

The Role of Urban Planning in the marginalizing the Urban Poor (A Critical Reading of the Reproduction of margin in Iranian Cities)

Milad Doostvandi ^{1*}, Kayoumars Irandoost ²

1. PhD Candidate, Department of urban planning and design, Faculty of Art and Architecture, University of Kurdistan, Sanandaj, Iran

2. Professor, Department of urban planning and design, Faculty of Art and Architecture, University of Kurdistan, Sanandaj, Iran

Highlights:

Urban planning in Iran, contrary to public belief of its technical and neutral being, is structurally intertwined with the logics of capital accumulation and governance mechanisms, and actively plays a role in reproducing spatial exclusion and marginalizing the urban poor.

The study identifies three intertwined levels of marginalization: macro, meso, and micro, and it shows how subordinates Challenge the official order of exclusion with their daily politics.

ARTICLE INFO

EXTENDED ABSTRACT

UPK, 2026

VOL. 10, Issue 2, PP, 42-74

Received: 01 Dec 2025

Accepted: 05 Jun 2026

Article Type:

Research article

Keywords: Urban planning, critical thought, capital accumulation, power, informality, marginalization

Cite this article:

Doostvandi, M., Irandoost, K. (2026). The Role of Urban Planning in the marginalizing the Urban Poor (A Critical Reading of the Reproduction of margin in Iranian Cities). Urban Plan Knowl, 10(2), 42-74.

DOI:

[10.22124/UPK.2026.32419.2094](https://doi.org/10.22124/UPK.2026.32419.2094)

Introduction: The rapid growth of informal settlements and the systematic exclusion of low-income urban populations have become chronic urban issues in Iran. These issues cannot be attributed solely to demographic pressures, housing shortages, or individual choices. Rather, they reflect the complex interplay of a rentier political economy, speculative land markets, neoliberal reforms, and the chronic inefficiencies of the urban planning system. Although global scholarship emphasizes that urban marginality is shaped by power relations and capitalist modes of spatial production, dominant policy discourses in Iran continue to frame informal settlements as purely technical or physical problems. This conceptual misalignment contributes to a continuous cycle in which cities function as arenas for capital accumulation, enabling groups with political and economic power to reshape urban space while displacing or excluding low-income populations. This structural process deepens spatial injustice, exacerbates socio-spatial fragmentation, and entrenches urban poverty. This study aims to critically investigate the multiscale mechanisms through which low-income groups are marginalized in Iranian cities. The analysis focuses on three interrelated levels: the macro level (political economy, state capitalism, and rent-driven accumulation), the meso level (urban planning institutions, land-use regulations, and planning discourses), and the micro level (resistance and adaptive strategies of marginalized residents).

Methodology: Adopting a critical urban studies approach rooted in the political economy of space, this study employs critical analysis, documentary review, policy analysis, and comparative assessment. Data were collected from national reports, statutory plans, urban policy documents, academic studies, and global case literature.

*Corresponding Author: milad.doostvandi@uok.ac.ir



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>



Results: The study revealed several key findings. 1. Macro-level political economy: Iran's rentier and state-dominated economy, characterized by speculative land markets, the financialization of housing, inflationary cycles, and oil-dependent revenue structures, has transformed housing into a vehicle for capital accumulation rather than a social right. This structural setting pushes low-income households out of formal housing markets and toward peripheral urban areas. 2. Meso-level planning and land governance: Iran's urban planning system, influenced by technocratic, top-down, and blueprint-based models, has inadvertently exacerbated socio-spatial exclusion. Rigid land-use regulations, costly construction standards, restrictive urban-growth boundaries, and inflexible comprehensive plans increase housing costs, limit mixed-income development, and contribute to urban sprawl and peripheralization. 3. Micro-level strategies and resistance: Residents of informal settlements employ adaptive strategies, such as incremental housing, land appropriation, informal service provision, and community-based networks, to resist displacement and secure their right to the city. These practices demonstrate social innovation yet remain largely unrecognized by formal planning systems. The findings underscore that the drivers of urban marginalization in Iran are structural rather than incidental. Policies focused on physical upgrading, redevelopment, or formalization have proven ineffective because they fail to address the underlying political and economic dynamics of spatial production. The state's dual role as regulator, owner, developer, and beneficiary of land rents creates conflicts of interest that undermine equity-oriented planning. Furthermore, Iran's planning system, which is based on imported modernist paradigms, has systematically disregarded the everyday practices, informal economies, and social infrastructures that shape urban life. Compared with other countries, Iran's process of marginalization is less overtly violent but more structurally persistent; displacement occurs gradually and is often mediated by economic pressures and regulatory exclusion rather than direct eviction. This produces a form of "slow marginalization" that continuously reproduces inequality.

Conclusion: The study concludes that the marginalization of low-income urban residents in Iran is a systemic outcome of the political economy of space rather than a byproduct of informal settlements or individual behavior. Spatial injustice will persist as long as land and housing remain instruments of capital accumulation and planning institutions continue to operate within technocratic and centralized frameworks. Meaningful change requires:

- Redefining the role of the state from a rent-seeking actor to a steward of the public interest;
- Reforming land and housing policies to promote affordability and social equity;
- Integrating incremental and community-driven development into formal planning processes;
- Strengthening local governance and participatory institutions.

Recognizing the "right to the city" as a foundational urban principle is also essential. Without addressing these structural issues, redevelopment projects and physical-upgrading strategies will be unable to curb the expansion of informal settlements or significantly improve the lives of marginalized urban populations.

نقش برنامه‌ریزی در به حاشیه رانده شدن تهی‌دستان شهری (خوانش انتقادی بازتولید حاشیه در شهرهای ایران)

میلاد دوستوندی^{۱*}، کیومرث ایران‌دوست^۲

۱. دانشجوی دکتری شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه کردستان، سنندج، ایران

۲. استاد گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه کردستان، سنندج، ایران

نکات برجسته:

برنامه‌ریزی شهری در ایران، برخلاف تصور رایج از ماهیت فنی و خنثای آن، درهم‌تنیدگی ساختاری با منطق‌های انباشت سرمایه و سازوکارهای حکمرانی دارد و به‌طور فعال در بازتولید طرد فضایی و به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری نقش‌آفرینی می‌کند. پژوهش سه‌سطح کلان، میانی و خرد از به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری را صورت‌بندی می‌کند و نشان می‌دهد که فرودستان چگونه با سیاست‌های روزمره خود نظم رسمی طردکننده را به چالش می‌کشند.

چکیده

اطلاعات مقاله

دانش شهرسازی، ۱۴۰۵

دوره ۱۰، شماره ۲، صفحات ۷۴-۴۲

تاریخ دریافت: ۱۴۰۴/۰۹/۱۰

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۵/۰۳/۱۵

نوع مقاله:

پژوهشی

کلید واژه‌ها: برنامه‌ریزی شهری، تفکر انتقادی، انباشت سرمایه، قدرت، غیررسمی بودگی، به حاشیه رانده شدن

ارجاع به این مقاله:

دوستوندی، میلاد، ایران‌دوست، کیومرث. (۱۴۰۵). نقش برنامه‌ریزی در به حاشیه رانده شدن تهی‌دستان شهری (خوانش انتقادی بازتولید حاشیه در شهرهای ایران). دانش شهرسازی، ۱۰ (۲)، ۷۴-۴۲.

DOI:

[10.22124/upk.2026.32419.2094](https://doi.org/10.22124/upk.2026.32419.2094)

بیان مسئله: برنامه‌ریزی شهری در ایران معمولاً در قامت کنشی فنی و بی‌طرف معرفی می‌شود، در حالی که در بستر پیوند ساختاری میان قدرت، انباشت سرمایه و کنترل اجتماعی عمل می‌کند. این فرایند، نه تنها فضا را سامان می‌دهد، بلکه به‌طور فعال در تولید و بازتولید نابرابری فضایی و به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری نقش دارد. پرسش اصلی این پژوهش آن است که برنامه‌ریزی چگونه در دل منطق‌های اقتصاد سیاسی و سازوکارهای حکمرانی، به ابزاری برای طرد فضایی بدل می‌شود.

هدف: واکاوی انتقادی نقش برنامه‌ریزی در بازتولید حاشیه در شهرهای ایران و تحلیل چگونگی هم‌نشینی قدرت، سرمایه و دانش در شکل‌دهی به قلمروهای رسمی و غیررسمی است.

روش: پژوهش از پارادایم انتقادی و رویکرد کیفی بهره می‌گیرد و با اتکا بر چارچوب نظری اقتصاد سیاسی فضا، حکومت‌مندی و مطالعات جنوب جهانی، اسناد برنامه‌ریزی، سیاست‌گذاری‌های شهری و نهادهای اجرایی پس از انقلاب را با خوانشی انتقادی بررسی می‌کند.

یافته‌ها: نظام برنامه‌ریزی ایران از مدرنیسم تکنوکراتیک به حکمرانی با منطق‌های نئولیبرالی و رانتی چرخش کرده است. سازوکارهایی مانند تغییرات گزینشی کاربری زمین، انعطاف‌پذیری مقرراتی و بازآفرینی‌های شهری سودمحور، رانت‌جویی ساختاری را تقویت کرده و طرد فضایی را نهادینه ساخته‌اند. تحلیل پژوهش سه سطح از به حاشیه رانده شدن تهیدستان را آشکار می‌کند: سطح کلان پیوند دولت-سازار و سرمایه‌داری رانتی؛ سطح میانی برنامه‌ریزی تقلیل‌گرا و شیء‌انگار؛ و سطح خرد کنش‌های بقا، سازش و مقاومت تهیدستان شهری.

نتیجه‌گیری: مطالعه بیان می‌کند که برنامه‌ریزی در ایران، همانند بسیاری از شهرهای جنوب جهانی، بیش از آنکه ابزاری برای تحقق عدالت فضایی باشد، سازوکار مدیریت نابرابری و تثبیت مرزهای حاشیه است. با این حال، کنش‌های روزمره فرودستان ظرفیت برساختن اشکال خردی از سیاست شهری و مقاومت فضایی را در دل نظم‌های طردکننده نشان می‌دهد؛ ظرفیتی که بازاندیشی در الگوهای برنامه‌ریزی و امکان حرکت به‌سوی سیاست‌گذاری مبتنی بر عدالت فضایی را ضروری می‌سازد.

نویسنده مسئول: milad.doostvandi@uok.ac.ir



Copyright: © 2024 by the authors. Submitted for possible open access publication under the terms and conditions of the Creative Commons Attribution (CC BY) license <https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>

این مقاله برگرفته از رساله دکتری نویسنده اول با عنوان «نقش برنامه‌ریزی شهری در به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری: ستیز در سپهر قدرت بر سر انباشت سرمایه و بقا» با راهنمایی نویسنده دوم در دانشکده هنر و معماری دانشگاه کردستان است.

بیان مسئله

برنامه‌ریزی شهری در رویکردهای انتقادی به‌عنوان فرآیندی فن‌سالارانه و خنثی دیده نمی‌شود، بلکه نوعی «کنش سیاسی» است که با روابط قدرت و منطق سرمایه درهم‌تنیده است (Friedmann, 1987). اگرچه در گفتمان رسمی از برنامه‌ریزی به‌عنوان ابزاری برای ارتقای رفاه عمومی و نظم‌بخشی شهری یاد می‌شود که در پی مسئله دیرپای منفعت عمومی است (Fainstein, 2010)، اما در عمل اغلب به تثبیت نابرابری‌های اجتماعی و بازتولید فضا به سود گروه‌های مسلط می‌انجامد. تجربه جهانی نشان می‌دهد که دسترسی به منابع شهری — اعم از مسکن، خدمات و فضاهای عمومی — از طریق سازوکارهای برنامه‌ریزی به نفع طبقات برخوردار باز توزیع می‌شود و گروه‌های کم‌درآمد به فضاهای کم کیفیت و حاشیه‌ای رانده می‌شوند (Harvey, 2008). در این چارچوب، به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری نه پیامدی تصادفی بلکه بخشی از منطق مسلط برنامه‌ریزی است که با اولویت‌بخشی به رشد اقتصادی و انباشت سرمایه پیگیری می‌شود. از منظر نظریه‌پردازانی چون لوفور و هاروی، فضا محصول مناسبات اجتماعی و میدان ستیز میان نیروهای مسلط و فرودست است (Lefebvre, 1991; Harvey, 2003). به همین دلیل، برنامه‌ریزی را می‌توان ابزاری برای انباشت از طریق محروم‌سازی دانست؛ جایی که تخریب سکونتگاه‌های غیررسمی، نوسازی‌های کلان‌مقیاس و تصرف زمین‌های بایر، همگی در خدمت افزایش ارزش زمین و سودآوری سرمایه‌داران شهری قرار می‌گیرند. در برابر این روند، اقشار کم‌درآمد از سپهر قدرت دانست که در آن تعارض بر سر حق به شهر و عدالت فضایی دائماً بازتولید می‌شود بنابراین، برنامه‌ریزی شهری را باید بخشی از سپهر قدرت دانست که در آن تعارض بر سر حق به شهر و عدالت فضایی دائماً بازتولید می‌شود (Purcell, 2006). در سطح جهانی، به‌ویژه در شهرهای جنوب جهانی، فرآیندهای برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شهری نقش مهمی در به حاشیه رانده شدن گروه‌های کم‌درآمد و تهیدست ایفا کرده‌اند. سیاست‌هایی نظیر نوسازی شهری، بازآفرینی مبتنی بر پروژه، توسعه کلان‌مقیاس و خصوصی‌سازی فضاهای عمومی، هرچند با ادبیات «توسعه» و «توانمندسازی» توجیه شده‌اند، اما در عمل اغلب به جابه‌جایی اجباری، بی‌ثباتی سکونت و تشدید جدایی‌گزینی فضایی انجامیده‌اند (Rolnik, 2019; Shin, Lees & López-Morales, 2016). از منظر اقتصاد سیاسی فضا، این روندها را می‌توان در قالب انباشت از طریق محروم‌سازی تحلیل کرد؛ فرآیندی که طی آن، حقوق سکونت و دسترسی تهیدستان به فضا به نفع منطق بازار و سرمایه تضعیف می‌شود (Lees, 2016).

در ایران، تجربه برنامه‌ریزی شهری از دهه ۱۳۴۰ با الگوگیری از پروژه‌های مدرنیزاسیون غربی آغاز شد. تمرکز بر رشد کالبدی و بی‌توجهی به عدالت اجتماعی، موجب گسترش شکل‌گیری حاشیه در کلان‌شهرها شد (Habibi, 2001) و پس از انقلاب اسلامی نیز با وجود تأکید گفتمانی بر عدالت، سیاست‌های زمین و مسکن همان روند را تداوم بخشیدند. در دهه‌های اخیر، چیرگی منطق نئولیبرالی در قالب شهر کارآفرینانه و پروژه‌های نمایشی شهری، به نادیده گرفتن زیست غیررسمی و در مواردی مداخلات انضباطی و امنیتی منجر شده است. این روند، دوگانه‌ی مرکز-حاشیه را تشدید کرده و کلان‌شهرها را به کانون‌های رشد سکونتگاه‌های غیررسمی همراه با زوال بافت‌های فرسوده و قدیمی بدل ساخته است. از منظر اقتصاد سیاسی ایران، وابستگی به نفت، ناکارآمدی ساختاری و فشار تحریم‌ها، برنامه‌ریزی شهری را به سمت پروژه‌های کوتاه‌مدت و سودمحور مبتنی بر رانت سوق داده است. این وضعیت به تعمیق نابرابری فضایی، گسترش فقر و تشدید حاشیه‌نشینی انجامیده و بیش از نیمی از جمعیت کشور را زیرخط فقر قرار داده است. افزون بر این، تغییرات اقلیمی، ناکارآمدی مدیریت سرزمینی و بحران آب نیز نابرابری فضایی را تشدید کرده و مناطق حاشیه‌ای را در معرض آسیب مضاعف قرار داده است. در دهه‌های اخیر، اجرای سیاست‌هایی مانند نوسازی بافت‌های فرسوده، بازآفرینی شهری، توسعه مبتنی بر پروژه و طرح‌های کلان‌مقیاس مسکن، اگرچه باهدف بهبود شرایط سکونت و ارتقای کیفیت زندگی گروه‌های کم‌درآمد معرفی شده‌اند، اما در عمل اغلب پیامدهایی چون افزایش ارزش زمین، جابه‌جایی غیرمستقیم ساکنان بومی و تشدید ناامنی سکونت را به همراه داشته‌اند. تجربه‌هایی نظیر مسکن مهر و برنامه‌های بازآفرینی محلات هدف در ایران نشان می‌دهد که فقدان توجه کافی به مناسبات قدرت محلی، ظرفیت‌های اجتماعی ساکنان و سازوکارهای مشارکت مؤثر، می‌تواند به حذف تدریجی تهیدستان از چرخه بهره‌مندی منجر شود.

بنابراین، چه در سطح نظری و چه در تجربه‌ی ایران، برنامه‌ریزی شهری نه یک سازوکار بی‌طرف، بلکه عرصه‌ای از کشاکش قدرت است که در آن منطق انباشت سرمایه با تلاش اقشار فرودست برای بقا در تضاد قرار می‌گیرد. تنها از خلال خوانشی انتقادی می‌توان نقش برنامه‌ریزی در طرد تهیدستان شهری را فهم کرد و امکان اندیشیدن به‌نوعی برنامه‌ریزی‌رهایی‌بخش را پیش کشید که در این پژوهش سعی شده است که این مهم مورد کندوکاو قرار گیرد. باوجود گسترش مطالعات پیرامون حاشیه‌نشینی و سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران، بخش عمده این پژوهش‌ها رویکردی توصیفی، کالبدی یا سیاست محور داشته‌اند و کمتر به واکاوی ریشه‌های ساختاری و سیاسی تولید فضا پرداخته‌اند. به‌ویژه، پیوند میان برنامه‌ریزی شهری، اقتصاد سیاسی فضا و فرآیندهای به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری به‌صورت نظام‌مند

و تحلیلی بررسی نشده است. ساختار متمرکز تصمیم‌گیری، نظام چندلایه و متعارض مالکیت زمین، نقش پررنگ دولت و نهادهای شبه‌دولتی در تولید فضا و وابستگی مالی مدیریت شهری به رانت‌های زمین و ساخت‌وساز، شرایطی را پدید آورده است که در آن، برنامه‌ریزی شهری به‌عنوان سازوکاری نهادی، نقشی فعال در سامان‌دهی نابرابر فضا ایفا می‌کند. باین‌حال، این نقش کمتر به‌صورت انتقادی و تحلیلی مورد واکاوی قرار گرفته و اغلب در پس گفتمان‌های فنی و توسعه محور پنهان مانده است. در چنین زمینه‌ای، مسئله اصلی این پژوهش آن است که قدرت و برنامه‌ریزی شهری در ایران چگونه و از طریق چه سازوکارهایی در فرآیند به حاشیه راندن تهیدستان شهری و بازتولید حاشیه در شهرها نقش ایفا می‌کند و این نقش چگونه در تعامل میان ساختارهای کلان سیاستی، نهادها و ابزارهای میانی برنامه‌ریزی و تجربه زیسته ساکنان در مقیاس خرد قابل فهم است. این پژوهش با اتخاذ رویکرد اقتصاد سیاسی فضا، تلاش می‌کند منطق‌های مسلط در پس سیاست‌ها، گفتمان‌ها و مداخلات برنامه‌ریزی شهری را آشکار سازد و نشان دهد که چگونه فضا به‌عنوان عرصه‌ای برای بازتولید نابرابری و هم‌زمان امکان بروز مقاومت و بازتعریف حق به شهر عمل می‌کند. بر این اساس، پژوهش حاضر می‌کوشد با فاصله‌گیری از تبیین‌های صرفاً کالبدی یا مدیریتی و با بهره‌گیری از رویکردی کیفی و انتقادی، فرآیندهای تولید و بازتولید به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری را در چارچوبی چند سطحی (کلان، میانی و خرد) تحلیل کند. چنین رویکردی امکان پیوند میان نظریه و تجربه و نیز درک عمیق‌تری از نقش برنامه‌ریزی شهری در سامان‌دهی نابرابر فضا در شهرهای ایران را فراهم می‌سازد.

مبانی نظری

اقتصاد سیاسی

تحولات تاریخی اروپا، از فروپاشی تدریجی فئودالیسم تا ظهور سرمایه‌داری، بستر شکل‌گیری اقتصاد سیاسی را فراهم ساخت. رفورم پروتستانی، جنبش روشنگری و رنسانس فکری در اسکانلد زمینه‌ساز شکل‌گیری نگرشی تازه به اقتصاد شدند که در آن بازار به‌مثابه نهادی خودتنظیم (Smith, 1776) تصور شد؛ باین‌حال، هگل و پس از او مارکس نشان دادند که جدایی جامعه مدنی از سیاست و سلطه سرمایه‌بر تولید، منشأ تعارضات اجتماعی است. اقتصاد سیاسی به‌عنوان حوزه‌ای میان‌رشته‌ای، رابطه متقابل میان اقتصاد، سیاست و نهادهای اجتماعی را بررسی می‌کند و نحوه سازمان‌دهی تخصیص منابع، قدرت و ثروت در جوامع و تأثیرات آن بر ساختار اجتماعی را توضیح می‌دهد (Gilpin, 2000). ریشه‌های این مفهوم به قرن هفدهم و اندیشمندانی چون آنتوان دو مونکرتین^۱ بازمی‌گردد. در قرن هجدهم، اقتصاددانانی مانند آدام اسمیت^۲ و دیوید ریکاردو^۳ اصول بنیادین اقتصاد مدرن را شکل دادند، درحالی‌که کارل مارکس^۴ با نگاهی انتقادی بر تضادهای طبقاتی و نقش سرمایه در بازتولید نابرابری‌ها تأکید کرد؛ از منظر مارکس، اقتصاد سیاسی در پی نقد روابط تولید و آشکار ساختن نقش سرمایه در بازتولید سلطه طبقاتی بود.

