

**معیارهای مؤثر در مرز بندی نواحی مناطق شهری
(مورد مطالعه: منطقه یک شهرداری تهران)**

حلیمه خاتون هادی پور* - دانشجوی دکتری دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

رحمت اله فرهودی - استادیار دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

احمد پور احمد: دانشیار دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران

پذیرش مقاله: ۸۳/۱۰/۱

تأیید نهایی: ۸۵/۱/۲۸

چکیده

با گسترش روز افزون دایره فعالیت و عملکرد سازمان های مدیریت شهری اداره امور شهرها خصوصاً شهرهای بزرگی چون تهران کار سهل و آسانی نبوده و نیازمند تمهیداتی خاص و برنامه ریزی صحیح است. امروزه شهرداری ها به عنوان سازمان اجرایی مدیریت شهری مسئولیت ارائه طیف وسیعی از خدمات عمرانی، فرهنگی، اجتماعی، ترافیکی و... به شهروندان را عهده دار گردیده اند. بدیهی است با در نظر گرفتن ابعاد متنوع نیازهای زندگی شهری انتظار نمی رود که مدیران شهرها قادر به اداره یکپارچه و واحد شهر تحت مدیریت خود باشند. مدیریت غیر متمرکز شهرها یکی از شیوه های جدید مدیریت است که با تقسیم وظائف و مسئولیت ها به تحقق اهداف مورد نظر برای اداره شهرها کمک می کند. اعمال تقسیمات شهری یکی از ابزارهای اجرایی مدیریت غیر متمرکز است، لیکن چنانچه انجام این مهم طبق اصول صحیحی صورت نگیرد نه تنها باری از دوش مدیریت شهری برداشته نمی شود، بلکه صرفاً منجر به تقسیم نا متعادل کالبدی شهر و گسسته شدن بافت شهری می گردد. این پژوهش در پی یافتن معیارهای مؤثر برای انجام تقسیمات شهری در رده «ناحیه» است.

واژگان کلیدی: منطقه، ناحیه، نظام تقسیمات شهری، سلسله مراتب شبکه ارتباطی، تقسیمات کالبدی.

مقدمه

شهر تهران از نظر گسترش، رشد شهری و وسعت جزء بزرگ ترین و مهم ترین پایتخت های جهان قلمداد می شود. این شهر که روزگاری فقط روستای کوچکی در شمال شهر باستانی ری بوده است، حدود ۲۱۶ سال قبل به سبب پاره ای ملاحظات سیاسی توسط آغا محمد خان قاجار به پایتختی ایران برگزیده شد. استقرار دستگاه های حکومتی و اداری

* Email: Hadipor@ut.ac.ir

در آن، موجب افزایش جمعیت این شهر نوپا گردید، لیکن روند افزایش جمعیت تا سال های بسیار به صورت بطئی بوده و تنها در دوران حکومت پهلوی اول (رضا خان) با تثبیت حکومتی مشخص، تهران رشد و توسعه جدیدی را آغاز کرد. توسعه ارتباطات شهری و خیابان کشی های جدید، شکل گیری اولین سازمان مدیریت شهری و به دنبال آن ایجاد تأسیسات عمومی همچون شبکه برق، آب لوله کشی و اسفالت خیابان ها، تخریب و نوسازی محلات فرسوده و قدیمی از تحولات عمده این دوران محسوب می شود که نهایتاً منجر به تغییرات زیادی در شکل گیری فیزیکی شهر شده و وسعت آن از ۲۴/۴ کیلومتر مربع در سال ۱۳۰۱ هجری شمسی به ۴۴/۳ کیلومتر مربع در سال ۱۳۲۰ شمسی رسید.

گسترش تهران در دوران حکومت پهلوی دوم نیز به دلیل افزایش درآمدهای ناشی از صدور نفت و دگرگونی در ساختارهای اقتصادی بیش از پیش ادامه یافت؛ به طوری که در فاصله سال های ۵۵-۱۳۲۰ مساحت شهر از ۴۴/۳ کیلومتر مربع به ۳۷۰ کیلومتر مربع و جمعیت آن نیز از ۷۰۰۰۰۰ نفر به ۴۵۳۰۲۲۳ نفر رسید (مهندسین مشاور آتک، ۶۸-۱۳۶۶)

رشد فیزیکی تهران در دوران بعد از انقلاب اسلامی نیز ادامه یافته و در سال ۱۳۷۵ مساحت آن به ۷۳۳/۷۸ کیلومتر مربع و جمعیت آن به ۶۷۵۸۸۴۵ نفر رسیده است (همان، ۶۸-۱۳۶۶). نتیجه آن که طی سال های گذشته این شهر به عنوان یکی از بزرگ ترین قطب های جاذب، سیل مهاجرین از سایر نقاط کشور را به سوی خود روان ساخته است. رشد شتابان تهران که همگام با رشد امکانات و زیر ساخت های لازم برای زندگی در این شهر بوده، باعث بروز مشکلات عدیده ای در اداره آن شده است.

بدیهی است اداره امور شهرهای بزرگی چون تهران به صورت یکپارچه و واحد امکان پذیر نبوده و مستلزم تقسیم آن به واحدهای خردتری است. چنانچه وظایف کنونی شهرداری تهران را با وظایف سابق آن مقایسه کنیم به روشنی ابعاد جدیدی از فعالیت ها همچون حمل و نقل عمومی، خدمات اجتماعی، فرهنگی، آتش نشانی و .. را مشاهده می کنیم. به منظور ارائه هر چه بهتر و موثرتر خدمات یاد شده به شهروندان، نیاز به تقسیمات شهری در سطوح مختلفی است تا این خدمات با توجه به سلسله مراتب آن به صورت متعادل تری در تمام نقاط شهر ارائه گردد. در پاسخ به این نیاز طرح جامع تهران (مصوب سال ۱۳۴۷) شهر تهران را به ده منطقه تقسیم نمود. در سال ۱۳۵۵ این تقسیمات به دوازده منطقه و در سال ۱۳۵۸ به بیست منطقه تغییر یافت و نهایتاً بر اساس طرح جامع ساماندهی شهر تهران (مصوب سال ۱۳۷۰) این شهر به بیست و دو منطقه، ۹۵ ناحیه و ۳۴۴ محله تقسیم گردید.

با توجه به این که اعمال تقسیمات شهری برای کلانشهری چون تهران بدون مطالعه و بکارگیری اصول لازم مشکلاتی را از جنبه های کالبدی، مدیریتی و اجتماعی بیار خواهد آورد، لذا نه تنها جستجوی روش های اصولی و صحیح برای انجام تقسیمات شهری ضرورت دارد، بلکه بررسی و ارزیابی معیارهای مرزبندی کنونی این تقسیمات نیز از اهمیت فراوانی برخوردار است تا ضمن ارزیابی میزان کارائی و یا عدم کارائی معیارهای قبلی، روش های صحیح تر و مناسب تر زمان و مکان که از انعطاف و سیالیت بیشتری برخوردار باشند، برای رسیدن به وضعیت مطلوب پیشنهاد گردد. با این مقدمه این پژوهش عموماً به بررسی عوامل مؤثر در مرزبندی تقسیمات شهری و به طور خاص به مرزبندی ناحیه، دومین رده از سلسله مراتب تقسیمات شهری، در منطقه یک شهرداری تهران پرداخته و سعی دارد به سئوالات زیر پاسخ دهد:

۱- مرزبندی کنونی نواحی منطقه یک شهرداری تهران بر چه اساسی است؟

۲- معیارها و ملاک های مناسب برای مرزبندی نواحی چیست؟

پیشینه تحقیق

تا کنون مطالعاتی که در قالب تقسیمات شهری صورت گرفته عمدتاً مربوط به رده محله و ملاک های محله بندی است؛ اما در خصوص رده «ناحیه» و ملاک های مربوط به ناحیه بندی - که موضوع مورد پژوهش این مقاله است - تا کنون مطالعه جامعی انجام نشده و یا در برخی منابع اشارات غیر مستقیمی به آن شده است. در برخی از منابع ناحیه کالبد سکونت و اشتغال ۵۰۰۰-۳۵۰۰ خانوار با دامنه نوسان شعاع دسترسی ۷۵۰-۶۵۰ متر که با عنصر شاخص واحد آموزشی دبیرستان و بر پایه چگونگی دسترسی به عنصر شاخص تعریف شده است (حیبی، محسن و صدیقه مسائلی، ۱۳۷۸) از این دیدگاه یکی از ملاک های مؤثر در ناحیه بندی، لحاظ کردن شعاع دسترسی به خدمات شاخص ناحیه می باشد که این عنصر شاخص در کنترل ابعاد جمعیت و مساحت ناحیه مؤثر بوده و این عنصر حداکثر در فاصله بیست دقیقه ای (پیاده) از محل سکونت قرار می گیرد (همان، ص ۲۴)

همچنین در برخی مطالعات (طرح جامع ارومیه)، خود اتکایی محلات و نواحی مبنای انجام تقسیمات شهری قرار گرفته است. در این طرح نه تنها عنصر شاخص در تقسیمات کالبدی شهر یکی از واحدهای آموزشی است، بلکه این طرح از دو طریق سعی در تحقیق تقسیمات شهری دارد. اول: از طریق سلسله مراتب شبکه ارتباطی، مرزهای تقسیمات کالبدی شهر را تعریف می نماید، دوم، تمرکز کاربری ها در مرکز هر واحد شهری و فعال نمودن آن به عنوان یک واحد کالبدی - اجتماعی (قربانی، ۱۳۷۴)

در طرح مذکور نظم سلسله مراتبی شبکه ارتباطی می تواند در تعریف مرزهای محلات و نواحی و مناطق شهری مؤثر واقع شده و امکان سرویس دهی به آنها را در چارچوب های معین تسهیل نماید (همان، ص ۱۸۴). بر اساس مطالعه ای که در خصوص تقسیمات شهری در سال ۱۹۹۷ در جمهوری چک انجام شده است، زیر تقسیمات یا «Borough» ها در یک شهر ممکن است بر اساس تصمیم انجمن شهر یا همه پرسی محلی شکل گیرد. تعداد و تعیین محدوده یا مرز این زیر تقسیمات توسط انجمن شهر تصویب می شود. زیر تقسیمات شهری از نظر اندازه جمعیت، قلمرو، و فعالیت تقریباً مساوی بوده و هر کدام حداکثر ۶۰۰۰۰ سکنه خواهد داشت. مرزهای این زیر تقسیمات بایستی در تطابق با شرایط موجود و پیشنهادی توسعه شامل شبکه اصلی ارتباطی، مراکز طبیعی و کمربندهای سبز به شکلی که در طرح جامع پیش بینی شده است، باشند. همچنین از نظر حوزه عملکردی نیز مرزهای زیر تقسیمات بایستی با نواحی اصلی خدمات توزیع که شامل توزیع فعالیت های کنترل شده مانند اطفاء حریق و پلیس شهری در تطابق باشد. (آرمرسترانگ، ۱۹۹۷).

