

Strategic analysis of informal settlement management
Case study :Pakdasht city

Ahmad Asadi ¹, Azita Rajabi ^{2*}, Gholamreza Janbaz Ghobadi ³, Mohammad Komeili ⁴

1- PhD Student in Geography and Urban Planning, Islamic Azad University, Noor Branch, Noor, Iran.

2- Associate Professor of Geography and Urban Planning, Islamic Azad University, Central Tehran Branch, Tehran, Iran.

3- Assistant Professor of Geography and Urban Planning, Islamic Azad University, Noor Branch, Noor, Iran.

4- Assistant Professor at the Research Institute of Culture, Art and Architecture, University Jihad, Tehran, Iran.

Received: 18 July 2021

Accepted: 1 November 2021

Extended Abstract

Introduction

The physical growth of cities along with the rapid growth of urban population and the inability of city managers to meet the needs of this population - which is due to unpreparedness to face this situation - is the starting point for various inequalities. The existence of these inequalities has led to the formation of informal settlements. Pakdasht is one of the satellite cities of Tehran due to its proximity to Tehran, low housing prices and the presence of industrial towns around it as an immigrant hub of the metropolis of Tehran and other immigrants in the country, which has accommodated countless poor rural immigrants. And has led to adverse consequences such as rising unemployment, inadequacies in providing services to the growing population, increasing anomalies and poverty. In this research, with accurate knowledge of informal settlements in Pakdasht, practical strategies in this field are presented. The purpose of this study is to investigate and analyze quantitative indicators in informal settlements of Pakdasht, identify the harms of urban management and its impact on the formation and growth of informal settlements, evaluate the resources and capabilities of urban management and finally provide urban management strategies to empower and organize these settlements. . Then the order of imitation, irreplaceability, value and scarcity of the study area is explained. In this regard, an attempt has been made to answer the following question. What are the management strategies for informal settlements in Pakdasht?

Methodology

The present study is applied in terms of purpose and descriptive-analytical method. The collection of information and data was in the form of documents-libraries. In such a way that the studies related to the theoretical foundations of the documentary method and the data related to the findings, the questionnaire tool has been used. The statistical population of the study is a group of experts from which 30 people who were familiar with the environment and the subject and have studied in this regard were selected by available means. The criterion for selecting this number was theoretical saturation. The data analysis method was Meta - SWOT method.

Results and discussion

All inputs of this study are based on objectives such as reducing the vulnerability of informal settlements in Pakdasht, managing informal settlements with high priority, and providing

* . Corresponding Author (Email: azitarajabi@yahoo.com)

Copyright © 2021 Journal of Geography. This is an open-access article distributed under the terms of the Creative Commons Attribution- noncommercial 4.0 International License which permits copy and redistribute the material just in noncommercial usages provided the original work is properly cited.

optimal strategies with medium priority. In the next step, key factors such as correlation between physical, social and security indicators, responsibility of residents and officials in maintaining urban spaces, financial management system in informal settlements, public participation, social cohesion for the success of urban management in informal settlements were identified. Then, it was determined what is the situation of urban development management factors in Pakdasht city in terms of the proposed indicators compared to the city under study. Five levels of much lower, lower, almost equal, higher and much higher were used to make these comparisons. In this regard, 5 informal settlements of Enghelab town, Hesar Amir, Vosat alley, Zeinabieh and west of Ustad Shahriyar were compared. Urban management injuries have been identified for informal settlements in Pakdasht. Due to the non-uniform weight of the identified targets, based on the opinions of experts and specialists in the field of pathology of informal settlements, they were prioritized based on the importance at three levels (high, medium and low). Finally, effective environmental factors outside the control of urban management were identified. These factors include the large volume of passing traffic and heavy vehicles, the lack of serious urban services, economic poverty, unemployment, the existence of informal economic activities, the fragmentation of urban society, the existence of various subcultures and cultural and social backwardness and illiteracy, marginalized face and functions. City, urban burnout, acceleration of growth in the absence of a targeted program, polarization of Pakdasht urban society and rising housing prices and the cost of living. Based on these factors, the strategic fit and the fit of resources and capabilities with the goals of urban management was done. Finally, according to the decisions and output of the software, a strategic map was drawn.

Conclusion

Since informal settlement is ultimately a local issue, the municipality, as a non-governmental institution and the highest and most important source of urban management, will play a major role in the process of presenting strategies and empowering informal settlements. Therefore, municipalities should take different initiatives from the past to make the best use of the participation and internal resources of these communities. The presence of more than 20% of the population of Pakdasht city in informal areas and its rapid growth is a warning to the officials and their serious concern for this issue. Addressing the current difficulties of these neighborhoods at the same time as anticipating future problems arising from their growth is essential, which requires special and comprehensive measures, different from the current routine. These measures, due to their nature, on the one hand must be done in an integrated and multidisciplinary manner in the physical environment, and on the other hand must be accompanied by physical measures and even before them, socio-economic programs for these communities. Such a comprehensive and all-out solution requires the alignment and cooperation of the relevant agencies. In connection with dealing with informal settlement, various policies and strategies from acceptance and recognition to their cleansing and destruction have been experienced, and in recent years in various countries, including our country, the solution of empowerment, institutionalization has been considered.

Keywords: Strategic planning, informal settlements, Pakdasht city

تحلیل راهبردی مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی، مطالعه موردی: شهر پاکدشت*

احمد اسدی - دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد نور، نور، ایران.
آزیتا رجبی^۱ - دانشیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد تهران مرکزی، تهران، ایران.
غلامرضا جانباز قبادی - استادیار جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه آزاد اسلامی، واحد نور، نور، ایران.
محمد کمیلی - استادیار پژوهشکده فرهنگ هنر و معماری، جهاد دانشگاهی، تهران، ایران.

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۰/۰۸/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۰/۰۴/۲۷

چکیده

اسکان غیررسمی به‌عنوان یک مشکل و یکی از جلوه‌های ضعف مدیریت شهری و شکل‌گیری بافت‌های ناکارآمد شهری است. پدیده‌ای است که همراه با توسعه شهرها در کشورهای پیشرفته و سپس ممالک در حال توسعه، گسترش بیشتری یافته و در حال حاضر نیز ادامه یافته است؛ بنابراین، مطالعه در راستای ارائه راهبردهای مدیریتی سکونتگاه‌های غیررسمی اهمیت دارد. پژوهش حاضر نیز با هدف کاربست تکنیک MetaSwot به‌عنوان تکنیک راهبردی و کاربردی برای برنامه‌ریزی و مدیریت شهری سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر پاکدشت به‌عنوان یکی از شهرهای اقماری تهران با توجه به نزدیکی به تهران، پایین بودن قیمت مسکن و وجود شهرک‌های صنعتی اطراف آن به‌مثابه قطب مهاجرپذیر کلان‌شهر تهران و سایر مهاجرین کشور انجام‌گرفته است. پژوهش حاضر از لحاظ هدف کاربردی و از نظر روش به‌صورت توصیفی و تحلیلی است. روش جمع‌آوری داده‌ها و تحلیل آن‌ها به‌صورت کتابخانه‌ای و پیمایشی بوده است. نتایج این پژوهش نشان داد وزن منابع و توانایی‌های داخلی و خارجی نسبت به اوزان منابع و توانایی‌های منطقه به جهت افزایش کیفیت زندگی و ارائه تسهیلات جهت نوسازی و بهسازی محله به ترتیب ۱/۴۰، ۲/۹۰، ۱/۳۰ بیشترین اوزان را دارند. همچنین، نتایج متاسوات نشان داد که شهرک انقلاب چه از نظر آسیب‌های ساختاری و چه زمینه‌ای و رفتاری بیشترین آسیب را دارد؛ و غرب شهریار نیز کمترین آسیب را به‌خود اختصاص داده است. همچنین، نتایج حاصل از نقشه راهبردی نشان داد برنامه‌ریزی راهبردی و توجه مقامات و مسئولان مدیریتی در رتبه اول قرارداد، به‌واقع و بر اساس توزیع بودجه سالانه این شهر، مشارکت مردم و انسجام اجتماعی، عاملی ضروری است که امتیاز زیادی را به‌خود تخصیص داده است.

واژگان کلیدی: برنامه‌ریزی راهبردی، سکونتگاه‌های غیررسمی، شهر پاکدشت

* مقاله برگرفته از رساله دکتری آقای اسدی به راهنمایی نویسنده دوم و مشاوره نویسنده سوم و چهارم در دانشگاه آزاد اسلامی می‌باشد.