موضوع اصلی اقتصاد سیاسی، تحلیل مناسبات اجتماعی در روند تولید، توزیع و مبادله کالا و مازاد اقتصادی است. این تحلیل به‌طور مشخص بر شیوه‌های تولید اعم از فئودالی، سرمایه‌داری یا سوسیالیستی و نقش نیروهای تولید و روابط تولید در بازتولید نابرابری‌ها تمرکز دارد (Alalhesabi, daneshpour & Basiri Mojdehi, 2023). از این منظر، فضا نیز به‌عنوان کالایی تولید و مصرف می‌شود و در نتیجه در دل مناسبات قدرت و سرمایه قرار می‌گیرد. در چارچوب نئولیبرالیسم، اقتصاد سیاسی فضا به‌ویژه بر نقش زمین شهری در فرآیند انباشت سرمایه تأکید می‌کند. هاروی نشان می‌دهد که فضاهای شهری همواره دستخوش تغییراتی هستند که هدف آن‌ها تسهیل گردش سرمایه و فراهم‌سازی شرایط برای سودآوری بیشتر است (Harvey, 1985). در این فرآیند، فضاهای بازدارنده انباشت دگرگون یا حذف می‌شوند و شهرها به دوگانه‌هایی فقیرنشین و ثروتمند نشین تقسیم می‌گردند (Borhani, Rafieian & Meshkini, 2017). از منظر اقتصاد سیاسی فضا، نخبگان و سرمایه‌داران شهری بیشترین سود را از سیاست‌های زمین و مسکن می‌برند، درحالی‌که گروه‌های کم‌درآمد از طریق فرآیندهای مختلف به حاشیه رانده می‌شوند (Muir, 2004; Sarvar, Darvish & Khaliji, 2021). به تعبیر سوجا (Soja, 2010)، مطالعه فضا مستلزم توجه به رابطه پیچیده میان قدرت سیاسی، منطق سرمایه و برنامه‌ریزی شهری است. این دیدگاه به ما امکان می‌دهد تا پدیده‌هایی چون به حاشیه رانده شدن، قطبی‌شدن فضایی و توسعه نابرابر شهری را نه به‌عنوان مسائل فنی، بلکه به‌عنوان بازتابی از منازعات قدرت و تضادهای طبقاتی تحلیل کنیم.

1. Antoine de Montchrestien
2. Adam Smith
3. David Ricardo
4. Karl Marx

در کشورهای نفتی همچون ایران، اقتصاد سیاسی فضا ویژگی‌های خاصی دارد. تمرکز قدرت سیاسی و اقتصادی در دست نهادهای دولتی و الیگارش‌ی موجب می‌شود که فرایند تولید فضا بیش از آنکه تابع نیازهای اجتماعی باشد، در خدمت انباشت سرمایه و گردش رانت نفتی قرار گیرد (Imani Shamloo & Rafieian, 2016). این امر الگوهای فضایی کلان‌شهرها را شکل می‌دهد و موجب تعمیق شکاف‌های طبقاتی و فضایی می‌شود. در چنین شرایطی، برنامه‌ریزی شهری به عرصه‌ای بدل می‌شود که در آن نقش دولت به‌عنوان نماینده سرمایه برجسته است و کنشگران کم‌قدرت، اغلب از چرخه تصمیم‌گیری و بهره‌مندی از منابع کنار گذاشته می‌شوند.

برنامه‌ریزی شهری بستری برای اعمال قدرت

مفهوم قدرت قدمتی همپای تاریخ اندیشه دارد و از فلسفه کلاسیک تا نظریه‌های معاصر، پیوسته بازخوانی شده است. از نسبت مستقیم واقعیت و قدرت نزد اسپینوزا^۱ و بازتعریف فضیلت به‌مثابه توان عمل تا اراده‌ی معطوف به قدرت نیچه^۲ به‌عنوان نیروی سامان دهنده‌ی شناخت و کنش و نیز تعریف وبر^۳ از قدرت به‌مثابه توان تحمیل اراده حتی در برابر مقاومت دیگران که بقای آن را به مشروعیت گره می‌زند، همگی بر این دلالت دارند که قدرت نه یک جوهر ساکن بلکه ظرفیتی رابطه‌ای و زمینه‌مند است. گیدنز نیز در چارچوب نظریه ساخت یابی، قدرت را قابلیت مداخله در جریان رویدادها می‌خواند و پیوند آن با عاملیت و ساختار را برجسته می‌کند (Ebrahim parvar, Majedi & Zarabadi, 2024). در جمع‌بندی رویکردهای پراکنده، لوکس^۴ سه چهره برای قدرت برمی‌شمرد: چهره‌ی آشکار و تصمیم که در تعارض‌های قابل مشاهده ظهور می‌کند؛ چهره‌ی پوشیده که از طریق کنترل دستور کار و محدود کردن حوزه کنش اعمال می‌شود و چهره‌ی نهفته که با شکل‌دهی به ترجیحات و مفروضات هنجاری، منافع فرودستان را بازتعریف و طبیعی سازی می‌کند (Esmaeili, Nourian & Sheydayi, 2024, Fallahi, Rezapour Ahangar & Alikaei, 2023).

فوکو^۵ با نقد قرائت‌های حاکمیت محور، کالایی و سرکوبگر، قدرت را شبکه‌ای سیال از روابط می‌بیند که همه‌جا حاضر است و با دانش/حقیقت گره می‌خورد؛ در این معنا، قدرت چیزی برای تملک نیست، بلکه مناسباتی است که در کنش جاری می‌شود و همواره امکان مقاومت را مفروض می‌گیرد (Nejati, Sarrafi & Najafzadeh, 2021; Zandieh & Sarrafi, 2022). در کنار این‌ها، طیفی از دیدگاه‌ها از نقش مقتدر ساز و انتظام بخش قدرت نزد آرنست و پارسونز تا تأکید بر وجه سلطه‌گر آن و برداشت‌های تلفیقی که هم‌زمانی قدرت سلطه و قدرت رهایی‌بخش را ممکن می‌دانند، وجود دارد (Nikbin, Kkazemian & Sharifzadegan, 2023).

چارچوب‌های نظری پیرامون مفهوم قدرت وقتی به شهر تعمیم می‌یابند، به الگوهای متفاوتی از قدرت شهری می‌انجامند؛ نخبه‌گرایی که بر چیرگی نخبگان اقتصادی/اجتماعی تأکید می‌کند؛ کثرت‌گرایی که قدرت را میان کانون‌های متعدد توزیع شده می‌بیند و ساختارگرایی/نئومارکسیسم که تعیین‌کنندگی ساختارهای کلان اقتصادی-سیاسی را برجسته می‌کند. در صورت‌بندی‌های اختصاصی‌تر نیز می‌توان از نظریه انتخاب عمومی، ماشین رشد و رژیم شهری و اقتصاد سیاسی شهری/تنظیم‌گرایی یاد کرد (Nezhadbahram & Jalili, 2021). برآیند این رویکردها روشن می‌کند که چه کسانی منفعت می‌برند و چه کسانی هزینه می‌دهند و چگونه منطق قدرت در قلمروهای کالبدی و نهادی شهر رسوب می‌کند (Fallahi et al, 2023).

برنامه‌ریزی شهری در روایت رسمی، اغلب فنی، خنثی و در خدمت منفعت عمومی تصویر می‌شود؛ اما خوانش‌های انتقادی نشان داده‌اند که منفعت عمومی در بسیاری موارد برساخته‌ای هژمونیک از منافع گروه‌های قدرتمند است و قدرت پشت قواعد، رویه‌ها، لابی‌ها و مشروعیت‌های اداری پنهان می‌ماند (Kanooni, Hataminejad, Pourahmad & zanganeh Shahraki, 2023). در این معنا، برنامه‌ریزی نه داوری بی‌طرف، بلکه میدان کنش و منازعه میان دولت، سرمایه، متخصصان، توسعه‌دهندگان و گروه‌های مدنی است. ساحتی که در آن زبان کارایی، قانون‌مداری و عقلانیت می‌تواند به ابزار مشروع سازی نابرابری فضایی تبدیل شود. از نخستین تلاش‌ها برای پیوند مستقیم قدرت و سازمان‌یابی فضایی، می‌توان به مقاله فریدمن درباره سازمان فضایی قدرت، کتاب فارستر با عنوان برنامه‌ریزی در مواجهه با قدرت که بر نامرئی بودن قدرت در فرایندهای تصمیم‌سازی و لزوم سواد سیاسی برنامه‌ریزان تأکید می‌کند و نیز مطالعه کلاسیک فلاویورگ که نشان داد عقلانیت پروژه‌ها زیر نفوذ قدرت به‌سوی اهداف سوداگرانه چرخش می‌کند، اشاره کرد (Esmaeili et al, 2024; Flyvbjerg, 1998).

1. Spinoza
2. Nietzsche
3. Weber
4. Lukes
5. Foucault

برای عملی تر کردن این فهم، می توان اعمال قدرت در برنامه ریزی را در چهار بُعد به هم پیوسته دید که تلفیقی از صورت بندی لوکس و الهیات فوکویی قدرت است؛ نخست، بُعد آشکار (اقتصادی-اجتماعی) که در آن تصمیمات کاربری زمین، توزیع زیرساخت و مداخلات کالبدی به طور مستقیم منافع/ هزینه ها را در راستای منافع مسلط سامان می دهند و شکاف های طبقاتی-فضایی را بازتولید می کنند؛ همان گونه که ایفتاچل با واکاوی جنبه پنهان برنامه ریزی نشان می دهد، بازنمایی های فضایی مسلط با روابط تولید هم پیمان اند و محروم سازی را نهادینه می کنند (Yiftachel, 1998). دوم، بُعد پوشیده (رویه ای/ دستور کار) که از رهگذر تعریف قواعد مشارکت، دسترسی نابرابر به اطلاعات و کنترل دستور کار، حوزه کنش گروه های کم قدرت را محدود می کند. سوم، بُعد نهفته (مشروع سازی/ عقلانی سازی) که در آن زبان کارایی، قانون مداری و رسمی سازی منافع فرادستان را به عقلانیت عمومی بدل می سازد؛ نمونه های مستند فلاپیویرگ و نیز پژوهش آنانیا روی درباره رسمی سازی انتخابی نشان می دهد چگونه تخلف فرادستان به میانجی شبکه های اداری-مالی مشروع می شود، اما کنش های بقاگرایانه فرودستان با پرچسب غیررسمی/ غیرقانونی طرد می گردد. چهارم، بُعد انضباطی (نظارتی/ هنجار ساز) که از طریق طراحی و تنظیم فضاهای عمومی و تجاری، رفتارها را کنترل و سوژگی مطلوب را هنجار سازی می کند. در این عرصه، تنها دولت/ سرمایه عامل نیستند، بلکه برنامه ریزان، تحلیل گران سیاست و حتی شهروندان مصرف گرا نیز در تولید قدرت انضباطی سهم دارند (Nikbin et al, 2023).

از این منظر، برنامه ریزی را می توان هم زمان به منزله ابزار حکمرانی/ انقیاد و بستر مقاومت/ رهایی دید. در قرائت بدبینانه، برنامه ریزی امتداد عقلانیت حکومتی است که با عادی سازی نظم، سوژه مطیع می سازد؛ اما در قرائت رهایی بخش، همان فرایند می تواند با شناسایی شبکه های قدرت، توزیع مجدد قدرت/ دانش و تقویت ظرفیت دانشی و سازمانی گروه های کم قدرت، به گشودن فضای کنش برابر یاری رساند (Mashhadi Moghadam & Rafieian, 2019). پیامد عملی این دوگانه برای حرفه این است که برنامه ریز باید نامتقارن بودن قدرت را بپذیرد و به جای توهّم بی طرفی، آگاهانه از قدرت نرم - گفت و گو، میانجی گری، ائتلاف سازی، دیپلماسی شهری - در کنار قدرت سخت - تنظیم گری، ابزارهای اجرایی و اقتصادی - برای محدودسازی سلطه و تضمین مشارکت معنادار بهره بگیرد (MalekAfzali & ghasemsharifi, 2019). همچنین باید دریافت که منابع قدرت تنها اقتصادی/ سیاسی نیستند. دانش و اطلاعات، مشروعیت، انگیزه های مشروط/ نامشروط و اعتبار/ شهرت نیز میدان را شکل می دهند (Mohammadi Tabaei, Malekafzali & Boochani, 2023). بدین ترتیب، منفعت عمومی نه مفهومی بیرون از قدرت که برساخته ای درون میدان قدرت است؛ فهم و بازنمایی آن، بدون تحلیل مناسبات قدرت ممکن نیست (Habibi & Tavangar, 2022). از همین رو، نتایج طرح های توسعه معمولاً برآیند چانه زنی کنشگران نامتقارن است و مقاومت های اجتماعی، بخشی جدایی ناپذیر از سیاست عمل برنامه ریزی را می سازند (Rafieian, Taghvaae & shahmohamadeian, 2018).

شهری شدن سرمایه و تولید فضا: انباشت و بقا

سرمایه داری به عنوان نظام اقتصادی-اجتماعی مسلط در دوران مدرن، بر مالکیت خصوصی ابزار تولید، بازار آزاد، رقابت و انگیزه سود استوار است. این نظام در طول تاریخ تحولات متعددی را تجربه کرده و پیامدهای آن در عرصه های مختلف اقتصادی و اجتماعی آشکار شده است. پیش از سرمایه داری، فعالیت اقتصادی عمدتاً ابزاری برای رفع نیازهای اولیه انسان تلقی می شد، اما با شکل گیری سرمایه داری، منطق انباشت سرمایه به محرک اصلی حیات اقتصادی و اجتماعی بدل شد. در این چارچوب، انباشت سرمایه نه تنها جوهره سرمایه داری بلکه شرط بقای آن است؛ توقف آن به بروز بحران های ساختاری و تهدید تداوم نظام می انجامد. انباشت سرمایه یکی از مفاهیم کلیدی در تحلیل سرمایه داری است که نقشی تعیین کننده در سازمان دهی فضا و شهر دارد. در شهرهای مدرن، فضا دیگر صرفاً محل سکونت یا تولید نیست، بلکه بستری برای گردش و بازتولید سرمایه تبدیل می شود. از زمین و مسکن گرفته تا خدمات شهری و فضاهای عمومی، همگی به کالای قابل مبادله بدل می گردند (Smith, 1996). از منظر مارکسیستی، انباشت سرمایه به معنای سرمایه گذاری مجدد مازاد حاصل از سود در چرخه های جدید تولید است؛ فرآیندی که به طور مداوم حوزه های جدیدی مانند آموزش، بهداشت یا زیرساخت های شهری را در منطق بازار ادغام می کند (Harvey, 1982). هاروی با طرح مفهوم انباشت از طریق سلب مالکیت نشان می دهد که سرمایه در پی بحران های انباشت، با تصاحب منابع، زمین و دارایی های عمومی شرایط بازتولید خود را فراهم می کند. نوسازی شهری، خصوصی سازی خدمات عمومی و فروش اراضی شهری به سرمایه گذاران نمونه های بارز این فرآیند هستند. در چنین بستری، پروژه های کلان مقیاس مانند برج سازی، مجتمع های تجاری و بازآفرینی بافت های فرسوده به ابزارهای جذب سرمایه بدل می شوند و در عین حال اقشار فرودست از دسترسی به منابع شهری محروم می گردند. این روند به تشدید فرآیند اعیانی سازی / فرادستی سازی^۱ در مناطق مرکزی و رانده شدن اقشار کم درآمد به حاشیه های بی کیفیت منجر

1. gentrification

می‌شود (Harvey, 2001; Harvey, 2003). از سوی دیگر، انباشت سرمایه در چارچوب نئولیبرالیسم صرفاً به سیاست‌های اقتصادی محدود نمی‌شود، بلکه مجموعه‌ای از گفتمان‌ها، ارزش‌ها و عقلانیت‌های اجتماعی-سیاسی را شامل می‌شود که در خدمت تثبیت هژمونی سرمایه عمل می‌کنند. برای مثال، خصوصی‌سازی منابع حیاتی مانند آب نه تنها با استدلال کارایی اقتصادی، بلکه از طریق گفتمان‌های ارزشی درباره مسئولیت‌پذیری مدنی و آزادی انتخاب توجیه می‌شود؛ گفتمان‌هایی که شهروند پرداخت‌کننده را فرهیخته و بهره‌بردار رایگان را مفت‌خور معرفی می‌کنند (Miraftab, 2009). در مجموع، سرمایه‌داری با منطق انباشت بی‌وقفه خود، فضاهای شهری را به بستر رقابت، تصرف و کالایی‌سازی بدل می‌کند. این فرآیند نه تنها نابرابری فضاها را گسترش می‌دهد، بلکه با گسترش مداوم دامنه سرمایه، قلمروهای زندگی اجتماعی را تحت انقیاد منطق بازار قرار می‌دهد.

نظریه تولید فضای لوفور نقطه عزیمت اصلی پیرامون انباشت سرمایه است؛ فضا نه ظرفی خنثی و طبیعی، بلکه محصولی اجتماعی است که هم‌زمان بازتاب و ابزار بازتولید نظم مسلط به شمار می‌آید. لوفور سه‌گانه‌ای مفهومی را برای فهم فرایند تولید فضا صورت‌بندی می‌کند که عبارت است از فضای ادراک‌شده به‌منزله‌ی اعمال و رویه‌های روزمره در فضا، فضای تصور/بازنمایی شده به‌منزله‌ی دانش رسمی، نقشه‌برداری و برنامه‌ریزی و فضای زیسته به‌مثابه تجربه نمادین/عاطفی و هویت‌مند از مکان (Lefebvre, 1991). در سرمایه‌داری متأخر، فضای انتزاعی، فضایی عقلانی، کمی‌سازی شده، همگن و قابل تعویض بر شهر دست بالا را می‌یابد؛ جایی که ارزش مبادله بر ارزش استفاده تفوق می‌یابد و فضا بیش از آنکه برای زیستن باشد، برای سرمایه‌گذاری، سوداگری و کنترل ساخته می‌شود (Elden, 2004). با این همه، فضا صرفاً رسوب قدرت نیست؛ فضاهای مقابل به دست گروه‌های تحت سلطه خلق می‌شوند و امکان‌هایی برای حق به شهر و بازپس‌گیری کنترل زندگی شهری می‌گشایند (Goonewardena, Kipfer, Milgrom & Schmid, 2008; Brenner & Schmid, 2015).

چرخش معرفتی با عبور از تلقی‌های پوزیتیویستی (فضای مطلق/اقلیدسی) و حتی ساختارگرایانه، به فهمی پسا‌ساختارگرا از فضا به‌مثابه برساخت‌های رابطه‌ای، باز و پویا می‌انجامد؛ فضایی که از دل شبکه ارتباطات، قدرت و کنش‌های متکثر پدید می‌آید (Ansari & Partovi, 2019). در دل چنین افقی، شهر به موتور جذب و گردش مازاد سرمایه بدل می‌شود و برنامه‌ریزی به‌عنوان سازوکار مکمل بازار همراه با دولت و نخبگان، بازنمایی و بازساخت فضا را در جهت تثبیت نظم انباشت سامان می‌دهد. در نتیجه، تنش محوری ارزش استفاده/ارزش مبادله به تضادهای کالبدی و اجتماعی عینی همچون جدایی‌گزینی فضایی، رشد شتابان کالبد، کمبود مسکن دسترس‌پذیر و نابرابری در توزیع خدمات بدل می‌شود (Imani Shamloo & Rafieian, 2016). از منظر اقتصاد سیاسی فضا، زمین/مستغلات به کانون انباشت بدل می‌شود؛ رانت مکانی، سفته‌بازی و تخریب خلاق سازه‌های تثبیت‌شده، راهبردهایی برای رفع موانع فضایی انباشت هستند. چون سرمایه ثابت فشرده در محیط مصنوع به‌آسانی جابه‌جا نمی‌شود، بحران‌های اضافه‌انباشت از خلال سلب مالکیت، تغییر کاربری‌های برانگیزاننده رانت و پروژه‌های کلان‌مقیاس بازآفرینی حل‌وفصل می‌شوند (Harvey, 2001). به‌موازات، شبکه‌ای از کارگزاران، توسعه‌گران، مؤسسات مالی و نهادهای دولتی/شبه‌دولتی با سازوکارهای حقوقی، مالی و اداری، بازار زمین را پشتیبانی و نایابی مصنوعی را بازتولید می‌کنند؛ جایی که هم‌نشینی رانت و انحصار، بستر فساد و معامله‌گری سیاسی را می‌گشاید و دولت را از تنظیم‌گر به دلال زمین سوق می‌دهد (Taherian & Parsi, 2023). در این زمینه، سیاست بقای فرودستان صورت‌بندی می‌شود. فقرا برای دسترسی به شهر، به اقتصاد غیررسمی (دست‌فروشی، کار روزمزدی، بازیافت)، شبکه‌های همیاری خرد، اشغال زمین‌های بی‌دفاع و مقاومت در برابر جابه‌جایی متوسل می‌شوند؛ استراتژی‌هایی که باوجود مقیاس خرد، در مجموع به کارکرد اقتصاد شهری گره‌خورده‌اند (Bayat, 2021; Roy & AlSayyad, 2004; Chen & Carré, 2020; Holston, 2008; Caldeira, 2017).

اینجا رابطه‌ای دیالکتیکی رخ می‌دهد به‌طوری‌که انباشت سرمایه، تمرکز ثروت و سرمایه‌گذاری را در مراکز می‌افزاید و اقشار کم‌درآمد را به پیرامون می‌راند؛ اما همان فرودستان، با نیروی کار ارزان و اقتصاد غیررسمی، چرخ‌های انباشت را به حرکت درمی‌آورند. از همین روست که شهر به‌مثابه محل انباشت و محل بقا هم‌زمان عمل می‌کند؛ کنش‌های زیست‌بدیل می‌توانند از مقاومت خرد تا منازعه جمعی نوسان کنند و گاه سیاست شهری را وادار به تعدیل سازند.

به‌طور کلی در عرصه جهانی، مکانیسم‌های معاصر به حاشیه رانده شدن در سه الگوی هم‌پوشان قابل‌ردیابی‌اند؛ بانتوسانیزاسیون^۱ (پاره‌پاره‌سازی فضایی بازتولید اجتماعی برای کنترل نیروی کار)، اعیانی‌سازی (جابجایی کم‌درآمدها همراه با ادغام کار خدماتی آنان در شهر فرادستان) و غیر رسمی‌سازی (که می‌تواند هم به‌منزله سیاست بقا و هم به‌مثابه تاکتیک انباشت عمل کند)؛ برآیند این روندها، شهرسازی قلدرمآبانه و پروژه‌های سودمحور با صورت‌بندی‌های مکرر سلب مالکیت است (Miraftab & Huq, 2024). ادبیات مقاومت فضایی نیز از

تاکتیک‌های روزمره تا حق به شهر/ خودسازمان‌دهی جمعی طیفی از کنش‌ها را نشان می‌دهد که یا کُدهای فضایی را از آن خود می‌کنند یا بدیل‌های نهادی/ مکانی خلق می‌نمایند (Lefebvre, 1991; Mitchell, 1995). در این راستا باید اشاره کرد که مرز میان رسمی/ غیررسمی سیال است؛ غیر رسمیت فرودستان (برای بقا) در کنار غیر رسمیت فرادستان (برای انباشت) عمل می‌کند. دور زدن ضوابط پهنه‌بندی و ساخت‌وساز، تصرف غیرعلنی فضاهای عمومی/ نیمه عمومی و مالی سازی پنهان املاک/ پول‌شویی، نمونه‌های بارز اقتصاد سایه‌ی نخبگان‌اند که قیمت مسکن را می‌افزایند و دسترسی عادلانه را محدود می‌کنند (Ghertner, 2015; Aalbers, 2016; Roy, 2012). بدین معنا، غیررسمی بودن تنها ویژگی جنوب جهانی یا فرودستان نیست؛ بلکه برساخته‌ای حکمرانی محور است که به واسطه عملکرد/عدم عمل دولت، تولید و مدیریت می‌شود و می‌تواند ابزار انضباط و کنترل باشد (Roy, 2005, 2009, 2011; Azunre, 2024; Pottinger-Glass & Pfeffers, 2020).

