

پارسا ارباب^۱، مسعود رحیمی^۲، محمد صالح شکوهی بیدهندی^۳
۱. (نویسنده مسئول) دانشیار، گروه برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، دانشکده شهرسازی، دانشکدگان
هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

parsaarbabbab@ut.ac.ir رایانامه:

۲. کارشناس ارشد مدیریت شهری، گروه برنامه‌ریزی و مدیریت شهری، دانشکده شهرسازی،
دانشکدگان هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، تهران، ایران.

masoud.rahimi@ut.ac.ir رایانامه:

۳. استادیار، گروه شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه علم و صنعت ایران،
تهران، ایران.

shokouhi@ust.ac.ir رایانامه:

واکاوی ساخت‌وساز شهری غیرمجاز از منظر مفهوم نوموتروپیسیم: نمونه شهرک احمدیه در منطقه ۱۹ شهر تهران

چکیده

با وجود پژوهش‌های متعدد، فرایند ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در ایران تاکنون از منظر مفهوم نوموتروپیسیم واکاوی نشده است که به عمل در پرتو قانون توجه دارد؛ جایی که کنشگران با عبور از دوگانه قانونی-غیرقانونی، به جای نادیده گرفتن قانون یا قانون شکنی آشکار، قانون را محاسبه کرده و در سایه یا نسبت با آن، جهت‌دهی می‌شوند. مصادیق این رفتار نوموتروپیک، در قالب دسته‌بندی پنج‌گانه شامل ساخت‌وساز پنهان، ساخت‌وساز یک‌شبه، ساخت‌وساز ناتمام، ساخت‌وساز مغایر و ساخت‌وساز بی‌مجوز، قابل تبیین است که تفکیک سوداگرانه زمین و انتظار عفو احتمالی نسبت به تخلف را نیز باید به آن‌ها افزود. مورد مطالعه، شهرک احمدیه واقع در منطقه ۱۹ تهران است که تخلفات ساختمانی در آن با حادثه منجر به فوت موسوم به خلایق، برجسته شد. پژوهش از نوع کاربردی با ماهیت کیفی است و با تحلیل مضمون محتوای مصاحبه‌های نیمه ساختاریافته با کارشناسان شهرسازی، استادان دانشگاه و ساکنان مطلع، دنبال شده است. یافته‌ها گویای آن است که مهم‌ترین عامل تداوم تخلفات، عدم جلوگیری به موقع شهرداری است. این وضعیت دقیقاً مصداق رفتار نوموتروپیک است؛ متخلفان نه به دلیل ناآگاهی یا فقر، بلکه به واسطه حقوق مکتسبه در سایه احتمال توقف، عفو یا قانونی‌سازی آتی، اقدام به ساخت کرده‌اند. بر این اساس، ساخت‌وساز شهری غیرمجاز، پدیده‌ای چندعلتی و محصول تعامل پیچیده قوانین، نهادها، منافع اقتصادی و رفتار حسابگرانه کنشگران است.

واژگان کلیدی: تخلفات ساختمانی، توسعه شهری، ساخت‌وساز غیرمجاز، کاربری اراضی، نوموتروپیسیم

این مقاله برگرفته از پایان‌نامه کارشناسی ارشد رشته مدیریت شهری آقای مسعود رحیمی به راهنمایی نویسنده اول و مشاوره نویسنده سوم در دانشکده شهرسازی دانشکدگان هنرهای زیبا دانشگاه تهران است.

Exploring Unauthorized Urban Construction Considering the Concept of Nomotropism: The Case of Ahmadiéh Town in District 19 of Tehran

Parsa Arbab¹, Masoud Rahimi², Mohammad Saleh Shokouhi Bidhendi³

1. (Corresponding Author) Associate Professor, Department of Urban Planning and Management, School of Urban Planning, College of Fine Arts, University of Tehran, Tehran, Iran

Email: parsaarbab@ut.ac.ir

2. MA in Urban Management, Department of Urban Planning and Management, School of Urban Planning, College of Fine Arts, University of Tehran, Tehran, Iran

Email: masoud.rahimi@ut.ac.ir

3. Assistant Professor, Urban Planning Department, Faculty of Architecture and Urban Planning, University of Science and Technology, Tehran, Iran

Email: shokouhi@iust.ac.ir

Abstract

Despite numerous studies, unauthorized urban construction in Iran has not yet been analyzed from the perspective of nomotropism, a concept that focuses on acting in light of rules—a condition in which actors move beyond the conventional legal–illegal dichotomy. Rather than simply ignoring the law or engaging in outright lawbreaking, they make calculated decisions regarding the law and orient their actions in its shadow or in relation to it. The manifestations of such nomotropic behavior can be explained through a fivefold typology: hidden construction (e.g., using plants or high walls to conceal violations), overnight construction (completing structures rapidly to complicate legal removal), unfinished construction (intentionally slowing work to avoid proportional fines), non-compliant construction (obtaining permits but deviating from approved plans), and unpermitted construction (building without permits but expecting future legalization). To these must be added speculative land subdivision and the expectation of amnesty for violations. The case study is Ahmadiéh Town, located in Zone 3 of District 19 of Tehran, where construction violations became particularly prominent following a fatal incident, known as Khalazir. The research was conducted through thematic analysis of semi-structured interviews with 17 urban planning experts, academics, residents, and informed individuals, selected via purposive snowball sampling.

The findings indicate that the municipality's failure to intervene promptly is the most significant factor perpetuating construction violations. This situation precisely exemplifies nomotropic behavior: violators act not out of ignorance or poverty, but based on subjective and objective acquired rights in the shadow of a possible future halt, amnesty, or legalization. Accordingly, unauthorized urban construction is a multi-causal phenomenon resulting from the complex interaction among laws, institutions, economic interests, and actors' opportunistic behavior. Untimely decision-making, endowment lands with illegal lot splitting, procedural flaws in the Article 5 Commission, information leakage before plan approval, lack of enforcement guarantees in Article 100 of the Municipal Law, the municipality's financial dependence on construction, and overly stringent standards together create a fertile ground for nomotropic behavior of rent-seekers. Besides, this study expands nomotropism to the institutional level, showing that not only individuals but also institutions such as the municipality (through omission or inaction), the Provincial Security Council (through demolition-ban resolutions), the Article 5 Commission (through incomplete and non-transparent approvals), and endowments (through illegal subdivisions and creating false tenure security) can exhibit nomotropic behavior.

The following solutions are proposed based on the findings: 1. formulating laws with a nomotropic impact assessment; 2. reforming Article 5 Commission procedures and ensuring referral of approvals to the Supreme Council of Urban Planning and Architecture; 3. amending Article 100 of the Municipality Law to change “may prevent” to “is obliged to prevent immediately”; 4. managing municipal revenue dependency on construction to reduce “amnesty-with-fine” incentives; 5. reforming and expediting bureaucratic procedures; 6. revising unrealistic minimum construction area standards; 7. prohibiting utility connections to unauthorized constructions; 8. voiding any promissory note transactions on properties without permits or non-compliant with permits; 9. preventing illegal subdivisions by endowments through requiring official permits from the municipality. Future research should conduct comparative studies, analyze acquired rights and amnesty expectations, and explore nomotropism in other urban planning domains.

Keywords: Construction violations, Land use, Nomotropism, Unauthorized construction, Urban development

آماده انتشار فوری نیست

مقدمه

تخلف از ضوابط و استانداردهای کمی، کیفی، فنی و شهرسازی در ساخت‌وسازها در شهرها، مسئله‌ای ریشه‌ای و گسترده است که با رشد شهرنشینی، به‌طور تصاعدی در حال افزایش است (اجزاء شکوهی و همکاران، ۱۳۹۵). همگام با تقاضای فزاینده ساخت‌وساز در محدوده قانونی یا حریم شهرها، تخلفات ساختمانی تحت زنجیره‌ای از مسائل مدیریتی و قانون‌گذاری، اقتصادی و اجتماعی و در سایه عواملی چون نقص در قوانین و فقدان نظارت درست بر اجرای آن، ناکارآمدی نظام مدیریت شهری، طولانی بودن فرایند اخذ پروانه ساختمانی و نیز قیمت زمین، ازجمله چالش‌های شهرنشینی نوین با عواقبی فراگیر و آثاری بلندمدت، به شمار می‌رود (اسکندری عین‌الدین و همکاران، ۱۴۰۲؛ صالحی‌نژاد و المدرسی، ۱۴۰۲). بر این اساس، تخلفات ساختمانی از حیث ماهیت و نیز نحوه مواجهه، در زمره مسائل شهری بغرنج قرار می‌گیرد (اسدی و ارباب، ۱۴۰۳) که درعین‌حال، در ارتباط با ناکارآمدی برنامه‌ریزی شهری و عدم تحقق‌پذیری اسناد توسعه شهری در ابعاد اجتماعی و کالبدی به‌ویژه از منظر سطح و سرانه کاربری‌های اراضی نیز موضوعیت دارد (ارباب، ۱۴۰۱؛ وحیدی برجی و همکاران، ۱۳۹۶).

منظور از تخلفات ساختمانی، بی‌اعتنایی به قوانین یا قانون‌شکنی است که در قالب ساخت‌وسازهای فاقد پروانه یا مغایر با ضوابط شهرسازی و مقررات ساختمان‌سازی، ظاهر می‌شوند و تصرف یا تفکیک زمین به‌صورت غیرقانونی، تراکم یا تغییر کاربری غیرمجاز، احداث بیش‌ازحد مجاز، استحکام پایین و استفاده از شیوه‌های نامناسب ساخت، ازجمله مصادیق آن به شمار می‌روند (محمودزاده و همکاران، ۱۴۰۴). تخلفات ساختمانی به معنای سرپیچی از قوانین و ضوابط شهرسازی و نیز دستورالعمل‌های ساختمانی که برای تضمین کیفیت زندگی در شهرها تدوین شده‌اند، تعریف می‌شود (دیاریان و نوریان، ۱۴۰۱). تخلف ساختمانی به‌عنوان نقض آشکار مقررات و ضوابط شهرسازی، معماری، فنی و بهداشتی در ساخت‌وسازها، عدم رعایت اصول یا قواعد در طراحی، محاسبه، اجرا، ایمنی و ضوابط حاکم بر طرح‌های جامع و تفصیلی شهر، طرح‌های روستایی و سایر طرح‌های توسعه، عدم دریافت مجوز احداث بنا یا احداث خلاف مفاد پروانه ساختمان و نیز عدم توجه به مقررات ملی ساختمان شامل مجموعه‌ای از اصول و قواعد فنی، اجرایی و حقوقی است (صارمی نوری و همکاران، ۱۴۰۱).

در این میان، خلأ قانونی در امر ساخت‌وساز به‌ویژه خارج از محدوده قانونی و حریم شهرها به‌عنوان مهم‌ترین عامل در شکل‌گیری تخلفات ساختمانی و ظهور عملیات ساختمانی غیرمجاز در کشور به شمار می‌رود (صارمی نوری و همکاران، ۱۴۰۱). توسعه‌های شتابان و پراکنده در حومه، بستری برای شکل‌گیری ساخت‌وساز غیرمجاز به‌واسطه تغییر کاربری و تراکم است که خود تحت تأثیر غلبه رویکرد سوداگرانه بر اصول شهرسازی مبنی بر تبدیل ساخت‌وساز به ابزاری برای سوداگری با نادیده‌گرفتن ضوابط طرح‌های مصوب شهری، تشدید می‌شود (خیرالدین، ۱۳۸۹؛ خیرالدین و همکاران، ۱۳۹۲). قانونی‌سازی تخلفات و عادی‌سازی رویه‌های ناصواب به‌واسطه صدور مجوزها، عدم پایداری ضوابط طرح‌ها، فقدان نظارت مؤثر، تفسیرپذیری دستورالعمل‌ها و نیز تمرکزگرایی در اعتبارات و تصمیمات، ازجمله ابزارهای اصلی مشروعیت‌بخشی به تخلفات ساختمانی در شهرها هستند (دیاریان و نوریان، ۱۴۰۱). اتخاذ رویکرد مماشات‌آمیز از سوی مدیریت شهری در قالب تصویب طرح‌های ناسازگار، وضع قوانین حمایتی از تخلف، دریافت عوارض به‌جای اعمال قانون و نظارت منفعلانه، تعبیری دیگر از رویه‌های ناصواب مذکور است (فروهر و خیرالدین، ۱۳۹۵).

در سال‌های اخیر، پژوهش‌های متعددی در زمینه ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در ایران انجام شده است (اجزاء شکوهی و همکاران، ۱۳۹۵؛ اسکندری عین‌الدین و همکاران، ۱۴۰۲؛ اسمعیل‌پور و همکاران، ۱۳۹۸؛ پریزادی و همکاران، ۱۴۰۰؛ حسینی و همکاران، ۱۴۰۱؛ دیاریان و نوریان، ۱۴۰۱؛ صارمی نوری و همکاران، ۱۴۰۱؛ صالحی‌نژاد و المدرسی، ۱۴۰۲؛ محمودزاده و همکاران، ۱۴۰۴؛ Bikdeli, 2025; Kojouri et al., 2023; Sarkheyli et al., 2012). بااین‌وجود، از منظر مفهوم نوموتروپیسم^۴ تاکنون به این مسئله پرداخته نشده است و از این حیث، پژوهش حاضر اهمیت می‌یابد و سهم آن، برجسته می‌شود. مفهوم نوموتروپیسم به معنای عمل در پرتو قوانین، به‌جای دوگانه متعارف قانونی و غیرقانونی، به دنبال تأثیرگذاری قوانین و دستگاه‌های نظارتی بر رفتارها و اقدامات و متعاقباً واکاوی و توضیح فرایند ساخت‌وساز شهری غیرمجاز به‌عنوان پدیده‌ای پیچیده است (Connors, 2023; Conte, 2011) که در آن، در عین نقض یک قانون یا مجموعه‌ای از قوانین، رفتار کلی متخلف می‌تواند بر اساس وجود قانون و دوری یا هماهنگی نسبت به آن، جهت‌دهی شده باشد (Di Lucia, 2024). این‌چنین، نوموتروپیسم به‌جای نگرستن به تخلف یا غیرمجاز

بودن مبتنی بر نظریه‌های حقوقی سنتی، ساخت‌وساز شهری غیرمجاز را تحت تأثیر رفتارهای در سایه و یا در نسبت با مجموعه قوانین مرتبط، موردتوجه قرار می‌دهد.

