

ظرفیت سازی اجتماع محور:  
پشتوانه ساماندهی  
سکونتگاه های غیر رسمی

علیرضا محمدی

دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه شهید بهشتی تهران  
Alireza\_gup\_sbu@yahoo.com

دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه شهید بهشتی تهران  
Alireza\_gup\_sbu@yahoo.com

### چکیده:

از مهمترین رویکردها در ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی، اصلاح و تعدیل قانونی و مدیریتی و نگرشی نهادهای اداره شهری، به عنوان سیاستگذاران اصلی در برخورد با سکونتگاه های غیررسمی و فرودست شهری است. در ادامه ظرفیت سازی برای ارتقای توانمندی اجتماع محلی ساکن در آنها، سازوکاری برای پایدارسازی اقدامات ساماندهی و تمرینی برای اتکای به توان های محلی و کاهش وابستگی به منابع دولتی است. فرآیند ظرفیت سازی در سطوح محلی برای استفاده موثر از امکانات و فرصت های محلی و محله ای، آموزش اجتماعات جهت مدیریت منابع و استفاده از سرمایه اجتماعی و سرمایه سازی مجدد برای توسعه محلات؛ رویکردی راهبردی و بلند مدت در بسیاری از الگوهای موفق جهانی بوده است. این مفهوم از طریق فعال شدن سامانه ظرفیت سازی و نهادینه شدن عملکرد آن تحت چارچوب یک شبکه منسجم دست یافتنی است. سامانه ای که از پشتیبانی قانونی و رسمی برخوردار است.

### واژگان کلیدی:

سکونتگاه غیررسمی، اجتماع محلی، ارتقای توانمندی، ظرفیت سازی.

## ۱. مقدمه

به رغم تلاش های مختلف انجام شده از طرف دولت های جنوب و نهادهای اداره کننده شهری در اقدام برای بهسازی و ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی، طبق اسناد جهانی ارائه شده، این مسئله در حال گسترش است. چرا که هنوز این پندارها پا برجاست که گروه های کم درآمد قادر به پرداخت بهای خدمات پایه ی ارائه شده و ارتقای سکونتگاه خود نیستند و سکونتگاه آنها فاقد ارزش فضای شهری است که باید از طریق اقدام از بالا ساماندهی شوند. در شرایط موجود ایران، با وجود کاهش نگرش های تخریبی به این نواحی، لیکن قدرت، ظرفیت و توان محلی لازم برای ساماندهی این سکونتگاه ها اندک است و محدودیت ها و موانع زیادی وجود دارد. اقتصاد شهرها به اقتصاد ملی وابسته شده و ظرفیت های لازم برای توسعه ای مبتنی بر توان ها و مهارت های شهروندی رنگ باخته است. توسعه شهرها به شدت وابسته به درآمدهایی است که از منابع ملی تغذیه می شود و اداره کنندگان شهری و حکومت های محلی با این ابزار توسعه شهر را کنترل می نمایند. این روند تهدیدی برای " ناتوان سازی" و " ناتوان مانی" اجتماعات محلی است. در این نوشتار سعی شده است تا ضمن بیان تئوریک مسئله و اشاره به آراء جهانی در چالش برای حل مسائل و مشکلات موجود در سکونتگاه های غیررسمی، به تحلیل نقش و جایگاه ظرفیت سازی به عنوان سازوکاری تجربه شده در کشورهای مواجه با پدیده اسکان غیررسمی پرداخته شود.

## ۲. طرح مسئله

کشورهای "جنوب" در حالی پای به هزاره جدید نهاده اند که مسائل شهری و منطقه ای متعددی به ویژه در فضاهای شهری آنها حاد شده است. پویایی اکولوژیک (اقتصادی و اجتماعی) و مورفولوژیک (کارکردی و کالبدی) شهری در کنار فقدان چارچوب های هدایت کننده از طریق بخش عمومی جهت توسعه سکونتگاه ها، مانعی برای توسعه پایدار در نواحی در حال رشد شهری در کشورهای "جنوب" به شمار می رود. بسیاری از شهرها در فقدان و یا ضعف برنامه ریزی رسمی و قانونی رشد می کنند. در بیشتر شهرهای جنوب گسترش شهری بر پایه فرآیندهای غیررسمی اتفاق می افتد (Scholz, 2004, p1). مطابق آمار مرکز اسکان بشر سازمان ملل (UNCHS) در سال 2001، 924 میلیون نفر (در حدود 30 درصد) از جمعیت شهری جهان در سکونتگاه های غیررسمی و سکونتگاه های فرودست، سکونت داشته اند (GTZ, 2005, p1) که بیشتر آنها دارای محیطی آلوده، زنده، نا امن و موجد مشکلات بهداشتی و اجتماعی بوده اند (Kapoor, Mudit, pp 1-2). در یک نگرش منطقه ای دست کم 200 میلیون نفر در سکونتگاه های غیررسمی ساکن بوده اند (GTZ, Ibid, p3). طبق نتایج آخرین پژوهش ها، برآورد می شود که در سال 1385 در حدود 8 میلیون نفر از جمعیت شهری کشور در سکونتگاه های غیررسمی و 2/5 میلیون نفر در بافت های فرسوده ساکن بوده اند و در مجموع رقم 10/5 میلیون نفر در شرایط فقر مسکن در شهرهای کشور به سر می برده اند (صرافی، 1387، ص 8 : به

نقل از مهندسان مشاور آمایش و توسعه البرز) و تا سال ۱۴۰۰ ه.ش. که شهرنشینان ایران دو برابر می شوند، حدود ۳۰ درصد از شهرنشینان جدید (بیش از ۱۰ میلیون نفر) کم درآمد خواهند بود که بین ۵ تا ۷ میلیون نفر از آنها در صورت تداوم شرایط موجود در برنامه ریزی ها، به سوی اسکان غیررسمی و عمدتاً در شهرهای بزرگ و کلانشهرها رانده خواهند شد (صرافی، ۱۳۸۳، ص ۳۳). اگر حتی سرعت گسترش کالبدی و جمعیتی سکونتگاه های غیررسمی کاهش یابد، روندهای موجود حاکی از تعمیق شرایط بدمسکنی، و اقتصاد ناپایدار در آنها بوده و در واقع ما در دهه های آتی شاهد تنزل کیفی و کمی شاخص های مطرح در ساختار و محتوای کالبدی (فرسایش سازه و افت و تنزل خدمات زیرساختی)، اقتصادی و اجتماعی در مقایسه با سایر بخش های جدید شهری خواهیم بود.

توافقی عمومی از سوی نظریه پردازان و کارشناسان مختلف مبنی بر امرانه بودن نظام سیاستگذاری کشور وجود دارد. برنامه ریزی برای سطوح محلی و منطقه ای مبتنی بر تصمیمات دولتی بوده است. این نگاه در سطوح محلی و منطقه ای منجر به شکل گیری احساس اتکاء و وابستگی در میان اجتماعاتی گردیده است که در طی سالیان متمادی در پایین هرم جامعه قرار گرفته و دور از دانش و آگاهی نسبت به حقوق شهروندی خود، چشم به انصاف و بخشش از جیب منابع ملی متمرکز در دستان دولت دوخته اند و نتیجه آن منجر به "ناتوانی" آنها در دسترسی به حقوق اساسی خود در طی روندی (سیاسی، اجتماعی، حقوقی، سیاسی) از "ناتوان سازی" گردیده است.

اکنون مهمترین مسئله مربوط به اسکان غیررسمی ایران، مربوط است به سپری شدن حداقل ۴ دهه از شکل گیری اکثریت سکونتگاه های غیررسمی در شهرها. فرسودگی عناصر کالبدی که بدون بسترهای برنامه ریزی شده شکل گرفته و همچنین ازدیاد دامنه مسائل زیست محیطی ناشی از عدم ارتقای محیطی سکونتگاه و در کنار آن محدودیت توان دولتی در ساماندهی این سکونتگاه ها، آنها را با تهدید جدی مواجه ساخته است. در حالی که مطابق بررسی های انجام شده، به طور میانگین، حدود ۳۳ درصد از سطح کالبدی برخی از شهرهای کشور (عمدتاً مراکز استانی) و در حدود ۳۰ درصد از جمعیت آنها، به سکونتگاه های غیررسمی تعلق داشته و بیش از ۸۰ درصد این سکونتگاه ها در داخل محدوده قانونی شهرها قرار گرفته اند (سازمان عمران و بهسازی شهری، ۱۳۸۷) و بنابراین در ارتباط کامل با توسعه آتی شهر قرار می گیرند. لذا توجه به ارتقای آنها مساله ای ملی و نه انتخاب از روی سلیقه، بلکه ضرورتی مبرم است (صرافی و محمدی، ۱۳۸۴: ص ۴۰). هرچند در این جریان، شیوه برخورد مدیریت شهری با این مسئله می تواند گامی موثر در ارتقاء و یا تشدید بحران در این سکونتگاه ها در دهه های آتی باشد و لیکن باید بپذیریم که بیش از ۶۰ درصد از فضای شهری تحت تأثیر مستقیم ساکنان آن و در حدود بیش از ۲۰ تحت تأثیر نهادهای محلی غیردولتی شکل می گیرد. این موضوع در ارتباط با سکونتگاه های غیررسمی نیز قابل تعمیم است.

