

## بررسی ایفای نقش مطلوب مشارکت سازمان های مردم نهاد در راستای توانمند سازی

### ساکنان مناطق حاشیه نشین

مطهره صالحی<sup>۱\*</sup>، حبیب الله سالارزهی<sup>۲</sup>، عبدالمجید ایمانی<sup>۳</sup>

۱-دانش آموخته کارشناسی ارشد مدیریت دولتی گرایش تصمیم گیری و خط مشی گذاری عمومی دانشگاه سیستان و بلوچستان-زاهدان-ایران.

۲-دانشیار گروه مدیریت دولتی دانشگاه سیستان و بلوچستان-زاهدان-ایران

۳-استادیار گروه مدیریت دولتی دانشگاه سیستان و بلوچستان-زاهدان-ایران

*mt.salehi97@gmail.com*

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۱/۰۲/۱۰

تاریخ دریافت: ۱۴۰۱/۰۲/۰۳

چکیده:

یکی از مسائل مهم فقر شهری؛ حاشیه نشینی است. شدت توسعه محلات حاشیه، به دلیل مهاجرت روستاییان به شهرها، مهاجرت از شهرهای کوچک به کلان شهرها و همچنین فقر، بیکاری، ارزانی ملک، ارزانی اجاره بها و ارزانی زمین در مناطق حاشیه است مهاجرت از روستا به شهر و ارزانی مسکن در مناطق حاشیه نشین نسبت به سایر محلات موجب شده تا خانواده های کم درآمد و زوج های جوان این مناطق را برای زندگی انتخاب کنند نباید مناطق حاشیه نشین را به حال خود رها کرد چراکه رهاسازی این مناطق منجر به اشاعه و گسترش آسیب به سایر نواحی و نقاط شهری خواهد شد. با توجه به گسترش حاشیه نشینی دولت به تنهایی نمی تواند در بهسازی بافت های غیررسمی و ساماندهی و نیازسنجی آنها نقش ایفا کند باید از ظرفیت های سازمان های مردم نهاد، شهروندان، مساجد و تکایا، روحانیون، نخبگان دانشگاهی هم استفاده کنیم. تحقیق پیش رو به لحاظ هدف از نوع کاربردی و روش آن توصیفی-تحلیلی می باشد. گردآوری اطلاعات به روش کتابخانه ای مشتمل بر مقاله ها، کتب و اسناد صورت پذیرفت. نتایج نشان می دهد که مولفه هایی از قبیل شکل گیری جامعه مدنی قدرتمند و تاثیر گذار، ارتقای سرمایه اجتماعی در جامعه و مشارکت شهروندان در فرآیند خط مشی گذاری عمومی (توانمند سازی حاشیه نشینی) از مهمترین عوامل در راستای توانمند سازی ساکنان حاشیه نشین می باشند.

کلید واژه ها: مشارکت، سازمان های مردم نهاد، توانمند سازی، حاشیه نشین

حاشیه نشینی از ویژگیهای جدای ینا پذیر رشد شهری ایران است که در سالیان اخیر به دلیل افزایش مطالبات اجتماعی در این مناطق و با توجه به تجربه چند دهه گذشته بیشتر مورد توجه محققان و کارشناسان واقع شده است. یکی از عمده ترین علل پیدایش حاشیه ها در اغلب کشورهای جهان رشد شتابان شهری (بخصوص در جهان سوم) میباشد که این خود نیز معلول مهاجرت های افسارگسیخته است. (آشناور، محسن و همکاران، ۱۴۰۰)

در دنیای امروزی به دلیل افزایش تمایل به شهرنشینی، تعداد شهرها و وسعت آن ها رشد چشمگیری داشته است؛ به طوری که برآورد می شود تا سال ۲۰۲۵ نزدیک به ۶۹ درصد جمعیت جهان، شهرنشین باشند. این موضوع که بنام پدیده شهرنشینی شناخته می شود، باعث چالش های متعدد اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی در شهرها شده است (Chawla, 2016) که در نهایت منجر به شکاف طبقاتی بین شهروندان می شود.

در چند دهه اخیر، در کشورهای با نظام سرمایه داری عملکرد دولت و نارسایی آن در پاسخگویی به نیازهای جدید اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی مورد انتقاد متفکران اجتماعی و سیاسی قرار گرفته است. یکی از این نظریه ها، نظریه «پرمسئولیت بودن دولت» است. بر طبق این دیدگاه چون دولت ها به تدریج وظایف هر چه بیشتری را به عهده گرفته اند، از جمله مالکیت عمومی صنایع، کارهای عامل المنفعه و حمل و نقل و همچنین خدمات رفاهی و اجتماعی و غیره، مسئولیت هایی را کسب کرده اند که فراتر از توانایی مالی واداری آن هاست و در بسیاری موارد دولت ها از عهده انجام دادن آن ها برنیامده اند، در نتیجه ناکامی دولت ها و کاهش اعتماد و حمایت عمومی نسبت به آن ها را سبب شده است (رهنمایی و کشاورز، ۱۳۸۹). در برنامه فعلی توسعه شهری سازمان ملل متحد یونسکو بر ضرورت پیگیری عدالت فضایی در تمام ابعاد توسعه شهری تأکید می کند از هر نوع بی عدالتی فضایی که می تواند محدودیت دسترس به منابع را افزایش دهد جلوگیری شود. این اقدامات از طریق ایجاد توافق ایجاد می شوند. در هر حال توافقات می توانند در بستر تعاملات بین مردم و فضا قرار گیرند. بنابراین نیاز به اندازه گیری یا شاخص های مشخصی نیاز دارند (Uwayezu, Vries, 2018). نابرابری در مناطق شهری نیاز به درک ساختار فضایی شهر و نقش و تفاوت های اصلی در شکل گیری فضا و مناطق متفاوت آن دارد. لذا مهم ترین وظیفه دولت و مدیریت شهری، تخصیص منابع کمیاب به گروه ها و جوامع شهری است (Tavana Mehrabani, Nohegar, 2017).

حاشیه نشینی یکی از چهره های بارز فقر فرهنگی و اقتصادی شهری است. این پدیده در حاشیه یا درون شهرها به شکلی خودرو، با تجمعی از اقشار کم بضاعت شکل می گیرد، و با عناوینی هم چون زاغه نشینی، اسکان غیر رسمی، سکونتگاه های خودرو و اجتماعات آلونکی خوانده می شود. رشد بی رویه جمعیت و کمبود امکانات و تسهیلات زیر بنایی و زیستی، محله های نامتعارف حاشیه نشینی را به وجود می آورد. همچنین سیاست های غلط و ناعادلانه در جوامع موجب تضاد میان گروه های اجتماعی و در نهایت پیدایش پدیده حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی است (شماعی و پور احمد، ۱۳۸۹). حاشیه نشینی چالش های اساسی برای توسعه شهرها را نمایندگی میکند (Enzo, et al., 2019) و با وجود محرومیت های اجتماعی

<sup>1</sup> marginalization

ناشی از نبود گزینه‌ها و فرصت‌ها، آثار نامطلوب بافت شهری محسوب می‌شوند (Neeraj and Sandra, 2019) بنابراین به منظور کنترل این پدیده راهبردهای مناسب توانمندسازی حاشیه‌نشینان در هر شهری با مشارکت آن‌ها در بهسازی و نوسازی فضاهای زیستی اهمیت بسزایی دارد.

توانمندسازی<sup>۱</sup>، استفاده صرف از خزانه دولتی نیست بلکه ایجاد زمینه بهره‌گیری از توان و منابع محلی این جوامع در جهت بهبود و وضعیت اقتصادی و اجتماعی است. این رهیافت بر دیدگاه فقرزدایی و توسعه پایدار انسان‌محور با تکیه بر مشارکت شهروندان و مدیریت شهری متکی است (Friedmann, 1992). در عین حال توانمندسازی باید به ظهور رهبریت در میان اجتماعات محلی بینجامد (Pal, 2008). راههای ایجاد ارتباط با ساکنان مناطق اسکان غیر رسمی و انگیزش آنان به مشارکت بسیار است و در این راستا میتوان از نیروهای ساکن مورد احترام در محدوده از جمله اعضای شورایاری‌ها، اشخاص برجسته و شخصیت‌های مذهبی در محله استفاده گردد. همچنین استفاده از راهکار نفوذ اجتماعی اطلاعاتی در این مورد موثر است. استفاده از این راهکار باعث همراهی افراد در مسیری مشترک خواهد شد. بدین معنی که نفوذ افراد مهم و واجد شخصیت برجسته، افراد دیگر را به همراهی وادار میکند. زیرا ساکنان، آنان را به عنوان یک منبع اطلاعاتی مهم می‌دانند که رفتار فرد را هدایت می‌کنند. علت همراهی افراد این است که به باور فرد، تفسیر دیگران از موقعیتهای مبهم و ناشناخته از تفسیر خود فرد صحیح‌تر است. همچنین تقویت نقش مدیریت محلی و انتشار شفاف ساخته‌های دست دولت از طریق رسانه‌های جمعی و برنامه ریزان از طریق آگاهی‌دادن و تفسیر آن می‌تواند انگیزش ساکنان به مشارکت کردن را افزایش دهد. همچنین میتوان با تقویت همکاری نهادها و سازمانهای مردم‌نهاد (NGO) موجود برای ایجاد انگیزش استفاده کرد (عبدی، بحران و همکاران ۱۳۸۸). سرمایه اجتماعی<sup>۱</sup> یک شرط لازم برای شکل‌گیری توسعه محل‌های شهری است؛ چراکه روابط و همبستگی درون‌شبکه‌ای (محله) را بهبود بخشیده و بدین ترتیب، دسترسی به منابع بیرونی را بهبود می‌بخشد (Dale, A. & Newman, L. 2010) و به‌عنوان عامل تسهیل‌کنندگی و هماهنگی که دستیابی به اهداف را با هزینه کمتر امکان‌پذیر می‌سازد.

زمانی که مشارکت مردم به‌عنوان یک ارزش اجتماعی در جامعه مورد قبول واقع می‌شود، وسیله‌ای بسیار مهم برای رفع بسیاری از مشکلات و نیازهای اساسی مهم به کار گرفته می‌شود. بهسازی و نوسازی اسکان غیررسمی همراه با توانمندسازی ساکنان حاشیه‌نشین، رویکردی جدیدی است که به دنبال ناکامی راهبردهای قبل ارائه شده است و راه حل مسئله اسکان غیررسمی تأکید بر حمایت و توجه از سوی مقامات دولتی و در کنار آن سرمایه اجتماعی با حمایت بخش محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد، گروه‌های ذی‌نفوذ محلی و مشارکت فعال شهروندان حاشیه‌نشین مورد نظر است.

