

## تدوین و سنجش معیارهای مداخله یکپارچه در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با رویکرد حکمروایی شهری (مطالعه موردی: ناحیه نایسر شهر سنندج)

شیدایا حیدریان\* - دانش آموخته کارشناسی ارشد شهرسازی، واحد شهر قدس، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران  
محمود رحیمی - استادیار گروه شهرسازی، واحد تهران مرکز، دانشگاه آزاد اسلامی، تهران، ایران

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۶/۰۹/۲۰

تاریخ دریافت: ۱۳۹۵/۱۰/۱۱

### چکیده

گسترش ابعاد شهرنشینی و شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی در درون یا مجاور شهرهای بزرگ که از نتایج شهرنشینی معاصر و شهری شدن فقر است تغییر نگرش در مدیریت شهری را ضروری ساخته است. هدف مقاله حاضر تدوین و سنجش معیارهای مداخله یکپارچه در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با رویکرد حکمروایی شهری است و ناحیه منفصل نایسر سنندج به عنوان نمونه، مورد بررسی قرار گرفته است. روش به کار رفته روش توصیفی-تحلیلی و از نوع کاربردی می باشد و ابزار گردآوری داده‌ها اسنادی و میدانی با استفاده از پرسشنامه می باشد. ابتدا شاخص‌های مداخله یکپارچه با توجه به نظر ۱۵ تن از نخبگان انتخاب و سپس پرسشنامه‌ای طراحی شد. جامعه آماری شامل سه گروه مردم، دولت و نهادهای عمومی (اعضای ستاد توانمندسازی) و فعالان بخش خصوصی بود که برای ساکنان با استفاده از فرمول کوکران تعداد ۳۸۴ نمونه به صورت تصادفی و برای اعضای ستاد تعداد ۱۸ نمونه به صورت تمام‌شماری و برای فعالان بخش خصوصی با استفاده از فرمول کوکران تعداد ۴۰۰ نمونه به صورت تصادفی انتخاب و بین نمونه‌ها پرسشنامه توزیع گردید. و داده‌ها بر اساس آزمون‌های آماری T و همبستگی پیرسون مورد بررسی قرار گرفتند. یافته‌های تحقیق نشان می دهد که این شاخص‌ها با اقدام یکپارچه فاصله زیادی دارند و در واقع مدیریت مداخله در حال حاضر به صورت یکپارچه نمی باشد و دارای نگرش و کارکرد سنتی است. ظرفیت نهادسازی محلی و جلب مشارکت مردم، حضور مدیریت‌های مردمی و خصوصی در فرایند مدیریت شهری و تقویت سرمایه اجتماعی درون و میان نهادی ضرورت مداخله در قالب یکپارچه می باشد.

واژگان کلیدی: معیارهای مداخله یکپارچه، سکونتگاه‌های غیررسمی، حکمروایی شهری، ناحیه منفصل نایسر سنندج

#### نحوه استناد به مقاله:

حیدریان، شیدا، رحیمی، محمود. (۱۳۹۶). تدوین و سنجش معیارهای مداخله یکپارچه در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با رویکرد حکمروایی شهری (نمونه موردی: ناحیه نایسر شهر سنندج). *مطالعات برنامه‌ریزی سکونتگاه‌های انسانی*، ۱۲(۴)، ۹۱۵-۹۳۳.  
[http://jshsp.iaurasht.ac.ir/article\\_538296.html](http://jshsp.iaurasht.ac.ir/article_538296.html)

## مقدمه

در سرتاسر جهان، کشورها به طور فزاینده‌ای در حال شهری شدن هستند. مطابق با پیش بینی سازمان ملل احتمال می‌رود تا سال ۲۰۳۰ حدود ۶۰ درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی کنند (Ahadnejad et al, 2013). گسترش شهرنشینی و شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی در درون یا مجاور شهرهای بزرگ یکی از نتایج شهرنشینی معاصر و شهری شدن فقر است. این نواحی به دلیل سرعت پیدایش و نبود نظارت دستگاه‌های اجرایی از استانداردهای قابل قبول زیستی بی بهره بوده و عمدتاً فاقد نظام شکل یافته و مطلوب سکونتی هستند و در واقع شکل بی ضابطه‌ای از تجمع مکانی گروه‌های کم درآمد و اغلب مهاجر در نقاط آسیب‌پذیر شهر است که به صورت کاملاً خودرو و فاقد مجوز رسمی از نهادهای قانونی شهر ایجاد می‌گردند. این گونه سکونتگاه‌ها هر چند جلوه‌ای از فقر است اما بازتاب کاستی‌ها و نارسایی‌های سیاست‌های دولتی و بازار رسمی نیز محسوب می‌شوند. یکی از ایرادات اساسی مدیریت شهری سنتی نظریه انتقادی بر مسئولیت بودن دولت و مدیریت شهری صرفاً دولتی است که بر این اعتقاد بود دولت‌ها بتدریج وظایف بیشتری را در زمینه اداره جامعه از جمله مدیریت عمومی بر عهده گرفته‌اند که بسیار فراتر از توانایی مالی و اداری آن‌ها است. بنابراین لزوم واگذاری امور و اختیارات و توزیع آن به نهادهای سطوح پایین تر در قالب نهادهای محلی ضروری است؛ چرا که ادامه روند حاضر بدلیل تسلط سرمایه داری خصوصی، وظایف دولت‌ها را با انواع تعارض مواجه کرده و در نتیجه منجر به بروز بحران عقلانیت، بحران اقتصادی، بحران اجتماعی و نهایتاً بحران مشروعیت را سبب ساز خواهد شد (Yann, 2009). به دنبال انتقادات مطرح شده بر مدیریت سنتی در دهه ۷۰ و ۸۰ با مطرح شدن مفاهیم برنامه‌ریزی مشارکتی، برنامه‌ریزی مردم محور، توسعه پایدار شهری حکمروایی مطلوب الگوهای مدیریت یکپارچه شهری نیز که منبعث از نظام حکمروایی مطلوب شهری است، گسترش می‌یابد. مدیریت یکپارچه شهری با الهام از حکمروایی خوب شهری دارای پارامترهای مختلف و متنوعی چون کارآمدی، شفافیت، مشارکت طلبی، حق اظهار نظر همگانی، انصاف، دانایی محوری و غیره است که بصورت یکپارچه با هم افزایشی نهادهای مختلف شهری اقدام به بهبود محیط شهری و حل مسائل متعدد شهری از جمله اسکان غیر رسمی می‌نمایند (Chakrabarty, 2001:13).

نایسر یکی از سکونتگاه‌های غیررسمی شهر سنندج و در ۲ کیلومتری شرق شهر و در شمال محور سنندج-همدان قرار دارد و تا سال ۱۳۸۹ یکی از سکونتگاه‌های روستایی از توابع بخش مرکزی شهر سنندج محسوب می‌شد. اما با افزایش چشمگیر جمعیت روستا و گسترش فیزیکی آن و نزدیکی به شهر سنندج منجر به آن شد از لحاظ تقسیمات سیاسی به عنوان ناحیه منفصل شهری مطرح گردد و زمینه هر چه بیشتر جذب جمعیت گردد. به طور قطع نقش اصلی دستگاه‌های موثر بر مدیریت شهری کنترل گسترش روستاهای پیرامون شهر سنندج بوده است اما به دلیل ضعف مقررات، عدم آشنایی دستگاه‌های مسول با سیاست‌های مهار و کنترل رشد، کوتاهی برخی از دستگاه‌های مسول در اجرای مقررات، نه تنها گسترش بی‌رویه این نقاط کنترل نشده، بلکه این نقاط را فراموش کرده و آن‌ها را در فضای بی تصمیمی رها کرده‌اند. گسترش سیال و لجام گسیخته مناسب ترین تعریفی است که می‌توان از ناموزونی پراکنش در نایسر به کاربرد و باعث شده است که بعد از افزایش جمعیت و ساخت و سازهای بی‌رویه با وجود منع ساخت و ساز در این ناحیه مشکلات مهمی چون نبود فضا و امکانات فرهنگی، ورزشی، تفریحی و بهداشتی خودنمایی می‌کند. علاوه بر آن نبود امکانات اولیه چون، آب، برق، گاز و حتی جاده دسترسی مناسب و وجود ترافیک سنگین در این ناحیه معضلات مختص به خود را دارد. قرار گرفتن این ناحیه در حاشیه شهر و نبود پاسگاه نیروی انتظامی و کلانتری فضا را برای سودجویان و بزه‌کاران فراهم کرده تا این ناحیه آسیب‌های اجتماعی زیادی را در خود محصور کند و به یکی از بزرگترین مناطق جرم و بزه کاری در بیاید. همچنین نامناسب بودن پوشش معابر، نداشتن آب آشامیدنی سالم، کمبود امکانات بهداشتی و درمانی، نبود سیستم فاضلاب، نبود روشنایی معابر، استفاده از برق غیر مجاز با به‌کارگیری کابل‌های طولانی، کمبود سرانه فضای آموزشی و کمبود فضای سبز را از جمله مشکلات این منطقه برشمرد. که تمامی این موارد نشان از سو مدیریت شهری و برنامه ریزی ناکارآمد می‌باشد. با توجه به مطالب گفته شده این مقاله به بررسی و تحلیل شاخص‌های یکپارچه سازی در ناحیه منفصل نایسر می‌پردازد و به دنبال پاسخگویی به این سوال اصلی است که معیارهای مداخله یکپارچه کدامند؟ و مداخله در این ناحیه تا چه اندازه بر شاخص‌های هم افزا و یکپارچه منطبق است؟

