

گرداب رسمیت و غیررسمیت؛ واقعیت دنیای برنامه‌ریزی در مواجهه با بافت‌های ناکارآمد

محمد رضا پورجعفر - استاد گروه شهرسازی و معماری، دانشکده هنر، دانشگاه تربیت مدرس تهران، بزرگراه جلال آل احمد، تهران، ایران.
فرامرز رستمی^۱ - دانشجوی دکتری شهرسازی، دانشکده هنر، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

تاریخ دریافت: ۱۳۹۷/۰۴/۲۲

تاریخ پذیرش: ۱۳۹۷/۰۸/۲۸

چکیده

نظام برنامه‌ریزی در ارتباط با تحولات شهرنشینی کشور با وجود تلاش‌های انجام داده در حوزه تئوری و عمل (اما در قالب رسمی) نتوانسته از روند رو به افزایش مشکلات و معضلات شهری جلوگیری کند. در حالی که زندگی برای شهروندانی نزدیک به یک سوم جمعیت شهری کشور در شرایطی نابسامان است، ولی منفعتهای رشد شهری نصیب نقوش غیررسمی با قدرت یا نقوش رسمی استفاده‌کننده از رسوم غیررسمی می‌شود. از این رو نظام برنامه‌ریزی در واقعیت، با رسوم و نقوش غیررسمی تداخلی دارد که شفاف و آگاهانه نیست و در مطالعات انجام شده نیز کمتر به آن پرداخته شده است. با توجه به تمرکز کنونی رسوم و نقوش رسمی و غیررسمی به بافت‌های ناکارآمد، هدف این تحقیق بررسی چگونگی برخورد این رسوم و نقوش باهمدیگر و ارائه یک چارچوب مفهومی برای مواجهه برنامه‌ریزی رسمی با غیررسمیت‌ها در این محدوده است. بدین منظور روش تحقیق پژوهش حاضر متأثر از ماهیت پرسش پژوهش بر مبنای مطالعه اسنادی، کتابخانه‌ای و همچنین روش تحلیل محتوا و استدلال منطقی، تهیه و تنظیم شده است. در مقاله حاضر دیدگاه و تجربیات اندیشمندان در ارتباط با این مسئله و زمینه برنامه‌ریزی و عوامل تحت تأثیر در این مواجهه با توجه به شرایط شهرنشینی کشور و به طور ویژه تجربیات و نتایج مطالعات صورت گرفته در بافت فرسوده، تحلیل شده است. در نهایت برای برون رفت از این شرایط، چارچوبی مفهومی متناسب با شرایط حاکم بر کشور با تأکید بر پرداختن جدی‌تر به ابعاد اجتماعی و تأثیرپذیری سایر ابعاد از آن در برنامه‌ریزی، پیشنهاد شده است.

واژگان کلیدی: تئوری و عمل برنامه‌ریزی، غیررسمیت شهری، برنامه‌ریزی رسمی، بافت ناکارآمد.

در زمینه اقتصاد به چند تحقیق که سهم بخش غیررسمی از کل اقتصاد ملی را پیش‌بینی کرده‌اند، اکتفا شده و اساساً به نقش و اثرگذاری رسوم و نقوش غیررسمی پرداخته نشده است. در تبیین نظام برنامه‌ریزی نیز تحلیل جدی از تداخل بخش غیررسمی قدرت‌دار با فرایند برنامه‌ریزی موجود صورت نگرفته و اساساً برنامه‌ریزی برای یک فضای کاملاً رسمی تدوین می‌گردد؛ در حالی که در واقعیت به شدت درگیر رسوم و نقوش غیررسمی شده است. از آنجا که ادامه چنین شرایطی هزینه‌های جبران‌ناپذیری برای حیات کشور در پی خواهد داشت (آنچنان که تاکنون ادامه داشته است) بر بی‌مسکنی و بدمسکنی افزوده، گروه‌های نادر و بی‌پشتوانه بیشتر شده و نقوش غیررسمی، قدرتمندتر و رسوم غیررسمی، گسترده‌تر گردیده است تا جایی که امکان غیررسمی شدن برنامه‌ریزی رسمی نیز گمان می‌رود. از این رو رویارویی این دو بخش در وضع موجود و نوع رفتارها و برخی از پیامدهای چنین تقابلی یا همراهی‌ای، نیازمند بررسی و تحلیل بیشتر و دقیق‌تر است تا برنامه‌ریزی بتواند در جهت توسعه پایدار جامعه گام بردارد. از آنجا که این شرایط غیررسمی زمینه‌ای و پیامدهای بیان شده در بافت فرسوده گسترده‌تر، پیچیده‌تر و قوی‌تر است و تمایل نقوش غیررسمی به این محدوده نیز در حال افزایش است و در مقابل، بازآفرینی پایدار به عنوان اولویت در دستور کار برنامه‌ریزی رسمی قرار گرفته، ضرورت کاوش این رویارویی را در این محدوده بیشتر می‌کند. از این رو این تحقیق سعی در پاسخگویی به سه سؤال مهم زیر دارد: (۱) برنامه‌ریزی رسمی با رسوم و نقوش غیررسمی چگونه مواجهه‌ای دارد؟ (۲) رسوم و نقوش غیررسمی چه استفاده و بهره‌ای از برنامه‌ریزی رسمی می‌برند؟ (۳) راهکار حل این تداخل و تعارض چه می‌تواند باشد؟

۲. روش

روش تحقیق پژوهش حاضر متأثر از ماهیت کیفی پرسش پژوهش و برای تبیین یک چارچوب مفهومی، بر مبنای مطالعه اسنادی، کتابخانه‌ای و همچنین روش تحلیل محتوا و استدلال منطقی تهیه و تنظیم شده است. در مقاله حاضر دیدگاه و تجربیات اندیشمندان در ارتباط با این مسئله و زمینه برنامه‌ریزی و عوامل تحت تأثیر در این مواجهه با توجه به شرایط شهرنشینی کشور تحلیل شده و به طور ویژه تجربیات و نتایج مطالعات صورت گرفته در بافت فرسوده، تحلیل محتوا شده و با استدلال منطقی به تبیین این مسئله پرداخته است. در نهایت برای برون رفت از این شرایط، چارچوب مفهومی متناسب با شرایط حاکم بر کشور پیشنهاد شده است.

در واقع برای رسیدن به چارچوب مفهومی در سه سطح، چگونگی مواجهه رسمیت و غیررسمیت در عرصه برنامه‌ریزی سنجش شده است. بررسی از یک فضای کلان که بر کشورهای جنوب سایه انداخته، شروع شده، سپس شرایط کشور ایران مورد بررسی قرار گرفته و بر مبنای مطالعاتی که تاکنون شده بود و با استفاده از استدلال منطقی، فضا، شرایط و روابط آشکار و پنهان، این مواجهه تبیین شده است. سپس با این درک از زمینه‌ها،

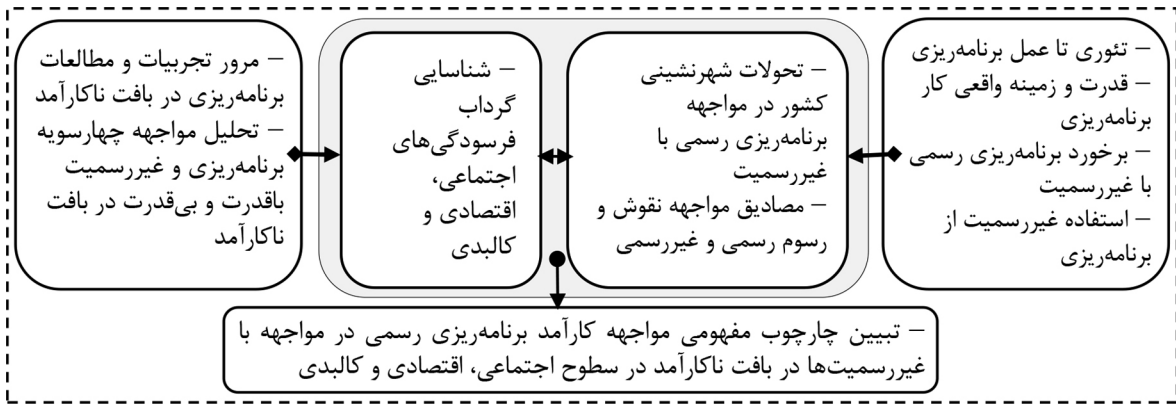
نظام برنامه‌ریزی (و طراحی) شهری در مواجهه با مشکلات و مسائل شهری، سیاست‌گذاری‌ها و اقداماتی داشته است که بر مبنای رسوم رسمی و با اتکای به نقوش رسمی ریخته شده است. علاوه بر این که عدم تحقق آنها مدام تکرار می‌شود، معضلات شهری به طور ویژه برای گروه‌های متوسط و کم درآمد و بافت‌های مسئله‌دار روندی افزایشی داشته است. تمرکز نظام برنامه‌ریزی در این قالب در حالی که دنیای ذهنی خود مشغول است که در واقعیت، حیطه‌های گسترده دیگری (به ویژه در کشور ما) در ابعاد مختلف و با قدرت اثرگذاری بالا در حال فعالیت هستند که نظام برنامه‌ریزی، وضعیت شفاف و آگاهانه‌ای با آن ندارد و از اینروست که حتی برنامه‌های خوب نیز یا به مرحله اجرا نمی‌رسند یا در اجرا ناموفق می‌شوند و به مقاصد دیگری ختم می‌شوند. در واقع در برابر/درکنار برنامه‌ریزی رسمی، حیطه غیررسمی نقوش و رسموی وجود دارد که ریشه در تاریخ و فرهنگ و اقتصاد دارد، مرز شفاف با حیطه رسمی ندارد و قدرت نفوذ یا گستردگی زیادی دارد و عملاً برنامه‌ریزی رسمی در مواجهه با واقعیت در بسیاری موارد با آن تداخلی منفعلانه پیدا کرده است.

در ادبیات برنامه‌ریزی شهری، مفهوم «غیررسمی» اغلب متوجه موضوع محل سکونت یا نوع اشتغال فقرا و افراد کم‌توان و بی‌پشتوانه‌ای است که در چارچوب تعاریف، قوانین و برنامه‌های رسمی جایی پیدا نمی‌کنند و به عنوان غیررسمی، نابسامان، ناکارآمد و بی‌بصدا، خاموش و ... معرفی می‌شوند. در این بین از نقوش «غیررسمی» قدرتمند و صدادار و رسوم «غیررسمی» معتبر و پنهان و کارگشا غفلت شده است. قدرتی که می‌تواند ساختارهای رسمی سیستم برنامه‌ریزی را راهبری کند (Rogers & Murphy, 2014, p. 250). نقوشی که قانون و منفعت عمومی را نادیده می‌گیرد یا قانون و سیاست‌ها برای اقلیت آنها تغییر داده می‌شود که ناشی از وجود رسوم غیررسمی است که بیشترین سود را در زمانی کوتاه در انحصار گروه خاصی قرار می‌دهد یا ناشی از درک ناقص و کوتاه‌مدت برنامه‌ریزی از حضور و تأثیر این نقوش و رسوم است.

از آنجا که عمل برنامه‌ریزی وابسته به ویژگی‌های زمینه‌ای است که برنامه‌ریزی در آن اتفاق می‌افتد (Daneshpour, Behzadfar, Barakpour, & Sharafi, 2017)، در این شرایط، غیررسمی بودن یک معرفت‌شناختی مهم برای برنامه‌ریزی (Ananya Roy, 2005) و یک دریچه نگرشی مهم در فهم فقر و نابرابری‌هاست (Mukhija & Sideris, 2015). این زمینه در شرایط کنونی در ابعاد اقتصادی، اجتماعی و محیطی، انباشه از رسوم و نقوش غیررسمی است و هنگامی که برنامه‌ریزی رسمی توانایی یا آمادگی رویارویی با آنها را نداشته باشد، اثرگذاری خود را از دست می‌دهد و نقوش و رسوم غیررسمی چه با قدرت و چه بی‌قدرت به گسترش خود ادامه می‌دهند. در این شرایط به سبب این که حدود از پیش تعریف شده‌ای برای تفکیک سپهر رسمی از غیررسمی در جامعه به طور روشن وجود ندارد، فهم رسوم و نقوش غیررسمی اهمیت بیشتری پیدا می‌کند (Ananya Roy, 2005). با وجود گستردگی و اهمیت این موضوع هنوز مطالعات جدی در این خصوص صورت نگرفته و تنها

گزاره‌ها بررسی شده و با کدگذاری باز از هم مشخص شدند. سپس با کدگذاری محوری در چهار مقوله تفکیک شدند و در نهایت با کدگذاری انتخابی به تفسیر ذهنی محتوایی آنها پرداخته و ارتباط منطقی و معنایی بین آنها در یک دیاگرام مشخص شد. در نهایت چارچوب مفهومی در پاسخ به این روابط و شبکه شکل گرفته میان آنها و براساس تحلیل‌های سطوح اول و دوم تبیین شده است. سپس این جست‌وجو و کدگذاری و تبیین چارچوب تا اشباع نظری ادامه یافته تا بهترین پاسخ برای اثبات مسائل مطرح در تحقیق داده شده باشد. نمودار شماره ۱ نشان‌دهنده ارتباط بخش‌های مختلف مقاله و فرایند دستیابی به چارچوب مفهومی پیشنهادی است.