از این رو به‌کارگیری رویکرد مشارکت در توانمندسازی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی بی‌شک مستلزم بسیج نهادها و گروه‌های مردمی و استفاده از نظر کارشناسان خبره در این زمینه است. به عبارتی برنامه‌ریزی باید با مشارکت واقعی و با مردم باشد. توجه به یکپارچگی فضایی و اجتماعی حاشیه‌نشینان و ساکنین کم‌درآمد در گرو

---

1-Social capital

استفاده از توان و استعداد ساکنان است، در نتیجه تلاش‌های موفقیت‌آمیز به منظور توانمند کردن مردم فقیر باعث افزایش آزادی انتخاب و عمل آن‌ها در بافت‌های مختلف می‌شود. مشارکت و شمول، پاسخگویی و ظرفیت‌سازمانی محلی عناصر مشترک رویکرد توانمندسازی هستند (Narayan D. 2002)

مبانی نظری تحقیق

از سال‌های ۱۹۵۰ میلادی به بعد بحث‌های مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی در جهان به خصوص جهان سوم به صورتی گسترده مطرح شد، و تحلیل‌های متفاوت و راهکارهای گوناگونی در این رابطه مطرح گردید. اما هر یک دارای نواقصی بوده است و قادر به دستیابی به هدف واقعی نبوده‌اند، از این رویکردها می‌توان از نادیده انگاشتن، حذف و تخلیه اجباری، تأمین سرپناه و گاه تأمین خدمات و تسهیلات موردنیاز برای ساکنان این سکونتگاه‌ها نام برد، که در آن‌ها به‌طور ریشه‌ای به اصل موضوع یا علت پرداخته نمی‌شد و صرفاً به ارائه راهکارهای موقت بسنده کردند (شریعت زاده، ۱۳۸۲)

مناطق حاشیه‌نشین و سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان یک راه حل برای تأمین مسکن ارزان و اقتصادی برای ساکنانی که از درآمد و دست‌مزد بالایی برخوردار نیستند محسوب می‌گردد و تا هنگامی که تفاوت کلی در میزان درآمد میان شهر و روستا و بین مناطق مختلف یک کشور و همچنین بین گروه‌های اجتماعی یک جامعه وجود داشته باشد، گسترش حاشیه‌نشین نیز همچنان باقی خواهند ماند، لذا توجه به اسکان غیررسمی امری اجتناب‌ناپذیر است (mumtaz, 2001) در صورتی که به مباحث شهرنشینی، رشد و توسعه شهری و نحوه کیفیت آن توجه نگردد بدون شک، روند این تحولات به نفع محیط شهر و شهروندان ساکن در آن نخواهد بود. رئیس پیشین بانک جهانی رابرت مک‌ناما در مورد اهمیت توجه به این مسئله می‌گوید که اگر شهرها با فقر برخورد سازنده‌تری را آغاز نکنند، ممکن است فقر برخوردی ویرانگر را با شهرها شروع کند (صرافی، ۱۳۸۲)

آمارهای رسمی اسکان بشر سازمان ملل متحد نشان می‌دهد در سال ۲۰۰۳ حدود یک میلیارد از جمعیت شهری جهان در مناطق حاشیه‌زی زندگی می‌کردند. طبق برآوردهای بانک جهانی تا سال ۲۰۲۵، ۸۸ درصد از مجموع رشد جمعیت جهان در نواحی شهری وسیع اتفاق خواهد افتاد و ۹۰ درصد از این رشد شهری در کشورهای در حال توسعه جذب خواهد شد. گزارش چالش‌های آلونک‌نشین سازمان ملل حاکی از آن است که حداقل ۴۰ درصد سکونتگاه‌های جهان به‌عنوان آلونک طبقه‌بندی می‌شوند، ۳۱ درصد جمعیت کل جهان، ۴۳ درصد جمعیت شهری کشورهای در حال توسعه، ۷۸/۲ درصد جمعیت شهری کشورهای کمتر توسعه‌یافته و حدود ۶ درصد در کشورهای توسعه‌یافته در حاشیه شهرها زندگی می‌کنند (un, ۲۰۰۹). بنابراین یکی از موانع عمده توسعه پایدار شهری به‌ویژه در جهان سوم، نرخ حاشیه‌نشین و اسکان غیررسمی است.

حاشیه‌نشین به‌واقع یکی از بارزترین چهره‌های فقر شهری در بیشتر شهرهای مهاجرپذیر کشور ماست که با عناوینی همچون حاشیه‌نشین، سکونتگاه‌های خودرو، مسکن‌های نابهنجار، اجتماعات آلونکی و مانند این‌ها نیز شناخته می‌شوند (نوذری،

(۱۳۸۵)

### حل مسئله اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی در جهان

در سطح جهانی روش‌های عمومی و مفیدی در سطح وسیع انجام شده که آن‌ها به‌طور کلی به چهار روند در دهه‌های مختلف می‌توان تقسیم کرد که دوره زمانی و اقدامات انجام‌شده و نتایج آن به‌صورت جدول زیر می‌باشد.

جدول ۴-۲-۲. روش‌های عمومی حل اسکان مسئله غیررسمی و حاشیه‌نشینی در جهان

دوره زمانی	الگوها	اقدامات	نتایج
دهه ۱۹۶۰	برنامه خانه‌سازی اجتماعی	رشد فقر و کمبود مسکن شهری، اتخاذ سیاست خانه‌سازی اجتماعی در بسیاری از کشورها، احداث مسکن ارزان‌قیمت	کمبود منابع مالی دولتی، تشدید مهاجرت از روستا به شهر و بی‌نصیب ماندن گروه‌های فقیر (هدف) از مسکن احداثی پرهزینه با استانداردهای بالا منجر به شکست این راه‌حل شد.
دهه ۱۹۷۰	طرح زمین-خدمات	ارائه زمین تفکیکی همراه با خدمات (سرویس) به گروه‌های فقیر، بهره‌گیری از توانایی‌های مالی افراد، به همراه ارائه وام‌های احداث مسکن و تحت پوشش قرار دادن بیشتر خانواده‌های حاشیه‌نشین	کمبود زمین عمومی برای عرضه توسط مقامات دولتی، مشکلات دسترسی به مشاوره‌های فنی، ناتوانی بازپرداخت وام‌ها از دلایل شکست این طرح به شمار می‌رود.
	برنامه بهسازی زاغه‌ها	محدودیت مالی در زمین، سیاست خانه‌سازی و مشکلات عرضه زمین و خدمات، مسئولان دولتی اقدام به سرمایه‌گذاری در زمینه بهسازی زاغه‌های حاشیه شهر و سکونتگاه‌های غیررسمی و تثبیت مالکیت نمودند.	تأثیر ناچیز بر توسعه گسترده شهری، مشکلات ناشی از نگهداری زیرساخت‌های بهسازی شده شهری و مشکلات ناشی از حق تملک زمین منجر به کاهش خودیاری شده بود.
دهه ۱۹۸۰	توانمندسازی	بسیج تمامی امکانات بالقوه و منابع موجود برای ایجاد مسکن و بهبود مسکن شرایط زندگی گروه‌های فقیر، مشارکت فعال ساکنان فقیر، جلوگیری از تخریب حداقل سرپناه، تکیه بر روش‌های مشارکتی برای تأمین سرپناه کافی برای همه	نبود حق تملک تضمین‌شده، معامله نادرست اراضی مسکونی، نظام‌های مالی انعطاف‌ناپذیر در زمینه مسکن، مقررات نامطلوب در زمینه ساخت‌وساز و طراحی از مشکلات طرح است.
روند کنونی (۲۰۰۰ به بعد)	پیکار جهانی برای تضمین حق اقامت و سکونت (شهرهای بدون زاغه)	تضمین حق مالکیت لازمه توسعه اقتصادی است. مشارکت قشر فقیر شهری در طراحی راه‌حل‌هایی برای حل مشکل مسکن، حق مسکن برای همه، تضمین حق مالکیت، مشارکت به‌عنوان وسیله‌ای برای توسعه پایدار، اسکان مجدد بدون اعمال زور به‌جای تخلیه اجباری، دسترسی قشر فقیر شهری به زمین برای سکونت	تلاش برای توانمندسازی حاشیه‌نشینان و مشارکت آن‌ها در تصمیم‌گیری برای زندگی خود

منبع: (ره‌نما، ۱۳۸۵)

## حاشیه‌نشینی در ایران

مطالعات و بررسی‌های متعدد در شهرهای مختلف نشان می‌دهد که این سابقه از نظر زمانی از سال‌ها پیش از سال ۱۳۲۰ و به دنبال نفوذ فرهنگ و اقتصاد سرمایه‌داری در ایران آغاز گردید و سپس منجر به تحولاتی شد که نهایتاً موجب گسترش بی‌رویه شهرها و انزوای روستاها گردید.

در اثر این تغییر و تحولات تعادل اقتصادی و اجتماعی به هم ریخته، مهاجرت روستائیان به شهرها آغاز گردید. مکانیسم این تغییر و تحول به سه بخش قابل تقسیم است:

۱- نفت از آغاز قرن حاضر شمسی مورد بهره‌برداری قرار گرفته بود، در دهه ۱۳۳۰ نقش تعیین‌کننده‌ای در اقتصاد کشور به عهده داشت و مسلم است که بیش از هر جا، شهرها که از نتایج این درآمدها سود برده بودن، متحول شدند.

۲- برنامه‌های ۷ ساله از سال ۱۳۲۸ آغاز شده بودند، بیش از پیش رونق شهرها را موجب شدند که به طوری که در برنامه دوم (۱۳۳۴-۱۳۴۱) بیش از ۱۷ درصد اعتبارات به امور اجتماعی اختصاص یافت که عمدتاً صرف لوله‌کشی، برق‌رسانی و ایجاد تأسیسات درمانی و آموزشی و... در نقاط شهری شد.

۳- اصلاحات ارضی که از سال ۱۳۴۱ به اجرا گذاشته شد به نوبه خود سیر مهاجرت روستائیان به شهرها را تشدید کرد.

عده‌ای از کشاورزان که بعد از اصلاحات ارضی صاحب قطعه زمین کوچکی شدند، به علت آنکه از عهده مخارج و هزینه‌های زراعت بر نمی‌آمدند و وام‌ها و اعتبارهای بخش دولتی نیز حتی در صورتی که شامل آن‌ها می‌شد آن قدر اندک بود که کفاف هزینه‌های مذکور را نمی‌کرد.

کشاورزان به ناچار متوسل به نزول‌خواران می‌شوند و با بهره‌های زیاد وام می‌گرفتند، برخی از زارعان که زمین‌های کوچک کفاف مخارج آن‌ها را نمی‌داد و دسترس به وام و اعتبار مناسب هم برای ارتقاء بازدهی برایشان امکان نداشت، سرانجام مجبور می‌شدند زمین‌های خود را بفروشند و اقدام به مهاجرت نمایند (نجمی، ۱۳۷۵).

به این ترتیب شروع حاشیه‌نشینی در ایران را از دهه‌های نخستین قرن حاضر هجری و بخصوص دهه ۱۳۳۰ دانست.

یعنی زمانی که گسترش تأسیسات شهری و شبکه‌های ارتباطی و همچنین افزایش درآمد حاصل از نفت، موجب رونق شهرها و ایجاد جاذبه‌های شهری و از سوی دیگر، اصلاحات ارضی و مکانیزاسیون کشاورزی و عدم دگرگونی‌های اساسی در روستاها و در بخش کشاورزی دافعه روستایی را تشدید کرد.

در فاصله سال‌های ۱۳۷۰ تا ۱۳۸۰ تحولات مهمی در سکونتگاه‌های غیررسمی رخ داده است. یکی از مهم‌ترین اتفاقات دهه یادشده، افزایش خانوارهایی است که از سکونتگاه‌های رسمی درون شهرهای بزرگ به سکونتگاه‌های غیررسمی و یا اجتماعات آلونکی نقل‌مکان نمودند. مهم‌ترین دلیل این امر مشکلات اقتصادی خانوارهای شهری از یک‌سو و تمایل برخی دیگر از شهرنشینان برای به دست آوردن مبالغی به منظور سرمایه‌گذاری و کسب درآمد برای هزینه کردن ماهیانه است. یعنی گروه‌های مورد نظر برای حذف هزینه مسکن رسمی ترجیح می‌دهند از مناطق رسمی درون شهری به اجتماعات آلونکی روی آورند (پیران، ۱۳۸۱)

## حل مسئله اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی در ایران

در کشور ما نیز روش‌های مختلف برخورد با اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی در شهرها و مناطق مختلف دیده می‌شود که به‌طور خلاصه این روش‌ها، شهرها و زمان آن مطابق جدول زیر آمده است.

جدول ۵-۲-۲. حل مسئله اسکان غیررسمی و حاشیه‌نشینی در ایران

سیاست/رویکرد	مصادق	دوره اصلی رواج	نتیجه
نادیده گرفتن	جنوب تهران	پیش و پس از انقلاب	رشد سکونتگاه‌های غیررسمی
پاک‌سازی	جنوب تهران-خاک سفید	دوره انقلاب دهه هفتاد	جابه‌جایی خانوارها، تشکیل محلات جدید
مسکن عمومی	کوی نهم آبان	در دوران مختلف به‌ویژه پیش از انقلاب	فروش و واگذاری مسکن از سوی کم‌درآمدها
سیاست‌های بخشی مختلف مسکن	قانون تأمین مسکن کم‌درآمدها (۱۳۷۲)	پس از انقلاب	عدم پوشش همه گروه‌ها، نبود ارز یابی مشخص
مکان - خدمات و آماده‌سازی	تمام شهرهای ایران	دهه ۱۳۶۰	عدم پوشش کم‌درآمدها
شهرهای جدید	کلان‌شهرها	دهه ۱۳۶۰ و اوایل ۱۳۷۰	عدم جذب و شمول فقرا
بهسازی و توانمندسازی	بندرعباس - کرمانشاه و زاهدان	دهه ۱۳۸۰	بدون عزم سیاسی و تمرکززدایی و رشد پایدار نتایج ناکافی است.