همچنین در طرح آماده سازی مسکونی شهر جدید پردیس نیز در تعیین چگونگی سلسله مراتب تقسیمات شهری عوامل زیر مورد توجه واقع شده است:

- ویژگی های اجتماعی - فرهنگی و سنت های زیستی ساکنین (توجه به نیازهای کالبدی پنج گروه ساکن در شهر شامل: خردسالان، زنان خانه دار، دانش آموزان، شاغلین و سالمندان).
- شعاع دسترسی به خدمات در مقیاس های مختلف.

- انطباق خطوط شهری با خصوصیات بارز طبیعی زمین همچون مسیل ها، دره ها و شیب های تند.
- عامل جمعیت که برای رده ناحیه، جمعیتی در حدود ۳۰ الی ۴۰ هزار نفر در نظر گرفته شده است. (مهندسين مشاور آتک، ۱۳۷).

به نظر عزیزى نیز «اندازه شهر تقسیمات کالبدى شهر و سلسله مراتب آنها را تبیین می کند و این خود یعنی استفاده بهینه از توان های بالقوه و بالفعل زمین، فضای شهری، توده و فضا. یعنی جهت دادن منطقی به توسعه شهری چه در درون و یا در بیرون، یعنی بالا رفتن کارایی و تأسیسات و تجهیزات زیر ساختی و رو ساختی شهر» (عزیزی، ۱۳۸۲). طرح جامع ساماندهی شهر تهران نیز ناحیه را به عنوان چهارمین رده از نظام تقسیمات شهری براساس پوشش جمعیتی تقریبی ۴۰ الی ۷۰ هزار نفر تعریف نموده است.

همان طور که بیشتر اشاره شد، انجام تقسیمات شهری بدون مطالعه همه جانبه، عوارض و مشکلاتی را از جنبه های کالبدی، مدیریتی و ... ایجاد خواهد نمود. همچنین با در نظر گرفتن ماهیت میان رشته ای برنامه ریزی شهری که لازمه اش همه جانبه نگری است، در این پژوهش تلاش گردیده تا ضمن بهره گیری از چارچوب هایی که دیگران در زمینه تقسیمات شهری در نظر گرفته اند در چارچوب برنامه ریزی ساختاری - راهبردی که به نوعی نگرش سیستمی در حوزه برنامه ریزی شهری دارد، موضوع مورد نظر که همانا رسیدن به ملاک ها و معیارهای مؤثر در مرزبندی ناحیه است، مورد مطالعه قرار گیرد.

مفهوم ناحیه

مفهوم ناحیه از نظر متخصصان علوم مختلف، متفاوت است. به عنوان مثال در علم جغرافیا «هرگاه بخشی از سیاره زمین دارای چنان چهره هایی باشد که بوسیله عامل یا عواملی به درجه ای از وحدت و هماهنگی برسد که از بخشهای مجاور خود اختلاف داشته باشد ناحیه خوانده می شود به عبارت ساده تر وحدت یابی اساس هر ناحیه جغرافیایی است» (شکویی، ۱۳۷۱). اما در مباحث برنامه ریزی شهری، ناحیه به عنوان یکی از رده های سلسله مراتب تقسیمات کالبدی شهر بوده و از چند محله تشکیل شده است. بر اساس طرح جامع ساماندهی شهر تهران، مرکز ناحیه نیز عبارت است از محل تجمع خدمات مورد نیاز ساکنین هر ناحیه به عنوان هسته ناحیه. جزئیات مربوط به این مراکز در طرح های تفصیلی تعیین می شود. به هر حال عملکرد این مراکز بر اساس دسترسی های مکرر و سریع شکل می یابد.

همان طور که ملاحظه می شود، در بالا به دو مفهوم از ناحیه اشاره شد. در مفهوم اول قلمرو ناحیه وسیع تر بوده، ولی در مفهوم دوم این قلمرو محدود بوده و تنها دو یا چند محله را در بر می گیرد و در واقع یک محدوده معین جهت آرایه خدمات شهری در سطح خود می باشد. بدیهی است خدمات سطوح بالاتر، در رده های «منطقه» و «شهر و فرا تر» ارائه خواهند شد. در بسیاری از منابع از ناحیه طبیعی، ناحیه جغرافیایی، ناحیه اقتصادی، ناحیه شهری، ناحیه همگن، ناحیه قطبی شده و از این گونه سخن به میان آمده که به نظر اولیویه دولفوس شاید این گونا گونی در عناوین ناحیه، تاوان غنای مفهوم ناحیه باشد (دولفوس، ۱۳۶۹). با این وجود در تمامی این مفاهیم، ناحیه یک قلمرو سازمان یافته با یک سیستم مشخص می باشد که خود را در یک مجموعه وسیع به ثبت می رساند (نظریان، ۱۳۶۵)

شناخت مرزهای ناحیه

در علم جغرافیا تعیین مرزهای یک ناحیه جغرافیایی می تواند با توجه به عوامل مختلفی چون ناهمواری ها، آب و هوا، نوع خاک، پوشش گیاهی، نوع بهره برداری از زمین، پدیده های حاصل از روابط انسان و محیط و ... انجام گیرد. به این ترتیب با در نظر گرفتن یکی از عوامل جغرافیایی مذکور می توان بخشی از سیاره زمین را به عنوان یک ناحیه جغرافیایی معرفی کرد. با این وجود تعیین حدود نواحی کار ساده ای نمی باشد. در قلمرو طبیعی طبقه بندی ناحیه ها مشکلی حاصل نمی شود، ولی آنجا که مربوط به انسان و زیربنای فرهنگی او می شود، مفهوم ناحیه ابعاد وسیع تری به خود می گیرد (نظریان، ۱۳۶۵).

حدود ناحیه زمانی خطی شکل و دقیق است و گاه خصوصیات حواشی نامعین را به خود می گیرد. مرزهای دولت ها و یا ناحیه های اداری، مهر و نشان خود را بر زمین توسط حدود واضح و خطی شکل بر جای می نهند (دولفوس، ۱۳۶۹). در مقابل، مرزهای یک ناحیه _ به مفهوم یکی از تقسیمات کالبدی شهر کاملاً قراردادی بوده و اغلب با توجه به عواملی چون سلسله مراتب شبکه ارتباطی تعیین می شوند. در اینجا ناحیه دارای کانون یا مرکز به مفهوم جغرافیایی آن نبوده، بلکه کانون یا مرکز ناحیه با توجه به عناصری چون دبیرستان، درمانگاه و... که نقش مرکزی داشته و به عنوان عناصر شاخص ناحیه شناخته می شوند، تعیین می گردد به این معنی که این عنصر شاخص الزاماً در مرکز جغرافیایی ناحیه قرار نگرفته، بلکه به دلیل محدودیت اراضی مناسب و عوامل دیگری همچون شبکه دسترسی ها و... ممکن است در بخش های دیگر ناحیه قرار گیرند. به عبارت دیگر در یک ناحیه شهری، مرکزیت الزاماً جغرافیایی نبوده، بلکه کارکردی است. به هر حال با توجه به مرزهای قراردادی ناحیه، که این مرزها اغلب، شبکه سواره روی شریانی درجه دو است، بین دو ناحیه از یک منطقه اختلاف چندانی از نظر نوع مسکن، نوع فعالیت یا کارکرد و... وجود نداشته و ساکنین نواحی مذکور صرفاً بر اساس یک عامل قراردادی (شبکه ارتباطی) در دو ناحیه جداگانه قرار گرفته اند.

مقایسه هویت «محلّه» و «ناحیه»

شهرهای ایران از قدیم الایام از محلّه های متعددی تشکیل می شدند. این محلّه ها علاوه بر جنبه های کالبدی که داشتند در واقع حوزه های اجتماعی در داخل شهرها بودند که ساکنین آنها معمولاً از پایگاه اجتماعی و اقتصادی مشترکی برخوردار بودند. این محلّه ها معمولاً دارای بافت فشرده و مترکم بوده و برخوردهای اجتماعی نیز اغلب به صورت چهره به چهره و بسیار ساده بود. پیوندها و همبستگی اجتماعی در بین هم محلّه ای ها بسیار قوی بوده و حس تعلق به محلّه در میان ساکنین تمام محلات دیده می شد.