ارزش‌ها، اولویت‌ها، رسم‌ها، روندها، جایگاه‌ها و نقش‌ها و با دیدی انتقادی، به بررسی فضای حاکم بر بافت فرسوده در مواجهه برنامه‌ریزی با آن پرداخته شد. از منابع دست دوم متنی استفاده و با روش تحلیل محتوای کیفی، روابط و چگونگی مواجهه کشف و تبیین شد. در این تحلیل، ابتدا از میان منابع (شامل مستندهای رسمی مانند اطلاعات منتشر شده به وسیله سازمان‌های دولتی و عمومی مربوطه) انواع پژوهش‌های تجربی درباره برنامه‌ریزی بافت فرسوده و نظرات و مصاحبه‌های افراد مطلع و باتجربه در نشریه‌ها و خبرگزاری‌های رسمی، مواردی که مرتبط با این نوع مواجهه بود، انتخاب شد. سعی شد داده‌های متنی در برگیرنده، متنوع و مناسب باشد. صحت این گزاره و عدم تناقض آنها با سایر



نمودار شماره ۱: فرایند تبیین چارچوب مفهومی پیشنهادی پژوهش

ارتباط با شناسایی ذی‌نفعان کلیدی (رسمی و غیررسمی)، منافع، منابع قدرت و نحوه تعامل (رسمی و غیررسمی) آنان در فرایند سیاست‌گذاری طرح جامع شهر تهران نشان می‌دهد، انحصارگرایی نهادی-عملکردی و انحصارگرایی ساختاری (شکل گرفته در میان رسوم و نقوش رسمی و غیررسمی) سبب ایجاد معضلاتی چون غلبه منافع و اولویت‌های سیاسی و اقتصادی گروهی خاص، وجود فضای منع تعامل و یا تعامل مشروط و استفاده نهادهای مختلف از منابع و ابزارهای قدرت در مسیر حذف و تخریب ذی‌نفعان کلیدی دیگر می‌گردد و این دو نوع انحصار در ترکیب و هم‌افزایی باهم نهایتاً به منافع عمومی، سرمایه‌ها و ثروت همگانی شهر ضربه می‌زنند. تحقیق ایمانی شاملو و رفیعیان (Imani, Shamlou & Rafeian, 2016) از گروه‌هایی در سایه نام می‌برد که جریان برنامه‌ریزی فضاهای شهری و ساختار فضایی شهرها را تحت تأثیر قرار می‌دهند و برنامه‌ریزی کنونی موجب نادیده انگاشتن قدرت‌های غیرمتشکل در برابر قدرت‌های متشکل می‌شود. براساس مطالعات ابراهیم‌نیا و دانش‌پور (Ebrahimnia, Daneshpour, 2017) امکان اثرگذاری افراد و گروه‌های دارای قدرت (سیاسی و اقتصادی) بر روند کارهای تدوین، تصویب و اجرای برنامه‌ها از راه لابی‌گری سبب می‌شود، قوانین و مقررات شهری به کالاهای قابل خرید و فروش در ساختارهای بروکراتیک تبدیل شوند. بنا بر مطالعه کاظمیان (Kazemian, 2005) رقابت بر سر فضا بر مبنای قدرت زور و مداخله سبب شده است، عناصر

۳. چارچوب نظری

۳.۱. فاصله بین تئوری و عمل - قدرت و زمینه واقعی کار برنامه‌ریزی

با وجود این که بخش مهمی از ادبیات انتقادی بر سطحی تأکید کرده‌اند که اقدامات برنامه‌ریزان، به وسیله «دیگرانی» تحمیل و کنترل می‌شود (و به طور ویژه دیگرانی قدرتمند) (Flyvbjerg, 1999, 2004; Flyvbjerg & Richardson, 2002; Forester, 1989, 1999) ولی خط‌مشی برنامه‌ریزی در نگاه اتوپیايي برنامه‌ریزان به عنوان متخصصانی که می‌توانند توسعه محیط‌های شهری را هدایت و اداره کنند، باقی مانده است. مشارکت عمومی به عنوان یک مطلوب پیگیری می‌شود اما گام مورد غفلت در فرایند برنامه‌ریزی، اثربخشی سلطه متخصصان و فرایندهای برنامه‌ریزی رسمی است. آنها سطوحی از عوامل را پیشنهاد می‌دهند که در تناقض با راهی است که شهرها به طور واقعی در آن توسعه می‌یابند. به جای تلاش برای آوردن عموم به درون فرایند برنامه‌ریزی، اساساً نیاز به فکرکردن در مورد راهی است که برنامه‌ریزان را از این دنیای ذهنی خارج کند (Thorpe, 2017, p. 1).

در واقع، زمینه‌ای که کار برنامه‌ریزی در آن جای دارد، بسیار گسترده است و استلزامات آن برای سیاست را نیز نمی‌توان درون زمینه‌ای خاص محدود کرد، بلکه باید آن را به عنوان شبکه‌ای مرکب از اجزای رسمی و غیررسمی - هر دو - به شمار آورد (Hillier, 2009, p. 345). چنانچه مطالعات (Kazemian & Jalili, 2015) در

محدودسازی^۳ فقر غیررسمی، واقع می‌شوند و ایجاد و ننگه‌داشت غیررسمی‌های حاشیه‌نشین از طریق رسوم و نقوش غیررسمی نشأت گرفته از بالا، به وسیله آنها صورت می‌گیرد. به نوعی در برابر غیررسمی‌های محدود شده، نوعی محدودسازی‌های غیررسمی^۴ اتفاق می‌افتد (Pasquetti & Picker, 2017) و نقش حاکمیت (بخش رسمی) که به طور گسترده، نظام قوانین، مقررات، تصمیمات قضایی و شیوه‌های اداری با آنهاست و ارائه کالا و خدمات تحت حمایت دولتی را امکان‌پذیر، قانونی و یا محدود می‌سازد (Mohebfar, Sobhiyah, Rafeian, Hasas yegane, & Elahi, 2017)، در ایجاد آن تعیین کننده است. اینگونه می‌توان گفت غیررسمی بودن به معنای نبود قوانین رسمی نیست، بلکه معنایی بسیار فراتر از تضاد صرف با رسمی بودن دارد و یک روش تولید فضا و نوعی سبک زندگی است که با زیست رسمی در هم تنیده است (Hosseinioon, 2016, p. 50). تعیین این که چه چیزی رسمی یا غیررسمی است، وابسته به راه‌هایی است که بخش رسمی (دولت) تلاش می‌کند رسوم اجتماعی^۵ را تنظیم و به کنترل در بیاورد (Schoon & Altrock, 2014, p. 214). آنچه‌ان که (Ananya Roy, 2005; 2009; 2011) اثبات می‌کند، در زمینه برنامه‌ریزی، غیررسمی بودن متعلق به فقر شهری نیست بلکه آن در میان شهروندان توانگر و دارا و نخبگان سازمانی به کار گرفته می‌شود و عمل می‌کند (Pasquetti & Picker, 2017, p. 4) و این نهادهای غیررسمی هرچند قانونی و ثبت نشده‌اند اما مانند عرف، هنجارها و رفتارها، پذیرفته شده هستند و فرایندهای اجتماعی را شکل می‌دهند (Houdsony, 2015, p. 91).

۳٫۳. برنامه‌ریزی رسمی و رسوم و نقوش «غیررسمی»

برنامه‌ریزی هرگز در خلأ عمل نمی‌کند و متغیرهای محیط تصمیم‌گیری شامل ساختار رسمی - قانونی (وجود مراکز تصمیم‌گیری متمرکز و ساختاری با سلسله‌مراتب تعریف شده) و ساختار غیررسمی (وجود سازوکارهای حزبی قدرتمند، گروه‌های ذی‌نفع خصوصی با تسلط بر سیاست‌های محلی) بر نتایج تصمیم تأثیرگذارند (Daneshpour et al., 2017). امروزه در فرایند نظام برنامه‌ریزی رسمی آنچه به عنوان چالشی انکارناپذیر مطرح می‌شود، تقابل و تعارض منفعت‌گرایانه نقوش رسمی و غیررسمی در این فرایند است. تقابلی که ماهیت و محتوای نظام برنامه‌ریزی را از تحقق‌پذیری به سمت منفعت‌طلبی هدایت می‌کند (Kheyroddin, 2017; Kamyar, & Dalaei Milan, 2017). مطالعات زیادی نشان داده‌اند در برنامه‌ریزی، چگونه رسوم و نقوش رسمی و غیررسمی به طور مداوم به همدیگر شکل می‌دهند و بنابراین باید در ارتباط با هم مطالعه شوند (Assche, Beunen, & Duineveld, 2014, p. 657). پژوهشگرانی چون میرافتاب (Miraftab, 2006, 2009)، فریدمن (Friedmann, 2002)، سندرکوک (L. Sandercock, 1997; Leonie)، سندرکوک (Sandercock, 1998) و هولستون (Holston, 1998, 2008) با

حکومتی، خصوصی و عمومی در پی بیشینه کردن بهره‌گیری خود از فضا باشند و در تحولات سال‌های اخیر، کاهش اقتدار و سلطه دولت در هدایت تحولات فضایی - کالبدی، همراه با افزایش نفوذ کنشگران غیردولتی در این عرصه و عدم تبدیل روند تغییرات به سمت حکمروایی در غیاب بخش شهروندی سبب شده، شهر عرصه رقابت دولتی، شبه دولتی، خصوصی و ... شود و انحراف و انطباق فرایند سازمان‌یابی فضا به تبعیت از منافع گروه‌های نفوذ و قدرت و تعارض با منافع عمومی نتیجه این الگوی تعامل باشد. مطالعات حسینی، بصیرت، شاملو، رفیعیان و دانش‌پور (Hosseini, Dadashpour, 2016) به عوامل تأثیرگذار بیرونی بر برنامه‌ریزی که معمولاً با فشارهای رسمی و غیررسمی سیاسی و زمینه‌های تحریک‌کننده سرمایه یا تزریق منافع نفتی همراه می‌شوند و نقشی که سوداگری و انباشت سرمایه گروه‌های خاص در شکل‌دهی به فضای شهری در غیبت یا همراهی بخش رسمی دارند، اشاره می‌کنند. با توجه به شرایط حاکم بر فضای زیست انسانی اکنون، می‌توان نتیجه گرفت این تداخل پنهان دگرگون‌نمایش داده شده یا تداخل آشکارای توجیه‌شونده رسمی و غیررسمی، نه تنها کارآمد نبوده، که بیشتر همچون گردابی در حال بلعیدن محیط زندگی، سرمایه اجتماعی و منافع عمومی است.

۳٫۲. غیررسمی بودن^۱

غیررسمی بودن مرتبط با شیوه‌های سکونتگاه‌های انسانی و اشتغال یا مبادلاتی است که خارج از فرایندها و ساختارهای قانونی رسمی رخ می‌دهد (Porter, 2011, p. 115)؛ اما «خارج» از سیستم رسمی نیست. در عوض، به وسیله ساختارهای رسمی تولید می‌شود و همیشه به طور تنگاتنگی با آنها در ارتباط است (همان، ۱۱۶). نهادهای غیررسمی (همچون بخش خصوصی شامل فعالان بازار زمین و مسکن و نهادهای شبه‌دولتی و شبه‌خصوصی) از ذی‌نفعان کلیدی شهر هستند که با داشتن منابع قدرتی چون منابع مالی، ابزار کار و تولید، اطلاعات متناسب، شبکه‌های اجتماعی و ارتباطات، بیشتر دارای انگیزه‌های اقتصادی مشروط و نامشروطی هستند که با توجه به جایگاه ویژه آنها به خصوص بخش خصوصی، نهادهای مختلف سعی دارند با برقراری «تعامل فعالانه» با آنها از مزایای آن سود ببرند (Kazemian & Jalili, 2015).