مقدمه

با پایان یافتن نظام فتودالیسم و ظهور انقلاب‌های کشاورزی و صنعتی، مهاجرت‌های وسیع و گسترده‌ای به نقاط شهری صورت گرفته است (انوری، ۱۳۹۶: ۲۴). رشد فیزیکی شهرها به همراه رشد شتابان جمعیت شهری و ناتوانی مدیران شهری در پاسخ‌گویی به نیاز این جمعیت - که ناشی از آمادگی نداشتن برای رویارویی این وضعیت است - نقطه شروعی برای پیدایش نابرابری‌های مختلف است (حاتمی‌نژاد و همکاران، ۱۳۹۱: ۴۲). وجود این نابرابری‌ها موجب شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی گردیده است. سکونتگاه‌های غیررسمی به توسعه شهری اطلاق می‌شود که بدون برنامه‌ریزی، هدایت، کنترل و بدون رعایت مقررات شهرسازی توسط توده مردم ایجاد می‌شود (سهم‌پور و معروف نژاد، ۱۴۰۰: ۲۲). این پدیده در کشورهای پیشرفته و سپس ممالک در حال توسعه، گسترش بیشتری یافته و در حال حاضر نیز ادامه دارد (محمدی‌دوست و همکاران، ۱۳۹۷: ۱۴۷). کنکاش‌های صورت گرفته در خصوص علل و زمینه‌های پیدایش این سکونتگاه‌ها و جوامع حکایت از اثرگذاری نابرابری‌ها در مؤلفه‌های چندبعدی مدیریتی، اقتصادی، اجتماعی و محیطی دارند. ضرورت ساماندهی شرایط این سکونتگاه‌ها و کاستن از پیامدهای گسترش چنین سکونت‌گاه‌هایی همواره مورد توجه بوده و با توجه به شرایط اقتصادی و اجتماعی و نیز نگرش‌های حاکم، رویکردهای مختلفی برای حل مسئله در دستور کار قرار گرفته است (محمدی‌دوست و همکاران، ۱۳۹۷: ۴۸)؛ اما به دلیل عدم آشنایی مدیران برخی از شهرها با اصول و رویکردهای این روش، برنامه‌ها به مرحله اجرا نمی‌رسند (برزگر و همکاران، ۱۳۹۶: ۲۳۵)؛ بنابراین، می‌توان گفت؛ سکونتگاه‌های غیررسمی یکی از جلوه‌های ضعف مدیریت شهری است. چراکه، مدیریت شهری در برخورد با محلات غیررسمی با مسائلی همچون مشکلات مربوط به مالکیت، بد مسکنی، رشد روزافزون این‌گونه بافت‌ها مواجه بوده و فشارهای اجتماعی برای از بین بردن چهره خشن فقر، پیچیدگی‌های قانونی و ضابطه‌ای، مشکلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و پیچیدگی روابط درونی این ابعاد با یکدیگر نیز وجود دارد (حاتمی‌نژاد و همکاران، ۱۳۹۳: ۸). با رشد شتابان شهری در ایران که معلول مهاجرت افسارگسیخته است، همواره تقسیم محلات و مناطق شهری به مرکز و پیرامون سبب می‌شود که کیفیت و سبک زندگی و استانداردهای مسکن در متن اصلی شهرها با نواحی حاشیه باهم متفاوت باشد (محلوجی و همکاران، ۱۴۰۰: ۸). شکل‌گیری حاشیه‌نشینی در ایران با وجود ویژگی‌های منحصر به فرد خود و تفاوت‌هایی که با سایر کشورهای در حال توسعه دارد ریشه در توسعه برون‌زا و رشد بسیار سریع شهرنشینی دارد (سهم‌پور و معروف نژاد، ۱۴۰۰: ۲۲). در این راستا، رفع مشکلات ناشی از اسکان غیررسمی، از چالش‌های مهم و مسائل حاد پیشروی برنامه‌ریزان و مدیران شهری است از این‌رو راهبردهای مختلفی جهت ساماندهی پدیده اسکان غیررسمی در جهان ارائه شده است که هر کشوری با توجه به سیاست‌ها و نوع حکومت خود از این راهبردها و سیاست‌ها جهت ساماندهی این پدیده کمک می‌گیرد (عباسی لیوسی و همکاران، ۱۳۹۷: ۹۰).

شهر پاکدشت به‌عنوان یکی از شهرهای اقماری تهران با توجه به نزدیکی به تهران، پایین بودن قیمت مسکن و وجود شهرک‌های صنعتی اطراف آن به‌مثابه قطب مهاجرپذیر کلان‌شهر تهران و سایر مهاجرین کشور می‌باشد که تعداد بی‌شماری از مهاجران روستایی فقیر را در خود جای داده است و موجب پیامدهایی نامطلوب مانند افزایش بیکاری، نارسایی‌ها در ارائه خدمات به جمعیت رو به رشد، افزایش ناهنجاری‌ها و فقر گردیده است. عدم توجه مدیریت شهری به موضوع اسکان هدفمند جمعیت مهاجر، تفکیک غیرمجاز زمین‌های کشاورزی، طرح‌های توسعه شهری ناکارآمد و دلالان زمین و

مسکن باعث شده در نقاط مختلف این شهر شاهد شکل گیری و رشد سکونتگاه های غیررسمی باشیم. لذا با توجه به موضوعات فوق مطالعه و ارائه راهبردهایی جهت مداخله مدیریت شهری در این سکونت گاه ها ضروری به نظر می رسد. در این پژوهش سعی شده با شناخت دقیق سکونتگاه های غیررسمی شهر پاکدشت به ارائه راهبردهای کاربردی در این زمینه پرداخته شود. هدف از این پژوهش بررسی و تحلیل شاخص های کمی در سکونتگاه های غیررسمی شهر پاکدشت، شناسایی آسیب های مدیریت شهری و تأثیر آن در شکل گیری و رشد سکونتگاه های غیررسمی، ارزیابی منابع و توانایی های مدیریت شهری و در نهایت ارائه راهبردهای مدیریت شهری جهت توانمندسازی و سامان دهی این سکونت گاه ها می باشد. سپس ترتیب تقلیدناپذیری، غیرقابل جایگزینی، ارزشمندی و کمیابی محدوده مورد مطالعه تبیین می شود. در این راستا سعی شده است تا به سؤال زیر پاسخ داده شود. - راهبردهای مدیریتی برای سکونتگاه های غیررسمی شهر پاکدشت کدامند؟

در رابطه با سکونتگاه های غیررسمی و توانمندسازی آن ها و همچنین، مدیریت سکونتگاه های غیررسمی تاکنون پژوهش های صورت گرفته است که در ادامه به مهم ترین و مرتبط ترین آن ها اشاره شده است. لیوسی و همکاران (۱۳۹۷) در پژوهشی به مطالعه برنامه ریزی راهبردی به منظور توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی مطالعه موردی: شهرک پیام نور دزفول پرداخته اند. نتایج نشان داده است که مهم ترین عامل قوت؛ پایین بودن هزینه خانوارها، مهم ترین عامل ضعف؛ وجود زمینه های شکل گیری اشتغال کاذب و غیررسمی، مهم ترین عامل فرصت؛ سنددار کردن پلاک های مسکونی و مهم ترین عامل تهدید؛ گرایش کودکان لازم التعلیم به ترک تحصیل جهت ورود به بازار کار غیررسمی و کمک به تأمین مالی خانواده می باشد؛ بنابراین، با توجه به نمره نهایی حاصل از نقاط داخلی، می توان گفت که در ساماندهی فضای شهرک پیام نور دزفول نقاط ضعف و نقاط قوت، نسبت به یکدیگر برتری ندارند و هر دو در حد متوسط می باشند. همچنین، تهدیداتی که از طرف محیط خارجی برای ساماندهی فضایی اسکان غیررسمی شهرک پیام نور وجود دارند، با فرصت های آن برابر می باشد. محمدی دوست و همکاران (۱۳۹۷) در پژوهشی به ارزیابی نقش مدیریت شهری در توانمندسازی سکونتگاه های فقیرنشین شهری با تأکید بر خواسته های ساکنان مطالعه موردی: محله زینیه شهر اصفهان پرداخته اند. یافته های تحقیق نشان می دهد که بین مؤلفه های توانمندسازی شامل اقتصادی و اجتماعی، کالبدی و مدیریتی همبستگی معنادار برقرار است و مؤلفه مدیریتی - حقوقی بیشترین اثر و مؤلفه اقتصادی کمترین اثر را بر توانمندسازی دارد. عدم توجه کافی مدیریت شهری به مؤلفه اقتصادی و اجتماعی و مدیریتی با ضعف در وظایف مدیریت شهری از برنامه ریزی تا تخصیص منابع باعث شده است جوابگویی به توانمندسازی محله زینیه در حال حاضر به صورت ضعیف ارزیابی شود و نیازمند در پیش گرفتن راهکارهای جدید برای ارتقای نقش مدیریت شهری در توانمندسازی محله زینیه است. انوری (۱۳۹۶) در پژوهشی به مطالعه مدیریت سکونتگاه های غیررسمی با مشارکت عمومی پرداخته است. نتایج تحقیق بیان کننده بروز تغییرات مثبتی در دو دوره زمانی است بدین صورت که ارزیابی مثبت مردم از کیفیت خدمات ارائه شده از سوی مدیریت شهری از ۷ به ۲۰ درصد افزایش یافته و رضایتمندی مردم از ۱۸ درصد به ۳۸ درصد تغییر یافته است. میزان اعتماد و باور مردم نسبت به مدیریت شهری از ۱۶ به ۲۷ درصد رسیده و میزان تمایل افراد به مشارکت های گوناگون در ساماندهی محله از ۱۵ به ۳۳ درصد افزایش نشان می دهد. فاطمی و خیراتیان (۱۳۹۵) در پژوهشی به ارائه راهکارهای نوین در توانمندسازی اسکان غیررسمی با تأکید بر نقش مدیریت شهری (نمونه موردی سکونتگاه های