بر این اساس، این پژوهش به دنبال این است که ساخت‌وساز شهری غیرمجاز از منظر مفهوم نوموتروپیسیم، تحت چه عواملی، در قالب چه مصادیقی و به‌واسطه چه رویه‌هایی به وجود می‌آید؟ علاوه بر این، چه راهکارهای مدیریت شهری در مواجهه با این پدیده با استناد به نمونه شهرک احمدیه در ناحیه ۳ منطقه ۱۹ شهرداری تهران، قابل‌ارائه است؟ به نظر می‌رسد در نمونه شهرک احمدیه که تخلفات ساختمانی در آن با حادثه منجر به فوت موسوم به خلایزیر، برجسته شد، عمل، رفتار یا مجموعه اعمال و رفتارهایی در سایه قانون اتفاق افتاده که مستقیماً توسط خود قانون تجویز نشده‌اند و به‌صراحت با هدف قانون، مرتبط نیستند. با این وجود، یک نتیجه یا خروجی مشخص پدیدار یا تولید شده است که می‌تواند به‌عنوان مصداقی از رفتار نوموتروپیک^۱ تلقی شده و از این منظر در مطالعه حاضر، مورد واکاوی قرار گیرد.

روش پژوهش

این پژوهش، از نوع کاربردی و بر حسب ماهیت کیفی آن، شیوه مطالعه از نوع توصیفی و تحلیلی است. بخش نظری به‌واسطه مطالعات کتابخانه‌ای و بخش تجربی از طریق مصاحبه نیمه‌ساختاریافته با کارشناسان شهرسازی، استادان دانشگاه، ساکنان و افراد مطلع، انجام شده است. متعاقباً تحلیل مضمون محتوای مصاحبه‌ها نیز با استفاده از نرم‌افزار MAXQDA موردتوجه قرار گرفته است. مصاحبه نیمه‌ساختاریافته یکی از معمول‌ترین انواع مصاحبه است که در تحقیقات کیفی مورد استفاده قرار می‌گیرد. در این شیوه که بین دو حد نهایی ساختاریافته و بدون ساختار (عمیق) قرار می‌گیرد، مسئولیت کدگذاری پاسخ‌ها و طبقه‌بندی آن‌ها بر عهده پژوهشگر است. این نوع مصاحبه، انعطاف‌پذیر بوده و گاهی برای کسب اطلاعات در شرایط خاص، سؤال‌های دیگری نیز پرسیده می‌شود. مزیت اصلی مصاحبه نیمه‌ساختاریافته این است که به مصاحبه‌ها اجازه می‌دهد متمرکز باشند و در عین حال به محقق این اختیار را می‌دهد که ایده‌های مرتبطی را که ممکن است در طول مصاحبه مطرح شوند، بررسی کند (Adeoye-Olatunde & Olenik, 2021). جدول ۱، محورهای مصاحبه نیمه‌ساختاریافته، سؤالات و نیز تلقی از آن‌ها را ارائه می‌کند.

جدول ۱. محورهای مصاحبه نیمه‌ساختاریافته، سؤالات و تلقی از آن‌ها

محورها	سؤالات	تلقی از سؤال و توضیح
چیستی	ساخت‌وساز شهری غیرمجاز از نظر شما چیست و چه مصادیقی دارد؟	تمرکز بر تعریف و مصادیق ساخت‌وساز شهری غیرمجاز
چگونگی	با توجه به قوانین و رویه‌های فعلی، ساخت‌وساز شهری غیرمجاز تحت چه عواملی و چگونه به وجود می‌آید؟ زمینه‌های شکل‌دهنده به آن کدام‌اند؟	تمرکز بر چگونگی ایجاد ساخت‌وساز شهری غیرمجاز، عوامل و زمینه‌های آن
ارتباط با نمونه موردی	ساخت‌وسازهای غیرمجاز را در نمونه شهرک احمدیه در منطقه ۱۹ شهرداری تهران که از سال ۱۴۰۱ با موجی از آن‌ها مواجهه بوده‌ایم، چگونه ارزیابی می‌کنید؟	مسئله‌شناسی و تحلیل مطالعه موردی
راهکار و پاسخ	مدیریت شهری در مرحله پیشگیری و پاسخ، از طریق چه ابزارهایی، چه اقدامات و کارهایی را می‌تواند انجام دهد؟	شناسایی و تحلیل اقدامات و راهکارها با محوریت مدیریت شهری و ابزارهای در اختیار آن

برای نمونه‌گیری، از روش گلوله برفی به‌صورت هدفمند، استفاده شده است تا به افراد با بیشترین دانش و تجربه مرتبط با موضوع، دسترسی فراهم شود. این روش که ترکیبی از انتخاب هدفمند اولیه و گسترش شبکه‌ای یا زنجیری است، امکان شناسایی شرکت‌کنندگان کلیدی را فراهم می‌کند که ممکن است از طریق روش‌های تصادفی، قابل‌دسترس نباشند. در خصوص کارشناسان شهرسازی و استادان دانشگاه، تلاش گردید تا افرادی انتخاب شوند که در حوزه اجرا و نوسازی بافت‌های مسئله‌دار، دارای تجربه و تخصص باشند. بر این اساس، تعداد ۱۲ مصاحبه، با متخصصان به همراه بازیگران مؤثر شامل مدیریت حوزه علمیه مروی، بخش‌های مختلف شهرداری و مدیریت شهری، شورای شهر و افراد مرتبط با کمیسیون‌های ماده ۱۰۰ و ماده ۵، انجام گردید. متعاقباً ۵ مصاحبه با ساکنان نیز به مجموعه مذکور اضافه شد. به این ترتیب، مطابق با جدول ۲، مجموع تعداد مصاحبه‌ها به ۱۷ رسید و

اشباع نظری در محتوای آن‌ها نیز محقق گردید. شایان ذکر است که انجام برخی مصاحبه‌ها به علت عدم رضایت مصاحبه‌شونده نسبت به ضبط صحبت‌های خود، به واسطه یادداشت‌برداری صورت گرفت.

جدول ۲. مشخصات مصاحبه‌شوندگان

ردیف	شناسه	جایگاه/مشخصات	تعداد کد اولیه مستخرج
۱	P01	شهردار سابق تهران و عضو هیأت علمی دانشگاه در رشته معماری	۷۴
۲	P02	رئیس سابق کمیسیون ماده ۱۰۰	۸۸
۳	P03	کارشناس شهرسازی منطقه ۱۹	۲۱
۴	P04	نماینده شورای شهر و مطلع از موضوع	۶۲
۵	P05	کارشناس بازرسی شهرسازی شهرداری تهران	۸۱
۶	P06	از اعضا تهیه‌کننده طرح تفصیلی منطقه و جامعه‌شناس	۴۷
۷	P07	معاون یکی از مناطق شهرداری تهران	۵۲
۸	P08	عضو هیأت علمی دانشگاه در رشته شهرسازی	۴۲
۹	P09	عضو هیأت علمی دانشگاه در رشته شهرسازی	۳۲
۱۰	P10	عضو هیأت علمی دانشگاه در رشته شهرسازی	۴۴
۱۱	P11	عضو هیأت علمی دانشگاه در رشته شهرسازی	۴۷
۱۲	P12	مدیر حوزه علمیه مروی	۸۶
۱۳	P13	ساکن محله	۱۲
۱۴	P14	ساکن محله	۱۳
۱۵	P15	ساکن محله	۱۷
۱۶	P16	ساکن محله	۱۹
۱۷	P17	ساکن محله	۱۳
توضیحات: تعداد ۷۵۰ کد اولیه با احتساب کدهای تکرار شده است، به‌نحوی که ۲۲ کد بیش از ۴ بار تکرار داشته‌اند.			۷۵۰ کد اولیه

مبانی نظری پژوهش

ساخت‌وساز غیرمجاز

غیرمجاز به معنای دقیق، بیانگر نداشتن اجازه و جواز است. در این خصوص، عدم مجوز برای آنچه که هست یا عدم مجوز برای اشغال یک قطعه زمین، ساختن روی آن، ساختن به روشی خاص، تقسیم زمین یا مسکن و غیره، موضوعیت می‌یابد (Chiodelli & Moroni, 2014). این تلقی برای مسکن به‌عنوان عمده‌ترین و متداول‌ترین گونه از ساخت‌وساز مجاز و همین‌طور غیرمجاز، عبارت است از سکونتگاه‌های بدون برنامه که با مقررات برنامه‌ریزی و ساختمان فعلی، مطابقت ندارد (UNECE, 2019). ساخت‌وساز غیرمجاز در مناطق مسکونی رایج است و می‌تواند منجر به انواع آسیب‌ها، مانند ریزش قطعات ساختمان در هوای بد و متعاقباً جراحت یا مرگ، بروز خسارات سازه‌ای، افزایش ضرر مالی به دولت‌ها و متعاقباً تأثیر منفی بر معیشت مردم محلی شود. کسانی که در ساخت‌وسازهای غیرمجاز مشارکت دارند، مجوز لازم برای کاربری زمین و احداث را دریافت نکرده‌اند و این چالش فزاینده، امر مدیریت و نظارت شهری را به‌طور جدی تحت تأثیر قرار داده است (He et al., 2019).

در واقع، واژه غیرمجاز بر فرایند خاصی از ساخت، تولید، ترویج و یا استفاده دلالت دارد که مشخصه واضح آن، عدم اخذ مجوز و فقدان آن در هر مرحله است. چنین فرایندی، مطلقاً با هیچ گروه اجتماعی خاصی (برای مثال فقرا) ارتباط ندارد. از طرف دیگر، یک ساخت‌وساز غیرمجاز، لزوماً نتیجه ساختاری و نهایی باکیفیت پایین (مانند ساختمان‌های نامناسب) را در پی ندارد و ممکن است، از کیفیت بالایی نیز برخوردار باشد که تحت شرایط خاصی، تولید شده است. ساخت‌وسازهای غیرمجاز می‌توانند از نظر فیزیکی بسیار شبیه به آن‌هایی باشند که به‌طور قانونی ساخته شده‌اند و تمایز میان این دو، گاهی کاملاً غیرقابل تشخیص است. با این وجود، درباره ساخت‌وساز غیرمجاز، قضاوت‌های منفی از نظر هنجارها و از نظر انتظارات اجتماعی تثبیت شده، وجود دارد که در عین حال، تحت تأثیر شرایط زمانی و مکانی هستند. به‌علاوه، این فرایند همواره توسط شهروندان انجام نمی‌شود و ممکن است تحت تأثیر مقامات دولتی و عمومی نیز باشد (Chiodelli et al., 2021).

در کشورهای در حال توسعه، رویکردهای غیرقانونی متعددی در طول ساخت و ساز مشاهده می‌شود که به عنوان نقض قوانین ساختمانی، طبقه‌بندی می‌شوند. هرگونه تخطی از قوانین و مقررات ساخت و ساز را می‌توان به عنوان تخلف ساختمانی غیرقانونی یا ساخت و ساز بدون مجوز، در نظر گرفت (Bikdeli, 2025). از این رو، تعاریف و فراوانی تخلفات ساختمانی به قوانین و مقررات بستگی دارد که زمینه‌های بسیاری مانند املاک و مستغلات، امور مالی، طراحی شهری و معماری را تنظیم می‌کنند (Kojouri et al., 2023). این در حالی است که بسته به انگیزه و هدف متخلف از ارتکاب عمل غیرقانونی، نوع تخلف و نحوه انجام آن، تخلفات ساختمانی می‌تواند اشکال مختلفی به خود بگیرد و تأثیرات متنوعی داشته باشد (Sarkheyli et al., 2012).

مفهوم نوموتروپیسم

مفهوم نوموتروپیسم، اولین بار در سال ۲۰۰۰، توسط کونته فیلسوف و حقوقدان ایتالیایی، در ارتباط با سکونتگاه‌های غیرمجاز^۷ معرفی شد. این نئولوژیسم یا واژه ابداعی^۸ از ترکیب دو اصطلاح یونانی *Nomos* به معنای قانون و یک پسوند صفت ساز *trépō* یا *tropos* به معنای چرخش و جهت، شکل گرفته و به مانند اصطلاحات مشابه دیگر، نشان‌دهنده حساسیت و جهت‌گیری ویژه نسبت به یک پدیده خاص است (Chiodelli & Moroni, 2014; Di Lucia, 2024). کونته به وضوح بین عمل کردن طبق قوانین (نوموتروپیسم) و عمل کردن مطابق با قوانین (رعایت یا اطاعت) تمایز قائل می‌شود. از این منظر، می‌توان حتی بدون رعایت یک قانون، طبق آن عمل کرد. برای مثال، یک متقلب طبق قوانین بازی می‌کند، اما آن‌ها را نقض می‌کند یا یک فراری مالیاتی یا مودی متخلف، طبق قانون عمل می‌کند، اما برای دور زدن آن. بر این اساس، نوموتروپیسم به معنای عمل در پرتو قوانین^۹ (بر اساس قوانین، با توجه به قوانین، با استناد یا با اشاره به قوانین) بوده و به معنای عمل مطابق با قوانین، نیست. در این حالت، به هنگام نقض یک قانون یا قاعده، فرد عامل، قانون یا قاعده را مدنظر دارد و عمل خود را بر اساس آن، سامان می‌دهد (Conte, 2000, 2011).

مفهوم نوموتروپیسم به توضیح تأثیری که قوانین و دستگاه‌های نظارتی بر رفتارها و اقدامات دارند، کمک می‌کند، خواه این اقدامات با قوانین مطابق باشند یا نه. نوموتروپیسم عموماً در تلاش برای فراتر رفتن از دوگانگی متعارف قانونی و غیرقانونی برای توصیف اقدامات صورت گرفته در پرتو قانون، استفاده می‌شود و کونته این مفهوم را برای توصیف نقش قانون در میانجی‌گری اقدام غیرقانونی، ایجاد کرد (Connors, 2023). یک دزد وقتی دزدی می‌کند، آگاهانه قانون را زیر پا می‌گذارد، اما با توجه به مجازات قانونی سرقت، مخفیانه رفتار کرده و عمل خود را پنهان می‌کند. همچنین مثال دیگری در این زمینه از دوران جنگ آمریکا با کشور ویتنام وجود دارد. مجرا در ارتباط با مخالفان خدمت وظیفه است که پیش‌نویس کارت اعزام به خدمت را می‌سوزانند. رفتار این معترضین عدم رعایت قاعده‌ای است که خدمت سربازی را تجویز می‌کند. در عین حال، با سوزاندن برگه اعزام سربازی، رفتار آن‌ها خلاف قاعده تجویز سربازی نبود. با این شرایط، معترض عمل نوموتروپیک می‌کند، زیرا او عمداً هنجار را در نظر می‌گیرد. به بیان دیگر، هنجاری که خدمت سربازی را تجویز می‌کند، رفتار معترض را تحت تأثیر قرار می‌دهد (Conte, 2011). بر این اساس، معترضی که کارت پیش‌نویس خدمت سربازی را می‌سوزاند، هیچ هنجاری را کاملاً زیر پا نمی‌گذارد، بلکه با این رفتار، نگرش خود را نسبت به هنجار مربوط به خدمت سربازی، نشان می‌دهد. به عبارت دیگر، عمل، قاعده را حساب می‌کند، در حالی که به نسخه‌های آن، پایبند نیست. از این رو، هنگام تخطی از قوانین نیز می‌توان در پرتو قوانین، عمل کرد.

