

Alternatives to Residentail Demolition of Urban Poor Communites in Iran

Maryam Zareian *

Assistant Professor, Department Social Studies and
Sustainable Development, Road, Housing & Urban
Development Research Center, Tehran, Iran

Abstract

Urban management has serious challenges because of unsuitable conditions in informal settlements, including unconventional housing, limited infrastructure, high vulnerability to natural hazards, environmental and health issues, high population density, social problems, lack of life facilities and services, informal employment and illegal possession of the land. Also, the deprivation of these areas from Public facilities makes them the focus of urban problems related to sustainable development. Evacuation and destruction of these areas is one of the common solutions facing city managers. This article examines the impact of forced evacuations and suggests alternative solutions with a documentary method. The results show that secure tenure and on-site upgrading,land Sharing and resettlement are eviction alternative. Surveys show that the solution of urban policy makers for urban poor communites in Iran has been in the form of resettlement and Secure tenure and on-site upgrading.

Keywords: Eviction, Destruction, Informal Settlements, Regeneration, Iran.

* Corresponding Author: m.zareian@bhrc.ac.ir

How to Cite: Zareian,M. (2024). Alternatives to Residentail Demolition of Urban Poor Communites in Iran, *Quarterly Journal of Social sciences*, 30(103), 201-223. DOI: 10.22054/qjss.2024.81228.2820

1. Introduction

In developing countries such as Iran, where natural disasters such as floods and earthquakes occur a lot, and also development of urban infrastructures is underway, the mandatory evacuation of residents of unorganized urban settlements is recommended by urban policy makers. But even in cases where forced evacuation has justified reasons and is in the interest of the public, it is still not carried out in accordance with international laws and is usually carried out without prior notice and without going through legal procedures. Forced evaluation of unorganized urban settlements that are the habitat of poor families leads to the increase of poverty and economic problems of the residents of these communities.

According to the Director General of the Sustainable Urban Regeneration Office of the Ministry of Roads and Urban Development, there are about 974 informal settlements in the country with a population of about 11 to 13 million people, which includes 20% of the country's population. And sometimes the demolition of these settlements by bulldozing is considered as one of the ways to deal with unorganized urban settlements. the question is, what are the consequences of the forced evacuation of these settlements and what are the alternative solutions?

Research Question(s)

what are the consequences of the forced evacuation of these settlements and what are the alternative solutions?

Literature Review

Studies show that the forced evacuation of residents of informal settlements has many social, economic and psychological consequences. These consequences include the following:

Social disruption: the destruction of social networks and the loss of social capital in these societies (Barenstein, 2015).

Conflict and tension: the possibility of conflict over limited resources as well as cultural differences between the new residents and the natives of the new area (Terminki, 2013: 101).

Inequality: Unequal distribution of resources and services among different social and economic groups, which negatively affects women and vulnerable groups in particular

(Dickinson, 2013;Quarantelli, 1985).

Changing of lifestyle: changing the family structure, loss of livelihood resources and creating psychological problems such as stress and depression (Terminki, 2013: 101).

Decreasing social prestige: decreasing of the power and influence of local leaders and increase instability in the management structure.

Legal and economic problems: loss of land ownership, reduced access to vital resources, and increased poverty and homelessness (Terminki, 2013: 101).

Studies show that these consequences are especially severe for women, the elderly, the disabled and other vulnerable groups.

However, studies show that the negative consequences of forced evictions can be alleviated by adopting collaborative approaches and providing infrastructure services. The experience of some cities such as Surabaya and Karachi shows that informal settlements can be improved with the participation of residents and instead of evacuation turned into sustainable neighborhoods.

Methodology

This study is an applied research and its investigation method is a combination of documentary, descriptive and analytical research methods.

Results

Solution: The Iranian government to deal with the challenge of informal settlements, has implemented an urban regeneration plan with a dual approach.

A few cases of actions in informal settlements:

-Sanandaj

Actions: Construction of a school, cultural center, educational workshop complex, park Reconstruction and handicraft production/supply complex

-Bandar abbas

Actions: improving urban infrastructure (water, electricity, sewage, lighting), improving urban services (health, education, cultural), empowering local management and residents

-Ahvaz

Target neighborhoods: manba ab neighborhood

Actions: Resettlement of 811 households in a safer place and construction of 1680 residential units.

In many of these projects, a lot of emphasis has been placed on the active participation of residents in decision-making and project implementation.

Conclusion

Informal settlements suffer from various problems including:

Unsuitable living conditions, illegal occupation of land and non-compliance with construction regulations

The traditional solution to deal with these settlements is forced evacuation, but it has many consequences.

There are alternative ways to deal with these communities: including secure housing and neighborhood improvement and resettlement. But the important thing is to attract the participation and cooperation of the residents in the implementation of the solutions, and the decision-making and implementation of the plans should be done with the active participation of the residents. Their social needs should also be taken into consideration.

studies show that in the measures taken in Iran regarding urban settlements, the general approach has been to focus on physical improvement and providing infrastructure services.


Acknowledgments

The initial version of this article was presented at the National Conference on the Social Situation of Iran, hosted by Allameh Tabataba'i University and supported by the Ministry of Interior's Social Affairs Organization in Murch 2022. The author would like to express their gratitude to the organizers and supporters of the conference for providing the opportunity to present this article and subsequently revise and expand it to its current form.



راه‌حل‌های جایگزین تخریب سکونتگاه‌های نابسامان شهری در ایران

استادیار مطالعات اجتماعی و توسعه پایدار مرکز تحقیقات راه، مسکن و
شهرسازی، تهران، ایران

مریم زارعیان * 

چکیده

اوضاع نامناسب در سکونتگاه‌های غیررسمی شامل مسکن نامتعارف، زیرساخت‌های محدود، آسیب‌پذیری بالا در برابر بلایای طبیعی، مسائل زیست‌محیطی و بهداشتی، تراکم زیاد جمعیت، مشکلات اجتماعی، کمبود امکانات و خدمات زندگی، اشتغال غیررسمی و تصرف غیرقانونی زمین، مدیریت شهری را با چالش‌های جدی در ارائه خدمات شهری مواجه می‌کند. همچنین محرومیت این مناطق از تسهیلات رایج در سایر بخش‌های شهر، آن‌ها را به کانون مسائل شهری مرتبط با توسعه پایدار تبدیل می‌کند. تخلیه و تخریب این مناطق از راهکارهای متداولی است که پیش روی مدیران شهری قرار دارد. مقاله حاضر به بررسی تأثیر تخلیه‌های اجباری و پیشنهاد راهکارهای جایگزین با روش اسنادی می‌پردازد. نتایج نشان می‌دهد که راهکارهایی مانند تصرف مطمئن مسکن، به اشتراک گذاشتن زمین و اسکان مجدد می‌توانند جایگزین تخریب باشند. بررسی‌ها نشان می‌دهد مواجهه مدیریت شهری با سکونتگاه‌های نابسامان شهری در ایران در قالب راهبرد ارتقای محلات، اسکان مجدد و تضمین امنیت تصرف بوده است.