جدول ۱. خلاصه پیشینه تحقیقات انجام شده

نویسنده	عنوان	یافته‌ها
شیخی و دادوندی (۱۳۸۹)	تبیین الگوی مداخله در اسکان غیررسمی (نمونه موردی محله چاهستانی‌ها در شهر بندرعباس)	پس از شناسایی مسائل و مشکلات، نقاط قوت و ضعف، فرصت و تهدیدهای محله چاهستانی‌ها مورد بررسی قرار گرفته و سپس با تحلیل‌های کارشناسان از تقاطع هر کدام از موارد، به مجموعه‌ای از راهبردهای مداخله به منظور توانمندسازی اجتماعات محلی پرداخته شده است. امنیت اجتماعی از جمله این راهبردها هستند
مشکینی و همکاران (۱۳۹۱)	ارزیابی الگوی مدیریت محله مبتنی بر شاخص‌های حکمروایی مطلوب شهری (مطالعه موردی محله اوین تهران)	نتایج حاصل از آزمون آماری نشان می‌دهد که شاخص‌های اثربخشی و پاسخگویی، از کارکرد بیشتری در شکل‌گیری الگوی مطلوب مدیریت محله اوین نقش داشته‌اند (تأیید فرضیه اول) و مدیریت محله اوین از لحاظ شاخص‌های حکمروایی مطلوب شهری در وضعیت خوبی قرار دارد (تأیید فرضیه دوم).
اجزاء شکوهی و همکاران محمد (۱۳۹۳)	مطالعه تطبیقی شاخص‌های حکمروایی خوب شهری در کلان شهرهای ایران	در این پژوهش با بررسی وضعیت شاخص‌های مشارکت، شفافیت، مسولیت و پاسخگویی، قانون مندی به عنوان ابعاد اصلی حکمروایی خوب شهری منابع و محدودیت‌هایی تحقق آن در کلان شهرهای تبریز، اصفهان و مشهد مورد بررسی قرار گرفته است. با استفاده از روش فراتحلیل (Meta Analysis)، به شناسایی منابع و محدودیت‌هایی تحقق حکمروایی شهری در کلان شهرهای تبریز، تهران، مشهد می‌پردازد. به طور کلی بررسی وضعیت مدیریت شهری در کلان شهرهای ایران (تهران، مشهد، اصفهان، شیراز و...) نشان می‌دهد که این شهرها هنوز با معیارهای حکمروایی خوب فاصله دارند.
شیام سینگ <sup>۱</sup> (۲۰۱۳)	مشارکت شهروندان در امور شهری و تلاش برای شفافیت و پاسخگویی	یافته‌های بدست آمده شهرنشینی در حال رشد که نه تنها اقتصاد کشور هند را تحت تاثیر قرار داد بلکه چالش‌های حکومت را پیچیده کرد. یکی از راه حل‌ها غیر متمرکز کردن حکومت است که در آن شهروندان باید سهم عمده‌ای در تصمیم‌گیری در مورد این که چگونه باید شهرستان‌ها مدیریت شوند دارند.
هاوسن و کلوزن (۲۰۱۳)	رهبری خوب شهری و مشارکت جامعه مواد لازم برای حکمروایی خوب	بررسی می‌شود که چگونه رهبری سیاسی و مشارکت در جامعه با هم می‌تواند به تصمیم موثر قانونی و سیاسی در کمک به ایجاد زمینه حکومت شهری است بخصوص این پرسش مطرح شده است که اگر تعامل بین هر دو ظرفیت افزایش یابد برای حاکمیت محلات خوب است و بعد تجربیات شهر اروپا از کشورهای انگلستان، نروژ، آلمان، ایتالیا را بیان می‌کند.
پور موسی و معصومی (۱۳۸۹)	ساماندهی و توانمندسازی محله‌های آسیب پذیر با تأکید بر نقش مدیریت شهری	نتایج تحقیق نشان می‌دهد که بهترین وسیله برای راه اندازی فرآیند نوین توسعه در این اجتماعات، ساماندهی کالبدی آن‌ها است که در جریان آن راهبرد توانمندسازی قابلیت پیاده سازی را دارد. مشارکت فراگیر، فعال و ظرفیت سازی نهادینه شده با توجه به دستاوردهای ملموس و مقطعی بهسازی کالبدی قابل تداوم و گسترش است.

در رابطه با موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی و نحوه مواجهه با آن‌ها، تاکنون دیدگاه‌ها و نظریات عدیده‌ای مطرح شده است که در اینجا به خلاصه‌ای از آن‌ها اشاره می‌شود. از منظر دیدگاه اکولوژی نواحی فقیر شهری به پستی ژن ساکنین آن نواحی نسبت داده می‌شوند. براساس نظریه پردازان این گروه حتی اگر گروه‌های مهاجر قومی و نژادی دیگری در این محله‌ها ساکن شوند، باز هم این نواحی فقیر باقی خواهند ماند (Afroug, 1998). دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا کمتر به راه حل‌ها و شیوه‌های ساماندهی و بهسازی این مجموعه‌های سکونتی پرداخته و راه حل را در گرو تغییرات اساسی و بنیادین در نظام اجتماعی، سیاسی و اقتصادی دیده و تغییرات ساختاری سرمایه‌داری وابسته در جهات توسعه نیافته را پیش شرط اساسی حل مسائل شهری، تمرکززدایی و حاشیه نشینی می‌داند (Sheikhi, 2010). این دیدگاه به علل پیدایش سکونتگاه‌های مختلف می‌پردازد و می‌کوشد با ریشه مسئله درگیر شود. دیدگاه سازمان و مدیریت اجتماعی، با دربرداشتن دیدگاه‌های گسترده بر عوامل مختلفی در شهر و شهرنشینی تأکید دارد اما غالب نظریه پردازان، بنیان نظری این دیدگاه را به "ماکس وبر" نسبت می‌دهند. وی معتقد است کنش و واکنش دائمی افراد و گروه‌ها در موقعیت‌های اجتماعی صورت می‌گیرد که یکی از جنبه‌های آن کالبد یا محیط فیزیکی است (Piran, 1997).

آر، ئی، پاهل نیز از سرآمدان دیدگاه وبری جدید، بر مدیریت شهری، برنامه‌ریزان شهری و توسعه گراها تأکید ورزیده و با بکارگیری اصطلاح "دروازه بان اجتماعی" به عنوان کسانی که منابع کمیاب شهری را سازمان بخشیده و آن را تحت کنترل و نظارت دارند، آن‌ها را مهمترین عامل در توزیع فضایی معرفی می‌کند. دیدگاه لیبرالی به عنوان زمینه‌های ایجاد دیدگاه‌های مشارکتی بصورت سنتی اصولاً بر تحکیم حکومت‌های محلی به عنوان جایگاهی برای رشد ارزش‌های آزادی، مشارکت مردم و کارایی تأکید دارد. لیبرال‌ها حکومت محلی را به عنوان عاملی برای ایجاد توازن در قدرت ملی و تعادل بخشی به توزیع قدرت تلقی می‌کنند. این نگرش مساله را چرایی اسکان غیررسمی نمی‌داند بلکه واقعیت موجود مساله را ناشی از تبعات نظام جهانی می‌انگارد و

1. Shyam Singh
2. Haus andKlausen
3. R. E. Pahl

بر این باور دارند که مساله در فرآیند طبیعی خود حل شده و نیازی به مداخله نیست بنابراین نادیده‌انگاری را به عنوان سیاست مناسب بر می‌گزینند (Haj Yousefi, 2002: 52). در مقابل دیدگاه‌های مبتنی بر اقتصاد سیاسی فضا که عمدتاً متوجه ریشه‌ها و بنیادهای شهرنشینی و شهرگرایی جهان سوم بوده و بیشتر عوامل اقتصادی موثر در شکل دهی بدان را مورد کاوش و تحلیل قرار داده‌اند، این رویکرد به نسخه‌های موردی و مقطعی را مانند مسکنی است که درد را موقتا آرام می‌کند اعتقادی نداشته و حل مساله را از ریشه درست می‌داند (Piran, 1997: 97). گرچه این نظریه عمدتاً حالت انتقادی داشته و تئوری اجرایی قابل ملموسی ارائه نمی‌دهد ولی این رویکرد سعی بر توزیع عادلانه منابع و سطوح مختلف جغرافیایی و رعایت عدالت توزیعی را سرلوحه افکار خود قرار داده و در مداخله با بافت‌های ناکارآمد سهمیم کردن ساکنان در فرآیند تولید، توزیع و مصرف و فضا را بهترین روش مداخله می‌داند (Doviran, 2012:100).

دولت‌های نئولیبرال عمده سیاست‌هایشان در برخورد با اسکان غیررسمی به مانند لیبرالیسم بوده ولی از سیاست نادیده انگاری تا حدودی دوری جسته و بر سیاست تامین مسکن عمومی بعنوان راه حلی برای مساله اسکان غیررسمی تاکید کردند. نتیجه این سیاست ورود بخش خصوصی در تامین مسکن و سرمایه‌گذاری در این بخش با هماهنگی بخش دولتی است. در این رویکرد با نگرشی از بالا و با اتکا به منابع دولتی ساخت و تحویل مسکن کامل به نیازمندان مورد توجه است. در این سیاست فرض بر این است که ایجاد مسکن عمومی مشکل سکونتگاه‌های غیررسمی و در کل، مشکل مسکن را کاهش خواهد داد (Abbott, 2002: 306). در کل این نگرش اعتقاد بر این دارد که مداخله در سکونتگاه‌های غیررسمی با همکاری بخش خصوصی و در تامین مسکن آنان می‌توان حل شود (Doviran, 2012:102). استراتژی توانمندسازی در اولین کنفرانس اسکان در سال ۱۹۷۶ در ونکور کانادا به موازات کنفرانس سازمان‌های غیردولتی به طور روشن مورد بحث قرار گرفت. تا اینکه در سال ۱۹۹۶ در کنفرانس هییتات ۲ در استانبول نظریه جان تری بعنوان جزیی جدایی ناپذیر از واژگان اسناد رسمی شد. دیدگاه توانمند سازی سکونتگاه‌های غیر رسمی را نه به عنوان پدیده‌ای شوم و انگل‌وار که بایستی تخریب و از بین برود بلکه آن را واقعیت شهری در خور تامل می‌داند و بر این باور است که با ساماندهی، حمایت و جهت‌دهی آن یکی از راه‌حل‌های برآورد نیازهای تهیدستان و کم درآمدهای شهری بشمار می‌رود. در این نگرش هدف اصلی مداخله با مردم و توسط مردم است که مدیریت‌های مختلف بیشتر نقش تسهیلگری و هدایت را جهت قدرتمندسازی ساکنان و استقلال آن‌ها ایفا می‌نمایند. در این راهبرد مدیریت دولتی باید دخالت مستقیم در امر تامین مسکن و خدمات را کاهش دهد اما باید افراد را بگونه‌ای توانمند سازد که بتوانند در مورد محیط سکونت نقش آفرینی کنند. توانمند سازی که از سوی دولت‌های محلی و ملی برای هماهنگی و تسهیل کوشش‌های سازمان‌های اجتماع محلی و محله محور برای نوآوری، برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های آن‌ها از راه اصولی همچون تعیین هدف و مسیر توسط خود اجتماع؛ سازماندهی توسط اجتماع و مدیریت فرایند توسط اجتماع دنبال می‌شود (Doviran, 2012:105).

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

1. Self determination
2. Self organization
3. Self managment

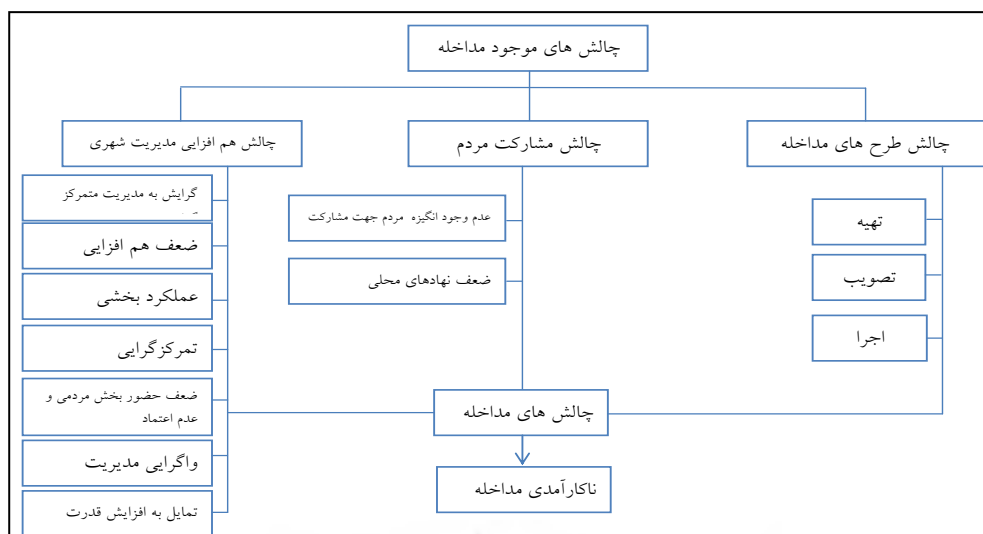
جدول ۲. تاریخچه مقابله با پدیده اسکان غیررسمی در جهان