مصادیق رفتار نوموتروپیک در ساخت و ساز شهری

تخلف ساختمانی می‌تواند به صورت گستاخانه انجام شود که در این صورت، عدم انطباق محض عمل با قانون وجود دارد و افراد متخلف در این حالت، ممکن است قانون را ظالمانه، اشتباه، بی‌فایده یا غیرضروری بدانند (Rosa, 2012). به دلیل نقض آشکار قانون توسط افراد در این حالت، این یک رفتار نوموتروپیک نیست. متخلفی که متجاوزانه در یک منطقه ممنوع، ساخت و ساز می‌کند، قانون را تصدیق نمی‌کند، مقررات را به رسمیت نمی‌شناسد و با گستاخی آن را نقض می‌کند. در مقابل، برخی افراد برای جلوگیری از جریمه‌ها، رفتار نوموتروپیک، مبنی بر حفظ هنجار در عین نقض آن، پیش می‌گیرند. رفتار نوموتروپیک، عمل کردن با ارجاع به یک هنجار است و به معنای پیروی از آن هنجار نیست. به عبارت دیگر، رفتاری است که به یک هنجار گرایش دارد، بدون اینکه لزوماً با خود آن هنجار، مطابقت داشته باشد (Passerini Glazel, 2015). در این حالت، در عین نقض یک قانون یا مجموعه‌ای از قوانین، رفتار کلی تخطی‌کننده در سایه و یا در نسبت قوانین است و یک وضعیت نوموتروپیسم در مسئله ساخت و ساز ایجاد

می‌شود. بر این اساس، مصادیق رفتار نوموتروپیک در ساخت‌وساز شهری غیرمجاز می‌تواند به یکی از حالات پنج‌گانه ذیل به وقوع بپیوندد. شایان ذکر است که این مصادیق تا حدی زیادی تحت تأثیر کارآمدی قوانین و هنجارها مبنی بر اطاعت یا عدم اطاعت مردم از آن‌ها و تحقق یا عدم تحقق بخشیدن به آن‌ها از سوی ایشان است. در واقع، افراد اعمال خود را بر اساس وجود قانون، جهت‌دهی می‌کنند و حتی در شرایطی، از آن دوری می‌کنند یا خود را با آن هماهنگ می‌سازند؛ بنابراین، قانون حتی زمانی که مردم از آن اطاعت نمی‌کنند، اثربخشی خود را نشان می‌دهد، زیرا آن‌ها ناگزیر هستند در سایه و در نسبت با آن، عمل کنند (Di Lucia, 2024). بر این اساس، انتظار عفو^۱ احتمالی نسبت به ساخت‌وساز غیرمجاز نیز خود نمودی از مفهوم نوموتروپسم است (Conte, 2003).

۱. ساخت‌وساز پنهان^{۱۲}

عملکرد قانون‌شکنان زمانی که ساخت‌وساز را پنهان می‌کنند تا شناسایی و مجازات نشوند، می‌تواند به‌عنوان رفتار نوموتروپیک در نظر گرفته شود. این افراد فریبکار یا تظاهرکننده، در تلاش‌اند که ساخت‌وساز را با ایجاد شرایطی که دیدن ساختمان را دشوار می‌کند، پنهان کنند. این امر با کمک گیاهان یا از طریق ایجاد دیوارهای بلند و یا ساخت‌وساز در مکان‌های نامشخص و گوشه‌های به ظاهر فراموش‌شده یا متروکه که در آن‌ها، نهادهای عمومی توجه و نظارت حداقلی دارند، انجام می‌شود (Rosa, 2016). همان‌طور که دزد برای جلوگیری از دستگیری، اموال مسروقه را پنهان می‌کند، در اینجا نیز آنچه رفتار متخلف را شکل می‌دهد نه قانون منع ساخت‌وساز غیرمجاز، بلکه قانونی است که برای تخلف، مجازات تعیین کرده است (Conte, 2003). در این حالت، متخلف نه بر اساس خود قاعده، بلکه بر اساس احتمال اجرای حکم یا عفو، عمل می‌کند و با دروغ یا تظاهر، واقعیات را طوری پنهان یا وانمود می‌کند که چیزی، غیر از آنچه که هست، به نظر رسد.

۲. ساخت‌وساز یک‌شبه^{۱۳}

در ایتالیا، قانونی وجود دارد که تصریح می‌کند «ساختمان تکمیل‌شده، مشمول عفو می‌شود». در این حالت، مجازات ساخت‌وساز غیرمجاز بستگی به این دارد که آیا ساختمان، تکمیل‌شده یا هنوز در حال ساخت است (Rosa, 2016). نمونه‌هایی مشابه این رفتار نوموتروپیک در دیگر کشورها هم دیده می‌شود. برای مثال در ترکیه از اصطلاح گجه‌کوندو^۴ برای محلات فقیرنشین مشتمل بر خانه‌هایی که در یک شب بنا می‌شود، استفاده می‌شود (Erman, 2001). در این شرایط، روند قانونی تخریب، پیچیده‌تر است و به همین دلیل، برخی افراد سعی می‌کنند که ساختمان یا دست‌کم بخشی از آن را یک‌شبه یا در عرض چند روز، تکمیل کنند. چنین افرادی در پرتو قوانین استفاده از زمین و مقرراتی که تخریب احتمالی را تجویز می‌کند، آگاهانه عمل کرده و آن‌ها را نقض می‌کنند. در این نوع از ساخت‌وساز، معمولاً متخلف ضوابط فنی ساخت‌وساز را رعایت نمی‌کند و درعین‌حال، به عواقب احتمالی تخلف نیز اهمیت نمی‌دهد.

۳. ساخت‌وساز ناتمام^{۱۵}

این نوع رفتار، از جهاتی بر خلاف عمل قبلی است. این نوع از ساخت‌وساز عبارت است از ساخت‌وساز بدون به پایان رساندن واقعی ساختمان، تغییر تدریجی آن بر اساس نیازهای در حال تغییر خانواده و تجهیز آن، در زمانی که منابع اقتصادی در دسترس قرار گیرد. این متخلفان با کند کردن یا متوقف کردن ساخت‌وساز، به‌نوعی از مجازات احتمالی فرار می‌کنند (Rosa, 2016). بنا بر یک تعریف علمی، ساخت‌وساز ناتمام، تکمیلی جدایی‌ناپذیر از یک قطعه زمین است که ساخت آن بر اساس اسناد لازم برای اخذ مجوز و طراحی، بدون انحراف و نقض آن‌ها از هنجارها و قوانین ساختمانی آغاز شده است، اما به حالت تعلیق درآمده، لغو شده، یا مطابق با الزامات قانونی به بهره‌برداری نرسیده است (Osypenko, 2025). کند کردن یا تعلیق روند ساخت‌وساز به‌عنوان یک اهرم تخفیفی عمل می‌کند، چراکه جریمه‌ها به میزان ساخت‌وساز انجام شده مربوط می‌شود. در این حالت نیز متخلف با در نظر گرفتن قانون و سازوکار اجرای آن، عمل می‌کند.

۴. ساخت‌وساز مغایر^{۱۶}

این دسته از متخلفان ابتدا با دریافت مجوزهای قانونی، فرایند تأیید طرح را دنبال و وانمود می‌کنند که قرار است به‌طور قانونی ساخت‌وساز را انجام دهند، اما در ادامه مسیر، تخلف‌هایی را رقم می‌زنند. افراد در این حالت، توهم پیروی از قوانین را ایجاد می‌کنند و در مرحله ساخت‌وساز، ساختمان را تغییر می‌دهند که جنبه‌های متعدد و متناقضی را شامل می‌شود (Rosa, 2016). در این موارد،

در واقع، متخلفان به‌طور رسمی و مطابق با مقررات آغاز می‌کنند، اما رفتار نوموتروپیک، زمانی رخ می‌دهد که آن‌ها به ساختن سازه‌ای می‌پردازند که تا حدی و یا به‌طور کامل، با طرح تأیید شده، تفاوت دارد. این تفاوت، می‌تواند به کاربری و استفاده از ساختمان، مساحت، اندازه، مصالح یا روش‌های خاص ساخت‌وساز مربوط باشد.

۵. ساخت‌وساز بی‌مجوز^{۱۷}

برخلاف موارد پیشین، افرادی مطابق با مقررات شهرسازی، اما بدون رعایت تشریفات مقرر یعنی اخذ مجوزهای لازم، ساخت‌وساز می‌کنند (Rosa, 2016). در واقع این متخلفان در پیروی از بخشی از قوانین کوتاهی می‌کنند، درحالی‌که به‌گونه‌ای عمل می‌کنند که به کلیت مقررات حاکم، احترام می‌گذارد. در مقدونیه شمالی، ناهماهنگی میان منافع ساخت‌وساز و طرح‌های شهری، بسیاری از افراد را به‌ویژه در روستاها به ساخت بدون مجوز، سوق می‌دهد. برخی ممکن است از جرم بودن این رفتار آگاه نباشند و به دنبال دریافت مجوزهایی‌اند که شهرداری قادر به صدور آن‌ها نیست. یکی از عوامل پیچیده‌کننده این مسئله، «قانون نحوه رسیدگی به ساختمان‌های ساخته‌شده بدون مجوز» است که امکان قانونی‌شدن ساختمان‌های بدون مجوز را فراهم می‌کند، به‌طوری‌که می‌توانند در سازمان ثبت اسناد و املاک ثبت‌شده و وارد سیستم قانونی شوند. بر این اساس، با گمراه ساختن سرمایه‌گذاران، به آن‌ها اطمینان می‌دهند که عواقبی در کار نیست و در نهایت، قانونی‌شدن ساختمان‌ها تحت فرایندهای قانونی‌سازی، امکان‌پذیر است (Arifi & Veseli, 2025).

تفکیک زمین و نوموتروپیسیم

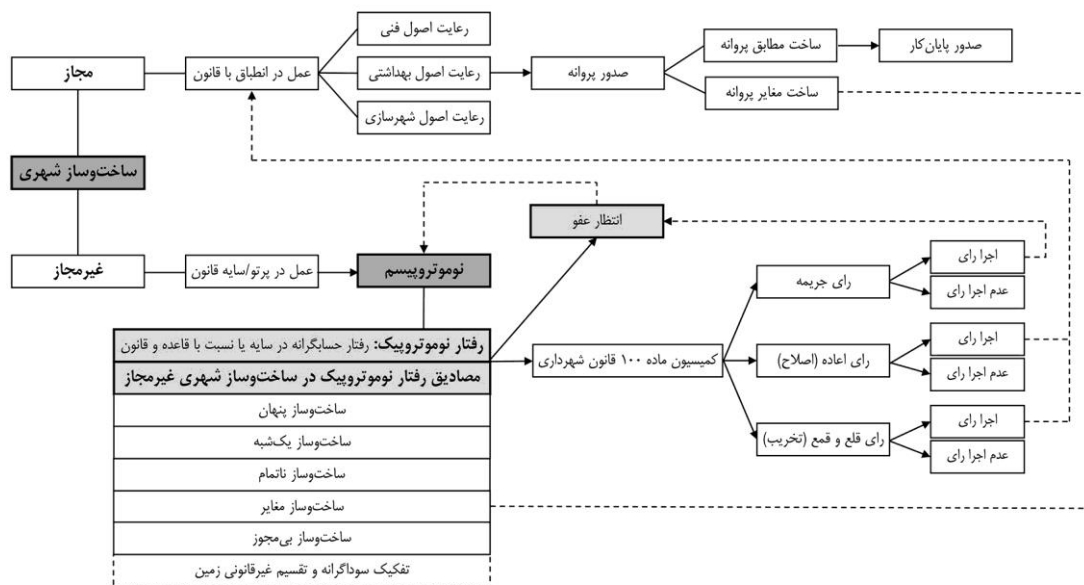
تقسیم یک زمین خارج از برنامه، خودسرانه و بدون رعایت قوانین، یکی از پدیده‌های رایج در شهرسازی است. تفکیک سوداگرانه زمین^{۱۸} و تقسیم غیرقانونی زمین^{۱۹} به قطعات کوچک‌تر، به‌ویژه در کشورهای درحال توسعه، پدیده‌ای فراگیر و چالش‌برانگیز است. مالکان یا توسعه‌دهندگان، زمین را به چند قطعه تقسیم می‌کنند و آن‌ها را قبل یا بعد از ساخت‌وساز و توسعه، می‌فروشند (Chiodelli et al., 2021). این قبیل تقسیم‌بندی‌های سوداگرانه زمین و بعضاً غیررسمی نیز می‌تواند به‌عنوان یک مورد مشخص از رفتار نوموتروپیک طبقه‌بندی شود. این فرایند، نوع متفاوتی از مالکیت غیررسمی در قالب تصرف عدوانی و غیرقانونی به‌عنوان اشغال بدون اجازه و ساخت‌وساز غیرمجاز بدون مالکیت قانونی است (Isabaeva, 2020). زمین توسط مالک قانونی آن، در قالب اجاره یا فروش به افرادی واگذار می‌شود و خریداران و بهره‌برداران که زیرمجموعه‌هایی غیرقانونی هستند، معمولاً در مقایسه با ساکنانی که اقدام به تصاحب بدون مالکیت و پرداخت مبلغی می‌کنند، چندان احساس نگرانی برای استفاده و توسعه نمی‌کنند. این افراد برای خود نوعی حق بر روی زمین ایجاد می‌کنند که بعدی تازه به مسئله اضافه می‌کند و فرایند برخورد و تصمیم‌گیری در قالب تخریب، تخلیه و اخراج را سخت‌تر و پیچیده‌تر می‌کند. در واقع، پیچیدگی‌های حقوقی ناشی از تفکیک، تبدیل و تغییر کاربری اراضی و متعاقباً صدور اجازه‌نامه‌ها به‌ویژه در نمونه‌های واگذاری زمین‌های وقفی، مواجهه مدیریت شهری را چالش‌برانگیز و درعین‌حال، دچار تردید و مباحثات می‌کند (حسینی و همکاران، ۱۴۰۱). البته در مقابل این نوع از تفکیک سوداگرانه زمین، رویکردهایی آمرانه با تمسک به حقوق و منافع عمومی برای اجرای طرح‌ها و پروژه‌های شهری نیز وجود دارند که به‌واسطه تجاوز به حقوق مالکانه و خصوصی، می‌توانند مصداق رفتار نوموتروپیک باشند. این رفتارها، ریشه در تعارض منافع، قوانین مبهم و ناقص و رویه‌های اجرایی غیرشفاف در سایه تسلط نگاه کالبدی و اقتصادی به توسعه شهری و بی‌توجهی به ابعاد اجتماعی داشته و اعیان‌سازی^{۲۰} و تشدید در نابرابری فضایی به‌واسطه جابجایی و جدایی‌گزینی ناشی از تملک و تصرف قهری املاک به دنبال تعریف و اجرا کلان‌پروژه‌های شهری، طرح‌های نوسازی و برنامه‌های بازآفرینی، از جمله نتایج و عواقب آن‌ها به شمار می‌رود (ارباب و شبانی، ۱۴۰۲؛ خیرالدین و همکاران، ۱۳۹۵).

