



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

زمان پذیرش نهایی: ۱۳۹۷/۱۰/۱۱

تبیین نقش کنشگران غیررسمی در تحولات فضایی شهر (نمونه موردی منطقه ۶ کلانشهر تهران)

علیرضا وثوقی امیری

دانشجوی کارشناسی ارشد - مدیریت شهری - دانشگاه تهران
avosoughi@ut.ac.ir

چکیده (بی نازنین ۱۲ پررنگ)

تحقیق حاضر با هدف تبیین زمینه‌ها و کنشگران موثر بر مدیریت کاربری زمین در منطقه ۶ شهر تهران انجام شده است تا چگونگی تعیین و تغییر الگوهای کاربری زمین در اسناد و عوامل زمینه‌ای موثر بر آنها را روشن سازد. از آنجائیکه رویکرد پژوهش کیفی و نوع آن مسأله‌محور بود، با روش شبکه کنشگران و محتوای اسناد شامل طرح‌های کاربری زمین شهر تهران و مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهر تهران استفاده گردید. یافته‌های تحقیق نشان داده‌اند که مدیریت کاربری زمین در شهر تهران با تعارض‌هایی در پهنه‌های فعالیت که در آن‌ها کنشگران خصوصی و غیررسمی نقش مهمی ایفا می‌کنند و هشت عامل اصلی شامل عامل اقتصاد سیاسی ملی و محلی، عامل ضعف در نظام درآمدی مدیریت کاربری زمین، عامل ضعف در نظام فنی مدیریت کاربری زمین، عامل نهادینه نشدن منافع عمومی در بخش عمومی، عامل ضعف در نظام قانونی مدیریت کاربری زمین، عامل بخشی‌نگری در مدیریت کاربری زمین، عامل فقدان در نظام مشارکتی و عامل فقدان در بخش نظارتی نیز به عنوان عوامل موثر بر بروز این تعارض‌ها در نظام مدیریت کاربری زمین در شهر تهران شناسایی شده‌اند و همچنین کنشگران اصلی در سه دسته اصلی کنشگر رسمی و دولتی، کنشگر غیررسمی و شبه دولتی و کنشگر خصوصی دسته‌بندی گردیده‌اند. در پژوهش حاضر تلاش بر این است تا با بررسی تغییر روند کاربری طی دهه‌های گذشته در محدوده مورد مطالعه چالش‌ها و معضلات محدوده مورد بررسی قرار گرفته و رهیافت‌های آینده‌نگری در منطقه ۶ شهر تهران ارائه گردد.

واژگان کلیدی: مدیریت کاربری زمین، کنشگران شهری، چالش‌های و معضلات، منطقه ۶ شهر تهران



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱- مقدمه

اگرچه در سال‌های گذشته به عقیده برخی متخصصان شهرسازی مصوبات کمیسیون ماده پنج نامطلوب انگاشته شده و اتخاذ چنین تصمیماتی پس از تصویب طرح‌ها رد می‌شود، اما به نظر می‌رسد، علت ناکارآمدی بسیاری از طرح‌های مصوب شهری، وجود خلأ رسمیت یافتن این تصمیمات در مراحل فرآیند برنامه‌ریزی شهری در تهیه طرح‌ها و نیز آنکه برخلاف تصور، تصمیمات اتخاذشده تنها از سوی کنشگران رسمی حاصل نمی‌شوند بلکه کنشگران غیررسمی و غیره نیز سهم بسیار زیادی در فرایندهای تصمیم‌گیری و تصمیم‌گیری دارند. این سازوکارهای متعارض تا بدان جا پیش می‌رود که برخی صاحب‌نظران، برنامه‌ریزی کاربری زمین شهری را به‌عنوان یک بازی رقابتی مطرح می‌کنند. کاربری‌های شهری که پاسخگوی نیازهای فعالیتی گروه‌های اجتماعی هستند، گاه به دلیل تأمین منافع گروه قلیلی از اجتماع (بخش خصوصی، برخی گروه‌های فشار)، در تعارض با منافع اکثریت و عموم قرار می‌گیرند، این در حالی است که از منظر رویکردهای قانونی، حقوق مشخصی برای بخش خصوصی وجود دارد که مدیریت کاربری زمین برای حفاظت از منافع بخش عمومی را دچار چالش می‌کند. درنهایت، مسئله عدم توازن بین منافع و منابع میان گروه‌های اجتماعی موجب آشفتگی فضایی، کالبدی و پیامدهای نامطلوب محیطی، اجتماعی و حتی سیاسی (تنش) شده است که لازمه پرداختن به مقوله کنشگران و زمینه‌های متنوع مؤثر بر مدیریت تغییرات کاربری زمین را بیش‌ازپیش روشن می‌سازد. سیر تحول جمعیتی در سرشماری سال ۱۳۸۵، نشان از افزایش جمعیتی حدود یک میلیون نفر را دارد و بدین ترتیب جمعیت شهر تهران در سال ۱۳۸۵ حدود هفت میلیون و هشتصد هزار نفر بوده است. در سال ۱۳۹۰، جمعیت شهر تهران حدود ۳۵۰ هزار نفر افزایش را در دوره پنج‌ساله داشته است که بدین ترتیب جمعیت کل شهر، حدود هشت میلیون نفر بوده است. انطباق تحولات جمعیتی و حجم ساخت‌وساز مسکونی، بیان‌گر افزایش توان جمعیت‌پذیری غالب نواحی شهر است. از اصلی‌ترین دلایل این امر، تغییرات پهنه‌های استفاده از اراضی در اسناد مصوب توسعه شهری تهران است. به این ترتیب هدف از تدوین این تحقیق، بررسی تغییر روند کاربری اراضی در منطقه ۶ شهر تهران و سپس بررسی چالش‌ها و معضلات این تغییرات طی دهه‌های گذشته می‌باشد.

۲- روش شناسی تحقیق

تحقیق حاضر، به دلیل ماهیت نامعلوم رفتار کنشگران در مدیریت کاربری زمین و همچنین با پذیرش این بینش که واقعیت حاصل ذهنیت کنشگران متعدد است، از پارادایم تفسیری برای ارائه تحلیلی از کنشگران و زمینه‌های مؤثر بر مدیریت کاربری زمین استفاده می‌کند. بر این اساس رویکرد روش تحقیق نیز رویکرد کیفی است.

۳- مبانی نظری پژوهش

مبانی نظری در مدیریت کاربری زمین در دو بخش اصلی قابل ردیابی است. ابتدا به مفهوم مدیریت کاربری زمین و سپس به مفهوم زمینه‌های نهادی و ساختاری مؤثر در مدیریت کاربری زمین از منظر اقتصاد سیاسی فضا پرداخته می‌شود.

۳-۱ زمین

برای زمین در ادبیات برنامه‌ریزی شهری مفاهیم متفاوتی وجود دارد. دو نظر متفاوت و کاملاً متضاد در مورد زمین وجود دارد. از یک سو به زمین به‌عنوان دارایی و ثروت توجه می‌شود. به این معنی که زمین یک کالای خصوصی است که می‌تواند مورد استفاده و تحت مالکیت قرار گیرد و برای آسایش یا منفعت، خرید و فروش شود. از سوی دیگر به زمین به‌عنوان یک منبع طبیعی مشترک نگاه می‌شود که باید به‌طور مشروط تقسیم و حفظ شود تا در رابطه با تأثیر آن بر روی اجتماع و شرایطی که



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

به نسل‌های آینده منتقل می‌شود مورد توجه قرار گیرد (سیف‌الدینی، ۱۳۸۱). زمین ناحیه‌ای مشخص در فضا است که مجموعه‌ای از حقوق را شامل می‌شود که افراد یا گروه‌ها می‌توانند از آن به‌واسطه ارزش‌ها، هنجارها و قوانین برخوردار شوند. زمین می‌تواند به‌واسطه فرایندهای قلمرویی کردن، در زمان و مکان مشخص تولید و بازتولید شود. سازمان‌های عمومی می‌کوشند تا از طریق فرایندهای قانونی، سیاست‌های زمین را باهدف گسترش قدرت تصمیم‌سازی برای برنامه‌ریزی تدوین کنند تا بانک زمین خود را افزایش دهند و به‌نوعی با ظرفیت‌سازی مالی خود پروژه‌های عمومی توسعه را اجرا کنند (Weber et al 2011). فیلیپ کی ول در کتاب زمین و شهر، زمین را به‌عنوان زمینه چندبعدی توسعه شهری در نظر می‌گیرد. زمین یک فضای خنثی و دربرگیرنده فعالیت‌ها و اجسام نبوده و کلید اصلی برای درک دو جنبه مهم از توسعه شهری است نخست جنبه کالبدی شامل توصیف شکل، نقشه توسعه شهری و دیگری فعالیت‌های شهری که بر اقتصاد شهر تأثیر می‌گذارد. به اعتقاد او کاربری زمین نه یک کمیت ایستا بلکه یک الگوی تکامل تدریجی معرفی می‌کند (Kivell, 1993).