ترد سیاسی و اجتماعی و به حساب نیاوردن کم درآمدها و محله زندگی آنها در عرصه های سیاسی و زندگی اجتماعی شهرها بزرگترین رنج و شاخص فرهنگی فقر برای آنها محسوب می شود. این مسئله دسترسی آنها به حقوق اساسی خود را محدود می کند (محمدی و مجیدی، ۱۳۸۸: ۱۰۹). پیامد ناگوار آن، زیر پا له شدن حقوق شهروندی اشان توسط اداره کنندگان مغرور و غیر منصف شهرها است. ارتقای توانمندی اجتماعات ساکن در سکونتگاه های غیررسمی، در گرو اطمینان از ارتقای آگاهی ها، مهارت ها و ظرفیت آنها در احقاق حقوق خویش و مدیریت منابع لازم برای توسعه محلی است. باید بپذیریم که، این ساکنان و نهادهای محلی هستند که در ارتقاء بخشی به فضاهای زیستی شهر بیشترین تأثیر را دارند و باید ظرفیت های لازم در آنها از طریق نقش تسهیل گری نهادهای دولتی و میانجی ها به انجام رسد؛ تا در یک فرآیند مشارکتی، روندهای موجود را به سوی ارتقای شرایط زیستی در سکونتگاه های غیررسمی و خروج ساکنان آنها از چرخه فقر، رهنمون شود.

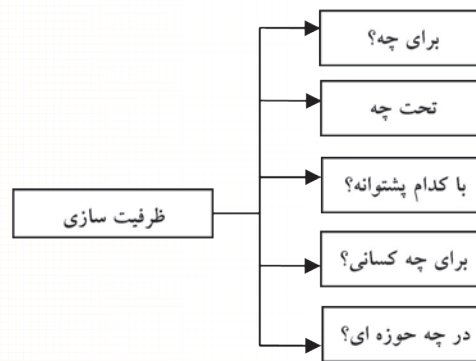
### ۱.۳ اهداف

ظرفیت سازی رویکردی در حال جریان در حوزه های مختلف اجتماعی، سیاسی و فرهنگی، اقتصادی و غیره

است که در مسائل شهری به ویژه در مورد سکونتگاه‌های غیررسمی در طی یک دهه اخیر مورد توجه قرار گرفته است. اما قبل از ورود به بحث مساله مهم اینست که باید بدانیم اصلا چرا نیاز به ایجاد ظرفیت داریم؟ تحت کدام چارچوب و با کدام پشتوانه برای یک روند پایدار ظرفیت سازی می تواند صورت پذیرد؟ ظرفیت سازی برای چه کسانی و در چه فضایی (مکانی- زمانی) و در چه حوزه هایی مطرح می گردد؟ در این نوشتار سعی گردیده است تا ضمن ارائه مقدمه ای بر فرآیند ظرفیت سازی و جایگاه آن در ارتباط با اجتماعات محلی ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی در رده اول و سپس نهادهای دولتی و نهادهای اداره محلی و نهادهای خدمات رسان شهری و میانجی ها، در سطح بعدی، مورد بررسی قرار گیرد. از طرف دیگر چرایی و چگونگی ظرفیت سازی در حوزه ارتقای وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی و نگهداشت سرمایه های زیرساختی، کالبدی و خدماتی موجود در این بخش از شهرها مورد بررسی قرار گیرد.

در حقیقت هدف اصلی از پیش کشیدن این بحث، تلاش برای رسیدن به راهبردهایی است که منجر به توسعه ظرفیت‌های موجود در اجتماعات محلی ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی شود و به ارتقای وضعیت سکونتگاه، آنها کمک نماید.

شکل ۱- فلسفه ظرفیت سازی



#### ۴. آراء جهانی در چالش برای نحوه ساماندهی و ارتقاء بخشی سکونتگاه‌های غیررسمی

در طی سال‌های گذشته غفلت، اخراج و جا به جایی اجباری و یا تخریب سکونتگاه‌های غیررسمی واکنش عمومی کشورهای "جنوب" به این مسئله در حال گسترش بوده است (GTZ, Ibid, p۲). در گزارشی مستند به نقل از مرکز حقوق مسکن و تخلیه (COHRE) سالانه بیش از ۷ میلیون نفر در ۶۰ کشور، در بین سال‌های ۲۰۰۱-۲۰۰۲ از سکونتگاه‌های غیررسمی اخراج گردیده‌اند. اغلب اخراج‌ها با خشونت شدید همراه بوده است که در بسیاری از موارد به ضرب و شتم، حبس و توقیف و حتی در مواردی به مرگ افراد خاتمه یافته است (UN-HABITAT, ۲۰۰۵, p۲). امروزه در بیشتر جوامع ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی با استفاده از راهکارهای صرفاً کالبدی، مکانیستی و خشونت‌آمیز نفی گردیده است. به نحوی که سرپوش نهادن بر واقعیات توسعه شهری از طریق جابه جایی و تخریب و اخراج ساکنان جز اتلاف سرمایه‌های اقتصادی- اجتماعی و تشدید مسئله، نتیجه ای به همراه ندارد.

مرکز اسکان بشر سازمان ملل (UN- HABITAT) ضمن اشاره به سکونت بیش از ۹۲۴ میلیون نفر از مردم جهان در سکونتگاه‌های غیر رسمی (۳۱,۶ درصد از شهرنشینان جهان)، ایجاد امنیت در نحوه اقامت را به عنوان یک ضرورت برای یکپارچگی سکونتگاه‌های غیررسمی با شهر اصلی و گامی اساسی در احقاق حقوق مسکن آنها می داند. همچنین اعطای امنیت در اقامت را یکی از مهمترین کاتالیزورها در پایداری اجتماعات ساکن، بهبود شرایط سکونتگاه، کاهش محرومیت و ترد اجتماعی، بهبود نحوه دسترسی به خدمات شهری،

پشتوانه حقوقی، و سرمایه‌ای برای بهبود شرایط محیط شهری می‌داند (Ibid, p15). جان ابوت یکی از پژوهشگران مسائل شهری، در بررسی خود پیرامون مسائل اقتصادی - اجتماعی و نمونه‌های موفق برنامه‌های بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی، در یک نگرش سازمانی - نهادی چهار نوع ساختار برای ایجاد یکپارچگی فضایی در سکونتگاه‌های غیر رسمی مطرح می‌سازد که عبارتند از:

۱- تصمیم‌سازی توسط اجتماعات ساکن و گروه‌های ذی نفع و ذی نفوذ (تصمیم‌سازی در چارچوب اشتراک عوامل بیرونی و درونی):

۲- شراکت بین اجتماعات ساکن و دولت (برنامه ریزی سکونتگاه در سطح کلان):

۳- برنامه‌ریزی مشارکتی "اجتماع محور" (برنامه‌ریزی سکونتگاه در سطح محلی):

۴- حمایت و پشتیبانی برای توسعه اجتماعی (شامل فرد اشخاص در فرایند تصمیم‌سازی).

او تحقق این رویکرد را مستلزم تجدید نظر در ارتقاء نقش دولت‌های محلی می‌داند؛ به نحوی که دولت‌های محلی نقش‌های مؤثری در سطوح متفاوت جهت برخورد با این مساله در پیش گیرند (Abbott, John, 2002, p18).

وارن اسمیت یکی از اعضای گروه اقدام توسعه به این مسأله تاکید می‌نماید که بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی بایستی همواره به عنوان بخشی جدایی ناپذیر از راهبرد یکپارچه مسکن و مشتمل بر گزینه‌های ارائه شده متناسب با نیازهای متفاوت سکونت، تخصیص شفاف منابع و چارچوب‌های مشخص زمانی باشد. راهبرد یکپارچه مسکن نیازمند داشتن سیاست‌های مدبرانه‌ای است که در آن مردم بتوانند دسترسی سریع به زمین و زیر ساخت‌های اساسی داشته باشند؛ قبل از آنکه سکونتگاه غیررسمی جدیدی را به وجود آورند (Smit, Warren, 2005, p12).

