فصلنامه توسعه اجتماعی (توسعه انسانی سابق)، دوره ۱۹، شماره ۳، بهار ۱۴۰۴، صفحات ۷۸-۵۳

راهبردهای حکمروایی خوب برای مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی شهر اهواز

دکتر مصطفی محمدی ده‌چشمه[۱]، دکتر سجاد بهمنی[۲]

تاریخ وصول: ۱۴۰۳/۱/۲۲ تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۵/۳

چکیده:

یکی از زمینه‌های غالب ناپایداری توسعه شهری در کلان‌شهر اهواز، پهنه‌های اسکان غیر رسمی است که بنا بر اطلاعات رسمی جمعیت آنها ۴۰۰ هزار نفر برآورد شد. مساحت این بافت‌ها نیز بیش از ۳۰۰ کیلومتر مربع ارزیابی شده‌اند. هدف این پژوهش تبیین سیاست‌های حکمرانی شهری جهت مداخله در بافت‌های اسکان غیر رسمی در کلان‌شهر اهواز است. پژوهش حاضر از لحاظ هدف کاربردی از نظر ماهیت توصیفی ـ تحلیلی است. شیوه گردآوری اطلاعات پیمایشی ـ کتابخانه‌ای است و گردآوری داده‌ها در قالب پرسشنامه انجام شده است. در نهایت داده‌های گردآوری شده در قالب تحلیل آماری و تحلیل ساختاری میک‌مک مهم‌ترین شاخص‌های راهبردی مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی را مشخص کرده است. نتایج تحلیل آماری نشان داده است که شاخص‌های راهبردی مسولیت‌پذیری، شفافیت، مشارکت‌پذیری و عدالت‌محوری به ترتیب بالاترین تأثیر را در حکمروایی جهت ساماندهی بافت‌های فرسوده شهر اهواز داشته‌اند؛ همچنین تحلیل ساختاری میک‌مک نیز ۱۶ راهبرد کارآمد برای مداخله در ساماندهی اسکان غیر رسمی را نشان داده است که از این بین؛ راهبرد توانمندسازی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه اول) و راهبرد بهسازی محیطی (رتبه دوم) کارآمدترین استراتژی‌های ساماندهی پهنه‌های اسکان غیر رسمی شهر اهواز بوده‌اند.

مفاهیم کلیدی: *حکمروایی خوب، اسکان غیر رسمی، میک‌مک، کلان‌شهر اهواز*

---

[۱] دانشیار گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه شهید چمران اهواز، اهواز، ایران (نویسنده مسئول)
m.mohammadi@scu.ac.ir

[۲] استادیار گروه جامعه‌شناسی، دانشگاه شهید چمران اهواز s.bahmani@scu.ac.ir

مقدمه و بیان مسأله

جابجایی جمعیت شهری جهان در دهه‌های اخیر از شهرهای کوچک و مناطق روستایی به بافت‌های متراکم شهری بوده و توسعه اقتصادی در مراکز شهری باعث مهاجرت گسترده و در نتیجه، گسترش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی و محله‌های فقیرنشین، به‌عنوان مکانی برای مهاجران کم‌درآمد شده است (*Njoh, 2015: 105*). این بخش‌ها به محل اولیه سکونت این مهاجران تبدیل گشته‌اند که در آن، مهاجران با شیوه‌ای غیر رسمی موفق به ساخت و جایی برای زندگی، کار و معاشرت شده‌اند. افرادی هم که بنا به دلایلی در مرکز شهر ادغام نشده‌اند به ناچار زندگی در حاشیه‌های شهرها و زمین‌های غیر رسمی را برگزیده‌اند (*Güzey, 2016: 42*). بنابر برآورد برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد، بیش از ۵۰ درصد ساکنان شهرهای کشورهای کم‌درآمد و ۲۰ درصد کشورهای با درآمد متوسط در سکونتگاه‌های غیر رسمی زندگی می‌کنند (*Pourahmad & et. al, 2022:30*). به‌طوری که بر اساس گزارش این سازمان، حاشیه‌نشینی و آلونک‌نشینی چالش اصلی هزاره سوم معرفی شده است. بدین ترتیب، در جهان از هر ۶ نفر، یک نفر در زاغه‌ها زندگی می‌کنند و بدون عمل مشترک دولت و مشارکت ساکنان، جمعیت یک میلیاردی زاغه‌ها در سال ۲۰۳۰ به دو میلیارد خواهد رسید (*Jennervik, 2006: 9*). می‌توان گفت سکونتگاه‌های غیر رسمی و حاشیه‌ای از جمله چهره‌های بارز فقر شهری به شمار می‌روند که در درون یا مجاور شهرها (به‌ویژه شهرهای بزرگ) به شکلی خودرو، فاقد مجوز و برنامه‌ریزی، با تجمعی از اقشار کم درآمد و سطح پایینی از کمیت و کیفیت زندگی شکل می‌گیرند (*Claudia & et. al, 2019: 33*). این امر، مشکلات جدی و بی‌شماری را به دنبال دارد که شامل سطوح بالایی از بیکاری در شهرها، فشار فوق‌العاده بر خدمات و زیرساخت‌های شهری و نارسایی‌های شدید در فراهم آوردن مسکن برای ساکنان شهری است. از ویژگی‌های این سکونتگاه‌ها فقر، کمبود امکانات و زیرساخت‌ها، فقدان دسترسی به منابع آب آشامیدنی سالم، تراکم بالا، محدودیت دسترسی به خدمات بهداشتی، سوء تغذیه و غیره می‌باشد (*Ozener, 2016: 436*).

در مقایسه با بسیاری از کشورهای در حال توسعه، حاشیه‌نشینی و اسکان غیر رسمی در ایران سابقه کمتری دارد. در شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیر رسمی و همچنین برنامه‌های ساماندهی آنها، ارتباط تنگاتنگی بین رشد جمعیت، به‌ویژه جمعیت شهری، تغییرات ساختاری در نظام اقتصادی، ناتوانی در تأمین مسکن و امکانات زیستی و سکونتی جمعیت با پدیده حاشیه‌نشینی وجود دارد (*Paknezhad, 2020:13*). که چه قبل از انقلاب و چه پس از انقلاب اسلامی، سیاست‌های ایجاد قطب‌های صنعتی و توسعه صنعت‌محور، مورد توجه و

تأکید بوده است، لذا صرف نظر از مسائل خاص چنین توسعه‌ای، مهاجرت‌های ناشی از این راهبرد به منظور تأمین نیروی کار صنایع و حتی بار روانی ـ اقتصادی شهرهای بزرگ در نظر روستاییان، حرکات بزرگ مهاجرتی را سبب گردیده است (*Pourahmad & et. al, 2011:30*).

بنابراین مشکلات و چالش‌های مبدأ مهاجران و همچنین احداث صنایع و کارخانجات دراطراف شهرها و همچنین جذب نشدن آن‌ها در بازار سرمایه و کمبود طرح و برنامه تأمین مسکن، با توجه به وضعیت درآمدی خود قادر به تأمین مسکن مورد نیاز در بازار رسمی خود نشدند (*Paknezhad, 2020:13*). تاکنون نظریه‌ها، راهبردها و رویکردهای مدیریتی متفاوتی همچون، تخریب، نوسازی، جابجایی و ... در سراسر دنیا برای شناخت ابعاد و چگونگی برخورد با این پدیده مطرح شده و اجراء گردیده است. لکن هیچکدام از این روش‌ها نتوانستند که توفیق نسبی مطلوبی بدست آورند. در این راستا یکی از رویکردهایی که زمینه جدیدی را برای ساماندهی این مناطق باز نموده، حکمروایی شهری است. این راهبرد که از اواخر دهه ۱۹۸۰ میلادی مطرح شده به فرایندی اشاره دارد که تصمیمات و اعمال قدرت در آن شکل می‌گیرد و جایگاهی است که دولت، مردم و بخش‌های خصوصی به تعامل با یکدیگر می‌پردازند. این رویکرد تضمین می‌کند که اولویت‌های سیاسی، اجتماعی و اقتصادی مبتنی بر اجماع وسیعی در جامعه باشد و صدای فقیرترین و آسیب‌پذیرترین طبقات در فرایند تصمیم‌گیری درباره تخصیص منابع توسعه شنیده شود (*Abbasi, 2013:7*).

شهر اهواز به‌عنوان یکی از کلان‌شهرهای کشور درگیر با مسأله حاشیه‌نشینی است و این فقط محدود به مناطق حاشیه‌نشین نمی‌شود بلکه کل شهر را متأثر ساخته است. جمعیت این شهر از ۱۲۰۰۸۹ نفر در سال ۱۳۳۵ به ۱۱۸۵۰۰۰ نفر در سال ۱۳۹۵ رسیده است. همزمان با افزایش جمعیت که ناشی از مهاجرت روستا ـ شهری، بیکاری، توسعه صنعت، افزایش امکانات و خدمات رفاهی، عوامل دافعه اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و غیره بوده است، اسکان غیر رسمی نیز در کلان‌شهر اهواز رشد نموده است. به‌طوری که بیش از نیمی از مناطق شهر اهواز گرفتار این پدیده هستند و بر اساس آمار این شهر بیش از ۴۰۰ هزار نفر حاشیه‌نشین دارد (*General Directorate of Roads and Urban Development of Khuzestan Province, 2020*). مسئله حاشیه‌نشینی به‌عنوان یکی از مسایل اجتماعی، پیامدها و آثار متفاوتی همچون، مشاغل غیر رسمی و کاذب، وجود ساخت و سازهای غیر مجاز، عدم توانایی شهرداری برای ارائه خدمات مناسب در این مناطق، آلودگی محیط زیست (*Movahed & Zarifi, 2011:3*).