در کل غیررسمی بودن را می‌توان به دو گروه تفکیک کرد، گروهی ناتوان که زنجیر آخر توسعه نامتوازن و غیراصولی هستند و گروهی توانمند و با قدرت که در این ساختار، رسوم خاص خود و نقوش اساسی در تعیین سرنوشت و سیاست‌ها را دارند که ارتباط آنها با برنامه‌ریزی و چگونگی شکل‌گیری گروه نخست کمتر بررسی شده است؛ همچون غیررسمی بودن طبقه متوسط و نخبگانی که به طور مشخصی در متن فرایندهای برچسپ زدن و بدنام کردن^۲ و

3 confinement

4 informal confinements

5 Social practices.

1 informality

2 stigmatization

شهری تجاوز می‌کنند و آنها را به تصرف در می‌آورند) و التقاط^۱ یا سرهم بندی شهری (شبکه‌های شراکتی ترکیب می‌شوند با/ یا جایگزین قراردادهای، حقوق قانونی و ضمانت‌های رسمی (Cleaver, 2002, p. 15)). با حاکم شدن چنین فضایی، انواع توسعه (زمین و کاربری) در شهرها از طیفی از رسمی و غیررسمی، برنامه‌ریزی شده و غیربرنامه‌ریزی شده و قانونی و غیرقانونی می‌گذرد (Pethe, Nallathiga, Gandhi, & Tandel, 2014). در این گذر و در ارتباط مداوم، تغییر در چیزی که قانونی و غیرقانونی، مشروع^۲ و غیرمشروع، مجاز^۳ و غیرمجاز، رسوم و نقوش غیررسمی است، حکاکمی می‌شود (Ananya Roy, 2009, p. 80).

۴. بحث و یافته‌ها

قبل از ورود به تحلیل شرایط در بافت فرسوده، به الف) تبیین فضای مواجهه، ب) میزان نفوذ و تقابل رسمی و غیررسمی در تحولات شهرنشینی کشور و ج) چگونگی مواجهه آنها در محیط برنامه‌ریزی پرداخته می‌شود و در نهایت با نگاشتن گرداب رسمیت و غیررسمیت به عنوان محصول مواجهه ناکارآمد برنامه‌ریزی با تأثیرپذیری و تأثیرگذاری از شرایط تاریخی و سیاسی کشور و سیاست‌های کلان اقتصادی و اجتماعی به کار گرفته شده تاکنون، مقدمات برای تهیه چارچوب مفهومی فراهم می‌گردد.

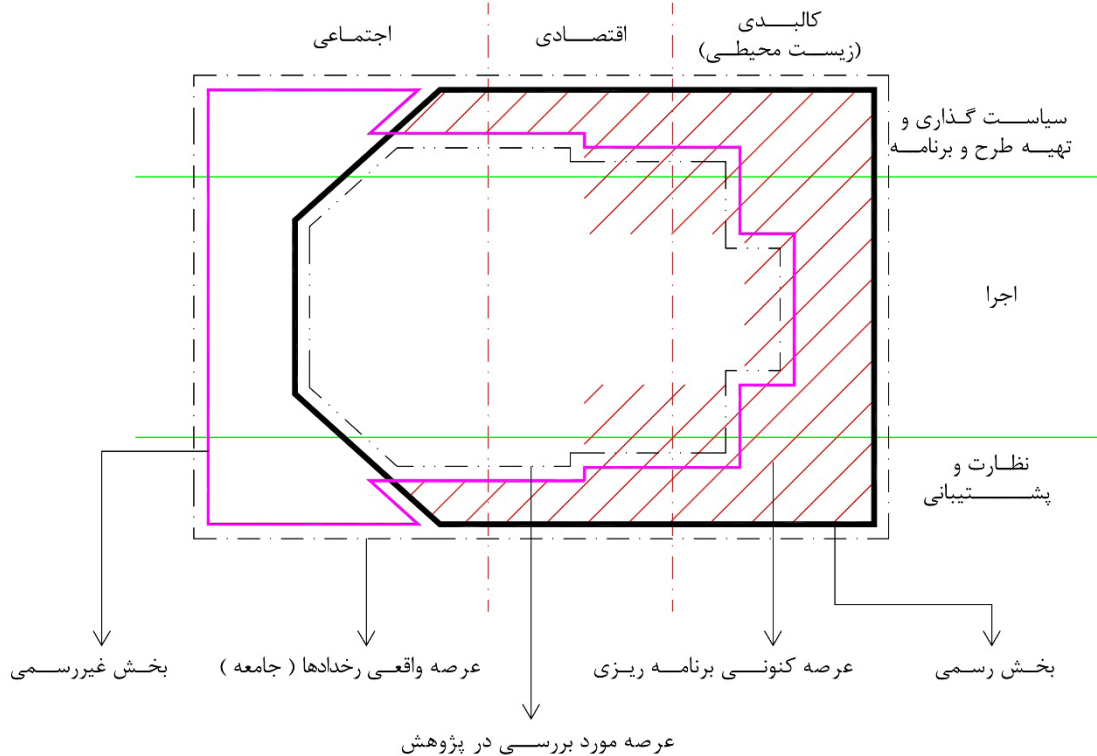
در تبیین فضای مواجهه، از مجموع مطالعات بررسی شده، اینگونه می‌توان تحلیل کرد که در کنار بخش رسمی، بخشی غیررسمی نیز در حوزه کالبدی، اقتصادی و اجتماعی کشور وجود دارد که در بسیاری از رخدادهای باهمدیگر تلاقی دارند. این تلاقی در حوزه اقتصادی بیشتر و در حوزه کالبدی (زیست محیطی) غلبه با بخش رسمی و در حوزه اجتماعی غلبه با بخش غیررسمی است. در حوزه اجتماعی که علی‌القاعده می‌بایست مورد پوشش و هدایت برنامه‌ریزی شهری می‌بود ولی تمرکز آن تاکنون در حوزه کالبدی و تا حدودی اقتصادی بوده و به ندرت به بخش مهم اجتماعی ورود پیدا کرده؛ که منشأ بسیاری از تحولات در سایر حوزه‌هاست. پذیرش و پرداختن به بخش غیررسمی در برنامه‌ریزی شهری نیز جز در حوزه کالبدی (زیست محیطی) به ندرت رخ داده و برنامه‌ریزی علاوه بر این که تمرکز صرفی در بخش کالبدی داشته، به جریانات بخش غیررسمی بی‌تفاوت بوده است که این غفلت عملاً سبب ناکارآمدی برنامه‌ریزی شهری در توسعه شهرهای کشور شده است (نمودار شماره ۲). البته این مرز و حدودهای مشخص شده به این شفافیت نیست بلکه گاهی اوقات دولت (بخش رسمی) به طور فعالانه و استراتژی‌مندی، این حدود را تغییر می‌دهد و عامدانه تار شدن فاصله بین آنها را سبب می‌شود" (Schoon & Altrock, 2014, p. 216). عرصه مورد پژوهش در این مقاله فضایی است که بخش رسمی با غیررسمی تلاقی دارد و برنامه‌ریزی شهری نیز از آن غافل است.

تمرکز بر دنیای جنوب، به فضایی اشاره می‌کند که درگیر پیچیدگی‌هایی از روابط دولت-شهروند است و در آن برنامه‌ریزی شورشی در عمل به وسیله شهروندان به صورت ضد هژمونیک، عاصی و ابتکاری شکل گرفته است. این تقابل و سیاست‌های غیررسمی، حوزه گسترده‌ای را شامل می‌شود؛ به طور مثال گاهی اوقات، سیاست‌های غیررسمی چه به وسیله دولت و چه نخبگان مستبد، درون عناصر کیفری خلط می‌شود و فرمی را ایجاد می‌کند که در خدمت منافع وضع موجود است؛ هرچند صریحاً بیرون از نهاد‌های رسمی باشد. یا بیفتاچل (Yiftachel, 2012) به مفهوم فضای خاکستری^۱ اشاره می‌کند که بین «روشنی» قانونی بودن / تأیید رسمی / ایمنی و «تاریکی» اخراج / انهدام / مرگ قرار گرفته است. فضایی که نه ادغام می‌شود و نه حذف، حاشیه‌های شبه دائمی که تاحدودی بیرون از نگاه مقامات دولتی و طرح‌های شهری هستند. این فضا عمدتاً (ولی نه به تنهایی) به ویژگی غالب شهرگرایی معاصر در جهان کمتر توسعه یافته تبدیل شده است. اگر چه این مفهوم، ایجاد فضاهای غیررسمی «از بالا» به وسیله گروه‌های قدرتمند مرتبط با مراکز قدرت را نیز در بر می‌گیرد، که بی تردید در آنها، روابط مبتنی بر قدرت به شدت به نفع دولت، بسازوبفروش‌ها، یا طبقات متوسط تسلط دارد. رُی (Ananya Roy, 2009) در تجربه شهرهای هند چهار موضوع را در ارتباط با غیررسمی بودن عنوان می‌کند: الف) غیررسمی بودن مترادف با فقر نیست بلکه حتی امروزه سازوکاری مهم در شکل‌گیری شهری کاملاً خصوصی و بازاری شده است، ب) غیررسمی بودن یک آزادگذاری^۲ (از کنترل) است تا این که یک سیستم کنترل نشده^۳ باشد؛ جایی که با عقب نشستن قدرت نظارتی، منطقی برای تخصیص، انباشت و اعتبار خلق می‌شود، ج) بخش رسمی (دولت) ذاتاً غیررسمی شده یا اشاعه غیررسمی بودن از بالاست نه از پایین و غیررسمی بودن مشخصه‌ای از ساختار قدرت است که موازی رسمی و قانونی بودن به حرکت در می‌آید، د) شهر شورشی، جایی که بسیاری از پایه‌های قانونی غیررسمی بودن به وسیله فقر شهری به چالش کشیده می‌شود ولی همچنان یک شهر محرومیت‌زا باقی می‌ماند. جایی که فقر، حاشیه‌هایی از قانونی و رسمی بودن را با تحمیل شدن تمایزات فضایی-اجتماعی جدیدی در پیرامون، از نو خلق می‌کند.

