

Urban Managers' Approach to Organizing Inefficient Urban Textures: A case study of informal settlement textures in Zanjan City

Alireza Daviran¹  

1. (Corresponding Author) Department of Geography Education, Farhangian University, Tehran, Iran
Email: a.daviran@cfu.ac.ir

Article Info

Article type:
Research Article

Article History:

Received:
6 February 2025
Received in revised form:
14 April 2025
Accepted:
22 May 2025
Available online:
6 July 2025

Keywords:

Informal Settlement,
Urban Power,
Management,
Zanjan.

ABSTRACT

Despite the passage of several decades since the process of organizing inefficient urban textures, this issue is still recognized as an emerging issue that has not only not been repeated but has also taken on new dimensions with the emergence of new issues. In this process, the success or inefficiency of the intervention is largely due to urban management, which has always been the decision-maker. This study is a mixed research (quantitative and qualitative) with an exploratory nature, whose structure is based on an inductive-interpretive framework and positivism. The study population is urban managers of Zanjan city, with experience in intervening in inefficient urban textures (informal settlements), which was conducted with a sample size of 25 people based on the Q methodology. The data were analyzed qualitatively based on Q and quantitative (exploratory factor analysis) propositions. The findings show that from a total of 40 extracted Qs, 7 themes of ineffective plans, inappropriate distribution of urban resources, residents' economy, property rights, ineffective urban management, development plans, local capacity, and urban power constitute the main concepts of intervention in informal settlement contexts. The findings of the exploratory factor analysis show that the five factors of urban power, distributive justice, economy, ineffective plans, and property rights are the main mindset and attitude of managers in dealing with inefficient contexts. The results show that urban power, with a 33 percent factor load, is considered the superior mindset of urban managers in the intervention, and they consider the best intervention method to be empowering residents to participate in urban management.

Cite this article: Daviran, A. (2025). Urban Managers' Approach to Organizing Inefficient Urban Textures: A case study of informal settlement textures in Zanjan City. *Geographical Urban Planning Research Quarterly*, 13 (2), 77-94.
<http://doi.org/10.22059/jurbangeo.2025.386415.2018>



© The Author (s)

Publisher: University of Tehran Press

Extended Abstract

Introduction

After more than two decades of preparing and implementing plans to organize and empower inefficient urban contexts, not only have the problems of these contexts not decreased, but new challenges arising from the expansion have taken on new dimensions day by day. Informal settlements are one of the inefficient urban contexts that, despite extensive studies at the national and global levels and the preparation of various urban plans, are still on the outskirts of the urban context. Although the roots of the formation and development of these contexts are so obvious to experts that writing about them is a repetition of the material. However, the poverty transferred from the periphery (mainly rural areas) to urban areas, especially central and polar cities, has led to the fact that the transitional population, due to the lack of structural and managerial capacity of the cities, has not found the opportunity to settle and live in the city and is forced to settle in the physical outskirts of the cities in an informal manner, creating the phenomenon of marginalization and informal settlement with a multitude of problems and problems. Now the fundamental issue is what is the attitude of urban management in dealing with inefficient urban contexts such as informal settlements from the perspective of managers, and what are the reasons for the weakness of appropriate service provision, especially in the physical sector and urban services, from the perspective of managers? The present study, using the Q methodology, examines the attitude of managers in providing services to informal settlement contexts and aims to explore the mental and attitudinal perspectives of managers and urban experts in neighborhood improvement policies. The innovation of the research is in the mental assessment of managers' perspectives and the classification of their attitudes in dealing with informal settlements in order to identify management challenges from the perspective of managers.

Methodology

This research is a mixed type based on qualitative and quantitative methods with an exploratory nature. The research structure is based on an inductive-interpretive and positivist philosophical framework, which is based on the Q methodology. The research population consisted of managers and middle-level experts related to urban development projects, especially the informal settlement organization projects in Zanzan city, who had been present in the executive structure of the Empowerment Headquarters for the last ten years and had information and experience dealing with organizational documents and their implementation in inefficient urban neighborhoods. Considering the cooperation of mid-level managers and experts, 25 people were selected purposefully. The Q methodology structure is in a way that increasing the number of people leads to a rupture of opinions and makes it difficult to categorize opinions. For this reason, considering the principles of the Q methodology, an attempt was made to select people and monitor their participation and cooperation. The data obtained according to the steps of the Q method were first categorized into the majority of Q options. Themes were extracted by thermalizing the discourse obtained from Q, and factor loadings were obtained using a quantitative method based on factor analysis. In order to explain and classify attitudes, factor arrays were calculated, and intervention attitudes were ranked and interpreted, as the goal of this method is to recognize mental patterns, not to count the number of people with different thoughts. Therefore, the validity study (validity of the Q method) is raised when a construct, that is, a hidden characteristic, is measured, because in such a case, the researcher is faced with the question of whether the constructed scale measures what it was built to measure. This is while the Q method study is not in the post-measurement of any construct. What can be raised about the Q study is the comprehensiveness of the Q study statements. In other words, the researcher should ask himself whether the collected statements are comprehensive and

extensive enough that they can reflect different mentalities. Thus, the validity of the instrument was the result of face validity, and the researcher verified the Q options with the approval of experts and the method of sample repeatability. Considering the mixed nature of the Q method and the quantitative nature of part of the research, the reliability of the Q statements and their ordering results was obtained as 0.710 using the Cronbach's alpha method, which shows its relative suitability.

Results and discussion

The present study, by examining the attitudes of experienced urban managers who have worked for years on the issue of inefficient urban contexts (including informal settlements), shows that the weakness of residents' power, their lack of presence in the decision-making structure and decision-making of urban management, low economic power, along with the inefficiency of plans and their lack of adaptation to local conditions, have led to the inefficiency of the intervention process in various dimensions, especially physical and service dimensions. According to this study, the dominant attitude of urban managers is limited to the idea of city power, in which the absence of a local representative or institution from inefficient contexts is a factor in the inappropriate distribution of resources in the process of urban development. This has led to the allocation of annual budgets by the beneficiaries of urban power, using the levers of presence, bargaining, and the exercise of power, to draw resources toward their desired urban spaces, causing an unbalanced distribution of resources and

unbalanced urban development. Based on the Q-based methodology, in addition to the urban power attitude as the dominant attitude of urban managers, inappropriate distribution of resources (distributive justice), residents' economy, inefficiency of plans, and land ownership rights have been considered as subsequent attitudes of managers in dealing with these contexts.

Conclusion

Looking at the themes obtained, the distribution of resources, the economy of residents, and property rights depend on the flow of urban power. If the urban power of the residents increases in proportion to the implementation of the operational plans, distributive justice, and the allocation of resources with context, the economy of the residents will gradually improve, and subsequent issues arising from property rights will be resolved in the process of follow-up and bargaining.

Funding

There is no funding support.

Authors' Contribution

Authors contributed equally to the conceptualization and writing of the article. All of the authors approved the content of the manuscript and agreed on all aspects of the work declaration of competing interest none.

Conflict of Interest

Authors declared no conflict of interest.

Acknowledgments

We are grateful to all the scientific consultants of this paper.

فصلنامه پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری

نگرش رویکردی مدیران شهری به ساماندهی بافت‌های ناکارآمد شهری مطالعه موردی: به افت‌های اسکان غیررسمی شهر زنجان

علیرضا دویران^۱۱- (نویسنده مسئول) گروه آموزش جغرافیا، دانشگاه فرهنگیان، تهران، ایران. رایانامه: a.daviran@cfu.ac.ir

چکیده

اطلاعات مقاله

نوع مقاله:

مقاله پژوهشی

تاریخ دریافت:

۱۴۰۳/۱۱/۲۰

تاریخ بازنگری:

۱۴۰۴/۰۱/۲۵

تاریخ پذیرش:

۱۴۰۴/۰۳/۰۱

تاریخ چاپ:

۱۴۰۴/۰۴/۱۵

واژگان کلیدی:

اسکان غیررسمی،

قدرت شهری،

مدیریت،

زنجان.

علی‌رغم گذشت چندین دهه از روند اجرای طرح‌های ساماندهی بافت‌های ناکارآمد شهری، هنوز این مسئله به‌عنوان موضوعی نوظهور شناخته می‌شود که نه تنها تکراری نشده است بلکه با بروز مسائل جدید ابعاد تازه‌ای به خود گرفته است. در این فرایند آنچه بار موفقیت یا ناکارآمدی مداخله را به عهده دارد مدیریت شهری است که همواره تصمیم‌ساز و تصمیم‌گیر مداخله بوده است. این مطالعه از نوع تحقیقات آمیخته (کمی و کیفی) با ماهیت اکتشافی است که ساختار آن بر چارچوب استقرایی - تفسیری و اثبات‌گرایی بنیان نهاده شده است. جامعه مورد مطالعه مدیران شهری شهر زنجان، با تجربه مداخله در بافت‌های ناکارآمد شهری (اعضای ستاد ساماندهی اسکان غیررسمی) می‌باشند. حجم نمونه با اشیاع نظری و در تطابق با اصول روش‌شناسی کیو ۲۵ نفر بوده است. داده‌ها به‌صورت کیفی مبتنی بر گزاره‌های کیو و کمی (تحلیل عاملی اکتشافی) تجزیه و تحلیل شده است. یافته‌ها نشان می‌دهد از مجموع ۴۰ کیو مستخرج شده، ۷ مضمون ناکارآمدی طرح‌ها، توزیع نامناسب منابع شهری، اقتصاد ساکنان، حقوق مالکیت، ناکارآمدی مدیریت شهری، طرح‌های توسعه، ظرفیت محلی و قدرت شهری مفاهیم اصلی مداخله در بافت‌های اسکان غیررسمی را شکل می‌دهند. یافته‌های تحلیل عاملی اکتشافی نشان می‌دهد پنج عامل قدرت شهری، عدالت توزیع، اقتصاد، ناکارآمدی طرح‌ها و حقوق مالکیت ذهنیت و نگرش اصلی مدیران در مواجهه با بافت‌های ناکارآمد می‌باشد. نتایج نشان می‌دهد قدرت شهری با اختصاص ۳۳ درصد بار عاملی به‌عنوان ذهنیت برتر مدیران شهری در مداخله لحاظ گردیده و بهترین روش مداخله را قدرتمندسازی ساکنان جهت حضور در مدیریت شهری می‌دانند.

استناد: دویران، علیرضا. (۱۴۰۴). نگرش رویکردی مدیران شهری به ساماندهی بافت‌های ناکارآمد شهری مطالعه موردی: به افت‌های اسکان غیررسمی شهر زنجان. پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری، ۱۳ (۲)، ۹۴-۷۷.

