

## Research Paper

## The Future Study of the Formation and Growth of Informal Settlements with the Spatial Planning Approach: A Case Study of Mashhad Metropolis

Hossein Aghajani<sup>1\*</sup>, Azin Mostofi<sup>2</sup>, Reza Ghazi<sup>3</sup>

1. Assistant Professor, Academic Center for Education, Culture and Research, Khorasan Razavi, Mashhad, Iran.
2. PhD. Academic Center for Education, Culture and Research, Khorasan Razavi, Mashhad, Iran.
3. M.A. Academic Center for Education, Culture and Research, Khorasan Razavi, Mashhad, Iran.

Received: 2023/07/24  
Accepted: 2023/12/10

**ABSTRACT**

Nowadays, informal settlements in cities have brought about enormous problems before urban management. Mashhad as a metropolis is no exception to this phenomenon. The increasing urban living costs, migrants' intake and high population concentration at the outskirts have encountered Mashhad with danger which could further led to complex challenges in the future. The main purpose of this study is to identify the key drivers and formulate future scenarios of informal settlements in Khorasan Razavi province and its capital city Mashhad. Identifying the future situation and compiling the settlement expansion scenarios under the futuristic framework is one of the comprehensive approaches in regional planning. . Addressing the factors affecting the future of informal settlements by determining the role of other settlements in the province is an issue that has received less attention in researches.. The method is descriptive-analytical where data is collected through questionnaire and analyzed by Mic Mac software. The target research population is 30 people including municipal experts and faculty members of universities. The findings indicate 5 factors: " laws, programs and policies at the national level", "Integrated management of local institutions", "drought and agricultural activities", "unemployment" and "inflation" which are important for the future of informal settlements. The results show that in different scenarios, economic and management factors have the greatest impact on the future of informal settlements in Mashhad and the development of other settlements in the province.

**Keywords:**

Informal Settlements; Population Concentration; Outskirts of City; Mashhad; Khorasan Razavi Province.

\*Corresponding Author: Assistant Professor, Academic Center for Education, Culture and Research, Khorasan Razavi, Mashhad, Iran.

ORCID: : 0000 0001 5370 2143

[h.aghajani@acecr.ac.ir](mailto:h.aghajani@acecr.ac.ir)

I

**Extended Abstract****Introduction**

In today's cities, informal settlements have been posing numerous challenges to urban managers and policymakers. The metropolis of Mashhad is no exception. The increase in urban living costs, migrant's intake, and the high population in the outskirts have exposed this metropolis to the risk of creating a vast and new marginal area alongside the current periphery, consequently leading to more complex challenges in the future. The primary goal of the current study is to identify key drivers and develop future scenarios for informal settlements in the region of Khorasan Razavi Province and the city of Mashhad. Recognizing the future status and compiling scenarios facing the existing settlements in the planning framework with a future-oriented and territorial arrangement approach is one of the comprehensive methods in regional planning. Addressing factors influencing the future of informal settlements and determining the role of other settlements in the province is a topic that has received less attention in other similar researches. Based on theoretical studies, indicators of the formation and growth of informal settlements have been categorized into physical and environmental, economic, macro management, and social and cultural issues.

**Methodology**

This study is descriptive-analytical where data were collected through a questionnaire and analyzed using the Micmac software. The statistical population included 30 academic staff and experts from executive agencies related to informal settlements in Mashhad. Khorasan Razavi is the second most populous province in the country, which according to the hierarchy of the settlement system, has 96 urban points and 2930 rural points, each with more than three households. This province has 70 urban points with less than 10,000 people (rural towns) and 2500 villages with a population of less than 1000 people. Mashhad is the second most populous city in Iran and the largest in the eastern half of the country, which has now become one of the largest centers of informal population settlements in the country. From 1986 to 2016, nearly one million migrants entered this city. Also, in the last forty years (1976-2016), the peripheral population of Mashhad increased fivefold, and the population within a three-kilometer radius of the city increased more than nine times. According to the last census (2016), about 184,000 people live in 129 rural points within the periphery of the Mashhad metropolis, which, if neglected by urban management and horizontal expansion of the city, may turn into new margins for the city.

**Results and discussion**

The findings address five key factors influencing the future of informal settlements: 'national-level laws, plans, and policies', 'integrated supervision and management and the priority of local responsible institutions', 'drought and agricultural activities', 'unemployment', and 'inflation'. Based on these factors, three scenarios can be defined for the future of informal settlements. The first is a desirable future (controlling the growth of informal settlements), the second is the continuation of the current situation (gradual expansion of informal settlements), and the third is a critical future (further expansion of informal settlements). Accomplishing the desired scenario or the same controlling the growth of informal settlements is possible when there is a positive and growing trend in terms of economic and management factors from the national to local level. The critical scenario or the scenario of further expansion of informal settlements could also occur in the opposite direction and contrary (in case of worsening economic and management factors). However, the intermediate scenario or the gradual expansion of informal settlements, which has a high possibility of realization, falls in the area of improvement in

management factors and decline in economic factors. In other words, management factors in this scenario have a slight positive growth. This means that with an optimal management approach, we will come across some positive impacts in this area. In this scenario, economic factors encounter with decline; poverty, unemployment, agricultural recession, and inflation are not in an ideal state, but steps have been taken towards improving in the management aspects.

#### **Conclusion**

The results indicate that two key axes, management and economy, will play the most significant role in the future informal settlement expansion in the city of Mashhad in particular and the province in general. Furthermore, improving welfare and economic indicators at the origin of migration (small towns and villages) can play a significant role in reducing informal settlements in the future. This requires the formation of an interconnected and synergistic settlement hierarchy system, especially in small-scale rural population areas, along with functional and participatory roles in the administrative, urban, and rural settlement system of the province.



## آینده پژوهی شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی با رویکرد آمایش سرزمین (مطالعه موردی: کلان شهر مشهد)\*

حسین آقاجانی<sup>۱\*</sup>، آذین مستوفی<sup>۲</sup>، رضا قاضی<sup>۳</sup>

۱. استادیار، گروه توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای جهاد دانشگاهی خراسان رضوی، مشهد، ایران. (نویسنده مسئول).
۲. دکترای شهرسازی، گروه توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای جهاد دانشگاهی خراسان رضوی، مشهد، ایران.
۳. کارشناس ارشد برنامه‌ریزی شهری، گروه توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای جهاد دانشگاهی خراسان رضوی، مشهد، ایران.

### چکیده

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۰۵/۰۲

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۲/۰۹/۱۹

در شهرهای امروزی سکونتگاه‌های غیررسمی مسائلی بیشمار را پیش روی مدیران شهری قرار دادند. کلانشهر مشهد نیز از این قاعده مستثنی نیست. افزایش هزینه‌های زندگی شهری، مهاجرپذیری و جمعیت بالای ساکنان در حریم، این کلانشهر را با خطر ایجاد حاشیه‌ای گسترده و جدید در کنار حاشیه فعلی و به تبع آن چالش‌های پیچیده‌تر در آینده مواجه کرده است. هدف اصلی مطالعه حاضر شناسایی پیشران‌های کلیدی و تدوین سناریوهای آینده سکونتگاه‌های غیررسمی در پهنه استان خراسان رضوی و شهر مشهد است. شناخت وضعیت آینده و تدوین سناریوهای پیش روی سکونتگاه‌ها در چارچوب برنامه‌ریزی با رویکرد آینده‌نگری و آمایش سرزمین یکی از رویکردهای جامع‌نگر در برنامه‌ریزی منطقه‌ای است. پرداختن به عوامل مؤثر بر آینده سکونتگاه‌های غیررسمی با تعیین نقش سایر سکونتگاه‌های استان موضوعی است که در سایر پژوهش‌های مشابه کمتر مورد توجه قرار گرفته است. روش‌شناسی مورد استفاده مطالعه توصیفی-تحلیلی بوده و اطلاعات به کمک پرسشنامه جمع‌آوری و به کمک نرم افزار میک مک تحلیل شدند. جامعه آماری شامل ۳۰ نفر از اعضای هیات علمی و کارشناسان خبره دستگاه‌های اجرایی مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی در مشهد می‌باشد. یافته‌های مطالعه به ۵ عامل "قوانین، برنامه و سیاست‌های سطح ملی"، "نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت‌های متولی محلی"، "خشک‌سالی و فعالیت‌های کشاورزی"، "بیکاری" و "تورم" به‌عنوان عوامل کلیدی مؤثر بر آینده سکونتگاه‌های غیررسمی می‌پردازد. نتایج نیز بیانگر آن است که در حالت‌های مختلف سناریو عوامل اقتصادی و مدیریتی بیشترین تاثیر را در آینده سکونتگاه‌های غیررسمی کلانشهر مشهد و تحولات سایر سکونتگاه‌های استان به همراه دارند.

### واژگان کلیدی:

آمایش سرزمین، رشد سکونتگاه‌های غیررسمی، سناریو نگاری، کلان شهر مشهد.

\* این مقاله برگرفته از نتایج طرح پژوهشی با عنوان "تحلیل و تبیین عوامل تأثیرگذار بر گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی شهر مشهد" می‌باشد که توسط گروه توسعه پایدار شهری و منطقه‌ای و با کارفرمایی سازمان جهاددانشگاهی انجام گرفته است.

## ۱. مقدمه

سکونتگاه‌های غیررسمی در دهه‌های اخیر به دلایل مختلف از جمله گسترش شهرنشینی به سرعت رشد کرده‌اند، به طوری که تخمین‌های انجام شده در سال ۲۰۲۱ حاکی از آن است که تقریباً ۲۵ درصد از جمعیت شهری جهان در این سکونتگاه‌ها می‌کنند (UN Habitat, 2021) و بر اساس پیش‌بینی سازمان ملل، تا سال ۲۰۵۰ میلادی حدود ۸۰ درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی خواهند کرد (UNDP, 2016: 13). بنابراین شهرها به‌عنوان آخرین و پیچیده‌ترین نوع سکونتگاه انسان در آغاز هزاره سوم تبدیل به مرکز کنترل و هدایت روندهای کلی جهان شده است (نعیمی و پورمحمدی، ۱۳۹۵: ۵۴). برآوردهای سازمان ملل نشان می‌دهد که در سال ۲۰۵۰، حدود ۳ میلیارد نفر در محله‌های فقیرنشین زندگی خواهند کرد (Marutlulle, 2017: 1). فقر شهری، فقدان ظرفیت شهرها برای پاسخگویی به تقاضای فزاینده مسکن، ناتوانی بازار در تأمین مسکن ارزان قیمت همراه با ناتوانی در ارائه خدمات اولیه، موجب رشد و تداوم سکونتگاه‌های غیررسمی شده است (Tellman et al., 2022: 101). رشد سکونتگاه‌های غیررسمی یکی از اشکال شهرنشینی سریع در کشورهای در حال توسعه است (Matarira et al., 2023: 1) که در نتیجه عدم پاسخگویی به نیازهای مسکن جوامع فقیر شهری شکل گرفته‌اند (Matamanda, 2020: 220). در واقع در کشورهای در حال توسعه شهرنشینی در نتیجه مهاجرت مداوم روستا به شهر و افزایش طبیعی بالای جمعیت رخ داده است (Akirso, 2021: 58). پژوهش‌های انجام شده در شرایط شهرهای ایران نیز برخی عوامل اقتصادی و غیر اقتصادی نظیر تسهیلات محلی، رضایت از محل سکونت، رفاه اجتماعی، استانداردهای زندگی، نیاز به پیشرفت، زندگی بهتر و هدف‌های ارزشی را عامل مهاجرت از روستا به شهر بیان می‌کنند (طاهرخانی، ۱۳۸۱: ۴۱). به نظر می‌رسد در ایران محله‌های حاشیه‌نشین به‌نوعی بازتاب فضایی اقتصاد و خلأ توجه به برنامه‌ریزی فضایی در سطوح ملی، منطقه‌ای و محلی هستند. که این موضوع بیان‌کننده ضعف در نگاه آمایشی به علل شکل‌گیری و رشد این قبیل سکونتگاه‌ها است؛ در حالی که غالب تحقیقات بر مقصدهای شکل‌گیری حاشیه‌نشینی متمرکز است. علاوه بر این در بازه‌های زمانی مختلف نیز، مبتنی بر شرایط خاص تاریخی-اجتماعی، عوامل متفاوتی در شکل‌گیری پدیده حاشیه‌نشینی نقش داشته‌اند. بی‌توجهی به این عوامل منجر به شکل‌گیری و رشد این‌گونه سکونتگاه‌ها در حاشیه شهرها شده است. بنابراین سکونتگاه‌های غیررسمی و مسائل مربوط به آن به یک معضل جدی در کشورهای در حال توسعه تبدیل شده و برنامه‌ریزان و سیاست‌گذاران در حال تلاش برای حل چالش‌های مربوط به این موضوع هستند (Zanganeh et al., 2013: 180). در این راستا، عدم توانایی در پیش‌بینی آینده و همچنین پیچیدگی‌های ناشی از تغییرات باعث شد تا امروزه محققان از قابلیت‌های دانش نوظهور آینده‌پژوهی بهره‌برده و آینده‌نگاری را وارد برنامه‌ریزی کنند (نعیمی و پورمحمدی، ۱۳۹۵: ۵۴). در رابطه با نقش آینده‌نگاری در توسعه، عمده مقالات به پیش‌بینی الگوی کالبدی رشد شهر به تنهایی پرداخته‌اند (معروفی و رهنما، ۱۳۹۳: ۱۲۵). در حالی که مطالعه حاضر با در نظر داشتن نیروهای پیشران در حوزه سکونتگاهی سعی در بررسی آینده سکونتگاه‌های غیررسمی در استان خراسان رضوی، با توجه به تحولات سکونتگاه‌های روستایی، شهرهای کوچک، میانی و کلان شهر مشهد متأثر از نیروهای

## فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

پیش‌ران دارد. این شیوه از پرداختن به سکونتگاه‌های غیررسمی تاکنون، کمتر مورد توجه قرار گرفته است. سکونتگاه‌های غیررسمی که عمدتاً به دلیل نقص‌های سیاسی، اقتصادی و نهادی در کشورهای در حال توسعه رخ می‌دهد (Baye et al., 2020: 2) به‌عنوان یکی از مسائل حاد کشورهای در حال توسعه همواره تحت تأثیر برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری‌های مقطعی بوده است. بنابراین آنچه نیاز است، شناخت وضعیت آینده و تدوین سناریوهای پیش روی این سکونتگاه‌ها در چارچوب برنامه‌ریزی با رویکرد آینده‌نگری و حرکت در راستای پذیرش پیچیدگی، تکثر و برنامه‌ریزی بر پایه شناخت جامع همه عناصر و عوامل است و آمایش سرزمین یکی از این رویکردهای جامع‌نگر در برنامه‌ریزی منطقه‌ای است. مطالعات آمایش سرزمین که بیشتر از یک دهه بصورت یکپارچه در تمامی استان‌ها آغاز شده است دیدگاه مناسبی برای پرداختن به کلان‌نگری و مسایل چندبعدی، بویژه حاشیه‌نشینی برای محققان و بررسی‌های دقیق‌تر فراهم کرده است.

مشهد مرکز استان خراسان رضوی و دومین شهر پرجمعیت کشور با ۳ میلیون و ۶۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۵ است. این کلان‌شهر علاوه بر ویژگی‌های خاص زیارتی که جاذب جمعیت مهاجر در سطح ملی است، کانون اول جذب مهاجرین در شرق کشور از سیستان تا خراسان شمالی است که این موقعیت تأثیر زیادی بر شکل‌گیری و رشد بدون برنامه سکونتگاه‌های غیررسمی در این شهر داشته است. در حال حاضر جمعیت حاشیه‌نشین آن حدود ۱ میلیون نفر (معادل یک‌سوم جمعیت شهر) است. مساله مهم در ارتباط با شهر مشهد، جمعیت بالای ساکن در حریم و در شعاع ۳ کیلومتری آن است که خبر از خطر ایجاد حاشیه دوم در کنار پهنه‌های حاشیه‌ای فعلی در آینده‌ای نزدیک را می‌دهد. جمعیت حریم شهر مشهد از ۳۸ هزار نفر در سال ۱۳۵۵ به ۱۹۰ هزار نفر در سال ۱۳۹۵ رسیده که نشان از ۵ برابر شدن آن دارد. در این بازه زمانی نیز جمعیت ساکن در شعاع ۳ کیلومتری مشهد از ۱۴ هزار نفر به ۱۲۵ هزار نفر رسیده که افزایش ۹ برابری داشته است. در واقع ۶۵ درصد از جمعیت حریم شهر مشهد در شعاع ۳ کیلومتری آن (در پهنه‌های حاشیه شمالی شهر و مجاور با پهنه‌های حاشیه‌ای فعلی) سکونت دارند که غالباً متأثر از مهاجرت‌هاست و علل آن بی‌شبهت به علل پیدایش و رشد حاشیه‌نشینی در کلان‌شهر مشهد نیست. این ویژگی‌های متفاوت کلان‌شهر مشهد که هرکدام به نوعی بازیگر در جذب مهاجران مختلف از شرق و حتی سراسر کشور است نیازمند مطالعه کلان در سطح ابعاد شاخص‌های کلیدی شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی و نیز شناخت پیشران‌های کلیدی در سناریوهای مختلف پیش‌روی این سکونتگاه‌هاست تا بتوان به نوعی برنامه‌ریزی مناسب‌تری را برای پیشگیری و مدیریت ارائه کرد. بنابراین در گام نخست یک مطالعه منسجم و خاص در سطح سکونتگاه‌های غیررسمی شهر مشهد برای شناسایی کلیه متغیرهای مؤثر در شکل‌گیری و رشد این سکونتگاه‌ها مورد نیاز است و در گام بعدی با تکیه بر دیدگاه نوین برنامه‌ریزی و با استفاده از روش‌های خاص آینده‌نگاری، نیاز است پیشران‌ها یا عوامل کلیدی مؤثر بر وضعیت آینده اینگونه سکونتگاه‌ها شناسایی تا امکان سناریوسازی نیز فراهم شود. در این تحقیق بخشی از این مساله در سطح کلان و راهبردی مورد هدف قرار گرفته است. بنابراین هدف اصلی مطالعه حاضر شناسایی مهم‌ترین پیشران‌ها یا عوامل کلیدی و تدوین سناریوهای آینده سکونتگاه‌های غیررسمی با رویکرد جامع در پهنه سرزمین استان خراسان

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

رضوی در شهر مشهد است. پرداختن به عوامل موثر بر آینده سکونتگاه‌های غیررسمی به همراه تعیین جایگاه سکونتگاه‌های استان از سطح کلانشهر تا شهرها و روستاهای کوچک، مشخص کردن پیشران‌های کلیدی و سناریوهای آینده این سکونتگاه‌ها در پیرامون کلان شهر مشهد از جمله نقاط تمایز این تحقیق در مقایسه با سایر پژوهش‌ها است.

## ۲- مبانی نظری پژوهش

مساله سکونتگاه‌های غیررسمی از موضوعات بین رشته‌ای و چند بعدی است که محققان بسیاری به آن پرداخته‌اند. در مقالات پژوهشگران خارجی تاکید زیادی بر ناکارآمدی بازار زمین و مسکن به چشم می‌خورد (Alene, 2022). علاوه بر این بای و همکاران تفاوت‌های زندگی شهری با روستایی را علت عمده رشد سکونتگاه‌های غیررسمی عنوان کرده‌اند (Baye et al., 2020). همچنین از دیدگاه مقالات خارجی عواملی نظیر سیاست‌های دولت، عوامل اجتماعی نظیر رشد جمعیت و برنامه‌ریزی‌های نژادپرستانه نیز در رشد سکونتگاه‌های غیررسمی حائز اهمیت هستند (Marutlulle, 2017). در این بین، مقالات مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی تنها بر علل و عوامل شکل‌گیری این سکونتگاه نپرداخته‌اند؛ بلکه بر بهبود آن‌ها از طریق ارایه راه‌حل‌های مشارکتی، توجه به کلیه ذی‌نفعان، در نظر داشتن بهره‌وری انرژی، مدیریت آب، خودکفایی مواد غذایی، حکمروایی و ... اشاره می‌کنند (Nassar; Gouverneur, 2014; Elsayed, 2018: 2376). از دیدگاه مقالات داخلی نیز هیچ‌کدام از زیرسیستم‌های اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، مدیریتی و کلان، جدا از هم عمل نمی‌کنند و متغیرهای اقتصادی اثر بیشتری بر شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه غیررسمی مشهد دارند (ترکمن‌نیا و همکاران، ۱۳۹۷). در این بین مسائلی نظیر تحریم و تاثیرات آن، قوانین و مقررات، توزیع قدرت و اختیارات (خان محمدی و همکاران، ۱۴۰۰)، طرح‌های توسعه شهری، تغییر سبک زندگی، زوال بافت مرکزی شهرها (حسینی و حسینی، ۱۳۹۴: ۳۳) از جمله سایر عوامل کلیدی مؤثر بر اسکان غیررسمی هستند. در سایر مقالات داخلی نیز به موضوعاتی نظیر بیکاری، ضعف مدیریت شهری و تفاوت دسترسی به خدمات در شهر و روستا در ارتباط با علل شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی پرداخته شده است (ایمان‌پور و همکاران، ۱۴۰۱). در نهایت با توجه به بیان نتایج پژوهشگران داخلی و خارجی پیرامون عوامل مؤثر در توسعه سکونتگاه‌های غیررسمی در این بخش تلاش شد تا تمامی ابعاد متناظر در رشد سکونتگاه‌های غیررسمی مد نظر قرار گرفته و در شناسایی پیشران‌ها از موضوع حائز اهمیتی مغفول نشود.

## ۳- مبانی نظری

شهرنشینی یکی از چالش‌های کلیدی قرن حاضر است. دور واقع شهرنشینی سریع و ظرفیت ناکافی برای تأمین مسکن کم‌درآمدها در مناطق شهری کشورهای در حال توسعه به گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی کمک کرده است (Akirso, 2021: 61). با رشد سریع شهرنشینی، بخش‌های رسمی شهر نمی‌توانند نیازهای رو به رشد مسکن برای جوامع فقیر شهری را برآورده کنند (Zhang et al., 2020: 1)، با تقاضای رو به رشد مسکن بدبهي است که زمین‌های

کشاورزی بیشتری به سکونتگاه‌های انسانی تبدیل می‌شوند (Alene, 2022:324) و در نتیجه منجر به شکل‌گیری و گسترش الگوهای توسعه غیررسمی می‌شود. بطوریکه طبق گزارش سازمان ملل متحد، حدود یک‌سوم جمعیت شهری کشورهای در حال توسعه در سکونتگاه‌های غیررسمی زندگی می‌کنند (UN-Habitat, 2015). تعریف برنامه اسکان بشر ملل متحد (هویت‌ها) از سکونتگاه غیررسمی تعریف جامعی است و شامل مناطق مسکونی هستند که (۱) ساکنان آن در برابر زمین یا خانه‌هایی که در آن زندگی می‌کنند امنیت تصرف ندارند (۲) محله‌ها معمولاً فاقد خدمات اولیه و زیرساخت‌های شهری هستند و (۳) مسکن آن‌ها ممکن است با مقررات برنامه‌ریزی و ساختمانی فعلی مطابقت نداشته باشد و اغلب در مناطق خطرناک جغرافیایی و زیست‌محیطی قرار دارند (UN-Habitat, 2015). ساخت‌وسازهای غیراستاندارد، دسترسی ضعیف، نظارت ضعیف سازمان‌های انتظامی و شهری و تراکم این محلات، نبود فرصت‌های اقتصادی و اجتماعی، سرمایه اجتماعی ضعیف، برچسب‌های منفی اجتماعی، خدمات‌رسانی نامطلوب، سکونتگاه‌های پراکنده و وابستگی زیاد به حمل و نقل جاده‌ای برای رفت و آمد از محل سکونت تا محل کار وجه تمایز سکونتگاه‌های غیررسمی از سایر محلات شهری هستند (Atkinson et al, 2010:157-159). در تشریح علل رشد سکونتگاه‌های غیررسمی رویکردها و نظریات زیادی ارائه شده که هر یک به علل متفاوتی اشاره می‌کند به عنوان مثال مکتب فکری شیکاگو<sup>۲</sup> از تفاوت در سطح درآمد افراد به عنوان عاملی برای رشد سکونتگاه‌های غیررسمی استفاده می‌کند (Katz, 1986). نظریه نئولیبرال<sup>۳</sup> به قوانین و مقررات تبعیض‌آمیز مسکن، توانایی خرید مسکن رسمی ساکنان کم درآمد و هزینه‌های عمومی خرید مسکن می‌پردازد (Abrams, 1964; Stokes, 1962). در این بین در کشورهای در حال توسعه، نظریاتی نظیر مدیریت زمین<sup>۴</sup>، میراث استعماری<sup>۵</sup> و نظریه تداوم تقاضا<sup>۶</sup> در ارتباط با علل رشد سکونتگاه‌های غیررسمی وجود دارد. نظریه مدیریت زمین به نقص نهادی در مدیریت زمین شهری مربوط می‌شود (Devas, 2004). نظریه میراث استعماری توسعه سکونتگاه‌های غیررسمی را به عوامل سیاسی و تاریخی مرتبط می‌داند (Roy and Al Sayyad, 2004). همچنین نظریه اقتصاد ناکافی نشان می‌دهد که عوامل اجتماعی-اقتصادی نقش مهمی در توسعه سکونتگاه‌های غیررسمی دارند (Steyn, 2003). دیدگاه دیگر در این زمینه نظریه عدم تعادل عرضه و تقاضا است که عدم تعادل در زمین، خدمات و زیرساخت‌ها را مبنای رشد سکونتگاه‌های غیررسمی می‌داند (Abrams, 1964). اگرچه تفاوت‌هایی در نظریات مختلف وجود دارد اما اکثر نظریه‌ها اهمیت عوامل اجتماعی و اقتصادی را برای رشد سکونتگاه‌های غیررسمی می‌پذیرند. مطالعات نشان دادند که هیچ عامل واحدی برای شکل‌گیری

