Arshive of SID

مدیریت شهری
شماره ۴۸ پاییز ۱۳۹۶
No.48 Autumn 2017
۵۱۳-۵۳۴
زمان دریافت مقاله: ۱۳۹۵/۱۲/۱۲ زمان پذیرش نهایی: ۱۳۹۶/۵/۸

ارایه چارچوب تحلیلی و الزامات بهسازی شهر-گستر برای سکونتگاه‌های غیر رسمی در ایران، الزامات قانونی و راهکارهای حقوقی تحقق آن

امیر محمود غفاری*- دبیر کمیسیون امور زیربنایی، صنعت و محیط زیست، نهاد ریاست جمهوری، دفتر هیئت دولت، دکترای مهندسی عمران، تهران، ایران.
علی محمدنژاد- دکترای جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری از دانشگاه شهید بهشتی، کارشناس کمیسیون امور زیربنایی، صنعت و محیط زیست دفتر هیئت دولت، تهران، ایران.
هدی غفاری- استادیار حقوق عمومی، عضو هیئت علمی دانشگاه علامه طباطبایی، دانشکده حقوق و علوم سیاسی، تهران، ایران.

چکیده

سکونتگاه‌های غیررسمی از چهره‌های بارز فقر، نابرابری و محرومیت در شهرها هستند. یکی از راه‌حلها برای بهبود شرایط زندگی این سکونتگاه‌ها، بهسازی است. از جدید ترین رویکردها در این زمینه، رویکرد بهسازی شهر- گستر سکونتگاه غیررسمی است. هدف تحقیق حاضر ارائه چارچوبی تحلیلی جهت کاربرد رویکرد مذکور در نظام مدیریت و برنامه‌ریزی شهرها است. روش تحقیق، توصیفی- تحلیلی است. برای ارائه چارچوب تحلیلی مناسب، از استنتاج قیاسی استفاده شده است. رویکرد بهسازی شهر-گستر سه پایه کلیدی دارد که شامل خیابان، مشارکت و بعد فضایی می‌شود. همچنین، این رویکرد دارای مزایایی چون مقیاس (شهر-گستر)، هم افزایی، جامعیت و پاسخ‌دهی میباشد. هدف اصلی آن یکپارچه‌سازی ابعاد اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و کالبدی سکونتگاه‌های غیررسمی در نظام مدیریت و برنامه‌ریزی شهری رسمی است. از مهمترین راهبردهای رویکرد مذکور، راهبرد خیابان‌محور است. این راهبرد شامل شش حوزه اصلی مدیریت و برنامه ریزی شهری، اقتصاد شهری، زیرساخت‌های پایه، امنیت تصرف (زمین و مسکن)، حکم‌روایی، قانون‌گذاری و مشارکت، و رویکرد حق‌محور است که چارچوب تحلیلی پژوهش حاضر نیز مبتنی بر این پنج حوزه ارائه شده است. در نهایت، مهمترین الزامات قانونی رویکرد مذکور برای بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی کشور تشریح شده است.

واژگان کلیدی: سکونتگاه غیررسمی، نظام مدیریت و برنامه‌ریزی شهری، بهسازی، بهسازی شهر- گستر، راهبرد خیابان محور

Presenting analytical framework for city-wide slum upgrading (CWSU) and its implications for Iran, law and regulation for its implementation

Abstract

Informal settlements are prominent forms of poverty, inequality and exclusion in cities. One of the solutions to improve living conditions of these residents, is upgrading. The newest approaches in this area, is city-wide slum upgrading (CWSU). The research method is descriptive – analytical. The aim of this study is providing an analytical framework for the application of the approach in the management and planning of cities. CWSU approach have three basic infrastructure, including street, participation and the spatial dimension. Also, CWSU has the advantages of scale, synergy, comprehensiveness and responsiveness. The main objective of this approach is integrating economic, social, legal and physical all informal settlements in urban planning and management system. One of the most important strategies of CWSU is street – led strategy. This strategy comprises five main areas of management and urban planning, urban economics, basic infrastructure, security of tenure (land and housing), governance, legislation and participation, and rights-based approach which is also based on these five areas provide the analytical framework of this study. Finally, the legal requirements of this approach for informal settlements upgrading is presented.

Key words: informal settlements, management and urban planning system, upgrading, city-wide slum upgrading (CWSU), street – led strategy

* نویسنده مسئول مکاتبات، شماره تماس: ۸۸۵۴۵۳۴۳، رایانامه: amgh54@yahoo.com

www.SID.ir

Arshive of SID

مقدمه

طبق آمار مرکز اسکان بشر سازمان ملل متحد، در سال ۲۰۰۷ برای اولین بار در تاریخ بشر نسبت جمعیت شهری جهان به جمعیت روستایی پیشی گرفت و به‌عبارتی از مرز ۵۰ درصد فراتر رفت و در همین سال شاهد عبور تعداد جمعیت ساکن نواحی فقیرنشین شهری از مرز یک میلیارد نفر بودیم، یعنی یکنفر از هر سه نفر شهرنشین (صرافی، ۱۳۸۷، ص ۶). هم اکنون یک هشتم مردم جهان در سکونتگاه‌های غیر رسمی زندگی می کنند. ۸۸۱ میلیون نفر از ساکنین شهری کشورهای در حال توسعه در سال ۲۰۱۴ در این گونه سکونتگاه‌ها زندگی میکردند. در حالیکه این تعداد در این کشورهای در سال ۱۹۹۰ تنها ۶۸۹ میلیون نفر بود که هماکنون حدود ۲۸ درصد افزایش یافته است (Habitat-UN, 2016: 57).

سکونتگاه‌های غیر رسمی یکی از چهره‌های بارز فقر، نابرابری و محرومیت در بسیاری از کشورهای در حال توسعه است (Habitat-UN, 2016: 57). این گونه سکونتگاه‌ها در درون یا مجاور شهرها (به ویژه شهرهای بزرگ) به شکلی خودرو، بدون مجوز ساختمان و خارج از برنامه‌ریزی رسمی شهرسازی، با تجمعی از اقشار کم درآمد و سطح نازلی از کمیت و کیفیت زندگی شکل میگیرد و با عناوینی همچون حاشیه نشینی، آلونک نشینی، سکونگاه‌های خودرو و نابسامان و غیره نامیده میشوند که با توجه به نارسا بودن اصطلاحات مذکور برای کلیه اشکال این پدیده، اصطلاح سکونتگاه غیررسمی، با تعبیری گسترده‌تر جایگزین سایر اسامی به کار رفته برای اشکال مختلف این پدیده شده است. شکلگیری سکونتگاه‌های غیررسمی دلایل متعددی دارد. سیاست های ناکارآمد دولتی، شکست دولت و بازار در برآوردن تقاضای عمده برای مسکن قابل استطاعت و استاندارد، سرمایه‌گذاری اندک دولت در زیرساختها، نظام برنامه‌ریزی شهری ناکارآمد، تنظیم‌گری اشتباه و بعلاوه عوامل پویای رشد شهرنشینی و تمرکز فقر در شهرها اغلب به عنوان دلایل شکل گیری سکونتگاه‌های غیر رسمی ذکر شده اند (Habitat-UN, 2014: 11). سکونتگاه غیر رسمی، معمولاً در همه ابعاد سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، کالبدی و حقوقی با سایر انواع سکونت موجود در شهر تفاوتهای اساسی را نشان می دهد و معمولاً دارای برخی ویژگیهای زیر است: «مسکن غیرمتعارف، خیابان‌ها و کوچه‌های تنگ و باریک، مشکلات زیست محیطی و بهداشتی، فزونی و تراکم جمعیت، فقر فرهنگی و آسیب های اجتماعی، آسیب پذیزی بالا در برابر حوادث طبیعی، سطح پائین برخورداری یا عدم برخورداری از امکانات و تسهیلات لازم زندگی، امکانات، تاسیسات و خدمات شهری، اشتغال غالب در مشاغل غیر رسمی، تصرف و عدم مالکیت قانونی بر زمین و غیره»؛ بنابراین سکونتگاه غیر رسمی دارای مفهوم نسبی بوده و بنابر مقتضیات زمانی و مکانی از ویژگی‌های متفاوتی برخوردار است که در مقایسه با محیط پیرامون خود مشخص می شود.

بهبود شرایط زندگی سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان راهحلی ضروری برای حرکت در مسیر پایان دادن به فقر در سرتاسر جهان بهشمار میرود. بهسازی این سکونتگاه‌ها در جهان به سوی یک جامعه مبتنی بر حقوق بشر حرکت میکند که در آن شهرها دربرگیرنده‌تر، ایمن‌تر، تاب‌آور و پایدار می شوند. اقدامات جمعی در بخشهای مختلف جهان نشان داده است که شرایط زندگی در سکونتگاه‌های غیررسمی میتواند بهبود یابد. آمارها نشان داده که شرایط زندگی ۳۲۰ میلیون نفر از ساکنان این سکونتگاه‌ها بین سالهای ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۴ ارتقاء یافته است (Habitat-UN, 2016: 57). راه‌حل نهایی چالش سکونتگاه‌های غیررسمی تنها از طریق مشارکت همه ذینفعان می تواند به دست آید. بنابراین لازم است محیطی فراگیر ایجاد شود تا مسؤولان شهری و اجتماعات متعهد به انجام کار و مشارکت شوند تا چالش سکونتگاه‌های غیررسمی برای آنها به اولویت اصلی تبدیل شود (Habitat-UN, 2016: 57). تاکنون رویکردهای مختلفی برای مقابله و حل چالش سکونتگاه‌های غیر رسمی در اقصی نقاط جهان به کار گرفته شده که از جمله آنها می توان به این موارد اشاره کرد: نادیده گرفتن، تخلیه و تخریب اجباری، خودیاری، مسکن عمومی، طرح‌های مکان و خدمات، بهسازی،

www.SID.ir

Arshive of SID

توانمندسازی و رویکردهای اجتماع محور.

رویکرد بهسازی اواخر دهه ۱۹۷۰ و از زمانی آغاز شد که سکونتگاه‌های غیر رسمی به عنوان یک پدیده ساختاری پایدار پذیرفته شدند (Habitat-UN, 2003: 130). مشکلات طرح‌های مکان و خدمات و ناکامی سایر رویکردها، نهایتاً به رویکرد ارتقاء بخشی یا بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی منجر شد. لذا در دو دهه گذشته بهسازی بیش از هر رویکرد دیگری مورد توجه سیاست‌گذاران و مدیران شهری در کشورهای در حال توسعه قرار گرفته است که در این امر نقش ترویجی سازمانهای بین المللی به ویژه بانک جهانی و برنامه اسکان بشر سازمان ملل متحد قابل توجه بوده است؛ بهسازی در حقیقت کنارگذاشتن برخی رویکردهای حذفی و پذیرفتن واقعیت پدیده سکونتگاه‌های غیر رسمی از سوی مدیریت شهری و سیاستگذاران شهری است. در عمل بهسازی شروعی برای به رسمیت شناختن حق شهروندی و حق زندگی فقرا در شهر است (ایراندوست، ۱۳۸۸، ص ۱۲۳).

رویکرد بهسازی شهر- گستر دیدگاهی مجزا و انتزاعی نسبت به اجتماعات غیررسمی ندارد، بلکه به عنوان پدیدهای مشترک (سیستمی)، شکل‌گیری این سکونتگاه‌ها را به عنوان بخشی از کالبد شهری در نظر میگیرد و بنابراین راه‌حل‌های بهسازی آن را در یک بستر شهری گسترده جست و جو میکند (Archer and al et, 2012: 115,). بنابراین رویکرد شهر-گستر برای بهسازی این سکونتگاه‌ها نسبت به رویکرد «بهبود تدریجی»[1] بهتر است. زیرا این امکان به وجود می آید که ابعاد اجتماعی، کالبدی، اقتصادی و قانونی این سکونتگاه‌ها در درون نظام برنامه‌ریزی عمومی و مدیریت شهری یکپارچه شود (Habitat-UN, 2016: 57). هدف اصلی تحقیق حاضر ارائه چارچوبی تحلیلی جهت کاربرد رویکرد مذکور در نظام مدیریت و برنامه ریزی شهرها است. با توجه به طرح مقدمه مذکور، پژوهش حاضر در پی پاسخگویی به پرسشهای زیر می باشد.