۳-۲ کاربری زمین

اصطلاح و مفهوم کاربری زمین، ابتدا در غرب به‌منظور نظارت دولت‌ها بر نحوه استفاده از زمین و حفظ حقوق مالکیت مطرح شد، ولی با گسترش شهرنشینی و تحول در برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای، ابعاد و محتوای آن روزبه‌روز وسیع‌تر و غنی‌تر شده است (مهدی زاده، ۱۳۷۶). زمین همواره به‌صورت یک اکوسیستم، یعنی مجموعه‌ای از موجودات زنده در محیط آن‌ها عمل می‌کند و از این‌رو کار آبی هر اکوسیستم به نوع و کیفیت کاربری زمین وابسته است. کاربری زمین شهری به سه شیوه در ادبیات برنامه‌ریزی معاصر به کار می‌رود. در برخی از نوشتارها به معنای پراکنش فضایی عملکردهای شهری به کار می‌رود، در برخی از متون، این اصطلاح به معنای چارچوب دویخشی برای تصور کردن نواحی شهری است. نخست به معنای الگوهای فعالیتی مردم و فضاهایی که برای این امر موردنیاز هستند (مانند فضاهای فعالیت، سکونت، ارتباطات و اوقات فراغت) و دوم به معنای تسهیلات فیزیکی و یا بهبود زمین در شهر که برای این فعالیت‌ها اختصاص می‌یابد (Kaiser and Godschalk, 1995). برای نمونه، شکویی (۱۳۷۹) کاربری زمین را، جنبه‌های فضایی همه‌ی فعالیت‌های انسانی در روی زمین، برای رفع نیازهای مادی و فرهنگی او می‌داند (شکوئی، ۱۳۷۹).

۳-۳ مدیریت کاربری زمین

مدیریت کاربری زمین صرفاً تدارک دیدن و برگزیدن طرح جامع برای وضعیت نهایی و انتظار اجرای کامل آن در انتهای دوره بیست‌ساله برنامه‌ریزی نیست. برای در نظر گرفتن طبیعت آشفته حوزه عمومی، برنامه‌ریزی را می‌توان به‌عنوان یک فرایند یادگیری دید که در آن آینده به‌عنوان وضعیتی اضطراری است که با دانش فعلی به‌صورت کامل قابل پیش‌بینی نیست. برنامه‌ریزان و مدیران علاوه بر تغییر اجتماعی سیاسی، با تغییرات پیوسته در گروه‌های ارباب‌رجوعشان از طریق فرایندهای رشد و زوال مواجه می‌شوند. آن‌ها باید به‌طور منظم این فرایندها را کنترل و تفسیر کنند تا به جریان‌های شهرنشینی پی برده و تأثیر سیاست‌های مداخلات عمومی را برآورد کنند. به‌طور معمول آن‌ها با الحاقات رو به افزایش زمین و زیرساخت جدید شهری در حاشیه شهر یا زوال محله‌های قدیمی‌تر و تسهیلات عمومی در مرکز شهر سروکار دارند. بنابراین مراد از مدیریت کاربری زمین فرایند تهیه طرح، تعیین، تصویب و تغییر کاربری زمین و همچنین اجرا و نظارت بر آن می‌باشد.

۳-۴ برنامه‌ریزی کاربری زمین

برنامه کاربری زمین، بیانی از مقاصد اجتماعی در مورد چگونگی انجام الگوهای آینده‌ی کاربری زمین هست و در نتیجه نواحی که باید به انواع خاص کاربری زمین اختصاص داده شود مشخص کرده و تراکم، شدت استفاده برای هر طبقه (از قبیل مسکونی، تجاری و صنعتی) و استفاده‌های عمومی متعدد را تعیین می‌نماید، هم‌چنین نوع اصول و استانداردهایی که باید در توسعه و حفظ این نواحی به‌کاربرده شود را مشخص می‌کند (سیف‌الدینی، ۱۳۸۱). برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری در زمینه کاربری زمین را می‌توان به‌عنوان یک بازی شرط‌بندی از رقابت جدی چندحزبی در مورد الگوی کاربری زمین آینده یک ناحیه دید (گادزچاک و دیگران، ۱۳۹۳).



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

چاپین با این نظریه که برنامه‌ریزی کاربری زمین فقط یک فرآیند است، مخالف بوده و آن را فرآیندی می‌داند که توسط یک طرح هدایت می‌شود، این طرح به عوامل مؤثر بر توسعه کمک می‌کند که به‌جای رقیب، همکار یکدیگر بوده و به توافقات زیادی دست یابند (رفعیان، ۱۳۸۹). در تفکر چاپین برنامه‌ریزی یک نظریه بازی است، که در آن، برنامه ریزان تنها به‌عنوان یک عامل در نظر گرفته نمی‌شوند، بلکه آن‌ها مدیریت فرآیند را بر عهده داشته و قوانین را تهیه و اعمال می‌کنند. سایر عوامل مؤثر بر بازار توسعه شامل گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفع، نهادها، مدیران و نمایندگان گروه‌های خاص، مالکان خصوصی، عاملین توسعه، سازنده‌ها، مشاوران املاک و افراد دیگر که به نحوی از تغییرات کاربری زمین سود می‌برند (چیپین، ۱۹۶۵). کاپلان و همکارانش نیز طی پژوهش خود در خصوص عوامل مؤثر بر تصمیمات محلی کاربری زمین، اشاره می‌کنند که تصمیم‌ها کاربری زمین در دستان هزاران نفر است که در فرایندهای رسمی برنامه‌ریزی دخالت داده نمی‌شوند (Kaplan et al, 2008).

۳-۵ زمینه‌های اقتصاد سیاسی در مدیریت کاربری زمین

بسیاری از صاحب نظران بر عامل تاثیر گذار بیرونی بر تصمیمات کاربری زمین اشاره دارند. گیدنز به ساختارها علاوه بر نقش کارگزاران اشاره دارد که محیط‌های فرهنگی، سیاسی، اجتماعی و اقتصادی را نیز در بر می‌گیرد. گیدنز در نظریه ساخت یابی خود می‌کوشد عوامل کلان و خرد را با یکدیگر تلفیق کند و نقش زمینه و کارگزاران را با یکدیگر در نظر گیرد (گیدنز، ۱۹۸۴). بولان نیز معتقد است برنامه‌ریزی در خلا عملیاتی نمی‌شود بلکه مشکلات فضایی شهرها، می‌بایست در شبکه پیچیده تصمیم‌گیری دربرگیرنده ساختارهای رسمی و قانونی، ساختارهای غیررسمی و اجتماعی گشوده شوند (Bolan 1973). فالودی با در نظر گرفتن سه عامل دولت، نیروهای بازار و جامعه مدنی، عوامل بیرونی مؤثر بر کنش برنامه ریزان را مورد تاکید قرار می‌دهد (Faludi 2005). همچنین آنگونه که نیومن و تورنلی اشاره کرده اند، نظریه‌های برنامه‌ریزی، اساس و ماهیت عملکردش را در پیوندی گسست‌ناپذیر با دستگاه حقوقی کشورها می‌بیند که می‌تواند چگونگی عمل برنامه‌ریزی را در جغرافیای گوناگون کشورها، متمایز سازد (نیومن و تورنلی، ۱۳۸۷). فریدمن نیز به شرایط نهادی در کشورهای گوناگون با تاکید بر وضعیت اقتصادی، اقتصاد دستوری و اقتصاد بازار و همچنین وضعیت سیاسی با در نظر داشتن چگونگی مشارکت احزاب و گروه‌های گوناگون اشاره می‌کند که می‌تواند کارآمدی عمل برنامه‌ریزی کاربری زمین را تحت تاثیر قرار دهد (Friedman 2005) کیول در کتاب خود با عنوان زمین و شهر، دو گروه اصلی از فرایندهای مؤثر بر الگو و کاربری زمین را حائز اهمیت می‌داند. این دو محرک شامل نیروهای بازار و دیگری نحوه عملکرد سیستم‌های برنامه‌ریزی کاربری زمین و تاثیر سیاست‌های دولت برای استفاده از زمین است (Kivell 1993). به همین ترتیب، نظریه‌های تغییر کاربری زمین نیز به عوامل زمینه‌ای و ساختاری می‌پردازند. نظریه تغییر کاربری زمین برای درک چستی تغییرات کاربری زمین و چرایی این تغییرات است. به عبارت دیگر نظریه تغییر کاربری زمین ساختار تغییرات در کاربری زمین را از یک نوع به نوع دیگر و دلیل این تغییرات و مکانیسم تغییر را شرح می‌دهد. چستی و چرایی تغییر کاربری با هم مرتبط اند. اگرچه نظریه‌های موجود به ندرت هردو را بیان می‌کنند. از نظر ساک توضیح چرایی تغییر کاربری زمین می‌تواند تا جایی بدون توجه به انگیزه‌های اجتماعی و فردی انجام شود با این وجود این انگیزه‌ها باید در چرایی رفتار انسانی و دانستن چرایی ضرورت می‌یابد. بیشتر دلایل در روابط انسان-طبیعت می‌تواند تنها از طریق جنبه اجتماعی معادله که درک ماهیت افراد و جوامع ایجاد کننده تغییر است دریافت شود (جی آر، ۱۳۸۶). محرک‌ها یا عوامل تعیین کننده مؤثر بر تغییر کاربری زمین کل طیف عوامل بیوفیزیکی، اقتصادی و اجتماعی را پوشش می‌دهند طبیعتاً همه نظریه‌ها به عوامل مرتبط توجه نمی‌کنند و یک درجه اهمیت را قایل نمی‌شوند. سنت‌های نظریه پردازی اقتصاد شهری تقریباً به صورت انحصاری با عوامل تعیین کننده اقتصادی تغییر کاربری زمین روبه‌رو می‌شوند در حالی که سنت جامعه‌شناسی با اقتصاد و جامعه در درجات مختلف برای این دو نیز تاکید دارد. سنت‌های نظریه