اثرات نامطلوب فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی ـ فرهنگی و سیاسی این مناطق بر کل سیستم شهر، افزایش جرم و کاهش امنیت، بر جای گذاشته است (*Rabbani & et. al, 2006:91*). بر این اساس برای حل مساله و رفع چالش گسترش پهنه‌های اسکان غیر رسمی در شهر اهواز می‌بایست با اتخاذ سیاست‌ها و راهکارهای توانمند و قابل اجرا به ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین کمک نمود و اقدامات لازم را در این زمینه انجام داد. با توجه به موارد مذکور در این تحقیق هدف تبیین سیاست‌های حکمرانی شهری جهت مداخله در بافت‌های اسکان غیر رسمی در کلان‌شهر اهواز است.

پیشینه پژوهش

در رابطه با سیاست‌های مدیریت اسکان غیر رسمی و حاشیه‌نشینی تحقیقات متعددی از جمله ویژگی کالبدی بافت‌های حاشیه‌نشین، اثرات اقتصادی، اجتماعی و سیاسی حاشیه‌نشینی، طرح‌های توانمندسازی مناطق حاشینه‌نشین و ... صورت گرفته است. در رابطه با سیاست‌های دولت در ریشه‌کن کردن این نوع بافت‌ها نیز تحقیقات و اقداماتی در شهرهای دنیا بخصوص شهرهای کشور ما انجام شده است. که در جدول ۱ به آن‌ها اشاره شده است.

الف) تحقیقات داخلی

پوراحمد و همکاران (۱۳۸۹)، در تحقیقی به "آسیب‌شناسی سیاست‌های دولت در ساماندهی اسکان غیر رسمی در شهر بندرعباس" پرداخته‌اند. نتایج نشان داد سیاست‌های دولت در دوره‌های مختلف نه تنها باعث پایداری اجتماعی، فیزیکی و کالبدی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی منجر نگردیده است، بلکه باعث محروم شدن بخشی وسیعی از افراد کم‌درآمد از تسهیلات زمین و مسکن شهری در برنامه‌های دولت نیز شده است (*Pouahmad & et. al, 2010*).

علی‌پور (۱۳۹۲)، در پژوهشی تخت عنوان "ارزیابی سیاست‌های مواجهه با اسکان غیر رسمی با تأکید بر سیاست تخریب در اسلام‌آباد کرج" به نتایج دست یافت که اسکان غیر رسمی در منطقه اسلام‌آباد از سال ۱۳۱۱ با ثبت تپه مرادآب به‌عنوان مرتع مشاع قریه بیلقان و با هجوم مهاجران با ریشه روستایی به آن شکل گرفته و از سال ۱۳۴۷ با اعلام تپه به‌عنوان اراضی ملی از سوی وزارت منابع طبیعی منطقه مستعد شکل‌گیری سکونت‌گاهی غیر رسمی شده است. طرح تخریب و پاک‌سازی منطقه نیز از سال ۱۳۷۴ برای محدوده ۷۲ هکتاری منطقه آغاز شده است و تا پایان سال ۱۳۹۱ تعداد ۳۹۷۸ واحد تخریب شده است که ۷۱۵

واحد آن در دهه اول و تعداد ۳۱۸۲ واحد آن در دهه دوم تخریب و پاک‌سازی شده‌اند. با گذشت ۱۷ سال از شروع طرح تعداد ۱۴۵۱۲ نفر تا سال ۱۳۸۰ و تعداد ۱۵۰۵۶ نفر در دهه دوم که جمعاً ۲۹۵۶۸ نفر از منطقه اسلام‌آباد منتقل شده‌اند؛ همچنین یافته‌ها حاکی از نارضایتی مردم و کارشناسان از طرح مورد نظر می‌باشد که این امر بیشتر به علت کاستی‌ها و نواقص موجود در حوزه اجرای طرح و طولانی شدن زمان اجرایی طرح و نرسیدن به اهداف بلندمدت و پیش‌بینی شده می‌باشد (*Alipour, 2013*).

زالی و همکاران (۱۳۹۴)، در پژوهشی به "ارزیابی و نقدی بر طرح ساماندهی و توانمندسازی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در محله مهدی‌آباد شیراز" پرداخته‌اند. نتایج پژوهش حاکی از آن است که طرح توانمندسازی محله در مسیر دستیابی به اهداف خود تا حال حاضر موفق نبوده، و مهم‌ترین علل آن وجود نگرش آمرانه در مراحل تهیه، تصویب و اجرای طرح است که ناقض مهم‌ترین اصول توانمندسازی یعنی مشارکت محوری و نهادسازی و آگاه‌سازی است (*Zali & et. al, 2015*).

عباسی لیوسی و همکاران (۱۳۹۷)، در تحقیقی با عنوان "برنامه‌ریزی راهبردی به منظور توانمندسازی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در شهرک پیام نور دزفول" به این نتایج دست یافته‌اند که مهم‌ترین عامل قوت؛ پایین بودن هزینه خانوارها، مهم‌ترین عامل ضعف؛ وجود زمینه‌های شکل‌گیری اشتغال کاذب و غیر رسمی، مهم‌ترین عامل فرصت؛ سنددار کردن پلاک‌های مسکونی و مهم‌ترین عامل تهدید؛ گرایش کودکان لازم‌التعلیم به ترک تحصیل جهت ورود به بازار کار غیر رسمی و کمک به تأمین مالی خانواده می‌باشد؛ بنابراین، با توجه به نمره نهایی حاصل از نقاط داخلی، می‌توان گفت که در ساماندهی فضایی شهرک پیام‌نور دزفول نقاط ضعف و نقاط قوت، نسبت به یکدیگر برتری ندارند و هر دو در حد متوسط می‌باشند؛ همچنین تهدیداتی که از طرف محیط خارجی برای ساماندهی فضایی اسکان غیر رسمی شهرک پیام نور وجود دارند، با فرصت‌های آن برابر می‌باشد (*Abbasi Liyousi & et. al, 2018*).

دویران (۱۳۹۹)، در تحقیقی به "سنجش ظرفیت نهادسازی اجتماعات محلی در محلات اسکان غیر رسمی شهر زنجان" پرداخته است. نتایج نشان می‌دهد نهادسازی اجتماعات محلی با متغیرهای سرمایه محلی، ظرفیت پذیرش و محرک‌های جغرافیایی با ضریب تأثیر بالای ۰.۷ و *t-value* بالاتر از سطح اطمینان ۱.۹۶ دارای ارتباط معنادار با جهت مثبت بوده و متغیرها نیز با یکدیگر در ارتباط معنادار می‌باشند. از طرفی نماگرهای سنجش متغیرهای ظرفیت نهادسازی اجتماعات محلی در مقیاس درون محله‌ای مطلوب و در مقیاس برون محله‌ای

نامطلوب است که ضعف اعتماد، میزان نفوذ، میزان مشارکت ساکنان با سازمان‌های مدیریت شهری را نشان می‌دهد (*Daviran, 2020*).

ب) تحقیقات خارجی

Kyu Ha (2007)، در تحقیقی با عنوان "ارزیابی تهیه مسکن برای فقرای شهری کره جنوبی" که مجری آن دولت کره جنوبی بود ارزیابی این طرح را ناموفق بیان کرده و درباره علل آن بیان نموده که از نکات منفی پس از اجرای این طرح‌ها، این بود که تنها ۲۰ درصد از ساکنان قبلی در محدوده حضور داشتند و ۸۰ درصد مابقی بخاطر بالا رفتن هزینه اجاره و سو ناشی از فروش خانه‌هایشان به محلات فقیرنشین دیگر نقل مکان کرده بودند.

Khalifa (2015)، در تحقیقی به "ارزیابی استراتژی ارتقاء سکونتگاه‌های غیر رسمی در کشور مصر" پرداخته است. نتایج نشان داد سکونت‌گاه‌های غیر رسمی یک چالش کلیدی در استراتژی‌های ارتقاء سکونتگاه‌های غیر رسمی در کشور مصر است که در این کشور با وجود همه تلاش‌ها برای مهار رشد سکونت‌گاه‌های غیر رسمی، این سکونت‌گاه‌ها پیوسته در حال رشد هستند.

Amado & et. al (2016)، در پژوهشی با عنوان "باز زنده‌سازی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی به‌عنوان یک رویکرد یکپارچه" پرداخته‌اند. نتایج نشان می‌دهد که یکی از راهکارهای ارتقا و توانمندسازی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی مشارکت بین بخش دولتی، خصوصی و ساکنان این مناطق می‌باشد. رویکردی که مکانیسم‌های باز زنده‌سازی یعنی نقش‌ها و روش‌هایی را که هر یک از ذینفعان در این فرآیند دارند، معین و از آنها حمایت می‌کند.