مدل مفهومی پژوهش

بر اساس آنچه تبیین شد، تصویر ۱ به فرایند ساخت‌وساز شهری غیرمجاز از منظر مفهوم نوموتروپیسیم می‌پردازد و به‌واسطه آن، درک عمیق‌تری از این پدیده، فراهم می‌شود. از منظر اثربخشی قانون و مفاهیم تحقق^{۲۱} و انطباق^{۲۲}، دو مکانیزم باید موردتوجه قرار گیرد (Chiodelli & Moroni, 2014; Di Lucia, 2024). مکانیزم نخست، اثربخشی همراه با تحقق مبنی بر انطباق کامل عمل با تجویز صریح قانون به‌عنوان نتیجه‌ای است که از هر قانون، انتظار می‌رود. این حالت که ساخت‌وساز مجاز محسوب آن

است، به معنای مطابقت عمل ساختوساز با قاعده و قانون از نظر رعایت اصول فنی، بهداشتی و شهرسازی است و منجر به صدور پروانه و متعاقباً پایان کار، می‌شود. در مکانیزم دوم، عدم تحقق قانون اما همچنان اثربخشی آن، موضوعیت دارد. در این حالت که عمل در سایه و یا در نسبت با قانون، قانون را در نظر می‌گیرد اما به تجویزهای آن پایبند نیست، ساختوساز غیرمجاز در عدم انطباق با قاعده و قانون اما هم‌زمان در پرتو آن، حاکی از نوموتروپیسم است. مصادیق این ساختوساز غیرمجاز به‌عنوان رفتار نوموتروپیک، در قالب دسته‌بندی پنج‌گانه تحت عنوان ساختوساز پنهان، ساختوساز یک‌شبه، ساختوساز ناتمام، ساختوساز مغایر و ساختوساز بی‌مجوز، تبیین گشت. درعین حال، تفکیک سوداگرانه و تقسیم غیرقانونی زمین و نیز انتظار عفو احتمالی نسبت به ساختوساز غیرمجاز نیز نموده‌ایی از مفهوم نوموتروپیسم و رفتار نوموتروپیک هستند که باید در کنار مجموعه مذکور، موردتوجه قرار گیرند.

تصویر ۱. مدل مفهومی پژوهش: فرایند ساختوساز شهری غیرمجاز از منظر مفهوم نوموتروپیسم



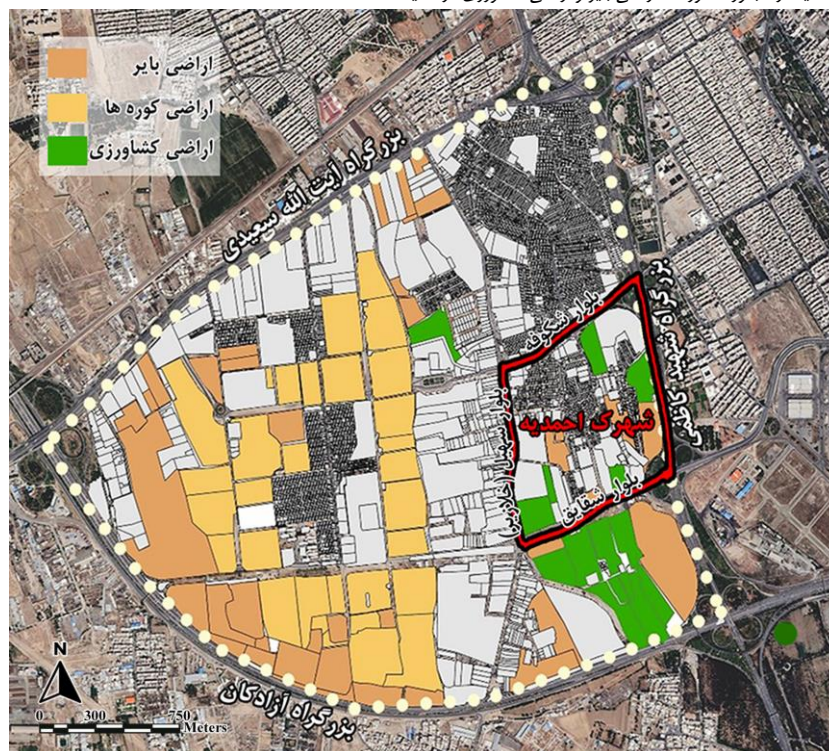
در مواجهه با مصادیق ساختوساز غیرمجاز به‌عنوان رفتار نوموتروپیک، مورد پس از تشکیل پرونده به کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری می‌رود و مشمول صدور ۳ دسته رأی، شامل رأی «جریمه» مبنی بر تخلفات قابل جبران با جریمه نقدی، رأی «اعاده» مبنی بر اصلاح (رفع) و بازگرداندن تخلفات به وضع قانونی و نیز رأی «قلع و قمع» مبنی بر تخریب کامل یا قسمتی از ساختوساز به علت جدی و اساسی بودن تخلفات، خواهد بود. اجرای آرای اعاده و آرای قلع و قمع، ساختوساز را به مسیر قانونی خود بازمی‌گرداند. در مقابل، در صورت انتظار عفو و اجرای آرای جریمه که خود به‌مثابه پذیرش مشروط و به‌نوعی عفو تخلف انجام شده است، همان‌گونه که پیش‌تر اشاره شد، مفهوم نوموتروپیسم، موضوعیت می‌یابد. بر این اساس، مواجهه و برخورد با ساختوساز غیرمجاز دو حالت بیشتر ندارد؛ اصلاح یا تخریب و در غیر این صورت، عفو. این در حالی است که انتظار عفو یا عفو از مسیر اجرای آرای جریمه به جهت دامن زدن به مسئله پیچیده ساختوساز شهری غیرمجاز و فراگیر یا متداول نمودن آن، راهکاری مذموم و درعین حال، ناکارآمد است.

محدوده مورد مطالعه

منطقه ۱۹ شهر تهران که بر اساس آخرین آمارنامه شهر تهران، ۲۰۳۶ هکتار مساحت و ۲۷۱۰۰۰ نفر جمعیت دارد (سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران، ۱۴۰۴)، از مناطق مهم پهنه جنوبی شهر به شمار می‌آید. این منطقه از شمال به بزرگراه سعیدی و شهید چراغی، از جنوب و غرب به کمربندی آزادگان و از شرق به خیابان بهمنیار و محور وصال، محدود می‌گردد. منطقه

۱۹ دارای زمین‌های بایر بسیاری است که بیش از ۲۰۰ هکتار از مساحت آن را در برمی‌گیرند. در این اراضی که شامل بیش از ۳۰ کوره آجرپزی خاموش هستند، مسائل اجتماعی متعددی مانند کارتن‌خوابی و اجتماع معتادان، وجود دارد. ناحیه ۳ منطقه ۱۹، مساحتی حدود ۷۶۰ هکتار را شامل می‌شود که از شمال به بزرگراه آیت‌الله سعیدی، از جنوب و غرب به بزرگراه آزادگان و از شرق به بزرگراه شهید کاظمی، محدود می‌گردد. کاربری غالب این محدوده از دیرباز به‌طور قانونی کشاورزی بوده است و به‌تدریج توسط گاراژهای ضایعاتی، تصرف و عمدتاً به‌طور غیرقانونی تغییر یافته است. ساخت‌وسازهای باکیفیت پایین، نداشتن سند مالکیت رسمی و کمبود سرانه‌های خدماتی، این بخش حاشیه‌ای تهران را به محیطی با مسائل کالبدی شدید تبدیل کرده است.

تصویر ۲. موقعیت شهرک احمدیه در مجاورت کوره‌ها، اراضی بایر و اراضی کشاورزی در ناحیه ۳ منطقه ۱۹



از مجموع ۷۶۰ هکتار مساحت ناحیه ۳، حدود ۴۳۰ هکتار اراضی تحت تولیت مدرسه مروی قرار دارد که نیمه شرقی ناحیه را در قالب دو بخش به خود اختصاص می‌دهد. بخش اول شامل محله مسکونی نعمت‌آباد و محله شهید کاظمی که شهرک احمدیه با مساحت ۶۷ هکتار نیز واقع در آن است، می‌باشد. بخش دیگر، بازار ضایعات و گاراژهای خلایزیر با محوریت بلوار سهیل (خلایزیر) را شامل می‌شود که به سه قسمت خلایزیر شمالی، خلایزیر مرکزی و خلایزیر جنوبی، به ترتیب با ۲۵، ۳۶ و ۱۴۰ هکتار مساحت، تقسیم می‌شود (شهرداری منطقه ۱۹ تهران، ۱۴۰۱). قسمت‌های شمالی و مرکزی شامل اراضی با کاربری خدماتی و تجاری است. در قسمت جنوبی، علی‌رغم برنامه‌ریزی برای تثبیت جهت احداث پارک ۱۸۰ هکتاری موسوم به بوستان ایرانیان، به دلیل واگذاری‌ها و تفکیک‌های غیرمجاز و تبدیل اراضی کشاورزی به ساخت‌وساز غیرمجاز، مسائل متعددی وجود دارد. تصویر ۲، موقعیت شهرک احمدیه را در مجاورت کوره‌ها، اراضی بایر و اراضی کشاورزی، به ترتیب با ۱۴۲، ۸۸ و ۲۴ هکتار مساحت، در ناحیه ۳ منطقه ۱۹ نشان می‌دهد. این شهرک در حفاصل بزرگراه شهید کاظمی از سمت شرق، بلوار سهیل (خلایزیر) از سمت غرب، بلوار شکوفه از سمت شمال و بلوار شقایق از سمت جنوب قرار دارد. تصویر ۳، گویای حجم و توسعه ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه در بازه زمانی ۱۸ ماهه در حفاصل مهرماه ۱۴۰۰ الی فروردین‌ماه ۱۴۰۲ است. جدول ۳ نیز فرایند زمانی تصمیمات و اتفاقات مؤثر بر مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه را ارائه می‌کند. در مردادماه ۱۴۰۲ بخشی از ساخت‌وسازهای غیرمجاز در این شهرک توسط شهرداری تهران با حکم مقام قضایی، تخریب شد. در جریان این تخریب غیراصولی، برخورد ساختمان‌ها با یکدیگر منجر به زیرآوارماندن و متأسفانه فوت چند نفر گردید. این اتفاق که موسوم به حادثه خلایزیر است، موجب

موردتوجه قرار گرفتن بیش از پیش شهرک احمدیه و مسئله شایع ساختوساز شهری غیرمجاز در منطقه ۱۹ شهر تهران گردید.

تصویر ۳. حجم و توسعه ساختوساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه در بازه زمانی ۱۸ ماهه (مهرماه ۱۴۰۰ الی فروردین ماه ۱۴۰۲)



جدول ۳. فرایند زمانی تصمیمات و اتفاقات مؤثر بر مسئله ساختوساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه

تاریخ	تصمیمات و اتفاقات
۱۳۹۹/۰۵/۲۱	واگذاری و تفویض مسئولیت راهبردی تهیه طرح پهنه‌بندی عرصه‌های رهاشده ناحیه ۳ منطقه ۱۹ از طرف معاون شهرسازی و معماری شهرداری تهران به سازمان نوسازی شهر تهران
۱۴۰۰/۱۱/۲۷	ارسال گزارش و درخواست طرح موضوع در کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران از سوی سازمان نوسازی شهر تهران
۱۴۰۰/۱۲/۱۷	مکاتبه اداره کل شهرسازی و طرح‌های شهری با کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران و ارسال گزارش طرح امکان‌سنجی بازآفرینی عرصه رهاشده کوره‌های آجرپزی ناحیه ۳ منطقه ۱۹
۱۴۰۱/۰۲/۲۶	مصوبه ۶۳۹ کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران (موافقت با کلیات طرح و الزام به رعایت سقف جمعیت‌پذیری و سرانه‌های خدماتی و سایر ضوابط و مقررات مربوطه و به همراه تهیه پیوست‌های اجتماعی، ترافیکی، اقتصادی و زیست‌محیطی) و آغاز فرصت قانونی ۶ ماهه تا جلسه بعدی همکاری و تفاهم میان سازمان اوقاف و شهرداری تهران پیرامون طرح جهاد مسکن
۱۴۰۱/۰۴/۲۸	امضا تفاهم‌نامه مشترک میان شهرداری تهران و تولیت مدرسه مروی
۱۴۰۱/۰۵/۱۱	ارسال مجدد طرح به دبیرخانه کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران
۱۴۰۱/۰۷	وقوع اعتراضات مهرماه در کشور
۱۴۰۱/۰۷	آغاز حجم عظیمی از تفکیک و بعضاً گودبرداری اراضی در محدوده مرکزی شهرک احمدیه (عمدتاً در پهنه S) به استناد تصاویر ماهواره‌ای
۱۴۰۱/۰۸/۰۹	استفساریه شهرداری تهران از معاونت قوانین مجلس شورای اسلامی در خصوص مستثنی‌شدن کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران از نظارت شورای عالی شهرسازی و معماری کشور
۱۴۰۱/۰۹/۰۷	مصوبه ۶۵۱ کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران (تصویب طرح بازآفرینی عرصه‌های رهاشده کوره‌های آجرپزی ناحیه ۳ منطقه ۱۹)
۱۴۰۱/۱۰	اعلام ضمنی و تلویحی شهرداری به متخلفان و سازندگان مبنی بر احتمال اعطا عدم خلاف به ساختوسازهای حداکثر ۴ طبقه
۱۴۰۱/۰۹/۱۴	دریافت پاسخ مثبت استفساریه شهرداری تهران در خصوص مستثنی‌شدن کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران از نظارت شورای عالی شهرسازی و معماری کشور و متعاقباً عدم نیاز به ارسال مصوبات کمیسیون مذکور به شورای عالی شهرسازی و معماری
۱۴۰۱/۱۰/۱۴	استفساریه دبیر وقت شورای عالی شهرسازی و معماری از معاونت حقوقی رئیس‌جمهور و متعاقباً تأکید معاونت مذکور بر لزوم ارسال مصوبات کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران به شورای عالی شهرسازی و معماری
۱۴۰۲/۰۵/۱۵	حادثه فوت ۶ نفر از مأموران نیروی انتظامی، آتش‌نشانی و شهرداری در حین تخریب ساختوسازهای غیرمجاز در شهرک احمدیه (موارد متجاوز از ۴ طبقه)
۱۴۰۴/۰۴/۳۰	بررسی طرح یکپارچه بازآفرینی عرصه‌های رهاشده کوره‌های آجرپزی و اطراف خلایز ناحیه ۳ منطقه ۱۹ شهر تهران در شورای عالی شهرسازی و معماری و ابلاغ طرح مصوب کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران با اعمال اصلاحات به مراجع ذی‌ربط

یافته‌های پژوهش

همانطور که پیش از این نیز اشاره شد، از مجموع ۱۷ مصاحبه، ۷۵۰ کد اولیه استخراج شد که تعداد آن‌ها با حذف موارد تکراری به ۵۰۷ مورد، کاهش یافت. تصویر ۴، ابر کلمات مرتبط با ۴۵ کد اولیه با تکرار بیش از ۳ بار را ارائه می‌کند. در این میان، عدم ارجاع

پرونده به شورای عالی و قرائت اشتباه شهرداری از استثنا بودن تهران، بیشترین تکرار را به خود اختصاص می‌دهد. متعاقباً ۱۰۸ مقوله از میان کدهای اولیه، استخراج گردید که ۲۴ مورد به‌عنوان پرتکرارترین آن‌ها مبنی بر مهم‌ترین علل مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه به ترتیب فراوانی در تصویر ۵ منعکس شده است.

