

توسعه اقتصادی مناطق حاشیه‌نشین از طریق مولدسازی دارایی‌ها (مطالعه موردی محله فرحزاد)

حمید آماده

دانشیار، دانشکده علوم اقتصادی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران

علی جعفری شهرستانی*

دانشجوی دکتری، دانشکده علوم اقتصادی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران

زینب محمود آبادی

فارغ‌التحصیل دکتری، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه مازندران، بابلسر، ایران

چکیده

رشد فقر و حاشیه‌نشینی در اثر توسعه نامتوازن منطقه‌ای از مهم‌ترین مشکلات شهرنشینی در کشور در طول ۵ دهه گذشته بوده است و دولت به علت مشکلاتی که در زمینه تأمین اعتبار با آن گریبان‌گیر است، فاقد توانایی لازم برای مداخله حداکثری در این مسأله است. رویکردهای جدید نیز مداخله از بالا به پائین دولت را در این زمینه نادرست دانسته و بر لزوم مشارکت اجتماعی و اقتصادی ساکنین در این محدوده‌ها در فرآیند بازآفرینی و توانمندسازی، تأکید دارند. در این مقاله در راستای مولدسازی دارایی‌ها در محله فرحزاد با محوریت شهرداری تهران، رویکردهای توانمندسازی، وام خرد، تأمین امنیت تصرف و رسمی‌سازی دارایی‌ها برای استخراج راهبردها، سیاست‌ها و اقدامات پیشنهادی مورد بررسی قرار گرفته است. اطلاعات مورد نیاز برای این پژوهش از طریق پرسشنامه جمع‌آوری و با استفاده از نرم‌افزار spss و آنالیز SWOT مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت. بر اساس یافته‌های این مقاله، غیررسمی بودن سکونتگاه‌ها و مهارت اندک و مشاغل غیررسمی، اصلی‌ترین موانع مولدسازی دارایی‌های ساکنین می‌باشند. در این راستا استفاده از راهبرد وقف ۹۹ ساله زمین، توسعه مشاغل با اولویت رستوران‌داری و تفریحات با توجه به وجود بسترهای مناسب گردشگری محله، ایجاد بازارچه‌های فروش حمایتی با توجه به وجود ذخایر مناسب زمین‌های شهری برای توسعه و حمایت از مشاغل حرفه‌ای، استفاده از پتانسیل نهادهای خیریه و مردم‌نهاد و نهادهای محلی از جمله شورایاری و سرای محله، برای آموزش فنی و حرفه‌ای مشاغل، تشکیل تعاونی‌های شغلی و اعتمادسازی و آگاهی بخشی نسبت به فرآیندهای وام‌دهی خرد، استفاده از قراردادهای اجاره به شرط تملیک تجهیزات کسب‌وکار برای رفع تهدید استفاده غیر هدفمند از وام خرد توصیه می‌گردد.

کلمات کلیدی: امنیت تصرف، حاشیه‌نشینی، رسمی‌سازی، مولدسازی، وام خرد

^۱ نویسنده مسئول: a.j.shahrestani@gmail.com

Economic development of Suburban areas through making assets productive

(Case study: Farahzad neighborhood)

Abstract

The growth of poverty and informal settlements due to unbalanced regional development has been one of the most important problems of urbanization in the country during the last 5 decades. On the other hand, the government could not intervene forcefully due to the problem as the lack of credit and budget. New approaches also consider top-down government intervention in this field is incorrect and emphasize the need for social and economical participation of residents in these areas in the process of re-creation and empowerment of the neighborhood.

In this paper, in order to make assets productive in the Farahzad neighborhood with a focus on Tehran Municipality's role, some of the main approaches such as empowerment, microcredit, tenure security, and formalization of assets have been studied to develop strategies, policies, and executive actions. The required information was collected through a questionnaire and analyzed using SPSS software and SWOT analysis. According to the findings: informal settlements, low skills, and informal employment are the main obstacles to making residents' assets productive. As a result, using the 99-year endowment of land strategy, developing jobs with priority in restaurant services and entertainment, considering the existence of suitable tourism platforms in the neighborhood, creating supportive sales markets due to the existence of suitable urban land reserves for developing and supporting professional jobs, using the potential of institutions, Charities, and non-governmental organizations and institutions, to develop technical and vocational training, training residents about micro-lending processes and persuade them to participate in, using rent to own contracts to provide business equipment in order to eliminate the of misuse of micro-loans Recommended.

Keywords: Formalization, Microcredit, Productivity, Suburbanization, Tenure Security.

بر اساس گزارشات رسمی در کشور ۵۰ هزار هکتار سکونتگاه غیررسمی با حدود ۲۰ میلیون نفر جمعیت وجود دارد (شرکت عمران و بهسازی وزارت راه و شهرسازی، ۹۳) که تبعات گسترده‌ای را از منظر اجتماعی، سیاسی و اقتصادی را برای شهرها در پی داشته است. تلاطمات اقتصادی سال‌های اخیر به‌ویژه جهش قیمت مسکن و کاهش قدرت خرید خانوار، بر گسترده فقر و حاشیه‌نشینی در کشور افزوده است. نکته قابل توجه، شکل‌گیری حاشیه‌نشینی در مناطقی درون بافت شهری به‌ویژه در نقاط دارای بافت‌های فرسوده و ناکارآمد است که پدیده‌ای متأخر نسبت به شکل سنتی حاشیه‌نشینی در بافت‌های پیرامونی شهر محسوب می‌شود. در این میان کلانشهری مانند تهران بیش از هر شهر دیگری، در کانون آسیب‌پذیری این مسأله اجتماعی قرار دارد. گسترش فقر و آسیب‌های اجتماعی ناشی از آن از جمله اعتیاد، فروپاشی خانواده، افزایش کودکان کار، خشونت، نزاع، قاچاق و... از مهم‌ترین پیامدهای اجتماعی افزایش حاشیه‌نشینی است. بی‌توجهی به این معضل و عدم کنترل رشد آن، در آینده‌ای نزدیک شهرها را با مشکلات اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و شهرسازی دست به گریبان خواهد نمود. لذا مدیران کشوری و شهری باید آن‌ها را به عنوان بخشی از شهر بپذیرند و علاوه بر ارائه خدمات به برنامه‌ریزی برای توسعه آن بپردازند. این سکونتگاه‌های غیررسمی عموماً از خدمات زیربنایی شهری مناسب بهره‌مند نبوده و باتوجه به شکل غیررسمی ایجاد و یا توسعه آن، فاقد اسناد قانونی مورد نیاز برای تأمین مالی بانکی و نوسازی می‌باشند. مداخله بخش عمومی (دولت و شهرداری-ها) برای این منظور نیز مستلزم اختصاص اعتبارات گسترده است که توان ملی و اجرایی بخش عمومی پاسخگوی آن نمی‌باشد. بدیهی است ساکنین این بافت‌ها نیز فاقد تمکن مالی برای این منظور می‌باشند. لذا استفاده از ظرفیت مشارکت بخش خصوصی در روند احیا و نوسازی این سکونتگاه‌ها غیرقابل اجتناب خواهد بود. از سوی دیگر، مسائل و مشکلات موجود در این مناطق از جمله وضعیت نابسامان حقوقی و مالکیتی آن، مانع از ایجاد انگیزه در بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در این بخش‌ها می‌شود. لذا باید بخش عمومی (دولت و شهرداری) شرایط لازم برای مشارکت بخش خصوصی و ساکنین برای بهبود وضعیت این نقاط را فراهم آورند. از منظر اقتصادی، ساکنین این بافت‌ها دارای دارایی‌های غیرمولد (شغل و مسکن غیررسمی) می‌باشند که باید برای ارتقاء کیفیت زندگی آنها، زمینه‌های مولدسازی آنها را فراهم آورد. مولدسازی این دارایی‌ها، علاوه بر افزایش توانمندی خانوار ساکن در حاشیه برای بهبود کیفیت سکونت و تأمین مالی خرد کسب‌وکارها، بسترهای مشارکت بخش خصوصی در بهبود شرایط زیستی این مناطق را فراهم خواهد آورد.

در این مقاله پس از مرور پیشینه تحقیق، ادبیات نظری مسئله مولدسازی دارایی‌های مناطق حاشیه‌نشین مورد بررسی قرار خواهد گرفت. سپس با استفاده از پرسشنامه ویژگی‌های محله فرحزاد احصاء شده و با استفاده از آنالیز SWOT راهبردهای مولدسازی دارایی‌ها تعیین شده و متناسب با آن سیاست‌ها و اقدامات پیشنهادی ارائه خواهد شد.

۱. پیشینه تحقیق

ارژنگی و همکاران (۱۴۰۰) در پژوهشی به ارزیابی راهبردهای توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی در گلمغان اردبیل به روش توصیفی و با استفاده از نظرات کارشناسان و خبرگان در قالب پرسشنامه مقایسات زوجی و تشکیل ماتریس SWOT پرداخته‌اند. بر مبنای نتایج این مطالعه، استراتژی رقابتی/تهاجمی (SO)، مناسب‌ترین استراتژی برای توانمندسازی محله گلمغان بوده است.