از این زاویه، برنامه‌ریزی شهری ابزار رسمی بازنمایی فضا است؛ نقشه‌ها، طرح‌های جامع، استانداردها و اسناد حقوقی، با زبان عقلانی/ فن‌سالارانه، فضا را انتزاع می‌کنند و نمایش مسلط را تثبیت می‌نمایند، نمایشی که اغلب به منافع نخبگان نزدیک‌تر است تا نیازهای زیسته شهروندان (Watson, 2009). فناوری‌های فضایی نو و مدل‌سازی سه‌بعدی نیز هرچند امکانات تحلیلی تازه‌ای می‌گشایند اما در سیطره نهادهای قدرتمند می‌توانند به بازتولید نابرابری‌های دانشی و فضایی دامن زنند (Miraftab, 2009; Healey, 2020). اما در عمل، طرح‌ها اغلب ایستا و کم انعطاف‌اند و با واقعیت‌های محلی - به‌ویژه زیست غیررسمی - ناسازگار هستند و لذا خود به تولید فضاهای خاکستری می‌انجامند؛ حوزه‌هایی میان سفید قانونی و سیاه غیرقانونی که در وضعیت موقتی دائمی نگه‌داشته می‌شوند و هم‌زمان تحمل و محکوم می‌گردند (Yiftachel, 2009; Nejati, Sarrafi & Najafzadeh, 2021; Rafieian & Kianfar, 2019).

از حیث تبارشناسی، برنامه‌ریزی مدرن به‌مثابه سازوکار مکمل بازار، هم‌زاد فاز تولید فضای سرمایه‌داری است؛ نخست پاسخ به بحران‌های صنعتی شدن و پیدایش کالاهای عمومی در غرب و سپس نهادینه شدن مداخلات کالبدی و اقتصادی از دهه ۱۹۳۰ به بعد. این خاستگاه، دوگانگی پایدار برنامه‌ریزی را توضیح می‌دهد؛ میان رویکرد فنی - اصلاح اجتماعی وفادار به کارایی و وضع موجود با دغدغه رفاه در چارچوب موجود و رویکرد عدالت اجتماعی که به ریشه‌های ساختاری نابرابری می‌پردازد (Marcuse, 2011). به همین قیاس، پنج چهره عمل برنامه‌ریزی نزد فارستر - تکنسین، عمل‌گرای تدریجی، مدافع لیبرال، ساختارگرا، مترقی - نشان می‌دهد چگونه اطلاعات/ دانش می‌تواند یا به تحکیم هژمونی بیانجامد یا به توانمندسازی کنشگران کم قدرت کمک کند (Forester, 1989).

با در نظر گرفتن شکاف ساختاری ایدئال/ واقعیت، نقدهای جنوب مینا بر برنامه‌ریزی هشدار می‌دهند که الگوهای اقتباسی شمال، در مواجهه با فقر/ غیررسمی بودگی جنوب، ناکارآمد و نابرابرند؛ اما همین عقلانیت‌های متضاد میان رسمی/ غیررسمی فرصت‌هایی برای پیوند مثبت، مقاومت و تحول نهادی نیز می‌گشاید (Watson, 2009; Song, 2016; Sowgat, Wang & McWilliams, 2017; Huq & Miraftab, 2020). در عین حال، آسیب‌پذیری ساختارهای برنامه‌ریزی در برابر فساد به واسطه منافع عظیم زمین، فشار ذی‌نفعان و اختیار بالای تصمیم‌گیری به نتایج ناعادلانه و افول مشروعیت می‌انجامد (Nkula-Wenz, Cirolia & Berrisford, 2023). بنابراین، برنامه‌ریزی شهری باید خودآگاهانه نسبت خود را با قدرت روشن کند؛ مرز رسمی/ غیررسمی را با نگرشی نقادانه بازتعریف کند، بازنمایی‌های مسلط را به چالش کشد و از رهگذر مشارکت معنادار و توزیع قدرت/ دانش، مسیرهایی برای عدالت فضایی و حق به شهر بگشاید (Roy, 2012). به‌طور کلی شهری شدن سرمایه و تولید فضا، دو منطق در تنش مداوم‌اند: انباشت و بقا. اولی فضا را به دارایی مالی و کالای مبادله‌ای تقلیل می‌دهد و از طریق بازنمایی‌های رسمی، حقوقی و فناوری‌های فضایی تثبیت می‌کند؛ دومی از خلال سیاست‌های زیست روزمره، همیاری، اشغال خلاقانه و مقاومت مدنی، فضاهای مقابل می‌سازد. فهم و مداخله عادلانه در شهر، مستلزم دیدن هم‌زمان این دو منطق، نامتقارنی قدرت میانشان و امکان‌های رهایی‌بخش نهفته در زیست فضایی است. در جدول (۱) تجارب جهانی در خصوص اثرگذاری قدرت و سیاست‌های برنامه‌ریزی در زیست اقشار کم‌درآمد آورده شده است.

جدول ۱. تجارب جهانی در خصوص اثرگذاری قدرت و سیاست‌های برنامه‌ریزی در زیست اقشار کم‌درآمد شهری

پژوهشگر	منطقه مورد مطالعه	توضیحات
Datta, 2015	هند	شهرهای جدید با گفتمان توسعه، حذف سکونتگاه‌های غیررسمی را مشروع می‌کنند. برنامه‌ریزی آینده‌گرا، حاشیه‌نشینی را پدیده‌ای غیرقابل رؤیت می‌سازد.
Roy, 2009	هند	برنامه‌ریزی رسمی، سکونتگاه‌های غیررسمی را به عنوان انحراف بازنمایی می‌کند. برنامه‌ریزی به ابزار کنترل فضایی و حذف گروه‌های فرودست بدل می‌شود.
Shatkin, 2016	کلان‌شهرهای فیلیپین و اندونزی	برنامه‌ریزی شهری در چارچوب املاک تابع منافع توسعه گران خصوصی شده است. برنامه‌ریزی به ابزار قدرت و انباشت سرمایه بدل و منجر به جابه‌جایی اجباری گروه‌های کم‌درآمد می‌شود.
Watson, 2009	آفریقا	برنامه‌ریزی مدرن، سکونتگاه‌های غیررسمی را اختلال در نظم شهری تلقی می‌کند. برنامه‌ریزی به ابزار حذف فضایی فقرا و تثبیت نابرابری تبدیل می‌شود.
Kamete, 2017	زیمبابوه	دولت از راه سیاست‌های امنیتی، فضاهای غیررسمی را مدیریت و سرکوب می‌کند.
Myers, 2011	آفریقا	دانش برنامه‌ریزی وارداتی، نهادهای محلی و کنشگران غیررسمی را نادیده می‌گیرد. به حاشیه رانده شدن نه تنها فضایی، بلکه معرفتی است.
Perlman, 2010	برزیل	پروژه‌های نوسازی شهری به حذف تدریجی ساکنان فاوِلا منجر شده‌اند. برنامه‌ریزی ابزاری برای باز توزیع نابرابر فضا به نفع طبقات مسلط است.
Fontes, 2025	برزیل	برنامه‌ریزی شهری و سیاست‌های فضایی نه تنها پیامدهای اقتصادی، بلکه آثار عمیق سیاسی دارند و می‌توانند از طریق به حاشیه راندن ساختاری تهیدستان شهری، زمینه اجتماعی و فضایی ظهور اقتدارگرایی را فراهم کنند.
Rolnik, 2013	آمریکای لاتین	نئولیبرالیسم متأخر، حق مسکن را به منطق بازار واگذار کرده است. برنامه‌ریزی شهری در خدمت مالی سازی زمین و مسکن قرار می‌گیرد.
Caldeira, 2017	سائوپائولو	حاشیه‌نشینی نتیجه کنش متقابل دولت، بازار و ساکنان است و برنامه‌ریزی رسمی، نابرابری فضایی را نهادینه می‌کند.
Azuella & de Antunano, 2025	مکزیکوسیتی	قانون گذاری شهری خود مولد بی‌نظمی فضایی است. برنامه‌ریزی و قانون ابزار کنترل سیاسی فضاهای حاشیه‌ای هستند.
Marcuse & Madden, 2024	آمریکا	بحران مسکن نتیجه سیاست‌های برنامه‌ریزی همسو با منافع سرمایه مالی است.
Purcell, 2013	آمریکا	برنامه‌ریزی نهادی، حق به شهر را به مشارکت صوری تقلیل داده است. تمرکز قدرت در نهادهای برنامه‌ریزی، گروه‌های حاشیه‌ای را از تصمیم‌گیری واقعی حذف می‌کند.
Anguelovski et al, 2022	اروپا و آمریکا	پروژه‌های محیط‌زیستی شهری موجب افزایش ارزش زمین و جابه‌جایی ساکنان کم‌درآمد شده‌اند. برنامه‌ریزی محیط‌زیستی، در چارچوب منطق بازار، به ابزار حاشیه راندن جدید بدل می‌شود.
Oosterlynck et al, 2019	بلژیک	سیاست‌زدایی از برنامه‌ریزی موجب حذف منازعات اجتماعی از فرایند تصمیم‌گیری شده است. حذف کنشگران محلی و ساکنان حاشیه‌ای از فرایند رسمی برنامه‌ریزی، به بازتولید نابرابری فضایی می‌انجامد.
Flynn, 2022	آمریکا و اروپا	به‌طور انتقادی بررسی می‌کند که چگونه گفتمان شهر هوشمند با تکیه بر فناوری، داده و نوآوری، آینده‌ای ظاهراً کارآمد و پیشرو برای شهرها ترسیم می‌کند، اما در عمل اغلب به بازتولید یا تشدید نابرابری‌های اجتماعی و فضایی منجر می‌شود.

برنامه‌ریزی شهری ابزاری برای انباشت سرمایه و به حاشیه رانده شدن فقرا

در اقتصاد سیاسی شهر، انباشت سرمایه پیش از هر چیز از مسیر سرمایه‌گذاری در محیط ساخته‌شده همچون ساخت‌وسازهای با کاربری‌های مختلف، زیرساخت‌های حمل‌ونقل و خدمات و پروژه‌های نوسازی و بازآفرینی پیش می‌رود. منطق مسلط، ارتقای ارزش زمین و مستغلات و خلق درآمدهای اجاره‌ای و رانت‌های مکانی است؛ منطقی که به سبب تمرکز جمعیت، بازار و شبکه‌های زیرساختی، در شهرها بیشترین بازده را می‌یابد. اشکال شاخص این انباشت عبارت‌اند از توسعه و سوداگری مستغلات، اعیانی سازی به مثابه انباشت از طریق جابجایی، مالی سازی مسکن و شهر، خصوصی سازی/شبه خصوصی سازی فضاهای عمومی و انباشت زیرساختی از رهگذر پروژه‌های بزرگ شهری. این فرایند هرگز خنثی نیست؛ برنامه‌ریزی شهری و سیاست‌های دولتی از پهنه‌بندی و مجوزها تا برنامه‌های نوسازی، جهت و شدت انباشت را تعیین می‌کنند

و می‌توانند نابرابری فضایی/اجتماعی را تشدید کنند. در ادامه، مهم‌ترین سازوکارهای وابسته به برنامه‌ریزی که انباشت را تسهیل و به حاشیه رانده شدن را بازتولید می‌کند، مرور می‌شود (جدول ۲).

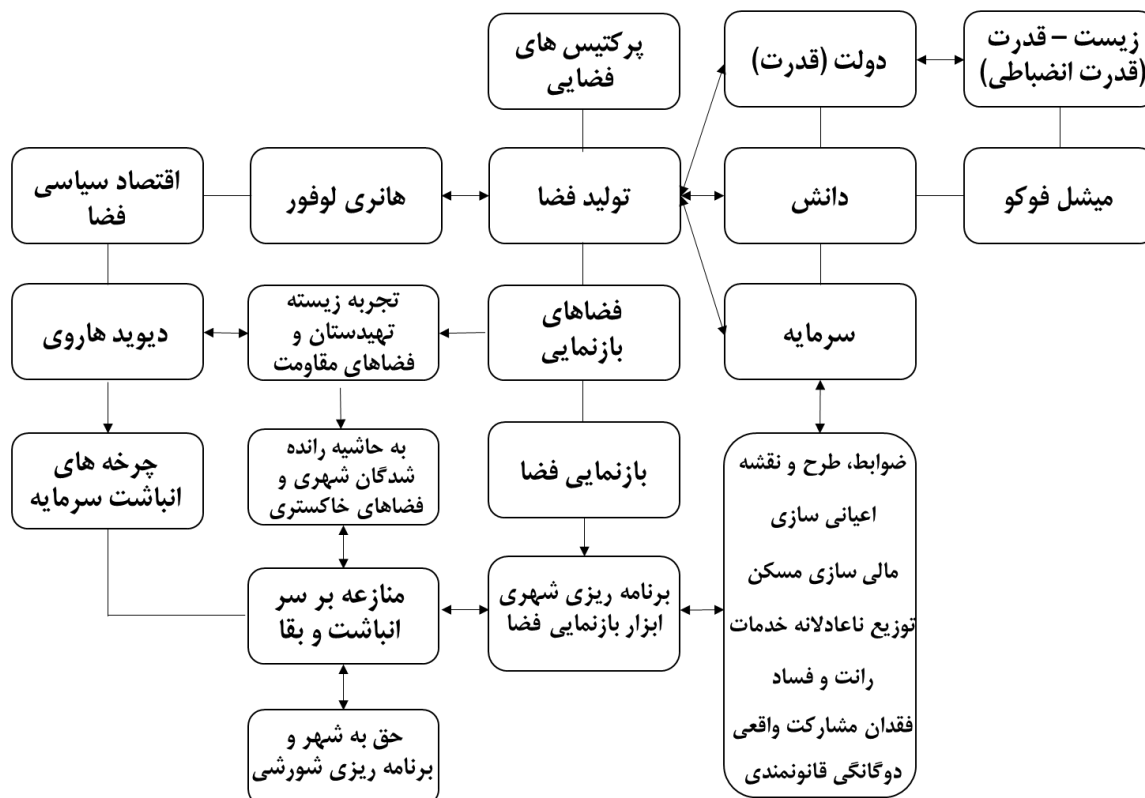
جدول ۲. مهم‌ترین تأثیرات مرتبط با برنامه‌ریزی شهری در راستای تسهیل انباشت و به حاشیه رانده شدن تهیدستان

عنوان	توضیحات
پهنه‌بندی انحصاری و ضوابط سخت‌گیرانه ساخت‌وساز	پهنه‌بندی طرد کننده با محدود کردن پهنه‌ها به کاربری‌های کم‌تراکم (مثلاً فقط ویلایی/تک خانواری)، عملاً تولید مسکن دسترس‌پذیر را دشوار و قیمت زمین/اجاره را بالا می‌برد؛ نتیجه، رانده شدن گروه‌های کم‌درآمد به حومه‌های دور یا بافت‌های فرسوده و تعمیق جدایی‌گزینی فضایی است
عیانی سازی و جابجایی	سرریز سرمایه به محلات فرودست غالباً با پشتیبانی طرح‌ها و مشوق‌های شهری، هزینه‌های سکونت را بالا می‌برد و ساکنان اصلی را بیرون می‌زند؛ افزون بر جابجایی فیزیکی، جابجایی فرهنگی/اجتماعی نیز رخ می‌دهد و هویت محله دگرگون می‌شود. این همان سازوکار کلاسیک انباشت از طریق جابجایی است.
مالی سازی مسکن و شهر	تبدیل مسکن از حق اجتماعی و ارزش استفاده به دارایی مالی و ارزش مبادله‌ای، با ورود صندوق‌ها/شرکت‌های سرمایه‌گذاری به عرصه املاک و مستغلات و بازی با اجاره/قیمت، عرضه مسکن مقرون‌به‌صرفه را می‌کاهد؛ برنامه‌ریزی نیز گاه با تنظیم زدایی یا مشوق‌های مالی، این روند را تقویت می‌کند.
توزیع ناعادلانه زیرساخت‌ها و خدمات	تصمیم‌های مکان‌یابی و تخصیص منابع زیر نفوذ ائتلاف‌های قدرتمند، اغلب خدمات باکیفیت را به مناطق مرفه هدایت و محلات کم‌درآمد را از حمل‌ونقل عمومی کارآمد، فضاهای سبز، آموزش و خدمات بهداشتی محروم می‌کند؛ نابرابری فضایی نتیجه مستقیم سیاست زیرساخت است
فقدان مشارکت واقعی و نمایندگی	وقتی فرایندهای تصمیم‌گیری در دست نخبگان اقتصادی/سیاسی و توسعه‌دهندگان است، صدای فرودستان در مشارکت‌های صوری گم می‌شود و سیاست‌ها منافع گروه‌های مسلط را بازتاب می‌دهند به این ترتیب، نقشه قدرت شهری در طرح‌ها تثبیت و بازتولید می‌شود.
دوگانگی قانون‌مندی: غیر رسمیت بقا در برابر غیر رسمیت انباشت	درحالی‌که غیر رسمیت فرودستان غالباً راهبرد بقاست (خانه‌سازی خودیار، دست‌فروشی)، غیر رسمیت فرادستان، دور زدن پهنه‌بندی، خصوصی‌سازی پنهان فضاهای عمومی، مالی سازی سایه و پول‌شویی با اتکا به نفوذ/لابی، منافع انباشت را حداکثر می‌کند و خود نظم رسمی را از درون تهی می‌سازد. پیامد، تشدید نابرابری و فرسایش اعتماد نهادی است.

برگرفته از: نگارندگان با استفاده از: Lees, Shin & Immergluck, 2022; Marcuse, 2009; Brenner, 2009; Aalbers, 2016; Smith, 1996; Fainstein, 2010; McFarlane, 2012. Roy, 2012; Christophers, 2022; Swyngedouw, 2009; Fields, 2018; Doucet, 2014; López-Morales, 2016;

برای فهم این سازوکارها، نقشه‌ی قدرت ابزاری کلیدی است؛ شناسایی بازیگران اصلی (دولت، شهرداری، نهادهای مالی، توسعه‌دهندگان، مالکان عمده، کارگزاران سیاسی)، روابط و ابزارهای سلطه (طرح‌ها، ضوابط، معافیت‌ها، قراردادهای مشارکت، خط‌مشی‌های زمین) نشان می‌دهد چگونه برنامه‌ریزی به واسطه ائتلاف‌های نخبه محور تصرف می‌شود و چگونه برچسب‌هایی چون مدرن سازی، پایداری یا ارتقای کیفیت زندگی دست‌آخر به افزایش قیمت زمین، حذف مسکن دسترس‌پذیر و جابجایی فرودستان منتهی می‌گردد. در بسیاری از بسترهای جنوب جهانی، واگذاری زمین‌های شهری به سرمایه‌گذاران بدون تضمین حقوق ساکنان موجود و با مشارکت صوری، همین منطق را تکرار می‌کند. در پاسخ به چنین روندی، پاسخ‌های انتقادی دو خط مکمل را برجسته می‌کنند: ۱- حق به شهر: بازخوانی لوفور و بسط هاروی بر ضرورت دسترسی عادلانه به منابع شهری و حق مداخله شهروندان خصوصاً فرودستان در تعیین جهت‌گیری‌های فضایی/توسعه‌ای تأکید دارد (Lefebvre, 1996; Harvey, 2012)؛ ۲- برنامه‌ریزی شورشی: میراث‌آفتاب برنامه‌ریزی‌ای را صورت‌بندی می‌کند که از مشارکت‌های محصور و کنترل‌شده فراتر می‌رود و کردارهای خودجوش/تخاصمی اجتماع‌های حاشیه‌ای از سکونتگاه‌های غیررسمی تا شبکه‌های همیاری را به رسمیت می‌شناسد و تقویت می‌کند (Mirafteb, 2009). این رویکرد شکاف میان شمول صوری و شمول واقعی را آشکار و مسیرهای بدیل سازمان‌دهی فضایی/نهادی را تجربه می‌کند. هم‌زمان، نقدهای وارد بر برنامه‌ریزی همکارانه/ارتباطی یادآور می‌شوند که بی‌اعتنایی به نامتقارنی قدرت می‌تواند این رویکرد را گرچه با زبان دموکراسی محلی به ابزار تسهیل هژمونی نئولیبرال بدل کند؛ در بسیاری از تجربه‌ها، مشارکت صوری بیشتر به مشروعیت بخشی نتایج ازپیش‌مطلوب منتهی شده است تا توانمندسازی واقعی طردشدگان (Malekpourasl & Joudi-Gollor, 2015).

به‌طور کلی برنامه‌ریزی شهری، به‌مثابه بازنمایی رسمی فضا، هم‌زمان میدان و ابزار اعمال قدرت است. در پارادایم انباشت، ابزارهایی چون پهنه‌بندی طرد کننده، نوسازی‌های سودمحور، مالی سازی مسکن، تخصیص تبعیض‌آمیز زیرساخت‌ها، مشارکت‌های صوری و غیر رسمیت فرادستان به کار گرفته می‌شوند تا ارزش مبادله بر ارزش استفاده تفوق یابد و فقرا به حاشیه رانده شوند. در مقابل، پیوند حق به شهر و برنامه‌ریزی شورشی افق مداخله‌ای را می‌گشاید که با شفاف‌سازی نقشه قدرت، باز توزیع قدرت/دانش، تعهد به عدالت فضایی و ارتقای نمایندگی واقعی گروه‌های کم قدرت، مسیرهای واگذاشته شده را باز یابد و شهر به‌مثابه زیست را بر شهر به‌مثابه دارایی ترجیح دهد (شکل ۱).