<http://doi.org/10.22059/jurbangeo.2025.386415.2018>

مقدمه

باگذشت بیش از دو دهه تهیه و اجرای طرح‌های ساماندهی و توانمندسازی بافت‌های ناکارآمد شهری، نه تنها مسائل این بافت‌ها کاهش نیافته است بلکه روزبه‌روز چالش‌های جدید ناشی از گسترش ابعاد تازه‌ای به خود گرفته است. سکونتگاه‌های غیررسمی به عنوان یکی از بافت‌های ناکارآمد شهری است که باوجود مطالعات بسیار گسترده در سطح ملی و جهانی و تهیه طرح‌های مختلف شهری، هنوز در حاشیه متن شهری قرار دارند. گرچه ریشه‌های شکل‌گیری و توسعه این بافت‌ها به اندازه‌ای برای متخصصان مشهود است که نوشتن آن تکرار مطالب می‌باشد. بااین حال فقر انتقال یافته از پیرامون (عمدتاً حوزه‌های روستایی) به حوزه‌های شهری به‌ویژه شهرهای مرکزی و قطبی منجر شده است که جمعیت انتقالی به دلیل عدم توان ساختاری و مدیریتی شهرها، امکان اسکان و زندگی درون شهر را پیدا نکرده و بالاجبار در حاشیه فیزیکی شهرها آن هم به شیوه غیررسمی سکونت یافته و پدیده حاشیه‌نشینی (اسکان غیررسمی) را با انبوهی از مسائل و مشکلات پدیدآورند (دویران، ۱۳۹۹). فارغ از آنچه ریشه‌های شکل‌گیری و گسترش این بافت‌ها است، سیاست‌های مواجهه با آن می‌باشد که علی‌رغم ارائه برنامه‌های متعدد و گذشت سالیان متمادی، اثرات مؤثری بر بهبود این بافت‌ها نگذاشته است. شاید این ضعف و ناتوانی را در نوع سیاست‌ها و عدم انطباق آن با نظام مدیریت شهری کلان ملی و محلی جستجو نمود. مطالعات نشان می‌دهد در اواخر ۱۹۵۰ به دنبال چالش کشیده شدن برنامه‌ریزی کالبدی اوزالید محور منحصر شده در طرح‌های جامع، گرایش به سمت طرح‌ها ساختاری و راهبردی مشارکت‌محور سوق پیدا می‌کند (دویران، ۱۳۹۹). بر اساس آخرین گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی منتهی به سال ۱۴۰۰ به‌طور میانگین بیش از ۲۵ درصد جمعیت شهری استان‌های کشور در محلات اسکان غیررسمی سکونت داشته که به لحاظ فراوانی بالغ بر ۱۱۰۰ محله شهری کشور را در برمی‌گیرد (مرکز پژوهش‌های مجلس، ۱۴۰۰). بر اساس همین گزارش تورم‌های پی‌درپی دهه اخیر در حوزه مسکن بر گسترش این محلات اثرگذار بوده و بالا رفتن هزینه‌های تأمین مسکن، حاشیه راندگی جمعیت شهری به این محلات را افزون‌تر نموده است. همین عامل پیشبرد برنامه‌های تدوین‌شده را دچار چالش نموده و ظرفیت بار اسکان غیررسمی را افزایش و اقدامات مقطعی را نیز بی‌اثر نموده است. در کنار این عوامل ضعف ساختاری مدیریت شهری و ناتوانی آن در اجرای سیاست‌های مبتنی بر برنامه‌ریزی ساختاری و راهبردی چالش‌ها را بیشتر نموده است. سیاست‌های برگرفته از الگوهای مشارکتی در غالب برنامه‌های توانمندسازی گرچه در ظاهر رنگ و لعاب برنامه‌ریزی گونه داشته است ولی در عدم انطباق با ساختار سیاسی - اداری مدیریت شهری نتوانسته است اهرم اجرایی لازم را برای بهبود ابعاد مختلف توانمندسازی حتی وضعیت کالبدی و خدماتی داشته باشد. شهر زنجان با دارا بودن هفت بافت اسکان غیررسمی مصوب، محل زندگی جمعیتی بالغ بر ۷۰ هزار نفر می‌باشد که برخی در حاشیه فیزیکی و برخی در متن شهری (با تفکیک از درون) گسترش می‌یابند. باتوجه به جمعیت ۴۳۰ هزارنفری شهری زنجان، این مقدار بیش از ۱۵ درصد جمعیت شهری را در برمی‌گیرد. طرح سازمان‌دهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی این شهر در سال ۱۳۹۰ تهیه و توسط ستاد توانمندسازی استان مورد تصویب قرار گرفته و با ارائه برنامه‌های متعدد در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، کالبدی - خدماتی، زیست‌محیطی وارد فاز اجرایی می‌شود. باگذشت بیش از ۱۳ سال از تهیه این طرح در عمل مشاهده می‌گردد ساختار این محلات نه تنها بهبود نیافته است بلکه روزبه‌روز با گسترش از درون یا به پیرامون بر چالش‌ها و مسائل خود می‌افزاید. نارسایی و کمبود خدمات مختلف شهری، فقر کالبدی و خدماتی محلات را افزایش داده و بار مدیریت شهری در کاهش مسائل را افزون‌تر نموده است. گرچه تغییر و تحولات مدیریتی در گذر زمان منجر به تغییر بدنه مدیریتی تصویب‌کننده طرح گردیده است ولی طرح نیز در طی زمان، فرایند اجرایی را طی ننموده است. حال مسئله اساسی این است که نگرش مدیریت شهری در مواجهه به بافت ناکارآمد شهری مانند سکونتگاه‌های

غیررسمی از منظر مدیران چه بوده و دلایل ضعف خدمات‌رسانی مناسب به‌ویژه در بخش کالبدی و خدمات شهری از نگاه مدیران چیست؟ پژوهش حاضر با کاربرد روش‌شناسی کیو به بررسی نگرش مدیران در راستای خدمات‌رسانی به بافت‌های اسکان غیررسمی پرداخته و قصد اکتشاف ذهنی و نگرشی مدیران و متخصصان شهری در سیاست‌های بهبود محلات را دارد. نوآوری پژوهش در سنجش ذهنی دیدگاه‌های مدیران و تقسیم‌بندی نگرش‌های آنان در مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی است تا چالش‌های مدیریتی را از منظر مدیران شناسایی نماید. نوآوری دیگر این پژوهش استفاده از روش ترکیبی (استقرایی - قیاسی) برای سنجش نگرش مدیران شهری به ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی است تا باتوجه به گزاره‌های مختلف میزان توافق‌پذیری ذهنیت مدیران باتجربه شهری نسبت به گفتمان ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی ادراک شود.

شاید اولین پژوهش در حوزه سکونتگاه‌های غیررسمی ایران را به مؤسسه مطالعات و تحقیقات اجتماعی دانشگاه تهران در سال ۱۳۵۰ نسبت داد که بنا به درخواست سازمان برنامه‌بودجه انجام می‌گردد که البته مطالعات بیشتر جنبه توصیفی داشته است. به‌موازات همین مطالعه حاج یوسفی در سال ۱۳۵۱ با مطالعه‌ای با نام بررسی حاشیه‌نشینی شهری و دکتر حسین شکویی در سال ۱۳۵۵ با کتاب حاشیه‌نشینان شهری، خانه‌های ارزان‌قیمت و سیاست مسکن، ابعاد مسئله را بیشتر تشریح کرده و بر ضرورت ساماندهی آن تأکید می‌کنند (دویران، ۱۳۹۷). از جمله پژوهش‌های چند سال اخیر با موضوع مدیریت اسکان غیررسمی می‌توان مشکینی و همکاران (۱۴۰۰) در مقاله‌ای با عنوان واکاوی نظم مکنون مدیریت قدرت در تولید متن - فضا به این نتیجه رسیدند تفاوت معنایی ساختارهای زبانی سکونتگاه مسئله‌دار نمایشگر خواسته‌ها ساکنان است. حیدری و همکاران (۱۴۰۱) در پژوهشی با موضوع تحلیل عملکردی کنشگران شهری در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، عامل اصلی ساماندهی را در روابط بین شهرداری-ساکنین محله و نهادهای محلی می‌دانند. پروین زاد و همکاران (۱۴۰۲) در موضوعی با عنوان واکاوی پیشران‌های کلیدی مؤثر بر گسترش اسکان غیررسمی، عدم کارایی اقدامات انجام‌شده مدیریت شهری برای رفع معضلات اسکان غیررسمی را مهم دانستند. جودی و همکاران (۱۴۰۴) در مقاله‌ای با عنوان سنجش عملکرد مدیریت شهری بر کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی میاندوآب، لازمه مدیریت یکپارچه شهری متشکل از مردم و مسئولان را اثرگذار بر ساماندهی دانسته‌اند. انوبونگ رابرتز و اوکانیا^۱ (۲۰۲۰) در پژوهشی با عنوان اثرات اقتصادی - اجتماعی اخراج اجباری و تخریب سکونتگاه‌های غیررسمی لاگوس نیجریه بر عدم موفقیت سیاست‌های مداخله با رویکرد تخریب و اخراج ساکنان دست یافتند. فواد و ساتی عباس^۲ (۲۰۲۱) در موضوعی با مدیریت زمین شهری سکونتگاه‌های غیررسمی کنیا به این یافته رسیدند که مدیریت زمین شهری مسئولیت حل و رفع موانع توسعه شهری را دارد. کیامبوتی واینینا^۳ و همکاران (۲۰۲۲) در موضوع نقش قوانین نهادی در مشارکت پروژه‌های شهری ارتقا سکونتگاه غیررسمی به اهمیت عقلانیت در نحوه مشارکت بازیگران باتوجه به تفاوت‌های جهانی آن در ساماندهی سکونتگاه‌ها اشاره کرده‌اند. اونو و آدرین^۴ (۲۰۲۴) در مقاله‌ای با عنوان سیاست‌های شهری و مدیریتی ارتقا سکونتگاه‌های غیررسمی بر لزوم عملکرد یکپارچه ارتقای اجتماع‌محور و سیاست‌های حاکمیتی برای توسعه زیرساخت‌های عمومی سکونتگاه‌های غیررسمی تأکید داشتند.

1. Enobong Roberts and Okanya

2. Fouad & Sati abbas

3. Kiambuthi Wainaina

4. Ono & Adrien

مبانی نظری

سیاست‌های مداخله مدیریت شهری در بافت‌های اسکان غیررسمی تجربه‌های متعددی را در جهان و کشور داشته است. عمده رویکردهای مداخله در مقیاس جهان بر پایه سه رویکرد اصلی مسئله گرا، بنیادگرا و هدف‌گرا اساس یافته است. رویکرد مسئله گرا نگاه کارکردگرایی را برگزیده و اصولاً با نگرش منفی و آسیب‌شناختی نسبت به پدیده آن را در روند رشد طبیعی شهر امری عادی دانسته و آن را انگل شهری می‌داند که باید از پیکره شهری جدا شده تا از گسترش و سرایت این ناخوشی واگیردار به سراسر اندامگان جلوگیری نماید. مدیریت معطوف به این نگرش در کلیت سکونتگاه‌های خودرو را مظهر جرم و جنایت، فساد، بی‌نظمی و ناهنجاری اجتماعی می‌داند که باید از شهر حذف شوند (دویران، ۱۳۹۷). این رویکرد نوعی برخورد قهری منجر به پاک‌سازی را دنبال نموده که یک رویداد مضر شهری است (نظرنیا و همکاران، ۱۴۰۰). در نتیجه این تفکر اقدام به تخریب سکونتگاه‌های غیررسمی و مناطق حاشیه در شهرها نموده و بسیاری از این بافت در فرانسه، هلند، فنلاند، کشورهای درحال توسعه چون نایروبی کنیا، مصر، آرژانتین ایران و غیره، زورمدارانه و با اجبار تخریب شدند (Amnesty intrnational, 2009). در می سال ۲۰۰۶ در داگلیای مصر نیروهای پلیس ۳۵۰ خانه را تخریب و از بین بردند. (Center cohre, 2009). بنیادگرایان که مبانی فکری خود را از اندیشه‌های سیاسی کارل مارکس گرفته و با نظریه‌ها اندیشمندانی مانند دیوید هاروی در قالب مکتب رادیکال توسعه می‌یابند، از زاویه اقتصاد سیاسی به موضوع نگاه کرده و به حاشیه رانده شدن فقرا را امری اجتناب‌ناپذیر می‌دانند (Johnston, 2001). این رویکرد نسخه‌های موردی و مقطعی که مانند مسکنی است که درد را موقتاً آرام می‌کند اعتقادی نداشته و حل مسئله را از ریشه درست می‌داند (پیران، ۱۳۷۴). در نهایت رویکرد هدف‌گرایان مطرح است که کارکرد اجتماع مدار مبتنی بر توانمندسازی، حکمروایی و مدیریت یکپارچه شهری را دنبال می‌کند. این رویکرد با مرور دهه‌های پیشین اساساً به دنبال راه‌حلی است که متکی بر توان ساکنان سکونتگاه‌های بوده و چاره را در ورود مستقیم ساکنان بهبود اوضاع خود با روش‌های مشارکتی می‌داند (اسکندریان و فیروزآبادی، ۱۳۹۸). هدف‌گرایان با تغییر رویکرد نسبت به رویکردهای قبلی عمدتاً بر جامعه مدنی، راهبردهای توانمندسازی، بهسازی، مشارکت مردم و برنامه‌ریزی مشارکتی، سرمایه اجتماعی، نهادسازی، توسعه اجتماعات محلی، و در نتیجه حکمروایی و مدیریت یکپارچه تأکید دارند (دویران، ۱۳۹۷). پیدایش این رویکرد در نتیجه ساختار عملکرد مدیریت شهری و نارسایی آن در پاسخگویی به نیازهای جدید اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی و گسترش مسئله فقر شهری در سکونتگاه‌های غیررسمی بود (دویران، ۱۳۹۹). در این مفهوم مدیریت شهری از امری متمرکز که بر عهده دولت یا سازمان حاضر باشد خارج شده و به شکل فرایندی مشارکتی و غیرمتمرکز در می‌آید که همه افراد و نهادها در آن مشارکت فعال دارند (محسنی و نعیمی، ۱۳۹۶).