کلیدواژه‌ها: تخلیه، تخریب، سکونتگاه‌های غیررسمی، بازآفرینی، ایران.

طرح مسئله

علی‌رغم تلاش‌های مختلف سازمان‌های حقوق بشری و سازمان‌های مردم‌نهاد، اولین راه‌حل دولت‌ها در مواجهه با اجتماعات نابسامان شهری تخلیه اجباری و تخریب آن‌هاست. در کشوری در حال توسعه همچون ایران با سابقه بلایای طبیعی سیل و زلزله که توسعه زیرساخت‌های شهری پیگیری می‌شود، موارد تخلیه اجباری ساکنان برخی سکونتگاه‌های نابسامان شهری به‌عنوان گزینه محبوب سیاست‌گذاران شهری پیگیری می‌شود؛ همچون جابجایی ساکنان منجیل پس از زلزله ۱۳۶۹، جابجایی انگتارود مازندران در سال ۱۳۷۱، جابجایی ساکنان آق قلعه اردبیل در سال ۱۳۷۵، جابجایی ساکنان بنیدر کردستان به علت احداث سد آزاد در سال ۱۳۹۲، روستای آق‌قلای گلستان در سال ۱۳۹۸، جابجایی روستای گتکوئیه زرنند و جابجایی خانوارهای در معرض خطر محله کرگانه لرستان، جابجایی ساکنان سکونتگاه چاهستانی‌های بندرعباس؛ اما حتی در مواردی که تخلیه اجباری، منافع عامه مردم را در پی دارد و به دلایل توجیه‌پذیر اتفاق می‌افتد، معمولاً منطبق با قوانین بین‌المللی انجام نمی‌شود و معمولاً بدون اعلام قبلی و طی مراحل قانونی انجام می‌شود. تخلیه اجباری سکونتگاه‌های نابسامان شهری که محل زیست خانوارهای فقیر است منجر به افزایش تهیدستی و نابسامانی اقتصادی بیشتر ساکنان این اجتماعات می‌گردد، چراکه عملاً در شرایطی که تأمین مسکن بخش بزرگی از بودجه خانوار را به خود اختصاص می‌دهد، محل زیست حداقلی این خانوارها از آن‌ها گرفته می‌شود. علی‌رغم توجهات مختلف دولت‌ها، کماکان علت بلافصل این اقدامات را می‌توان در زمینه‌های اقتصادی تصرف زمین‌های شهری جستجو کرد. علل دیگر این تخلیه‌ها شهرنشینی رو به رشد، پروژه‌های زیربنایی بزرگ، زیباسازی شهر و قوانین ناکارآمد است.

از آنجا که بنا به اظهار مدیرکل دفتر ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار وزارت راه و شهرسازی، حدود ۹۷۴ سکونتگاه غیررسمی در کشور وجود دارد که از این تعداد جمعیتی حدود ۱۱ تا ۱۳ میلیون نفر می‌رسد که شامل ۲۰ درصد از جمعیت کشور است (خبرگزاری جمهوری اسلامی، ۱۳۹۶) و تخریب بولدزری این سکونتگاه‌ها هرازچندگاهی

به‌عنوان یکی از راه‌های مواجهه با سکونتگاه‌های نابسامان شهری مطرح می‌باشد، این سؤال مطرح می‌شود که تخلیه اجباری این سکونتگاه‌ها چه پیامدهایی دارد و راه‌حل‌های جایگزین چیست؟ تجربه کشور ایران در این باره به کدام مسیرها نزدیک‌تر است؟ این سؤال کاربردی به روش اسنادی و کتابخانه‌ای پاسخ داده می‌شود.

پیشینه تحقیق

مطالعات انجام گرفته پیامدهای تخلیه اجباری را این موارد دانسته‌اند:

- ساکنان اجتماعات حاشیه معمولاً در شبکه‌های درهم‌تنیده خانوادگی، خویشاوندی و همسایه‌ای زندگی می‌کنند. در جابجایی، گروه‌های قوم‌و خویش و واحدهای همسایگی پراکنده می‌شوند، هویت فرهنگی، اقتدار سنتی و پتانسیل کمک متقابل، تحلیل رفته یا از دست می‌رود. گسست اجتماعی در نتیجه از بین رفتن پیوندهای اجتماعی و از دست رفتن سرمایه اجتماعی و شبکه‌های اجتماعی افراد، باعث می‌شود تطبیق با شرایط اجتماعی و شیوه جدید زندگی مخصوصاً برای افراد مسن‌تر بسیار دشوار شود (Barenstein, 2015).
- احتمال وقوع نزاع و درگیری با جامعه میزبان بر سر منابع محدودی مانند زمین، غذا، سوخت، آب، خوراک دام‌ها و یا مسائل اجتماعی و مذهبی در جابجایی جمعیتی. نزاع بر سر منابع حیاتی ممکن است زمینه‌ساز درگیری‌های قومی و طایفه‌ای بعدی در منطقه باشد (Terminki, 2013: 101).

- پراکنش ناعادلانه بین گروه‌های اجتماعی اقتصادی؛ کورانتلی^۱ بیان می‌کند که دست یافتن به مسکن دائم برای اجاره‌نشینان مدت زمان بیشتری به طول می‌انجامد و ممکن است هرگز مؤثر نباشد. تفاوت‌ها در شرایط اجتماعی و اقتصادی ممکن است در مدت زمان دست یافتن ساکنین سرپناه‌ها به مسکن مؤثر باشد (Dickinson, 2013; Quarantelli, 1985).

- احتمال بالای از دست رفتن منابع معیشتی زنان. در سکونتگاه‌های فقیرنشین زنان نقش

1. Quarantelli.

فعالی در تأمین هزینه‌های زندگی دارند که در صورتی که جابجایی منطبق با وضعیت معیشتی قبلی خانوار صورت نگیرد، عملاً خانوار را با مسئله تأمین مایحتاج زندگی مواجه می‌سازد (Terminki, 2013: 101).