شکل ۱. چارچوب مفهومی پژوهش

روش تحقیق

این پژوهش در چارچوب پارادایم انتقادی انجام شده است؛ پارادایمی که هدف آن نه صرفاً توصیف پدیده‌های اجتماعی، بلکه افشای سازوکارهای ساختاری قدرت، ایدئولوژی و منافع اقتصادی نهفته در فرآیندهای تولید فضا است. در این رویکرد، برنامه‌ریزی شهری به مثابه کنشی خنثی، فنی یا عقلانی تلقی نمی‌شود، بلکه به عنوان عرصه‌ای منازعه محور فهم می‌گردد که در آن روابط نابرابر قدرت و منطق‌های انباشت سرمایه بازتولید می‌شوند. انتخاب رویکرد انتقادی، مستقیماً از ماهیت مسئله پژوهش ناشی می‌شود؛ زیرا بررسی نقش برنامه‌ریزی شهری در به حاشیه رانده شدن تهیدستان، مستلزم عبور از تبیین‌های اثبات‌گرایانه و کارکردگرایانه و تمرکز بر پیوندهای میان دولت، سرمایه و فضا است. در این راستا، پژوهش حاضر به طور نظری بر اقتصاد سیاسی فضا تکیه دارد؛ رویکردی که شهر و سیاست‌های فضایی را محصول برهم‌کنش نیروهای اقتصادی، ساختارهای نهادی و روابط طبقاتی می‌داند. از منظر اقتصاد سیاسی، برنامه‌ریزی شهری نه صرفاً ابزاری برای ساماندهی کالبدی شهر، بلکه یکی از مکانیسم‌های کلیدی تنظیم انباشت سرمایه و مدیریت تعارضات اجتماعی در بستر شهری است. بر این اساس، پژوهش از نظر روش‌شناختی، کیفی است. رویکرد کیفی این امکان را فراهم می‌سازد که معانی، گفتمان‌ها و منطق‌های پنهان در سیاست‌ها، طرح‌ها و اسناد برنامه‌ریزی شهری مورد واکاوی قرار گیرند؛ امری که در مطالعات انتقادی برنامه‌ریزی، به عنوان پیش شرط فهم مناسبات قدرت شناخته می‌شود؛ بنابراین، اعتبار این پژوهش نه بر تعمیم آماری، بلکه بر انسجام نظری، شفافیت تحلیلی و پیوند منسجم میان چارچوب مفهومی، داده‌های اسنادی و استدلال انتقادی استوار است؛ به گونه‌ای که استنتاج‌ها از دل خوانش نظام‌مند متون، سیاست‌ها و تجارب شهری استخراج شده و در چارچوب منطق نظری اقتصاد سیاسی فضا تفسیر می‌شوند.

با توجه به ماهیت کیفی و تحلیلی-انتقادی پژوهش، گردآوری داده‌ها مبتنی بر مطالعه اسنادی و تحلیل ثانویه داده‌ها بوده است. در این چارچوب، داده‌ها نه از طریق پیمایش یا مصاحبه، بلکه از رهگذر بررسی نظام‌مند مجموعه‌ای از متون نظری، پژوهش‌های تجربی و اسناد رسمی مرتبط با برنامه‌ریزی شهری و فقر فضایی در ایران و جهان استخراج شده‌اند. منابع مورد استفاده در این پژوهش را می‌توان در چهار دسته اصلی طبقه‌بندی کرد. دسته نخست، شامل آثار نظری کلاسیک و معاصر در حوزه اقتصاد سیاسی فضا، شهری شدن سرمایه و نقد

برنامه‌ریزی شهری است که مبنای مفهومی و تحلیلی پژوهش را شکل می‌دهند. دسته دوم، مطالعات تجربی بین‌المللی در زمینه فقر شهری، طرد فضایی، سکونتگاه‌های غیررسمی و نقش سیاست‌های شهری در بازتولید نابرابری است که به‌منظور تقویت پشتوانه تحلیلی و پرهیز از ذهنیت گرایی صرف مورد استفاده قرار گرفته‌اند. دسته سوم منابع، شامل پژوهش‌ها و مقالات علمی داخلی است که به‌طور مستقیم یا غیرمستقیم به برنامه‌ریزی شهری در ایران، سیاست‌های زمین و مسکن، سکونتگاه‌های غیررسمی و فقر شهری پرداخته‌اند. این منابع امکان انطباق چارچوب نظری پژوهش با زمینه نهادی، حقوقی و سیاسی ایران را فراهم ساخته‌اند. در نهایت، دسته چهارم داده‌ها را اسناد و آمارهای رسمی شامل طرح‌های توسعه شهری، گزارش‌های نهادی، قوانین و سیاست‌های مرتبط با زمین و مسکن و داده‌های منتشر شده توسط نهادهایی چون مرکز آمار ایران، بانک مرکزی و وزارت راه و شهرسازی تشکیل می‌دهند. این اسناد به‌عنوان بازنمایی‌های رسمی از گفتمان مسلط برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شهری، نه صرفاً به‌منظور استخراج داده‌های کمی، بلکه به‌عنوان متونی سیاسی-فضایی مورد تحلیل قرار گرفته‌اند. گردآوری و گزینش منابع بر اساس معیار ارتباط مفهومی با مسئله پژوهش، اعتبار علمی و بازه زمانی مناسب صورت گرفته است؛ به‌گونه‌ای که ضمن بهره‌گیری از آثار کلاسیک بنیادین، تلاش شده است از پژوهش‌های معاصر، به‌ویژه مطالعات منتشر شده در سال‌های اخیر، برای تقویت پیوند پژوهش با مباحث جاری در ادبیات برنامه‌ریزی شهری استفاده شود. این ترکیب امکان تحلیل هم‌زمان تداوم‌های ساختاری و تحولات جدید در نقش برنامه‌ریزی شهری در بازتولید به حاشیه رانده شدن تهیدستان را فراهم می‌سازد. تحلیل داده‌ها در این پژوهش با بهره‌گیری از تحلیل مضمون انتقادی انجام شده است. تحلیل مضمون، روشی انعطاف‌پذیر و نظام‌مند برای شناسایی، سازمان‌دهی و تفسیر الگوهای معنایی در متون است که در پژوهش‌های کیفی، به‌ویژه مطالعات انتقادی، کاربرد گسترده‌ای دارد. در نسخه انتقادی این روش، مضامین نه صرفاً به‌عنوان الگوهای تکرارشونده معنایی، بلکه به‌مثابه بازتابی از روابط قدرت، ایدئولوژی‌ها و منافع ساختاری تحلیل می‌شوند. مضامین نهایی از منظر انتقادی مورد بازاندیشی قرار گرفتند تا پیوند آن‌ها با سطوح مختلف کنش برنامه‌ریزی شهری روشن شود. در این مرحله، مضامین استخراج شده در سه سطح کلان (سیاست‌های اقتصادی و نهادی)، میانی (نظام برنامه‌ریزی و طرح‌های توسعه شهری) و خرد (تجربه زیسته گروه‌های فرودست شهری) به‌طور هم‌زمان عمل کرده و فرآیند به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری را بازتولید می‌کنند. این رویکرد چند سطحی، امکان پرهیز از تقلیل‌گرایی و تمرکز صرف بر یک سطح از تحلیل را فراهم ساخته است.

یافته‌ها و بحث

برنامه‌ریزی شهری در ایران

برنامه‌ریزی شهری در ایران، برخلاف ظاهر فنی و بی‌طرف آن، عرصه‌ای است که بیش از هر چیز با منطق قدرت و منافع متکثر اجتماعی و اقتصادی گره خورده است. در این میدان، زمین به‌مثابه کالایی سرمایه‌ای و ابزاری برای انباشت، محور اصلی تصمیم‌گیری‌هاست و ابزارهایی چون طرح‌های شهری و ضوابط کاربری زمین، نقشی تعیین‌کننده در تخصیص منابع ایفا می‌کنند. همین سازوکار است که می‌تواند به‌طور هم‌زمان به ثروتمندتر شدن گروهی از بازیگران و به حاشیه رانده شدن گروهی دیگر بینجامد. به تعبیر فلاویوبرگ، یکی از مکانیسم‌های کلیدی در این فرایند توجیه عقلانی است؛ یعنی معقول‌نمایی طرح‌ها و اسناد برنامه‌ای به‌گونه‌ای که منافع گروه‌های ذی‌نفع پشت نقاب کارشناسی و زبان فنی پنهان شود. از این منظر، تفکر انتقادی به ما کمک می‌کند تا پرده از این ائتلاف‌های قدرت برداریم و نسبت‌های نابرابر نیروها را افشا کنیم (Flyvbjerg, 2004).

شهری شدن در ایران، برخلاف تجربه‌ی صنعتی شدن در اروپای غربی، نه برآمده از منطق بازار و دولت درونی، بلکه نتیجه‌ی ورود و تحمیل نهادی دولت مدرن، بازار سرمایه‌داری و برنامه‌ریزی به بستر جغرافیای تاریخی کشور بوده است. این عناصر به‌مثابه پدیده‌هایی وارداتی، به‌مرور در ایران بومی شدند اما همچنان ردپای تحمیلی بودن خود را در منطق عمل برنامه‌ریزی نشان می‌دهند. از منظر فنی، برنامه‌ریزی شهری ایران به شکل رسمی در دهه‌ی ۱۳۴۰ و هم‌زمان با برنامه سوم عمرانی آغاز شد، زمانی که نخستین طرح‌های جامع برای هفده شهر تهیه گردید. این رویکرد برگرفته از منشور آتن (1933) و الگوی رایج طرح جامع در غرب بود که چهار کارکرد اصلی شهر - سکونت، کار، فراغت و ارتباطات - را محور برنامه‌ریزی قرار می‌داد (Hodjati & Ghorbani, 2023). هرچند در دهه‌های بعد در کشورهای مبدأ، ضعف‌های طرح جامع آشکار شد و الگوهای استراتژیک و ساختاری جایگزین آن گردید، در ایران باوجود برخی اصلاحات شکلی، هسته‌ی عقلانیت طرح جامع دست‌نخورده باقی ماند. نتیجه، استمرار شکاف میان سند و عمل و ناکامی در تحقق اهداف توسعه شهری بود. ماهیت جانب‌دارانه و فن‌سالارانه‌ی برنامه‌ریزی در ایران، سبب شده است که این فرایند عمدتاً در خدمت دولت متمرکز و ائتلاف‌های سیاسی-اقتصادی عمل کند. در این وضعیت، برنامه‌ریزان بیش از آن‌که نقش میانجی بی‌طرف میان دولت و جامعه را ایفا کنند، درون ساختار دولت تعریف می‌شوند و فهمی یخ‌زده و ناپخته از برنامه‌ریزی ارائه می‌دهند (Sarraf, Tavakolinia & Chamani-Moghadam, 2014).

به بیان دیگر، زبان کارشناسی و ابزارهای فنی، اغلب به ابزاری برای مشروعیت بخشی به تصمیماتی بدل می‌شوند که از پیش در ائتلاف‌های قدرت شکل گرفته‌اند. این وضعیت در آسیب‌شناسی‌های نهادی نیز بازتاب یافته است. پژوهش‌ها نشان می‌دهند که نظام برنامه‌ریزی ایران پس از بیش از هفت دهه تجربه، همچنان با کاستی‌های ریشه‌ای روبه‌روست: فقدان زبان و درک مشترک میان برنامه‌ریزان، سیاست‌گذاران و مجریان؛ غلبه‌ی روش‌های متمرکز و غیر مشارکتی؛ فقدان سازوکار حل تعارض منافع نخبگان؛ فرض ثبات شرایط و بی‌اعتنایی به سناریوهای آینده؛ نبود پیوند اجرایی میان اسناد و برنامه‌های عملیاتی؛ غلبه‌ی جهت‌گیری‌های بخشی و محلی در تصویب؛ تکیه‌ی تک منبعی بر منابع دولتی و ضعف شدید سازوکارهای نظارت و ارزیابی (Vafaei & Geraeinejad, 2022). بدین ترتیب، برنامه‌ریزی شهری در ایران بیش از آن که ابزار تغییر پایدار باشد، به چرخه‌ای معیوب از تولید اسناد بزرگ و ناکام در عمل تبدیل شده است.

درنهایت، مسئله اساسی در ایران کمبود سند یا طرح نیست، بلکه بحران حکمرانی در نظام برنامه‌ریزی است. تا زمانی که زبان فنی به جای آن که بستر گفت‌وگو و شفافیت باشد به سپر ائتلاف‌های پنهان قدرت بدل گردد، برنامه‌ریزی شهری به بازتولید نابرابری‌های فضایی، طرد اجتماعی و حاشیه‌ای‌سازی دامن خواهد زد. بر این اساس، بازاندیشی در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران مستلزم اصلاحات هم‌زمان در سه سطح است: نخست، سطح معرفتی و روشی، از طریق گذار به سیاست‌گذاری شواهد مبنا و سناریو محور؛ دوم، سطح نهادی و حقوقی، با ایجاد سازوکارهای حل تعارض منافع و پیوند الزام‌آور میان اسناد، بودجه و اجرا و سوم، سطح اجتماعی و سیاسی با تقویت مشارکت واقعی و ارتقای نقش میانجی‌گرایانه برنامه‌ریزان میان دولت و جامعه. تنها با چنین اصلاحاتی است که می‌توان امید داشت برنامه‌ریزی شهری در ایران از ابزار بازتولید نابرابری به سازوکار تحقق عدالت فضایی و حق به شهر بدل شود. در ادامه مهم‌ترین مکانیسم‌های به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری در ایران تشریح خواهد شد.

سازوکارهای به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری

به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری در ایران را نمی‌توان صرفاً به ناکارآمدی اجرایی یا رشد نامتوازن شهرها فروکاست؛ این پدیده برآمده از یک سازوکار ساختاری و چند سطحی است که در تلاقی قدرت، سرمایه و دانش برنامه‌ریزی عمل می‌کند. در سطح کلان، اقتصاد سیاسی متکی بر سرمایه‌داری دولتی-خصوصی، وابستگی انباشت به رانت زمین و مستغلات و اثرگذاری شوک‌های اقتصادی و سیاست‌گذاری‌های کلان (نوسانات ارزی، تورم ساختاری، سیاست‌های مالی و مسکن) زمینه‌ای را فراهم می‌کند که در آن شهر به عرصه‌ای برای تثبیت ارزش دارایی‌ها و انتقال نابرابر ثروت بدل می‌شود. در سطح میانی، این منطق کلان از طریق نظام برنامه‌ریزی تقلیل‌گرا، ضوابط و مقررات کالبدی، طرح‌های توسعه شهری، سازوکارهای مالیه شهری مبتنی بر تراکم‌فروشی و تغییر کاربری و عملکرد نهادهایی چون کمیسیون‌ها و رویه‌های رانت‌زا و تخلف‌پذیر، به تصمیمات فضایی ترجمه می‌شود؛ تصمیماتی که به‌طور نظام‌مند دسترسی تهیدستان به شهر رسمی را محدود می‌کنند. درنهایت، در سطح خرد، پیامد این سازوکارها در تجربه زیسته تهیدستان شهری بروز می‌یابد؛ به‌صورت ناامنی سکونت، طرد تدریجی از فضاهای رسمی، رسمی‌سازی بدون حق ماندن و بازتولید زیست حاشیه‌ای. این سطح‌بندی تحلیلی نشان می‌دهد که حاشیه‌نشینی در شهرهای ایران نه یک وضعیت موقتی، بلکه نتیجه چرخه‌ای ساختاری و خود تقویت‌کننده است که برنامه‌ریزی شهری، آگاهانه یا ناآگاهانه، در بازتولید آن نقش ایفا می‌کند. در این سه سطح کلان، میانی و خرد تشریح خواهد شد.

سطح کلان: قدرت و سرمایه‌داری دولتی/خصوصی

در ایران معاصر، نظم فضایی-اجتماعی شهرها در پیوندی تنگاتنگ با اقتصاد سیاسی خاص سرمایه‌داری دولتی/خصوصی و منطق جهانی‌شده نئولیبرالیسم شکل گرفته است. از دهه ۱۳۳۰، پیوستن فزاینده اقتصاد ایران به شبکه‌های سرمایه‌داری جهانی و اجرای اصلاحات ارضی ۱۳۴۱، موج‌های بزرگ مهاجرت روستا-شهری را رقم زد و با جهش درآمدهای نفتی و نیاز شدید به زیرساخت، مورفولوژی شهرها به سرعت دگرگون شد؛ پس از انقلاب ۱۳۵۷ نیز با وجود تغییر گفتمان، توسعه شهری زیر چتر دولت متمرکز و وابسته به رانت نفتی باقی ماند و تزیق رانت به عرصه زمین و مستغلات، مسیر انباشت را تعیین کرد (Abdilahe & Rad, 2009). در این الگو، برنامه‌ریزی رسمی بیشتر به ابزار هدایت سرمایه به‌سوی فضاهای سودآور بدل شد تا سازوکاری برای عدالت فضایی. در اقتصادهای سرمایه‌داری وارداتی، دولت خود به میانجی اصلی شکل‌دهی طبقات و مناسبات تولید-توزیع-مصرف تبدیل می‌شود و سپس در ائتلاف با طبقات مسلط ادغام می‌گردد. چون سرمایه‌داری صنعتی رقابتی به دلایل ساختاری تعمیق نمی‌یابد، سرمایه مستغلاتی و سوداگری زمین جای آن را می‌گیرد. در اینجا زمین به سرمایه‌داری تبدیل می‌شود به عبارتی دیگر ارزش اضافی نه از تولید صنعتی که از کالایی‌سازی فضا، تغییر کاربری و سفته‌بازی استخراج می‌شود؛ فرایندی که به جدایی‌گزینی مسکونی، دسترسی نابرابر به منابع شهری و طرد گروه‌های کم‌درآمد می‌انجامد (Nazari & Farhadi).

2022). دولت به‌مثابه کارگزار اصلی تغییر آمرا نه فضا با سیاست‌های زمین و ساخت‌وساز، گردش سرمایه در شهر را تسهیل و رانت را نهاده‌ینه می‌کند؛ در نتیجه، به حاشیه رانده شدن صرفاً یک وضعیت کالبدی نیست، بلکه برآمده از سازوکارهای جذب/طرد در اقتصاد سیاسی فضا است. ابعاد کلان اقتصاد ایران این منطق طرد را تشدید می‌کند؛ تورم مزمن دورقمی، جهش‌های ارزی و رشد نقدینگی نامتناسب با تولید، قدرت خرید دهک‌های پایین را فرسوده و سرمایه‌های سرگردان را به سمت بازارهای غیرمولد رانده است (بانک مرکزی ایران، ۱۴۰۱؛ مرکز آمار ایران، ۱۴۰۱). ساختار بانکی و شرکت‌های خصولتی با دسترسی ویژه به اعتبارات و دارایی‌های شهری در این مالی سازی فضا نقشی محوری دارند؛ برآوردها سهم بالای بنگاه‌های خصولتی از اقتصاد و نیز وضعیت نامطلوب کشور در شاخص‌های ادراک فساد را تأیید می‌کند. این سازوکار، فرصت‌های برابر را محدود و مسیر صعود اجتماعی را برای فرودستان مسدود می‌سازد. بحران مسکن صورت‌بندی عینی این دینامیک است. در تهران بین ۱۳۹۵ تا ۱۴۰۰ قیمت مسکن بیش از پنج برابر شد و سهم مسکن در سبد هزینه‌ای خانوارهای کم‌درآمد به حدود ۷۰٪ رسید. نسبت تملک کاهش یافته و انتظار خانه‌دار شدن برای دهک‌های پایین به سطوحی غیرقابل دستیابی رسیده است (The Parliament Research Center, 2019; 2020; 2022). هم‌زمان، پارادوکس خانه‌های خالی/اسکوتنگاه‌های خودانگیخته نشان می‌دهد که کالاسازی افراطی مسکن، نیاز حقیقی را پاسخ نمی‌دهد؛ میلیون‌ها واحد خالی یا بلااستفاده انباشته می‌شود اما اقشار کم‌درآمد به حاشیه‌های فاقد خدمات رانده می‌شوند (Sharifzadegan & Rostami, 2024).

نقش دولت در این میان دوگانه اما تعیین‌کننده است. از یک سو طی دهه‌های اخیر میدان برای بخش خصوصی/خصولتی رانت محور بازتر شده است؛ از سوی دیگر، خود دولت و نهادهای عمومی/مالی، مالک و بازیگر اصلی زمین و مستغلات شهری‌اند و از طریق قوانین، طرح‌های جامع و معافیت‌ها، چرخه رانت را بازتولید می‌کنند. گزارش‌های رسمی از مالکیت گسترده دارایی‌های ملکی توسط بانک‌ها و جهت‌گیری اعتبارات به سود دهک‌های بالاتر حکایت دارد؛ در سه دهه اخیر بخش عمده تسهیلات بانکی به دو دهک بالای درآمدی رسیده و نقش بانک‌ها در سفته‌بازی زمین/ساختمان برجسته شده است. در چنین ساختاری، کالا زدایی از مسکن یعنی برگرداندن مسکن به‌مثابه حق به سبب خصلت رانتی حاکمیت به حاشیه رانده می‌شود (Vaziri Zadeh & Haghshenas Gorgani, 2023). نتیجه، نقشه قدرتی است که در آن دولت، نهادهای خصولتی، بخش مالی و توسعه گران شهری، در ائتلافی نابرابر، قواعد بازی فضایی را به نفع انباشت سرمایه بازنویسی می‌کنند و برنامه‌ریزی رسمی، به جای کاهش نابرابری، ابزار عقلانی سازی پروژه‌هایی می‌شود که به افزایش قیمت زمین، جابه‌جایی فقرا و حذف تدریجی آنان از فضاهای برخوردار می‌انجامد. در برابر این وضعیت، بازار غیررسمی مسکن و معیشت همان سوپاپ بقایی است که بخشی از نیاز را با هزینه‌های اجتماعی-زیست‌محیطی بالا پاسخ می‌دهد و خود، نشانه‌ای از شکست نظم رسمی در تأمین حق به شهر است (Vaziri Zadeh & Haghshenas Gorgani, 2023). به‌طور خلاصه، در سطح کلان، سه زنجیره به‌هم‌پیوسته مکانیسم طرد را فعال می‌کند: ۱) رانت محوری و مالی سازی فضا (زمین به‌عنوان سرمایه صوری و حامل رانت)، ۲) حکمرانی خصولتی و تصرف نهادهی برنامه‌ریزی/اعتبار به سود ائتلاف‌های مسلط، ۳) تورم مزمن و هدایت نقدینگی به مستغلات و بازارهای غیرمولد. مادامی که این سه، بی‌همار باقی بمانند، برنامه‌ریزی شهری نه‌تنها توان کاستن از نابرابری فضایی را ندارد، بلکه در قامت عقلانیت معقول نما به بازتولید همان نابرابری‌ها یاری می‌رساند.

سطح میانی: برنامه‌ریزی تقلیل‌گرا و سه‌گانه‌های مؤثر

در ایران، سطح میانی برنامه‌ریزی همان بستری است که در آن منطق انباشت، در قالب رویه‌های ظاهراً فنی و بی‌طرف به روتین اداری بدل می‌شود و سازوکارهای طرد اقشار کم‌درآمد را بازتولید می‌کند. گذار از فضاهای انضمامی زیسته به بازنمایی‌های انتزاعی دوعُدی با واردات نسخه‌های جامع-عقلانی و بی‌اعتنایی به زمینه اجتماعی-سیاسی، برنامه‌ریزی را از مسئله فهمی مکان ویژه به مهندسی نقشه محور فرو کاسته است (Esmaeeldokht, Mansouri & Sheibani, 2021; Roshani & Sarrafi, 2021). حاصل، شکلی از حکمرانی فضایی است که در آن طرح‌ها نه ابزار آگاهی‌بخش، بلکه سازوکار عقلانی سازی منافع مسلط‌اند.