تصویر ۴. ابر کلمات کدهای اولیه (تکرار بیش از ۳ بار) در ارتباط با علل مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه

در ماده ۱۰۰ باید جرم اصلاح و جرم انگاری شود

کوتاهی شهرداری در عدم جلوگیری

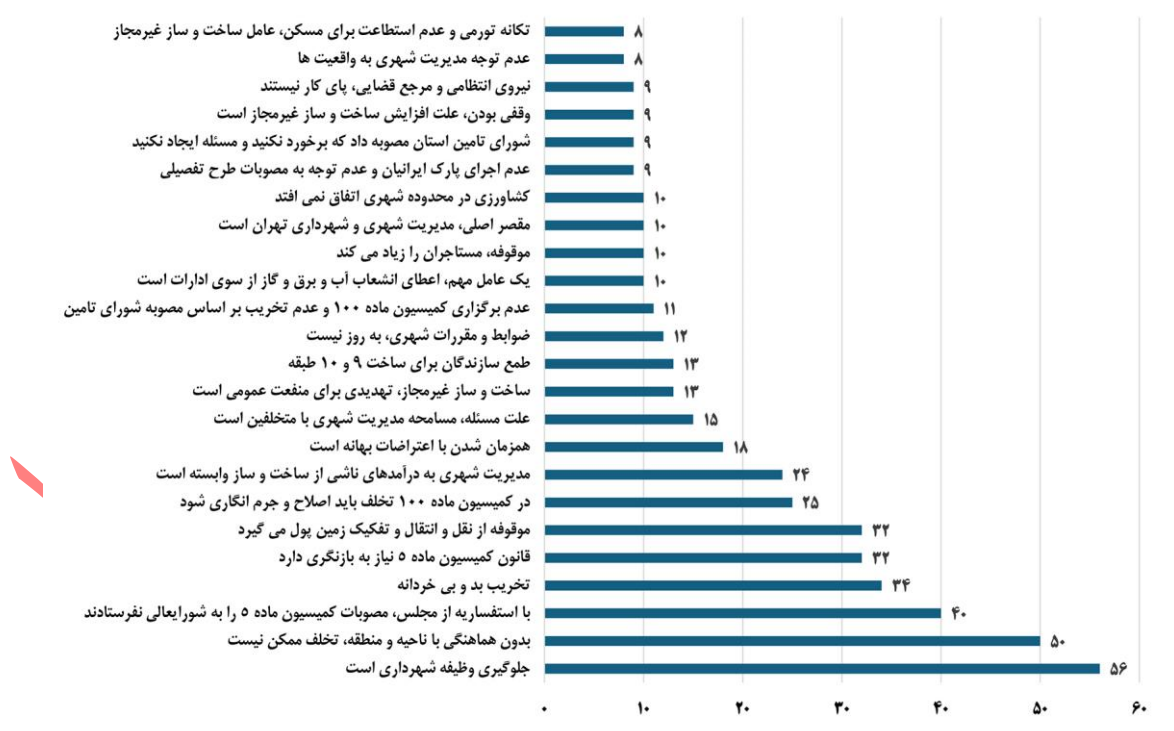
موقوفه مستاجران را زیاد می‌کند

با استفساریه از مجلس مصوبات ماده ۵ را به شورای عالی نفرستادند
عدم برگزاری ماده ۱۰۰ و تخریب با مصوبه شورای تأمین
همدار شهرداری مبنی بر ساخت ۴ طبقه و طمع سازندگان و ساخت ۸ طبقه
بیش از آنکه نفس قانون باشد، نفس قانون است
موقوفه از نقل و انتقال و تفکیک پول می‌گیرد
اعتقاد و التزام به پروژه برای طرفین مهم نبوده
بخشی از علت مسائل اجتماعی در خلایق است
این چنین تعبیر کاربری‌ها خلاف منفعت عمومی است
حتما باید طرح به شورای عالی میرفت
تفکیک غیرمجاز توسط موقوفه
فساد بنده اداری شهرداری
پول پاشی و فساد هم نقش داشت
تخریب مسکونی کار سختی هست
خلایق قضایی نبودن نیروهای شهرداری
ضوابط و مقررات مطابق نیاز نیست
تخریب تأمین و بروز حادثه
در خلایق راه بنداز و جا بنداز است

عدم ارجاع پرونده به شورای عالی و قرائت اشتباه شهرداری از استثنا بودن تهران

ایجاد حقوق مکنتیه در نتیجه عدم جلوگیری
عدم توجه به طرح تفصیلی
فقط ضعف مدیریت شهری هست
ساخت و ساز با اعمال زور
اتفاق اعتراضات سال ۱۴۰۱
موجی از ساخت و ساز ۷ و ۸ طبقه در منطقه
به انحراف رفتن طرح ساماندهی
نیروی انتظامی و مرجع قضایی پای کار نیستند
عدم جلوگیری به هنگام و در زمان یکی از علت‌ها نبود درآمد پایدار در شهرداری‌ها است
تعارض منافع بین شهرداری و متخلفین
عدم توجه به تأمین درآمد پایدار برای شهرداری از ابتدای تأسیس
ریشه تاریخی ساخت و ساز غیرمجاز در محدوده به صورت تک و توک
ضعف نظارت دستگاه‌های نظارتی
بدون هماهنگی با ناحیه و منطقه و فساد ممکن نیست
موقوفه از انتقال اعمالی و تفکیک پول می‌گیرد
عدم همکاری نیروی انتظامی و قوه قضائیه با شهرداری
زمانی نیاز به پدیس هست که شما کار را از حد گذرانید و موضوع بیج پیدا کرده
بخش قابل توجهی از علل وقوع در خلایق مسائل اجتماعی است
مدیریت شهری به درآمد های ساخت و ساز وابسته است
مدیریت شهری نباید ظرفیت های توسعه ای شهر را از بین ببرد
طمع سازندگان برای ساخت ۹ و ۱۰ طبقه
یک عامل اعطای انشعاب آب و برق و گاز از سوی ادارات است
شورای تأمین استان مصوبه داد که برخورد نکنید و مسئله ایجاد نکنید

تصویر ۵. فراوانی مهم‌ترین مقولات مستخرج در ارتباط با علل مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه



همانطور که مشخص است، بیشترین مقوله مورد استناد در خصوص علل مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه، تصریح این موضوع است که «جلوگیری وظیفه شهرداری» است. مسامحه مدیریت شهری، موقوفه بودن، ملاحظات سیاسی-امنیتی، اعطای انشعابات از سوی ادارات، عدم اجرای مصوبات طرح تفصیلی، عدم پشتیبانی ضابط قضایی و نیروی انتظامی از شهرداری، ابهام در رویه‌های کمیسیون ماده ۵ و نیز محتوای ماده ۱۰۰ قانون شهرداری از جمله سایر علل قابل توجه در این زمینه به شمار می‌روند. در جریان مصاحبه با شهردار سابق تهران، نیز مسئله جلوگیری و ضابط قضائی بودن به‌عنوان وظیفه قانونی شهرداری و درعین حال، در اختیار داشتن ابزار کافی در این زمینه، مطرح می‌شود؛

«... شهرداری اگر واقعاً بخواهد جلوگیری کند، ابزارش دستشه» (P01).

«آجر رو آجر تو ناحیه همیشه گذاشت الان. این حرف‌ها نیست. می‌تونه شهردار منطقه بره با دادستان صحبت کنه و بره جلوگیری کنه. ساخت‌وساز غیرمجاز همواره بوده و شهرداری هم وظیفه‌اش بوده که جلوگیری کنه. تخلفی هست از سوی مدیریت شهری. شهرداری اگر نواحی‌اش سالم باشه، برخورد می‌کنه و ابزار دستشه و این، وظیفه قانونی شون هست. تفکیک‌های قولنامه‌ای هم تخلف هست» (P01).

در مصاحبه با نماینده شورای شهر نیز به‌درستی به تناسب میان مسئولیت و پاسخگویی اشاره شده است؛

«همچنان که به شما مسئولیت صدور پروانه دادن، پاسخگو هم باید باشی و جلوگیری هم بکنی تا این اتفاق انجام نشه» (P04).

در مصاحبه دیگری با معاون یکی از مناطق شهرداری تهران نیز اشاره می‌شود که عدم جلوگیری توسط شهرداری، مسئله‌ای است که صرفاً در نمونه شهرک احمدیه اتفاق افتاده است؛

«باید جلوگیری کنند. این کار را باید کنند. این چیزی هست که شما در این نمونه به‌صورت مشخص و پررنگ می‌بینید. همه‌جا این‌طوری نیست. این همه ساختمان در شهر جلوگیری می‌شه و این جلوگیری و توقف، ابزاری است برای تأمین مالی خود بچه‌های شهرداری. اتفاقاً توقف خیلی راحت انجام می‌شه اما سهل‌انگاری و رهاشدگی هست که چرا در اینجا متوقف نمی‌شود» (P07).

همچنین در مصاحبه با یکی از استادان دانشگاه نیز عدم جلوگیری از تخلف، ترک فعل خوانده شده و خود به‌عنوان تخلف عنوان می‌شود. این مسئله می‌تواند باعث ایجاد حقوق مکاتبه گردد و حق‌حقوقی را برای سازندگان ایجاد کند؛

«من می‌گویم تخلفات مدیریتی. مدیریت (شهری) ۱۰۰ درصد تخلف کرده و باید می‌رفت جلوگیری می‌کرد» (P09).

«ترک فعل شده است. وقتی تخلفی اتفاق می‌افتد یک فرایندی در کمیسیون ماده ۱۰۰ داریم و باید جلوشو بگیرد و اگر جلوشو نگیرد، تخلف از سمت شهرداری هست و این تخلف می‌تواند باعث حقوق مکاتبه گردد؛ یعنی الان می‌تونن ادعا بکنند سازندگان، فارغ از قانون مالکیت که ما ساختیم. هرکی که مالک می‌تونه بگوید که من ساختم و داشتیم می‌ساختیم شهرداری نیامد جلوی من را بگیرد. دقیقاً در تبصره ۱ ماده ۱۰۰ شهرداری می‌گوید، شهرداری باید جلوگیری بکند. اول جلوگیری هست و بعد بیره کمیسیون ماده ۱۰۰. اونجا حالا احکام متفاوتی صادر میشه؛ جریمه است یا قلع‌وقمع یا ابقاء یا تثبیت. شهرداری وقتی این کار را نکرده، حقوق مکاتبه ایجاد می‌کند و مردم می‌توانند مدعی شوند و بگویند اگر خلاف کرده بودم، خب شهرداری طبق قانون و ماده ۱۰۰ باید جلوی من را می‌گرفت و حالا که نگرفته، فکر کردم مشکلی نیست و ادامه دادم تا تکمیل شد» (P09).

در مصاحبه با بازرسی شهرداری نیز از عدم جلوگیری به‌عنوان قصور، یاد می‌شود؛

«... قصور همکارهای منطقه و ناحیه است که باید برن اونجا جلوگیری کنند؛ اما چون درگیری و دعوا داره بالاخره، این‌ها کارشون رو انجام نمی‌دن. تو مرحله‌ای که داره ساخت‌وساز اتفاق می‌افتد می‌تونه بره جلوگیری بکند؛ ولی وقتی به مرحله‌ای رسید که چند دفعه تخریب کردن، رفتن، اومدن، درگیر شدن و خانواده ساکن شد و ذی‌نفع بیشتر شد، نه. چون شهرداری ضابط قضائی نیست، نمی‌توانند مستقیماً ورود پیدا کنن و باید با حکم دادگاه و با ضابط قضائی بروند. ... اصلاً فرمت ساختش هم این‌طوری نیست که مثلاً بخوان گودبرداری کنند و قبیلش، تخریب انجام شود. شب می‌خوان، صبح اسکلت می‌زنن؛ یعنی شما امروز بعدازظهر می‌ری، فردا صبح می‌بینی اسکلت زدن. ... بعضی‌هایش هم اسکلت رو که می‌زنه، می‌رن درگیر می‌شن. ولی خب حالا همکارهای ما پول می‌گیرند و این وسط، چشم‌پوشی می‌کنند. امروز باید بره، می‌اندازه شنبه صبح می‌ره و شما چند روز که به این‌ها فرصت می‌دی، می‌زنن می‌رن. تک‌خال جوش می‌زنن می‌رن و چیزی نیست. خیلی از موارد از قبل آماده شده و اسکلت معمولاً فلزیه و پی و اصول مهندسی ندارد و همین‌جوری می‌زنن می‌ره بالا. به‌خاطر همین، ساختمان‌های پارسال دومینووار روی هم افتادند» (P05).

در مصاحبه‌ای با یک استاد دانشگاه دیگر، به عدم تعریف درست شورا و شهرداری و متعاقباً نبود نظارت و استحفاظ برای شهر که وظیفه جلوگیری و کنترل را انجام بدهد، اشاره می‌شود؛

«شهر، پاسبان ندارد که بگه این شهر مال منه، چون ما مدیر شهر و شهرداری را با انجمن شهر اشتباه تعریف کردیم. این ساخت‌وساز غیرمجاز مثل آبی است که ریخته. مدیریت شهری در موقعیتی بودند که جلوی آب رو بگیرند که نریزد. ریخته دیگر و همین بلبشو به وجود میاد که الان اومده و هیچ چیز سر جایش نیست» (P11).