<sup>1</sup> Habitat

<sup>2</sup> Chicago School

<sup>3</sup> neo-liberal theory

<sup>4</sup> land management theory

<sup>5</sup> colonial legacy theory

<sup>6</sup> inadequate economy theory



و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی در سطح جهانی وجود ندارد (Alene, 2022:324). بنابراین، عوامل شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی در مکان‌های جغرافیایی و دوره‌های مختلف زمانی متفاوت هستند. با وجود این تفاوت‌ها در گونه‌شناسی، دلایل زیادی برای شکل‌گیری و گسترش این سکونتگاه‌های غیررسمی وجود دارد. به‌عنوان مثال، آماو (۲۰۱۲) و کمیسیون اقتصادی سازمان ملل متحد (۲۰۱۵) در کشورهای درحال توسعه استدلال کردند که شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی به دلایلی همچون مدیریت شهری ناکارآمد، برنامه‌ریزی نامناسب زمین، فقر، شهرنشینی سریع، رشد جمعیت، جنگ، بلایای طبیعی و ناکارآمدی سیاست‌های مسکن اتفاق افتاده است (Amao, 2015; UNECE, 2015; 2012:71). برنامه اسکان بشر ملل متحد شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی را ناشی از عواملی مانند رشد جمعیت و مهاجرت روستا به شهر، کمبود مسکن ارزان قیمت برای فقرا، حکمت‌داری ضعیف، آسیب‌پذیری اقتصادی و درآمد کم، تبعیض، جابجایی ناشی از درگیری، بلایای طبیعی و تغییرات آب و هوایی بیان کرده است (UN-Habitat, 2015). آنولو (۲۰۱۵) معتقد است که هجوم مردم از روستاها به شهرها، محدودیت مالی دولت‌ها و مدیریت شهری برای ارائه مسکن شهری برنامه‌ریزی شده به اکثریت مردم، هزینه بالای مسکن برای فقرا، شهری و به حاشیه راندن درخواست‌های مسکن فقرا از جمله دلایل اصلی پیدایش سکونتگاه‌های غیررسمی است. بنابراین، سکونتگاه‌های غیررسمی اغلب تنها گزینه مقرون‌به‌صرفه مورد استفاده اکثریت ساکنان بسیاری از شهرهای کشورهای درحال توسعه هستند (Anulo, 2015:3). مرتلا (۲۰۱۷) عوامل شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی را رشد جمعیت، سیاست‌های دولت، مسائل اداری (سوء مدیریت شهرداری، عدم کنترل و فساد)، متغیرهای اقتصادی (فقر، بیکاری، عدم استطاعت و دسترسی ضعیف به منابع مالی مسکن)، کمبود مسکن و در دسترس نبودن زمین می‌داند (Marutlulle, 2017:10). بررسی رویکردها و مطالعات صورت گرفته نشان می‌دهد عمده دلایل و راهکارهای ارایه شده در ارتباط با علل شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی معطوف به خود سکونتگاه‌های غیررسمی و موضوعات مرتبط با مقیاس شهر پیرامون آن بوده است و علی‌رغم اشاره رویکردهای مرتبط با سکونتگاه‌های غیررسمی و برخی از مقالات به مهاجرت‌های روستا به شهر، موضوعات منطقه‌ای و ملی، مبدا ساکنین سکونتگاه‌های غیررسمی و دیدگاه‌های آمایشی کمتر مورد توجه بوده است (شکل ۱).

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

شکل ۱. جمع‌بندی مطالعات و رویکردهای در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی و دیدگاه آمایش سرزمین



Figure 1. Studies and approaches related to informal settlements and land planning

#### ۴- روش‌شناسی

مطالعه حاضر به لحاظ روش از نوع توصیفی-تحلیلی مبتنی بر منابع علمی-اسنادی، پرسشنامه و تجزیه و تحلیل نرم‌افزاری است. بخش روش تحقیق حاضر از سه‌گام اصلی تشکیل شده است، در گام اول ابعاد و شاخص‌های مؤثر در شکل‌گیری و رشد این‌گونه سکونتگاه‌ها استخراج گردید. در گام بعدی به منظور شناسایی پیشران‌های کلیدی و مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد، ابتدا پرسشنامه‌ای در قالب یک ماتریس  $25 \times 25$  در اختیار ۳۰ نفر از متخصصان و کارشناسان علمی (اعضای هیات علمی دانشگاه در رشته‌های مختلف برنامه‌ریزی شهری، شهرسازی، جامعه‌شناسی، اقتصاد و...) و کارشناسان اجرایی (اداره راه و شهرسازی، سازمان بازآفرینی فضاهای شهری، شهرداری مناطق، کمیسیون ساماندهی حاشیه شورای شهر مشهد و کارشناسان دفاتر تسهیلتگری) شهر مشهد قرار داده شد تا میزان اثرگذاری و اثرپذیری هر پیشران مشخص گردد. سپس با استفاده از نرم‌افزار میک مک<sup>۱</sup> میزان اثرگذاری و اثرپذیری متغیرها (پیشران‌ها) و نیز جایگاه هر یک از آنها در تحلیل اثرات متقابل شناسایی و در نهایت با توجه به امتیازات آنها، پیشران‌های برتر و کلیدی بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد انتخاب گردید (شکل ۲).

<sup>1</sup> Mic Mac

شکل ۲. جایگاه متغیرها در تحلیل تأثیر متقابل

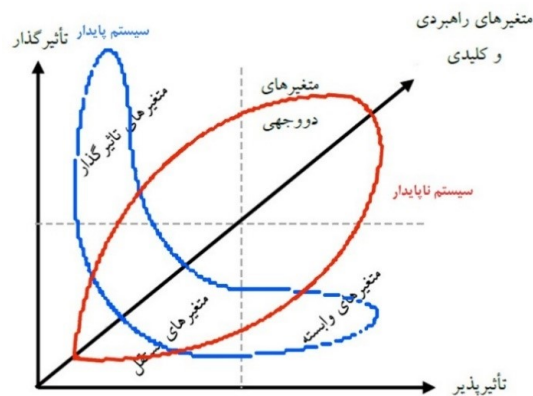


Figure 2. The position of variables in the interaction analysis

در گام سوم پس از شناسایی عوامل کلیدی مؤثر و به منظور تعیین سناریوهای آینده سکونتگاه های غیررسمی مشهد، از نرم افزار سناریو ویزارد<sup>۱</sup> استفاده شد. تا بر اساس آن پیامدهای هر سناریو در سکونتگاه های استان (روستا و شهر و سکونت گاه های غیررسمی) و علل ریشه ای مؤثر در آینده این گونه از سکونت گاه ها مشخص گردد.

#### ۴. معرفی محدوده مطالعاتی

استان خراسان رضوی دومین استان پرجمعیت کشور که بر اساس سلسله مراتب نظام سکونتگاهی دارای ۹۶ نقطه شهری و ۲۹۳۰ نقطه روستایی بالای سه خانوار است. این استان دارای ۷۰ نقطه شهری کمتر از ۱۰ هزار نفر (روستاشهر) و ۲۵۰۰ روستا با جمعیت کمتر از ۱۰۰۰ نفر است. کلان شهر مشهد دومین شهر پرجمعیت ایران و بزرگ ترین شهر نیمه شرقی کشور است که امروزه به عنوان یکی از بزرگ ترین کانون های سکونت جمعیت غیررسمی در کشور مطرح گردیده است. طی دهه های اخیر بسیاری از گروه های مختلف مردم با توجه به نقش مذهبی-مهمترین عامل جذب و رشد مهاجرین - این مکان را برای زندگی برگزیدند که این شرایط موجب گسترش چشمگیر شهر بصورت مداوم در سه دهه اخیر شده است. این کلانشهر سالانه مهاجران زیادی از داخل و خارج کشور به ویژه اتباع افغانستان را در خود پذیرفته است، بطوریکه از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۵ نزدیک به یک میلیون مهاجر وارد شهر مشهد شده اند. بر اساس سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۵، مجموع جمعیت سکونتگاه های غیررسمی مشهد ۹۵۴ هزار نفر (معادل یک سوم جمعیت شهر و یک هفتم جمعیت حاشیه نشین کشور) در وسعتی بالغ بر ۳۶۹۵ هکتار (معادل ۱۰ درصد مساحت شهر و ۶ درصد مساحت کل حاشیه نشینی کشور) بوده که نشان می دهد تراکم جمعیتی در این سکونتگاه ها بسیار بالاست. تعداد بالای روستا و جمعیت بالای ساکن در حریم و در شعاع ۳ کیلومتری مشهد در کنار پهنه های حاشیه ای فعلی رشد پراکنده و منفصل این گونه از سکونت گاه ها را در آینده نشان می دهد. طی چهل سال اخیر (۱۳۵۵-۱۳۹۵) جمعیت حریم شهر مشهد ۵

<sup>1</sup> ScenarioWizard

برابر و جمعیت شعاع سه کیلومتری شهر نیز بیش از ۹ برابر شده است. بر اساس آخرین سرشماری (۱۳۹۵) حدود ۱۸۴ هزار نفر در ۱۲۹ نقطه روستایی، که از این تعداد حدود ۱۴۶ هزار نفر در ۴۶ نقطه روستایی بالای ۱۰۰۰ نفر، ساکن حریم کلانشهر مشهد هستند (شکل ۳).

شکل ۳. موقعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در داخل محدوده و حریم کلانشهر مشهد

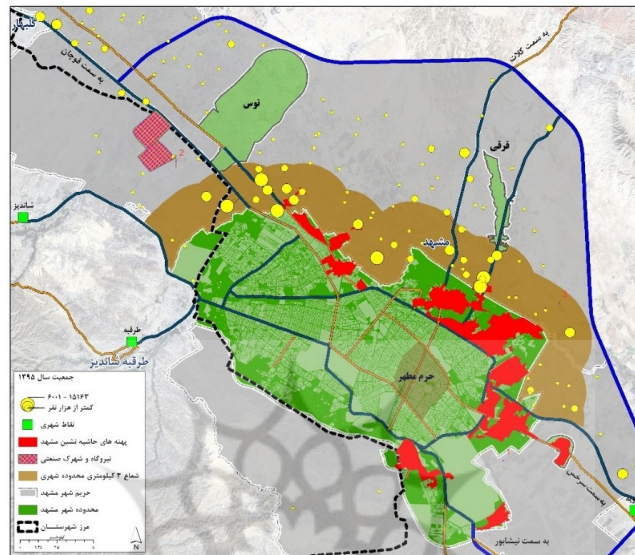


Figure 3. Informal settlements in Mashhad

## ۵- یافته‌های پژوهش

### ۵-۱- شناسایی پیشران‌های کلیدی مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های غیررسمی

برای شناسایی مهم‌ترین پیشران‌ها و متغیرهای مؤثر در شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد از مطالعات صورت گرفته در این حوزه و نظر کارشناسان خبره علمی و اجرایی استفاده شده و از روش تحلیل اثرات متقابل/ ساختاری با نرم‌افزار میک مک برای تحلیل نتایج بهره گرفته شده است. بر اساس تعداد متغیرها، ابعاد ماتریس ۲۵\*۲۵ است که در ۵ حوزه مختلف تنظیم شده است. تعداد تکرارها ۳ بار در نظر گرفته شده و درجه پرشدگی ۴۸,۹۶ درصد است که نشان‌دهنده ضریب متوسطی است که طبیعی به نظر می‌رسد؛ دلیل آن هم پراکندگی متغیرهای مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد می‌باشد. از مجموع ۶۲۵ رابطه قابل ارزیابی در این ماتریس، ۳۱۹ رابطه عدد صفر، ۲۱۴ رابطه عدد یک، ۶۴ رابطه عدد دو، ۲۸ رابطه عدد سه را نشان می‌دهد. از طرف دیگر ماتریس بر اساس شاخص‌های آماری با سه بار چرخش داده‌ای از مطلوبیت و بهینه‌شدگی ۱۰۰ برخوردار بوده که حاکی از روایی بالایی پرسشنامه و پاسخ‌های آن است. نحوه توزیع و پراکنش متغیرها میزان پایداری و یا ناپایداری سیستم را نشان می‌دهد. از آنجایی که در سیستم‌های پایدار پراکنش متغیرها به صورت  $L$  است یعنی برخی متغیرها دارای تأثیرگذاری بالا و

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

برخی دارای تأثیرپذیری بالا هستند، می‌توان گفت که پراکندگی متغیرهای مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های غیررسمی شهری مشهد وضعیت پایداری سیستم را نشان می‌دهد (شکل ۴).