در مقیاس کشور ایران سابقه شکل‌گیری سکونتگاه‌های فقیرنشین در شهرهای بزرگ آن به‌پیش از دوران پهلوی باز می‌گردد به گونه‌ای که عبدالجبار در ۱۲۴۶ ه.ق از ۱۰ درصد جمعیت تهران سخن به میان می‌آورد که زندگی‌شان با استانداردهای متعارف متفاوت بوده است (خاتم، ۱۳۸۲). ولی نخستین زاغه‌ها به مفهوم امروزی در فاصله سال‌های ۱۳۲۵-۱۳۲۰ در ویرانه‌های آجرپزی جنوب تهران پای گرفت (حاج‌یوسفی، ۱۳۸۱). با گذر زمان با افزایش مهاجرت‌های روستا به شهری و شهری شدن جمعیت کشور، باتوجه‌به توان و ظرفیت پذیرش جمعیت تازه ورود به شهر و عدم امکان قرارگیری این جمعیت در متن اصلی شهر، ناچار ابتدا به حاشیه فیزیکی شهر پرتاب‌شده و در آنجا با شرایط نامناسب اسکان می‌گزینند. اسکان غیررسمی نتیجه تمرکز رشد، تمرکز قدرت، تمرکز منابع، تمرکز ثروت و از همه مهم‌تر تمرکز تصمیم‌گیری در مرکز و برای مرکز است که منجر به جذب منابع پیرامون و بهره‌برداری از آن در مرکز و فراموشی مبداء

است (دویران و همکاران، ۱۳۹۲). این سکونتگاه‌های تحت تأثیر حاکمیت نامناسب، سیاست‌های ناموفق، چارچوب‌های قانونی و نظارتی است که نمی‌توان دلیل آن را صرفاً در کمبود منابع مالی دانست (کریم زاده و همکاران، ۱۳۹۸).

مدیریت شهری ایران در جریان مداخله این بافت‌های الگوهای مختلفی را تهیه و بعضاً اجرا نموده است. با تأثیر از اندیشه‌های جهانی مدیریت مداخله، سیاست‌های اجرایی مواجه با اسکان غیررسمی از دوره پهلوی دوم بیشتر شکل می‌گیرد. در واقع بعد از دهه ۴۰ ه.ش مهاجرت بی‌رویه به شهرها منجر به بروز حاشیه‌نشینی در شهرهای بزرگ و میانی ایران می‌شود. در اواخر دهه ۴۰ ه.ش امور اجتماعی سازمان برنامه (گروه بهداشت و رفاه اجتماعی) کمیسیون ویژه‌ای را از کارشناسان و صاحب‌نظران تشکیل داد تا با مطالعات کارشناسی راهبردهایی برای حل مشکل حاشیه‌نشینی در شهرهای ایران ارائه دهند. این کمیسیون بعد از چند ماه فعالیت هم‌زمان با تأسیس وزارت آبادانی و مسکن پیشنهادهایی را در زمینه پروژه‌های عمرانی برای رفع معضلات موجود عرضه کرد. در سال ۱۳۴۳ وزارت آبادانی و مسکن با استفاده از کارشناسان اجتماعی بررسی‌هایی در باره وضع حاشیه‌نشینیان تهران، آبادان، همدان و مشهد آغاز کرد که به‌رغم محدودیت‌های اجرایی، نبود تسهیلات لازم و حساسیت‌های سیاسی، حاصل آن بیان توصیفی از وضع زندگی آلونک‌نشینان بود که برای نخستین بار در سیستم کارشناسی و مدیریت شهری مطرح می‌گردید. در سال ۱۳۴۴ معاونت فنی وزارت آبادانی و مسکن طرح ساختمان شهرک ۱۳ آبان (کوی نهم آبان) را به اجرا در آورد که این طرح در سال ۱۳۴۶ اتمام و بدون توجه به ابعاد اجتماعی آن با قیمتی نسبتاً ارزان به آلونک‌نشینان بهجت‌آباد، راه‌آهن، مهرآباد جنوبی، رودکی شمالی واگذار شد. اما به دلیل عدم توجه به ابعاد اجتماعی چون شناخت نیازها، امکانات و محدودیت‌های جامعه و نحوه مشارکت و خودیاری آن‌ها دیری نپایید که این طرح با مشکل مواجه شده و ساکنان خانه‌های خود را واگذار و به مکانی دیگر عزیمت نمودند. در همین دوران سیاست خانه‌سازی در شهرهای دیگری چون حصیرآباد همدان و گودنشینان بندرعباس مورد اجرا قرار می‌گیرد. (احسن، ۱۳۵۲). در اقدامی دیگر سال ۱۳۵۰ مدیریت بهداشت و رفاه اجتماعی سازمان برنامه کمیسیونی از کارشناسان برای بررسی مسائل حاشیه‌نشینی و سیاست‌گذاری در خصوص عمران و رفاه جوامع حاشیه‌نشین شهری تشکیل داد (دویران، ۱۳۹۰). در نهایت در سیاست‌های بلندمدت اواخر حکومت پهلوی در سال ۱۳۵۵ سندی بنام سند سیاست‌های درازمدت جهت مقابله با موج روبه گسترش حاشیه‌نشینی توسط وزارت مسکن و شهرسازی تدوین می‌شود که به دنبال کنترل مهاجرت‌ها از مناطق روستایی به مراکز شهری با رهیافت رونق و رمق بخشیدن به اقتصاد کشاورزی و ایجاد تعادل در توسعه شهر و روستا که نگرش این‌چنینی می‌تواند میان عوامل جاذب و دافع تعادل برقرار نماید. (زاهدانی، ۱۳۷۹) شکل‌گیری این سکونتگاه‌ها رویکرد لیبرالیسم اقتصادی (البته ناقص و ناکارآمد) با رهیافت برنامه‌ریزی متمرکز و نادیده انگاری بوده که سعی در جذب مهاجرین در صنایع نوپای کشور دارد. این نگرش در سال‌های بعد تبدیل به رویکرد نئولیبرال اقتصادی می‌شود که رهیافت برنامه‌ریزی متمرکز همراه با سیاست‌های خانه‌سازی و مسکن عمومی و گاهی سیاست خودیاری را دنبال می‌کند. در اواخر حکومت پهلوی گرایش به سمت عدم تمرکز هر چند به صورت جزئی و تئوریک، و اجتماع‌گرایی و مداخله حداقلی در بافت‌های غیررسمی داشته و نزدیک به تئوری مدیریتی معطوف به نظریه اجتماع‌گرایان می‌شود (دویران، ۱۳۹۱).

بعد از انقلاب اسلامی، باتوجه به وقوع قریب‌الوقوع و عدم آمادگی ساختار مدیریتی برای پذیرش برنامه‌ها و بروز جنگ تحمیلی، از حالت تعادل نسبی خارج شده و سیاست‌های پیشنهادی منجر به گسترش شهرنشینی و به همین نسبت افزایش سکونتگاه‌های غیررسمی می‌شود. سیاست واگذاری زمین در شهرها، ساخت مسکن انبوه، واگذاری اراضی به تعاونی‌ها از یک طرف و حوادث ناشی از جنگ و مهاجرت جنگ‌زده‌ها از طرف دیگر منجر به رشد شهری و هجوم جمعیت به شهرها می‌شود. ساختار ناکارآمد مدیریتی و ظرفیت پایین شهرها در جذب مهاجران تازه‌وارد منجر می‌گردد سیاست‌های

اتخاذی طبقه کم‌درآمد مشمول خود نکرده به‌ناچار تازه‌واردان شهری در مسکن و اقتصاد رسمی جذب نشده و اقدام به تصرف اراضی اطراف شهری و ساخت سرپناه اضطراری کنند. با توجه به عوامل سیاسی وقت و سیستم ناکارآمد نظارت، مدیریت شهری مسئله را رها کرده و گسترش اسکان غیررسمی را تسریع می‌کند. سیاست مداخله در این دوره عمدتاً سیاست تأمین مسکن و واگذاری اراضی به ساکنان در جهت ساخت مسکن بود که سعی بر آن داشت با واگذاری زمین به قیمت پایین مسئله مسکن را حل نماید. (رویداد رسانه، ۱۳۷۶). سیاست‌های مربوط به قانون آماده‌سازی زمین (۱۳۶۴)، قانون زمین شهری (۱۳۶۶)، ماده ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت اسناد (برای رسمی سازی مالکیت) از سال ۱۳۶۵ تاکنون، احداث شهرهای جدید (۱۳۶۶)، تهیه و تصویب طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران (برای حل ناترازی نظارتی توسعه شهر)، شروع سیاست توانمندسازی اولیه در ملاشیه اهواز و جعفرآباد کرمانشاه (۱۳۷۵) جهت گام نهادن به رویکرد اجتماع‌گرایی، شکل‌گیری سازمان عمران و بهسازی شهری کشور در سال ۱۳۷۶ با نگرش بهسازی بافت‌های ناکارآمد، تدوین سند توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی کشور در سال ۱۳۸۲ و شکل‌گیری ستاد ملی، منطقه‌ای (استانی و شهرستانی) توانمندسازی و ادامه این رویکرد تاکنون (با شدت کمتر) از جمله اقدامات مدیریتی در مواجهه با اسکان غیررسمی بوده است. با تغییر ساختار مدیریتی و تبدیل سازمان عمران و بهسازی شهری به شرکت بازآفرینی شهری در دهه ۹۰ الگوی مزبور تاکنون ادامه یافته است (دویران، ۱۳۹۷). آنچه از ساختار اقدامات مدیریت شهری در کشور مشهود 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 هرگونه توزیع منابع و قدرت به سطوح پایین‌تر (نهادهای خردتر محلی) را به‌منزله ضعف و از دست دادن اعتبار و قدرت خود تلقی نموده و الگوی توانمندسازی را در پیچ‌وخم دیوانسالارانه خود پیگیری می‌نماید. ضعف تشکیلات و نهادهای محلی، سازمان نیافتگی اجتماعات محلی، ضعف و عدم حضور آنان در فرایند ساختار قدرت و چانه‌زنی شهری، ضعف جامعه مدنی و نظام شهروندی، ضعف مشارکت‌پذیری و اعتماد بخشی در بافت‌های شهری (به‌ویژه اسکان غیررسمی) منجر به آن شده است که الگوهای فعلی مداخله در قالب سیاست توانمندسازی باوجود اثرات تئوریک و مطلوب آن در جامعه علمی کشور، سعی و کوشش نسبی مدیریت شهری در عمل، ناکارآمد شده و اثرگذاری آن کاهش یابد.

