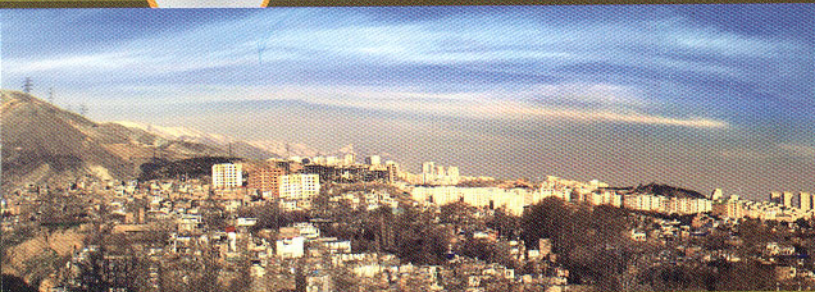


بهسازی های غیر رسمی مبانی نظری سکونتگاه



• سری منابع آموزشی شهرداری ها حاوی CD



تهیه کننده: معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی
سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
زمستان ۱۳۸۸



به نام خدا

مبانی بهسازی شهری

«با تمرکز بر بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی»

مبانی بهسازی شهری

«با تمرکز بر بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی»

وزارت مسکن و شهرسازی



طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن
پروژه مشترک دولت ج.ا.ایران و بانک جهانی

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

تهیه کننده: معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی سازمان
شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
نویسنده: شرکت خدمات مدیریت ایرانیان؛ حبیب‌اله طاهرخانی و همکاران
با تشکر از: محمدحسین اژدری، زهرا اسکندری، عارف موسوی و شهرداری آمل
ناظران پروژه: جواد نیکنام، شهریار رحمانی

چاپ اول: زمستان ۱۳۸۸
اجرا و چاپ: شرکت استاتیراداده (www.ie24.ir)
عکس روی جلد: افشین خردادیان
شمارگان: ۳۰۰۰

نشانی مرکز پخش: تهران، بلوار کشاورز، ابتدای خیابان نادری، پلاک ۱۷
تلفن: ۸۸۹۸۶۳۹۸
نشانی سایت: www.imo.org.ir

غیرقابل فروش

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات



دیباچه

ظرفیت سازی فرآیندی است که به افزایش توانایی های افراد، گروهها، سازمانها، نهادها و جوامع با تاکید برموارد زیر انجام می پذیرد:

- اجرای کارکردهای کانونی، حل مشکلات، تعریف و نگهداری، ثبت و ضبط اهداف.
- درک و درگیر شدن با نیازهای توسعه در حوزههای گسترده و به شیوهای پایدار.

نیازهای ظرفیتی توسعه در ۳ سطح متقابلاً مرتبط زیر قابل تعریف است:

- فردی. توانمندسازی افراد برای ادامه فرآیند آموزش بر اساس دانش و مهارت‌های موجود، و بسط و گسترش آن در مسیرهای جدید به مثابه زمینه‌ای برای فرصت‌های جدید.
- نهادی. نهادسازی متکی بر ظرفیت‌های موجود به جای ایجاد نهادهای جدید، بر مبنای الگوها، دولت‌ها و یا کمک‌های خارجی، توسعه و ایجاد نیاز به یافتن ابداعات و ابتکارات موجود و تلاش در جهت بسط و گسترش آنها.
- اجتماعی. بر مبنای ظرفیت‌های موجود در جامعه به مثابه یک کل به عنوان یک تغییر برای توسعه.

ظرفیت‌سازی به دلیل توجه به محیط و محتوای درونی سیستم که خود بستر کنش متقابل اهداف، سازمان ها و جوامع است، به توسعه کل سیستم منجر می گردد. از این رو برنامه های توسعه مبتنی بر آن نیز لزوماً در برگیرنده تمام عوامل موثر بر توانایی سیستم در توسعه، اجرا و پایداری نتایج و سطوح مختلف (خرد، میانی و کلان) خواهند بود.

این کتابچه یکی از نتایج پروژه بررسی نهادی و طراحی برنامه‌های آموزشی برای شهرداری‌ها و شوراهای شهر است که در قالب محور مدیریت نیروی انسانی پروژه ظرفیت‌سازی طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن - پروژه مشترک دولت جمهوری اسلامی ایران و بانک جهانی - و توسط شرکت خدمات مدیریت ایرانیان انجام گرفته است. این پروژه در چهارمین جشنواره پژوهش‌های شهری و روستایی (آذر ۱۳۸۸) به عنوان پروژه شهری برتر انتخاب گردید.

حسین رجب صلاحی

معاون آموزش پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
انتشارات

فهرست مطالب

۱	مقدمه
۳	مفهوم و ویژگی‌های اسکان غیر رسمی
۴	ویژگی‌های کالبدی
۴	ویژگی‌های اجتماعی
۵	ویژگی‌های قانونی
۷	سوابق مواجهه با اسکان غیر رسمی
۷	الف. دهه ۱۹۶۰؛ برنامه خانه سازی اجتماعی
۷	ب. دهه ۱۹۷۰؛ نوسازی
۷	یک- طرح زمین خدمات
۸	دو- طرح نوسازی زاغه‌ها
۸	پ- دهه ۱۹۸۰؛ توانمندسازی
۱۰	ت- روند کنونی
۱۳	مفهوم بهسازی شهری
۱۶	ابعاد بهسازی شهری
۱۶	بعد کالبدی بهسازی شهری
۱۶	بعد حقوقی بهسازی شهری
۱۷	بعد اقتصادی بهسازی شهری
۱۸	الزامات پایداری بهسازی شهری
۲۲	اقدامات بهسازی شهری
۲۲	الف. کالبدی
۲۳	ب. اقتصادی
۲۴	پ. اجتماعی
۲۴	ت. حقوقی
۲۴	ث. مدیریتی
۲۶	تجارب بهسازی شهری جهان
۲۶	برنامه اقدامات شهری مشارکتی در سومولو (Somolu)، نیجریه

- ۲۷ پروژه بهبود اوضاع زاغه‌ها در کلانشهر داکا (Dhaka)، بنگلادش
- اقدامات شهری مشارکتی در ویلا السالوادور (VillaElSalvador)، پرو
- ۲۷ پروژه توسعه شهری تاندو (مانیل، فیلیپین)
- ۲۹ پروژه بهسازی کامپونگ‌ها (KIP)؛ اندونزی
- ۳۲ اقدامات تایلد در مقابله با فقر شهری
- ۳۴ فعالیت‌های گرامین بانک (Grameen Bank)؛ بنگلادش
- ۳۷ اسکان غیررسمی و بهسازی شهری در ایران
- ۳۷ علل شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی
- ۳۹ نقش سازمان عمران و بهسازی شهری
- ۴۰ مشارکت بانک جهانی
- ۴۱ تدوین سند توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی
- ۴۳ طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن (UUHRP)
- ۴۷ طرح‌های امکان‌سنجی ساماندهی و توانمندسازی
- ۷۶ جمع‌بندی
- ۷۸ منابع
- ۷۸ منابع فارسی
- ۸۰ منابع انگلیسی
- ۸۲ وب سایت‌ها

زاغه‌ها و سکونتگاه‌های غیررسمی با سرعت هشدار دهنده‌ای در حال گسترش هستند. این زاغه‌ها محصول سیاست‌های شکست خورده، مدیریت نامطلوب، فساد، قوانین نامناسب، بازار ناکارآمد زمین، سیستم‌های ضعیف مالی و فقدان اساسی اراده سیاسی هستند. هر یک از این کمبودها به مشکلات مردمی که به شدت بار فقر را به دوش می‌کشند، تحمیل می‌شود، و ظرفیت عظیم توسعه انسانی را که زندگی شهری برای مردم فراهم می‌کند، محدود می‌سازد (World Bank Group, 2001(a)

بیش از ۳۰۰ میلیون نفر در کشورهای در حال توسعه چاره‌ای جز زندگی در مناطق بد منظر و ناایمن ندارند. محیط‌هایی که به انحاء گوناگون سلامتی و امنیت این افراد را تهدید می‌کند. بیش از ۲۰۰ میلیون نفر در آسیا، ۵۰ میلیون نفر در کشورهای امریکای لاتین و ۶۰ میلیون نفر در آفریقا زندگی می‌کنند و با سرعتی بی‌سابقه در تاریخ بشر در حال رشد هستند. سکونتگاه‌های غیررسمی از ابتدایی‌ترین زیرساخت‌ها و خدمات شهری محروم هستند و این امر ساکنان را در معرض آسیب قرار می‌دهد، و در برابر بلایای طبیعی آسیب‌پذیر می‌سازد. زاغه‌ها از مهمترین مکانهای مرگ و میر کودکان بر اثر استفاده از آبهای آلوده می‌باشند و آمار جرم در این مناطق بالا است (Word Bank Group, 2001(b)).^۲

عدم دسترسی به سرمایه و مهمتر از همه امنیت مالکیت زمین، سرمایه‌گذاری اقتصادی و استقرار، بهبود شرایط را ناممکن می‌سازد. این‌ها مشکلاتی هستند که از طریق برنامه‌های بهسازی و در کنار آن به وسیله سیاست‌های حمایتی و برنامه‌های ارتقاء چشم انداز اقتصادی اقشار کم درآمد، می‌توان آنها را کاهش داد و یا از بین

¹ <http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/what-is.html>

² <http://www.worldbank.org/urban/upgrading/slum.html>

برد. برنامه‌های پایدار تامین خدمات ضروری برای اقشار کم درآمد باید برای پاسخ به نیازهای روزافزون اقشار کم درآمد شهری با بازار زمین و سایر اصلاحات سیاسی و قانونی که مشوق ورود تکنولوژی‌های جدید و حذف تبعیض بین گروه‌های مختلف مشارکت کننده، اعم از بخش خصوصی، گروه‌های اجتماعی و مدیران محلی هستند، همراه شوند. این موارد نیازمند تقویت ظرفیتهای مسئولین محلی برای ایجاد حکمرانی شهری مناسب، که در مقابله با مسائل اقشار کم درآمد کارآمدتر است، می‌باشند.

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

مفهوم و ویژگی‌های اسکان غیر رسمی

در چهار دهه گذشته رشد فزاینده شهرنشینی و فقر، چالشهای اساسی رویاروی کشورهای در حال توسعه در زمینه توسعه شهری را نمایان کرده است. ناتوانی برنامه‌های تامین مسکن برای جمعیت در حال رشد شهرنشین موجب به وجود آمدن سکونتگاه‌های غیررسمی در مناطق مختلف شهرها شده است.

بر اساس تعریف کلی بانک جهانی سکونتگاه‌های غیررسمی چنین تعریف شده‌اند: «بخش‌هایی از شهر که مورد غفلت واقع شده‌اند و شرایط زندگی و کیفیت مسکن در آنها به شدت پایین است. زاغه‌ها طیفی از آپارتمانهای پر تراکم و بد منظره در مرکز شهر تا سکونتگاه‌های پراکنده غیررسمی و بدون قانون در حاشیه شهرها را شامل می‌شود. برخی بیش از ۵۰ سال قدمت دارند و برخی هنوز در حال تصرف شدن هستند» (word Bank group, 1999-2001 به نقل از (Nour, 2003:7)

با این وجود تعریف اصطلاح "سکونتگاه غیررسمی" از کشوری به کشور دیگر متفاوت بوده و تابع پارامترهای معرف آن می‌باشد. یک سکونتگاه غیررسمی می‌تواند به عنوان یک محدوده مسکونی که بدون حق مالکیت زمین و یا بدون اجازه قانونی ساخت و ساز، توسعه یافته‌است قلمداد شود. نتیجه این توسعه غیرقانونی و یا نسبتاً غیرقانونی، خدمات و تاسیسات ناکافی و ناکارآمد است (Srinivas, 1999).

بر اساس تعاریف بانک جهانی سکونتگاه‌های غیررسمی در مسائل و مشکلات زیر با هم اشتراک دارند؛

- فقدان تاسیسات شهری مناسب و کافی
- فقدان خدمات شهری مناسب و کافی

- افزایش تنشها به علت شکاف عمیق اجتماعی بین ساکنان این سکونتگاه‌ها و مناطق رسمی شهری

- پیچیدگی و دشواری تامین خدمات به علت توسعه ناموزون و برنامه ریزی نشده (word Bank group, 1999-2001 به نقل از: nour, 2003:7).

ویژگی‌های سکونتگاه‌های غیررسمی را می‌توان در سه دسته کلی کالبدی، اجتماعی و قانونی طبقه بندی نمود. این ویژگی‌ها به طور خلاصه عبارتند از:

ویژگی‌های کالبدی

در این سکونتگاه‌ها با توجه به اساس غیرقانونی آن‌ها، سطح خدمات عمومی و تاسیسات شهری کمتر از مقدار کافی و حتی کمتر از حداقل‌های لازم می‌باشد. این تاسیسات و خدمات شامل مواردی چون، شبکه آب، فاضلاب، برق، جاده‌ها، زهکشی معابر، خدمات آموزشی، مراکز بهداشتی، مراکز خرید و غیره می‌باشد (srinivas, 1999).

ویژگی‌های اجتماعی

اغلب ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی جزء طبقات پایین جامعه‌اند و از درآمد ناچیزی برخوردارند. آنها دارای مشاغل کاذب غیر تولیدی (دستفروش، دوره گرد و ...) و یا به صورت کارگران روزمزد و یا در بخش‌های غیررسمی کار می‌کنند و با وجود کار طاقت‌فرسا حداقل دستمزد را دریافت می‌کنند. گاهی بعضی از خانوارها با کار در شغل‌های نیمه‌وقت، از سطح درآمد بالاتری نسبت به دیگر خانوارها برخوردار می‌گردند.

اغلب خانوارهای سکونتگاه‌های غیررسمی را مهاجران (از روستا یا شهرهای کوچک) تشکیل می‌دهند و بعضی از آنها نیز از نسل دوم و

یا سوم ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی هستند (Srinivas, 1999).