از نظر مک فارلان (McFarlane, 2012) سه آمیزش ویژه رسوم شهری رسمی و غیررسمی که بر شهرها و زندگی شهری اثرگذار است، عبارتند از: احتکار^۴ شهری (روش‌های خصوصی‌سازی از انباشت با سلب مالکیت، دورزدن شکل‌های موجود تصمیم‌گیری رسمی با قرارگیری در جایگاه‌های قدرت)، مصالحه^۵ شهری (فرم‌های رسمی و غیررسمی از قدرت حاکم و اقتصاد سیاسی که به ظرفیتی بی‌رحمانه دست می‌یابند که به زیست - جهان

- 1 gray spaces
- 2 deregulated
- 3 unregulated
- 4 speculation
- 5 composition

- 6 bricolage
- 7 legitimate
- 8 authorized



نمودار شماره ۲: نمایش عرصه کنونی برنامه ریزی شهری در حوزه‌ها و بخش‌های مختلف

در این بازتولید فضا، اهداف مدنظر بخش رسمی (منفعت بخشی عمومی و تعادل بخشی) در برابر اهداف بخش غیررسمی (منفعت شخصی، حداکثرسازی سود و کالایی سازی فضا) در جامعه‌ای که از اخلاق سنتی فاصله گرفته و وارد مناسبات بازار شده، بسیار شکننده و ضعیف خواهد بود؛ مگر به واسطه داشتن ابزارهای واقعی و قدرتمندی چون قانون و چتر گسترده رسمی شدن در قالب حکمروایی خوب که آن نیز در حال حاضر بسیار ابتدایی است و خود تحت تأثیر و وابسته به بخش غیررسمی است. در سیاست‌گذاری شهری ممکن است لابی‌های سیاسی، رسانه‌ها و گروه‌های فشار خارج از سازوکار رسمی سیاست‌گذاری نیز قادر شوند ترجیح‌های خود را بدون پیمودن یک فرایند تصمیم‌گیری، در سیاست‌ها وارد کنند (Ebrahimnia & Daneshpour, 2017). در این وضعیت، راهبردهای غیررسمی به وسیله دارندگان قدرت به کار گرفته می‌شوند تا سیستم برنامه ریزی را در جهت منافع‌شان دست‌کاری کنند (Rogers & Murphy, 2014, p. 251). به علاوه سیاست‌های تشویقی مدیریت شهری به منظور جذب و تشویق سرمایه‌گذار به تغییر ضوابط ساختمانی و تغییر کاربری در راستای افزایش سودآوری سرمایه‌گذاری و ساخت‌وساز تبدیل شده است که همراه با حضور سرمایه‌گذار توانمندتر بوده و سبب می‌شود شهروند در تعریف چگونگی شکل‌گیری توسعه شهر و تغییر و تحول مهم‌ترین و قدیمی‌ترین عرصه شهری شهرش نقشی نداشته باشد (Elnaz Sarkheyli, Pourjafar, & Rafeian, 2014). در واقع مداخلات سیاسی، غیررسمی بودن را درون بخش‌های قانونی، رسمی و برنامه ریزی شده از اقتصاد سیاسی یکپارچه می‌کند (به هم پیوند می‌زند) (Ananya Roy, 2009)؛ و تفرق سیاسی /

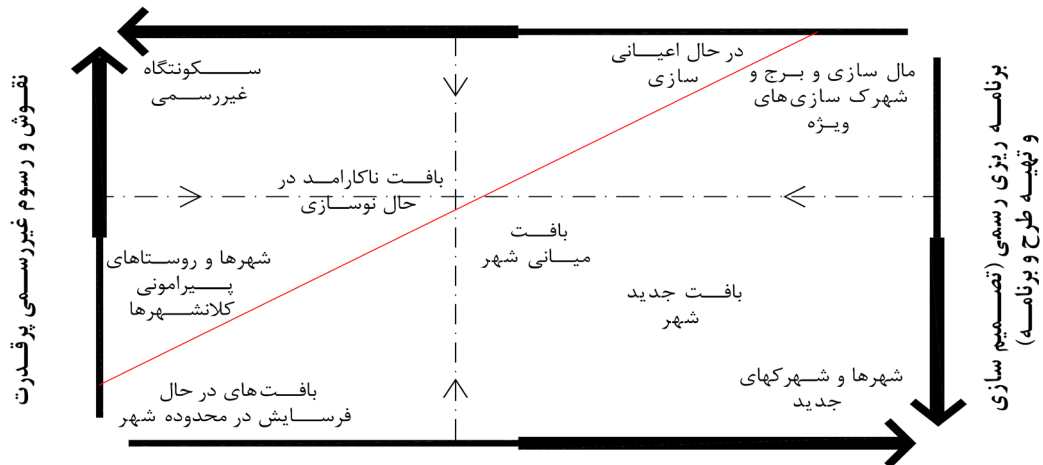
علاوه بر موارد چهارگانه‌ای که رُی (Ananya Roy, 2009) به آنها اشاره می‌کند، (غیررسمی بودن به عنوان ۱- سازوکاری مهم در شکل‌گیری شهرهای بازاری شده، ۲- منطقی برای خلق تخصیص، انباشت و اعتبار در یک آزادگذاری نظارتی، ۳- مشخصه‌ای از ساختار قدرت ولی موازی رسمی و قانونی بودن و ۴- از نو خلق کننده حاشیه‌هایی از قانونی و رسمی بودن برای بازتولید فقر) که تا حدودی در مورد شهرهای کشور ما و برنامه ریزی آن صادق است یا در حال شکل‌گیری است، می‌توان شرایط دیگری را نیز متصور شد (نمودار شماره ۳):

۱) برنامه ریزی در تئوری و در تصمیم‌سازی و ارائه طرح و برنامه جدا از برنامه ریزی در اجرا و نظارت صورت می‌گیرد ولی هر دو تحت تأثیر متقابل با نقوش و رسوم غیررسمی هستند.

۲) علاوه بر وجود نقوش و رسوم غیررسمی بی/کم قدرت، رسوم و نقوش پرنفوذ و اثرگذار بر تحولات شهری وجود دارند که ارتباط مستقیمی بین گستردگی گروه نخست با بیشتر شدن نفوذ گروه دوم برقرار است.

۳) در هر مواجهه‌ای می‌توان شدت و اثرگذاری و گستردگی این چهار مورد را از صفر تا ۱۰۰ برای تحولات شهری متصور شده و بسته به ارتباط بین آنها، محیط‌های متفاوتی را نیز ایجاد کرد. در یک تفکیک کلی، در سمت چپ خط مورب در نمودار شماره ۳، نزدیک به یک سوم شهروندان کشور در محیطی متفاوت با محیط تقریباً رسمی زندگی می‌کنند که در آن گستردگی غیررسمی بی‌قدرت و نفوذ و اثرگذاری گروه غیررسمی با قدرت مشهود است و در سمت راست خط مورب نیز تأثیر و تداخل غیررسمیت با/بی قدرت در عرصه برنامه ریزی و تولید و بازتولید فضا قابل مشاهده است.

نقوش و رسوم غیررسمی بی قدرت



برنامه ریزی رسمی (اجرا و نظارت)

نمودار شماره ۳: تحولات شهرنشینی کشور در مواجهه برنامه ریزی رسمی با غیررسمیت

مواردی که ممکن است در نهایت به باخت برای همه تبدیل گردد. در نمودار شماره ۴ به چگونگی مواجهه نقوش و رسوم رسمی و غیررسمی در محیط برنامه ریزی شهری پرداخته شده است. همانگونه که در نمودار شماره ۳ نشان داده شده، بافت های ناکارآمد فرسوده در تلاقی چهار جریان تأثیرگذار (با نقطه چین فلش دار نشان داده شده) با تأثیرپذیری متقابل از هم مورد مداخله و تغییر است. علاوه بر تحلیل این چهار جریان، نتیجه گرفته خواهد شد که چگونه گرداب رسمیت و غیررسمیت به گرداب بی سرانجام فرسودگی تبدیل می گردد.

قلمرویی نقوش رسمی به ویژه زمانی که درآمد آنها به منابع ناشی از ساخت و ساز وابسته باشد و نادیده گرفته شدن شهروندان کم درآمد در برنامه ریزی رسمی (Asadie & Zebardast, 2013)، تبدیل به رویه حاکم بر تحولات شهری می شود. حال با قدرتی که بخش غیررسمی دارد و کمتر هم می توان به صورت شفاف آنها را جست و جو کرد و بخش رسمی نیز تمایلی به شفافیت ندارد، سبب می شود حضور آنها مدام و مقاوم شود؛ مسئله این است که چگونه و در چه مسیری باید به حل این تعارضات پرداخت. در این روش مواجهه چه گروه هایی برنده و یا بازنده هستند (دائم یا موقت)؟

۵۱

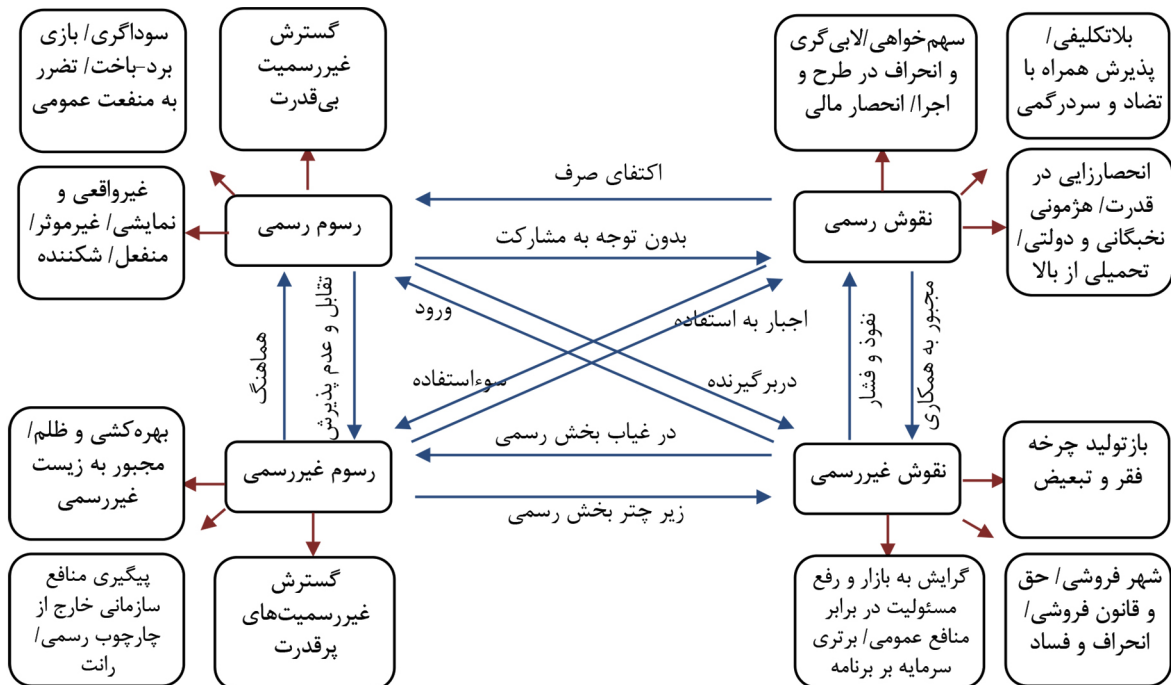
شماره سی و یک

تابستان ۱۳۹۸

فصلنامه علمی-پژوهشی

مطالعات شهری

گرداب رسمیت و غیررسمیت: واقعیت دنیای برنامه ریزی در مواجهه با بافت های ناکارآمد



نمودار شماره ۴: چگونگی مواجهه نقوش و رسوم رسمی و غیررسمی در محیط برنامه ریزی شهری

۴٫۱. رویارویی در بافت فرسوده

رشد و گسترش شهرنشینی در کشور زیر نظر برنامه ریزی رسمی بارشد افزایشده محلات ناکارآمد همراه بوده و در این مواجهه، در بسیاری از طرح‌های نوسازی بافت‌های فرسوده شهری که در طول چند دهه گذشته تهیه شده و به علل مختلف ناکارآمد بوده، محقق نشده یا درصد جزئی از آن اجرا شده (Shafie dastjerdi & Sadeghi, 2017; Zeinalzadeh & Ghadami, 2017) و چنانچه اجرا شده‌اند، پیامدهای فرهنگی و اجتماعی مؤثری در بر نداشته و گاهی دارای پیامدهای منفی نیز بوده است (Izadi, 2016)، روند فرسودگی از روند نوسازی پیشی گرفته (Andalib, 2017) و در مجموع تاکنون موفقیت چندانی به دست نیآورده‌اند (Nourian & Nattaj, 2016). این در حالی است که فارغ از زمان و هزینه و فرصت‌های قابل توجه، مسیر و جهت مشخصی برای این امر مهم به وسیله مدیریت شهری ترسیم نشده و سازمان‌ها و ارگان‌های ذی‌ربط نیز به وظایف و تکالیف تعیین شده عمل نمی‌کنند (Shafie dastjerdi & Sadeghi, 2017). سایر اتفاقات دیگر که نشان از سردرگمی برنامه ریزی رسمی چه در تهیه طرح و برنامه و تصمیم‌سازی و چه در اجرا و نظارت در مواجهه با رسوم و نقوش غیررسمی، چه با قدرت و چه بی‌قدرت است.