Fazli (2016)، در تحقیقی با عنوان "عوامل پیشرو در رشد محلات غیر رسمی در کابل" به این نتایج دست یافت که، محلات ۸۰ درصد کابل غیر رسمی است و عامل آن ضعف مدیریت شهری و مهاجرت گسترده است.

Tarsi (2020)، در تحقیقی با عنوان "دیدگاه انتقادی سیاست‌های سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در پرتغال" چگونگی اعمال سیاست‌های اسکان غیر رسمی در پرتغال در گذشته و سیاست ملی مسکن جدید را ارزیابی کرده است که نشان می‌دهد سیاست‌های یکپارچه و مؤثر در مورد سکونت‌گاه‌های غیر رسمی هنوز وجود ندارد. یافته‌ها تغییر رویکرد در پرداختن به این پدیده را به منظور تضمین حق مسکن و شهر برای ساکنان پیشنهاد می‌کند.

چارچوب نظری

تاکنون واژه‌های متعددی درباره سکونت‌گاه‌های انسانی کم‌درآمد با مسکن انحطاط‌یافته و غیر رسمی به کار برده شده است که عبارت‌اند از: سکونت‌گاه‌های غیر رسمی، سکونت‌گاه‌های افراد کم درآمد[۱]، سکونت‌گاه‌های نیمه دائمی موقتی[۲]، سکونت‌گاه‌های آلونکی[۳]، سکونت‌گاه‌های غیر مجاز[۴]، سکونت‌گاه‌های کنترل نشده[۵]، سکونت‌گاه‌های برنامه‌ریزی نشده[۶]، سکونت‌گاه‌های نابهنجار یا نابسامان[۷]، سکونت‌گاه‌های حاشیه‌نشین[۸].

جدول ۱: ویژگی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی

Table 1: *Characteristics of Informal Settlements*

عامل	ویژگی
Agent	*Feature*
کالبدی	- ساخت و ساز، بدون رعایت اصول فنی، ایمنی و بدون کسب مجوزهای قانونی و رسمی پروانه ساختمان - عدم استفاده از مصالح متعارف بادوام - کمبود خدمات به‌طور کلی یا عدم ارائه خدمات مناسب و کافی - فشردگی بافت و کمبود دسترسی‌های مناسب و همچنین کمبود فضاهای باز و سبز عمومی و خصوصی - تفاوت چشم‌گیر کالبدی و فضایی با سایر مناطق شهر - ناهماهنگی و آشفتگی فضایی محله
اجتماعی	اغلب ساکنان سکونت‌گاه‌های غیر رسمی جزء طبقات پایین جامعه بوده و درآمد چندانی هم ندارند. آنها یا به‌صورت کارگر روزمزد بوده و یا در بخش‌های غیر رسمی کار می‌کنند و با وجود کار زیاد، کمترین مقادیر دستمزد را می‌گیرند. اغلب سکونت‌گاه‌های غیر رسمی را مهاجران از روستا یا از شهرهای کوچک تشکیل می‌دهند
قانونی	مهم‌ترین ویژگی‌هایی که سکونت‌گاه‌های غیر رسمی را از دیگر سکونت‌گاه‌ها متمایز می‌سازد، این است که اینان فاقد مالکیت رسمی زمینی هستند که خانه خود را روی آن ساخته‌اند. این زمین می‌تواند از جمله زمینی دولتی و عمومی خالی از سکنه و یا جزء قطعات زمین حاشیه شهرها مانند زمین‌های باتلاقی و نامطلوب باشد. جالب آنکه در بعضی از قسمت‌های آسیا، خود مالک زمین، زمین خود را به قیمت بسیار نازل به یک یا چند خانواده به‌صورت غیر قانونی اجاره می‌دهد یا می‌فروشد، گر چه این زمین‌ها اعتبار

[1] low income settlment
[2] semi income settlment
[3] shanty town settlment
[4] unauthorized settlment
[5] uncontrolled settlment
[6] unplanned settlment
[7] irregular settlement
[8] marginal settlement

عامل	ویژگی
Agent	*Feature*
	قانونی ندارند
فرهنگی	ویژگی‌های فرهنگی این سکونت‌گاه‌ها، ریشه در خاستگاه (فرهنگ روستای) و فقر (فرهنگ فقر) آنها دارد که معجونی ویژه را تحت عنوان فرهنگ مناطق حاشیه‌نشین و اسکان‌های غیر رسمی به وجود آورده است. این فرهنگ در اذهان مردم شهرنشین مترادف با بزهکاری، خلاف و جرم و جنایت، اعتیاد، دزدی، فحشا و ... می‌باشد و همواره بیشتر طبقات شهری از همراهی و معاشرت با آنها خودداری می‌کنند

از میان این اصطلاحات، موردی که بیشتر مورد قبول قرار گرفته، واژه اسکان غیر رسمی است، زیر در کشورها (توسعه‌یافته و در حال توسعه) برنامه‌ریزی رسمی انجام می‌شود، از این رو سکونت‌گاه‌هایی که خارج از برنامه‌ریزی رسمی ایجاد شوند، غیر رسمی هستند (*Zadvali Khajeh, 2018:33*).

اسکان غیر رسمی، پدیده‌ای جغرافیایی است که در آن الگوی سکونت نتیجه نابرابری‌های فضایی در مقیاسه‌ای مختلف و ضعف برنامه‌ریزی، در سطوح منطقه‌ای و ملی می‌باشد که نتیجه آنها در شهر نمود یافته است (*Clarke, 2008: 4*).

سکونت‌گاه‌های انسانی که هیچ سازشی با الزامات قانونی ندارد و بدون فرایندهای رسمی مالکیت قانونی، انتقال مالکیت، ضوابط ساخت و برنامه‌ریزی شهری ساخته شده است این سکونت‌گاه‌های نابسامان به گسست کالبدی پاره‌ای از نواحی مسکونی از پیکره کل شهر و کاهش میزان برخورداری از خدمات شهری ـ اجتماعی و کیفیت سکونت و همچنین به حاشیه رانده شدن پاره‌ای از گروه‌ها می‌شود به‌طور کلی می‌توان گفت که سکونت‌گاه‌های غیر رسمی حاصل نارسایی‌های سیاست‌های دولتی و بازار رسمی، به خصوص بازار رسمی زمین و مسکن می‌باشد که منجر به گسیختگی فضاهای شهری و شکل‌گیری فضاهای دوگانه شهری با بافت‌های برنامه‌ریزی شده و خودانگیخته می‌گردد. در این بین بخش خودانگیخته و غیر رسمی دارای انواع مشکلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، کالبدی و زیست‌محیطی می‌باشد (*Vienna Declaration, 2004:1*). چگونگی شکل‌گیری اسکان غیر رسمی از دیدگاه‌های مختلفی مورد بحث قرار گرفته است. از دیدگاه نیازهای اساسی علت اصلی پیدایش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی ناکارآمدی بازارهای رسمی زمین و مسکن در پاسخگویی به قشر کم‌درآمد جامعه شهری است. دیدگاه نگرش سیستمی نیز علت پیدایش و گسترش این نوع بافت‌ها را در روابط نابرابر عناصر اجتماع، دولت، اقصاد و فناوری در جریان عملکرد سیستم شهری می‌داند. از نظر دیدگاه اقتصاد سیاسی پیدایش این نوع بافت‌ها، محصول مستقیم روابط

سرمایه‌داری، انباشت سرمایه در شهر است؛ که نتیجه آن باعث جذب مهاجران شده است. از دیدگاه لیبرال نیز پیش افتادن تقاضا از عرضه و نظام اقتصادی موجود باعث شکل‌گیری اسکان غیر رسمی شد (*Paknezhad, 2020:15-16*). در نهایت از دیدگاه رادیکال شکل‌گیری اسکان غیر رسمی در جهان سوم معلول مناسبات و روابط بین‌المللی قدرت‌های مسلط جهانی از ویژگی‌های ملی، ادغام اقتصادهای جهان سوم در اقتصاد سرمایه‌داری و قطبی شدن درونی جوامع یعنی اقلیتی ثروتمند و اکثریتی فقیر، است.

رویکردهای مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی

از همان ابتدای ظهور پدیده اسکان غیر رسمی به فراخور زمان و بنا به شرایط اقتصادی و اجتماعی و نیز نگرش‌های حاکم، رویکردهای مختلفی برای حل مسأله در دستور کار قرار گرفت. این رویکردها هرگز یکنواخت و از رویه منسجم پیروی نکرده بلکه در نقاط مختلف جهان از گوناگونی نیز برخوردار است. با این پیش‌فرض که علت تشکیل سکونت‌گاه‌های غیر رسمی، فقر و عوامل ساختاری است، بسیاری از سیاست‌گذاران در سطوح کلان به دنبال راه‌حل‌های کلان برای این پدیده بوده‌اند. تمرکز بر سیاست‌های اقتصادی کلان از جمله سیاست‌های فقرزدایی و سیاست‌هایی که در پی افزایشِ متوسط درآمد و نیز ایجاد عدالت اجتماعی هستند.