ویژگی های قانونی

در واقع مهمترین ویژگی که سکونتگاه‌های غیررسمی را از دیگر سکونتگاه‌ها متمایز می‌سازد، این است که ساکنان این سکونتگاه‌ها عمدتاً فاقد مالکیت رسمی زمینی هستند که خانه خود را در آن ساخته‌اند. این زمین ممکن است جزء زمینهای دولتی و عمومی خالی از سکنه باشد و یا جزء اراضی حاشیئ شهرها که نامطلوب و در معرض مخاطره هستند، مانند زمین‌های باتلاقی، سیل‌گیر و...، بنابراین زمانی که زمین مولد نیست تا مورد استفاده صاحبان آنها در شهرها قرار گیرند، مورد توجه و استفاده حاشیه‌نشینان و سکونتگاه‌های غیررسمی قرار می‌گیرد.

البته در بعضی از شهرهای کشورهای جهان سوم در آسیا، مالک، زمین خود را به قیمت بسیار نازل به یک یا چند خانوار به صورت غیرقانونی اجاره داده یا می‌فروشد، به هر صورت این واگذاری‌ها و معاملات به دلیل عدم هماهنگی با مسئولین رسمی دولتی، در نظر نگرفتن رشد و توسعه و حفاظت شهر، رعایت نکردن سایر استانداردها و ضوابط ساخت و ساز و تصرف و... اعتبار قانونی ندارد. (Srinivas, 1999)

بنابر آنچه گفته شد، اغلب زمینهای تصرف شده متعلق به ساکنان این سکونتگاه‌ها نیست؛ البته ساکنان همه این سکونتگاه‌ها را نمی‌توان غیر قانونی برشمرد. بعضی از آنها دارای حق مالکیت زمین و برخی نیز مستاجر بوده و اجاره زمین یا ساختمانی را که در آن ساکن هستند می‌پردازند. گاهی کلیه این سکونتگاه‌ها به اشتباه حاشیه خوانده می‌شوند، در حالی که این مناطق نه تنها از نظر اصل و علت تشکیل متفاوتند، بلکه از نظر نقشی که در جامعه شهری ایفا می‌کنند

و نوع پاسخگویی به نیازهای آنها نیز با یکدیگر متفاوت هستند (mumtaz,2001 به نقل از هادیزاده، ۱۳۸۴ : ۱۹).

به جز اصطلاح زاغه (slum)، سکونتگاه غیرقانونی (squatter settlement) و سکونتگاه غیررسمی (informal settlement)، که عموماً در متون مرتبط با موضوع مورد استفاده قرار می‌گیرند، اصطلاحات زیر نیز در ارتباط با سکونتگاه‌های غیررسمی به کار می‌روند که با توجه به بار معنایی متفاوت هر یک در مورد سکونتگاه‌های گوناگون قابل استفاده هستند. (Srinivas,1999) :

- سکونتگاه‌های اقشار کم‌درآمد

Low Income Settlements

- سکونتگاه‌های نیمه دائم

Semi- Permanent Settlements

- سکونتگاه‌های آلونکی Shanty Town

- سکونتگاه‌های خودرو Spontaneous Settlements

- سکونتگاه‌های غیر مجاز

Unauthorized Settlements

- سکونتگاه‌های برنامه‌ریزی نشده

Unplanned Settlements

- سکونتگاه‌های کنترل نشده

Uncontrolled Settlements

- سکونتگاه‌های حاشیه‌ای Marginal Settlements

- سکونتگاه‌های نابسامان Irregular Settlements

سوابق مواجهه با اسکان غیر رسمی

بیش از چهار دهه است که برنامه‌های مقابله با حاشیه نشینی در مناطق مختلف جهان به اجرا گذاشته شده است. این برنامه‌ها به شدت تابع نظریه‌های مختلف در باره سکونتگاه‌های غیررسمی، نحوه نگرش به آنها و سیاستهای کلی دولت‌های مداخله کننده در این زمینه بوده است و بسته به نوع اقدامات نتایج متفاوتی به شرح زیر در برداشته است (هادیزاده، ۱۳۸۴: ۳۲ - ۳۹):

الف. دهه ۱۹۶۰؛ برنامه خانه سازی اجتماعی^۳

در دهه ۱۹۶۰ به دنبال تشدید مسئله فقر شهری و مسکن، خانه سازی اجتماعی سیاست بسیاری از کشورها گردید. در این برنامه دولت واحدهای مسکونی ارزان قیمت احداث می کرد؛ اما این برنامه در اواخر دهه ۶۰ با شکست روبه رو شد. دلیل اول فقدان منابع مالی لازم برای نیاز رو به رشد احداث مسکن برای اقشار کم درآمد بود و دلیل دوم طولانی شدن مدت احداث ساختمان‌ها با استانداردهای فنی و بی نصیب ماندن اقشار کم درآمد، بود. همچنین موسسات مالی به علت انعطاف ناپذیری ضوابط، امکان پاسخ‌گویی به تقاضاهای فزاینده وام‌های مسکن را نداشتند؛ و در نهایت ناهمخوانی طرح با سبک زندگی مردم موجب شکست این پروژه گردید.

ب. دهه ۱۹۷۰؛ نوسازی

یک - طرح زمین خدمات

در این طرح با تحولاتی که در نگرش به مشارکت مردم پدید آمده بود، واگذاری زمینهای برنامه‌ریزی و تفکیک شده جایگزین خانه

³ Public Housing

سازی شد. این طرح انعطاف پذیرتر بود و امکان خودیاری ساکنان در ساخت و ساز با توجه به بنیه مالی را فراهم می‌نمود، که موجب افزایش ساخت و ساز می‌شد؛ اما مشکل عدم توانایی بازپرداخت وامها توسط ساکنان، فقدان اراضی عمومی و خصوصی به مقداری که پاسخگوی نیازهای حاشیه نشینان باشد و کمبود امکانات مشاوره فنی این برنامه را با موفقیت‌های بسیار محدود روبه‌رو ساخت.

دو- طرح نوسازی زاغه‌ها

با توجه به محدودیت‌های موجود در مورد سیاست‌های خانه سازی عمومی، مسئولان دولتی اقدام به سرمایه‌گذاری در زمینه نوسازی زاغه‌های حاشیه شهر و سکونتگاههای غیررسمی نمودند. در دهه ۷۰ بیشتر سرمایه گذاری‌ها به برنامه‌های نوسازی و ارتقای شرایط زندگی در زاغه‌ها اختصاص یافت. بخش عمده‌ای از این سرمایه گذاری‌ها از طریق وامهای بانک جهانی تامین می‌شد. به عنوان مثال این برنامه‌ها در اندونزی و هند نتایج مثبتی در بر داشت؛ توسعه خدمات شهری، بهبود قابل توجه در شرایط زندگی و تاکید بر ضرورت تامین امنیت سکونت برای مردم از نتایج مثبت این اقدامات بود. این راهکار نیز با مسائلی مواجه بود. چندین دهه غفلت، سرمایه عظیمی برای نوسازی این بافت‌ها طلب می‌کرد، از سویی این برنامه، نگهداری زیرساخت‌های تامین شده را تضمین نمی‌کرد. مسئله دیگر عدم امکان مشارکت مردم به علت سرعت بالای جذب اعتبارات و مصرف آن در امر نوسازی بود. همچنین فقدان حق مالکیت زمین این اجتماعات را نسبت به خودیاری و کمک مالی به توسعه خدمات بی‌میل می‌کرد.

پ- دهه ۱۹۸۰؛ توانمندسازی

از نیمه دوم دهه ۸۰ توانمندسازی نیز در کنار نوسازی توصیه می‌شد. روش توانمندسازی به عنوان یک راهبرد جهانی در نشست عمومی

سازمان ملل در سال ۲۰۰۰ نیز پذیرفته شد. در روش توانمندسازی، مرکز توجه ساکنان شهر و مردم هستند و دولت متعهد می‌گردد که تسهیلات لازم را برای آنان فراهم کند. بهسازی شهری همراه با توانمندسازی اجتماعات محلی رهیافت نوینی برای حل مسئله فقر شهری است که دیگر مهندسی ساختمان و تزریق منابع مالی صرف را راهگشا نمی‌داند. این روش هم با محدودیتهایی چون: فقدان حق مالکیت تضمین شده، معامله نادرست اراضی مسکونی، نظامهای مالی انعطاف‌ناپذیر، مقررات نامطلوب در زمینه ساخت و ساز و ناتوانی چارچوبهای سازمانی برای مشارکت دادن مردم در فرایند توسعه مواجه بود. با این حال این روش توانست اقدامات موثر و موفقیت‌آمیزی در زمینه بهسازی این سکونتگاه‌ها به وجود آورد.

تلفیق مفاهیم اجتماعی و برنامه‌های توسعه اجتماعی با فعالیت‌های کالبدی و زیرساختی دیگر الزامی است که شهرداری‌ها ناچار به انجام آن در الحاق حاشیه‌ها به شهرها و تبدیل ساکنین آنها به شهروند می‌بایستی رعایت نمایند. از جمله راهکارهای توانمندسازی اجتماعی که شهرداری‌ها می‌بایست برای انجام آنها ظرفیت‌سازی شوند عبارتند از:

- ایجاد دسترسی به منابع اعتباری و خرده‌وام،
- تشریک مساعی با ساکنین در احداث و ارتقاء شبکه‌های زیربنایی و خدمات رسانی،
- حمایت از تسهیل تشکیل سازمانهای غیردولتی داوطلب در کمک‌های فنی برای ساکنین اسکان غیررسمی و نیز مشاوره و میانجی‌گری بین ایشان و بخش دولتی،
- توجه ویژه به حقوق زنان و کودکان و فعال نمودن ایشان در اقدامات بهسازی محلات،
- تغییر فرآیند برنامه‌ریزی و طراحی شهری در جهت مشارکت فراگیر ساکنین از ابتدای نیازسنجی و تعیین اولویتها تا پایان بهره‌برداری و نگهداری پروژه‌ها،

- زمینه‌سازی و تشویق بخش خصوصی و عمومی در عرصه مسکن ارزان قیمت و اعطاء وام‌های مربوطه به همراه برقراری بیمه آنها به دلیل کاهش ریسک عدم بازگشت سرمایه‌گذاری،
- پژوهش و تحقیق در نوآوری‌های سازمانی و فن‌آوری‌های ساختمانی مناسب اجتماعات تهی‌دست.
- برقرار سازی کارهای مشخص برای حل اختلاف حقوق مسکن و اقامت در برابر حق مالکیت خصوصی و عمومی و نیز برای مذاکره و توافق در جابجایی‌های ناشی از ساماندهی اسکان غیررسمی^۴

ت- روند کنونی

روند کنونی شامل پیکاری است که از سوی سازمان‌های هایتات^۵ برای تضمین حق مالکیت طراحی شده است. اساس این تئوری توجه به این پیش زمینه است که تضمین حق مالکیت لازمه توسعه اجتماعی و اقتصادی است و تدارک آن اثرات مثبت و طولانی مدت داشته است. این راهبرد جدید بر مشارکت قشر فقیر شهر در طراحی راه حل‌هایی برای مشکلات مسکن و اجرای برنامه‌ها تاکید می‌کند. اصول و مفاهیم اصلی این پیکار عبارتند از:

- حق مسکن برای همه
- تضمین حق مالکیت به عنوان یک ضرورت برای ثبات شهر

^۴ صرافی، مظفر، به سوی نظریه‌ای برای ساماندهی اسکان غیررسمی، هفت شهر، شماره ۸،

تابستان ۸۱

^۵ <http://www.unhabitat.org>

- عدم تبعیض در مورد جنسیت^۶ جهت تضمین نقش فعال زنان در توسعه

- مشارکت به عنوان وسیله‌ای برای توسعه پایدار

- اسکاندهی مجدد بدون اعمال زور به جای تخلیه اجباری

- معامله باز و آزاد اراضی برای مقابله با فساد مالی و کاهش معاملات نامشروع

- دسترسی قشر فقیر شهر به زمین برای سکونت

در سطح ملی این عملیات به وسیله همه سرمایه گذاران بنابر مقتضیات هر کشور و شهر طراحی می‌شود. هیچ محدودیت و مانعی در مورد کشورها وجود ندارد. علاوه بر این کشورها نیز خود را با اهداف هابیتات و اقداماتی که برای اجرا ضروری است منطبق نموده و نسبت به آن متعهد گردیده‌اند. این امر مستلزم بازنگری در تجربیات کنونی بسیاری از کشورها می‌باشد. اجرای این عملیات طوری طراحی می‌شود که این اصلاحات از طریق اتفاق نظر عمومی صورت گیرد و منجر به یک راهبرد قابل پذیرش، عملی و قابل اجرا در زمینه خانه‌سازی گردد.

امروزه رویکردهای ملی به سکونتگاه‌های غیررسمی به طور کلی از سیاست‌های نفی گرایانه (negative policies) مانند:

- اخراج اجباری (forced eviction).

- بی‌توجهی نرم/ملایم (benign neglect)

- و اسکان مجدد غیر داوطلبانه (involuntary resettlement).

^۶ Gender: تفاوت و تمایز بین هویت مردان و زنان براساس عوامل اجتماعی به جای عوامل جسمانی

به سیاست‌های مثبت همچون

- خودیاری (self-help)
- بهسازی وضع موجود (in situ upgrading)
- توانمندسازی (enabling)
- و سیاست‌های حقوق محور (right-based policies)

تغییر یافته است. امروزه سکونتگاه‌های غیررسمی، یعنی جایی که بیشتر فقرای جهان در آن زندگی می‌کنند، به طور فزاینده‌ای توسط اغلب تصمیم‌گیران و برنامه‌ریزان به عنوان فرصت در نظر گرفته می‌شوند و «زآغه‌های امید» (slums of hope) خوانده می‌شوند.

اگرچه اخراج اجباری و اسکان مجدد هنوز در برخی شهرها اتفاق می‌افتد، به سختی می‌توان دولتی را یافت که به صورت رسمی و آشکارا از چنین سیاست‌های سرکوبگرانه‌ای حمایت نماید (UN-Habitat, 2003: xxvi).