ارژنگی و محمدی (۱۳۹۹) در مطالعه‌ای به انتخاب راهکار مناسب ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در محله ایران‌آباد اردبیل با استفاده از روش‌های تصمیم‌گیری چندمعیاره به روش توصیفی-تحلیلی و گردآوری داده‌ها از طریق پیمایش پرداخته‌اند. بر اساس یافته‌های این تحقیق، به‌ترتیب رویکرد بهسازی اجتماع مینا، راهکار توانمندسازی، راهکار بهسازی و راهکار تأمین زمین خدمات در اولویت راهکارهای قبل استفاده‌اند.

شیبانی مقدم و همکاران (۱۳۹۸) در مطالعه‌ای به ارزیابی میزان موفقیت طرح‌های ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی زاهدان به روش توصیفی-تحلیلی و با استفاده از ابزار پرسشنامه پرداخته‌اند. نتایج حاصل نشان می‌دهد به دلیل غیر منعطف بودن، نبودن مدیریت جامع شهری، عدم تناسب مقیاس‌های طرح‌ها با جهت تجزیه و تحلیل فنی در محدوده بافت

سکونتگاه‌های غیررسمی و دیدگاه سنتی، ناکافی بودن وام‌های نوسازی همچنین نبود نظم سلسله مراتبی در تهیه طرح‌های توسعه شهر، امکان تحقق‌پذیری در این سکونتگاه‌های شهر زاهدان را سخت و کم رنگ کرده است.

عباسی و همکاران (۱۳۹۷) در تحقیقی به برنامه‌ریزی راهبردی به منظور توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی در شهرک پیام نور دزفول به روش توصیفی-تحلیلی و با گردآوری داده‌ها به صورت پیمایشی پرداخته‌اند. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد مهم‌ترین عامل قوت؛ پایین بودن هزینه خانوارها، مهم‌ترین عامل ضعف؛ وجود زمینه‌های شکل‌گیری اشتغال کاذب و غیررسمی، مهم‌ترین عامل فرصت؛ سنددار کردن پلاک‌های مسکونی و مهم‌ترین عامل تهدید؛ گرایش کودکان لازم‌التعلیم به ترک تحصیل جهت ورود به بازار کار غیررسمی و کمک به تأمین مالی خانواده می‌باشد.

پیری و رضائیان (۱۳۹۳) در پژوهشی به امکان‌سنجی توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی بر بنیان سیاست‌های دارایی مبنای توسعه اجتماعات محلی در سکونتگاه‌های غیررسمی شهر تبریز به روش توصیفی-تحلیلی پرداخته است. نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که مؤلفه‌های سیاست دارایی-مبنای توسعه اجتماعات محلی (یعنی سرمایه اجتماعی، سرمایه کالبدی و سرمایه مالی) در توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی تأثیر معنی‌داری دارند.

مشکینی و همکاران (۱۳۹۲) در پژوهشی به مطالعه وضعیت امنیت سکونت در حوزه کلانشهر تهران (اسلامشهر، نسیم شهر و گلستان) و کرج در استان البرز به روش توصیفی-تحلیلی بوده و با استفاده از آمارهای رسمی، اسناد و مدارک سازمانی و طرح‌های تحقیقاتی در کنار مشاهدات میدانی پرداخته‌اند. یافته‌های این مطالعه نشان می‌دهد مشکل مهم و مشترک در تمام سکونتگاه‌های غیررسمی، رسمیت نداشتن سکونت مالکیت و فقدان امنیت در سکونت است. بنابراین، تدوین و اجرای سیاست‌ها و قوانینی برای حل این مشکل، از ابتدایی‌ترین و اساسی‌ترین اقدامات برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی است.

ایراندوست (۱۳۸۹) در مطالعه‌ای به روش کیفی و با استفاده از اسناد کتابخانه‌ای به بررسی تجارت توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر کرمانشاه پرداخته است. بر اساس یافته‌های این پژوهش، علی‌رغم تلاش‌های صورت گرفته در مناطق مود بررسی، نکات مبهم و ناروشنی در برنامه توانمندسازی این سکونتگاه‌ها وجود دارد که بدین شرح می‌باشند: ۱) نارسایی در تعریف محلات هدف، ۲) دخالت کالبدی صرف، ۳) ضعف تأثیرگذاری در مقیاس شهر، ۴) طولانی شدن روند اجرایی، ۵) تعریف غیردقیق نیازها و اولویت‌ها، ۶) پیش گرفتن روش همسان برای تمام محلات، ۷) ارتباط ضعیف با مردم.

۲. مواد و روش‌ها

۲,۱ تعاریف

دارایی: هر آنچه متعلق به اشخاص حقیقی یا حقوقی است و برای استفاده در اختیار آنها قرار دارد، به گونه‌ای که می‌توانند در آن تصرف مالکانه داشته باشند بدون اینکه تحت حمایت قانون باشند (دستو، ۱۳۸۵).

سرمایه: عبارت است از دارایی بادوامی که در اختیار اشخاص حقیقی و حقوقی قرار داشته و به واسطه رسمیت بودن مالکیت، قابل مبادله و انتقال به غیر و رشد و افزودگی در پناه قانون است (همان).

واژه سرمایه همزمان دو کار را انجام می‌دهد: ثبت و ضبط بعد فیزیکی دارایی‌ها به اضافه قدرت بالقوه آن در ایجاد ارزش اضافی. سرمایه، ذخیره انباشت شده دارایی‌ها نیست، بلکه انرژی بالقوه آنهاست که برای بکارگیری تولید جدید دارا می‌باشند. البته این انرژی انتزاعی است و می‌بایست پیش از آزاد شدن از طریق فرآیندی به جریان افتاده و به شکلی ملموس درآید (همان).

بر اساس تعریف دستو در یک دسته‌بندی کلی می‌توان دارایی‌ها را در دو دسته مسکن غیررسمی و کسب‌وکارهای غیررسمی جای داد. لذا در این مطالعه منظور از دارایی؛ سکونتگاه بی‌ضابطه و یا غیررسمی و کسب‌وکارهای غیررسمی است که تحت اختیار فقرا و حاشیه‌نشینان قرار دارد.

اسکان غیررسمی: یکی از نمودهای بارز فقر شهری است که در درون یا مجاورت شهرها (به‌ویژه شهرهای بزرگ) به شکل خود رو، فاقد مجوز ساختمان و برنامه‌ریزی شهرسازی، با تجمعی از اقشار کم درآمد و سطح نازلی از کمیت و کیفیت زندگی شکل می‌گیرد و با عناوینی همچون حاشیه‌نشینی، اسکان غیررسمی و سکونتگاه‌های خود رو شناخته می‌شود (هاروی، ۱۳۷۶: ۷۲).

سکونتگاه بی‌ضابطه: مفهومی کلی و واحدی است که برای نامیدن دامنه وسیعی از سکونتگاه‌های گروه‌های کم درآمد به کار می‌رود، که به یکی از این دو حالت و یا ترکیبی از این دو شکل گرفته و توسعه یافته باشد:

- بر روی اراضی خالی و به دست شاغلان بخش غیررسمی اقتصاد و بدون اجازه مالک؛
- فارغ از مجوزهای رسمی و بدون نظارت‌های نهادی و نیز کنترل‌های ساختمانی و برنامه‌ریزی (شیخی، ۱۳۸۵).

در ادبیات نظری چهار رویکرد عمده در مواجهه با حاشیه‌نشینی مشاهده می‌شود که عبارتند از:

۲،۲ رویکرد توانمندسازی

در نیمه دوم دهه ۸۰ میلادی در جهت یافتن سیاستی که هم ضعف ندیدن اقتصاد خانوار و عدم استفاده از توان جمعی را بیوشاند و هم قابلیت استفاده برای سکونتگاه‌های غیررسمی موجود را داشته باشد، راهبرد توانمندسازی به همراه ارتقا یا بهسازی محیط موجود توصیه شد. رویکرد توانمندسازی با تصویب در مجمع سازمان ملل متحد در ۱۹۸۷ به استراتژی جهانی سرپناه مبدل شد. محورهای اصلی این رویکرد عبارتند از (مشکینی و همکاران، ۱۳۹۰):

- برقراری کامل ارتباط بین بخش مسکن و برنامه‌ریزی کلان اقتصادی-پیوند همه جانبه برنامه‌ریزی مسکن با برنامه ریزی شهری؛

- جهت‌گیری سیاست‌ها برای تحقق توانمندسازی خانوارها با استفاده از سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های مبتنی بر اجتماعات همچون تشکل‌های خودیار که با فعالیت‌های دولت و عملکرد بازار وابسته باشند.

در واقع بر اساس رویکرد توانمندسازی، دولت‌ها-زمینه و تسهیلات بهبود شرایط فقرا را شکل داده و این اجتماعات فقیر هستند که خود، راه ارتقای خود را می‌یابند. لذا توانمندسازی، ایجاد چارچوب‌های قانونی، نهادی، اقتصادی، مالی و اجتماعی برای افزایش کارایی اقتصاد و کارآمدی اجتماعی در توسعه بخش مسکن است، رهیافتی نوین که دیگر مهندسی ساختمان و تزریق منابع مالی را راهگشا نمی‌داند، بلکه بر مهندسی اجتماعی با حمایت و تسهیل بخش عمومی و سازمان‌های غیردولتی و محلی و مشارکت فعال افراد جامعه محلی نیز، تأکید فراوان دارد (فنی و صادقی، ۱۳۸۸).