پیش از این شهرها وسعت چندانی نداشته و اداره امور آنها نیز به سادگی صورت می گرفت و در واقع یک سیستم خودیار امر محلات را سامان می داد، لیکن پس از گسترش شهرها و رشد شهرنشینی، مقیاس عملکردی شهرها و میزان جمعیت آنها به قدری دستخوش تحول گردید که اداره آنها توسط تشکیلات خودیار قبلی امکان پذیر نبود و تشکیلات سازمان یافته تری را می طلبد. لذا به تدریج شهرها دارای تشکیلاتی چون «بلدیه»، «شهرداری» و «انجمن شهر» گردیدند. امروزه شهرداری ها به عنوان سازمان اجرایی مدیریت شهری، جهت اداره بهتر و آسان تر شهرها با توجه به وسعت شهرها آنها را به تقسیمات کالبدی چندی مانند منطقه، ناحیه و... تقسیم نموده و خدمات متنوعی را به شهروندان ارائه می نمایند. می توان ابراز داشت در این پروسه عملکرد قبلی محلّه ها دستخوش تغییرات زیادی گردیده و در واقع پویایی و سرزندگی خود را از دست داده اند. در مقایسه با محلات که دربرگیرنده افرادی با اشتراکات اجتماعی - اقتصادی بوده اند،

ناحیه ها یکی از رده های تقسیمات کالبدی شهر هستند که صرفاً جهت ایجاد حوزه هایی محدودتر در سطح مناطق، به منظور تسهیل امر خدمات رسانی ایجاد شده و دربرگیرنده افرادی با منزلت های گوناگون اجتماعی - اقتصادی اند. در تعیین مرزهای یک ناحیه بر خلاف محله ها به منزلت اجتماعی، قومیت و مشاغل افراد توجهی نگردیده و صرفاً عناصری فیزیکی و کالبدی همچون عوارض مشخص طبیعی (مانند مسیل ها، رودخانه ها) و یا شبکه ارتباطی توجه می شود و درست به همین دلیل است که گاه مرزهای ناحیه از وسط یک محله عبور نموده و بدون توجه به بافت منسجم محله، آن را به دو قسمت مجزا تقسیم می نماید.

شاید بتوان عنوان نمود که تقسیمات محله ای به نوعی تقسیم اجتماعی شهر بوده، در حالی که تقسیمات ناحیه ای، تقسیم کالبدی شهر محسوب می شود.

معرفی منطقه مورد مطالعه

منطقه یک در منتهی الیه شمالی شهر تهران واقع گردیده است. این منطقه از سمت شمال به رشته کوه های البرز، از سمت غرب به رودخانه درکه، از سمت جنوب به بزرگراه های شهید چمران و آیت الله صدر و از سمت شرق به بلوار فتح، خیابان نخل و خیابان شهید لنگری محدود است.

براساس سرشماری سال ۱۳۷۵ منطقه یک به مساحت ۳۷/۹۹ کیلومتر مربع بوده و ۲۴۹۶۷۶ نفر جمعیت داشته است. ۳۸/۶٪ جمعیت منطقه را کودکان، نوجوانان و جوانان (۲۴-۵ ساله)، ۴۹/۵٪ جمعیت میان سال (۶۵-۲۵ ساله) و ۶/۱٪ جمعیت را افراد بالای ۶۵ سال تشکیل می دهد. همچنین از کل جمعیت منطقه یک، ۱۲۸۳۲۹ نفر را مردان و ۱۲۱۳۴۷ نفر را زنان تشکیل می دهند.

کل تعداد خانوار نیز ۶۶۱۷۸ بوده است. تراکم جمعیت این منطقه در سال ۱۳۷۵ نیز ۵۷۶۵/۴ نفر در کیلومتر مربع (۵۷/۷ نفر در هکتار) بوده است (مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران - گزارش شماره ۱۲۰، ۱۳۷۷).

تا سال ۱۳۷۳ منطقه یک از ده ناحیه به شرح ذیل تشکیل می شد:

ناحیه ۱: فرحزاد	ناحیه ۲: اوین	ناحیه ۳: دربند
ناحیه ۴: جماران	ناحیه ۵: نیاوران	ناحیه ۶: دارآباد
ناحیه ۷: شمیران	ناحیه ۸: چیدر	ناحیه ۹: فرمانیه
ناحیه ۱۰: ازگل		

لیکن در سال ۱۳۷۳ محدوده منطقه یک تغییراتی نموده و قسمتی از آن در غرب جزء محدوده منطقه دو و قسمتی در شرق آن نیز جزء محدوده منطقه چهار شهرداری تهران گردیده است. به این ترتیب در حال حاضر منطقه مورد مطالعه از ۸ ناحیه تشکیل گردیده است. لازم به ذکر است بر اساس آخرین اطلاعات اعلام شده از سوی شهرداری منطقه یک، مقرر گردیده محدوده منطقه یک مجدداً به حالت اولیه خود بازگردد؛ لیکن با توجه به عدم تثبیت موضوع و فقدان اطلاعات کامل در خصوص محدوده های اضافه شده به محدوده منطقه یک این مقاله بر اساس محدوده فعلی منطقه یک که شامل ۸ ناحیه می باشد تنظیم شده است.

نواحی هشتگانه منطقه یک در برگیرنده محلاتی به شرح زیر می باشد:

آجودانیه، اقدسیه، الهیه، اوین، پس قلعه، تجریش، باغ فردوس، جعفرآباد، جماران، جمال آباد، چیدر، حصار جعفر، حصار بوعلی، حصارک تجریش، دارآباد، دربند، سعدآباد، درکه، دزاشیب، رستم آباد، قیطریه، کاشانک، کامرانیه (فرمانیه)، محمودیه، منظریه، نیاوران، ولنجک.

خصوصیات و ویژگی های جغرافیایی، انسانی، اجتماعی، سیاسی در تقسیمات ناحیه ای منطقه یک

ناحیه ۱ منطقه یک (فرمانیه)، با بافت منظم شهری و وسعتی نزدیک به $2/4$ کیلومتر مربع و 15500 نفر جمعیت، تنها دارای یک محله قدیمی بنام حصار بوعلی می باشد. فضای سبز این ناحیه با قریب به 18 هکتار مساحت بسیار وسیع بوده و دارای باغ های متعدد شخصی و دولتی است. وجود درختان کهنسال و باغهای میوه از خصوصیات این ناحیه است. این باغ ها اکثراً از آب قنات و آب رودهایی که از سمت شمال وارد این ناحیه می شوند و به نهرهای درون باغ ها هدایت می گردند، آبیاری شده و نیز سرویس دهی خدماتی این باغ ها خصوصاً در فصل پاییز به عهده خدمات شهری ناحیه است.

ناحیه ۲ منطقه یک (زعفرانیه)، با $7/46$ کیلومتر مربع مساحت وسیع ترین ناحیه منطقه مورد مطالعه بوده و دارای 41500 نفر جمعیت می باشد. این ناحیه حاشیه ای، کوهستانی و از نظر عملکردی به صورت مسکونی، تجاری و دیپلماتیک است. از محله های معروف آن می توان اوین، درکه، محمودیه و زعفرانیه را ذکر کرد. از ساختمان های مهم سیاسی این ناحیه می توان به ساختمان اجلاس سران کشورهای اسلامی و از محل های تفریحی آن به تله کابین توچال و درکه اشاره نمود. در سطح این ناحیه دو مسیل به نام های مسیل سعدآباد و مسیل ولنجک وجود دارد. از نظر وضعیت اقتصادی مردم این ناحیه به دو دسته: ۱- فقیر، متوسط که عمدتاً در محله های ولنجک کهنه، اوین و باغ سرهنگ مستقر می باشند. ۲- قشر مرفه که در محله های ولنجک، زعفرانیه و محمودیه ساکن هستند، تقسیم می شود.

ناحیه ۳ منطقه یک (دربند)، به مساحت $4/78$ کیلومتر مربع و دارای 34500 نفر جمعیت می باشد. این ناحیه دارای بافت کوهستانی و بسیار ناهمگون است. وجود خیابان هایی با شیب نسبتاً زیاد و محله هایی با بافت قدیمی از خصوصیات این ناحیه است. محله های گلابدره، امامزاده قاسم، دربند و سعدآباد از جمله محله های این ناحیه و بازار تجریش به عنوان یک نقطه شاخص تجاری بوده و صحن امامزاده قاسم بعنوان یک مکان متبرکه و کاخ موزه سعدآباد، قبرستان ظهیرالدوله از اماکن تاریخی، فرهنگی این ناحیه محسوب می شوند. همچنین محدوده سربند نیز از مناطق تفرجگاهی ناحیه می باشد. ناحیه ۴ منطقه یک (نیاوران)، به مساحت $3/46$ کیلومتر مربع و دارای 22500 نفر جمعیت می باشد. این ناحیه دارای بافت مسکونی و تجاری است و به علت نزدیکی به کوهستان در فصل زمستان دارای مشکلات خاص خود می باشد. محلات نیاوران، فرمانیه، کامرانیه و جمشیدیه از محله های مرفه نشین و محله های تپه گرچی ها، حصارک، ده نیاوران و خیابان اوشانی از محله های متوسط منطقه محسوب می شوند.

ناحیه ۵ منطقه یک (کاشانک)، به مساحت $3/98$ کیلومتر مربع و دارای 22000 نفر جمعیت است. این ناحیه نیز ناحیه ای حاشیه ای، کوهستانی با عملکرد مسکونی است. از محله های معروف این ناحیه می توان کاشانک، رحمان آباد، آجودانیه و اقدسیه را نام برد. اقشار مرفه در محله های شمالی و جنوبی و اقشار متوسط در قسمت مرکزی این ناحیه ساکن هستند. این ناحیه دارای کمترین تعداد مراکز آموزشی، تفریحی، فرهنگی، ورزشی و مذهبی در منطقه می باشد.

ناحیه ۶ منطقه یک (دارآباد)، به مساحت ۴/۰۱ کیلومتر مربع و ۲۴۵۰۰ نفر جمعیت است این ناحیه در شرق منطقه شمیران واقع شده و از نظر اقلیمی دارای آب و هوای کوهپایه ای بوده و دارای دو مسیل به نام های مسیل باقلازار و مسیل دارآباد است. از نظر شهرسازی دارای سه بافت متفاوت است: اول بافت بومی و قدیمی در محله های دارآباد و باقلازار و دوم بافت نسبتاً جدید شهرک های نفت، دانشگاه، البرز، گلها و اقدسیه و سوم بافت در حال شکل گیری است که به صورت مجتمع های آپارتمانی که بیشتر مربوط به شرکت های تعاونی مسکن می باشد.

ناحیه ۷ منطقه یک (الهیه)، به مساحت ۵/۲۸ کیلومتر مربع و ۳۷۵۰۰ نفر جمعیت است. این ناحیه از محلات اصلی تجریش بوده که دارای دو قسمت شرقی و غربی است: قسمت غربی آن شامل محله های باغ فردوس و چهارراه حسابی و الهیه است و قسمت شرقی معروف به محله قیطره است. ناحیه الهیه با داشتن تقریباً ۶/۵ کیلومتر اتوبان (صدر، مدرس، کاوه) شاهراه اصلی منطقه یک بوده و با وجود ترمینال های اتوبوسرانی تجریش و میدان قدس پر رفت و آمدترین ناحیه منطقه می باشد.