- تغییر شیوه زندگی و دوگانگی در محیط جدید؛ در جابجایی‌ها به علت فراهم نمودن امکان ساخت مسکن برای هر خانواده به صورت مجزا زمینه لازم برای تغییر شکل خانواده از گسترده و هسته‌ای و بالعکس را ایجاد می‌کند (Gorgani: 2010) که خود زمینه‌ساز تعارض و تضاد است.

- فرایند جابجایی حتی اختیاری هم استرس‌زا است، در نتیجه اجبار در فرایند جابجایی استرس بسیار بیشتری را بر ساکنان تحمیل می‌کند و موجب آشفتگی و احساس افسردگی در آن‌ها می‌شود. ساکنان جابجا شده متحمل استرس فیزیولوژیکی، استرس روانی و استرس فرهنگی-اجتماعی می‌شوند (Oliver, 2010).

- تغییر نظام مدیریتی و حکمروایی در بین ساکنان محلات نابسامان؛ جابجایی‌ها معمولاً موجب کاهش منزلت اجتماعی بزرگان در نظام مدیریتی قبلی و کاهش اقتدار آن‌ها می‌شود.

- ایجاد مسائل مختلف قانونی و اقتصادی درباره مساله مالکیت و تملک زمین؛ غیر از ابعاد قانونی مالکیت زمین، از دست دادن زمین با کاهش دسترسی به منابع حیاتی، بیکاری، عدم دسترسی به منابع غذایی و سوء تغذیه، پایین آمدن سطح بهداشت و فروپاشی نظام اجتماعی بر احساس عدم امنیت در سکونتگاه جدید رابطه معنادار دارد (Terminki, 2013: 101).

- افزایش فقر و بی‌خانمانی بیشتر، آسیب‌پذیرترین افراد در میان فقرا همچون خانوارهای با سرپرست زن سالمندان و معلولان، تخلیه می‌تواند به بی‌خانمانی و فقر بیشتر منجر گردد. (اتحادیه آسیایی حقوقی، ۲۰۱۳).

همچنین برخی مطالعاتی که روشهایی برای مداخله در سکونتگاه‌های نابسامان معرفی

کردند عبارتند از:

دینا ممدوح و حنان گمیل السید این روش‌ها را به‌عنوان مداخله مناسب برای

سکونتگاه‌های نابسامان طرح کرده‌اند: ارائه خدمات اساسی در سکونتگاه غیررسمی، تعدیل جزئی در اسکان غیررسمی فقط در برخی مناطق، توسعه مجدد در محل سکونتگاه غیررسمی، تخلیه و جابجایی سکونتگاه غیررسمی و به کارگیری اهداف توسعه هزاره در اسکان غیررسمی (۲۰۱۸).

آریادنا ریس و همکارانش مدل قابل اجرایی در سطح جهانی را منتج به رویکردهای تجربی و محلی مناسب‌تر برای ارتقاء مشارکتی محله‌های فقیرنشین در سکونتگاه‌های غیررسمی ارائه داده‌اند (۲۰۲۴).

برخی تجربیاتی که در ارتقای سکونتگاه‌های نابسامان شهری انجام شد نیز از این قرار است:

زمانی که سیل مهاجران و پناهندگان به سورابایا^۱ سرازیر شد و کمبود شدید مسکن، بسیاری را مجبور به ساختن خانه‌های خود در هر زمین خالی کرد. بانو اورپ، باوجود خانه‌های اندک نگهبانان گورستان، به تدریج مملو از خانه‌هایی شد که ساکنان آن‌ها، با استفاده از فضای بین قبرها، برای خود پناهگاهی ساخته بودند. تا اواخر دهه ۱۹۶۰، این گورستان به زاغه‌هایی شلوغ با بیش از ۳۰۰۰ خانه و ۴۰۰۰۰ نفر جمعیت تبدیل شد. باوجود فشارها برای تخلیه این منطقه، شهرداری سورابایا تصمیم جسورانه‌ای گرفت. به جای کوچاندن ساکنان، تصمیم بر آن شد که مردگان جابه‌جا شوند و به ساکنان این فرصت داده شود تا در جایی که سال‌ها زندگی کرده‌اند، به ساختن آینده‌ای بهتر بپردازند. در سال ۱۹۶۷، گورستان به‌طور رسمی تعطیل شد و ساکنان با حمایت شهرداری، به ساخت‌وساز و بهبود زیرساخت‌ها پرداختند. در سال ۱۹۷۹، بانو اورپ وارد برنامه ارتقای کامپونگ (KIP) شد و با اجرای طرح‌هایی مانند کف‌سازی کوچه‌ها، احداث سیستم فاضلاب، کاشت درختان و جمع‌آوری زباله، چهره این منطقه کاملاً دگرگون شد. (www.achr.net)

از سال ۱۹۷۵، دولت مرکزی پاکستان ساماندهی و ارتقای سکونتگاه‌های غیررسمی

یا همان کاجی آبادها را به عنوان یکی از سیاست‌های کلیدی خود در نظر گرفته است. استان سند به عنوان یکی از پیشگامان این حوزه، برنامه‌ای جامع برای ساماندهی کاجی آبادها تدوین کرد. بر اساس این برنامه، به محض شناسایی رسمی یک سکونتگاه غیررسمی، امکان بهره‌مندی از خدمات ساماندهی برای آن فراهم می‌شود. شهر کراچی، با داشتن بزرگ‌ترین سکونتگاه‌های غیررسمی کشور، یکی از مهم‌ترین مناطق تحت پوشش این برنامه است. در این طرح، به جای تهدید ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی به تخلیه، برنامه‌های ساماندهی به آن‌ها امکان می‌دهد تا به مالکیت زمین خود اطمینان حاصل کنند و در برنامه‌ریزی توسعه شهر مشارکت فعال داشته باشند. همچنین، این برنامه‌ها زمینه‌ساز دسترسی ساکنان به خدمات زیربنایی مانند آب، برق و فاضلاب می‌شود (www.oppinstitutions.org).