۲،۳ رویکرد تأمین مالی خرد

اقتصاددانان همواره بر نقش اعتبارات و سرمایه در فرآیند توسعه اتفاق نظر دارند. اما اعطای اعتبار به خانوارهای کم درآمد، کارآفرینان نوپا و کسانی که مایل به ایجاد کسب‌وکارهای کوچک هستند، همواره با ریسک زیاد بازپرداخت وام‌ها مواجه است. بنابراین معمولاً دولت‌ها از طریق سیاست‌های حمایتی از قبیل نرخ‌های بهره کم، دوره بازپرداخت طولانی، عدم گرفتن وثیقه و... سعی در حل این مسأله می‌نمایند. یکی از استراتژی‌هایی که در سال‌های اخیر مورد توجه صاحب نظران و سیاست‌گذاران برای از بین بردن فقر و کاهش بیکاری در کشورهای مختلف قرار گرفته است «اعتبارات خرد» است (فعالیت و خارقانی، ۱۳۹۰). کمیسیون اجتماعی و اقتصادی سازمان ملل (اسکاپ) هدف از اعطای اعتبارات خرد را فقرزدایی، ایجاد اشتغال، درآمدزایی، توسعه اجتماعی و ترویج و آموزش اشتغال خرد، افزایش خودکفایی و حفظ عزت نفس فقرا می‌داند (ESCAP, ۱۳: ۱۹۹۶).

محور اصلی در برنامه اعتبارات خرد، موضوع اشتغال و کاهش فقر است. تخصیص اعتبارات خرد با سازوکار مشخص، برای پدید آوردن یک واحد کسب‌وکار کوچک جدید یا توسعه آن است که در حالت اول، تأمین سرمایه ثابت و در نتیجه پدید آوردن حداقل یک فرصت شغلی برای گرداننده واحد موردنظر و در حالت دوم تأمین سرمایه در گردش و کاهش هزینه تولید را به دنبال دارد.

باتوجه به وضعیت گروه‌های هدف که فاقد امکان تأمین وثیقه ملکی در گرفتن وام می‌باشند، از سازوکارها و حمایت‌های اجتماعی به‌صورت مکمل حمایت‌های مالی از طریق ایجاد گروه‌های دو یا چند نفری و... استفاده می‌شود. در نتیجه، نوعی نظارت خودکار شکل می‌گیرد که از اعطای تسهیلات بانک‌های تجاری در قالب قراردادهای گوناگون فراتر است. بدین ترتیب باید گفت که تأمین مالی خرد از یک طرف، خدمات اجتماعی و مالی را فراهم می‌کند که به تقویت سرمایه اجتماعی می‌انجامد و از طرف دیگر به‌کارگیری شیوه‌های مناسب آن و نظارت قوی باعث می‌شود اثربخشی آن در کاهش فقر و محرومیت‌های اجتماعی بیشتر شود (همان).

۲،۴ رویکرد تسهیل و گسترش مالکیت رسمی

به اعتقاد دستو ایجاد امنیت مالکیت در محلات فقیرنشین منجر به بالا رفتن انگیزه سرمایه‌گذاری و میزان مشارکت خانوارهای ساکن در این محلات در زمینه مسکن می‌شود. وی نبود نظام مالکیت قانونی و منسجم در کشورهای در حال توسعه را عامل اصلی ناکارآمدی نظام سرمایه‌داری در این کشورها شناسایی کرده است (رنانی، ۱۳۸۴).

دستو علت توسعه نیافتگی و تفاوت کشورهای در حال توسعه و توسعه یافته را در این نکته می‌داند که مردم فقیر این کشورها محصول دارند، ولی سند فروش رسمی ندارند. کسب‌وکار و دارایی دارند، اما فاقد شخصیت حقوقی هستند. براساس نظریه دستو موانع نظام اداری در کشورهای در حال توسعه، بخش خصوصی را به اقتصاد زیرزمینی، غیررسمی و غیرمولد سوق می‌دهد. در واقع نظام اداری عامل بخش عمده‌ای از این مشکلات است. در حالی که با روان‌سازی نظام اداری می‌توان حداقل بخشی از صاحبان کسب‌وکارهای بخش غیررسمی را ارتقاء داد و گامی در جهت کاهش فقر آنها برداشت (داربانی و همکاران، ۸۹).

مالکیت رسمی، فرآیند، فرم‌ها و قوانینی را فراهم می‌سازد که دارایی‌ها را در شرایطی قرار می‌دهد تا بتوان آنها را به صورت سرمایه فعال شناسایی کرد.

۲,۵ رویکرد/امنیت تصرف

این رویکرد که تمرکزش بر مسئله اسکان غیررسمی است، مشخصه کلیدی متمایزکننده سکونتگاه‌های بی‌ضابطه از سایر سکونتگاه‌ها را فقدان مالکیت زمینی می‌داند که ساکنین بر آن خانه خود را بنا می‌کنند (سرینیواس^۲، ۱۹۹۸). مالکیت زمین، ابزاری اساسی در سیاست جامع توسعه به شمار می‌رود که هم نقش غیرمستقیم و تسهیل‌کننده را دارد و هم به‌طور مستقیم و فعال در توسعه وارد می‌شود. سیستم‌های تصرفی زمین شامل یک سری اصول و قواعد قانونی هستند که برای تعدیل رفتارها در اجتماعات ابداع شده‌اند. توسط این اصول و قواعد قانونی است که چگونگی تخصیص حقوق مالکیت زمین در اجتماعات تعریف و تبیین می‌شود. در واقع، سیستم‌های تصرف زمین، شخص استفاده‌کننده، نوع منابع، مدت و شرایط استفاده از زمین را مشخص می‌کنند (داداش‌پور و علیزاده، ۱۳۹۰).

در این رویکرد، علاوه بر سیستم‌های تصرف قانونی، به سیستم‌های تصرف عرفی و نیمه قانونی نیز توجه می‌شود. این رویکرد علت اصلی شکست رویکردهای سنتی تأمین حق تصرف را در نادیده گرفتن عوامل غیرقانونی و فراقانونی در ایجاد امنیت تصرف ادراکی خانواده‌ها می‌داند. از مهم‌ترین برنامه‌های رویکرد جدید می‌توان به برنامه ارائه وام‌های رهنی اجتماعی (CMP) و اتحادیه‌های زمین اجتماعی (CLT) اشاره نمود.

برنامه ارائه وام‌های رهنی اجتماع‌محور^۳ (CMP): هدف اصلی این برنامه، افزایش مالکیت مسکن در میان دهک‌های درآمدی پایین جامعه از طریق فعالیت‌های تهیه زمین، توسعه سایت شامل ارتقاء دادن منابع آب، بهداشت، فاضلاب و خدمات زیرساختی دیگر و بهبود و ساخت مسکن برای فقرای شهری با پرداخت وام‌های بلندمدت (معمولاً ۲۵ ساله) با نرخ بهره بسیار پائین می‌باشد. این مدل به‌صورت اشتراکی بین سازمان‌های محلی^۴، غیردولتی^۵ و دولتی اجرا می‌شود (داداش‌پور و علیزاده، ۱۳۹۰). سازمان‌های محلی در این مدل نقش هدایت‌گری را بر عهده دارند؛ این سازمان‌ها موظف به مشخص کردن ذی‌نفعان پروژه، مذاکره با مالکان زمین و جمع‌آوری بازپرداخت‌ها از وام‌گیران هستند.

برنامه^۶ CLT: بازگشت سرمایه و فروش زمین‌های بهسازی شده به گروه‌های غیرهدف بر اساس مطالعات انجام شده در کشورهای توسعه یافته، مشکل اساسی رویکردهای سنتی تأمین حق سکونت عنوان شده است. با بهبود امنیت مالکیت و قانونی کردن اسکان‌های غیررسمی، ارزش زمین در این سکونتگاه‌ها بالا می‌رود (Payne, 1997). این افزایش در ارزش زمین

^۱Srinivas

^۲Community Mortgage Program

^۳CBOs

^۴NGOs

^۵Community Land Trust

از یک طرف منجر به افزایش قیمت و میزان اجاره‌بهای زمین و مسکن در سکونتگاه‌های غیررسمی شده و منجر به پرتاب مستأجران فقیر از این سکونتگاه‌ها می‌شود. از طرف دیگر هر طرح بهسازی با خود هزینه‌های قانونی و پروژه‌های دیگری به همراه دارد که این هزینه‌ها فشار مالی را بر فقراى شهری وارد کرده و آنها را مجبور به فروش زمین و مسکن خود می‌کند (Peattie, 1982). این خرید و فروش‌ها اکثراً در بازارهای غیررسمی زمین صورت می‌گیرد. از آنجا که فروش زمین از روی تنگدستی فقراى شهری است با قیمت کمتر از قیمت واقعی مورد معامله قرار می‌گیرد، زمین‌های مزبور توسط گروه‌هایی با درآمد بالا به امید فروش با قیمت بالا خریداری شده و احتکار می‌شود و بورس‌بازی زمین در این سکونتگاه‌ها صورت می‌گیرد. برای رفع این ناکارآمدی، در این مدل مالکیت زمین در دست اجتماعات محلی قرار دارد و زمین به صورت اجاره‌ای در اختیار خانوارهای ساکن در محلات قرار می‌گیرد. این خانوارها بابت اجاره زمین پولی در حد استطاعت خود به اتحادیه‌های زمین می‌پردازند (داداش‌پور و علیزاده، ۱۳۹۰).