مباحث نظری نشان می‌دهد که مدیریت شهری مدل‌های مختلفی را جهت مداخله در بافت‌های ناکارآمد شهری از جمله سکونتگاه‌های غیررسمی تجربه نموده است. حال با گذشت بیش از چندین دهه از مداخله و تمرکز دو دهه اخیر بر رویکرد مداخله اجتماع‌گرا (لااقل در تهیه طرح‌ها)، چرا روزبه‌روز بر مسائل این بافت‌ها افزوده‌شده و همچنان با شتاب به گسترش خود می‌افزاید. سیاست‌های مدیریت شهری هرچه قدر در بعد نظری ظرفیت پرتوانی را نشان داده است در بعد عملی نتوانسته است بر مشکلات موجود غلبه کند. رویکرد نگرش سنجی مداخله در این بافت‌ها به‌ویژه در حوزه کالبدی و خدمات شهری به‌عنوان نمود بارز و عینی‌تر اقدامات طراحی‌شده می‌تواند بخشی از سیاست‌های مداخله را توسط اجراکنندگان آن موردسنجش قرار دهد. یکی از روش‌های نگرش سنجی که در آن ذهنیت افراد مختلف با توجه به گزینه‌های متعدد اولویت‌بندی می‌شود روش کیو است. این روش به دلیل نداشتن محدودیت در همه زمینه‌ها، طبقه‌بندی توافق یا عدم توافق افراد بر روی گزینه‌ها را موردسنجش قرار می‌دهد (دانایی‌فرد و همکاران، ۱۳۹۳). در واقع روش کیو فنی است که پژوهشگران را قادر می‌سازد ادراک و عقاید افراد را شناسایی و دسته‌بندی نموده و گروه‌های توافق را شکل دهد (خوشگویان‌فرد، ۱۳۸۶). نوآوری این روش در تمرکز بر ذهنیت افراد به روش استقرا و قیاس بوده که با گروه‌بندی انواع نگرش‌ها، نگرش‌های برتر در موضوع مورد مطالعه را تفسیر می‌نماید برخلاف سایر روش‌ها مانند روش آر که به

مقایسه عمدتاً کمی نگرش‌ها می‌پردازد و ممکن است نتایج را به‌صورت نادرست بر کل جامعه تعمیم داد، در روش کیو هدف تعمیم نتایج نیست بلکه گزینه‌ها نماینده فضای گفتمان است که اصل تنوع نگرش‌های افراد در کانون اصلی مورد توجه قرار می‌گیرد.

مک کنون و توماس روش کیو را فنی می‌دانند که پژوهشگر را قادر می‌سازد اولاً ادراک و عقاید فردی را شناسایی و طبقه‌بندی کند و ثانیاً به طبقه‌بندی گروه‌ها بر اساس دیدگاه آنان بپردازد. (Brown et al, 2008). باتوجه به مطالب بیان‌شده مدل عملیاتی نگرش مدیریت شهری بر چگونگی سیاست‌های اجرایی مواجهه به سکونتگاه‌های غیررسمی به شرح شکل ۱ می‌باشد.



شکل ۱. مدل ساختاری - عملیاتی روش‌شناسی کیو در نگرش مدیریت شهری مداخله اسکان غیررسمی

روش پژوهش

پژوهش حاضر از نوع آمیخته مبتنی بر روش کیفی و کمی با ماهیت اکتشافی است. ساختار پژوهش مبتنی بر چارچوب فلسفی استقرایی - تفسیری و اثبات‌گرایی می‌باشد که بنیان آن بر پایه روش‌شناسی کیو نهاد شده است. جامعه پژوهش مدیران و کارشناسان میانی مرتبط در طرح‌های توسعه شهری به‌ویژه طرح‌های ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر زنجان بوده‌اند که در طی ده سال اخیر در ساختار اجرایی ستاد توانمندسازی حضور داشته، اطلاعات و تجربه مواجهه با اسناد ساماندهی و اجرای آن در محلات ناکارآمد شهری را برخوردار بودند. باتوجه به همکاری مدیران و کارشناسان سطح میانی و در دسترس بودن آنان تعداد ۲۵ نفر به‌صورت هدفمند انتخاب گردیده‌اند. ساختار روش‌شناسی کیو به شیوه‌ای است که افزایش تعداد افراد منجر به گسیختگی نظرات گردیده و امکان دسته‌بندی نظرات را دشوار می‌سازد به همین سبب باتوجه به اصول روش‌شناسی کیو سعی گردید در انتخاب افراد واپایش‌های لازم صورت پذیرفته و باتوجه به سطح مشارکت و همکاری بهره‌برداری لازم صورت پذیرد. داده‌های به‌دست‌آمده مطابق با مراحل روش کیو ابتدا در غالب گزینه‌های کیو دسته‌بندی، سپس با مضمون‌سازی گفتمان حاصل از کیو، مضامین استخراج و با استفاده از روش کمی مبتنی بر تحلیل عاملی، بارهای عاملی به دست آمد. جهت تبیین و دسته‌بندی نگرش‌های آرایه‌های عاملی محاسبه‌شده و نگرش‌های مداخله رتبه‌بندی گردیده و تفسیر شد. باتوجه به اینکه هدف این روش، شناخت الگوهای ذهنی است نه شمارش تعداد افراد با تفکرهای مختلف. لذا بررسی روایی (اعتبار روش کیو) هنگامی مطرح می‌شود که یک سازه یعنی خصوصیتی پنهان موردسنجش قرار می‌گیرد، زیرا در چنین حالتی پژوهشگر با این پرسش روبه‌روست که آیا مقیاس ساخته‌شده واقعاً همان چیزی را اندازه می‌گیرد که برای سنجش آن ساخته‌شده است؟ این در حالی است که مطالعه روش کیو (Q) در پی سنجش هیچ سازه‌ای نیست. آنچه می‌تواند درباره مطالعه کیو مطرح شود، جامعیت عبارات مطالعه کیو

است. به عبارت دیگر پژوهشگر باید از خود بپرسد آیا عبارات گردآوری شده از چنان جامعیت و وسعتی برخوردار هستند که بتوانند ذهنیت‌های مختلف را نمایان کنند (خوش‌گویان فرد، ۱۳۸۶ و دانایی فرد، ۱۳۹۳). بنابراین روایی ابزار حاصل اعتبار صوری بوده است و پژوهشگر گزینه‌ها کیو را به تأیید متخصصان و روش تکرارپذیری نمونه‌ها رسانده است. با توجه به ماهیت آمیخته بودن روش کیو، و کمی بودن بخشی از پژوهش، پایایی عبارات کیو و نتایج مرتب‌سازی آن‌ها با استفاده از روش آلفای کرونباخ ۰/۷۱۰ به دست آمد که مطلوبیت نسبی آن را نشان می‌دهد.

یافته‌ها

مشخصات عمومی و جمعیت شناختی جامعه نشان می‌دهد که میانگین سنی افراد مورد مصاحبه ۴۵ سال با سابقه مدیریت و کارشناسی بیش از ۱۲ سال می‌باشند که در حوزه مرتبط با بافت‌های ناکارآمد شهری در حال حاضر فعالیت داشته و یا در گذشته فعالیت داشته‌اند. با توجه به موضوع، طرح مسئله و روش‌شناسی پژوهش، جامعه هدف دربرگیرنده اعضای ستاد توانمندسازی در مقیاس شهرستان و استان بوده‌اند. تخصص عمده افراد مطالعه شده، مرتبط با حوزه‌های مختلف شهری مانند روانشناسی، مدیریت، جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، شهرسازی، عمران، معماری، علوم اجتماعی، حسابداری بوده است. با توجه به مراحل روش کیو، باز طبقه‌بندی نظرات حاصل از مصاحبه‌های نیمه‌ساختارمند منجر به شکل‌گیری ۴۰ گزینه کیو گردید که با ارتباط مفهومی ۷ مضمون اصلی استخراج گردید. بر اساس یافته‌های حاصل از مصاحبه‌ها نزدیک به ۱۲۵ گزینه به دست آمد که بر اساس نسبت فراوانی با جمع‌بندی و تجمیع گزینه‌های مشترک ۴۰ گزینه کیو استخراج و مجدداً در قالب کارت‌های الکترونیکی و برای برخی کارت فیزیکی طراحی و به مشارکت‌کنندگان (۲۵ نفر) داده شد تا اولویت‌بندی آن انجام پذیرد.

جدول ۱. گزاره‌ها و فراوانی توزیع مشارکت‌کنندگان در انتخاب گزینه‌های کیو

گزینه‌ها (گزاره‌ها)	توزیع مشارکت‌کنندگان
۱ مشکلات کالبدی و خدماتی این محلات بسیار زیاد و منابع ناکافی است	۱۷،۱۰،۲۰،۳۵،۷،۱۱،۲۳
۲ تخصیص اعتباری لازم و مستمر برای حل مسائل کالبدی و خدماتی صورت نمی‌پذیرد.	۲۵،۲۲،۱۸،۱۶،۷،۳،۱۴،۱۱،۶،۵
۳ استمرار حل مشکلات کمتر بوده و عملکردها عمدتاً مقطعی است.	۲۴،۲۵،۱۱،۱۹،۲۱،۲۳،۱۷،۱۶،۱۳،۱۲،۱۱،۱۰،۴،۵
۴ در توزیع منابع عمرانی سالانه کمتر به این مناطق نگاه کرده است.	۵،۱۸،۲۲،۱۰،۱۳،۱۷،۳،۱۱،۱۹،۲۱،۲۳،۱۷
۵ توزیع و تخصیص منابع متناسب با شرایط جمعیتی و کالبدی محلات نیست	۲۳،۲۵،۱۲،۱۸،۱۹،۲۱،۲۰،۱۸،۱۶،۱۵،۸،۶
۶ نگرش مسئولان به حل مسائل خدماتی و کالبدی این محلات گفتاری است.	۶،۱۱،۳،۱۶،۱۸،۲۲،۱۴،۷
۷ الگوهای مداخله در عمل کاربرد نداشته و نتوانسته است مسائل را کاهش دهد.	۱،۵۶،۷،۱۰،۱۲،۱۶،۳،۲۱،۲۲
۸ الگوهای مداخله باوجود تأکید بر مشارکت ساکنان، در عمل کمتر به آن پرداخته است.	۱،۵۴،۷،۱۰،۱۲،۱۹،۲۴،۲۵
۹ الگوهای مداخله بیشتر عملکرد بخشی موردی داشته و انحصاری است.	۱،۳،۴،۶،۹،۱۷،۱۴،۱۹،۲۱،۲۵،۱۶
۱۰ روحیه مطالبه‌گری در این محلات کمتر است	۳،۴،۵،۹،۸،۱۲،۱۳،۱۷،۲۰،۲۱،۲۲،۲۵
۱۱ در تخصیص منابع به محلات برخوردار و متوسط شهری مطالبه‌گری و پیگیری بیشتر است.	۲۴،۲۵،۱۱،۱۹،۲۱،۲۳،۱۷،۱۶،۱۳،۱۲،۶،۱۱،۱۰،۴،۵،۳
۱۲ سکونت مسئولان در محلات برخوردار در توزیع منابع به آن و کاهش سهم مناطق کم برخوردار اثرگذار است.	۱،۴،۶،۱۳،۱۴،۲۲
۱۳ مناطق برخوردار بیشتر در جلوی چشم مسئولان بوده و مناطق محروم فراموش می‌شود.	۴،۳،۶،۱۳،۲۱،۲۲
۱۴ ساکنان مناطق کم برخوردار به دلیل بافت اجتماعی باریشه روستایی و مهاجرت آنان با زندگی شهری کمتر تطابق دارد.	۲،۶،۷،۱۱،۱۷،۱۵،۲۲،۲۵
۱۵ تخصیص منابع در تناسب با وضعیت کالبدی و خدماتی این محلات نیست.	۵،۴،۶،۱۸،۲۲،۱۰،۱۳،۱۷،۳،۱۱،۱۹،۲۱،۲۳،۲۵
۱۶ مشارکت‌پذیری و سرمایه اجتماعی ساکنان این محلات بالاتر از سایر محلات است.	۱،۲،۳،۵،۶،۷،۸،۹،۱۱،۱۷،۱۵،۱۴،۱۸،۱۹،۲۰،۲۲،۲۳،۲۴،۲۵