دوره زمانی	الگوها	اقدامات	نتایج
دهه ۱۹۶۰	برنامه خانه‌سازی اجتماعی	رشد فر و کمبود مسکن شهری، اتخاذ سیاست خانه سازی اجتماعی در بسیاری از کشورها، احداث مسکن ارزان قیمت	کمبود منابع مالی دولتی، تشدید مهاجرت روستا شهری و بی نصیب ماندن گروه‌های فقیر (هدف) از مسکن احداثی پر هزینه با استانداردهای بالا، منجر به شکست این راه حل شد.
دهه ۱۹۷۰	طرح زمین - خدمات	ارائه زمین تفکیکی همراه با خدمات (سرورس) به گروه‌های فقیر، بهره‌گیری از توانایی‌های مالی افراد، به همراه ارائه وام‌های احداث مسکن و تحت پوشش قرار دادن بیشتر خانوارهای حاشیه نشین	کمبود زمین عمومی برای عرضه توسط مقامات دولتی، مشکلات دسترسی به مشاوره‌های فنی، ناتوانی بازپرداخت وام‌ها از دلایل شکست این طرح به شمار می‌رود.
دهه ۱۹۸۰	برنامه بهسازی زاغه‌ها	محدودیت مالی در زمینه سیاست خانه سازی و مشکلات عرضه زمین و خدمات، مسولان دولتی اقدام به سرمایه‌گذاری در زمینه بهسازی زاغه‌های حاشیه شهر سکونتگاه‌های غیررسمی و تثبیت مالکیت نمودند	نبود حق تملک تضمین شده، معامله نادرست اراضی مسکونی، نظام‌های مالی انعطاف ناپذیر در زمینه مسکن، مقررات نامطلوب در زمینه ساخت و ساز و طراحی از مشکلات طرح است.
دهه ۱۹۸۰	توانمندسازی	بسیج امکانات بالقوه و منابع موجود برای ایجاد مسکن و بهبود شرایط زندگی گروه‌های فقیر، مشارکت فعال ساکنان فقیر، جلوگیری از تخریب حداقل سرپناه، تکیه بر روش‌های مشارکتی برای تامین سرپناه کافی برای همه	نبود حق تملک تضمین شده، معامله نادرست اراضی مسکونی، نظام‌های مالی انعطاف ناپذیر در زمینه مسکن، مقررات نامطلوب در زمینه ساخت و ساز 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 راه حل‌هایی برای حل مشکل مسکن، حق مسکن برای همه تضمین حق مالکیت، مشارکت به عنوان وسیله‌ای برای تضمین توسعه پایدار، اسکان مجدد بدون اعمال زور بجای تخلیه اجباری، دسترسی قشر فقیر شهری به زمین برای سکونت	تلاش برای توانمندسازی حاشیه نشینان و مشارکت آن‌ها در تصمیم‌گیری برای زندگی خود.

Source: Irandost, 2010

در گذشته غالب مدیران شهری با دیدگاهی که برخاسته از ضعف اجتماعی جامعه در مورد این سکونتگاه‌ها به عنوان معضل جامعه بود و به جای تلاش در جهت ساماندهی و توانمندسازی این گروه به منظور برخورداری از خدمات و زیرساخت شهری و دورافتاده از بطن شهر، سعی در از بین بردن و پاک‌سازی محدوده آن‌ها بدون توجه به پیامدهای آن بوده است. این دیدگاه بیشتر ناشی از ناتوانی، سوء مدیریت، تعدد دستگاه‌های دخیل در امور مدیریت شهری و ناهماهنگی بین آن‌ها در کنترل و رسیدگی به این سکونتگاه‌ها و عدم تمکن مالی ساکنین آن‌ها بوده است (Pourmusi, 2010). نیم‌نگاهی به وضعیت مدیریت شهری در ایران نشان می‌دهد، به دلایلی چون تمرکز گرایی، برون‌زا بودن برنامه‌ها و طرح‌های شهری، اقتصاد رانتی و مبتنی بر نفت، مدیریت شهری در سیطره دولت بوده و از سیستم مدیریت یکپارچه و سیستمی فاصله گرفته و در گرداب مدیریت بخشی گرفتار شده و از روند شهر نشینی عقب مانده است (Taqvaei & Tajdar, 2009). موانع تحقق طرح‌های مداخله در سکونتگاه‌های غیررسمی به ویژه طرح‌های توانمندسازی را می‌توان به سه سطح تقسیم بندی نمود. سطح اول: موانع درونی، سطح دوم: بیرونی و سطح سوم: مشکلات اجرایی. درونی: کمبود نیروی انسانی متخصص، عدم دقت و انعطاف در تعیین اولویت نیاز ساکنین، پروژه محور بودن طرح‌ها، اجرایی: عدم نهادسازی و ایجاد نهادهای مردمی، عدم واقع بینی در طرح و نگاه خوشبینانه در اجرا، طولانی شدن روند برنامه‌ریزی از مفاهیم علمی، ضعف در مبانی نظری (Zali et al, 2014). آنچه به عنوان کانون اصلی ضعف مدیریت مداخله در مواجهه با اسکان غیررسمی و بافت‌های ناکارآمد است. سیستم مدیریت شهری و گرایش آن به حکومت شهری است که منجر به ناکارآمدی و کاهش اثرگذاری مداخلات صورت گرفته و یا منحصر شدن مداخلات به پاره‌ای از طرح‌های کالبدی شده است. از سوی دیگر تناقض طرح‌های مردم محور چون توانمندسازی با الگوهای مدیریت متمرکز و انحصارگر است که هر گونه توزیع منابع و قدرت به سطوح پایین تر (نهادهای خردتر محلی) را به منزله ضعف و از دست دادن اعتبار و قدرت خود تلقی نموده است و الگوی توانمند سازی را در پیچ و خم دیوانسالارانه خود پیگیری می‌نماید. ضعف تشکیلات و نهادهای محلی، سازمان نیافتگی اجتماعات محلی، ضعف و عدم حضور آن‌ها در فرآیند قدرت و ساختار قدرت و چانه‌زنی شهری، ضعف جامعه مدنی و نظام شهروندی، ضعف مشارکت‌پذیری و اعتماد بخشی در بافت‌های شهری (بویژه اسکان غیررسمی) منجر به آن شده است که الگوهای فعلی مداخله در

قالب سیاست توانمندسازی با وجود اثرات تئوریک و مطلوب آن در جامعه علمی کشور و سعی و کوشش مدیریت شهری در عمل به این سیاست، ناکارآمد شده و اثرگذاری آن کاهش یابد (Doviran, 2012: 141).



شکل ۱. چالش‌های موجود مداخله در سکونتگاه‌های غیررسمی

مفهوم حکمروایی مطلوب شهری جزو مفاهیم هنجاری بوده و می‌تواند به عنوان الگوی عملکردی استفاده شود. این حکمروایی می‌تواند به عنوان جستجوی راه‌حلی باشد که از طریق مذاکراتی که با استفاده از روش‌های متعدد و نیز درگیری بازیگران بخش رسمی (دولتی) و غیررسمی (غیردولتی)، به دست آید. حکمروایی مطلوب شهری همچنین به عنوان یک مفهوم بنیادی با هدف بهبود مهارت‌های اداری و بهره‌وری، شفافیت، مبارزه با فساد و افزایش پاسخگویی مقامات شهری برداشت شده است (Kadago et al, 2010:1). برنامه توسعه سازمان ملل متحد، حکمروایی مطلوب شهری را مشارکت برابر همه شهروندان در تصمیم‌گیری می‌داند که نه تنها شامل دولت بلکه شامل جامعه مدنی و بازار است که در نهایت به ایجاد شرایط قانونمندی و کنش جمعی کمک می‌کند. حکمروایی مطلوب شهری در این معنی حاوی معنایی دوگانه است؛ به این ترتیب که در یک سمت این مفهوم به تجلیات تجربی انطباق دولت با محیط بیرونی و از طرف دیگر بر الگوی مفهومی یا نظری همیاری نظامات اجتماعی و نقش دولت در این فرآیند مربوط است. بنابراین هر حکمروایی مطلوب شهری حامل سه عنصر فوق خواهد بود که فقط یک ضلع آن مربوط به دخالت دولت است و اضلاع دیگر آن متحمل حضور جامعه مدنی و بازار است. همچنین مفهوم حکمروایی مطلوب شهری متضمن همه ویژگی‌ها و شاخص‌های هنجاری موازی با مفهوم حکمروایی و حکمروایی مطلوب همانند شمول و درگیرندگی، مسئولیت‌پذیری، انصاف و کارایی، مشارکت، نقش جامعه مدنی و... است و درعین حال این مفهوم به یک بعد فضایی اشاره می‌کند و شامل برنامه‌ریزی به عنوان کارکرد حکمروایی شهری است (Pourmohammadi et al, 2011:41-42).

جدول ۳. معیارهای حکمرانی خوب شهری

UNCHS	بانک جهانی	جان فریدمن	UNDP/TuGI
تمرکز زدایی منابع و اختیارات	مشارکت	-	مشارکت
دسترسی برابر به منابع و تصمیم‌گیری‌ها	-	فراگیری و همه شمولیت	برابری
شفافیت	شفافیت	-	شفافیت
پاسخگویی	پاسخگویی	پاسخگویی عمومی	پاسخگویی
-	-	-	حاکمیت قانونی
مداخله مدنی و شهروندی	حساسیت در برابر نیاز فقرا	پاسخ دهی	پاسخ دهی
-	-	مدیریت غیر خشن	وفاق گرایی
کارایی	مدیریت عمومی قوی، اثر بخشی هزینه، مدیریت مالی صحیح	-	اثر بخشی و کارایی
بینش استراتژیک، توسعه انسانی پایدار، پایداری، امنیت	-	رهبری سیاسی	بینش استراتژیک