درعین حال، در مصاحبه با رئیس سابق کمیسیون ماده ۱۰۰، با استناد به متن ماده ۱۰۰ قانون شهرداری مبنی بر «مالکین اراضی و املاک واقع در محدوده شهر یا حریم آن باید قبل از هر اقدام عمرانی یا تفکیک اراضی و شروع ساختمان از شهرداری پروانه اخذ نمایند. شهرداری می‌تواند از عملیات ساختمانی ساختمان‌های بدون پروانه یا مخالف مفاد پروانه به‌وسیله مأمورین خود اعم از آن که ساختمان در زمین محصور یا غیر محصور واقع باشد، جلوگیری نماید»، ماهیت فعلی جلوگیری، چالش برانگیز قلمداد می‌شود و بندهای این ماده قانونی نیز تحت‌الشعاع همین موضوع است؛

«... خیلی از شهرداری‌ها اگر سالم برخورد نکنند می‌رن وارد ساختمانی می‌شن و بحث جلوگیری رو با قوه قهریه انجام می‌دن یا می‌رن مصالح پای کار رو جمع می‌کنند. با این وجود، این اقدام از نظر قانونی می‌تواند به عنوان سرقت تلقی شده و ابزار مناسبی نیست. این ماهیت جلوگیری و استناد به فعل «می‌تواند» همه بندهای بعدی قانون را تحت‌الشعاع قرار می‌دهد» (P02).

در کنار چالش برانگیز بودن ماهیت جلوگیری، ظاهراً یکی از علل تداوم ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه، در جریان بودن مصوبه‌ای^۵ از سوی کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران با موضوع کوره‌های آجرپزی مبنی بر اختصاص بخشی از این اراضی به سرانه‌های شهری و مابقی به موضوع سکونت است که به صورت رسمی (در رسانه‌ها) یا غیررسمی (در اذهان عمومی) انتشار یافته است. این موضوع در مصاحبه با کارشناس بازرسی شهرسازی شهرداری تهران نیز مورد اشاره قرار می‌گیرد؛

«شهرداری منطقه ۱۹ قبلاً جلوی اونجا رو گرفته بود. ... پالس‌هایی هست که مدیریت شهری می‌ده به مردم، مردم حس می‌کنند این پالس‌ها رو و به هر حال، مشخص است وقتی مصاحبه و صحبت می‌کنن، جلسه می‌ذارن، عکس می‌گیرن، مردم حساس می‌شوند و می‌گویند قراره خبری بشه اینجا و کمیسیونی تشکیل بشه» (P05).

از سوی دیگر، درباره عدم جلوگیری توسط شهرداری، کارشناس شهرسازی منطقه به تأثیرگذاری نهادهای سیاسی-امنیتی اشاره می‌کند؛

«شورای تأمین نامه زد که تخریب نکنید و به خاطر اعتراضات، درگیری ایجاد نکنید. نیروی انتظامی هم نیرو نمی‌داد. بین خاک این منطقه هم یکم شل هست و اگر تو گودبرداری جلوشو بگیري، می‌ریزه میاد پایین. چون قبلاً کشاورزی بوده، خاکش اینطوریه. الانم زلزله بیاد خیلی هاش خراب می‌شه. بدون مهندس ناظر همین طوری ساختن رفت» (P03).

در جریان مصاحبه با مدیر حوزه علمیه مروی و مجدداً کارشناس بازرسی شهرسازی شهرداری تهران نیز بر مصوبه شورای تأمین تأکید می‌شود. مصوبه مذکور با محدود کردن اختیار شهرداری برای جلوگیری، شرایط مساعدی را برای متخلفان رقم زده است؛ «خود شهرداری مگر یگان حفاظتش چقدر بود؟ با مصوبه شورای تأمین استانم که الان تا می‌توانید مواظب باشید و مسئله ایجاد نکنید، خب دست و بال همه بسته می‌شد. در ضمن، شهرداری نفر بخواد بفرسته جلو، اون طرف به موقع با سلاح سردی یا سلاح گرمی بخواد مقابله بکند، این هیچ کاری نمی‌تونه بکند. همه چی عملاً از نظر امنیتی به نفع متخلفان ساختمانی بود» (P12).

«... به خاطر اون شلوغی‌ها و التهابات، مکاتباتی از شورای تأمین و قوه میاد که شهرداری تهران بدون مجوز از شورای تأمین، هیچ ملکی رو تخریب نکند، حتی اگر رأی ماده ۱۰۰ داره، چون ممکنه نارضایتی به وجود بیاد و مسئله ساز بشه. بالاخره افرادی که اونجا باندن و خبر دارن. این‌ها می‌فهمن که شهرداری‌ها نمی‌تونن تخریب کنن» (P05).

با این وجود، جلوگیری وظیفه قانونی شهرداری است و این جلوگیری مطابق متن ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، می‌تواند پیش از تفکیک اراضی و شروع ساختمان انجام شود. این موضوع در جریان مصاحبه با نماینده شورای شهر نیز منعکس می‌شود؛

«... ساختن و شهرداری جلوگیری نکرد، حالا شما می‌گی تفکیک؟ ... بعد از اینکه ساخته شد، جلوگیری کردن فایده ندارد. ... یک سال (از مهرماه ۱۴۰۱ الی مردادماه ۱۴۰۲) فرصت دادن که بسازند و حاکمیت شهرداری، دنبال تخریش نبود. من می‌گم انفعال حاکمیت شهرداری» (P04).

بنابراین، جلوگیری و به‌ویژه جلوگیری به‌موقع، واقعیتی است که موضوعیت دارد؛ «قبل از اینکه این‌ها شکل بگیرد، باید برن سراغش. شهرداری دیر اقدام کرد و کار از حد گذشته بود. تو مراحل اولیه می‌شد، الآن دیگر تمومه و بخواهی بری تخریب کنی عملی نیست و می‌گن برو از خدا حکم بپار. طرف نمی‌ذاره تخریب کنی و تنها چیزیه که تو زندگی داره. خیلی از این‌ها، اقوام خاصی هستند، مهاجرن و از شهرستان اومدن و کل زندگی‌اش رو فروخته. ... الآن شما می‌خوای اینو خراب کنی؟ مگر می‌ذاره خراب کنی؟ شده بمیره نمی‌ذاره خراب کنی» (P05).

از جنبه‌ای دیگر، مصاحبه با ساکنان نیز می‌تواند وجهی دیگر از مسئله و علل وقوع آن را منعکس نماید. بر این اساس، عدم جلوگیری (به‌موقع) همانطور که پیش‌تر نیز به‌عنوان وسیله‌ای برای ایجاد استنباط مبنی بر عدم اشکال داشتن تخلف و متعاقباً حقوق مکتسبه ذهنی و عینی از ساخت‌وساز غیرمجاز و تثبیت آن عنوان شده بود، مجدداً مورد اشاره قرار می‌گیرد؛ «شهرداری می‌اومد، می‌دید و می‌رفت. ... کاری نداشتن اول» (P15).

«اگر می‌خواستن که نگذارند ما بسازیم، چرا از اول گذاشتند؟ چرا اوقاف متری ۳ میلیون تومان از ما گرفته؟ من برای ۳۰۰ متر، ۹۰۰ میلیون دادم به اوقاف. خب نمی‌داشت بسازیم. نمی‌داشت همه بسازند» (P13).

«... ما فکر می‌کردیم می‌سازیم و شهرداری یه چند سالی طول می‌کشد اقدام کنه و می‌ره و ما بالاخره تثبیت می‌کنیم؛ یعنی به ما این‌طوری گفته بودن و دید کلی این بود که اصلاً نگران نباشید، سرمایه‌گذاری کردیم و سه چهار سال طول می‌کشد تا به نتیجه برسه. فکر نمی‌کردیم هیچ‌وقت بیاد تخریب کنه. چرا از اولش جلوی همه رو نگرفتن؟ اوقاف چطوری پول گرفته سند برای ۳۰۰ متر صادر کرده پس؟ ما از اوقاف برگه رسمی داریم. ما اینجا مالکیم و خیابان رو که نساختیم. زمین رو پولوشو دادیم، توی بنگاه هم دادیم. درسته قولنامه‌ایه، کل خانه‌های اینجا قولنامه‌ایه، حتی اونایی که قبلاً ساختن» (P16).

شایان ذکر است، مبلغ مورد اشاره از سوی ساکنان، مربوط به تفکیک و نقل و انتقالی است که مدیر حوزه علمیه مروی نیز به آن، اذعان دارد؛

«... اون کسی که نسق کشاورزی مثلاً ۶۰۰ متر داشته، اومده تفکیک کرده و قولنامه‌ای فروخته و یکی ازش ۱۰۰ متر خریده و برای اینکه کارش راه بیفته، ما بهش برگه دادیم. ... از طرفی، زمین زراعی آخه مگه می‌شه ۱۰۰ متر؟ می‌گیم آقا این تو شهرداری زراعی ثبت شده و تغییر کاربری نداده. شهرداری می‌گه اول تو سندشو بفرست بپاره تا ببینم این از طرف تو مالک هست؟» (P12).

بحث

یافته‌های حاصل از مصاحبه‌ها در ارتباط با نمونه شهرک احمدیه، تصویری پیچیده و چندلایه از ساخت‌وساز شهری غیرمجاز ارائه می‌دهد که به‌خوبی با مفهوم نوموتروپیسم قابل تبیین است. برخلاف نگاه سنتی که تخلف ساختمانی را صرفاً «قانون‌شکنی آشکار» تلقی می‌کند، آنچه در این نمونه مشاهده می‌شود، نوعی «عمل در پرتو قانون» است؛ جایی که کنشگران (سازندگان، مالکان و حتی نهادهای عمومی) قاعده را نادیده نمی‌گیرند، بلکه آن را محاسبه کرده و در سایه یا نسبت با آن، جهت‌دهی می‌شوند و «رفتار حسابگرانه» خود را بروز می‌دهند. مهم‌ترین یافته پژوهش حاضر، تأکید مکرر مصاحبه‌شوندگان بر عدم جلوگیری به‌موقع از سوی شهرداری است. این وضعیت، دقیقاً مصداق رفتار نوموتروپیک است؛ متخلفان نه به دلیل ناآگاهی یا فقر، بلکه به دلیل احتمال توقف، عفو یا قانونی‌سازی آتی، اقدام به ساخت کرده‌اند. عباراتی همچون «اگر می‌خواستند نگذارند، چرا از اول نگذاشتند؟» یا «فکر می‌کردیم سه چهار سال طول می‌کشد و بالاخره تثبیت می‌کنیم»، نشان‌دهنده انتظاری است که در عین حال، تحت تأثیر سکوت یا انفعال دستگاه‌های نظارتی، شکل گرفته است. این انتظار عفو احتمالی، خود یکی از مصادیق اصلی نوموتروپیسم است و در سایه یا نسبت به قانونی (ماده ۱۰۰ قانون شهرداری) شکل می‌گیرد که نه به‌عنوان مانع، بلکه به‌عنوان افق عمل، مورد توجه است. برخی مصاحبه‌شوندگان از «ترک فعل» و «انفعال حاکمیت شهرداری» سخن گفته‌اند. وقتی شهرداری به‌رغم آگاهی از تخلف، از آن جلوگیری نمی‌کند، عملاً به سازندگان این پیام را می‌دهد که تخلف آن‌ها تحمل‌پذیر و احتمالاً قابل‌پذیرش و عفو است. این وضعیت، زمینه‌ساز «حقوق مکتسبه ذهنی و عینی» می‌شود. در این شرایط، قانون از منظر نوموتروپیسم همچنان اثربخش است، اما نه از طریق اطاعت، بلکه از طریق اجتناب از مجازات و بازی با زمان.

در این میان، برخی دیگر از مصاحبه‌شوندگان به ماهیت معنایی و عملکردی «می‌تواند» در ماده ۱۰۰ قانون شهرداری اشاره کرده‌اند. اختیاری بودن این فعل، خود یک شکنندگی ساختاری ایجاد کرده است. در این شرایط، جلوگیری نه یک تکلیف قطعی که گزینه‌ای در اختیار شهرداری، تلقی می‌شود. این ابهام حقوقی، بستری را برای رفتارهای نوموتروپیک فراهم می‌کند، زیرا متخلف همواره این احتمال را در نظر می‌گیرد که شهرداری ممکن است فعلاً مداخله و جلوگیری نکند. به علاوه، یافته‌ها نشان می‌دهد مصوبه شورای تأمین به دلیل ملاحظات و شرایط زمانی و مکانی، عملاً اختیار جلوگیری شهرداری را محدود کرده است. این نیز یک نمونه از نوموتروپیسیم در سطح نهادی است؛ قانون یا مصوبه رسمی، منع تخریب نمی‌کند، اما با ایجاد شرایط امنیتی و هزینه‌های سیاسی، عملاً رفتار دستگاه اجرایی را تحت تأثیر قرار می‌دهد. به تعبیر دیگر، نهادهای بالادستی و فراشهرداری، بدون تغییر در متن قانون، رفتار شهرداری را در پرتو قانون، اما نه مطابق با آن، جهت‌دهی کرده‌اند.

از یافته‌های قابل توجه دیگر، اشاره ساکنان به دریافت «برگه رسمی از اوقاف» و پرداخت مبالغ قابل توجه برای تفکیک و نقل و انتقال است. این وضعیت، مصداق آشکار «تفکیک سوداگرانه زمین» و «ایجاد حق» از سوی مالک قانونی است. از منظر نوموتروپیسیم، در اینجا یک «حق ناقص» یا «مالکیت قولنامه‌ای» تولید شده است که فرایند تخریب و قلع و قمع را به شدت پیچیده می‌کند. خریداران، احساس امنیت حقوقی کاذب دارند، زیرا تصور می‌کنند با نهادی رسمی معامله کرده‌اند. بر این اساس، تمامی مصادیق پنج‌گانه رفتار نوموتروپیک در ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در نمونه شهرک احمدیه واقع در ناحیه ۳ منطقه ۱۹ تهران، موضوعیت دارند. ساخت در شب و استفاده از زمین‌های بایر مجاور کوره‌ها (دلالیت بر ساخت‌وساز پنهان)، اجرای فوری و بی‌وقفه اسکلت بدون رعایت اصول مهندسی (گویای ساخت‌وساز یک‌شبه)، رهاشدگی برخی از ساخت‌وسازها (مبنی بر ساخت‌وساز ناتمام)، ساخت‌وسازهای بالاتر از ۴ طبقه در مغایرت با تصمیم تلویحی و تصریح ضمنی شهرداری (نشان‌دهنده ساخت‌وساز مغایر) و فقدان پروانه ساختمانی (دلالیت بر ساخت‌وساز بی‌مجوز)، از جمله ویژگی‌های مهم مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در شهرک احمدیه هستند که وقفی بودن و تفکیک سوداگرانه و غیرقانونی زمین و نیز انتظار عفو به شکل مستقیم یا غیرمستقیم و تحت تأثیر مسکوت ماندن یا شیوه مواجهه را نیز باید به آن‌ها افزود.