ناحیه ۸ منطقه یک (چیندر)، به مساحت ۳/۰۸ کیلومتر مربع و ۴۲۵۰۰ نفر جمعیت است. از محله های این ناحیه چیندر و دزاشیب را می توان نام برد. این ناحیه دارای سه نوع بافت مسکونی است: ۱- بافت مسکونی متراکم و کهنسال که در قلب محله چیندر قرار دارد. این محله دارای کوچه های تنگ و غیر قابل تردد است. ساختمان هایی با مساحت کوچک در اراضی شیبدار این محله قرار گرفته اند. وجود بقعه مبارک امامزاده علی اکبر و امامزاده اسماعیل در مرکز این محله نشان از قدمت این روستای فراموش شده دارد. ۲- بافت مسکونی غیرمتراکم و میانسال که قسمت اعظم ناحیه دارای چنین بافتی است. تأسیسات شهری در این محدوده نسبت به بافت متراکم و کهنسال مناسب تر است. بخش عمده واحدهای تجاری و خدماتی ناحیه در این محدوده مستقر است. ۳- بافت مسکونی غیرمتراکم و جوان که قسمت شمال و شمالشرقی ناحیه ۸ عمدتاً دارای چنین بافتی است. باغ های بزرگ و ساختمان های نوساز از خصوصیات این قسمت از ناحیه است. تأسیسات شهری در این محدوده نسبت به دو نوع بافت قبلی بهتر اجراء شده است. (گنجوی، ۱۳۷۹).

ضرورت های مدیریت شهری در منطقه مورد مطالعه

زندگی در شهر نظام پیچیده ای دارد و چنین نظام هایی ناگزیر به مدیریت منسجم و عقلایی نیاز دارد. مدیریت بر کاربری زمین، خدمات، حمل و نقل، منابع مالی، جمع آوری زباله و فاضلاب های شهری، تنسيق روابط انسان و محیط در جامعه شهری چنانچه اصول و قانونمندی منسجم و کارآمدی نداشته باشد، بنیان های زندگی شهری را به سرعت مختل می کند و شهر خصوصیت بالندگی خود را از دست می دهد (رهنمایی، ۱۳۸۳). اداره امور شهر بزرگی چون تهران نیازمند سیستم مدیریت شهری سازمان یافته ای است. این سیستم در کنار انسجام کلی خود نیازمند تشکیلات مدیریتی در رده های پایین تر است؛ چرا که اداره امور شهری با مساحت تقریبی ۷۵۰ کیلومتر مربع به شکل یکپارچه و واحد امکان پذیر نیست و لذا جهت کنترل و بهره وری بهتر شهر تقسیم آن به مناطقی که این مناطق نیز از ناحیه هایی چند تشکیل شده اند، اجتناب ناپذیر است. در حال حاضر شهر تهران به ۲۲ منطقه تقسیم شده است. هر منطقه دارای یک شهردار است. شهرداری منطقه دارای معاونت های: فنی و عمرانی، شهرسازی، حمل و نقل و ترافیک، اجتماعی و فرهنگی، امور شهری و فضای سبز و نیز مالی و اداری است. همچنین هر منطقه به چند ناحیه تقسیم گردیده که هر یک از ناحیه ها نیز دارای یک رئیس ناحیه و تعدادی کارمند است. وظایف و مسئولیت هر کدام از رده های مدیریتی کاملاً تعریف شده و مشخص

است. تصمیمات کلان مدیریت شهری در حوزه اختیارات شهردار تهران و معاونت های یاد شده بوده و شهرداران مناطق نیز نه تنها مسئولیت اجرای این تصمیمات در سطح مناطق را عهده دار هستند، بلکه تصمیمات خردتری جهت اداره بهتر منطقه تحت مدیریت خود اتخاذ و اجراء می نمایند. در رده بعدی ناحیه ها قرار می گیرند و در واقع مدیریت نواحی شهرداری از نظر سلسله مراتب اداری آخرین رده مدیریت شهری است. در سطح ناحیه عمدتاً خدمات روزمره شهروندان ارائه می شود. به عنوان مثال صدور پروانه های ساختمانی، گواهی های پایان کار و عدم خلاف و... در حیطه وظایف شهرداری های مناطق می باشد، لیکن جمع آوری زباله، نگهداری فضاهای سبز، جلوگیری از ادامه عملیات ساختمانی در صورت بروز تخلف و... از وظایف شهرداری های ناحیه ها است. همان طور که ملاحظه می شود، از نظر سلسله مراتب اداری هر چه به سطوح پایین تر می آییم وظایف و مسئولیت ها خردتر و اجرائی تر می شوند. بدیهی است ضرورت های مدیریتی ایجاب می کند که هر منطقه با توجه به سطوح عملکردی خود، بسترهای مناسبی را جهت ارائه خدمات در همان سطوح ایجاد نماید. به عنوان مثال منطقه مورد مطالعه دارای برخی کاربری ها است که عملکرد فرامنطقه ای (شهری و حتی ملی) دارند. از جمله این کاربری ها می توان به امامزاده صالح (ع)، جماران و بیت امام (ره)، ساختمان اجلاس سران، دانشگاه شهید بهشتی، پارک جمشیدیه، کاخ موزه های نیوران و سعدآباد، موزه حیات وحش ایران و تفرجگاه هایی همچون محور درکه و دربند و... اشاره نمود. نیاز به یادآوری نیست وجود چنین اماکنی در منطقه یک، چه حجم ترافیکی را بر شبکه ارتباطی این منطقه تحمیل می کند. چنانچه برخی محدودیت های جغرافیایی و فضایی منطقه همچون: بافت کوچه باغی، شیب نسبتاً زیاد اراضی و غیره را که خود به خود سطوح ارتباطی و ترافیکی را با مشکل مواجه می کنند - به آن اضافه نماییم، ضرورت وجود تشکیلات منسجم مدیریت شهری و برخی ابزارهای کنترلی همچون تقسیمات شهری بهتر نمایان می شود.

یافته ها

از آنجایی که ناحیه بندی مناطق در شهرهای بزرگ به منظور تسهیل امر خدمت رسانی صورت می گیرد، لذا چنانچه این ناحیه بندی بر اساس معیارهای صحیح و اصولی نباشد، خدمت رسانی به راحتی انجام نگرفته و خدمات مورد نیاز شهروندان به صورت متعادل در شهر توزیع نمی گردد. در این حالت ممکن است عدم تعادل هائی بین تراکم جمعیت و فضاهای خدماتی مورد نیاز مشاهده گردد.

با ملاحظه جداول شماره (۱ و ۲) مشخص می شود که تفاوت های فاحشی بین سطوح و سرانه چند کاربری شاخص بین مناطق بیست و دو گانه تهران وجود دارد. به عنوان مثال در حالی که سرانه کاربری فضای سبز در منطقه دو شهر تهران ۱۱/۰۱ متر مربع است، این سرانه برای مناطق ۸، ۱۳ و ۱۴ به ترتیب به ۰/۶۰، ۰/۸۰ و ۰/۸۰ متر مربع کاهش می یابد. این وضعیت در مورد سایر کاربری ها نیز بین مناطق مختلف صدق می کند. در اینجا هدف ارائه استانداردهای معین و ثابتی برای سرانه کاربری های شهری نیست، اما این سرانه به عنوان یکی از شاخص هایی است که نشان می دهد تمامی مناطق شهر تهران به نسبت یکسان و متعادل از امکانات و فضاهای خدماتی برخوردار نگردیده و بارگذاری های جمعیتی به شکل غیر اصولی صورت گرفته است. لذا تعیین صحیح و منطقی مرزهای ناحیه در داخل این مناطق تا حدود زیادی امر خدمت رسانی را تسهیل و در رفع عدم تعادل های موجود کمک شایانی خواهد کرد.

ذکر این نکته ضروری است که تعیین مرزهای ناحیه در داخل محدوده منطقه به مانند ترسیم خطوطی ساده بر روی صفحه سفیدی نیست؛ بلکه این امر ملاحظات بسیاری را می طلبد. یکی از اساسی ترین مسائل در این خصوص قابلیت انعطاف ملاک های ناحیه بندی است. این ملاک ها تا جایی که امکان پذیر است نبایستی خشک و غیر قابل انعطاف بوده و منطقه را به ابعاد هندسی کالبدی تقسیم نمایند. تلاش بر این است که ضمن تعریف حدود ناحیه ها در داخل منطقه و دسترسی آسان شهروندان به خدمات مورد نیاز، انسجام محلات نیز حفظ گردیده همچنین هویت های خاص در مناطق شهری نیز شناسائی گردد تا ضمن بکارگیری برنامه های لازم برای اداره مناطق، از مشارکت عمومی شهروندان نیز استفاده شود.