۱۷	می‌توان با استفاده از ساختار مشارکت‌پذیری و ظرفیت اجتماعی آن محلات را بهبود بخشید.	۱۲,۳۵۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۲,۲۳,۲۴,۲۵
۱۸	مداخله کالبدی و خدماتی نیازمند تخصیص منابع مشخص، پایدار و مستمر است.	۱۷,۲۲,۲۴,۲۵,۲۴,۵۶,۹,۱۱
۱۹	سهم تخصیص منابع از سوی مدیریت‌ها باید با اندازه کمی در تناسب با محرومیت مشخص شود.	۲۳,۱۲,۱۸,۱۹,۲۰,۱۸,۱۶,۱۵,۸۶
۲۰	پروژه‌های تعریف شده در هماهنگی و با قابلیت اجرایی مشخص باید انجام شود.	۱۲,۳۵۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۲,۲۳,۲۴,۲۵
۲۱	به دلیل فقر اقتصادی محلات، انتظاری برای مشارکت اقتصادی ساکنان نباید باشد.	۱۲,۳۴,۵۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۲,۲۳,۲۴,۲۵
۲۲	ساخت‌وسازهای بی‌رویه و کنترل نشده مانع بهبود کالبدی می‌باشند.	۱۲,۵۹,۱۲,۱۸,۲۴
۲۳	مدیریت شهری در کنترل ساخت‌وسازها به‌طور مؤثر عمل ننموده است.	۵۶,۱۲,۳,۱۶,۱۸,۲۲,۱۴,۷,۱
۲۴	تهیه و اجرای طرح‌های توسعه شهری در این محلات زمان بر و ناکافی است.	۲۳,۵۶,۷,۱۳,۱۶,۱۸,۲۲,۱۹,۲۴,۲۵
۲۵	مسائل حقوقی مالکیت‌ها مانعی برای بهبود کالبدی و خدماتی می‌باشد.	۱۲,۳۵۸,۱۲,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۱,۲۲,۲۴
۲۶	نا توانی اقتصادی در کنار مسائل حقوقی در بهسازی کالبدی مسکن بسیار مؤثر می‌باشد.	۱۲,۳۴,۵۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۲,۲۳,۲۴,۲۵
۲۷	سیاست‌های توانمندسازی اقتصادی، کارایی لازم در این محلات را ندارد.	۲۳,۵۶,۷,۱۳,۱۶,۱۷,۲۲,۱۹,۲۴,۲۵
۲۸	اقدامات اجرایی توانمندسازی معطوف به بعد کالبدی و در سطح حداقل انجام شده است.	۲۳,۴۸,۷,۱۴,۱۵,۱۶,۱۸,۲۲,۱۹,۲۴,۲۵
۲۹	مدیریت شهری باید نگاه خود به این محلات را تغییر داده و آن را بخشی از شهر بداند.	۱۲,۳۵۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۲,۲۳,۲۴,۲۵
۳۰	شهروندسازی و شهروندمداری ساکنان این محلات انجام نمی‌پذیرد.	۱۹,۱۰,۱۴,۲۳
۳۱	نیاز به ایجاد طرح‌های موضعی کوتاه‌مدت باهدف گسترش خدمات شهری است.	۲۳,۵۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۵,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۲,۲۳,۲۵
۳۲	ستاد توانمندسازی محلات ناکارآمد فاقد کارآمدی اجرایی و هماهنگی بوده است.	۲۳,۴۸,۷,۱۴,۱۵,۱۶,۱۷,۱۹,۲۰,۲۱,۲۵
۳۳	ستاد توانمندسازی به دلیل ضعف تخصص و جابه‌جایی مدیران مؤثر عمل ننموده است.	۲۳,۴۸,۷,۱۴,۱۵,۱۶,۱۷,۱۹,۲۰,۲۱,۲۵
۳۴	مسئولان به دلیل عدم زندگی روزانه در این مناطق کمتر از مشکلات آنان باخبرند.	۱۴,۵۶,۱۲,۱۳,۱۴,۲۲,۲۳
۳۵	توانمندسازی اقتصادی و اجتماعی ساکنان در برنامه‌های میان‌مدت و طولانی‌مدت لازم است.	۲,۱۵,۶,۷۸۹,۱۱,۱۷,۱۳,۱۴,۱۸,۱۹,۲۰,۲۱,۲۲,۲۳,۲۵
۳۶	باوجود الزام، الگوی مداخله تدوین شده در اسناد شهری فاقد اهرم‌های اجرایی است.	۴,۳۵,۷,۱۳,۱۶,۱۷,۲۱,۲۲,۱۹,۲۴,۲۵
۳۷	ستاد توانمندسازی به‌طور گسترده فعال نمی‌باشد.	۲۳,۴۸,۷,۱۴,۱۵,۱۶,۱۷,۱۹,۲۰,۲۱,۲۴
۳۸	قدرت چانه‌زنی ساکنان در مدیریت شهری کم و علی‌رغم ریشه سکونتی برخی مسئولان در این محلات، چانه‌زنی برای تخصیص منابع صورت نمی‌پذیرد.	۲۴,۲۵,۱۸,۱۹,۲۱,۲۳,۱۷,۱۶,۱۳,۱۲,۹,۱۱,۱۰,۶,۵,۳,۱,۲,۴
۳۹	نبود نماینده این محلات در ساختار مدیریت شهری در توزیع و تخصیص منابع به این محلات تأثیرگذار است	۲۴,۲۵,۱۸,۲۱,۲۳,۱۷,۱۶,۱۳,۱۲,۱۱,۱۰,۶,۵,۳,۱,۲,۴
۴۰	در ساختار قدرت شهری ساکنان محلات کم برخوردار جایگاه لازم را ندارند و قدرت شهری در طبقه برخوردار و متوسط به بالای شهری می‌باشد	۲۴,۲۵,۱۸,۱۹,۲۱,۲۳,۱۷,۱۶,۱۳,۱۲,۹,۱۱,۱۰,۶,۵,۳,۱,۲,۴

بر اساس اصول روش‌شناسی کیو به روش اختیاری از مشارکت‌کنندگان خواسته‌شده تا امتیازهای خود را نسبت به گزینه‌های کیو در بازه‌ای از ۱ تا ۵ ارائه نمایند (جدول ۲). از مشارکت‌کنندگان خواسته‌شده گزینه‌های دارای بیشترین اهمیت را از عدد سه و بیشتر و گزاره‌های با اولویت کمتر را پایین‌تر از عدد ۳ مشخص نمایند. داده‌های حاصل در نرم‌افزار SPSS27.1 پیاده‌سازی شده و تحلیل عاملی اکتشافی آن صورت پذیرفت. جهت انجام تحلیل عاملی از روش ماتریس همبستگی و چرخش عامل (متعامد معکوس) استفاده گردید. یافته‌ها نشان می‌دهد مقدار آماره KMO در آزمون بارتلت (کفایت نمونه‌ها) برابر با ۰/۷۳ با سطح معناداری کمتر از ۰/۰۵ می‌باشد. باتوجه به اینکه این مقدار هر چه قدر بالاتر از ۰/۶ باشد نشان‌دهنده کفایت نمونه برای استفاده از تحلیل عاملی است لذا کفایت نمونه در پژوهش حاضر برای انجام تحلیل عاملی مورد تأیید قرار گرفته است (جدول ۲).

جدول ۲. آزمون کفایت نمونه برای تحلیل عاملی

	مقدار کامو	۰/۷۳۱
	Approx. Chi-Square	۵۴۷/۷۸۳
مقادیر آزمون بارتلت	df	۳۰۰
	Sig.	۰/۰۰۰

نتایج حاصل از واریانس کلی استخراج‌شده تحلیل عاملی بعد از چرخش نشان می‌دهد از مجموع نظرات مدیران و کارشناسان شهری ۵ عامل بیشترین تأثیرگذاری را داشته است. در مجموع ۵ عامل به‌دست‌آمده نزدیک به ۶۲ درصد ذهنیت‌های مشترک مشارکت‌کنندگان را در برمی‌گیرد که در این میان عامل اول با مقدار ویژه نزدیک به ۳۳ درصد بیشترین ذهنیت مشترک مدیران و کارشناسان مدیریت شهری زنجان در مواجه به سکونتگاه‌های غیررسمی بوده است (جدول ۳).

جدول ۳. عوامل استخراج‌شده با مقادیر ویژه اولیه و چرخش یافته

عوامل	مقادیر ویژه عامل‌های چرخش یافته			مقادیر ویژه اولیه		
	مقدار ویژه	درصد واریانس	درصد تجمعی واریانس	مقدار ویژه اولیه	درصد واریانس	درصد تجمعی واریانس
عامل اول	۶/۱۶۸	۳۲/۶۷۱	۳۲/۶۷۱	۹/۳۹۳	۳۷/۵۷۳	۳۷/۵۷۳
عامل دوم	۲/۱۱۱	۸/۴۴۳	۴۱/۱۱۴	۱/۷۲۷	۶/۹۰۸	۴۴/۴۸۲
عامل سوم	۲/۱۰۴	۸/۴۱۷	۴۹/۵۳۰	۱/۵۳۶	۶/۱۴۳	۵۰/۶۲۵
عامل چهارم	۱/۶۳۲	۶/۵۲۷	۵۶/۰۵۷	۱/۴۳۰	۵/۷۲۲	۵۶/۳۴۷
عامل پنجم	۱/۴۰۶	۵/۶۲۳	۶۱/۶۸۰	۱/۳۳۳	۵/۳۳۳	۶۱/۶۸۰

جهت بررسی همبستگی عامل‌ها با مشارکت‌کنندگان از ماتریس چرخیده شده وریمکس استفاده گردید. این ماتریس شامل بارهای عاملی هریک از مشارکت‌کنندگان در پنج عامل باقی‌مانده پس از چرخش می‌باشد. بررسی همبستگی بار عاملی کیوها با عوامل به‌دست‌آمده نشان می‌دهد مشارکت‌کنندگان با عامل اول بیشترین همبستگی نگرشی را داشته‌اند. در این میان پنج مشارکت‌کننده ۱۲، ۱۹، ۲۱، ۱۴، ۱۳ از بیشترین همبستگی نگرشی عامل اول در مواجه با سکونتگاه‌های غیررسمی شهر زنجان برخوردار بودند. عامل دوم در مشارکت‌کنندگان ۸، ۱۶، ۹ عامل سوم در مشارکت‌کنندگان ۱۰، ۱۵، ۱۶ عامل چهارم در مشارکت‌کنندگان ۶ و ۲۲ و عامل پنجم در مشارکت‌کنندگان ۱۱ و ۱۸ بیشترین همبستگی نگرشی را داشته‌اند (جدول ۴).