چارچوب مفهومی

مدیران شهری اغلب فقرای شهری ساکن در سکونتگاه‌های نابسامان را نه همچون انسان‌های واقعی بلکه به مثابه بلوکهای رنگی می‌بینند که می‌توان از روی نقشه توسعه به راحتی آن‌ها را جابجا کرد؛ اما برخی از راه‌حل‌های میانی جایگزین تخلیه‌های اجباری سکونتگاه‌های نابسامان شهری وجود دارد که گرچه نیازمند صرف زمان طولانی هستند اما منتج به راه حل برد-برد می‌شوند که عبارتند از:

• تصرف مطمئن مسکن و ارتقای محلات

نبود امنیت تصرف مانعی بزرگی بر سر راه بهسازی و توانمندسازی سکونتگاه‌های نابسامان شهری است. وقتی امنیت تصرف وجود ندارد ساکنان همواره در ترس از دست دادن مسکنی که با مشقت در حاشیه‌ای از شهر ساخته‌اند، به سر می‌برند و در نتیجه برای بهبود وضعیت مسکن و محله خود کاری انجام نمی‌دهند. همچنین فقدان مالکیت قانونی یا جواز ساخت عمده‌تأ ساکنین را از اعتبارات و وام‌های دولتی محروم می‌سازد. در نتیجه تصرف مطمئن محیط مسکونی یکی از بهترین راه‌ها برای کمک به شهروندان فقیر ساکن در

سکونتگاه‌های نابسامان شهری است که موجب پایداری اجتماعی، کاهش فقر، بهبود مدیریت زمین و کارا کردن بازار زمین، تشویق اجتماعات برای مشارکت و سرمایه‌گذاری در بهبود محیط سکونتی می‌شود (Jenkins, 2001: 630).

ساکنان این سکونتگاه‌های نابسامان زمانی که از ماندن خود در این زمین‌ها مطمئن باشند و مورد حمایت اندک دولتی برای بهسازی و نوسازی زمین‌های خود قرار گیرند، قادر خواهند بود که محله‌های خود را به مکان‌های مناسب و ارتقا یافته تبدیل کنند.

• به اشتراک‌گذاری زمین

یکی از راه‌هایی که می‌توان اجتماعات فقیرنشین شهری که در زمین‌هایی با صاحبان خصوصی و دولتی بنا شده‌اند را ارتقا بخشید، به اشتراک‌گذاری زمین است. این راه‌حل راهی میانه برای حل و فصل درگیرهایی است که بین ساکنان این اجتماعات (که به زمینی که اشغال نموده‌اند، برای تأمین مسکن خود نیازمندند) و صاحبان این زمین‌ها (که می‌خواهند زمین را برای ساخت‌وساز در آن باز پس گیرند) است. در این راه‌حل مذاکراتی بین طرفین ذینفع درباره اشتراک‌گذاری زمین انجام می‌شود که بر اساس آن سکونتگاه‌ها به دو قسمت نه لزوماً مساوی تقسیم می‌شود. بخشی از آن که معمولاً به لحاظ تجاری جذابیت کمتری دارد، به صورت فروش یا اجاره با قیمت پایین‌تر از قیمت بازار در اختیار ساکنینی قرار می‌گیرد که در حال حاضر در آن هستند و مابقی آن جهت ساخت‌وساز به صاحب زمین برگردانده می‌شود. در این رویکرد دو طرف برنده هستند، چراکه ساکنان مالک زمینی می‌شوند که تا قبل از این به صورت غیرقانونی در آن ساکن بودند و صاحب زمین می‌تواند بدون آن که درگیر مناقشات جدی در مورد زمین شود و در حالتی از دستیابی به کل زمین خود محروم شود، به بخشی از زمین خود دست پیدا کند (ن.ک به: سازمان ملل متحد، ۱۳۹۶:۱۸).

• اسکان مجدد

بررسی پدیده اسکان مجدد در کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که اسکان مجدد

عمدتاً به یک یا چند دلیل از قبیل رویارویی با حوادث طبیعی، اجرای برنامه‌های توسعه و دلایل سیاسی-امنیتی انجام می‌شود (Agba, et al., 2010: 51). به‌عنوان نمونه مساکنی که در حاشیه بستر رودخانه‌ها ساخته شده‌اند و خطر سیلاب حیات ساکنین آن را تهدید می‌کند یا قرار گرفتن زمین‌های سکونتگاه‌ها در مناطق بسیار پرشیب در معرض خطر رانش زمین یا حتی پروژه توسعه‌ای اجتناب‌ناپذیر که از محل زمین‌های سکونتگاه‌های نابسامان شهری عبور می‌کند.

علی‌رغم این، اسکان مجدد هزینه‌های اجتماعی و اقتصادی بالایی بر ساکنین تحمیل می‌کند. چراکه سکونتگاه‌های نابسامان شهری تنها یک فضای فیزیکی نیست که به‌سادگی بتوان آن را از جایی به جایی دیگر منتقل کرد. هر سکونتگاه دارای هویتی مستقل است و زندگی و روابط ذهنی آن بسیار غنی و پیچیده است. به‌زعم برخی از اندیشمندان، جابجایی و ادغام سکونتگاه‌ها سبب گسستگی در وحدت و پیوستگی مردم و زوال حافظهٔ جمعی و احساس هویت می‌گردد (Tavakoli, 2001: 12).

روش تحقیق

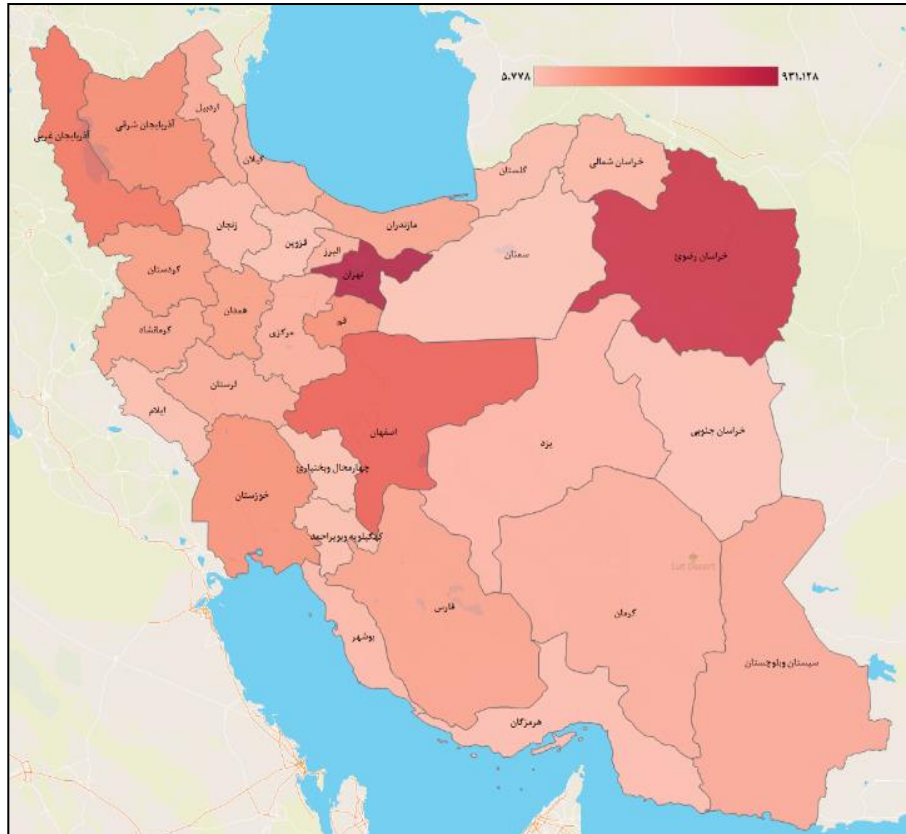
این مطالعه از حیث نوع پژوهش کاربردی و روش بررسی آن ترکیبی از روش‌های تحقیق اسنادی، توصیفی و تحلیلی است. در این مطالعه با مراجعه به اسناد موجود درباره موضوع پژوهش اطلاعات لازم جمع‌آوری شده و سپس با رویکرد تحلیلی به بررسی نظرات موجود در این رابطه پرداخته شده است.