سطح میانی به حیث حلقه واسط میان اقتصاد سیاسی کلان و تجربه‌های روزمره زیسته، همان‌جایی است که برنامه‌ریزی تقلیل‌گرا با تبدیل کردن واقعیت سیال و چندلایه شهر به نقشه‌ها و جدول‌های دوعُدی، سازوکار طرد را از قلمرو سیاست به روتین کار اداری بدل می‌کند. از اواخر قاجار تا پیش از استقرار دستگاه‌های مدرن، شهر در فضاهای انضمامی و بر پایه ادراک-تجربه ساکنان سامان می‌یافت؛ اما با گذار رضاشاهی و میل به نظم و استانداردسازی، بدن سه‌بعدی و زیسته شهر بر تخته ترسیم خوابانده شد؛ شی‌های شهری با منطق علوم طبیعی خوانده شدند و معناها و تأویل‌های ساکنان از قاب دید بیرون افتاد. این جابه‌جایی، وقتی در دهه‌های بعد با نهاده‌ینه شدن طرح‌های جامع و تفصیلی و واردات نسخه‌های غربی همراه شد، به هژمونی یک عقلانیت نقشه محور انجامید که پیچیدگی‌های سیاسی، اقتصادی و فرهنگی

بستر ایرانی را یا نادیده می‌گیرد یا به حاشیه می‌راند. نتیجه، برنامه‌ریزی‌ای است که به‌جای دیدن شهر همچون فرایند اجتماعی زنده، آن را به ابژه‌های کالبدی و مهندسی پذیر فرو می‌کاهد؛ به‌جای مسئله فهمی، مسئله‌سازی می‌کند و به‌جای گشودن افق عدالت فضایی، مسیر انباشت را هموار می‌سازد.

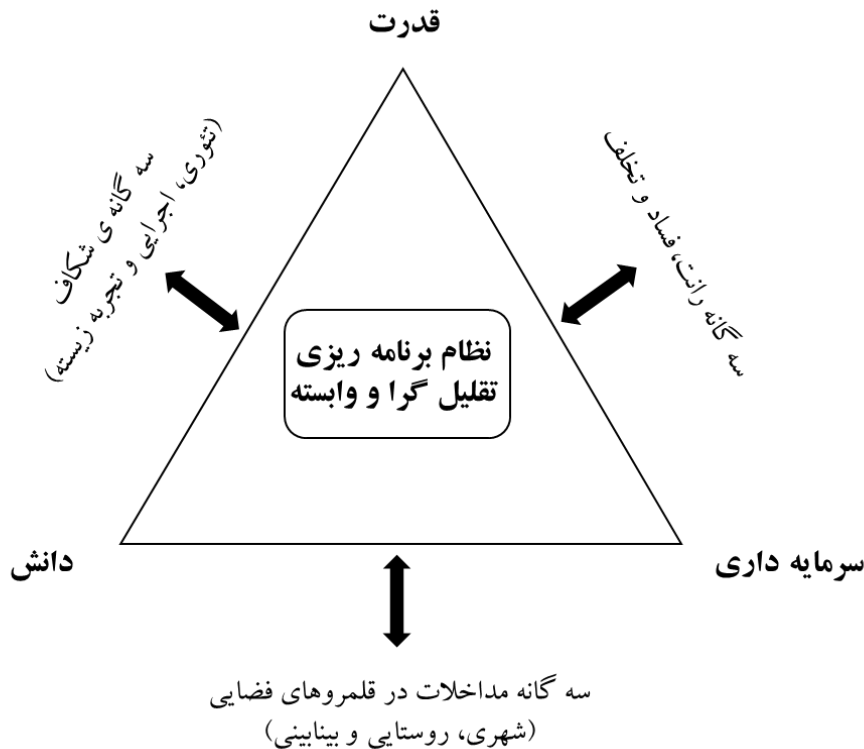
این تقلیل‌گرایی فقط یک خطای معرفت‌شناختی نیست بلکه سازوکار حکمرانی است. برنامه‌ریزی رسمی در ایران، در ائتلافی از دولت متمرکز، سرمایه دولتی/خصوصی و دانش فنی بی‌طرف نما تثبیت شد؛ دولت، هم سیاست‌گذار است و هم ناظر و کارفرما؛ شهرداری برای تأمین مالی به فروش تراکم، تغییر کاربری و جراثم ساخت‌وساز تکیه می‌کند و دانشگاه و شرکت‌های مشاور، اغلب به‌جای میانجی‌گری اجتماعی، زبان توجیه عقلانی تصمیم‌های از پیش گرفته را تولید می‌کنند. به‌این‌ترتیب، طرح نه ابزار آگاهی‌بخش که پوشش مشروعیت بخش می‌شود؛ منافع ائتلاف‌های قدرتمند در قالب خطوط پهنه‌بندی، ضوابط تراکم و پروژه‌های بازآفرینی رمزگذاری می‌شود، درحالی که نیازها و حق مطالبه گروه‌های کم‌درآمد به‌مثابه اختلال یا بی‌نظمی صورت‌بندی می‌گردد. چنین نظم، با دوگانه سازی‌های آشنا کار می‌کند: رسمی/غیررسمی، قانونی/غیرقانونی، استاندارد/غیراستاندارد؛ اما همین‌جا است که ریاکاری ساختاری عیان می‌شود به‌طوری‌که غیررسمی فرودستان جرم‌نگاری می‌شود ولی «غیررسمی» فرادستان - از لابی‌گری تا دست‌کاری پهنه‌ها و دور زدن مقررات - به‌مثابه انعطاف سیاست‌گذار جا می‌افتد.

از دل این صورت‌بندی، سه شکاف هم‌افزا پدید می‌آید. نخست، شکاف اجرایی: اسناد پرحجم و نقشه‌های رنگین، فاقد ابزارهای تحقق مالی/حقوقی، در مرحله اجرا یا کنار گذاشته می‌شوند یا با مصوبه‌ها و استثنایا تهی می‌گردند؛ به‌جای نظام پایش و یادگیری نهادی، پروژه محوری مقطعی و مدیریت ناپایدار می‌نشیند. دوم، شکاف علمی: آموزش و پژوهش شهرسازی، به‌جای کار میدانی و استودیوهای مسئله محور، به بازتولید دانشی انتزاعی و نقشه‌ساز بسنده می‌کند؛ پیوند دانشگاه-شهرداری سست و حلقه بازخورد از واقعیت به نظریه، گسسته است (Salaripour & Talebi Somesaraei, 2025). سوم، شکاف تجربه زیسته: طرح‌های رسمی با منطق زندگی فرودستان، که فضا را حول معیشت، شبکه‌های حمایتی و امنیت محلی سازمان می‌دهند، ناسازگار است؛ وقتی برنامه، هزینه‌های دسترسی و سکونت را بالا می‌برد اما حق ماندن را تضمین نمی‌کند، مردم ناگزیر به راه‌حل‌های غیررسمی و خودسازمان‌ده روی می‌آورند و همین انطباق از پایین، بعداً دستاویز مداخلات قهری تازه می‌شود. این سه شکاف، چرخه‌ای معیوب می‌سازند.

مکانیسم‌های طرد در سطح میانی دقیقاً در این شکاف‌ها عمل می‌کنند. تراکم‌فروشی و تغییر کاربری (Kheyroddin, 2010; Nouripour & Ahmadi, 2025)، به‌عنوان صورت‌های مالی‌ه شهری مبتنی بر ارزش افزایی زمین - شهرداری را به شریک مستقیم انباشت بدل می‌کند؛ ارزش زمین در نواحی برخوردار افزایش می‌یابد، خط آسمان نامتوازن می‌شود، فشار بر زیرساخت و محیط بالا می‌رود و هزینه ورود برای کم‌درآمدها تصاعدی افزایش می‌یابد. همچنین بازآفرینی بدون تضمین حق ماندن و سهمیه مسکن استطاعت پذیر در همان محله، به جابه‌جایی پنهان می‌انجامد. با بهبود کالبدی و ارتقای نمادین، آجاره‌ها بالا می‌رود و ساکن قدیمی به حاشیه رانده می‌شود. استانداردسازی سخت‌گیرانه (حداقل تفکیک قطعات طرح‌های تفصیلی، ضوابط نظام‌مهندسی ساختمان، هزینه‌های پروانه سنگین و...) وقتی با ناتوانی مالی دهک‌های پایین جمع می‌شود، راه رسمی سکونت را می‌بندد و زیست غیررسمی را تولید می‌کند. در همین حال، دانش ظاهراً بی‌طرف با واژگان جذابی چون ارتقای کیفیت، ساماندهی، زیباسازی و تاب‌آوری، سیاست‌های رانتی را عقلانی سازی می‌کند و صدای ساکنان به حاشیه رانده را در فرایند تصمیم‌گیری بی‌اثر می‌سازد. بدیل این وضعیت، نه نفی برنامه‌ریزی که عبور از تقلیل‌گرایی و بازسیاسی کردن آگاهانه برنامه‌ریزی است؛ یعنی پذیرش این حقیقت که طرح، میدان توزیع قدرت و منافع است و عدالت فضایی جز با جراحی ابزارها محقق نمی‌شود. همچنین ظاهر قانونی بخشیدن به تخلفات در قالب رویه‌ها و فرایندهای قانونی و در میان ساختار و تشکیلات قانونی مدیریت شهری و صدور مجوز و پروانه ساختمانی، ممکن است در ظاهر منطبق با قوانین و دستورالعمل‌های موجود به نظر برسد اما در عمل نادیده انگاشتن منافع عمومی و اولویت‌دهی به سود و منافع خصوصی است که از هر یک از مصادیق فساد و تخلف است. ایجاد تغییرات مداوم در ضوابط طرح‌های توسعه شهری و همچنین انحصارطلبی و تمرکزگرایی در اختیارات و تصمیمات در ساختار برنامه‌ریزی فضایی و مدیریت شهری ایران، بستر را برای قانونی سازی تخلفات مهیا ساخته و بر این اساس راهکار اصلی مقابله با تخلفات در حوزه ساخت‌وسازهای کلان‌مقیاس شهری بازنگری اساسی در شیوه‌نامه‌ها و دستورالعمل‌های موجود در ارکان مدیریت شهری نظیر شهرداری و کمیسیون ماده ۵ است. به‌گونه‌ای که از به رسمیت شناختن تخلفات در پوشش قانونی سازی آن‌ها جلوگیری به عمل آید (Dayarian & Nourian, 2022).

در سطح میانی، دگرگونی قواعد بازی حداقل پنج جابه‌جایی می‌طلبد؛ یکم، گذار از نقشه محوری به مسئله محوری مکان ویژه؛ طرح باید از تصویر آینده مطلوب فراتر رود و توسعه شهری ابزار تحقق (زمین عمومی، مالیه پایدار، حقوق تصدی‌گری، مشارکت واقعی، نظام پایش و پاسخگویی) را بسازد. دوم، تبدیل بازآفرینی از پروژه به‌حق به‌طوری‌که شرط هر مداخله، تضمین حق ماندن، سهمیه الزام‌آور واحدهای

استطاعت پذیر در همان محله و مدل‌های اجاره‌داری اجتماعی است. سوم، اصلاح مالیه شهری و جایگزینی درآمد‌های ناپایدار رانت با سبیدی متکی بر مالیات بر ارزش افزوده زمین و واحدهای خالی، عوارض تراکنش‌های سفته‌بازانه و مشارکت ارزش با سازوکارهای شفاف؛ هم‌زمان، ممنوعیت حقوقی فروش تراکم خارج از طرح و بستن منافذ استثنا. چهارم، پیوند حمل‌ونقل-مسکن: مکان‌یابی مسکن استطاعت پذیر وقتی عادلانه است که هزینه سفر/دسترسی کاهش یابد. پنجم، بازآموزی و بازطراحی نهاد دانش: استودیوهای میدانی، هم‌تولیدی با ساکنان و حضور دانشگاه به‌عنوان ناظر انتقادی مستقل، نه مشاور عقلائی ساز.



شکل ۲. برنامه‌ریزی تقلیل گرا و سه‌گانه‌های مؤثر

سیاست‌های اجرایی دولت‌ها در دوره‌های مختلف

برنامه‌ریزی شهری یک تکنیک خنثی نیست، بلکه میدان ستیز بر سر منابع شهری و صورت‌بندی‌های قدرت است. همچنین فضا بر ساخته‌ای اجتماعی-سیاسی است و سازوکارهای نهادی و بازاری برنامه‌ریزی، فضا را به‌گونه‌ای «تولید» می‌کنند که اغلب منطق انباشت سرمایه را بر عدالت فضایی مقدم می‌دارد. هر سیاست مسکن/زمین زمانی به نفع فرودستان است که در ابزارهای اجرایی (زمین مناسب، تأمین مالی پایدار، حمل‌ونقل همگانی، حق ماندن و الگوهای اجاره‌داری اجتماعی) ترجمه شود؛ در غیر این صورت وعده‌های عدالت محور، در عمل به کالایی سازی فضا و پیرامونی سازی اقشار کم‌درآمد میل می‌کند. بر این پایه، هر دوره تاریخی را می‌توان با چهار مؤلفه سنجید: (الف) اهداف و ابزارهای سیاستی، (ب) نسبت با اقشار کم‌درآمد، (ج) سازوکارهای برنامه‌ریزی/مالی شهری، (د) درجه تحقق و پیامدهای فضایی (جدول ۳).

بر اساس مرور دولت‌ها، می‌توان مشاهده کرد که عدالت اگرچه در همه گفتمان‌ها کلیدواژه‌ای مشترک بوده، اما معنای آن به‌شدت تحت تأثیر رویکردهای متفاوت دولت‌ها تغییر کرده است. در دولت‌های موسوی و احمدی‌نژاد، نوعی سیاست بازتوزیعی ملموس (کوپن در برخی دوره‌ها، یارانه نقدی در مقطعی دیگر) دیده می‌شود؛ اما در دولت هاشمی و روحانی، نگاه به عدالت بیشتر از دریچه رشد و اصلاح ساختار اقتصاد می‌گذرد، دولت خاتمی بعد فرهنگی و مشارکتی عدالت را برجسته نمود. شکل خاصی از گفتمان تقابل ساختار در برابر فرهنگ نیز در برخی از دوره‌ها آشکار است. در مقابل، برخی دوره‌ها با نگاه ریشه‌ای به دنبال تغییر در نظام بانکی بوده‌اند یا بر اصلاح ساختار اقتصادی متمرکز شده‌اند. در مجموع، گفتمان‌های فقرزدایی در ایران بسیار تابعی از ساختارهای قدرت، منابع درآمدی دولت (به‌ویژه نفت)، ایدئولوژی رسمی و شرایط ژئوپلیتیک بوده‌اند. در تحلیل تطبیقی، نمی‌توان به یک رویکرد واحد اشاره کرد که در همه ادوار موفق عمل کرده باشد؛ هر

گفتمان اگرچه ممکن است در بازه‌ای کوتاه اثرگذار باشد، ولی در بلندمدت با پیامدهای ناخواسته اقتصادی، اجتماعی یا سیاسی مواجه شده که از اثربخشی آن کاسته است (Farahani, Salehi & Parsamehr, 2025).

ساختارهای گفتمانی متفاوت در سه عرصه سرمایه سیاسی، سرمایه اجتماعی و سرمایه فکری در دو مقیاس ملی و محلی در ایران ایفای نقش می‌کنند که در نتیجه آن دو نوع نگاه متفاوت به ابزارهای تصمیم‌سازی و شیوه تصمیم‌گیری طرح‌های توسعه شهری به وجود آمده است. گفتمان‌ها در مقیاس ملی بلندمدت، آرمان‌گرا و متمرکز بوده، اما در مقیاس محلی کوتاه‌مدت، پروژه محور و متأثر از مشارکت بازیگران است (Daneshvar, 2021). همچنین مطالعات داداش پور و پارسائیان (Dadashpoor & Parsaeian, 2025) نشان می‌دهد سه گفتمان اصلی بر اسناد سیاست‌گذاری‌های شهری حاکم است؛ گفتمان فن‌سالارانه-نئولیبرال که ساکنان را به داده آماری یا مصرف‌کننده خدمات تقلیل داده و نابرابری فضایی را بازتولید می‌کند. گفتمان عدالت نمادین/مشارکت‌صوری که در آن مشارکت مردمی در سطحی نمایشی و غیرواقعی باقی می‌ماند و گفتمان مشارکتی-عدالت محور که گرچه کوشیده مفاهیمی چون توانمندسازی، حق به شهر و مشارکت واقعی را وارد ادبیات سیاست‌گذاری کنند، اما در عمل ساختارهای متمرکز مانع تحقق آن شده و مشارکت مردمی در سطحی نمایشی باقی‌مانده است. در مجموع، نتایج حاکی از آن است، تغییرات زبانی و گفتمانی سیاست‌ها به اصلاح ساختارهای نهادی و توزیع واقعی قدرت منجر نشده و عدالت فضایی همچنان در سطح شعار باقی‌مانده و سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران محصول گفتمان‌ها و ساختارهای قدرتی‌اند که نابرابری فضایی و اجتماعی را بازتولید می‌کنند. از سوی دیگر در نقد تمامی سیاست‌های رویارویی پیرامون سکونتگاه‌های فرودست شهری که در زمان‌های گوناگون در ایران موردنظر بوده‌اند باید گفت که هیچ‌یک به عوامل بنیادی مسئله‌ساز نمی‌پردازند و بیشترین هدف همانا تحمل‌پذیر کردن فقیرنشینی و اصلاحات کمینه از بالا برای استمرار و نگاهداشت نظام قدرت است (Sarraf, 2025).

جدول ۳. دوره‌های تاریخی سیاست‌های دولت‌ها برای اقشار کم‌درآمد شهری

دوره	اهداف/ابزارها	نسبت با اقشار کم‌درآمد	سازوکارهای برنامه‌ریزی مالی	درجه تحقق/پیامد	جمع‌بندی انتقادی
پیش از انقلاب (دهه ۱۳۴۰ تا ۱۳۵۷): مدرنیزاسیون کالبدی، طرح‌های جامع، کالایی سازی زمین	طرح‌های جامع و پروژه محوری با رویکرد مدرن، تمرکز بر نظم کالبدی و زیباسازی شهر؛ اصلاحات ارضی و موج مهاجرت روستا-شهری	فقدان سیاست سامان‌یافته برای استطاعت‌پذیری مسکن در کلان‌شهرها؛ رشد سکونتگاه‌های خودانگیخته در پیرامون.	مداخله‌های بالا به پایین در زمین شهری و تملک/واگذاری، بدون شکل‌گیری نظام جامع اجاره‌داری اجتماعی یا کنترل مؤثر سوداگری زمین	به‌رغم ارتقای زیرساخت‌های مرکزی، شکاف مرکز/حاشیه تشدید شد؛ طرح‌های جامع به دلیل فقدان پیوست اجتماعی/مالی و بی‌توجهی به حق به شهر فرودستان، به جابه‌جایی‌های اجباری و تقویت بازار غیررسمی مسکن انجامید	پروژه محوری مدرن بدون ابزار عدالت فضایی، شهر را برای انباشت سرمایه قابل خواندن کرد اما برای فرودستان ناممکن سکونت ساخت.
انقلاب و جنگ (۱۳۵۷-۱۳۶۸): حقوق گرای مسکن و بسیج نهادی، با کمی گرای اضطرابی	تثبیت حق مسکن در اصل ۳۱ قانون اساسی و اولویت نیازمندان؛ تشکیل تقویت بنیاد مسکن و جهاد سازندگی برای بازسازی و اسکان سریع.	تصریح حقوقی اولویت فرودستان و واگذاری زمین/مسکن کم‌هزینه در شرایط جنگی.	تمرکز بر کمیت به‌ضرورت جنگ و بازسازی؛ ضعف در مکان‌گزینی و زیرساخت‌های شهری پایدار؛ استمرار دوگانگی رسمی/غیررسمی در بازار زمین.	تأمین کمی قابل‌توجه، اما کیفیت خدمات، دسترسی به حمل‌ونقل همگانی و ادغام فضایی ساکنان کم‌درآمد محدود بود؛ به‌تدریج، شکل‌گیری هسته‌های حاشیه‌نشینی در پیرامون تداوم یافت	حقوق‌گرایی بدون ابزارهای حق ماندن در محل و بدون تأمین مالی شهری پایدار، به دوام دوگانگی مرکز/حاشیه انجامید.
بازسازی و تعدیل ساختاری (۱۳۶۸-۱۳۷۶): شهرداری کارآفرین، تراکم‌فروشی و نابرابری فضایی	بازسازی پس از جنگ و آزادسازی اقتصادی؛ اتکای روزافزون شهرداری‌ها به عوارض ساخت، فروش تراکم و تغییر کاربری به‌عنوان موتور تأمین مالی.	افزایش ارزش زمین و تمرکز پروژه‌ها در پهنه‌های برخوردار؛ فشار قیمت/اجاره بر خانوارهای کم‌درآمد؛ عدم توسعه هم‌تراز اجاره‌داری اجتماعی.	تغییر تدریجی نقش شهرداری‌ها از ارائه خدمت به کارآفرین شهری، با هم‌راستایی انگیزه‌های مالی و کالایی سازی فضا	تأمین مالی شهری محقق شد، اما هزینه اجتماعی/فضایی آن، تشدید جدایی‌گزینی و تقویت سکونتگاه‌های غیررسمی بود.	وقتی بودجه شهری به ساخت‌وساز گره می‌خورد، برنامه‌ریزی ناگزیر به سمت ارزش افزایی زمین می‌لغزد و فرودستان به