Source Shokoohi et al, 2014

امروزه دیگر برنامه‌های ساماندهی و توانمندسازی نیست که بهبود بافت‌ها را به دنبال دارد بلکه مدیریت و نظام مدیریت شهری تهیه و اجرا کننده برنامه‌هاست، که کارآمدی و اثرگذاری طرح‌ها و برنامه‌ها را مشخص می‌سازد. چه بسا بهترین برنامه تهیه شده بدلیل عدم حضور و نبود جایگاه مردمی و سایر بخش‌ها مدیریتی در فرآیند تهیه به مرحله اجرایی نرسیده و تبدیل به برنامه‌ای کتابخانه‌ای شود که در قفسه‌های کتابخانه خاک خورده و حتی از حوصله مطالعه خارج شده است. همان طور که گفته شد مداخله یکپارچه و هم افزا باید از مجرای مدیریت یکپارچه بگذرد. در بیان مدیریت یکپارچه یا نوین باید گفت مدیریت یکپارچه شهری مدیریتی است هم افزا، با حضور تمامی ذی نفعان و ذی نفوذان شهری در چارچوب نهادی، سازمانی و قانونی مشخص به منظور ارتقاء سطح مدیریت شهری و پایدار نمودن زیست پذیری شهر. سیر تاریخی رویکردهای مدیریت شهری نشان می‌دهد که مدیریت شهری از روش‌های سنتی پاتریمونال، دیوانسالارانه و زورمدارانه منحصر شده در حکومت‌های شهری به سمت روش‌های مشارکتی، اجتماع گرایانه و دموکراتیک حکمروایانه گام نهاده است. این امر از آنجا ناشی می‌شود که رویکردهای سنتی در مواجهه با مشکلات فزاینده شهرنشینی امروزین چون فقر، بیکاری، ترافیک، تراکم اخلاقی، آسیب‌های اجتماعی، جرایم شهری، گسست فضایی، شکاف درآمدی و طبقاتی، حاشیه نشینی، بد مسکنی و غیره، کارآمدی خود را از دست داده و از پاسخگویی، شفافیت، عدالت و انصاف لازم برخوردار نمی‌باشد. از اینرو چاره کار در تغییر نوع نگاه به برنامه‌ریزی و مدیریت شهری با هدف زیست پذیر نمودن شهر متصور شده است که با نمود بارز آن پای نهادن به الگوهای مشارکت جویانه، اجتماع محور، شهروند مدار، همگرا و هم‌افزا در قالب رویکردهای مختلف حکمروایی مطلوب شهری، سرمایه اجتماعی و مدیریت یکپارچه است. مدیریت یکپارچه شهری با توان ایجاد هم افزایی بین مدیریت‌های مختلف در چارچوب ترتیبات نهادی و قانونی مشخص، مداخله در سکونتگاه‌های غیررسمی را نه به صورت مدیریت واحد بلکه مدیریتی یکپارچه با حضور بخش‌ها و نهادهای مختلف مدیریتی مفید و اثر بخش می‌داند. چارچوب این نوع مدیریت طراحی و تعیین جایگاه و وظایف بخش‌های مختلف و رسمیت بخشی آنان تعریف می‌شود که با حفظ استقلال کارکردی خود بطور عام در مدیریت و برنامه‌ریزی شهری و بطور خاص در فرآیند مداخله در بافت‌های ناکارآمد از جمله اسکان غیررسمی با هدف دستیابی به توسعه پایدار شهری و ارتقا کیفیت زیستی عمل می‌نمایند.

جدول ۴. تفاوت مدیریت سنتی با مدیریت یکپارچه شهری

مدیریت سنتی (حکومت شهری معیار)	معیار مقایسه	مدیریت نوین (حکمروایی - یکپارچه شهری)
تعداد محدود مشارکت کنندگان، عوامل اجرایی اساسا دولتی، عدم حضور نهادهای مردمی	کنشگران	تعداد زیاد مشارکت کنندگان، عوامل اجرایی بخش‌های مختلف مردمی، خصوصی و عمومی، شکل گیری نهادهای محلی
عدم شکل گیری مشاوره، عدم همکاری در صورتبندی سیاست‌ها اجرایی، گستردگی زیاد موضوعات شهری، عملکرد عمدتا کالبدی - فیزیکی، برنامه‌ریزی و اجرای فن گرا	کارکردها و وظایف	انجام مشاوره، همکاری در اجرای سیاست‌ها و صورتبندی آن، گستردگی کم موضوعات سیاسی، عملکرد مشارکت محور، توجه به سایر ابعاد زندگی شهری
مرزهای بسته و انعطاف ناپذیر، عضویت غیر ارادی هوازیکاری سازمانی، عملکرد دموکراتیک، تخصیص منابع از بالا	ساختار	مرزها بسیار باز، عضویت داوطلبانه و خودیار، تعامل و هم افزایی سازمانی، عملکرد دموکراتیک، تمایل به توزیع قدرت و تمرکز زدا
اقتدار سلسله مراتبی و رهبری پیوسته از بالا میانکنش خصمانه و روابط متضاد، برخوردهای غیررسمی، پنهان کاری، رقابت انحصاری	قراردادهای میان کنش	مشاوره افقی و تحرک دورنی، توافق بر سر هنجارها تکنوکراتیک و روابط مبتنی بر همکاری، بازبودن و شفافیت، پاسخگویی نهادهای شهری، نقش نظارتی دولت، اعتماد و معامله به مثل و رقابت پذیری فعال همه نهادها
ازادی عمل بالای دولت از جامعه تسلط و اقتدار دولتی عدم نفوذ گروه‌های ذینفع عدم تعادل و همزیستی بین بازیگران	توزیع قدرت	ازادی عمل اندک دولت از جامعه تسلط پراکنده دولت تعادل و همزیستی بین بازیگران و منفعت طلبی چند جانبه هم افزا و همگرا

همگرا و هم افزا (مدیریت یکپارچه شهری)

واگرا و ناپارچه - مدیریت شهری سنتی

Source: Kazemian, 2004: 211

به منظور معرفی و عمومی سازی مفهوم حکمروایی مطلوب شهری، طرح ابتکاری حکمروایی شهری (با همکاری برنامه توسعه سازمان ملل متحد) یازده اصل حکمروایی مطلوب شهری را اتخاذ در ارتباط با حکمروایی UN-HABITAT و UNDP کرده که توسط مطلوب شهری عنوان گردیده بود: مشارکت، حاکمیت قانون، شفافیت، پاسخده بودن، اجماع نظری، برابری، اثربخشی و کارایی، مسئولیت، بینش راهبردی، تفویض مسئولیت به سطوح پایین، امنیت (UN-HABITAT, 2002: 19-26). کمپین بین المللی حکمروایی مطلوب شهری پیشنهاد می‌کند که حکمروایی مطلوب شهری با استفاده از اصولی همچون پایداری، تفویض مسئولیت به سطح پایین، برابری، کارایی، شفافیت و پاسخگویی، التزام مدنی و شهروندی و امنیت مشخص شود که این

اصول وابسته به هم و پشتیبان یکدیگر می‌باشند. کاراو معیارهای دیگری مانند فرآیند تصمیم‌گیری مردم سالارانه، قانونمندی، شفافیت و پاسخگویی، کارایی و اثربخشی، انصاف و عدالت، مشارکت‌پذیری و دربرگیرندگی، واگذاری امور به پایین سطح ممکن. مجموعه معیارهای گفته شده باید به درهمبستگی و تقویت متقابل بررسی و نگریسته شوند (Carauo et al, 2005). در نهایت با بررسی و مطالعات صورت گرفته در این تحقیق، ابتدا با استفاده از روش کتابخانه‌ای، اطلاعات مورد نیاز جهت تعیین شاخص‌های مداخله و مدیریت یکپارچه صورت گرفت و بر اساس روش دلفی و بهره‌گیری از نظرات ۱۵ نفر از نخبگان و صاحب‌نظران در حوزه شهری سه شاخص: (۱) مشارکت با زیر شاخص‌های درون نهادی و میان نهادی و حضور مردم در مدیریت شهری (۲) شفافیت و قابلیت اجرایی قوانین با دو زیر شاخص خوانایی و بستر لازم برای اجرا و (۳) ظرفیت نهادی با دو زیر شاخص سرمایه محلی و ظرفیت پذیرش ساکنان انتخاب شدند و به عنوان معیارهای سنجش مداخله یکپارچه در نظر گرفته شدند. در نتیجه از حاصل نظرات صاحب‌نظران معیارهای مداخله یکپارچه تدوین و بصورت پرسش‌نامه در آمد. سپس پرسش‌نامه تهیه شده بین سه جامعه توزیع گردید.

جدول ۵. مولفه‌ها و شاخص‌های انتخابی برای مداخله یکپارچه

شاخص	مولفه
درون نهادی	مشارکت
میان نهادی	
حضور در مدیریت شهری	
خوانایی قوانین	شفافیت و قابلیت اجرایی قوانین
بستر اجرای لازم	
ظرفیت پذیرش ساکنان	ظرفیت نهادی
سرمایه محلی	

## روش پژوهش

تحقیق حاضر از لحاظ هدف کاربردی بوده و با روشی توصیفی - تحلیلی به بررسی و تحلیل شاخص‌های یکپارچه سازی مداخله در سکونتگاه‌های می‌پردازد. قلمرو مکانی تحقیق در این مقاله سکونتگاه نایسر می‌باشد. ابتدا با استفاده از روش اسنادی، اطلاعات مورد نیاز جهت تعیین شاخص‌های مداخله و مدیریت یکپارچه صورت گرفت و بر اساس روش دلفی و بهره‌گیری از نظرات ۱۵ نفر از نخبگان و صاحب‌نظران در حوزه شهری سه شاخص انتخاب شدند و به عنوان معیارهای سنجش مداخله یکپارچه در نظر گرفته شدند. در جدول (۶) مشخصات این افراد آمده است. در نتیجه از حاصل نظرات صاحب‌نظران معیارهای مداخله یکپارچه تدوین و به صورت پرسش‌نامه در آمد. سپس پرسش‌نامه تهیه شده بین سه جامعه توزیع گردید. روایی پرسش‌نامه با استفاده از پیش‌آزمون و پایایی آن با استفاده از آزمون الفای کرونباخ معادل ۰/۸۳۵ تعیین شد که گویای هماهنگی و پایایی بالای داده‌ها است.

جدول ۶. مشخصات خبرگان مورد آزمون بر حسب درصد

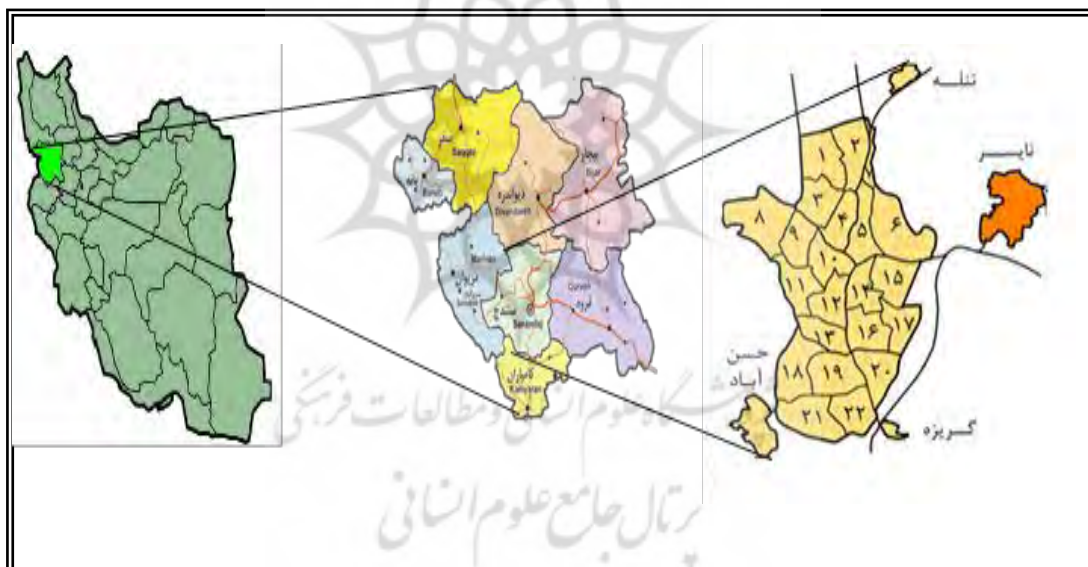
شاخص	رده سنی	درصد
سن	۲۵-۳۵	۲۵
	۳۵-۴۵	۳۲
	۴۵-۵۵	۳۸
	۵۵ و بیشتر	۵
جنس	زن	۷
	مرد	۹۳
تحصیلات	کارشناسی	۳۳
	کارشناس ارشد	۴۲
	دکترای بالاتر	۲۵
رشته تحصیلی	جغرافیا برنامه‌ریزی شهری	۲۳
	شهرسازی	۲۰
	عمران	۱۳
	جامعه‌شناسی	۱۴
	معماری	۱۷
	مدیریت گرایش‌های مختلف (استراتژیک، بازرگانی و...)	۱۳



جامعه آماری از سه گروه اعضای ستاد توانمندسازی (دولتی و عمومی (شهرداری و شورای شهر)، نهادهای مردمی، بخش خصوصی) پرسش‌نامه میدانی تکمیل شد. برای ساکنان با توجه به فرمول جامعه بزرگ کوکران ۳۸۴ نفر به صورت تصادفی انتخاب شدند. برای جامعه فعالان اقتصادی که طبق آمار سرشماری تعداد ۶۶۰۰ واحد می‌باشد با استفاده از فرمول کوکران ۳۶۴ نمونه انتخاب شد و ۲۰ درصد به منظور جبران پرسش‌نامه‌هایی که عودت داده نشده در نظر گرفته شد در نهایت ۴۰۰ نمونه به صورت تصادفی انتخاب شد. و اعضای ستاد توانمندسازی که شامل ۱۷ سازمان می‌باشند. داده‌های حاصل در نرم‌افزار SPSS<sub>۲۲</sub> پیاده شده و با استفاده از آزمون میانگین، رگرسیون و تحلیل مسیر، تجزیه و تحلیل داده‌ها و آزمون فرضیه‌ها انجام پذیرفت.