این که ساکنان بافت فرسوده علاقه‌مند هستند نخستین اقدامات صورت گرفته در رابطه با محل زندگی‌شان با اصلاحات اجتماعی آغاز و توأم باشد (Zeinalzadeh & Ghadami, 2017) و در مقابل دولت علاقه‌مند به اقدامات کالبدی است و گرایش صرف به تولید مسکن دارد (Andalib, 2010, p. 23; Razzaghi Asl & Khoshghadam, 2018, p. 64) و نقش ذی‌نفعان کلیدی در بخش خصوصی و نهادهای غیررسمی که تنها سود بیشتر مدنظر آنان است (Kazemian & Jalili, 2015)، در نوسازی تعیین کننده شود؛ نهایتاً بافت شهری را به عرصه ساخت‌وساز مسکونی و تجاری محض تبدیل می‌کند که بازی برد-باختی به نفع سوداگری و به ضرر منفعت عمومی است. با همه این وجوه، باز با نام این که «دولت به دنبال افزایش ایمنی و کیفیت زندگی مطلوب در شهرها مخصوصاً مناطق هدف بازآفرینی شهری است»، «توسعه آنها با استفاده از منابع خرد مردم، مشارکت بخش خصوصی، منابع بانکی و تسهیلات دولت طرح ریزی شده است» (First vice president, 2017). «در حالی که جمعیتی بالغ بر ۱۹ میلیون نفر از جمعیت کشور در بافت‌های ناکارآمد ساکن هستند و در برنامه بازآفرینی شهری در کشور دو هزار و ۷۰۰ محله شناسایی شده است» (همان)، در واقع تکرار سیاست‌هایی است که نتیجه آن سکونت یک سوم جمعیت شهرنشین در این بافت‌ها شده است. عنوان کردن «علل پیدایش وضعیت کنونی و گسترش نواحی نابسامان شهری، عقب‌ماندگی اقتصاد ملی و عدالت توزیعی از رشد جمعیت شهری و افزایش فقر نسبی دهک‌های پایین جامعه، ناکارآمدی برخی سیاست‌ها و برنامه‌های دولت، ناکارایی و شکست بازار املاک و مستغلات و بازارهای پولی و مالی کشور در پاسخ به تقاضای قشر کم‌درآمد و فقیر و کم‌توجهی دستگاه‌های دولتی و مدیریت شهری به این محدوده و عدم چاره‌اندیشی به موقع و وضع ضوابط و مقررات فراتر از توان مالی بخش‌هایی از جمعیت» (The government cabinet, 2014)، همه نشان از عدم مواجهه کارآمد

برنامه ریزی رسمی با میدانی است که بخش غیررسمی قدرت‌دار، بیشترین منفعت را می‌برد و جمعیت شهری کم‌درآمد «در یک دور باطل اجتماعی-اقتصادی و فرسودگی کالبدی قرار می‌گیرند» (همان). با توجه به نمودار شماره ۳ این مواجهه را از چهار سو می‌توان تبیین کرد.

۴٫۲. از سوی برنامه ریزی رسمی (تصمیم‌سازی و تهیه طرح و برنامه)

سیر تحول رویکردهای نوسازی شهری در ایران، نشان دهنده طرح‌های متعددی است که به وسیله وزارت راه و شهرسازی، شهرداری‌ها و وزارت کشور تهیه شده است. فقدان انعطاف‌پذیری و عدم انطباق با واقعیت اجرایی، نبود اطلاع و آگاهی درست در رابطه با طرح و در نتیجه، نبود اعتماد به اجراکنندگان، نبود بستر قانونی یا عدم پذیرش و عمل به قوانین موجود از جانب ارگان‌های دخیل، سبب ناکارآمدی این طرح‌ها شده است (Aminzadeh & Rezabeighi Sani, 2012). در حالی که از اهداف اصلی و مهم در بازآفرینی این بافت، احیا و استفاده بهینه از پتانسیل آن به عنوان مهم‌ترین منبع تولید زمین در جهت افزایش عرضه و حتی رشد و شکوفایی در اقتصاد شهری (Bahrami, Izadi, & mofidi, 2014) یاد می‌شود ولی در نوسازی کنونی، سازوکار و برنامه مشخص اجرایی و قانونی برای شراکت بخش‌های مختلف در روند نوسازی وجود ندارد (K. Mohammadi, Razavian, Sarrafi, & Gholamhoseini, 2014) و نبود چارچوب حقوقی برای به رسمیت شناختن حقوق مشارکت‌کنندگان و تعیین حد و حدود مشارکت و حقوق متقابل بخش عمومی و خصوصی و مردم در برابر یکدیگر (Nourian & Ariana, 2012)، سبب شده بخش زیادی از افرادی که علی‌القاعده می‌باید در طبقه بخش خصوصی به فعالیت و تأثیرگذاری در شهر بپردازند، در قالب طبقه صاحبان غیررسمی قدرت و ثروت فعال و تأثیرگذار باشند. عدم وجود فرایندهای از پیش تعریف شده برای حضور رسمی این طبقه در سیاست‌گذاری‌ها در قالب بخش خصوصی، فعالان اقتصادی/سیاسی و تشکل‌های غیردولتی و مردمی و یا حتی احزاب، منجر به فعالیت و نفوذ غیررسمی آنان در فرایندهای مذکور شده است (Kazemian & Mirabedini, 2011).

اگر چه تاکنون قوانین و مصوبه‌های زیادی سعی در ایجاد شرایط و تسهیل امور مربوط به این بافت‌ها داشته‌اند، اما با وجود این پیشرفت چندانی صورت نگرفته است (Mohebfar et al., 2017, p. 5). بدین سبب که در برنامه‌ریزی‌های انجام شده، نیت اصلی، تأمین منافع کارفرمایان است. دامنه مشارکت، تأمین اعتبار مالی طرح‌ها و نگاه به مشارکت، عموماً ابزاری برای مشروعیت بخشی به طرح‌هاست (Zeinalzadeh & Ghadami, 2017). قوانین و مقررات مورد عمل آنها یا ناقص اجرا می‌شود، یا تغییر ماهیت می‌دهند یا به آنها توجه نمی‌شود و نتایج نشان از فاصله زیاد رسمیت یافتن و عمل کردن به اصول مشارکت در تجارب این مواجهه دارد (Nourian & Ariana, 2012, p. 26). از این رو معمولاً نقش تعیین کننده زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی در فرآیند برنامه‌ها و اقدامات بازآفرینی در نظر گرفته نمی‌شود و به همین دلیل به هنگام اجرای طرح یا ساکنان مجبور به ترک محل می‌شوند یا در صورت ماندن به سبب

زمینه‌های نو و ناآشنا، منزوی شده، به شیئی تبدیل می‌شوند و شیئی شدن آدمی یعنی بی‌تفاوتی نسبت به آنچه در پیرامونش می‌گذرد و این به معنای فروریزی حیات اجتماعی و زندگی مدنی است (Hbibi, 2016, p. 56).

۴٫۳ از سوی برنامه‌ریزی رسمی (در اجرا و نظارت)

طی سه دهه گذشته دولت و شهرداری‌ها اقدامات و برنامه‌های متعدد بهسازی و نوسازی شهری را به اجرا درآورده‌اند. با وجود تلاش‌های به عمل آمده، روند افت منزلت مکانی - کارکردی و اجتماعی این مناطق کاهش نیافته و در برخی موارد سرعت تنزل کیفیت از اقدامات بهسازی و نوسازی پیشی گرفته است (Izadi, 2016, p. 2). تقابل حقوق مالکانه و منافع عمومی و در نتیجه تقابل بین دولت (متشکل از نهادها و ارگان‌های اجرایی طرح‌های نوسازانه شهری) و مردم (مالکان و ساکنان محله‌های تحت پروژه) در بستر فضاهای شهری، بدین نحو در ذهنیت و حتی عینیت ساکنان نفوذ پیدا کرده که مردم تحقق حقوق عمومی را در تضاد با حفظ حقوق مالکانه خود می‌دانند (Kheyroddin et al., 2017). سرمایه‌گذاران از عدم تعهد نهاد‌های مربوطه و عدم همکاری مدیریت شهری اعتراض دارند، مالکان نگران نوع سرمایه‌گذاران و عدم اطمینان به همه افراد فعال در این عرصه هستند و عدم نظارت دولت بر سرمایه‌گذاران فعال در بافت و نبود نهاد مرجع رسیدگی به اختلافات مالکان و سرمایه‌گذاران، مورد اعتراض مالکان است (K. Mohammadi et al., 2014). در واقع در نظر نگرفتن کنشگران مختلف (از جمله کنشگران مردمی و سازمان‌های مردمی) باعث شده که منافع آنها در این بازی نادیده گرفته شود و شهرداری‌ها و بخش ساخت‌وساز به صورت یک جانبه، در این بازی شرکت کنند (Hosseini Dehaghani & Basirat, 2016, p. 99).

به نام ساماندهی ولی در واقع فروش شهر به بخش خصوصی (Sarrafi, 2016a, p. 20)، تله‌های فضایی که عمدتاً به وسیله رانت‌جویی دولت و شهرداری درست شده (Athari, 2016, p. 95) و با اولویت دادن به تأمین منافع انحصاری نهفته در نوسازی تک‌بنا که الزاماً نیز به احداث ساختمان‌های مقاوم و با کیفیت منجر نمی‌شود و مقدم بر آن سوداگری زمین و مسکن شهری را دامن می‌زند (Shafaei, 2014, p. 42) و با قرار گرفتن این موارد در کنار وظایف بر زمین مانده دولت و نهاد‌های بخش عمومی مثل شهرداری و غفلت از تعهدات خود در قبال این محلات، علاوه بر الفا و تشدید فرسودگی (Amakchi, 2016, p. 8) سبب حضور بیشتر نقوش و رسوم غیررسمی گردیده است. از این رو اعتقاد راسخ بر آن است که حتی فقیرترین زاغه‌های شکل گرفته در لایه‌های میانی شهرها یا حاشیه شهرهای بزرگ تنها زاده تنگدستی موضعی آنها نیست بلکه مقدم بر آن، زاده بی‌تدبیری و بی‌درایتی فراگیر دولت‌ها و سیاست‌های نسنجیده آنهاست (Shafaei, 2014, p. 41).

۴٫۴ از سوی نقوش و رسوم غیررسمی کم/بی قدرت

زیست غیررسمی یکی از مهمترین مفاهیم در گفتمان امروز شهری است که در تمام وجوه زندگی شهری تسری دارد (Hosseini, 2016, p. 50)؛ بدین دلیل که در برنامه‌ریزی رسمی کشور حداقل سه دهک پایین درآمدی شهروندان حذف می‌شوند. فضای شکل

گرفته، براساس ضوابط و مقرراتی است که برای سطح زندگی میانگین و بالاتر از میانگین شهروندان است و امکان زیست و تأمین خدمات در توان مالی اقشار کم‌درآمد و تهیدست را نمی‌دهد (Sarrafi, 2016a, p. 18) و آسیب‌های اجتماعی و اقتصادی وارد بر ساکنان و عدم رضایت از معروضه‌های انجام شده به ویژه در ارتباط با طبقات اجتماعی ضعیف‌تر، نه تنها پاسخ قانونی ندارد، بلکه مورد بی‌توجهی نیز قرار گرفته‌اند (Nourian & Ariana, 2012).

اکنون جمعیتی در حدود ۲۰ میلیون نفر با استقرار در فضاهایی که برایشان طرح‌های شهری وجود ندارد و مکانی برای زندگی آنها پیش‌بینی نشده، یک نوع شهرنشینی خودانگیخته و یا خارج از برنامه را شکل داده‌اند (Sarrafi, 2016b, p. 60). «اگر قدرت توزیع می‌شد، کسی نمی‌گفت این‌ها (قشر محروم) نمی‌دانند و نمی‌فهمند، سرپناه را به هر شکلی که بخواهم می‌سازم و مردم به دلیل این که خانه ندارد و در بخش مسکن، کمبود وجود دارد، به اجبار در آن زندگی می‌کنند و با هر مشکلی هم که مواجه شوند، اعتراض نمی‌کنند. چون به هر حال سرپناهی که جزو نیازهای اولیه آنهاست، برایشان فراهم شده است» (Piran, 2016, p. 54) و به تعبیری این کنایه به نگاه برنامه‌ریزی رسمی کنونی است که به سطح دانش، آگاهی و انتظار، نوع رضایت، ریشه و هویت و خاطرات جمعی و روابط بین این افراد بی‌توجه است. در این عدم رسیدگی، این نقوش غیررسمی هستند که به این تقاضا پاسخ می‌دهند. نشت و نفوذ تدریجی برخی فعالیت‌ها، تبدیل شدن واحدهای مسکونی خالی به انبار کالا یا کارگاه‌های غیرمجاز تولید برخی مواد و ... که به طور معمول مجوز تأسیس در محلات مسکونی را ندارند و در خلأ حاکمیتی موجود در این محلات رشد و گسترده می‌شوند، (Amakchi, 2016, p. 8) از جمله این موارد است.