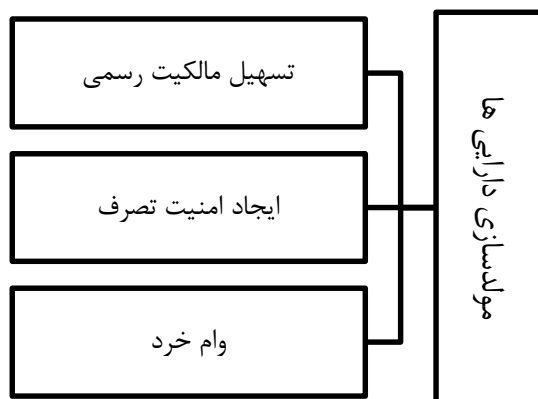
در مجموع در حوزه حل این مسئله چهار رویکرد مهم وجود دارد که بر ابعاد متفاوتی از مسأله متمرکز می‌باشند. در رویکرد توانمندسازی تأکید اصلی بر اجتماعات محلی است و در رویکرد تأمین مالی خرد، تکیه اصلی بر تأمین مالی کسب‌وکارهای کوچک فقرا در قالب گروه‌های تضمین وام اجتماع محور می‌باشد. رویکرد دسوتو بیشتر به تسهیل قوانین و مقررات برای گسترش شمول حقوق مالکیت تأکید دارد و رویکرد امنیت تصرف، ابعاد دیگری از امنیت (زمین) همانند دسترسی به خدمات اجتماعی پایه، فرصت‌های شغلی و قوانین عادلانه از طریق برنامه ارائه وام‌های رهنی اجتماعی (CMP) و اتحادیه‌های زمین اجتماعی (CLT) تأکید می‌ورزد.

جدول ۱. مقایسه رویکردهای مختلف در مواجهه با حاشیه‌نشینی

ردیف	رویکرد	سابقه اجرا	کانون محوری	ضعف‌ها
۱	توانمندسازی	تصویب در مجمع سازمان ملل متحد در ۱۹۸۷ به عنوان استراتژی جهانی سرپناه	تأکید بر توانمندسازی اجتماعات محلی با محوریت بهبود کیفیت سکونتگاه	عدم توجه به بعد اقتصادی حاشیه‌نشینی به‌ویژه توانمندی‌های خانوار در حوزه کسب‌وکار
۲	وام خرد	آغاز در سال ۱۹۸۳ توسط گرامین بانک در بنگلادش، گسترش اجرا به سطح جهان	تأکید بر تأمین مالی کسب-وکارهای خرد با استفاده از سرمایه اجتماعی جوامع محلی	عدم توجه به مسئله کیفیت اشتغال
۳	رسمی‌سازی مالکیت	از سال ۱۹۹۳ در پرو و سپس گسترش به سطح جهان	ثبت رسمی مالکیت برای مولدسازی دارایی به‌عنوان وثیقه	فروش دارایی‌ها توسط حاشیه‌نشینان بعد از ثبت رسمی و حاشیه‌نشینی مجدد، عدم توجه به ابعاد دیگر فقر
۴	تأمین امنیت تصرف	از سال ۱۹۹۸ در سطح جهانی	تأمین امنیت تصرف زمین	عدم توجه به کسب‌وکار

مأخذ: یافته‌های پژوهش

با توجه به اینکه رویکرد نخست (توانمندسازی) بیشتر رویکردی اجتماعی است که به دنبال کاهش آسیب‌های اجتماعی حاشیه‌نشینی و فقر است و توجه چندانی به آسیب‌های اقتصادی مسأله ندارد، در این پژوهش که محوریت آن اقتصاد است، مورد تأکید نخواهد بود و همچنین با توجه به انتقادات وارده بر سه رویکرد دیگر به دلیل جامع‌الاطراف نبودن، لازم است در این پژوهش هر دو بعد دارایی‌ها یعنی کسب‌وکارهای غیررسمی و سکونتگاه‌های غیررسمی در قالب سنجش اثرگذاری تأمین مالی خرد، تسهیل حقوق مالکیت و ایجاد امنیت تصرف مورد توجه قرار گیرند. لازم به ذکر است برخی از راهبردهای مورد تأکید توانمندسازی در رویکرد امنیت تصرف مورد تأکید بوده و لذا در پژوهش پیش رو مورد استفاده قرار خواهند گرفت.



نمودار ۱. مدل مفهومی پژوهش

مأخذ: نتایج پژوهش
۲،۶ روش تحقیق

این پژوهش، از نوع تحلیلی-توصیفی است و برای استخراج داده‌ها در آن از پرسشنامه استفاده شده است. مبنای طراحی پرسش‌ها سه رویکرد دوستو، تأمین مالی خرد و امنیت تصرف برای پاسخ به این پرسش که «شهرداری تهران به‌منظور مولدسازی دارایی‌ها در محله حاشیه‌نشین فرحزاد، چه اقداماتی باید انجام دهد؟» بوده است. برای پاسخ بدین سؤال، با استفاده از پرسشنامه وضعیت انواع دارایی‌ها اعم از مسکن، کسب‌وکار و سرمایه انسانی ساکنین در محله فرحزاد شناسایی شده، سپس مشکلات پیش‌روی سرمایه‌گذاری در این منطقه احصاء و در آخر راهکارهای مولدسازی دارایی‌ها با استفاده از آنالیز SWOT شناسایی شده است. تعداد پرسشنامه‌های توزیعی ۲۳۲ مورد بر اساس فرمول کوکران بوده و برای تجزیه و تحلیل داده‌ها از نرم‌افزار SPSS استفاده شده است.

۳. یافته‌ها

در گام نخست برای سنجش قابلیت اعتماد یا پایایی «پرسشنامه» شاخص آلفای کرونباخ مورد سنجش قرار گرفت. برای این منظور، میانگین همبستگی سؤالات موجود در پرسشنامه مورد محاسبه قرار گرفت. برای ۴۳ سوال از ۲۳۲ پرسشنامه دریافتی، میزان محاسبه شده مطابق جدول ذیل برابر با ۰،۹۳۶ بوده است که بیانگر سازگاری درونی سؤالات پرسشنامه در حد عالی است.

جدول ۲. محاسبه شاخص آلفای کرونباخ

Reliability Statistics		
Cronbach's Alpha	Cronbach's Alpha Based on Standardized Items	N of Items
.936	.936	43

مأخذ: یافته‌های پژوهش

در گام دوم برای بررسی آزمون نرمال داده‌ها از روش چولگی و کشیدگی داده‌ها استفاده شد که مناسب‌ترین روش برای داده‌های طیف لیکرت و پرسشنامه می‌باشد (حسنی پاک و شرف‌الدین، ۱۳۹۱). لازم به ذکر است، در حالت کلی چنانچه چولگی و کشیدگی در بازه (۲، -۲) نباشند، داده‌ها دارای توزیع نرمال نیستند. داده‌های حاصل از پرسشنامه در تمامی ۴۳ پرسش مورد بررسی در بازه (۲، -۲) قرار داشته و لذا از توزیع نرمال پیروی می‌کنند. در گام بعدی، نتایج حاصل از پرسشنامه مورد تجزیه و تحلیل قرار گرفت:

براساس نتایج حاصل از پرسش‌نامه، ۹۰ درصد سکونتگاه‌های محله فاقد سند رسمی بوده و لذا نامولد و فاقد ارزش سرمایه‌ای‌اند. از منظر طول عمر، ۵۸ درصد این سکونتگاه‌ها بیشتر از ۲۰ سال و ۱۳ درصد عمری بیش از ۴۰ سال دارند. لذا بخش عمده بافت مسکونی محله در صورت عدم نوسازی، با معضل فرسودگی گسترده و آسیب‌پذیری بالا مواجه خواهد شد. از منظر دیگر، ۴۴ درصد انباره املاک محله فاقد اسکلت بتنی و فلزی بوده و لذا باید در اسرع وقت نوسازی شوند. در حوزه کسب‌وکار نیز ۱۶٫۵ درصد سرپرستان خانوار در مشاغل حرفه‌ای (خیاطی، آشپزی، تعمیرکاری، لوله‌کشی و نجاری) مشغول به فعالیت‌اند که این میزان اندک با احتساب حرفه بنایی و خدمات ساختمانی به ۳۴ درصد خواهد رسید. بر این اساس می‌توان گفت نبود مشاغل حرفه‌ای و باقابلیت توسعه از مهم‌ترین مشکلات ساکنین محله است و نسبت بالای ۹۸٫۶ درصدی عدم اخذ وام برای توسعه مشاغل موجود، می‌تواند شاهدهی بر مدعای نبود امکان توسعه این مشاغل تلقی شود. از میان کسب‌وکارهای موجود در محله، تنها ۳۹ درصد دارای مجوز بوده و به شکلی قانونی در حال فعالیت‌اند. همچنین وضعیت سرمایه انسانی به‌عنوان یکی از مهم‌ترین ارکان توسعه و پیشرفت در محله نامناسب ارزیابی می‌شود؛ ۷۲٫۴ درصد سرپرستان خانوار به‌عنوان تصمیم‌گیران اصلی خانوار، تحصیلاتی زیر متوسطه و تنها ۵٫۶ درصد پاسخگویان در محله فرزند دارای مدارج دانشگاهی بوده‌اند که این امر را می‌توان یکی از اصلی‌ترین موانع و محدودیت‌های دارایی‌ها در محله دانست. با توجه به اینکه تنها ۱۱٫۱ درصد خانوارها پیش از این، اقدام به فروش دارایی‌های خود برای بهبود یا راه‌اندازی کسب‌وکار و یا مشارکت برای نوسازی و افزایش ارزش دارایی خود داشته‌اند و ۸۸٫۹ باقیمانده تاکنون هیچ گونه اقدام عملی برای بهبود شرایط زندگی خود انجام نداده‌اند، می‌توان گفت نبود سابقه سرمایه‌گذاری و انگیزه بسیار پائین ساکنین برای این منظور که نشان‌دهنده در هم تنیدگی فرهنگی فقر و حاشیه‌نشینی است، یکی از مهم‌ترین محدودیت‌ها و موانع اصلی مولدسازی دارایی‌ها در محله است. از منظر امنیت ذهنی تصرف نیز با وجود فراهم بودن امکانات اولیه زیستی، فقر دسترسی به خدمات در محله به شدت احساس می‌شود که مانعی بسیار مهم در عدم جذب سرمایه‌گذاری برای ایجاد کسب‌وکار و رونق در محله است.