## محدوده مورد مطالعه

استان کردستان یکی از استان‌های کردنشین در غرب ایران است. شهرستان سنندج مرکز استان کردستان در گستره‌ای به مساحت ۲۹۰۶/۰۴ کیلومتر مربع بین ۴۶ درجه و ۲۶ دقیقه و ۴۷ درجه و ۱۸ دقیقه طول شرقی و ۳۵ درجه و ۳ دقیقه و ۳۸ درجه و ۳ دقیقه عرض شمالی از نصف‌النهار گرینویچ قرار گرفته است. این شهرستان در مرکز و تا حدودی جنوب غربی استان واقع شده است. بر اساس آمار سال ۱۳۸۵ این شهرستان دارای جمعیتی معادل ۴۱۷/۱۷۷ نفر می‌باشد و تراکم این شهرستان در سال ۱۳۸۵ برابر با ۱۴۳/۵ نفر در کیلومتر مربع بوده است. این شهرستان نسبت به کل استان کردستان معادل ۱۰/۴ درصد از سطح کل استان را اشغال نموده است و ۲۸/۹۹ درصد جمعیت استان را در بر می‌گیرد که دلیل تراکم بالا در این شهرستان وجود شهر سنندج در آن می‌باشد.



شکل ۲. موقعیت نایسر نسبت به شهر سنندج

ناحیه منفصل نایسر در ۲ کیلومتری شرق شهر سنندج و در شمال محور سنندج-همدان قرار دارد. این ناحیه در سرشماری ۱۳۸۵ یکی از نقاط روستایی پیرامون شهر سنندج محسوب می‌شد و چون پتانسیل و ظرفیت لازم به ویژه از حیث ویژگی‌های محیطی و زیرساخت‌ها را دارا بود لذا ماوایی جهت جذب مهاجرین روستاهای شهرستان سنندج و دیگر نقاط روستایی و همچنین جهت سکونت ساکنین در شهر سنندج که در سال‌های اخیر به دلیل بالا رفتن قیمت ناگهانی زمین توان خرید یا اجاره مسکن در شهر سنندج را نداشتند، شد. با افزایش ناگهانی جمعیت روستا در سال ۱۳۸۹ به عنوان ناحیه منفصل شهری معرفی شد.

جدول ۷. تحولات جمعیتی و نرخ رشد ناحیه نایسر و مقایسه آن با شهر سنندج (۹۳-۱۳۴۵)

سال	جمعیت	خانوار	نرخ رشد	
			شهر سنندج	ناحیه منفصل نایسر
۱۳۴۵	۳۴۸	۶۹	-	-
۱۳۵۵	۳۵۳	۶۶	۵/۸	۰/۱۴
۱۳۶۵	۴۴۶	۸۹	۸/۶۰	۲/۳
۱۳۷۵	۹۳۸	۱۸۰	۲/۹	۷/۷
۱۳۸۵	۱۲۴۸۰	۳۱۲۱	۱/۴۹	۲۹/۵
۱۳۹۰	۲۶۲۴۲	۶۷۶۰	۳/۷	۱۶/۰۳
۱۳۹۳ براساس	۵۳۶۷۸	۷۷۳۰	۱/۸	۲۵

Source: Tadbir Shahr Consulting Engineers, 2011

جدول ۸. ویژگی‌های کالبدی محدوده مورد مطالعه

شاخص‌ها	جمعیت	مساحت	تعداد خانوار	بعد خانوار	تراکم ناخالص جمعیتی	سطح خدمات شهری	سطح مسکونی	نسب سهم مسکونی (درصد)	تعداد پلاک های مسکونی	تعداد پلاک ها	متوسط قطعات مسکونی	تراکم خالص مسکونی (نفر در هکتار)	متوسط طبقات مسکونی	متوسط طبقات	سرازمه زمین مسکونی
محدوده	۶۰۶۰۵	۳۴۱۰۶۹۳	۱۵۷۲۴	۳/۸۴۴	۱۷۷/۶۹	۵۸۲۱۲/۲۸	۱۰۵۳۸۸۲/۳۷	۳۰/۹	۱۱۶۶۷/۷	۱۴۸۱۳	۹۰/۴۹	۵۴۵/۰۱	۱/۳۸	۱/۱۱	۱۷/۳۹

Source: Naysar Audit Plan, 2014

## یافته‌ها و بحث

قبل شروع آماره‌ها، از آزمون کلموگروف اسمیرنوف (K-S)، در نرم‌افزار SPSS، برای شخص نمودن وضعیت نرمال بودن داده‌ها مورد استفاده قرار گرفت که مطابق جدول (۹) Sig (سطح معنی داری) برای پرسش‌نامه اعضای ستاد توانمندسازی ۰/۷۲۲ برای ویژگی مردم ۰/۹۳۴ و برای فعالان اقتصادی برابر ۰/۵۲۷ می‌باشد، لذا در ادامه استنباط فرض نرمال بودن داده‌ها مورد توجه واقع شده است. و از آزمون‌های پارامتریک استفاده خواهد شد.

جدول ۹. بررسی وضعیت نرمال یا غیر نرمال بودن با استفاده از آزمون K-S

آزمون	اعضای ستاد	مردم	فعالان اقتصادی
کلموگروف اسمیرنوف	۰/۶۹۳	۰/۵۲۸	۰/۸۱۰
سطح معناداری	۰/۷۲۲	۰/۹۳۴	۰/۵۲۷

نتایج حاصل از آزمون T در جدول زیر برای شاخص‌های مداخله یکپارچه برای پرسش‌نامه اعضای ستاد نشان می‌دهد که اختلاف میانگین شاخص‌ها در حد پایین و بالا منفی بوده که نشان می‌دهد، مقدار میانگین بدست آمده از مقدار آزمون کوچکتر می‌باشد. بنابراین تفاوت میانگین شاخص‌ها معنی دار می‌باشد. به طوری که سطح معناداری Pvalue، بدست آمده در تمام شاخص‌های برابر با ۰/۰۰۰ می‌باشد. این سطح معناداری نشان از تفاوت میانگین بدست آمده در محدوده مورد مطالعه از میانگین حداقل (۳) می‌باشد. بنابراین اختلاف میانگین متغیرها با میانگین استاندارد با توجه به سطح معناداری بدست آمده معنی دار می‌باشد.

جدول ۱۰. نتایج آزمون T برای شاخص‌های مدیریت یکپارچه (پرسش نامه اعضای ستاد)

Test Value=3					متغیرها
اختلاف میانگین در سطح اطمینان ۹۵ درصد		اختلاف میانگین	سطح معنی داری	مقدار T	
پایین تر	بالاتر	-۰/۳۸۸۱۰	۰/۰۰۰	-۵/۰۸۱	مشارکت درون نهادی
-۰/۲۳۲۹	-۰/۵۴۳۳				
پایین تر	بالاتر	-۰/۵۷۵۲۴	۰/۰۰۰	-۵/۵۴۱	مشارکت میان نهادی
-۰/۳۶۴۲	-۰/۷۸۶۲				
پایین تر	بالاتر	-۰/۳۷۱۴۳	۰/۰۰۰	-۶/۴۴۸	خوانایی قوانین
-۰/۲۵۴۴	-۰/۴۸۸۵				
پایین تر	بالاتر	-۰/۷۳۸۱۰	۰/۰۰۰	-۱۰/۱۴۹	بستر قانونی
-۰/۵۹۰۳	-۰/۸۸۵۹				
پایین تر	بالاتر	-۰/۹۴۰۰۰	۰/۰۰۰	-۷/۶۲۹	حضور در مدیریت شهری
-۰/۵۹۰۳	-۰/۸۸۵۹				

نتایج حاصل از آزمون T برای شاخص‌های مداخله یکپارچه برای پرسش نامه بخش خصوصی نشان می‌دهد که در شاخص مشارکت میان نهادی مقدار اختلاف میانگین مثبت و بالاتر از حد استاندارد تعریف شده (عدد ۳) می‌باشد. اما در شاخص حضور نهادی در مدیریت شهری اختلاف میانگین منفی و بسیار کمتر از حد متوسط می‌باشد. در متغیر مشارکت درون نهادی مقدار اختلاف میانگین منفی بوده. سطح معناداری بدست آمده نیز برای تمام متغیرها  $pvalue=0/000$  که نشان از وجود رابطه معنادار بین اختلاف میانگین و با مقدار تعریف شده (استاندارد) است.

جدول ۱۱. نتایج آزمون T برای مداخله یکپارچه (پرسش نامه بخش خصوصی - فعالان)

Test Value=3					متغیرها
اختلاف میانگین در سطح اطمینان ۹۵ درصد		اختلاف میانگین	سطح معنی داری	مقدار T	
پایین تر	بالاتر	-۰/۱۳۴۹۷	۰/۰۰۰	-۷/۲۶۰	مشارکت درون نهادی
-۰/۰۹۸۴	-۰/۱۷۱۵				
پایین تر	بالاتر	۰/۳۴۷۴۰	۰/۰۰۰	۱۸/۲۹۶	مشارکت میان نهادی
-۰/۳۸۴۷	۰/۳۱۰۱				
پایین تر	بالاتر	-۱/۵۱۴۷۱	۰/۰۰۰	-۴۸/۶۰۲	حضور در مدیریت شهری
-۱/۴۵۳۵	-۱/۵۷۵۹				

نتایج حاصل از آزمون T برای شاخص‌های مداخله یکپارچه برای پرسش نامه بخش مردمی (ساکنان)، در مولفه ظرفیت نهادسازی محلی نشان می‌دهد که شاخص حضور نهادهای مردمی در ساختار مدیریت شهری منفی و پایین تر از میانگین و ظرفیت پذیرش محلی‌داری اختلاف میانگین مثبت و بالاتر از حد استاندارد می‌باشند. بطوریکه اختلاف میانگین ظرفیت پذیرش محلی مقدار اختلاف میانگین بدست آمده حداکثر  $0/67$  و حداقل  $0/61$  و به طور میانگین  $0/64$  می‌باشد. که سطح معنی داری بدست آمده برای آن  $Pvalue = 0/000$  و مقدار T برابر  $45/2$  می‌باشد. برای متغیر همبستگی اجتماعی ساکنان (سرمایه محلی) مقدار اختلاف میانگین بدست آمده  $0/47$  است. که حد بالای آن در ضریب اطمینان ۹۵ درصد برابر  $0/5$  و حد پایین آن برابر  $0/44$  می‌باشد. مقدار T بدست آمده برای این متغیر  $33/4$  و سطح معنی داری برابر با  $0/000$  می‌باشد. در متغیر حضور نهادهای مردمی در مدیریت شهری اختلاف میانگین بدست آمده برابر  $1/78$  می‌باشد. که حد بالای آن  $1/76$  و حد پایین آن  $1/80$  است. مقدار T بدست آمده نیز  $19/18$  با سطح معنی داری  $0/000$  می‌باشد.