جدول ۲: رویکردها و گزینه‌های حل مشکل اسکان غیر رسمی

Table 2: *Approaches and Options for Solving the Problem of Informal Settlements*

رویکرد	دوره رواج و تسلط	نکات اصلی
Approach	*Period of Popularity and Dominance*	*Key Points*
نادیده گرفتن	تا دهه ۱۹۶۰	- با توسعه اقتصادی در کل جامعه مشکل حل خواهد شد - مشکل ساختاری است و با برنامه‌ریزی محلی حل نخواهد شد
حذف و تخلیه اجباری	۱۹۶۰-۱۹۸۰	- سکونتگاه‌های غیر رسمی غده چرکین بر بدن شهر هستند و باید پرچیده شوند
خودیاری	۱۹۷۰-۱۹۸۰	- بهره‌گیری از نیروی کار، مهارت و توان مدیریت ساکنان در حل مشکل

رویکرد	دوره رواج و تسلط	نکات اصلی
Approach	*Period of Popularity and Dominance*	*Key Points*
مسکن عمومی	۱۹۵۰-۱۹۸۰	- دولت و منابع دولتی کلید حل مشکل است - نیاز به یارانه‌های هدف‌دار مسکن
مکان ـ خدمات	۱۹۷۰-۱۹۸۰	- تأمین زمین و زیرساخت‌های اولیه راه حل است
ارتقاء بخشی (بهسازی)	۱۹۸۰ تا کنون	- تأمین حق سکونت و زیرساخت‌ها با بهره‌گیری از وضع موجود
توانمندسازی	۱۹۹۰ تا کنون	- ایجاد چارچوب سیاسی، اداری و محیطی - استفاده از ظرفیت‌های درونی اجتماعات محل - توسعه اقتصادی و اجتماعی
اجتماع ـ محوری	از ۲۰۰۰	- با تأکید بر توانمندسازی و تأکید بر حکمرانی شایسته محور به‌ویژه حق نگاهداشت مسکن، اجتماع محلی دانسته شد

*(**Source:** Zali & et. al, 2015: 120; Zadoli Khajeh, 2018: 82-100)*

جدول ۳: سیاست‌های مداخله در ساماندهی اسکان غیر رسمی در ایران

***Table 3:** Intervention Policies in Regulating Informal Settlements in Iran*

سیاست	توضیح
Politics	*Explanation*
سیاست حمایتی در قالب تعاونی‌های مسکن (اوایل پیروزی انقلاب اسلامی)	در این سیاست، واگذاری زمین در بافت‌های غیر رسمی برای دستیابی به مسکن مطلوب در شرایطی محقق می‌شد که هفت نفر در یک محیط کار دست به ایجاد تعاونی مسکن زده، از تسهیلات آن بهره‌مند گردند. با توجه به عدم جذب اکثر ساکنان نواحی مذکور در اقتصاد رسمی شهر، اکثر افراد کم درآمد نمی‌توانستند از آن بهره‌مند شوند. در نتیجه، بیش از ۶۰ درصد نیروی کار که در کارگاه‌های کوچک و بازار غیر رسمی اشتغال داشتند، از حضور در تعاونی‌های مسکن و دریافت یارانه‌های دولتی محروم شدند و عملاً این سیاست به نتیجه‌ای نرسید
سیاست زمین شهری (اوایل پیروزی انقلاب اسلامی)	سیاستی دیگر در ارتباط با دولت و تأمین زمین و مسکن برای کم‌درآمدها، تصویب قانون «زمین شهری» پس از انقلاب و محدودیت عرضه زمین در داخل شهرها از یک‌سو و انحصاری بودن اختیار واگذاری به دولت، از سوی دیگر بود که عملاً دولت را به تدوین آیین‌نامه‌هایی برای چگونگی واگذاری و کنترل آن ناگزیر کرد. همین امر موجب می‌شد که برای عملی نمودن نحوه واگذاری‌ها و آسان کردن کنترل آن، به ضوابطی متوسل شود که عمدتاً به حذف برخی و منتفع شدن بعضی دیگر منجر می‌شد

سیاست	توضیح
Politics	*Explanation*
سیاست‌های نظارتی به منظور بهبود اسکان غیر رسمی (پس از جنگ تحمیلی)	در سال ۱۳۷۴ هیأت وزیران به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به منظور امکان و ایجاد نظام برنامه‌ریزی واحد برای شهرهای بزرگ کشور، چارچوب طرح‌ریزی و مدیریت مجموعه شهری تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آن را به تصویب می‌رساند
سیاست ایجاد شهرهای جدید (دوران سازندگی)	ایجاد شهرهای جدید نیز به منظور پاسخگویی به سرریز جمعیتی کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ و همچنین نیاز افراد کم‌درآمد به مسکن توسط دولت به‌کار گرفته شد، اما سیاست شهرهای جدید نیز نمونه دیگری از سیاست تبعیض‌آمیز در واگذاری زمین بر مبنای وضعیت شغلی افراد بود
سیاست بهسازی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی	شالوده‌های سیاست بهسازی بر تعامل بین‌بخشی نهادهای متولی اداره امور شهر در مقیاس کلان، میانه و خرد و بهره‌گیری از رویکرد مشارکتی قرار گرفته است
سیاست توانمندسازی	ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی به سه راهبرد تکیه می‌کند. این سه راهبرد بر عناوین توانمندسازی، نهادسازی و ظرفیت‌سازی استوار است و بر رویکرد مشارکتی تأکید می‌ورزد. این سیاست، سیاست اخیر دولت در ساماندهی اسکان غیر رسمی در شهرها محسوب می‌شود

(***Source:*** *Pourahmad & et. al, 2010: 40-43*)

همواره به مثابه راه حل ریشه‌های فقر و محله‌های فقیرنشین مورد توجه بوده است؛ در این میان بسیاری از صاحب‌نظران بر اهمیت سیاست اجتماعی در سطوح ملی تأکید می‌کنند که تمرکز بر مداخلات اجتماعی در برابر مداخله اقتصادی، به مثابه مکمل عوامل توسعه است؛ سیاست اجتماعی راهی را که برای اقدام دولت در رفاه شهروندان مؤثر است را نشان می‌دهد. سیاستِ اجتماعی اگر چه از جنبه‌هایی مشابه سیاست اقتصادی است، اما سیاست اقتصادی افراد را به مثابه فقرای تصمیم‌ساز در بازار کار و تولید مورد توجه قرار می‌دهد، در حالی که سیاست اجتماعی آنها را به‌عنوان عضوی از گروه‌های اجتماعی در نظر می‌گیرد (*Zali & et. al, 2015:121*).

اسکان غیر رسمی به شیوه مرسوم در ایران پیش از انقلاب اسلامی از دهه‌های ۲۰ و ۳۰ آغاز شد و پس از سال ۱۳۳۲ با اجرای برنامه‌ها و طرح‌های عمرانی متکی به درآمد نفت و تمرکز بر طرح‌های صنعتی و به حاشیه رانده شدن کشاورزی و روستاییان جدی‌تر شد تا اواخر دهه ۵۰ به شدن نسبتاً زیادی روند گسترش خود را طی نمود (*Pourahmad & et. al,*

2010: 40-43). مهم‌ترین تجارب راهبردی مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی در ایران در جدول ۳ آمده است.