غیررسمی شهر ساری) پرداخته‌اند. نتایج تحقیق نشان داده است که حوزه مورد مطالعه، اغلب ساکنین از مهاجرین روستایی تشکیل می‌شوند که بانگیزه‌های اقتصادی وارد شهر می‌شوند. ولی به دلیل توان مالی ضعیف و فقدان برنامه‌های جامع شهری در زمینه ی تأمین مسکن اقشار فرودست جامعه، مجبور به سکونت در چنین فضاهایی شده‌اند. در نهایت با توجه به راهبرد توانمندسازی در همه جوانب اقتصادی، اجتماعی و کالبدی به ارائه‌ی طرح سامان‌دهی برای ارتقاء شرایط سکونتی محلات پرداخته‌شده است. خلیفا (۲۰۱۵) نیز در مقاله‌ای تحت عنوان ارزیابی استراتژی‌های ارتقاء سکونتگاه‌های غیررسمی در کشور مصر نشان داد سکونتگاه‌های غیررسمی یک چالش کلیدی در کشور مصر است که در این کشور با وجود همه تلاش‌ها برای مهار رشد سکونتگاه‌های غیررسمی، این سکونتگاه‌ها پیوسته در حال توسعه هستند. بشیر (۲۰۱۸) در پژوهشی به مطالعه راهبردهای ارتقاء سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر کابل پرداخته است. نتایج نشان داده است تاکنون دولت و سازمان‌های بین‌المللی مداخلات مختلفی برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی انجام داده‌اند اما هیچ‌کدام موفق نشده‌اند. لذا این مقاله استفاده از ارتقاء چندبخشی یکپارچه را به‌عنوان یک راهبرد فعالی پیشنهاد می‌کند.

به‌صورت کلی نتایج حاصل از مطالعات بررسی‌شده نشان می‌دهد سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان یکی از عناصر نظام فضایی شهر که نیازمند سامان‌دهی می‌باشد و به‌عنوان یک معضل شهری شناخته می‌شود نیازمند تدوین برنامه‌ریزی راهبردی می‌باشد و مدیریت شهری به‌عنوان عامل اصلی سامان‌دهی این فضا می‌تواند با استفاده از تکنیک متاسوات راهبردهای مناسبی را اتخاذ نماید. تاکنون در این زمینه با روش متاسوات برای شهر پاکدشت مطالعه‌ای صورت نگرفته است. از این رو نوآوری مقاله حاضر می‌باشد.

مبانی نظری

باوجود پدیده بودن بحث سکونتگاه‌های غیررسمی شهری هنوز اتفاق نظری در رابطه با تعریف یا کاربرد یک واژه مشخص صورت نگرفته و تاکنون از تعابیر گوناگونی چون اسکان‌های غیرقانونی، سکونتگاه‌های افراد کم‌درآمد، سکونتگاه‌های نیمه دائم و موقتی، سکونتگاه‌های آلودگی، سکونتگاه‌های خودرو و غیرمجاز، برنامه‌ریزی نشده و حاشیه‌نشین سکونتگاه‌های ناپه‌نجر یا نابسامان یاده شده است (Hadizadeh Bazzaz, 2003: 19) که بعدها به‌عنوان بافت‌های آپاندیسی (Naghdi, 2010: 11) و یا چاله‌های شهری و جهان چهارم هم یاد کرده‌اند (مشکینی و تردست، ۱۳۹۸: ۱۴۸). اکنون واژه سکونتگاه‌های غیررسمی و مسئله‌دار به‌کاربرده می‌شود. به عقیده صاحب‌نظران تعویض واژه اسکان غیررسمی نیز ضروری است زیرا خود لغت اسکان غیررسمی عقب‌مانده است که بخشی از شهر را غیررسمی تلقی می‌کند (Sarrafi, 2014: 15). سیاست مدیریت شهری مداخله در اسکان غیررسمی ایران به‌مانند سایر شهرهای آن سیاست برگرفته از رویکرد اجتماع‌گرایی در قالب راهبرد توانمندسازی است؛ به‌طوری‌که هم‌زمان با تشکیل ستاد توانمندسازی در سال ۱۳۸۳ در سطح ملی نیاز به ساختار مدیریتی در سطوح پایین‌تر احساس شد که نتیجه آن تشکیل ستاد توانمندسازی استان و شهرستان با ترکیبی از سازمان‌ها و نهادهای مختلف مدیریت شهری بود (دویران و همکاران، ۱۳۹۱: ۵۸).

به گفته دیوید هاروی اسکان غیررسمی محصول برنامه‌ریزی شهری مردمی است که برای آن‌ها برنامه‌ریزی شهری نشده است و یا در برنامه‌های از پیش اندیشیده شده برای آن‌ها فکری نشده است (سرور و روستا، ۱۳۹۳: ۵). سکونتگاه‌های غیررسمی، با وجود اشکال متفاوت در کشورهای مختلف، ویژگی‌های مشترکی دارند. این سکونتگاه‌ها به‌طور معمول شامل ساختمان‌های گلی و کاه‌گلی، سفالی، چوبی یا آهن‌قراضه‌ای هستند که در هر فضای قابل دسترس و بدون برنامه‌ریزی یا مجوز ساخت بنا می‌شوند. در این نواحی تراکم مسکونی بسیار بالاست و سیستم زهکشی آب‌های سطحی، بهداشت و آب شرب در آن‌ها وجود ندارد. بسیاری از چنین توسعه‌هایی در حاشیه کارخانه‌ها و محوطه‌های راه‌آهن یا بزرگراه‌ها شکل می‌گیرند که اگرچه فرصت‌هایی برای اشتغال در آن‌ها وجود دارد، اما در نزدیکی منابع خطر و آلودگی هوا و صدا نیز قرار دارند. بسیاری از شاغلان این نواحی فقیر هستند و در بخش غیررسمی کار می‌کنند (آخوندی و همکاران، ۱۳۹۰: ۲۴۹). پدیده سکونتگاه‌های غیررسمی اگرچه به‌عنوان یک پدیده ضد شهرسازی تلقی می‌گردد اما در عین حال یک واقعیت اجتناب‌ناپذیر ناشی از عدم برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری صحیح برای پیش‌بینی سکونت طبقات آسیب‌پذیر و مهاجرینی است که به‌منظور استفاده بهتر از امکانات آموزشی، بهداشتی، رفاهی و غیره وارد شهرها می‌شوند (سرور و روستا، ۱۳۹۳: ۲۴۱).

رویکردهای مختلفی برای حل مسئله اسکان غیررسمی از اوایل قرن بیستم که موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی مورد توجه جدی واقع شد در دستور کار قرار گرفت، به‌طوری‌که با شکست راهبردهای گوناگونی از قبیل نادیده گرفتن، حذف و تخلیه‌ی اجباری، خودیاری، مسکن عمومی، مکان و خدمات و ارتقا بخشی (بهبودسازی)، در اواخر دهه‌ی ۱۹۸۰ دیدگاه چارلز آبرامز با عنوان رهیافت توانمندسازی افراد ساکن در این نوع سکونتگاه‌ها مطرح شد (سهم‌پور و معروف‌نژاد، ۱۴۰۰: ۲۵). این رهیافت با ابتکار عمل بانک جهانی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه نظیر برزیل، هندوستان، ایران، اندونزی، غنا در حال اجراست (پورمحمدی و همکاران، ۱۳۹۸: ۵۹۰). رویکردهای مختلف دیگری در سکونتگاه‌های غیررسمی وجود دارد از جمله آبرامز اعتقاد دارد؛ بی‌خانمان‌ها و خیابان خواب‌ها، گروه‌هایی که خانه یا اتاق‌هایی را در محلات فقیرنشین اجاره می‌کنند، زورآباد نشین‌ها و ساکنان حلبی‌آبادها هم از این دسته‌اند. استاکس؛ اسکان غیررسمی را آلونک‌های امید (روبه ترقی) و آلونک‌های یاس (روبه‌زوال) نام می‌برد (ایراندوست و عظیمی، ۱۳۹۳: ۵۰).

روش پژوهش

پژوهش حاضر از حیث هدف کاربردی و از نظر روش توصیفی - تحلیلی است. جمع‌آوری اطلاعات و داده‌ها به‌صورت اسنادی - کتابخانه‌ای بوده است. به‌گونه‌ای که مطالعات مربوط به مبانی نظری از شیوه اسنادی و داده‌های مربوط به یافته‌ها از ابزار پرسشنامه بهره گرفته شده است. جامعه آماری پژوهش گروه خبرگان هستند که از میان آن‌ها ۳۰ نفر که با محیط و موضوع آشنایی داشتند و تاکنون در این راستا مطالعه انجام داده‌اند به شیوه در دسترس انتخاب شدند. ملاک انتخاب این تعداد اشباع نظری بوده است.