شکل ۴. پراکندگی و جایگاه متغیرها در محور تأثیرگذاری-تأثیرپذیری

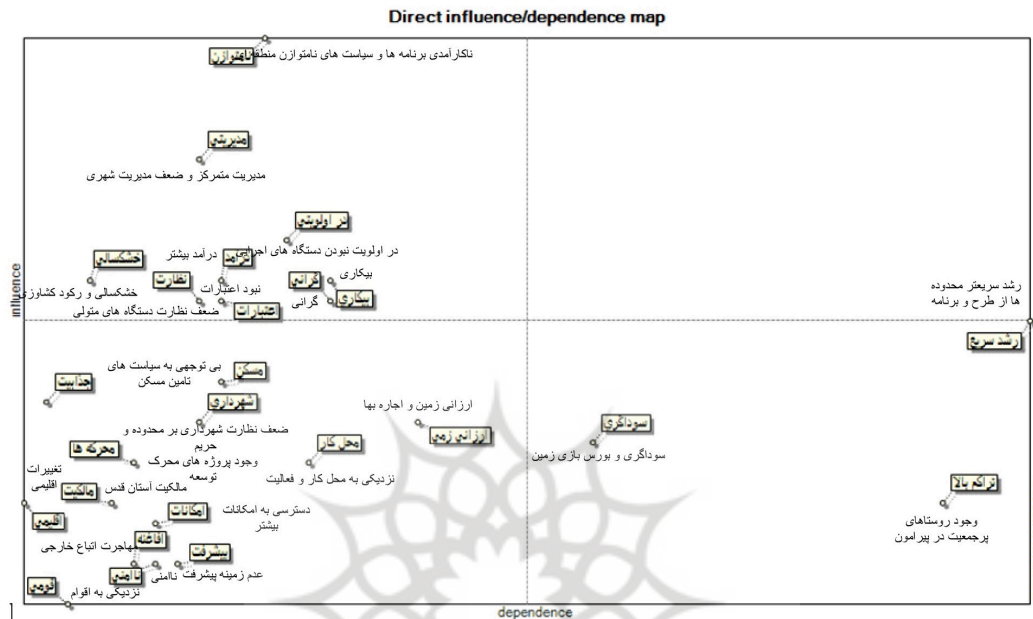


Figure4. Dispersion and position of variables in influence-responsibility axes

بر اساس نتایج جمع متغیرهای ماتریس ارزیابی نشان‌دهنده این است که کدام متغیر تأثیرپذیر و کدام متغیرها تأثیرگذار جهت تعیین پیش‌ران‌های کلیدی مؤثر بر گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد هستند. بر اساس نتایج تحلیلی این ماتریس، از ۹ متغیر تعیین‌کننده یا تأثیرگذار، ۵ متغیر مربوط به بعد مدیریتی و کلان است و ۴ متغیر دیگر مربوط به بعد اقتصادی است. بنابراین در مجموع، متغیرهای بعد مدیریتی - کلان و سپس بعد اقتصادی بیشترین تأثیرگذاری را بر شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی شهری مشهد داشته‌اند. ۳ متغیر بورس‌بازی زمین (مربوط به بعد مدیریتی - کلان)، متغیر رشد سریع‌تر محدوده‌ها از طرح و برنامه و متغیر وجود روستاهایی با جمعیت بالا پیرامون شهر و احتمال ادغام آن‌ها (مربوط به بعد کالبدی-محیطی) متغیرهای تأثیرپذیر در شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد بوده که ۲ مورد آن مربوط به بعد کالبدی-محیطی است. بنابراین در بین ابعاد، بعد کالبدی-محیطی تأثیرپذیرترین بعد در شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد بوده است. از ۱۳ متغیر مستقل شناسایی شده، ۵ متغیر مربوط به بعد اجتماعی و فرهنگی، ۳ متغیر مربوط به بعد کالبدی و محیطی، ۳ متغیر مربوط به بعد مدیریتی و کلان و ۲ متغیر نیز مربوط به بعد اقتصادی است (جدول ۱).

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

جدول ۱. میزان تأثیرگذاری و تأثیرپذیری عوامل و متغیرها بر یکدیگر در ماتریس تأثیرات متقابل

| اثرات غیرمستقیم |            | اثرات مستقیم |            | نوع متغیر | متغیر   |
|-----------------|------------|--------------|------------|-----------|---|
| تأثیرپذیری      | تأثیرگذاری | تأثیرپذیری   | تأثیرگذاری |           |   |
| ۱۶۰۷۲           | ۴۵۴۵۳      | ۱۲           | ۲۷         | تأثیرگذار | مدیریت متمرکز ملی و ضعف مدیریت یکپارچه شهری             |
| ۱۴۰۸۶           | ۵۴۵۴۲      | ۱۵           | ۳۳         |           | ناکارآمدی برنامه‌های دولت و سیاست‌های نامتوازن منطقه‌ای |
| ۲۱۸۵۵           | ۳۸۸۵۷      | ۱۶           | ۲۳         |           | در اولویت نبودن برنامه‌های اجرایی دستگاه‌های متولی      |
| ۱۶۳۸۲           | ۳۴۹۲۸      | ۱۲           | ۲۰         |           | ضعف نظارت دستگاه‌های متولی بر اجرای صحیح طرح‌ها         |
| ۲۰۵۹۸           | ۳۸۵۲۱      | ۱۴           | ۲۱         |           | نبود اعتبارات و ضعف قوانین حمایتی                       |
| ۶۶۷۵۸           | ۱۱۱۵۲      | ۳۰           | ۱۳         |           | سوداگری و بورس‌بازی زمین                                |
| ۵۱۵۵            | ۱۴۳۱۷      | ۸            | ۱۰         | مستقل     | مالکیت آستان قدس و عدم نظارت صحیح بر تصرف اراضی         |
| ۱۸۴۸۲           | ۲۱۶۷۸      | ۱۳           | ۱۶         |           | بی‌توجهی و کافی نبودن سیاست‌های تأمین مسکن              |
| ۱۶۴۶۶           | ۱۸۵۶۲      | ۱۲           | ۱۴         |           | نقص نظارت شهرداری بر محدوده و حریم                      |
|                 |            | ۱۳۲          | ۱۷۷        |           | بعد مدیریتی و کلان                                      |
| ۱۸۳۷۲           | ۲۴۸۸۸      | ۱۹           | ۲۱         | تأثیرگذار | افزایش روزافزون هزینه‌های زندگی و ...                   |
| ۱۰۰۰۷           | ۲۵۵۵۰      | ۱۴           | ۲۲         |           | دستیابی به فرصت‌های شغلی و درآمد بیشتر (در مقصد)        |
| ۱۳۳۴۸           | ۲۵۵۵۰      | ۲۰           | ۲۳         |           | بیکاری و نداشتن شغل مناسب (در مبدأ)                     |
| ۱۲۱۳            | ۳۱۹۰۵      | ۸            | ۲۲         |           | خشکسالی و رکود کشاورزی                                  |
| ۲۱۴۸۲           | ۱۳۷۲۵      | ۱۸           | ۱۳         | مستقل     | نزدیکی به محل کار (شهرک‌های صنعتی و پیرامون)            |
| ۴۶۰۱۰           | ۱۲۰۹۶      | ۲۳           | ۱۵         |           | ارزانی زمین و قیمت پایین اجاره‌بها (در مقصد)            |
|                 |            | ۱۰۲          | ۱۱۶        |           | بعد اقتصادی   |
| ۵۲۹۲            | ۲۳۸۷       | ۱۳           | ۱۰         | مستقل     | نامنی در سطح منطقه (در مبدأ)                            |
| ۹۰۴۲            | ۲۳۸۷       | ۱۵           | ۱۱         |           | عدم زمینه مناسب برای رشد و پیشرفت (مبدأ)                |

## فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

|       |       |     |     |           |  |
|-------|-------|-----|-----|-----------|--|
| ۹۶۷۵  | ۳۹۲۱  | ۱۲  | ۱۰  |           | مهاجرت اتباع خارجی از کشور افغانستان                             |
| ۱۸۱۲  | ۸۷۵۰  | ۸   | ۱۸  |           | جاذبیت مذهبی و فرهنگی شهر مشهد (در مقصد)                         |
| ۲۹۴   | ۷۱۲   | ۹   | ۸   |           | نزدیکی به خویشاوندان و شباهت های قومی فرهنگی (در مقصد)           |
|       |       | ۵۷  | ۵۷  |           | بعد اجتماعی و فرهنگی   |
| ۷۳۳۶۴ | ۸۴۱۰  | ۴۹  | ۱۴  | تأثیرپذیر | وجود روستاهای با جمعیت بالای پیرامون و احتمال ادغام آن ها در شهر |
| ۷۷۴۲۳ | ۲۶۹۰۵ | ۵۴  | ۲۲  |           | رشد سریع تر محدوده ها از طرح و برنامه                            |
| ۷۷۴۸  | ۷۱۰۶  | ۱۳  | ۱۲  | مستقل     | دسترسی بیشتر به امکانات آموزشی، رفاهی و درمانی (در مقصد)         |
| ۰     | ۱۲۷۴۴ | ۷   | ۱۳  |           | تغییرات ناخوشایند اقلیمی (فقر آبی، زلزله و... در مبدأ)           |
| ۶۳۸۰  | ۱۲۲۷۰ | ۱۲  | ۱۵  |           | وجود پروژه های محرک توسعه  |
|       |       | ۱۳۵ | ۷۶  |           | بعد کالبدی و محیطی   |
|       |       | ۴۲۶ | ۴۲۶ |           | مجموع  |

**Table 1.** The degree of influence and effectiveness of factors and variables on each other in the matrix of mutual influences

با بررسی میزان و چگونگی تأثیرگذاری ۲۵ متغیر شناسایی شده بر یکدیگر و بر وضعیت آینده سکونتگاه های غیررسمی شهری مشهد با توجه به روش مستقیم و غیرمستقیم، در نهایت ۹ عامل اصلی به عنوان متغیرهای کلیدی مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه های غیررسمی مشهد انتخاب شده اند که همه آن ها در هر دو روش مستقیم و غیرمستقیم تکرار شده اند. از میان شش عامل کلیدی، دو عامل ناکارآمدی برنامه های دولت و نبود اعتبارات و ضعف قوانین حمایتی به علت همپوشانی در هم ادغام شده اند و تحت عنوان عامل قوانین، برنامه و سیاست های سطح ملی نام گذاری شد. سه عامل ضعف مدیریت یکپارچه شهری، در اولویت نبودن برنامه های اجرایی دستگاه های متولی، ضعف نظارت دستگاه های متولی بر اجرای صحیح طرح ها نیز به دلیل همپوشانی در هم ادغام شده اند و تحت عنوان عامل نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت نهادهای متولی نام گذاری گردید. همچنین دو عامل دستیابی به فرصت های شغلی و درآمد بیشتر (در مقصد) و بیکاری و نداشتن شغل مناسب (در مبدأ) نیز به دلیل همپوشانی در هم ادغام شده اند و تحت عنوان عامل بیکاری نام گذاری شد. بنابراین ۵ عامل قوانین، برنامه و سیاست های سطح ملی، نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت نهادهای متولی محلی، خشک سالی و فعالیت های کشاورزی، بیکاری و تورم به عنوان عوامل کلیدی مؤثر بر آینده سکونتگاه های غیررسمی مشهد انتخاب شدند (جدول ۲).

