی و انتظارات خوش بینانه، مناطق مورد نظر را در بورس معاملات قرار داده‌اند. این خود باعث افزایش قیمت‌ها و گسترش بورس بازی شده است. جهت‌گیری تمامی بازیگران زمین و مسکن در راستای منافع خصوصی و نه توجه به ضوابط شهرسازی و فضاهای شهری و احتیاجات شهروندان بوده است. این امر باعث نابسامانی در فضای کالبدی و کمبود و ناکارایی در فضاهای عمومی، ناآرامی در فضای اجتماعی نسیم شهر شده است. شهرداری نسیم شهر هر چند در گسترش نظامند و سامان یافته تر شهر نقش اصلی را اساساً داشته است؛ ولی به دلایلی مانند عدم

وجود متخصصین کارآمد، درآمد ناکافی و نقش سودجویانه بعضی از مسئولین در بازار غیر رسمی زمین و مسکن، در بیشتر مواقع ماهیت وجودی این نهاد را زیر سؤال برده است. چنانکه نامزدهای شورای شهر، با وعده و وعید در تبنانی با سرمایه‌گذاران زمین و مسکن و بنگاه‌ها و مشاورین املاک عمل می‌کنند و بر مسند شهرداری تکیه داده‌اند. همانطور که مطالعه حاضر نشان می‌دهد، از کل ساخت و سازهای موجود، ۴ درصد، در تمامی مراحل ساختمان با نظارت شهرداری و رعایت قوانین شهرسازی و معماری بنا شده. بیش از ۹۰ درصد ساخت و سازها با پرداخت تخلفات و تبنانی با شهرداری و رشوه‌گیری مأمورین خارج از چارچوب مقررات شهرسازی صورت گرفته است. در این میان عدم ثبات اقتصادی در کشور و شرایط و تأثیرات اقتصاد جهانی و افزایش قیمت نفت، افزایش نقدینگی و تورم از یک سو و تقاضای روزافزون برای مسکن، ناشی از ساختار جوان جمعیت از سوی دیگر، موجب افزایش شدید تقاضای مصرفی و سرمایه‌ای و مبادلاتی برای زمین و مسکن شده است. سال ۸۶، یک دوره بی نظیر در بورس معاملات زمین و مسکن و توسعه و گسترش شهر و ساخت و ساز در نسیم شهر بوده است. هر بنگاه بطور متوسط در یک فصل (زمستان) تا ۴۰ مورد معامله داشته‌اند. سیاست‌گذاری جهت اتخاذ برنامه‌ای مالیاتی باعث شد در سال ۸۷ بازار زمین و مسکن تا حدود زیادی رونق خود را از دست بدهد؛ بطوری که تقریباً خرید و فروش زمین و مسکن بخصوص زمین‌های اطراف شهر متوقف شد. با توجه به فرایند شکل‌گیری و گسترش شهر و تأثیرات بازیگران اصلی در بازار زمین و مسکن، نسیم شهر شاهد وجود بازار غیر رسمی زمین و مسکن و اثرات آن بر اسکان غیر رسمی بوده است. با توجه به تأثیرپذیری‌های

توان نابسامانی های کالبدی و اجتماعی شهر را تا حدود زیادی مرتفع ساخت.

- رحیمی، ع.، ۱۳۷۴. بررسی پیامد های ناشی از رشد شتابان مراکز جمعیتی پیرامون مادرشهر تهران، نمونه: اکبر آباد، پایان نامه کارشناسی ارشد در رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی.

- سعید نیا، ا.، ۱۳۸۳. ساختار ناپایداری شهر تهران، مجموعه مقالات همایش مسائل شهرسازی ایران، شیراز، اردیبهشت ۱۳۸۳.

- شیخی، م.، ۱۳۸۳. سکونتگاههای خودرو، گذار از آسیب به نوعی الگوی سکونت در منطقه کلان شهری، با تکیه بر مورد پژوهش: اسلامشهر، اکبرآباد و سلطان آباد، مجموعه مقالات همایش زمین و توسعه شهری، ناشر: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۶-۷ آذر ۱۳۷۹.

- مشهدیزاده دهقانی، ن.، ۱۳۷۸. توسعه شهری، تفکیک زمین و اقشار کم درآمد شهری مجموعه مقالات همایش زمین و توسعه شهری، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، تهران، ۶-۷ آذر ۱۳۷۹.

- مشهدیزاده دهقانی، ن.، ۱۳۸۳. تحلیلی از ویژگی های برنامه ریزی شهری در ایران، انتشارات دانشگاه علم و صنعت، ۴۰۹ صفحه.

مذکور می توان چنین نتیجه گرفت که با تدابیر قانونی، نظارت منسجم و برنامه ریزی راهبردی همراه با پشتوانه قانونی و مدیریتی کارآمد، می

منابع

- ابراهیم زاده، ع.، و نگهبان مروی، م.، ۱۳۸۳. تحلیل بر شهر نشینی و جایگاه شهر های جدید در ایران، فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، موسسه چاپ و انتشارات آستان قدس رضوی، شماره ۷۵، صفحات ۱۵۹-۱۵۲.

- حبیبی، م.، ۱۳۸۳. از شار تا شهر، انتشارات دانشگاه تهران، ۳۲۶ صفحه.

- حسینی، ع.، و دلبری، ش.، ۱۳۸۳. ارزیابی فنی ضوابط جلوگیری از افزایش محدوده شهرها بر اساس ساز و کارهای کالبدی، اجتماعی و اقتصادی در نقاط شهری ایران، مجموعه مقالات همایش مسایل شهر سازی ایران (جلد اول، ساخت کالبدی شهری)، دانشکده هنر و معماری دانشگاه شیراز، شیراز، اردیبهشت ۱۳۸۳.

- خاتم، ا.، و اطهاری، ک.، ۱۳۸۶. حل مسئله مسکن کم درآمد ها و اسکان غیر رسمی، مجموعه شهری تهران، مدیریت یکپارچه و حل اسکان غیر رسمی، مرکز مطالعات و تحقیقات شهر سازی و معماری ایران.

- داوودپور، ز.، ۱۳۸۴. کلان شهر تهران و سکونتگاه های خودروی، مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری.

- Alpana, S., 2002. Constraints affecting the efficiency of the urban residential land market in developing countries: a case study of India. Habitat nternational, v. 26, p. 523- 537.
- Cedric P., 1995. Housing the Urban Poor: policy and practice in developing countries, Zed Books LTD, 470 p.

- Golland, A., 2004. Housing Development Theory, Process and Practice, Routledge, 410 p.
- Zebardast, E., 2006. Marginalization of the urban poor and the expansion of the spontaneous settlements on the Tehran Metropolitan fringe (UN-HABITAT), Cities, v. 23(6), p.439-454