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
انتشارات

مفهوم بهسازی شهری

بهسازی شهری تنها به تجربیات اخیر مداخلات شهری اختصاص ندارد و در ادوار زمانی گوناگون و از مکانی به مکان دیگر دارای تعاریف متفاوتی است. در گذشته و در بسیاری از کشورهای در حال توسعه، بهسازی شهری به مفهوم تخریب کامل سکونتگاه‌ها در مقیاس گسترده، و بازسازی آن به صورت محلات مسکونی خوش منظره و آبرومند و در برخی تجربیات جایگزینی ساکنان اصلی با ساکنان جدید به کار می‌رفت. اما در گذر زمان برنامه‌هایی چون برنامه‌های خودیاری، برنامه تامین زمین و خدمات، و راهبردهای قابل احترامی بر مبنای باز زنده‌سازی و بهبود شرایط اقتصادی، تولیدی، اجتماعی، فرهنگی و شبکه‌های شهری را در بر گرفت (II World Urban Forum, 2004: 99).

بر اساس تعریف ارائه شده در وبسایت رسمی بانک جهانی «بهسازی شهری» شامل ارتقاء کیفیت کالبدی سکونتگاه‌های غیررسمی می‌باشد، که اقداماتی نظیر ایجاد یا ارتقاء زیرساخت‌های اولیه مانند آب، فاضلاب، جمع‌آوری زباله، راه‌ها، مسیل‌ها، روشنایی، تلفن‌های عمومی و غیره را در بر می‌گیرد. بهسازی همچنین مواردی چون قانونمندی‌های حق مالکیت زمین و ارتقاء کیفیت سکونت در کنار افزایش دسترسی به برنامه‌های توسعه اجتماعی (مانند آموزش و بهداشت) و خدمات شهری را شامل می‌شود.⁷

(World Bank Group, 2001(a))⁷

در گزارشی از پروژه ائتلاف شهرها برای شهرهای بدون سکونتگاه غیررسمی که با همکاری بانک جهانی و کمیته اسکان بشر سازمان ملل متحد تهیه شده، بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی چنین تعریف شده است: بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی شامل بهبودهای

⁷ <http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/what-is.html>

کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، سازمانی و زیست محیطی است که در مقیاس محلی و به صورت مشارکتی میان شهروندان، گروههای محلی و مسئولین محلی، اعمال می‌شود. اقدامات بهسازی به طور عمومی موارد زیر را شامل می‌شود:

(World Bank Group and UN Habitat, 1999: 2)⁸ :

- ایجاد یا ارتقاء زیرساخت‌ها.
- حذف یا کاهش آسیب‌های محیطی.
- ایجاد مشوق برای مدیریت و نگهداری محله.
- احداث یا مرمت تجهیزات محلی مانند مراکز بهداشت، مهدکودک و فضاهای باز عمومی.
- به رسمیت شناختن حق مالکیت.
- ارتقاء مسکن.
- مکانیابی مجدد برای دسته کوچکی از ساکنان که در جریان اقدامات بهسازی جابجا شده‌اند.
- افزایش سطح دسترسی به بهداشت، آموزش و برنامه‌های حمایتی اجتماعی برای پاسخگویی به مسائلی چون امنیت، خشونت، اعتیاد و غیره.
- بهبود فرصت‌های کسب درآمد.
- ایجاد سرمایه اجتماعی و چارچوب‌های نهادی برای پایدار نمودن پیشرفت‌ها.

⁸ Word Bank Group and UN Habitat, 1999, Cities Alliance for Cities Without Slums, available at:
www.citiesalliance.org/citiesalliancehomepage.nsf

تجربه ۲۵ ساله بانک جهانی در امر بهسازی شهری درسهایی در برداشته که در برنامه‌های جدید بهسازی شهری به کار گرفته می‌شوند:

بهسازی سکونت‌گاه‌های غیررسمی، روشی موثر و مستمر است که به اقشار کم‌درآمد شهری در تامین سرپناه و محیط زندگی ایمن، پاکیزه و سالم کمک می‌کند. مشارکت محلی حیاتی است. برنامه‌ها باید از ابتدایی‌ترین مراحل با مشارکت ساکنان محلی طراحی گردد و جوامع محلی سطح خدمات مورد نیاز خود را تعیین کنند.

پایداری برنامه‌های بهسازی نیازمند توجه به هزینه‌ها و طراحی سطحی از خدمات مورد نیاز که ساکنان و مسئولین محلی استطاعت تامین مخارج آن را داشته باشند، هستند. برنامه‌ها باید برآیندی از سیاست‌های محلی و ملی باشند تا از هم‌افزایی ناشی از سایر برنامه‌های مبارزه با فقر در سطح ملی بهره‌برداری کند.

تجربه نشان داده است که برنامه‌های بهسازی هنگامی از حداکثر کارایی برخوردارند، که توسط نهاد شهرداری هدایت شوند و توسط طیفی از مداخله‌کنندگان شامل؛ سازمان‌های محله محور، سازمان‌های غیردولتی و نمایندگان سازمان ملل متحد مثل یونیسف (UNICEF)^۹ در مقیاس محلی اجرا شده باشند (World Bank Group and UN Habitat, 1999: 14).

برخی نیز معتقداند، می‌بایستی بهسازی شهری با محوریت فعالیت‌های اجتماعی و اقتصادی صورت گیرد و در آن رویکردها و رهیافت‌های مشارکتی و همچنین ابزار و تکنیک‌های مشارکتی مورد استفاده قرار گیرند تا ابتکارات به جامعه محلی واگذار شود. هنگامیکه بهبود زندگی اجتماعات، برآمده از گنج ناشی از رنج جمعی آنها باشد، دیگر نه از گداپروری و نه از باج‌خواهی خبری است و همین ساکنین از سواری گرفتن رایگان تازه واردین زیاده‌خواه ممانعت خواهند

^۹ <http://www.unicef.org/iran/fa/index.html>

نمود.^{۱۰} انجام پروژه‌هایی مانند بسیج جامعه محلی برای بهسازی معابر و یا خانه سازی مشارکتی در قالب چنین رویکردی امکان پذیر است.^{۱۱}

ابعاد بهسازی شهری

بعد کالبدی بهسازی شهری

عینی‌ترین جنبه بهسازی شهری را می‌توان در قالب اقدامات کالبدی بهسازی شهری مشاهده نمود. مداخلات کالبدی در سکونتگاه‌های غیررسمی با توجه به نوع و مقیاس مداخله می‌تواند توسط ساکنان، شرکت‌های پیمانکاری خصوصی، پیمانکاران دولتی و یا واحدهای فنی و اجرایی مدیریت شهری محلی صورت پذیرد. همچنین بهسازی کالبدی سکونتگاه‌های غیررسمی طیف وسیعی از اقدامات، از بهسازی جزئی نمای واحدهای مسکونی تا احداث شبکه‌های عمومی آب و فاضلاب را در برمی‌گیرد. بهبود وضعیت کالبدی سکونتگاه‌های غیررسمی علاوه بر تاثیر مستقیم بر ارتقاء کیفیت زندگی اقشار فقیر جامعه، افزایش سطح بهداشت محلات و کاهش بیماری‌ها، به طور غیرمستقیم بر افزایش حس تعلق به مکان و در نتیجه تلاش برای بهبود هرچه بیشتر کیفیت سکونت در این محلات منجر خواهد شد.

بعد حقوقی بهسازی شهری

اصل اساسی در بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی که در اغلب کشورهای جهان پذیرفته شده است، قانونی کردن و نظم دادن به دارایی‌ها و اموالی است که شرایط متزلزل و ناامنی دارند، به ویژه زمین‌هایی که به طور نامعلوم و نامشخص اشغال شده‌اند. بنابراین

^{۱۰} صرافی، مظفر، به سوی نظریه‌ای برای ساماندهی اسکان غیررسمی، هفت شهر،

شماره ۸، تابستان ۸۱

^{۱۱} برنامه ظرفیت‌سازی شهرداری‌های طرح بهسازی شهری

یکی از مهمترین اقدامات بهسازی شهری، یافتن راهی برای انتقال مالکیت اراضی اشغال شده به ساکنان می‌باشد، به نحوی که استطاعت پرداخت هزینه آن برای اقشار کم‌درآمد شهری فراهم باشد. باید توجه داشت که این امر برای مالکان خصوصی اراضی نیز جذاب است، چراکه در غیر این صورت آنها نه می‌توانند اراضی خود را به فروش برسانند و نه از مزایای اقتصادی آن بهرمند شوند. تامین امنیت اقامت و به عبارت دیگر اعطای حق مالکیت به اشغال کنندگان غیر مجاز باعث می‌گردد که آنها برای بهبود شرایط سکونت خود رغبت بیشتری داشته باشند و ۳ تا ۴ برابر دولت در بهسازی این زاغه‌ها هزینه کنند (Ulack. R: 1978 به نقل از هادیزاده، ۱۳۸۴: ۴۷).

اما در صورت تامین امنیت اقامت برای متصرفان سکونتگاه‌های غیررسمی این پرسش مطرح می‌شود که آیا چنین اقداماتی منجر به تشدید مهاجرت از مناطق روستایی به سوی شهرها نمی‌گردد؟

بررسی‌های بانک جهانی مشخص می‌کند که علت اصلی مهاجرت از روستاها به شهر، تفاوت اساسی در فرصت‌های شغلی، تسهیلات و امکانات و سطح درآمد در شهرها نسبت به روستاهاست و شرایط مسکن یک عامل بی‌اهمیت در این زمینه به شمار می‌آید. همچنین بررسی پروژه‌های بهسازی در کشورهای هند، پاکستان، سریلانکا، فیلیپین و اندونزی، نشان داده است که ارتقاء کیفیت سکونت در مناطق زاغه‌ای شهر، انگیزه‌ای برای مهاجرت ایجاد نکرده است (هادیزاده، ۱۳۸۴: ۴۸).

بعد اقتصادی بهسازی شهری

هزینه‌های بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی بسته به نوع مداخلات می‌تواند بسیار اندک و در حد توان مالی ساکنان این مناطق و یا بسیار بالا و نیازمند کمک‌های مالی دولت، بخش خصوصی و نهادهای بین‌المللی باشد. در بعضی مناطق ساکنان با ابتکار عمل و تامین

کارگر مجانی بخش قابل توجهی از هزینه‌ها را کاهش می‌دهند، اما گاهی کل سیستم زیرساخت‌های منطقه در سطح وسیع نیاز به توسعه و بهسازی دارد که در این صورت منابع مالی قابل توجهی مورد نیاز است. در چنین مواردی عملیات بهسازی باید به صورت مرحله به مرحله انجام گیرد. مسئله اساسی به منظور دوام منابع مالی، طراحی برنامه‌ها به گونه‌ای است که مبتنی بر منابع درآمدی جوامع فقیر، شهر و کشور باشد. در کنار بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی باید به توسعه اقتصادی منطقه و ایجاد اشتغال و منابع مالی پایدار برای ساکنان توجه داشت.

یکی از تاثیرات مهم بهسازی شهری سکونتگاه‌های غیررسمی تاثیر آن بر اقتصاد زمین و صرفه جویی‌های ناشی از تمرکز در شهرهاست.

این طرح‌ها معمولاً کم‌هزینه‌ترین طرح‌های شهری در بخش مسکن به شمار می‌آیند و با توجه به تراکم جمعیتی بسیار بالای این مناطق می‌توانند تاثیر قابل توجهی در کارآمدی استفاده از زمین به ویژه در شهرهایی که با مشکل کمبود زمین مواجه هستند داشته باشد (هادیزاده، ۱۳۸۴ : ۵۹).

الزامات پایداری بهسازی شهری

بهسازی شهری موفق نیازمند اجرای مجموعه‌ای از اقدامات و فراهم نمودن مجموعه‌ای از شرایط اولیه است که بتوانند پایداری فرایند بهسازی شهری را تضمین کنند. در گزارشی که بر اساس تجربیات بهسازی شهری مشارکتی، در ۵ شهر امریکای لاتین، تدوین شده است فهرستی از این شرایط و اقدامات بررسی شده است که بدین شرح‌اند (Imparato and Ruster 2003)^{۱۲}.

¹² Imparato, Ivo & Ruster, Jeff, 2003, Slum Upgrading And Participation: Lessons From Latin America, available at www.worldbank.org/urban/upgrading/docs

- **خواستۀ سیاسی و تمایل دولتمردان:** فقدان اراده سیاسی نه تنها انگیزه دولت و سیاستمداران را کاهش میدهد، بلکه هرگونه تلاش برای بهبود سکونتگاه‌های نامطلوب حاشیه‌ای را بی‌اثر می‌سازد. بدون اراده سیاسی حال و هوای لازم برای آغاز اقدامات بهسازی شکل نخواهد گرفت.

- **چارچوب اجرایی و قانونی:** در این زمینه باید اطلاعات کامل، مفید و جامعی از سکونتگاه‌های غیررسمی و مناطق حاشیه‌نشین به دست‌آورد. همچنین قوانین و آیین‌نامه‌های اجرایی نامناسب که وضعیت نامطلوبی در زمینه ساخت و ساز و برنامه‌ریزی به وجود می‌آورند، باید اصلاح گردد. توجه و تاکید بیشتر بر طرح‌های توسعه مشارکتی، طرح‌های کالبدی و برنامه‌ریزی و مدیریت منابع مالی مورد نیاز باید مورد توجه قرار بگیرد.

- **ارزیابی و اجرا بر اساس نیازها:** این راهبرد نیازمند یک فرایند منسجم و یکپارچه است. همچنین به یک چشم‌انداز و بینش کلی نیاز است که به عنوان محور ارتباط دهنده در برنامه‌ریزی در نظر گرفته شود.

- **نظام یارانه‌ها و راهبردهای استرداد هزینه:** یک ساختار روشن و شفاف جهت ثبات مالی برنامه‌ها و پروژه‌ها، لازم و ضروری است. در این زمینه از اقشار مختلف جامعه برای کمک‌های مالی می‌توان استفاده کرد.