جدول ۴. همبستگی کیوها با عامل‌ها در ماتریس بارهای عاملی چرخش یافته

عامل پنجم	عامل چهارم	عامل سوم	عامل دوم	عامل اول	مشارکت‌کننده
-۰/۰۸۲	-۰/۰۹۰	۰/۰۰۱	۰/۱۰۵	۰/۸۷۲	p۱۲
-۰/۱۵۴	-۰/۲۱۳	۰/۰۱۴	۰/۰۷۹	۰/۸۰۸	p۱۹
-۰/۱۴۵	-۰/۰۳۳	-۰/۰۰۱	-۰/۱۷۵	۰/۷۶۱	p۲۱
۰/۱۹۹	۰/۲۱۹	-۰/۱۸۳	۰/۰۹۵	۰/۷۴۳	p۱۳
۰/۰۳۹	۰/۰۴۲	۰/۱۲۲	۰/۰۹۱	۰/۷۳۰	p۱۴
۰/۱۴۰	۰/۰۷۳	۰/۲۴۵	۰/۲۲۱	۰/۶۸۱	p۱
۰/۱۹۶	-۰/۱۶۵	۰/۳۴۷	۰/۳۷۲	۰/۶۵۹	p۳
۰/۱۰۸	-۰/۰۱۶	۰/۳۲۸	-۰/۰۸۱	۰/۶۴۷	p۲۰
۰/۲۲۲	۰/۰۳۹	۰/۳۸۲	۰/۲۸۵	۰/۶۴۵	p۴
-۰/۰۹۳	۰/۱۳۹	۰/۱۴۱	۰/۳۲۳	۰/۶۴۰	p۲

p23	۰/۶۰۳	۰/۰۸۰	۰/۳۱۶	۰/۳۷۹	۰/۲۸۶
p25	۰/۵۸۹	۰/۳۲۱	-۰/۱۳۶	-۰/۳۴۷	۰/۱۹۳
p5	۰/۵۸۵	۰/۰۶۷	۰/۳۵۸	۰/۱۴۶	۰/۰۰۴
p10	۰/۵۷۴	۰/۰۹۲	۰/۴۸۲	-۰/۰۴۸	-۰/۱۱۷
p24	۰/۵۶۵	۰/۰۵۲	۰/۲۸۲	-۰/۱۵۰	-۰/۰۲۷
p17	۰/۴۷۰	۰/۲۸۱	۰/۳۲۷	-۰/۱۳۶	۰/۱۲۶
p7	۰/۴۵۸	۰/۳۷۷	۰/۲۵۱	۰/۲۲۶	-۰/۱۵۴
p9	-۰/۱۱۰	۰/۷۳۹	-۰/۱۷۱	-۰/۰۸۱	-۰/۰۵۳
p8	۰/۵۲۹	۰/۶۰۵	۰/۰۶۳	۰/۱۲۳	۰/۰۲۲
p16	۰/۱۲۳	۰/۵۷۶	۰/۴۶۹	۰/۲۸۱	۰/۰۴۴
p15	۰/۰۳۸	-۰/۱۱۰	۰/۷۷۲	-۰/۰۴۱	۰/۰۷۳
p6	۰/۲۰۶	-۰/۰۸۲	۰/۰۷۹	۰/۷۹۷	-۰/۰۴۹
p22	۰/۴۷۲	-۰/۰۱۱	۰/۰۲۶	۰/۵۹۶	۰/۱۹۸
p18	۰/۱۵۲	۰/۰۴۷	-۰/۰۹۰	-۰/۰۴۴	۰/۷۹۲
p11	۰/۴۶۴	۰/۳۴۶	-۰/۰۹۱	-۰/۰۱۰	۰/۵۷۷

روش خروجی: تحلیل مؤلفه‌های اصلی

روش چرخش: چرخش وریمکس با نرمال‌سازی کیسر

آ. دوران واریمکس در ۹ تکرار

تفسیر عامل‌ها

باتوجه به ضرورت کشف عامل‌ها و اینکه عامل‌ها بیانگر کدام نگرش می‌باشند، بر اساس بارهای عاملی به دست آمده، آرایه‌های عاملی استخراج گردید. لذا نسبت به رتبه‌بندی بارهای عاملی و تعیین جایگاه کیوها در بارهای عاملی شد. باتوجه به گستردگی کیوها، مضمون‌سازی کیوها انجام گرفته و در نهایت ۴۰ کیو پژوهش به ۷ مضمون اصلی تبدیل گردید. مضمون‌ها شامل: عدالت تخصیص منابع، ظرفیت محلی طرح‌های توسعه شهری، عملکرد مدیریتی، فقر اقتصادی، قدرت شهری و چانه‌زنی ساکنان در مدیریت شهری، ناکارآمدی مدیریتی و طرح توسعه می‌باشد (جدول ۵)

جدول ۵. مضامین استخراجی از کیوها

ردیف	مضمون	فراوانی کیو
۱	ظرفیت مشارکت محلی	۱۶، ۱۷، ۱۸
۲	طرح توسعه	۲۰، ۳۱، ۳۵
۳	عدالت توزیع منابع	۲۰، ۴۱، ۵۱، ۱۲، ۱۵، ۱۹
۴	عملکرد مدیریتی	۳۶، ۱۳، ۲۲، ۲۳، ۲۴، ۲۵، ۲۹، ۳۲، ۳۳، ۳۴، ۳۷
۵	فقر اقتصادی	۲۱، ۲۶
۶	قدرت شهری	۱۰، ۱۱، ۱۴، ۳۰، ۳۸، ۳۹، ۴۰
۷	ناکارآمدی طرح‌ها	۷، ۸، ۹، ۲۷، ۲۸، ۳۶

بررسی آرایه‌های عاملی نشان می‌دهد که عامل اول (نگرش قدرت شهری ساکنان) دربرگیرنده ۳۳ درصد مشارکت‌کنندگان بوده که شامل کیوهای مرتبط با قدرت شهری می‌باشد. این نگرش قدرت چانه‌زنی ساکنان در مدیریت شهری، نبودن نماینده آنان در تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی طرح‌های توسعه و مدیریت شهری، توزیع نامناسب منابع، نبود جایگاه لازم ساکنان این بافت‌ها در مدیریت شهری، روحیه مطالبه‌گری پایین، عدم شهروندسازی و شهروندمداری این بافت‌ها توسط مدیریت شهری، قدرت چانه‌زنی پایین ساکنان این بافت‌ها در تخصیص منابع، ضعف روحیه

مطالبه‌گری را مهم‌ترین عامل و مانع توسعه آنان دانسته و مضمون قدرت شهری ساکنان در مدیریت شهری را مهم می‌شمارد.

عامل دوم (نگرش عدالت توزیع منابع): این نگرش با ۹ درصد به گزینه‌های ضعف تخصیص منابع، ناتوانی اقتصادی، عدم تناسب منابع تخصیص یافته با مسائل و مشکلات، نگاه اندک مدیریت شهری در تخصیص بودجه‌های سالانه، سکونت مدیران در مناطق بالای شهر و عدم درک مشکلات این محلات را اشاره می‌کند که با مضمون عدالت توزیع منابع شهری مطابقت دارد. در واقع عامل دوم ضعف تخصیص منابع و عدالت توزیع در بخش‌های مختلف شهر را و توجه کمتر به این بافت‌ها را نگرش اصلی خود دانسته است. مضمون عدالت توزیعی منابع تبیین‌کننده این نگرش می‌باشد.

عامل سوم (نگرش اقتصاد ساکنان): نگرش سوم با شمول ۸ درصدی ناتوانی اقتصادی ساکنان، عدم کنترل ساخت‌وساز، ضعف منابع، فقر اقتصادی، معیشت ساکنان و کار مداوم آنان تأمین زندگی و عدم امکان بهسازی محیط مسکون و پیگیری مطالبات محله‌ای را عامل عدم مطلوبیت کالبدی و خدمات شهری می‌دانند. این نگرش بیشتر بر مفاهیم اقتصاد محلی ساکنان تمرکز داشته و ناتوانی اقتصادی آن را عالم مهم قلمداد می‌کند.

عامل چهارم (نگرش ناکارآمدی طرح‌ها): از منظر مدیریت شهری ناکارآمدی طرح‌های توانمندسازی، عدم مشارکت‌محوری عملی در محیط اجرای طرح (علی‌رغم ظرفیت بالای مشارکت‌پذیری ساکنان)، معطوف کردن طرح‌ها به اقدامات موردی و مقطعی کالبدی، عملکرد بخشی طرح‌های توسعه مانند طرح توانمندسازی، ناتوانی اجرایی سیاست‌های توانمندسازی اقتصادی ساکنان در میدان عمل را مهم‌ترین دلایل می‌داند. مفاهیم اصلی این نگرش نشان می‌دهد تمرکز این نگرش بر روی ناکارآمدی طرح‌های توسعه شهری و عدم تطابق آن با ساختار بافت‌ها است.

عامل پنجم (نگرش حقوق مالکیت): نگرش حاصل از گزینه‌های منطبق بر عامل چهارم با درصد ۵/۶، نشان می‌دهد موضوع مالکیت اراضی، تصرف عدوانی و مسائل حقوقی مرتبط با آن، ساخت‌وسازهای کنترل نشده و بدون برنامه‌ریزی، عدم امکان مجوز بهسازی، نوسازی و بازسازی به دلیل مشکلات مالکیت زمین، توزیع نامناسب عمرانی، اقدامات کالبدی حداقلی، عدم سکونت مدیران در این بافت‌ها از جمله موارد مهم در مداخله می‌باشد. با توجه به فراوانی و پراکندگی گزینه‌های این نگرش نمی‌توان مضمون مشخصی برای این نگرش لحاظ نمود با این حال به‌طور نسبی می‌توان گفت این نگرش به مسائل حقوقی زمین بیشتر توجه دارد (جدول ۶).

جدول ۶. مهم‌ترین گزینه‌های با اولویت بیشتر و کمتر نگرش‌های شناسایی شده

رتبه	ذهنیت‌ها (نگرش‌ها) شناسایی شده	مهم‌ترین گزینه‌های (اولویت بیشتر)	مهم‌ترین گزینه‌های (اولویت پایین)
۱	قدرت شهری ساکنان	۲۵،۱۲،۱۳،۱۸،۱۰،۱۶،۲۳	۸،۱۱،۱۴
۲	عدالت توزیع منابع شهری	۱۳،۸،۱۴	۲،۱۰
۳	اقتصاد ساکنان	۱،۳،۶،۲۰	۱۳،۲۲
۴	ناکارآمدی طرح‌ها	۷،۸،۱۳،۱۹	۱،۱۵،۲۱،۲۴
۵	حقوق مالکیت اراضی	۱،۳،۱۳،۲۲	۵،۷،۱۱،۱۵،۱۶،۲۴

تفسیر ذهنیت برتر (قدرت شهری)

قدرت در مفاهیم کلی آن و برحسب ویژگی‌های عمده می‌تواند در سه گروه قدرت به‌عنوان ابزار تسلط، قدرت به‌عنوان ابزار وفاق و قدرت التقاطی تقسیم‌بندی شود. قدرت در مفهوم تسلط (فرمانروا و فرمان‌بردار) به‌عنوان ابزار تسلط بر عامه

لحاظ شده و در مفهوم زور خلاصه می‌شود که فرمانروایان از طریق شیوه‌های مختلف مانند اقناع، مشروعیت خود را تثبیت می‌نمایند و در مواقع لزوم به‌عنوان آخرین چاره از روز نیز استفاده می‌نمایند. در این نگرش شهروندان تابع فرمانروایان شهری خواهند بود. در سوی دیگر در مفهوم قدرت به‌عنوان وفاق اجتماعی که بر خواسته از اندیشه‌های پارسونز^۱ می‌باشد عقیده بر این است که قدرت نه بازور بلکه به‌عنوان ابزاری است که خواص نمی‌توانند با اعمال امتیاز بیشتر مشروعیت یابند. بلکه مشروعیت قدرت ناشی از همه جامعه و در خدمت همه جامعه خواهد بود که ایجادکننده یکپارچگی اجتماعی است. در نوع سوم (قدرت التقاطی) اساس بر این است که در هر اجتماعی پاره‌ای فرمان‌بردار هستند که باید میان آن‌ها تعادلی ایجاد شود (دویران، ۱۳۹۷: ۶۰). با این حال قدرت به روابط بین فرد یا گروه و دنیای طبیعی مربوط می‌شود که بیشتر برای ساختن روابط بین گروه‌ها کاربرد دارد. قدرت می‌تواند به‌مثابه یک‌نهاد از نهادهای متشکل جامعه باشد که در خود را در قالب ساختار سیاست و قدرت متجلی می‌سازد. سازمان سیاسی و نظام حاکمیت جامعه (مانند دولت) می‌تواند واسطه تأثیر و تأثر قدرت در فضاهای مختلف از جمله فضای شهری باشد که الگوی آن مبتنی بر حکمروایی شهری است (کاظمیان، ۱۳۸۳).