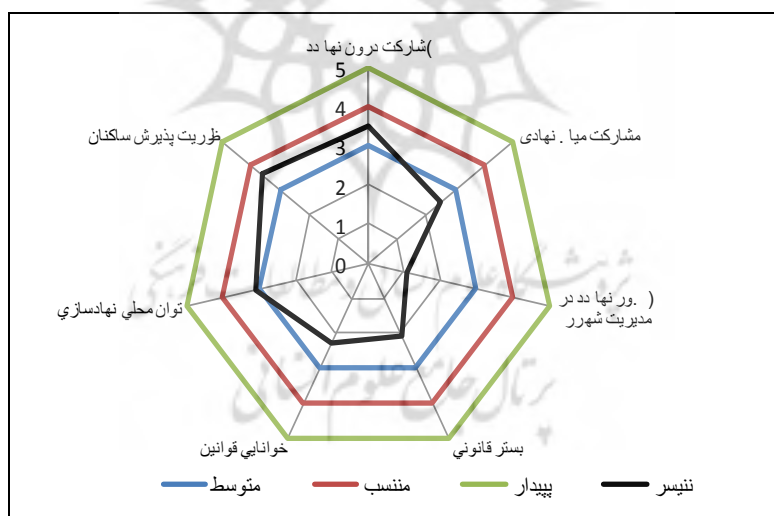
جدول ۱۲. نتایج آزمون T برای شاخص‌های مداخله یکپارچه (پرسش نامه بخش مردمی - ساکنان)

Test Value=3					متغیرها
اختلاف میانگین در سطح اطمینان ۹۵ درصد		اختلاف میانگین	سطح معنی داری	مقدار T	
پایین تر	بالاتر	۰/۶۴۲۰۱	۰/۰۰۰	۴۵/۱۹۹	ظرفیت پذیرش محلی
-۰/۶۷۰۰	۰/۶۱۴۱				
پایین تر	بالاتر	-۱/۷۸۱۱۸	۰/۰۰۰	-۱۹۱/۸۱۹	حضور در مدیریت شهری
-۱/۷۶۲۹	-۱/۷۹۹۴				
پایین تر	بالاتر	۰/۴۷۰۱	۰/۰۰۰	۳۳/۴۱۲۱	سرمایه محلی
-۰/۵۰۰۱	۰/۴۴۰۲				

جدول ۱۳. نتایج آزمون T برای متغیرهای شاخص‌های یکپارچه

Test Value=3					شرح	متغیرها
اختلاف میانگین در سطح اطمینان ۹۵ درصد	اختلاف میانگین	سطح معنی داری	مقدار T			
-۰/۴۶۲۵	-۰/۷۲۴۵	-۰/۵۹۳۵۰	۰/۰۰۰	-۹/۲۱۰	اعضای ستاد	مدیریت یکپارچه
۰/۵۲۷۷	۰/۴۴۸۲	۰/۴۸۷۹۱	۰/۰۰۰	۲۴/۱۱۴	بخش خصوصی	
۰/۴۳۶۶	۰/۳۹۳۱	۰/۴۱۴۳۵	۰/۰۰۰	۳۶/۶۴۳	بخش مردمی	
۰/۱۶۷	۰/۰۳۹	۰/۱۰۳	۰/۰۰۰	۱۷/۲	جمع	

لذا با توجه به تبیین صورت گرفته در آزمون T می‌توان گفت که چالش اساسی مدیریت یکپارچه در ساماندهی اسکان غیررسمی بیشتر متوجه بخش دولتی و عمومی مدیریت شهری است که با ضعف هم افزایی نهادی، حضور نهادی، بستر قانونی و خوانایی قوانین منجر به ناکارآمدی الگوهای ساماندهی شده است. در این بین سهم حضور در مدیریت شهری، هم افزایی میان نهادی بیشتر از همه به چشم می‌خورد. بنابراین تحلیل شاخص‌های انتخابی سنجش یکپارچه سازی مداخله نشان می‌دهد که مداخله حاکم ناپارچه بوده به طوری که شاخص‌های سنجش در مقیاس مدیریتی پایین تر از حد متوسط قرار دارند. برای نشان دادن بهتر این موضوع از نمودار رادار استفاده شده است. نمودار نشان دهنده این نکته است که شاخص‌های مرتبط با مدیریت شهری (اعضای ستاد) گرایش به سمت مرکز رادار دارد. به طوری که حضور نهادهای مختلف (مردمی، خصوصی) در مدیریت شهری، بستر قانونی و خوانایی قوانین ساماندهی، مشارکت میان نهادی در مراتب پایین تر از حد میانگین را داشته است. در وضعیت نامناسب می‌باشد. از سوی دیگر ظرفیت نهادسازی محلی (سرمایه محلی) در بافت‌های سکونتگاه غیررسمی که نشان از توانایی بخش مردمی در ساماندهی محیط خود و حضور در نهاد مدیریت شهری دارد نسبت بالاتری را نسبت به حد متوسط نشان داده و گرایش بسمت وضعیت مطلوب دارد.



شکل ۲. رادار شاخص‌های یکپارچه سازی مداخله

### - تبیین ارتباط و همبستگی شاخص‌های مداخله یکپارچه

نتایج آزمون پیرسون نشان می‌دهد که متغیر مشارکت درونی با مشارکت میان نهادی اعضای ستاد توانمندسازی با مقدار  $R=0/477$ ، سطح معناداری  $Sig = 0/007$ ، دارای ارتباط معنادار و همبستگی مثبت (افزایش - افزایش) می‌باشد. در بقیه متغیرها (خوانایی قوانین، بستر قانونی، حضور نهادی) ارتباطی بین این متغیر وجود ندارد. با توجه به اینکه خوانایی قوانین، وجود بستر قانونی لازم و همچنین حضور مردم در مدیریت شهری ارتباط چندانی از نظر تئوریک (باتوجه عملکردیرونی سه متغیر ذکر شده و عملکرد درونی مشارکت درون نهادی) ندارند. عدم وجود ارتباط معنادار بین آن‌ها قابل توجیه می‌باشد. متغیر مشارکت میان نهادی با تمام متغیرها

بجز متغیرخوانایی قوانین دارای سطح معناداری مطلوب و همبستگی ایده آل و مثبت می‌باشد. این متغیر با دو متغیر حضور نهادی دارای همبستگی بسیار بالایی است که نشان از وجود ارتباط بسیار نزدیک بین این دو متغیر با متغیر مشارکت میان نهادی دارد. متغیر خوانایی قوانین با هیچکدام از متغیرها ارتباط نداشته و تنها با متغیر بستر قانونی دارای ارتباط ضعیفی است. همان طور که گفته شد با توجه به روند قانونگذاری کشور و مدیریت شهری عدم ارتباط این متغیر با سایر متغیرها و ارتباط ضعیف آن با متغیر بستر قانونی قابل توجه است. متغیر بستر قانونی لازم برای ساماندهی اسکان غیر رسمی با اکثر متغیرها دارای ارتباط و همبستگی مثبت بوده، اما میزان همبستگی زیاد نیست. متغیر حضور نهادی نیز بجز در متغیر خوانایی قوانین با بقیه متغیرها دارای ارتباط معنادار می‌باشد. نشان می‌دهد وضعیت مشابهی شاهد هستیم به طوری که غالب متغیرها بجز متغیر خوانایی قوانین و بستر قانونی در سطح اطمینان ۹۹ درصد یا ۹۵ درصد بایکدیگر دارای ارتباط معنادار بصورت (افزایش - افزایش) می‌باشند. با توجه به عملکرد درون نهادی متغیر سرمایه اجتماعی درون نهادی و منحصر شدن آن در چارچوب داخل سازمانی و عملکرد میان نهادی تدوین قوانین و بستر سازی آن و همچنین حضور نهادی عدم وجود ارتباط بین این متغیرها قابل توجه است. چرا که تدوین قوانین و بستر سازی آن نیازمند ارتباطات میان بخشی و در ساختار تعامل میان نهادی گنجانده شده است. در حالیکه متغیر سرمایه اجتماعی درون نهادی بیشتر به شبکه های ارتباطی افراد در درون نهاد و سازمان متکی است. متغیر حضور نهادها مختلف در مدیریت شهری نیز دارای عملکرد میان نهادی بوده و به نحوه تعامل، نحوه حضور و شبکه ارتباطی بین نهادها ارتباط پیدا می‌کند.

جدول ۱۴. نتایج آزمون پیرسون برای شاخص‌های مداخله یکپارچه (پرسش نامه ستاد توانمندسازی)

شرح	آماره	مشارکت درون نهادی	مشارکت میان نهادی	خوانایی قوانین	بستر قانونی لازم	حضور در مدیریت شهری
مشارکت درون نهادی	مقدار آماره	۱	۰/۴۴۷**	۰/۰۰۵	۰/۳۰۷	۰/۳۱۴
	سطح معنی داری		۰/۰۰۷	۰/۹۷۹	۰/۰۳۷	۰/۰۶۶
مشارکت میان نهادی	مقدار آماره	۰/۴۴۷**	۱	۰/۱۳۳	۰/۵۷۴**	۰/۹۳۰**
	سطح معنی داری	۰/۰۰۷		۰/۴۴۷	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰
خوانایی قوانین	مقدار آماره	۰/۰۰۵	۰/۱۳۳	۱	۰/۳۱۰	۰/۰۰۷
	سطح معنی داری	۰/۹۷۹	۰/۴۴۷		۰/۰۷۰	۰/۹۹۶
بستر قانونی لازم	مقدار آماره	۰/۳۰۷	۰/۵۷۴**	۰/۳۱۰	۰/۴۶۱**	۰/۵۳۰**
	سطح معنی داری	۰/۰۳۷	۰/۰۰۰	۰/۰۷۰	۰/۰۰۰	۰/۰۰۱
حضور در مدیریت شهری	مقدار آماره	۰/۳۱۴	۰/۹۳۰**	۰/۰۰۷	۰/۵۳۰**	۱
	سطح معنی داری	۰/۰۶۶	۰/۰۰۰	۰/۹۶۶	۰/۰۰۱	

در پرسش نامه بخش خصوصی - فعالان اقتصادی، متغیرهای مرتبط با این بخش نشان می‌دهد شاخص‌ها با سطح معناداری مناسب در ارتباط با هم بوده و همبستگی مثبت دارند.