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

پردازای طبیعت نیز دلایل جامع تری از محرک ها را در مقابل چارچوب نظری خاص ارائه می دهد. سطح جزئیات بستگی به سطح فضایی مرجع و نیز هدف تحلیل دارد. در این میان دو گروه اصلی از نظریه های تغییر کاربری زمین را می توان بر شمرد: گروه نخست شامل نظریه های ایستای کاربری زمین که فرض می شود سیستم کاربری زمین در برخی نقاط و در زمانی به موقعیت تعادل می رسد که عوامل خاص تغییر کند. در این رویکرد به نظر می رسد تغییرات در برخی عوامل تعیین کننده وارد می شود و در نهایت به تغییر کاربری زمین منجر می شوند. گروه دوم از نظریه ها مستقیماً با تغییر کاربری زمین مواجه نیستند اما به نظر می رسد تبیین مکانیزم خاص تغییر کاربری زمین در زمینه خاص کاربرد نظریه به عهده کاربر گذاشته می شود (Briassoulis, 2000).

۳-۶ نظریه شبکه کنشگران و برنامه ریزی کاربری زمین

نظریه شبکه کنشگران نخستین بار در آثار میشل کالون (۱۹۹۱) و برونو لتور (۱۹۹۲) دیده شد (Law, 1992). تحلیل آنها اساساً در مورد شبکه ای از عوامل انسانی و غیر انسانی با تعاملات پیشرفته در این حوزه ها بود. هویت و کیفیت عامل ها، طی مناسبات میان نمادهای انسانی و غیر انسانی تعیین و تعریف میشود و نمادها نیز از طریق فرآیندهای ارتباطی که برقرار میکنند، شناسایی میشوند. در این نظریه، بازیگران با هم دست اندر کار باز ساخت شبکه ای از تعاملات میشوند که موجب ثبات سیستم میشود و تفاوت اساسی بین دو گروه از عوامل در این است که فقط کنشگران انسانی قادر به قراردادن عاملان غیر انسانی در جریان فعالیت سیستم هستند. این نظریه ریشه در مطالعات شبکه ی وابستگی های میان عملکردهای اجتماعی در حوزه ی دانش و فناوری دارد و بر این ایده استوار است که تیپولوژی شبکه ها، عموماً غیر محلی و اغلب اهداف محدودهای (مرزی) دارند که از میان تعاملات غیر محلی و مقیاس شکن برمیخیزد. اما همانند بسیاری از نظریه های اجتماعی- فلسفی، این نظریه نیز در ادبیات جغرافیای انسانی معاصر وارد شده و برخی از جغرافیدانان، از آن، برای تبیین دیدگاه های جدید استفاده کرده اند که از جمله ی آنها مردوچ است (Murdoch, 1998). وی که عضو گروه برنامه ریزی شهری و منطقه ای دانشگاه ویلز است، از آن برای تحلیل های جغرافیایی بهره گرفته و معتقد است، به دنبال تعیین انواع فضاهایی است که بتوانند در ساختار و ترکیب شبکه ای، با نظریه ی شبکه ی کنشگران، انطباق و سازگاری داشته باشند. وی نتیجه گرفته است که بسته به درجه ی کنترل و حاکمیت در شبکه ها، دو نوع فضای عمده قابل تشخیص خواهد بود: این دو نوع فضا بر حسب ویژگی ها، به فضاهای آمرانه یا تجویزی و فضاهای تعاملی یا گفتمانی قابل تقسیم اند. وی این نکته را بررسی کرده که این دو نوع جغرافیای آمرانه و گفتمانی، چگونه میتوانند هم در تحلیل فضایی و هم در نظریه ی شبکه ی کنشگران، کاربرد داشته باشند. از دیگر جغرافیدانانی که از این نظریه بهره گرفته، هیچینز (Hitchings, 2003) از گروه جغرافیای دانشگاه لندن، معتقد است نظریه ی شبکه ی کنشگران، در جغرافیای انسانی بویژه جغرافیای اجتماعی- فرهنگی، جایگاه قابل توجهی پیدا کرده است. شبیه سازی وی در این زمینه نشان میدهد که روابط میان انسان و محیط طبیعی (بویژه فضای سبز) میتواند به مثابه ی شبکه ای از بازیگران انسانی و غیر انسانی مورد نظر این نظریه باشد، وی معتقد است که مجموعه ی این مواد و عناصر غیر انسانی (اشیا و اطلاعات)، میتواند تا حدی در ساخت و شکل گیری تجربه های فرهنگی انسانها مهم باشد. چگونگی تصمیم سازی، تصمیم گیری و فرایندهای واقعی تخصیص زمین به کاربردهای مختلف از مولفه های بنیادین آرمان برنامه ریزی فضایی شهر است. برنامه ریزی، زائیده قانون کمیابی منابع و تعیین کننده چگونگی توزیع و تخصیص این منابع میان ذی نفعان و در میان مکان ها و محل های متفاوت است و نتیجه آن برخورداری بیشتر برخی از ذی نفعان در مقایسه با دیگران است. سرمشا ایده درهم آمیختگی قدرت و سیاست شهری با برنامه ریزی شهری است. نظریه های متفکرانی چون دیویدف، کاستلز، هاروی، هوکس، هال، هیلیر و دیگران نشان از آن دارد که برنامه ریزان شهری نباید از این پرسش که "چه کسی، از طرف چه کسی، با چه میزان مقبولیت، اعمال قدرت می کند؟" بپرهیزند. شهرها، مراکز تمرکز ثروت، قدرت اند و جذابیت بیشتری برای صاحبان قدرت سیاسی، اقتصادی و اجتماعی دارند. جین هیلیر در "کتاب سایه های قدرت، حکایت دوراندیشی برنامه ریزی کاربری زمین" در ۲۰۰۲، به این امر می پردازد که



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

پیشگامان، سازمان دهندگان و تغییر دهندگان محیط (کاربری زمین) به راستی چه کسانی هستند؟ فرایندهایی موجب حذف و کنار گذاشتن تدریجی و نامحسوس گروه ها، منافع غیرمتشکل به نفع گروه ها و منافع متشکل و مسلط بر منابع قدرت اقتصادی، اجتماعی و غیره می شوند.

گادزچاک، کایسر و چیپین، در سال ۱۹۹۵ و برک، گادزچاک، کایسر و رودریگز در سال ۲۰۰۶، در کتاب برنامه‌ریزی کاربری زمین، برنامه‌ریزی کاربری زمین را به‌عنوان عملی رقابتی تعریف کرده اند. چراکه منافع متضاد، کنشگران متعدد، اثرپذیری از نیروهای غیررسمی و فشار بر بدنه تأثیرگذاری تصمیم سازان و تصمیم گیران در خصوص تغییر کاربری زمین، شرایطی را ایجاد می کند که در آن، هریک از گروه ها به دنبال بیشینه ساختن منافع خود هستند. این صاحب نظران اشاره کردند که چهار عامل جامعه بر نحوه استفاده از زمین تأثیر می گذارند که هریک تحت تأثیر خواسته ها و اقدامات دیگر عوامل بوده و به آنها پاسخ می دهند: دولت، عاملان توسعه، کسب و پیشه و مردم. مقامات دولتی-مقامات منتخب، شهروندان و متخصصانی که برای هیات مدیره های اجتماعی مختلفی انتخاب شده اند، و کارمندان شهری مانند نمایندگان شهر، مهندسان تاسیسات عمومی و بازرسان-نقش های مهمی را در فرایند برنامه‌ریزی کاربری زمین بازی می کنند. نمایندگان غیردولتی مانند توسعه دهندگان، مالکان و بازیکنان وابسته به بازار زمین همانند گروه‌های ذی نفع خاص مانند حامیان محیط زیست، انجمن های محله و شهروندان منفرد هم شرکت می کنند. شهروندان غیرمتخصص، بسیاری مقامات منتخب و حتی برخی برنامه ریزان تدوین و به کارگیری طرح کاربری زمین یا طرح جامع را به‌عنوان راه حلی برای مدیریت تغییر کاربری زمین می بینند. آنها متوجه این امر نیستند که احکام، افزایش سرمایه و سایر اعمال دولتی باید قبل از آنکه یک جامعه برنامه‌ریزی کارآمد داشته باشد، به تصویب رسیده باشد.