در ادامه برای استخراج راهبردهای پیشنهادی مولدسازی دارایی‌ها در محله فرحزاد با استفاده از داده‌های حاصل از پرسشنامه و تحلیل محیط درونی و بیرونی (آنالیز SWOT)، نقاط ضعف، قوت، فرصت‌ها و تهدیدهای محله شناسایی شده است:

جدول ۳. نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای محله فرحزاد و راهبردهای منتخب

شرح	قوت‌ها	ضعف‌ها
محله فرحزاد	تنوع بالای قومی محله اولویت نخست ساکنین برای سرمایه‌گذاری در مسکن و کسب‌وکار علاقه سرپرستان خانوار به تشکیل گروه‌های ضمانت جمعی تمایل بالای غیررسمی‌ها به اخذ سند ارزش نسبتاً پائین بخش زیادی از املاک و اراضی محله وجود اراضی ذخیره برای جبران کمبود سرانه‌های شهری امنیت نسبی ذهنی تصرف در محله دسترسی مناسب به زیرساخت‌های آموزشی و بهداشتی دسترسی نسبی به حمل‌ونقل عمومی	سطح پائین سواد و تحصیلات سرپرستان خانوار نبود سابقه سرمایه‌گذاری و انگیزه بسیار پائین ساکنین عدم رونق کسب‌وکارهای خانوادگی و گروهی نسبت بالای بیکاری در میان سرپرستان خانوار محله فاقد سند بودن ۹۰ درصد سکونتگاه‌ها و اماکن کسب غیررسمی بودن ۶۱ درصد کسب‌وکارهای ساکنین در معرض فرسودگی و مستهلک بودن بافت مسکونی میزان اندک اعتماد به دستگاه‌های دولتی میزان اندک آگاهی برای رسمی‌سازی فقر دسترسی به خدمات شهری در محله ناامنی محله و آسیب‌های اجتماعی گسترده اشتغال اندک در کسب‌وکارهای حرفه‌ای
فرصت‌ها	وجود بسترهای قانونی تأمین مالی خرد پیش‌بینی ابزارهای مالی وام خرد توسط قانون	(راهبرد محافظه‌کارانه) استفاده از نهادهای محلی برای آموزش کسب‌وکار ایجاد تعاونی حرفه‌ای شغلی
	(راهبرد تهاجمی) وقف ۹۹ ساله واگذاری زمین‌های تصرفی توسعه مشاغل با اولویت گردشگری و	

<p>بهبود شبکه معابر و زیرساخت‌های شهری</p>	<p>رستوران‌داری ایجاد بازارچه‌های فروش حمایتی</p>	<p>وجود بسترهای قانونی تشکیل تعاونی الزام شهرداری به حمایت از کسب‌وکارهای خرد وجود نهادهای محلی فعال واقع شدن در محدوده قانونی شهر تهران قرار گرفتن در منطقه تفرجگاهی تهران فعالیت زیاد گروه‌ها و سازمان‌های غیردولتی وجود بسترها و ابزارهای قانونی تأمین مالی وجود بسترهای قانونی و تأمین زیرساخت‌ها</p>	
<p>(راهبرد تدافعی) اعطای وام خرد بهسازی ساختمان و توسعه مشاغل جابجایی سکونتگاه‌های اراضی حریم رود دره اولویت‌بندی نیازهای محلی برای تأمین امنیت تصرف</p>	<p>(راهبرد تنوع) استفاده از قراردادهای اجاره به شرط تملیک تأمین تجهیزات کسب‌وکار</p>	<p>مصرف غیر هدفمند وام در اثر تشدید بحران اقتصادی عدم توانایی در بازپرداخت وام در اثر تشدید بحران اقتصادی افزایش تقاضای سکونت در محله به واسطه افزایش قیمت واقع شدن در رود دره و احتمال سیل‌خیزی کمبود منابع شهرداری برای تأمین امنیت تصرف</p>	<p>بهره‌بردارها</p>

مأخذ: نتایج پژوهش

شایان توجه است نقاط قوت بیانگر ویژگی‌های مثبت و درونی محله بوده و نقاط ضعف جنبه‌های منفی و درونی آن را نشان می‌دهد. فرصت‌ها فاکتورهای مثبت و بیرونی هستند که به بهبود وضعیت محله کمک می‌نمایند و تهدیدها شامل عوامل منفی و بیرونی هستند که منجر به بدتر شدن وضعیت می‌شوند.

بر اساس این آنالیز باتوجه به اینکه محله فرحزاد محله‌ای فقیرنشین است و نسبت بالایی از خانوارها توانایی بازپرداخت وام را به جهت درآمد اندک شغلی ندارند، پیشنهاد می‌گردد برای رسمی‌سازی سکونتگاه‌ها و املاک محله از راهبرد وقف ۹۹ ساله زمین استفاده شود.

وجود بسترهای مناسب گردشگری اشاره شده، استفاده از راهبرد توسعه مشاغل با اولویت رستوران‌داری و تفریحات را در اولویت قرار داده است.

برای توسعه و حمایت از مشاغل حرفه‌ای نیز ایجاد بازارچه‌های فروش حمایتی با توجه به وجود ذخایر مناسب زمین‌های شهری ضرورت دارد.

فعالیت گسترده نهادهای خیریه و مردم‌نهاد و وجود نهادهای محلی از جمله شورایاری و سرای محله، بستر مناسبی را برای آموزش فنی و حرفه‌ای مشاغل، تشکیل تعاونی‌های شغلی و اعتمادسازی و آگاهی‌بخشی نسبت به فرآیندهای وام‌دهی خرد پدید آورده که باید از آن بهره‌برداری نمود.

بهبود کیفیت معابر و زیرساخت‌های شهری در محله باتوجه به امکان تأمین مالی و زمینه‌های بهبود سرمایه‌گذاری در گردشگری شهری از راهبردهای مورد تأکید در این آنالیز است.

استفاده از قراردادهای اجاره به شرط تملیک تجهیزات کسب و کار برای رفع تهدید عدم استفاده غیرهدفمند از وام خرد در اثر تشدید بحران اقتصادی و معیشتی خانوار و رفع همزمان ضعف اشتغال اندک ساکنین محله در کسب و کارهای گروهی و حرفه ای می توان از راهبردهای اولویت دار ایجاد تنوع در محله است. همچنین تهدید عدم توانایی در بازپرداخت وام را در کنار ضعف های یاد شده می توان با بکارگیری راهبرد تشکیل گروه های وام خرد مورد پوشش قرار داد. بدیهی است شهرداری از توانی محدود در تأمین مالی زیرساخت های و امکانات مورد نیاز محله برخوردار است. لذا لازم است با توجه به عدم برخورداری محله از بسیاری از امکانات مورد نیاز، آنها را اولویت بندی نمود. برای رفع تهدید آسیب پذیری سکونتگاه به دلیل قرار گرفتن آن در ناحیه ای بلاخیز از منظر طبیعی و رفع توأمان ضعف در معرض فرسودگی و مستهلک بودن انبار مسکن محله می توان از راهبرد اعطای وام کم بهره نوسازی با بازپرداخت طولانی استفاده نمود.