راه‌حل معضل حاشیه‌نشینی از نظر صاحب‌نظران و سیاستمداران و خط‌مشی‌گذاران توانمندسازی است. بانک جهانی تعریف رسمی این واژه را این‌چنین بیان داشته است: "توانمندسازی عبارت است از گسترش دارایی‌ها و توانایی‌های افراد فقیر به‌منظور مشارکت، چانه‌زنی، تأثیرگذاری، کنترل و حفظ مؤسسات پاسخگویی که زندگی آن‌ها را تحت تأثیر قرار می‌دهند (Narayan, 2002) به‌عبارتی دیگر تقویت توانایی گروه‌های محروم برای استفاده از فرایندها و ساختارهای رسمی به‌منظور

دستیابی به منابع، خدمات و فرصت‌هاست (Asian development bank, 2010)

سازمان‌های مردم‌نهاد در جریان توسعه، نقش غیرانتفاعی دارند. در واقع نقش اصلی آن‌ها ایجاد ظرفیت اجتماعی در مراحل برنامه‌ریزی و سازمان‌دهی فعالیت‌های توسعه می‌باشد که به سبب فارغ بودن از بوروکراسی پیچیده بخش دولتی و منفعت‌طلبی بخش خصوصی، این امکان را دارند تا در زمینه‌هایی چون مبارزه با فقر و گرسنگی، حفاظت از محیط‌زیست، جنگل‌داری، افزایش آگاهی‌های عمومی، رفاه، بهداشت جامعه و خانواده، توجه به امور زنان و کودکان، کاهش آسیب‌های اجتماعی و غیره موفق‌تر از بخش‌های خصوصی و دولتی عمل نمایند.

### تاریخچه و عملکرد سازمان‌های مردم‌نهاد

سازمان‌های مردم‌نهاد پس از جنگ جهانی دوم و در سال ۱۹۴۹ بر اساس ماده ۷۱ منشور سازمان ملل متحد ایجاد شده که واکنشی به نیاز برای نقش‌مشارکتی سازمان‌هایی بود که نه دولتی بودند نه خصوصی. نقش این سازمان‌ها در توسعه جهان بعد از جنگ جهانی دوم بسیار مهم بوده، آن‌ها عموماً نقش قابل‌توجهی در سیاست‌های ملی، فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی و همچنین ارزیابی و درک مشکلات در مسائل ملی و بین‌المللی از قبیل معضلات بشری، سیاسی، حقوق زنان، توسعه اقتصادی،

دموکراسی، ایمن سازی، بهداشت و درمان و محیط زیست دارا هستند ( شهاب و همکاران، ۱۳۹۳). سازمان های غیردولتی، از طریق میانجیگری میان بخش های عمومی و خصوصی، تمام سازمان های مدنی را پوشش می دهند به که طور آزادانه بر اساس اراده شهروندان تشکیل می شود ( Selznick, 2013) سازمان های مردم نهاد، سازمان هایی با شخصیت حقیقی مستقل، غیردولتی و غیرانتفاعی اند که برای انجام فعالیت های داوطلبانه با گرایش های غیرسیاسی بر اساس قانون، اساسنامه مدرن رعایت چارچوب موضوع کشور و مفاد آیین نامه های اجرایی فعالیت می کنند (جلالی و همکاران، ۱۳۹۴). در زبان و ادبیات فارسی اصطلاح Non Governmental Organization به صورت اختصاری NGO با مفهوم سازمانی که بدون وابستگی های اداری و مالی به دولت برای تأمین منافع عمومی فعالیت می کند مطرح می کند و در نهایت معادل سازمان های مردم نهاد به صورت اختصاری « سمن » به تصویب رسید (چکنی و حسنی، ۱۳۹۷). سازمان های غیردولتی یا سمن ها (سازمان های مردم نهاد) در رایج ترین تعریف به سازمان های خصوصی اشاره دارد که برای رفع گرفتاری ها و آلام مردم و ارتقاء سطح زندگی ایجاد می شوند و در کاهش معضلات اجتماعی نقش اساسی بر عهده دارند. سازمان های غیردولتی گروه های داوطلبانه فردی یا سازمانی عمدتاً غیرانتفاعی هستند که معمولاً وابسته به هیچ دولتی نبوده در و سطح محلی، ملی یا بین المللی برای خدمت رسانی و یا سیاست گذاری عمومی شکل گرفته اند (رازقی و لطفی خاچکی، ۱۳۹۷). سازمان های مردم نهاد به عنوان سازمان های غیررسمی در هر نظام اجتماعی باهدف جلب مشارکت مردم در تعیین سرنوشت خود از طریق توانمندسازی در ابعاد اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و سیاسی می توانند نقش مؤثری را ایفا نمایند (رضایی و همکاران، ۱۳۹۷). ارائه تعریفی جامع از سازمان های مردم نهاد قدری مشکل است زیرا این سازمان ها افزون بر کارهای متعدد (همچون حقوق بشر، محیط زیست، توسعه و...) دارای منشأ پیدایش متعدد نیز است. تعاریف متعددی از سازمان های مردم نهاد به عمل آمده که برخی ویژگی « خصوصی بودن و « برخی « غیرانتفاعی بودن را » مطرح کرده اند (چکنی و حسنی، ۱۳۹۷). یکی از دلایل این امر این است که سازمان های غیردولتی گروهی متنوع از سازمان ها هستند که از تعمیم دادن، از گروه های غیر رسمی کوچک تا سازمان های رسمی بزرگ دفاع می کنند. سازمان های غیردولتی نقش های متفاوتی ایفا می کنند و اشکال مختلف را درون جوامع مختلف در و جوامع مختلف دارند (لوئیس، ۲۰۱۰) سازمان های مردم نهاد، متشکل از گروهی از افراد داوطلب است که بدون وابستگی به دولت به و صورت غیرانتفاعی و عام المنفعه با تشکیلات سازمان یافته، در جهت اهداف و موضوعات متنوع فرهنگی، اجتماعی، خیریه ای، تخصصی و صنفی فعالیت می کنند (فیروزآبادی و جعفری، ۱۳۹۵).

### ویژگی های سازمان های مردم نهاد

سازمان های غیردولتی و مردم نهاد (سمن ها)، جمعیت ها، گروه ها و نهادهای انسانی خودجوش و برآمده از بطن جامعه عمومی فعالیت می کنند و برترین امتیاز عامه هستند که با فعالیت های غیرانتفاعی و داوطلبانه در جهت رفع معضلات اجتماعی فعالیت می کنند. سازمان های مردم نهاد از جمله سازمان های مدنی، تازه تأسیس و نوپایی هستند که با مشارکت داوطلبانه شهروندان دارای انگیزه، برای فعالیت گروهی در قالب یک سازمان باهدف خدمت برای توسعه و رفاه اجتماعی فعالیت گردیده اند (ورویی و همکاران، ۱۳۹۵). نکته قابل توجه در خصوص ویژگی های سازمان های مردم نهاد این است که هرچند



این سازمان ها از نظر منشأ پیدایش و اهداف و همچنین عرصه‌های فعالیت جغرافیای و عملکرد با یکدیگر جمع نمی‌شوند اما عمدتاً دارای ویژگی‌های زیر هستند (چکنی و حسنی، ۱۳۹۷)

• داوطلبانه :

این سازمان‌ها را مردم به‌صورت داوطلبانه به وجود می‌آورند. عضو پذیرند و برای عضویت در آنها شرایط خاصی جز پذیرش مفاد اساسنامه و علاقه‌مندی در آن سازمان وجود ندارد.

• خودگردانی :

سازمان‌های غیردولتی، از نظر مالی خودگردان هستند. هرچند امکان دارد از دولت، افراد خیر و سازمان‌های بین‌المللی و ... کمک‌هایی دریافت کنند. با این حال این کمک‌ها نباید موجبات وابستگی آنها را به منابع کمک‌کننده فراهم کند.

• مدیریت دموکراتیک و مشارکتی :

ماهیت مردمی سازمان‌های غیردولتی اقتضا می‌کند که فرایند اداره آن از پایین به بالا و مشارکتی باشد این ویژگی سبب می‌شود که اعضا همواره بر عملکرد مدیران نظارت داشته و مدیران پاسخگویی عملکردشان در برابر اعضا باشند (مرادی، ۱۳۹۴).

• ویژگی غیردولتی:

عدم وابستگی به دولت و نهادهای حاکمیتی، عدم دخالت دولت و نهادهای حاکمیتی در تأسیس، اداره و استمرار، عدم فعالیت مقامات و مسئولان و کارکنان دولتی و نهادهای حاکمیتی با استفاده از جایگاه حقوقی خود به‌عنوان مؤسس یا عضو (چکنی و حسنی، ۱۳۹۷).

• ویژگی غیرانتفاعی:

"سازمان غیرانتفاعی" اغلب در ایالات متحده آمریکا استفاده می‌شود، جایی که بازار غالب است و جایی که سازمان‌های شهروندی با مزایای مالی پاداش می‌گیرند (لوئیس، ۲۰۱۰). بدین معنی که دست یافتن به درآمد و سود و انجام فعالیت‌های تجاری، صنفی و انتفاعی به منظور تقسیم منافع بین اعضا، مؤسسان، مدیران و کارکنان هدف سازمان نباشد، هرچند که این ویژگی، سازمان مردم‌نهاد را از دست‌یابی به درآمد برای اداره امور خود باز نمی‌دارد (شهاب و همکاران، ۱۳۹۳).

• ویژگی غیرسیاسی: این سازمان‌ها افزون بر غیرانتفاعی بودن، غیرسیاسی هم هستند و ورود سمن‌ها به کارهای سیاسی نه تنها موجب دور شدن آنها از اهداف اصلی سازمان خواهد بود، بلکه آنها را بسان احزاب سیاسی معرفی خواهد کرد پس ویژگی بارز دیگر این سازمان‌ها غیرسیاسی بودن است (رمضانی قوام‌آبادی، ۱۳۹۴)

## طبقه‌بندی تشکلی‌های داوطلب مردمی در ایران

سازمان‌های غیردولتی را می‌توان از نظر جهت‌گیری، سطح عملیات، دامنه فعالیت، موضوع و نوع فعالیت و گروه‌های هدف طبقه‌بندی نمود:

(۱) سازمان‌های غیردولتی از نظر جهت‌گیری: «الف-جهت‌گیری خیرخواهانه»: این نوع سازمان‌ها اغلب در فعالیت‌های پدرسالارانه از بالا به پایین، درگیر می‌شوند و به هدایت فعالیت‌هایی از قبیل برآوردن نیازهای فقرا، توزیع خوراک، پوشاک یا دارو، تدارک مسکن، حمل‌ونقل، مدرسه می‌پردازند. چنین سازمان‌هایی ممکن است در جریان مصائب طبیعی و انسان‌ساخت نیز، فعالیت‌های امدادی به عهده بگیرند؛ «ب-جهت‌گیری خدمات»: فعالیت این دسته از سازمان‌های غیردولتی در حوزه بهداشت، برنامه‌ریزی خانواده و یا خدمات آموزشی تعریف می‌شود که در این فعالیت‌ها سازمان مربوطه برنامه را طراحی می‌کند و انتظار می‌رود که مردم در اجرای آن و نیز دریافت خدمات مشارکت کنند؛ «پ-جهت‌گیری مشارکتی»: در این جهت‌گیری مردم محلی با کمک‌های نقدی، ابزار کار، زمین، مواد، نیروی انسانی و غیره در پروژه‌های خودیار درگیر می‌شوند. در پروژه‌های توسعه محلی، مشارکت با تعریف نیاز شروع می‌شود و در مراحل برنامه‌ریزی و اجرا ادامه می‌یابد. تعاونی‌ها اغلب جهت‌گیری مشارکتی دارند؛ «ت-جهت‌گیری توانمندسازی»: هدف این دسته از سازمان‌ها، علاوه بر کمک به مردم فقیر برای درک شفاف‌تر عوامل اجتماعی، سیاسی و اقتصادی، تقویت آگاهی آنان از قدرت بالقوه‌شان برای کنترل زندگی خود می‌باشد.