جدول ۱۵. نتایج آزمون پیرسون برای شاخص‌های مداخله یکپارچه (پرسش نامه بخش خصوصی)

شرح	آماره	مشارکت درون نهادی	مشارکت میان نهادی	حضور در مدیریت شهری
مشارکت درون نهادی	مقدار آماره	۱	۰/۷۳۹**	۰/۲۸۶**
	سطح معنی داری		۰/۰۰۰	۰/۰۰۰
مشارکت میان نهادی	مقدار آماره	۰/۷۳۹**	۱	۰/۲۸۵**
	سطح معنی داری	۰/۰۰۰		۰/۰۰۰
حضور در مدیریت شهری	مقدار آماره	۰/۲۸۶**	۰/۲۸۵**	۱
	سطح معنی داری	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	

در پرسش نامه بخش مردمی متغیرهای مرتبط با این بخش نشان می‌دهد که بجز شاخص حضور بخش مردمی در مدیریت شهری بقیه شاخص‌ها با سطح معناداری مناسب در ارتباط با هم بوده و همبستگی مثبت دارند. همان طور که گفته شد متغیر حضور

نهادی با توجه به ساختار متمرکز مدیریت شهری از نظر میزان همبستگی نسبت ضعیفی را نشان داده و حتی در ارتباط خود با متغیر همبستگی اجتماعی محل مقدار منفی را نشان می‌دهد. یعنی هرچقدر همبستگی اجتماعی محل و روحیه اجتماعی ساکنان برای بهبود محیط خویش بالاتر می‌رود از طرف مقابل با مانعی بنام مدیریت شهری و عدم اجازه حضور برخورد کرده و همبستگی منفی پیدا می‌کند. با این حال شرایط درونی محلات از نظر متغیرهای توان محلی نهادسازی، ظرفیت پذیرش محلی و همبستگی اجتماعی ساکنان از لحاظ همبستگی و ارتباط آن‌ها با همدیگر معنادار بوده و جهت مثبت را نشان می‌دهد.

جدول ۱۶. نتایج آزمون پیرسون برای شاخص‌های مداخله یکپارچه (برسش نامه بخش مردمی)

شرح	آماره	توان محلی نهادسازی	ظرفیت پذیرش محلی	همبستگی اجتماعی ساکنان	حضور در مدیریت شهری
توان محلی نهادسازی	مقدار آماره	۱	۰/۶۸۰**	۰/۳۹۴**	۰/۲۹۳**
	سطح معنی داری		۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰
ظرفیت پذیرش محلی	مقدار آماره	۰/۶۸۰**	۱	۰/۴۸۶**	۰/۳۶۱**
	سطح معنی داری	۰/۰۰۰		۰/۰۰۰	۰/۰۰۰
همبستگی اجتماعی ساکنان	مقدار آماره	۰/۳۹۴**	۰/۴۸۶**	۱	-۰/۰۱۵
	سطح معنی داری	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰		۰/۷۱۲
حضور در مدیریت شهری	مقدار آماره	۰/۲۹۳**	۰/۳۶۱**	-۰/۰۱۵	۱
	سطح معنی داری	۰/۰۰۰	۰/۰۰۰	۰/۷۱۲	

## نتیجه گیری

"فقر مسکن" یا همان "بدمسکنی" که زاغه نشینی یا "اسکان غیر رسمی" به عنوان یک بخش و پیامد آن به حساب می‌آید، تبلور کالبدی ناتوانی و کاستی در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و نظام قدرت است. اگرچه بر اساس رهنمودهای سازمان ملل در اجلاس هیئت ۳ در سال ۲۰۱۷، چهار معیار "تعداد ساکنان خانه‌های تک اتاقه، تعداد بی‌خانمان‌ها، جمعیت ساکنان مناطق غیررسمی یا همان زاغه‌نشین‌ها و همچنین حجم جمعیت ساکن در مناطق فرسوده و کلنگی شهرها" برای شناخت این پدیده مطرح شده اما به واقع در کنار شناخت این پدیده در شهرها، آنچه مهم‌تر می‌نماید، کندوکاو دلایل و علت‌های اصلی شکل‌گیری این پدیده می‌باشد. در وضعیت کنونی زنگ خطر این پدیده هم در کشور ما و هم در تمامی کشورها به صدا درآمده و مأموریت و رسالت دولت‌ها و متخصصین شناخت واقعی پدیده و علل آن و ارائه راهکارهای برون رفت است. مقایسه‌ای بین نتایج و روش کار مطالعات پیشین در داخل کشور با نتایج این پژوهش نشان از این دارد که، عموماً مطالعات داخل کشور با دو روش برنامه‌ریزی راهبردی منجر به تدوین راهبرد و سیاست و تحلیل‌های آماری منجر به ارائه پیشنهاد صورت گرفته‌اند. غالب نتایج در بررسی‌های داخل کشور به اثبات کمبود کارایی در نظام ساماندهی اسکان غیر رسمی، ساماندهی کالبدی و فیزیکی مسأله و توانمند سازی اجتماعی انجامیده است. در نمونه‌های خارجی نیز هم در روش مطالعه و هم در نتیجه مشابتهایی به چشم می‌خورد. اساساً در ارتباط با پدیده سکونت غیر رسمی و محلات نابسمان در شهرها، نمی‌توان انتظار داشت که روش مطالعه در پژوهش‌های مختلف چندان تفاوتی داشته باشد. آنچه که مطالعات مختلف را باهم متمایز می‌سازد شرایط متفاوت محلات و بافت‌های است که در هر شهر و حوزه فرهنگی متفاوت رشد کرده و رویکردهای کمی متفاوت را در مواجهه با این مسأله فراروی برنامه‌ریزان قرار می‌دهد. سند هیئت ۳ (۲۰۱۷)، با استناد به تجربه موفق کشورهای توسعه‌یافته، پنج راهکار برای تامین مسکن ارزان‌قیمت و رفع بحران زاغه‌نشینی پیشنهاد داده که عبارتند از: قدم اول: برنامه پیشگیرانه، قدم دوم: برنامه درمانگر، قدم سوم: پاسخگویی دولت‌ها به شهروندان مشروع (شهروندان زاغه‌نشین و بدمسکن)، قدم چهارم: قدم به سوی اختلاط نشینی، قدم پنجم: تامین مسکن برای افراد کم بضاعت در ازای دریافت پروانه ساخت مسکن لوکس. سنجشی تطبیقی بین مطالعات پیشین صورت گرفته در داخل کشور (با استناد به نمونه‌های بررسی شده در همین پژوهش) با سند سازمان ملل به عنوان سند مبنائی راهنما برای حل مشکل، نشان از این دارد که رویکردها و پیشنهادها غالباً در حوزه تامین مسکن و برنامه‌های پیشگیرانه سمت و سو داشته است. اما پژوهش حاضر با اهتمام به سند هیئت ۳ و رویکردهای اصلاحی آن در قالب ۵ گام پیش گفته، پیشنهادهای مشخصی همچون: اصلاحات نهادی -

سازمانی، به رسمیت شناختن شهروندان مشروع، یکپارچه سازی مناطق رسمی و غیر رسمی، در پیش گرفتن مکانیزم های حمایتی، استقرار ساختار تصمیم گیری یکپارچه و پاسخگو ارائه می دهد. نمونه نایسر در همجواری شهر سنجند از مؤخرترین نمونه های اسکان غیر رسمی است که در دو دهه اخیر رشد کرده و هیچگونه اقدام عملی نیز برای حل مشکلات ناشی از آن صورت نگرفته است. ناهنجاری های اجتماعی، محیط زندگی نامناسب و پایین بودن شاخص های کیفیت زندگی، از مهمترین پیامدهای گسترش این ناحیه شهری است. اگر اسکان غیررسمی در ابتدا ناشی از مهاجرت های روستا شهری در شهرهای مادر منطقه ای بود، اکنون به نظر می رسد، شهرنشینی که جریان اقتصادی در کشور آن ها را ناتوان تر ساخته است نیز بخشی از ساکنان این ناحیه هستند که خود پدیده ای جدید در نزول کیفیت زندگی رد شهرهاست. با توجه به نتایج آزمون فرضیه ها و یافته ها در بررسی و تحلیل شاخص های یکپارچه سازی مداخله در سکونتگاه غیررسمی نایسر این نتیجه حاصل شد که این شاخص ها با اقدام یکپارچه فاصله زیادی دارند و در واقع مدیریت مداخله در حال حاضر به صورت یکپارچه نمی باشد و دارای نگرش و کارکرد سنتی است و نتیجه این نوع نگرش ناکارآمدی طرح های ساماندهی و گسترش مسائل شهری در بافت های اسکان غیررسمی است. در واقع آنچه کاهش اثرگذاری طرح های اجتماعی محور مداخله را موجب شده است ماهیت سازنده و اثرگذار این نوع طرح ها نیست، بلکه شیوه و سازوکار مدیریتی حاکم بر تهیه و اجرای آن است که ناکارآمدی آن را سبب ساز شده است. وجه تمایز این پژوهش با دیگر مطالعات در نتایج، بیشتر متمرکز بر شاخص مدیریت یکپارچه شهری است. به این معنا که حکمروایی شهری به عنوان یک هدف و مدیریت یکپارچه شهری به عنوان یک فرآیند تدریجی و یک الگوی اجرایی در نظر گرفته شده و بازوهای اثرگذاری این الگو مورد بررسی قرار گرفته و نتایج نشان می دهد که بازوی دولتی ساختار حکمروایی، مهمترین مانع شکل گیری یکپارچگی در سیستم مدیریت شهری است و در جانب دیگر، بازوی مدنی و مردمی در مدیریت یکپارچه دارای پتانسیل بالاتری است. بنابراین آنچه به عنوان گام اول در این فرآیند تدریجی شکل گیری یکپارچگی می تواند مورد اهتمام قرار گیرد، ایجاد اتصال بین مردم و دولت با شیوه های مختلف است. با توجه به نتایج به دست آمده می توان گفت که در بین چندین رویکرد متفاوت برای آینده، رویکرد ایجاد حلقه اتصال بین دولت و جامعه شهروندی مهمترین اولویت اقدام می تواند باشد. اولیوی که در مطالعات و پژوهش های پیشین قدری متفاوت تر است. حصول به این نتیجه، تقریباً هدف اصلی این پژوهش را محقق ساخته است. اما ارائه توصیفی برخی اولویت های اقدام در آینده برای ایجاد اتصال بین شهروندان و دولت و حرکت به سمت مدیریت یکپارچه شهری، به عنوان خروجی دیگر این پژوهش در ادامه مورد توجه قرار گرفته است. ماهیت این اقدام ها استراتژیک بوده و به لحاظ زمانی نیازمند برنامه ریزی های بلند و میان مدت است. مکانیزم اجرایی این برنامه ها می تواند در قالب نقش های سیاستی مد نظر دیگر پژوهش ها قرار گیرد. ذکر این نکته ضروری است که اولویت های برشمرده در این بخش، ضرورت زمانی کنونی بوده و با باور به فرآیند گام به گام مدیریت یکپارچه شهری، این اقدامات در مراحل بعدی و در پژوهش های آتی بایستی متفاوت تر باشد. اولویت های اقدام برای ساماندهی مسأله اسکان غیر رسمی در نایسر:

- در هریک از از دستگاه های مرتبط یک هسته یا کمیته تخصصی ساماندهی و توانمندسازی اسکان نامتعارف تشکیل گردد. کار این کمیته انطباق سیاست ها و وظایف ذاتی دستگاه می باشد. همچنین پیشنهادهای هر یک از دستگاه ها برای ارتقای محله ها نیز توسط این کمیته به ستاد توانمندسازی ارائه شود.