جدول ۴. راهبردها و سیاست های متناظر با راهبردهای پیشنهادی آنالیز SWOT در محله فرحزاد

ردیف	حوزه راهبردی	راهبرد	سیاست
۱	تهاجمی	وقف ۹۹ ساله واگذاری زمین های تصرفی	رسمی سازی مالکیت
۲		توسعه مشاغل با اولویت گردشگری و رستوران داری	توسعه اشتغال و وام خرد
۳		ایجاد بازارچه های فروش حمایتی	توسعه اشتغال و وام خرد
۴	محافظه کارانه	استفاده از نهادهای محلی برای آموزش کسب و کار و ایجاد تعاونی حرفه ای شغلی و افزایش آگاهی	توسعه اشتغال و وام خرد
۵		بهبود شبکه معابر و زیرساخت های شهری	ایجاد امنیت تصرف
۶	تنوع	استفاده از قراردادهای اجاره به شرط تملیک تأمین تجهیزات کسب و کار	توسعه اشتغال و وام خرد
۷	تدافعی	اعطای وام خرد بهسازی ساختمان و توسعه مشاغل	ایجاد امنیت تصرف
۸		اولویت بندی نیازهای محلی برای تأمین امنیت تصرف	ایجاد امنیت تصرف
۹		جابجایی سکونتگاه های اراضی حریم رود دره	رسمی سازی مالکیت

مأخذ: نتایج پژوهش

بر مبنای راهبردها و سیاست های ذکر شده، مجموعه اقدامات ذیل در راستای مولدسازی دارایی ها و بهبود وضعیت اقتصادی محله پیشنهاد می گردد:

۳،۱ ثبت رسمی املاک و سکونتگاه ها

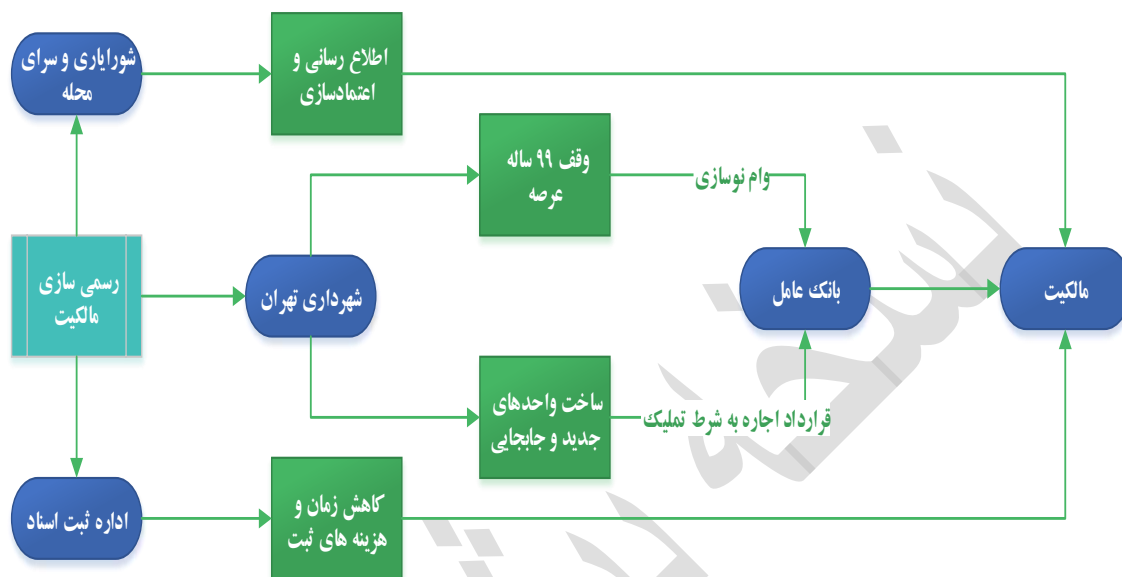
بر اساس یافته های تحقیق، ۹۹،۵ درصد املاک محله فرحزاد قولنامه ای بوده و با توجه به قرار گرفتن آنها در محدوده طرح جامع شهر تهران، مشمول مواد ۱۴۷ و ۱۴۸ قانون ثبت اسناد می شوند. بر این مبنای در صورتی که املاک بدون سند، پیش از سال ۱۳۷۰ ساخته شده باشند، می توان سند رسمی برای آنها صادر نمود. بر طبق یافته های این تحقیق، مسئله عمده رسمی سازی سکونتگاه ها در محله فرحزاد، نخست عدم توانایی و استطاعت مالی ساکنین سکونتگاه های تصرفی در پرداخت قیمت زمین حتی به صورت اقساط به دلیل فقر مالی و در وهله دوم، قرار گرفتن حدود ۲۲ درصد املاک محله در طرح اراضی حریم رود دره فرحزاد هست. لذا برای رسمی سازی املاک موجود در محله، اقدامات زیر پیشنهاد می گردد:

- وقف ۹۹ ساله اراضی تصرفی متعلق به شهرداری و سایر نهادهای دولتی:

با توجه به عدم استطاعت مالی متصرفین در پرداخت قیمت زمین های تصرف شده، پیشنهاد می شود بر اساس ماده ۷ آیین نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، برای رسمی سازی سکونتگاه ها از وقف ۹۹ ساله زمین های

تصرف شده استفاده نمود. در این صورت اعیان موجود بر اساس این قانون - که در ساخت مسکن مهر به طور گسترده مورد استفاده قرار گرفت - مشمول حمایت وام‌های کم‌بهره بانکی جهت بازسازی و نوسازی قرار خواهد گرفت. با استفاده از این قانون از وقوع جهش احتمالی قیمت املاک و تبعات آن یعنی فروش و حاشیه‌نشینی مجدد، بورس‌بازی و فشار اقتصادی به مستأجرین جلوگیری خواهد شد.

- ساخت خانه‌های جایگزین برای واحدهای واقع در طرح در محله و انتقال خانوار به آن:



نمودار ۲. شمانیک فرآیند اقدامات پیشنهادی جهت رسمی سازی سکونتگاه‌های محله فرحزاد

مأخذ: نتایج پژوهش

بخش عمده سکونتگاه‌های واقع در طرح رود دره فرحزاد که با خطر بالقوه سیل نیز مواجه‌اند را املاک فرسوده و مستهلک تشکیل می‌دهند که به واسطه قرار گرفتن در طرح قابلیت حمایت برای نوسازی و بهسازی ندارند، لذا لازم است نسبت به جایجایی آن‌ها اقدام نمود. بر اساس نتایج پرسشنامه تحقیق، به واسطه پیوندهای اجتماعی و کاری موجود در محله، ساکنین این سکونتگاه‌ها عموماً نسبت به فروش اعیان به شهرداری بی‌تمایل‌اند و از سوی دیگر حتی در صورت فروش به واسطه قیمت‌گذاری پائین از استطاعت مالی کافی برای خرید ملکی دیگر برخوردار نیستند. در این راستا پیشنهاد می‌شود با استفاده از ذخایر مناسب اراضی موجود در محله، نسبت به ایجاد مجتمع‌های مسکونی به شکل مسکن مهر به صورت وقف ۹۹ ساله در نقطه دیگری از محله مطالعات مورد نیاز و اقدام لازم صورت پذیرد و مابه‌التفاوت قیمتی ملک جدید و ملک واگذار شده به صورت اقساط بلندمدت و کم‌بهره در قالب قراردادهای اجاره به شرط تملیک از خانوار اخذ گردد تا بازار مسکن محله نیز با تبعات شوک قیمتی ناشی از نوسازی مواجه نگردد.

۳،۲ ثبت رسمی مشاغل

بر اساس یافته‌های پرسشنامه طرح، ۶۱ درصد مشاغل محله فرحزاد به شکل غیررسمی مشغول به فعالیت‌اند. تقریباً در تمامی مشاغل موجود، اکثریت شاغلین غیررسمی (۷۶ درصد) تمایلی به ثبت رسمی کسب‌وکار خود ندارند؛ زیرا عدم ثبت رسمی کسب‌وکارهای موجود به واسطه حذف هزینه‌هایی مانند عوارض، بیمه و مالیات در مقابل ثبت رسمی دارای مزیت‌اند. درواقع صاحبین کسب‌وکارهای غیررسمی از شرایط ثبت غیررسمی نفع بیشتری می‌برند زیرا رسمی شدن تنها به هزینه‌های آن‌ها خواهد افزود، بدون آنکه انتفاعی برایشان داشته باشد. لذا برای رسمی سازی کسب‌وکارها در این محله نیز مهم‌ترین اقدام ایجاد بستری برای انتفاع از ثبت رسمی است. برای این منظور، اقدامات ذیل پیشنهاد می‌گردند:

(۱) پائین آوردن هزینه‌های مربوط به بیمه، عوارض و مالیات؛

(۲) در اختیار گزاردن مشروط محل کسب با هزینه اندک (استفاده از امکانات شهرداری در نظام توزیع)؛

(۳) ایجاد نظام کارگزینی مشاغل حرفه‌ای در پروژه‌های شهری.

در مورد نخست، از جنبه خرد، با توجه به اینکه بند ۲۸ ماده ۵۵ قانون شهرداری‌ها کلیه کسب‌وکارهای فعال در محدوده شهر را به کسب مجوز از شهرداری‌ها و پرداخت عوارض به آن‌ها به‌صورت سالیانه ملزم نموده، شهرداری تهران می‌تواند جهت کاهش هزینه‌های کسب‌وکار، از سیاست بخشودگی عوارض برای مدتی معین استفاده نماید تا فرآیند رسمی‌سازی کسب‌وکارها تسهیل گردد.