یافته‌های تحقیق

بنا به آمارهای شرکت بازآفرینی شهری جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در کل کشور ۷۱۴۷۷۸۷ نفر می‌باشد که از تعداد ۱۱۵۳ محله غیررسمی شناسایی شده، ۴۴۵ محله هدف بازآفرینی هستند که جمعیت آن معادل ۳۳۵۵۳۰۶ نفر می‌باشد. استان‌های خراسان رضوی، خوزستان، تهران، آذربایجان شرقی، اصفهان، کرمان و سیستان و بلوچستان قریب به ۶۰ درصد جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی را به خود اختصاص داده‌اند.

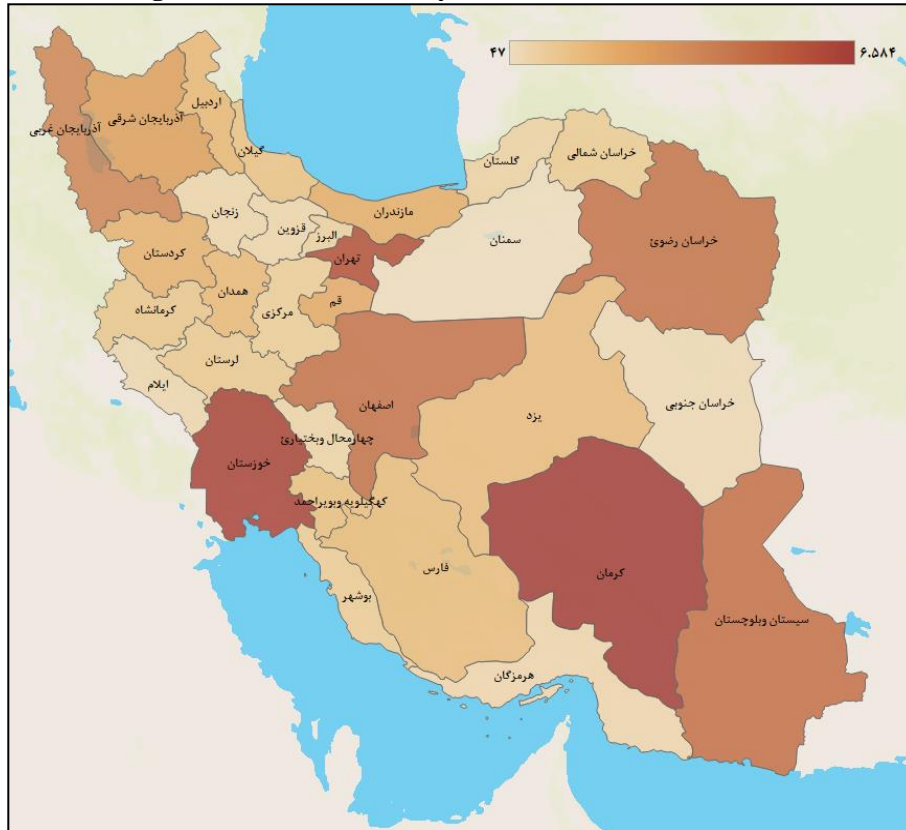
شکل ۱. دسته‌بندی بر اساس جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی

Figure 1. Classification based on population living in informal settlements



شکل ۲. دسته‌بندی بر اساس مساحت سکونتگاه‌های غیررسمی

Figure 2. Classification by area of informal settlements



ستاد ملی بازآفرینی با رویکرد بازآفرینی محلات ناکارآمد شهری با مصوبه هیئت دولت که از سال ۱۳۹۴ شکل گرفت. رویکرد کلی این ستاد مبتنی بر نظام اهرمی و مردمی بودن است. رویکرد نظام اهرمی یا رویکرد برون‌گرایی مبتنی بر بازآفرینی از بالاست و در رویکرد دوم یعنی محله‌محوری (مردمی بودن) بر بازآفرینی و توانمندسازی از پایین تأکید دارد.

که آن را با دو ابزار تسهیلگری و برنامه‌ریزی در دستور کار قرار می‌داد. به عبارتی، این رویکرد به ساکنان برای اقامت و ساخت مسکن و زیرساخت‌های مناسب از طریق اقدامات بهسازی کوچک مقیاس، چراغ سبز نشان می‌داد. اقداماتی نظیر کف‌سازی

کوچه‌ها، احداث میجراهای فاضلاب و زهکش سیلاب‌ها، کاشت درختان و جمع‌آوری زباله که همگی تغییراتی تا حد ممکن را در طرح سکونتگاه موجود در محل پدید آورند، باعث ارتقای سکونتگاه‌های نابسامان شهری با همکاری اهالی محله می‌شد. همچنین مشوق و زمینه‌ساز رشد بازار معاملات خانه‌ها و اتاق‌های اجاره‌ای در سکونتگاه‌های نابسامان شهری می‌شد.