- **چارچوب‌های قانونی در سطوح ملی:** برخی چارچوب‌های قانونی می‌توانند تاثیری عمیق بر پایداری اقدامات بهسازی شهری داشته باشند. برخی از این چارچوب‌های قانونی عبارتند از:

0 مسائل حقوقی و سیستم ثبت زمین.

0 استانداردهای فنی برای تسهیلات زیر بنایی.

- 0 به وجود آمدن وضعیت انحصاری که در آن مجریان کوچک در نظر گرفته نمی‌شوند.
 - 0 مشخص نبودن جایگاه برنامه‌ریزی مشارکتی در طرح‌های جامع رسمی.
 - 0 نامناسب بودن قوانین و مقررات مؤسسات مالی که مشکلاتی در زمینه تهیه امکانات برای قشر فقیر جامعه به وجود می‌آورد.
 - 0 مکانیسم آزادسازی زمین و ایجاد مسکن جایگزین برای اسکان مجدد.
 - **ائتلاف‌های راهبردی:** بهسازی شهری مرزهای اداری و انضباطی را برداشته و باعث مشارکت گروه‌های مختلف جامعه می‌گردد. این گروه‌های اجتماعی عبارتند از:
 - 0 مسئولان مختلف ادارات دولتی با اختیارات قانونی،
 - 0 شرکت‌های خصوصی و دولتی،
 - 0 مالکان رسمی و غیررسمی زمین،
 - 0 سرمایه‌گذاران،
 - 0 مدیران و اعضای سازمانهای غیردولتی،
 - 0 سازندگان غیردولتی،
 - 0 گروه‌های مذهبی،
 - 0 اصناف گوناگون و شرکتهای مهندسی.
- بدیهی است که هر چه مشارکت طیف‌های مذکور بیشتر باشد اقدامات بهسازی نیز به طور مطلوب‌تری انجام می‌گیرد.

- **انتخاب رویه و ساختار دقیق برای برنامه:** در این زمینه به دو رویه اصلی برنامه بهسازی می‌توان اشاره نمود.

رویه اول پاسخ مستقیم به نیازهای اولیه ساکنین سکونتگاه‌های غیررسمی است،

و رویه دوم تدوین برنامه جامع بهسازی که عموماً برنامه‌های بلند مدت و اصلاحات ساختاری را مدنظر قرار می‌دهد.

- **تمرکز زدایی:** برنامه‌های بهسازی اصولاً در نظام‌های سیاسی غیرمتمرکز از کارایی بالاتری برخوردارند. تاکید تمرکززدایی از آنجا ناشی می‌شود که ثابت شده تفویض اختیارات و مسئولیت‌ها و قراردادن منابع در اختیار سطوح اجرایی پایین‌تر، موجب نزدیک‌تر شدن مدیران شهری به گروه‌های دریافت کننده خدمات می‌شود. با این حال مدیران محلی معمولاً با کمبود منابع، کمبود دانش فنی لازم و نظام‌های پیچیده بروکراتیک روبه‌رو هستند که کارایی آنها را کاهش می‌دهد.

- **بهره‌گیری وسیع از توانایی‌ها و قابلیت‌های محلی:** توسعه قابلیت‌های محلی در زمینه‌هایی چون:

- 0 برنامه‌ریزی شهری مشارکتی،
- 0 خدمات معماری و مهندسی و مشاوره فنی،
- 0 خدمات مدیریت پروژه،
- 0 تخصص‌های ساخت و ساز متناسب با نیازهای خاص سکونتگاه‌های غیررسمی،
- 0 کنترل کیفیت،
- 0 تهیه مصالح ساختمانی مناسب و ارزان

0 و در نهایت نهادهای تامین منابع مالی خرد،

نه تنها نیازمند آموزش، بلکه نیازمند ایجاد انگیزه از طریق افزایش فرصتهای شغلی در حوزههای یاد شده می باشد. در چنین زمینه ای تداوم سرمایه گذاری در بهسازی شهری از اهمیت شایان توجهی برخوردار است، چرا که چنین سازمانهای تخصصی برای ادامه حیات نیاز به بازار کار دارند.

اقدامات بهسازی شهری

چنانچه ذکر شد، بهسازی شهری طیف وسیعی از اقدامات گوناگون را در برمی گیرد. این اقدامات علاوه بر تنوع در نوع فعالیت، با توجه به حوزه مداخلات و ویژگیهای سکونتگاههای غیررسمی در مقیاسهای متفاوتی نیز اعمال می شوند. در ادامه گزارش مجموعه ای از این اقدامات به تفکیک حوزههای مداخله، شامل: کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، حقوقی و مدیریتی ارائه شده است. در پروژه های بهسازی سکونتگاههای غیررسمی، باتوجه به مسائل و مشکلات خاص این سکونتگاهها و مقیاس آنها، مداخلات ترکیبی از این موارد، می تواند مورد استفاده قرار گیرد.

الف. کالبدی

- تامین زیرساختهای اساسی
- بهسازی یا احداث شبکه آبرسانی
- بهسازی یا احداث شبکه فاضلاب
- بهسازی یا احداث شبکه دسترسی سواره
- بهسازی یا احداث شبکه جمع آوری آبهای سطحی
- بهسازی یا احداث شبکه برق رسانی
- تامین روشنایی معابر
- ایجاد ایستگاههای آتش نشانی و مراکز امدادی
- احداث زمینهای بازی کودکان

- تولید و نصب مبلمان شهری
- انتقال کاربری‌های مولد انواع آلودگی
- بهسازی و پاکسازی مسیرها و تخلیه حریم آن‌ها
- احداث سیل‌بند در مواقع ضروری و زمانی که امکان جابجایی ساکنان محدوده‌های در معرض خطر وجود ندارد
- تولید و به کارگیری مصالح ساختمانی و شیوه ساخت مناسب و در عین حال ارزان قیمت به منظور کاهش آسیب‌های ناشی از زلزله
- تامین اراضی لازم برای احداث کاربری‌های خدماتی مثل: آموزشی، بهداشتی، ورزشی، فرهنگی و تجاری

ب. اقتصادی

- تامین بخشی از منابع مالی مورد نیاز از بودجه‌های دولتی
- جذب سرمایه‌های خارجی و کمک‌های مالی بین‌المللی
- تشکیل صندوق‌های وام محلی
- ایجاد طرح‌های پس‌انداز ویژه ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی
- ایجاد امکان دریافت وام‌های بلند مدت با بهره پایین
- برنامه‌ریزی و تخصیص منابع به طرح‌ها با بازه‌های زمانی کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلند مدت
- آموزش ساکنان به منظور استفاده از تکنولوژی و شیوه‌های جدید و ارزان ساخت و ساز
- تامین منابع مشاغل کوچک
- ترویج و اعطای تسهیلات به فعالیت‌های تولیدی
- حمایت از صنایع دستی و خانگی

پ. اجتماعی

- فعال سازی سازمان های محلی غیردولتی جهت آموزش و ارتقاء سطح آگاهی ساکنان
- برگزاری کارگاه های آموزشی و ارتقاء مهارت های ساکنین
- افزایش سازماندهی اجتماعی ساکنان به منظور مشارکت فعال تر در امر بهسازی
- افزایش آگاهی عمومی برای افزایش سطح بهداشت عمومی
- تشکیل تعاونی های محلی (اشتغال و مسکن)
- تامین امنیت اجتماعی
- آموزش و توانمندسازی زنان
- آموزش مقابله با سوانح طبیعی

ت. حقوقی

- تدوین راهکارهای تضمین حق اقامت
- ایجاد امکان خرید اراضی توسط ساکنان
- تغییر قوانین ساخت و ساز و انعطاف پذیری آن با توجه به شرایط ساکنان

ث. مدیریتی

- تشکیل کمیته های بهسازی در سطوح ملی، منطقه ای و محلی
- تفویض اختیارات به مدیریت محلی
- بهره گیری از مشارکت ساکنان از طراحی تا نظارت
- ایجاد ظرفیت های خودیاری
- حمایت از ایجاد تأسیسات زیربنایی
- حمایت از پیمانکاران بخش غیررسمی

- تامین اراضی مورد نیاز در صورت لزوم اسکان مجدد در برخی سکونتگاه‌ها
- حمایت از نظام‌های مالی مردمی و غیر رسمی

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
انتشارات

تجارب بهسازی شهری جهان

برنامه اقدامات شهری مشارکتی در سومولو (Somolu)،

نیجریه ۱۳

سومولو، کلانشهری با یک میلیون نفر جمعیت در لاگوس نیجریه است. ویژگی‌های اصلی آن، عبارت است از تراکم بالا و سکونت افراد کم‌درآمد. خدمات شهری در این منطقه مورد غفلت قرار گرفته بود و این شرایط با وجود فقدان منابع و فساد همه گیر، سخت‌تر نیز شده بود.

برای بهبود و ساماندهی شرایط سومولو اقدامات زیر صورت پذیرفت:

- نهاد مدیریت محلی سومولو، از روش‌های دموکراتیک بهره گرفت.
- مدیریت محلی سومولو با تمرکز بر روی تأمین خدمات پایه و زیرساخت‌ها، توانست اعتماد از دست رفته شهروندان را به خود جلب نماید.
- تعداد ۳۷ انجمن توسعه محلی، برای بهبود شرایط کلی زندگی، تأسیس شد.
- جامعه، از طریق شرکت در نشست‌های مشورتی، در فرایند تصمیم‌گیری مشارکت می‌نمود.
- تأمین آب، مدیریت مواد زائد جامد، بهسازی سیستم زهکشی و راه‌ها در اولویت کاری قرار گرفت و نهاد مدیریت محلی، ۴۰ درصد هزینه‌های آن را تقبل کرد.
- روکش ۲۱ کیلومتر از مسیر راه‌ها، بازسازی شد.

¹³ http://bestpractices.org/bpbriefts/urban_governance.htm

- ۲۵ کیلومتر، تسهیلات زهکشی دفع آب‌های سطحی، احداث شد.
- ۱۴ نفر سرپوشیده (culvert) احداث و ۱۲ چاه آب حفر شد.
- انجمن‌های محلی، حفر چاه‌های آب را مدیریت کردند و نگهداری از آنها را به عهده گرفتند.

پروژه بهبود اوضاع زغه‌ها در کلانشهر داکا (Dhaka)،

بنگلادش^{۱۴}

داکا یکی از اولین کلانشهرها از نظر رشد جمعیت است. زغه‌ها یکی از مهمترین مشکلات این شهر است. زغه‌هایی که بسیار متراکم هستند، با تراکمی در حدود ۷۵۰ نفر در هکتار. این نقاط، فاقد تسهیلات پایه‌ای زندگی شامل آب سالم، سیستم تخلیه فاضلاب، زهکشی آب‌های سطحی و غیره هستند. پروژه بهبود زغه‌ها^{۱۵} (SIP) تحت هدایت دفتر مهندسی حکومت محلی در سال ۱۹۸۵ راه‌اندازی و در ۵ شهرداری فعالیتش را برای حل معضلات اجتماعی و محیطی ساکنان زغه‌ها، آغاز کرد.

«اولین مرحله، که در نیمه دهه ۱۹۸۰ شروع شد، ۵۷ زغه را در ۵ شهر تحت پوشش قرار داد. دومین مرحله در سال ۱۹۹۰ شروع گردید و تا سال ۱۹۹۴ تعداد زغه‌های تحت پوشش به ۱۸۵ زغه و ۲۵ شهر بزرگ و کوچک رسید» (هادیزاده، ۱۳۸۲: ۶۵).

نکات قابل توجه در این پروژه به این شرح است:

- اساس این پروژه را یک کمیته مدیریتی سه جانبه ملی، شهری و محلی تشکیل می‌داد؛
- جهت گیری این پروژه، رویکرد مشارکتی بود؛

14 http://best.practices.org/bpbriefts/urban_governance.htm

15 Slum Improvement Project

- مقامات محلی، در مشارکت با اجتماعات شهری، مؤسسات خصوصی و عمومی، پیشرفت زیادی در تأمین مجموعه‌ای از زیرساخت‌های فیزیکی، اجتماعی و اقتصادی برای فقرای شهری ایجاد کردند؛
- از بین تمام اجزای پروژه، برنامه اعتبارات خرد، توفیق ویژه‌ای داشت؛
- بسیاری از خانواده‌های فقیر، با استفاده از وام‌های کوچک توانستند درآمد خود را افزایش دهند؛
- این پروژه، به طور قابل توجهی سطح آگاهی اهالی را بالا برد و در نتیجه، از شیوع امراض مختلف - که قبلاً رایج بود - جلوگیری شد؛
- این پروژه از طریق مشغول کردن زنان در فعالیت‌های تولیدی و اعطای وام به آنها، جایگاه زنان در خانواده‌ها را ارتقاء بخشید و موجب مشارکت دادن نزدیک به ۴۰۰۰۰ زن در فعالیت‌های اجتماعی شد.

اقدامات شهری مشارکتی در ویلا السالوادور

(Villa El Salvador)، پرو^{۱۶}

ویلا السالوادور، مرکز تجمع افراد گوناگونی است که از سرتاسر پرو آمده‌اند. جمعیت آن قریب به ۳۴۰ هزار نفر است که همگی زیر خط فقر زندگی می‌کنند. پروژه اقدامات شهری مشارکتی ویلا السالوادور در سال ۱۹۹۴ پس از مشورت با اهالی این منطقه، آغاز شد. پروژه بر مشارکت افراد ذی نفع، تأکید داشت.

نکات قابل توجه این پروژه به این قرار است:

¹⁶ http://bestpractices.org/bpbriefs/urban_governance.htm

- اولین اولویت این پروژه، تأمین امنیت اقامت و به رسمیت شناختن مالکیت افراد بر زمینی بود که روی آن زندگی می کردند؛
- ساکنان محلی مستقیماً یا از طریق نمایندگانشان، در تصمیمات مشارکت داشتند؛
- جوانان، زنان و همه اعضای جامعه در فرایند کارها شرکت داشتند؛
- با جذب گُنشگران مختلف، از بخش عمومی و خصوصی، چشم انداز ۲۰۱۰ ویلاالسالوادور، تهیه شد که بر جذب همه بهره‌وران و ایجاد فرهنگ تسهیم اطلاعات به منظور ارتقاء کیفیت محیطی، تأکید داشت.
- از طریق فرایند برنامه‌ریزی و اجرای مشارکتی، نه تنها جامعه، اعتماد به نفس بیشتری یافت، بلکه، زندگی در کل، ایمن‌تر، سالم‌تر، فراگیرتر و هماهنگ‌تر با شهر رسمی شد.