مشارکت مردم در فرایند تهیه و اجرای طرح‌های شهری و همچنین مداخله در بهبود کیفیت زیستی محیط ساکن در آن وابسته به شرایطی است که مدیریت شهری تولید و باز تولید و در واقع توزیع و انتقال قدرت را رقم می‌زند. شرایط مشارکت و حضور مردم در فرایند بهسازی محیط زندگی خود به‌ویژه بافت‌های اسکان غیررسمی در دو جهت شکل می‌گیرد: ۱- مشارکت و حضور مردم در اجتماع درون محله‌ای ساکن و جدا از ساختار و عملکرد مدیریت شهری ۲- مشارکت مردم با نهادهای مدیریت شهری. آسیب و ضعف اساسی مشارکت مردم بیشتر در نوع دوم مشارکت است که در آن بایستی مردم و مدیریت شهری به‌عنوان دو گروه جدا از هم برای هدف یا اهدافی معین در کنار هم قرار بگیرند. این مسئله در ابعاد مختلف قابل بررسی است. از یک طرف ضعف و وجود نهادها و اجتماعات محلی در ساختار قدرت شهری است و از طرف دیگر ساختار انحصارگرا و تمرکز مدیریت شهری است که حضور قدرت یا نهاد جدید در مدیریت شهری را به‌منزله کاهش قدرت و نفوذ خود دانسته و با اذعان تئوریک مثبت بودن مشارکت مردم و نهادهای مردمی در حالت پراتیک از حضور آنان در فرایند تصمیم‌گیری و تصمیم‌سازی مدیریت شهری به شیوه‌های مختلف مانع ایجاد می‌کند (دویران، ۱۳۹۷). مفهوم «قدرت در شهر» به مجموعه روابط قدرت در سطوح مختلف درون شهری در مقیاس‌های مختلف آن است که دربرگیرنده مفاهیم قدرت بهره‌وران شهری و یا بهره‌وران قدرت شهری می‌باشد. طوری که قدرت شهری بهره‌وران به کجایی اعمال قدرت بهره‌وران و اثرگذاری آنان در قلمروهای فضایی می‌پردازد که این اعمال قدرت آنان است که تخصیص منابع شهری و جذب آن به سمت فضاهای خاص را به دنبال دارد (زهره نژاد و جلیلی، ۱۳۹۹: ۲۷۰). گرچه در این خصوص نظریه‌های اقتصادی مختلفی مانند مطالعات قدرت در اجتماعات محلی (نخبه‌گرا، کثرت‌گرا و مدیریت گرا)، انتخاب عمومی، اقتصاد سیاسی شکل یافته و تبیین شده است. اما آنچه شکل‌دهنده ساختار فضایی شهری است همین بهره‌وران قدرت شهری می‌باشند که با قدرت حضور و نفوذ در جذب و توزیع منابع شهری به فضاهای مختلف اثر می‌گذارند.

بحث

یافته‌ها نشان می‌دهد هر چه قدر هم برنامه‌های مطلوب ساماندهی نوشته شود. در شرایط ناتوانی یا ضعف مدیریت شهری برنامه‌های نوشته‌شده ناکارآمد به نظر آمده و مدیریت ناتوانی خود را بر گردن ضعف برنامه‌ها خواهد انداخت. اما ساختار بروکراسی مبتنی بر نظام انحصارگرایی مدیریت شهری ایران نشان می‌دهد که این صرفاً برنامه‌ها و مدیران نیستند که مقصر اصلی ناکارآمدی محسوب می‌شوند. بلکه این ساختار مدیریت شهری کلان کشوری است که با تمرکز و انحصار قدرت و عمل، منجر به ایجاد جزایر کارکردی شده و نهادهای مختلف شهری را انحصارگرا نموده است. مطالعات نشان می‌دهد نگرش مدیریت شهری در چگونگی مداخله و بهبود بافت‌های ناکارآمد شهری نگرش انحصار قدرت و منابع است که باتوجه به ظرفیت و توان چانه‌زنی مدیران در فضای شهری توزیع می‌شود. یافته‌ها به عامل مهم قدرت شهری رسیده و ضعف آن را مانعی بر توسعه و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی می‌داند. دیدگاه قدرت شهری در مناطق اسکان غیررسمی به ضعف قدرت برون نهادی ساکنان مرتبط می‌شود که به دلیل نبود حضور و فعالیت در فرایند قدرت شهری، امکان تخصیص منابع لازم را ندارند. یافته‌های این پژوهش نیز نگرش نبود قدرت شهری را تأیید می‌کند. مدیران شهری این پژوهش باتوجه به تجربه چندین ساله حضور در ساختار مداخله بافت‌های ناکارآمد شهری نبود قدرت شهری ساکنان بافت‌های اسکان غیررسمی را مهم‌ترین عامل ضعف کیفیت محیطی و خدمات شهری آن می‌دانند. تجربه مدیران نشان می‌دهد در شرایطی که از بافت‌های مزبور نماینده‌ای فعال در مدیریت شهری حضور داشته است تخصیص منابع به‌طور مؤثری بر بهبود آن محل تأثیر گذاشته است. نگرش حاصل از این پژوهش چاره اول ساماندهی و بهبود بافت ناکارآمد شهری مانند سکونتگاه‌های غیررسمی را وارد کردن ساکنان با قالب نهادسازی‌های مختلف مانند شورای محل، شورای شهر برای تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری‌های شهری است تا بتوانند با حضور و چانه‌زنی در فرایند قدرت شهری قرار گرفته و با شناخت محیطی، تخصیص منابع را با عدالت توزیع متوازن انجام دهند. گرچه مطالعه حاضر به‌مانند مطالعات اسدی (۱۴۰۰)، مشکینی (۱۴۰۰)، حیدری (۱۴۰۱)، پروین زاد (۱۴۰۲)، جودی (۱۴۰۴) و فواد (۲۰۲۱) به مفاهیم مدیریت و حکمروایی شهری پرداخته و به نقش مدیریت محلی و فرایند مشارکت مردم تأکید دارد. ولی پژوهش حاضر مطالعه‌ای نوین محسوب می‌شود که برخلاف سایر مطالعات که به مفاهیم ناکارآمدی پرداخته و ساماندهی بافت‌های را با رویکردهای مختلف انجام می‌داده است، با روش‌شناسی کیو نگرش‌ها و اندیشه‌های مدیران مرتبط با جریان ساماندهی و مداخله در بافت‌های ناکارآمد شهری را مدنظر قرار داده است تا از زاویه نگرشی خود مدیران الگوی مداخله را تبیین نماید.

نتیجه‌گیری

بروندادهای حاصل از مطالعات شهری نشان می‌دهد که موضوع بافت‌های ناکارآمد شهری به‌ویژه بافت اسکان غیررسمی موضوعی رایج در چند دهه اخیر بوده است. علی‌رغم گستردگی سطح مطالعات و پژوهش‌ها و ارائه برنامه‌ها، راهبردهای نظری و عملیاتی متعدد همچنان مسئله اسکان غیررسمی نه‌تنها چالشی حل‌نشده در شهرهای ایران می‌باشد بلکه روزبه‌روز ابعاد آن گسترده شده و ماهیت‌های جدیدی به خود می‌گیرد. مدیریت شهری همواره به‌عنوان اهرم مداخله کننده در این بافت‌ها شناخته‌شده است و بار برنامه‌ها، مطالعات بر روی آن نهاده شده و مسئولیت ساماندهی آن را بر عهده دارد. مطالعه حاضر با بررسی نگرشی مدیران باتجربه شهری که سال‌ها در موضوع بافت‌های ناکارآمد شهری (اعضای ستاد توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی) فعالیت نمودند نشان می‌دهد که ضعف قدرت ساکنان، عدم حضور

آنان در ساختار تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری مدیریت شهری، توان اقتصادی پایین در کنار ناکارآمدی طرح‌ها و عدم انطباق آن با شرایط محلی منجر به ناکارآمدی جریان مداخله در ابعاد مختلف به‌ویژه ابعاد کالبدی و خدماتی شده است. بر اساس این مطالعه نگرش غالب مدیران شهری منحصر به اندیشه قدرت شهر است که در آن نبود نماینده و یا نهاد محلی از بافت‌های ناکارآمد عاملی بر توزیع نامناسب منابع در جریان توسعه شهری باشد. همین امر منجر گردیده است در تخصیص بودجه‌های سالانه بهره‌وران قدرت شهری منابع را با اهرم حضور، چانه‌زنی، اعمال قدرت به سمت فضاهای شهری مدنظر خود کشانده، توزیع نامتوازن منابع، توسعه نامتوازن شهری را سبب‌ساز شوند. بر اساس روش‌شناسی مبتنی بر روش کیو، در کنار نگرش قدرت شهری به‌عنوان نگرش غالب مدیران شهری، توزیع نامناسب منابع (عدالت توزیعی)، اقتصاد ساکنان، ناکارآمدی طرح‌ها و حقوق مالکیت اراضی به‌عنوان نگرش‌های بعدی مدیران در مواجهه به این بافت‌ها لحاظ شده است که با نگاه بر مضامین آن می‌توان گفت توزیع منابع، اقتصاد ساکنان و حقوق مالکیت، وابسته به جریان قدرت شهری است که اگر قدرت شهری ساکنان افزایش یابد به‌تناسب با اجرای برنامه‌های عملیاتی، عدالت توزیعی و تخصیص منابع با بافت، اقتصاد ساکنان به‌تدریج بهبود یافته و مسائل بعدی ناشی از حقوق مالکیت در فرایند پیگیری، چانه‌زنی حل خواهد شد. باتوجه به نگرش مدیران شهری و اندیشه‌های بر خاسته از دیدگاه مدیران باتجربه پیشنهاد می‌گردد در فرایند تهیه و اجرای طرح‌های شهری اندیشه‌های اجرایی مدیران در بستری کنشگرانه و متناسب با شرایط محلی مدنظر قرار بگیرد. لازم است جریان تهیه و اجرا در بعد نظری، و جریان عمل در میدان، تخصیص منابع لازم از طریق نهادسازی محلی و با حضور نهادهای محلی در مدیریت شهری صورت پذیرد. هرچند پیاده‌سازی این جریان نیاز به تغییر فرایندهای برنامه‌ریزی متمرکز انحصارگرا به جریان توزیع قدرت و کثرت‌گرایی شهری دارد تا بتواند همگان را در ساختار قدرت شهری قرار دهد.

حامی مالی

این اثر حامی مالی نداشته است.

سهم نویسندگان در پژوهش

نویسندگان در تمام مراحل و بخش‌های انجام پژوهش سهم برابر داشتند.

تضاد منافع

نویسندگان اعلام می‌دارند که هیچ تضاد منافی در رابطه با نویسندگی و یا انتشار این مقاله ندارند.

تقدیر و تشکر

نویسنده از همه مدیران، کارشناسان و اعضا ستاد توانمندسازی که در انجام این پژوهش یاری رساند تشکر می‌نماید.