مودیت کاپور به همراه اعضای گروه تحقیق توسعه بانک جهانی، در بررسی خود با عنوان "مکان و رفاه در شهرها"، ضمن تحلیل و نقد سیاست‌های مختلف در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در قالب مطالعه سکونتگاه غیررسمی پانه در هند، این موضوع را به اثبات می‌رساند که از میان رویکردهای مختلف همانند جابه‌جایی و اسکان مجدد که اگر هم به بهبود شرایط محیطی در سکونتگاه منتهی شوند، سیاست بهسازی در محل فعلی (درجا) سکونتگاه بر گزینه‌های دیگر برتری دارد (Kapoor, Ibid, p1 & 20). در یک مورد دیگر فلاویو.ام.دسوزا در مطالعه سکونتگاه‌های غیررسمی شهر رسیف برزیل، امنیت در اقامت را مهمترین سرمایه در بهبود وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی دانسته و آن را شرط اساسی برای استحکام بخشی (کالبدی - کارکردی) مسکن غیرمتعارف می‌داند (De Suza, A.M.Flavio, 2001: 17). آقای دکتر والی ان.داو، دبیرکل Habitat II نوشته است که:

زمانی که ما شروع به سازماندهی و تدارک برگزاری نشست جهانی شهر در استانبول نمودیم، متوجه شدیم که ما نیاز به این داریم که به نقش کلیدی توسعه منابع انسانی و ظرفیت سازی در مدیریت آتی شهرها و نواحی روستایی خود توجه بیشتری نماییم. (IHS and DPU, 1996, p6)

تبلور آراء ارائه شده را می‌توان در دستور کار ۲۱ و بیانیه استانبول که بر تعمیق اهداف سیاست‌های توسعه مسکن در سطوح محلی تأکید دارند، پیگیری نمود. در اسناد ارائه شده از سوی نشست‌های نامبرده، بر سیاست‌های مدیریت، توسعه و تأمین مسکن شهری با رویکردی ویژه به فقر شهری و درکنار آن مدیریت منابع انسانی و مشارکت اجتماعات بومی که هدف برنامه ریزی هستند، مبذول گردیده است (UN-Habitat, Ibid, p1). در این راستا مرکز اسکان بشر سازمان ملل در ساماندهی وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی بر اهمیت حمایت از اجتماعات محلی و بومی (توسعه درون محله‌ای) از طریق رسمیت بخشی و ممانعت از اخراج‌های اجباری تأکید دارد (Ibid, p1). لذا امنیت در اقامت، رسمیت بخشی به سکونتگاه غیررسمی و بهسازی محلات اسکان غیررسمی در محل کنونی آنان (به استثنای برخی گونه‌های در معرض تهدید) از جمله راهکارهای موفق در آخرین تجارب جهانی است. در شرایط حاکم بر سکونتگاه‌های غیررسمی ایران اجرای راهکارهای مذکور مستلزم ظرفیت سازی از طریق اهمیت دادن به نقش مشارکت و یادگیری اجتماعی (آموزش شهروندی) با هدف

ارتقای محیطی اجتماع محور و از طریق توجه به توان‌ها و ظرفیت‌های درونی موجود در اجتماعات ساکن در این سکونتگاه‌ها است. این مهم از طریق شبکه سازی در سطح شهر و راهبرد های عملی و مشارکت جویانه در چارچوب برنامه های توسعه ظرفیت نهادی و مدیریت محلی موثر، قرین به موفقیت خواهد بود.

## ۵. ضرورت ظرفیت سازی برای ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاءبخشی سکونتگاه های غیررسمی

تغییر در ساختار سیاسی - اجتماعی و اقتصادی شهرها، شتاب برای شهرنشینی، افزایش شکاف بین اغنیا و گروه های کم درآمد با تبعات اجتماعی منفی، اداره و مدیریت مطلوب شهرها را، در رأس چالش های شهری و منطقه ای به ویژه در کشورهای جنوب قرار داده است. و لیکن فقدان پذیرش مسئولیت پاسخگویی، به حاد شدن مسائل شهری از جمله اسکان غیررسمی و حاشیه ای شدن برخی اجتماعات در شهرها و پیرامون شهرها دامن زده است. لذا ظرفیت سازی برای مسائل تهدید کننده توسعه شهری از ضروری ترین چالش ها در جنوب است. باید توجه نماییم که ۴۰ الی ۵۰ درصد ساکنان در کشورهای جنوب به شیوه غیررسمی مسکن گزیده اند و نمی توان بدون توجه به مشارکت آنها تصمیم گرفت و انتظار موفقیت داشت (پیران، ۱۳۸۷: ۲۷).

تا به اینجا توافق همگانی بر ازدیاد دامنه اسکان غیررسمی در بسیاری از کشورهای جنوب در طی دهه های اخیر بوده است. و لیکن این نکته نیز امید بخش است که حداقل در تعدادی از کشورهای جهان توجه به ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاء بخشی سکونتگاه های غیررسمی اگرچه با سرعتی اندک، در حال جریان بوده و موفقیت های چشم گیری به دست آمده است. (هند، مالزی، آفریقای جنوبی، برزیل و...) در این چالش، آموخته هایی که به دست آمده بر اهمیت نقش مثبت ظرفیت سازی، در ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاء بخشی سکونتگاه های غیررسمی، به عنوان مفهومی با چشم انداز سازی در توسعه شیوه های مدیریت منابع انسانی، اجتماعات محلی، سرمایه های نهادی درون محلی، مهر تایید نهاده است.

توسعه اجتماع محور به مثابه فرآیند و ابزار ارتقای مشارکت مردمی و برقراری حکمروایی خوب شهری (نظام تدبیر شایسته) و تلاش برای ارتقای وضعیت زندگی فقرا و کم درآمدها بیش از همه از طریق ارتقای ظرفیت های فردی، خانوادگی و اجتماع محلی دست یافتنی است (محمدی، ۱۳۸۷: ۹۳). کنترل تصمیم گیری های از بالا بدون ارتقای ظرفیت های اجتماع محلی امری دشوار است. به گفته پیتز گارو همچنین کم درآمدها و فقرای شهری باید در جهت به عهده گرفتن نقش های اساسی در راهبردهای توسعه شهری و محله ای توانمند شوند (ایراندوست، ۱۳۸۸: ۱۳۵).



## ۱-۵- مفهوم ظرفیت سازی

تعریف روشن و کامل از ظرفیت سازی دشوار است. چرا که در حوزه های مختلف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی و ... تعاریف ویژه ای از آن به عمل است. این اصطلاح در طی دو دهه اخیر از سوی بیشتر دولت ها در کشورهای "جنوب" برای ارتقای مهارت ها و توانایی ها در رسیدن به منظور های خاصی که عمدتاً دارای مضمون های اجتماعی و اقتصادی است به کار رفته است. در سال ۱۹۹۱، UNDP، ظرفیت سازی را ایجاد محیطی توانمند از طریق به کارگیری سیاست ها و چارچوب های قانونی مناسب، توسعه نهادی، مشارکت اجتماعات محلی (به ویژه زنان)، توسعه منابع انسانی و تقویت سامانه های مدیریتی تعریف نمود. همچنین UNDP، ظرفیت سازی را فرآیندی مداوم و بلند مدت دانست که در طی آن همه عناصر و نهادهای اجتماعی اعم از اجتماعات محلی، نهادهای غیردولتی، نهادهای محلی خدمات رسان، موسسات حرفه ای و دانشگاهی و غیره در آن مشارکت دارند. در یک گستره محدودتر ظرفیت سازی، به معنای آموزش منابع انسانی و در مفهومی عام تر، به توسعه نهادی معنی شده است. ظرفیت سازی به شکل گیری شرایطی اشاره دارد که به افزایش توانایی افراد، اجتماعات و نهادها جهت ایفای وظایف مقتضی و انجام نقش های محوله به صورت موثر، کارآمد و پایدار منجر می گردد (IHS and DPU, Ibid, p۱). به تعبیری دیگر ظرفیت سازی اشاره به سرمایه گذاری بر روی مردم، نهادها و شیوه هایی است که رسیدن به اهداف معینی از توسعه را برای کشورها میسر می سازد (McGinty & Cook, ۲۰۰۲, p۱). در ارتباط با مسائل شهری، ظرفیت سازی اصطلاحی است که طی یک دهه اخیر در برنامه ها و طرح های توسعه با رویکرد ویژه به مفهوم پایداری شهری از جمله در ارتباط با ارتقاء بخشی و ارتقای توانمندی اجتماع محلی سکونتگاه های غیررسمی به کار گرفته می شود. در اکثر متون تخصصی، ظرفیت سازی به معنای افزایش قابلیت و توانایی اشخاص، اجتماعات محلی و یا نهادها در انجام موثر، کارآمد و پایدار عملکردهای شان تعریف می شود. در این راستا، ظرفیت عبارتست از قدرت یک سامانه، اجتماع، شخص و یا نهاد برای انجام امور (van Geene, ۲۰۰۳, p۴).

ظرفیت سازی، دانش، مهارت و فنون اشخاص، گروه ها و اجتماعات محلی را جهت مدیریت و تداوم فرآیند توسعه ارتقاء بخشیده و از آن حمایت می کند (P iv, ۲۰۰۱, Chapman and kirk). به عبارتی دیگر ظرفیت سازی فرآیندی است که در طی آن اشخاص و گروه ها، فعالیت ها و مسولیت های جدیدی را که از آن تحت عنوان "یادگیری از طریق انجام امور" نام برده می شود، به عهده می گیرند (A.C.O.R.D, ۲۰۰۲, p۱۴). این فرآیند در ارتباط جدایی ناپذیری با نقش فعال مشارکتی و روند عملی انجام مسؤلیت های پذیرفته شده قرار می گیرد. به عنوان مثال؛ یادگیری نحوه مدیریت و استفاده از سرمایه های یک اجتماع محلی.