حکمروایی راهبرد کارآمد مداخله در ساماندهی اسکان غیر رسمی

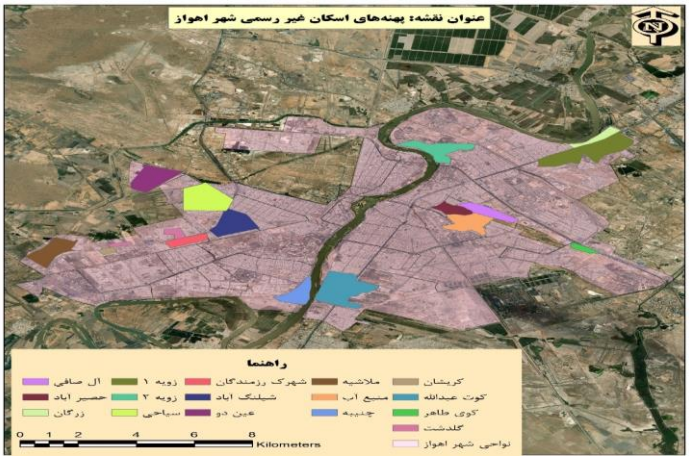
اخیراً در سطح جهان و ایران سیاست‌ها در قالب ساماندهی سکونت‌گاه‌های موجود در مکان فعلی مطرح بوده، به‌طوری که به تبعیت از گرایش‌های موجود در جهان، در ایران نیز اخیراً رویکرد اصلی مواجهه با مسئله اسکان غیر رسمی از طریق سیاست‌هایی چون توانمندسازی، بهسازی محلات با ابزارهایی همانند خودیاری اهالی و اعتبارات دولتی و تسهیلات بانکی مورد تأکید قرار گرفته است (*Abbasi, 2013:107*). در مدل‌های اخیر توسعه که از سوی سازمان‌های بین‌المللی ترویج می‌شود، برای بهبود کیفیت و قابلیت زندگی شهری و نیل به توسعه پایدار شهری، الگوی حکمروایی خوب شهری مطرح می‌شود که بر مبنای آن می‌توان سلامت، نظم و امنیت را با پیشرفت و رفاه به صورت توأمان محقق کرد. نظریه حکمروایی شهری که مورد پذیرش نخبگان و صاحب‌نظران و تأکید سازمان‌های جهانی و به‌ویژه مرکز سکونت‌گاه‌های انسانی سازمان ملل موسوم به هابیتات قرار گرفته در صدد است تا شهرها هر چه کارآمدتر، عادلانه‌تر و ایمن‌تر و پایدارتر شوند (*Maleki & Mousavi, 2021:38*). واژه حکمروایی مفهومی گسترده، مجموعه وسیعی از روش‌هایی را شامل می‌شود که برای اداره امور مشترک مابین بخش‌های دولتی، عمومی، خصوصی و جامعه مدنی به کار گرفته می‌شود. برنامه عمران ملل متحد، حکمروایی را چنین تعریف می‌کند: اعمال اقتدار اقتصادی به سیاسی و اداری برای اداره امور کشور در تمام سطوح قلمرویی شامل ابزارهایی که حکومت با آن‌ها انسجام و یکپارچگی اجتماعی را ترویج می‌دهد و رفاه و زندگی مردم را تضمین می کند (*Sarafi, 2008:5*).

الگوی حکمروایی در زمان حاضر در مجامع بین‌المللی و محافل کارشناسی تنها راه خروج از بن‌بست فقر و توسعه‌نیافتگی تلقی می‌شود و مدیریت سطح محلی گریز و گریزی از آن ندارد. بنابراین، موفقیت نهایی ساماندهی اسکان غیر رسمی در گرو هماهنگی و هم‌افزایی با دیگر برنامه‌های جامع بخشی و فضایی سکونت‌گاه‌های شهری کشور است تا بویژه کاهش فقر و تعادل‌های منطقه‌ای موجب پیش‌گیری از باز تولید و گسترش شود. لیکن با این حال برنامه ساماندهی این سکونت‌گاه‌ها باید به خودی خود قابلیت اجرا و اثربخشی در بهبود شرایط سکونت تهیدستان شهری را داشته باشند که این نیز به نوبه خود تأثیرات مطلوبی در بازنگری برنامه‌های جامع توسعه خواهد داشت (*Bagheri, 2013:7*). در این پژوهش نیز

ساماندهی سکونت‌گاه‌های غیر رسمی از طریق رویکرد حکمروایی مدنظر است. در واقع پژوهش حاضر به دنبال رویکرد نوین حکمروایی است که با یک نگاه ساختاری و بلندمدت و قابل اجرا بتواند معضل حاشیه‌نشینی را حل نماید. چرا که در این رویکرد، اداره شهر با مشارکت حکومت، جامعه مدنی و بخش خصوصی مورد توجه است و همین مشارکت و سیاست پایین به بالا به دلیل شناخت بهتر مقامات محلی از مسایل و مشکلات، سبب اتخاذ بهترین تصمیمات برای برطرف کردن مشکلات شهری، ایجاد محیطی مناسب برای شهروندان و ارتقا کیفیت زندگی می‌گردد.

محدوده مورد مطالعه

شهر اهواز به‌عنوان یکی از کلان‌شهرهای ایران و مرکز شهرستان اهواز و استان خوزستان است. وسعت شهر اهواز در محدوده قانونی شهر ۲۲۲ کیلومتر مربع، و در حریم ۸۹۵ کیلومتر مربع است (*Alibakhshi, 2020:135*). این شهر در حال حاضر دارای هشت منطقه شهرداری است. در شهر اهواز مسئله حاشیه‌نشینی تابعی از روند حاشیه‌نشینی کل کشور است. در این دوره شهر اهواز به دلیل تمرکز فعالیت‌های صنعتی و کارخانه‌های بزرگ که مراحل آغازین فعالیت‌های خود را طی می‌کردند، یکی از مراکز عمده جذب مهاجرین از نقاط مختلف استان بوده است. بر اساس مطالعات انجام شده از سوی شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی ایران شانزده پهنه به‌عنوان سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در شهر اهواز شناسایی شده‌اند که عبارتند از: چنیبه، حصیرآباد، زرگان، منبع آب، عین دو، آل صافی، زوویه (۱ و ۲)، کوی سیاحی، کوت عبدالله، کوی طاهر، عین دو، شهرک رزمندگان، کریشان، گل‌دشت و منبع آب. از میان این پهنه‌ها، چنیبه، زوویه ۱ و ۲ و سیاحی، بیشترین جمعیت حاشیه‌نشین را دارند. در شکل ۱، پهنه‌بندی محله‌های حاشیه‌نشین کلان‌شهر اهواز ترسیم شده است.



شکل ۱: پهنه‌های اسکان غیر رسمی در شهر اهواز

Figure 1: *Informal Settlement Areas in Ahvaz City*

روش‌شناسی پژوهش

پژوهش حاضر از نظر ماهیت، نظری ـ کاربردی و از لحاظ روش مطالعه، توصیفی ـ تحلیلی است. روش گردآوری اطلاعات کتابخانه‌ای و میدانی (پرسشنامه) بوده است. جامعه آماری این پژوهش شامل متخصصین کارشناسان و مدیران سازمان‌های دخیل در مدیریت یکپارچه شهری اهواز بوده‌اند و شامل ۸۰ متخصص منتخب در شهرداری اهواز، اداره کل راه و شهرسازی، شورای اسلامی شهر اهواز، سازمان حفاظت و محیط زیست، اداره آب و فاضلاب شهری اهواز و شرکت توزیع برق شهری اهواز می‌باشد.

– در گام اول مأموریت راهبردی حکمروایی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی از طریق مطالعه سوابق و بهره‌گیری از آراء خبرگان شناسایی و استخراج شدند. این شاخص‌های راهبردی به‌عنوان سنجه‌های قابل تعمیمی در شهرهای مختلف قابل پیاده‌سازی می‌باشند. در ادامه از هر مأموریت، با در نظر گرفتن ویژگی‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی، چند راهبرد استخراج شده است. به منظور ارزیابی امتیاز هر راهبرد، از میانگین وزنی کارشناسان بهره گرفته شده است. این اوزان بر اساس طیف ۵ کیفیتی با رده‌های خیلی بالا، بالا، متوسط، پایین و خیلی پایین و معادل اعداد ۱ تا ۵ در اختیار پاسخگویان گذاشته شد.

– در گام دوم پس از اخذ آرا خبرگان پیرامون اهمیت و ارجحیت راهبردهای منتخب برای استقرار الگوی حکمروایی در بافت اسکان غیر رسمی، با ورود داده‌ها به محیط نرم‌افزار

SPSS، معناداری، نوع و شدت اثر هر راهبرد در حکمروایی اسکان غیر رسمی شهری در اهواز تعیین شده است.

– در گام سوم به منظور تعیین میزان و نوع پیوستگی بین متغیرها و میزان اثر هر راهبرد در تحقق حکمروایی اسکان غیر رسمی، تحلیل ساختاری مبتنی بر نرم‌افزار میک مک انجام شده است.

کاربرد میک‌مک در تحلیل‌های ساختاری

– مدل‌سازی ساختاری تفسیری یکی از ابزارهایی است که تعامل بین متغیرهای مختلف را نشان می‌دهد. مدل‌سازی ساختاری تفسیری روابط بین متغیرها را به‌صورت روابط سلسله مراتبی نشان می‌دهد؛ بنابراین، این روش به منظور شناسایی و نشان دادن روابط بین اجزای مختلف که می‌توانند روابط پیچیده‌ای داشته باشند، مورد استفاده قرار می‌گیرد (*Rajabpour, 2015:77*). گام‌های روش مدل‌سازی ساختاری تفسیری به شرح زیر است:

– متغیرهای که می‌توانند بر روی سیستم اثرگذار باشند شناسایی می‌شوند، این متغیرها می‌تواند شامل افراد، اهداف و کارها باشد. در این مرحله ماتریس خودتعاملی ایجاد می‌شود، در ماتریس، از نمادهایی استفاده می‌شود که دسترس‌پذیری را نشان می‌دهند. این نمادها عبارت‌اند از:

– V اگر متغیر i در ایجاد متغیر j تأثیر داشته باشد؛

– اگر متغیر j در ایجاد متغیر i تأثیر داشته باشد؛

– X اگر متغیر i در ایجاد متغیر j تأثیر داشته باشد و برعکس؛

– O اگر متغیر i در ایجاد متغیر j تأثیر نداشته باشد و برعکس (*Kant & Singh 2011: 37*).