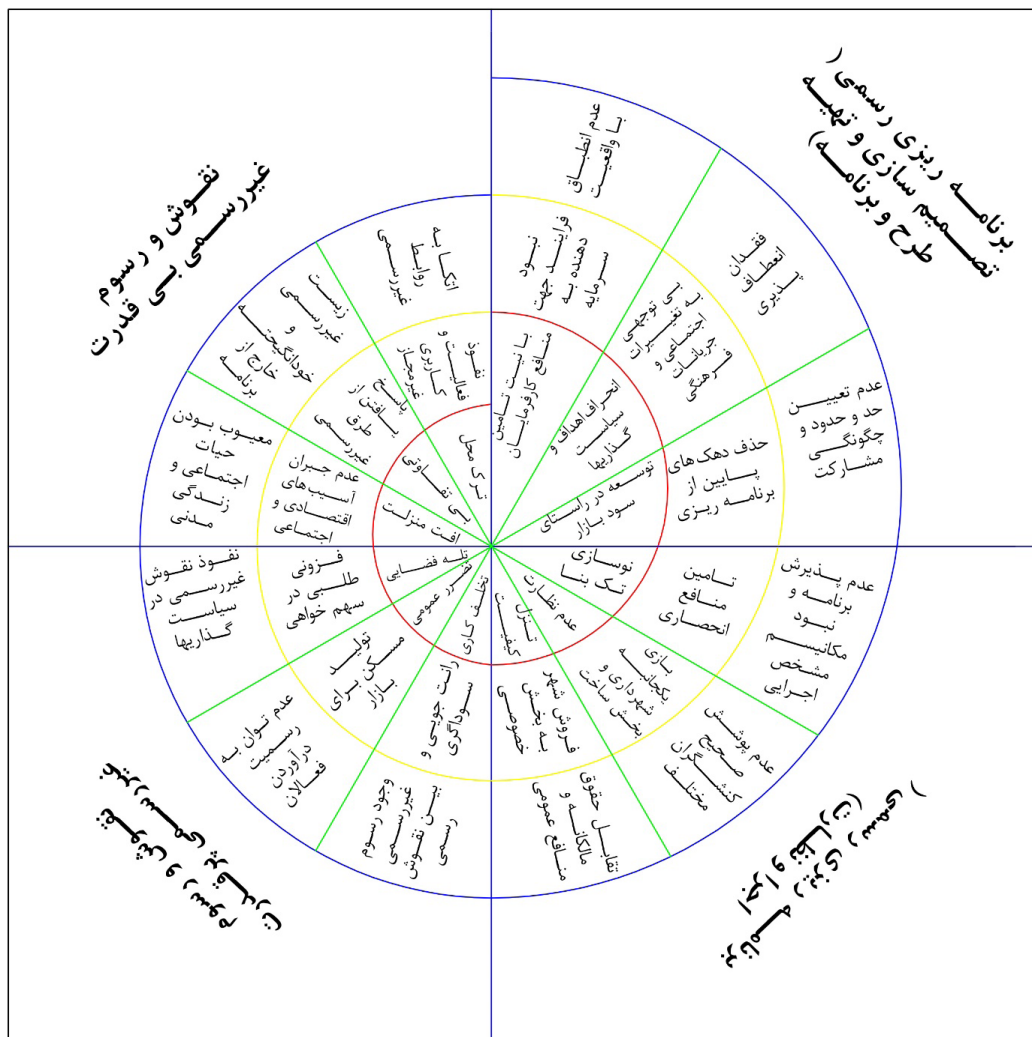
۴٫۵ از سوی نقوش و رسوم غیررسمی پر قدرت

از دیدگاه اقتصادی، کاهش ارزش زمین هم نتیجه و هم عامل فرسودگی هر چه بیشتر است و راه برون‌رفت از این معضل، تأمین انتظارات سرمایه‌گذاران و تضمین حاشیه سود ساخت‌وساز است و مداخله بخش رسمی نیز بر مبنای دادن معافیت‌های گوناگون در پرداخت عوارض و کاهش هزینه مربوط به مجوزهای ساخت، تخفیف در هزینه صدور پروانه، اعطای اجازه تراکم تشویقی و ... تاکنون راه مؤثر و کارآمدی نبوده است (Amakchi, 2016, p. 7). در این نگاه مسلط بر برنامه‌ریزی برای نوسازی است که بر مبنای آن «در این بافت‌ها به آبادگران یا بساز و بفروش‌ها اجازه دخالت داده می‌شود و این افراد مسکن را برای بازار تولید می‌کنند و نه ساکنان. برنامه‌ریزی اگر نتواند تعادلی بین منافع عمومی و خصوصی به نفع جامعه برقرار کند، با شکست مواجه خواهد شد» (Hadi Zonooz, 2016, p. 62). در واقع سایر دیدگاه‌های مهم‌تر و اساسی‌تر و بیش‌برنده چون دیدگاه اجتماعی در نگاه برنامه‌ریزی بخش رسمی جایگاهی ندارد (چه رسمی و چه غیررسمی). در حالی که در بسیاری از کشورهای موفق در نوسازی، تمرکز بر تغییرات اجتماعی و سبک زندگی و جریانات فرهنگی سبب توجیه اقتصادی و مقدم آن برای بازآفرینی بوده و توجه صرف و شدید برنامه‌ریزی رسمی به تغییرات کالبد (یعنی جایی که بیشترین سود را برای بخش غیررسمی و همین‌طور بخش رسمی در پی داشته) است. به طوری که «گرایش به ساخت ابرپروژه‌های

در شرایط کنونی صاحبان سرمایه و قدرت ذی نفوذ اما غیررسمی بعد از مجموعه نهادهای دولتی و حکومتی بیشترین منابع را در اختیار دارند و در زمینه‌های مرتبط با سیاست‌گذاری زمین و مسکن، توسعه کلیدی و یا توسعه اقتصادی نقش قابل توجهی ایفا می‌کنند (Kazemian & Mirabedini, 2011, p. 34). انفعال برنامه‌ریزی سبب شده در این فرایند سازندگان محلی و بنگاه‌های املاک فعال، بیشترین علاقه و منفعت را در بین کنشگران داشته و با استفاده از منابع در اختیار، قدرت اثرگذاری بالایی در تغییرات داشته باشند؛ کنشگرانی که با توجه به قدرت، مشروعیت و ضرورت (سازمان‌های رسمی و ساکنان) به عنوان اصلی‌ترین کنشگر برنامه‌ریزی در حال حاضر به دلیل پایین بودن قدرت اثرگذاری، نقش فعالی نداشته باشند (Houdsony, 2015).

روابط متقابل و بیوند بین این موارد چهارگانه سبب ایجاد «گرداب بی‌سرانجام فرسودگی‌ها» (Lotfi, 2011, p. 53) شده که هرگونه اقدام و برنامه را تاکنون ناکارآمد کرده است. این گرداب مخرب در نمودار شماره ۵ نمایش داده شده است. شروع مسائل مطرح شده با حلقه اجتماعی است که در ادامه وارد حلقه اقتصادی می‌شود و در حلقه کلیدی به نمایش درمی‌آید. حال مواجهه برنامه‌ریزی رسمی در حل مسائل برخلاف چنین روندی و با شروع از بعد کلیدی است. از این روست که برنامه‌ریزی آغاز نشده، پایان می‌یابد.

نوسازی جدید در این بافت‌های فرسوده و رکود یافته که کارکرد قبلی خود را از دست داده‌اند ولی پتانسیل مجدد برای سودآوری اقتصادی را دارند، افزایش یافته است» (Elnaz Sarkheyli, Rafieian, & Taghvaei, 2016, p. 144). قطعات دارای پتانسیل تغییر کاربری، به دلیل نبود ضوابط و مقررات مدون و طرح‌های مطالعاتی و اهمیت تأمین منابع مالی موقت برای شهرداری موجب شده که الگوی توسعه زمین تنها در راستای سود بازار و عاملان توسعه باشد و با کسب فرصت از این شرایط با خرید قطعات ارزان مسکونی و تغییر کاربری آن در کمیسیون توافقات از رانت ایجاد شده سود ببرند (Hesamian, & Haddadan, 2010, p. 87). از این رو هر نهاد غیررسمی، عادات پایدار و علایقی را به وجود می‌آورد که از آن حمایت می‌کند (Houdsony, 2015, p. 93) و در نتیجه آن فعالان عرصه اقتصادی که بیشتر آنها را می‌توان در بخش غیررسمی قرار داد و یا این که در بخش رسمی برنامه‌ریزی جایگاهی ندارند و نفوذ و تأثیرگذاری آنها نیز بیشتر در قالب رسوم غیررسمی صورت می‌پذیرد، متن و حاشیه نوسازی می‌شوند. به علاوه در بین نقوش رسمی نیز گاه رسوم غیررسمی جای روابط رسمی را می‌گیرد؛ به طوری که هر برنامه با توجه به تعریفی که از آن می‌شود، تبدیل به ظرف مطالبات هر گروه از مدعیان تولید می‌گردد و سبب فزون طلبی در سهم خواهی آنها می‌شود (Ghassemi, 2016, p. 9).



نمودار شماره ۵: مواجهه ناکارآمد برنامه‌ریزی رسمی در مواجهه با غیررسمیت‌ها در بافت ناکارآمد و ایجاد گرداب بی‌سرانجام فرسودگی‌ها

۵. نتیجه‌گیری

مدیریت تعارضات مداخله را می‌پذیرد. بخشی از این رسوم و نقوش غیررسمی حتی می‌تواند سرمایه اجتماعی نیز محسوب شود (F. Mohammadi, Rezazadeh, & Rafieian, 2015, p. 27). همچنین مشارکت نهادهای غیررسمی و تقویت عرصه عمومی در مدیریت توسعه شهری می‌تواند به سازگاری منافع گوناگون و در نتیجه به پایداری توسعه شهری منجر شود» (Barak Pour & Kazemian & Jalili, 2015, p. 191). در همراهی با پیشنهادهای کاظمیان و جلیلی (Kazemian & Jalili, 2015) و با تمرکز بر قیود و مسئولیت‌های اجتماعی و الزام کردن رعایت آنها در پروژه‌های شهری، آنها را ضابطه‌مند کرده و با تأکید بر راه‌گشا بودن رویکردهای توسعه ظرفیت‌های نهادی و حکمروایی شهری، چارچوب مفهومی چگونگی مواجهه برنامه‌ریزی رسمی با نقوش و رسوم غیررسمی به طور ویژه در بافت فرسوده ارائه می‌شود (نمودار شماره ۶). در این چارچوب به نحوه عملکرد برنامه‌ریزی رسمی در دو بعد تصمیم‌سازی و اجرا در مواجهه با رسوم و نقوش غیررسمی پرداخته شده است. این مواجهه در سه سطح اجتماعی (حلقه نخست)، اقتصادی (حلقه دوم) و کالبدی (حلقه سوم) طراحی شده است. ترتیب اهمیت نوع مواجهه شدن نیز از حلقه نخست به حلقه سوم است. در این مواجهه، چگونگی ارتباط بین ابعاد تصمیم‌سازی و اجرا در برنامه‌ریزی نیز مورد اهمیت است که در صورت موفقیت در ارتباط بین این دو، می‌توان به مواجهه کارآمد با غیررسمیت‌ها پرداخت.