در پژوهش حاضر با استفاده از تئوری VRIO محدود مورد مطالعه را مورد ارزیابی قرار گرفته است. برای بررسی جایگاه شهر پاکدشت از نرم‌افزار متاسوات بهره گرفته شده است. روش تجزیه و تحلیل SWOT مدل تحلیلی مختصر و مفیدی است که هریک از عوامل قوت، ضعف، فرصت و تهدیدها را شناسایی کرده و راهبردهای متناسب با موقعیت مقوله مورد بررسی

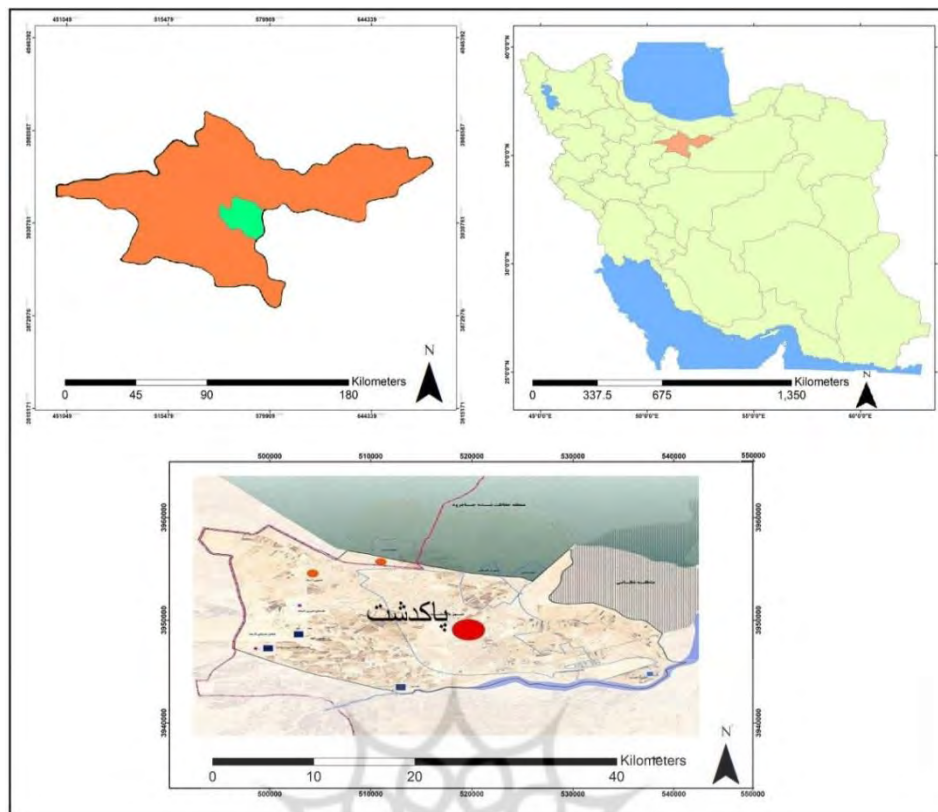
را منعکس می‌سازد. در این مدل به دلیل فقدان توجه به محیط بیرونی سیستم، نداشتن نگاه رقابتی و داده‌های توصیفی و ذهنی به‌عنوان ورودی مدل نقدهای به آن وارد شده است و صاحب‌نظران عرصه مدیریت استراتژیک در پی ارتقاء این مدل برآمدند؛ بنابراین، در پژوهش حاضر با توجه به هدف آن که تدوین ارائه برنامه‌ریزی راهبردی رقابتی بوده است از تکنیک متاسوات استفاده شده است.

اساس این روش بر سه عنصر کم یابی، تقلیدناپذیری و غیرقابل جایگزینی استوار است که ساماندهی منابع و قابلیت‌های داخلی یک سازمان را در مقایسه با رقبا ارزیابی می‌کند. در این روش تناسب راهبردی مطرح می‌شود و تمامی مراحل و خروجی‌ها بر اساس محاسبات صورت گرفته با نرم‌افزار متاسوات انجام می‌شود و بر اساس نمره میانگین داده‌ها که نرم‌افزار محاسبه می‌کند، خروجی‌ها به دست می‌آید.

محدوده مورد مطالعه

شهرستان پاکدشت یکی از شهرستان‌های استان تهران است. این شهرستان تا قبل از سال ۱۳۷۶ در محدوده شهرستان ورامین قرار داشته و در این سال بخشی از شهرستان ورامین (شهر پاکدشت نیز در آن قرار داشت) از این شهرستان منتزع و در قانون تقسیمات کشوری با دو بخش مرکزی و شریف‌آباد و شش دهستان (فرون آباد، حصار امیر، فیلستان، شریف‌آباد، جمال‌آباد و کریم‌آباد) و سه نقطه شهری شامل پاکدشت، شریف‌آباد و فرون آباد تحت عنوان شهرستان پاکدشت به رسمیت شناخته می‌شود.

این شهرستان در جنوب شهر تهران و مرکز آن شهر پاکدشت است. شهر پاکدشت با وسعتی حدود ۶۶۰ کیلومتر مربع (آخرین نقشه تقسیمات سیاسی) در فاصله ۲۷ کیلومتری جنوب شرقی استان تهران قرار گرفته است. این شهر از مهاجرپذیرترین شهرستان‌های ایران است و دربرگیرنده بسیاری از حاشیه‌نشینان تهران است. بر همین اساس، سکونتگاه‌های غیررسمی بسیاری در این شهر شکل گرفته است.



شکل شماره ۱. نقشه موقعیت شهر پاکدشت

بحث و یافته‌ها

تمامی ورودی‌های این پژوهش بر اساس اهدافی چون کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های غیررسمی شهر پاکدشت، مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی، ارائه راهبردهای بهینه می‌باشد. برای وزن دهی به این اهداف از نظرات گروه کارشناسان و خبرگان آشنا با محدوده مورد مطالعه استفاده شده و نتایج آن در نرم‌افزار متاسوات وارد شد. اولویت‌بندی در سه سطح اولویت بالا، متوسط و پایین صورت می‌گیرد. این گونه اولویت‌بندی می‌تواند با استفاده از روش دلفی صورت گیرد و بیانگر اهداف شناخت آسیب‌های سکونتگاه‌های غیررسمی پاکدشت و درجه اولویت آن‌ها است. پس از تدوین (جدول ۱) و تعیین درجه اولویت هر یک، اطلاعات وارد نرم‌افزار می‌شود.

جدول شماره ۱. اهداف مورد ارزیابی

اولویت	هدف	ردیف
اولویت بالا	کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های غیررسمی شهر پاکدشت	۱
اولویت بالا	مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی	۲
اولویت متوسط	ارائه راهبردهای بهینه	۳

در گام بعد، باید عوامل کلیدی برای موفقیت مدیریت شهری در سکونتگاه‌های غیررسمی شناسایی شوند. به عبارت دیگر، مناسب و توانایی‌هایی باید شناسایی شود که در جریان موفقیت مجموعه ضروری‌اند. از آنجاکه این مناسب و توانایی‌ها وزن و اهمیت یکسانی ندارند، باید آن‌ها را وزن بندی کرد. مجموع اوزان تخصیص داده شده باید برابر با ۱۰۰ باشد. برای وزن بندی این عوامل از مثلث سلسله مراتبی فولر بهره گرفته شده است.

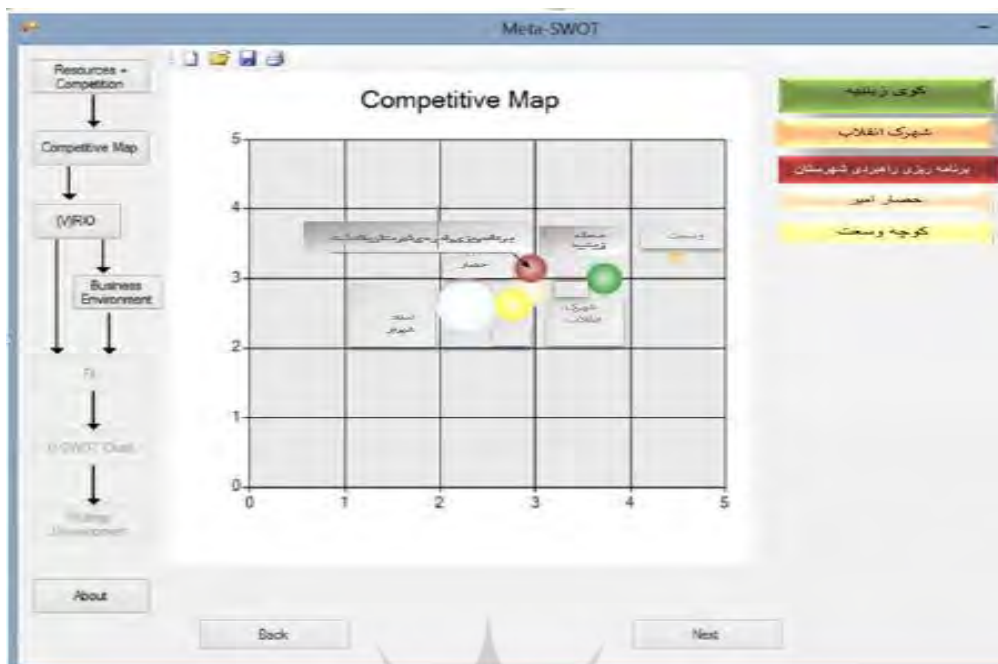
جدول شماره ۲. امتیاز به عوامل مؤثر به موفقیت مدیریت شهری در سکونتگاه‌های غیررسمی پاکدشت