۴- یافته ها پژوهش

منطقه ۶ شهرداری تهران یکی از مناطق مرکزی شهر تهران است که هر روزه خیل عظیمی از شهروندان را از سراسر شهر جهت انجام فعالیت‌های روزانه به سمت خود جذب می‌کند. بزرگترین محور شمالی - جنوبی تهران (خیابان ولی عصر) نیز از این منطقه عبور می‌کند. مهمترین معابر شریانی شهر مانند بزرگراه حکیم، بزرگراه همت، بزرگراه کردستان، بزرگراه جلال آل احمد، بزرگراه شهید چمران، بزرگراه شهید گمنام، بزرگراه مدرس، خیابان انقلاب و خیابان کارگر شمالی نیز در داخل و یا حاشیه این منطقه قرار دارند. این منطقه بیش از ۳۰ درصد ساختمان‌های دولتی و خصوصی شهر را در خود جای داده و به لحاظ موقعیت جغرافیایی در حوزه مرکزی شهر تهران واقع است. منطقه ۶ از نظر رده‌بندی تراکم بنا در رتبه اول شهر تهران قرار دارد. حدود ۳۵ درصد این منطقه مسکونی، بیش از ۳۵ درصد اداری، تجاری، آموزشی و حدود ۳۰ درصد به شبکه‌های حمل و نقل اختصاص دارد. (طرح تفصیلی منطقه ۶، ۱۳۸۶: ۲۳)

در حال حاضر بیشترین تعداد ساختمان‌های ۶ تا ۱۰ طبقه شهر در این منطقه قرار دارند. تراکم مسکونی این منطقه ۷۵ درصد بوده که بالاتر از میانگین تراکم شهر تهران است. جمعیت شاغل در این منطقه از میانگین کل تهران بالاتر است و این امر، نشان دهنده پویایی و تحرک اجتماعی ساکنین آن و ظرفیت و زمینه‌ی کاری مناسب منطقه می‌باشد. بیشترین جمعیت فعال منطقه در بخش سوم اقتصادی یعنی خدمات مشغول به کارند. اما نکته حائز اهمیت دیگر در منطقه ۶ شهرداری تهران تغییرات کاربری مداوم این محدوده از سطح شهر در طی چند دهه اخیر است که اغلب در این محدوده از کاربری های مسکونی منطقه کاسته شده و به کاربری های تجاری و خدماتی اضافه میگردد و شاید اصلیتیرین علت این موضوع همجواری با مناطقی است که این محدوده را مستعد برای تغییر کاربری و تغییر روند رشد اقتصادی محدوده میکند.

۵- پیشینه تحولات منطقه

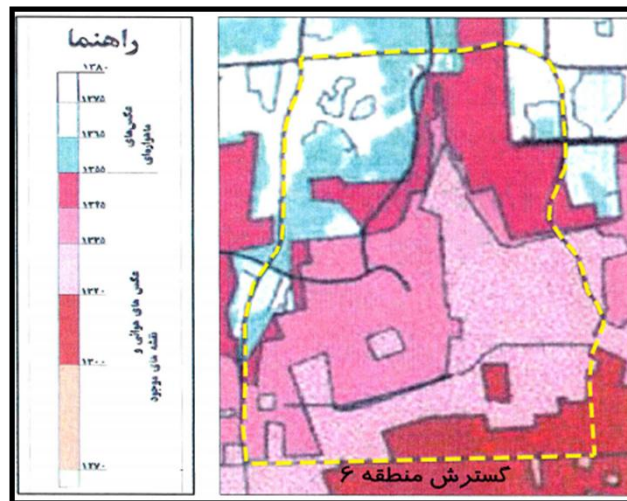


ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

منطقه ۶ به عنوان یکی از مهمترین مناطق شهر تهران جایگاهی رفیع در تحولات شهری تهران داشته و دارد. اولین گام های شکل گیری این منطقه در فاصله سال های ۱۳۱۰-۱۳۲۰ و با تخریب باروهای ناصری در مسیر خندق شمالی تهران و با احداث خیابان انقلاب به طول ۵ کیلومتر، برداشته شده است. توسعه این منطقه از همان زمان با استقرار و مکان گیری بسیاری از عناصر حکومتی و آموزشی، به نوعی پذیرای اقشار و تصمیم ساز سیاسی و اجتماعی بوده و در نتیجه منشا تاثیرات اساسی در تحولات بعدی و ساختار شهر تهران بوده است. (پاکزاد، ۱۳۹۲: ۳۶)

تغییر روند رشد این منطقه از سال ۱۲۷۰ به صورت بسیار جزیی آغاز شده و تا ۱۳۸۰ به توسعه خود ادامه داده است که در نقشه ۱ میتوان این روند را مشاهده نمود.

نقشه ۱: منطقه شش از ابتدای به وجود آمدن تا شش دوره توسعه و گسترش تاریخی آن در شهر تهران



منبع: طرح تفصیلی منطقه ۶

این منطقه، در طی دهه های اخیر توسعه شهری تهران به تدریج عرصه تحولات کالبدی، فضایی و سیاسی تاثیر گذار در سطح ملی و حتی بین المللی گردیده است. براین اساس و در شرایط کنونی از نظر فعالیت و عملکرد، بخش عمده ای از منطقه به عنوان استخوان بندی شهر تهران و مرکز ثقل جدید، حکومتی-اداری و تجاری ایفای نقش می نماید.

مصادیق عملکردی و کالبدی این تغییر و تحولات در وضع موجود عبارتند از: استقرار ده وزارتخانه و ۱۴۲ سازمان تابعه (۵۰ درصد تهران)، ۶۶ بیمارستان و مرکز درمانی (۳۰ درصد تهران)، ۲۶ سفارتخانه و دفتر سازمان های بین المللی (۳۰ درصد تهران)، و صدها مرکز اداری، مالی، اقتصادی، فرهنگی و رسانه ای است. (طرح تفصیلی منطقه ۶، ۱۳۸۶: ۲۳ و مقایسه تطبیقی در وضع موجود)

۶- جمعیت

جمعیت ساکن منطقه ۶ در سال ۱۳۹۵ برابر با ۲۲۶۸۵۳ نفر و در سال ۱۳۸۵ معادل با ۲۳۲۵۸۳ نفر سرشماری شده است. این در حالیست که اوج جمعیت منطقه در سال ۱۳۶۵ به رقم ۲۵۸۸۳۸ نفر رسیده و پس از آن دوران کاهش بسیار تدریجی جمعیت منطقه آغاز شده است. (مرکز آمار ایران)

جدول شماره ۱: روند تحولات جمعیتی در منطقه ۶



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱۳۹۵	۱۳۸۵	۱۳۷۵	۱۳۷۰	۱۳۶۵	
۲۲۶۸۵۳	۲۳۲۵۸۳	۲۴۶۱۸۲	۲۵۲۷۷۷	۲۵۸۸۳۸	تعداد جمعیت
-۰/۵۱	-۰/۴۹	-۰/۵۷	-۰/۲۶	-۰/۴۷	نرخ رشد
۳/۲	۳/۱	۳/۶	۳/۹	۴/۳	سهم از جمعیت تهران

منبع: مرکز آمار ایران

جمعیت منطقه از دیر باز تاکنون، به لحاظ کیفیت اجتماعی در برگیرنده اقشار اجتماعی بالاتر از متوسط بوده. به هرگونه ای که به لحاظ ارزش تحصیلات، برخی از بلوک ها و محله های منطقه جزء برترین های شهری تهران هستند. دوره تثبیت جمعیت منطقه با افزایش فعالیت پذیری آن توأم شده است. به گونه ای که تعداد شاغلان شغل در منطقه ۶ از ۲۳۹۹۴۵ نفر در سال ۱۳۷۳ به ۲۹۸۳۱۴ نفر در سال ۱۳۹۵ افزایش یافته است. (مرکز آمار ایران، بررسی دوره ای تحولات از ۱۳۷۰ تا ۱۳۹۵)