1) رویکرد بهسازی شهر-گستر سکونتگاه غیر رسمی واجد چه شرایط و ویژگی هایی است که آن را از سایر رویکردها متمایز می سازد؟

2) چارچوب تحلیلی مناسب برای رویکرد بهسازی شهر-گستر سکونتگاه غیر رسمی کدام است و مهمترین حوزه های اقدام و بایدها و نبایدهای آن چیست؟

3) مهمترین الزامات قانونی رویکرد بهسازی شهر-گستر برای بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی کشور کدامند؟

پیشینه تحقیق

سکونتگاه غیر رسمی و عدم امنیت تصرف (زمین و مسکن) نشئت‌گرفته از نظام برنامه‌ریزی و «مدیریت شهری انحصارگرایانه»[2] است که در فراهم کردن شرایط و بسترهای قانونی و عملی دسترسی به زمین و مسکن برای گروه‌های کم درآمد ناتوان است (Almansi, 2009: 389).

با پذیرش سکونتگاه غیررسمی به عنوان محصول مدیریت و برنامه‌ریزی شهری ناکارآمد، جهشی در مطالعات و طرح رهیافت‌های نوینی برای حل مسأله از درون و برپایه توسعه «اجتماعات محلی»[3] و در پیوند با سیاست‌های کلان توسعه و در سطح «کل شهر»[4] و در جهت «گسترش مقیاس پیدا کردن»[5] به‌وقوع پیوسته است. دیگر با مهندسی ساختمان در جست و جوی حل مسأله مسکن کم‌درآمدها نبوده و صرف تزریق منابع مالی نیز راهگشا دانسته نشد بلکه مهندسی اجتماعی با حمایت و تسهیل بخش عمومی و تسریع و میانجی‌گری سازمانهای غیردولتی و محلی[6] و مشارکت فعال و مستقیم بهره برداران موردنظر است (صرافی، ۱۳۸۱، ص ۹).

در دهه‌های گذشته، در بسیاری از موارد مدیران شهری اقدامات مؤثری در جهت بهبود این نواحی انجام نداده اند و عمدتاً اقدامات خود را معطوف‌به

۲. piecemeal improvements

۲. exclusionary planning and urban management system
۳. Community Development
٤. Nation City - Wide
٥. Scaling - Up
٦. NGO-CBOs

www.SID.ir

Arshive of SID

بهسازی معابر و ارتقای وضعیت کالبدی آنها در طرحهای منفرد و مجزا میکنند و به توسعه پایدار انسانی که ابعاد اجتماعی، اقتصادی و محیط زیستی را به صورت همه جانبه و همزمان دربرمی گیرد، توجه نمی شود (ایمانی جاجرمی و همکاران، ۱۳۹۳). راهبرد عملیاتی جهت آماده نمودن برنامه‌های توسعه برای شهر بدون سکونتگاه‌های غیر رسمی نیازمند دو راهبرد اصلی است که یکی احیاء و بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی موجود است و دیگری جلوگیری از تشکیل سکونتگاه‌های غیر رسمی جدید در آینده است (Kalirajan and Singh, 2015: 66). از اینرو، رویکرد جدیدی در بهسازی این سکونتگاه توسط مرکز سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل معرفی شده که به بهسازی شهر-گستر معروف شده است و از نقایص رویکردهای قبلی مانند پروژه‌محوری، نگاه تک‌بعدی و برخورد گزینشی و مقطعی به دور بوده و سعی دارد سکونتگاه غیر رسمی را به عنوان پدیده ای درهم تنیده با شهر اصلی از لحاظ کالبدی و اجتماعی- اقتصادی بنگرد. پژوهش‌های انجام شده داخلی مانند (دویران و همکاران، ۱۳۹۰) بر ضرورت بکارگیری مدیریت یکپارچه شهری برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیر رسمی تأکید دارند، در سایر موارد بر تقویت مدیریت محلی (احمدیان و شاکر اردکانی، ۱۳۹۱)، بکارگیری فرایندی برای گزینش جامع محلات در اولویت برنامه ساماندهی (سرور، ۱۳۹۳)، استفاده از نگرش ساکنین محلی و رویه های مشارکتی (رستم زاده، ۱۳۹۱) تمرکز دارند و هنوز استفاده از رویکرد بهسازی شهر-گستر با الزامات قانونی آن در نهادهای پژوهشی و سیاست‌گذاری فراگیر نشده است.

روش شناسی تحقیق

این پژوهش از نوع پژوهش‌های کیفی و بنیادی (نظری) و بر مبنای روش اسنادی (کتابخانه‌ای) انجام گرفته است. روش تحقیق، توصیفی- تحلیلی می‌باشد و مطالعه اسناد کتابخانه‌ای و منابع اینترنتی شامل مقالات و گزارشات جهت گردآوری داده‌های تحقیق استفاده شده است. برای ارائه چارچوب تحلیلی مناسب جهت رویکرد بهسازی شهر-گستر سکونتگاه غیر رسمی، استنتاج قیاسی (نتیجه‌گیری از کل به جزء) صورت گرفته که منجر به تدوین حوزه‌های اقدام و بایدها و نبایدهایی برای کاربرد رویکرد مذکور شده است. در نهایت، الزامات قانونی رویکرد مذکور برای بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی کشور تحلیل شده است.

مفهوم بهسازی شهر-گستر سکونتگاه غیر رسمی

مقیاس و حوزه بهسازی از بهبود شرایط در مقیاس کوچک (برای مثال روشنایی خیابان، تعبیه شیرهای آب عمومی و بهبود زهکشی سطحی) تا تحولات عمده (دسترسی به آب لوله کشی و سیستم فاضلاب برای همه ساکنان، ساختن مدرسه، مراقبت های بهداشتی، ایجاد فضای عمومی و تأمین امنیت تصرف زمین) را شامل می شود. اما بهسازی در همه انواعش دلالت بر پذیرش حق ساکنان برای زندگی در محلات غیر رسمی - حتی اگر زیرساختها و مساکن پایینتر از استانداردهای رسمی باشند - دارد (Patel, 2013: 178). بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی موفق سه فرایند همزمان را در گذر زمان آشکار می کند:

1) ساکنان سکونتگاه‌های غیر رسمی به شهروند تبدیل شوند؛

2) زاغه ها به مسکن تبدیل شوند؛

3) سکونتگاه غیر رسمی به یک محله تبدیل شود (Habitat-UN, 2012: 26).

بهسازی شهر-گستر مدل بدیلی در مقابل بهسازی پروژه محور سکونتگاه غیر رسمی به شمار می رود. این رویکرد جدید، روشی عملگراست که به چالش سکونتگاه غیر رسمی در یک شهر با هدف یکپارچه سازی ابعاد اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و کالبدی همه سکونتگاه‌های غیر رسمی در نظام مدیریت و برنامه ریزی شهری رسمی می پردازد. این رویکرد کل شهر را به عنوان یک واحد برنامه ریزی درنظر می گیرد به طوری که بهسازی فقط به اجتماعات غیر رسمی کوچک محدود نمی شود بلکه فرایندی

www.SID.ir

Arshive of SID

عملگراست[۷] کـه همـه سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی شـهر را دربرمـی گیـرد. بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه غیـر رسـمی مداخـلات متعـدد و همزمـان در مقیـاس سـکونتگاه را بـا هـدف بهبـود کیفیـت زندگـی شـهری و سـاکنان آنهـا از طریـق سـرمایه گـذاری در زیرسـاخت هـای پایـه، برنامـه ریـزی سـکونتگاه و فرایندهـای توسـعه اجتماعـی و اقتصـادی محلـی ترویـج مـی کنـد.

بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه غیـر رسـمی نمایانگـر تغییـر جهـت اساسـی از مداخـلات پـروژه محـور بـه رویکـرد برنامـه ریـزی کل شـهر اسـت. پـروژه هـا معمـولاً بـه حـوزه، مقیـاس، دوره زمانـی و موقعیـت جغرافیایـی محـدود مـی شـوند. امـا برنامـه هـا از لحـاظ نهـادی پیچیـده تـر، از نظـر زمانـی طولانـی تـر، و دارای حـوزه ای وسـیع‌ترند، و سـکونتگاه‌های متعـددی را دربرمـی گیرنـد و مداخـلات همزمـان و منابـع مالـی متعـدد را در خـود دارنـد. بـه کارگیـری رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر بـه منظـور بهبـود سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی (در ابعـاد مختلـف) نیازمنـد رویکـردی یکپارچـه (در برابـر رویکـرد بخشـی و مجـزا) اسـت زیـرا سـرمایه گـذاری عمومـی مسـتقیماً بـا طیـف وسـیعی از بخـش ها ماننـد زیرسـاخت هـای پایـه (آب، بهداشـت، زهکشـی و پیـاده رو)، برنامـه ریـزی شـهری و وضـع مقـررات زمیـن و بازسـازی مسـکن در ارتبـاط اسـت.

رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر فرصتـی بـرای پیونـد زدن سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی بـه بافـت شـهری اطـراف بـه روشـی یکپارچـه ایجـاد مـی کنـد و باعـث مـی شـود سـاکنان ایـن سـکونتگاه‌ها از لحـاظ کالبـدی، قانونـی و اجتماعـی بخشـی از شـهر و نظـام مدیریـت و برنامـه ریـزی شـهری رسـمی بـه حسـاب آینـد (Habi--UN tat, 2014: 20).

پایه‌هـای کلیـدی رویکـرد بهسـازی شـهر-گستر

رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر سـه پایـه کلیـدی دارد: خیابـان، مشـارکت، بعـد فضایـی.

۱) «خیابـان»: ایـن رویکـرد از خیابـان هـا بـه عنـوان نقطـه ورودی بهسـازی سـکونتگاه غیـر رسـمی اسـتفاده مـی کنـد. خیابانهـا فقـط شـاهراه هـا و شـبکه هایـی نیسـتند کـه سیسـتم هـای زیرسـاختی در آن قـرار دارنـد بلکـه فضایـی مشـترک بـرای فعالیتهـای اجتماعـی، فرهنگـی و اقتصـادی هسـتند کـه شـبکه خیابانـی بهبـود یافتـه نواحـی غیـر رسـمی را بـه سـایر نقـاط شـهر متصـل مـی کنـد (UNHABITAT, 2011).

۲) «مشـارکت»: ایـن رویکـرد مشـارکت بسـیاری از ذینفعـان از جملـه بخـش هـای عمومـی، خصوصـی، دانشـگاهی و اجتماعـی شـامل سـاکنان سـکونتگاه غیـر رسـمی را تسـهیل مـی کنـد. در ایـن رویکـرد، بخـش خصوصـی و سـازمانهای مـردم نهـاد نقـش فعالتـری را در بهسـازی بـر عهـده میگیرنـد و همچنیـن ارتباطـات و تعامـل میـان نهادهـای مربـوط، سـاکنان سـکونتگاه غیـر رسـمی، گروه‌هـای مختلـف اجتماعـی برقـرار مـی شـود.

۳) «بعـد فضایـی»: رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر تأکیـد مجـددی بـر ابعـاد فضایـی توسـعه شـهری و سـکونتگاه غیررسـمی دارد، و از ابزارهـای فضایـی ماننـد سیسـتم اطلاعـات جغرافیایـی (GIS) اسـتفاده مـی کنـد تـا شـرایط سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی را مستندسـازی کـرده و بـه تصویـر بکشـد، چالش‌هـای اقتصادی-اجتماعـی و محیـط زیسـتی و نیازهـای ایـن سـکونتگاهها را تجزیـه و تحلیـل کـرده و نـوع مداخـلات را اولویـت بنـدی کنـد. بعـد فضایـی، ارتباطـات ضـروری میـان بهسـازی سـکونتگاه‌ها و فرایندهـای گسـترده تـر برنامه‌ریـزی شـهری، مدیریـت زمیـن، و فراهـم سـازی خدمـات و زیرسـاختها در شـهرها را تقویـت مـی کنـد (Habitat-UN, 2014: 20).