امتیاز	عوامل مؤثر
۲۰	همبستگی بین شاخص‌های کالبدی و اجتماعی و امنیتی
۱۵	مسئولیت‌پذیری ساکنین و مسئولین در حفظ و نگهداری فضاهای شهری
۲۰	نظام مدیریت منابع مالی در سکونتگاه‌های غیررسمی
۲۵	مشارکت مردمی
۲۰	انسجام اجتماعی

در ادامه، باید تعیین کرد که عوامل مدیریت توسعه شهری در شهر پاکدشت به لحاظ شاخص‌های مطرح شده نسبت به مجموعه شهر تحت مطالعه در چه وضعیتی قرار دارند. برای انجام این مقایسه‌ها از پنج سطح بسیار پایین‌تر، پایین‌تر، تقریباً برابر، فراتر و بسیار فراتر استفاده می‌شود و در این راستا، ۵ سکونتگاه غیررسمی شهرک انقلاب، حصار امیر، کوچه وسعت، زینبیه و غرب استاد شهریار مورد مقایسه قرار گرفته است. (جدول ۳) نشان‌دهنده مقایسه عوامل مدیریت توسعه شهر پاکدشت است. همچنین، (شکل ۳) نقشه رقابتی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر پاکدشت که با استفاده از نرم‌افزار متاسوات ترسیم گردیده را نشان می‌دهد.

جدول شماره ۳. مقایسه شهر پاکدشت از نظر عوامل مؤثر با سایر شهرهای رقیب

عوامل مؤثر	شهرک انقلاب	حصار امیر	کوچه وسعت (قوهه)	زینبیه	غرب استاد شهریار
همبستگی بین شاخص‌های کالبدی و اجتماعی و امنیتی	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر
مسئولیت‌پذیری ساکنین و مسئولین در حفظ و نگهداری فضاهای شهری	پایین‌تر	تقریباً	تقریباً	تقریباً	پایین‌تر
نظام مدیریت منابع مالی در سکونتگاه‌های غیررسمی	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر	تقریباً	پایین‌تر
مشارکت مردمی	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر
انسجام اجتماعی	پایین‌تر	پایین‌تر	پایین‌تر	تقریباً	تقریباً



شکل شماره ۲. نقشه رقابتی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر پاکدشت

در گام بعد، باید ابعاد آسیب‌های سکونتگاه‌های غیررسمی را شناسایی نمود. در اینجا باید دوبعدی که باعث ایجاد تمایز و تفاوت بارز در آسیب‌های شناسایی شده سکونتگاه‌های غیررسمی در گام قبل می‌شوند را شناسایی کرد. در آسیب‌شناسی سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر پاکدشت گام نخست علت آسیب‌های مدیریت توسعه در سکونتگاه‌های غیررسمی را شناسایی می‌کنیم. در گام نخست این پژوهش آسیب‌های مدیریت شهری برای سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر پاکدشت مشخص شده است. آسیب‌های شناسایی شده با استفاده از روش تحلیل محتوایی اسناد فرادست (طرح‌های توسعه شهری) به دست آمده است؛ زیرا این مدل یک روش استقرار مطلوب برای شناسایی و تحلیل روابط بین ابعاد و شاخص‌هاست. روش Meta-Swot ایجاد می‌کند که اطلاعات از خبرگان و متخصصان دریافت و تحلیل شود. بر همین اساس، به دلیل عدم یکسان بودن وزن اهداف شناسایی شده با تکیه بر نظرات خبرگان و کارشناسان در حیطه آسیب‌شناسی سکونتگاه‌های غیررسمی بر اساس میزان اهمیت در سه سطح (بالا، متوسط و پایین) اولویت‌بندی می‌شوند. در (جدول ۴) هریک از آسیب‌های شناسایی شده، بر اساس درجه اولویت آن‌ها نشان داده شده است که پس از تدوین و تعیین میزان اهمیت هریک، اطلاعات وارد نرم‌افزار Meta-Swot می‌شود.

جدول شماره ۴. آسیب‌های مدیریت توسعه شهری در سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر پاکدشت

ردیف	آسیب‌ها
۱	ساخت‌وساز غیرمجاز
۲	ساختار ناکارآمد کنونی
۳	عدم آگاهی و دانش شهروندان
۴	عدم آگاهی و دانش اعضای شورای شهر
۵	تخلقات شهرداری
۶	عدم شناخت استانداردهای کاری
۷	اهمیت ندادن به نظرات ارباب‌رجوع
۸	نداشتن امکانات ارتباطی مناسب
۹	عدم تمایل به مشارکت شهروندان
۱۰	عدم وجود یک چارچوب مشخص کاری
۱۱	عدم آگاهی از اهداف سازمانی

در ادامه با توجه به عوامل بررسی شده ابعاد رقابتی در آن (برای بررسی در نرم‌افزار متاسوات) در دو دسته ساختاری و رفتاری و زمینه‌ای دسته‌بندی شدند. با توجه به بررسی‌های صورت گرفته از نظر آسیب‌های ساختاری شهرک انقلاب بالاترین آسیب را دارد و غرب استاد شهریار کمترین آسیب از نظر آسیب‌های ساختاری را دارد. همچنین، از نظر آسیب‌های رفتاری و زمینه‌ای نیز شهرک انقلاب بالاترین و غرب استاد شهریار کمترین امتیاز را دارا می‌باشند.

جدول شماره ۵. آسیب‌های شناخته‌شده مدیریت شهری در سکونتگاه‌های غیررسمی شهر پاکدشت

آسیب‌های ساختاری	آسیب‌های رفتاری و زمینه‌ای		مجموع		امتیاز	
	مطلق	نرمال شده	مطلق	نرمال شده	مطلق	نرمال شده
غرب استاد شهریار	۲,۷	۰,۷۴	۲,۶۰	۰,۹۱	۵,۳	۱,۶۵
محله زینیه	۳,۲۷	۱,۲	۳	۱,۱۰	۶,۳۷	۲,۳
کوچه وسعت	۳,۶۱	۱,۱۸	۱,۱۸	۱,۱۱	۴,۷۹	۲,۲۹
حصار امیر	۲,۹۵	۰,۹۷	۱,۸۳	۰,۹۹	۴,۷۸	۱,۹۶
شهرک انقلاب	۴,۴۸	۱,۴۷	۳,۳۰	۴,۱۵	۷,۷۸	۲,۶۲

اما برای پاسخ به این چالش که یک مدیر چگونه می‌تواند تشخیص دهد که کدام یک از این منابع و قابلیت‌ها قادر به ایجاد مزیت رقابتی پایدارند از دیدگاه مبتنی بر مناسب استفاده می‌شود. بر این اساس، مناسب و قابلیت‌ها را از نظر ۱- بارزش بودن، ۲- نادر بودن ۳- تقلید نشدنی و ۴- بدون جایگزین بودن بررسی و اندازه‌گیری می‌کنند. در ادامه باید عواملی را که سازمان و محدوده تحت مطالعه قادر به کنترل آن به صورت مستقیم نیست و از طرفی برای موفقیت مجموعه ضروری و حیاتی است را تعیین کرد. بدین منظور، از تحلیل PESTEL استفاده می‌شود. جدول زیر بیانگر این عوامل است. همچنین، وزن این عوامل در پنج گروه اسمی بسیار مهم، مهم، متوسط، کم‌اهمیت و بسیار کم‌اهمیت تعیین می‌گردد. در ستون تأثیر باید میزان تأثیر این عوامل در موفقیت ارائه راهبرهای مدیریت شهری را تعیین کرد. در ستون احتمال افزایش، باید درجه احتمال افزایش این عوامل در طول دوره برنامه‌ریزی را تعیین کرد و در ستون درجه ضرورت، باید میزان اضطراری بودن رفع این مورد توسط مدیریت شهری را بررسی نمود.



شکل شماره ۳. ارزیابی آسیب‌های مدیریت شهری بر اساس دیدگاه مبتنی بر منابع

در مرحله بعدی عوامل بیرونی تأثیرگذار در دستیابی به اهداف را با کمک گروه خبرگان شناسایی کرده و سپس میزان ایستایی و پویایی، میزان تأثیرگذاری، احتمال افزایش و درجه اضطراب بودن عوامل بیرونی شناسایی شده را مورد ارزیابی قرار دادیم. نتایج حاصل از این مراحل در (جدول ۶) قابل مشاهده است.