(۲) سازمان‌های غیردولتی از نظر سطح عملیات: «الف-سازمان‌های معطوف به اجتماع محلی»: این نوع سازمان‌ها از ابتکارهای خود مردم نشأت می‌گیرند. باشگاه‌های ورزشی، سازمان‌های زنان، سازمان‌های همسایگی و سازمان‌های مذهبی یا آموزشی را شامل می‌شوند و از تنوع زیادی برخوردارند که تعدادی از آنها از سوی سازمان‌های غیردولتی ملی یا بین‌المللی یا کارگزاری‌های دوجانبه حمایت می‌شوند و برخی دیگر از آنها از کمک خارجی (دیگران) بی‌نیازند. تعدادی از آنها برای ارتقای آگاهی فقرای شهری یا کمک به آنان در فهم حقوقشان برای دستیابی به خدمات موردنیاز فعالیت می‌کنند. سازمان‌های معطوف به اجتماع محلی، طبق سند UNDP2000، به سازمان‌هایی گفته می‌شود که معمولاً توسط داوطلبان تجهیز می‌شوند، بومی، یعنی متکی به سنت‌ها یا کارآفرینان اجتماعی درون اجتماع محلی هستند، کوچک، غیررسمی و متکی بر منابع خود می‌باشند. این سازمان‌ها با منافع دوجانبه، اغلب به‌منظور بهبود درآمد اعضای خود تأسیس شده و دربرگیرنده فقرا و افراد فاقد قدرت است (UNDP, 8. Ibid, P)؛ «ب-سازمان‌های شهر مقیاس»: سازمان‌های غیردولتی را که در مقیاس یک شهر فعال هستند در برمی‌گیرد. برخی از این سازمان‌ها به خاطر اهداف دیگری شکل گرفته‌اند و به‌عنوان یکی از فعالیت‌های خود در کمک به فقرا درگیر می‌شوند، درحالی‌که برخی دیگر از آنها صرفاً باهدف کمک به فقرا راه‌اندازی شده‌اند؛ «پ-سازمان‌های غیردولتی ملی»: این نوع سازمان‌ها، در محدوده یک کشور فعالیت می‌کنند. سازمان‌های غیردولتی ملی از سطحی میانی حکایت دارند و به‌عنوان سازمان‌های فرامحلی، تعدادی از سازمان‌های غیردولتی محلی را که اهداف کم‌وبیش مشابهی دارند گرد هم می‌آورند. سازمان‌های غیردولتی ملی، سازمان‌هایی از قبیل کمیته بین‌المللی صلیب سرخ و سازمان‌های حرفه‌ای و غیره را شامل می‌شوند. جمعیت هلال‌احمر و جبهه سبز ایران از این نوع سازمان‌ها هستند؛ «ت-سازمان‌های بین‌المللی»: سازمان‌هایی هستند که حوزه خود را علاوه بر کشور

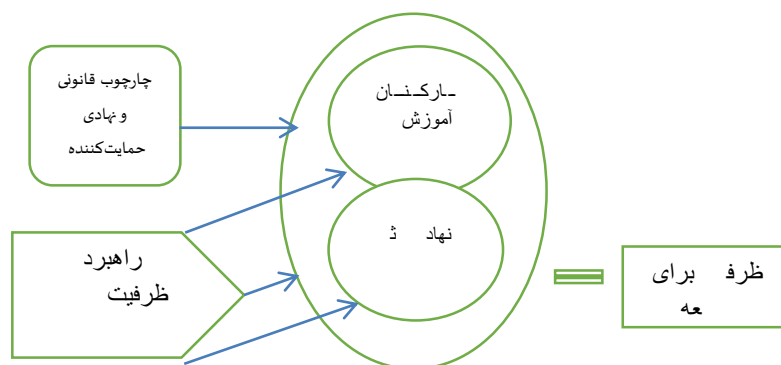
مبدأ در سایر نقاط دنیا نیز به عنوان کشورهای تحت پوشش تعریف می‌کند. این سازمان‌ها در نوع خود اغلب کارگزاران قوی و مؤثری هستند. چنین سازمان‌هایی نو عادر کشورهای توسعه یافته اداره و رهبری می‌شوند و عملیات خود را در بیش از یک کشور در حال توسعه انجام می‌دهند (Ibid . cousins wilim . ۱۰).

۳) طبقه‌بندی سازمان‌های غیردولتی از نظر دامنه فعالیت: مساجد، تکایا، هیئت‌های مذهبی و قهوه‌خانه‌ها را نهادهای غیردولتی سنتی قدیمی می‌دانند و پس از آن صندوق‌های قرض الحسنه، خیریه‌ها، انجمن‌های اسلامی و حتی دوره‌های فارغ‌التحصیلی در دوران بعدتر و سپس اتحادیه‌ها، اصناف و نظام‌های صنفی و مهندسی و غیره، شکل‌های جدیدتر سازمان‌های غیردولتی یا مردم‌نهاد می‌باشند. بنابراین سازمان‌های غیردولتی را به لحاظ قدمت و نوع و دامنه فعالیت به دو گروه سنتی و مدرن طبقه‌بندی می‌کنند «الف- تشکل‌های سنتی: «داشتن ارتباط مستحکم و مداوم با مردم؛ اتکا به کمک‌های مردمی و خصوصی برای تأمین نیازهای مالی؛ تأکید بر نیازهای مبرم مردم؛ ارائه خدمات مشخص و ملموس؛ مقاومت و دوام در برابر فشارها و محدودیت‌های دولتی و محیطی (با اتکا به نیروی ایمانی مذهبی)؛ «ب- تشکل‌های نوین (مدرن)»: از نظر تعداد رو به افزایش هستند؛ اکثراً اتکا و وابستگی زیادی به دولت دارند؛ بیشتر به روندهای بین‌المللی تکیه می‌کنند و کمتر به نیازهای مردم؛ برخی از آنها از ظرفیت‌های بالای فنی برخوردار هستند؛ اکثر آنها با زبان و رفتار دولت و مؤسسه‌های بین‌المللی آشنا هستند. موضوع و نوع فعالیت سازمان‌های غیردولتی و گروه‌های هدف آنها از تنوع بسیار زیادی برخوردار است: کارگزاری‌های امدادی و رفاهی؛ سازمان‌های نوآور فنی؛ پیمانکاران خدمات عمومی؛ کارگزاری‌های توسعه مردمی؛ سازمان‌های خودجوش توسعه؛ گروه‌ها و شبکه‌های مدافع (صداقت نوری، حسین، ۱۳۹۳).

با گسترش سازمان‌های مردم‌نهاد، مشارکت افراد جامعه در فرایند توسعه تقویت می‌شود که این مشارکت، موجب افزایش و ارتقای سطح آگاهی اجتماعی و فرهنگ پذیری افراد جامعه و تمرینی برای کار گروهی و زندگی جمعی توأم با آزادی و دموکراسی خواهد شد. از طرف دیگر هدف‌های مربوط به اهداف کوچک سازی دولت‌ها، توانمندسازی مردم، افزایش سرمایه اجتماعی در بین همه اقشار و طبقات جامعه و کارآمدتر سازی نظام اقتصادی، بهینه‌سازی فرآیندهای برنامه‌ریزی و عملیاتی‌تر سازی برنامه‌ها و مقابله با آسیب‌ها و فسادها، به نحوی مناسب‌تر و کم‌هزینه‌تری با مشارکت واقعی و مؤثر گروه‌های هرچه وسیع‌تری از مردم برآورده خواهد شد که همه از اهداف توسعه می‌باشد. (امیرانی مه ه؛ ظرفیان ش، ۱۳۸۲)

اجتماعات ساکن هدف اصلی و در واقع گزینه اصلی در فرآیند ظرفیت‌سازی به شمار می‌روند. در بیشتر برنامه‌ها و طرح‌های توسعه محلی، از فرآیند ظرفیت‌سازی در اجتماعات محلی، تحت عنوان ظرفیت‌سازی اجتماع محور نامبرده می‌شود. اجتماعات محلی ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی مثل سایر شهروندان در شهر دارای ظرفیت‌هایی برای توسعه می‌باشند و بدون ظرفیت نیستند. لیکن اغلب نیازمند تقویت و گسترش می‌باشند. زمانی ظرفیت‌سازی مطرح می‌گردد که گروهی از اجتماعات محلی در شهر از قدرت و توان کافی برای تحرک بخشی به منابع و سرمایه‌های درونی و در واقع استفاده از استعدادها و مهارت‌های برخوردار نبوده و در نتیجه گروه‌های دیگر به مزیت‌های بیشتری دست می‌یابند. در واقع اجتماعات محلی باید برای دستیابی به حقوق خود در زمینه مسائل سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و مدیریتی آگاهی یابند و بر دانسته‌های خود، مهارت‌های خود در زمینه حل مسائل محیطی و ارتقای شرایط زیستی خود بیفزایند. از راهبردهای اصلی و عملیاتی در این

بخش عبارت خواهد بود از افزایش تسهیلات دسترسی به آموزش همگانی و یادگیری در حین انجام برنامه‌های ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاء بخشی محلات که خود زمینه‌ای برای ظرفیت‌سازی خواهد بود.



شکل ۱-۳-۲: ظرفیت برای توسعه

منبع: HIS and DPU, 1996, p1

هند، پرو، بولیوی و آفریقای جنوبی از جمله کشورهایایی‌اند که در زمینه ظرفیت‌سازی اجتماع‌محور تجارب ارزشمندی را به دست آورده‌اند. در این زمینه اشاره کوتاهی به عملکرد تجربه مجریان برنامه ظرفیت‌سازی در شهر کوچک آلیس در آفریقای جنوبی بی‌ارتباط با موضوع نخواهد بود. در این شهر برای ظرفیت‌سازی در نهادهای اداره‌کننده محلی، نهادهای اجتماع‌محور و سرمایه‌گذاران محلی و فروشندگان مصالح عمرانی و ساختمانی، در یک کار جمعی اقدام به تهیه طرحی اجرایی برای کاهش مشکلات سکونتگاه‌های مسئله‌دار نمودند. طی مراحل مختلف این طرح، کارگاه‌هایی برای آموزش عناصر نامبرده برای نحوه کمک به کاهش مشکلات محلات مسئله‌دار شهر، تشکیل می‌گردید. و اخیراً در شهر آلیس نهادی با مسئولیت‌پذیری بیشتر در شناخت نیازها و مسائل محلات مسئله‌دار انتخاب گردیده است که در ارتباط کامل با عناصر کلیدی سامانه ظرفیت‌سازی به وظایف تعریف‌شده خود عمل می‌نماید. این فرآیند با حمایت مالی و داوطلبانه اجتماعات محلی تسهیل گردیده است (Ibid, 1996, HIS and DPU)

از مهم‌ترین پیش‌نیازها در راهبرد ظرفیت‌سازی برای توسعه ظرفیت جهت ارتقای کیفیت زندگی و ارتقاء بخشی به وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی مدنظر قرار دارد عبارت‌اند از:

۱- ساکنانی که مایل به مشارکت و درگیری هستند.

۲- مهارت‌ها، دانش و توانایی‌های ساکنین.

۳- پذیرش تنوع ساختار اجتماعی.

۴- فهم و درک ارزش‌ها و تاریخ اجتماعی ساکنین.

- ۵- قابلیت شناسایی و تشخیص فرصت‌ها.
- ۶- ایجاد انگیزش برای ابتکار عمل در اقدامات.
- ۷- نهادهای حمایت‌کننده جهت ارائه خدمات و زیرساخت‌ها و منابع.
- ۸- منابع مالی اقتصادی.
- ۹- مدیریت اجتماع محلی.
- ۱۰- سازمان‌دهی اجتماع محلی.
- ۱۱- همکاری بین سازمانی و شبکه اجتماعی .
- ۱۲- انعطاف‌پذیری و تنوع در استفاده از رویکردها.
- ۱۳- قدردانی از همکاری کنندگان و تجلیل از موفقیت‌ها.
- ۱۴- تشویق و حمایت از مردم و نهادهای جدید که برای گسترش منابع انرژی در فرآیند ظرفیت‌سازی وارد شده و تلاش می‌کنند.