مزایای رویکرد بهسازی شهر-گستر

جهـت پاسـخگویی بـه پرسـش اول مقالـه، ایـن قسـمت بـه برشـمردن ویژگیهـا و مزایـای رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه غیـر رسـمی مـی پـردازد. رویکرد مذکـور مزیـت هـای زیـر را دربـردارد:

۱) «مقیـاس (شـهر- گسـتر)»: رویکـرد بهسـازی سـکونتگاه غیـر رسـمی در مقیـاس کل شـهر فرصتهـای بیشـتری بـرای بهسـازی مناطـق مذکـور در قالـب راهبـردی کـه شـامل برنامـه ریـزی و توسـعه کل شـهر مـی شـود در مقایسـه بـا رویکردهـای متمرکـز بـر پـروژه

۷. programmatic process

www.SID.ir

Arshive of SID

هـای کوچـک مقیـاس در برخـی بخشـها فراهـم مـی کنـد. سـرمایه گـذاری در زیرسـاخت هـای کل شـهر بـه اقتصادهـای مبتنـی بـر مقیـاس[8] اجـازه مـی دهـد کـه بتواننـد هزینـه هـای خدمـات بـرای سـاکنان سـکونتگاه غیـر رسـمی را قابـل تحمـل نماینـد. در حالیکـه خدمـات مقطعـی نسـبتاً گـران بـوده و مسـتلزم پرداخـت یارانـه هـای ناپایـدار[9] {از سـوی بخـش عمومـی} اسـت.

۲) «هـم افزایـی»:[10] رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر فرایندهـای بهبـود سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی را بـا فعالیتهـا و مسـؤولیتهای شـهرها متصـل و مرتبـط میکنـد، کـه شـامل برنامه‌ریـزی شـهری، مدیریـت زمیـن و ضوابـط و مقـررات زمیـن، توسـعه سیسـتم کاداسـتر مالـی و کالبـدی، توسـعه زیرسـاختها، حمـل و نقـل و حفاظـت محیـط زیسـت و غیـره مـی شـود.

۳) «جامعیـت»: بهسـازی شهر-گسـتر پاسـخ برنامه‌ریزی بـه توسـعه برنامه‌ریـزی نشـده و غیـر رسـمی شـهری اسـت. ایـن رویکـرد بسـتری بـرای بهبـود زندگـی و فعالیـت کل شـهر فراهـم میکنـد، و همچنیـن، شـرایط، نیازهـا و اولویتهـای سـاکنان فقیـر سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی را بـا سـاکنان کل شـهر متصـل مـی کنـد.

۴) «پاسـخ‌دهی»:[11] ازآنجـا کـه بهسـازی بـه وسـیله همـان نهادهـای عمومـی شـهری انجـام مـی شـود کـه در مقابـل انتخـاب کننـدگان خـود پاسـخگو هسـتند، بنابرایـن انگیـزه لازم بـرای پاسـخگویی بـه نیازهـا و اولویتهـای سـاکنان سـکونتگاه‌های غیررسـمی را دارنـد. لـذا فـرض بـر ایـن اسـت کـه تلاشـهای صورت‌گرفتـه در جهـت تضمیـن طراحـی بهسـازی بـر اسـاس اولویـت هـای سـاکنان سـکونتگاه غیـر رسـمی اسـت نـه بـر اسـاس اولویـت هـای مقیـاس ملـی (Habitat-UN, 2014: 20).

عـلاوه برایـن، در مقایسـه بـا مقیـاس سـکونتگاه، ایـن رویکـرد مـی توانـد مشـارکت طیـف وسـیعی از کنشـگران توسـعه شـهری را جـذب کنـد یعنـی کسـانیکه مـی توانند در موضوعـات بیشـتر و گسـترده تـری کمـک کننـد. ایـن کنشـگران ممکـن اسـت خواهـان مشـارکت در مقیـاس وسـیعتری باشـند (بـرای مثـال بانـک هـا بـا پیشـنهاد تسـهیلات اعتبـاری بـرای مسـکن، شـرکتهای توسـعه کـه در جسـت و جـوی سـرمایه گـذاری در صنعـت یـا سیسـتم هـای آموزشـی حرفـه ای هسـتند تـا بـه عرضـه نیـروی کار آمـوزش دیـده بـرای بـرآوردن تقاضاهـای بـازار توسـعه شـهری بپردازنـد). (Habitat-UN, 2014: 20).

برخـی از موضوعـات شـهری نمـی توانـد در مقیـاس کوچـک و پـروژه حـل و فصـل شـود، و نیازمنـد یـک رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر اسـت. مسـائلی ماننـد جـرم، بهداشـت و آمـوزش نیازمنـد پاسـخ هـای شـهر-گسـتر اسـت، و ایـن رویکـرد بهسـازی سـکونتگاه غیـر رسـمی نقـش مهمـی در تسـهیل کـردن پاسـخ جامـع و گسـترده بـه چنیـن مسـائل و موضوعاتـی اسـت (Habitat-UN, 2014: 21).

چالش های رویکرد بهسازی شهر- گستر

رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر بـا چالشـهای زیـر مواجـه ا ست:

۱) «اراده سیاسـی»: مسـؤولان محلـی و شـهرداران سـکونتگاه غیـر رسـمی را بـه رسـمیت شـناخته هسـتند و یـک اراده سیاسـی واقعـی بـرای بهبـود آنهـا داشـته باشـند. معمـولاً وعـده هـای سیاسـی زیـادی بـرای بهسـازی ایـن مناطـق قبـل از انتخابـات داده مـی شـود امـا اغلـب اوقـات قابلیـت تحقـق پیـدا نمـی کننـد.

۲) «تأمیـن مالـی»: شـهرها بایـد منابـع مالـی را بـه نحـوی بسـیج کننـد کـه نـه فقـط برنامـه مربـوط و قالـب آن را تهیـه نماینـد، بلکـه فعالیـت هـای بهسـازی موضـوع آن برنامـه را نیـز بـه اجـرا درآورنـد. در بسـیاری از کشـورها تأمیـن مالـی توسـعه شـهری در منابـع ملـی ریشـه دارد و منابـع مالـی موردنیـاز بـرای بهسـازی فراتـر از بودجـه شهرهاسـت، لـذا شـهرها نیازمنـد دسترسـی بـه منابـع مالـی بیرونـی هسـتند.

۳) «اسـتقلال»: گزینـه هـای مداخلـه در سـطح شـهرها بسـته بـه میـزان اسـتقلال شـهرداری و حاکمیت شـهری تعییـن مـی شـود. در بسـیاری از کشـورها سیاسـت هـا و برنامه‌هـای ملـی حـوزه ای را بـرای اجـرای قوانیـن و

۸. economic of scale
۹. unsustainable subsidies
۱۰. SYNERGIES
۱۱. RESPONSIVENESS

www.SID.ir

Arshive of SID

هنجارهـای محلـی ایجـاد مـی کننـد. کـه البتـه در محـدوده سیاسـتها و برنامـه هـای ملـی قـرار دارد و ایـن محدودیـت در اسـتقلال مسـؤولان محلـی بـرای تصمیـم گیـری و هدایـت بهسـازی سـکونتگاه غیـر رسـمی بـه طـور نامطلوبـی اثـر مـی گـذارد.

۴) «مقیـاس»: رویکـرد شهر-گسـتر یـک رویکـرد برنامـه محـور اسـت. ایـن امـر نیازمنـد ایجـاد و حفاظـت از نهـاد سـازمان یافتـه قانونـی بـرای حمایـت از طراحـی برنامـه، اجـرا و مدیریـت آن اسـت. ایجـاد چنیـن فضایـی زمـان بـر و نیازمنـد ظرفیـت نهـادی، تـداوم ثبـات سیاسـی و تعهـد اسـت. بنابرایـن، برخـی از شـهرها روش دسـتیابی بـه آن را آسـان نمـی یابنـد.

۵) «ظرفیـت»: رویکـرد شهر-گسـتر نیازمنـد ظرفیـت قابـل ملاحظـه نهـادی، فنـی و انسـانی بـرای طراحـی، برنامـه ریـزی، اجـرا و پایـش برنامه‌هاسـت، کـه بسـیاری از شـهرها چنیـن ظرفیتـی ندارنـد و نیـاز دارنـد تـا آن را توسـعه دهنـد (Habitat-UN, 2014: 21).

بایدها و نبایدها در رویکرد بهسازی شهر-گستر

جـدول ۱ مقایسـه ایـی میـان رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر بـا برنامـه هـای بهسـازی ملـی و برنامـه بهسـازی نقـاط جمعیتـی انجـام داده اسـت. در مقیـاس ملـی، بهسـازی فرآینـدی کندتـر و در عیـن حـال برخـوردار از اسـتاندارد بالاتـر مـی باشـد و مـی توانـد بـا ویژگـی شـهرها و سـکونتگاه‌ها ارتبـاط نزدیکـی برقـرار کنـد. بـا ایـن حـال، تأثیـر بهسـازی در مقیـاس نقـاط جمعیتـی محـدود اسـت زیـرا بـر پـروژه محـوری متکـی اسـت، امـا بهسـازی شـهر گسـتر معایـب دو مقیـاس مذکـور را پوشـش مـی دهـد.

جـدول ۱. توصیـف مختصـری از بهسـازی سـکونتگاه غیـر رسـمی در مقیـاس جغرافیایـی و اداری مختلـف؛ ماخـذ: (Habitat-UN, 2014: 22).

مقیاس ها	بهسازی سکونتگاه غیر رسمی در هر سطح
ملی	– تصمیم سازی متمرکز و کند؛ – بهسازی اغلب مناسب ویژگی های مقیاس نقاط جمعیتی نیست؛ – وضع قانون را در همه بخش های اصلی امکان‌پذیر می کند (زمین و غیره)؛ – امکان‌پذیر بودن رویکرد یکپارچه.
شهری (بهسازی شهر گستر)	– برنامه‌ریزی یکپارچه برای رسیدگی به سکونتگاه‌های غیر رسمی در مقیاس وسیع؛ – امکاپذیر بودن وضع قانون در بعضی از بخش های اصلی؛ – بهسازی با نیازها و شرایط شهری سازگار می شود؛
نقاط جمعیتی)	– پروژه محور، مقاوم در برابر گسترش مقیاس و دارای قابلیت اتصال به برنامه‌ریزی های با مقیاس بزرگتر (اگرچه ممکن است متصل نباشد)؛ – نمی تواند به موضوعاتی که مربوط به کل شهر هستند رسیدگی کند (مانند بیکاری، و ضعف در امکان جابه جایی)؛ – بهسازی مناسب برای تأمین اولویتها و نیازها.

در جدول ۲ بایدها و نبایدهای رویکرد بهسازی شهر-گستر سکونتگاههای غیر رسمی در موضوعات و محورهای مختلف تشریح شده است.