طبق اطلاعاتی که شرکت بازآفرینی شهری در این باره می‌دهد طی ۱۲ سال ۴۵۳ پروژه اجرایی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در ۷۴ شهر (۲۰۴ محله سکونتگاهی) اجرا شده است. همچنین در برخی محلات محلات پرخطر روش اسکان مجدد ساکنان اجرا شده است که طی آن ۵۷۵۰ واحد مسکونی در پروژه‌های منبع آب (اهواز) ۱۶۸۰ واحد، کرگانه (خرم‌آباد) ۹۵۰ واحد، مرادآباد (چابهار) ۱۰۰۰ واحد و شاملو مشهد ۲۱۲۰ واحد ساخته شده و ۱۱۰ هکتار زمین برای اسکان مجدد محلات پرخطر شهر تبریز تأمین شده است.

نمونه‌های موردی اقدام در محلات غیررسمی

• تجربه ارتقای سکونتگاه‌های غیررسمی سنندج

طرح بهسازی سکونتگاه‌ها غیررسمی شهر سنندج در محلات عباس‌آباد، محله فرجه، محله تققان و محله کمربندی ۱۷ شهریور با جمعیتی بالغ بر ۵۲۹۱۳ نفر توسط بانک جهانی و دولت ایران اجرا گردید. محلات مورد بهسازی کلاً فاقد زیرساخت‌ها خدماتی بودند و یا در حد ناچیزی این خدمات را داشتند. با توجه به مشکلات و نیازهای مطرح شده از سوی ساکنان این محلات و نهادهای مربوطه در برنامه‌های بهسازی محیط و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی مجموعه‌ای از مداخلات کالبدی، اقتصادی و اجتماعی انجام شده که برخی از آن‌ها شامل احداث مدرسه، کانون فرهنگی، مجتمع کارگاهی آموزشی، احیای پارک و مجتمع تولید / عرضه تولیدات صنایع دستی می‌شد.

• توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی بندرعباس

سرعت فزاینده جمعیت‌پذیری در بندرعباس از یک‌طرف و فقدان ابزار و سیاست‌های لازم جهت اسکان مطلوب جمعیت، موجب بروز ناهنجاری‌های گسترده‌ای در نظام کالبدی و اجتماعی گردید که از آن جمله می‌توان به مسئله ایجاد اجتماعات ناپایدار و نابسامان شهری در قالب محلات غیررسمی اشاره کرد. نکته اساسی این است که به دلیل حجم گسترده و رو به افزایش اسکان غیررسمی عملاً راه‌حل‌های متعارف نظیر کنترل شدید فیزیکی، برخورد تخریبی و یا دادن خدمات محدود عمرانی در سازمان‌دهی مجدد این فضاها مؤثر نمی‌افتاد. برخی از محلات غیررسمی بندرعباس عبارت‌اند از:

- محله دوهزار: در محدوده شمال غربی شهر بندرعباس قرار دارد و از سرعت ساخت‌وسازها و نابسامانی‌های اجتماعی-اقتصادی از وضعیت بسیار بحرانی‌تری نسبت به سایر محلات مطالعاتی قرار داشت. در بهسازی این محله از نظر میزان دسترسی به خدمات عمومی و شهری، زیرساخت‌های شهری و توانمندی‌های اجتماعی و اقتصادی، این محله با اولویت ویژه مورد نظر قرار گرفت.

- محله بهشت‌زهرا: مسئله محله بهشت‌زهرا به دلیل موقعیت فیزیکی، همجواری با گورستان قدیمی شهر، توسعه‌ای بسیار نامتعادل و ناپایدار دارد و براساس برداشت‌های انجام گرفته از جمله مناطق آسیب‌پذیر شهر بندرعباس محسوب می‌گردد. فقدان خدمات عمومی و شهری، همجواری با کارگاه‌های مزاحم و آلوده‌کننده محیط شهری، فاضلاب و تجمع آب‌های سطحی، تنوع و ناپایداری اجتماعی و اقتصادی از جمله مهم‌ترین مشکلات مورد اشاره مردم اهالی محل بود.

- محله دو راهی ایسنی: از محلات آسیب‌پذیر شهر است و اولویت مردم جهت مشارکت عمدتاً در حوزه فعالیت‌های کالبدی و زیرساخت‌های شهری متمرکز است که دلیل آن را می‌توان در کمبود کاملاً محسوس این خدمات در سطح محله دانست.

- محله سورو: این محله به دلیل موقعیت خوب استقرار، بافت یکپارچه، اجتماعی و توانمندی اقتصادی اهالی، می‌تواند با انجام و اقدامات مهندسی اجتماعی به همراه ارائه خدمات بهسازی محله‌ای، به‌عنوان یکی از محلات پیشرو و مدل جهت الگو‌گزینی سایر محلات محسوب شود. بر اساس مطالعات انجام گرفته درصد تمایل به مشارکت در این محله در سطح بسیار بالایی قرار دارد و بر این اساس آمادگی کامل جهت انجام پروژه‌های بهسازی کالبدی محیط و پروژه‌های توانمندسازی وجود دارد. انسجام اجتماعی در این محله در سطح بالایی است و می‌توان از این متغیر به همراه مکان‌گزینی خوب محله، جهت بهسازی محیط و تقویت فرایند توانمندسازی محله استفاده کرد (مهندسین مشاور پرداز راز، ۱۳۹۱).

برنامه اقدامات مداخله‌ای در سه مورد به شرح زیر در این محلات اجرایی شده است:

- ۱) زیرساخت‌های شهری: مجموعه‌ای از پروژه‌های اجرایی کالبدی که شامل بهسازی و روشنایی معابر، اصلاح شبکه توزیع آب و احداث شبکه جمع‌آوری فاضلاب است.
- ۲) خدمات شهری و عمومی: شامل مجموعه‌ای از اقدامات دستگاه‌های اجرایی در جهت بهبود وضعیت خدمات بهداشتی، آموزشی و درمانی، فرهنگی و ایمنی شهری و امنیتی که به ارتقاء شرایط زیست محلات ختم می‌گردد.
- ۳) توانمندسازی مدیریت محلی و اهالی محلات: این محور طیف گسترده‌ای از برنامه‌ها و اقدامات را در زمینه توانمندسازی مدیریت محلی، از طریق ظرفیت‌سازی مدیریت محلی (سازمانی) و توانمندسازی اهالی محلات را در بر می‌گیرد.