روش میک‌مک برای تحلیل ساختاری یکی از انواع روش‌های تحلیل اثرات متقابل است که از جداول روابط متقابل استفاده می‌کند اما برخلاف روش‌های دیگر، احتمالاتی نیست. بنابراین، این روش احتمال تأثیر یک متغیر بر متغیر دیگر را محاسبه نمی‌کند اما شدت و وجود رابطه میان دو متغیر را به دست می‌دهد. وجود و شدت رابطه میان دو متغیر در مرحله تفکر جمعی مبتنی بر نظرات جمعی کارشناسان و خبرگان است و مراحل تحلیلی تنها به منظور جمع‌بندی و ارائه نتایج طراحی و مدون شده است (*Talebian & et. al, 2017:5*). برای انجام مراحل بالا متخصصان در گروه‌های کانونی بر اساس تجربه و دانش خود نخست فهرستی از متغیرهای کلیدی ارائه می‌دهد و سپس بسته به تعداد متغیرهای کلیدی،

خانه‌های ماتریسی $n \times n$ از متغیرهای تأثیرگذار را امتیازدهی می‌کنند. این ماتریس، ماتریس تأثیرات مستقیم[1] نامیده می‌شود و در آن هر درایه m_{ij} نمایانگر میزان تأثیر متغیر i بر متغیر j است و مقدار آن بسته به میزان تأثیر، می‌تواند ۰ ، ۱، ۲ ، ۳ و یا ۴ (P) باشد. در این روش، عدد ۱ بیانگر تأثیرات ضعیف، ۲ بیانگر تأثیرات متوسط و ۳ بیانگر تأثیرات شدید یا قوی است. عدد ۴ بیانگر این موضوع است که از نظر کارشناسان و نخبگان شرکت‌کننده در پژوهش، تأثیر دو متغیر بر یکدیگر احتمالی است بدین معنا که ممکن است تأثیرگذاری یا تأثیرپذیری وجود داشته باشد یا نداشته باشد. با تغییر درایه‌های دارای کد ۴ یا P در مرحله تحلیل نرم‌افزاری می‌توان تأثیرات احتمالی را نیز شناسایی کرد. سپس در مرحله سوم با استفاده از یکی از دو روش مستقیم[2] و یا غیر مستقیم[3] می‌تون میزان تأثیر را مشخص کرد. در روش مستقیم تأثیر تأثیر مستقیم متغیر K بر دیگر متغیرها حاصل جمع تمامی مقادیر سطر K از ماتریس M است و تأثیرپذیری متغییر k از سایر متغیرها حاصل جمع مقادیر ستون K است. بدین ترتیب رتبه بندی σ_D^M و σ_I^M برای هر متغیر به دست می‌آید و از مرتب‌سازی این مقادیر اهمیت هر متغیر محاسبه می‌شود (*Talebian & et. al, 2015:5*). فرمول‌های زیر نشان‌دهنده جبر ریاضی این فرآیند است:

$$(k = ۱, ۲, \dots, n) I_k = \sum_{j=۱}^{n} m_{ij}$$
$$(k = ۱, ۲, \dots, n) \quad D_k = \sum_{i=۱}^{n} m_{ik}$$

پس از این مرحله، به کمک روش میک‌مک می‌توان تأثیرات غیر مستقیم را شناسایی کرد. تأثیر غیر مستقیم در این روش به معنای انتشار یا پخش[4] تأثیر یک متغیر بر متغیر دیگر دیگر از طریق یک متغیر واسط است (*Mani & et. al, 2015: 12*).

استخراج مأموریت‌های راهبردی در حکمروایی اسکان غیر رسمی

در این پژوهش شاخص‌های عام حکمروایی در قالب مسئولیت‌پذیری، شفافیت، مشارکت‌پذیری، عدالت‌محوری، کارآیی و اثربخشی به‌عنوان مبنای استخراج مأموریت به کار گرفته شده‌اند. در ادامه مدل تحلیلی اولیه راهبردی شامل شاخص عام حکمروایی، مأموریت

[1] Matrix of Direct Influence (MDI)
[2] direct method
[3] indirect method
[4] propagation

حکمروایی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی و راهبردهای منتخب حکمروایی در این بافت‌ها طراحی و در اختیار خبرگان گذاشته شد. آراء خبرگان جمع‌آوری و میانگین وزنی آن در ستون شماره پنج، جدول ۴، آورده شده است. این مدل تحلیلی قابلیت تعمیم به شهرهای مشابه را دارا می‌باشد. بر اساس نتایج، تعیین درآمدهای پایدار برای اجرای پروژه‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی، برگزاری نشست‌های مشورتی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی، به رسمیت شناختن پهنه‌های اسکان غیر رسمی و تحقق بودجه شهرداری در ساماندهی پهنه‌های اسکان غیر رسمی، از نظر کارشناسان به‌عنوان مؤثرترین راهبردهای حکمروایی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی شناخته شده‌اند. بر اساس نتایج آزمون t اثربخشی با میانگین ۳/۰۵، عملکرد اعتباری با ۲/۹۵، عدالت توزیعی با ۲/۸۹، نظارت فرادستی با ۲/۸۶ و مشارکت در تصمیم‌گیری با ۲/۸۵ به ترتیب مهم‌ترین مأموریت‌های حکمروایی جهت بهبود بافت‌های اسکان غیر رسمی در کلان‌شهر اهواز هستند. سطح معناداری بدست آمده نتایج فوق را تأیید می‌کند (جدول ۵).

جدول ۴: وضعیت توصیفی شاخص‌های حکمروایی جهت مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی

Table 4: *Descriptive Status of Governance Indicators for Intervention in Informal Settlement Areas*

شاخص	مأموریت	ردیف	شاخص‌ها	میانگین
Index	*Mission*	*Row*	*Indicators*	*Average*
مسئولیت‌پذیری	نظارت فرادستی	*Var1*	نظارت بر عملکرد شهرداری در اجرای برنامه‌های فرادست در اسکان غیر رسمی	۲/۹۳
		Var2	نظارت بر عملکرد شهرداری در اجرای وظایف در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۹۰
		Var3	نظارت بر عملکرد شورای شهر در اجرای سیاست‌ها فرادست در پهنه اسکان غیر رسمی	۲/۷۶
	تامین اعتبار	*Var4*	تمایل شهرداری برای سرمایه‌گذاری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۶۸
		Var5	توانایی شهرداری در سرمایه‌پذیری بین-المللی برای ساماندهی اسکان غیر رسمی	۲/۵۳
		Var6	تعیین درآمدهای پایدار برای اجرای پروژه‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳/۱۸
		Var7	رفع چالش‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۸۳

شاخص	مأموریت	ردیف	شاخص‌ها	میانگین
Index	*Mission*	*Row*	*Indicators*	*Average*
			(امنیت، محیط زیست، آسایش و ...)	
شفافیت	شفافیت مالی	*Var8*	انتشار رسمی قراردادهای مناقصات و مزایده‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۳۱
		Var9	انتشار رسمی هزینه کرد شهرداری در احیاء پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۵۸
		Var10	انتشار رسمی هزینه‌کرد شهرداری در خدمات‌رسانی به پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۴۰
	شفافیت برنامه‌ریزی	*Var11*	اعلام برنامه‌ها و عملکرد جاری شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۹۶
		Var12	اعلام برنامه‌ها و عملکرد میان و بلند مدت شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۸۰
		Var13	افزایش اعتماد اجتماعی شهروندان به مدیریت شهری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۴۸
مشارکت‌پذیری	مشارکت در تصمیم	*Var14*	تعریف مکانیزم‌های مشارکت شهروندی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۶۸
		Var15	برگزاری نشست‌های مشورتی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳/۴۱
	مشارکت در اجرا	*Var16*	جلب کمک‌های مردمی در پروژه‌های عمرانی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۵۰
		Var17	بهره‌گیری از ساکنین پهنه‌های اسکان فرسوده در پروژه‌های اجرایی	۲/۹۶
عدالت‌محوری	عدالت توزیعی	*Var18*	رعایت حقوق شهروندی توسط شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۷۵
		Var19	به رسمیت شناختن پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳/۱۱
		Var20	خدمات‌رسانی عادلانه در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۸۱
	حمایت اجتماعی	*Var21*	تحفیف بهای خدمات برای افراد کم‌توان مالی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۸۰
		Var22	اجرای برنامه‌های توانمندسازی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۷۱

شاخص	مأموریت	ردیف	شاخص‌ها	میانگین
Index	*Mission*	*Row*	*Indicators*	*Average*
کارایی	عملکرد اعتباری	*Var23*	تحقق بودجه شهرداری در ساماندهی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳/۳۰
		Var24	افزایش تحقق‌پذیری درآمدزایی محلی شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۶۱
	عملکرد جاری	*Var25*	رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری و شورای شهر در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۶۵
		Var26	چابک‌سازی و تسریع انجام امور در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۶۳
	یکپارچه‌گی	*Var27*	هماهنگی شهرداری و شوراهای شهر	۲/۵۳
		Var28	هماهنگی شهرداری با سازمان‌های هم رده مؤثر در مدیریت شهر	۲/۵۱
		Var29	هماهنگی شهرداری با سازمان‌های فرادست (منطقه‌ای و ملی)	۲/۸۶
اثربخشی	اثربخشی عملکردی	*Var30*	هزینه کردن اعتبارات شهرداری در برنامه بلند مدت در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۳۶
		Var31	بهبود کیفیت محیطی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۸۳
		Var32	احیاء، بهسازی و مقاوم‌سازی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۶۸
		Var33	افزایش مشارکت شهروندی در حل چالش‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۲/۳۶