مدیریت شهری
فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۴۸ پاییز ۱۳۹۶
No.48 Autumn 2017

www.SID.ir

Arshive of SID

جدول ۲. چارچوب تحلیلی (باید و نبایدها) در بهسازی شهر- گستر سکونتگاه غیر رسمی

بایدها	نبایدها
منظور شدن سکونتگاه‌های غیر رسمی در برنامه جامع توسعه شهری	درنظرگرفتن بهسازی سکونتگاه غیر رسمی به عنوان یک موضوع خاص خارج از برنامه ریزی معمول توسعه شهری
توسعه راهبردها برای مقابله با شکل گیری سکونتگاه‌های غیر رسمی جدید	فرض نمودن اینکه بهسازی سکونتگاه غیر رسمی در امروز پایانی بر تشکیل این سکونتگاه‌ها در آینده است
شناسایی ذینفعان و مشارکت کنندگان که می توانند در فرایند بهسازی نقش ایفا کنند	دست کم گرفتن تعداد ذینفعان و شرکای بالقوه که آمادگی مشارکت را خواهند داشت و خواستار این موضوع هستند
سرمایه گذاری روی منابع فیزیکی، اجتماعی و سازمانی موجود در سکونتگاه‌های غیر رسمی	سرمایه گذاری با اتکا به منابع عمومی در طرح‌های بزرگ جدید مسکن اجتماعی
ترکیب بهسازی سکونتگاه غیر رسمی با ایجاد اشتغال و توسعه اقتصاد محلی	نگرش به بهسازی سکونتگاه غیر رسمی به عنوان یک موضوعی صرفاً کالبدی
عدم توقف کار به دلیل محوریت منابع و پذیرش یک رویکرد تدریجی برای بهسازی	تحمیل نمودن استانداردها و مقررات غیر واقعی
توجه به سرمایه اجتماعی برای توسعه سازمان یافته و منسجم منابع	دست کم گرفتن اهمیت اجتماعات فقیر در طراحی، اجرا و حفاظت از محله های شان
شناسایی منابع اجتماعات غیر رسمی که می تواند در بهسازی نقش داشته باشد	القاء ابن فکر که اجتماعات غیر رسمی به دلیل فقر هیچ منابعی ندارند
در نظر گرفتن طرحی پایدار به عنوان بخشی از یک برنامه کلی و نهادینه کردن آن	درنظر گرفتن این فرض که سکونتگاه‌های بهسازی شده به طور خودکار موجب پایداری خودشان می شوند
برنامه‌ریزی با مشارکت مردم، در همه مراحل فرایند بهسازی	تحمیل نمودن برنامه های بهسازی بر اجتماعات غیر رسمی یا بخش هایی از آن
طراحی برنامه بهبود بر اساس نیازهای ویژه و اولویت های سکونتگاه‌ها	درنظر گرفتن این فرض که همه سکونتگاه‌ها نیازها و اولویت های یکسانی دارند و برای آنها می توان یک برنامه تهیه کرد
طراحی برنامه بهبود که برای جمعیت هدف قابل استطاعت باشد	فراهم نمودن زیرساختها و خدمات غیر قابل استطاعت برای ساکنان
فراهم نمودن امنیت حق تصرف برای ساکنان سکونتگاه‌های غیر رسمی	درنظر گرفتن این فرض که حق تصرف انفرادی زمین برای امنیت تصرف ضروری است
تطبیق مقررات ساختمانی و قوانین مربوط که تسهیل مشارکت ساکنان در ساخت و ساز را امکان‌پذیر می کنند	تحمیل مقررات و استانداردهای غیر واقعی
تشویق ابتکار عمل ساکنان سکونتگاه غیر رسمی و به رسمیت شناختن نقش زنان	تسلط یافتن برنامه ریزی سنتی قدرتمند، مسلط و مشهود
درگیر کردن مستأجران و مالکان در فرایند یافتن راه حلهایی که هردو از آن بهره مند شوند	تبعیض قائل شدن برای مسکن اجاره ای یا ترویج یک گزینه تصرف مسکن
طراحی و مذاکره برای جابه جایی ساکنان سکونتگاه غیر رسمی فقط در مواقع ضروری و با توافق افراد تأثیرپذیر از اجرای پروژه	درنظر گرفتن این فرض که گزینه جابه جایی بهترین آلترنالتیو برای افراد فقیر است که در شرایط بد مسکنی زندگی می کنند
جست و جو برای طیف وسیعی از منابع مالی و سازوکارهای پرداختی (عمومی، خصوصی، کمکهای مالی، یارانه ها و غیره)	اتکا به یارانه های دولتی و یا وصول کامل هزینه ها از ساکنان سکونتگاه غیر رسمی
جست و جوی سازوکارهای مالی خلاق برای حمایت از ابتکارات سازمانهای اجتماع محور	درنظر گرفتن این فرض که فقرا به تنهایی می توانند منبع نیروی کار انسانی برای بهسازی باشند

(Habitat-UN, 2014: 129).

www.SID.ir

Arshive of SID

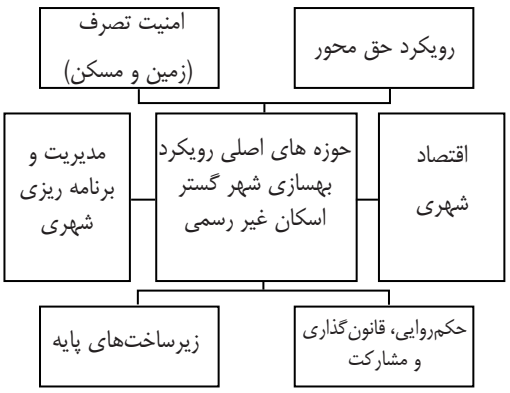
راهبـرد خیابـان محـور در بهسـازی شـهر- گسـتر

برنامـه سـکونتگاه‌های انسـانی سـازمان ملـل از گسـترش خیابان‌هـا بـه عنـوان نیروهـای پیـش ران در بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی یـاد کـرده اسـت. ایـن راهبـرد سـاده از خیابان‌هـا نـه فقـط بـه عنـوان شـاهراه و خـط انتقـال شـبکه هـای آب، فاضـلاب، سیسـتم هـای زهکشـی و خطـوط انتقـال نیـرو اسـتفاده مـی کنـد، بلکـه بـه عنـوان یـک کالای عمومـی کـه در آن فعالیتهـای اجتماعـی، اقتصـادی و فرهنگـی صورتبنـدی، تقویـت و تسـهیل مـی شـود یـاد مـی کنـد. ایـن راهبـرد شـامل برگـزاری جلسـات، گسـترش تعامـلات اجتماعـی، ایجـاد فعالیتهـای اقتصـادی ماننـد ایجـاد مغازه‌هـا و احسـاس امنیـت عمومـی بیشـتر در خیابان‌هـا مـی شـود زیـرا خیابان‌هـا شـبکه‌های غیرقابـل نفـوذی از کوچـه هـا و مسـیرهای تنـگ و تاریـک را بـاز مـی کننـد. ایـن راهبـرد همچنیـن بـه عنـوان یـک شـبکه خیابانـی توسـعه یافتـه ای نگریسـته مـی شـود کـه نواحـی سـکونتگاه غیـر رسـمی را بـه بقیـه شـهر متصـل میسـازد (Habitat-UN, 2014: 18). راهبـرد خیابان‌محـور در بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه غیـر رسـمی، توسـعه تدریجـی را بـه رسـمیت مـی شناسـد، رویکردهـای مشـارکتی را ترویـج مـی دهـد و سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی را بـه محله‌هایـی تبدیـل مینمایـد کـه نظـام اقتصـادی آنهـا از طریـق فراینـد یکپارچگـی کالبـدی بـا ناحیـه شـهری بزرگتـر مرتبـط میشـود. در ایـن محله‌هـا، خیابان‌هـا و فضاهـای عمومـی بـه عنـوان مجراهـای اولیـه تحـولات اقتصـادی و اجتماعـی عمـل میکننـد کـه کل شـهر را منتفـع میسـازند. در ایـن راهبـرد، خیابان‌هـا بـه عنـوان نقطـه شـروع بهسـازی سـکونتگاه‌ها و پیونـدی بـرای یکپارچگـی بـا شـهر و برنامـه توسـعه آن پیشـنهاد میشـوند (Habitat-UN, 2012: 13).

ایـن راهبـرد مرکـز سـکونتگاه‌های انسـانی سـازمان ملـل بـر اسـاس نقـش محـوری خیابان‌هـا در دگرگونـی شـهری و احیـای سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی اسـتوار اسـت. خیابان‌هـا هویـت هـای حیاتـی در همـه سـکونتگاه‌های انسـانی دارنـد. آنهـا نقـش مهمـی در تعییـن فـرم شـهری بیشـتر از هـر عنصـر دیگـری در شـهرها ایفـا مـی کننـد. همچنیـن ادبیـات گسـترده ای در مـورد هویـت و کارکردهـای مختلـف خیابان‌هـا وجـود دارد. بیشـتر کارکردهـا مـی تواننـد در ایـن مـوارد خلاصـه شـود: خیابان‌هـا بـه عنـوان مجـرای جابـه جایـی، یـک فضـای ارتباطـی، یـک فضـای عمومـی، یـک فضـای اجتماعـی و همچنیـن مکانـی بـرای تجـارت و کسـب و کار، یـک فضـای سیاسـی و همچنیـن یـک فضـای نمادیـن و جشـنواره ای در شـهر بـه شـمار مـی رونـد (Habitat-UN, 2012: 13). اصـول کلیـدی راهبـرد خیابـان محـور در بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه غیـر رسـمی بـه شـرح مـوارد زیـر اسـت:

برنامـه ریـزی شهر-گسـتر و یکپارچـه؛ اجـرای مرحلـه ای؛ بهبـود ارتباطـات و جابـه جایـی شـهری؛ ارتقـای رشـد اقتصـادی؛ بسترسـازی حقـوق شـهروندی؛ توسـعه از طریـق مشـارکت و شـراکت راهبـردی؛ بهینـه سـازی تراکـم شـهری و ترویـج کاربـری مختلـط؛ تحقـق پذیـری طرحهـای توسـعه شـهری از طریـق تعدیـل مجـدد زمیـن؛ ایجـاد بسـتر و مبنایی بـرای فراهـم کـردن امنیـت حـق تصـرف زمیـن و مسـکن؛ پشـتیبانی از شـهرهای ایمـن تـر؛ فراهـم آوردن گزینـه هـای دیگـر بـرای جابـه جایـی اجبـاری؛ برنامـه ریـزی بـرای کاهـش خطرپذیـری فاجعـه هـای طبیعـی و انسـانی؛ تضمیـن جریـان پیوسـته حمایـت مالـی از منابـع متنوع؛پاسـخگو نمـودن بهسـازی سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی نسـبت بـه زنـان، مـردان، جوانـان، بچـه هـا، بزرگسـالان و افـراد ناتـوان (Habitat-UN, 2012: 37). بـرای پاسـخگویی بـه پرسـش دوم مقالـه و ارایـه چارچـوب تحلیلـی بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه‌های غیـر رسـمی شـش حـوزه اصلـی شناسـایی شـده اسـت کـه عبارتنـد از: ۱. مدیریـت و برنامـه ریـزی شـهری؛ ۲. اقتصـاد شـهری؛ ۳. زیرسـاخت هـای پایـه؛ ۴. حکمروایـی، قانون‌گـذاری و مشـارکت؛ ۵. امنیـت حـق تصـرف (زمیـن و مسـکن)؛ و ۶. رویکـرد حـق محـور. هـر کـدام از ایـن حـوزه هـا، بایدهـا و نبایدهایـی را بـر رویکـرد بهسـازی شهر-گسـتر سـکونتگاه غیـر رسـمی تحمیـل مـی کننـد کـه بـه شـرح جـدول شـماره ۳ ارایـه شـده اسـت.

شکل ۱. حوزه های اصلی راهبرد خیابان محور در رویکرد بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی؛ ترسیم: نگارندگان.



www.SID.ir

Arshive of SID

جدول ۳. چارچوب تحلیلی راهبرد خیابان محور در رویکرد بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی

حوزه ها	بایدها	نبایدها
مدیریت و برنامه ریزی شهری	۱. یکپارچه کردن بهسازی سکونتگاه غیر رسمی درون نظام مدیریت و برنامه ریزی شهری ۲. طراحی برنامه ناحیه– محور که الگوی شهری با شبکه‌های خیابانی که بر اساس اولویت جوامع و توسعه شهر بنا شده است را معرفی می کند ۳. پذیرش رویکرد مرحله ای و تدریجی در بهسازی و اولویت دادن به بازگشائی خیابان ۴. مرتبط و متصل نمودن شبکه خیابانی سکونتگاه غیر رسمی با شبکه خیابان‌های کل شهر و شبکه های جابه جایی شهری ۵. تهیه طرح شهر بر اساس استانداردهای مناسب به منظور منطقی نمودن تراکم شهر و به حداقل رساندن جابه جایی مجدد ۶. طراحی، برنامه ریزی و اجرایی نمودن برنامه بهسازی سکونتگاه غیر رسمی به شیوه مشارکتی و مشاوره ای ۷. قابل دسترس نمودن زمین برای سکونتگاه مجدد در درون یا نزدیکی سایت های بهسازی در راستای ساخت مساکن جدید ۸. استفاده از ابزارهای ارتباطی مناسب برای افزایش سطح آگاهی ساکنان از اقدامات بهسازی ۹. طراحی نحوه مداخله در بهسازی سکونتگاه غیر رسمی براساس جمع آوری داده های قابل اعتماد و تهیه نقشه ۱۰. بررسی ویژگی های خاص هر ناحیه غیر رسمی، شامل جمعیت و بافت کالبدی و زیست محیطی آنها	۱. جدا نمودن سکونتگاه‌های غیر رسمی از کل شهر و اجرای پروژه های بهسازی به صورت مقطعی و موردی ۲. بهبود زیرساختها بدون در نظر گرفتن طرحهای شهری و شبکه خیابانها ۳. تلاش برای اجرای طرحها و ایجاد همه خیابان ها به صورت یکجا ۴. اجرای بهسازی سکونتگاه غیر رسمی پروژه محور به صورت موردی و گزینشی ۵. تحمیل کردن استانداردها و مقررات غیرواقعی ۶. اجرای رویکردهای بالا به پایین در طراحی برنامه های اجرایی و برنامه ریزی سکونتگاه‌ها ۷. آغاز کردن اجرای برنامه ها بدون مجوز قانونی حق تصرف و مالکیت زمین ۸. اعطای کمک های مالی بلاعوض به ساکنان در راستای توانمندسازی آنها برای درک برنامه ها و طرح‌های فنی ۹. دست کم گرفتن نیاز به تهیه نقشه و اطلاعات ابتدایی در مورد جمعیت سکونتگاه‌های غیر رسمی ۱۰. اجرای یک راه حل یکسان برای همه سکونتگاه‌های غیر رسمی ۱۱. دست کم گرفتن دخالت گروه‌های مافیایی و فشار و باندهای نامشروع زمین خواری ۱۲. نادیده گرفتن مدیریت بحران و اثرات احتمالی محیط زیستی

www.SID.ir

Arshive of SID

اقتصاد شهری	۱. تقویت فعالیتهای اقتصادی موجود از طریق خیابانهای باز و عریض در سکونتگاه‌های غیر رسمی که با شبکه های کل شهر مرتبط هستند ۲. حمایت نمودن از کاربری زمین مختلط برای توانمند کردن مغازه ها، و فعالیتهای تولیدی – تجاری خانگی ۳. توسعه دادن راهبردهای مالی بلندمدت (چندساله) با ترکیبی از درآمدهای شهرداری، منابع مالی بیرونی و کمک‌های ساکنان برای بهسازی و توسعه مساکن جدید ۴. بهبود امنیت حق تصرف به منظور تقویت سرمایه گذاری بخش خصوصی برای بهبود وضعیت مسکن، توسعه کسب و کار و فعالیت های تولیدی درآمدزا ۵. ایجاد سازوکارهای مالیات بر دارایی، اخذ هزینه های مربوط از کاربران و ابزارهای بازگشت هزینه ها به عنوان بخشی از راهبرد خودگردان و یکپارچه پایداری برنامه ۶. اجرای راهبردها بر اساس توانایی پرداخت ساکنان سکونتگاههای غیر رسمی و تخصیص میزان مشخصی از درآمد شهرداریها به منظور حمایت بلندمدت و مستمر از برنامه ۷. بسیج سرمایه ها به شروع با اولویت خیابانهای کلیدی در سکونتگاه های غیر رسمی مهم به منظور نمایش مقبولیت رویکرد برنامه ۸. یکپارچه نمودن ایجاد شغل و آموزش مربوط به آن برای حمایت از کارآفرینی و بنگاه‌های کوچک در طول دوره و بعد از فرایند بهسازی ۹. تأمین منابع مالی از طریق سپرده های امانی (صندوقها) با همکاری بخش تجاری محلی جهت حمایت از نوآوری و طرح‌های توسعه تجاری مرتبط با بهسازی سکونتگاه های غیر رسمی	۱. بی توجهی به اتصال شبکه خیابانی سکونتگاه‌های غیر رسمی با راسته های خرید و شریان های اصلی شهر ۲. تبعیض قائل شدن برای بخش اقتصاد غیر رسمی و کسب و کارهای خانگی ۳. کم اهمیت شمردن نقش حقوق مالکیت و امنیت حق تصرف زمین در افزایش سرمایه گذاری در کسب وکارهای سکونتگاه‌های غیر رسمی ۴. مجزا نمودن بهسازی سکونتگاه غیر رسمی از برنامه ریزی سرمایه گذاری مدیریت شهری همان شهر ۵. اتکای صرف به تخصیص بودجه و یارانه‌های دولتی برای تأمین منابع مالی اجرای برنامه‌ها ۶. فرض نمودن بازگشت کامل هزینه های بهسازی از طریق پرداخت ساکنان سکونتگاه های غیر رسمی و چشم پوشی از توانایی ها و اشتیاق آنها جهت بهبود سکونتگاه ۷. تلاش در جهت بسیج منابع مالی برای تمام مراحل برنامه بهسازی به صورت آنی و یکباره بدون داشتن حتی یک پروژه عملیاتی ۸. منقطع نمودن راهبردهای توسعه اقتصادی محلی از رویکرد خیابان محور در بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی ۹. غفلت کردن از راهبردهای بلندمدت تأمین منابع مالی برای ترویج کسب و کار و فعالیت های درآمدزا و اشتغال برای ساکنان سکونتگاه‌های غیر رسمی در قلمرو برنامه بهسازی

مدیریت شهری
فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۴۸ پاییز ۱۳۹۶
No.48 Autumn 2017

www.SID.ir

Arshive of SID

زیرساخت های پایه	۱. استفاده از خیابانها به عنوان مبنایی برای اجرای مرحله ای و فراهم سازی شبکه های زیرساخت در مسیرهای اولویت دار سکونتگاه غیر رسمی که بخشی از برنامه بهسازی اسکان غیر رسمی خیابان محور است ۲. توسعه مزایای ناشی از خیابانها از طریق ترکیب ایجاد روشنایی عمومی، سیستم فاضلاب و پسماند ۳. مشارکت دادن ساکنان در تنظیم اولویت ها، طراحی، اجرا، عملیات و حفظ زیرساختها ۴. طراحی خیابانها و شبکه های زیرساختی برای به حداکثر رساندن سودمندی فضای عمومی برای ساکنان ۵. استفاده از خیابان به منظور محاسبه میزان استفاده از آن و هزینه ای که از این بابت باید از کاربران اخذ شود به منظور تولید درآمد برای تأمین مالی خودگردان ۶. مشارکت دادن همه گروههای آسیب پذیر، جوانان، زنان و سالمندان در فرایند تصمیم گیری درباره استفاده از زیرساختهای مبنایی شهری ۷. بهسازی زیرساختها در سکونتگاههای غیر رسمی طبق هنجارها و استانداردهای کلی و سطح زیرساخت های سایر مناطق شهر ۸. بازنگری استانداردهای فنی زیرساختها و تطبیق آنها با شرایط سکونتگاههای غیر رسمی مختلف ۹. طراحی برنامه سرمایه گذاری زیرساختها در ارتباط با رویکرد خیابان محور برنامه بهسازی شهر گستر ۱۰. ایجاد هم افزایی بین سرمایه گذاری روی زیرساختها در سکونتگاههای غیر رسمی و تأمین منابع مالی شهری و مالیات بر دارایی	۱. داشتن اهداف بلندپروازانه درباره ظرفیت اجرای همه شبکه های زیرساختتی به صورت آنی و یکباره ۲. فراهم کردن زیرساختها و خدماتی که در استطاعت ساکنان نبوده و هم نمی توانند از ایجاد آنها حمایت کنند ۳. چشم پوشی از مشارکت ساکنان در مراحل اولیه برنامه ریزی برای بهبود زیرساختها به عنوان شرط نگهداری پایدار آن در آینده ۴. چشم پوشی از نقش پیاده روها و مسیرهای کنار خیابانها به عنوان فضاهای عمومی ایمن و محل برای کسب و کار به منظور حمایت از خانه سازی های موجود و جدید ۵. مجزا نمودن هزینه بهسازی سکونتگاه غیر رسمی از هزینه های فراهم سازی زیرساخت ها که توسط شرکت های خدمات عمومی تأمین می شود ۶. چشم پوشی از ابعاد جنسیتی و نقش سایر گروهها در طراحی واستفاده از زیرساخت ها ۷. بهسازی زیرساختها در سکونتگاههای غیر رسمی در سطحی بالاتر از سطح موجود زیرساختهای شهر که ممکن است موجب اعیان سازی و تغییر فرم سکونتگاههای مذکور شود ۸. تحمیل هنجارهای فنی بر بافت های بی قاعده سکونتگاههای غیر رسمی ۹. فراموش کردن نیاز به عملیات به هم پیوسته نگهداری شبکه های زیرساختی، تجهیزات و خدمات از ابتدای برنامه

www.SID.ir

Arshive of SID

حکمروایی، قانونگذاری و مشارکت	۱. نهادینه سازی رویکرد خیابان محور در بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی درون ساختارهای موجود حکومت محلی و سیاست های بخش عمومی ۲. ایجاد ترتیبات نهادی و ساختاری قبل از شروع برنامه‌های بهسازی ۳. مشارکت دادن سازمانهای جامعه مدنی، بخش خصوصی، جامعه دانشگاهی، ارایه کنندگان خدمات و سایر ذینفعان در طراحی، اجرا و نگهداری ۴. ایجاد ظرفیت مشارکت محلی برای بهسازی شهر گستر خیابان محور سکونتگاه‌های غیر رسمی ۵. نهادینه سازی ارتباط برنامه بهسازی شهر گستر خیابان محور سکونتگاه غیر رسمی با همه برنامه های راهبردی شهری ۶. آماده نمودن قوانین و خط مشی های پس از بهسازی ۷. استفاده از مناقصات و فرایندهای عمومی و فرایندهای شفاف برای اجرای برنامه ۸. نهادینه سازی مشارکت شهروندان در فرایند بهسازی؛ از جمله نقشه برداری و سرشماری؛ طراحی و مدیریت خیابانها و فضای عمومی ۹. نهادینه سازی بهسازی سکونتگاه غیر رسمی در مقیاس دولت محلی ۱۰. ایجاد عرصه ای برای تصمیم سازی مشارکتی ۱۱. آگاه سازی اجتماعی از حقوق خود به منظور تحقق برابری ۱۲ مسکن و حق دسترسی به آب سالم و بهداشتی	۱. ایجاد کارگروه‌های موقت برای برنامه ریزی و مدیریت برنامه های رویکرد خیابان محور در بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی ۲. کم اهمیت شمردن پایه سازمانی و ظرفیت نهادی برای طراحی و اجرای برنامه ها ۳. مشارکت ندادن گروه‌های محلی ۴. بی توجهی به قوانین موجود و چارچوب مقررات شهری و همه ظرفیت ها برای مدیریت و اجرای برنامه ها ۵. حذف قانون‌گذاران، مشاوران، و سایر چارچوب های نهادی، سیاستی و راهبردی که توسعه شهری را هدایت می کنند ۶. حذف سازوکارهای پس از فرایند بهسازی به منظور نگهداری و تحکیم آن ۷. ایجاد انحصار و تصدی گری دولت در طراحی و اجرای برنامه ها ۸. مدیریت نمودن فرایند بهسازی سکونتگاه غیر رسمی در سطح دولت مرکزی و به دور از مکان اجرای پروژه