۱۵- ایجاد یک ارتباط قوی در فرآیند تبادل، انتقال و ارائه اطلاعات (Peizer, 2005)

ظرفیت‌سازی تنها با ارتقا سطح آموزش‌ها و مهارت‌ها منجر به ارتقای کیفیت زندگی و شرایط سکونت در سکونتگاه‌های غیررسمی نخواهد گردید. آموزش بخشی از این فرآیند است و کار اصلی مربوط به کار گروهی، مشارکت فعالانه و مطالبه‌گری مستمر ساکنان حاشیه نشین خواهد بود.

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی

پیشینه تحقیق

نیمه دوم دهه ۱۳۷۰ را می‌توان سرآغاز مشارکت و توجه سازمان عمران و بهسازی شهری (وزارت مسکن و شهرسازی) به احیای بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و از جمله اسکان غیررسمی دانست. همکاری با بانک جهانی در چارچوب پروژه بهسازی شهری و اصلاحات ساختاری بخش مسکن تدوین شد که دارای دو بخش بهسازی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و ظرفیت‌سازی برنامه راهبردی مسکن در سطح ملی است. در بخش بهسازی شهری اهدافی مانند بهسازی کالبدی، توانمندسازی محله و ساکنان مدنظر قرار گرفت و در بخش اصلاحات ساختاری تعدیل قوانین و مقررات بخش مسکن و تأمین مالی و تخصیص یارانه‌ها هدف قرار گرفت.

در این میان، نیمه اول دهه ۱۳۸۰ به دلیل ورود طرح‌های مرسوم به توانمندسازی به عرصه برنامه‌ریزی شهری، مهم‌ترین دوره در راستای مدیریت حاشیه‌نشینی در کشور است. این طرح‌ها در شهرهای دارای مشکل اسکان غیررسمی توسط وزارت مسکن و شهرسازی و ستاد ملی و استانی توانمندسازی و بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی تهیه و با الگویی مشارکتی اجرا می‌شوند. این طرح‌ها با تأکید بر دیدگاه شهر نگر و برگرفته از طرح بانک جهانی تحت عنوان راهبرد توسعه شهری یا CDS

است. به این معنا که می‌بایست تمامی محله‌های فرودست شهری یا فقیرنشین در کل شهر و در ارتباط عملکردی با کل شهر تحلیل و شناسایی شوند. سپس بر اساس اولویت طرح‌های ساماندهی به‌مثابه بخشی از هدف عمومی نیل به شهری مولد و فراگیر، از جنبه‌های اقتصادی، اجتماعی و کالبدی تعریف شوند. درمجموع گزارش مطالعات امکان‌سنجی طرح‌های توانمندسازی و دیگر مطالعات موازی در یک دهه اخیر نشان‌دهنده بهبود نسبی محلات فقیرنشین شهری است؛ اما آنچه بسیار حائز اهمیت است، گسترش فقر نسبی و نابسامانی‌های اجتماعی در شهرهاست (کارگر، بهمن، سرور، رحیم، ۱۳۹۰).

الوانی (۱۳۸۷) در پژوهش خود با عنوان بررسی نقش سازمانهای غیردولتی بر توسعه ضمن بیان مفهوم و ماهیت انواع سازمانهای غیردولتی، نقش آنها در توسعه تشریح و مدیریت اثربخش این سازمان‌ها توصیف شده است. این پژوهش نشان داد همکاری مردم با هم و با دولت و بخش خصوصی می‌تواند بسترساز توسعه و رشد جامعه باشند.

رضائی تبار، در سال (۱۳۸۸) در تحقیقی با عنوان طراحی و تبیین الگوی تعاملی سازمان‌های مردم‌نهاد با کمیته امداد امام خمینی (ره) به منظور افزایش بهره‌وری خدمات حمایتی به محرومین و اقشار آسیب‌پذیر، با روش توصیفی ضمن بررسی مشاهدات میدانی و انجام مصاحبه‌های عمیق و نظرخواهی از خبرگان مسئول بخش ارائه خدمات حمایتی کشور، بر استفاده بهینه از ظرفیت‌ها و تجارب خیریه‌های موجود و ایجاد یا تقویت گونه‌های جدیدی از سازمانهای مردم‌نهاد وابسته به عامه مردم، شامل تشکل‌های داوطلبانه حمایتی محله‌محور و تشکل‌های خودجوش حمایتی فامیلی و صنفی تأکید داشته است.

شیخ‌الاسلام نیز در سال (۱۳۸۹) نقش سازمانهای مردم‌نهاد در توانمندسازی زنان در معرض آسیب‌های اجتماعی را با نمونه آماری متشکل از هفت سمن فعال در حوزه زنان بررسی نمود. نتایج حاصل از تحلیل نشان داده است، دو عامل آموزش مهارت‌های زندگی و آموزش کارآفرینی در توانمندسازی زنان در معرض آسیب‌های اجتماعی مؤثر هستند.

جوانی و همکاران (۱۳۹۵) در پژوهش خود با عنوان وضعیت سازمان‌های مردم‌نهاد در روستاها: فرایند شکل‌گیری، آثار و پیامدها (منطقه مورد مطالعه شهرستان رشتخوار)، به مشکلات پیش روی سازمان‌های مردم‌نهاد در مناطق روستایی پرداخته و عدم درک کامل مردم از کارکرد سمن در روستاها، کمبود بودجه، وجود فقر فرهنگی، تجربه ناموفق سمن‌های قبلی و دیدگاه منفی به سمن‌ها در مناطق روستایی رابطه معناداری وجود دارد.

نیکخواه و رضوان (۲۰۱۰) در پژوهشی با عنوان نقش سازمان‌های غیردولتی در تقویت توانمندی برای توسعه پایدار جامعه مطالعه سازمانهای مردم‌نهاد در کشور مالزی نشان دادند، که سازمانهای مردم‌نهاد می‌توانند با دعوت به مشارکت با برنامه ریزی و ارزیابی، اعتماد به نفس، ابتکار عمل و ظرفیت‌سازی می‌توانند در بلندمدت به توانمندسازی اقتصادی کمک کنند و حاصل توانمندسازی توسعه پایدار خواهد بود.

نوعی و ساجع (۲۰۱۱) در پژوهش خود با عنوان نقش سازمانهای غیردولتی (سمن‌ها) در توسعه پایدار نشان دادند بهره‌گیری از استعداد و توان و حضور فعالانه مردم در مشارکت در مراحل توسعه اشاره شده است و فرایند توسعه وقتی با ثبات و موفقیت همراه می‌دانند که با افزایش مشارکت مردم توأم باشد.

نتایج پژوهش آنایاما و مورتی (۲۰۱۱) در خصوص رویکرد سازمان‌های مردم‌نهاد در ترویج توسعه پایدار جامعه بر روی منطقه رادو در هندوستان نشان داد که سازمان‌های مردم‌نهاد در آموزش و آگاهی‌دادن به مردم در زمینه‌ها بهداشت، ریشه‌کنی فقر، توسعه روستایی، تبعیض جنسیتی و کسب درآمد نقش به‌سزایی داشته‌اند.

مقاله حیدرنیا(۲۰۱۴) با عنوان نقش و عملکرد سازمان مردم نهاد در حفظ و ارتقای سلامت جامعه اشاره کرد. نتایج پژوهش، سمن‌های (سازمان مردم نهاد) را به عنوان نظام پنهان سلامت جامعه معرفی کرده و هشدار می‌دهد که عدم استفاده دولت از ظرفیت های این سازمانها به معنی کند شدن روند توسعه سلامت جامعه می شود

استینانگائو و همکاران(۲۰۱۶) در پژوهشی با عنوان نقش سازمان های غیردولتی در توسعه اجتماعی در کشورهای در حال توسعه نشان دادند در چالش های توسعه اجتماعی همه بازیگران دولت، دانشگاه، صنعت، بخش خصوصی، جامعه مدنی وجوامع بین المللی باید به عنوان تیم عمل کنند و سازمانهای غیردولتی باعث ایجاد آگاهی در همه ذینفعان خواهد بود و این سازمانها در آموزش و پرورش تمامی بازیگران نقشی مهم ایفا می کنند.

بودیانتینی (۲۰۱۷) در پژوهشی با عنوان توانمندسازی جامعه در برنامه اسکان خودسرانه در کشورهای در حال توسعه نشان داد که مشارکت مردم و دولت، اقدامات راهبردی در راستای توانمند سازی فقرا نقشی مهم ایفا می کنند

### تجارب کشورها :

بررسی تجارب سایر کشورها نیز حاکی از اهمیت جایگاه رویکردهای اجتماع محور در مطالعات اسکان غیر رسمی است. مطالعات بینگ در بنگلادش نشان می دهد که هدف اصلی چنین رویکردی در عرصه مدیریت شهری، نیل به ایجاد شهرهای پایدار از طریق تاثیرگذاری مثبت و ارتقاء کیفیت زندگی گروه های کم درآمد و آسیب پذیر اجتماعی است. در این رهگذر با بهره گیری از جذب خلاقیت ها و سرمایه های اجتماعی و اقتصادی آنان در قالب توانمندسازی، امکان تحقق اهداف کلان توسعه و افزایش سرمایه اجتماعی فراهم می آید. نتایج مطالعات بانک جهانی در کشورهای در حال توسعه حاکی از آن است که هدف اصلی در رویکردهای اجتماع محور به کارگیری سرمایه اجتماعی و انسانی و ظرفیت سازی در تشکیل و گسترش آن در ارتباط با بهبود شرایط اقتصادی است. (مانفل، ۲۰۱۰)

برای فقرا، سرمایه. نتایج پروژه کاهش فقر شهری در قالب بر نامه های اجتماع محورد در پاناما (جهان بهتر برای همه): نیز بیانگر آن است که در برخی کشورهای در حال توسعه، تلاش قشر کم درآمد در حاشیه اقتصاد دایمی فقدان تاثیر آموزشی، بهداشتی، مسکن مناسب امنیت فردی درآمد منظم از مهم کافی را شامل می شود.

نتایج گروه مطالعات برنامه ریزی و توسعه شهری در دانشگاه مینی زوتا در آمریکا نشان می دهد که برنامه ریزی اجتماع محور میتواند منجر به ارتقای پاسخگویی به صدای فقرا، برقراری پیوند و رابطه بین آنها با نهادهای اداره محلی و افزایش دسترسی فقرا به فرآیندهای اداره محلی شود در واقع تداوم و استمرار رویکرد توسعه اجتماع محور در بهسازی سکونتگاههای غیر رسمی به یک چارچوب نهادی که منجر به تقویت و بازساخت عملکردی نهاد مدیریت محلی منجر میشود. ( کرایو، ۲۰۱۰)

نتایج مطالعات «ساور» در هند نشان می دهد که توانمندی سازی اجتماع محلی، سبب دسترسی به فرصت های اشتغال، درآمد و مشارکت موثر در طرح های شهری شده است. (ساویر، ۲۰۱۰)

مطالعات «آکیو» در آفریقای جنوبی حاکی از آن است برنامه ریزی اجتماع محور توجه به صدای فقرای شهری و به نوعی سرمایه گذاری در خدمات وزیر ساخت های اجتماعی محلات فقیر نشین را فراهم می آورد. (آکیو، ۲۰۱۰)

« بای کال » در مطالعات خود بر روی اجتماعات فقیر نشین اندونزی یادآور می شود که برنامه ریزی اجتماع محور در پروژه های آبرسانی، حفر فاضلاب، دسترسی به توزیع آب، مبارزه با بیماریهای بومی بسیار موفق بوده است. (بایکال، ۲۰۱۰)

روش تحقیق :

تحقیق حاضر، از جنبه هدف، در زمره تحقیقات توسعه ای و کاربردی قرار میگیرد و روش انجام آن توصیفی- تحلیلی است. با توجه به ماهیت و نوع موضوع مورد مطالعه، گردآوری اطلاعات بر مبنای روش کتابخانه‌های و اسنادی بوده است. کاربردی بودن این پژوهش میتواند ارائه دهنده روشهای قابل استفاده در توانمند سازی ساکنان حاشیه نشین باشد و استفاده از نتایج این تحقیق و بررسیهای انجام شده باعث بهبود شرایط موجود و ارائه راهحل های مفید در اینگونه موضوعات گردد