جدول ۱- سرانه کاربری های شاخص شهری به تفکیک مناطق بیست و چهار گانه تهران (مترمربع)

منطقه	مسکونی	فضای سبز	آموزشی	ورزشی	درمانی	شبکه معابر
۱	۵۵/۱۱	۵/۲۲	۱/۶۰	۰/۵۶	۱/۶۹	۲۶/۹۶
۲	۲۵/۴۸	۱۱/۰۱	۰/۸۲	۰/۲۴	۰/۴۷	-
۳	۴۴/۲۹	۱۰/۶۲	۱/۷۲	۴/۳۹	۱/۱۵	۴۰/۲۷
۴	۲۸/۶۹	۲/۴۷	۰/۷۶	۰/۳۱	۰/۳۰	۲۰/۴۵
۵	۲۳/۹۸	۶/۵۷	۱/۱۲	۰/۴۸	۰/۲۰	۲۱/۳۸
۶	۳۲/۰۹	۵/۸۹	۱/۴۲	۰/۶۷	۲/۹۴	-
۷	۲۰/۲۰	۰/۶۶	۰/۷۰	۰/۴۲	۱/۱۲	۱۰/۹۸
۸	۱۹/۲۸	۰/۶۰	۰/۶۰	۰/۱۲	۰/۱۳	-
۹	۱۵/۱۳	۱/۱۳	۰/۵۷	۱/۰۹	۰/۲۵	۱۳/۹۵
۱۰	۱۵/۶۵	۰/۴۸	۰/۵۰	۰/۰۶	۰/۱۲	۶/۹۱
۱۱	۲۲/۰۲	۰/۹۵	۰/۸۸	۰/۰۷	۰/۸۰	۱۱/۲۷
۱۲	۲۳/۴۷	۲/۶۶	۱/۶۰	۰/۴۰	۰/۷۸	۱۴/۲۹
۱۳	۲۱	۰/۸۰	۰/۸۲	۰/۴۲	۰/۵۰	۱۳/۵۵
۱۴	۱۵/۵۳	۰/۸۰	۰/۶۲	۰/۲۵	۰/۰	۹/۴۰
۱۵	۱۳/۶۵	۹/۴۱	۰/۹۴	۰/۴۸	۰/۱۷	۱۳/۳۲
۱۶	۱۲/۶۶	۵/۷۰	۱/۶۰	۰/۸۲	۰/۳۰	۱۳/۳۵
۱۷	۱۱/۵۶	۱/۳۲	۰/۵۵	۰/۱۷	۰/۱۲	۵/۸۹
۱۸	۱۴/۹۹	۷/۹۹	۱/۴۴	۰/۵۴	۰/۲۷	۲۰/۳۵
۱۹	۱۲/۶۰	۱/۹۵	۰/۹۳	۰/۷۰	۰/۱۴	۱۱/۲۶
۲۰	۱۵/۵۸	۲/۵۶	۱/۲۲	۰/۷۰	۰/۶	۱۶/۱۷
۲۱	۲۵/۷۹	۲۲/۳۴	۱/۴۲	۴/۱۲	۱/۶۴	۵۱/۹۶
۲۲	۶۵/۵۶	۲۱۳/۳۳	۴/۲۷	۵۲/۸۸	۰/۱۰	۳۸/۶۱

برگرفته از: گزارش تلفیقی مطالعات کاربری اراضی، طرح بررسی مسائل توسعه شهری مناطق تهران، معاونت شهر سازی و معماری شهرداری تهران - ۱۳۸۲

جدول ۲- برخی کاربری های شاخص منطقه یک به تفکیک نواحی آن (مترمربع)

ناحیه	مسکونی	فضای سبز	آموزشی	ورزشی	درمانی	شبکه معابر
۱	۱۲۸۷۸۵۲	۳۵۳۲۳	۳۴۷۵۷	۶۲۴۳	۱۱۹۸۵	۴۹۴۴۸۱
۲	۳۰۹۷۲۴۹	۴۰۰۴۰۳	۶۰۸۳۹	۴۵۲۲۸	۹۱۱۱۸	۱۳۲۴۷۳۲
۳	۲۰۳۳۰۸۳	۲۱۳۲۱۳	۳۳۴۹۸	۴۲۳۷	۵۹۹۵۳	۸۵۸۷۵۸
۴	۱۷۵۹۷۸۱	۱۵۸۲۱۵	۶۱۰۳۴	۱۶۹۵۲	۳۹۲۳۷	۵۷۸۲۵۴
۵	۱۶۸۹۴۳۸	۱۰۰۴۰۶	۳۴۸۷۶	۹۷۶۷	۱۱۵۴۹	۱۰۰۳۰۹۲
۶	۵۰۸۷۳	۲۱۱۷۲۰	۱۰۸۴۴	۱۵۲۱۹	۱۶۹۹۷۹	۱۰۴۶۶۲۴
۷	۲۸۹۹۳۵۵	۱۲۴۸۲۲	۱۲۸۲۵۵	۱۷۷۱۷	۵۸۶۴۳	۱۱۶۰۳۳۰
۸	۲۰۰۳۹۱۵	۶۶۴۷۱	۷۶۰۳۱	۳۴۱۳۹	۲۶۱۶۴	۶۸۷۷۴۴

برگرفته از: گزارش تلفیقی مطالعات کاربری اراضی، طرح بررسی مسایل توسعه شهری مناطق تهران، معاونت شهر سازی و معماری شهرداری تهران - ۱۳۸۲

با این مقدمه ذیلاً هفت معیار جهت تعیین مرزهای ناحیه ارائه می گردد. بدیهی است معیارهای پیشنهادی برای شهرهای مختلف با شرایط مکانی و زمانی دیگر متفاوت خواهد بود. به این معنا که الزاماً تمامی این معیارها برای مناطق با شرایط و موقعیت های مختلف کارآمد نخواهد بود. لذا ضمن اشاره به معیارهای مؤثر در امر ناحیه بندی به طور کلی، نهایتاً برای منطقه مورد مطالعه (منطقه یک) نیز معیار مناسب ناحیه بندی پیشنهاد خواهد شد.

معیارهای مؤثر در تعیین مرزهای ناحیه

۱- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس شعاع عملکرد مراکز آموزشی

طبق این معیار، حدود خدمات مراکز آموزشی به عنوان عامل تعیین کننده تقسیم بندی های شهری قلمداد می شود. مثلاً فاصله ای را که یک کودک می تواند از محیط مسکونی خود تا کودکستان به صورت پیاده و بدون برخورد با خیابان ها و یا محل عبور وسائط نقلیه پیماید، حدود تعیین کننده «محله کوچک» است و حدود «محله» فاصله ای است که یک دانش آموز دبستانی به صورت پیاده و حداکثر به فاصله زمانی یک ربع ساعت بتواند از محیط مسکونی تا دبستان طی نماید و به همین ترتیب حدود «ناحیه» شهری می تواند حد فاصل بین محیط مسکونی یک دانش آموز دوره راهنمایی یا دبیرستان تا محل مدرسه اش باشد. فاصله ای که بتواند در حدود نیم ساعت به صورت پیاده طی شود (شعبه ۱۳۷۳).

بایستی اذعان نمود که با ورود بیش از پیش اتومبیل به زندگی شهری، والدین خود را مقید به استفاده از مراکز آموزشی مجاور محل مسکونی خود ننموده و با در نظر گرفتن سطح و کیفیت آموزش مراکز مذکور، به فاصله این مراکز از محل مسکونی خود توجه نمی نمایند. همچنین در مواردی نیز محل تحصیل فرزندان خود را در کنار محل کار خویش انتخاب می نمایند. با توجه به اینکه افراد ساکن در منطقه مورد مطالعه از سطح زندگی نسبتاً بالایی برخوردارند لذا همان طور که اشاره شد، سطح کیفی آموزش برایشان اهمیت داشته و خود را ملزم به استفاده از مراکز آموزشی نزدیک به محل مسکونی خود نمی نمایند. نتیجه آن که مرزهای ناحیه در منطقه یک الزاماً با توجه به شعاع عملکرد مرکز آموزشی تعیین نمی شود.

۲- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس مساحت

عامل مساحت می تواند به عنوان یکی از معیارهای مؤثر در تعیین مرزهای ناحیه باشد؛ به این معنا که سعی می شود نواحی تشکیل دهنده یک منطقه دارای مساحت های تقریباً مساوی باشند. در این ارتباط توجه به این نکته ضروری است که در این جا نحوه استفاده از زمین (Land use) فاکتور مهمی برای مرزبندی است. به عبارت دیگر ممکن است تمامی نواحی یک منطقه شرایط مساعد برای زیست و فعالیت را نداشته باشند. مساحت یک ناحیه مسکونی الزاماً با مساحت یک ناحیه صنعتی یا مزروعی و یا بایر یکسان نخواهد بود. گاه یک منطقه دارای اراضی وسیع بلا استفاده و یا بالعکس نواحی کوچک مسکونی است. این موضوع خود به خود بر تراکم جمعیت ناحیه مسکونی نیز تأثیر خواهد گذاشت؛ چرا که ناحیه ای که دارای امکانات و شرایط مساعد برای زیست است، جاذب جمعیت بیشتری بوده و جمعیت از نواحی نامساعد به نواحی مساعد روی خواهند آورد که البته بایستی با تمهیدات خاص نسبت به اسکان متعادل جمعیت در سطح منطقه اقدام نمود.

منطقه مورد مطالعه دارای محلات قدیمی بسیاری است که سالها پیش شکل گرفته اند و لذا وضعیت موجود کاربری اراضی آن با کاربری های مصوب طرح جامع به طور کامل انطباق ندارد. نتیجه آن که این معیار در این منطقه کارایی ندارد. به عنوان مثال ناحیه یک منطقه مورد مطالعه به مساحت ۳۹۳۰۰۰ متر مربع بوده و ۳۱۰۰۰ نفر جمعیت را در خود جای داده است و ناحیه ۵ آن به مساحت ۴۱۹۲۵۰ متر مربع و دارای ۷۰۰۰۰ نفر جمعیت می باشد.

۳- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس اشتراکات قومی (حوزه های اجتماعی)

چنانچه در یک منطقه اشتراکات قومی در حد بالایی باشد می توان مرزهای ناحیه را بر اساس محدوده سکونت قومیت های مختلف قرارداد. حسن این نوع مرزبندی آن است که وجود اشتراکات قومی در بین افراد ساکن در یک محدوده، تنش ها را به حداقل رسانده و در چنین شرایطی تضاد و تقابلی ما بین افراد نبوده و آنان به نحو بهتری در امور مربوط به ناحیه ای که در آن زندگی می کنند مشارکت خواهند کرد.