مدیریت شهری
فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۴۸ پاییز ۱۳۹۶
No.48 Autumn 2017

www.SID.ir

Arshive of SID

امنیت حق تصرف	۱. استفاده از خیابان در جهت شکل دادن به مرزهای قانونی جدید برای حوزه های عمومی و خصوصی ۲. توجه به پیوستگی حقوق زمین و تصمیم گیری درباره اینکه کدامیک از گزینه ها مناسب است ۳. تضمین امنیت تصرف، و تحکیم حقوق اشغال زمین ۴. طراحی و چانه زنی درباره برنامه‌های جابه جایی ساکنان در صورتیکه نقشه سکونتگاهی و ایجاد خیابان ایجاب نماید ۵. شامل شدن فرایند ساماندهی و رسمی کردن مساکن و ساختمانها در زمین هایی که روال قانونی را طی کرده و به عنوان بخشی از بهسازی سکونتگاه غیر رسمی مشخص شده اند ۶. استفاده از طرح‌های شهری جهت ایجاد نقشه پایه برای ثبت حقوق مالکیت ۷. ثبت طرحهای شهری و آدرس های خیابان در اداره ثبت دولتی	۱. قطع نمودن رابطه ایجاد خیابان با قطعات مرزها و حوزه های عمومی و خصوصی تعریف شده ۲. تبعیض قائل شدن بر علیه گزینه های امنیت تصرف زمین و اجاره ۳. ترویج دادن گزینه های تصرف انفرادی ۴. مجزا نمودن ساماندهی مالکیت از امنیت تصرف ۵. قانونی کردن یا خصوصی کردن زمین پیش از اینکه طرح توسعه شهری تعاریف قطعات مبتنی بر خیابانها و مرزها را مشخص نماید ۶. ترویج ساماندهی قطعات منفرد ۷. چشم پوشی از حقوق مالکیت شهروندان و ادعای غرامت آنها در صورت لزوم جابه جایی شهروندان مذکور و تخریب تصرفاتشان
رویکرد حق محور	۱. شناسایی روشهای مشارکتی و سایر اشکال حقوقی مستند برای تعیین و تعریف حق و حقوق جمعیت ساکن در فرایند بهسازی سکونتگاه غیر رسمی ۲. درگیر کردن ساکنان و سازمانهای مردمی قانونی آنها در تصمیم سازی جهت طراحی و اجرای برنامه ها ۳. پذیرش کثرت گرایی قانونی و حقوق عرفی در هنگام طراحی برنامه ناحیه محور که تعیین کننده نقشه های شهری و شبکه خیابان ها در سکونتگاه های غیر رسمی است ۴. طراحی و مذاکره در مورد برنامه های جابه جایی ساکنان در صورتیکه نقشه سکونتگاه‌ها و ایجاد خیابانها ایجاب نماید ۵. اجرای تخریب و جابه جایی ساکنان به سایت های سکونتگاه مجدد بر اساس اصولی چون مشارکت، اطلاع رسانی قبلی و مشاوره، جبران خسارت، ارائه گزینه های جایگزین، حمایت و پشتیبانی از معیشت قبلی ساکنان، در حین و بعد از سکونتگاه مجدد	۱. عدم توجه به اشکال مختلف امنیت تصرف و حقوق مالکیت که موجب تقویت باور ساکنان سکونتگاه‌های غیر رسمی در بهسازی محله به خود می شود ۲. تبعیض نسبت به اشخاص مختلف در خصوص مشارکت آنها در فرایند بهسازی ۳. اتخاذ تنها یک گزینه برای امنیت تصرف ۴. اتخاذ رویکردهای تخلیه اجباری و بالا به پایین سکونتگاه مجدد به منظور ایجاد خیابان ۵. سکونتگاه مجدد اتفاقی به محلهای دور از سایت های مربوط بدون احترام به حقوق شهروندی

(Habitat-UN, 2012: 45-43)

www.SID.ir

Arshive of SID

الزامات قانونی و راهکارهای حقوقی تحقق رویکرد بهسازی شهر-گستر سکونتگاه غیر رسمی در ایران

بر اساس برآوردهای انجام شده از جمعیت شهری کشور در سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۹۰، جمعیت ساکن در سکونت گاه‌های غیررسمی کشور بالغ بر ۱۲ میلیون نفر برآورد می‌شود. سیر تحول افزایش جمعیت ساکن در سکونت گاه‌های غیر رسمی نشان از افزایش روز افزون آن دارد. بنابراین با توجه شدت و ابعاد مسئله فقر شهری و سکونتگاه غیررسمی در کشور (جمعیت ساکن در سکونت گاه‌های غیررسمی کشور) لزوم برنامه‌های پیش گیری و پیش نگری را ضروری می‌نماید. در حال حاضر سیاست و برنامه مدون و مشخصی جهت انجام اقدامات پیش‌گیرانه در گسترش محدوده‌ها و محله‌های ناکارآمد شهری وجود ندارد (شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری، ۱۳۹۴). در سطح محلی به دلیل نبود برنامه‌ریزی برای مسکن کم درآمدها، وجود ضوابط نامتناسب و تشدید کننده سکونت گاه‌های غیر رسمی کشور در طرح‌های توسعه شهری و نبود سیاست مشخص و شفاف در مواجه با این سکونت گاه‌ها خود بر افزایش ابعاد مسئله و افزایش چالش برای مدیریت شهری منجر شده است. به عبارت دیگر، به دلیل بالا بودن هزینه تأمین مسکن در شهرها هم برای مهاجران وارد به شهر و هم فقرای شهری که توان تأمین مسکن در محدوده شهری را ندارند این فرایند به شکل گیری سکونت گاه جدیدی منجر می‌شود و یا نقاط روستایی واقع در حریم به شدت تحت تأثیر قرار گرفته و به صورت غیر قابل کنترلی و خارج از توان و ظرفیت موجود آن‌ها جمعیت به چندین برابر افزایش می‌یابد. محدوده‌ها و محلات فقیرنشین (بافتهای ناکارآمد میانی، تاریخی، سکونت گاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای) دارای ابعاد گسترده فقر هستند. پیامدهای انباشت فقر شهری از یک سو و نادیده انگاشتن این ساکنان از سوی دیگر مشکلات و آثار زیان‌باری را برای شهرهای کشور در پی خواهد داشت. بیش از ۵۶ هزار هکتار محلات نابسامان میانی، ۲۱ هزار هکتار از عرصه‌های تاریخی مراکز شهرها و ۵۳ هزار هکتار سکونتگاه‌های غیر رسمی که رقمی بالغ بر ۳۰ درصد بافت‌های شهری موجود کشور را در بر می‌گیرند و جمعیتی بالغ بر ۱۸ میلیون نفر (حدود بیست درصد جمعیت شهری کشور) در آن ساکن هستند از این مسائل و مشکلات رنج می‌برند (شرکت مادرتخصصی عمران و بهسازی شهری، ۱۳۹۴). دولت و شهرداری‌های کشور تاکنون تلاش‌های زیادی برای حل معضلات این مناطق برداشته‌اند؛ به رغم تلاش‌های صورت گرفته به دلیل عدم وفاق و همگرایی دستگاه‌های مختلف دخیل در این فرایند، روند افت منزلت مکانی-اجتماعی این مناطق رو به افزایش بوده است.

در ایران توجه جدی دولت به سکونتگاه غیر رسمی به سال۱۳۸۲ باز می گردد. در این زمان هیات وزیران مصوبه ای را تحت عنوان سند توانمند سازی و ساماندهی سکونتگاه غیر رسمی تصویب رساند. بدنبال این مصوبه تلاش های دولت برای گرفتن کمک های جهانی آغاز گردید و متعاقب آن بانک جهانی با کمک های مالی خود و تاسیس دفاتر محلی زیر نظر وزارت کشور باعث گردید مطالعات مربوط به توانمند سازی سکونت گاه های غیر رسمی در تعدادی از کلان شهرها آغاز شود. با این حال، علیرغم دستاوردهای ارزشمند این سند، همچنان مشکلات و چالشهایی بر سر راه اجرای این مصوبه وجود داشت که در زیر به برخی از آنها اشاره می شود: عدم سازماندهی و طراحی نظام کارآمد مالی برای پشتیبانی مالی از برنامه های توانمندسازی؛ بلااستفاده گذاشتن بسیاری از ظرفیت های انسانی و مالی دولتی، عمومی و خصوصی در کشور؛ عدم وجود مدیریت یکپارچه شهری و بخشی عمل نمودن دستگاهها؛ ضعف همکاری مابین دستگاههای محلی و ملی و نبود ظرفیت های لازم در سطح محلی؛ اولویت ندادن به مسأله سکونتگاه‌های غیر رسمی در برنامه های توسعه.

در سال ۱۳۹۳ سند ملی راهبردی احیاء، بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری به تصویب رسید و در تعریفی مشخص از محدوده‌ها و محله‌های هدف بازآفرینی شهری شهرهای کشور ارائه شد که سکونتگاه‌های غیر رسمی نیز جزئی از بافت های ناکارآمد به شمار می

مدیریت شهری
فصلنامه مدیریت شهری
Urban Management
شماره ۴۸ پاییز ۱۳۹۶
No.48 Autumn 2017

www.SID.ir

Arshive of SID

رود. با توجه به انجام مطالعات پراکنده و ناهماهنگ در سنوات گذشته در اشکال مختلف و نیز پیچیدگی خاص گونه‌های بافتی مختلف به ویژه در کلان شهرها؛ ضرورت دارد برنامه ریزی تغییر رویکردها و نگرش‌ها از طریق باز تعریف و تدقیق و اصلاح محدوده‌ها و محله‌های هدف بهسازی شهری به ویژه در کلانشهرهای کشور بیش از پیش احساس می‌گردد. با توجه به اینکه رویکرد بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی واجد ویژگی هایی چون جامعیت، هم افزایی، پاسخ‌دهی و مشارکت است و هدف آن یکپارچه سازی ابعاد اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و کالبدی همه سکونتگاه‌های غیر رسمی درون نظام مدیریت و برنامه‌ریزی شهری رسمی می باشد. بنابراین، این موضوع نمایانگر تغییر جهت اساسی از مداخلات پروژه محور در بهسازی به سوی رویکرد برنامه ریزی برای کل شهر است. از اینرو، مصوبه جدید هیئت وزیران نیز نشانگر توجه یکپارچه و همه جانبه به پدیده سکونتگاه‌های غیر رسمی در قالب فرایند برنامه ریزی و مدیریت شهری و پرهیز از پروژه محوری و برخورد گزینشی و مقطعی است. اما اجرای چنین رویکردی مستلزم رعایت الزاماتی قانونی و به کارگیری راهکارهای حقوقی است. لذا از آنجا که در رویکردهای مختلف مدیریتی پدیده اسکان غیر رسمی همواره پیشگیری از تکرار و توسعه آنها ملازم ساماندهی وضع موجود می باشد، الزاماتی قانونی و راهکارهای حقوقی این تحقیق نیز در دو بخش پیشگیری از تشکیل اسکان غیر رسمی و تحقق رویکرد بهسازی شهر- گستر سکونتگاه غیر رسمی ارایه می شود. با توجه به موارد پیشگفته، مهمترین الزامات قانونی و راهکارهای حقوقی رویکرد بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی برای ایران به شرح موارد زیر است:

الف) الزامات قانونی و راهکارهای حقوقی پیشگیری از تشکیل پدیده اسکان غیر رسمی:

- در بخش الزامات قانونی می توان به موارد زیر زیر اشاره کرد:

1) بند ۱۲ از اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران: پی ریزی اقتصاد صحیح و عادلانه برطبق ضوابط اسلامی جهت ایجاد رفاه و رفع فقر و برطرف ساختن هر نوع محرومیت در زمینه های تغذیه و مسکن و کار و بهداشت و تعمیم بیمه

2) اصل ۲۲ قانون اساسی ج.ا.ا: حیثیت، جان، مال، حقوق، مسکن و شغل اشخاص از تعرض مصون است مگر در مواردی که قانون تجویز کند.

3) اصل ۳۱ قانون اساسی ج.ا.ا: داشتن مسکن متناسب با نیاز، حق هر فرد و خانواده ایرانی است، دولت موظف است با رعایت اولویت برای آنها که نیازمندترند بخصوص روستانشینان و کارگران زمینه اجرای این اصل را فراهم کند.

4) بند ۱ از اصل ۴۳ قانون اساسی ج.ا.ا: تأمین نیازهای اساسی: مسکن، خوراک، پوشاک، بهداشت، درمان، آموزش و پرورش و امکانات لازم برای تشکیل خانواده‌ب رای همه.

5) ماده (۶۲) قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵: دولت موظف است به منظور ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه‌نشین و برخورداری آنها از مزایای شهرنشینی و پیش‌نگری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز اقدامات زیر را انجام دهد:

الف- برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، با ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین و کاهش جمعیت آن به میزان سالانه ده‌درصد (۱۰٪)

ب- سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین تعیین شده توسط شورای‌عالی شهرسازی و معماری ایران از طریق تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آنها، درچهارچوب «سند ملی توانمندسازی وساماندهی سکونتگاههای غیرمجاز» و ایجاد شهرک‌های اقماری برای اسکان جمعیت مهاج.ر

پ- تهیه و اجرای طرح هادی برای روستاهای واقع در حریم شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها.

www.SID.ir

Arshive of SID

ت- طراحی و ایجاد کمربند سبز در اطراف مراکز جمعیتی توسط شهرداری‌ها با مشارکت دولت در قالب بودجه سنواتی

- در بخش راهکارهای حقوقی فارغ از ضرورت رسیدگی به وضعیت معیشتی مهاجرین متقاضی اسکان غیررسمی که جنبه های مدیریت اقتصادی موضوع را در بر می گیرد، اما از بعد جلوگیری از ساخت و ساز غیر رسمی که به عنوان اولین پیشنیاز سخت افزاری اسکان غیر رسمی محسوب می شود، راهکارهای حقوقی زیر پیشنهاد می شود:

1) تنقیح و تفکیک قوانین مربوط به داخل و خارج از حریم شهرها که در حال حاضر به هر دو در قانون شهرداریها پرداخته شده است به عبارت دیگر با توجه به اینکه تبصره (۲) بند (۳) ماده (۹۹) قانون شهرداری‌ها که به موضوع خارج از حریم پرداخته است، هماهنگی و سنخیتی با دیگر مواد قانون شهرداری‌ها نداشته و با توجه به اینکه حوزه عمل شهرداری‌ها صرفاً در محدوده و حریم شهر می‌باشد، متأسفانه سازوکار مناسبی برای چگونگی اجرای این حکم تعریف نشده است.