جدول ۵: آزمون *T-Test* برای مأموریت‌های حکمروایی خوب در پهنه‌های اسکان غیر رسمی اهواز

Table 5: *T-Test for Good Governance Missions in Informal Settlement Areas of Ahvaz*

One-Sample Test					
مأموریت‌های حکمروایی	*Test Value = 3*				
	t	*Mean*	*df*	*Sig. (2-tailed)*	*Mean Difference*
نظارت فرادستی	-۱/۳۹	۲/۸۶	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۱۳۳
تأمین اعتبار	-۲/۲۳	۲/۸۰	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۱۹۱
شفافیت مالی	-۶/۲۱	۲/۴۳	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۵۶۶
شفافیت برنامه‌ریزی	-۲/۴۵	۲/۷۵	۵۹	۰/۰۰۱	-۲۵۰۰

One-Sample Test					
مأموریت‌های حکمروایی	Test Value = 3				
	t	*Mean*	*df*	*Sig. (2-tailed)*	*Mean Difference*
مشارکت در تصمیم	۰/۴۱۷	۲/۸۵	۵۹	۰/۰۰۱	۰/۰۵۰
مشارکت در اجرا	-۲/۲۳	۲/۷۳	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۲۶۶
عدالت توزیعی	-/۸۵۴	۲/۸۹	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۱۰۵
حمایت اجتماعی	-۱/۷۰۹	۲/۷۵	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۲۴۰
عملکرد اعتباری	-۰/۳۴۲	۲/۹۵	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۰۴۱
عملکرد جاری	-۲/۵۳۸	۲/۶۴	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۳۵۸
یکپارچگی	-۲/۸۰۴	۲/۶۳	۵۹	۰/۰۰۱	-۰/۳۶۱
اثربخشی	-۴/۴۱۱	۳/۰۵	۵۹	۰/۰۰۱	۰/۴۳۷

تحلیل ساختاری مأموریت‌های راهبردی مداخله

برای تحلیل ساختاری راهبردهای اثرگذار مداخله در اسکان غیر رسمی از تحلیل ساختاری میک مک استفاده شده است. درجه پرشدگی نشان‌دهنده این است که شاخص‌های به کارگرفته شده ۹۶/۹۶درصد بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند. مشخصات کلی ماتریس بر هم کنش راهبردها در نرم‌افزار میک مک در جدول ۶ ارائه شده‌اند. تعیین پیشران‌های راهبردی حکمروایی برای مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی پس از تعیین ماتریس اولیه، پیشران‌های راهبردی برای مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی در محیط میک مک و متاثر از بر هم کنش (اثر گذاری و اثرپذیری) راهبردها به دست آمده است.

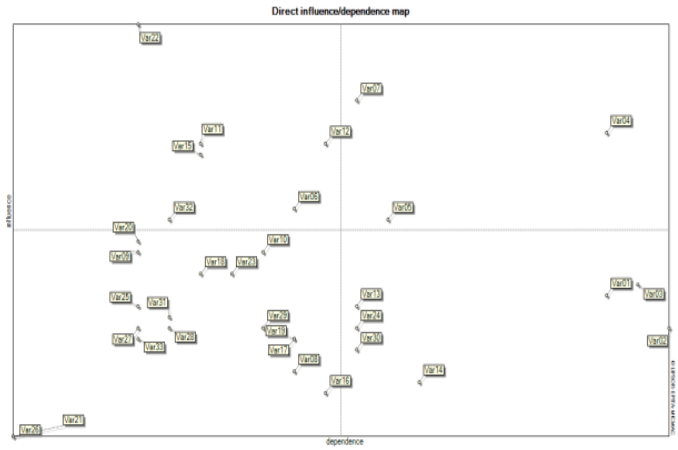
جدول ۷: پیشران‌های راهبردی با تأثیرگذار (مستقیم) جهت مداخله در بافت‌های اسکان غیر رسمی شهر اهواز

Table 7: *Strategic Drivers with (Direct) Impact for Intervention in Informal Settlement Contexts in Ahvaz City*

ردیف	شاخص	تأثیرگذاری مستقیم (در هزار)
Row	*Index*	*Direct Impact (in Thousands)*
۱	اجرای برنامه‌های توانمندسازی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۴۵۵
۲	تلاش برای رفع چالش‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۴۰۹
۳	تمایل شهرداری برای سرمایه‌گذاری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۹۰

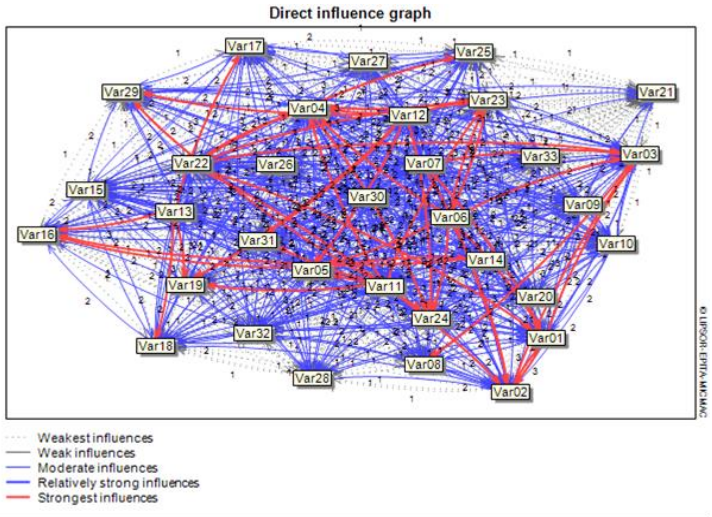
ردیف	شاخص	تأثیرگذاری مستقیم (در هزار)
Row	*Index*	*Direct Impact (in Thousands)*
۴	اعلام برنامه‌ها و عملکرد جاری شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۸۳
۵	اعلام برنامه‌ها و عملکرد میان و بلند مدت شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۸۳
۶	برگزاری نشست‌های مشورتی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۷۷
۷	تعیین درآمدهای پایدار برای اجرای پروژه‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۴۴
۸	توانایی در سرمایه‌پذیری بین‌المللی برای ساماندهی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۳۸
۹	احیاء، بهسازی و مقاوم‌سازی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۳۸
۱۰	خدمات‌رسانی عادلانه در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۲۵
۱۱	انتشار رسمی هزینه کرد شهرداری در احیاء پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۱۸
۱۲	انتشار رسمی هزینه کرد شهرداری در خدمات‌رسانی به پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۱۸
۱۳	رعایت حقوق شهروندی توسط شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۰۵
۱۴	تحقق بودجه شهرداری در ساماندهی پهنه‌های اسکان غیر رسمی	۳۰۵
۱۵	نظارت بر عملکرد شورای شهر در اجرای سیاست‌ها فرادست	۲۹۹

اجرای برنامه‌های توانمندسازی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه اول)، تلاش برای رفع چالش‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (امنیت، محیط زیست، آسایش و ...) (رتبه دوم)، تمایل شهرداری برای سرمایه‌گذاری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه سوم)، اعلام برنامه‌ها و عملکرد جاری شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه چهارم)، اعلام برنامه‌ها و عملکرد میان و بلند مدت شهرداری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه پنجم) و برگزاری نشست‌های مشورتی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه ششم)، به ترتیب بیشترین تأثیر مستقیم را بر مداخله بافت‌های اسکان غیر رسمی دارند. شکل ۲ پراکندگی عوامل تأثیرگذار بر مسئله تحقیق نشان می‌دهد که متغیرهایی که در بالای نمودار قرار گرفته‌اند، نقش مهمی در بهبود بافت‌های غیر رسمی دارند.



شکل ۲: پراکندگی متغیرها و جایگاه آن‌ها در محور تأثیرگذاری و تأثیرپذیری

Figure 2: *Distribution of Variables and Their Position on the Axis of Influence and Influenceability*



شکل ۳: تأثیرگذاری مستقیم بین عامل‌ها

Figure 3: *Direct influence Between Factors*

نتیجه‌گیری

به دنبال رشد فرآینده جمعیت شهرنشین، آمادگی نداشتن مناطق شهری برای پاسخگویی به نیازهای جامعه و نداشتن توان پذیرش معقول در محدوده قانونی، مشکلات

جدی اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و کالبدی را برای شهرها ایجاد کرده است که یکی از آثار و پیامدهای آن، اسکان غیر رسمی است. فقر، توزیع و تمرکز نابرابر ثروت در کشورهای در حال توسعه، مهاجرت گسترده جمعیت از حواشی فقر به سوی مراکز ثروت را به منظور برخورداری از فرصت‌های اشتغال، درآمد، خدمات بیشتر و امید به آینده‌ای بهتر سبب شده است که به دلیل نداشتن توان و جذب اقتصادی در متن و زندگی در فضای داخلی شهرها، در حواشی و اطراف آن به صورت غیر رسمی اسکان یافته‌اند. شهر اهواز به‌عنوان یکی از کلان‌شهرهای کشور به دلیل صنایع نفت و گاز و ایجاد صنایع پتروشیمی جمعیت زیادی را به خود جذب کرده است. اما متأسفانه جمعیت مهاجران در متن شهر قرار نگرفته‌اند و در حاشیه شهر سکونت‌گزینی کردند همزمان با گسترش شهر این بافت‌ها به مناطق شهری الحاق شدند. این امر باعث شده که اسکان غیر رسمی در تمام گستره شهر اهواز نمایان شود.