در منطقه مورد مطالعه اشتراکات قومی متداخلی وجود دارد که نمی توان مرزبندی نواحی را بر اساس آن انجام داد؛ چرا که منطقه یک نیز نه تنها مانند سایر مناطق حاشیه ای تهران از الحاق تعداد زیادی از روستاهای مجاور و توسعه آنها تشکیل شده، بلکه بعد از انقلاب اسلامی نیز افزایش مهاجرت به شهرهای بزرگ و خصوصاً تهران باعث شده که این منطقه قومیت های مختلف را اسکان دهد. تشکیل بسیاری از شرکت های تعاونی مسکن که البته این شرکت ها نیز مناطق حاشیه ای را جهت ساخت و ساز مسکن انتخاب می نمودند (به لحاظ فراوانی زمین و آب و هوای مناسب)، باعث شد که جمعیت منطقه مورد مطالعه به صورت یکدست نباشد. همچنین با وجود آن که سفارتخانه های زیادی در این منطقه قرار دارد، لیکن به این دلیل که سفارتخانه ها در بخش خاصی از منطقه متمرکز نیستند، لذا تعیین یک ناحیه دیپلماتیک نیز امکان پذیر نمی باشد.

۴- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس انطباق با مرز محلات

اساس سازماندهی کالبدی - اجتماعی در شهرهای قدیم بر نظام محله بندی و سلسله مراتب تقسیمات آن (بازار، مرکز شهر، محله و زیر محله و...) استوار بوده که هم به روابط اجتماعی و اقتصادی شهر و هم به روابط ارتباطی و خدماتی شهر سازمان می داده است (دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور، ۱۳۸۱) و در واقع محله اساس شکل گیری طبیعی

شهرهای قدیم بود. بین اهالی یک منطقه پیوستگی اجتماعی وجود داشت. تمامی محلات واحدهای مورد نیاز مردم از جمله آب انبار، بازارچه، مسجد، میدان، حسینیه و حمام را در برداشتند.

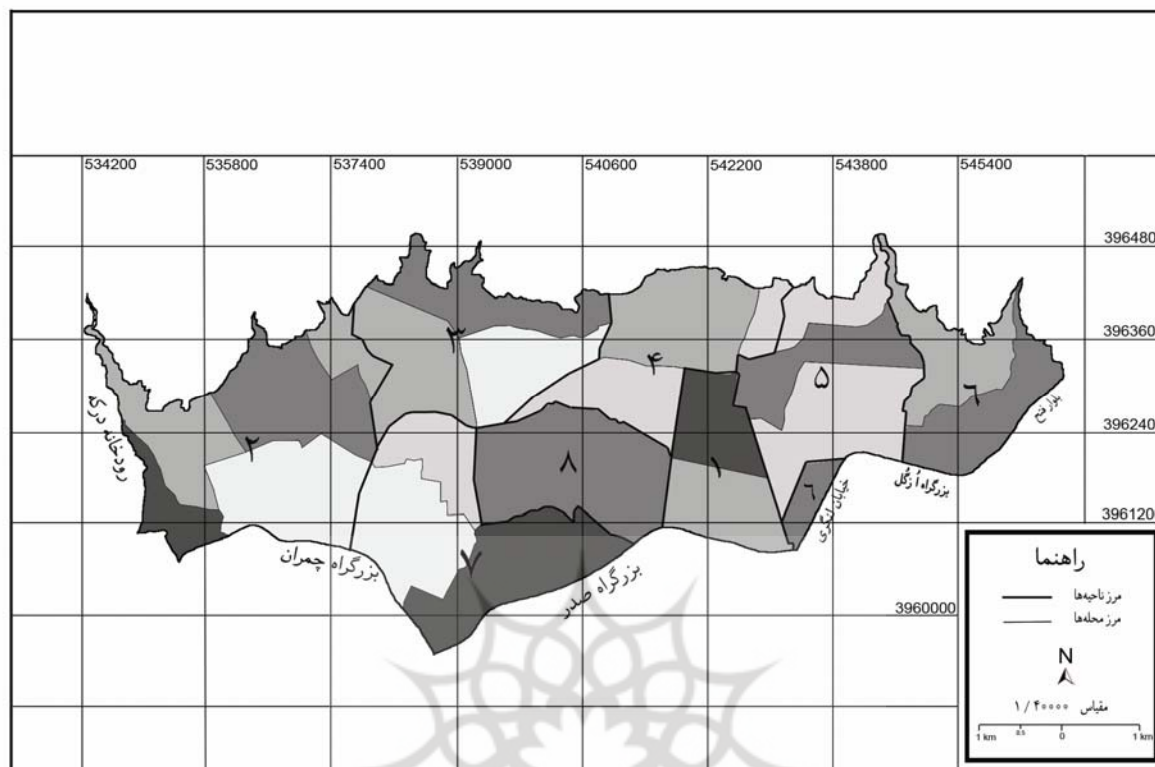
به این ترتیب گذشته از فراهم بودن موجبات زندگی برای مردم هر محله، نوع همبستگی و ارتباط نزدیک نیز بین ساکنین هر محله حاکم بوده است؛ در حالی که با ورود اتومبیل به زندگی شهری، امروزه نظام محله بندی به میزان زیادی بهم ریخته است. انسجام بسیاری از محلات با احداث خیابان های عریض یا بزرگراه ها از بین رفته است. محلاتی که تا چندی پیش اهالی آن برای انجام فرائض دینی خود در مسجد محله اجتماع می کردند و حتی در خصوص حل مشکلات محله زندگی خود نیز به بحث و تبادل نظر می پرداختند، با عبور بزرگراه ها و خیابان ها از محله خود، ناخواسته از هم تفکیک گردیده و بافت منسجم محله و ارتباطات بین هم محله ای ها از بین رفته است.

اساساً با تضعیف مفاهیم محله و هم محله ای، افراد ساکن در یک محل احساس تعلق چندانی به محله خود ننموده و طبیعتاً احساس مسئولیتی نیز در قبال مسائل محله خود نمی نمایند. بدیهی است چنان که بخواهیم نواحی از پویایی برخوردار گردند، می بایست زمینه های ارتباطات بین محله ای را فراهم یا تقویت نمود تا مردم با احساس تعلق خاطر به محله زندگی به طور فعال تر و پویاتر در امور مربوط به ناحیه خود مشارکت نمایند. در این خصوص ممانعت از بریده شدن و از هم گسیختن بافت منسجم محلات می تواند کارساز باشد. به این معنا که می بایستی مرزهای نواحی تشکیل دهنده یک منطقه بر مرزهای محله ها منطبق گردند و نه این که با عبور شبکه ارتباطی از داخل محلات زمینه های انفصال محله را فراهم کنیم. با پویاتر شدن محله ها (که خود تشکیل دهنده ناحیه ها هستند) و همکاری هر چه بیشتر اهالی محله ها در جهت حل مشکلات محله از طریق تشکل های مردمی (NGO) امر خدمات رسانی به این نواحی نیز به سهولت انجام گرفته و مدیریت شهری نیز مجبور به هزینه کردن مبالغ اضافی به دلیل عدم مشارکت و همکاری شهروندان نخواهد بود.

اگر ظرفیت همکاری و مشارکت پذیری مردم یا آنچه که اکنون سرمایه اجتماعی نامیده می شود پایین باشد، به احتمال زیاد ممکن است فعالیت سازمان های غیر دولتی با مشکلات فراوان مواجه گردد (دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور ۱۳۸۱).

در منطقه مورد مطالعه مرز تعدادی از نواحی منطبق با مرز محلات است: نظیر نواحی ۸ و ۱ و ۸ و ۱ و ۸ و ۱ و ۸ و ۱ دیگر از نواحی مانند نواحی ۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷ انطباق چندانی با مرزهای محله ای ندارند (نقشه شماره ۱).

نقشه ۱- محله بندی و ناحیه بندی منطقه یک شهرداری تهران



۵- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس هویت آنها

ممکن است برخی از مناطق دارای هویت های مختلف از جمله فرهنگی، نظامی، صنعتی، مسکونی، تجاری، تفریحی - توریستی، دیپلماتیک و ... باشد. با توجه به این که برنامه ریزی برای هویت های مختلف یک منطقه پیش بینی ها و تمهیدات خاص خود را می طلبد، لذا با شناسایی این هویت ها و تعیین محدوده هویت های غالب یک منطقه می توان به ناحیه بندی منطقه پرداخت و به راحتی در جهت اداره آن و خدمات رسانی به اهالی آن اقدام نمود. به عنوان مثال با توجه به این که آگاهی از نوع مواد عناصر تشکیل دهنده زباله نقش مهمی در مدیریت مواد زائد جامد (به ویژه به منظور بازیافت و تبدیل آن) دارد، می توان در جهت شناسائی و تفکیک زباله یک ناحیه با هویت فرهنگی یا زباله یک ناحیه با هویت صنعتی یا دیپلماتیک یا مسکونی و ... برنامه ریزی نمود. همچنان که نوع فاضلاب یک ناحیه مسکونی با فاضلاب یک ناحیه صنعتی متفاوت بوده و تأسیسات و تجهیزات خاص خود را طلب می نماید. همچنین با شناسائی محدوده هویت های اداری و تجاری در یک منطقه می توان در جهت تأمین پارکینگ های عمومی مورد نیاز برای این محدوده برنامه ریزی نمود و یا در ارتباط با نواحی با بافت فرسوده تمهیداتی از نظر ایمنی ساختمان ها و یا احیاء آن اندیشید.

مثال هایی که در اینجا عنوان گردید تنها نمونه هایی برای نشان دادن اهمیت شناخت هویت نواحی جهت سهولت برنامه ریزی است. بدیهی است با توجه به وظایف و مسئولیت های نوینی که شهرداری در ارائه خدمات به شهروندان

عهده دار آنهاست، می توان طیف وسیعی از این برنامه ریزی ها را برای تسهیل امر خدمات رسانی و مطلوبیت بخشیدن به آن انجام داد. در منطقه مورد مطالعه این هویت ها شناسایی نگردیده و در مرزبندی نواحی ملحوظ نشده است. با توجه به این که در منطقه یک نیز به مانند بسیاری از مناطق دیگر سال ها از احداث زیر ساخت های شهری از قبیل سیستم فاضلاب شهری، آبرسانی، گازرسانی و ... می گذرد، لذا انجام این تغییرات اساسی در این گونه تأسیسات در بسیاری از نواحی هزینه های سنگینی داشته و مقرون به صرفه نمی باشد. با این وجود می توان با شناسائی هویت های غالب نواحی در جهت بهبود برنامه ریزی های گام هایی هر چند کوچک برداشت.