2) الگوبرداری از تجربه موفق قانون ایمنی راهها و راه‌آهن- مصوب ۱۳۴۹- و اصلاحات بعدی آن درخصوص مستحدثات غیرقانونی در حریم راهها برای برخورد جدی و مؤثر و به موقع با ساخت و سازهای غیرمجاز در خارج از حریم شهرها توسط مرجع صدور پروانه و معرفی به مراجع قضایی

3) جرم انگاری تخلفات ساخت و ساز در خارج از حریم شهرها

4) در نظر گرفتن جرایم مشخص اعم از قلع یا جریمه درخصوص تخلفات مختلفین

ب) الزامات قانونی و راهکارهای حقوقی تحقق رویکرد بهسازی شهر–گستر سکونتگاه غیر رسمی

- در بخش الزامات قانونی می توان به موارد زیر اشاره کرد:

1) ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵: در چهارچوب قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵:

الف- وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها مکلفند در طول برنامه نسبت به احیاء، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی سالانه حداقل دویست و هفتاد محله در قالب مطالعات مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار بر حسب گونه‌های مختلف (شامل ناکارآمد- تاریخی- سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای) و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور در چهارچوب قوانین و مقررات ذی‌ربط اقدام نمایند. تسهیلات و اعتبارات مورد نیاز سهم دولت همه‌ساله با پیشنهاد وزارت راه و شهرسازی و هماهنگی شهرداری‌ها به تصویب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار می‌رسد و در قالب بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و در اختیار دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط و شهرداری‌ها قرار می‌گیرد. برنامه عملیاتی در دو بخش نوسازی مسکن و تأمین خدمات و زیرساخت، در سه‌ماهه اول اجرای قانون برنامه توسط وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور، سازمان، شورای‌عالی استان‌ها و کلیه دستگاه‌های عضو ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار در سطح مدیریت ملی، استانی و شهری تهیه و تعهد و التزام به اجرای برنامه‌های بازآفرینی شهری خواهند داشت.

تبصره- در تهیه برنامه عملیاتی محدوده‌های تاریخی شهرها، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به دستگاه‌های موصوف اضافه می‌شود.

2) ماده (۶۱) قانون برنامه ششم توسعه مصوب ۱۳۹۵: الف- شورای‌عالی شهرسازی و معماری ایران مکلف است نسبت به احصاء مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافتهای فرسوده و دسته‌بندی طرحهای واقع در این مناطق، با اولویت‌های زیر اقدام نماید:

۱- طرحهایی که به دلیل وجود منافع عمومی، اجرای به موقع آنها ضروری است.

www.SID.ir

Arshive of SID

۲- طرح‌هایی که از طریق تدوین ضوابط و مقررات و مشارکت مردم و حمایت دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به مرور زمان قابل انجام است.

تبصره- طرح‌های گروه (۱) مشمول برنامه‌های عمومی و عمرانی دولت موضوع «لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب با اصلاحات و الحاقات بعدی» می‌باشد که تمام یا بخشی از منابع مورد نیاز آن می‌تواند از طریق بخشهای غیردولتی تأمین شود.

ب- دستگاه‌های اجرائی ذی‌ربط موظفند به‌منظور افزایش بهره‌وری و استحصال زمین نسبت به احیای بافتهای فرسوده و نامناسب روستایی اقدام نمایند.

پ- وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها موظفند با اعمال سیاست‌های تشویقی و در چهارچوب قانون حمایت از احیای بافتهای فرسوده از اقدامات بخش غیردولتی برای احیاء و بازسازی بافتهای فرسوده در قالب بودجه مصوب حمایت نمایند.

ت- دولت مکلف است از طریق اعمال سیاستهای حمایتی، حقوقی، تشویقی و اعطای تسهیلات یارانهای نسبت به احیاء و بهسازی حداقل ده‌درصد (۱۰٪) از بافتهای فرسوده شهری با رعایت سرانه های رو بنائی و زیر بنائی توسط بخش غیردولتی و شهرداریها اقدام و مابه التفاوت سود تسهیلات یارانه‌ای مورد نیاز را همه ساله در قوانین بودجه سنواتی پیش بینی نماید.

بند (ت) ماده (۶۱) قانون برنامه ششم توسعه در بخش مغایرت بر مواد (۱) و (۴) قانون تشکیل وزارت راه و شهرسازی مصوب ۱۳۹۰/۳/۳۱ حاکم است.

ث- وزارت راه و شهرسازی موظف است ساماندهی و احیاء شهرهای آسیب‌دیده از جنگ تحمیلی و استفاده از اراضی رهاشده و ساختمان‌های مخروبه باقیمانده داخل شهرهای مورد نظر را در اولویت قرار دهد.

3) ماده (۱) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب سال ۱۳۸۷

به منظور تأمین مسکن و سهولت دسترسی فاقدین مسکن به ویژه گروه‌های کم‌درآمد به خانه مناسب، ارتقاء کیفی و کمّی مسکن تولیدی کشور، حمایت از سرمایه‌گذاری در امرتولید مسکن با استفاده از فناوریهای نوین و تولید صنعتی مسکن، بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی موجود، دولت موظف است از طریق حمایتهای لازم از قبیل تأمین زمین مناسب و کاهش یا حذف بهای زمین از قیمت تمام شده مسکن، تأمین تسهیلات بانکی ارزان قیمت، اعمال معافیتهای مالیاتی و تأمین سایر نهاده‌های مورد نیاز بخش مسکن در چهارچوب مفاد این قانون، تدوین نظامات و مقررات ملی ساخت وساز و اعمال نظارت بر تحقق آنها و افزایش ظرفیت سرمایه‌گذاری دربخش تولید و عرضه مسکن با هدف تأمین مسکن برای فاقدین مسکن (جهت هرخانوار یک‌بار) با رعایت مقررات ملی ساختمان و الگوی مصرف مسکن و اصول شهرسازی و معماری اقدام نماید.

4) ماده (۱۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب سال ۱۳۸۷

کلیه طرح‌های تولید مسکن ویژه گروه‌های کم‌درآمد و طرحهای تولید مسکن در بافتهای فرسوده شهرها مشمول تخفیف حداقل پنجاه‌درصد(۵۰٪) هزینه‌های عوارض ساخت و تراکم ساخت وتقسیط بدون کارمزد باقیمانده می‌باشد. دولت موظف است معادل صددرصد (۱۰۰٪) تخفیف اعمال شده از سوی شهرداری‌ها ناشی از اجراء این قانون و سایر قوانین را در لوایح بودجه سنواتی منظور و پرداخت نماید.

5) ماده ۱۱۱ قانون شهرداری ها مصوب سال ۱۳۳۴

به منظور نوسازی شهرها شهرداری‌ها می‌توانند از طریق تأسیس مؤسساتی با سرمایه خود خانه‌ها و مستغلات و اراضی و محلات قدیمی وکهنه شهر را

www.SID.ir

Arshive of SID

با استفاده از مقررات قانون تملک زمینها مصوب ۱۷ خرداد ۱۳۳۹ خریداری نمایند و در صورت اقتضاء برای تجدید ساختمان طبق‌طرح‌های مصوب شهرداری بفروشند و یا این که راساً اقدام به اجرای طرحهای ساختمانی بنمایند اساسنامه این گونه مؤسسات را که بر طبق اصول‌بازرگانی اداره خواهد شد شهرداری هر محل تهیه و با تصویب انجمن شهر و تایید وزارت کشور قابل اجرا خواهد بود در هر جا که در قانون تملک زمینها و آیین‌نامه مصوب ۳۹،۸،۱۴ هیأت وزیران اسم از سازمان مسکن و وزارت کشاورزی و هیأت وزیران برده شده وظایف مزبور را به ترتیب شهرداری –انجمن شهر و وزارت کشور انجام خواهند داد.

در بخش راهکارهای حقوقی می توان به موارد زیر اشاره کرد:

1) اهمیت نهاد سازی در قالب بهره گیری از مشاوران تسهیل گر و یا نهادهای مردمی–محلی؛ نهاد سازی موجب سازمان یافتن جامعه محلی در جهت پرداختن به مشکلات و مسائل محلی و نیز تحقق اجرای مناسب برنامه‌های بهسازی خواهد شد.

2) اقدامات کاهش فقر شهری نیازمند همکاری گروه‌های مختلفی در سطح شهر از جمله شهرداری، اجتماعات محلی، بخش خصوصی، توسعه گران، سازمان‌های غیر دولتی و سایر دستگاه‌های تأثیر گذار است.توسعه گران می توانند علاوه بر نوسازی بافت های فرسوده، نقش مهمی در فرایند بهسازی سکونتگاههای غیر رسمی ایفا کنند. ضرورت حمایت از این توسعه‌گرها با تدوین نحوه حمایت مالی و اعتباری، نهادی و اجرایی دولت، نظام بانکی و بازار سرمایه از توسعه گران در محله‌ها از طریق دستگاه‌های مربوطه صورت پذیرد.

3) مقایسه تعداد واحدهای مسکونی با تعداد خانوار در آمارهای رسمی کشور نشان می‌دهد که با توجه به روند افزایش تعداد واحد مسکونی در کشور، مسئله کمبود مسکن مسئله جدی نیست؛ بلکه مسئله اصلی فقر مسکن به صورت سکونت در محدوده‌های حاشیه‌نشین و غیررسمی و یا بافت‌های ناکارآمد میانی با واحدهای مسکونی نامقاوم و دسترسی کم به زیرساخت ها و خدمات است. لذا کاهش مشکلات ناشی از این مسئله مستلزم توجه و اقدامات ویژه است. یکی از این اقدامات اختصاص حمایتهای مالی دولت از بخش مسکن به اجرای طرحهای بهسازی و ساماندهی سکونت گاه‌های غیررسمی به صورت بسته‌ای ویژه با در نظر گرفتن موضوعات اجتماعی و اقتصادی و... توسط دستگاه‌های مرتبط است.

4) از آن‌جا که بهسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی شهری مستلزم اتخاذ سیاست‌های چند وجهی در حوزه عمران، خدمات و مسکن شهری و ارایه خدمات اجتماعی و اقتصادی به ساکنان این نواحی است؛ انجام این وظیفه به تنهایی از عهده یک دستگاه دولتی برنمی آید. به همین جهت برقراری سازوکارهای مناسب به منظور ایجاد وحدت رویه، تضمین هماهنگی و همکاری دستگاه‌ها و نهادهای ذی‌ربط در قالب ایجاد نهاد مدیریت یکپارچه و ساختار هماهنگ کننده اجرایی با محوریت شهرداری با همراهی و همکاری کلیه ذینفعان و ذی‌نفوذان با همراهی و مشارکت مردم و فعالان غیردولتی و خصوصی ضروری است.

5) مسئولیت اجتماعی از مقولات اقتصادی و مالی فراتر می‌رود و پیش برنده سود و منفعت اجتماعی و فراتر از منافع سازمان است از آنجایی که شکل گیری این محلات گاهی اوقات ناشی از سوء مدیریت و عدم همراهی سازمان‌ها و بنگاه‌های مذکور برای تأمین مسکن و اشتغال و ... بوده ضرورت دارد برای جبران بخشی از مسائل و مشکلات در ارتقاء وضعیت اجتماعی و اقتصادی محدوده‌ها، دستگاه‌های مذکور هزینه نمایند.