- ستاد توانمندسازی برای هماهنگی بین دستگاه ها یک برنامه عملیاتی (action plan) ویژه تهیه کند که طی آن برای هر دستگاه وظیفه و هدف مشخص تعیین می گردد.

- دستیابی به روش بهینه هماهنگی قبل از هر چیز مستلزم ارتقای سطح مسئولیت مدیریتی و کارشناسی در هریک از دستگاه ها است. تحقق این هدف مستلزم آموزش و تشکیل کارگاه های آموزشی تخصصی است. در این جا وظیفه دستگاه های مرکزی برگزاری این جلسات در سطح استانی، منطقه ای و ملی و تشکیل کمیته ویژه آموزش برای سازماندهی این گونه کارگاه ها است.

- اختصاص مکان هایی جهت احداث سرای محله جهت مشارکت بیشتر مردم در تصمیم گیری ها.

- انتخاب شورابار و تشکیل شورای منتخب محلی و تدبیر نمودن ساز و کارهای فراگیر و مرتبط با شورای اسلامی شهرهای دارای اسکان غیررسمی.

- توسعه نهادهای محلی و ظرفیت سازی نهادی با اهرم های آموزشی و آگاهسازی می تواند فرآیند منطقی و عقلانی حضور اجتماعات محلی در ساختار مدیریت شهری را جهت دار نماید.

- بسترهای قانونی مناسب، خوانا نمودن قوانین و تدوین قوانین محلی مداخله برای مدیریت شهری لازم است.

- ضرورت حضور نهادهای محلی و فعالان اقتصادی محلات اسکان غیررسمی در نظام تصمیم سازی و تصمیم گیری شهری از ارکان مدیریت یکپارچه شهری است.
- جلوگیری جدی از ادامه روند ساخت و سازهای غیرقانونی و بدون پروانه از طرف سازمان‌های مدیریت شهری و ایجاد احساس تعلق و هویت مکانی در ساکنان به گونه‌ای که خودشان مانع از ایجاد ساخت و سازهای تازه شوند.

## References

- Abbott, J. (2002a). An analysis of Informal Settlement Upgrading, a Critique of Existing Mythological Approaches. *Habitat international*, 26(3):15-303.
- Abbott, J. (2002). A method-based planning framework for informal settlement upgrading. in: www. Yahoo.com. pp: 18-23.
- Afroug, I. (1998). *Space and social inequality, a model for spatial separation and its outcomes*. Tehran: Tarbiat Modares University. (In Persian)
- Ahadnejad, M., & Alipour, S. (2013). Investigating the process of intervention in informal settlements with an emphasis on the policy of destruction and cleansing: Case study: Islamabad Karaj, 1994-1961. *Urban Research and Development Magazine*, 4 (4), 21-40. (In Persian)
- Doviran, I., Kazemian Gh., Meshkini, A., Rohnaddin Eftekhari, A.R., & Kalahrenia, B. (2012). Urban Integrated Management in Samandhi; Informal settlements in the central cities of Iran. Case study: Zanjan and Hamedan. *Urban Management*, 10 (30), 53-68. (In Persian)
- Garau, P., Sclar, E. D., & Carolini, G. Y. (2005). *A Home in the city: Improving the Lives of Slum Dwellers* (London: Earthscan), p 11.
- Haj Yousefi, A. (2002). Marginalization and the process of its transformation (before the revolution). *Seventh-Seventh Journal of Civil and Urban Improvement*, 3 (8), 12-24.
- Iranlost, K. (2010). *Informal settlements and Marginal myths*, Tehran: Publication of Urban Planning and Processing Co. (In Persian)
- Kadago, J., Sandholz S., & Hamhaber, J. (2010). *Good urban governance, actors relations and paradigms: Lessons from Nairobi, Kenya, and Recife*,
- Kazemian, Gh. (2004). Explain the Relationship between Governance Structure and Urban Power with Space Organization, Striving to Design a Model (Sample Metropolitan Area), Ph.D thesis, Tarbiat Modares University. (In Persian)
- Kazemian, Gh. (2004). *Geography and Urbanism*, Tabriz: Tabriz University Press. (In Persian)
- Zali, N., Rahmati, Y., Chareh, N. (2014). Evaluation and Criticism on Organizational Planning and Empowerment of Shiraz Unofficial Settlements; A Case Study of Mahdi Abad Neighborhood (ketsbes). *Urdu Research and Planning*, 6 (23), 115-132. (In Persian)
- Piran, P. (1997). *The Conceptual and Theoretical Foundations of Participation*. Tehran: Institute for Planning Research. (In Persian)
- Pourmohammadi, M.R., Hosseinzade Delir, K., & Pierre, I. (2011). Urban Good Governance on the Basis of Social Capital: An Investigation of Institutional Order-Non-Economic Relationship, Case Study: Tabriz Metropolis. *Geographical Study of Arid Areas*, 1 (1), 35-52. (In Persian)
- Pourmusi, M. (2010). Organizing and empowering vulnerable neighborhoods with an emphasis on the role of urban management, *Municipalities*, 11 (99), 32-40. (In Persian)
- Sanandaj Municipality. (2014). *Naysar Audit Plan*. Audit unit. (In Persian)
- Sheikhi, M., Dadvandi, T. (2010). Explaining the Pattern of Intervention in Informal Settlements (Case Study of the Chahrshtatian Neighborhood in Bandar Abbas City. *Haft-Shahr Journal*, 33-34, 60-72. (In Persian)
- Shokoohi, M.K., Rahnama, M.R., & Gohari Ghasempour, N. (2014). Comparative study of good urban governance indexes in metropolises of Iran. *Sixth National Conference on Urban Planning and Management with Emphasis on Components of Islamic Cities*, Mashhad University. (In Persian)



- Tadbir Shahr Consulting Engineers. (2011). *Detailed Sanandaj City Project*. Sanandaj Road and Urban Development Office. (In Persian)
- Taqvaei, A. A., & Tajdar, R. (2009). Income for Good Urban Governance in an Analytical Approach. *Urban Management Quarterly*, 23, 45-58. (In Persian)
- UN-HABITAT. (2002). *The Global Campaign on Urban Governance*. concept paper, 2nd Edition, Nairobi.
- UN-HABITAT. (2002). *The Global Campaign on Urban Governance*. concept paper, 2nd Edition, Nairobi.
- yann Chiu, Sh. (2009). The us of corporate synergy systems in promoting industrialwaste minimization in samlland medium enterrises in Taiwan, Taiwan Environmental management, As sociation, *Taipei International Green Productivity Association*, Taipei. PP: 105-115.


**How to cite this article:**

Heidaryan, SH., Rahimi, M. (2018). Assessing Criteria for Integrated Intervention in Planning Informal Settlements using Urban Governance Approach (Case Study: Naysar District in Sanandaj). *Journal of Studies of Human Settlements Planning*, 12 (4), 915-933. [http://jshsp.iaurasht.ac.ir/article\\_538296\\_en.html](http://jshsp.iaurasht.ac.ir/article_538296_en.html)

## Assessing Criteria for Integrated Intervention in Planning Informal Settlements using Urban Governance Approach (Case Study: Naysar District in Sanandaj)

**Sheida Heidaryan**

*M.A in urban Planning, Shahr-e-Qods Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran*

**Mahmoud Rahimi\***

*Assistant professor, Dep. of Geography, Shahr-e-Qods Branch, Islamic Azad University, Tehran, Iran*

**Received:** 02/10/2016

**Accepted:** 11/12/2017

### EXTENDED ABSTRACT

#### Introduction

Growth of urbanization and development of informal settlements within or adjacent to large cities, resulted from contemporary urbanization and the urbanization of poverty, has necessitated a change in attitudes towards urban management. Today, it is not organization and empowerment programs that improve urban fabrics, it is rather the urban management system that determines the effectiveness of urban plans and programs. The best developed program may fail to be implemented and remain a library program due to its disregard to the place of people and other management issues. Following the critique of traditional management in the 70s and 80s, with the advent of the concepts of participatory planning, community-based planning, sustainable urban development, and good governance, integrated urban management patterns, which are the result of urban good governance system, develops. With regard to integrated or new management, it should be said that integrated urban management is a synergistic management with the participation of all urban stakeholders and influential figures within a given institutional and legal framework with the aim to enhance the level of urban management and promote sustainable urban viability. Integrated urban management is inspired by urban good governance and includes such parameters as efficiency, transparency, participation, public opinion, fairness, knowledge, etc. It integrates various urban institutions to improve the urban environment and solve various urban problems such as informal settlements, achieve sustainable urban development, and improve living quality. In the past, the majority of urban managers used to look at these settlements as a community problem and, instead of trying to organize and empower this group in order to enjoy urban infrastructure and services, attempted at cleaning up these settlements regardless of its consequences. This view was mainly due to inability, mismanagement, diversity of institutions involved in urban management affairs, inconsistency between these institutions in controlling and dealing with these settlements, and financial inability of their inhabitants. Today, in order to be able to have an integrated intervention, existing urban management approaches in the country's management system must lose their traditional nature and move towards new urban management approaches in the form of urban governance so that they can solve the problem of urban poverty and the resulting class gap through collaborative, synergetic and integrated practices.

#### Methodology

This paper seeks to develop and evaluate integrated intervention criteria in the organization of informal settlements with urban governance approach. Naysar District in Sanandaj was selected as the case study. The research attempts to find the integrated intervention criteria and their

\* Corresponding Author:

Email: Adish6161@yahoo.com

conformity with synergistic and integrated indicators in this district. This research is an applied study based on descriptive-analytic approach. Field research, library documents and a questionnaire were used to collect data. First, integrated intervention indicators were selected according to the opinions of 15 experts and then a questionnaire was designed. Study population consisted of three groups: people, government and public institutions (members of the Empowerment Headquarters), and private sector. A sample of 384 residents was randomly selected with Cochran formula. Also, all the 18 members of the Empowerment Headquarters were selected. Moreover, 400 activists were randomly selected from the private sector through Cochran formula. Then, the questionnaire was distributed among the samples. Data was analyzed through T-test and Pearson correlation method. The study findings reveal that the indicators are not correlated with integrated measures. In fact, intervention management is not currently integrated because it follows the traditional outlook.

### **Result and Discussion**

The result of such an outlook is ineffectiveness of organization plans and development of urban problems in informal settlements. In fact, to have an integrated intervention, it is necessary to improve local institutionalization capacity, encourage people participation, encourage public and private management in the urban management process, and support intra- and inter-institutional social capital. In fact, what has reduced the effectiveness of social intervention programs has not been the constructive and influential nature of these types of programs, but the management practices and mechanisms that govern their development and implementation.

### **Conclusion**

In this study, urban governance was considered as a goal and integrated urban management was considered as a gradual process and an executive model serving as the effective wings of this model. The results show that the governmental wing of the governing structure is the most important barrier to the integrity of urban management system. The results also indicate that the civilian and popular wing has a higher potential in the integrated management. Therefore, what can be addressed as a first step in this gradual process of integration is to establish a link between people and the state in a variety of ways, including election of deputy councils and formation of an elected local council, developing comprehensive mechanisms related to the Islamic Council of the cities with informal settlements, development of local institutions and institutional capacity building through educational and awareness-raising means, appropriate legal grounds, readability of laws and formulation of local laws of intervention for urban management. The presence of local institutions and economic activists of informal settlements in the decision-making system of urban areas is also one of the pillars of integrated urban management.

**Keywords:** integrated intervention criteria, informal settlements, urban governance, Naysar District in Sanandaj