به این ترتیب منطقه ۶ به ترتیب ۳ درصد مساحت، ۳/۱ درصد جمعیت و ۱۷/۶ درصد شاغلان شهر تهران را در بر میگیرد. تراکم ناخالص جمعیت ۱۰۸ و تراکم خالص شاغلان ۱۳۲ نفر در هکتار است. اما نکته مهم تر این است که منطقه ۶ پس از منطقه ۱۲ تنها منطقه ای در تهران محسوب میشود که تعداد شاغلان آن بیش از تعداد ساکنان آن است. (حدود ۱/۵۶ برابر) و بیان این نکته نیز خالی از لطف نیست ارتباط معناداری میان روند رو به کاهش جمعیت ساکن با تعداد شاغلان و نیز مناطق تغییر کاربری داده در منطقه وجود دارد به صورتی که طی دوره های اخیر با افزایش تغییر کاربری در منطقه ۶ میزان جمعیت ساکن کاهش و میزان شاغلان محدوده افزایش یافته است. (طرح جامع تهران، ۱۳۸۵)

۷- تقسیمات درونی منطقه

سابقه شکل گیری حدود ۸۰ ساله منطقه و تخصیص پهنه های مسکونی منطقه به گروه های اجتماعی و قومی ویژه باعث شکل گیری محله های با هویت و ارزشمندی همچون جلالیه، یوسف آباد، امیر آباد، فیش آباد و... شده است که هنوز هم کما بیش هویت خود را حفظ کرده اند.

منطقه ۶ شهرداری تهران، در شرایط کنونی مطابق با مرزهای مصوب و رسمی به ۶ ناحیه و هیجده محله تفکیک و مرزبندی شده است. در تقسیمات درونی مزبور متوسط مساحت نواحی ۳۵۷ هکتار متوسط جمعیت آن نیز به طوری تقریبی ۳۸۵۰۰ نفر بوده است.

در جدول زیر تقسیمات ناحیه ای منطقه ۶ ارائه شده است.

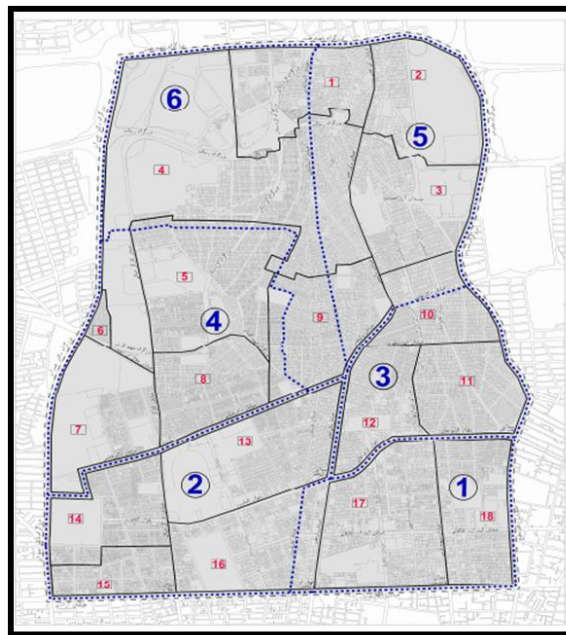
جدول ۲: نظام تقسیمات ناحیه ای منطقه ۶ شهرداری تهران در سال ۱۳۸۴

نام ناحیه ۱	جمعیت (۱۳۸۴)	مساحت (هکتار)
۱	۲۳۹۳۱	۲۷۸
۲	۴۴۶۴۰	۳۹۲
۳	۲۸۰۷۲	۲۱۸
۴	۶۰۲۸۷	۴۸۵
۵	۳۴۵۱۵	۴۰۳
۶	۳۹۵۷۸	۳۶۸
کل	۲۳۱۰۲۴	۲۱۴۴

منبع: طرح پژوهشی موجود در شهرداری محدوده

ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

نقشه ۲: تقسیمات منطقه ۶ (محلات ونواحی) - وضع موجود



منبع: طرح تفصیلی منطقه ۶

۸- شاخص های اجتماعی-اقتصادی و فضایی-کالبدی معرف محدوده و روند تغییرات کاربری های آن

عمده ترین ویژگی های منطقه ۶ را میتوان در موارد زیر خلاصه و ارائه کرد:

- ▲ شکل گیری منطقه از دهه های اول و دوم قرن جاری پس از تخریب باروی ناصری و احداث خیابان انقلاب و سپس شکلگیری محله های جلالیه، یوسف آباد، امیر آباد، فیشر آباد و... (پاکزاد، ۱۳۸۵: ۳۱)
- ▲ شمول منطقه بر ۳ درصد مساحت، ۳/۱ درصد جمعیت و ۱۷/۶ درصد شاغلان شهر تهران با تراکم ناخالص جمعیتی ۱۰۸ و تراکم ناخالص ۱۳۲ نفر در هکتار.
- ▲ تفوق تعداد شاغلان به ساکنان منطقه (۱/۵۶) (سایت شهرداری منطقه ۶)
- ▲ سهم ۲۱ درصدی منطقه از مشاغل برتر شهر تهران و در نتیجه تمرکز اقشار اجتماعی بالای متوسط و تصمیم ساز به لحاظ سکونت و اشتغال و اوقات فراغت.
- ▲ تمرکز ۴۰ درصد وزارتخانه ها و سازمان های دولتی، ۵۰ درصد دانشگاه ها، ۳۰ درصد سفارتخانه ها و دفاتر سازمان های بین المللی، ۳۰ درصد بیمارستان ها و... در منطقه ۶ تهران.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- ▲ استقرار منطقه در مرکز ثقل جغرافیایی و عملکردی شهر تهران و تبدیل به بخشی از مرکز شهر تهران. (طرح تفصیلی، ۱۳۸۶: ۱۳۱)
- ▲ در برگیری دو محور عملکردی مهم شهر تهران یعنی خیابان های انقلاب و ولیعصر و میادین بزرگ واقع بر آن ها.
- ▲ استقرار سه بزرگراه مهم تهران در حواشی منطقه
- ▲ عبور هشت خط مترو مصوب و پیشنهادی از منطقه (پنج خط مصوب و سه خط پیشنهادی)
- ▲ میانگین تراکم ساختمانی منطقه: ۱۵۸ درصد
- ▲ میانگین تراکم ناخالص جمعیتی: ۱۰۸ نفر در هکتار (همان: ۱۳۳)
- ▲ میانگین مساحت قطعات مسکونی در سال ۱۳۸۵ برابر با ۳۲۱ متر مربع و در سال ۱۳۹۵ تخمین شده چیزی حدود ۲۵۶ تا ۲۹۰ متر مربع
- ▲ میانگین مساحت واحد های مسکونی منطقه در سال ۱۳۸۵ برابر با ۱۹۴ متر مربع و در سال ۱۳۹۵ تخمین شده چیزی حدود ۱۶۵ تا ۱۸۰ متر مربع (همان: ۱۳۶)
- ▲ تراکم خانوار در واحد مسکونی: ۱/۰۱ خانوار
- ▲ بعد خانوار: ۳/۳ نفر (مرکز آمار ایران، سرشماری ۱۳۹۵)

تمام ویژگی های مذکور مبین جایگاه و منزلت اجتماعی-اقتصادی و فضایی-کالبدی منحصر به فرد منطقه ۶ در کلیت شهر تهران است.

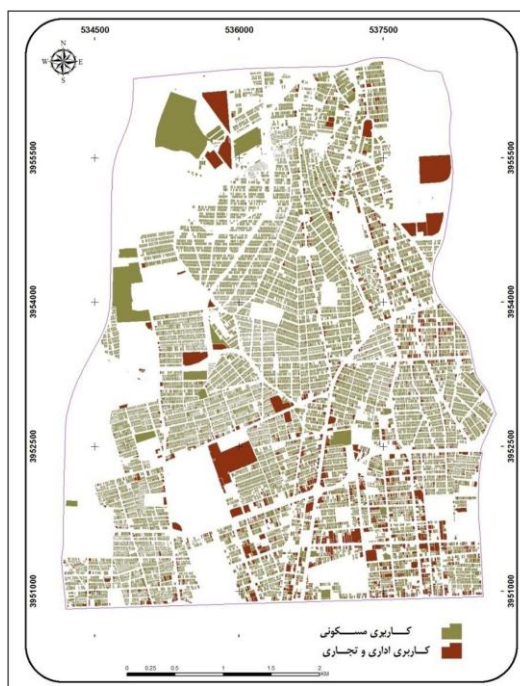
۹- کاربری اراضی

بررسی کاربری زمین در دوه مطالعاتی نشان میدهد که در ابتدای دوره سال ۱۳۷۵ کاربری های مسکونی، کاربری غالب منطقه شش بوده است که بیشتر در بخش مرکزی منطقه و کاربری های اداری و تجاری نیز بیشتر در جنوب و شمال منطقه متمرکز بوده است (نقشه ۳) مساحت هر یک از کاربری ها در جدول ۳-۴ نمایش داده شده است.