در رویکردی دیگر ظرفیت سازی فرآیندی است که تحت یک چارچوب مالی و نهادی ساکنان سکونتگاه های غیررسمی به تمرکز بر مسائل و مشکلات حاد سکونتگاه آگاه ساخته، و جهت واقع شدن سکونتگاه شان به عنوان بخش جدایی ناپذیری از شهر و خروج از حاشیه ای بودن، رهنمون می سازد. این امر مستلزم برداشتن موانعی است که آنها را در دسترسی به خدمات مالی، مسکن، زیرساخت ها، آموزش و دیگر خدمات شهری محدود ساخته است. همچنین مستلزم تشویق آنها برای نهادینه ساختن و ارتقای مهارت ها و اطلاعاتشان جهت ورود به عرصه برابری است که سایر کنشگران جامعه در آن فعالند (Hangzhou, ۲۰۰۰, p۱۱).

کمیسیون توسعه پایدار سازمان ملل متحد، در سال ۱۹۹۶ ظرفیت سازی را چنین تعریف نمود که: «ظرفیت سازی مشابه واژه توسعه پایدار با دامنه گسترده ای از مفاهیم در ابعاد انسانی، فنی، مالی، علمی، و فرهنگی و نهادی در ارتباط است. در واقع فرآیندی است که در طی آن دولت ها و نهادهای محلی و اجتماعات محلی، مهارت ها و دانش خود در زمینه مدیریت منابع محیطی و طبیعی به نحوی پایدار در طی فعالیت های روزانه خود ارتقاء دهند».

بنیان های اصلی این مفهوم عبارت از موارد زیر خواهد بود:

- ۱- مقتدر سازی مردم برای تأمین معاش خود به نحوی پایدار از طریق ارتقای آموزشی و مهارت ها.
- ۲- به کارگیری رویکردهای چندجانبه در زمینه برنامه ریزی و اجرا برنامه ها.



۳- تأکید بر تحول و نوآوری نهادی و فنی.

۴- تأکید بر تقویت و استفاده از سرمایه اجتماعی (همچون قواعد اجتماعی داوطلبانه) در طی آزمون و یادگیری.

۵- تأکید بر توسعه و به کارگیری مهارت های جمعی (نهادی) و فردی. (McGinty&Cook, ۲۰۰۲, p۲) در فرآیند ظرفیت سازی؛ ۱- روز آمد نمودن مهارت ها ۲- بهبود فرآیندها و ۳- تقویت سازمان ها مهم محسوب می شود. فرآیندی است معطوف به سرمایه گذاری بر روی قابلیت های مردم، سازمان ها و فعالیت های آنها که جامعه اشان را در رسیدن به توسعه یاری می کند (آمایش و توسعه البرز، ۱۳۸۸: ۱۴۷).

علاوه بر این، ظرفیت سازی به مفهوم استفاده از ابزارهایی است که بتواند منافع بلند مدت اجتماعات به ویژه گروه های کم درآمد را مد نظر قرار داده و همچنین از حقوق مربوط به مالکیت زمین، نگهداشت و ارتقای سرمایه های فیزیکی و خدماتی موجود در محلات کم درآمدنشین حمایت نموده و آن را تقویت نماید. (Ibid, p۱۴). ظرفیت سازی اجتماعات را جهت کنترل فرآیندهایی که بر زندگی آنها و محیط زندگیشان اثرگذار است، توانمند می سازد. انجام فعالیت های ظرفیت سازی در خلاء سیاسی امکان پذیر نیست و هم چنین نقش نهادهای میانجی و نهادهای اجتماعی از اهمیت زیادی برخوردار است (Chapman and Kirk, ۲۰۰۱, P iv).

در ظرفیت سازی، جابجا کردن مداوم و یا تخریب و نوسازی سکونتگاه های غیررسمی مد نظر نبوده، بلکه شکلی از تحول نهادی و اجتماعی و مدیریتی مورد توجه است که دستیابی به بهسازی یا ارتقای محیطی محلات را در محل فعلی آنها هدف قرار می دهد. ظرفیت سازی شامل راهبردهای ویژه ای برای نوسازی، با حداقل اختلاف و فاصله اندازی و از بین بردن دارایی های کالبدی و اجتماعی در میان اجتماعات محلی موجود است. در یک رویکرد اساسی، ظرفیت سازی مستلزم توجه به ساختار اجتماعی و مدیریتی حاکم بر سکونتگاه های غیررسمی از طریق تحرک بخشی و استفاده از توان ها و سرمایه های اجتماعی درون محلی و مبتنی بر یادگیری از طریق شرکت در فعالیت های عملی مربوط به ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاء بخشی سکونتگاه های غیررسمی است. بیشترین اهمیت در فعالیت های مربوط به ظرفیت سازی، متوجه مسائل راهبردی، تشخیص نیازهای اساسی، با کمک رهیافت های ارائه شده از طریق این فرآیند (ظرفیت سازی) است. و در اساس در پیوند با مفاهیم راهبردی و عملی از طریق مداخله اجتماعات محلی در روند برنامه ریزی و اقدام برای ارتقای محیطی قرار می گیرد.

باید توجه داشت که فرآیند ظرفیت سازی جهت اجرایی و عملی نمودن برنامه های خود نیازمند به منابع مالی و غیرمالی دارد و در غیر اینصورت با شکست مواجه خواهد گردید. تجربه بانک جهانی در طی ۲۵ سال اخیر در انجام تعدادی پروژه در زمینه بهسازی شهری در سکونتگاه های غیررسمی و کم درآمدنشین شهری نشان می دهد که خدمات رسانی به سکونتگاه های فقیرنشین اگر به درستی و در چارچوب بستری از آگاهی ها و دانش اجتماعی و آموزش شهروندی برای ظرفیت سازی صورت نپذیرد، هزینه های غیرواقعی به همراه خواهد داشت.

به طور خلاصه می توان چنین نتیجه گرفت که ظرفیت سازی اجتماع محور، زمینه سازی برای شکل گیری اداره خوب محلی جهت مدیریت سرمایه های اجتماعی با اتکای بر تصمیم اجتماعات محلی و در چارچوب قواعد کار اجتماعی است. این فرآیند به صورت متداوم و پایدار با استفاده از منابع و ارزش های درون محله ای ضمن ارتقای سطح آموزش و آگاهی شهروندی است که سرانجام به ارتقای کیفیت آنها در ابعاد مختلف حیات از جمله ارتقای وضعیت سکونتگاه شان منتهی می گردد.

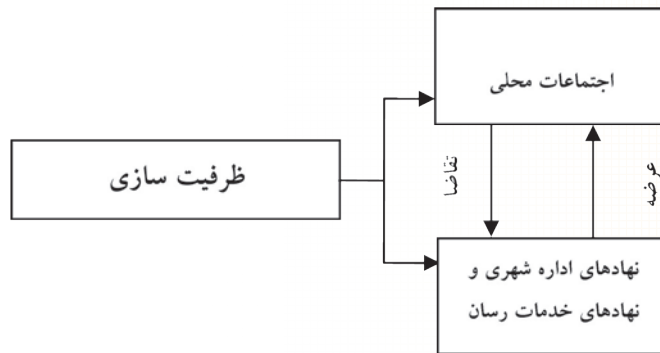
## ۲-۵- سامانه ظرفیت سازی

سامانه ظرفیت سازی، سامانه ای متشکل از دو محور اصلی است. ۱- تقاضا و ۲- عرضه. تا زمانی که کمبودی در حوزه ای مطرح نگردد تقاضایی به وجود نیامده و تحرکی برای ایجاد ظرفیت، انجام نخواهد شد. از مهمترین

محرک های افزایش فرآیند ظرفیت سازی به ویژه در بخش خدمات و زیرساخت های شهری وجود مشتریان و متقاضیانی است که داوطلب پرداخت وجه در قبال افزایش کیفیت خدمات می باشند. همچنین گسترده شدن میزانی از منابع خدماتی برای ظرفیت سازی مهم است. (Ibid, p۲)

از سوی دیگر ظرفیت سازی برای ارتقای سکونتگاه های غیررسمی بدون وجود نهادهایی که به نیازهای ضروری اجتماعات ساکن آگاهی داشته و بدانند که اصلاً "به چه منظوری باید ظرفیت سازی صورت پذیرد، امکانپذیر نمی باشد. در واقع راهبردهای ظرفیت سازی از درون خواسته ها و نیازهای اجتماعات محلی قابل تعریف می باشند.

شکل ۲- ساختار کلی یک سامانه ظرفیت سازی



### ۳-۵- عناصر کلیدی در فرآیند ظرفیت سازی

سه گروه اصلی در برنامه های ظرفیت سازی اجتماع محور که در واقع عناصر اصلی در سامانه ظرفیت سازی به شمار می روند، مورد توجه می باشند :

#### ۱- نهادهای دولتی، برنامه ریزان، مشاوران طرح ها و سیاستگذاران شهری

اولین گام در فرآیند ظرفیت سازی تدوین یک چارچوب عملیاتی آینده نگر به عنوان یک سند راهبردی برنامه ریزی، مشاوره و سیاستگذاری با هدف تأثیرگذاری بر محیط و شرایط زندگی در سکونتگاه های غیررسمی خواهد بود. تا زمانی که چارچوب برنامه، نحوه اقدامات و پشتوانه های سیاسی و مالی برنامه های ظرفیت سازی روشن نباشد، انتظار شکل گیری و تقویت ظرفیت های درون محلی به خودی خود به واقعیت نخواهد پیوست. از اینرو قبل از تدوین عجلولانه هر نوع برنامه ظرفیت سازی آگاهی از دانش، سیاست و نحوه تفکرات برنامه ریزان و سیاستگذاران و به تبع آن چارچوب فکری نحوه اقدام آنها در عملیاتی کردن برنامه ها ضروری تر خواهد بود. این به معنای برنامه ریزی از بالا نبوده بلکه کنکاشی خواهد بود که در پی شناخت مسائل پیرامونی در اجتماعات و محدوده های جغرافیایی از طریق به کارگیری دانش تخصصی بر می آید تا راهبردهای مشاوره ای خود را در چارچوب نیازهای اصلی پیشنهاد نماید.