نمودار ۳. اقدامات پیشنهادی رسمی‌سازی کسب‌وکار

مأخذ: نتایج پژوهش

دو اقدام بعدی به‌عنوان مشوق ثبت رسمی مشاغل پیشنهاد گردیده‌اند: «در اختیار گزاردن مشروط محل کسب با هزینه اندک» با استناد به ماده ۱۶ قانون بهبود مستمر محیط کسب‌وکار و مصوبه شهرداری تهران در ساماندهی دست‌فروشان شهری برای حمایت از هر دودسته مشاغل حرفه‌ای غیرحرفه‌ای است. برای این منظور شهرداری تهران می‌تواند از فضاهای موجود در فروشگاه‌های زنجیره‌ای شهروند، میدان‌های میوه‌تره‌بار و بازارچه‌های کنار آن‌ها در هر محله استفاده نموده و این اماکن را به‌شرط ثبت رسمی شغل با هزینه اندک در اختیار صاحبین مشاغل نیازمند به حمایت قرار دهد و با نسبت به ایجاد فضایی جدید برای بهره‌برداری اقدام نماید.

از آنجایی‌که در مورد مشاغل غیررسمی حرفه‌ای مهم‌ترین مسئله نبود ثبات درآمدی است، شهرداری تهران می‌تواند با ایجاد نظام کارگزینی حرفه‌ای، مشاغل غیررسمی موجود و حتی مشاغل رسمی کم‌توان را ثبت رسمی نموده و پیمانکاران خود را ملزم به استفاده از توان این مشاغل در اجرای پروژه‌های توسعه و نگاهداشت شهری به‌صورت منطقه‌ای نماید. بر این اساس می‌توان از مشاغل موجود در سطح محله برای توسعه و نگاهداشت آن محله و محلات هم‌جوار استفاده نمود.

۳،۳/ ایجاد و توسعه کسب‌وکار از طریق وام خرد

بر اساس یافته‌های این پژوهش ۱۰ درصد سرپرستان خانوار در محله فرحزاد را کارمندان و از مابقی تنها ۱۶،۵ درصد را دارندگان مشاغل حرفه‌ای تشکیل می‌دهند. نکته حائز اهمیت درباره محله فرحزاد، اشتغال ۳۴،۲ درصدی سرپرستان خانوار در بخش ساختمان است که شامل یک‌سوم جمعیت شاغلین محله است. سایر مشاغل، مشاغل کاربر و ساده می‌باشند که از قابلیت توسعه‌ای چندانی برخوردار نیستند. با در نظر قرار دادن این مسئله در کنار سطح پائین سواد و تحصیلات سرپرستان خانوار در محله (۷۲،۴ درصد زیر سطح متوسطه)، همان‌گونه که در آنالیز SWOT در راهبردهای محافظه‌کارانه پیشنهاد گردید، باید گفت شرایط محله برای استفاده از راهبرد کلان وام خرد چندان مهیا نیست و می‌بایست پیش از آن از طریق

آموزش شغلی نسبت به توانمندسازی افراد و بسترسازی برای توسعه اشتغال پایدار و تخصصی اقدام نمود. در ادامه شیوه اجرایی نمودن سیاست ایجاد و توسعه اشتغال از طریق وام خرد تشریح خواهد شد:

• توسعه مشاغل حرفه‌ای موجود:

در مورد ۱۶,۵ درصد مشاغل حرفه‌ای موجود در سطح محله می‌توان با ارائه وام خرد خرید تجهیزات و تأمین سرمایه در گردش نسبت به توسعه اشتغال اقدام نمود. بخش عمده این مشاغل از توانایی تضمین اخذ وام برخوردارند و بخش دیگری فاقد این توانایی‌اند.

اقدامات پیشنهادی در مورد مشاغل حرفه‌ای موجود را بر اساس توان ضمانت وام به دودسته می‌توان تقسیم نمود:

الف) تشکیل گروه‌های ضمانت جمعی برای افراد با عدم توانایی ضمانت وام؛

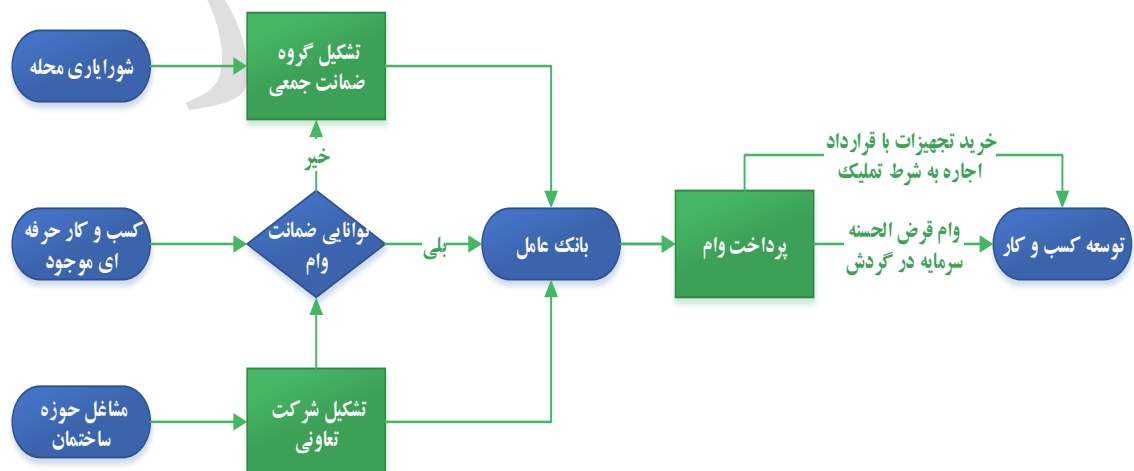
با توجه به اینکه اکثر شاغلین در کسب‌وکارهای حرفه‌ای، ناتوان از ضمانت وام می‌باشند، تشکیل گروه‌های ضمانت جمعی در این محله از اولویت بالاتری نسبت به وام فردی برخوردار است. حال با توجه به عدم تمایل بانک‌ها به ورود به مسائل تشکیل گروه‌های وام جمعی، می‌توان با توجه به اشراف شورایی‌ها به فضای محله، از این قابلیت نهادهای محلی برای تشکیل گروه‌های وام خرد در قالب ۳ تا ۵ نفر از کسبه ترجیحاً با مشاغل یکسان و معرفی آن‌ها به‌نظام بانکی استفاده نمود.

ب) پرداخت مستقیم وام کم‌بهره با اقساط بلندمدت در مورد افراد با توانایی ضمانت وام؛

از آنجا که ۴۶ درصد صاحبین مشاغل در محله از توانایی ضمانت وام برخوردار بوده‌اند، اولویت دوم در اقدام پیشنهادی در این محله پرداخت وام توسعه اشتغال خرد به‌صورت مستقیم به افراد متقاضی دارای توانایی ضمانت وام به‌عنوان سیاست اصلی است. برای جلوگیری از انحراف وام خرد نیز می‌توان بخشی از آن را به‌صورت نقدی برای تأمین سرمایه در گردش و بخش دیگری از آن را به شکل خرید کالای سرمایه‌ای موردنیاز کسب‌وکار متقاضی و تحویل آن بر اساس قرارداد اجاره به‌شرط تملیک انجام داد.

ج) تشکیل شرکت‌های تعاونی خدمات ساختمانی در محله و استفاده از توانایی آن‌ها در پروژه‌های شهری؛

با توجه به اشتغال یک‌سوم سرپرستان خانوار محله در حوزه ساختمان که بخش اعظم آن را کارگران ساختمانی تشکیل می‌دهند و عمدتاً با مسائلی چون ناپایداری درآمد به‌واسطه عدم ثبات شغلی و معضل بیمه درمانی و بازنشستگی مواجه‌اند، می‌توان با تأسیس شرکت‌هایی در حوزه خدمات ساختمانی در محله علاوه بر رفع مشکلات یادشده، از این مزیت به‌عنوان یک پتانسیل اشتغال‌زایی در سطح محله استفاده نمود. شهرداری تهران می‌تواند با به خدمت گرفتن این شرکت‌ها در پروژه‌های شهری از آنان حمایت ویژه نماید. ایجاد شرکت به شکل تعاونی از آن جهت مورد تأکید است که با ایجاد بستر همپاری و ضمانت جمعی، اخذ وام خرد را راحت‌تر می‌نماید.



نمودار ۴. شماتیک مراحل اقدام پرداخت وام خرد انفرادی و گروهی به مشاغل دارای قابلیت توسعه

مأخذ: نتایج پژوهش

• ایجاد مشاغل حرفه‌ای جدید

- ۷۶ درصد مشاغل موجود سرپرستان خانوار در سطح محله را مشاغل غیر کارمندی و غیر حرفه‌ای تشکیل می‌دهد که عملاً فاقد قابلیت‌های توسعه‌ای می‌باشند. لذا انجام اقدامات ذیل، پیشنهاد می‌گردد:
- (الف) آموزش‌های شغلی فنی و حرفه‌ای برای ایجاد مشاغل پایدار به کمک خانه کارآفرینی محله؛
- (ب) ایجاد بنگاه‌های تعاونی و گروه‌های ضمانت جمعی به کمک نهادهای محلی؛
- (ج) تأمین منابع و پرداخت وام کم‌بهره با اقساط بلندمدت؛
- (د) در اختیار گزاردن مشروط محل کسب با هزینه اندک (استفاده از امکانات شهرداری در نظام توزیع)؛
- (و) ایجاد نظام کارگزینی مشاغل حرفه‌ای در پروژه‌های شهری.