در این تحقیق به راهبردهای حکمروایی خوب برای مداخله در پهنه‌های اسکان غیر رسمی شهر اهواز پرداخته شد. راهبردهای این تحقیق شامل مسئولیت‌پذیری، شفافیت، مشارکت‌پذیری، عدالت‌محوری، کارایی و اثربخشی، است. نتایج حاصله نشان می‌دهد که تنها مشارکت در تصمیم‌گیری مناسب است مابقی شاخص‌ها از وضعیت مناسبی برخوردار نیستند. مجموع ۶ شاخص حکمروایی نیز به ترتیب با میانگین‌های، ۲/۸۳، ۲/۵۹، ۲/۸۹، ۲/۸۴، ۲/۷۳ و ۲/۵۶، گویای آن است که مدیریت شهری آنچنان که باید در مداخله و توانمندسازی اسکان غیررسمی شهراهواز موثر نبود. در ادامه برای رتبه بندی شاخص های اثرگذار جهت مداخله در اسکان غیر رسمی از تحلیل ساختاری میک مک استفاده شده است. درجه پرشدگی نشان‌دهنده این است که شاخص‌های به کارگرفته شده ۹۶/۹۶ درصد بر یکدیگر تأثیر می‌گذارند. نتایج تحلیل ساختاری میک مک ۱۶ عامل تأثیرگذار بر مداخله اسکان غیر رسمی را نشان می‌دهد. که از بین این عامل‌ها، ۱- اجرای برنامه‌های توانمندسازی در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه اول)، ۲- تلاش برای رفع چالش‌ها در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (امنیت، محیط زیست، آسایش و ...) (رتبه دوم) و ۳- تمایل شهرداری برای سرمایه‌گذاری در پهنه‌های اسکان غیر رسمی (رتبه سوم)، از مؤثرترین راهکار جهت تقویت بافت‌های اسکان غیر رسمی شهر اهواز محسوب می‌شوند.

References:

Abbasi, H. (2013). Explaining the position of good urban governance in organizing informal settlements: Case study: Islam Shahr. PhD thesis. Department of Geography and Urban Planning. Payam Noor University. (Persian).

Abbasi-Liuosi, Z.; Amanpour, S.; Safaipour, M. (2018). "Strategic planning for the empowerment of informal settlements: Case study: Payam Noor Town, Dezful", Quarterly Journal of Sustainable City, Volume 1, Issue 4, .107-98. (Persian).

Alipour, S. (2013). Evaluation of policies to deal with informal settlements with emphasis on the policy of demolition: Case study: Islam Abad, Karaj), Master's thesis, University of Zanjan, Faculty of Humanities. (Persian).

Amado, A., Miguel Ines Ramalhete António R., Amado, JoãoC, F. (2016). "Regeneration of informal areas: An integrated approach", Cities 58 (2016) 59–69.

Chakraborty, A., Wilson, B., Sarraf, S. & Jana, A. (2015) "Open data for informal settlements: Toward a user′ s guide for urban managers and planners", Journal of Urban Management, Vol.4, No.2, 74-91.

Claudia, S., Paola, S., & Toshihiro, H. (2011). Rural to Urban Squatter Settlements: The Micro Model of Generational Self-Help Housingin Limaperu, International Conference on Green Buildings and Sustainable Cities.

Daviran, E. (2020). "Measuring the institutional capacity of local communities in informal settlement neighborhoods", case study: Zanjan city. Quarterly Journal of Geographical Spatial Planning, Vol. 10, No. 35, 281-298. (Persian).

Khalifa, M. (2015). "Evolution of informal settlements upgrading strategies in Egypt: From negligence to participatory development", Ain Shams Engineering Journal, Vol.6, No.4, 1115 –1159.

Maleki, M.; Mousavi, M. (2011). "Empowering informal settlements with emphasis on indicators of good urban governance: Case study: Ilam City", Journal of Sustainable Urban and Regional Development Studies, Vol. 2, Issue 1, 37-58. (Persian).

Paknejad, N. (2020). "Comparative study of world trade in informal settlement regulation policies", Construction Engineering and Housing Sciences, No. 23, 13-21. (Persian).

Pourahmad, A.; Rahnami, M. T.; Qarkhloo, M.; M. Eskandari, Nodeh (2010). "Pathology of government policies in informal settlement regulation, case study: Nay Band, Shirsoom and Khajeh Ata neighborhoods of Bandar Abbas", Quarterly Journal of Urban and Regional Studies and Research, Vol. 2, No. 5, 29-54. (Persian).

Rajabpour, E. (2015). "Interpretive structural modeling of factors affecting electronic readiness", Quarterly Journal of Information Technology Management Studies, Year 4, Issue 13, 65-89. (Persian).

Sarafi, M. (2008). "Organizing the country's informal settlements in the light of good urban governance", Quarterly Journal of Seven Cities, Issue 24, 28. (Persian).

Sarhani, F.; Yazdani, M. H.; Amanpour, S. (2019). "Comparative study of housing social sustainability indicators. Case study: informal settlement neighborhoods in Ahvaz", Quarterly Journal of Geography and Environmental Studies, Year 8, Issue 32, 7-24. (Persian).

Shahyoundi, A., Abdkhoda, K. (2019). "An analysis of policies to reduce informal housing in Iran", Quarterly Journal of Urban Management, Year 11, Issue 39, 10-21. (Persian).

Talebian, H.; Molaei, M. M.; Gharari, F. (2015). Application of the Fari interaction analysis method in foresight studies, Tehran, Second International Conference on Management Tools and Techniques. (Persian).

Talebian, H.; Molaei, M. M.; Gharari, F. (2017). "Structural analysis using the Mim-Mach-Fuzzy method in Iran's strategic foresight", Iranian Quarterly Journal of Futures Studies, Vol. 2, Issue 2, 102-75. (Persian).

Zadoli Khajeh, Sh. (2018). "Eco-oriented rethinking in the feasibility of physical quality improvement of informal settlement areas based on minimum housing criteria: a comparative study of the metropolises of Ahvaz and Tabriz", Shahid Chamran University of Ahvaz. Faculty of Literature and Humanities. (Persian).

Zali, N.; Rahmati, Y.; Chareh, N. (2015). "Evaluation and criticism of the plan to organize and empower informal settlements in Shiraz. Case study: Mehdi Abad neighborhood", Journal of Urban Research and Planning, Year 6, Issue 23, 115-132. (Persian).

Good Governance Strategies for Intervention in Informal Settlement Areas of Ahvaz City

Mostafa Mohammadi Deh Cheshmeh (Ph.D)[1]
Sajad Bahmani (Ph.D)[2]

DOI: 10.22055/QJSD.2025.45555.2895

Abstract:

One of the dominant areas of urban development instability in Ahvaz metropolis as a strategic city in the southwest of Iran Residential areas is informal. According to official information, their population was estimated at 400 thousand people. The area of these types of tissues also reaches more than 300 kilometers. According to the aforementioned, this research is intended explain the policies of urban governance to intervene in the contexts of informal settlements in the metropolis of Ahvaz. The current research is descriptive-analytical in terms of applied purpose. The method of collecting information is survey-library and the data collection was done in the form of a questionnaire. Finally, the data collected in the form of statistical analysis and structural analysis of Mic-Mc has identified the most important digital indicators of intervention in informal settlement areas. The results of the statistical analysis have shown that the strategic indicators of responsibility, transparency, participation, and central justice respectively had the highest impact in order to organize the dilapidated tissues of Ahvaz city. Also, the structural analysis of Mik Mak has shown 16 effective strategies for intervention in the organization of informal housing Of these; empowerment strategy in informal settlement areas (first rank), environmental improvement strategy (second rank) and investment strategy to organize informal settlement areas (third rank), The most effective strategies for organizing the informal settlement zones of Ahvaz city have been.

Key Concepts: *Good Governance, Informal Settlement, Mic Mac, Ahvaz Metropoli*

[1] Associate Professor, Department of Geography and Urban Planning, Shahid Chamran University of Ahvaz, Ahvaz, Iran (Corresponding Author), m.mohammadi@scu.ac.ir
[2] Assistant Professor, Department of Sociology, Shahid Chamran University of Ahvaz, Ahvaz, Iran, s.bahmani@scu.ac.ir

© 2019 by the authors. Licensee SCU, Ahvaz, Iran. This article is an open access article distributed under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution-Non Commercial 4.0 International (CC BY-NC 4.0 license) (http://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/).