پروژه توسعه شهری تاندو (مانیل، فیلیپین)^{۱۷}

این پروژه توسعه شهری در تاندوفارشور انجام پذیرفت. این منطقه فقیرنشین با بیش از ۱۸۰ هزار نفر جمعیت، بزرگترین و از نظر سیاسی حسّاسترین منطقه اسکان غیررسمی در مانیا و یکی از بزرگترین زاغه‌ها در آسیاست. دولت فیلیپین تصمیم گرفت به جای جابه‌جا کردن ساکنان، شرایط محیطی آن را بهبود دهد. نکات قابل توجه در این برنامه به شرح ذیل است:

17 <http://www.unescap.org/huset/living/box5.htm>
<http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/case-examples/ce-PH-ton.html>

برای حل مشکل مسکن و دسترسی به امکانات و خدمات شهری، به جای راهبرد جابه جایی ساکنان به نقاط دیگر، راهبرد بهسازی با استفاده از مشارکت ساکنان، اتخاذ گردید؛

- راهبرد بهسازی مشارکتی از هم گسیختگی اجتماعی بسیار کمتری ایجاد کرد؛
- در این راهبرد، هزینه‌ها نسبت به راهبرد جابه‌جایی، یک چهارم بود؛
- این محله زاغه‌ای در اثر اجرای این برنامه، در طی ۱۰ سال به کلی متحول شد و رو به ترقی نهاد؛
- در پروژه تاندو با استفاده از اعطای حق مالکیت به ساکنان، مشارکت آنها در امر بهسازی جلب شد؛
- با ایجاد حس مالکیت در ساکنان، خانواده‌های فقیر به مرمت مسکن خود پرداختند و ۹۵ درصد ساکنان توانستند هزینه های بهسازی را بپردازند؛ این در حالی بود که انتظار می رفت، حداکثر ۸۵ درصد خانواده‌ها بتوانند این هزینه را بپردازند.

پروژه بهسازی کامپونگ‌ها^{۱۸} (KIP)؛ اندونزی^{۱۹}

پروژه بهسازی کامپونگ‌ها (که در زبان اندونزیایی به معنی محلات فقیرنشین است) از موفقترین پروژه‌های بهسازی دنیا محسوب می‌گردد. این پروژه در ابتدا توسط مقامات محلی اندونزی آغاز شد و بعد از ۵ سال از مشارکت و حمایت بانک جهانی، برخوردار گشت. پروژه KIP در اواخر دهه ۱۹۶۰ در شهرهای جاکارتا و سورابایا، آغاز

¹⁸ Kampung Improvement Program

¹⁹ <http://wbln0018.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/0/af5763d1caa63252852567f5005d1133?OpenDocument>
<http://www.blpnet.org/learning/casebooks/hic2/indonesi.pdf>

شد. هدف این پروژه، بهسازی مسکن و بهبود معیشت اقشار کم درآمد و فقیر این دو شهر بود.

نکات قابل توجه در این پروژه‌ها به قرار زیر است:

- علت اصلی موفقیت پروژه بهسازی کامپونگ‌ها در اندونزی، اجرای پروژه توسط افراد محلی و بومی بوده است؛ به عبارت دیگر، مشارکت مردم در اجرای پروژه، نقشی تعیین کننده در موفقیت آن داشته است.
- پروژه KIP به صورت سالانه، اجرا می‌شود. بودجه بندی هر سال در ۶ ماه دوم سال قبل، صورت می‌گرفت.
- هر سال از طریق روش‌های مناقصه‌ای رایج، برای هر کامپونگ یک پیمانکار در نظر گرفته می‌شد.
- همه شرکت‌های پیمانکار ساختمانی، محلی بودند. واحدهای محلی این اختیار را داشتند که قراردادهای را تنظیم کنند و نحوه کار خود را مشخص نمایند؛ فقط مشاوران مدیریتی پروژه، غیر محلی بودند.
- این برنامه بهسازی، در ۳ مرحله، انجام می‌پذیرفت: مرحله اول و دوم آن، بهسازی و اصلاح شرایط فیزیکی - کالبدی مناطق زاغه‌ای می‌باشد. مرحله سوم، بهبود شرایط اجتماعی و اقتصادی این مناطق بوده است.
- در اواخر دهه ۱۹۷۰ مدل KIP به عنوان یک برنامه ملی در همه مناطق شهری اندونزی اجرا شد و بسیاری از کامپونگ‌ها بهسازی شد و به حدود ۲۰ میلیون انسان کمک کرد تا زندگی بهتری داشته باشند.
- یکی دیگر از عوامل موفقیت این پروژه، ساختار سیاسی - اداری اندونزی، تعهد مسئولان دولتی به این پروژه و اعتقاد واقعی سیاستمداران و مدیران محلی اندونزی به مفید و

ضروری بودن آن، بوده است. دولت اندونزی عمیقاً درک کرده است که سکونتگاه‌های غیررسمی را نمی‌توان از بین برد بلکه باید آنها را بهسازی کرد.

برخی از مهمترین نتایج مثبت پروژه KIP عبارت است از:

- ارتقاء سطح بهداشت عمومی و کاهش سطح عمومی ابتلاء به بیماری‌های مختلف.
- دسترسی به آب لوله کشی، برق و سایر خدمات شهری.
- کاهش مرگ و میر کودکان و نوزادان.
- ایجاد فرصت‌های بیشتر برای کسب شغل و افزایش درآمد.
- بهبود شرایط کالبدی سکونتگاه‌های غیررسمی.

اقدامات تایلند در مقابله با فقر شهری^{۲۰}

تایلند برای مقابله با فقر شهری عمدتاً از دو سیاست ذیل تبعیت کرده است:

- سازماندهی مردم در شوراهای اجتماعی.
- ایجاد گروه‌های پس انداز.

در تایلند بر اساس دو سیاست فوق، تشکلهای خاصی شکل گرفته است که مشخصات برخی از آنها به شرح ذیل است:

دفتر عمران جوامع [فقر] شهری (UCDO)^{۲۱}: این اداره در سال ۱۹۹۲ تأسیس شد. وظیفه آن امکان‌سنجی اجرای برنامه‌های توسعه در مناطق فقیرنشین تایلند، از طریق جلب مشارکت اهالی است. این اداره توانسته است بیش از ۶۰۰ گروه پس انداز در سطح کشور ایجاد کند. دولت تایلند نیز در این زمینه مبلغ ۵۰ هزار دلار

²⁰ <http://www.blpnet.org/learning/casebooks/hic2/thailand.pdf>
<http://www.achr.net/danced.htm>
<http://www.duced-iaa.dk/NETWORKS/PP/RIBEIROurbanmakingsREV.pdf>

²¹ Urban Community Development Office

وام، جهت تقویت گروه‌های پس انداز، به این اداره کمک کرده است.^{۲۲}

شورای اجتماعی محلات زیر پل بانکوک

در شهر بانکوک، بیش از ۷۸۰ خانواده فقیر، در مکان‌های آلوده و نمناک زیر پل زندگی می‌کنند. تعداد محلات زیر پل به ۶۷ می‌رسد. ساکنان این محلات به مشاغل نظیر کارگری، دستفروشی، جمع کردن اجناس دست دوم و سایر مشاغل دون‌پایه اشتغال دارند. بسیاری از آنها، برای مدتی طولانی (حدود ۳ نسل) در این محلات زندگی کرده‌اند. مقامات بانکوک همواره سعی داشته‌اند تا آنها را از این نقاط جابه‌جا کنند.

همین تهدیدها موجب شد تا رهبران ۲۰ محله زیر پل در سال ۱۹۹۵ در یک نشست اجتماعی، شورای محلات زیر پل را تشکیل دهند. این محلات با مشکلات عدیده‌ای روبه‌رو بودند. آنها علاوه بر این که در نقاطی کثیف و نمناک، زندگی می‌کردند، به دلیل نداشتن شماره ثبت، از بسیاری خدمات زیربنایی، محروم بودند.

مهمترین اقدامات شورای محلات زیر پل در بانکوک، به شرح ذیل است:

- انجام مذاکرات طولانی و مستمر با اداره ملی مسکن و دفتر اداره کلانشهر بانکوک.
- تأمین امنیت اقامت و دریافت شماره ثبت.
- اتصال به شبکه برق و آب شهری.
- توافق با مقامات شهری مبنی بر عدم تخلیه و تخریب محلات زیر پل.

²² <http://ww.achr.net/networks2.htm>

- انتخاب زمین‌های مناسب برای جابه‌جایی ۳۰۰ خانواده فقیر زیر پل و دستیابی به توافق با مقامات شهری در این زمینه.

- برای جابه‌جایی خانواده‌ها، سه منطقه شناسایی و توسط اداره ملی مسکن، خریداری شد.

- برای هر خانواده قطعه زمینی، به وسعت ۴۸ متر مربع در نظر گرفته شد که به صورت طولانی مدت به آنها اجاره داده می‌شد و در مورد اجاره بهای ماهانه، مذاکراتی انجام گرفت.

فعالیت‌های گرامین بانک (Grameen Bank)^{۲۳}؛ بنگلادش

این بانک که توسط یکی از اساتید اقتصاد در بنگلادش به نام محمد یونس طراحی شده، یکی از درخشان‌ترین عملکردها را در زمینه اعطای هدفمند و مؤثر وام‌های کوچک، به فقرا، در سطح جهان داشته است.

هر چند فعالیت‌های این بانک بر روی کاهش فقر متمرکز است و ممکن است به نظر آید که تبلور کالبدی ندارد، اما اقدامات این بانک، در واقع، نوعی توانمندسازی است که تأثیرات کالبدی محسوسی در بهسازی زاغه‌ها و سکونتگاه‌های غیررسمی داشته است.

دکتر محمد یونس، با بررسی زندگی روستاییان بنگلادش که عمدتاً به کار صنایع دستی مشغول بودند، متوجه شد که آنها با پول قرض کردن از رباخواران، معادل ۱۰ درصد در روز یا ۳۰۰۰ درصد در سال بهره می‌پردازند. به همین علت آنها بسیار کار می‌کنند، محصولات با ارزش و زیبایی تولید می‌کنند و در واقع، ثروت هنگفتی ایجاد

²³ <http://www.rdc.com.au/grameen/home.html>
<http://www.microcreditsummit.org/press/grameen.htm>
<http://www.grameen-info.org/>

می‌کنند، اما مبلغ ناچیزی عایدشان می‌گردد. او برای رفع این مشکل، در سال ۱۹۷۶ یک نظام بانکی مبتکرانه، غیرانتفاعی و در خدمت فقرا طراحی کرد که بعدها به گرامین بانک معروف شد.

اهداف گرامین بانک، عبارتست از:

- گسترش تسهیلات بانکی، برای مردان و زنان فقیر
 - از بین بردن استثمار و بهره‌کشی رباخواران از فقرا
 - ایجاد فرصت‌های اشتغال برای فقرا
 - استفاده از مشارکت مردم فقیر برای بهبود شرایط اقتصادی و اجتماعی‌شان، از طریق حمایت از همدیگر.
- ویژگی‌های منحصر به فرد گرامین بانک:

• **گرامین بانک، بانکی در مالکیت فقرا:** کنترل و مالکیت این

بانک، در اختیار افرادی می‌باشد که وام می‌گیرند. هدف این بانک، ارائه وام، به فقیرترین افراد جامعه است. افرادی که از بانک، وام دریافت می‌کنند، می‌توانند یک سهم (و نه بیشتر) در بانک، به ارزش ۳ دلار خریداری کنند. ۹۲ درصد سهام بانک، در اختیار وام‌گیرندگان و ۸ درصد سهام در مالکیت دولت بنگلادش است. سهام‌داران ۹ نفر را به عنوان مدیر اجرایی انتخاب می‌کنند. ۳ مدیر اجرایی نیز از سوی دولت انتخاب می‌شود. به این ترتیب همه اختیارات به خود فقرا سپرده می‌شود؛

• **تضمین وام‌گیرندگان توسط خودشان:** گرامین بانک

مبتنی بر تشکیل گروه‌های پنج نفره وام‌گیرنده می‌باشد. هر یک از اعضای گروه ضمانت بقیه را در بازپرداخت وام می‌نماید و به این وسیله مانع بزرگ وام گرفتن برای فقرا که همان وثیقه یا ضمانت معتبر مالی است، از بین می‌رود. در ابتدا تنها دو عضو گروه می‌توانند وام بگیرند و

بر اساس عملکرد آنها در بازپرداخت وام، وام بعدی به متقاضی بعدی ارائه می شود؛

- **نرخ بهره:** این نرخ، پس از پرداخت کلیه هزینه ها و براساس سود بانکی به دست آمده تعیین می گردد. سود به دست آمده، بین سهامداران تقسیم می گردد. نرخ کنونی بهره، برای وام های اشتغال ۲۰ درصد و برای وام های مسکن ۸ درصد است؛

نکات قابل توجه در عملکرد گرامین بانک در زمینه بهسازی مسکن فقرا به این شرح است:

- بانک، یک وام ۱۰ ساله به مبلغ ۳۰۰ دلار به فقرا ارائه می کند؛
- تا سال ۲۰۰۲، بیش از ۳۵۰ هزار خانه به وسیله این وام ها، ساخته شده است؛
- مسکن توسط گروهی از معماران محلی و با همفکری اهالی، طراحی می گردد؛
- این خانه ها با این که ارزان هستند اما از ظاهر و کیفیت خوبی برخوردارند؛
- استفاده از مصالح و مواد خام محلی؛
- داشتن تهویه مناسب؛
- استفاده بهینه از فضا.