نقش اصلی دولت ها در این فرآیند باید از تهیه و ارائه خدمات و کالاها به نقش توانمندساز، تسهیل گر و تنظیم کننده بازارها تغییر یابد. نقش دولت ها باید به اطمینان از شکل گرفتن عرصه برابر بازی برای گروه های کم درآمد شهری تغییر یابد. تجارب جهانی در این زمینه حاکی از اثر بخشی ناشی از تمرکززدایی و انتقال منابع قدرت مالی، قانونی و اجرایی به سطوح محلی در جهت کاهش فقر است (Hangzhou, ۲۰۰۰, p۱۲-۱۳).

#### ۲- نهادهای مسئول و اداره کنندگان محلی و دستگاه های خدمات رسان، CBO ها و گروه های ذینفع

از مهمترین چالش های جهانی در اقدام برای ایجاد شهرهای پایدار، بهبود و تقویت نقش نهادهای برنامه ریز محلی (از جمله شوراهای شهری و محله ای) است. در این جریان ظرفیت سازی در ارتباط کامل با نهادسازی

قرار می گیرد. به واقع، پیاده سازی برنامه های ظرفیت سازی مستلزم نهادهای نافذ در اجتماعات محلی با مشارکت فعالانه آنها در شناخت تمایلات و خواسته های آنها بوده و اجرایی شدن برنامه ها را تسهیل می نماید. در کنار آن نهادهای خدمات رسان شهری از جمله شهرداریها که نیازهای اجتماعات محلی را برآورده می سازند و طرف مقابل آنها محسوب می شوند، از مخاطبین اصلی برنامه های ظرفیت سازی محسوب می شوند. به نحوی که متولیان امور خدمات رسانی شهری، CBO ها و شوراها و نهادهای غیردولتی و دولتی دخیل در فعالیت های مربوط به عمران و توسعه محلات غیررسمی، باید به نیازهای راهبردی و اساسی محلات آگاهی یافته و اقدامات خود را در زمینه عرضه خدمات تحت چارچوب چنین نگرشی تدوین نمایند. در واقع باید نهادهای خدمات رسان محلی نقش و نگرشی متفاوت از سایر فضاها شهری به سکونتگاه های غیررسمی داشته و چارچوب اقدامات خود را متناسب با توان و واکنش اجتماعات ساکن در این محلات تعریف نمایند. همچنین نهادها باید یاد بگیرند که چگونه بین نهادهای مختلف دخیل در مسئله همکاری و شراکت نمایند. در واقع نهادهای اداره کننده محلی نباید کارشان را بدون هدف و در خلاء انجام دهند. (IHS and DPU, 1996, p1).

در این حوزه، ایجاد بستری برای افزایش تبادل اطلاعات در زمینه مدیریت بهتر منابع، در بین نهادهای بین المللی، ملی و محلی و اجتماعات محلی، از اهداف ظرفیت سازی است. تأسیس شبکه اطلاعات جهت ارتقای سطح آگاهی و مهارت ها در بین اجتماعات محلی باید جزئی از این فرآیند باشد (Baharoglu, 2000, p18). در واقع نهادهای محلی باید نگرش خود نسبت به گروه های کم درآمد، با این دید که آنها گروه های ضعیف و ناآگاه به مسائل خود هستند و نیاز به توجه دارند، به این دیدگاه که آنها شرکاء و مشتریان دائمی هستند، تغییر دهند. علاوه بر این گروه های کم درآمد ساکن در سکونتگاه های غیررسمی نیازمند به مساعدت در زمینه ارتقای مهارت برای مذاکره و ایجاد شبکه ارتباطی به هم پیوسته، برای کار و ارتباط بیشتر با دیگر کنشگران در سطح شهر می باشند.

ماهیت ظرفیت سازی نهایتاً باید بر مبنای محله گرایی و در حوزه های راهبردی زیر تعریف شود:

- ۱- مبتنی بر برنامه ریزی مشارکتی و ابزارهای تصمیم سازی و فرآیندهای سیاسی و تسهیل کننده توسعه با دورنمای عمومی همراه با اولویت بندی نیازها و قابل اجرا بودن برنامه ها در عمل باشد.
- ۲- به مدیریت موثر، کارآمد و شفاف و مدبرانه انجامد.
- ۳- همراه با گسترش دامنه شراکت و کار با دولت، اجتماعات منتخب محلی و اداری و مدنی و اقتصادی باشد.

در ایران، شهرداریها از تجربه اندکی برای ظرفیت سازی اجتماعات محلی ساکن در سکونتگاه های غیررسمی برخوردارند و یا فاقد تجربه کافی در این حوزه اند. تمرکز زدایی و پذیرش نقش متفاوت در ارتباط با ساکنان شهر چالش مهمی برای شهرداریها می باشد. فقدان تجربه و مدیریت ظرفیت سازی، مانع از اقدام موثر آنها در زمینه کاهش فقر است. هنوز نهادهای غیر دولتی NGOs به مفهوم واقعی آن در ایران برای فعالیت در حوزه کاهش فقر در هماهنگی با شهرداریها شکل نگرفته است (حتی آینده آن هم مبهم است).

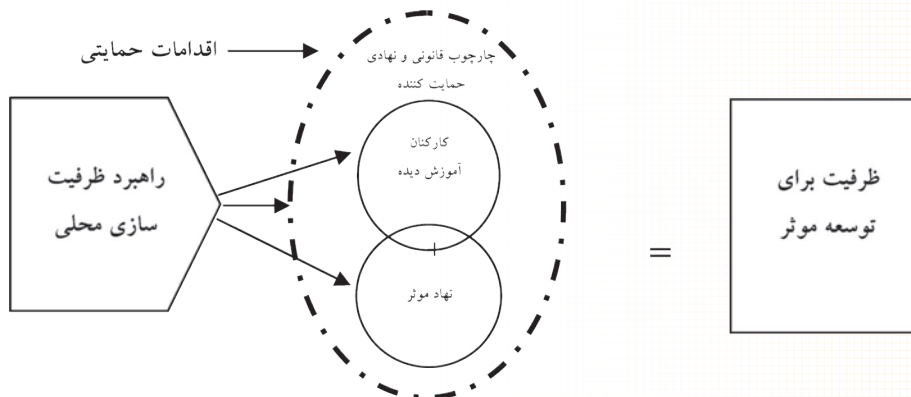
این در حالی است که در صورت شروع فرآیند ظرفیت سازی در زمینه ارتقای سکونتگاه فقرا و گروه های کم درآمد شهری (به طور اخص سکونتگاه های غیررسمی و فرودست شهری)، تجربه های جهانی کسب شده، از طریق میانجی ها، به درون اجتماعات (ضمن توجه به ارزش ها و تمایلات بومی آنها) رسوخ یافته و در آموزش آنها برای ایجاد محیطی پایدار و بهتر موثر خواهد گردید.

### ۳- اجتماعات محلی؛ و ظرفیت سازی اجتماع محور

اجتماعات ساکن هدف اصلی و در واقع گزینه اصلی در فرآیند ظرفیت سازی به شمار می روند. در بیشتر برنامه ها و طرح های توسعه محلی، از فرآیند ظرفیت سازی در اجتماعات محلی، نحت عنوان ظرفیت سازی

اجتماع محور نامبرده می شود. اجتماعات محلی ساکن در سکونتگاه های غیررسمی مثل سایر شهروندان در شهر دارای ظرفیت هایی برای توسعه می باشند و بدون ظرفیت نیستند. لیکن اغلب نیازمند تقویت و گسترش می باشند. زمانی ظرفیت سازی مطرح می گردد که گروهی از اجتماعات محلی در شهر از قدرت و توان کافی برای تحرک بخشی به منابع و سرمایه های درونی و در واقع استفاده از استعدادها و مهارت های برخوردار نبوده و در نتیجه گروه های دیگر به مزیت های بیشتری دست می یابند. در واقع اجتماعات محلی باید برای دستیابی به حقوق خود در زمینه مسائل سیاسی، اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و مدیریتی آگاهی یابند و بر دانسته های خود، مهارت های خود در زمینه حل مسائل محیطی و ارتقای شرایط زیستی خود بیافزایند. از راهبردهای اصلی و عملیاتی در این بخش عبارت خواهد بود از افزایش تسهیلات دسترسی به آموزش همگانی و یادگیری در حین انجام برنامه های ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاء بخشی محلات که خود زمینه ای برای ظرفیت سازی خواهد بود.