۶- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس شعاع عملکرد مراکز خدماتی

یکی از ملاک های اساسی در تعیین مرزهای ناحیه، می تواند مرزبندی بر اساس شعاع عملکرد مراکز خدماتی باشد. بر طبق این معیار نواحی بایستی به گونه ای مرزبندی شوند که از نظر دسترسی به خدمات مختلف دارای امکانات نسبتاً مساوی باشند و هر کدام از ناحیه ها، مراکز خدماتی مورد نیاز خود را در داخل مرزهای خود داشته باشند و حتی الامکان این خدمات در مرکز جغرافیایی نواحی و یا در نقاطی که دسترسی به آنها از تمام نقاط ناحیه به راحتی انجام گیرد، استقرار یابند و یا این که شعباتی از این واحدهای عرضه کننده خدمات، متناسب با تراکم جمعیت آنها در سطح نواحی توزیع گردد. با توزیع مناسب این مراکز در سطح ناحیه ها، مناطق و نهایتاً شهر، از تعداد سفرهای درون شهری به میزان زیادی کاسته شده و شهروندان با صرف هزینه و زمان کمتری به خدمات مورد نیاز خود دسترسی خواهند داشت. منطقه مورد مطالعه (منطقه یک) بر اساس این معیار مرزبندی نگردیده و برخی از نواحی آن مانند نواحی ۷، ۸، ۴ بسیاری از مراکز خدماتی را در خود جای داده و نواحی دیگری مانند ۵، ۶ از امکانات کمتری برخوردار هستند. به طور کلی به غیر از مراکز آموزشی و تجاری که می بایستی در سطح محلات هم خدمات ارائه نمایند، سایر خدمات را می توان از طریق ایجاد مجتمع های اداری و خدماتی در نقاط خاصی از ناحیه به شهروندان عرضه نمود. این مجتمع ها که در زمینه های مختلف مانند خدمات بانکی، مخابرات، آب، برق، گاز، پست، آتش نشانی و ... ارائه خدمات می نمایند می بایستی در نقاطی از ناحیه استقرار یابند که دسترسی به آنها از تمامی نقاط به سهولت امکان پذیر باشد. آنچه در این بخش حائز اهمیت زیادی است، آن است که ایجاد مجتمع های یاد شده نیازمند هماهنگی بین سازمان ها و ارگان های ذیربط می باشد. در حال حاضر این هماهنگی نه تنها در مقیاس ناحیه و منطقه صورت نگرفته، بلکه در مقیاس شهر نیز ادارات و سازمان های مختلف تقسیمات متفاوتی برای شهر در نظر گرفته اند که اغلب این تقسیمات انطباقی با هم ندارند. به عنوان مثال شهرداری تهران این شهر را به بیست و دو منطقه، اداره ثبت به هشت منطقه، اداره مخابرات به هفت ناحیه، شرکت گاز به چهار منطقه، سازمان آب به چهار منطقه، سازمان ثبت اسناد و املاک به هفت منطقه تقسیم نموده اند. همچنین مناطق یک الی نوزده آموزش و پرورش نیز منطبق با تقسیمات مناطق شهرداری تهران است (به استثناء آموزش و پرورش منطقه بیست تهران که تحت پوشش منطقه دو آموزش و پرورش شهرستان شهرری و آموزش و پرورش منطقه بیست و دو تهران نیز تحت پوشش منطقه پنج آموزش و پرورش شهر تهران می باشد).

«این امر هر گونه مطالعه و برنامه ریزی و بودجه بندی دقیق و علمی و تطبیقی شهر را با مشکلات زیادی روبرو می کند و یا عملاً غیر ممکن می سازد و در عمل یکی از مهم ترین دلایل عدم هماهنگی ادارات با یکدیگر است» (پاپلی یزدی،

۷- تعیین مرزهای ناحیه بر اساس موانع و محدودیت های طبیعی

اساس این معیار بر شناخت قابلیت های نواحی مختلف از نظر امکان وقوع حوادث پیش بینی نشده در آنهاست. به این ترتیب که برخی از نواحی از نظر طبیعی دارای شرایطی می باشند که احتمال وقوع حوادثی نظیر سیل، زلزله، لغزش لایه ها، ریزش واریزه ها، رانش زمین و ... در آنها بیشتر است. این نواحی که به عنوان نواحی بحران خیز می باشند بایستی شناسائی و تعیین حدود شوند تا دستورالعمل های مدیریتی مخصوص به آنها تدوین و اعمال گردد. به عنوان مثال اگر در بخشی از یک منطقه رودخانه ای جاری است که در مواقع بارندگی زیاد، به دلیل کم عرض بودن بستر خود طغیان نموده و سیلاب جاری می شود، می بایستی با اختصاص بودجه کافی نسبت به تعریض بستر، لایروبی و ایجاد حریم ایمنی آن اقدام نموده و از ساخت و ساز در این محدوده جلوگیری کرد و حتی الامکان از این حریم به صورت فضای سبز و باز استفاده شود. همچنین در خصوص اراضی که بر روی گسل ها واقع گردیده و احتمال وقوع زلزله در آنجا بیشتر است، بایستی ضمن شناسائی دقیق این نقاط مقررات و ضوابط جدی برای مقابله با ساخت و ساز و یا مقاوم سازی سازه های موجود، ایجاد تأسیسات ویژه آتش نشانی و نجات اعمال نمود و به همین ترتیب در نواحی پایکوهی که احتمال ریزش سنگ، واریزه ها و ... را دارد بایستی تمهیداتی مانند فنس کشی، نصب گارد ریل های مخصوص و ایجاد حریم های پایکوهی برای جلوگیری از ساخت و ساز بکار گرفت.

تاکید و توجه به آسیب پذیری کشور در مقابل بلایای طبیعی از جنبه های مهم در برنامه ریزی توسعه است و با توجه به حجم بالای سرمایه گذاری و مکان گزینی بسیاری از تأسیسات و ابنای اقتصادی و اجتماعی جامعه در شهرها، این موضوع توجه و امعان نظر بیشتری را طلب می نماید؛ چرا که در صورت بروز این حوادث تلفات جانی و مالی زیادی را به دنبال خواهد داشت (عبداللهی، ۱۳۸۰)

شناسایی نواحی بحرانی و تعیین مرزهای این نواحی محاسن زیادی داشته و نه تنها از میزان صدمات جانی و مالی به مقدار زیادی می کاهد، بلکه در مواقع بحرانی نیز تمامی هم و غم مسئولان و فعالیت های آنها بر روی نواحی بحران خیز متمرکز می شود. «بطور کلی هر چه جمعیت در یک مکان زیادتر باشد بایستی پتانسیل پیشگیری از بلایا نیز بیشتر باشد. بنابراین شهرهای بزرگ پتانسیل بیشتری برای آسیب پذیری دارند» (کاوتا یاشی آکی، ۱۹۹۳).

منطقه مورد مطالعه از نظر وقوع حوادث غیر مترقبه خصوصاً زلزله دارای پتانسیل بالایی است، لیکن متأسفانه در جهت مقابله با این محدودیت طبیعی اقدامی صورت نگرفته و ساختمان های بلند مرتبه بسیاری بر روی نواحی گسلی احداث گردیده است. یکی از اولویت های مدیریت شهری در این منطقه می بایستی شناسائی دقیق این نقاط بحران خیز و تشکیل ستادهای بحران باشد.

نتیجه

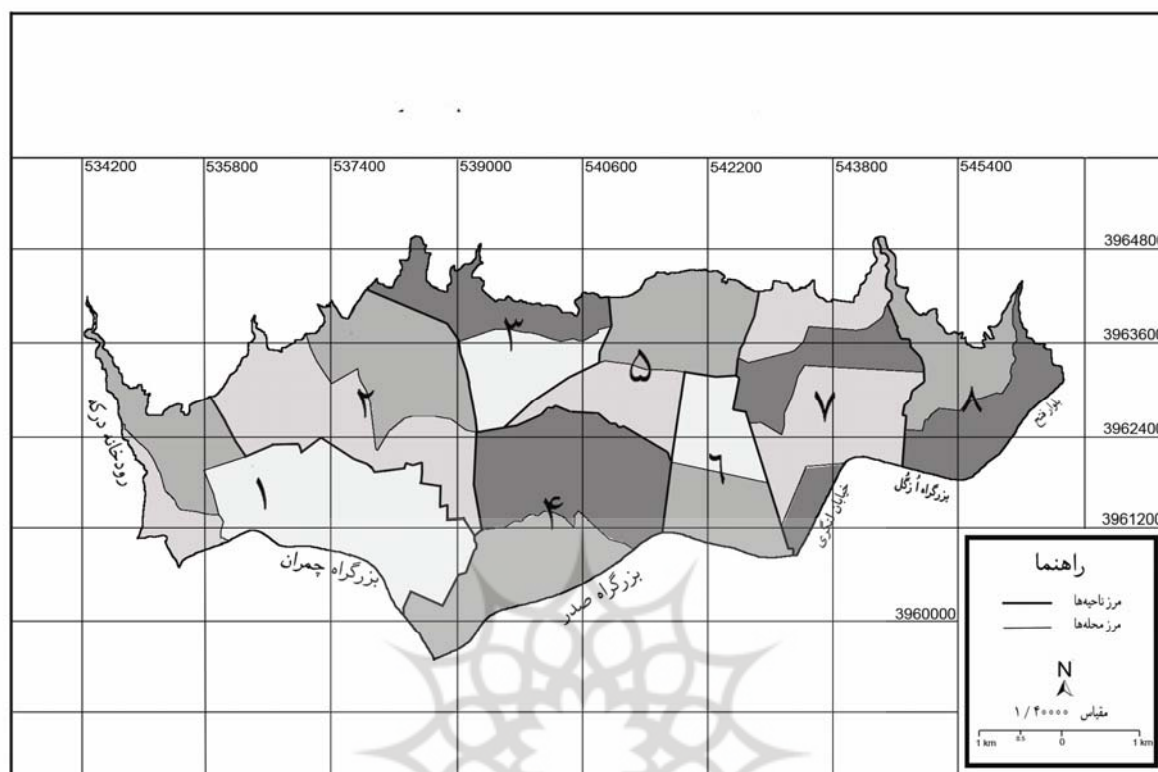
با توجه به معیارهای ارائه شده برای ناحیه بندی، همان گونه که اشاره شد در منطقه مورد مطالعه با توجه به اهمیت داشتن سطح کیفی آموزش و همچنین استفاده بیش از پیش از اتومبیل الزامات تمامی والدین خود را مقید به استفاده از مراکز آموزشی منطقه مسکونی خود نمی نمایند و لذا تعیین مرزهای ناحیه بر اساس شعاع عملکرد مراکز آموزشی امکان پذیر نمی باشد. همچنین ملاک مساحت نیز در ناحیه بندی این منطقه چندان مورد توجه قرار نگرفته است. به عنوان مثال در حالی که ناحیه یک این منطقه به مساحت ۳۹۳۰۰۰ متر مربع می باشد، ناحیه دو آن از مساحتی بالغ بر ۹۶۶۰۹۸ متر مربع