جدول شماره ۶. عوامل محیطی مؤثر خارج از کنترل مدیریت شهری

درجه	احتمال	تأثیر	وزن	عامل	
اضطراب	افزایش	بسیار قوی	بسیار قوی	حجم بزرگ ترافیک عبوری و عبور اتومبیل‌های سنگین	
زود	متوسط	قوی	مهم	نبود و کمبود جدی خدمات شهری	
زود	بالا	بسیار قوی	مهم	فقر اقتصادی، بیکاری	
فوراً	بسیار بالا	بسیار قوی	بسیار مهم	وجود فعالیت‌های اقتصادی غیررسمی	
زود	بسیار بالا	متوسط	مهم	چند پارچگی جامعه شهری، وجود خرده‌فرهنگ‌های گوناگون و عقب‌ماندگی فرهنگی و اجتماعی و کم‌سواد	
فوراً	متوسط	بسیار قوی	بسیار قوی	حاشیه‌ای بودن چهره و کارکردهای شهر	
زود	بالا	متوسط	مهم	فروشدگی شهری	
		زود	بسیار بالا	مهم	شتاب رشد در نبود برنامه هدفمند
		زود	بسیار بالا	متوسط	قطبی شدن جامعه شهری پاکدشت و افزایش بهای مسکن و هزینه زندگی

در مرحله بعدی پژوهش به بررسی تناسب بین عوامل آسیب‌پذیر مدیریتی پرداخته شده است. در این راستا از کارشناسان کمک گرفته شده است تا میزان تأثیر عوامل را بر روی اهداف پژوهش موردسنجش قرار دهند. به عبارتی دیگر در این

مرحله به دنبال این هستیم که به چه میزان عوامل اهداف پژوهش را پشتیبانی می‌کنند. در (جدول ۷) میزان این تأثیرگذاری را آورده شده است.

جدول شماره ۷. تناسب راهبردی

سطوح مقایسه	بسیار ضعیف	ضعیف	تا حدودی	قوی	بسیار قوی	عوامل محیطی (PESTEL)		
						آسیب‌های رفتاری	آسیب‌های زمین‌های	آسیب‌های ساختاری
سازمان						ضعیف	ضعیف	ضعیف
						ضعیف	ضعیف	ضعیف
						ضعیف	تا حدودی	ضعیف
						تا حدودی	ضعیف	تا حدودی

در ادامه، باید میزان تأثیر منابع و توانایی‌ها بر اهداف را تعیین کرد. از آنجا که مقایسه‌های دودویی این عوامل حجم زیادی را در برمی‌گیرد، به ذکر چند نمونه از آن اکتفا خواهد شد.

جدول شماره ۸. تناسب منابع و توانایی‌ها با اهداف مدیریت شهری

سطوح مقایسه	بسیار ضعیف	ضعیف	تا حدودی	قوی	بسیار قوی	عوامل محیطی (PESTEL)		
						توجه مقامات و مسئولین	مشارکت و انسجام مردم	داشتن منابع و امکانات لازم
سازمان						تا حدودی	ضعیف	ضعیف
						تا حدودی	ضعیف	تا حدودی
						قوی	تا حدودی	تا حدودی

در نهایت با توجه به تصمیم‌ها و مقایسه‌های قبلی، نرم‌افزار به صورت خودکار نقشه راهبردی را ترسیم می‌کند. منابع و توانایی‌ها بارنگ فیروزه‌ای و عامل کلان محیطی بارنگ نارنجی نشان داده شده‌اند. آن‌هایی که به سمت راست متمایل شده‌اند، دارای درجه بالایی از تناسب راهبردی‌اند. اندازه‌های بیانگر درجه تناسب آن‌ها با اهداف است. اندازه‌های بیانگر منابع و عوامل کلان محیطی بیانگر درجه اضطرار آن‌ها است. به طور کلی، برای هر دودسته از حساب‌ها که بیانگر منابع و توانایی‌ها و همچنین عوامل کلان محیطی‌اند، قرارگیری در موقعیت بالا و سمت راست بیانگر بالاترین میزان امتیاز و نمره است. (شکل ۴) نقشه راهبردی مدیریت شهری را نشان می‌دهد.



شکل شماره ۴. نقشه راهبردی مدیریت شهری در سکونتگاه های غیررسمی

بر اساس این نقشه راهبردی در بین عوامل ضروری در سکونتگاه های غیررسمی شهر پاکدشت، برنامه ریزی راهبردی و توجه مقامات و مسئولان مدیریتی در رتبه اول قرارداد، در واقع، بر اساس توزیع بودجه سالانه این شهر، مشارکت مردم و انسجام اجتماعی، عاملی ضروری است چراکه، امتیاز زیادی را به خود تخصیص داده است. این موضوع در سال های اخیر به علت برخی مشکلات از قبیل استفاده از مدیران غیربومی و عدم پاسخگویی مسئولان و شهروندان نسبت به امور شهر بوده است. یکی از مقدمات توسعه در شهر، داشتن برنامه ریزی منسجم است و شهر پاکدشت نیز از این قانون مستثنی نیست. از دیگر عوامل که باید توجه خاصی بدان شود، استفاده از همه پتانسیل های مدیریت شهری است. توانایی های مدیریتی به درستی بهره برداری نشده است. گام بعد که با توجه به اندازه حباب آن از ضرورت زیادی برخوردار است. سرمایه گذاری های بخش دولتی و خصوصی در سکونتگاه های غیررسمی است. در این بین، عوامل کلان محیطی که باید به آن توجه ویژه ای شود. به خاطر وجود تحریم های سیاسی و غیرانسانی سبب کم شدن معیشت افراد و افزایش میزان تورم شده و همین عامل باعث مهاجرت روستائیان به شهرها، تفکیک غیرمجاز زمین های کشاورزی توسط سودجویان و ساخت وسازهای غیرمجاز است. در نهایت برای توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی در پاکدشت به ارائه راهکارهای مدیریتی پرداخته شده است.

ارائه راهبردهای مدیریت شهری جهت توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی شهر پاکدشت:

راهبردهای مدیریت شهری در مباحث سکونتگاه غیررسمی از جانب کسانی مطرح شده که اعتقاد داشتند روند جاری رشد اقتصادی جوامع در سکونتگاه های غیررسمی دستاوردهای مناسبی برای گروه های فقیر و در حاشیه به بار نیاورده است. در واقع رویکرد توانمندسازی در اساس نگاهی انتقادی به روش های توسعه و کوششی برای اصلاح آن ها بود که به تدریج به سازمان های جهانی و نهادهای توسعه گرا نظیر بانک جهانی نیز راه یافته است. این امر موجب شده طیف گسترده ای از برداشت های متفاوت نسبت به آن به وجود آید. در زمینه های استراتژیک زندگی فرد افزایش قدرت انتخاب توانمندشان در تعریف حداقلی آن تعریف شده است. در مقابل این مفهوم فردگرایانه از توانمندی برخی صاحب نظران بیشتر از توانمندی جمعی گروه های اجتماعی بحث می کنند. به اعتقاد آن ها اساس تغییر وضعیت گروه های در حاشیه و ضعیف، در توانمندی

مدنی و جمعی آن‌ها برای پیگیری خواسته‌ها و تحقق نیازهایشان نهفته است. این توانمندی مدنی است که فشار و چانه‌زنی بالا را برای افزایش فرصت‌ها و امکانات موجب می‌شود و درعین حال اجتماع را برای ارتقاء خود از طریق مشارکت محلی و حفاظت و بهبود محیط سکونت خود مهیا می‌سازد. در نگرش انتقادی فوق، تحلیل بر این است که فقر و در حاشیه ماندن پدیده‌ای ساختاری است که به صورت مداوم بازتولید می‌شود و اقدامات موضعی و از بالا در بهترین حالت به صورت موضعی و مقطعی مشکل فقر را کاهش می‌دهد. ساختاری بودن فقر و جایگاه حاشیه‌ای به این معناست که عوامل متعددی در سطح کلان تا خرد، روابط اقتصادی، اجتماعی و سیاسی مبتنی بر نابرابری قدرت گروه‌های اجتماعی را شکل می‌دهند و غلبه بر این عوامل و موانع در فرایندی طولانی و با مشارکت فعال گروه‌های ذینفع میسر است. از این رو، عاملیت ساکنان در فعالیت‌های معطوف به توانمندی محله‌ای نقش کلیدی دارد و نهادهای جمعی هسته اصلی این عاملیت را به وجود می‌آورد. این نهادها می‌توانند اصلاحاتی را که در قالب یک طرح معین برای توزیع بهتر امکانات در سطح یک محله انجام می‌شود به صورت پایدارتر و همه‌جانبه‌تری پیگیری کنند. در این ارتباط باید توجه داشت که مشارکت سازمان‌یافته و نهادینه در شهر پاکدشت برای امور محله‌ای و اجتماعی بسیار ضعیف است. این امر به‌ویژه در محلات تازه تأسیس بیشتر مشهود است زیرا این محلات حتی از نهادهای همکاری و نظارت محلات قدیمی که در نتیجه سابقه سکونت اهالی و وجود متنفدان پر سابقه و معتمد شکل گرفته برخوردار نیستند. نهاد شورایی‌ها هم که طی سال‌های پس از تشکیل شوراهای شهر در برخی شهرها نظیر تهران ایجاد شد، در شهرستان پاکدشت شهرداری و دیگر نهادهای مدیریتی در امور شهری هم چندان انگیزه و ظرفیتی برای تشکیل و تشویق چنین نهادهایی ندارند، بنابراین طرح‌های توانمندسازی و ساماندهی محلات غیررسمی که خواهان مشارکت ساکنان هستند، بستر آماده و مناسبی برای شروع ارتباط و مذاکره با ساکنان در اختیار ندارند.