شکل ۳- روابط بین عناصر کلیدی در توسعه ظرفیت موثر



منبع : (IHS and DPU, 1996, p1).

ظرفیت سازی دارای مفهومی فراتر از آموزش است. ظرفیت سازی در واقع ایجاد فضای قانونی برای دسترسی گروه های کم درآمد شهری به محیط سکونت مناسب، امنیت، اشتغال و دیگر نیازهای اصلی است. ظرفیت سازی هرچند با مهارت های فنی اجتماعات محلی مرتبط بوده و لیکن در ارتباطی بیشتر با توانایی ایجاد فرآیندی از یک توافق و مشارکت همگانی قرار می گیرد. این فرآیند هر چند با آموزش زنان و مردان در ارتباط بوده و لیکن مستلزم اطمینان از توانایی حمایت نهادها، از اجتماعات محلی در بدست آوردن جایگاه مناسب اقتصادی و اجتماعی، توان پرداخت بهای خدمات، مسئولیت پذیری و شرایطی است که به تقویت انگیزش و انرژی لازم برای ایجاد تغییرات منجر گردد. در واقع ارتباط اجتماعات محلی با نهادهای اداره کننده محلی و آگاهی از عملکرد سیاستگذاران در سطوح ملی و محلی که محیط سکونت آنها را تحت تأثیر قرار می دهد گام مهمی در فرآیند ظرفیت سازی به حساب می آید.

هند، پرو، بولیوی و آفریقای جنوبی از جمله کشورهایی اند که در زمینه ظرفیت سازی اجتماع محور تجارب ارزشمندی را به دست آورده اند. در این زمینه اشاره کوتاهی به عملکرد تجربه مجریان برنامه ظرفیت سازی در شهر کوچک آلیس در آفریقای جنوبی بی ارتباط با موضوع نخواهد بود. در این شهر برای ظرفیت سازی در نهادهای اداره کننده محلی، نهادهای اجتماع محور و سرمایه گذاران محلی و فروشندگان مصالح عمرانی و ساختمانی، در یک کار جمعی اقدام به تهیه طرحی اجرایی برای کاهش مشکلات سکونتگاه های مسئله دار نمودند. طی مراحل مختلف این طرح، کارگاه هایی برای آموزش عناصر نامبرده برای نحوه کمک به کاهش مشکلات محلات مسئله دار شهر، تشکیل می گردید. و اخیراً "در شهر آلیس نهادی با مسئولیت پذیری بیشتر

در شناخت نیازها و مسائل محلات مسئله دار انتخاب گردیده است که در ارتباط کامل با عناصر کلیدی سامانه ظرفیت سازی به وظایف تعریف شده خود عمل می نماید. این فرآیند با حمایت مالی و داوطلبانه اجتماعات محلی تسهیل گردیده است. (Ibid, p۲۱, ۱۹۹۶, IHS and DPU).

از مهمترین پیش نیازها در راهبرد ظرفیت سازی برای توسعه ظرفیت جهت ارتقای کیفیت زندگی و ارتقاء بخشی به وضعیت سکونتگاه های غیررسمی مد نظر قرار دارد عبارتند از :

- ۱- ساکنانی که مایل به مشارکت و درگیری هستند.
- ۲- مهارت ها، دانش و توانایی های ساکنین.
- ۳- پذیرش تنوع ساختار اجتماعی.
- ۴- فهم و درک ارزش ها و تاریخ اجتماعی ساکنین.
- ۵- قابلیت شناسایی و تشخیص فرصت ها.
- ۶- ایجاد انگیزش برای ابتکار عمل در اقدامات.
- ۷- نهادهای حمایت کننده جهت ارائه خدمات و زیرساخت ها و منابع.
- ۸- منابع مالی و اقتصادی.
- ۹- مدیریت اجتماع محلی.
- ۱۰- سازماندهی اجتماع محلی.
- ۱۱- همکاری بین سازمانی و شبکه اجتماعی .
- ۱۲- انعطاف پذیری و تنوع در استفاده از رویکردها.
- ۱۳- قدردانی از همکاری کنندگان و تجلیل از موفقیت ها.
- ۱۴- تشویق و حمایت از مردم و نهادهای جدید که برای گسترش منابع انرژی در فرآیند ظرفیت سازی وارد شده و تلاش می کنند.
- ۱۵- ایجاد یک ارتباط قوی در فرآیند تبادل، انتقال و ارائه اطلاعات (Peizer, ۲۰۰۵, p۱-۵).

باید به این نکته توجه داشت که ظرفیت سازی به مفهوم واقعی آن، تنها با بالا رفتن سطح آموزش ها و مهارت ها ختم به ارتقای کیفیت زندگی و ارتقای شرایط سکونت در سکونتگاه های غیررسمی نخواهد گردید. آموزش مهم و لیکن بخشی از این فرآیند خواهد بود و کار اصلی مربوط به مدیریت منابع و سرمایه های اجتماعی و مبتنی بر اقدام گروهی و به صورت پایدار و دنباله دار خواهد بود. این امر خود مستلزم گذشت زمان و شکل گیری قانونمندی و جا افتادن نظام اقدام مشارکتی و کار گروهی است.

آقای گارلیک مدیر موسسه تحقیقات منطقه ای و استاد دانشگاه Southern Cross University

استرالیا، در سال ۱۹۹۹ پنج عامل را در فرآیند ظرفیت سازی اجتماع محور مهم می شمارد :

۱- دانش سازی: جهت ارتقای مهارت ها، توسعه و تقویت روند تحقیق و یادگیری. اشاره به تقویت ظرفیت اجتماعات محلی برای انطباق خود با فزایندهای متداوم ارتقاء، تولید و به کارگیری نظرات خود دارد. بازآموزی و نگهداشت مهارت های مورد نیاز و تداوم در یادگیری سازمانی که نتیجه آن در ایجاد محصولاتی که مورد خواست ساکنان است منعکس خواهد گردید.

۲- مدیریت و رهبری: جهت ایجاد ظرفیت در زمینه توسعه و تسلط بر اتفاقاتی که در یک حوزه (حوزه مورد برنامه ریزی و هدف) ممکن است روی دهد.

۳- شبکه سازی: با هدف ایجاد ظرفیت در زمینه شکل گیری شرکت ها و تعاونی ها (اتحادیه ها).

۴- تقویت و گسترش سازوکارهای جمعی : ارزش نهادن به کار جمعی و ایجاد زمینه برای گسترش و تقویت کار جمعی در جهت تحقق اهداف مورد نظر؛

۵- اطلاعات پشتیبان : زمینه سازی برای دسترسی اجتماعات محلی به جمع آوری، دسترسی و استفاده از

اطلاعات. (McGinty&Cook, ۲۰۰۲, p۲-۴)

هر کدام از موارد مذکور متشکل از چارچوب و روندی است که به علت محدودیت های موجود در این نوشتار قابل انعکاس نبوده است. و اما نکاتی که برنامه ریزان و مجریان برنامه های ظرفیت سازی اجتماعات محلی و نهادهای اداره کننده محلی باید به آنها توجه نمایند شامل نکاتی به شرح برخی موارد زیر خواهد بود :

۱- نباید فراموش کنیم که ظرفیت سازی مبتنی بر پذیرش نقش عملیاتی کنشگران و اجتماعات محلی جهت حقانیت بخشی ، رسمیت بخشی به حقوق شهروندی آنان و به دست آوردن مهارت های عملی اجتماعات محلی جهت برخورد با مسائل محیطی و زیستی خود در محلات، است. همچنین بر عزم و اشتیاق ساکنان جهت به دست آوردن آنها می افزاید.

۲- ما نیاز داریم تا بدانیم که در ظرفیت سازی چه کسانی باید در انجام راهبردهای عملیاتی شرکت نموده و چه نوعی از ظرفیت هایی با نیازهای واقعی محلی، ارزش ها و اهداف راهبردی موجود در محلات مطابقت دارند.

۳- شروع کار باید با یک تحقیق و شناخت واقع نگرانه و مشارکتی، جهت درک افتراق و ترسیم دورنمای محلی از تفاوت در اولویت های راهبردی و عملی، نابرابری ها و روابط قدرت در بین اجتماعات ساکن در سکونتگاه، باشد.

۴- راهبرد واقع نگرانه ایست که ما نباید الزاما متکی بر عملکردهای CBOs (نهادهای اجتماع محور) و همچنین واگذاری تمامی مسئولیت ها بر عهده آنها باشیم. چرا که در بیشتر موارد آنها مشروعیت قانونی در ارتباط با سکونتگاه های غیررسمی نداشته و یا مورد قبول اجتماعات ساکن در آنها نیستند.

۵- باید از ایجاد اتحادیه هایی با ساختار افقی از طریق CBOs و تغییر در عملکرد آنها جهت ایجاد نفوذ پذیری بیشتر برای ورود به درون اجتماعات محلی ساکن و نهادن گام های موثر حمایت نمود.