جدول ۳: مساحت کاربری مسکونی و اداری - تجاری منطقه ۶ تهران سال ۱۳۷۵

ردیف	نوع کاربری	مساحت (هکتار)
۱	مسکونی	۷۵۴/۱۳
۲	اداری-تجاری	۱۶۷/۷۸

زمین
اداری-تجاری سال ۱۳۷۵



منبع: مرکز پژوهش های علوم
نقشه ۵: کاربری های مسکونی و



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



منبع: مرکز پژوهش های شهرداری منطقه ۶

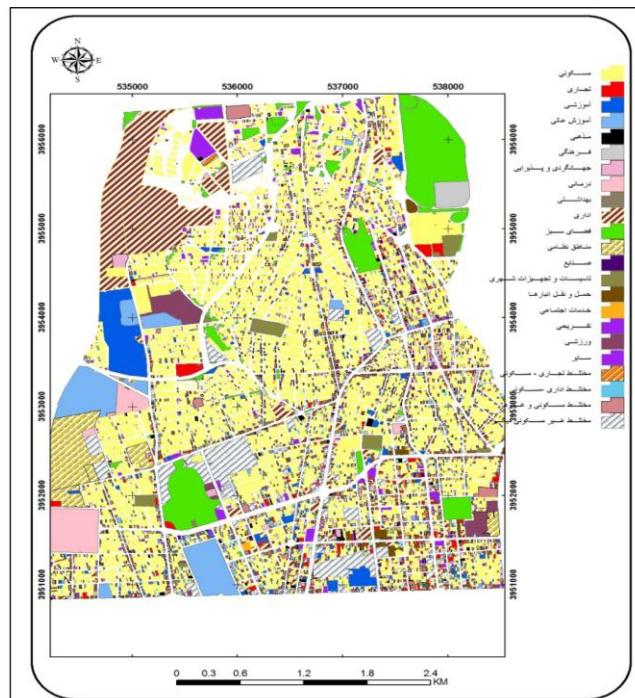
دوره دوم مدنظر به منظور شناسایی تغییرات کاربری زمین، حال حاضر میباشد که در این دوره کاربری های مسکونی هنوز کاربری غالب بوده ولی نسبت به دوره قبل کاهش و در مقابل رشد کاربری های اداری و تجاری را نشان می دهد. همچنین در وضع موجود کاربری خدمات اجتماعی و درمانی کمترین مساحت و کاربری های فضای سبز و آموزشی نیز بیشترین مساحت را بعد از کاربری های مسکونی و اداری و تجاری، در اختیار دارند و به نوعی کارکرد آموزشی منطقه شش را نمایان می کند.

جدول شماره ۴: مساحت کاربری های زمین منطقه شش تهران وضع موجود

ردیف	نوع کاربری	مساحت(هکتار)
۱	مسکونی	۶۷۹/۲۵
۲	اداری-تجاری	۲۱۳/۸۰
۳	فضای سبز	۱۲۸/۹۳
۴	درمانی	۴۱/۹۳
۵	آموزشی	۱۲۶/۸۷
۶	تاسیسات شهری	۹۳/۱۵
۷	فرهنگی-تفریحی	۵۲/۷۸
۸	خدمات اجتماعی	۲/۱
۹	سایر	۲۱۳/۲۷

منبع: مرکز پژوهش های علوم و زمین

شهری منطقه شش در



نقشه ۵: کاربری زمین
حال حاضر



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

منبع: مرکز پژوهش های علوم زمین

نتایج حاصل از اجرای مدل نشان میدهد روند غالب تغییرات در دوره مطالعاتی از کاربریهای مسکونی به اداری -تجاری است (نقشه ۵) و همچنین بیشترین درصد تغییرات به ترتیب اداری به سایر (فضای سبز، خدماتی، صنعتی، مختلط و...) با ۲۹/۸۷ درصد، مسکونی به سایر (فضای سبز، خدماتی، صنعتی، مختلط و...) ۲۲/۵۰ درصد و مسکونی به اداری ۱۹/۶۸ درصد میباشد. (جدول ۶)

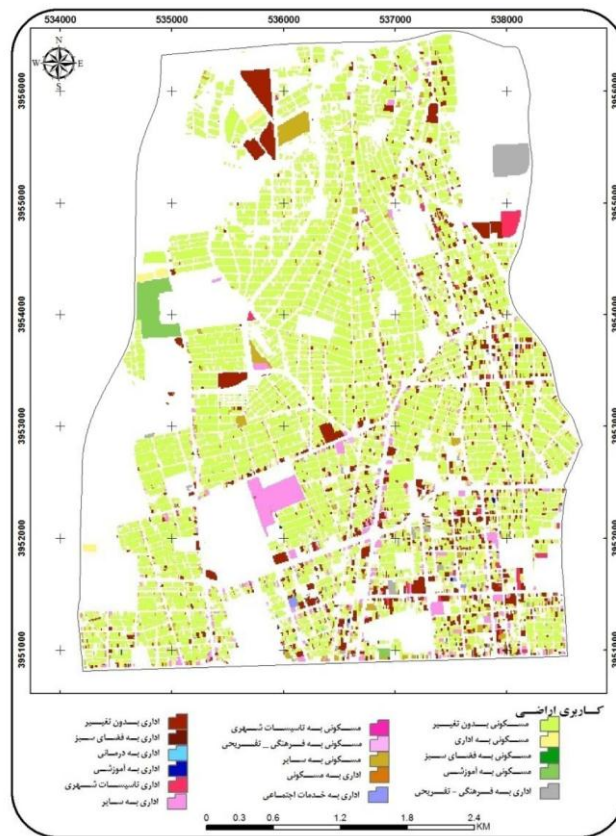
جدول شماره ۶: مساحت و درصد تغییرات کاربریهای زمین منطقه شش

نوع تغییر کاربری شهری	درصد تغییرات	مساحت به متر مربع
مسکونی به اداری	۱۹/۶۸	۳۱۷۸۰۰
مسکونی به فضای سبز	۰/۰۴	۷۰۰
مسکونی به آموزش	۸/۶۲	۱۳۹۲۰۰
مسکونی به تاسیسات شهری	۰/۰۲	۴۰۰
مسکونی به فرهنگی-تفریحی	۰/۴۹	۷۹۰۰
مسکونی به سایر	۲۲/۵۰	۳۶۳۴۰۰
اداری به مسکونی	۱/۰۳	۱۶۷۰۰
اداری به فضای سبز	۰/۰۹	۱۵۰۰
اداری به درمانی	۰/۰۵	۸۰۰
اداری به آموزشی	۰/۴۱	۶۶۰۰
اداری به تاسیسات شهری	۶/۰۶	۹۷۹۰۰
اداری به فرهنگی-تفریحی	۱۰/۴۱	۱۶۸۱۰۰
اداری به خدمات اجتماعی	۰/۷	۱۱۶۰۰
اداری به سایر	۲۹/۸۷	۴۸۲۳۰۰

منبع: مرکز پژوهش های جغرافیای علوم سیاسی

بنابراین در منطقه شش کاربری مسکونی نسبت به سال ۱۳۷۵ در حال کاهش و کاربری اداری - تجاری در حال افزایش است (نقشه ۵) به عبارت دیگر الگوی غالب تغییرات کاربریهای منطقه، مسکونی به اداری - تجاری میباشد ۱۹/۶۸ درصد و با توجه به میزان مساحت کاربریهای مسکونی در سال ۱۳۷۵ (۷۵۴/۱۳ هکتار) و اداری - تجاری ۱۶۷/۷۸ هکتار و مقایسه کردنشان با وضع موجود که مساحت کاربریهای مسکونی (۶۷۹/۲۵ هکتار) و کاربری های اداری - تجاری (۲۱۳/۸۰ هکتار) میباشد، مشخص میگردد که میزان کاربری های مسکونی به نفع سایر کاربریها بویژه اداری - تجاری در حال کاهش است.