### فصلنامه برنامه ریزی و آمایش فضا

جدول ۲. عوامل کلیدی مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد

| رتبه | امتیاز نهایی            |                      | متغیر کلیدی   |
|------|-------------------------|----------------------|---|
|      | تأثیرگذاری<br>غیرمستقیم | تأثیرگذاری<br>مستقیم |   |
| ۱    | ۱                       | ۱۰۹۶                 | ناکارآمدی برنامه‌های دولت و سیاست‌های نامتوازن منطقه‌ای |
| ۲    | ۲                       | ۹۱۳                  | مدیریت متمرکز ملی و ضعف مدیریت یکپارچه شهری             |
| ۳    | ۳                       | ۷۸۱                  | در اولویت نبودن برنامه‌های اجرایی دستگاه‌های متولی      |
| ۷    | ۴                       | ۵۵۲                  | بیکاری و نداشتن شغل مناسب (در مبدأ)                     |
| ۸    | ۵                       | ۵۱۳                  | دستیابی به فرصت‌های شغلی و درآمد بیشتر (در مقصد)        |
| ۶    | ۶                       | ۶۴۱                  | خشک‌سالی و رکود کشاورزی                                 |
| ۴    | ۷                       | ۷۷۴                  | نبود اعتبارات و ضعف قوانین حمایتی                       |
| ۵    | ۸                       | ۷۰۲                  | ضعف نظارت دستگاه‌های متولی بر اجرای صحیح طرح‌ها         |
| ۹    | ۹                       | ۵۰۰                  | افزایش روزافزون هزینه‌های زندگی، گرانی و تورم           |

Table2. Key factors affecting the future status of informal settlements in Mashhad

## ۲-۵- ارائه سناریوهای پیش‌روی آینده سکونتگاه‌های غیررسمی در کلان‌شهر مشهد

پس از شناسایی عوامل کلیدی تأثیرگذار، وضعیت‌های احتمالی عوامل کلیدی و میزان عدم قطعیت آن‌ها در شکل‌های مختلفی قابل‌تصور است که با توجه به نظرات کارشناسان برای این عوامل کلیدی به‌جز عامل تورم، سه وضعیت در طیف‌های مطلوب، ایستا و نامطلوب تعریف شد که در مجموع ۱۴ وضعیت مختلف برای ۵ عامل کلیدی مطابق جدول ۳ به دست آمد که طیفی از شرایط مطلوب تا نامطلوب را شامل می‌شوند. با تعیین عوامل کلیدی، پرسشنامه (ماتریس ۱۴ \* ۱۴) تهیه و در اختیار کارشناسان قرار گرفت که در پرسشنامه، وضعیت‌ها می‌توانند

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا



تأثیرگذاری منفی را نیز نشان دهند. پرسش محوری پرسشنامه این است که وقوع وضعیت A1 از عامل کلیدی A چه تأثیری بر وقوع با عدم وقوع وضعیت B2 از عامل کلیدی B خواهد داشت که نتایج آن به صورت طیفی از اعداد ۳ تا ۳- بدست آمده است.

جدول ۳. وضعیت احتمالی و میزان عدم قطعیت هر یک از پیشران های کلیدی

| میزان عدم قطعیت |       |    | وضعیت های محتمل                             | نام وضعیت (درجه مطلوبیت) | متغیرهای کلیدی تأثیرگذار                           |
|-----------------|-------|----|---|--------------------------|--|
| زیاد            | متوسط | کم |   |                          |  |
|                 |       |    | قوانین، برنامه ها و سیاست های تمرکززدا      | A1 (مطلوب)               | قوانین، برنامه و سیاست های سطح ملی                 |
|                 |       |    | تداوم وضعیت موجود                           | A2 (ایستا)               |  |
|                 |       |    | قوانین، برنامه ها و سیاست های شدیداً متمرکز | A3 (نامطلوب)             |  |
|                 |       |    | اعمال مدیریت همگرا و یکپارچه شهری           | B1 (مطلوب)               | نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت نهادهای متولی محلی |
|                 |       |    | تداوم وضعیت موجود                           | B2 (ایستا)               |  |
|                 |       |    | تسلط نگرش بخشی نهادهای متولی                | B3 (نامطلوب)             |  |
|                 |       |    | بهبود وضعیت اقلیمی و فعالیت های کشاورزی     | C1 (مطلوب)               | خشک سالی و فعالیت های کشاورزی                      |
|                 |       |    | تداوم وضعیت موجود                           | C2 (ایستا)               |  |
|                 |       |    | بدتر شدن وضعیت اقلیمی و کاهش فعالیت کشاورزی | C3 (نامطلوب)             |  |
|                 |       |    | کاهش بیکاری                                 | D1 (مطلوب)               | بیکاری   |
|                 |       |    | تداوم وضعیت موجود                           | D2 (ایستا)               |  |
|                 |       |    | افزایش بیکاری                               | D3 (نامطلوب)             |  |
|                 |       |    | ثبات و کاهش تدریجی نرخ تورم                 | E1 (مطلوب)               | تورم   |
|                 |       |    | افزایش شدید نرخ تورم                        | E2 (نامطلوب)             |  |

Table 3. The possible situation and degree of uncertainty of each of the key drivers

### ۳-۵- توصیف و تحلیل سناریوها

با توجه به اندازه ماتریس و ابعاد آن (۱۴ \* ۱۴)، نرم افزار سناریوهای ترکیبی را بر اساس داده ها در سه دسته الف- سناریوهای قوی (محتمل) در ۳ سناریو، ب- سناریوهای ضعیف (ممکن) در ۲۶ سناریو و ج- سناریوهای باورکردنی

### فصلنامه برنامه ریزی و آمایش فضا

در ۶ سناریو طبقه‌بندی کرد. ماهیت نرم‌افزار سناریو ویزارد، کاهش ابعاد احتمالی وقوع سناریوها از میان میلیون‌ها سناریو به چند سناریوی محدود با سازگاری بالا است. نتایج حاکی از آن است که ۳ سناریو با امتیاز بسیار بالا و احتمال وقوع بیشتر در آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد متصور هستند که از میان آن‌ها یک سناریو شرایط مطلوب را نشان می‌دهد (سناریوی اول) که تمامی عوامل کلیدی مطلوب‌ترین و بهترین وضعیت محتمل را دارند. سناریوی دوم به جز دو عامل خشکسالی و تورم سایر عوامل در حالت تداوم وضع و روند موجود هستند و در سناریوی سوم کلیه عوامل کلیدی در بدترین وضعیت خود پیش‌بینی شده‌اند.

جدول ۴. وضعیت سناریوهای قوی با احتمال زیاد در آینده شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد

| سناریو | قوانین، برنامه و سیاست‌ها | نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت نهادهای متولی | خشک‌سالی و فعالیت‌های کشاورزی | بیکاری       | تورم         |
|--------|---------------------------|---|-------------------------------|--------------|--------------|
| اول    | A1 (مطلوب)                | B1 (مطلوب)                                    | C1 (مطلوب)                    | D1 (مطلوب)   | E1 (مطلوب)   |
| دوم    | A2 (ایستا)                | B2 (ایستا)                                    | C3 (نامطلوب)                  | D2 (ایستا)   | E2 (نامطلوب) |
| سوم    | A3 (نامطلوب)              | B3 (نامطلوب)                                  | C3 (نامطلوب)                  | D3 (نامطلوب) | E2 (نامطلوب) |

Table 4. The status of strong scenarios with high probability in the future of informal settlements in Mashhad

سناریو اول مرتبط با ۵ سیاست "قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌های کارآمد، متوازن و ..."، "رفع تحریم‌ها و مهار تورم"، "مدیریت همگرا در سطح محلی"، "مدیریت بهینه آب، تغییر الگوی کشت و ..."، و "کاهش نرخ بیکاری" است. یافته‌ها نشان می‌دهد که اجرای سیاست‌های ملی در شرایط سناریو مطلوب ۴ پیامد در حوزه‌های جذب اعتبارات، توسعه سکونتگاه‌ها، تحرکات جمعیتی و رونق تولیدات اقتصادی به همراه دارد. در مقیاس منطقه‌ای علاوه بر پیامدهای کلان نظیر رونق تولید اقتصادی، توسعه سکونتگاهی و ...، بر کنترل خشکسالی نیز پرداخته می‌شود. اما در پیامدهای سیاست مقیاس محلی بیشتر گزاره‌های کلان مربوط به کنترل توسعه سکونتگاهی است. در شرایط سناریو باورکردنی سیاست "عدم مدیریت آب و تداوم خشک‌سالی" در مقیاس منطقه‌ای و سیاست‌های "بهبودی کوتاه‌مدت در مدیریت شهری"، "بهبودی اندک در تأمین مسکن" در مقیاس محلی وجود دارند. سیاست‌های سناریو باورکردنی پیامدهایی را در حوزه کاهش تولید اقتصادی، کنترل موقت توسعه شهری و تأمین زیرساخت‌ها به دنبال خواهد داشت. در شرایط سناریو بحرانی ۴ سیاست "عدم مدیریت آب و تداوم خشک‌سالی"، "افزایش تمرکزگرایی"، "افزایش تحریم‌ها و تورم" و "مدیریت غیر مشارکتی" در مقیاس‌های ملی، منطقه‌ای و محلی حائز اهمیت هستند. سیاست‌ها در این سناریو پیامدهای گسترده‌ای را در کاهش تولید اقتصادی، افزایش تحرکات جمعیتی، تشدید مسائل زیست‌محیطی، ضعف سازمان‌های متولی، ضعف در تأمین زیرساخت و گسترش نامتوازن سکونتگاه‌ها را به دنبال دارند. (جدول ۵)

#### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

جدول ۵. توضیحات تکمیلی در هر سناریو

| عنوان  | سیاست  | مقیاس سیاست |          |      |
|--|--|-------------|----------|------|
|  |  | ملی         | منطقه ای | محلی |
| سناریوی مطلوب (اول) : کنترل رشد سکونتگاه های غیررسمی         | ۱- قوانین، برنامه ها و سیاست های کارآمد، متوازن و توسعه گرا در سطح ملی   | ✓           | --       | --   |
|  | ۲- رفع تحریم ها و مهار تورم  |             |          |      |
|  | ۳- مدیریت همگرا، منسجم و مشارکتی در سطح محلی   | --          | --       | ✓    |
|  | ۴- مدیریت بهینه آب، تغییر الگوی کشت و... کاشت  | --          | ✓        | --   |
|  | ۵- کاهش نرخ بیکاری   | --          | --       | --   |
| سناریوی باور کردنی (دوم) : گسترش تدریجی سکونتگاه های غیررسمی | ۱۰- عدم مدیریت آب به همراه تداوم خشک سالی  | --          | ✓        | --   |
|  | ۱۱- بهبودی کوتاه مدت در ساختار مدیریت شهری   | --          | --       | ✓    |
| وضعیت سکونتگاه های استان                                     | پیامد  |             |          |      |
|  | پیامد  |             |          |      |
| وضعیت سکونتگاه های استان                                     | کاهش فقر و نرخ مهاجرت - کاهش بیکاری در مبدأ - تقویت شهرهای کوچک و روستاها به ویژه مهاجر فرست - جذب اعتبارات و تأمین مسکن کم درآمدها  |             |          |      |
|  | کاهش فقر و نرخ مهاجرت از روستاهای کوچک (۲۵۰۰ روستا و ... ) و شهرهای کوچک (۷ شهر) - کاهش سرعت رشد در شهرهای بزرگ (مشهد) - کاسته شدن از جذابیت شهرهای متوسط جهت مهاجرت (چناران، تایباد، تربت جام، قوچان، کاشمر، تربت حیدریه) |             |          |      |
| وضعیت سکونتگاه های استان                                     | افزایش مهاجرت از روستاهای کوچک (۲۵۰۰ روستا و ... )، شهرهای کوچک (۷ شهر)، شهرهای متوسط (۶ شهر) و شهرهای میانی (۲ شهر) به مشهد - جذابیت کلان شهر (مشهد)  |             |          |      |
|  | افزایش مهاجرت از روستاهای کوچک (۲۵۰۰ روستا و ... )، شهرهای کوچک (۷ شهر)، شهرهای متوسط (۶ شهر) و شهرهای میانی (۲ شهر) به مشهد - جذابیت کلان شهر (مشهد)  |             |          |      |

فصلنامه برنامه ریزی و آمایش فضا

|  |  |    |    |   |   |
|--|--|----|----|---|---|
| سناریو بحرانی (سوم): گسترش بیش از پیش سکونتگاه‌های غیررسمی | ۶- عدم مدیریت آب به همراه تداوم خشک‌سالی                               | -- | ✓  | --  | - کاهش شدید تولیدات و بازدهی فعالیت‌های کشاورزی<br>- افزایش شدید نرخ بیکاری<br>- کمبود شدید آب و تشدید خشک‌سالی<br>- تشدید خالی شدن روستاها از سکنه و تشدید مهاجرت به شهر<br>- ناهماهنگی شدید درون و برون‌سازمانی نهادهای متولی<br>- افزایش شدید فقر و تغییر دهک‌های جامعه به سمت دهک‌های پایین |
|  | ۷- افزایش تمرکزگرای در قوانین، برنامه‌ها و سیاست‌های در سطح مدیریت ملی | -- | -- | ✓   | - افزایش شدید نرخ بیکاری<br>- عدم تأمین مسکن کم‌درآمدها<br>- افزایش شدید فقر و تغییر دهک‌های جامعه به سمت دهک‌های پایین<br>- تشدید خالی شدن روستاها از سکنه و تشدید مهاجرت به شهر<br>- افزایش شدید فقر و تغییر دهک‌های جامعه به سمت دهک‌های پایین   |
|  | ۸- افزایش تحریم‌ها و افزایش شدید تورم                                  | -- | -- | --  | - گسترش بی‌رویه شهر و پهنه‌های حاشیه‌ای<br>- ناهماهنگی شدید درون و برون‌سازمانی نهادهای متولی<br>- تشدید خالی شدن روستاها از سکنه و تشدید مهاجرت به شهر<br>- افزایش شدید نرخ بیکاری<br>- عدم تأمین مسکن کم‌درآمدها  |
| ۹- مدیریت غیر مشارکتی، ناهماهنگ و ناکارآمد شهری            | --   | -- | ✓  | - تشدید خالی شدن روستاها از سکنه و تشدید مهاجرت به شهر<br>- افزایش شدید نرخ بیکاری<br>- عدم تأمین مسکن کم‌درآمدها |   |