یافته های تحقیق:

موارد زیر به عنوان عوامل کلیدی ایفای نقش مطلوب همکاری و مشارکت سازمان های مردم نهاد در راستای توانمند سازی ساکنان مناطق حاشیه نشین می باشند

### شکل گیری جامعه مدنی قدرتمند و تاثیر گذار

جامعه مدنی نه در کشورهای توسعه یافته و نه در کشورهای در حال توسعه پدیده ای تازه نیست، اما در سالهای اخیر مفهوم جامعه مدنی به طور عام و دموکراسی به طور خاص مورد استفاده قرار گرفته است. واژه جامعه مدنی، از سنت لیبرالیسم به وسیله جان لاک برای تشریح انفکاک جامعه از دولت ظهور کرده است. این واژه همچنین از سنت اروپای قدیم به منظور وجه تمایز بین دولت و جامعه گسترش یافته است (شکوری، ۱۳۹۰). جامعه مدنی مجموعه ویژگی های از نهادهای مختلف غیردولتی است که می تواند مانع از تسلط دولت بر جامعه و فعال سازی سایر بخش های جامعه شود (ذوالفقاری و همکاران، ۱۳۹۶). موضوع جامعه مدنی، از هزاران سال پیش آغاز شده و هنوز در محافل اندیشمندان جهان ادامه دارد که این نشانگر آرمان گرایی و کوشش انسانها، برای دست یافتن به جامعه ای متعالی است (ملکزاده و هاشمی، ۱۳۹۵). سازمان های جامعه مدنی مشارکت مردم در فعالیت های اقتصادی و اجتماعی را کانالیزه کرده و آنها را از طریق سازمان دهی در گروه های قدرتمند برای تأثیر گذاری بر فرایند خط مشی گذاری تقویت می کند (رزمی و همکاران، ۱۳۹۴) دریک جامعه دموکراتیک، مشارکت یا صدای شهروندان در انتخاب یک دولت پیش شرط هر دموکراسی است (Yousaf, M., Ihsan, F., & Ellahi, A. 2016)

جامعه مدنی مجموعه هایی از نهادهای فعال مدنی و تشکلهای صنفی، اجتماعی و سیاسی قانونمند و مستقل است، که منعکس کننده دیدگاه های افراد جامعه به نظام سیاسی حاکم و واسطه بین دولت و مردم است. این نهادها



ضامن نهادینه شدن آزادی و بسط مشارکت مردمی هستند که در مهار قدرت خودکامه نقش اساسی را ایفاء می‌کنند (khaniki & khojir, ۲۰۱۹)

این نهادها می‌توانند گروه‌ها و انجمن‌های حرفه‌ای، سازمان‌های داوطلبانه و غیرانتفاعی، مساجد، نهادهای مدنی و همچنین واحدهای جامعه محلی از قبیل شوراهای محلی باشند. این گروه‌ها و انجمن‌ها یک جامعه مدنی را شکل می‌دهند که در آن افراد ماورای منافع شخصی‌شان و در جهت دغدغه‌های جامعه عمل می‌کنند. جامعه مدنی مکانی است که شهروندان می‌توانند از طریق آن با یکدیگر گفت‌وگو داشته باشند. جامعه مدنی می‌تواند فاصله شهروندان را با حکومت کم کند، آن‌ها را نسبت به مسائل سیاسی حساس نماید و از غرق شدن آن‌ها در فضای منفک شخصی جلوگیری به عمل آورد (Tahmasbi, 2018)

### ارتقای سرمایه اجتماعی در جامعه

روح جامعه مدنی همان سرمایه اجتماعی است و انباشت سرمایه اجتماعی در فضای همدلی و اعتماد متقابل دولت و جامعه از یک سو و همبستگی و هم‌آفرینی بخش‌های دولت، جامعه مدنی و بازار از سوی دیگر پدیدار می‌گردد. سرمایه اجتماعی با شاخص‌هایی همچون، اعتماد، آگاهی، مشارکت، شبکه‌ها و هنجارها سنجیده می‌شود و در جامعه‌ای که هر یک از شاخص‌های یادشده در آن زیاد باشد، آن جامعه از سرمایه اجتماعی بالایی برخوردار است (Rahbar and Haydari, 2011) جان‌مایه سرمایه اجتماعی، که از نظر اقتصادی نیز بسیار اهمیت دارد، اعتماد است. اعتماد بخشی از سرمایه اجتماعی و شاید مهم‌ترین و اساسی‌ترین بخش آن نیز هست. اعتماد عمومی آمادگی بالقوه شهروندان برای همکاری با یکدیگر و نیز آمادگی آن‌ها را برای وارد شدن در کوشش‌های مدنی نشان می‌دهد (khezri, ۲۰۰۶) وجود سرمایه اجتماعی لازمه تحقق حکمرانی خوب از طریق مشارکت نهادهای جامعه مدنی با دولت است. از دیدگاه پاتنام، سرمایه اجتماعی نهفته در هنجارها و شبکه‌های مشارکت مدنی پیش‌شرط توسعه اقتصادی، گسترش فرهنگ سیاسی مردم‌سالارانه و در نهایت حاکمیت کارآمد و مردم‌سالارانه است (Ahmadi, ۲۰۱۳) به باور رابرت پاتنام و سایر محققان سرمایه اجتماعی، حجم وافر از سرمایه اجتماعی به تشکیل جامعه مدنی فشرده خواهد انجامید که همگان آن را شرط لازم برای مردم‌سالارانه فرض کرده‌اند پاتنام معتقد است تنها درجایی که سرمایه اجتماعی بین گروهی از قوت زیادی برخوردار است، می‌توانیم شاهد وجود و تعدد نهادهای مختلف مدنی و در نهایت موفقیت آن شهر، محله یا جامعه باشیم؛ سنت‌های قدرتمند مشارکت مدنی (شرکت در انتخابات، تعداد خوانندگان روزنامه‌ها، عضویت در گروه‌های سرود مذهبی و محافل ادبی، باشگاه‌های نیکوکاران، باشگاه‌های فوتبال و...) به‌عنوان شاخص‌های مهم سرمایه اجتماعی، ایجاد گر جامعه مدنی قوی و در نتیجه، نشانه‌های موفقیت یک منطقه هستند (۲۰۱۰, Tajbakhsh) سرمایه اجتماعی نوعی اعتماد متقابل بین کنشگران مختلف جامعه است که به آنان امکان می‌دهد تا از سایر منابع و سرمایه‌های مادی و فیزیکی نزد یکدیگر به‌راحتی استفاده کنند و با همکاری و همیاری یکدیگر جامعه‌ای سالم و رشد یافته را شکل دهند (Alvani, 2009) هرگونه تضعیف یا سرکوب سرمایه اجتماعی و نهادها و گروه‌های جامعه مدنی باعث می‌شود تا دولت، کارایی کافی را نداشته باشد و جامعه گرفتار توسعه‌نیافتگی و فساد شود. از دیدگاه پاتنام سرمایه اجتماعی قوی و جامعه مدنی مستحکم عامل اصلی توسعه اقتصادی و کارآمدی حکومت است و فقدان سرمایه اجتماعی و کمبود جامعه مدنی عامل اصلی توسعه‌نیافتگی اقتصادی و عدم کارآمدی حکومت به شمار می‌آید سرمایه اجتماعی به‌مثابه اکسیر

جامعه مدنی و جامعه مدنی قوی به مثابه موتور متحرک فرآیند توسعه یافتگی، هر دو در پیوندی با دولت توسعه‌گرا، توان پیشبرد توسعه همه‌جانبه با کمترین هزینه‌های اجتماعی - سیاسی ممکن را دارند. از دیدگاه پیتر اوانز نیز دولت‌های توسعه‌گرا روابط مستحکمی با تشکل‌های جامعه مدنی، فعالان بخش خصوصی و محافل کسب‌وکار برقرار می‌کنند. بنابراین روابط دولت و بازار و جامعه مدنی یکدیگر را تکمیل و تقویت می‌کنند و دولت مدرن و جامعه مدنی پرتوان و فعال همراه با بخش خصوصی قوی چرخه مکمل و وابسته به همدیگری برای شتاب بخشیدن به آهنگ توسعه پایدار را در یک کشور فراهم می‌سازند (Attar, 2010)

مشارکت شهروندان در فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی (توانمندسازی حاشیه نشینی)

تاریخ حیات انسان تاریخ همکاری و مشارکت است. زمانی که نخستین بار انسان دریافت که می‌تواند برای تجمیع توان خود بر مشکلات فائق آید مشارکت زاده شد. از انباشت تجربه‌ی تاریخی بشر، مشارکت در مفهوم امروزی خود متبلور شد. امروزه مشارکت در بستر جامعه دموکراتیک و مدنی صورت می‌گیرد. در جامعه مدنی تشکل‌های مستقل از دولت در شرایط برابر و برخوردار از اطلاعات و امکانات مساوی زمینه‌ی مشارکت افراد در امور مربوط به خودشان را فراهم می‌سازد (راهنما، ۱۳۷۷)

موسسه تحقیقاتی ملل متحد، مشارکت را کوشش‌های سازمان‌یافته برای افزایش کنترل بر منابع و نهادهای نظم‌دهنده در شرایط اجتماعی معین از سوی برخی از گروه‌ها و جنبش‌هایی که تاکنون از حیطه اعمال چنین کنترلی محروم و مستثنای بوده‌اند تعریف می‌کند. بر مبنای این تعریف توانمندسازی گروه‌های محروم و جدا افتاده جهت ورود آن‌ها به فرایند مشارکت در تصمیم‌سازی و نظارت بر امور مربوط به خود، از اهمیتی فزاینده برخوردار است. مشارکت‌کنشی است که از رهگذر آن شهروندان یک جامعه، شرایط تحقق انتظارات خود را مهیا می‌سازد. مشارکت تعهدی فعالانه، آزادانه و مسئولانه است که به‌عنوان یکی از سازوکارهای اعمال قدرت از درون جامعه برمی‌خیزد (پورجعفر، ۱۳۹۱)

یکی از مسائل عمده در خط‌مشی‌گذاری عمومی طرق مشارکت عمده مردم در فرایند خط‌مشی‌گذاری است مشارکت عامه مردم در تصمیم‌گیری‌ها و اتخاذ خط‌مشی‌های عمومی، از گذشته‌های بسیار دور مورد توجه علما و اندیشمندان مدیریت بوده و همواره به‌عنوان یکی از شیوه‌های انسجام اجتماعی معرفی شده است سیلزنیک در مقاله کلاسیک خود تحت عنوان سازوکارهای جذب عوام تهدیدکننده (Selznick, 2013) مشارکت را تنها راه تن‌زدایی میان قدرت قانونی سازمان‌ها و قدرت اجتماعی شهروندان می‌داند او معتقد است هرگاه شهروندان با مشارکت جذب سازمان‌های دولتی شوند از حالت تهدیدی خارج شده و به‌صورت یک فرصت در کنار مدیران دولتی قرار می‌گیرند مشارکت عامه مردم در سازمان‌های دولتی و مسئله خط‌مشی‌گذاری‌های عمومی به‌نوعی دموکراتیزه شدن بنیادی منجر می‌گردد و شهروندان را از حالت بی‌تفاوتی نسبت به دولت خارج ساخته و آن‌ها را معتقد به سرنوشت خود در جامعه می‌سازد دموکراسی و مردم‌سالاری در مدیریت دولتی متکی به گسترده ساختن ایده مشارکت عامه مردم است اگر اجازه دهیم شهروندان دستی در حکومت داشته باشند، به آنان فرصت بالنده شدن داده‌ایم و نیروی عظیمی را برای پیشبرد اهداف دولتی بسیج کرده‌ایم (الوانی و شریف‌زاده، ۱۳۸۳)

اهداف مشارکت شهروندان را می‌توان در پنج دسته خلاصه بندی کرد:

- ۱- کشف و شناخت مسائل عمومی؛ جست‌وجو برای یافتن مشکلات و مسائل عمومی؛
- ۲- آموزش؛ آگاه شدن شهروندان از مسائل عمومی؛
- ۳- سنجش دیدگاه‌ها؛ اطلاع از دیدگاه‌ها و نظر شهروندان راجع به مسائل جامعه و راه‌حل‌های آن؛
- ۴- انگیزش؛ ایجاد انگیزه در شهروندان برای تفکر در مورد مسائل جامعه و راه‌حل‌های یابی؛
- ۵- پذیرش و ایجاد مشروعیت عامه؛ ایجاد پذیرش در جامعه نسبت به خط‌مشی‌ها و توجه به نرم‌های جامعه در خط‌مشی‌گذاری (منبع: همان)

مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری و هدف از مشارکت شهروندان در هر یک از مراحل در جدول زیر آورده شده است:

جدول ۱. مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری و هدف از مشارکت شهروندان

مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری	هدف مشارکت
احساس مشکل	➤ آگاهی از مشکلات به کمک مشارکت مردم
ادراک مشکل	➤ کمک گرفتن از عامه در ریشه‌یابی مشکلات و آگاه ساختن آنان از مشکلات
تعیین معیار سنجش	➤ یاری‌گرفتن از مردم در تعیین معیار سنجش
احصای راه‌حل‌ها	➤ یاری‌گرفتن از مردم برای تدوین راه‌حل‌ها ➤ آگاه ساختن شهروندان از مسائل عمومی ➤ آگاهی از نرم‌های جامعه در مورد راه‌حل‌ها
ارزیابی راه‌حل‌ها	➤ آگاهی از دیدگاه‌های شهروندان راجع به مسائل عمومی و راه‌حل آن‌ها ➤ آگاهی ساختن شهروندان از راه‌حل‌های مشکلات ➤ آگاهی از میزان سازگاری راه‌حل‌ها با نرم‌های جامعه
انتخاب اصلح و اخذ تصمیم	➤ انگیزش شهروندان در اجرای راه‌حل انتخابی ➤ پذیرش شهروندان نسبت به راه‌حل انتخابی ➤ تطبیق راه‌حل انتخابی با نرم‌های جامعه

(منبع: همان)

### مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری در ارتقاء بخشی کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی

مراحل فرایند خط‌مشی‌گذاری صحیح و باکیفیت در ارتقاء بخشی کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی شامل مراحل زیر است:

۱. شناسایی مشکلات سکونتگاه‌های غیررسمی توسط شهروندان حاشیه‌نشین و گروه‌های ذی‌نفوذ محلی

۲. انتخاب راه‌حل منطقی : شهروندان حاشیه‌نشین و گروه‌های ذی‌نفوذ با گفتمان سازنده راه‌حل منطقی و عقلایی پیدا کنند.
۳. نقش تأثیرگذار گروه‌های ذی‌نفوذ : راه‌حل انتخابی برگزیده را با نمایندگان مجلس و دولت به صورت مستقیم و غیرمستقیم از طریق (تلفنی، نامه، ایمیل، نوشتن مقاله و پایان‌نامه در این خصوص، کمپین، هشتک، شبکه‌های اجتماعی، مصاحبه با شبکه‌های اجتماعی، مراجعه حضوری با نمایندگان مجلس و اعضای دولت) در میان بگذارند.
۴. پذیرش خط‌مشی توسط نمایندگان مجلس، دولت، شورای نگهبان و مجلس تشخیص مصلحت نظام
۵. تصویب و قانونی کردن خط‌مشی
۶. اجرای باکیفیت و صحیح خط‌مشی
۷. ارتقاء بخشی کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی
۸. توانمندسازی ساکنان مناطق حاشیه‌نشین (یافته‌های پژوهشی نگارنده)

#### نتیجه گیری :

محلات حاشیه‌نشین در اطراف و درون شهرها به وجود می‌آید علت گسترش آن هم مهاجرت روستاییان به شهرها، مهاجرت از شهرهای کوچک به کلان‌شهرها و همچنین فقر، بیکاری، ارزانی ملک، ارزانی اجاره‌بها و ارزانی زمین در مناطق حاشیه‌است

مناطق حاشیه هم جزئی از سیستم بزرگ شهر هستند اما معیشت ساکنان حاشیه‌نشین از لحاظ محدوده فضای، اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی با سایر نقاط شهر متفاوت و با کمبودهای شدید مواجه است. زمانی که مشارکت مردم به عنوان یک ارزش اجتماعی در جامعه مورد قبول واقع می‌شود، وسیله‌ای بسیار مهم برای رفع بسیاری از مشکلات و نیازهای اساسی مهم به کار گرفته می‌شود. بهسازی و نو سازی اسکان غیررسمی همراه با توانمندسازی ساکنان حاشیه‌نشین، رویکردی جدیدی است که به دنبال ناکامی راهبردهای قبل ارائه شده است و راه حل مسئله اسکان غیررسمی تأکید بر حمایت و توجه از سوی مقامات دولتی و در کنار آن سرمایه اجتماعی با حمایت بخش محلی، سازمان‌های مردم‌نهاد، گروه‌های ذی‌نفوذ محلی و مشارکت فعال شهروندان حاشیه‌نشین مورد نظر است. سازمان‌های مردم‌نهاد در کاهش دغدغه‌های حاشیه‌نشینان نقش مؤثری دارند و در زمینه‌های کاهش آسیب‌های اجتماعی و توانمندسازی ساکنان حاشیه‌نشین برای بازگشت به سطح قابل مطلوبی از زندگی تلاش می‌کنند. سازمان‌های مردم‌نهاد به عنوان یک سرمایه اجتماعی برای دولت‌ها مطرح هستند به نحوی که امروزه یکی از شاخصه‌های توسعه‌یافتگی هر کشور میزان مشارک افراد در سازمان‌های مردم‌نهاد است. اگر بخواهیم از حاشیه‌نشینان به سمت توسعه‌یافتگی حرکت کنیم باید به سمن‌ها اهمیت بیشتری داده شود چراکه اعضای این گونه سازمان‌ها بیشترین ارتباط را با مردم مناطق حاشیه‌نشین دارند و در توانمندسازی و خودکفایی ساکنان حاشیه‌نشین نقش پررنگی دارند. سازمان‌های

مردمی محلی در مناطق حاشیه‌نشین در زمینه مشاوره خانواده، روان‌شناختی، اشتغال، کارآفرینی، حقوقی و پزشکی نقش بسزایی دارند و می‌توانند در راستای نیل به اهداف توسعه گام‌های بزرگی بردارند.

وقتی یک مسئله حاد اجتماعی مثل حاشیه‌نشینی در جامعه احساس می‌شود، نیاز است که خط‌مشی‌گذاران از این معضل اجتماعی آگاهی پیدا کنند. گروه‌های ذی‌نفوذ محلی (نخبگان، دانشگاهیان، روحانیون و بزرگان محلی و منطقه‌ای و غیره) در طرح مسئله حاد اجتماعی و تحلیل آن برای دولت و خط‌مشی‌گذاران نقش مثبتی ایفا می‌کنند و با برنامه‌ها و راهکارهای خود برای خط‌مشی‌گذاران دستور کارهایی را فراهم می‌کنند و بدین طریق در فرایند خط‌مشی‌گذاری نفوذ قدرت می‌کنند و نقش راهنما و مشاور را برای آحاد مردم، دولت و خط‌مشی‌گذاران ایفا می‌کنند.

سازمانهای مردم‌نهاد با آموزش و آگاهی مردم از حقوق شهروندی و مسئولیت‌پذیری بالاترین میزان تاثیرگذاری را در ساکنان حاشیه‌نشین دارند. سازمانهای مردم‌نهاد در مناطق حاشیه‌نشین، با به خدمت گرفتن مردم به صورت داوطلبانه در امور مختلف جامعه میزان مشارکت‌های اجتماعی را بالا می‌برند. هر چقدر فعالین اجتماعی شهرها و نهاد‌های مردمی بیشتر شوند در نتیجه کار مدیریت شهری تاثیر مثبت تری داشته و به توسعه پایدار شهری در این محله‌ها کمک شایانی خواهند کرد. سازمانهای مردم‌نهاد می‌توانند با انجام برنامه‌های مختلف اجتماعی، فرهنگی و آموزشی و... نقش تاثیرگذاری در ارتقاء حقوق شهروندی و کیفیت زندگی ساکنان حاشیه‌نشین ایفا نمایند.

برای توانمندسازی ساکنان مناطق حاشیه‌نشین مدیران شهری به این سازمانها اعتماد کنند تا نتیجه آن را در سریع‌ترین زمان ممکن به صورت مثبت و مفید مشاهده کنند. امیداست سازمانهای مردم‌نهاد به عنوان سازمانهای مردمی متولی بازوی مشورتی و مشارکتی شهروندان و دولت، بسترها و زمینه‌های اجرایی شدن برنامه‌های توانمندسازی ساکنان مناطق حاشیه‌نشین را در سطح محله‌ها و در تعامل و همگرایی دو سویه با مدیریت شهری به نحو احسن اجرایی کنند.

منابع:

- ۱) آشناور، محسن، و اشقانی‌فراهانی، ابراهیم، ربیعی‌فرداد، ابوالفضل، مطالعه‌موانع و چالش‌های زمینه‌ای فراروی حکمروایی و مدیریت شهرها در ایران، جغرافیا و روابط انسانی، زمستان ۱۴۰۰، دوره ۴، شماره ۳، صص ۱۸
- ۲) الوانی، سیدمهدی و شریف‌زاده، فتاح، ۱۳۸۳، فرآیند خط‌مشی‌گذاری عمومی. نشر دانشگاه علامه طباطبایی
- ۳) الوانی، سیدمهدی. (۱۳۸۷)، بررسی نقش سازمان‌های غیردولتی بر توسعه، علم مدیریت، سال اول، شماره ۳۷.
- ۴) امیرانی‌وظرفیان، شاپور، محمد‌هادی، خرداد و تیر ۱۳۸۲، نقش سازمان‌های غیردولتی در روند ترویج و توسعه روستایی، ماهنامه جهاد. شماره ۲۵۷
- ۵) پیران، پرویز، ۱۳۸۱، بازهم در باب اسکان غیررسمی: مورد شیرآباد زاهدان، هفت شهر فصلنامه عمران و بهسازی شهری، وزارت مسکن و شهرسازی، شماره ۹ و ۱۰
- ۶) جلالی، محمد، حجازی، یوسف، رضوان‌فر، احمد و پورطاهری، مهدی، ۱۳۹۴، تحلیل چالش‌های فرآوری سازمان‌های مردم‌نهاد زیست‌محیطی استان کردستان، فصلنامه روستا و توسعه، سال ۱۸، شماره ۳، صص ۸۵-۱۰۷
- ۷) جوانی‌خ، بوزور جمهری، شایان، ح و قاسمی، م. (۱۳۹۶)، وضعیت سازمان‌های مردم‌نهاد در روستاها: فرایند شکل‌گیری، آثار و پیامدها (منطقه مورد مطالعه شهرستان رشتخوار)، مقاله پژوهشی، دوره ۸، شماره ۱، صص ۱۶۷-۱۵۶.