اسکان غیررسمی و بهسازی شهری در ایران

علل شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی^{۲۴}

در سال‌های دهه ۱۳۶۰ به دلیل بروز جنگ و شکل‌گیری برخی مهاجرت‌های تحمیلی نوعی نابسامانی سکونتی در برخی شهرها ایجاد شد و فرض بر این بود که با عادی شدن وضعیت این نابسامانی‌ها خودبه‌خود برطرف می‌شوند. غفلت سیاست‌گذاران و گاه انکار روند ساختیابی اسکان غیررسمی در پیرامون برخی شهرهای بزرگ و کوچک و گسترش فقر شهری موجب شد با تاخیر بسیار و پس از تثبیت برخی سکونتگاه‌های غیررسمی به این موضوع پرداخته شود. در نتیجه نه تنها به سیر تحولات پدیده اسکان غیررسمی در جهان، راهبردها و رویکردهای مطرح شده برای مواجهه با آن از سوی نهادهای بین‌المللی مانند برنامه اسکان سازمان ملل (هیئات) توجهی نشد، بلکه سیاست‌های توسعه شهری و عرضه مسکن به گونه‌ای هدایت شد که گروه‌های کم‌درآمد و متوسط پایین را هرچه بیشتر به حاشیه نظام برنامه‌ریزی‌راند. میراث نظری دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ میلادی در زمینه شهرنشینی و توسعه وابسته نیز دیدگاهی منفی از توسعه کلان‌شهرهای «پلید» به همراه آورد و توزیع نابرابر منابع بین نقاط روستایی و شهری و «مهاجرت‌های بی‌رویه» را عامل اصلی رشد کلان‌شهرها معرفی کرد.

دهه ۱۳۶۰ سرآغاز شکل‌گیری اسکان غیررسمی در برخی از شهرهای کشور است. به دلیل بروز جنگ تحمیلی و وجود جمعیت وسیع آوارگان، معمولاً در مکان‌هایی صورت می‌گرفت که از سوی دولت مصادره شده بود. گروهی نیز با تصرف زمین‌های بدون معارض

^{۲۴} مطالب این بخش برگرفته از گزارش "امکان‌سنجی نهادهای بهسازی فرایند بهسازی شهری در ایران" است که در سال ۱۳۸۷ توسط مهندس مشاور آمایش توسعه البرز تهیه شده است.

و واقع در شرایط جغرافیایی نامناسب به ساخت مسکن فاقد خدمات اقدام کردند.

نخستین راهکارها: طرح ریزی مدیریتی کلانشهرها

در سال ۱۳۷۴ هیات وزیران به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به منظور امکان ایجاد نظام برنامه ریزی واحد برای شهر تهران و سایر شهرهای بزرگ کشور، چارچوب طرح ریزی و مدیریت مجموعه شهری و سایر شهرهای بزرگ کشور و شهرهای اطراف آن را به تصویب می‌رساند. در واقع این مصوبه برخاسته از این نگرش بود که برخی معضلات کلانشهرها و از جمله ساختیابی اسکان غیررسمی ناشی از فقدان نظام کارآمد نظارتی است. در ماده دو این مصوبه بر این نکته تاکید می‌شود که: "هر مجموعه شهری به محدوده‌های کوچک‌تری متشکل از حریم‌های شهرداری‌های داخل مجموعه تقسیم می‌شود، حتی‌الامکان به طوری که هیچ نقطه‌ای از سطح این مجموعه خارج از حوزه نظارت و حریم شهرداری‌های داخل این مجموعه واقع نگردد." به بیان دیگر موازیک کردن محدوده‌های نظارتی از زمره نخستین واکنش‌ها برای ترمیم کاستی‌های نظام مدیریتی مجموعه شهری محسوب می‌شود.

یکی از پیامدهای این مصوبه آغاز مطالعات مجموعه شهری تهران در مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران است. این مطالعات نشان داد که اسکان غیررسمی از حدود ۵ درصد جمعیت مجموعه شهری تهران در سال ۱۳۵۵ به ۱۱ درصد در سال ۱۳۶۵ و ۱۹ درصد در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. افزون بر این سند به صراحت به مقوله اسکان غیررسمی نیز اشاره می‌کند.

شاید پس از سال ۱۳۵۷ این تنها سند و مصوبه رسمی دولتی باشد که هم وجود پدیده‌ای به نام اسکان غیررسمی را می‌پذیرد و هم در پی حل مشکلات مرتبط با این سکونتگاه‌ها و مسکن کم درآمدها برمی‌آید.

نقش سازمان عمران و بهسازی شهری

نیمه دوم دهه ۱۳۷۰ را می‌توان سرآغاز مشارکت و توجه سازمان عمران و بهسازی شهری (وزارت مسکن و شهرسازی) به احیای بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و از جمله اسکان غیررسمی دانست. طرح پژوهشی ملاشیه اهواز از نخستین طرح‌های امکان‌سنجی برای بهسازی و مداخله در بافت‌های شهری محسوب می‌شود، که در حد توصیف وضعیت نابسامان این محله متوقف می‌شود. البته این طرح نه براساس شرح خدمات "طرح توانمندسازی" بلکه تحت عنوان "بهسازی بافت مسالهدار شهری" انجام شد.

طرح دوم با عنوان «طرح راهبردی- ساختاری محله بابائیان شهر زاهدان» و «مطالعات و طرح توانمندسازی و ساماندهی محله بابائیان» با بهره‌گیری از تجربه‌های حاصل از شناخت اسکان غیررسمی و نیز دستاوردهای هیئتات دو (کنفرانس استانبول) و سایر نهادهای بین‌المللی فعال در این عرصه، طرح ساماندهی محله بابائیان را براساس سه راهبرد **نهادسازی، توانمندسازی و ظرفیت‌سازی** استوار می‌سازد و بر رویکرد مشارکتی تاکید می‌کند. جمعیت این محله حدود ۴۸ هزار نفر و یک هشتم جمعیت شهر زاهدان بود. نکته مهمی که در این طرح شایسته توجه است، ارایه مفهوم سکونتگاه‌های نابسامان (irregular settlement) به جای مفهوم کلاسیک‌تر اسکان غیررسمی است. زیرا نتایج اولیه این پژوهش نشان داد که مفهوم غیررسمی نمی‌تواند حداقل درمورد اکثر این مناطق صادق باشد و مشکل اصلی شرایط نامناسب مسکن، کمبودهای خدماتی در داخل محله و درنهایت گسست کالبدی و انزوای اجتماعی از پیکره شهر زاهدان است. تشکیل ستاد بهسازی متشکل از اعضای سازمان‌ها و دستگاه‌های ذیربط در امر مدیریت شهری به مثابه نهادی فرابخشی و هماهنگ‌کننده اقدامات بهسازی، ایجاد دفتر فنی محلی، ظرفیت‌سازی به مثابه انتقال دانش و تجربه ساماندهی این گونه

سکونتگاه‌ها و در نهایت توانمندسازی ساکنان محل از طریق پیشنهاد تشکیل صندوق‌های تامین مالی خرد به منظور تامین اشتغال و بهسازی واحدهای مسکونی از دستاوردهای مطالعه بود. پس از این طرح، مطالعات امکان‌سنجی دیگری بر اساس شرح خدمات طرح بابائیان در کرمانشاه و بندرعباس نیز به اجرا درآمد.

مشارکت بانک جهانی

حضور و مشارکت بانک جهانی مبتنی بر برنامه‌ریزی‌های از پیش‌تعیین شده در زمینه ساماندهی اسکان غیررسمی نبود، بلکه حاصل بازدید هیاتی از این بانک از پروژه محله بابائیان زاهدان و پذیرش طرفین گفتگو برای ادامه همکاری بود. همکاری با بانک جهانی در چارچوب پروژه بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن²⁵ تدوین شده و دارای دو بخش بهسازی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و ظرفیت‌سازی برنامه راهبردی مسکن در سطح ملی است. در بخش بهسازی شهری اهدافی مانند بهسازی کالبدی، توانمندسازی محله و ساکنان مورد نظر هستند و در بخش اصلاحات ساختاری اهداف کلی معطوف به تعدیل قوانین و مقررات بخش مسکن و تامین مالی و تخصیص یارانه‌ها را شامل می‌شود.

انجام مطالعات پایه، از محل کمک بلاعوض دولت ژاپن تامین مالی شد که طی آن مطالعات پروژه توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی سه شهر زاهدان، کرمانشاه و بندرعباس و دو سند سیاست اسکان مجدد و زیست محیطی در بخش بهسازی شهری و سند راهبردی بخش مسکن در زمینه اصلاحات بخش مسکن تهیه گردید. بعدها مطالعات توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی دو شهر تبریز و سنندج (از محل منابع کمک بلاعوض دولت ژاپن) تهیه شد.

²⁵ <http://uuhrp.gov.ir>

تدوین سند توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی

گسترش اسکان غیررسمی در کشور، تهیه و تصویب سندی رسمی را در دستور کار قرارداد که می‌بایست چارچوب و نحوه فعالیت بخش دولتی و مشارکت مردمی را در ساماندهی اسکان غیررسمی مشخص کند. از طرفی تدوین چنین سندی برای پشتیبانی قوانین و مقررات لازم در جهت فعالیت قانونی و ضابطه‌مند دستگاه‌های دست‌انکار در اسکان غیررسمی ضروری بود. در سال ۱۳۸۱ سازمان عمران و بهسازی شهری، طی قراردادی از محل منابع داخلی خود، تهیه و تدوین این سند را در دستور کار قرار داد.

پس از شش ماه بررسی با استفاده از نظر کارشناسان داخلی و تجارب بین‌المللی و بانک جهانی در ۱۹ بهمن ۱۳۸۲ این سند به تصویب هیات وزیران رسید. مصوبه هیات وزیران، به پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی به شماره ۲۷۱۷/۱۰۰/۰۲ مورخ ۲۶ مرداد ۱۳۸۲ پاسخ مثبت داد و توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی به تصویب رسید.

اهداف کلان سند توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی عبارتند از:

- بسترسازی برای ارتقای شرایط محیطی به نحوی پایدار و فراگیر در جهت رشد سلامتی، امنیت، امید، ایمان و کرامت انسانی در سکونتگاه‌های غیررسمی موجود.
- پیش‌نگری به گسترش اسکان غیررسمی در آینده و زمینه‌سازی برای احداث مسکن مناسب، خدمات پایه و زیر بناها در حد استطاعت و دسترسی گروه‌های کم درآمد در فضای رسمی شهری.
- زمینه‌سازی برای بهره‌مندی از امتیازات شهری و تعمیق فرهنگ شهری برای ساکنان این سکونتگاه‌ها به همراه

مشارکت همه جانبه آنها در تصمیم‌گیری‌ها و اقدامات محلی.

راهبردها و سیاستهای اصلی این سند عبارتند از:

- برقراری ساز و کار لازم قانونی برای حل اختلاف حقوقی و پشتیبانی از حق مسکن و امنیت سکونت در سکونتگاههای غیررسمی موجود.

- سازگار نمودن قواعد موجود برنامه‌ریزی شهری و مقررات ساختمانی با واقعیات محیط و استطاعت اقشار کم‌درآمد و با امکان ارتقای تدریجی آنها.

- پیش‌نگری و زمینه‌سازی برای عرضه زمین کافی در حد توانایی مالی متقاضیان کم‌درآمد جدید در طرح‌های توسعه شهری با امکان ساختن تدریجی.

- بازنگری قوانین و مقررات محدودکننده دسترسی اقشار کم‌درآمد به تسهیلات و اعتبارات رسمی و به کارگیری ابتکاراتی متناسب با فقدان مالکیت رسمی و نوسان درآمدی در بخش رسمی.

- ایجاد نهاد ملی هدایتگر بخش‌های دولتی و عمومی متشکل از دستگاههای تصمیم‌گیرنده و درگیر برای ساماندهی اسکان غیررسمی موجود و پیش‌نگری آن در کشور.

- تشکیل نهاد منتخب مردمی در این سکونتگاهها به عنوان مرجع اصلی مذاکرات و ساماندهی اقدامات جمعی.

- ایجاد ستادهای ساماندهی اسکان غیررسمی در مناطق مواجه با مساله، همراه با واگذاری اختیارات مربوطه (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۳).

طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن (UUHRP)^{۲۶}

هدف این برنامه ایجاد اصلاحات در بخش مسکن بر پایه بازار و بهبود شرایط زندگی در سکونتگاه‌های غیررسمی واقع در مراکز استان‌های^{۲۷} هرمزگان، سیستان و بلوچستان، کرمانشاه، کردستان و آذربایجان شرقی است که وجه مشترک تمامی این سکونتگاه‌ها محرومیت آنها از خدمات شهری و سکونت است. این طرح رسماً در تاریخ ۲۴ مهرماه ۱۳۸۳ (شانزدهم اکتبر ۲۰۰۴) آغاز به کار کرد.

بخش اعظم مرحله اول به بهسازی شهری و توانمندسازی محلات حاشیه‌ای و ظرفیت‌سازی دستگاه‌های مدیریت شهری اختصاص دارد، و حدود ۳٪ آن نیز به مطالعات مربوط به سیاست‌های تامین مسکن تخصیص یافته است. از آنجاکه مشکل اصلی سکونتگاه‌های غیررسمی و مشکلات کالبدی، فقدان خدمات و زیرساخت‌های شهری و مسایل فرهنگی اجتماعی است. اجرای این طرح می‌تواند نقش مهمی در کاهش محرومیت‌های اجتماعی و توانمندسازی این محلات ایفا نماید. این طرح در سال ۸۳ به تصویب بانک جهانی رسید.