۶- در فرآیند ظرفیت سازی باید به دیگر نهادهایی که مستقیما در ارتباط با برنامه ها نیستند و شاید هم در نقطه مخالف محتوای برنامه های ظرفیت سازی قرار داشته باشند نیز توجه نموده و با آنها نیز همکاری نمود. (مثال؛ مسئولان و مقامات نهادهای اداره کننده محلی). هدف از این اقدام پی بردن به گروه های هدف تقاضامند و در طرف دیگر عرضه کنندگان (خدمات و کالا و...) جهت افزایش ظرفیت و قدرت در گروه هایی است که بیشترین تقاضا را برای دریافت خدمات دارند، می باشد.

۷- یک رویکرد راهبردی دیگر اینست که بین برنامه های ظرفیت سازی و اجتماعات محلی ذینفع، نقش مشاوران برنامه ریز باید و کالتی باشد. بدین معنا که آنها نباید سخنرانان اجتماعات جهت احقاق حقوق شهروندی شان باشند. بلکه باید زمینه ها و فضای مناسب را جهت دسترسی آنها به اطلاعات مربوط به حقوق اقتصادی، سیاسی و امثال آنها و نیز پیوند آنها با گروه های فعال و نافذ (در نهادهای شهری، مسائل سیاسی و ...) فراهم سازند.

۸- سرانجام آنکه ظرفیت سازی جهت ارتقای سکونتگاه های غیررسمی خود مستلزم ظرفیت سازی در نهادهای مجری و تهیه کنندگان برنامه های ظرفیت سازی از طریق ارتقای سطح دانش و آگاهی آنها نسبت به این موضوع (ظرفیت سازی) است. یکی از راه های تحقق این مهم استفاده از تجارب موفق جهانی در ارتباط با به کارگیری راهبردهای عملی برنامه های ظرفیت سازی جهت ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقاء بخشی در سکونتگاه های غیررسمی است. ما هنوز نیاز به ظرفیت سازی در خودمان داریم.

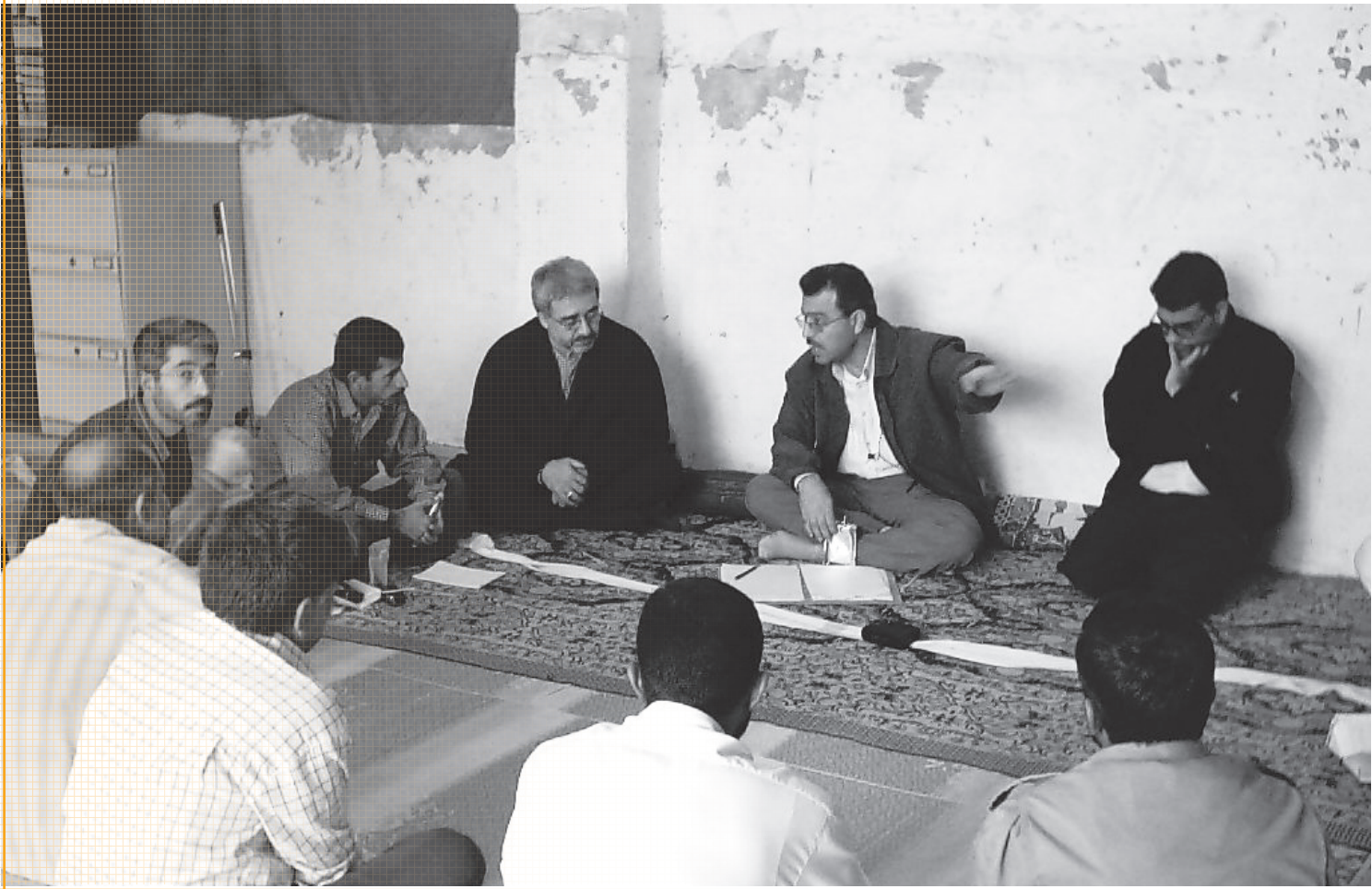
تجربه کشورهای مختلف در تشکیل، گسترش و استفاده از ظرفیت ها برای ارتقای محیطی سکونتگاه ها و ارتقای توانمندی ساکنان آنها متفاوت و به یقین غیرقابل تعمیم به شرایط کشورهای دیگر است. در کشوری مثل ایران با وجود اتکای به منابع و درآمدهای نفتی و معدنی در اداره شهرها و روستاها، کمتر به ظرفیت های درونی، سازماندهی و مدیریت منابع مادی و فرهنگی توجه می شود. دیدگاه های بالا در مدیریت و برنامه ریزی شهرها در کنار ضعف نهادهای مردمی در وابستگی به دولت و نهادهای دولتی اداره شهری؛ همواره نوعی وابستگی و ترس از استقلال در اداره شهرها و شکل گیری نهادهای خودیار مردمی را به وجود آورده و فرآیند بهسازی سکونتگاه های غیررسمی را به جای اقدام مردمی به توقعی دولتی تبدیل نموده است. در این جریان

ظرفیت سازی فرآیندی است که به مثابه جدا کردن کودک از مادر باید راه و رسم زندگی متکی به خود در جامعه را به ساکنان این سکونتگاه ها آموزش دهد.

لازم است تا دارایی فقرای شهری را به مدار توسعه اقتصادی آورد و شهروندان تهیدست را کنشگران توسعه اجتماعی دانست و باید از فرافکنی مباحث منسوخ (همچون انگ زدن "مکان های جرم و جنایت"، "برهم زندگان امنیت"، "مهاجرت های بی رویه و سربار" و "جمعیتی بیکار و بی فرهنگ") که خلاف تمامی واقعیت موجود و بازدارنده برخورد خلاق مدیریت شهری در استفاده از قابلیت های نهفته است، خودداری نمود و تهدید تجمع فقر را به فرصت توسعه اجتماع فقر زده بدل کرد (صرافی، ۱۳۸۷: ۱۲-۸). ارتقای ظرفیت های محلی و ارتقای فرهنگ شهروندی از طریق آموزش رسانه ای در سطح محلی، رسیدن برای رسیدن به این مهم یاری خواهد رساند.

#### ۶- جمع بندی و سخن آخر

ظرفیت سازی در ارتباط با سکونتگاه های غیررسمی، رویکردی نهادی، قانونی و مدیریتی و اجتماعی است که از طریق ارتقای سطح دانش، آگهی و مهارت ها و اطلاعات اجتماعات ساکن در سکونتگاه های غیررسمی، ارتقای کیفی و محیطی زندگی و ارتقای توانمندی ساکنان این سکونتگاه ها را، هدف قرار می دهد. این فرآیند به صورت یکپارچه و در چارچوبی تحت عنوان "سامانه ظرفیت سازی" شبکه ای متشکل از نهادهای برنامه ریز، سیاستگذاران، مدیران، نهادهای محلی خدمات رسان، NGOs، CBOs، و اجتماعات محلی را به وجود می آورد. از مهمترین اصول فرآیند ظرفیت سازی، شناخت نیازها و خلاء های موجود از یکسو (تقاضا) و پاسخ به نیازهای موجود (عرضه) از سوی دیگر است. در این میان تقاضا کننده ها (اجتماعات محلی) در ارتباط با عرضه



کنندگانی قرار می‌گیرند که خود از سیاست‌های ملی، بودجه ریزی‌های ملی و محلی و از عملکرد سایر نهادها و کنشگران و به ویژه سیاست شهری (Urban policy) تأثیر می‌پذیرند. خواه ناخواه میانجی‌های محلی برای تعدیل روابط بین عناصر سامانه ظرفیت‌سازی شکل می‌گیرند و در واقع واسطه بین عرضه و تقاضا می‌شوند. هر چقدر این میانجی‌ها به اجتماعات محلی نزدیکتر و با عرضه‌کنندگان در ارتباط قوی باشند بقا و پایداری سامانه ظرفیت‌سازی بیشتر خواهد بود. لذا ظرفیت‌سازی اجتماع محور در جریان فعالیت سامانه ظرفیت‌سازی به مثابه فرآیندی مطرح می‌گردد که نه تنها اجتماعات محلی بلکه دیگر عناصر سامانه را شامل می‌گردد.