نقشه ۶: نقشه تغییرات کاربری زمین در منطقه شش



منبع: مرکز پژوهش های جغرافیای علوم سیاسی

با توجه به نتایج تغییرات کاربری در منطقه شش به نظر میرسد قیمت زمین یکی از ارکان بسیار مهم و تاثیرگذار در تعیین نوع کاربری و نحوه استفاده از زمینهای شهری است که میتواند عامل یا مانع اجرای برنامه ها و سیاستهای شهری شود. وجود شریانها و خیابانهای اصلی شهر تهران مانند ولیعصر، انقلاب، بلوار کشاورز و... نیز از عوامل مهم بالا بودن قیمت زمین در منطقه میباشد. ارزش اضافی زمین که به دلایل مشروع یا نامشروع برای زمین شهری بوجود می آید موجب تغییر کاربری آن زمین میشود و نیازهای عمومی شهروندان تعیین کننده نوع عرصه کاربری ها نیست. بنابراین ارزش



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

اضافه زمین تاثیر خود را روی قیمت زمین می گذارد و مالک یا سایر افراد را متمایل به تغییر کاربری می سازد. از سوی دیگر، شدت استفاده از زمین در قسمت شرق و جنوب منطقه بیشتر بوده است که سبب یک تمرکز اداری شدید و افزایش قیمت زمین گشته و به رونق بورس بازی زمین در این محدوده کمک نموده است از سوی دیگر با توجه به بخش های جنوب و جنوب شرق منطقه (محدوده های خیابان انقلاب، میدان فردوسی، میدان انقلاب و آزادی و...) کاربری های غیر سکونتی مشاهده می شود که علاوه بر اینکه بیان کننده تخلیه بافت مسکونی و کاهش جمعیت ساکن و مقیم منطقه میباشد بیانگر توسعه واحدهای اداری و تجاری و خدماتی و آموزشی و افزایش جمعیت شناور که روزانه برای مقاصد گوناگون به این محدوده ها رفت و آمد میکنند نیز میباشد.

۱۰- جمع بندی ویژگی های زمین و مسکن (کاربری اراضی) در سطح منطقه ۶

در بررسی مطالعات انجام شده در سطح منطقه، ویژگی های مهم کاربری اراضی منطقه در مقایسه با شهر تهران به شرح زیر می باشد:

۱. حدود ۸۴ درصد از سطح منطقه را بافت پر تشکیل می دهد
۲. بیشترین میزان تراکم ساختمانی به میزان ۱۶۷٪ در منطقه شش می باشد و بالاترین میزان واحدهای ۱۲ تا ۵ طبقه در این منطقه واقع شده است
۳. در میان کاربریها، مسکونی با درصد ۲۸/۷۰، شبکه معابر با ۲۶/۹۰ درصد، آموزش عالی با درصد ۹/۰۵ درصد، کاربری اداری با ۱۳/۸ درصد، کاربری تجاری و مختلط تجاری-مسکونی با ۶/۳ درصد از جمله کاربری های مهم منطقه می باشند. تراکم خالص منطقه شش در وضع موجود ۳۳۹ نفر در هکتار و تراکم ناخالص نفر در هکتار ۱۰۸/۵ می باشد
۴. از نظر رده بندی تراکم بنای مسکونی در رتبه اول در میان مناطق ۲۲ گانه قرار دارد.
۵. تراکم ساختمانی منطقه ٪ ۱۷۵ (حدود سه طبقه) بوده که بالاتر از میانگین تراکم شهر تهران که حدود دو طبقه. ٪ ۱۲۹ میباشد.
۶. تنوع کاربری های مختلف و با منزلت بالا نظیر آموزشی - فرهنگی، اداری - حکومتی، ورزشی در سطح منطقه و ترکیب و اختلاط و نسبت های آنها قابل ملاحظه است، و این امر سرزندگی خاصی به زندگی روزانه منطقه داده است.
۷. حضور سلسله مراتبی در مقیاس عملکرد کاربریها، از مقیاس محله ای تا مقیاس های منطقه ای و شهری و فراشهر.
۸. تفکیک فضایی کاربری های شهری و فراشهری و تمرکز آنها در حاشیه های جنوبی، غربی و شرقی، امکان استقرار کاربری های منطقه ای و محله ای را در حلقه درونی منطقه فراهم کرده است.
۹. موقعیت منطقه در مرکزیت هندسی شهر تهران از نظر دسترسی، تأثیر و رابطه مستقیمی با کاربری های مورد نیاز رده شهری برقرار کرده است.
۱۰. وجود پهنه های مشخص از نظر فعالیت ها و عملکردها نظیر پهنه آموزشی، پهنه تجاری-اداری، پهنه مسکونی و ... و کاربری های پرتعامل در محورهای شهری که شرایط لازم و مناسبی برای برنامه ریزی و سیاستگذاری فراهم کرده است
۱۱. کاربری های منطقه عمدتاً با یکدیگر سازگار می باشند و کاربری های ناسازگار نقش موثری ندارند.

۱۱- چالش ها و مشکلات اصلی کاربری اراضی در سطح منطقه ۶ تهران



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

مهمترین مشکلات کاربری اراضی در سطح منطقه شامل موارد زیر است :

۱. عدم تعادل بین نسبت کاربری های مسکونی و سایر کاربریها از سطح کل منطقه
۲. روند غالب و تداوم سطح کاربریهای مسکونی و جایگزین شدن کاربری های اداری- تجاری منطقه از طریق فروش و تغییر کاربری ها توسط شهرداری منطقه به عنوان منبع تأمین درآمدی برای شهرداری تداوم چنین روند و ترکیبی از نسبت کاربریها وضعیت منطقه را از نظر تعادل کاربریهای مسکونی در وضعیت شکننده ای قرار داده است.
۳. رقیق شدن وجهه مسکونی منطقه و تمایل آن به جابجایی و گریز از بخش های جنوبی منطقه به بخش های شمالی و نیز از بخشهای شمالی به بخشهای شمالی تر و برهم خوردن تعادل در زندگی شب و روز منطقه در نتیجه تغییر کاربریها که در نهایت منجر به اختلاف فاحش بین جمعیت ساکن و جمعیت شناور روز شده است.
۴. فقر کاربری فضای سبز و خدمات رده محله ای و ناحیه ای در منطقه.
۵. گسست فضایی کاربریها در جبهه غربی منطقه از بزرگراه همت تا بیمارستان امام خمینی.
۶. غلبه نسبی و گرایش به کاربریهای فرامنطقه ای که بار و فشارهای ترافیکی ناشی از آن بر ساکنین منطقه قابل ملاحظه است.
۷. نرخ رشد منفی جمعیت منطقه را به عنوان یکی از مناطق مهاجرفرست شهر تهران تبدیل کرده است که این امر در نتیجه تغییر کاربریهای مسکونی به اداری و تجاری صورت گرفته است.
۸. روند غالب و تداوم کاهش سطح کاربری های مسکونی و جایگزین شدن کاربری های اداری-تجاری بر آستانه و حریم کاربری های مسکونی محلات تاثیر گذاشته، سبب مخدوش شدن ماهیت مسکونی منطقه و بر هم خوردن تعادل و تناسب کاربری ها به ویژه در بخش های جنوبی و شرقی شده است.
۹. کاهش حس تعلق به محیط در میان ساکنین بواسطه ی شکسته شدن حریم های خصوصی محلات و نواحی از طریق هجوم مهاجران برای کار و عبوری شدن خیابان های محلات مسکونی
۱۰. مزیت نسبی محلات برای زندگی مسکونی از سمت جنوب به سمت شمال منطقه در حال زایل شدن می باشد. این امر در نهایت به فرسودگی بافت در بخش های جنوبی در نتیجه استفاده های ناسازگار از بافت مسکونی و تغییر عملکرد منجر شده است.
۱۱. رشد منفی جمعیت ساکن منطقه تابعی از رشد مثبت عملکردهای اداری- تجاری جایگزین واحدهای مسکونی می باشد.
۱۲. فرسودگی بافت مسکونی؛ معمولاً وقتی تغییر کاربری از مسکونی به فعالیت های خدمات+ تجاری صورت میگیرد، واحدهای مسکونی فرسوده می شوند. با کاهش جاذبه سکونتی این گونه بافت ها جاذبه تجاری و اداری آنها افزایش می یابد. هر چه حاشیه خیابان ها از نظر فعالیت های اقتصادی پویاتر شوند بافت های پستی آنها فرسوده تر می گردند. این وضع در منطقه ۶ رو به گسترش است.
۱۳. عدم تعادل بین نسبت کاربری های مسکونی و سایر کاربریها از سطح کل منطقه
۱۴. روند غالب و تداوم سطح کاربریهای مسکونی و جایگزین شدن کاربری های اداری- تجاری منطقه از طریق فروش و تغییر کاربری ها توسط شهرداری منطقه به عنوان منبع تأمین درآمدی برای شهرداری تداوم چنین روند و ترکیبی از نسبت کاربریها وضعیت منطقه را از نظر تعادل کاربریهای مسکونی در وضعیت شکننده ای قرار داده است.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱۵. رقیق شدن وجهه مسکونی منطقه و تمایل آن به جابجایی و گریز از بخش های جنوبی منطقه به بخش های شمالی و نیز از بخشهای شمالی به بخشهای شمالی تر و برهم خوردن تعادل در زندگی شب و روز منطقه در نتیجه تغییر کاربریها که در نهایت منجر به اختلاف فاحش بین جمعیت ساکن و جمعیت شناور روز شده است.
۱۶. فقر کاربری فضای سبز و خدمات رده محله ای و ناحیه ای در منطقه.
۱۷. گسست فضایی کاربریها در جبهه غربی منطقه از بزرگراه همت تا بیمارستان امام خمینی.
۱۸. غلبه نسبی و گرایش به کاربریهای فرامنطقه ای که بار و فشارهای ترافیکی ناشی از آن بر ساکنین منطقه قابل ملاحظه است.
۱۹. نرخ رشد منفی جمعیت منطقه را به عنوان یکی از مناطق مهاجرپرست شهر تهران تبدیل کرده است که این امر در نتیجه تغییر کاربریهای مسکونی به اداری و تجاری صورت گرفته است.
۲۰. روند غالب و تداوم کاهش سطح کاربری های مسکونی و جایگزین شدن کاربری های اداری-تجاری بر آستانه و حریم کاربری های مسکونی محلات تاثیر گذاشته، سبب مخدوش شدن ماهیت مسکونی منطقه و بر هم خوردن تعادل و تناسب کاربری ها به ویژه در بخش های جنوبی و شرقی شده است.
۲۱. کاهش حس تعلق به محیط در میان ساکنین بواسطه ی شکسته شدن حریم های خصوصی محلات و نواحی از طریق هجوم مهاجران برای کار و عبوری شدن خیابان های محلات مسکونی
۲۲. مزیت نسبی محلات برای زندگی مسکونی از سمت جنوب به سمت شمال منطقه در حال زایل شدن می باشد. این امر در نهایت به فرسودگی بافت در بخش های جنوبی در نتیجه استفاده های ناسازگار از بافت مسکونی و تغییر عملکرد منجر شده است.
۲۳. رشد منفی جمعیت ساکن منطقه تابعی از رشد مثبت عملکردهای اداری- تجاری جایگزین واحدهای مسکونی می باشد.
۲۴. فرسودگی بافت مسکونی؛ معمولاً وقتی تغییر کاربری از مسکونی به فعالیت های خدمات+ تجاری صورت میگیرد، واحدهای مسکونی فرسوده می شوند. با کاهش جاذبه سکونتی این گونه بافت ها جاذبه تجاری و اداری آنها افزایش می یابد. هر چه حاشیه خیابان ها از نظر فعالیت های اقتصادی پویاتر شوند بافت های پستی آنها فرسوده تر می گردند. این وضع در منطقه ۶ رو به گسترش است.