نتیجه‌گیری

این پژوهش برای نخستین بار مفهوم نوموتروپیسیم را در واکاوی، تبیین و تحلیل ساخت‌وساز شهری غیرمجاز در ایران به کار گرفته است و نشان داد که این پدیده، برخلاف نگاه‌های سنتی، نه قانون‌شکنی محض که نوعی عمل حسابگرانه در پرتو قانون است. بر این اساس، با عبور از دوگانه قانونی-غیرقانونی، مشخص گشت که متخلفان قوانین را نادیده نمی‌گیرند، بلکه آن‌ها را محاسبه کرده و در نسبت با احتمالاتی چون توقف، عفو یا قانونی‌سازی آتی، جهت‌دهی می‌شوند. علاوه بر این، پژوهش حاضر مفهوم نوموتروپیسیم را به سطح نهادی بسط داد و روشن کرد که نه تنها افراد، بلکه نهادهایی چون شهرداری (با ترک فعل)، شورای تأمین (با مصوبه منع تخریب)، کمیسیون ماده ۵ (با تصویب طرح‌های ناقص) و اوقاف (با تفکیک غیرمجاز و ایجاد امنیت تصدی کاذب) نیز می‌توانند از خود، رفتار نوموتروپیک نشان دهند. پژوهش با استناد به نمونه شهرک احمدیه، نشان داد که اصلاح صرف متن قوانین کافی نیست؛ بلکه بازنگری در سازوکارهای تصمیم‌گیری، شفاف‌سازی فرایندها و ایجاد بسترهای قانونی قابل دسترسی برای تأمین مسکن، پیش‌شرط‌های اساسی کنترل مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز هستند. در این راستا و متناظر با عوامل و مصادیق شناسایی شده از منظر نوموتروپیسیم، راهکارهای ذیل قابل ارائه است:

۱- تدوین قوانین با «پیوست نوموتروپیک»: پیش از تصویب هر طرح یا قانونی، آثار و انگیزه‌های بالقوه برای

رفتار نوموتروپیک (مانند انتظار عفو، تفکیک سوداگرانه و سوءاستفاده از زمان بر بودن فرایندها) ارزیابی و پیش‌بینی شود؛

۲- اصلاح سازوکار و رویه‌های کمیسیون ماده ۵ شهرداری: مصوبات کمیسیون ماده ۵ نباید بهانه‌ای برای

ساخت‌وساز غیرمجاز (نظیر قانونی بودن تا دست کم ۴ طبقه در شهرک احمدیه) فراهم کنند. به علاوه، این کمیسیون موظف

به شفاف‌سازی و برگزاری جلسات استماع، هم‌اندیشی با جامعه محلی و دانشگاهیان و نیز مطالعه اثرات اجتماعی، اقتصادی و

و محیط‌زیستی تصمیمات با عنایت به موضوع منفعت عمومی است. ارسال مصوبات کمیسیون به شورای عالی شهرسازی و

معماری نیز ضرورتی اجتناب‌ناپذیر است.

۳- اصلاح ماده ۱۰۰ قانون شهرداری: پیشنهاد می‌شود در متن این ماده، فعل «می‌تواند جلوگیری نماید» به «موظف به جلوگیری فوری است» تغییر یابد. ترک فعل شهرداری در جلوگیری به‌موقع، خود تخلف محسوب شده و زمینه‌ساز حقوق مکتسبه برای سازندگان و متعاقباً انتظار عفو خواهد بود. جلوگیری از عادی‌سازی تخلفات پیش یا پس از صدور رأی کمیسیون ماده ۱۰۰ نیز الزامی است؛

۴- مدیریت درآمد شهرداری از ساخت‌وساز: وابستگی مدیریت شهری به درآمدهای حاصل از ساخت‌وساز (صدور پروانه، اعطا تراکم، تغییر کاربری، عوارض، جریمه و ...) کنترل شود تا انگیزه نوموتروپیک «عفو با جریمه» کاهش یابد؛

۵- اصلاح و تسریع رویه‌های بروکراتیک: طولانی بودن فرایند اخذ مجوز، یکی از زمینه‌های اصلی روی آوردن به ساخت‌وساز غیرمجاز است. رویه‌ها در عین کارآمدی، باید شفاف، سیستمی و تسریع شوند؛

۶- اصلاح حداقل متراتر قابل ساخت و بازنگری در استانداردها: استانداردهای غیرواقع‌بینانه و بالا بودن حداقل مساحت قابل ساخت، بسیاری از خانوارهای کم‌درآمد را به سمت ساخت‌وساز غیرمجاز سوق می‌دهد. بازنگری در این استانداردها با حفظ ایمنی، امکان ارائه مسکن قانونی و قابل‌دسترس را فراهم می‌کند؛

۷- اصلاح قوانین اعطای انشعابات: اعطای هرگونه انشعاب آب، برق و گاز به بنای غیرمجاز ممنوع شود. این اقدام، یکی از حلقه‌های کلیدی در تثبیت تخلف ساخت‌وساز غیرمجاز و ایجاد حقوق مکتسبه است؛

۸- جلوگیری از نقل‌وانتقال و خریدوفروش ساخت‌وساز غیرمجاز: هرگونه معامله قولنامه‌ای بر روی املاک فاقد پروانه یا مغایر با پروانه، باطل تلقی شده و سامانه ثبت معاملات املاک و مستغلات متوجه این مسئله باشد؛

۹- جلوگیری از تفکیک‌های غیرمجاز توسط موقوفه: نهادهای متولی اراضی وقفی موظف شوند هرگونه تفکیک یا واگذاری را منوط به دریافت پروانه تفکیک از شهرداری کنند. امنیت تصدی کاذبی که با دریافت برگه رسمی از اوقاف ایجاد می‌شود، یکی از مهم‌ترین عوامل وقوع رفتار نوموتروپیک در نمونه شهرک احمدیه بوده است.

پژوهش با اتکا به مفهوم نوموتروپیسم نشان داد که ساخت‌وساز شهری غیرمجاز، پدیده‌ای چندعلتی و محصول تعامل پیچیده قوانین، نهادهای، منافع اقتصادی و رفتار حسابگرانه کنشگران است. عدم تصمیم‌گیری به‌موقع، وجود اراضی وقفی با تفکیک‌های غیرمجاز، ایرادات رویه‌ای کمیسیون ماده ۵ شهرداری، انتشار اطلاعات پیش از تصویب طرح‌ها، عدم ضمانت اجرایی در ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، وابستگی مالی شهرداری به ساخت‌وساز و استانداردهای سختگیرانه، همگی بستری برای عمل نوموتروپیک سودجویان فراهم کرده‌اند. از این‌رو، مدیریت شهری چاره‌ای جز هدایت رویه‌های غیررسمی به مسیر شفاف و قانونی یا ایجاد مسیرهای جدید قابل‌دسترس اما بدون ابهام به‌عنوان یک وظیفه اساسی و قانونی ندارد. این چنین، با درک عمیق‌تر سازوکارهای نوموتروپیک حاکم بر فرایندهای ساخت‌وساز، قادر خواهد بود از تولید ناخواسته تخلف پیشگیری کرده و به‌سوی تحقق شهری فراگیرتر، قانونمندتر و پایدارتر گام بردارد. بر این اساس، محورهای ذیل می‌توانند به‌عنوان پیشنهاد برای انجام پژوهش‌های آتی با هدف تداوم و تدقیق سهم پژوهش حاضر، موردتوجه قرار گیرند:

- انجام پژوهش تطبیقی میان شهرها و سکونتگاه‌های شهری برای تبیین و تحلیل مقایسه‌ای علل و مصادیق رفتارهای نوموتروپیک در ارتباط با ساخت‌وساز شهری غیرمجاز؛
- تحلیل کمی و کیفی حقوق مکتسبه عینی و ذهنی و متعاقباً انتظار عفو در سایه رابطه میان نحوه مواجهه با ساخت‌وساز شهری غیرمجاز و حجم سرمایه‌گذاری متخلفان؛
- ارزیابی نقش رسانه و گفتمان عمومی در شکل‌گیری انتظارات و رفتارهای نوموتروپیک از سوی مالکان، سرمایه‌گذاران و سازندگان؛
- سنجش اثربخشی راهکارها از طریق انجام طرح‌های آزمایشی (برای مثال ایجاد سامانه شفاف و برخط گزارش‌دهی تخلفات ساختمانی، استقرار گشت فوری ضابط قضایی و تأثیر آن بر تغییر رفتار سازندگان و ...)
- واکاوی مفهوم نوموتروپیسم در سایر عرصه‌های شهرسازی (تخلفات کاربری اراضی، ساخت‌وساز در حرایم، تغییرات غیرمجاز در بافت تاریخی و ...).

منابع

- اجزاء شکوهی، محمد، صمدی، رضا، گودرزی، نصرت‌اله و قنبری، محمد. (۱۳۹۵). تحلیل و بررسی علل تخلفات ساختمانی در کلان‌شهرها با تأکید بر قوانین و ضوابط شهرسازی (مطالعه موردی: مناطق سه و نه شهر مشهد). *جغرافیا و توسعه فضای شهری*، ۳(۲)، ۱۸-۱. <https://doi.org/10.22067/gusd.v3i2.32114>
- ارباب، پارسا. (۱۴۰۱). واکاوی علل محتوایی ناکارآمدی برنامه‌ریزی شهری بر اساس رویکرد طرح‌های جامع (مطالعه موردی: طرح جامع نوشهر). *آمایش سرزمین*، ۱۴(۱)، ۹۳-۶۱. <https://doi.org/10.22059/jtcp.2021.332798.670267>
- ارباب، پارسا و شبانی، زهرا. (۱۴۰۲). واکاوی مسکن قابل استطاعت در برنامه‌های بازآفرینی شهری (مطالعه موردی: محله همت‌آباد شهر اصفهان). *اقتصاد و برنامه‌ریزی شهری*، ۴(۲)، ۱۹۱-۱۷۶. <https://doi.org/10.22034/uep.2023.397976.1382>
- اسدی، درنا و ارباب، پارسا. (۱۴۰۳). تدوین چارچوبی برای شناسایی مسائل بغرنج در برنامه‌ریزی شهری. *پژوهش‌های جغرافیای برنامه‌ریزی شهری*، ۱۲(۱)، ۴۱-۲۱. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2024.369158.1904>
- اسکندری عین‌الدین، هادی، غفاری گیلانده، عطا و نظم‌فر، حسین. (۱۴۰۲). بررسی عوامل اصلی اثرگذار بر بروز تخلفات ساختمانی در ساخت‌وسازهای شهری (مطالعه موردی: شهر بستان‌آباد). *مطالعات علوم محیط زیست*، ۸(۱)، ۵۸۸۳-۵۹۰۰. <https://doi.org/10.22034/jess.2022.355889.1843>
- اسمعیل‌پور، نجم، هروی، زهرا و حیدری همامانه، الهام. (۱۳۹۸). بررسی علل وقوع تخلفات ساختمانی در شهرهای ایران با تأکید بر نقش شهرداری (مطالعه موردی: محدوده منطقه ۳ شهر یزد). *فصلنامه مطالعات شهری*، ۸(۳۱)، ۳۰-۱۷. <https://doi.org/10.34785/J011.2019.225>
- پریزادی، طاهر، شاه‌رخ‌فر، زینب، کریمی، علیرضا و احمدی، فاطمه. (۱۴۰۰). تحلیل عوامل مؤثر بر بروز تخلفات ساختمانی با تأکید بر جایگاه کمیسیون ماده صد (موردشناسی: مناطق ۲۲ گانه کلان‌شهر تهران). *جغرافیا و آمایش شهری-منطقه‌ای*، ۱۱(۳۹)، ۱۱۲-۸۱. <https://doi.org/10.22111/gaij.2021.6309>
- حسینی، اردلان، معروفی، محسن، معروفی، ایوب، حبیبی، کیومرث و شریفی، علیرضا. (۱۴۰۱). ساماندهی بافت‌های مسئله‌دار شهری با رویکرد تحلیل ذینفعان و شبکه اجتماعی (نمونه تجربی: محدوده خالزیر جنوبی در منطقه ۱۹ شهر تهران). *جغرافیای اجتماعی شهری*، ۹(۲)، ۴۶-۲۵. <https://doi.org/10.22103/JUSG.2022.2073>
- خیرالدین، رضا. (۱۳۸۹). تحلیل زمین مرجع اقدامات مدیریت شهری تهران در دوره ۱۳۸۶-۱۳۷۲: به‌سوی یکپارچگی شهری یا تشدید شکاف فضایی؟ *هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی*، ۲(۴۲)، ۸۲-۷۱. <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.22286020.1389.2.42.7.6>
- خیرالدین، رضا، ایمانی، جواد و فروهر، امیر. (۱۳۹۲). تحلیل پیامدهای فضایی اقدامات مدیریت شهری در بافت‌های قدیم و جدید کلان‌شهر تبریز. *اقتصاد و مدیریت شهری*، ۱(۴)، ۹۳-۱۰۹. <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.23452870.1392.1.4.7.9>
- خیرالدین، رضا، کامیار، غلامرضا و دلایی میلان، ابراهیم. (۱۳۹۵). تعادل بخشی بین حقوق مالکانه و منافع عمومی در اقدامات نوسازانه شهری (از تعارض منافع تا تعادل حقوق در قوانین سلب و تأمین حقوق مالکانه). *پژوهش‌های معماری/اسلامی*، ۴(۴)، ۳۹-۲۲.
- دیاریان، نیره و نوریان، فرشاد. (۱۴۰۱). قانونی‌سازی: روایت مشروعیت بخشی به تخلفات ساختمانی (مطالعه موردی: مگامال‌های شهر تهران). *هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی*، ۲۷(۳)، ۴۴-۳۵. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2023.345103.672779>
- سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران. (۱۴۰۴). *آمارنامه شهر تهران ۱۴۰۳*. سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران. https://tmicto.tehran.ir/Portals/0/Document/Amarname/NEW_PDF/AmarShahr/03N2-TehranStatisticalYearBook.pdf
- شهرداری منطقه ۱۹ تهران. (۱۴۰۱). *گزارش مدیریتی ناحیه ۳ منطقه ۱۹ تهران*. شهرداری منطقه ۱۹ تهران.