برخوردار می باشد. همچنین با توجه به عدم سکونت قومیت های مختلف در حوزه های مشخص ناحیه بندی بر اساس اشتراکات قومی (حوزه های اجتماعی) نیز امکان پذیر نبوده است. لازم به ذکر است که از نظر انطباق مرزهای ناحیه با مرزهای محلات، در منطقه مورد مطالعه فقط مرزهای دو ناحیه (۸ و ۱) با مرز محله منطبق بوده و مرزهای نواحی دیگر آن (۲ و ۳ و ۴ و ۵ و ۶ و ۷) با مرزهای محلات انطباقی ندارند و در این نواحی عبور مرزهای ناحیه از داخل محله ها باعث گسیخته شدن بافت محلات گردیده است (نقشه شماره ۱).

با وجود آن که مرزهای نواحی با توجه به هویت های آنها یکی از ملاک های مهم ناحیه بندی می تواند باشد، لیکن در منطقه یک این هویت ها شناسائی نگردیده و به آن توجهی نشده است. همچنین توزیع نامتعادل امکانات مختلف در سطح منطقه و تمرکز آنها در برخی نواحی نشان می دهد که در این منطقه مرزبندی ناحیه بر اساس شعاع عملکرد مراکز خدماتی نیز انجام نشده است. همانطور که اشاره گردید شناسائی پتانسیل های نواحی مختلف از نظر وقوع حوادث غیر مترقبه نیز یکی از عوامل مهم در تعیین مرزبندی هاست. در منطقه مورد مطالعه با این که بسیاری از موانع و محدودیت های طبیعی شناسائی گردیده اند (گسل ها، حریم رودخانه ها و ...) لیکن مرزبندی نواحی بر اساس آن صورت نگرفته است.

نتایج این پژوهش نشان می دهد که مرزبندی نواحی منطقه یک شهرداری تهران به مانند سایر مناطق آن از سلسله مراتب شبکه ارتباطی تبعیت نموده است که بر اساس سلسله مراتب مذکور، شبکه ای از بزرگراه ها، مرزهای منطقه مورد مطالعه را تشکیل می دهند (بزرگراه های آیت اله صدر، دکتر چمران و ازگل) شبکه ای از خیابان های اصلی مرزهای اغلب نواحی را تشکیل می دهند. (خیابان های پاسداران، ولی عصر، با هنر، لواسانی، قیطریه، شریعتی) و شبکه ای از خیابان های فرعی نیز مرز محلات را تشکیل می دهند. لیکن مرزبندی بر اساس ملاک های خشک و غیر منطقی همچون سلسله مراتب شبکه ارتباطی منجر به تقسیم شهر به واحدهای کالبدی یکنواخت و ایستا می شود که در آن ارتباطات انسانی و اجتماعی به حداقل خود می رسد. امروزه در عرصه برنامه ریزی شهری ساختاری - راهبردی که رویکردی نو به مقوله طرح های شهری دارد، پیروی بی قید و شرط از ضوابط غیر منعطف مردود شناخته شده و سیالیت و انعطاف جایگزین آن می شود. «در این طرحها نه تنها اهداف کالبدی طرح های شهری همچون تقسیمات شهری و کاربری زمین با اهداف اقتصادی و اجتماعی تلفیق می گردد، بلکه بر پویایی، انعطاف پذیری، اصلاح پذیری و مشارکت عمومی در طرح ها نیز تاکید می شود» (مهدی زاده، ۱۳۸۲)

نقشه ۲- مرزبندی پیشنهادی برای نواحی منطقه یک شهرداری تهران



از اینرو واحدهای تشکیل دهنده یک شهر، یک منطقه یا یک ناحیه، صرفاً یک واحد هندسی و کالبدی تلقی نشده بلکه به عنوان یک واحد اجتماعی - کالبدی در نظر گرفته می شوند که عملکرد های کالبدی و اقتصادی و اجتماعی را توأمان دارند. لذا ضمن تأکید بر این موضوع که در مقوله تقسیمات شهری و به تبع آن «مرزبندی» نمی توان اندازه ثابت و مشخصی برای واحدهای کالبدی شهر و سلسله مراتب آن در نظر گرفت، بایستی ابراز داشت که بر خلاف دیدگاه سنتی طرح های جامع، اهمیت دادن بیش از حد به الگوهای کمی و هندسی باعث از هم گسیختن بافت های شهری شده و شاخص های انسانی و اجتماعی فدای شاخص های کالبدی خواهد شد.

در ناحیه بندی مناطق بایستی ضمن توجه به استخوان بندی و شرایط محیطی و طبیعی آنها که پیش تر به آن اشاره شد، انسان محوری را جایگزین ضوابط و ملاک های خشک و هندسی نموده و اجتماعات محلی را به عنوان پایه ای برای تقسیمات آن قرار دهیم. بر این اساس از ملاک های هفتگانه ارائه شده در این مقاله بر ملاک انطباق مرزهای ناحیه با مرزهای محله ها تأکید بیشتری می گردد تا ضمن حفظ انسجام بافت های شهری و بهره مندی از احساسات تعلقات محله ای شهروندان، ایجاد واحدهای خدماتی - اداری نیز در جهت سهولت امر خدمات رسانی به شهروندان میسر گردد (نقشه شماره ۲).

منابع و مأخذ

- ۱- پاپلی یزدی، محمد حسین (۱۳۶۶)، «تقسیمات داخلی شهرهای ایران و مشکلات اداری آنها» فصلنامه تحقیقات جغرافیایی، شماره ۵.
 - ۲- حبیبی، محسن و صدیقه مسائلی (۱۳۷۸)، «سرانه کاربری های شهری»، وزارت مسکن و شهر سازی.
 - ۳- دولفوس، اولیویه (۱۳۶۹)، «فضای جغرافیایی»، ترجمه سیروس سهامی - نشر نیکا.
 - ۴- دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور (۱۳۸۰)، «تدوین سرانه های کاربری خدمات شهری»، سازمان شهرداری های کشور.
 - ۵- دفتر برنامه ریزی عمرانی وزارت کشور (۱۳۸۱)، «مدیریت شهری پایدار، بررسی تجارب مشارکتی شهرداری ها و شورا های اسلامی شهر های ایران»، سازمان شهر داری های کشور.
 - ۶- رهنمایی، محمد تقی و پروانه شاه حسینی (۱۳۸۳)، «فرآیند برنامه ریزی شهری ایران»، سمت.
 - ۷- شکویی، حسین (۱۳۷۱)، «فلسفه جغرافیا»، گیتاشناسی.
 - ۸- «شناخت جمعیت شهر تهران» (۱۳۷۷)، مرکز مطالعات و برنامه ریزی شهر تهران، گزارش شماره ۱۲۰.
 - ۹- شیعه، اسماعیل (۱۳۷۳)، «مقدمه ای بر مبانی برنامه ریزی شهری»، انتشارات دانشگاه علم و صنعت.
 - ۱۰- عبداللهی، مجید (۱۳۸۰)، «مدیریت بحران در نواحی شهری»، سازمان شهر داری های کشور.
 - ۱۱- عزیزی، محمد مهدی (۱۳۸۲)، «تراکم در شهر سازی، اصول و معیار های تعیین تراکم شهری» دانشگاه تهران.
 - ۱۲- قربانی، رسول (۱۳۷۴)، «ارزیابی طرح جامع ارومیه»، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری وزارت کشور.
 - ۱۳- «گزارش تلفیقی مطالعات کاربری اراضی (۱۳۸۲)، طرح بررسی مسایل توسعه شهری مناطق تهران»، معاونت شهر سازی و معماری شهرداری تهران.
 - ۱۴- گنجویی، مهین اشرف (۱۳۷۹)، گزارش بانک اطلاعات شهری منطقه یک، معاونت اجتماعی و فرهنگی شهرداری منطقه یک.
 - ۱۵- نظریان، اصغر (۱۳۶۵) «مبانی و روش مطالعات ناحیه ای در ایران»، فصلنامه رشد آموزش جغرافیا، شماره ۸، مؤسسه گیتاشناسی.
 - ۱۶- مهدی زاده، جواد و همکاران (۱۳۸۲)، «برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری، تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران»، وزارت مسکن و شهر سازی.
 - ۱۷- مهندسین مشاور آتک (۱۳۷۱)، «طرح آماده سازی مسکونی، مرحله اول توسعه شهر جدید پردیس»، وزارت مسکن و شهر سازی.
 - ۱۸- مهندسین مشاور آتک (۶۸-۱۳۶۶)، «طرح جامع ساماندهی شهر تهران»، وزارت مسکن و شهر سازی.
- 19-Armstrong , R.,“ (1997), Administrative Districting in cities of the Czech Republic city of Ostrava case study ”, the Urban Institute.
- 20- Kawata, Yashiaki, (1993), Characteristics of Urban Disaster and Its Scenarios Toward Catastrophe", Disaster Managment of Metropolitan Area in 21th Century, International Conference, Japan.