هرچند این بحث بنا به دلایلی در ایران کمتر مطرح گردیده و به مسائل شهری تعمیق نیافته است، لیکن این واقعیتی است که اقدام برای برنامه ریزی محلی از طریق مشارکت نهادینه و توجه به سرمایه‌های اجتماعی به حل مشکلات کمک نموده و تحت عنوان فرآیند "ظرفیت‌سازی" به ارتقای توانمندی اجتماع محلی و ارتقای محیطی سکونتگاه‌های غیررسمی، به ویژه از طریق اصلاح نگرش‌های مدیریتی، نهادی و قانونی خواهد انجامید. در این فرآیند درگیری عملی اجتماعات محلی در برنامه ریزی، بودجه ریزی، ارائه روش‌های بومی در اجرای طرح‌ها و سایر موارد، ضمن ارتقای مهارت‌ها و دانش و اطلاعات آنها به بهسازی محلات کمک خواهد کرد. از سوی دیگر، یادگیری اجتماعی آنها از طریق درگیری در فرآیند مدیریت و برنامه ریزی سکونتگاه به توسعه و ارتقای مدیریت منابع و در طی زمان به برنامه ریزی از طریق ساکنان منجر خواهد شد. و این دورنمایی است که از ظرفیت‌سازی به عنوان فرآیندی پایدار، انتظار می‌رود و این امر با برقراری تدبیر شایسته شهری یا به عبارتی برقراری نظام حکمروایی خوب شهری (Good Urban Governance) به واقعیت نزدیکتر خواهد بود.

فرآیند ظرفیت‌سازی نه یک قالب از قبل طراحی شده؛ بلکه جریانی پویا تحت چارچوب قوانین پویای اجتماعی است که از راه تعامل چند جانبه محلی و در چارچوب یک شبکه متداوم مدیریتی به دست می‌آید. این فرآیند در پی زمینه‌سازی برای ارتقای توانمندی‌های مدیران محلی و اجتماعات ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی به صورت متداوم، و با اتکای به سرمایه‌های محلی است.

## منابع:

۱. آمایش و توسعه البرز، مهندسان مشاور (۱۳۸۸). "مطالعه امکانسنجی نهادینه سازی فرآیند بهسازی شهری در ایران؛ جلد دوم: بررسی و تحلیل ترتیبات نهادی کنونی". برای: وزارت مسکن و شهرسازی، طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن. ۱۴۹ص.
۲. ایراندوست، کیومرث (۱۳۸۸). "سکونتگاه‌های غیررسمی و اسطوره حاشیه نشینی". تهران، انتشارات شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری؛ شهرداری تهران. ۲۲۴ص.
۳. پیران، پرویز (۱۳۸۷). "از اسکان غیررسمی تا اسکان نایابی؛ در جستجوی راه حل". در: توسعه اجتماع محور؛ سازوکاری در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی. در: فصلنامه هفت شهر، وزارت مسکن و شهرسازی، شماره ۲۴-۲۳. صص ۱۴ الی ۲۹.
۴. سازمان عمران و بهسازی شهری (۱۳۸۷). "گزارش کوتاهی از وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در چند شهر مطالعه شده". تهران، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان عمران و بهسازی شهری، دبیرخانه ستاد ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی کشور. گزارش منتشر نشده.
۵. صرافی، مظفر (۱۳۸۳). "مسئله ای به نام اسکان غیررسمی؛ راه حلی به نام توانمندسازی". در: شهرداریها، تهران، سازمان شهرداریهای کشور، شماره ۶۶، صص ۳۳ الی ۳۵.
۶. صرافی، مظفر. محمدی، علیرضا (۱۳۸۴). شکلگیری و گسترش اسکان غیررسمی؛ علل، چالش‌ها و راهبردها. در: فصلنامه علوم زمین، شماره ۱۱ (ویژه جغرافیا)، دانشکده علوم زمین دانشگاه شهید بهشتی تهران. صص ۳۹ الی ۵۴.
۷. صرافی، مظفر (۱۳۸۷). "ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی کشور در پرتو حکمروایی خوب شهری". در: فصلنامه هفت



- شهر، وزارت مسکن و شهرسازی، شماره ۲۴-۲۳، صص ۴ الی ۱۲.
۸. محمدی، علیرضا. مجیدی خامنه، بتول (۱۳۸۸). "درآمدی بر شناخت و سنجش فقر شهری". در: نسیم بامداد (فصلنامه علمی - تحقیقاتی علوم جغرافیایی و محیطی)، شماره ۶ و ۷، صص ۱۰۳ الی ۱۲۰.
۹. محمدی، علیرضا. روستا، مجید (۱۳۸۷). توسعه اجتماع محور؛ سازوکاری در ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی. در: فصلنامه هفت شهر، وزارت مسکن و شهرسازی، شماره ۲۴-۲۳، صص ۸۸ الی ۱۰۵.
9. A.C.O.R.D"Agency for Co-Operation and research in Development (2002).CAPACITY BUILDING FOR COMMUNITY BASED ORGANISATIONS Practical and strategic capacity; A model to guide practice.
10. Abbott, John (2002). "A method-based planning framework for informal settlement upgrading". In: [www.yahoo.com](http://www.yahoo.com). PP18-23.
11. Baharoglu, Deniz(2000). Urban Poverty Reduction Strategies.[www.worldbank.org/urban/poverty](http://www.worldbank.org/urban/poverty).
12. Chapman,Michael.Kirk,Karryn(2001).Lessons for Community Capacity Building: A Summary of Research Evidence. Research Department Scottish Homes, Thistle House. Copyright: Scottish Homes, 2001.
13. De Suza, A.M.Flavio (2001)."Perceived Security of Land Tenure in Recife, Brazil". In:[www.yahoo.com- Sciences Direct Habitat International](http://www.yahoo.com-Sciences-Direct-Habitat-International). pp17-18.
14. Deutsche Gesellschaft fuer Technische Zusammenarbeit (GTZ). (2005). "Slum Upgrading - Improvement Living Conditions in Informal Settlements".In:[www.guz.de/urbanet](http://www.guz.de/urbanet) Article. (Division 42). P1-5.
15. Hangzhou, People's Republic of China (2000).URBAN POVERTY ALLEVIATION. Paper presented at the Regional High-level Meeting in preparation for Istanbul+5 for Asia and the Pacific,19 to 23 October 2000.[www.unchs.org](http://www.unchs.org)
16. Institute for Housing and Urban Development Studies (HIS), Development Planning Unit (DPU) (1996).Building Capacity for Better Cities; Concepts and Strategies. Published by Institute for Housing and Urban Development Studies, United Kingdom.
17. Kapoor, Mudit (2004)."Location & Welfare in Cities; Impact of Policy Interventions on the Urban Poor". World Bank, Development Research Group. Washington DC, 204 33. U.S.A. In: [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org).pp1-25.
18. McGinty, Sue. Cook, James (2002). COMMUNITY CAPACITY BUILDING. Australian Association for Research in Education Conference. [http\|: www.goole.com](http://www.goole.com)
19. Mitrofanova, Yelena (2006).Building Community Capacity. University of Nebraska-Lincoln Extension in Lancaster County.from: [http\|:www.google.com](http://www.google.com).
20. Peizer , Jonathan (2005). The Dynamics of Technology for Social Change, Understanding the Factors that Influence Results: Lessons Learned from the Field - ISBN 0-595-37274-0. Retrieved from "[http://en.wikipedia.org/wiki/Capacity\\_building](http://en.wikipedia.org/wiki/Capacity_building)".
21. Scholz, Wolfgang (2004). Challenges of informal Urbanization. The Case of Zanzibar Town University of Dortmund, Faculty of Spatial Planning, SPRING Programme (Spatial Planning for Regions in Growing Economies) <http://www.raumplanung.uni-dortmund.de/geo/spring/>.
22. Smith, Warren (2005). "10 Points to Remember About Informal Settlement Upgrading.". UN-Habitat. In: [www.google.com](http://www.google.com).pp1-12.
23. UN-HABITAT (2005). "Responding to the challenges of an urbanizing world". UN-Habitat annual report, in: [www.unhabitat.org](http://www.unhabitat.org) . pp 1-15.
24. Van Geene, Jouwert(2003).participatory capacity building. A Facilitator's Toolbox for Assessment and Strategic Planning of NGO Capacity. Published by Jouwert van Geene for The Institute of Cultural Affairs Zimbabwe.[www.facili.nl/partners](http://www.facili.nl/partners).