• اسکان مجدد خانوارهای در معرض خطر محله منبع آب (احداث ۱۶۸۰ واحد مسکونی در اراضی سپیدار اهواز)

کوی منبع آب، چه از لحاظ قدمت و چه از لحاظ وسعت و جمعیت، از بزرگ‌ترین محله‌های اسکان غیررسمی اهواز به شمار می‌آید و در حوزه استحفاظی منطقه ۷ شهرداری در شرق اهواز واقع است. این محله دارای وسعتی بیش از ۹۲ هکتار و جمعیتی معادل

۲۵۸۰۱ نفر (۴۶۳۳ خانوار) است، که اکثر ساکنان آن را بختیاری‌ها تشکیل می‌دهند. این محله هم‌اکنون با مسائل متعدد کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی مواجه است، که می‌توان به ساخت‌وسازهای غیرمجاز، نداشتن پروانه ساخت و سند قانونی، نارسایی خدمات شهری، آلودگی زیست محیطی، بیکاری، اشتغال کاذب و مواردی از آن دست در منطقه اشاره کرد.

وجود شبکه برق فشار قوی، ساختن خانه‌ها در ترانشه‌ها و حریم تأسیسات بدون رعایت اصول فنی و مهندسی، ترک کوه و خطر رانش و لغزش و ریزش کوه و آب‌گرفتگی و ساخت‌وساز غیراصولی تصمیم به جابجایی محله گرفته شد و ۸۱۱ خانوار برای اسکان مجدد شناسایی شدند.

شکل ۴. محله منبع آب اهواز

Figure 4. Ahvaz Manba Ab Neighborhood



شکل ۳. محله منبع آب اهواز

Figure 3. Ahvaz Manba Ab Neighborhood



بر این اساس، جابجایی ساکنان این محله به اراضی سپیدار اهواز در دستور کار شرکت بازآفرینی شهری و اداره کل راه و شهرسازی استان خوزستان قرار گرفت و ۱۶۸۰ واحد مسکونی جهت ساخت برنامه‌ریزی شد.

بحث و نتیجه‌گیری

علی‌رغم وجود اسکان غیررسمی در همه کشورهای جهان، در کشورهای در حال توسعه به دلیل مشکلات ساختاری این مسئله نمود بارزتری دارد. مشکلاتی نظیر مسکن غیرمعمول، معابر کم‌عرض و باریک، آسیب‌پذیری بسیار بالا در حوادث طبیعی، همچنین مشکلات زیست‌محیطی و بهداشتی، تراکم جمعیت و به تبع آن افزایش آسیب‌های اجتماعی، پایین بودن سطح امنیت، برخورداری پایین از امکانات و تسهیلات زندگی، اشتغال در مشاغل غیررسمی و بعضاً مضر به حال جامعه نظیر خرید و فروش مواد مخدر و عدم برخورداری از امکانات و تأسیسات و خدمات شهری ارائه‌شده توسط مدیریت شهری، تصرف غیرقانونی و عدم مالکیت قانونی بر زمین و همچنین عدم رعایت ضوابط ساخت و ساز باعث می‌شود که مدیریت شهری در ارائه خدمات خود به ساکنان این مناطق نظیر خدمات شهری، حمل و نقل درون‌شهری و خدمات آتش‌نشانی در مواقع لزوم با مسائل مختلف مواجه شود. از این نظر تخلیه و تخریب این سکونتگاه‌ها یکی از راه‌حل‌های قدیمی و مورد اقبال است که بلافاصله در مواجهه با این سکونتگاه‌ها در پیش‌روی مدیران شهری قرار دارد؛ اما مهم‌ترین علل تخلیه اجباری سکونتگاه‌های نابسامان شهری عبارت است از شهرنشینی رو به رشد که باعث جذابیت اقتصادی سکونتگاه‌های نابسامان شهری برای مصرف‌کنندگان زمین‌های شهری می‌شود. تخلیه اجباری طیف وسیعی از پیامدهای اجتماعی و اقتصادی را بر متأثرین این تخلیه‌ها بار می‌کند که از جمله آن می‌توان به از دست دادن منابع معیشتی، افزایش فقر و گسست پیوندهای اجتماعی اشاره کرد.

اما گزینه‌های میانی بسیاری به‌عنوان جایگزین تخلیه اجباری وجود دارند؛ گزینه‌هایی که برای فقرا و نیز برای شهرهایی که آن‌ها در آنجا زندگی می‌کنند، مناسب است و اقدامات بسیاری وجود دارند که دولت‌ها سازمان‌های مردم‌نهاد مؤسسات حمایتی و سازمان‌های کمک‌رسان می‌توانند برای باز کردن فضای شکل‌گیری اصلاح و مناسب‌سازی این گزینه‌ها انجام دهند. راه‌حل‌های جایگزین‌های تخلیه‌های اجباری سکونتگاه‌های نابسامان شهری را می‌توان بر روی طیفی قرار داد که یک سوی آن تصرف مطمئن مسکن

و ارتقای محلات نابسامان است و در سوی دیگر آن اسکان مجدد این اجتماعات است؛ اما در همه این راه‌حل‌ها لازم است توجه شود انجام هر اقدامی بدون مشارکت مردم تبعات زیادی هم بر جامعه محلی و هم بر مدیریت شهری دارد.

اما آنچه مشخص است آنست که حتی در فرایند اسکان مجدد که هزینه‌های اقتصادی-اجتماعی زیادی برای ساکنان سکونتگاه‌های نابسامان دارد، اگر به روش‌هایی سازمان یابد که می‌توان اطمینان داشت که مردم آسیب‌دیده در آن مشارکت خواهند نمود و قادرند همچنان خود را در مکانی جدید شکل و توسعه دهند، شاخص‌های اقتصادی و اجتماعی مرتبط با زندگی ساکنان در تعیین محل زمین اسکان مجدد مورد توجه قرار گیرد، حس تعلق خاطر ساکنین به محله از بین نخواهد رفت و با این سیاست و حفظ شبکه اجتماعی موجود، پروژه از پیش شکست‌خورده نخواهد بود. آن‌گاه می‌توان اسکان مجدد را فرایندی اجتماع‌ساز و نه اجتماع‌گسل دانست.

در یک ارزیابی اقدامات کشور ایران در رابطه به پدیده سکونتگاه‌های غیررسمی، می‌توان در چهارچوب ارتقای سکونتگاه‌های نابسامان شهری، تأمین امنیت تصرف با استفاده از آیین‌نامه اجرایی بند (ک) تبصره (۱۱) ماده واحده قانون بودجه سال ۱۴۰۱ و اسکان مجدد دید.