۵.۱. پیشنهاد تحقیقات آینده

نظام برنامه‌ریزی وظیفه فعالانه به مراتب بااهمیتی در روند تحولات کشور به عهده دارد. برنامه‌ریزی باید از این قالب تنیده به دور خود خارج گردد و مسائل و مشکلات زیست-جهان شهری و نحوه مواجهه با آنها را در سازوکارهای بنیادی و تداخل نقوش و رسوم رسمی و غیررسمی اجتماعی-اقتصادی با پشتوانه سیاسی ببیند. از این رو لازم است (۱) برنامه‌ریزی دروازه ورود خود برای مواجهه با جریان سرمایه و تغییرات اجتماعی که قبل از حرکت خود ایجاد می‌کند و کدوری رسمیت و غیررسمیت را تشدید می‌کند، پیدا کرده و اجازه شکل‌گیری این گرداب را ندهد، (۲) برنامه‌ریزی نباید منتظر آماده شدن شرایط اجتماعی-اقتصادی بماند تا ایده و اهدافش محقق شود و برعکس از آنجا که غیاب یا انحراف، خودش نقشی اساسی در شرایط ماقبل کالبدی دارد، از این رو باید به سمت جریان‌سازی، تفکر و ایده‌سازی در این زمینه‌ها گرایش یافته و به فراهم شدن شرایط برای تحقق اهدافش کمک کند و (۳) عقلانیت ابزاری برای شرایط برنامه‌ریزی کشور کاربردی نداشته و عقلانیت ارتباطی که تفکر برنامه‌ریزی - به تأسی از کشورهای که شرایط دموکراتیک روشن و شفافی دارند - در پی تثبیت آن به جای عقلانیت ابزاری است. در شرایط پیچیده، غیرشفاف و ریاکارانه ما، این عقلانیت نیز اگر بخواهد منتظر آماده شدن شرایط باشد، کاربردی نخواهد داشت. همانگونه که در مطالعات اخیر برنامه‌ریزی «چرخش سوی جنوب»^۱ آغاز شده، رفتن به سمت

کمرنگ شدن شفافیت مرز بین بخش رسمی و غیررسمی در نظام برنامه‌ریزی نه به قیمت مواجهه منطقی‌تر برنامه‌ریزی با واقعیت که بیشتر به انفعال بخش رسمی در برابر فعالیت و حرکت خزنده بخش غیررسمی ختم شده است. به طوری که نقوش و رسوم غیررسمی با قدرت فعال‌تر و نقوش و رسوم غیررسمی بی‌قدرت گسترده‌تر شده و ابتکار عمل در تحولات شهرنشینی را به دست گرفته‌اند. این تحقیق آغاز راهی است در پاسخ به این مسئله که وجود این بخش غیررسمی را چگونه باید در برنامه‌ریزی وارد کرد و با آن مواجهه شد و تا آنجا که امکان دارد از آن بهره برد و پیامدهای آن را نیز کنترل کرد. در واقع «بیباید از این کشف مکرر که قدرت فاسد است، صرف نظر کنیم و به این بیندیشیم که چه چاره‌ای برای این فساد می‌توان پیدا کرد» (Hillier, 2009, p. 16). تجزیه و تحلیل باید به ما کمک کند تا نیروهای پویای روابط قدرت را درک کنیم و دریابیم که چگونه برخی از افراد/گروه‌ها ممکن است نفوذ و سلطه‌شان را در نتایج برنامه‌ریزی اعمال کنند (Hillier, 2009, p. 19). تاکنون در کجای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری و قانون‌گذاری به فقر حاصل از سودهای کلان عده‌ای اشاره شده است؟ بخشی که به خاطر ساخت‌وساز و ایجاد انحصار و گران کردن زمین و مسکن به سودهای کلان می‌رسند و در کنارشان افرادی هستند که دیگر توان خرید یا اجاره مسکن قبلی را به دلیل افزایش قیمت زمین ندارند. سیاست بازآفرینی شهری تلاش و عملی است جامع و یکپارچه برای به زندگی برگرداندن بافت‌ها و مناطق رو به زوال (Bahraini et al., 2014) ولی آیا این محله همان محله قبلی است؟ نکته اینجاست که در واقعیت بازآفرینی صورت نمی‌گیرد بلکه دیگرآفرینی اتفاق می‌افتد.

تجویز کردن قانون جامع و معین نهادهای رسمی در برنامه‌ریزی و قوانین جامع برنامه‌ریزی در جامعه نه ممکن است و نه مطلوب (Assche et al., 2014; Hillier, 2003; Moroni, 2010; Van Assche & Verschraegen, 2008). برنامه‌ریزی اثربخش، منصفانه و دموکراتیک باید غیررسمی بودن‌ها را در چین‌وشکن خودش وارد کند (Assche et al., 2014). با تغییراتی که سال‌های اخیر برنامه‌ریزی به خود دیده و از دیدگاه سنتی و کلاسیک که متکی بر اصول فنی و تعیین مقررات بود، فاصله گرفته و به سمت مباحث مشارکتی، اجتماعی و فرهنگی گرایش یافته است. در این راستا باید به شناخت جریان‌های غیررسمی و افراد هدف و مسیری که اهداف به آنها ختم می‌شود، بیشتر توجه شود. نتایج تحقیق بر خلاف تحقیق ابراهیم‌نیا و دانش‌پور (Ebrahimnia & Daneshpour, 2017) «نادیده گرفتن یا کم توجهی به تقابل عناصر رسمی و غیررسمی سیاست‌گذاری» را تأیید نمی‌کند و بر خلاف تحقیق حسینی و بصیرت (Hosseini Dehaghani & Basirat, 2016)، «امتناع ورزیدن از پذیرش نفوذ قدرت و سیاسی بودن فرایندهای شهرسازی در برنامه‌های توسعه شهری تهران» را رد می‌کند و در موافقت با تحقیق سرخیلی (Elnaz Sarkheyli et al., 2016) «لزوم توجه به بحث قدرت و ارزش‌های جامعه و اهمیت دستیابی به پذیرش اجتماعی و لزوم کاهش تبعات اجتماعی در

۵۵

شماره سی و یک

تابستان ۱۳۹۸

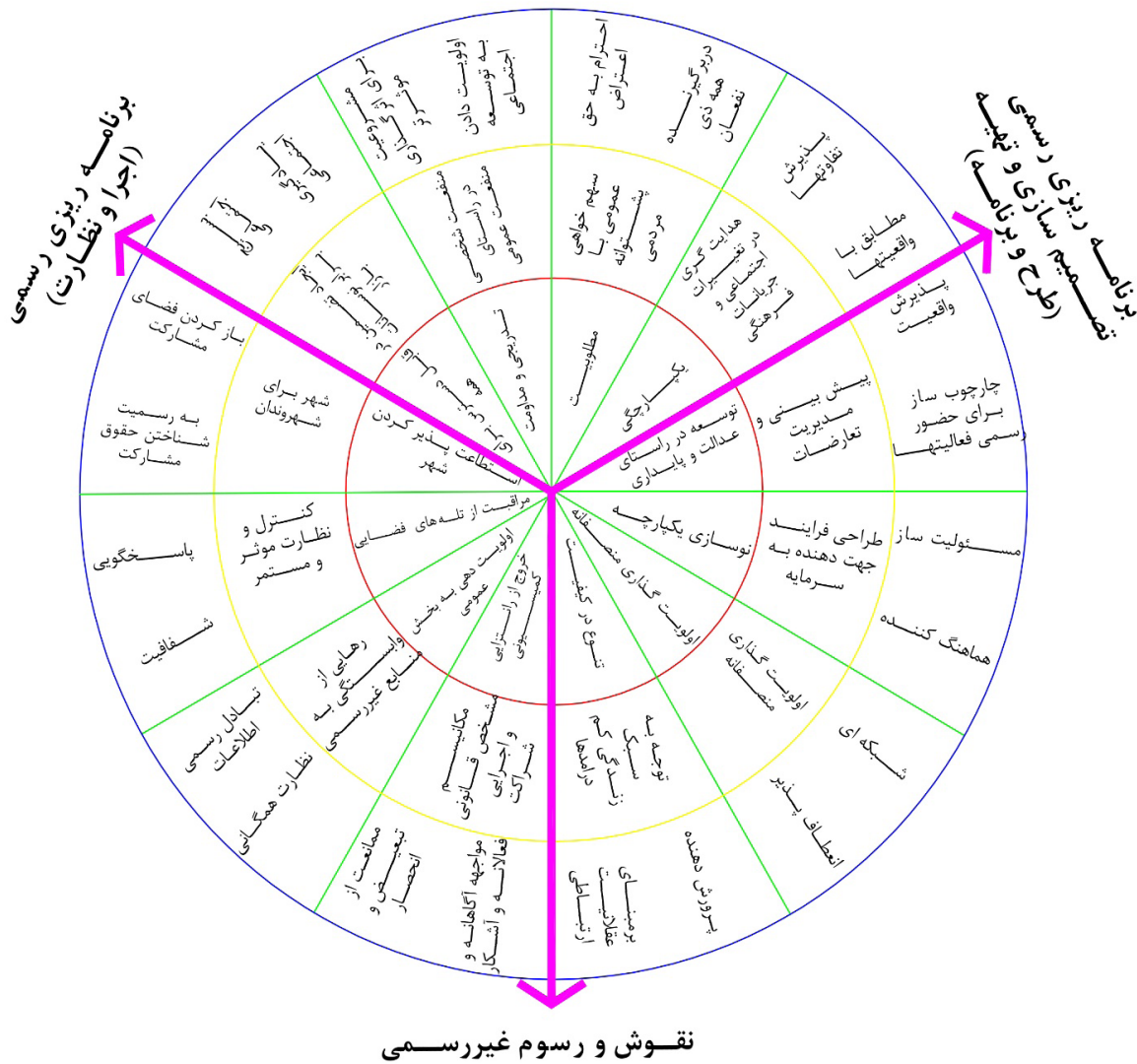
فصلنامه علمی-پژوهشی

مطالعات شهری

گرداب رسمیت و غیررسمیت؛ واقعیت‌دنیای برنامه‌ریزی در مواجهه با بافت‌های ناکارآمد

هم نظام برنامه‌ریزی، هم نظام اداری و هم شرایط اجتماعی و اقتصادی تشنه آن است و باید به آن پاسخ داد.

پی‌ریزی عقلانیتی ویژه شرایط ما (مثل عقلانیت دیالکتیکی) شاید چاره‌ساز باشد. از این رو توجه مطالعات به سمت هستی‌شناسی برنامه‌ریزی و فلسفه برنامه‌ریزی، ضرورتی است که هم این رشته،



نمودار شماره ۶: چارچوب مفهومی چگونگی مواجهه برنامه‌ریزی رسمی با نقوش و رسوم غیررسمی (در بافت فرسوده)

- Andalib, A. (2017). Explaining Principles of Symmetric Renovation in Deteriorated Urban Fabrics. The Monthly Scientific Journal of Baghe-Nazar, 14(48), 5-16. [in Persian].
- Asadie, I., & Zebardast, E. (2013). Analysis of sprawl pattern in Tehran metropolitan region: with focus on impacts of decision-making and growth control fragmentation. Scientific Journal Management System, 6(11), 89-106. [in Persian]. doi:10.30480/aup.2013.113
- Assche, K. V., Beunen, R., & Duineveld, M. (2014). Formal/Informal Dialectics and the Self-Transformation of Spatial Planning Systems: An

References:

- Amakchi, H. (2016). Economic Prosperity: Fundamental dimensions of successful urban regeneration. HAFTSHAHR, 4(No. 51,52), 6-8. [in Persian].
- Aminzadeh, B., & Rezabeighi Sani, R. (2012). Evaluation of Public Participation in Tarhhye Manzar Shahri (Urban Landscape Plans). Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va ShahrSazi, 17(3), 29-40. [in Persian]. doi:10.22059/jfaup.2012.30371
- Andalib, A. (2010). Principles for Urban Renovation. Tehran: Azarakhsh. [in Persian].