دوره	اهداف/ابزارها	نسبت با اقشار کم‌درآمد	سازوکارهای برنامه‌ریزی مالی	درجه تحقق/پیامد	جمع‌بندی انتقادی
اصلاحات و شوراهای شهر (۱۳۷۶-۱۳۸۴): نهادسازی مشارکتی، توانمندسازی، مناطق تراکم	تشکیل شوراهای شهر و طرح‌های بهسازی/نوسازی بافت‌های فرسوده؛ گسترش گفتار حکمرانی شهری.	تمرکز بر درون شهر از حیث عدالت فضایی جهت‌گیری مثبتی بود، اما سازوکارهای تضمین ماندگاری ساکنان کم‌درآمد (حق ماندن)، سهمیه مسکن استطاعت‌پذیر در همان محله ضعیف ماند.	استقلال مالی شهرداری‌ها همچنان به تراکم‌فروشی متکی بود؛ همین منطق، به نوسازی بدون استطاعت‌پذیری و گاه جابه‌جایی فرودستان انجامید	نهادسازی رخ داد، اما به دلیل ثبات سازوکار مالی، عدالت فضایی به دستاورد سیستماتیک بدل نشد.	«پیرامون» رانده می‌شوند
دولت‌های نهم و دهم (۱۳۸۴-۱۳۹۲): مسکن مهر؛ کیفیت/دسترسی مسئله‌دار	واگذاری زمین دولتی و تسهیلات ارزان برای ساخت انبوه مسکن مهر باهدف خانه‌دار کردن گروه‌های کم‌درآمد.	کاهش قیمت ملک نقطه قوت بود؛ اما مکان‌گزینی پیرامونی، ضعف خدمات و فاصله از مراکز اشتغال هزینه‌های سفر/زمان را بالا برد و بخشی از صرفه مسکن را خنثی کرد	اتکای سنگین به عرضه زمین ارزان و ساخت انبوه، بدون ادغام با شبکه‌های حمل‌ونقل همگانی و خدمات شهری کافی.	اهداف کمی تا حدی تحقق یافت اما کیفیت فضایی/اجتماعی و پایداری مالی-عملیاتی، سیاست را آسیب‌پذیر کرد؛ بخش‌هایی نیمه‌تمام ماند و تکمیل به دولت بعد منتقل شد	صرفه مسکن وقتی معنا دارد که «هزینه سفر و کیفیت خدمات» را هم‌زمان کاهش دهد؛ و گرنه سیاست به انباشت از طریق پیرامونی سازی می‌انجامد
دولت‌های یازدهم و دوازدهم (۱۳۹۲-۱۴۰۰): بازآفرینی درون‌شهری و ایده مسکن اجتماعی	توقف نسبی سیاست مهر، تمرکز بر تکمیل پروژه‌های نیمه‌تمام، بازآفرینی بافت‌های ناکارآمد و طرح «مسکن اجتماعی».	جهت‌گیری به درون شهر و بافت‌های فرسوده از منظر عدالت فضایی مثبت بود؛ اما مقیاس مداخلات، کمبود زمین مناسب، ضعف تأمین مالی پایدار و ابزارهای حق ماندن، اثرات را محدود کرد.	استمرار محدودیت‌های مالی شهرداری‌ها و نظام بانکی؛ نبود رژیم اجاره‌داری اجتماعی قدرتمند.	ارتقای موضعی در برخی محلات؛ ولی اثر سیستماتیک بر استطاعت‌پذیری و ادغام فضایی فرودستان محدود ماند	بازآفرینی، بدون سیاست زمین عمومی، اجاره‌داری اجتماعی و حق ماندن، به نوسازی بدون عدالت میل می‌کند
دولت سیزدهم تا امروز (۱۴۰۰-کنون): نهضت ملی مسکن بین‌هدف عرضه و قیود نهادی	وعده ساخت گسترده زیر چتر نهضت ملی مسکن، با تکیه بر تأمین زمین، تسهیلات و مشارکت انبوه‌سازان.	هدف جبران شکاف عرضه/تقاضاست؛ اما تورم ساخت، نوسانات ارزی، ریسک‌های پیمانکاری و چالش مکان‌گزینی/زیرساخت می‌تواند استطاعت‌پذیری واقعی فرودستان را تحت‌الشعاع قرار دهد.	اگر منطق زمین ارزان پیرامونی تکرار شود و حمل‌ونقل همگانی/خدمات محلی هم‌زمان توسعه نیابد، خطر بازتولید الگوهای مهر وجود دارد.	ارزیابی انتقادی باید بر کیفیت ادغام فضایی، تنوع ابزار تأمین مالی و سهم واقعی واحدهای واقعاً استطاعت‌پذیر درون شهر متمرکز باشد	موفقیت دوره کنونی در گرو اصلاح مالیه شهری، پیوند مسکن با حمل‌ونقل همگانی و ابزارهای تضمین ماندگاری ساکنان کم‌درآمد است

سطح خرد: مقاومت، انطباق و سیاست زیست‌روزمره در حاشیه

بر اساس آمار بانک جهانی یک نفر از هر سه نفر جمعیت شهری جهان در نواحی فرودست شهری ساکن هستند که بیش از ۹۰ درصد آن‌ها در جوامع درحال توسعه می‌باشند. از این‌رو کشور ایران نیز از این قاعده مستثنا نبوده و در قالب پنج برنامه عمرانی قبل انقلاب و شش برنامه توسعه بعد از انقلاب به دنبال رفع مسئله مسکن به‌ویژه گروه‌های کم‌درآمدی بر خواسته است. لذا چالش‌های پیش رو در زمینه مسکن و تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمد در ایران شامل ناپایداری در بازار مسکن، عدم تطابق الگوی تقاضا و تولید مسکن، روند رو به رشد سکونتگاه‌های خودانگیخته، سیاست‌های ناکارآمد و مقطعی و پروژه محور بودن سیاست تأمین مسکن گروه‌های کم‌درآمدی، وجود سطح

گسترده بافت‌های فرسوده، ناکارآمدی نظام تولید در صنعت ساختمان، نابرابری و عدم توازن جغرافیای در تولید و توزیع مسکن، افزایش خانه‌های خالی و انباشت سرمایه در شهرها، مسئله کنترل اجاره‌بها و ... طی سال‌های اخیر موجب ترویج الگوی بی‌مسکنی و بدمسکنی شده است. همچنین تحولات بازار زمین و مسکن طی سال‌های اخیر توان تأمین مالی مسکن را برای بسیاری از خانوارها به‌ویژه دهک‌های پایین جامعه در وضعیت نامناسبی قرار داده است. از سوی دیگر سهم هزینه مسکن در سبد خانوار نیز افزایش یافته است (Tavakolinia & Zarghami, 2018). اسکان غیررسمی امروزه در قرن بیست و یکم تعریف جدیدی به خود گرفته است. افزایش نرخ تورم افسارگسیخته، کاهش قدرت خرید مردم به‌ویژه دهک‌های متوسط شهری و افزایش نرخ اجاره‌بهای مسکن، گروه جدیدی از ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی را تشکیل داده که با نسل‌های قبلی مهاجران تفاوت دارند. این گذار جمعیتی را می‌توان تحت عنوان گذار از مهاجرت روستائیان و یا ساکنین در شهرهای کوچک با درآمد اقتصادی نازل به مناطق حاشیه‌ای کلان‌شهرها به‌سوی مهاجرت اقشار دهک‌های متوسط ساکن در کلان‌شهرها به مناطق حاشیه‌ای قلمداد نمود و طبق مطالعات انجام‌شده کیفیت زندگی زیست تپیدستان در ایران بعد اقتصادی در مقایسه با سایر ابعاد (اجتماعی، کالبدی، بهداشتی، زیست‌محیطی، زیرساختی و تفریحی) دارای بیشترین میزان اهمیت است (Oskouee Aras & Azar, 2023). سکونتگاه‌های خودانگیخته شهری که به‌عنوان یکی از آسیب‌های اجتماعی اولویت‌دار کشور در زمان کنونی مطرح‌شده است، دارای سابقه‌ای نسبتاً طولانی است؛ این پدیده در ایران از دهه ۲۰ آغاز شده و پس از اصلاحات ارضی و در اثر مهاجرت‌های گسترده ناشی از تغییرات الگوی بهره‌برداری از زمین تشدید شده است. شکل‌گیری سکونتگاه‌های در حاشیه شهرها همواره در مقاطع زمانی مختلف و تحت تأثیر شرایط اجتماعی-اقتصادی خاص جامعه دچار نوسان بوده است؛ در دهه ۶۰ و در اثر تبعات ناشی از جنگ تحمیلی انواع خاصی از مهاجرت به حاشیه شکل گرفته یا گسترش یافته است، طی دهه ۷۰ سیاست‌های آزادسازی اقتصادی منجر به انواع دیگری از تأثیرات در این حوزه شده است. امواج تورم و گرانی‌های ناشی از طرح‌های اقتصادی دولت طی دهه ۸۰ و ۹۰ نیز به‌صورت مستقیم و غیرمستقیم آن را گسترش داده است. این در حالی است که سیاست‌گذاری رسمی برای مسئله از ابتدای دهه ۸۰ آغاز شده و تا پیش از آن، رویکرد سیاستی حاکم مبتنی بر نادیده انگاری این واقعیت و اقدام برای تخریب یا تخلیه اجباری ساکنان بوده است. به‌رغم همه طرح‌ها و برنامه‌های تدوین‌شده در سال‌های اخیر، حجم و گستردگی ابعاد مسئله در کشور افزایش یافته است.

به‌طور کلی علل بروز شکل‌گیری سکونتگاه‌های خودانگیخته شهری در ایران در چند محور شامل نبود نگاه و برنامه‌ریزی عملیاتی آمایشی، وجود اقتصاد غیرمولد، عدم تعادل منطقه‌ای، مدیریت ناتوان برنامه‌ریزی فضایی، بی‌عدالتی‌های اجتماعی و اقتصادی، تمرکز سرمایه‌گذاری دولت در شهرها و بورس‌بازی زمین و مسکن خلاصه شده است؛ اما تحلیلگران تغییر و تحولات رخ داده در سال‌های گذشته مانند تحریم‌ها و شوک‌های اقتصادی، رشد نقدینگی، تورم بخش مسکن و سرریز جمعیت شهرها، ضعف در سیاست‌گذاری‌ها و نظارت بر اجاره‌نشینی شهری و ناتوانی مالی افراد، ناکارآمدی و ناتوانی مدیریت شهری، ضعف در تدوین مقررات شهری کاربری زمین (طرح‌های جامع و تفصیلی)، کم‌توجهی به برنامه‌ریزی توسعه روستایی، بی‌توجهی به علل مهاجرت گسترده روستا به شهر (از جمله منطق سرمایه‌داری و انباشت سرمایه در شهر، صرفه ناشی از مقیاس، نامساعد بودن شرایط زندگی و کسب‌وکار در نقاط مبدأ، خشک‌سالی و تنش‌های آبی، بحران‌های محیط زیستی مانند گردوغبار) را باعث افزایش و تشدید به حاشیه رانده شدن تلقی می‌کنند (Irandoost, 2009; amoo & hataminejad, 2019; Abbasi Taghi Dizej & Pashazadeh, 2021; Imani Shamlou, Rafeian & Dadashpour, 2016; Nobahar & Ghorbani, 2021).

مطابق با آمارهای رسمی مربوط به سال ۱۳۹۵، مجموع مساحت بافت‌های ناکارآمد اعلامی شرکت بازآفرینی شهری ایران (بافت فرسوده، بافت تاریخی، سکونتگاه غیررسمی) در سطح کشور برابر با ۱۶۲۶۶۷ هکتار است و در مجموع ۵۸۳۶۸۸۵ خانوار با جمعیتی برابر ۱۹۵۱۸۱۱۴ نفر در این بافت‌ها سکونت دارند. برآوردها نشان می‌دهد که سکونتگاه‌های غیررسمی در مساحتی بالغ بر ۵۸۹۵۶ هکتار از اراضی شهری و روستایی واقع در حاشیه شهرها (پیرا شهری) با جمعیت ۶۲۱۴۹۰۱ نفر در قالب ۱۸۲۷۵۶۷ خانوار واقع‌شده‌اند که ۵۳.۲۳ درصد از مجموع این بافت‌ها پایداری ندارند. همچنین طبق برآورد دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در سال ۱۴۰۱ به بیش از هفت میلیون نفر افزایش یافته است. البته برخی گزارش‌ها نیز به جمعیتی حدود پانزده میلیون نفر ساکن سکونتگاه‌های غیررسمی در سال ۱۴۰۲ اشاره می‌کنند که با افزودن باشندگان در دیگر سکونتگاه‌های فرودست، ۲۵ میلیون نفر (بیش از یک‌سوم جمعیت شهری) را در برمی‌گیرد (Sarraf, 2025). همچنین از سوی دیگر نسبت جمعیت شهری زیرخط فقر مطلق در سال ۱۳۷۸ حدود ۱۳ درصد است و این نسبت در سال ۱۳۹۸ به حدود ۳۲ درصد رسیده است (Eskandari Dorbati, Javaheripour & Torkaman, 2023).

طبق گزارش مرکز پژوهش‌های مجلس (۱۴۰۱)، طی یک دهه اخیر تورم بخش مسکن در کشور و به‌خصوص کلان‌شهرها موجبات جابه‌جایی جمعیت و مهاجرت به سمت حاشیه‌ها را فراهم کرده است. بیش از ۳۰ درصد از سیر افزایشی جمعیت حواشی را ساکنان شهر اصلی

تشکیل می‌دهند که توان تأمین مسکن قابل استطاعت در شهر را از دست داده‌اند. تأمین مسکن برای خانوارها چه به‌صورت استیجاری و چه به‌صورت مالکیت در مناطق حاشیه به میزان ۸۵ درصد از هزینه‌های این بخش را می‌کاهد؛ بنابراین در شرایط تورمی، خانوارها این مناطق را به‌عنوان آخرین پناهگاه خود انتخاب می‌کنند. تحقیقات میدانی حاکی از آن است که خانوارها در شرایط ویژه می‌توانند تا ۶۰ درصد از درآمد ماهانه خود را صرف تأمین مسکن کنند و درواقع از تاب‌آوری بسیاری برخوردارند. این بدان معناست که افراد ترجیح می‌دهند با افزایش هزینه‌ها همراهی بیشتری کنند اما از محل سکونت خود جابه‌جا نشوند. به‌محض اینکه میزان هزینه‌های بخش مسکن از ۶۰ درصد و حتی رقم‌های ۵۰ و ۴۵ درصد بیشتر شود جابه‌جایی جمعیت و مهاجرت حاشیه‌ای درون‌شهری رخ خواهد داد.

ازجمله مهم‌ترین موارد تأثیرگذار بر رانده شدن مردم به سمت مناطق پیرامونی و درنتیجه رشد گسترده حاشیه شهرها و فرسودگی بافت درونی، مقررات و سیاست‌های زمین شهری در طرح‌های جامع و تفصیلی و سایر ضوابط سخت‌گیرانه و هزینه‌بر ساخت‌وساز و قوانین خاص همچون ضوابط میراث فرهنگی برای بافت‌های تاریخی و فرسوده است (Darkesh & Esterki, 2020; Shams pouya, Tavakolinia, Sarraf & Fanni, 2018; Ganjeali & Ghalandarian, 2025).

برنامه‌ها یا طرح‌های شهری تحت عنوان طرح‌های جامع و تفصیلی در ابتدای برنامه سوم قبل از انقلاب شکل گرفته است. در برنامه عمرانی پنجم، دستگاه‌های دولتی به‌طور کاملاً متمرکز عهده‌دار تهیه طرح‌های شهری شده‌اند؛ بدین ترتیب که طرح‌های جامع از سوی وزارت مسکن و شهرسازی (قدیم) و طرح‌های هادی در وزارت کشور بررسی و تصویب می‌گردند. به‌کارگیری این روش‌ها و جهت‌گیری‌ها به‌طور طبیعی باعث شده‌اند که طرح‌های شهری کاملاً به‌صورت آمرانه و با روش از بالا به پایین، به مرحله اجرا درآیند. واقعیت آن است که اکثر طرح‌های توسعه و عمران شهری و سیاست‌های مربوط به زمین و مسکن درست و استاندارد طراحی نشده‌اند؛ اجرا و حتی تصویب اغلب این طرح‌ها (علاوه بر بازه زمانی طولانی) موجب افزایش قیمت زمین و مسکن شهری، توقف ساخت‌وساز واحدهای جدید و تعمیر و بهسازی واحدهای موجود می‌شود. یکی از دلایل بروز چنین چالش‌هایی آن است که استاندارد طرح‌ها و برنامه‌های مذکور به تقلید از کشورهایی که درآمد سرانه آن‌ها ۵ تا ۱۰ برابر درآمد سرانه کشور ماست، تنظیم می‌شود. حال آنکه واضح است اجرای هر سیاست و برنامه‌ای در بستر نهادهای مالی و قانونی متناسب با آن موفقیت‌آمیز و اثربخش خواهد بود. همچنین به‌عنوان نمونه، مطالعات رضایی و همکاران (Rezaei, Afaghpoor, 2025 & MalekpourAsl) نشان می‌دهد دوره بعد از اجرای طرح تفصیلی، ضمن کاهش ریزدانی قطعات مسکونی، با افزایش متوسط مساحت واحدهای ساخته‌شده در همه مناطق و کاهش تأمین تنوع مساحت مسکن و نیز افزایش سهم زیربنای غیرمفید همراه بوده است. ازاین‌رو می‌توان نتیجه گرفت ضوابط و مقررات این برنامه‌ها در هدایت ساخت‌وسازها به نفع تأمین مسکن توان پذیر تر بوده و در تنظیم شکل و نوع ساخت‌وسازها برای واحدهای مسکونی ارزان‌تر ناکام بوده است.

همان‌طور که واتسون بیان می‌دارد، رویکردهای مدرنیستی و طرح‌های جامع که بر استانداردهای بالای ساخت‌وساز و کاربری زمین تأکید دارند، برای جمعیت‌های فقیر غیرقابل‌دسترس هستند. این استانداردها که اغلب از شمال جهانی وارد شده‌اند، به قانون‌گریزی، حاشیه‌نشینی و تخلیه اجباری منجر شده‌اند. طرح‌های جامع، به دلیل ماهیت ایستا و تمرکز بر محصول به‌جای فرآیند، توانایی پاسخگویی به تغییرات سریع و پیچیده شهرها را ندارند. این امر، همراه با ضعف ظرفیت دولت‌های محلی و فساد در سیستم‌های برنامه‌ریزی، به ناکارآمدی و نابرابری دامن زده است.

علاوه بر اینکه مقررات کاربری زمین بر قیمت مسکن تأثیر افزایشی دارد و از علل به حاشیه رانده شدن افراد به شمار می‌رود، از اختلاط سکونتی-درآمدی خانوارها در محلات نیز جلوگیری می‌کند و موجب نشان‌دار و بدنام شدن برخی محلات به‌عنوان فضاهایی ناامن و مسئله‌دار می‌شود. سیاست‌گذاری، تولید، تخصیص، نگهداری و نظارت بر ساخت مسکن ارزان‌قیمت در سایه مقررات شهری کنونی با چالش اساسی روبه‌رو است و به نظر می‌رسد بازنگری در این مقررات از ضروریات به شمار می‌رود. گفتنی است که در اغلب کشورهای جهان یکی از کارگزاران اصلی توسعه بخش مسکن (به‌صورت مالکیت یا استیجاری) و حمایت از گروه‌های کم‌درآمد؛ شهرداری‌ها هستند که در قوانین و مقررات شهری این تکلیف به‌روشنی به آن‌ها واگذار شده است؛ درحالی‌که در ایران شهرداری‌ها و مقررات شهری ناظر بر آن، نه تنها به این مهم ورود نکرده‌اند، بلکه با رانت و فساد، سیاست‌هایی نظیر مقررات سخت‌گیرانه در زمینه ساخت مسکن و مقررات مربوط به محدود کردن حریم شهری مانعی جدی برای ساخت مسکن ارزان‌قیمت (به دلیل محدودیت در توسعه افقی) توسط سازندگان شخصی و بخش خصوصی قلمداد می‌شوند. بررسی موانع اجرایی طرح‌های شهری نشان می‌دهد که نداشتن چشم‌انداز بلندمدت و برنامه اجرایی واضح، ضعف در رویکرد مشارکتی، عدم انعطاف و ارزیابی نکردن عملکرد فعلی و آینده، نداشتن رویکرد ادغام افقی و عمودی در شهر، نداشتن مشی متوازن و سیستم یکپارچه، فقدان سیستم نظارت، بازبینی و گزارش منظم و همچنین در نظر نگرفتن هزینه‌های خارج از سیستم شهری برای طرح‌ها به‌علاوه

شنیده نشدن صدای مردم در برنامه‌ریزی شهری و عدم توجه به محرک‌های جمعیتی (که تحت سازوکار جاذبه‌های شهری و دافعه‌های روستایی صورت می‌گیرد) را در محقق نشدن این طرح‌ها مؤثر دانسته‌اند.

راپاپورت بیان می‌دارد چگونه افرادی که اغلب بی‌سوادند، منابع محدود در اختیار دارند طوری که در محدودیت‌های سخت‌گیرانه اقتصادی، اطلاعاتی، سیاسی فعالیت می‌کنند، می‌توانند محیط‌هایی ایجاد کنند که حداقل از نظر من به لحاظ ارتباط اجتماعی و کیفیت ادراکی بسیار برتر از دستاورد طراحی است که در مکان‌های دیگر کار می‌کنند؟ این محیط‌ها اغلب حتی کیفیت بالاتری نسبت به کار طراحی دارد که در مکان‌های توسعه‌یافته‌تر و ثروتمندتر کار می‌کنند. سکونتگاه‌های خودانگیخته اغلب از نظر کیفیت قابل‌مقایسه با سکونتگاه‌های بومی که بسیاری از طراحان حرفه‌ای آن را تحسین می‌کنند، هستند. در بعد نظری، دور از تصور خواهد بود که با نظریه برنامه‌ریزی شهری رایج و عقلانیت شکل‌گرفته در محیط دانشگاه، منطق اصول توسعه غیررسمی درک گردد چراکه این اصول بر منطق در هم تنیدگی برنامه‌ریزی اجرا و مدیریت استوار بوده و به تدریج از رهگذر مذاکره دائماً در حال تکامل و ارتقا است درحالی‌که دانش فعلی شهرسازی ابزار لازم را برای صورت‌بندی چنین تکامل و در هم تنیدگی در اختیار ندارد و نمی‌تواند برنامه‌ریزی را هم‌زمان با اجرا رصد کند. به همین دلیل تحقیقات انگشت‌شماری به منطق توسعه کالبدی سکونتگاه‌های غیررسمی پرداخته و موفق به ارائه تصویری واضح از این منطق شده‌اند (Nadeem, Seyedalhosseini, Hanaee & Sarvari, 2023). آنچه حاشیه‌ای تلقی می‌شود همیشه نسبت به یک مرکز ارزیابی می‌شود. حاشیه اغلب شامل یک مؤلفه فضایی قوی است، اما همچنین می‌تواند به‌طور هم‌زمان نشان‌دهنده اجتماعی، سیاسی و مذهبی باشد.