۶. بحث و نتیجه‌گیری

برای استخراج راهبردهای پیشنهادی تبدیل دارایی به سرمایه در محله فرحزاد با استفاده از تحلیل محیط درونی و بیرونی، نقاط ضعف، قوت، فرصت‌ها و تهدیدهای محله شناسایی و از آنالیز SWOT استفاده شده است. بر اساس این آنالیز با توجه به اینکه محله فرحزاد سکونتگاهی غیررسمی با نسبت خانوار فقیر بالاتر از شهر تهران است که فاقد امنیت تصرف و همچنین اشتغال پایدار است به‌گونه‌ای که در آن نرخ بیکاری در محله بالاتر از میانگین شهری است و نسبت بالایی از خانوارها توانایی بازپرداخت وام را به جهت درآمد اندک شغلی ندارند، پیشنهاد می‌گردد:

(الف) در راستای رویکرد رسمی‌سازی مالکیت:

- برای رسمی‌سازی سکونتگاه‌ها و املاک محله از راهبرد وقف ۹۹ ساله زمین استفاده شود؛

(ب) در راستای رویکرد وام خرد:

- باتوجه به وجود بسترهای مناسب گردشگری، استفاده از راهبرد توسعه مشاغل با اولویت رستوران‌داری و تفریحات در اولویت قرار داده شود؛
- برای توسعه و حمایت از مشاغل حرفه‌ای نیز ایجاد بازارچه‌های فروش حمایتی با توجه به وجود ذخایر مناسب زمین‌های شهری ضرورت دارد؛
- فعالیت گسترده نهادهای خیریه و مردم‌نهاد و وجود نهادهای محلی از جمله شورایی و سرای محله، بستر مناسبی را برای آموزش فنی و حرفه‌ای مشاغل، تشکیل تعاونی‌های شغلی و اعتمادسازی و آگاهی بخشی نسبت به فرآیندهای وام‌دهی خرد پدید آورده که باید از آن بهره‌برداری نمود؛
- استفاده از قراردادهای اجاره به‌شرط تملیک تجهیزات کسب‌وکار برای رفع تهدید عدم استفاده غیر هدفمند از وام خرد و رفع هم‌زمان ضعف اشتغال اندک ساکنین محله در کسب‌وکارهای گروهی و حرفه‌ای می‌توان از راهبردهای اولویت‌دار ایجاد تنوع در محله است. همچنین تهدید عدم توانایی در بازپرداخت وام را در کنار ضعف‌های یادشده می‌توان با به‌کارگیری راهبرد تشکیل گروه‌های وام خرد مورد پوشش قرارداد.

(ج) در راستای رویکرد تأمین امنیت تصرف:

• بهبود کیفیت معابر و زیرساخت‌های شهری در محله با توجه به امکان تأمین مالی و زمینه‌های بهبود سرمایه‌گذاری در گردشگری شهری از راهبردهای مورد تأکید در این آنالیز است؛

شایان توجه است پیشنهادات ارائه شده در این تحقیق در حوزه کسب‌وکار، مبتنی بر توانمندی بالفعل ساکنین محله و تجارب شغلی آنان است. پیشنهاد می‌شود در پژوهش‌های آتی، بروی توانمندی بالقوه ساکنین و استعدادهای آنان جهت آموزش و افزایش کیفیت سرمایه انسانی تمرکز شود. همچنین پیشنهاد می‌شود مطالعه و اجرای پروژه‌های محرک توسعه با توجه به نیازهای محلات همجوار و استعدادهای محله مورد توجه قرار گیرد.

مجله علمی پژوهشی دانشیار

منابع و مآخذ

- احمدپورداریانی، محمود؛ داوری، علی و رمضان پور نرگسی، قاسم (۱۳۸۸). محیط مساعد کسب و کار، پیش نیاز توسعه کارآفرینی در ایران، مطالعات مدیریت بهبود و تحول، دوره ۲۰، شماره ۶۱، صص ۸۹-۶۵.
- ارزنگی، حجت؛ سلامتی گبلو، شهرام، مهاجری نعیمی، لیلیا؛ جعفرخانی، زهرا و خاک جسته، سها (۱۴۰۰). ارزیابی راهبردهای توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی براساس مدل SWOT - AN؛ مطالعه موردی محله گلمغان شهر اردبیل، فصلنامه جغرافیا و روابط انسانی، دوره ۳، شماره ۴ (پیاپی ۱۲)، صص ۲۹۸-۲۸۳.
- ارزنگی، حجت و محمدی، علی رضا (۱۳۹۹). انتخاب راهکار مناسب ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی با استفاده از روش های تصمیم گیری چندمعیاره (MCDM)، چشم انداز مطالعات شهری و روستایی، دوره ۱، شماره ۱، صص ۶۱-۷۵.
- ایراندوست، کیومرث (۱۳۸۹). مرور تجربه کوتاه توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی، جغرافیا و توسعه، دوره ۸، شماره پیاپی ۲۰، صص ۷۸-۵۹.
- پیری، عیسی و رضائیان، مهدی (۱۳۹۳). امکان سنجی توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی بر بنیان سیاست های دارایی مبنای توسعه اجتماعات محلی مطالعه موردی: سکونتگاه های غیررسمی کلانشهر تبریز، فصلنامه مطالعات شهری، دوره ۳، شماره ۱۰، صص ۷۲-۶۳.
- حسنی پاک، علی اصغر و شرف الدین، محمد (۱۳۹۱). تحلیل داده های اکتشافی، چاپ سوم، تهران: انتشارات دانشگاه تهران.
- داداش پور، هاشم و علیزاده، بهرام (۱۳۹۰). اسکان غیررسمی و امنیت تصرف زمین، تهران: نشر آذرخش.
- دستوتو، هراندو (۱۳۸۵). راز سرمایه، ترجمه فریدون تفضلی، تهران: نشر نی.
- دفتر مطالعات کاربردی و امور ترویجی (۱۳۹۳). فعالیت های محرک برنامه های بازآفرینی در مقیاس محله و شهر، وزارت راه و شهرسازی، شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران.
- رنایی، محسن (۱۳۸۴). بررسی بخش غیررسمی قابل ارتقاء در ایران، معاونت اقتصادی وزارت امور اقتصادی و دارایی کشور.
- شیبانی مقدم، فرشته؛ سرور، رحیم و اسدیان، فریده (۱۳۹۸). ارزیابی میزان موفقیت طرح های ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی زاهدان، نگرش های نو در جغرافیای انسانی، دوره ۱۱، شماره ۲ (پیاپی ۴۲)، صص ۲۱۶-۲۰۳.
- شیخی، محمد (۱۳۸۵). مدیریت شهری و سکونتگاه های خودرو در شهر تهران، فصل نامه مدیریت شهری، شماره ۱۸.
- عباسی، زهرا؛ امانپور، سعید و صفایی پور، مسعود (۱۳۹۷). برنامه ریزی راهبردی به منظور توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی مطالعه موردی: شهرک پیام نور دزفول، فصلنامه شهر پایدار، دوره ۱، شماره ۴، صص ۱۰۷-۸۹.
- فعالیت، وحید و خارقانی، ندا (۱۳۹۰). بررسی تأثیر وام های خرد بر اشتغال (مطالعه موردی ایران)، مجله کار و جامعه، شماره ۱۴۱.
- فنی، زهره و صادقی، یدالله (۱۳۸۸). توانمندسازی حاشیه نشینان در فرآیند بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری، فصلنامه جغرافیایی آمایش، شماره ۷.

- مشکینی، ابوالفضل؛ صادقی، یدالله و اکبری، محمد (۱۳۹۲). امنیت سکونت، کلید ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی مورد مطالعه: حوزه کلانشهر تهران (اسلامشهر، نسیم شهر و گلستان) و کرج در استان البرز، جغرافیا و برنامه‌ریزی محیطی، دوره ۲۴، شماره ۲، صص ۲۱۱-۲۲۲.
- مشکینی، ابوالفضل؛ سجادی، ژیلا؛ دین‌دوست؛ جواد و تفکری، اکرم (۱۳۹۰). ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با شیوه توانمندسازی (نمونه موردی باقرشهر-محلّه باباجعفری) تحقیقات جغرافیایی، دوره ۲۶، شماره ۳ (پیاپی ۱۰۲)، صص ۱۴۸-۱۲۳.
- هاروی، دیوید (۱۳۷۶). شهر و عدالت اجتماعی، ترجمه بهروز منادی‌زاده، فرخ حسامیان و محمدرضا حائری، تهران: شرکت پردازش و برنامه‌ریزی شهری.

ESCAP. (۲۰۰۶). Economic and Social Commission for Asia and Pacific: Poverty and Informal Sector. Bangkok.

Payne, G. (۱۹۹۷). Urban Land Tenure policy option: Titles or rights? and Property in Developing Countries. Habitat International, ۲۵, pp. ۴۱۵-۴۲۹

Peattie, L. (۱۹۸۲). Some second Thoughts on site and service. Habitat International ۶(۱۲). pp. ۱۳۱-۱۴۰.

Srinivas H. (1998). Defining Squatter Settlements, from: www.socinfoosoc.titech.ac.jp/oem.