- Friedmann, J. (2002). *The prospect of cities: U of Minnesota Press.*
- Ghassemi Esfahani, M. (2016). A review of the quality problems in urban regeneration. *HAFTSHAHR*, 4(No. 51,52), 9-9. [in Persian].
- Hadi Zonooz, B. (2016). Demand for Quality: Key success factors in achieving maximum satisfaction and desirability/ Interview with Behrouz Hadi Zonooz. *HAFTSHAHR*, 4(No. 51,52), 62-63. [in Persian].
- Hbibi, M. (2016). Urban Regeneration in Theory and Practice/ Interview with Seyyed Mohsen Hbibi. *HAFTSHAHR*, 4(No. 51,52), 55-59. [in Persian].
- Hillier, J. (2003). *Shadows of power: an allegory of prudence in land-use planning: Routledge.*
- Hillier, J. (2009). *Shadows of power: an allegory of prudence in land-use planning (K. Poladi, Trans.). Tehran: Azarakhsh. [in Persian].*
- Holston, J. (1998). Spaces of insurgent citizenship. *Making the invisible visible: A multicultural planning history*, 2, 37-56.
- Holston, J. (2008). *Insurgent citizenship: Disjunctions of democracy and modernity in Brazil: Princeton university press.*
- Hosseini Dehaghani, M., & Basirat, M. (2016). A Game Theory Approach to the Analysis of Urban Power Games: Analysis of Construction Building Processes in Tehran Metropolis. *Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va Shahrzazi*, 21(1), 91-100. [in Persian]. doi:10.22059/jfaup.2016.59692
- Hosseinioon, S. (2016). The informal life style as the informal life quality. *Journal of the 2nd Iranian award for the best urban regeneration practices*, 4, 50-51. [in Persian].
- Houdsony, H. (2015). Urban regeneration management with particular reference on local governance (Case study: City of Tehran). *Tarbiat Modares University, Tehran. [in Persian].*
- Imani Shamlou, J., & Rafeian, M. (2016). Power and Re-definition of Urban Planning Theory (with an Emphasis on Political Economy in Oil-Based Economies)
- *Rahbord Journal*, 25(80), 287-320. [in Persian].
- Imani Shamlou, J., Rafeian, M., & Dadashpour, H. (2016). Urban Speculation and Spatial Segregation (Analysis of Spatial Evolution of Exploration. *Administration & Society*, 46(6), 654-683.
- Athari, K. (2016). life quality involved in confrontation of benefit and concepts in city and informal settlement. *Journal of the 2nd Iranian award for the best urban regeneration practices*, 4, 92-95. [in Persian].
- Bahraini, H., Izadi, M. S., & mofidi, M. (2014). The Approaches and Policies of Urban Renewal from "Urban Reconstruction" to "Sustainable Urban Regeneration". *Scientific Journal Management System*, 3(9), 17-30. [in Persian].
- Barak Pour, N., & Assadi, I. (2009). *management and urban governance. Tehran: University of Art. [in Persian].*
- Cleaver, F. (2002). Reinventing institutions: Bricolage and the social embeddedness of natural resource management. *The European journal of development research*, 14(2), 11-30.
- Daneshpour, S. A., Behzadfar, M., Barakpour, N., & Sharafi, M. (2017). Participatory Planning Environment: A Conceptual Model for Analysis of Effective Factors in Citizen Participation in Planning. *Scientific Journal Management System*, 9(18), 23-42. [in Persian]. doi:10.30480/aup.2017.510
- Ebrahimnia, V., & Daneshpour, Z. (2017). Policy-making in Tehran: exploring the dichotomy of integration- disintegration. *Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va Shahrzazi*, 22(1), 15-28. [in Persian]. doi:10.22059/jfaup.2017.62262
- First vice president. (2017). Urban regeneration project of Sirus neighborhood malfunction area began. <http://udrc.ir/1686>
- Flyvbjerg, B. (2004). Phronetic planning research: Theoretical and methodological reflections. *Planning Theory & Practice*, 5(3), 283-306.
- Flyvbjerg, B., & Richardson, T. (2002). Planning and Foucault: In Search of the Dark Side of Planning Theory. In P. Allmendinger & M. Tewdwr-Jones (Eds.), *Planning Futures: New Directions for Planning Theory* (pp. 44-62). London Routledge.
- Forester, J. (1989). *Planning in the Face of Power. Berkeley, Calif.: University of California Press.*
- Forester, J. (1999). *The deliberative practitioner: Encouraging participatory planning processes: Mit Press.*

- Mohammadi, K., Razavian, M., Sarrafi, M., & Gholamhoseini, E. (2014). Public-Private Sectors Partnership in Renovation of Distressed Areas in 9th Region of Tehran Municipality. *Journal of Urban Economics and Management*, 2(8), 109-127. [in Persian].
- Mohebifar, A., Sobhiyah, M. H., Rafieian, m., Hasas yegane, Y., & Elahi, S. (2017). Governance of distressed areas regeneration program of Tehran with network approach. *The Monthly Scientific Journal of Bagh- E Nazar*, 14(53), 5-14. [in Persian].
- Moroni, S. (2010). An evolutionary theory of institutions and a dynamic approach to reform. *Planning Theory*, 9(4), 275-297.
- Mukhija, V., & Sideris, A. L. (2015). Reading the Informal City: Why and How to Deepen Planners' Understanding of Informality. *Journal of Planning Education and Research*, 35(4), 444-.
- Nourian, F., & Ariana, A. (2012). Analyzing Judicial Support for Public Participation in Urban Regeneration Case Study of Imam Ali Square (Ateegh) in Isfahan. *Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va ShahrSazi*, 17(2), 15-28. [in Persian]. doi:10.22059/jfaup.2012.30156
- Nourian, F., & Nattaj, A. (2016). Parameters of Capacity of Redevelopment in Babol Old District. *Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va ShahrSazi*, 21(3), 27-38. [in Persian]. doi:10.22059/jfaup.2016.61100
- Pasquetti, S., & Picker, G. (2017). Urban informality and confinement: Toward a relational framework. *International Sociology*, 32(4), 1-13.
- Pethe, A., Nallathiga, R., Gandhi, S., & Tandel, V. (2014). Re-thinking urban planning in India: Learning from the wedge between the de jure and de facto development in Mumbai. *Cities*, 39, 120-132.
- Piran, P. (2016). Quality inquiry: looking for the missed gusto/Interview with Parviz Piran. *HAFTSHAHR*, 4(No. 51,52), 52-54. [in Persian].
- Porter, L. (2011). Informality, the Commons and the Paradoxes for Planning: Concepts and Debates for Informality and Planning. *Planning Theory & Practice*, 12(1), 115-120.
- Rafieian, M., Hesamian, F., & Haddadan, K. (2010). Land Development Management in Deteriorated Urban Fabric with Focus on Smart Growth Approach (Case Study: Yaft Abad, Tehran). *Tehran Metropolis in the Context of Oil-Based Economy*. *Geopolitics Quarterly*, 12(41), 104-135. [in Persian].
- Izadi, M. S. (2016). Director's Note. *HAFTSHAHR*, 4(No. 51,52), 2-2. [in Persian].
- Kazemian, G. (2005). explanation of relation between the governance and power structure and organizaing of space in Tehran metropolitan region (A try to modeling). (PHD), Tarbiat modarres, Tehran. [in Persian].
- Kazemian, G., & Jalili, M. (2015). Key Stakeholders Power Analysis of Policy Making Process in Tehran's Strategic-Structural (Comprehensive) Plan (1999-2011). *Scientific Journal Management System*, 8(15), 139-158. [in Persian]. doi:10.30480/aup.2015.15
- Kazemian, G., & Mirabedini, Z. (2011). Pathology of Integrated Urban Management for Tehran in view of Policy and Decision Making. *Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va ShahrSazi*, 3(46), 27-38. [in Persian].
- Kheyroddin, R., Kamyar, G., & Dalaei Milan, E. (2017). Balancing between property right and public interests in urban regeneration measures (from interests conflict to legal balance). *Iran University of Science & Technology*, 4(4), 21-40. [in Persian].
- Lotfi, S. (2011). Culture-led Regeneration: A Reflection upon Cultural Fundaments and the Act of Regeneration. *Honar-Ha-Ye-Ziba: Memary Va ShahrSazi*, 3(45), 49-62. [in Persian].
- McFarlane, C. (2012). Rethinking Informality: Politics, Crisis, and the City. *Planning Theory & Practice*, 13(1), 89-108.
- Miraftab, F. (2006). Feminist praxis, citizenship and informal politics: reflections on South Africa's anti-eviction campaign. *International feminist journal of politics*, 8(2), 194-218.
- Miraftab, F. (2009). Insurgent planning: Situating radical planning in the global south. *Planning Theory*, 8(1), 32-50.
- Mohammadi, F., Rezazadeh, R., & Rafieian, M. (2015). Analysis of effects of social capitals on participation to improve urban dilapidated areas Case Study: Imamzadeh Hassan neighborhood, district 17, Tehran. *Scientific Journal Management System*, 7(14), 25-36. [in Persian]. doi:10.30480/aup.2015.82

informality. Scopes of informal urban restructuring in the Pearl River Delta. *Habitat International*, 43, 214-220.

- Shafaei, S. (2014). Renovation of Urban Renovation Process. *MANZAR, the Scientific Journal of landscape*, 6(26), 40-43. [in Persian].
- Shafie dastjerdi, m., & Sadeghi, N. (2017). Accomplishment the Renovating Projects of Worn-out Areas, Method of the (BSC) and (AHP) Procedures (Case study : Zeynabieh Dist., Isfahan, Iran). *The Monthly Scientific Journal of Bagh- E Nazar*, 14(46), 5-14. [in Persian].
- The government cabinet. (2014). National strategy document on revitalising upgrading, renovating and enabling deteriorated and underutilised urban fabrics. Tehran.
- Thorpe, A. (2017). Rethinking Participation, Rethinking Planning. *Planning Theory & Practice*, 18(4), 1-16.
- Van Assche, K., & Verschraegen, G. (2008). The limits of planning: Niklas Luhmann's systems theory and the analysis of planning and planning ambitions. *Planning Theory*, 7(3), 263-283.
- Yiftachel, O. (2012). Critical theory and 'gray space': mobilization of the colonized (M. Abdullahzadeh, Trans.). In N. Brenner, P. Marcuse, & M. Mayer (Eds.), *Cities for people, not for profit : critical urban theory and the right to the city* (pp. 225-250). London: Routledge.
- Zeinalzadeh, s., & Ghadami, M. J. (2017). Explanation and Assessment of Priority of Affective Dimensions for Realization Participatory Reconstruction in Urban Eroded Fabrics (Case study: Shahidkhoobakht neighborhood in Tehran). *The Monthly Scientific Journal of Bagh- E Nazar*, 13(43), 61-76. [in Persian].
- Scientific Journal Management System, 2(3), 81-96. [in Persian]. doi:10.30480/aup.2010.202
- Razzaghi Asl, S., & Khoshghadam, F. (2018). Application of Smart Growth in Designing Urban Deteriorated Areas from the Perspective of Experts and People, Case Study: Farahzad Community. *Armanshahr Architecture & Urban Development*, 10(21), 149-159. [in Persian].
- Rogers, L. F., & Murphy, E. (2014). Informal strategies of power in the local planning system. *Planning Theory*, 13(3), 244-268.
- Roy, A. (2005). Urban Informality: Toward an Epistemology of Planning. In *Journal of the American Planning Association* (Vol. 71, pp. 147-158): Routledge.
- Roy, A. (2009). Why India cannot plan its cities Informality, insurgence and the idiom of urbanization. *Planning Theory*, 8(1), 76-87.
- Roy, A. (2011). Urbanisms, worlding practices and the theory of planning. *Planning Theory*, 10(1), 6-15.
- Sandercock, L. (1997). *Towards Cosmopolis: Planning for Multicultural Cities*: Wiley.
- Sandercock, L. (1998). Framing insurgent historiographies for planning. *Making the invisible visible: A multicultural planning history*, 1-33.
- Sarkheyli, E., Pourjafar, M. R., & Rafeian, M. (2014). Assessing the Convergence Effects of Religious and Economic forces on the Contemporary Changes in Form and Shape of Samen Region, Mashhad. *Scientific Journal Management System*, 3(12), 87-101. [in Persian].
- Sarkheyli, E., Rafeian, M., & Taghvaei, A. A. (2016). Review the Conflict Management Pattern of Beneficiaries and Influentials in Megaprojects of Mashhad City. *Geography And Development Iranian Journal*, 14(45), 141-158. [in Persian]. doi:10.22111/gdij.2016.2926
- Sarrafi, M. (2016a). Redefinition of quality concept in informal settlements. *Journal of the 2nd Iranian award for the best urban regeneration practices*, 4, 18-20. [in Persian].
- Sarrafi, M. (2016b). We create the space and the space also makes us/ Interview with Mozaffar Sarrafi. *HAFTSHAHR*, 4(No. 51,52), 60-61. [in Persian].
- Schoon, S., & Altrock, U. (2014). Conceded

۵۹

شماره سی و یک

تابستان ۱۳۹۸

فصلنامه علمی-پژوهشی

مطالعات شهری

گرداب رسمیت و غیررسمیت؛ واقعیت دنیای برنامه‌ریزی در مواجهه با بافت‌های ناکارآمد