صارمی نوری، فریبرز، شجاعیان، خدیجه و استوار سنگری، کورش. (۱۴۰۱). چالش‌های حقوقی اخذ جرائم تخلفات ساختمانی در حیطه عمل کمیسیون ماده ۹۹. پژوهش‌های نوین حقوق اداری، ۴(۱۰)، ۲۸۶-۲۶۱.
<https://doi.org/10.22034/mral.2021.535484.1206>

صالحی‌نژاد، زهره و المدرسی، سید علی. (۱۴۰۲). آنالیز سری زمانی تصاویر راداری پایش نیمه‌خودکار در نظارت بر ساخت‌وساز غیرمجاز شهری (منطقه مورد مطالعه: شهرک‌های مهرآوران، اندیشه و فراز یزد). سنجش از دور و GIS/ایران، ۱۵(۲)، ۷۲-۵۵.
<https://doi.org/10.48308/gisj.2023.102885>

فروهر، امیر و خیرالدین، رضا. (۱۳۹۵). تجاری شدن جداره‌های شهری و تأثیر آن بر کیفیت فضایی محلات مسکونی (نمونه موردی: کوی نصر تهران). آمایش جغرافیایی فضا، ۶(۲۰)، ۸۴-۶۳.

محمودزاده، حسن، عیدی، اسماء و جعفری، فیروز. (۱۴۰۴). بررسی ساخت‌وسازهای غیرمجاز شهری از نظر تراکم و نما (مطالعه موردی: منطقه یک شهرداری کلان‌شهر تبریز - کوی ولیعصر و بیلانکوه). پژوهش‌های جغرافیایی انسانی، ۵۷(۱)، ۱۵۶-۱۴۱.
<https://doi.org/10.22059/jhgr.2024.357158.1008590>

وحیدی برجی، گلдіس، نوریان، فرشاد و عزیزی، محمدمهدی. (۱۳۹۶). شناسایی علل عدم تحقق کاربری‌های پیشنهادی در طرح‌های توسعه شهری ایران با استفاده از نظریه زمینه‌ای. هنرهای زیبا: معماری و شهرسازی، ۲۲(۱)، ۱۴-۵.
<https://doi.org/10.22059/jfaup.2017.62261>

Adeoye-Olatunde, O. A., & Olenik, N. L. (2021). Research and scholarly methods: Semi-structured interviews. *Journal of the American College of Clinical Pharmacy*, 4(10), 1358-1367.
<https://doi.org/10.1002/jac5.1441>

Arifi, B., & Veseli, S. (2025). Illegal construction as a criminal offense in the Republic of North Macedonia: Legal analysis. *SEEU Review*, 20(1), 50-59. <https://doi.org/10.2478/seeur-2025-0032>

Ajza Shokouhi, M., Samadi, R., Goudarzi, N. A., & Ghanbari, M. (2017). Analysis and study of building violations' reasons in metropolises, with emphasis on urbanism laws and regulations (Case Study: Zones 3 and 9 of Mashhad). *Geography and Urban Space Development*, 3(2), 1-18.
<https://doi.org/10.22067/gusd.v3i2.32114> [In Persian]

Arbab, P. (2022). Exploring the substantial reasons for the inefficiency of urban planning based on comprehensive plans approach (Case study: Nowshahr's Comprehensive Plan). *Town and Country Planning*, 14(1), 61-93. <https://doi.org/10.22059/jtcp.2021.332798.670267> [In Persian]

Arbab, P & Shabani, Z. (2023). Exploring affordable housing in urban regeneration plans (Case study: Hemmatabad neighborhood of Isfahan City). *Urban Economics and Planning*, 4(2), 176-191.
<https://doi.org/10.22034/uep.2023.397976.1382> [In Persian]

Asadi, D. & Arbab, P. (2024). Developing a framework to identify wicked problems in urban planning. *Geographical Urban Planning Research (GUPR)*, 12(1), 21-41. <https://doi.org/10.22059/jurbangeo.2024.369158.1904> [In Persian]

Bikdeli, S. (2025). Investigation of the key factors influencing the urban building code violations in Mashhad, Northeastern Iran (2002–2022). *City, Territory and Architecture*, 12(1), 5.
<https://doi.org/10.1186/s40410-025-00256-w>

Chiodelli, F., & Moroni, S. (2014). The complex nexus between informality and the law: Reconsidering unauthorised settlements in light of the concept of nomotropism. *Geoforum*, 51, 161-168.
<https://doi.org/10.1016/j.geoforum.2013.11.004>

Chiodelli, F., Coppola, A., Belotti, E., Berruti, G., Marinaro, I. C., Curci, F., & Zanfi, F. (2021). The production of informal space: A critical atlas of housing informalities in Italy between public institutions and political strategies. *Progress in Planning*, 149, 100495.
<https://doi.org/10.1016/j.progress.2020.100495>

- Connors, L. (2023). *Land tenure and the urban institutional politics of sustainability: How sustainability "lands" in the relationships between global North and South contexts*. [Doctoral dissertation, University of Louisville]. The University of Louisville's Institutional Repository. <https://ir.library.louisville.edu/etd/4111/>
- Conte, A. G. (2000). Nomotropismo: Agire in funzione di regole. *Sociologia Del Diritto*, 1, 7-33.
- Conte, A. G. (2003). Giocare con le regole. *Materiali Per Una Storia Della Cultura Giuridica*, 2, 281-334. <https://doi.org/10.1436/10886>
- Conte, A. G. (2011). *Sociologia filosofica del diritto*. Giappichelli.
- 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. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2023.345103.672779> [In Persian]
- Di Lucia, P. (2024). Efficacy without fulfilment. An essay on the phenomenology of nomotropism. In P. Theodorou, P. M. S. Alves, & A. I. Baka (Eds.) *Phenomenology of Law and Normativity* (pp. 133-150). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-031-68705-1_6
- Erman, T. (2001). The politics of squatter (Gecekondu) studies in Turkey: The changing representations of rural migrants in the academic discourse. *Urban studies*, 38(7), 983-1002. <https://doi.org/10.1080/00420980120080131>
- Eskandari Einodin, H., Ghafari Gilandeh, A., & Nazmfar, H. (2023). Investigating the main factors affecting the occurrence of construction violations in urban constructions (Case study: Bostan Abad city). *Journal of Environmental Science Studies*, 8(1), 5883-5900. <https://doi.org/10.22034/jess.2022.355889.1843> [In Persian]
- Esmailpoor, N., Heravi, Z., & Heidari Hamane, E. (2019). Investigating the Causes of building breach in the Third district of Yazd. *MOTALEAT-E-SHAHRI*, 8(31), 17-30. <https://doi.org/10.34785/J011.2019.225> [In Persian]
- Forouhar, A. & Kheyroddin, R. (2016). The impact of commercialization on the spatial quality of residential neighbourhoods: Evidence from Nasr neighbourhood of Tehran. *Geographical Planning of Space*, 6(20), 63-84. [In Persian]
- He, Y., Ma, W., Ma, Z., Fu, W., Chen, C., Yang, C. F., & Liu, Z. (2019). Using unmanned aerial vehicle remote sensing and a monitoring information system to enhance the management of unauthorized structures. *Applied Sciences*, 9(22), 4954. <https://doi.org/10.3390/app9224954>
- Hosseini, A., Maroofi, M., Maroofi, A., Habibi, K., & Sharifi, A. (2022). Problematic urban textures planning: An approach of stakeholder analysis and social network (Experimental example: Kholazir Jonoubi area in the 19th district of Tehran). *Journal of Urban Social Geography*, 9(2), 25-46. <https://doi.org/10.22103/JUSG.2022.2073> [In Persian]
- Isabaeva, E. (2020). Squatters and the socialist heritage: A comparison of informal settlements in Kyrgyzstan and Kazakhstan. In U. Grashoff (Ed.), *Comparative Approaches to Informal Housing around the Globe* (pp. 95–109). UCL Press. <https://doi.org/10.2307/j.ctv13xpsrb.12>
- Kheyroddin, R., Imani J, & Forouhar, A. (2013). An analysis of spatial consequences of urban management measures in old and new sections of the Metropolis of Tabriz. *Journal of Urban Economics and Management*, 1(4), 93-109. <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.23452870.1392.1.4.7.9> [In Persian]
- Kheyroddin, R. (2010). A geo-referential 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. <https://dor.isc.ac/dor/20.1001.1.22286020.1389.2.42.7.6> [In Persian]

Kheyroddin, R., Kamyar, G., & Dalaei Milan, E. (2017). Balancing between property right and public interests in urban regeneration measures (from interests conflict to legal balance). *Journal of Researches in Islamic Architecture*, 4(4), 22-39. [In Persian]

Kojouri, M. K., Ghalehtemouri, K. J., & Kiadarbandsari, M. (2023). The role of building violations on urban spatial development in Iran: An emphasize on Tehran metropolis socioeconomic factors. *City and Built Environment*, 1(1), 20. <https://doi.org/10.1007/s44213-023-00025-w>

Mahmoudzadeh, H., Eydi, A., & Jafari, F. (2025). Investigation of unauthorized urban constructions from floor area ratio and building facades perspective (case study: Valiasr and Abbasi neighborhoods). *Human Geography Research*, 57(1), 141-156. <https://doi.org/10.22059/jhgr.2024.357158.1008590> [In Persian]

Municipality of District 19 of Tehran. (2022). *Management Report of Zone 3, District 19 of Tehran*. Municipality of District 19 of Tehran. [In Persian]

Osypenko, K. (2025). Regarding definition of the concept of «object of unfinished construction» in forensic appraisal and construction engineering. *Visegrad Journal on Human Rights*, 1, 96-99. <https://doi.org/10.61345/1339-7915.2025.1.14>

Parizadi, T., Shahrokhifar, Z., Karimi, A. R., & Ahmadi, F. (2021). Analysis of the factors affecting the occurrence of construction violations with emphasis on the position of the Article 100 Commission (Case study: 22 districts of Tehran Metropolis). *Geography and Territorial Spatial Arrangement*, 11(39), 81-112. <https://doi.org/10.22111/gaij.2021.6309> [In Persian]

Passerini Glazel, L. (2015). Shared norms and nomotrophic behaviour. *Phenomenology and Mind*, 9, 148-159. https://doi.org/10.13128/Phe_Mi-18160

Rosa, E. (2012). Regole e trasgressioni nella città abusiva: Un altro punto di vista. *Sociologia Del Diritto*, 1, 37–52. <https://doi.org/10.3280/SD2012-001002>

Rosa, E. (2016). Rules, transgressions and nomotropism: The complex relationship between planning and Italian Abusivismo. *Geography Research Forum*, 36(1), 110–126.

Salehinezhad, Z. & Almodaresi, S. A. (2023). Time series analysis of semi-automatic monitoring radar images in monitoring unauthorized urban construction (The Studied area of Mehravaran, Andisheh and Faraz, Yazd). *Iranian Journal of Remote Sensing and GIS*, 15(2), 55-72. <https://doi.org/10.48308/gisj.2023.102885> [In Persian]

Saremi Noori, F., Shojaeian, K., & Ostovar Sangari, K. (2022). Legal challenges to the punishment of the building violations in the area of the Article 99 Commission's Action. *The Journal of Modern Research on Administrative Law*, 4(10), 261-286. <https://doi.org/10.22034/mral.2021.535484.1206> [In Persian]

Sarkheyli, E., Sharifi, A., Rafieian, M., Reza Bemanian, M., & Murayama, A. (2012). An investigation of the reasons for non-compliance with FAR regulations in Tehran. *Cities*, 29(4), 223-233. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2011.09.004>

Tehran Municipality ICT Organization. (2025). *Tehran Statistical Yearbook 2024*. Tehran Municipality ICT Organization. https://tmicto.tehran.ir/Portals/0/Document/Amarname/NEW_PDF/AmarShahr/03N2-TehranStatisticalYearBook.pdf [In Persian]

The United Nations Economic Commission for Europe (UNECE). (2019). *Guidelines for the formalization of informal constructions*. United Nations. https://unece.org/sites/default/files/2022-01/technical_guidelines_informal_settlements_e.pdf

Vahidi Borji, G., Nourian, F., & Azizi, M.M. (2017). The Obstacles against the success of suggested functions in urban development projects in Iran. *Journal of Fine Arts: Architecture & Urban Planning*, 22(1), 5-14. <https://doi.org/10.22059/jfaup.2017.62261> [In Persian]

- 1- Construction Violations
- 2- Illegal
- 3- Unauthorized Construction
- 4- Nomotropism
- 5- Nomotropic
- 6- Amedeo Giovanni Conte
- 7- Unauthorized Settlements
- 8- Neologism
- 9- Acting in Light of Rules
- 1 - Effectiveness 0
- 1 - Expectation of Amnesty 1
- 1 - Hidden Construction 2
- 1 - Overnight Construction 3
- 1 - Gecekondü 4
- 1 - Unfinished Construction 5
- 1 - Non-Compliant Construction 6
- 1 - Unpermitted Construction 7
- 1 - Speculative Land Subdivision 8
- 1 - Illegal Lot Splitting 9
- 2 - Squatting 0
- 2 - Gentrification 1
- 2 - Fulfilment 2
- 2 - Conformity 3

۲۴- تخلفات جزئی ساختمانی در مرحله پس از صدور پروانه و هنگام ساخت (معمولا در رابطه با ساختمان‌های مسکونی تا حداکثر ۵ درصد از مساحت زیربنا و در مجموع تا سقف ۵۰۰ مترمربع بر اساس محدوده اختیارات فعلی)، به جای طرح در کمیسیون ماده ۱۰۰ قانون شهرداری، در کمیسیون داخلی در شهرداری منطقه، مورد تصمیم‌گیری قرار می‌گیرند. رویه این تصمیم‌گیری که معمولا به پرداخت جریمه نقدی به مثابه پذیرش مشروط و به نوعی عفو تخلف می‌انجامد، چالش برانگیز بوده و خود بستری برای بروز رفتار نوموتروپیک در مسئله ساخت‌وساز شهری غیرمجاز به حساب می‌آید.

۲۵- شورایعالی شهرسازی و معماری ایران در جلسه ۳۰ تیر ۱۴۰۴، «طرح یکپارچه بازآفرینی عرصه‌های رهاشده کوره‌های آجرپزی و اطراف خلازیر ناحیه ۳ منطقه ۱۹ شهر تهران»، موضوع بند ۱ صورتجلسه شماره ۶۵۱، بند ۲۹ صورتجلسه ۶۸۱ و بند ۱۲ صورتجلسه ۷۰۰ کمیسیون ماده ۵ شهرداری تهران را مورد بررسی قرار داد و مقرر شد طرح مصوب کمیسیون ماده ۵ با اعمال اصلاحات به مراجع ذیربط ابلاغ شود.

تا حداکثر ۵ درصد از زیربنا و در مجموع تا سقف ۵۰۰ مترمربع بر اساس محدودیت اختیارات فعلی