6) انجام اقدامات بهسازی و توانمند سازی در کنار این که هزینه‌های زیادی را طلب می‌کند نیازمند حمایت‌های لازم از سوی مدیریت شهری است. تخفیف در عوارض ساخت و ساز نمونه‌ای از این حمایت‌هاست در حال حاضر شهرداری‌ها برای انجام این اقدامات متحمل هزینه‌های زیادی شده‌اند. حال آن که طبق قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن– مصوب ۱۳۸۷–

www.SID.ir

Arshive of SID

می‌بایست دولت حمایت‌های لازم از جمله پرداخت دیون ناشی از اعمال تخفیفات از سوی شهرداری‌ها را از این اقدامات به عمل آورد. انجام این کار موجب تسریع روند برنامه‌های بهسازی خواهد شد.

7) در بسیاری از موارد، شهرداری‌ها به دلیل بار مالی فراوان برنامه‌های بهسازی و توانمند سازی، رغبتی به انجام اقدامات بهسازی در محدوده‌ها و محلات هدف ندارند. نبود منابع مالی مناسب نیز شهرداری‌ها را مجبور به سرمایه گذاری در بخش‌ها یا محدوده‌هایی در شهر می‌کند که برای آن‌ها درآمد مالی داشته باشد. توجه به تأمین منابع درآمدی پایدار توسط شهرداری‌ها و تشویق و حمایت شهرداری‌ها به سرمایه گذاری در این محدوده‌ها نقش مهمی در ارتقای آن‌ها خواهد داشت. یکی از این مکانیزم‌ها تشویقی استفاده از توزیع و تخصیص سهم مالیات بر ارزش افزوده شهرداریهای کشور به عنوان شاخص عملکردی برای آن‌ها می‌باشد.

8) موضوع مهمی که در فرایند توسعه و بهسازی محدوده‌ها و محلات غیر رسمی مورد توجه قرار گیرد ظرفیت سازی و یا ارتقای ظرفیت است. برنامه‌های ترویجی، فرهنگ سازی و اطلاع رسانی و آموزش‌های شهروندی بخشی از این اقدام به شمار می‌روند که نقش مهمی در ارتقای حقوق شهروندی و پذیرش و درک اقدامات در سطح محلی خواهد داشت. این اقدام در واقع فراهم کردن بسترهای لازم مشارکت ساکنان در محدوده‌های هدف خواهد بود. بدیهی است در این زمینه نقش نهادهایی همچون وزارت فرهنگ و ارشاد اسلامی، صدا و سیما و وزارت ارتباطات و فن آوری اطلاعات با توجه به ظرفیت‌ها و پتانسیل‌هایی که در این زمینه دارند بسیار راه‌گشا خواهد بود.

نتیجه‌گیری و جمع‌بندی

نتایج حاصل از بررسی های نظری رویکرد بهسازی شهر- گستر سکونتگاه غیر رسمی در روند مدیریت و برنامه ریزی شهری می تواند جایگاهی مطلوب در ساختار نوین مدیریت شهری و همچنین نقشی وادارنده در روند توسعه پایدار سیاسی، اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، فضایی و مدیریت توسعه شهری کشور داشته باشد. با توجه به پرسش های مقاله حاضر، این رویکرد واجد ویژگی هایی چون جامعیت، پاسخگویی، مشارکت و هم افزایی می باشد. این رویکرد کل شهر را به عنوان یک واحد برنامه ریزی درنظر می گیرد به طوریکه بهسازی فقط به اجتماعات غیر رسمی کوچک و پروژه‌ای محدود نمیشود بلکه فرایندی عملگراست که همه سکونتگاه‌های غیر رسمی شهر را دربرمی گیرد و آن را در نظام مدیریت و برنامه ریزی شهری یکپارچه می سازد. ویژگی های مذکور موجب تمایز این رویکرد با سایر رویکردهای بهسازی شده است. راهبرد خیابان محور از مهمترین راهبردهای رویکرد مذکور، است. این راهبرد شامل پنج حوزه اصلی مدیریت و برنامه ریزی شهری، اقتصاد شهری، زیرساخت های پایه، امنیت تصرف (زمین و مسکن)، حکم‌روایی، قانون‌گذاری و مشارکت، و رویکرد حق محور می شود. جهت ارایه یک چارچوب تحلیلی مناسب برای بهسازی شهر گستر سکونتگاه غیر رسمی از این ۵ حوزه استفاده شد که منجر به تدوین اقدامات بهسازی در چارچوب باید ها و نبایدهای بهسازی شده است. در واقع این چارچوب و بایدها و نبایدهای حوزه های اقدام آن بیانگر عملگرا بودن رویکرد مذکور است. به هرحال نگاه یکپارچه به محدوده‌ها و محلات فقیرنشین (بافتهای ناکارآمد میانی، تاریخی، سکونت گاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای) و پیوند آنها با شهر می تواند نگاه دستگاه‌های خدمات رسان و مجری را نسبت به بهسازی این سکونتگاه‌ها تغییر دهد و البته شکی نیست که برای تحقق چنین رویکرد متفاوتی باید ابتدا بسترهای قانونی و مقرراتی در نظام رسمی مقررات شهری کشور آماده شود که در بخش پایانی به طور مفصل بدان پرداخته شده است. خوشبختانه در موارد قابل توجهی ظرفیتهای قانونی لازم وجود دارد که البته در مواردی باید مورد استفاده بهینه قرار گیرند و در مواردی نیز ظرفیتهای موجود معطل مانده که نیاز به فعال شدن دارند. از جمله بسترهای موجود می توان به اصول مختلف قانون اساسی، قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن، سند ملی راهبردی احیاء، بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد

www.SID.ir

Arshive of SID

شـهری و از همـه مهمتـر مـواد ذیربـط قانـون برنامـه ششـم توسـعه اشـاره نمـود. همچنیـن تحقـق ایـن رویکـرد در مدیریـت موضـوع اسـکان غیـر رسـمی در کشـور مسـتلزم ایجـاد برخـی ظرفیتهـای قانونـی جدیـد مـی باشـد کـه مهـم از رهگـذر اصـلاح برخـی قوانیـن و مقـررات موجـود و نیـز وضـع برخـی قوانیـن و مقـررات جدیـد امکان‌پذیـر اسـت. بـرای نمونـه مـی تـوان بـه ضـرورت تنقیـح و تفکیـک قوانیـن مربـوط بـه داخـل و خـارج از حریـم شـهرها از طریـق اصـلاح مـاده (۹۹) قانـون شـهرداری‌ها، الگوبـرداری از تجربـه موفـق قانـون ایمنـی راه‌هـا و راه‌آهـن در برخـورد بـا مسـتحدثات غیرقانونـی، جـرم انـگاری و برخـورد قاطـع بـا تخلفـات سـاخت و سـاز در خـارج از حریـم شـهرها اشـاره کـرد. همچنیـن ضـرورت نهادسـازی، ظرفیـت سـازی، امـکان سـنجی مالـی و اسـتفاده از ظرفیـت هـای مالیـات بـر ارزش افـزوده، حمایـت مدیریـت شـهری، پذیـرش مسـؤولیت اجتماعـی از سـوی دسـتگاه‌های ذیربـط. و اجـرای مقـررات بالادسـتی ماننـد سـند سـند ملـی راهبـردی، قانـون سـاماندهی و حمایـت از تولیـد و عرضـه مسـکن و غیـره از جملـه موضوعـات مهـم دیگـری اسـت کـه در ایـن مقالـه مـورد توجـه قـرار گرفتـه انـد.

منابع و ماخذ

1. احدیـان، امیـد و رضـا شـاکر اردسـتانی (۱۳۹۲) تقویـت مدیریـت محلـی، راهـکاری در جهـت توانمندسـازی سـکونتگاههای غیـر رسـمی؛ مطالعـه مـوردی: محمـود آبـاد اصفهـان. نشـریه مدیریـت شـهری، دوره ۱۱، شـماره ۳۲، صـص ۳۱۱ تـا ۳۲۶

2. ایراندوسـت، کیومـرث، (۱۳۸۸). سـکونتگاههای غیر رسـمی و اسـطوره حاشـیه نشـینی. انتشـارات شـرکت پـردازش و برنامـه ریـزی شـهری.

3. ایمانـی جاجرمـی، حسـین، غلامرضـا کاظمیان، اسـماعیل صالحـی، علـی نوذرپـور، نویـد سـعیدی رضوانـی و مجیـد عبداللهـی (۱۳۹۳). مدیریـت شـهری در ایـران. تهـران: انتشـارات تیسـا.

4. دویـران، اسـماعیل، غلامرضـا کاظمیـان، ابوالفضـل مشـکینی، عبدالرضـا رکـن الدیـن افتخـاری و بیـژن کلهرنیـا. (۱۳۹۰) مدیریـت یکپارچـه شـهری در سـاماندهی سـکونتگاههای غیـر رسـمی شـهرهای میانـی، موردپژوهـی: زنجـان و همـدان. نشـریه مدیریـت شـهری، دوره ۱۰، شـماره ۳۰. صـص ۵۳ تـا ۶۸.

5. رسـتم زاده، یـاور. (۱۳۹۱) سـاماندهی و توانمندسـازی سـکونتگاه هـای غیـر رسـمی در محـلات شـهری بـا بررسـی نگـرش سـاکنین محلـی؛ مـورد پژوهـی: محلـه توحیـد، شـهر بندرعبـاس. نشـریه مدیریـت شـهری، دوره ۱۰، شـماره ۲۹.

6. سـرور، رحیـم. (۱۳۹۳) معرفـی فراینـدی جامـع بـرای گزینـش محـلات در اولویـت برنامـه سـاماندهی و توانمندسـازی سـکونتگاههای غیـر رسـمی؛ موردپژوهـی: شـهرگنبدکاووس. نشـریه مدیریـت شـهری. دوره ۱۳، شـماره ۳۴: صـص ۵۹ تـا ۷۶.

7. شـرکت مادرتخصصـی عمـران و بهسـازی شـهری، (۱۳۹۴) گـزارش احیـاء، بهسـازی، نوسـازی و توانمندسـازی بافـت هـای ناکارآمـد شـهری.

8. صرافـی، مظفـر (۱۳۸۱)، بـه سـوی نظریـه ای بـرای سـاماندهی اسـکان غیـر رسـمی از حاشـیه نشـینی تـا متـن شهرنشـینی. فصلنامـه هفـت شـهر، سـال سـوم،

www.SID.ir

Arshive of SID

شماره هشتم، تهران.

9. صرافی، مظفر (۱۳۸۷)، ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی کشور در پرتو حکمروایی خوب شهری. فصلنامه هفت شهر. دوره ۲، شماره ۲۳ و ۲۴، صفحه ۴-۱۳

10. Almansi ,F .(2009) .Regularizing land tenure within upgrading programmes in Argentina; the cases of Prometa and Rosario Hábitat. Environment & Urbanization: Vol 21(2): 389–413.

11. Archer , D., CHAWANAD LUANSANG AND SUPAWUT BOONMAHATHANAKORN .(2012). Facilitating community mapping and planning for citywide upgrading: the role of community architects. Environment & Urbanization: Vol 24(1): 115–129.

12. Patel, S. (2013). Upgrade, rehouse or resettle? An assessment of the Indian government's Basic Services for the Urban Poor (BSUP) programme. Environment & Urbanization: Vol 25(1): 177–188.

13. Singh, K., and Kalirajan, K. (2015). Towards a slum free city-strategies and policies:the case of Delhi. Soc. Econ. Dev. (2015) 17(1):66–89

14. UN-HABITAT (2003). The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements2003. London: Earthscan.

15. UN-HABITAT (2011), Streets as Pillars of Urban Transformation: a UN-HABITAT Approach to Participatory Street-Led Citywide Slum Upgrading, Nairobi, Working Paper, August.

16. UN-HABITAT (2012), Streets as Tools for Urban Transformation in Slums: A Street-Led Approach to Citywide Slum Upgrading. Nairobi, Working Paper.

17. UN-HABITAT (2014). A Practical Guide to Designing, Planning, and Executing Citywide Slum Upgrading Programme. Nairobi, Working Paper.

18. UN-HABITAT (2016). World cities report 2016: urbanization and development, emerging futures. Nairobi, Kenya

www.SID.ir