منابع

احسن، مجید و نیرومند، مصطفی. (۱۳۵۲). حاشیه‌نشینان بندرعباس. نشریه حاشیه‌نشینان، ۴. اسکندریان، غلامرضا و فیروزآبادی، سید احمد. (۱۳۹۸). واکاوی نقش و اهمیت رویکرد توانمندسازی در مواجهه با اسکان غیررسمی از نگاه صاحب‌نظران و حرفه‌مندان. فصلنامه برنامه‌ریزی توسعه شهری و منطقه‌ای، ۴(۱۱)، ۵۷-۸۶. doi: 10.22054/urdp.2021.51284.1200

پروین‌زاده، محمود؛ ولی‌زاده، رضا؛ حسین‌زاده دلیر، کریم و احمدزاده، حسن. (۱۴۰۲). واکاوی پیشران‌های کلیدی مؤثر بر گسترش اسکان غیررسمی با رویکرد آینده‌پژوهی، نمونه موردی سکونت‌گاه‌های غیررسمی کلان‌شهر تبریز. *جغرافیا و برنامه‌ریزی*، ۲۷(۸۳)، ۲۶-۱۳. <https://doi.org/10.22034/gp.2023.14300>

پیران، پرویز. (۱۳۷۴). اسکان غیررسمی در ایران. ماهنامه اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ۸۸، تهران جودی، فرهاد؛ سرور، رحیم و حسنی مهر، صدیقه. (۱۴۰۴). سنجش عملکرد مدیریت شهری بر کیفیت زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر میاندوآب. *تحقیقات کاربردی علوم جغرافیایی*، ۲۵(۷۷)، ۳۸۳-۳۶۶. <https://doi.org/10.61186/jgs.25.77.8>

حاج یوسفی، علی، (۱۳۸۱) حاشیه‌نشینی شهری و فرایند تحول آن. هفت شهر، ۸(۳)، ۱۶-۵. حیدری، محمدتقی؛ نصیری، ثریا؛ حقی، یعقوب و محرمی، سعید. (۱۴۰۱). تحلیل عملکردی کنشگران شهری در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با مدل چند موضوع- چند بازیگر (مطالعه موردی: محله اسلام‌آباد شهر زنجان). *جغرافیا و توسعه فضای شهری*، ۹(۳)، ۵۸-۳۹. <https://doi.org/10.22067/jgusd.2021.68673.1014>

خاتم، اعظم. (۱۳۸۱). سهم مردم، سهم دولت در طرح‌های توانمندسازی و بهسازی محله. هفت شهر، ۳(۹ و ۱۰)، ۱۷-۱۲. خسروی، محبوبه. (۱۳۹۶). شناسایی دیدگاه متخصصان برنامه درسی درباره چالش‌های نوآوری در برنامه درسی آموزش عالی با استفاده از روش کیو. *فصلنامه پژوهش‌های برنامه درسی*، ۲(۴)، ۱۴۴-۱۱۸. <https://doi.org/10.22099/jcr.2018.4746>

خوش‌گویان رفتار، علیرضا. (۱۳۸۶). روش‌شناسی کیو. چاپ اول، تهران: نشر صداوسیما. دانایی‌فرد، حسن؛ الوانی، مهدی و آذر، عادل. (۱۳۹۳). روش‌شناسی پژوهش‌های کمی در مدیریت، رویکردی جامع. تهران: نشر صفا.

دویران، اسماعیل. (۱۳۹۷). مدیریت یکپارچه شهری در ایران. چاپ اول، تهران: نشر ارشدان. دویران، اسماعیل. (۱۳۹۹). سنجش زیست‌پذیری بافت‌های شهری با تأکید بر پایداری اجتماعی (مطالعه موردی: محلات اسکان غیررسمی شهر همدان). *جغرافیای اجتماعی شهری*، ۷(۱)، ۴۷-۶۴. [doi: 10.2103/JUSG.2020.2004](https://doi.org/10.2103/JUSG.2020.2004)

دویران، اسماعیل. (۱۳۹۹). سنجش ظرفیت نهادهای اجتماعی محلی در محلات اسکان غیررسمی. نمونه موردی: شهر زنجان. *آمایش جغرافیایی فضا*، ۱۰(۳۵)، ۲۸۱-۲۹۸. <https://doi.org/10.30488/gps.2019.136980.2823>

دویران، اسماعیل؛ کاظمیان، غلامرضا؛ مشکینی، ابوالفضل؛ رکن‌الدین افتخاری، عبدالرضا و کلهرنیا، بیژن. (۱۳۹۱). مدیریت یکپارچه شهری در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهرهای میانی ایران؛ موردپژوهی: زنجان و همدان. مدیریت شهری، ۱۰(۳۰)، ۵۳-۶۸.

زاهد زاهدانی، سید سعید. (۱۳۷۹). حاشیه‌نشینی در ایران. شیراز: انتشارات دانشگاه شیراز. کاظمیان، غلامرضا. (۱۳۸۳). تبیین رابطه ساختار حاکمیت و قدرت شهری با سازمانیابی فضایی. پایان‌نامه دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس: تهران

گنجی، مرتضی. (۱۴۰۱). حاشیه‌نشینی (اسکان غیررسمی) در ایران رویکردها، سیاست‌ها و اقدامات. تهران: نشر مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی.

محسنی، رضا علی و نعمایی، بنیامین. (۱۳۹۶). بررسی نقش مدیریت شهری در افزایش مشارکت اجتماعی با تأکید بر محله محوری (مطالعه موردی: منطقه ۸ تهران). *فصلنامه مطالعات توسعه اجتماعی ایران*، ۳(۹)، ۹۴-۸۱.

مشکینی، ابوالفضل، احدنژاد روشتی، محسن، و نجفی، سعید. (۱۴۰۰). واکاوی نظم مکنون مدیریت قدرت در تولید متن/ فضا از منظر گفتمان انتقادی (مورد پژوهی: محله اسلام‌آباد شهر زنجان). *پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری*، ۹(۴)، ۹۰۹-۹۳۱. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2021.320361.1477>

نژادبهرام، زهرا و جلیلی، سید مصطفی. (۱۳۹۹). تبیین مفهوم «قدرت شهر» و اثرات آن در فرایند توسعه شهر تهران. معماری و شهرسازی آرمان‌شهر، ۱۳(۳۳)، ۲۶۷-۲۷۸. <https://doi.org/10.22034/aaud.2020.208096.2037>

نظرنیا، علیرضا؛ زارع، لیلا و دولت‌آبادی، فریبرز. (۱۴۰۰). رویکرد مسکن اندک افزا به‌مثابه سیاست ارتقای مسکن در سکونتگاه‌های غیررسمی؛ موردپژوهی شهر چابهار. فصلنامه مطالعات شهری، ۱۰ (۳۸)، ۷۷-۹۰. doi: 10.34785/J011.2021.809

References

- Ahsan, M., & Niroumand, M. (1973). Marginal Residents of Bandar Abbas, *Marginal Residents journal*, 4. [In Persian]
- Amnesty international. (2009). *The unseen majority: Nairobi's two million slum dwellers*. Amnesty international publication, London, Center for civil society Non governmental organization faith based organization.
- Brown, S., Durning, D., & Selden, S. (2008). Q Methodology, Chapter 37, (in C. Miller & K. Yengleds) *Handbook of Research Methods in Public Administration or Public Policy*, Kaifcag Yang, Gerald J Miller, p:722-755, Available at: www.handbook.uts.edu.au/subjects/details/57028.html.
- Danaeifard, H., Alvani, M., & Azar, A. (2014). *Methodology of Quantitative Research in Management, A Comprehensive Approach*. Tehran: Zafa Publishing. [In Persian]
- Daviran, A. (2018). *Integrated Urban Management in Iran*. Tehran: First edition, Arshadhan Publications. [In Persian]
- Daviran, E., Kazemian, G., Meshkini, A., Rokn Al Din Eftekhari, A., & Kalhornia, B. (2012). Urban integrated management in arranging of Informal settlement in Iran moderate cities (Zanjan and Hamadan). *Urban management*, 10 (30), 53-68. [In Persian]
- Daviran, S. (2020). Assessment of urban textile viability with emphasis on social sustainability (Case Study: Informal settlements of Hamadan city). *Journal of Urban Social Geography*, 7(1), 47-64. doi: 10.22103/JUSG.2020.2004 [In Persian]
- daviran, S. (2020). Measuring Capacity of Institutionalization of Local Communities of Informal Settlement (Case Study: Zanjan City). *Geographical Planning of Space*, 10(35), 281-298. doi: 10.30488/gps.2019.136980.2823 [In Persian]
- Enobong Roberts, R., & Okanya, O. (2020). Measuring the socio-economic impact of forced evictions and illegal demolition; a comparative study between displaced and existing informal settlements. *The Social Science Journal*, 24, 1-20. <https://doi.org/10.1016/j.soscij.2018.12.003>
- Eskandarian, G., & Firouzabadi, S. A. (2020). Analyzing the Role of Empowerment Approach in Dealing with Informal Settlement from Experts' Perspectives. *Journals of Urban and Regional Development Planning*, 4(11), 57-86. doi: 10.22054/urdp.2021.51284.1200 [In Persian]
- Fouad, Z & Sati Abbas, S. (2021). The Role of Urban Land Management on the Informal Settlements. *IOP Conference Series Earth and Environmental Science*, 754(1), 012014. DOI:10.1088/1755-1315/754/1/012014
- Ganji, M. (2023). *Marginal Settlement (Informal Settlement) in Iran: Approaches, Policies and Measures*. Tehran, Iran: Research Center of the Islamic Consultative Assembly. [In Persian]
- Haj Yousefi, A. (2002) Urban Marginalization and Its Transformation Process. *Haft Shahr*, 3, (8). [In Persian]
- heydari, M. T., Nasiri, S., haghi, Y. & Moharami, S. (2022). A Functional Analysis of Urban Activists in Organizing Informal Settlements with a Multi-Issue-Multi-Actor Model (Case: Islamabad Neighborhood of Zanjan City). *Geography and Urban Space Development*, 9(3), 39-58. doi: 10.22067/jgusd.2021.68673.1014 [In Persian]
- Johnston, R. (2001). *The dictionary of Human Geography*. 5 edition, Black well-New York.
- Judi, F., Sarwar, R., & Hasani Mehr, S. S. (2025). Measuring the performance of urban management on the quality of life of informal settlements in Miandoab City. *jgs*. 25(77), 366-383. doi:10.61186/jgs.25.77.8 [In Persian]
- Kazemian, Gh. (2004). *Explaining the Relationship between the Structure of Urban Governance and Power and Spatial Organization*. Phd Thesis in Geography and Urban Planning, Teacher Education University Tehran. [In Persian]

- Khatam, A. (2002). People's Share, Government's Share in Neighborhood Empowerment and Improvement Projects. *Haft Shahr*, 3(9,10), 12-17. [In Persian]
- Khoshgoyan Barafat, A. (2007). *Q Methodology*. First edition, Radio and Television Publishing: Tehran. [In Persian]
- Khosravi, M. (2018). Identifying Curriculum Experts' Viewpoints about Challenges of Innovation in Higher Education Curriculum through Q Method. *Journal of Curriculum Research*, 7(2), 118-144. doi: 10.22099/jcr.2018.4746 [In Persian]
- Kiambuthi Wainaina, G., Truffer, B., & Lüthi, Ch. (2022). The role of institutional logics during participation in urban processes and projects: Insights from a comparative analysis of upgrading fifteen informal settlements in Kenya. *Cities*, 128, 1-12. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2022.103799>
- Meshkini, A., Ahadnejad Raveshti, M. & Najafi, S. (2022). Investigating Hidden Arrangement of Power Management in Text/Space Production from the Perspective of Critical Discourse (Case study: Islamabad neighborhood of Zanjan City). *Geographical Urban Planning Research (GUPR)*, 9(4), 909-931. doi: 10.22059/jurbangeo.2021.320361.1477 [In Persian]
- Mohseni, R., & Naimaei, B. (2017). Investigating the Role of Urban Management in Increasing Social Participation with Emphasis on Neighborhood (Case Study: Tehran District 8). *Iranian Journal of Social Development Studies*, 3(9), 81-94. [In Persian]
- Nazarnia, A., Zare, L., & Dolatabadi, F. (2021). The incremental housing as a strategy in upgrading housing in informal settlements; Case study: Chabahar city. *Motaleate Shahri*, 10(38), 77-90. doi: 10.34785/J011.2021.809 [In Persian]
- Nezhadbahram, Z. & Jalili, S. M. (2021). Explanation of "Urban Power" and Its Effects on the Development Process of Tehran City. *Armanshahr Architecture & Urban Development*, 13(33), 269-280. doi: 10.22034/aaud.2020.208096.2037 [In Persian]
- Ono, H., & Adrien, U. (2024). Community-driven informal settlement upgrading as an everyday practice: The role of urban and governance policies. *Land Use Policy*, 46, 1-14. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2024.107318>
- Parvinzad, M., Valizade, R., Hoseinzade Dalir, K. & Ahmadzade, H. (2023). Analysis of Key Drivers Affecting the Development of Informal Settlement with a Futures Research Approach, a Case Study of Informal Settlements in Tabriz Metropolis. *Journal of Geography and Planning*, 27(83), 13-26. doi: 10.22034/gp.2023.14300 [In Persian]
- Piran, P. (1995). Informal Settlement in Iran. *Monthly Political and Economic Information*, 88, Tehran. [In Persian]
- Zahid Zahedani, S S. (2000). *Marginalization in Iran*. Shiraz: Shiraz University Press. [In Persian]