۱۲- نتیجه گیری

رشد شتابان شهری و توسعه روزافزون کلانشهرها مسئله کاربری زمین شهری و پایش تغییرات آن مورد توجه مدیران و برنامه ریزان شهری قرار گرفته است. در این راستا هدف تحقیق شناسایی روند تغییرات کاربری شهری در منطقه شش تهران با تاکید بر کاربریهای مسکونی و اداری- تجاری شهری با استفاده از مدل آماری در محیط سیستمهای اطلاعات جغرافیایی بوده است و نتایج تحقیق موبد تغییرات کاربریهای مسکونی به نفع کاربریهای اداری تجاری بوده است و ضرورت دارد مدیریت شهری به منظور تخصیص بهینه کاربریهای شهری ملاحظاتی را در طرحهای جامع و تفصیلی شهری داشته باشد و همچنین باید مد نظر قرار داد که کلان شهر تهران و به تبع آن منطقه ۶ هم اینک با مشکلات فراوانی در زمینه توسعه بی رویه، تراکم بیش از حد در برخی نقاط، عدم تعادل بین کاربری ها و... روبرو است. در این خصوص، تغییرات کاربری اراضی و روند آن در سطح منطقه در دهه های اخیر به یکی از عوامل اصلی تشدید کننده بحران های فوق تبدیل شده است. در منطقه طی دهه های اخیر، به دلیل پذیرش نقشها و کارکردهای اقتصادی فضایی خاص - کالبدی اجتماعی و - در ابعاد منطقه ای و فرا منطقه ای، تغییرات شدیدی را در کاربری اراضی بویژه کاربری اداری تجربه -های مسکونی کرده است. در این پژوهش با استفاده از داده ۱۳۷۵ -



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۱۳۹۵ دو دوره در اراضی های کاربری ، کدینگ نمودن کلاسهای کاربری اراضی، شناسایی حجم تغییرات انجام گرفت. نتایج نشان داد که کاهش کاربریهای مسکونی - اداری بیشترین حجم تغییرات را به خود اختصاص داده اند بعلاوه سطح کاربری مسکونی به نفع کاربری های اداری-خدماتی کاهش یافته است.

مراجع

- سیف الدینی، فرانک (۱۳۸۱)، مبنای برنامه ریزی شهری، آبیژ
- شکوئی، ح (۱۳۷۹)، دیدگاه های نو در جغرافیای شهری، انتشارات سمت.
- گادزساک، دیوید. کایسر، ادوارد؛ چپین، استوارت، ۱۹۹۵، برنامه ریزی کاربری زمین شهری، مترجم، منوچهر طبیبیان، انتشارات دانشگاه تهران.
- رفیعیان؛ مجتبی (۱۳۸۹) زمین شهری، کاربری، توسعه. تأملی بر الگوهای نوین برنامه ریزی و مدیریت تغییرات کاربری زمین شهری، ماهنامه منظر، شماره دهم (ویژه نامه نهاد توسعه شهر تهران).
- پیران، پ (۱۳۷۰) دیدگاه های نظری در جامعه شناسی شهری مکتب اقتصاد سیاسی فضا، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، ش ۵۱-۵۲
- رئیس دانا، ف (۱۳۸۱) اقتصاد سیاسی توسعه، موسسه انتشارات نگاه
- تایلور، ن (۱۳۹۳) نظریه های برنامه ریزی شهری از آغاز تا کنون، ترجمه شورچه، محمود، انتشارات مدیران امروز
- جی آر، کالان (۱۳۸۶) کاربری زمین، اثر متقابل اقتصاد و اکولوژی، ترجمه منوچهر طبیبیان، انتشارات دانشگاه تهران
- گیدنز، آ (۱۳۸۴). چشم اندازهای جهانی. ترجمه محمد رضا جالیپور. انتشارات طرح نو. تهران. چاپ دوم.
- مارکوس، پ، کنولی، ج، نووی، ج، اولیور، ا، پاتر، س و استیل، ج (۱۳۹۲)، در جست و جوی شهر عدالت محور، بحث هایی در نظریه و تجربه شهری، ترجمه رضوانی، س و کشمیری، م، موسسه نشر شهر
- مهدیزاده، ج (۱۳۷۹) ، برنامه ریزی کاربری زمین تحول در دیدگاه ها و روش ها، نشریه: مدیریت شهری - شماره ۴
- Weber p., Prelaz-Droux R, Ruegg, J and Tillemans, 2011, How to supply enough land at the right place and time? Land management for urban dynamics, eds.M. Tira, E. van der Krabben, and B. Zanon: 381- 399. Santarcangelo: Maggioli Editore, coll. Politecnica.
- Kaiser.E and Godschalk, D, 1995, Twentieth Century Land use Planning, Journal of American planning association, 61:3:365-385.
- Kivell, Ph, 1993, Land and the city, patterns and processes of urban change, Rutledge, London and Newyourk
- Kaplan, R, Kaplan, S. Austin M, 2008, Factors shaping local land use decisions: citizen planner's perceptions and challenges, Environment and Behavior, 40-46
- Chapin, J.S, 1965, Urban land use planning, university of Illinois press.
- Friedmann, J. 2005, Globalization and Emerging Culture of Planning. Progres in Planning,64, pp. 183-234.
- Bolan, R. S,1973, Community Decision Behavior: The Culture of Planning. In Andreas Faludi (Ed.), A Reader in Planning Theory (pp. 371-394). New York: Pergamon Press.
- Faludi, A. 2005, The Netherlands: a Culture with a Soft Spot for Planning. In Bishwapriya Sanyal (Ed.), Comparative Planning Cultures (pp. 442-454). New York: Routledge.



ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر



- Briassoulis, H. 2000, Analysis of Land use change: Theoretical and Modeling Approaches, available on : <http://www.rri.wvu.edu>.
- Law, J. 1992, "Notes on the Theory of the Actor-Network: Ordering, Strategy and Heterogeneity", Systematic Practice and Action Research, 5(4): 379-93.
- Hitchings, R. 2003, "People, Plants and Performance": on actor network theory and the material pleasures of the private garden, Social & Cultural Geography, 4(1): 99-114.
- Murdoch, J. 1998, "The Spaces of Actor-Network Theory", Geoforum 29(4): 357- 374.