Table 5. Additional explanations in each scenario

با توجه به نتایج سناریوسازی می‌توان سه سناریو برای آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد ترسیم نمود. سناریوی مطلوب (اول) یا همان کنترل رشد سکونتگاه‌های غیررسمی زمانی که وضعیت عوامل اقتصادی (مهار تورم، کاهش بیکاری، بهبود مدیریت آب و کنترل خشک‌سالی) و عوامل مدیریتی (تغییر شیوه مدیریت، ایجاد سیاست‌های متوازن منطقه‌ای، ایجاد مدیریت یکپارچه شهری، تأمین مسکن کم‌درآمدها، اختصاص اعتبارات مناسب و قوانین حمایتی، در

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

اولویت بودن موضوع حاشیه نشینی در برنامه های دستگاه های متولی و ... از سطح ملی تا محلی با روند مثبت رو به رشد حرکت کنند، به وقوع خواهد پیوست و همه این موارد مستلزم آرامش نسبی و امنیت در منطقه و نبود تحریم های بین المللی است. طبیعتاً بهبود شرایط اقلیمی فراتر از حتی برنامه ریزی ملی است اما از قبیل اقداماتی نظیر تغییر الگوی کشت آب بر، مدیریت بهینه آب و استفاده از شیوه های آبیاری هوشمند می توان به بهبود تولید و ارزش افزوده کشاورزی و کاهش نرخ بیکاری روستاییان به منظور جلوگیری از مهاجرت آنان به شهر سرعت بخشید. در این سناریو قوانین، برنامه ها و مدیریت توسعه گرا، سیاست های متوازن منطقه ای را رقم می زند و این سیاست ها، باعث جذب اعتبارات و توجه به سیاست های تأمین مسکن اقشار کم درآمد می گردد. از طرفی این شیوه مدیریت با رویکردی متوازن، علت هماهنگی و کارایی در مدیریت شهری و در اولویت بودن آن است که با خود موضوعاتی مانند حکمروایی خوب شهری، نظارت دستگاه های نظارتی بر محدوده شهر و هم بر اجرای طرح های شهری را ایجاد می کند که در نهایت به کنترل گسترش سکونتگاه های غیررسمی ختم می گردد. وضعیت مطلوب نیروهای پیشران در این سناریو سبب کاهش مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک شده و کاهش سرعت رشد شهرهای بزرگ (مشهد)، کم شدن جذابیت شهرهای متوسط جهت مهاجرت و کاهش جذابیت شهرهای بزرگ و کلانشهرها جهت مهاجرت را به دنبال دارد. در واقع وضعیت مطلوب کلیه پیشران ها در سناریو اول ثبات جمعیت و کاهش شدید تحرک مکانی در سکونتگاه های استان و ایجاد توازن در سلسله مراتب سکونتگاهی را به دنبال دارد (شکل ۵).

شکل ۵. معرفی سناریو مطلوب (سناریو اول)

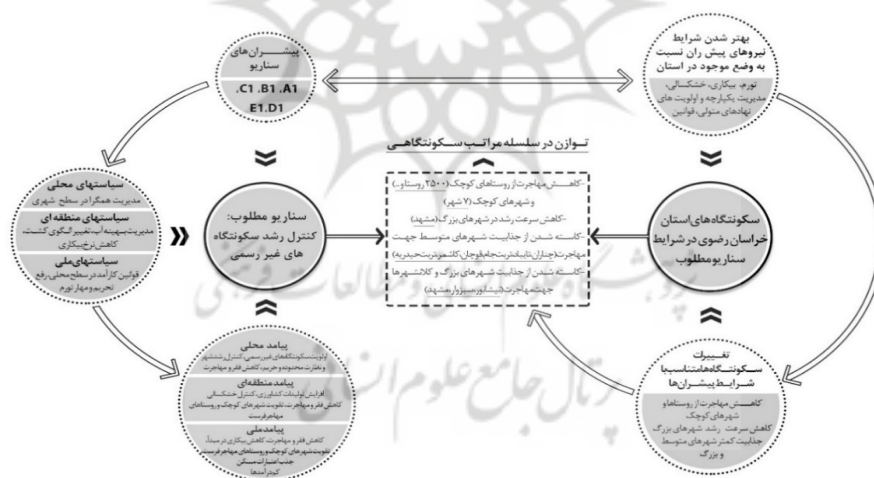


Figure 5. Introducing the best scenario (the first scenario)

در سناریوی دوم (گسترش تدریجی سکونتگاه های غیررسمی) که قابلیت تحقق بالایی دارد پیشران ها دو دسته هستند. دسته اول مربوط به موضوعات با وضعیت ایستا و دسته دوم مرتبط با موضوعات با وضعیت نامطلوب است. در شرایط این سناریو بهبود عوامل مدیریتی و افت عوامل اقتصادی پدید می آید. عوامل مدیریت در این سناریو اندکی رشد مثبت دارند. به این معنا که با شیوه مدیریتی بهینه در این سناریو، شاهد با تأثیرات اندکی در این زمینه مواجه خواهیم بود. در این سناریو، عوامل اقتصادی افت کرده اند

### فصلنامه برنامه ریزی و آمایش فضا

فقر، بیکاری، رکود کشاورزی و تورم در وضعیت مطلوبی قرار ندارند، اما در محور مدیریتی گام‌هایی در جهت بهبود برداشته شده است. ورود برخی متخصصین به جایگاه‌های کلیدی مدیریت شهری، حائز اهمیت دانستن مسئله اسکان غیررسمی شهر مشهد، در نظر گرفتن ساکنان حاشیه‌ها، تأسیس سازمان بازآفرینی فضاها، شهری شهرداری مشهد و ایجاد دفاتر تسهیل‌گری در مناطق حاشیه‌نشین، تشکیل کمیسیون حاشیه‌نشینی در شورای شهر مشهد، افزایش اعتبارات در این خصوص، نظارت شهرداری بر گسترش افقی شهر در این پهنه‌ها را می‌توان به‌عنوان گام‌های مرتبط با بهبود وضعیت در نظر گرفت؛ اما به دلیل مقطعی بودن و تداوم نداشتن این اقدامات مدیریتی کارکرد خود را از دست می‌دهند و باینکه زمان اندکی، باعث رشد در شیوه مدیریتی شده‌اند اما این زمان کوتاه، فرصتی برای رشد اقتصادی فراهم نمی‌آورد و با تداوم افت اقتصادی، این سناریو به سمت سناریوی بحرانی سوق پیدا خواهد کرد. در ارتباط با وضعیت سکونتگاه‌های استان در شرایط سناریوی باورکردنی می‌توان به جذابیت کلان شهر مشهد از دیدگاه برخی از ساکنین استان و در نتیجه افزایش مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک، شهرهای متوسط و ۲ شهر میانی نیشابور و سبزوار به مشهد تحت تاثیر خشکسالی و تورم اشاره کرد که این موضوع گسترش مشهد و افزایش سکونتگاه‌های غیر رسمی را به دنبال دارد (شکل ۶).

شکل ۶. معرفی سناریوی بینابینی (سناریو دوم)

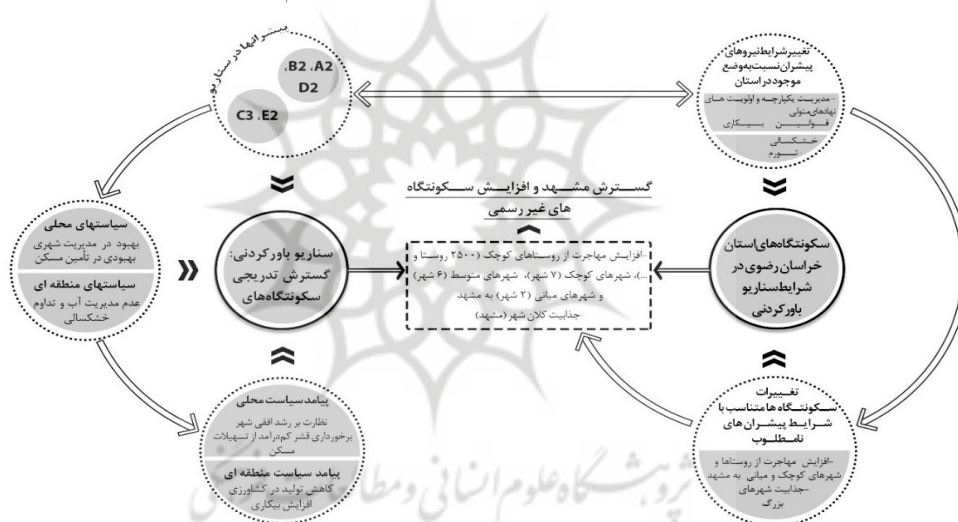


Figure 6. Introducing second scenario

سناریوی بحرانی (سوم) یا همان سناریوی گسترش بیش از پیش سکونتگاه‌های غیررسمی، نیز در جهت عکس و خلاف گفته‌های بالا اتفاق خواهد افتاد. در این شرایط بدتر شدن وضعیت اقلیمی باعث رکود و کاهش فعالیت‌های کشاورزی خواهد شد و رکود کشاورزی نیز نرخ بیکاری را بالا خواهد برد و باعث افزایش فقر و در نتیجه افزایش مهاجرت‌ها به حاشیه خواهد شد. همچنین در مناطق شهری به دلیل افزایش شدید هزینه‌های زندگی و ناتوانی افراد در تهیه مسکن در مرکز شهر، لاجرم افراد بیشتر به سمت زندگی در مناطق حاشیه‌نشین سوق داده می‌شوند و به گسترش حاشیه‌نشینی دامن خواهد زد. در واقع رشد تورم علاوه بر جا به جایی گسترده در درون محلات شهری سبب مهاجرت معکوس از حاشیه کلان شهر مشهد به سکونتگاه‌های کوچک و میانی پیرامون مشهد می‌گردد. از طرفی در زنجیره دیگر، مدیریت متمرکز باعث تدوین برنامه‌ها و سیاست‌های نامتوازن منطقه‌ای خواهد شد. این شیوه مدیریت با نگاه بخشی‌نگر و

### فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

ناعادلانه، علت ناهماهنگی در مدیریت شهری است که این خود پیامدهای بسیاری مانند نبود حکمروایی خوب شهری، فقدان نظارت دستگاه‌های نظارتی بر محدوده و اجرای طرح‌های شهری را ایجاد می‌کند که در نهایت به گسترش بیش‌ازپیش سکونتگاه‌های غیررسمی منجر می‌گردد. در ارتباط با وضعیت سکونتگاه‌های استان در شرایط سناریوی بحرانی می‌توان به مهاجرت معکوس ناشی از تورم از کلان شهر مشهد به نقاط شهری پیرامون آن، اضافه شدن ۴۶ نقطه روستایی بالای ۱۰۰۰ نفر در حریم شهر به مشهد، افزایش مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک به شهرهای میانی متأثر از خشکسالی و ضعف در سیاست گذاری و نبود مدیریت یکپارچه اشاره کرد. در نهایت در ارتباط با شرایط سناریو سوم می‌توان گفت هم‌افزایی نامطلوب کلیه پیشران‌ها در این سناریو علاوه بر گسترش کلان شهر مشهد، سبب افزوده شدن نقاط روستایی به آن شده و گسترش شهرهای متوسط و کوچک در مجموعه شهری را به دنبال خواهد داشت. (شکل ۷)

شکل ۷. معرفی جزئیات سناریوی بحرانی (سناریو سوم)

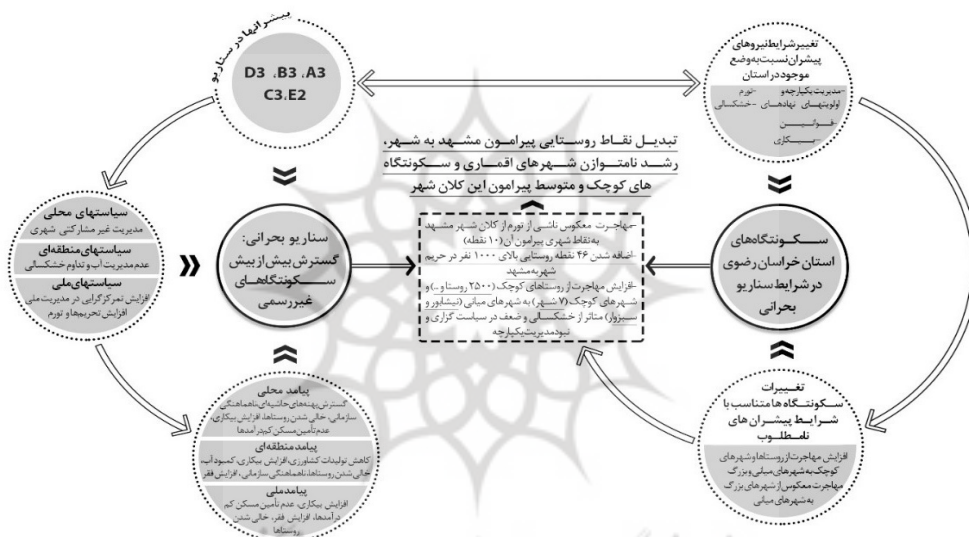


Figure 7. Introducing the details of the critical scenario (the third scenario)