غیررسمیت فرادستان در ایران

رسمی‌سازی نه تلاشی لیبرال برای پرداختن به مسئله عدالت اجتماعی، بلکه اقدامی جهت‌دار برای کنترل و قدرت است. رسمی‌سازی همان لحظه‌ای است که نابرابری عمق می‌یابد و کسانی که توان پرداخت منظم هزینه خدمات جدید را ندارد، مجبور به تغییر مکان می‌شوند (De Soto, 2007). برای دوسوم جمعیت جهان معنای مثبت از واژه توسعه یادآور آن چیزی است که آن‌ها ندارند و گفتمان توسعه آن‌ها را به‌سوی توسعه‌یافتگی فرامی‌خواند. مرور ادبیات مرتبط با موضوع زیست غیررسمی نشان می‌دهد که بحث در این مورد دهه‌هاست ادامه دارد. در نتیجه تضارب و تنوع آرا گسترده به نظر می‌رسد؛ طوری که جمع‌بندی همه دیدگاه‌های مرتبط، تحقیقی مستقل می‌طلبد؛ اما به‌طور کلی می‌توان چهار دسته‌بندی دوگانه‌گرایی رسمی- غیررسمی، ساختارگرایی، قانون‌گرایی و یک سبک توسعه شهری را در ارتباط با زیست غیررسمی شهری فرودستان شناسایی نمود (Nadeem et al, 2023). شهرهای معاصر، به‌ویژه در کشورهای در حال توسعه، شاهد رشد فزاینده سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌نشینی هستند. این پدیده تصادفی نیست؛ بلکه نتیجه سیاست‌ها و فرآیندهای ساختاری است که در تقاطع قدرت سیاسی، انباشت سرمایه و اقدامات برنامه‌ریزی شهری عمل می‌کنند. برنامه‌ریزی شهری، به‌رغم ادعاهای خنثی و فنی، همواره ماهیتی سیاسی-اقتصادی دارد و بازتاب‌دهنده روابط قدرت حاکم است.

در دهه اخیر، غیر رسمیت شهری با مفهوم غیر رسمیت قشر فرادست به فراتر از حوزه فقر شهری گسترده شده است. تقابل گفتمانی قدرت بر روی قانون مداری ریشه در دوگانگی درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری درباره جایگاه‌های تصمیم‌گیری محلی/ مرکزی، تمییز منافع عمومی/ خصوصی، پذیرش/ عدم پذیرش تبعات اعمال قانون، سازوکارهای عرفی مقررات زدایی/ سازوکارهای رسمی مقررات گزایی دارد. این تضاد درونی منجر به ایجاد تقابل قدرت در بستر سیاسی- اجتماعی شده که در نتیجه آن عرصه‌ای فراهم می‌شود که قشر فرادست در جایگاه تصمیم‌گیری رسمی قرار گرفته، منافع آن ذیل منافع عمومی بازتعریف شده و قانون به نفع قشر فرادست تفسیر شود. بدین ترتیب توسعه‌های غیرقانونی قشر فرادست قانونی شده و غیر رسمیت در بستر تضاد درونی نظام رسمی برنامه‌ریزی شهری بازتولید می‌شود. این پدیده در ایران در توسعه خارج از ضوابط مگا مال‌ها، شهرک‌های اعیان‌نشین و توسعه‌های بلندمرتبه مشهود است. در میان دو نوع رویکرد به ارتباط قدرت و غیر رسمیت شهری قشر فرادست، دیدگاه‌های مرکز‌گرا نقش دولت را به‌عنوان قدرت یکپارچه فرادستی در تعلیق قانون برجسته کرده و دیدگاه‌های غیر مرکز‌گرا با رویکرد انتقادی نقش شبکه پیچیده بازیگران قدرت در درون و بیرون دولت را در ایجاد غیر رسمیت شهری قشر فرادست تبیین نموده‌اند (Vosoughi & Nourian, 2025). پدیده غیر رسمیت افشار فرادست در ایران نیز به اشکال گوناگون مشاهده می‌شود. این امر شامل موارد زیر است:

- تخلفات ساختمانی و تغییر کاربری‌های غیرمجاز: بسیاری از ساختمان‌های لوکس یا تجاری، با دور زدن قوانین شهرداری، اقدام به ساخت طبقات اضافه، تجاوز به معابر عمومی یا تغییر کاربری غیرمجاز می‌کنند. این تخلفات اغلب با پرداخت جریمه‌های مالی (که برای ثروتمندان ناچیز است) یا از طریق نفوذ و ارتباطات پشت پرده حل‌وفصل می‌شوند، درحالی‌که برای شهروندان عادی غیرممکن است.

• تصرف و خصوصی سازی فضاهای عمومی: در برخی موارد، شاهد تصرف یا محدودسازی دسترسی به فضاهای عمومی (مانند رودخانه ها، سواحل، یا حتی بخش هایی از پارک ها) توسط افراد یا نهادهای قدرتمند برای منافع خصوصی هستیم. این امر می تواند به شکل ساخت و سازهای غیرقانونی در حریم رودخانه ها یا ایجاد محدودیت در دسترسی به ویلاهای ساحلی باشد.

• پول شویی و سرمایه گذاری های مشکوک در املاک: بازار پررونق املاک و مستغلات در ایران، گاهی به بستری برای پول شویی و سرمایه گذاری های با منشأ نامشخص تبدیل می شود. خرید و فروش املاک لوکس باقیمت های گزاف، می تواند راهی برای پنهان کردن یا قانونی جلوه دادن سرمایه های غیرقانونی باشد که این امر نیز به افزایش قیمت ها و عدم شفافیت در بازار مسکن دامن می زند.

• نفوذ بر فرآیندهای برنامه ریزی و تصمیم گیری: گروه های ذی نفوذ و ثروتمند، از طریق لابی گری، روابط شخصی و حتی در برخی موارد فساد، می توانند بر تصمیمات برنامه ریزی شهری، مانند تغییر طرح های تفصیلی، اعطای مجوزهای خاص یا تصویب پروژه های بزرگ به نفع خود، تأثیر بگذارند. این نفوذ غیررسمی، عدالت فضایی را تضعیف کرده و به نابرابری های شهری دامن می زند.

روند به حاشیه رانده شدن فقرا در شهرها یک پدیده تصادفی یا حاصل انتخاب های فردی نیست، بلکه یک فرآیند ساختاری است که توسط اقتصاد سیاسی حاکم و از طریق ابزارهای برنامه ریزی شهری مهندسی می شود. در این نگاه، شهر یک عرصه مبارزه بر سر منابع کمیاب (مانند زمین، مسکن و خدمات) است که در آن، گروه های قدرتمند و سرمایه دار، فضا را به نفع خود «تولید» و بازتولید می کنند. مشکل از جایی آغاز می شود که «بازنمایی های فضا» (منطق برنامه ریزان و سرمایه داران) بر «فضاهای بازنمایی» (زندگی واقعی مردم) مسلط می شود. در این حالت، شهر نه برای ساکنان که برای انباشت سرمایه طراحی می شود و کسانی که در این منطق سودمحور نمی گنجند (فقرا)، به حاشیه رانده می شوند.

در گشودن دریچه نگاهی، بدیل سکونتگاه های غیررسمی تنها یک زمینه جغرافیایی نیستند بلکه به عنوان بستری معرفت شناختی خود می توانند زمینه ساز تولید نظریه باشند البته این امر به معنای نفی دانش اقتدارگرا، نیست بلکه تأکید بر اندیشه سازی وابسته به فضا و زمان وابسته به مفهوم و وابسته به فعالیت کنشگران است گرچه تعریف های مرسوم از اسکان غیررسمی نحوه رویارویی با آن را آسان می سازد، اما روابط سازنده و سازوکارهای مولد رخدادها در واقعیت اسکان غیررسمی نادیده انگاشته می شود. فراتر از چارچوب قوانین و مقررات رسمی و بدون پذیرش درکی دوگانه باید در جستجوی شناخت ارتباطات پویا، پیچیده و قوی بین کنشگران نیروهای پیشران سازوکارهای مولد زیربنایی و نهان رخدادها و رویدادها در زیست روزمره مردم بود که سکونتگاه های غیررسمی را نه تنها عرصه ای برای سکونت و معیشت بلکه سیاست گذاری تبدیل می کند. بدین معنا که زیست روزمره به شیوه های خاصی، آموخته، بیان زندگی و تجربه می شود که فراتر از تفکیکی غیررسمی باید به درک روابط سیال و تغییر وضعیت های پیوسته در آن توجه کرد که این نوع مطالعه در پرکتیس زندگی روزمره مردم خود به روش شناسی های نوآورانه نیاز دارد دانش و نظریه هایی که توجه به واقعیت اجتماعی اسکان غیررسمی را از مطالعه سطح قابل مشاهده و رویدادی به کاوش سطح زیرین و بنیادی واقعیت زیسته مردم عادی فرامی خواند این چنین تولید دانشی به عنوان نگرشی بدیل می تواند در بازاندیشی چارچوب سیاست گذاری و برنامه ریزی شهری در ایران مورد توجه قرار بگیرد (Daneshpour, Kheyroddin, Sarrafi & Ashnaiy, 2022).

نتیجه گیری

تصویر مسلط از به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری در ایران، تصویری تصادفی یا حاصل رفتارهای فردی نیست، بلکه برآیند یک سازوکار ساختاری است که از تلاقی سه مدار قدرت/سرمایه/دانش، رانت/فساد/تخلف و شکاف های علمی/اجرایی/تجربه زیسته ناشی می شود. در سطح کلان، منطق انباشت زمین محور در اقتصاد رانتی دولت محور، مسکن را از حق به دارایی تبدیل کرده و مسیر حرکت نقدینگی بی مهار و سیاست های پولی/مالی نامنسجم را به سمت مستغلات هموار ساخته است. این وضعیت، با مالی سازی و رانت جویی نهادی (از بانک تا شرکت های خصولتی) هم افزا شده و برنامه ریزی شهری را - آگاهانه یا غیرآگاهانه - در مقام ابزار تثبیت ارزش زمین و انتقال ارزش از فرودستان به فرادستان نشانده است. نتیجه، چرخه ای خود تقویت کننده تورم مزمن و نا اطمینانی، پناهگاه گیری سرمایه در زمین و مسکن، جهش قیمت و اجاره و حذف تدریجی دسترسی گروه های کم درآمد به شهر رسمی.

در سطح میانی، برنامه ریزی تقلیل گرا وارث سنت جامع/عقلانی و استانداردهای سخت گیرانه با واقعیت های چند سطحی اقتصاد سیاسی و زندگی روزمره ناسازگار است. قواعدی چون حداقل مساحت قطعه، ضوابط فنی پرهزینه و محدودیت های کاربری، در فقدان ابزارهای جبرانی، عملاً هزینه ورود به شهر رسمی را برای کم درآمد ها غیرقابل پرداخت می کنند و هم زمان راه های تغییر قاعده را برای بازیگران قدرتمند باز می گذارند (تغییر کاربری، فروش تراکم، استثنای موردی). چنین دوگانگی همان چیزی است که می توان قانون گریزی فقیر/قانون نویسی

ثروتمند نامید؛ نخستین گروه برای بقا به زیست غیررسمی سوق داده می‌شود، دومی با ابزار قانون و لابی، رانت می‌سازد. اینجا سه شکاف به هم پیوسته، نقش چرخ‌دنده را دارند که عبارت‌اند از شکاف اجرایی (فاصله سند تا تحقق)، شکاف علمی (فاصله دانشگاه تا میدان) و شکاف تجربه زیسته (فاصله منطق طرح‌ها تا منطق معیشت). هر سه شکاف به جای آن که با مکانیسم‌های پایش، اصلاح تدریجی و هم تولیدی دانش پر شوند، اغلب با پروژه محوری نمایشی و مالیه شهری مبتنی بر تراکم‌فروشی تعمیق می‌یابند. در سطح خرد، تصویر یکدست بی‌نظمی در سکونتگاه‌های خودانگیخته فرومی‌ریزد. ادبیات طراحی مردم پایه و برنامه‌ریزی شورشی نشان می‌دهد بخش بزرگی از آنچه در این محلات می‌بینیم - ساخت تدریجی، شبکه‌های حمایتی، چانه‌زنی جمعی، ارتقای درجا - عقلانیتی متفاوت اما کارآمد برای بقا و بهبود است. مسئله زمانی آغاز می‌شود که رسمی‌سازی نه به منزله حمایت، بلکه به مثابه ابزاری برای کنترل و جابه‌جایی عمل می‌کند. سند دهی/زیرساخت بدون حق ماندن، قیمت‌ها را بالا می‌برد و خود سیاست به ظاهر حمایتی به موتور رانده سازی تبدیل می‌شود. اینجا تضاد رفتاری حاکمیت در قبال غیر رسمیت فرودستان و غیر رسمیت فرادستان نیز برجسته است به طوری که تخلف فقیر جرم‌انگاری و تخلف ثروتمند اغلب قانونی سازی می‌شود.

این سه سطح، الگویی چرخه‌ای مبتنی بر اقتصاد کلان رانتیر، برنامه‌ریزی تقلیل‌گرا و مالیه شهری رانت زا، نابرابری فضایی و رانده شدن به زیست غیررسمی، تقاضای جدید برای زمین پیرامونی و سوداگری بیشتر را آشکار می‌کند. گسست از این چرخه، مستلزم چرخش پارادایمی از پروژه محوری ارزش زمین به سیاست محوری عدالت فضایی است؛ به عبارت دقیق‌تر، گذار از بازآفرینی فاقد ضمانت ماندگاری به ارتقای درجا با حق ماندن، از استانداردهای گسسته از معیشت به ضوابط پذیرای ساخت تدریجی و سازندگان خرد، از تأمین مسکن پیرامونی به بسته‌های مکانی مسکن، حمل‌ونقل و خدمات و از رانت محوری مالیه شهری به ارزش‌گیری و باز توزیع عایدی زمین با شفافیت و پاسخ‌گویی (شکل ۳).

یافته‌های این پژوهش با بدنه ادبیات انتقادی شهری هم‌راستا است که به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری را پیامد مستقیم سازوکارهای قدرت، سرمایه و برنامه‌ریزی رسمی می‌داند، نه نتیجه ناکارآمدی‌های فردی یا صرفاً رشد خودانگیخته سکونتگاه‌های غیررسمی (Watson, 2009; Roy, 2012; Kamete, 2017). مشابه با تحلیل‌های اقتصاد سیاسی فضا، نتایج این پژوهش نشان می‌دهد که برنامه‌ریزی شهری در بستر نئولیبرالی و رانتی، به جای ایفای نقش تعدیل‌تر، در عمل به ابزار بازتولید نابرابری فضایی تبدیل می‌شود؛ نتیجه‌ای که با پژوهش‌های رولنیک درباره مالی سازی زمین و مسکن و کالایی شدن حق سکونت هم‌خوان است (Rolnik, 2013; 2019). در عین حال، پژوهش حاضر فراتر از بسیاری از مطالعات پیشین، نقش دولت، برنامه‌ریزی رسمی و نظام ضوابط شهری را به صورت مستقیم در فرآیند رانده سازی برجسته می‌کند. در حالی که بخش مهمی از ادبیات موجود بر منطق بازار یا سرمایه جهانی تمرکز دارد (Shatkin, 2016; Marcuse & Madden, 2024)، یافته‌های این پژوهش نشان می‌دهد که در ایران، خود برنامه‌ها، طرح‌ها و رویه‌های قانونی از طریق استانداردهای حداقلی، استثناهای نهادی و تغییرپذیری گزینشی ضوابط به سازوکاری برای طرد فرودستان و تسهیل انباشت برای فرادستان بدل شده‌اند. این نتیجه با پژوهش‌های داخلی درباره قانونی سازی تخلفات گروه‌های برخوردار و شکاف میان قانون و اجرا هم‌سوست. در سطح تجربه زیسته، نتایج پژوهش با مطالعاتی هم‌راستا است که سکونتگاه‌های غیررسمی را واجد عقلانیت‌های بقا و سازمان‌یابی اجتماعی می‌دانند (Perlman, 2010; Calderia, 2017). با این حال، تمایز اصلی پژوهش حاضر در نقد مفهوم رسمی سازی است؛ به گونه‌ای که نشان می‌دهد رسمی سازی بدون تضمین حق ماندن، نه تنها به بهبود وضعیت تهیدستان منجر نمی‌شود، بلکه از طریق افزایش ارزش زمین و فشار بازار، فرآیند رانده سازی را تشدید می‌کند، تحلیلی که در امتداد اما با بسط بومی دیدگاه‌های رولنیک قرار می‌گیرد. در مجموع، نوآوری اصلی این پژوهش در ارائه یک تحلیل چند سطحی و چرخه‌ای از به حاشیه رانده شدن است که شکاف‌های اجرایی، علمی و تجربه زیسته را به صورت هم‌زمان در نظر می‌گیرد. برخلاف بسیاری از پژوهش‌های پیشین که هر یک بر سطحی خاص تمرکز دارند، این مطالعه نشان می‌دهد که پایداری نابرابری فضایی در شهرهای ایران محصول هم‌افزایی این سطوح و نقش فعال برنامه‌ریزی شهری در بازتولید آن‌هاست؛ امری که ضرورت بازاندیشی بنیادین در منطق برنامه‌ریزی و سیاست‌گذاری شهری را برجسته می‌سازد.

هر نوع رسمی سازی باید ذیل حق ماندن و با ابزارهای صریح حمایتی همچون سهمیه واحدهای استطاعت پذیر در همان محله، اجاره‌داری اجتماعی، یارانه هدفمند زمین/زیرساخت و قراردادهای ارتقای درجا با ضمانت عدم جابه‌جایی تعریف شود. همچنین، بازنگری ضوابط به نفع ساخت تدریجی و کوچک‌مقیاس ضروری است. در این راستا می‌توان به مواردی همچون انعطاف در حداقل مساحت، پذیرش تیپولوژی‌های کم‌هزینه، پیوند مسکن با حمل‌ونقل همگانی و خدمات محلی و مسیرهای صدور پروانه مرحله‌ای برای سازندگان خرد اشاره کرد. مالیه شهری نیز باید از تراکم‌فروشی موردی به ارزش‌گیری نظام‌مند عایدی زمین و مالیات بر خانه‌های خالی/اراضی بایر بچرخد و عایدی‌ها در صندوق‌های محله محور برای ارتقای درجا هزینه شود. شفافیت مالکیت و ذی‌نفعی نهادهای عمومی/شبه عمومی در بازار زمین و املاک و ممنوعیت

تعارض منافع در نهادهای تصمیم گیر (از کمیسیون‌ها تا شوراهای) شرط آغاز اصلاح است و بازآرایی رابطه دانشگاه-شهرداری-محلات به سمت هم تولیدی دانش/سیاست و استقرار نظام پایش و ارزیابی مستقل، شکاف علمی و اجرایی را می‌بندد.

به‌طورکلی تا زمانی که برنامه‌ریزی شهری از منطق انباشت زمین محور تغذیه کند، خروجی طبیعی آن رانده سازی است؛ عدالت فضایی نه با تزریق واژگان در اسناد که با بازآرایی مناسبات قدرت/سرمایه/دانش و هم‌زمان سازی ابزارهای حقوقی، مالی و فضایی محقق می‌شود. تنها در این صورت است که حق به شهر از شعار به سازوکار تبدیل و شهر از میدان رانت به میدان زیست پذیری، برابری و تاب‌آوری نزدیک خواهد شد.



شکل ۳. سازوکارهای به حاشیه رانده شدن تهیدستان شهری و بازتولید حاشیه در شهرهای در ایران

References

- Aalbers, M. (2016). The financialization of housing: a political economy approach. Routledge.
- Abbasi Taghi Dizej, R. and Pashazadeh, A. (2021). Identifying the Factors Affecting Regional Inequality in Iran. *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 11(41), 25-50. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22111/gaij.2021.6573>
- Abdilahi, M. & Rad, F. (2009). Study of Transformation and Structural Impediments of Political Development in Iran. *Iranian Journal of Sociology*, 10(1), 29-63. (In Persian) Dor: <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.17351901.1388.10.1.2.4>
- Alalhesabi, M., daneshpour, S. A. and Basiri Mojdehi, R. (2023). Formulation of Place Criticism in Terms of Political Economy; Scrutinizing the "Urban-Relational". *Urban Planning Knowledge*, 7(1), 1-27. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22124/upk.2022.19448.1640>
- Amoo, E., & hataminejad, H. (2019). The Pathology of Iranian Land Use Planning. *Regional Planning*, 9(34), 27-38. (In Persian) Dor: <https://dorl.net/dor/20.1001.1.22516735.1398.9.34.3.8>
- Anguelovski, I., Connolly, J. J., Cole, H. Garcia-Lamarca, M. Triguero-Mas, M. Baró, F. ... & Minaya, J. M. (2022). Green gentrification in European and North American cities. *Nature communications*, 13(1), 3816. Doi: <https://doi.org/10.1038/s41467-022-31572-1>

- Ansari, S., & Partovi, P. (2019). The Roots and Principles of Post-structuralism in Urban Planning. *Journal of Iranian Architecture & Urbanism (JIAU)*, 9(2), 195-216. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30475/isau.2019.87942>
- Azuela, A., & de Antunano, E. (2025). Four Regimes of Informality: Legal Practices and Revolutionary Politics in Twentieth-Century Mexico City. In *Informal Cities: Histories of Governance and Inequality in Latin Europe, Latin America, and Colonial North Africa* (pp. 27-52). University of Chicago Press.
- Azunre, G. A. (2024). An overlooked phenomenon? Reflecting on elite housing informality and its potential sustainability implications. *Journal of Planning Literature*, 39(3), 365-370. Doi: <https://doi.org/10.1177/08854122231225195>
- Bayat, A. (2021). *Revolutionary life: The everyday of the Arab Spring*. Cambridge, MA: Harvard University Press
- Borhani, K., Rafieian, M. and Meshkini, A. (2017). Land Use Change and Political Economy of Space: Developing a Theoretical- Integrated Model. *Iranian Journal of Sociology*, 18(3), 86-109. (In Persian) Dor: <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.17351901.1396.18.3.4.6>
- Brenner, N., & Schmid, C. (2015). Towards a new epistemology of the urban? *City*, 19(2-3), 151-182. Doi: <https://doi.org/10.1080/13604813.2015.1014712>
- Brenner, N. (2009). What is critical urban theory? , *City*, 13(2-3), 198-207. Doi: <https://doi.org/10.1080/13604810902996466>
- Caldeira, T. P. (2017). Peripheral urbanization: Autoconstruction, transversal logics, and politics in cities of the global south. *Environment and Planning D: Society and Space*, 35(1), 3-20. Doi: <https://doi.org/10.1177/0263775816658479>
- Chen, M., & Carré, F. (2020). *The informal economy revisited: Examining the past, envisioning the future*. Taylor & Francis.
- Christophers, B. (2022). *Rentier capitalism: Who owns the economy, and who pays for it?* London: Verso.
- Dadashpoor, H., & Parsaeian, A. (2025). Reproduction of inequality in policies related to informal settlements. *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 30(2), 21-35. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22059/jfaup.2025.397936.673095>
- Daneshpour, S. A., Kheyroddin, R., Sarrafi, M., & Ashnaiy, T. (2022). The Necessity of the Radical Rethinking of Urban Informality A Critical and Analytical Review of Iran's Urban Planning and Policy Documents. *Journal of Architecture and Urban Planning*, 15(37), 5-26. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30480/aup.2022.3648.1781>
- Daneshvar, M. (2021). Revealing the Components of the Process of Preparation and Approval of Urban Development Plans Using Multi-Level Situation Analysis Case Study: Mashhad Urban Development Plans. *Journal of Architecture and Urban Planning*, 14(32), 91-110. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30480/aup.2021.3376.1719>
- Darkesh, M., & Esterki, S. (2020). Pathology of urban plans from the perspective of the right to the city (Case Study: Navab Urban Plan - Metro Expansion in Bryank Neighborhood). *Sociology of Culture and Art*, 2(3), 25-1. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.34785/J016.2021.445>
- Datta, A. (2015). New urban utopias of postcolonial India: 'Entrepreneurial urbanization' in Dholera smart city, Gujarat. *Dialogues in human geography*, 5(1), 3-22. Doi: <https://doi.org/10.1177/2043820614565748>