نتیجه‌گیری

در برخورد با پدیده اسکان غیررسمی در ایران، شیوه‌های برخورد مستقیمی باهدف ساماندهی این سکونتگاه‌ها در مکان فعلی وجود نداشته، بلکه عمدتاً تأمین مسکن کم‌درآمدها بوده که مشخصاً اسکان غیررسمی را در برنمی‌گیرد. علیرغم، وجود چنین برنامه‌هایی در ارتباط با مسئله اسکان غیررسمی در قبل از انقلاب، از میان شیوه‌های مختلف برخورد با این مسئله، راهکارهای قهرآمیز، تخریبی و سیاست‌های نادیده‌انگاری در پیش گرفته شده بود، در دهه ۱۳۴۰ به‌منظور جابجایی زاغه‌نشینان داخل شهر تهران، از این‌گونه بوده است. اخیراً در سطح جهان و ایران سیاست‌ها در قالب ساماندهی سکونتگاه‌های موجود در مکان فعلی مطرح بوده، به طوری که به تبعیت از گرایش‌های موجود در جهان، در ایران نیز اخیراً رویکرد اصلی مواجهه با مسئله اسکان غیررسمی از طریق سیاست‌هایی چون توانمندسازی، بهسازی محلات با ابزارهایی همانند خودیاری اهالی، اعتبارات دولتی و تسهیلات بانکی مورد تأکید قرار گرفته است. نقش جدید بخش دولتی در توانمندسازی، علاوه بر نقش سنتی تأمین نیازها، حمایت و تسهیل در به فعل رساندن توان این اجتماعات است به‌نحوی که بتوان با حداقل تزریق منابع خارجی از درونی این اجتماعات نهایت استفاده را برد.

از آنجا که اسکان غیررسمی نهایتاً مسئله‌ای محلی به‌شمار می‌رود، شهرداری با عنوان نهادی غیردولتی و عالی‌ترین و عمده‌ترین مرجع مدیریت شهری، اصلی‌ترین نقش را در روند ارائه راهبردها و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی خواهد داشت. از این رو شهرداری‌ها باید با ابتکاراتی متفاوت از گذشته برای به‌کارگیری بهینه مشارکت و منابع درونی این

اجتماعات اقدام کند. وجود بیش از ۲۰ درصد جمعیت شهر پاکدشت در مناطق غیررسمی و رشد سریع آن، هشدار برای مسئولین و اهتمام جدی آنان به این مسئله است. چاره‌جویی دشواری‌های کنونی این محلات هم‌زمان با پیش‌نگری مشکلات آتی ناشی از رشد آن‌ها، امری ضروری است که اقدامات ویژه و همه‌جانبه‌ای، متفاوت با روال فعلی می‌طلبد. این اقدامات بنا بر ماهیت آن‌ها، از یک سو می‌باید به صورت یکپارچه و چندبخشی در محیط کالبدی انجام شود و از سوی دیگر باید با اقدامات کالبدی و حتی پیش از آن‌ها، با برنامه‌های اقتصادی - اجتماعی برای این اجتماعات همراه گردد. لازمه چنین راهگشایی جامع و همه سونگر، همسویی و همیاری دستگاه‌های ذی‌ربط است.

پیدایش و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی پیامد عدم هماهنگی و تلفیق نامناسب برنامه‌های سطح ملی، منطقه‌ای - محلی از یک سو و کم‌توجهی به افشار آسیب‌پذیر در این برنامه‌ها و وقوع رویدادهای غیرقابل‌پیش‌بینی مانند جنگ و همچنین کم‌توجهی و عدم هماهنگی دستگاه‌های اجرایی در برخورد با این پدیده و در نتیجه محقق نشدن طرح‌ها، برنامه‌ها و مصوبات ویژه برای این سکونتگاه‌هاست. در ارتباط مواجهه با اسکان غیررسمی، سیاست‌ها و راهکارهای متنوعی از پذیرش و به رسمیت شناسی تا پاک‌سازی و نابودی آن‌ها تجربه شده است و در سال‌های اخیر در کشورهای مختلف و از جمله کشور ما راه‌حل توانمندسازی، نهادسازی مدنظر قرار گرفته است.

برنامه‌های پیشنهادی توانمندسازی اقتصادی - اجتماعی: برنامه ایجاد مرکز توسعه محله، برنامه احداث خانه فرهنگ و هنر، برنامه شناسایی و ساماندهی فضاهای ناامن و جرم‌خیز، برنامه تشکیل شورای محله با مشارکت معتمدین، زنان و جوانان محلات هدف، برنامه تشکیل شورای بودجه‌ریزی مشارکتی شامل اولویت‌بندی پروژه‌ها و برنامه‌های توسعه و ارتقای کیفیت محله، برنامه ایجاد صندوق وام و پس‌انداز محلی، برنامه ایجاد بازارچه‌های خوداشتغالی و عرضه محصولات و تولیدات خانگی و صنایع دستی در محلات هدف، برنامه آموزش مهارت‌های شغلی و برنامه حمایت از ایجاد کارگاه‌های تولیدی کوچک و متوسط.

ظرفیت‌سازی و نهادسازی: با توجه به نتایج به دست آمده از پژوهش و همچنین بر اساس چشم‌انداز و اهداف تعریف شده برای سکونتگاه‌های غیررسمی شهر پاکدشت، برنامه‌های عملیاتی ظرفیت‌سازی و نهادسازی ذیل پیشنهاد می‌گردد: آماده ساختن سازمان‌ها برای بر عهده گرفتن نقش‌ها و وظایف مرتبط با توانمندسازی و ساماندهی محلات هدف، بازتعریف وظایف و مسئولیت‌های سازمان‌ها، ایجاد پایگاه‌های آمار و اطلاعات بخشی و درون‌سازمانی در سازمان‌های مرتبط، تخصص‌افزایی کارکنان سازمان‌های مرتبط در ارتباط با توانمندسازی و بازآفرینی سکونتگاه‌های غیررسمی، به‌کارگیری نیروهای متخصص و تقویت نقش رسانه‌های محلی به‌عنوان دیده‌بان برنامه‌های توسعه شهری پاکدشت.

تقدیر و تشکر

بنا به اظهار نویسنده مسئول، این مقاله که برگرفته از رساله دکتری می‌باشد حامی مالی نداشته است.

منابع

- ۱) انوری، نعمت‌اله (۱۳۹۶) مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی شهری با مشارکت عمومی، مجله کاربرد سیستم اطلاعات جغرافیایی و سنجش‌ازدور در برنامه‌ریزی، دوره ۸، شماره ۳، صص. ۳۳-۲۳.
- ۲) تولایی، روح‌الله؛ اعظمی، محمد و ایراندوست، کیومرث (۱۳۹۳) شاخص‌های تعریف و تعیین سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران، فصلنامه مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای، دوره ۶، شماره ۲۱، صص. ۶۰-۴۳.
- ۳) بابایی، مهناز و ابراهیمی، سعید (۱۳۹۵) مطالعه و بررسی مؤلفه‌های مدیریت یکپارچه شهری در شهر اصفهان، فصلنامه اقتصاد شهری، دوره ۱، شماره ۱، صص. ۳۶-۱۷.
- ۴) بدری، سید علی؛ رضوانی، محمدرضا؛ ترابی، ذبیح‌الله و ملکان، احمد (۱۳۹۴) متاسوات، ابزاری استراتژیک برای برنامه‌ریزی گردشگری پایدار (مورد مطالعه: روستای میغان)، مجله برنامه‌ریزی و توسعه گردشگری، دوره ۴، شماره ۱۳، صص. ۵۰-۲۹.
- ۵) برزگر، محمدرضا؛ رحیمی، محمد و سلطانی، علی (۱۳۹۶) ظرفیت سنجی مدیریت شهری در فرایند توانمندسازی مدیریت شهری در فرایند توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی نمونه موردی: پنج شهر ایران، نشریه جغرافیا، دوره ۱۵، شماره ۵۳، صص. ۲۵۰-۲۳۳.
- ۶) پورمحمدی، محمدرضا؛ میرزایی، علی و حکیمی، هادی (۱۳۹۸) سنجش میزان رضایت‌مندی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی از خدمات ارائه‌شده مدیریت شهری (مطالعه موردی: محله پاسداران تبریز)، فصلنامه مطالعات برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی، دوره ۱۴، شماره ۳، صص. ۶۰۳-۵۸۵.
- ۷) حاتمی نژاد، حسین؛ منوچهری میاندوآب، ایوب؛ بهارلو، ایمان؛ ابراهیم پور، احد و حاتمی نژاد، حجت (۱۳۹۱) شهر و عدالت اجتماعی، تحلیل برنامه نابرابری‌های محله‌ای (مطالعه موردی: محله‌های قدیمی شهر میاندوآب)، فصلنامه پژوهش جغرافیای انسانی، دوره ۴۴، شماره ۸۰، صص. ۶۳-۴۱.
- ۸) سهم‌پور، حسن و معروف‌نژاد، عباس (۱۴۰۰) واكای میزان رضایت‌مندی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی با استفاده از مدل کداس (نمونه موردی: شهر بندر امام خمینی)، فصلنامه جغرافیا و مطالعات محیطی، دوره ۱۰، شماره ۴۰، صص. ۴۰-۲۱.
- ۹) سرور، رحیم و روستا، مجید (۱۳۹۳) اصول و مبانی توانمندسازی محلات هدف برنامه‌های نوسازی و بهسازی شهری (سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت‌های فرسوده)، تهران: دانشگاه آزاد اسلامی.
- ۱۰) عباسی لیوسی، زهرا؛ امانپور، سعید و صفایی‌پور، مسعود (۱۳۹۷) برنامه‌ریزی راهبردی به‌منظور توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی مطالعه موردی یک شهرک پیام نور دزفول، شهر پایدار، دوره ۱، شماره ۴، صص. ۱۰۷-۸۹.
- ۱۱) علی تاجر، سعید؛ سجادزاده، حسن؛ سعادت‌ی وقار، پوریا و شهبازی، مهرداد (۱۳۹۵) نقش عوامل کالبدی در اجتماع‌پذیری سکونتگاه‌های غیررسمی، فصلنامه پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، دوره ۷، شماره ۲۴، صص. ۸۲-۶۱.
- ۱۲) فاطمی، نگار و خیراتیان، سمیه (۱۳۹۵) ارائه راهکارهای نوین در توانمندسازی اسکان غیررسمی با تأکید بر نقش مدیریت شهری (نمونه موردی: سکونتگاه‌های غیررسمی شهر ساری)، سومین کنفرانس پژوهش‌های نوین در مدیریت، اقتصاد و علوم انسانی.