## ۶. بحث

هدف از مقاله حاضر شناسایی پیشران‌ها و نگاهی به آینده رشد سکونتگاه‌های غیر رسمی در شهر مشهد است. بدین منظور با بررسی مقالات داخلی و خارجی تلاش شد در گام اول به چارچوب جامعی از کلیه معیارهای موثر بر شکل‌گیری و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی دست یافت. در این بین بخش عمده‌ای از تاکید مقالات خارجی بر موضوع ناکارآمدی بازار زمین و مسکن بود (Alene, 2022; Marutlulle, 2017; Baye et al., 2020) که عامل اشاره شده در شرایط شهر مشهد علی‌رغم تاثیرگذاری جزء پیشران‌های کلیدی محسوب نمی‌شود. همچنین اشاره به عوامل اجتماعی نظیر مباحث نژادپرستانه (Marutlulle, 2017) در مقالات خارجی بسیار مورد توجه بودند؛ که در شرایط مطالعه حاضر مصداق ندارد. اما سایر علل و عوامل اشاره شده پیرامون سکونتگاه‌های غیر رسمی نظیر سیاست‌های دولت، مسائل

## فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

اداری، متغیرهای اقتصادی (Marutlulle, 2017) و نقش بازیگران غیررسمی و فساد (Anulo, 2015) در قالب پیشران‌هایی با عنوان "قوانین، برنامه و سیاست‌های سطح ملی" و "نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت‌نهادهای متولی محلی" با شرایط مطالعه حاضر مرتبط بوده و از این‌رو مورد بررسی قرار گرفتند. در ارتباط با مقالات داخلی نیز ضمن تایید تاثیرگذاری عوامل اقتصادی در مقالات نگاشته شده (خان محمدی و همکاران، ۱۴۰۰؛ ترکمن‌نیا و همکاران، ۱۳۹۷) یافته‌های این مقاله نشان دادند که عوامل مدیریتی و مباحث زیست‌محیطی نظیر خشکسالی نیز در کنار عوامل اقتصادی از تاثیرگذاری بالایی برخوردار هستند. مباحث اقتصادی در مطالعه حاضر در قالب متغیر کلیدی تورم بررسی شد. در ادامه خاطر نشان می‌سازد عوامل مدیریتی در قالب سیاست‌های باز توزیعی، تمرکززدایی و واگذاری اختیارات، سیاست‌های توازن منطقه‌ای، تجدیدنظر در قوانین و مقررات توسعه در سایر مقالات مورد توجه قرار گرفتند (خان محمدی، ۱۴۰۰) که در این مقاله ضمن تایید این متغیرها در بررسی شرایط استان به صورت مبسوط به کلیه این موضوعات پرداخته شد. همچنین مزیت‌های زندگی شهری نسبت به زندگی روستایی، دسترسی به خدمات در شهرها، بیکاری در شهرهای کوچک و روستاها و ضعف مدیریت شهری (ایمان پور و همکاران، ۱۴۰۱) به عنوان عوامل موثر در رشد و شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی مورد تایید قرار گرفتند.

## ۷. نتیجه‌گیری و پیشنهادها

یافته‌های اصلی این پژوهش بر ۵ عامل قوانین، برنامه و سیاست‌های سطح ملی، نظارت و مدیریت یکپارچه و اولویت‌نهادها، متولی محلی، خشکسالی و فعالیت‌های کشاورزی، بیکاری و تورم به‌عنوان عوامل کلیدی مؤثر بر آینده سکونتگاه‌های غیررسمی مشهد ناظر بر دو کانون مبداء در مقیاس آمایش سرزمین و مقصد اشاره دارند. در واقع داستان-ساز سناریوها در این نوشتار ریشه‌ها و علل محرک اجباری در هجوم ساکنین از روستاها و شهرهای کوچک دور و نزدیکند که در اثر عوامل مختلف مجبور به کوچ و جذب در مقاصد پیراشهری و حاشیه کلانشهر مشهد شده‌اند. که بر اساس این ۵ پیشران کلیدی آینده سکونتگاه‌های غیررسمی در سه سناریو کنترل رشد سکونتگاه‌های غیررسمی، سناریوی گسترش تدریجی سکونتگاه‌های غیررسمی و سناریوی گسترش بیش‌ازپیش سکونتگاه‌های غیررسمی مورد مطالعه قرار گرفت. تحقق سناریوی مطلوب یا همان کنترل رشد سکونتگاه‌های غیررسمی زمانی است که وضعیت عوامل اقتصادی و عوامل مدیریتی از سطح ملی تا محلی با روند مثبت رو به رشد باشند. سناریوی بحرانی یا همان سناریوی گسترش بیش‌ازپیش سکونتگاه‌های غیررسمی، نیز در جهت مقابل سناریوی مطلوب (بدتر شدن عوامل اقتصادی و مدیریتی) اتفاق خواهد افتاد. اما سناریوی بینابین یا گسترش تدریجی سکونتگاه‌های غیررسمی که قابلیت تحقق بالایی دارد، در ناحیه بهبود عوامل مدیریتی و افت عوامل اقتصادی قرار می‌گیرد. عوامل مدیریت در این سناریو اندکی رشد مثبت دارند. به این معنا که با شیوه مدیریتی بهینه در این سناریو، با تأثیرات اندکی در این زمینه مواجه خواهیم بود. در این سناریو، عوامل اقتصادی افت کرده‌اند فقر، بیکاری، رکود کشاورزی و تورم در وضعیت مطلوبی قرار ندارند اما در محور مدیریتی گام‌هایی در جهت بهبود برداشته شده است. دستاوردهای تحقیق نشان می‌دهد که مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی جز



در توجه توامان به دو محور کلیدی مدیریت و اقتصاد امکان‌پذیر نخواهد بود. بدون توجه به این دو عامل شکل‌دهی هسته‌های غیررسمی و چرخه‌های معیوب و ناقص مرتبط با این سکونتگاه‌ها بیش از پیش تشدید شده و مولد چالش‌ها و مشکلات بسیاری در آینده خواهند بود. محور مدیریتی بیشتر ناظر بر مقصد مهاجرت‌ها است که همان پهنه‌های غیررسمی کلان‌شهر مشهد بوده و محور اقتصادی به اشتغال و شاخص‌های رفاهی که در مبدأ مهاجرت‌ها است؛ می‌پردازد. از این رو برای کند کردن رشد سکونتگاه‌های غیررسمی باید به این دو محور در مقیاس‌های مختلف جغرافیایی و مدیریتی توجه گردد. این مطالعه پیشنهاد می‌کند که مدیریت کشور و جامعه محلی بایستی هم در مقیاس و هم در موضوع به سطوح پایین‌تر (تفصیلی و خرد) اهمیت بیشتر داده تا علاوه بر هم‌راستایی با رویکردهای کلان‌آمایش سرزمین، تعادل سرزمینی، شناسایی چند بعدی عوامل موثر و متاثر در سطح محلی نیز راهگشا باشد. در این بین ایجاد فرصت‌های شغلی برای کاهش تحرک نیروی کار در مبدأ، ترویج کشاورزی بهره‌ور در جهت کاهش فقر و بیکاری، بهبود زیرساخت‌های ارتباطی، امنیت و تسهیلات اعتباری و سیاست‌های مناسب توسعه مسکونی از راهکارهای عملیاتی در مبدأ مهاجرت (روستاها غالباً به همراه شهرهای کوچک) هستند که با هدف خوش‌بین کردن مردم روستا و شهرهای مهاجر فرست به آینده سکونتگاه‌هایشان می‌تواند مدنظر مدیران و سیاست‌گذاران قرار گیرد. مدیریت یکپارچه و ارائه خدمات مسکونی در محلات و توسعه مردم پایه در محلات نیز می‌تواند به کاهش مشکلات شهری در این محدوده‌ها به‌عنوان مقصد مهاجرت‌ها که شکل‌گیری آن از دهه‌های قبل بوده و رشد آن همچنان ادامه دارد، کمک قابل توجهی کند. آنچه مسلم است این موارد نیاز به شکل‌گیری یک منظومه سلسله‌مراتب سکونتگاهی هم‌پیوند و هم‌افزا بویژه در پهنه‌های کوچک مقیاس جمعیت روستایی به همراه نقش‌پذیری عملکردی و کارکردی و مشارکتی در نظام سکونتگاهی اداری، شهری و روستایی استان است.

## منابع

- ایراندوست، ک.، اعظمی، م.، و تولایی، ر. (۱۳۹۳). شاخص‌های تعریف و تعیین سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران، *مطالعات و پژوهش‌های شهری و منطقه‌ای*، ۶، ۴۳-۶۰. [https://urs.ui.ac.ir/article\\_20090.html](https://urs.ui.ac.ir/article_20090.html)
- ایمان‌پور، م.؛ شمس‌الدینی، ع. و سرور، ر. (۱۴۰۱). شناسایی و تحلیل پیشران‌های کلیدی مؤثر بر اسکان غیررسمی در شهر بجنورد، *فصلنامه شهر پایدار*، ۵، ۷۴-۵۷. [https://www.jscity.ir/article\\_171510.html](https://www.jscity.ir/article_171510.html)
- ترکمن‌نیا، ن.، قربانی، ر.، و خوارزمی، ا.ع. (۱۳۹۷). ارزیابی سیستمی عوامل شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی کلان‌شهر مشهد، *مجله جغرافیا و توسعه فضای شهری*، ۵، ۲۳-۴۲. [https://jgusd.um.ac.ir/article\\_27433.html](https://jgusd.um.ac.ir/article_27433.html)
- حسینی، ه. و حسینی، م. (۱۳۹۴). تحلیل عوامل مؤثر بر ایجاد پراکنده‌رویی در مناطق شهری ایران. *برنامه‌ریزی و آمایش فضا*، ۱۹، ۳۳-۶۵. <https://hsm.sp.modares.ac.ir/article-21-9461-fa.html>
- خان محمدی، ع.، سرور، ر.، و استعلاجی، ع. ر. (۱۴۰۰). تدوین سناریوهای آینده اسکان غیررسمی پهنه جنوبی حریم کلانشهر تهران، *فصلنامه جغرافیا*، ۱۱، ۴۲۳-۴۴۷. [https://www.jgeoqeshm.ir/article\\_134757.html](https://www.jgeoqeshm.ir/article_134757.html)