اهداف مرحله اول:

اهداف مرحله اول، به مبلغ یکصد میلیون دلار در طول یک دوره پنج ساله عبارت است از:

- ۱- نهادینه کردن رویکردی منسجم جهت بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی
- ۲- پایه گذاری نظام ها، ظرفیتها و چارچوب لازم و آغاز اصلاحات در بخش مسکن

²⁶ Urban Upgrading and Housing Reform Program

²⁷ پنج شهر مورد مطالعه طرح بهسازی شهری؛ بندرعباس، زاهدان، کرمانشاه، تبریز

و سنجند

اهداف مرحله دوم:

اهداف پیش بینی شده برای مرحله دوم، مبلغ هشتاد میلیون دلار طی یک دوره چهارساله عبارت است از:

۱- گسترش بهسازی شهری در سطح ملی

۲- راه اندازی برنامه اصلاحات بخش مسکن با تمرکز بر گسترش بخش نظام مالی مسکن و ارتقای کارایی نظام یارانه مسکن

اهداف مرحله سوم:

اهداف مرحله سوم، به مبلغ ۱۵۰ میلیون دلار آمریکا طی یک دوره سه ساله عبارت خواهد بود از:

۱- افزایش اعتبارات مالی بلند مدت برای نظام مالی مسکن (که از طریق بازارهای مالی هدایت می شود)

۲- تمرکز بر مشکلات پیچیده تر در زمینه باز زنده سازی بافت فرسوده، تاریخی، مراکز شهری و حفاظت از محوطه های تاریخی و میراث فرهنگی

۳- ظرفیت سازی در بخش مدیریت شهری حکومت های محلی (شهرداریها) در بافت غیر متمرکز

طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن به عنوان طرحی آزمایشی که چند ساله گذشته را بر ساماندهی و بهسازی سکونتگاه های غیررسمی ایران متمرکز شده است، بر مبنای ادبیات بهسازی شهری و تجربه و توانایی مدیریت محلی انجام پروژه های زیر را از جمله فعالیت های بهسازی سکونتگاه های غیررسمی می داند. لازم به ذکر است این پروژه ها در پنج شهر تبریز، زاهدان، کرمانشاه،

سنندج و بندرعباس به صورت آزمایشی یا در دست انجام هستند و یا پایان یافته‌اند^{۲۸}:

- ارزیابی اجتماعی و اثربخشی پروژه‌های بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن
- بهسازی معابر شامل: شبکه فاضلاب، روشنایی معابر و خطوط مخابرات
- ارتقا صنایع دستی و توانمندسازی شاغلان صنایع و هنرهای دستی موجود در سکونتگاه‌های غیررسمی
- ساخت مراکز بهداشتی، درمانگاه، کلینیک
- طرح توسعه مهارت‌های پایه در سکونتگاه‌های غیررسمی
- جهت ارتقاء وضعیت معیشت و محیط زندگی در سکونتگاه‌های غیررسمی
- ساخت و یا بهسازی مراکز آموزشی مانند دبستان، راهنمای و دبیرستان برای دختران و پسران
- ساخت مرکز آموزش فنی و حرفه‌ای
- کاهش اثرات استفاده از مواد مخدر و پیشگیری از رفتارهای پرخطر در سکونتگاه‌های غیررسمی
- ساخت پل و بهسازی جاده
- تشکیل گروه‌های کارآفرین و آموزش بانک‌پذیری
- بررسی نهادی و طراحی برنامه‌های آموزشی برای شهرداری و شورای شهر جهت ایجاد توانایی برای مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی
- راه انداز و بهره‌برداری از خانه محله
- ساخت کانون پرورش فکری
- ساخت مهدکودک
- ساخت سالن چند منظوره و سالن فرهنگی ورزشی
- احداث پارک و فضای سبز

^{۲۸} بروشور ظرفیت‌سازی شهرداری‌های طرح بهسازی شهری-۱۳۸۷

- ساخت و بهسازی کانال‌ها و یا مسیل‌ها
- احداث یا تعریض خیابان‌ها
- ساخت شبکه آبرسانی
- احداث زمین ورزشی
- احداث کتابخانه
- احداث کمربندی

مشارکت بانک جهانی در برنامه بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن مشروط به انجام مطالعات و مداخله‌های کالبدی، اقتصادی و اجتماعی بر مبنای برنامه پیشنهادی بانک است و از همین رو تامین مالی و تداوم برنامه نیز منوط به اقدامات پیش‌گفته است. در سه طرح بهسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی شهرهای زاهدان، کرمانشاه و بندرعباس، طرح‌های پنج ساله اول و نیز برنامه سال اول هر یک ارائه و مورد تایید بانک قرار گرفته است. به موازات این اقدامات مطالعه دیگری نیز تحت عنوان ارزیابی اجتماعی قبل و پس از اتمام پروژه‌های دوره اول به انجام می‌رسد که فقط در صورت ثمربخش بودن طرح‌های اجرا شده و تحقق اهداف مورد نظر طرح‌های دوره دوم آغاز می‌شوند.

نتایج مطالعات پروژه ارزیابی تاثیرگذاری اجتماعی در سه شهر بندرعباس، زاهدان و کرمانشاه نشان دادند که این طرح‌ها سمت‌گیری توانمندسازی و ساماندهی اجتماعی محلی را نداشته‌اند و در قالب پروژه‌های پیمانکاری و با تاخیر قابل توجه به انجام رسیده یا در حال انجام هستند.

روند غالب در پروژه‌های بهسازی در پنج شهر، معرفی برخی طرح‌های کالبدی با توجه به نیازها و کاستی‌های محله‌های مورد بررسی بوده و توجه چندانی به کل نیازهای شهر و ارتقای مرحله‌ای و نیز برآوردی از سرمایه برای انجام کار نداشته است. این در حالی است که نتایج ارزیابی اجتماعی مرحله دوم می‌تواند تاثیر مهمی بر روند ادامه همکاری با بانک و دریافت اقساط بعدی داشته باشد.

شایان توجه است که نه این وام می‌تواند تمامی مشکلات این پنج شهر را حل کند و نه امکان تامین مالی بهسازی برای سایر شهرها از طریق این وام وجود دارد. آنچه که اکنون باید در کانون توجه قرار گیرد، نهادینه ساختن فرآیند بهسازی با تکیه بر منابع داخلی، ظرفیت‌سازی در مدیریت شهری و به ویژه شهرداریها است تا این فرآیند در آینده امکان تداوم داشته باشد.

طرح‌های امکان‌سنجی ساماندهی و توانمندسازی

این طرح‌ها با تاکید بر دیدگاه شهرنگر یا به عبارت دیگر ساماندهی محله‌های فرودست در مقیاس کل شهر (City wide) و برگرفته از طرح بانک جهانی تحت عنوان راهبرد توسعه شهری یا CDS^{۲۹} است. به این معنا که می‌بایست تمامی محله‌های فرودست شهری یا فقرنشین در شهر مورد نظر شناسایی شوند و سپس بر اساس اولویت طرح‌های ساماندهی، به صورت منفرد بلکه به مثابه بخشی از هدف عمومی نیل به شهری مولد و فراگیر از حیث اجتماعی مداخله‌های اقتصادی، اجتماعی و کالبدی تعریف شوند. شهرهای زاهدان، کرمانشاه و بندرعباس از جمله شهرهایی بودند که در سال ۱۳۸۱ قراردادهای آن به امضا رسید.

۱- بندرعباس

براساس گزارش این طرح بیش از ۴۰ درصد از جمعیت شهر در سکونتگاه‌های غیررسمی زندگی می‌کنند و نزدیک به ۳۰ درصد از مساحت شهر را در اختیار دارند.

²⁹ City Development Strategy

جدول ۱- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر بندرعباس

• تراکم بالای جمعیت • ساختار سنی جمعیت بسیار جوان	جمعیتی
• فاقد مطب پزشک در منطقه • عرضه مواد مورد نیاز ساکنین توسط دستفروش‌ها • مواد خوراکی و غیر بهداشتی • افت تحصیلی جوانان و ترک از تحصیل برای کار • دارا نبودن تخصص‌های فنی و مورد نیاز کار توسط جوانان • مصرف مواد مخدر و مشروبات الکلی • خرید و فروش مواد مخدر بیشتر توسط مصرف کنندگان • انزوای اجتماعی و نبود فضا عمومی و نهادهای مدنی برای اوقات فراغت • خشونت علیه زنان • تنش‌های قومی و دینی • بزهکاری • پرداخت رشوه به مسئولان • نا امنی و عدم همکاری نیروی انتظامی	اجتماعی و فرهنگی
• بیکاری جوانان و گرایش به اشتغال کاذب • ضعف ساختاری اقتصادی شهر و عدم جذب نیروی کار جوان • فقر نسبی • فاقد زمین و فعالیت کشاورزی	اقتصادی
• پراکندگی زباله‌ها در محیط • وجود آبهای سطحی در معابر به هنگام بارندگی	طبیعی و زیست محیطی

ادامه جدول ۱- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر بندرعباس

کالبدی	• خانه های قدیمی، خشتی، چوبی و کپری • کوچه ها تنگ و باریک و خاکی همچنین فاقد سیستم فاضلاب و روشنایی • وجود مغازه و دکه های غیر استاندارد و بهداشتی • کمبود فضا و امکانات آموزشی • فاقد پارک و باشگاه ورزشی • ساختمان نا مناسب مرکز بهداشت
--------	--

سابقه مطالعات سکونت‌های غیررسمی در بندرعباس به سال ۱۳۵۱ برمی‌گردد. براساس این مطالعات در این سال حدود ۳۰ درصد جمعیت شهر در سکونتگاه‌های حاشیه‌ای ساکن بوده‌اند که عمدتاً متولد شهر بندرعباس می‌باشند. این بررسی‌ها عمده‌ترین عوامل ایجاد و رشد سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای شهر را در موارد زیر خلاصه می‌کند:

- تغییر ساختار اقتصاد شهر و ادغام در اقتصاد ملی و منطقه‌ای
- ناتوانی اقتصاد منطقه‌ای در جذب و نگهداشت جمعیت بومی به دلیل فقر محیطی، نابسامانی و بی‌ثباتی اقتصادی و اجتماعی
- وجود بحرانه‌ها و جریانات سیاسی ملی و منطقه‌ای
- فقدان مدیریت توانمند شهری و به ویژه عدم هماهنگی سازمانی به صورت یکپارچه
- وجود اقتصاد غیررسمی و حاشیه‌ای در بندرعباس
- گسستگی بافت کالبدی شهر و عدم امکان تعیین و تحدید خط محدوده

- ناتوانی در اجرای طرحها و برنامه‌های مصوب شهری به ویژه در حوزه شهرسازی

وضعیت عمومی اقتصاد شهر رابطه مستقیمی با تحولات جمعیتی و مسائل کالبدی آن دارد. ویژگیهای اقتصادی شهر و افزایش بخش غیررسمی در آن موجب جذب جمعیت بیکار و جویای کار فراوانی از تمام نقاط کشور شده است. مسائل مرتبط با قاچاق کالا و ورود غیررسمی اجناس به این بندر و همچنین حضور گردشگران و ماموران ادارات دولتی موجب رونق بیشتر اقتصاد حاشیه‌ای شهر شده که بهبود نسبی درآمدها در این بخش را به دنبال داشته و زمینه اسکان و اشتغال مهاجرین را فراهم آورده است.

در این گزارش جهت گونه شناسی محلات از دو روش زیر استفاده شده است:

(۱) روش ارائه شده توسط بنیل حمدی که بر پایه شاخص

تفکیک اسکان قرار دارد

(۲) روش بانک جهانی

بر پایه اطلاعات میدانی، اسناد فرادست، مطالعات نظری و مشاوره با مسئولین محلی، حوزه‌های اسکان غیررسمی گروههای کم درآمد شهر بندرعباس به ۱۰ حوزه متفاوت تفکیک شده است. هدف از انجام مطالعات میدانی، برآورد میزان فقر در سطح شهر، شناخت فقیرترین نواحی شهر، شناخت مشکلات، تشکیل پروفیل فقر شناخت اولویتهای سرمایه‌گذاری و برنامه‌های مداخله و پروژه‌های عملیاتی بوده است. به همین منظور پرسشنامه‌ای تهیه و از ۱۲۰۰ خانوار ساکن در ۱۰ محله منتخب شهر بر اساس روش نمونه‌گیری تصادفی متناسب، پرسش شد که در نهایت با توجه به شاخصهای فقر، منجر به رتبه بندی ۱۰ محله فقیر شهری که فقیرترین محلات شهر بودند، گردید. بر این اساس فقیرترین محلات به ترتیب عبارتند از: دوهزار، نخل ناخدا، بهشت هزار، پشت شهر، نایبند، توحید، ایسنی، خواجه عطا، ششصد دستگاه، سورو

اهداف و استراتژی مداخله: در بهبود وضعیت این سکونتگاه‌ها تنها محور بهبود شرایط کالبدی نبوده بلکه ضرورت‌های بیشتر نهادها و سازمان‌ها در توانمندسازی اجتماعات محلی جهت مسئولیت پذیری در قبال شهر و حقوق شهروندی می‌باشد.

اصول پایه و استراتژی بهسازی:

این اصول با توجه به محدودیت‌های مالی، منطقه‌ای و محلی، عبارتند از؛

الف- تلاش در جهت ایجاد همگرایی و یکپارچگی در نظام طراحی شهری

ب- تقویت بسترهای زمینه‌ساز توسعه

پ- تقویت حس همبستگی اجتماعی از طریق ارائه برنامه‌های مورد نیاز

ت- تلاش در جهت درونزا کردن جریان‌ات توسعه اجتماعی

ث- تاکید بر تقویت نظام مشارکت‌های فردی و محله‌ای

چارچوب برنامه‌های پیشنهادی: در برنامه پیشنهادی ارتقاء سطح درآمد گروه‌های کم‌درآمد شهری، پایدارکردن برنامه‌های بهسازی و ارتقاء آن از طریق نهادینه کردن نظام برنامه‌ریزی توسعه و مشارکت‌های مردمی و افزایش ظرفیت‌های تولید، مورد توجه قرار گرفت. هماهنگ سازی برنامه‌های بهسازی و توانمندسازی با ایجاد توسعه نهادهای محلی و مردمی، طراحی استراتژی توسعه یکپارچه شهری، بهبود وضعیت زیست محیطی، جلوگیری از رشد بی‌رویه محلات نابسامان و اصلاح رویه‌های مدیریت شهری از جمله موارد قابل ذکر در چارچوب برنامه‌های پیشنهادی می‌باشد. این برنامه‌ها دو رویکرد اساسی بازدارندگی فعال و توسعه یکپارچه شهری را در برمی‌گیرد.