اما به نظر می‌رسد می‌توان ارتقای سکونتگاه‌های نابسامان شهری که عمدتاً به توانمندسازی کالبدی محدود شده است را از همین جهت مورد نقد قرار داد. چرا که علی‌رغم تعریف رویکرد بازآفرینی شهری و تشکیل دفاتر اجتماعی تسهیلگری، این رویکرد در ابتدا مبتنی بر توانمندسازی کالبدی اجتماعات مورد پیگیری قرار گرفته است؛ یعنی تمرکز اصلی بر ارائه خدماتی همچون آب و گاز و آسفالت و تلفن و... قرار داده شده است. دوم آن که پس از بهبودهای کالبدی اجتماعات اگر بر توانمندسازی ساکنان تأکید شده است، عمدتاً توانمندسازی اقتصادی مدنظر قرار گرفته است که از طریق اعتبارات خرد و وام‌های زود بازده محقق شده است. در نتیجه سایر دارایی‌های کنشگران اجتماعی مورد بی‌توجهی واقع شده است. علی‌رغم تأکید اجتماعی رویکرد بازآفرینی روند عملی

بازآفرینی، همچنان به‌عنوان رویکردی از بالا به پایین، بدون توجه به نیازها و خواسته‌های ساکنین سکونتگاه‌های غیررسمی شناخته‌پگیری می‌شود و در نتیجه از مشارکت فعال ساکنان و کنشگران اجتماعی در پروژه‌های بهبود، غفلت شده است.

تشکر و سپاسگزاری

نسخه اولیه این مقاله در همایش وضعیت اجتماعی ایران که توسط دانشگاه علامه طباطبایی با حمایت سازمان امور اجتماعی وزارت کشور در اسفند ماه سال ۱۴۰۱ برگزار شد ارائه گردید. نویسنده از مجریان و حامیان این همایش که فرصت ارائه مقاله و سپس اصلاح و تکمیل شدن آن را به شکل حاضر دادند، سپاسگزاری می‌نماید.

تعارض منافع

در این مقاله تعارض منافع وجود ندارد.

ORCID

Maryam Zareian  <https://orcid.org/0009-0002-9270-252X>

References

- Agba, A. M., Ogaboh, J., Akpanudoedehe, J., & Ushie, E. M. (2010). Socio-economic and cultural impacts of resettlement on Bakassi people of Cross River State, Nigeria. *Studies in Sociology of Science*, 1(2), 50-62.
- Arimah, B. C. (2010). The face of urban poverty: Explaining the prevalence of slums in developing countries. *WIDER Working Paper Series wp-2010-030*. World Institute for Development Economic Research (UNU-WIDER).
- Asian Legal Association. (2003). Housing. *Journal No. 15*, Special Issue on Forced Eviction.
- Barenstein, D. (2015). Continuity and change in housing and settlement patterns in post-earthquake Gujarat. *International Journal of Disaster Resilience in the Built Environment*, 6(2), 140-155.
- Dickinson, S. (2013). Post-disaster mobilities: Exploring household relocation after the Canterbury earthquakes (Unpublished doctoral dissertation). University of Canterbury, Geography.
- Erminski, B. (2013). *Development-induced displacement and resettlement: Theoretical frameworks and current challenges*. Geneva.
- Garakani, A. (2010). *Evaluation of rural settlement reconstruction after relocation to provide a spatial-spatial model in architecture*. Tehran: Azad University, Science and Research Branch.
- Ghanbari, H., & Colleagues. (2014). An analysis of the causes of the formation of informal settlements using the path analysis model: A case study of Shad Gholi Khan neighborhood in Qom. *Geographical Research Journal*, 29(114), 73-88.
- Government of the Islamic Republic of Iran. (2003). *Empowerment and organization of informal settlements* (Decree of the Council of Ministers).
- Hadizadeh Bazzaz, M. (2005). *Marginalization and its management strategies in the world*. Mashhad: Azar Borzin Publications, Mashhad Municipality.
- Islamic Republic News Agency. (2017). 30 percent of the country's urban population lives in informal settlements; News code: 82500711. Retrieved October 20, 2022, from <https://irna.ir/xjkyfYZ>.
- Jenkins, P. (2001). Strengthening access to land and housing for the poor in Maputo, Mozambique. *International Journal of Urban and Regional Research*, 23(3).
- Kargar, B., & Sarvar, R. (2011). Marginal city and social security: With emphasis on the southern margin of Tehran and Islamshahr urban area. Tehran: Armed Forces Geographic Organization.

- Moshiri, F. (2011). A humanistic approach to the relocation of settlements in regional development programs. *Housing and Rural Environment Journal*, 30(135), 85-104.
- Nassar, D. M., & Hanan, H. (2018). From informal settlements to sustainable communities. *Alexandria Engineering Journal*, 57(4), 2367-2376.
- Oliver, B. (2010). *Catastrophic disaster planning and response*. CRC Press.
- Pars Raz Consulting Engineers. (2012). *Preparation of a program for the organization of informal settlements and empowerment of their communities with an emphasis on urban improvement*. Tehran: Iran Urban Renewal Company.
- Rahmati, M. M. (2006). Socio-economic changes of rural integration in the Rudbar and Manjil earthquake zone. *Iranian Journal of Social Studies*, 1(2), 110-83.
- Reyes Ariadna, B. S., Camilo Alberto, & Caudillo Cos. (2024). "I built it with my own hands": A method to assess heterogeneity of housing quality in consolidated informal settlements. *Cities*, 152, 105207. <https://doi.org/10.1016/j.cities.2024.105207>
- Shikhi, M. (2006). Urban management and self-settled settlements in Tehran metropolitan area. *Urban Management Journal*, 18, 74-87.
- Tookli, J. (1980). A review of existing theories and experiences in rural consolidation; Part I. *Journal of Jihad*, 21(244 & 245), 49-43.
- United Nations, Human Settlements Programme. (2017). *A rapid guide for policymakers: Slum housing in Asian cities* (Translated by Kianoush Zakereh Haghighi & Rana Taghaddasi). Tehran: Urban Development and Renovation Organization.
- Zanganeh, Y., & Hosseinabadi, S. (2013). An analysis of sense of place and its influencing factors in informal settlements: A case study of the eastern part of Kal-e Eidgah, Sabzevar. *Urban Sociology Studies Journal*, 3(8), 162-131.

استناد به این مقاله: زارعیان، مریم. (۱۴۰۲). راه‌حل‌های جایگزین تخریب سکونتگاه‌های نابسامان شهری در ایران، فصلنامه علوم اجتماعی، ۳۰(۱۰۳)، ۲۰۱-۲۲۳. DOI: 10.22054/qjss.2024.81228.2820



Social sciences is licensed under a Creative Commons Attribution-NonCommercial 4.0 International License...