- ۸) چکنی، مصطفی و حسنی، محمدحسن، ۱۳۹۷، راهبردهای مشارکت سازمانهای مردم نهاد در فرایند کیفی (نقد و تحلیل ماده (۶۶ قانون آیین دادرسی کیفری)، فصلنامه مجلس و راهبرد، سال بیست و پنجم، شماره نود و چهار، ص ۳۶۷-۳۴۱
- ۹) ذوالفقاری، ابوالفضل، صابردمیرچی، حسین و باقری بنجار، عبدالرضا، ۱۳۹۶، بازنمایی جامعه مدنی در مطبوعات (تحلیل گفتمان جامعه مدنی در مطبوعات ایران در دوره ۱۳۹۳ - ۱۳۸۸)، جامعه شناسی نهادهای اجتماعی، دوره سوم، ص ۷۷-۴۳
- ۱۰) رزمی، محمدجواد، صدیقی، سمیه و رضاییان، سمانه، ۱۳۹۴، الزامات تحقق حکمرانی خوب برای دستیابی به توسعه انسانی، دو فصلنامه علمی تخصصی پژوهش های اقتصاد توسعه و برنامه ریزی، سال چهارم، شماره دوم، ص ۷۵-۵۱
- ۱۱) رهنما، محمد رحیم، ۱۳۷۷، روش های احیای بافت قدیم و توسعه شهری، پایان نامه دکتری، دانشگاه تربیت مدرس، گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری
- ۱۲) رهنما، محمد رحیم و دکتر زهرا احمدی پور، ۱۳۸۵، حاشیه نشینی جهشی، تحلیل آلونک نشینی جهشی در منطقه آب و برق شهر مشهد، نشریه علمی تخصصی فرهنگی مدیران فردا، سال پنجم، شماره ۱۴
- ۱۳) رازقی، نادر و لطفی خاچکی، بهنام، ۱۳۹۷، تحلیل جامعه شناختی چالش های و بقا پایداری سازمانهای مردم نهاد فعال در حوزه آسیب های اجتماعی؛ با تأکید بر رابطه آنها با دولت. جامعه شناسی نهادهای اجتماعی، دوره پنجم، شماره ۱۱، ص ۱۲۲ - ۹۳
- ۱۴) رضایی، محسن، بابایی، فرزاد و بهمنپور، هومن، ۱۳۹۷، ارزشیابی و اولویتبندی مؤلفه های مؤثر بر جذب و ارتقای مشارکت سازمانهای مردم نهاد (NGOS) در فرایند مدیریت پسماند، فصلنامه علمی پژوهشی، آموزش محیط زیست و توسعه پایدار، سال هفتم، شماره اول، ص ۱۰۲-۸۷
- ۱۵) رضائی تبار، رضا. (۱۳۸۸)، طراحی و تبیین الگوی تعاملی سازمانهای مردم نهاد (NGOs) با کمیته امداد امام خمینی (ره) به منظور افزایش بهره وری خدمات حمایتی به محرومین و اقشار آسیب پذیر (پایان نامه کارشناسی ارشد مدیریت اجرایی، دانشکده مدیریت دانشگاه تهران).
- ۱۶) رضائی قوام آبادی، محمدحسین، ۱۳۹۴، مطالعه تطبیقی وضعیت حقوقی سازمانهای مردم نهاد در ایران و فرانسه، از تاسیس تا فعالیت، مطالعات حقوق تطبیقی، دوره ۶، شماره ۲، ص ۵۶۷ - ۵۴۱
- ۱۷) شیخ الاسلام، نجمه. (۱۳۸۹)، نقش سازمانهای مردم نهاد در توانمندسازی زنان در معرض آسیب های اجتماعی، پایان نامه کارشناسی ارشد پژوهشگری علوم اجتماعی، دانشکده علوم اجتماعی دانشگاه تهران.
- ۱۸) شهاب، محمدرضا، عزیزپور، کاظم و حاجی زاده، بهادر، ۱۳۹۳، بررسی نظری نقش سازمانهای مردم نهاد در روند توسعه پایدار با تأکید بر توسعه روستایی، دومین همایش ملی رویکردی بر حسابداری، مدیریت و اقتصاد دانشگاه آزاد اسلامی واحد فومن و شفت، ۲۳ ص ۱۴-۱۰
- ۱۹) شریعت زاده، مریم، ۱۳۸۲، ساختارهای مورد نیاز جهت مهار و ساماندهی حاشیه نشینی در ایران، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی، جلد اول

- ۲۰) شکوری، علی، ۱۳۹۰، مشارکتهای اجتماعی و سازمانهای حمایتی (با تاکید بر ایران)، سازمان مطالعه تدوین کتب علوم انسانی دانشگاهها (سمت)، مرکز تحقیق و توسعه علوم انسانی، ص ۲۷۶.
- ۲۱) شماعی، علی، ۱۳۸۹، بهسازی و نوسازی شهری از دیدگاه علم جغرافیا، انتشارات دانشگاه تهران؛ چاپ سوم. ص ۲۷۵
- ۲۲) شریعت زاده، مریم، ۱۳۸۲، ساختارهای مورد نیاز جهت مهار و ساماندهی حاشیه نشینی در ایران، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی، جلد اول
- ۲۳) صداقت نوری، حسین، ۱۳۹۴، سیاست پژوهی پارادایم های مشارکتی شهروندان در مدیریت محیط زیست شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۳۸
- ۲۴) صرافی، مظفر، ۱۳۸۲، بازنگری ویژگی های اسکان خود انگیخته در ایران، در جستجوی راهکارهای توانمند سازی، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی، جلد اول، انتشارات دانشگاه علوم و بهزیستی و توانبخشی
- ۲۵) عبدی، برهان، سلطانی علی، بذرگر، محمدرضا، امجدی، جبار، (۱۳۸۸)، ارایه راهکارهای جلب مشارکت ساکنان مناطق اسکان غیررسمی (در فرآیند تهیه و اجرای طرح های توسعه شهری)، نشریه: هویت شهر، شماره: بهار و تابستان ۱۳۸۸، ۳، (۴)؛ صص ۷۱-۸۲
- ۲۶) فیروزآبادی، سیداحمد و جعفری، محسن، ۱۳۹۵، مطالعه قابلیت های سازمانهای مردم نهاد بومی دین محور در حل چالشهای پیشروی توسعه اجتماع محور روستایی «مورد مطالعه: گروه جهادی طلاب عباد»، دو فصلنامه علمی- پژوهشی، الگوی پیشرفت اسلامی ایرانی، سال چهارم، شماره هفتم، ص ۱۷۳-۱۵۳
- ۲۷) ملک زاده، امیر و ها شمی، سیدمحمد، ۱۳۹۵، ویژگیهای جامعه مدنی در ارتباط با تحقیقات پلیسی، فصلنامه انتظام اجتماعی، سال هشتم، شماره چهارم، ص ۱۱۴ - ۸۵
- ۲۸) کارگر، بهمن، سرور، رحیم، (۱۳۹۰)، شهر، حاشیه و امنیت اجتماعی (با تاکید بر حاشیه جنوبی منطقه شهری تهران و اسلامشهر)، تهران: انتشارات سازمان جغرافیایی نیروهای مسلح
- ۲۹) مرادی، ابراهیم، ۱۳۹۴، بررسی نقش و جایگاه سازمانهای مردم نهاد در توسعه روستا، اولین کنفرانس سالانه تحقیقات کشاورزی ایران، موسسه عالی علوم و فناوری خوارزمی، شیراز، ۳۱ تیرماه ۱۳۹۴
- ۳۰) نجمی، ناصر، ۱۳۷۵، دارالخالفه طهران در یکصد سال پیش، تاریخچه تهران، انتشارات ارغوان
- ۳۱) نوعی، غلامحسین، و ساجع، لیلا. (۲۰۱۱) نقش سازمانهای غیردولتی (سمن ها) در توسعه پایدار، اولین همایش بین المللی گردشگری و توسعه پایدار، دانشگاه آزاد اسلامی مرودشت، شیراز، ایران، ص ۲۹-۲۸.
- ۳۲) وروایی، اکبر، محمدی، همت و نوریان، ایوب، ۱۳۹۵، مشارکت سازمانهای مردم نهاد در فرایند کیفی، فصلنامه تحقیقات حقوق خصوصی و کیفی، شماره ۲۸، ص ۴۴ - ۲۷
- ۳۳) Asian Development Bank. 2010, "access to justice for the urban poor toward inclusive cities". 10

34) A kayo, F (2010) Slums in Africa, (new approach) World Bank

- 35) Ahmadi, Y., Namaki, A. 2013, "Social Capital and of Democratic Political Culture" *Social Sciences, Volume 19, Issue 59, Winter, Pages 250-306. (In Persian).*
- 36) Alvani, S.M. 2009, "Good Governance: A Network of Civil Society Interactors" *Journal of Development Evolution management, Volume 8, Number 1, Winter Page 1-6. (In Persian)m*
- 37) Attar, S. 2010, "Social Capital, Civil Society and State: Elements of access to Development" *politic quarterly, Volume 39, Issue 4 – Winter, pages : 129- 146. (In Persian).*
- 38) Budiyantini, Yanti (2017). *Community Empowerment in Self-Help Housing Program, Informal Settlements and Affordable Housing, Vol 41, No 4, pp. 1-9*
- 39) Baykal, N(2010) *urban poverty in Asia, China, Singnoya Press*
- 40) Budiyantini, Yanti (2017). *Community Empowerment in Self-Help Housing Program, Informal Settlements and Affordable Housing, Vol 41, No 4, pp. 1-9*
- 41) Dale, A. & Newman, L. 2010, (Social Capital: A Necessary and Sufficient Condition for Sustainable Community Development?). *Community Development journal, 45(1), 5-21*
- 42) Enzo F., Zambrano-Verratti, J., and Reinout, K., (2019), *Web-Based Participatory Mapping in Informal Settlements: The Slums of Caracas, Venezuela, Habitat International, in Press, Corrected Proof Available Online, Article 102038*
- 43) Friedmann, J. 1992, "the politics of alternative development", Cambridge, Blackwell. 59
- 44) Khaniki Hadi and Khojir Yousef. 2019, "The Role of Virtual Networks in the Development of Civil Society in Iran", *Culture Communication Studies*
- 45) khezri, M. 2006, "State and Social Capital" *strategic studies quarterly, Volume 9, Issue 31, Spring, Pages 31-52. (In Persian).*
- 46) Lewis, D. 2010, *Nongovernmental organizations, definition and history. In International encyclopedia of civil society (pp. 1056-1062). Springer, New York, NY*
- 47) Mumtaz, B. 2001, "Why City Need Slums", *Habitat debate, 3*
- 48) Manfel, H (2010) *Housing the urban poor policy; London and Newjersy*
- 49) Neondorf, K. A. (2016). *The Content Analysis Guidebook. Second edition. London: Sage Pub 38*
- 50) N ikkhah, H. A., & Redzuan, M. R. B. (2010). *The role of NGOs in promoting empowerment for sustainable community development. Journal of Human Ecology, 30(2), 85-92*
- 51) Neeraj, D., and Sandra, C., (2019), *Residents' self-Initiatives for Flood Adaptation in Informal Riverbank Settlements of Kathmandu, International Journal of Disaster Risk Reduction, Vol. 40, Article 101156.*
- 52) Narayan D. 2002, "Empowerment and Poverty reduction"; *a source book, the World Bank press. 13*



- 53) Pal, A. 2008, *political space for the civil society: the work of two communitybased organization in Kolkata*, *Habitat international*, No.32.pp, 121- 131
- 54) Rahbar Abbasali and Haydari Fatemeh .2011, “ *Impact of Social Capital on Promotion of Policy-making*” *Studies of international relations* , Volume 4, Issue 14 - Serial Number 15, Spring Pages 219-253. (In Persian).
- 55) Savar, S (2010) *City and region, Dehli, Graven*
- 56) Selznick, P., "The Cooplative Mechanism: in TVA and Grass Roots (Berkeley, University of C Šilinskytė, A. 2013, *Nevyriausybinijų organizacijų veikla ir vaidmuo Lietuvoje alif, 1949*).
- 57) Tajbakhsh, k .2010, “*Social Capital: Trust, Democracy*” *Tehran: Shiraze Publishers, (in Persian)*.
- 58) Tahmasbi, Reza.2018, ” *A Introduction to The Public Administration*” *Tehran : Samt Publishers, Eight Publication, , Fall, page 20 . (In Persian)*
- 59) Tavana Mehrabani, Farah and Nohegar, Ahmad (2017). "Analysis the Urban Management and Role of Spatial Equity in Urban Areas (Case Study: Hashtgerd New City)", *Journal of Accounting and Management*, 3 (3), 14-21
- 60) Uwayezu, Ernest and Vries. (2018). "Indicators for Measuring Spatial Justice and Land Tenure Security for Poor and Low Income Urban Dweller", *Land* 2018, 7 (1), 84-90
- 61) UN-HABITAT .2009, *Good Urban Governance: Towards an Effective Private Sector Engagement. Nairobi*
- 62) UNDP.2001 , "Advancing Good Governance", [www.adp.org](http://www.adp.org)
- 63) Yousaf, M., Ihsan, F., & Ellahi, A. 2016, *Exploring the impact of good governance on citizens' trust in Pakistan. Government Information Quarterly*, 33(1), 200-209

پروپوزیشن گاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
 پرتال جامع علوم انسانی