## فصلنامه برنامه‌ریزی و آمایش فضا

- رضائی، م.، بلاغی، ر.، شمس‌الدینی، ع.، شاعر، ف.، و ماندنی، س. (۱۳۹۵). ارزیابی و تحلیل ابعاد اجتماعی حاشیه‌نشینی در کلان‌شهرها (مطالعه موردی: محلات حاشیه‌نشین شیراز)، *فصلنامه جغرافیایی سرزمین*، ۱۳، ۵۷-۸۵.  
[https://sarzamin.srbiau.ac.ir/article\\_10048.html](https://sarzamin.srbiau.ac.ir/article_10048.html)
- سهراب زاده، م.، و رضوانی، ز. (۱۴۰۰). فراترکیب مقالات پژوهشی در مورد عوامل مؤثر بر شکل‌گیری حاشیه‌نشینی و پیامدهای آن در بازه زمانی (۱۳۹۸-۱۳۸۸)، *مجله مطالعات جامعه‌شناختی شهری*، ۱۱، ۱-۲۸.  
[https://urb.dehaghan.iau.ir/article\\_686076.html](https://urb.dehaghan.iau.ir/article_686076.html)
- طاهرخانی، م. (۱۳۸۱). بازشناسی عوامل مؤثر در مهاجرت‌های روستا - شهری با تأکید بر مهاجرت جوانان روستایی استان قزوین، *برنامه‌ریزی و آمایش فضا*، ۲، ۴۱-۶۱.  
<https://hsmsp.modares.ac.ir/article-21-12067-fa.html>
- قربانی، ر.، خوارزمی، ا.ع.، و ترکمن‌نیا، ن. (۱۳۹۸). تحلیل تأثیر عوامل اقتصادی- اجتماعی بر شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی کلان‌شهر مشهد، *پژوهش‌های جغرافیایی انسانی*، ۵۱، ۳۷۳-۳۸۵.  
[https://jhgr.ut.ac.ir/article\\_63711.html](https://jhgr.ut.ac.ir/article_63711.html)
- لحمیان، ر. (۱۳۹۶). آمایش فضایی مناطق حاشیه‌نشین و بررسی شکل‌گیری اسکان غیررسمی (مطالعه موردی: شهر ساری)، *فصلنامه نگرش‌های نو در جغرافیای انسانی*، ۹، ۱۲۵-۱۳۸.  
[https://geography.garmsar.iau.ir/article\\_536732.html](https://geography.garmsar.iau.ir/article_536732.html)
- معروفی، ا.، و رهنما، م. ر. (۱۳۹۳). تحلیل و بررسی سناریوهای توسعه فضایی - کالبدی شهر بوکان. *برنامه‌ریزی و آمایش فضا*، ۳، ۱۲۵-۱۴۶.  
<https://hsmsp.modares.ac.ir/article-21-9281-fa.html>
- نعیمی، ک.، و پورمحمدی، م. ر. (۱۳۹۵). شناسایی عوامل کلیدی مؤثر بر وضعیت آینده سکونتگاه‌های فرودست شهری سنندج با تأکید بر کاربرد آینده پژوهی، *فصلنامه مطالعات شهری*، سال ۵ (۲۰)، ۵۳-۶۴.  
[https://urbstudies.uok.ac.ir/article\\_40902.html?lang=fa](https://urbstudies.uok.ac.ir/article_40902.html?lang=fa)
- Abrams, C. (1964). *Man's Struggle for Shelter in an Urbanizing World*. MIT Press, Cambridge, MA. <https://mitpress.mit.edu/9780262510011/mans-struggle-for-shelter-in-an-urbanizing-world/>
- Akirso, N. A. (2021). Exploring causes and consequences of squatter settlement in Jimma Town, Oromia Regional State, Ethiopia. *International Journal of Sociology and Anthropology*, 13 (2), 58-63. <https://academicjournals.org/journal/IJSA/article-full-text/D4F578E67212>
- Alene, E. T. (2022). Determinant factors for the expansion of informal settlement in Gondar city, Northwest Ethiopia. *Journal of Urban Management*, 11 (3), 321-337. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S2226585622000243>
- Amao, F. L. (2012). Housing quality in informal settlements and urban upgrading in Ibadan, Nigeria (A case study of Apete in Ibadan). *Developing Country Studies*, 2 (10), 68-80. <https://core.ac.uk/download/pdf/234680893.pdf>
- Anulo, A. G. (2015). *The factors contributing for the expansion of informal settlements in Hossana town, southern Ethiopia*, Doctoral dissertation, MA thesis. Ethiopia: Addis Ababa University. <http://etd.aau.edu.et/handle/123456789/7241>
- Atkinson, R., Buck, N., & Kintrea, K. (2010). Neighborhoods and poverty: linking place and social exclusion. In N. Buck, I. Gordon, A. Hardiding & I. Turok, *Changing Cities- Rethinking Urban Competitiveness, Cohesion and Governance* (154-171), Hound mills: Palgrave Macmillan publication.

[https://www.researchgate.net/publication/312433247\\_Neighbourhoods\\_and\\_Poverty\\_Linkin\\_g\\_Place\\_and\\_Social\\_Exclusion](https://www.researchgate.net/publication/312433247_Neighbourhoods_and_Poverty_Linkin_g_Place_and_Social_Exclusion)

- Baye, F., Wegayehu, F., & Mulugeta, S. (2020). Drivers of informal settlements at the peri-urban areas of Woldia: Assessment on the demographic and socio-economic trigger factors. *Land Use Policy*, 95, 104573. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0264837719313699>
- Devas, N. (2004). Urban poverty and governance in an era of globalization, decentralization, and democratization. in: Devas, N. (Ed.), *Urban Governance, Voice and Poverty in Developing Countries*. Earthscan, London. <https://www.taylorfrancis.com/chapters/edit/10.4324/9781849773683-2/urban-poverty-governance-era-globalization-decentralization-democratization-nick-devas>
- Ghorbani, R., Kharazmi, O. A., & Torkmanniya, N. (2017). An analysis on the role of socioeconomic factors in the formation and expansion of Informal settlements of Mashhad Metropolis. *Human Geography Research*, 51 (2), 373-385. [https://jhgr.ut.ac.ir/article\\_63711.html](https://jhgr.ut.ac.ir/article_63711.html) [In Persian]
- Gouverneur, D. (2014). *Planning and design for future informal settlements: shaping the self-constructed city*. Routledge. <https://www.routledge.com/Planning-and-Design-for-Future-Informal-Settlements-Shaping-the-Self-Constructed-Gouverneur/p/book/9781138595040>
- Hosseini, S.H., & Hosseini M. (2016). Analysis of factors affecting Sprawl in urban areas of Iran. *The Journal of Spatial Planning*, 19 (4), 33-65. <https://hsmsp.modares.ac.ir/article-21-9461-fa.html> [In Persian]
- Imanpour, M. R., Shamsoddini, A., & Sarvar, R. (2022). Identification and analysis of key drivers affecting informal settlement in Bojnord city. *Sustainable city*, 5 (2), 57-74. [https://www.jscity.ir/article\\_171510.html](https://www.jscity.ir/article_171510.html) [In Persian]
- Irandoost, K., Tavallaee, R., & A.zami, M. (2014). Defining indicators of informal settlements in Iran. *Journal of Urban-Regional Studies and Research*, 6 (21), 43-60. [https://urs.ui.ac.ir/article\\_20090.html](https://urs.ui.ac.ir/article_20090.html) [In Persian]
- Katz, M.B. (1986). *In the Shadow of Poorhouse: A Social History of Welfare*. Basic Book., New York, NY. <https://www.amazon.com/Shadow-Poorhouse-History-Welfare-Anniversary/dp/0465032109>
- Khanmohammadi, E., Sarvar, R., & Estelaji, A. (2021). Compile of future scenarios for informal settlement in the southern part of Tehran metropolitan area. *Geography (Regional Planning)*, 11 (3), 423-447. [https://www.jgeoqeshm.ir/article\\_134757.html](https://www.jgeoqeshm.ir/article_134757.html) [In Persian]
- Lahmian, R. (2017). Spatial analysis of marginal areas and investigation of the formation of informal settlement (case study: Sari city). *Quarterly journal of new attitudes in human geography*, 9 (2), 125-138. [https://geography.garmsar.iau.ir/article\\_536732.html](https://geography.garmsar.iau.ir/article_536732.html) [In Persian]
- Maroofi, A., & Rahnama, M.R. (2015). A Study of Bokan City's Spatial-Physical Development Scenarios. *The Journal of Spatial Planning*, 18 (3), 125-146. <https://hsmsp.modares.ac.ir/article-21-9281-fa.html> [In Persian]
- Marutlulle, N. (2017). Causes of informal settlements in Ekurhuleni Metropolitan Municipality: An exploration. *Africa's Public Service Delivery and Performance Review*, 5 (1), 1-11. <https://journals.co.za/doi/abs/10.4102/apsdpr.v5i1.131>
- Matamanda, A. R. (2020). Battling the informal settlement challenge through sustainable city framework: Experiences and lessons from Harare, Zimbabwe. *Development Southern*

- Africa*, 37 (2), 217-231.  
<https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/0376835X.2019.1572495>
- Matarira, D., Mutanga, O., Naidu, M., Mushore, T. D., & Vizzari, M. (2023). Characterizing informal settlement dynamics using google earth engine and intensity analysis in Durban metropolitan area, South Africa: Linking pattern to process. *Sustainability*, 15 (3), 2724. <https://www.mdpi.com/2071-1050/15/3/2724>
- Naeimi, k., & Poor Mohammadi, M.R. (2016). Identifying the key factors influencing the future status of urban slums regarding future study approach: the case study of Sanandaj. *Motaleate Shahri*, 5 (20), 53-64. [https://urbstudies.uok.ac.ir/article\\_40902.html?lang=en](https://urbstudies.uok.ac.ir/article_40902.html?lang=en)
- Nassar, D. M., & Elsayed, H. G. (2018). From informal settlements to sustainable communities. *Alexandria engineering journal*, 57 (4), 2367-2376. <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S111001681730279X>
- Ochocho, A., Worku, K., & Yitna, E. (2018). Determinates of Expansion of Squatter Settlements: The Case of Hosanna Town, Hadiya Zone, Southern Ethiopia. *Ethiopian Journal of Environmental Studies & Management*, 11(6). <https://ejesm.org/wp-content/uploads/2018/11/ejesmv11i6.3.pdf>
- Rezayi, M., Balagy, R., Shamsoddini, A., Shaer, F., & Mandani, S. (2017). Evaluate and analyze the social dimensions of marginalization in metropolises (Case Study: Shiraz marginal neighborhoods). *Quarterly Geographical Journal of Territory*, 13 (52), 57-75. [https://sarzamin.srbiau.ac.ir/article\\_10048.html](https://sarzamin.srbiau.ac.ir/article_10048.html) [In Persian]
- Roy, A., Al Sayyad, N. (2004). Urban informality: Transnational perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia. Lexington Books, Lanham, Maryland. <https://rowman.com/ISBN/9780739162200/Urban-Informality-Transnational-Perspectives-from-the-Middle-East-Latin-America-and-South-Asia>
- Sohrabzadeh, M., & Rezvani, Z. (2021). A meta-analysis of the causes and consequences of slum-dwelling: A review of articles published between 1388-98. *Urban Sociological Studies*, 11 (39), 1-28. [https://urb.dehaghan.iau.ir/article\\_686076.html](https://urb.dehaghan.iau.ir/article_686076.html) [In Persian]
- Sohrabzadeh, M., & rezvani, Z. (2021). A meta-analysis of the causes and consequences of slum-dwelling: A review of articles published between 1388-98. *Urban Sociological Studies*, 11(39), 1-28. Doi: 10.30495/uss.2021.686076
- Steyn, G. (2003). Sustainable African Settlement: Profiling a vision. Tshwane University of technology, Pretoria, South Africa.
- Stokes, C. (1962). A theory of slums. *Land Econ.* 38 (3), 187-197. <https://www.jstor.org/stable/3144581>
- Taherkhani, M. (2002). Recognition of effective factors on Rural Youth Migration (RYM) with emphasis on rural youth migration of Qazvine Province. *The Journal of Spatial Planning*, 6 (2), 41-61. <https://hsmmp.modares.ac.ir/article-21-12067-fa.html> [In Persian]
- Tellman, B., Eakin, H., & Turner, B. L. (2022). Identifying, projecting, and evaluating informal urban expansion spatial patterns. *Journal of Land Use Science*, 17 (1), 100-112. <https://www.tandfonline.com/doi/full/10.1080/1747423X.2021.2020919>
- Torkman Niya, N., Ghorbani, R., & Kharazmi, O. A. (2019). Systematic evaluation of effective factors in establishing and developing informal settlements in Mashhad Metropolis. *Geography and Urban Space Development*, 5 (2), 23-42. [https://jgusd.um.ac.ir/article\\_27433.html](https://jgusd.um.ac.ir/article_27433.html) [In Persian]

- UN-Habitat (2015). Issue paper on informal settlements: [https://uploads.habitat3.org/hb3/Habitat-III-Issue Paper-22\\_Informal-Settlements-2.0.pdf](https://uploads.habitat3.org/hb3/Habitat-III-Issue Paper-22_Informal-Settlements-2.0.pdf)
- UN-Habitat (2021). Housing, slums and informal settlements. United Nations human settlements programme. <https://data.unhabitat.org/pages/housing-slums-and-informal-settlements>
- Wondimu, H. (2020). The subsequent challenges of the slum and squatter settlements: In the city of Addis Ababa. ---Habtamu Wondimu. (2021). THE SUBSEQUENT CHALLENGES OF THE SLUM AND SQUATTER SETTLEMENTS: IN THE CITY OF ADDIS ABABA. *European Journal of Research Development and Sustainability*, 2 (1), 24-34. [https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=3877007](https://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=3877007)
- Zanganeh, M., Varesi, H. R., & Zangiabadi, A. (2013). Strategic housing planning through sustainable development approach in Iran Metropolitans: Case study of Metropolitan Mashhad. *Journal of Basic and Applied Scientific Research*, 3 (9), 52. <https://citeseerx.ist.psu.edu/document?repid=rep1&type=pdf&doi=1d780603071be363ba018da41d742f6d8d1f77eb>
- Zhang, J., Shuang Chen, S., Gao, Q., Shen, Q., Kimirei, I. A., & Mapunda, D. W. (2020). Morphological characteristics of informal settlements and strategic suggestions for urban sustainable development in Tanzania: Dar es Salaam, Mwanza, and Kigoma. *Sustainability*, 12 (9), 3807. <https://www.mdpi.com/2071-1050/12/9/3807>