- Dayarian, N., & Nourian, F. (2022). Legalization: A Look at the Legitimation of Violations in the Construction Phase (Case Study: Megamalls in the City of Tehran, Iran). *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 27(3), 35-44. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22059/jfaup.2023.345103.672779>
- De Soto, H. (2007). The mystery of capital: Why capitalism triumphs in the West and fails everywhere else. Basic books.
- Doucet, B. (2014). A process of change and a changing process: Introduction to the special issue on contemporary gentrification. *Tijdschrift voor economische en sociale geografie*, 105(2), 125-139. Doi: <https://doi.org/10.1111/tesg.12075>
- Ebrahim parvar, M., Majedi, H., & Zarabadi, Z. S. S. (2024). Explanation of the Physical -Spatial Justice Components of a Justice-Oriented City with an Emphasis on the Knowledge - Power Theory, Case Study: the Five Districts of Rasht City. *Urban Planning Knowledge*, 8(1), 62-86. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22124/upk.2024.25410.1883>
- Elden, S. (2004). Between Marx and Heidegger: politics, philosophy and Lefebvre's The production of space. *Antipode*, 36(1), 86-105. Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8330.2004.00383.x>
- Eskandari Dorbati, Z., Javaheripour, M., & Torkaman, F. (2023). The phenomenon of space in informal settlements: the lived experience of Imam Hassan mojtaba Bazaar in Nasimshahr (Akbarabad) (1986-2016). *Motaleate Shahri*, 12(45), 97-108. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.34785/J011.2022.006>
- Esmaceldokht, M., Mansouri, S. & Sheibani, M. (2021). A Comparative Study of Citizens' Interpretations of the City (Urban Landscape) and Urban Development Plans A Transition from a Traditional landscape to a Modern one in Shiraz. *The Monthly Scientific Journal of Bagh-e Nazar*, 18(96), 45-58. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/bagh.2020.238222.4597>
- Esmacili, M., Nourian, F., & Sheydayi, A. (2024). Reading Conceptual Discourses of Power in Urban Studies and Urban Planning Research. *Urban Strategic Thought*, 2(1), 1-20. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30479/ust.2024.19890.1138>
- Fainstein, S. (2010). The just city. Ithaca, NY: Cornell University Press.
- Fallahi, M., Rezapour Ahangar, A., & Alikaei, S. (2023). Conceptualizing of power in urban planning theories. *International Journal of Urban Management and Energy Sustainability*, 5(1), 54-75. Doi: <https://doi.org/10.22034/ijumes.2024.2015773.1176>
- Farahani, R., Salehi, S., & Parsamehr, M. (2025). The Urban Poverty Discourse in Iran: Discourse Analysis of the Evolution of Government Policies and Ideological Representations Between the Third to the Thirteenth Governments. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 10(34), 83-122. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22054/urdp.2025.83910.1688>
- Fields, D. (2018). Constructing a new asset class: Property-led financial accumulation after the crisis. *Economic Geography*, 94(2), 118-140. Doi: <https://doi.org/10.1080/00130095.2017.1397492>
- Flynn, S. (2022). Equality in the city: Imaginaries of the smart future. intellect.
- Flyvbjerg, B. (1998). Rationality and power: Democracy in practice. Chicago: University of Chicago Press.
- Flyvbjerg, B. (2004). Phronetic planning research: Theoretical & methodological reflections. *Planning theory & practice*, 5(3), 283-306. Doi: <https://doi.org/10.1080/1464935042000250195>

- Fontes, L. (2025). Authoritarian neoliberalism, urban peripheries and the rise of the extreme right in Brazil. *Urban Studies*, 62(15), 2976-2992. Doi: <https://doi.org/10.1177/00420980251345749>
- Forester, J. (1989). Planning in the face of power. Berkeley: University of California Press.
- Friedmann, J. (1987). Planning in the public domain: From knowledge to action. Princeton, NJ: Princeton University Press.
- Ganjeali, F., & Ghalandarian, I. (2025). Representation of Barriers to the Implementation of Urban Development Plans in Iran: A Systematic Review of Studies (2014–2024). *Urban Economics and Planning*, 6(2), 242-263. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/uep.2025.519229.1633>
- Ghertner, D. A. (2015). Rule by aesthetics: World-class city making in Delhi. Oxford: Oxford University Press.
- Gilpin, R. (2000). The challenge of global capitalism: The world economy in the 21st century. Princeton university press.
- Goonewardena, K. Kipfer, S. Milgrom, R. & Schmid, C. (2008). Space, difference, everyday life: Reading Henri Lefebvre. New York: Routledge.
- Habibi, M. (2001). Dela cite a la ville, Tehran University Press. (In Persian)
- Habibi, M. and Tavangar, M. R. (2022). Power and Public Interest: A Critical Analysis of Formulating Public Interest in Urban Development Plans Case Study: Qiam Street, Yazd. *Journal of Architecture and Urban Planning*, 14(34), 71-92. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30480/aup.2021.3175.1661>
- Harvey, D. (1982). The limits to capital. Oxford: Blackwell.
- Harvey, D. (1985). The urbanization of capital: Studies in the history and theory of capitalist urbanization. Baltimore, MD: Johns Hopkins University Press.
- Harvey, D. (2001). Spaces of capital: Towards a critical geography. New York: Routledge.
- Harvey, D. (2003). The new imperialism. Oxford: Oxford University Press.
- Harvey, D. (2008). The right to the city. *New Left Review*, 53, 23–40.
- Harvey, D. (2012). Rebel cities: From the right to the city to the urban revolution. London: Verso.
- Healey, P. (2020). Collaborative planning: Shaping places in fragmented societies. Bloomsbury Publishing.
- Hodjati, H., & Ghorbani, R. (2023). Comparative-Critical review of the basis and process of preparing Comprehensive Plan; Strategic Plan and Structural-Strategic Plan. *Urban Planning Knowledge*, 7(2), 65-90. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22124/upk.2023.22497.1778>
- Holston, J. (2008). Insurgent Citizenship: Disjunctions of democracy and modernity in Brazil. Princeton University Press.
- Huq, E., & Miraftab, F. (2020). “We are all refugees”: Camps and informal settlements as converging spaces of global displacements. *Planning Theory & Practice*, 21(3), 351-370. Doi: <https://doi.org/10.1080/14649357.2020.1776376>
- Imani Shamloo, J., & Rafeian, M. (2016). Power and Re-definition of Urban Planning Theory (with an Emphasis on Political Economy in Oil-Based Economies, *Strategy*, 25(3), e124606. (In Persian) Dor: <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.10283102.1395.25.3.10.4>
- Imani Shamlou, J., Rafeian, M. & Dadashpour, H. (2016). Urban Speculation and Spatial Segregation (Analysis of Spatial Evolution of Tehran Metropolis in the Context of Oil-Based Economy). *Geopolitics Quarterly*, 12(41), 104-135. (In Persian) Dor: <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.17354331.1395.12.41.5.1>

- Immergluck, D. (2022). Red hot city: Housing, race, and exclusion in twenty-first-century Atlanta. University of California Press.
- Irandoost, K. (2009). Informal settlements and the myth of marginalization. *Tehran: Urban Planning and Processing Company*. (In Persian).
- Kamete, A. Y. (2017). Governing enclaves of informality: Unscrambling the logic of the camp in urban Zimbabwe. *Geoforum*, 81, 76-86. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2017.02.012>
- Kanooni, R., Hataminejad, H., Pourahmad, A., & zanganeh Shahraki, S. (2023). The implications of Bruno Latour's actant-network theory in urban planning with an emphasis on informal settlements. *Urban Planning Knowledge*, 7(1), 28-51. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22124/upk.2023.22901.1802>
- Kheyroddin, R. (2010). A geo-referencial analysis on urban governance policies in Tehran metropolis (The years 1993-2007) Toward urban integration or spatial segregation?. *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 2(42), 71-82. (In Persian) <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.22286020.1389.2.42.7.6>
- Lees, L. (2016). Gentrification, race, and ethnicity: Towards a global research agenda? *City & Community*, 15(3), 208-214. Doi: <https://doi.org/10.1111/cico.12185>
- Lees, L. Shin, H. B. & López-Morales, E. (2016). Planetary gentrification. Cambridge: Polity Press.
- Lefebvre, H. (1991). The production of space. Oxford: Blackwell
- Lefebvre, H. (1996), Writings on Cities, translate by Eleonore Kofman and Elizabeth Lebas, Blackwell.
- MalekAfzali, A. A., & ghasemsharifi, T. (2019). Rethinking planning theory and practice: a glimmer of light for prospects of integrated planning to combat complex urban realities. *Geography and Human Relationships*, 2(3), 292-308. (In Persian) Dor: <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.26453851.1398.2.3.17.9>
- Malekpourasl, B., & Joudi-Gollor, P. (2015). Re-exploring of People in Collaborative Planning through the Mediation of the Beginning of Politics Concept. *Political and International Approaches*, 6(3), 117-142.
- Marcuse, P., & Madden, D. (2024). In defense of housing: The politics of crisis. Verso Books.
- Marcuse, P. (2009). From critical urban theory to the right to the city. *City*, 13(2-3), 185-197. Doi: <https://doi.org/10.1080/13604810902982177>
- Marcuse, P. (2011). The three historic currents of city planning. The new Blackwell companion to the city, edited by Gary Bridge and Sophie Watson. Oxford: Blackwell Publishing Ltd, 643-55.
- Mashhadi Moghadam, S. N., & Rafeian, M. (2019). If Foucault were an urban planner: An epistemology of power in planning theories. *Cogent Arts & Humanities*, 6(1), 1592065. Doi: <https://doi.org/10.1080/23311983.2019.1592065>
- McFarlane, C. (2012). Rethinking informality: Politics, crisis, and the city. *Planning theory & practice*, 13(1), 89-108. Doi: <https://doi.org/10.1080/14649357.2012.649951>
- Miraftab, F., & Huq, E. (2024). Urbanizing social reproduction:(Re) thinking the politics of care in capitalist urban development. *Environment and Planning D: Society and Space*, 42(2), 234-253. Doi: <https://doi.org/10.1177/02637758241230179>
- Miraftab, F. (2009). Insurgent planning: Situating radical planning in the Global South. *Planning Theory*, 8(1), 32-50. Doi: <https://doi.org/10.1177/1473095208099297>

- Mitchell, D. (1995). The end of public space? People's Park, definitions of the public, and democracy. *Annals of the Association of American Geographers*, 85(1), 108–133. Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1467-8306.1995.tb01797.x>
- Mohammadi Tabaei, M., Malekafzali, A. A., & Boochani, M. H. (2023). Analysis of the Conflict of Stakeholders' Power and Interest in the Brown Fields Redevelopment Planning (Poshte Garajha's Brown Fields Redevelopment). *Urban Economics and Planning*, 4(1), 144-157. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/uep.2023.385230.1328>
- Muir, J. (2004). Public participation in area-based urban regeneration programmes. *Housing Studies*, 19(6), 947-966. Doi: <https://doi.org/10.1080/0267303042000293026>
- Myers, G. (2011). African cities: Alternative visions of urban theory and practice. Bloomsbury Publishing.
- Nadeem, G. F., Seyedalhosseini, S. M., Hanaee, T. & Sarvari, H. (2023). Identifying the informal settlements' physical development principles as a context-based pattern using the Meta-synthesis method. *Urban Planning Knowledge*, 7(2), 91-110. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22124/upk.2023.22806.1801>
- Nazari, N., & Farhadi, M. (2022). The Role of Government in Urban Marginalizing (the case of Kermanshah). *Journal of Iranian Social Studies*, 16(2), 72-96. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/jss.2023.542187.1619>
- Nejati, N., Sarrafi, M. & Najafzadeh, R. (2021). Explanation of the Role of Power-knowledge in the Spatial Planning with Emphasis on Disciplinary Power and Bio-Power. *Urban Planning Knowledge*, 5(2), 133-151. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22124/upk.2021.18399.1597>
- Nejati, N., Sarrafi, M., & Najafzadeh, R. (2021). Insurgency planning in gray spaces (Case Study: Abkooh Neighborhood in Mashhad). *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 26(2), 67-79. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22059/jfaup.2022.332766.672708>
- Nezhadbahram, Z., & Jalili, S. M. (2021). Explanation of "Urban Power" and Its Effects on the Development Process of Tehran City. *Armanshahr Architecture & Urban Development*, 13(33), 269-280. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/aaud.2020.208096.2037>
- Nikbin, A., Kkazemian, G., & Sharifzadegan, M. H. (2023). Investigating the Four Dimensions of Power in Mega Mall Development Case Study: District 1 of Tehran Metropolis. *Journal of Architecture and Urban Planning*, 16(41), 5-21. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30480/aup.2022.4471.1976>
- Nkula-Wenz, L., Cirolia, L. & Berrisford, S. (2023). Corruption in urban planning, a guide for professional and trainee planners. Transparency International
- Nobahar, E., & Ghorbani, F. (2021). Spatial Causality between Migration, Income Inequality and Poverty in Iranian Cities. *Economic Growth and Development Research*, 11(43), 102-83. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30473/egdr.2020.49894.5529>
- Nouripour sedehi, M., & Ahmadi, H. (2025). Providing outflow solutions of the harms caused by the transformation of urban retails in the city; Case study: District 2 of Rasht. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 10(32), 91-138. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22054/urdp.2024.78004.1614>
- Oosterlynck, S., Beeckmans, L., Bassens, D., Derudder, B., Segaert, B., & Braeckmans, L. (Eds.). (2019). The city as a global political actor. London: Routledge.

- Oskouee Aras, A., & Azar, A. (2023). A Meta-Analysis of Researches Conducted on the Quality of Urban Life in Informal Settlements in Iran. *Urban Planning Knowledge*, 7(3), 67-89. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22124/upk.2023.22756.1796>
- Perlman, J. (2010). *Favela: Four decades of living on the edge in Rio de Janeiro*. Oxford University Press.
- Pottinger-Glass, C., & Pfeffer, K. (2020). A city for whom? Marginalization and the production of space in contemporary Bangalore, India. In *Handbook of quality of life and sustainability* (pp. 295-315). Cham: Springer International Publishing.
- Purcell, M. (2006). Urban democracy and the local trap. *Urban studies*, 43(11), 1921-1941. Doi: <https://Doi.org/10.1080=00420980600897826>
- Purcell, M. (2013). The right to the city: the struggle for democracy in the urban public realm. *Policy & Politics*, 41(3), 311-327. Doi: <https://doi.org/10.1332/030557312X655639>
- Rafieian, M., Taghvace, A. A., & shahmohamadeian, H. (2018). Analysis of relation of power in the planning process of urban development projects. Case study: 17 shahrivar Street Tehran. *Geography and Development*, 16(52), 97-116. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22111/gdij.2018.4133>
- Rafieian, M., & Kianfar, A. (2019). Understanding 'Gray spaces': The position of power in the process of relations of the informal settlements (study: Razavie District). *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 24(1), 5-16. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22059/jfaup.2019.271919.672185>
- Rezaei, M., Afaghpoor, A., & MalekpourAsl, B. (2025). An analysis of urban development plan regulations influencing housing construction trends in different district of Tehran. *Journal of Architecture and Urban Planning*, 18(49), 121-151. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.30480/aup.2025.5705.2224>
- Rolnik, R. (2013). Late neoliberalism: The financialization of homeownership and housing rights. *International journal of urban and regional research*, 37(3), 1058-1066. Doi: <https://doi.org/10.1111/1468-2427.12062>
- Rolnik, R. (2019). *Urban Warfare. Housing under the Empire of Finance*. Londres: Verso.
- Roshani, S., & Sarrafi, M. (2021). The Evolution of Urban Planning and Its Connections with the Formulation of the Question of Iran in the New Knowledge System. *Urban Planning Knowledge*, 5(3), 91-106. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22124/upk.2021.19745.1647>
- Roy, A., & AlSayyad, N. (Eds.). (2004). *Urban Informality: Transnational perspectives from the Middle East, Latin America, and South Asia*. Lexington Books.
- Roy, A. (2005). Urban informality: Toward an epistemology of planning. *Journal of the American Planning Association*, 71(2), 147-158. Doi: <https://doi.org/10.1080/01944360508976689>
- Roy, A. (2009). The 21st-century metropolis: New geographies of theory. *Regional Studies*, 43(6), 819-830. Doi: <https://doi.org/10.1080/00343400701809665>
- Roy, A. (2009). Why India cannot plan its cities: Informality, insurgence and the idiom of urbanization. *Planning theory*, 8(1), 76-87. Doi: <https://doi.org/10.1177/1473095208099299>
- Roy, A. (2011). Slumdog cities: Rethinking subaltern urbanism. *International Journal of Urban and Regional Research*, 35(2), 223-238. Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01051.x>
- Roy, A. (2012). Urban Informality: The Production of Space and Practice of Planning', in Randall Crane, and Rachel Weber (eds), *The Oxford Handbook of Urban Planning*, Oxford Handbooks.

- Salaripour, A., & Talebi Somesaraei, M. (2025). Developing a Conceptual-operational model of Critical Urbanism Pedagogy: A Case study of the creative city of Rasht, Iran. *Motaleate Shahri*, 14(55), 19-34. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22034/urbs.2025.142096.5080>
- Sarraf, M. (2025). The problematization of informality in Iran; Structural violence in the production of an anti-life space for the underprivileged. *Journal of Architecture and Urban Planning*, 17(46), 4-23. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.30480/aup.2025.5597.2203>
- Sarraf, M., Tavakolinia, J. & Chamani-Moghadm, M. (2014). Planners' Position in the Iranian Urban Planning Process. *Motaleate Shahri*, 3(12), 19-32.
- Sarvar, R., Darvish, B. & Khaliji, M. A. (2021). Political economy and integrated greenbelt management of Tehran metropolitan area. *Urban Economics*, 6(1), 27-40. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22108/ue.2022.134331.1220>
- Shams pouya, M. K., Tavakolinia, J., Sarraf, M., & Fanni, Z. (2018). An analysis on the development plans and urban land policies in Tehran metropolis with emphasis on good land governance approach. *Scientific-Research Quarterly of Geographical Data (SEPEHR)*, 26(104), 57-76. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22131/sepehr.2018.30518>
- Sharifzadegan, M., & Rostami, M. (2024). Meta-Analysis: The Relationship between Housing Planning and Urban Development Plans in Iran. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 9(31), 107-144. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22054/urdp.2024.79715.1637>
- Shatkin, G. (2016). The real estate turn in policy and planning: Land monetization and the political economy of peri-urbanization in Asia. *Cities*, 53, 141-149. Doi: <https://doi.org/10.1016/j.cities.2015.11.015>
- Shin, H. B., Lees, L., & López-Morales, E. (2016). Introduction: Locating gentrification in the global east. *Urban Studies*, 53(3), 455-470. Doi: <https://Doi.org/10.1177/0042098015620337>
- Smith, A. (1776). An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations: Volume One. London.
- Smith, N. (1996). The new urban frontier: Gentrification and the revanchist city. London: Routledge.
- Soja, E. (2010). Seeking spatial justice. University of Minnesota Press.
- Song, L. K. (2016). Planning with urban informality: a case for inclusion, co-production and reiteration. *International Development Planning Review*, 38(4), 359-381. Doi: <https://doi.org/10.3828/idpr.2016.21>
- Sowgat, T., Wang, Y. P., & McWilliams, C. (2017). Pro-poorness of planning policies in Bangladesh: the case of Khulna city. *International Planning Studies*, 22(2), 145-160. Doi: <https://doi.org/10.1080/13563475.2016.1220287>
- Swyngedouw, E. (2009). The antinomies of the postpolitical city: In search of a democratic politics of environmental production. *International journal of urban and regional research*, 33(3), 601-620. Doi: <https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2009.00859.x>
- Taherian, N., & Parsi, H. (2023). The Dynamism of the Political Economy of Space, Physical Imbalance and Visual Disturbance (Case Study: Shahr-dari Street from Tajrish Square to Quds Square). *MANZAR, the Scientific Journal of landscape*, 15(63), 52-69. (In Persian) Doi: <https://Doi.org/10.22034/manzar.2023.364363.2206>

- Tavakolinia, J., & Zarghami, S. (2018). Pathology of Fifth and Sixth National Plans regarding to housing supply for urban low income groups. *Urban Structure and Function Studies*, 5(16), 47-82. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22080/shahr.2018.2012>
- The Parliament Research Center (2019), Report on the Causes of Persistent Poverty in Iran and Suggestions for Escaping Poverty. (In Persian)
- The Parliament Research Center (2020), Requirements for Realizing the Second Step of the Revolution (Housing and Urban Development Section). (In Persian)
- The Parliament Research Center (2022), Report on Marginal Settlement (Informal Settlement) in Iran; Approaches, Policies and Measures. (In Persian)
- Vafaei, E., & Geracinejad, G. (2022). Finding the Root of the Pathos in the Planning System of Iran: 5-why Technique. *Program and Development Research*, 3(2), 179-203. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/pbr.2022.348655.1243>
- Vaziri Zadeh, A., & Haghshenas Gorgani, N. (2023). Questioning the Housing Gap in Iran Understanding the Housing Gap for Low-Income Households in Iran (based on the political economy approach). *Journal of Architecture and Urban Planning*, 16(41), 45-71. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.30480/aup.2023.4266.1928>
- Vosoughi, S., & Nourian, F. (2025). The role of power in the reproduction of elite informality in the urban planning system: A discourse analysis of vested rights in the revision of the Samen district plan, Mashhad. *Motaleate Shahri*, 14(55), 35-50. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22034/urbs.2025.141880.5073>
- Watson, V. (2009). Seeing from the South: Refocusing urban planning on the globe's central urban issues. *Urban Studies*, 46(11), 2259-2275. Doi: <https://doi.org/10.1177/0042098009342598>
- Yiftachel, O. (1998). Planning and social control: Exploring the dark side. *Journal of planning literature*, 12(4), 395-406. Doi: <https://doi.org/10.1177/088541229801200401>
- Yiftachel, O. (2009). Theoretical notes on 'gray cities': The coming of urban apartheid? *Planning Theory*, 8(1), 88-100. Doi: <https://doi.org/10.1177/1473095208099300>
- Zandieh, S., & Sarrafi, M. (2022). Toward a Framework for Conceptualizing Public Interest in Spatial Planning. *Quarterly Journals of Urban and Regional Development Planning*, 7(22), 1-43. (In Persian) Doi: <https://doi.org/10.22054/urdp.2022.69943.1475>