- ۱۳) قائد رحمتی، صفر و خاوریان گرمسیر، امیررضا (۱۳۹۵) نقش تکنیک Meta- SWOT در برنامه ریزی راهبردی گردشگری شهر یزد، برنامه ریزی و آمایش فضا، دوره ۲۰، شماره ۱، صص. ۲۰۶-۱۷۹.
- ۱۴) محلوچی، مهرداد؛ خادم الحسینی، احمد؛ صابری، حمید و رحمتی، صفرقاند (۱۴۰۰) ارزیابی عوامل مؤثر بر زیست پذیری شهری در سکونتگاه های غیررسمی، مطالعه منطقه ۱۴ شهر اصفهان، فصلنامه جغرافیا و مطالعات محیطی، دوره ۱۰، شماره ۴۰، صص. ۷-۲۰.
- ۱۵) محمدی دوست، سلیمان؛ مرادی ریزی، مرضیه و خانی زاده، محمدعلی (۱۳۹۷) ارزیابی نقش مدیریت شهری در توانمندسازی سکونتگاه های فقیرنشین شهری با تأکید بر خواسته های ساکنان، مطالعه موردی: محله زینبیه شهر اصفهان، مجله آمایش جغرافیایی فضا، دوره ۸، شماره ۲۹، صص. ۱۶۶-۱۴۷.
- ۱۶) مشکینی، ابوالفضل و تردست، زهرا (۱۳۹۸) اثرگذاری مشارکت در توانمندسازی سکونتگاه های مسئله دار شهری (مطالعه موردی: محله بانبرز ایلام) مطالعات برنامه ریزی سکونتگاه های انسانی، دوره ۱۴، شماره ۱، صص. ۱۶۱-۱۴۷.

- 17) Abbasi, Z., Amanpour, S. & Safaei Pour, M. (2018) Strategic planning in empowerment of informal settlements Case study: Payam - e- Noor Dezful Township, Journal sustainable city, Vol. 1, No. 4, pp. 89-107. [Persian].
- 18) Alitajer, S., Sajadzadeh, H., Saadativaghar, P. & Shahbazi, M. (2016) The Role of Physical Factors in the Sociopetalness of Informal Settlements: The Case of Hesar-e Emam and Dizaj Neighborhoods in Hamedan, Research and urban planning, Vol. 7, No. 24, pp. 61-82. [Persian].
- 19) Anvari, N. (2017) Management of Informal Urban Settlements with Public Participation, Journal of GIS Application in Planning, Vol 8, No. 3, pp. 23-34. [Persian].
- 20) Bashir, A.A. & Nsenda L. (2018) An Overview of Informal Settlement Upgrading Strategies in Kabul City and the Need for an Integrated Multi- Sector Upgrading Model, Current Urban Studies, Vol.6, No.3, pp. 1-12.
- 21) Babaei, M. & Ebrahimi, S. (2016) Studying the Components of Integrated Urban Management in Isfahan, Urban Economics, Vol 1, No. 1, pp. 17-36 . [Persian].
- 22) Badri, S.A. Rezvani, M.,R., Torabi, Z. & Malekan, A. (2015) META- SWOT: Strategic Tools for Sustainable Tourism Planning {Case Study: Meyghan Village), Tourism Planning And Development, Vol 4, No. 13, pp. 29-50. [Persian].
- 23) Barzegar, M.R., Rahimi, M. & Soltani, A. (2017) Capacity assessment of urban management in the process of empowerment of urban management in the process of empowerment of informal settlements Case study: Five cities of Iran, Journal of Geography, Vol. 15, No. 53, pp. 250-233. [Persian].
- 24) Fatemi, N. & Khairatian, S. (2016) Presenting New Strategies in Empowering Informal Housing with Emphasis on the Role of Urban Management (Case Study: Informal Settlements in Sari), The Third Conference on New Research in Management, Economics and Humanities . [Persian].
- 25) Hataminezhad, H., Manouchehri, M.A., Baharloo, I., Ebrahimpoor, A. & Hataminezhad, H. (2012) City and Social Justice: Analytic Inequalities of Neighborhood (The Case Study: The Old Neighborhoods Miandoab City), Human Geography Research Quarterly , Vol. 44, No. 80, pp. 41-63. [Persian].
- 26) Hadizadehbazaz, M. (2003) Suburbanization and strategies of the world organization. Mashhad: publisher of Mashhad Municipality in cooperation with Tyhv publishing.
- 27) Mahlouji, M., Khademolseiny, A., Saberi, H. & rahmati, S.G. (2022) Assessing the factors affecting urban livability in informal settlements, study of Zone 14 of Esfahan, Geography and environmental Studies, Vol. 10, No. 40, pp. 7-20 . [Persian].

- 28) Mohamadi Dost, S., Moradi, R.M., Khani, Z. & Mohamad A. (2018) Urban management in urban poor settlements assess the role of empowerment with emphasis on the wishes of the residents (Case Study: Isfahan Zainabiyya, neighborhood), Geographical Planning of Space Quarterly Journal, Vol. 8, No. 29, pp. 147-166 . [Persian].
- 29) Meshkini A. & Tardast, Z. (2019) participation effectiveness on enabling problematic urban settlements (Case Study: neighborhood of Banbarz , Ilam), Journal of Studies Of Human Settlements planning, Vol. 14, No. 1, pp. 147-161. [Persian].
- 30) Naqdi, A. (2010) migration and marginalization in Iran. Journal of Population, No.73, pp. 85-104.
- 31) Qaed Rahmati, S. & Khavarian, G.A. (2016) The role of Meta-SWOT technique in strategic tourism planning in Yazd, space planning and planning, Vol. 20, No. 1, pp. 206-179 . [Persian].
- 32) Pourmohammadi, M.R., hakimi, h. & mirzaie, A. (2019) Measuring Informal Accommodations' Residents Satisfaction of the Services Offered by the City Hall (Case Study: Pasdaran Neighborhood, Tabriz), Journal of studies Human Settlements Planning, Vol. 14, No. 3, pp. 585-603 . [Persian]. Sarafi, M. (2014) A series of thematic sessions, The first session of empowerment and organization of informal settlements in the light of urban good governance, pp. 1-32.
- 33) Sahmpoor, H. & Abbas M. (2022) Analysis of the Level of Satisfaction Residents of Informal Settlements Using the Codas Model (Case study: City Of Port Imam Khomeini), Geography and Environmental Studies, Vol. 10, No. 40, pp. 21-40. [Persian].
- 34) Sarvar, R. & Rousta, M. (2014) Principles and foundations of empowerment of target neighborhoods of urban renewal and improvement programs (informal settlements and dilapidated structures), Tehran: Islamic Azad University . [Persian].
- 35) Tavallaei, R., Azami, M. & Irandoost, K. (2014) Defining indicators of informal settlements in Iran, Urban Regional Studies and Research, Vol 6, No. 21, pp. 43-60 . [Persian].
- 36) Khalifa, M. (2015) Evolution of informal settlements upgrading strategies in Egypt: From negligence to participatory development, Ain Shams Engineering Journal, Vol.6, No.4, pp.1115 –1159.