تعیین پروژه‌های پنج ساله اول: با هماهنگی نهادهای مدیریت محلی و ستادی و گروه راهبری پروژه و با توجه به میزان منابع مالی اختصاص یافته در سال اول، پروژه‌های موثر و زودبازده برای سال اول و بقیه برای یک دوره پنج ساله تعریف شده است. در بندر عباس جمعاً ۷۹ پروژه در چهار بخش تاسیسات زیربنایی و کالبدی، توانمندسازی اجتماعی، توانمندسازی اقتصادی و ظرفیت‌سازی نهادی تعریف شده است که ۲۹ پروژه در سال اول اجرا می‌شود.

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

اقدامات طرح در بندرعباس^{۳۰}

- ساخت کانال در محله بهشت زهرا
- روشنایی معابر محله دوراهی ایسینی
- احداث خیابان ۱۴ متری در محله شمال دوهزار
- ساخت پارک و زمین ورزشی در محله دوراهی ایسینی
- احداث خیابان ۱۸ متری در محله بهشت زهرا
- استادیوم ورزشی در محله دوراهی ایسینی
- احداث خیابان ۱۰ متری در محله بهشت زهرا
- بهسازی معابر و کوچه‌ها در محله‌های ایسینی و شمال دوهزار
- احداث فضای سبز در محله بهشت زهرا
- ساخت شبکه آب و فاضلاب در محله‌های ایسینی و شمال دوهزار
- ساخت دو مدرسه راهنمایی در محله شمال دوهزار
- ارتقا صنایع دستی و توانمندسازی شاغلان
- ساخت مدرسه راهنمایی در محله دوراهی ایسینی
- صنایع و هنرهای دستی در سکونتگاه‌های غیر رسمی
- مرکز بهداشت در محله شمال دوهزار
- کاهش اثرات استفاده از مواد مخدر و پیشگیری از رفتارهای پرخطر در سکونتگاه‌های غیررسمی
- مرکز بهداشت در محله دوراهی ایسینی
- ساخت کانال در محله دوراهی ایسینی
- راه انداز خانه محله در محلات هدف بندرعباس
- بهسازی معابر در محله دوراهی ایسینی
- تشکیل گروه‌های کارآفرین و آموزش بانک‌پذیری
- احداث خیابان ۳۰ متری و شبکه آب و فاضلاب و شبکه برق در شرق خور ایسینی
- طرح توسعه مهارت‌های پایه در سکونتگاه‌های غیررسمی
- ساخت شبکه آبرسانی
- ارزیابی اجتماعی و اثربخشی پروژه‌های بهسازی شهری و ساخت شبکه فاضلاب محله

^{۳۰} بروشور ظرفیت سازی شهرداریها طرح بهسازی شهری-۱۳۸۷

۲- کرمانشاه

مطالعات توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر کرمانشاه در آذرماه سال ۱۳۸۱ توسط مهندسين مشاور تدبیر شهر آغاز شده و در خرداد ۱۳۸۳ به پایان رسیده و وارد مراحل اجرایی شده است.

جدول ۲- مسائل و مشکلات عمده موجود در سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر کرمانشاه

• بیش از ۳۶ درصد از جمعیت شهر در سکونتگاه‌های غیر رسمی زندگی می‌کنند • نرخ رشد جمعیت بالا (۲/۶۸ درصد) • جمعیت جوان محله ها؛ ۷۰ درصد جمعیت بین ۱۵ تا ۲۴ سال سن دارند • تراکم بالای جمعیت • بعد خانوار بالا (۵/۱ نفر) • تراکم بالای جمعیت در خانه‌های کوچک	جمعیتی
• درصد بالای بی‌سوادی • عدم امکان ادامه تحصیل به علت فقر • فقدان نهادهای اجتماعی و سازمان‌های محلی • تنوع قومیتی، دینی و زبانی • خدمات نا مناسب تخصصی مراکز درمانی • بسیاری از ساکنین از هیچگونه بیمه‌ای برخوردار نیستند • عدم امنیت برای زنان و دختران در ساعات شب	اجتماعی و فرهنگی

ادامه جدول ۲- مسائل و مشکلات عمده موجود در
سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر کرمانشاه

• ۷۰ درصد شاغلین در بخشهای غیررسمی فعالیت میکنند • نرخ بیکاری سال (۴۷ درصد مردان و ۹۲ درصد زنان) • سطح نازل تسهیلات واحدهای مسکونی • ۷۰ تا ۸۰ درصد ساختمان‌ها فاقد سند مالکیت می‌باشند • عدم دسترسی مطلوب به وسایل نقلیه عمومی • واحدهای مسکونی فاقد سند مالکیت می‌باشند • نسبت اجاره به درآمد بالاست • بیش از ۷۰ درصد واحدها بدون سند مالکیت می‌باشند • بیش از ۸۰ درصد ساکنان در منازل اجاره‌ای زندگی می‌کنند	اقتصادی
• ناکارآمدی سیستم دفع آبهای سطحی • جمع‌آوری نامناسب زباله‌ها • بخشی از فاضلاب مستقیماً به کوچه‌ها وارد می‌شود	طبیعی و زیست محیطی
• بافت ریز دانه • کیفیت پایین ساخت و ساز مسکونی • کم دوام بودن و نامناسب بودن مصالح • روشنایی نامطلوب معابر • کیفیت بسیار پایین امکانات خیابانها و کوچه‌ها • عدم وجود پارک و تفریحگاه • عدم وجود کفسازی مناسب برای معابر کمبود فضای سطح پیاده رو • بی‌نظمی حاشیه‌ی خیابان‌ها • شدت آسیب پذیری در مقابل سوانح • کمبود خدمات و تاسیسات شهری	کالبدی

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
انتشارات

اهداف و استراتژی‌های مداخله: استراتژی اصلی این طرح، توانمندسازی پیوند دادن محلات غیررسمی و ساکنان آن با برنامه‌ریزی‌های جاری به منظور به رسمیت شناختن آنها در فضای برنامه‌ریزی ادواری توسعه می‌باشد. تا آنجا که تمایزی بین ساکنان این محلات و سایر شهروندان از نظر حقوق مدنی وجود نداشته باشد.

بخش اصلی این راهبرد را نهادسازی و ایجاد تشکلهای مناسب اجتماعی مانند شوراهای محله‌ای، NGOها^{۳۱} و تعاونی‌های کار و اشتغال و خدمات تشکیل می‌دهند. تحقق این استراتژی، مستلزم سازماندهی اهداف بهسازی از فوری و کوتاه‌مدت تا متوسط و بلند مدت است.

اصول پایه استراتژی بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی در کرمانشاه:

- قانونی کردن مالکیت زمین
 - تامین حداقل خدمات مورد نیاز
 - کنترل توسعه و رشد محلات
 - ایجاد و تقویت نهادهای مدیریت شهری
 - تغییر نگرش نسبت به شیوه مواجهه با این سکونتگاه‌ها
- چارچوب برنامه‌های پیشنهادی:** در راستای ارتقای شرایط زندگی محلات غیررسمی شهر کرمانشاه، پروژه‌های مختلف کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی طی فرایندی انتخاب و پیشنهاد گردید.

^{۳۱} Non-Governmental Organization (NGO) یک سازمان غیردولتی که

نه جزئی از دولت است و نه بخشی از بازار است. در عوض غیرانتفاعی است و برای ارتقای ارزشهای خاص مطروحه در بیانیه مأموریت خود، به وجود می‌آید.

الف- خدمات و زیرساخت‌های مورد نیاز محلات تشخیص داده شد و پروژه‌هایی در جهت ارتقاء کالبدی محلات پیشنهاد گردید.

ب- در زمینه برنامه‌های ارتقاء اجتماعی محلات، گفتگوهای جهت آگاهی از میزان تمایل اهالی محلات به مشارکت در بهسازی، انجام شد و در نهایت پروژه‌هایی در ارتباط با ساماندهی نهادهای اجتماعی، ایجاد و تقویت شوراهای و NGOها پیشنهاد گردید.

پ- در زمینه توانمندسازی اقتصادی محلات، پروژه‌هایی در قالب تشکیل شبکه تعاونی‌های تولیدی، آموزش حرفه و کار، ایجاد شبکه مشاغل خانگی و... پیشنهاد شده است.

معرفی پروژه‌های پنج سال اول و سال اول:

حاصل این مطالعات ارائه ۲۱۲ پروژه در چهار محله اصلی جعفرآباد، شاطرآباد، دولت‌آباد و کولی‌آباد به شرح زیر بوده است.

الف- پروژه‌های خدماتی: ۶۷ پروژه

ب- پروژه‌های زیرساختی: ۳۲ پروژه

پ- پروژه‌های اجتماعی: ۶۷ پروژه

ت- پروژه‌های اقتصادی: ۳۶ پروژه

اقدامات طرح در کرمانشاه^{۳۲}

- ساخت مدرسه راهنمایی در محله شاطر آباد
- ساخت کانون پرورش فکری در محله کولی آباد
- ساخت مهدکودک در محله‌های دولت آباد و شاطرآباد
- ساخت سالن چند منظوره و سالن فرهنگی ورزشی در محله شاطر آباد
- ساخت مرکز بهداشتی در محله جعفرآباد
- ساخت مرکز بهداشت در محله کولی آباد
- ساخت مدرسه راهنمایی در محله شاطرآباد
- ساخت پارک کمربندی، ستاره، ابوذر، بسیج
- بهسازی معابر محله‌های دولت آباد و کولی آباد
- بهسازی معابر محله‌های شاطر آباد و جعفر آباد
- ساخت کلینیک تخصصی محله دولت آباد
- ساخت شبکه فاضلاب در محله‌های شاطرآباد، کولی‌آباد، دولت آباد و جعفر آباد
- ارتقا صنایع دستی و توانمندسازی شاغلان صنایع و هنرهای دستی در سکونتگاه‌های غیر رسمی
- طرح توسعه مهارت‌های پایه در سکونتگاه‌های غیررسمی
- کاهش اثرات استفاده از مواد مخدر و پیشگیری از رفتارهای پرخطر در سکونتگاه‌های غیررسمی
- بررسی نهادی و طراحی برنامه‌های آموزشی برای شهرداری
- ارزیابی اجتماعی و اثربخشی پروژه‌های بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن
- تشکیل گروه‌های کارآفرین و آموزش بانک‌پذیری

^{۳۲} بروشور ظرفیت سازی شهرداریهای طرح بهسازی شهری-۱۳۸۷

۳- زاهدان

مطالعات توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر زاهدان در مرداد ماه سال ۱۳۸۱ توسط مهندسين مشاور تدبیرشهر آغاز شده و در خرداد ۱۳۸۳ به پایان رسیده و وارد مراحل اجرایی شده است.

جدول ۳- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر زاهدان

• ۵۰ درصد جمعیت زیر ۱۵ سال سن دارند • مهاجرت درون شهری نیز مشاهده می‌شود • در بین مردان ۳۲/۵ درصد و زنان ۴۱/۳ درصد فاقد توانایی خواندن و نوشتن هستند	جمعیتی
• فقدان شناسنامه و مشکلات گسترده ناشی از آن در ازدواج، دریافت وام، ثبت‌نام در مدارس و هرگونه ارتباط با مراکز رسمی • درصد بالای مهاجران افغانی و پاکستانی • ترک تحصیل در میان دختران به علت مواردی چون تعصب خانواده، عدم امنیت معابر و افزایش سن ازدواج بیشتر مشاهده می‌شود • فقدان تشکلهای مردمی محلی	اجتماعی و فرهنگی
• ۱۷ درصد سرپرستان خانوار بی‌کار هستند • اکثر شاغلین کارگران ساده روزمزد بدون بیمه و قرارداد هستند	اقتصادی
• تخلیه فاضلاب حمام و بعضاً توالت به صورت رو باز • عدم استطاعت تهیه آب شیرین و تصفیه آب به روش‌های خانگی • فقدان فضاهای سبز و باز	طبیعی و زیست محیطی

ادامه جدول ۳- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر زاهدان

• کیفیت پایین آب لوله کشی • فقدان شبکه فاضلاب شهری • فقدان سیستم جمع‌آوری زباله • کمبود مراکز خدمات درمانی با توجه به تراکم جمعیت • فقدان سیستم روشنایی معابر • کفسازی نامناسب معابر و فقدان سیستم جمع‌آوری آبهای سطحی	کالبدی
---	--------

گونه شناسی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر زاهدان: بر اساس مطالعات، این سکونتگاه‌ها به دو دسته خارج از محدوده و داخل محدوده قانونی شهر تقسیم می‌شوند که به دلیل پیشینه‌های متفاوت خصوصیات متفاوتی دارند.

اهداف و استراتژی‌های مداخله: مشکلات و معضلات سکونتگاه‌های نابسامان شهر زاهدان مجموعه‌ای از عوامل به هم پیوسته اجتماعی اقتصادی و کالبدی می‌باشد که عوامل شکل دهنده به آنها عبارتند از: اهالی محله، نهادهای مدیریتی و بازار محلی. از آنجا که اقدامات بخشی تنها موجب کاهش موقتی و کوتاه مدت مشکلات می‌شود، باید کلیه اقدامات در حیطه‌های فوق به صورت فراگیر و همه جانبه برنامه‌ریزی شود به نحوی که تأثیرات متقابل این عوامل در جهت تقویت یکدیگر و ایجاد تحولی همه جانبه و پایدار مورد عمل قرار گیرد. از این رو تدوین راهبردها به صورت یک فرایند مستمر و پایدار جهت بهسازی و توانمند سازی، ضروری می‌باشد.

اصول پایه استراتژی بهسازی محلات کم‌درآمد و غیررسمی شهر زاهدان:

الف- امنیت سکونت و رفاه بیشتر

ب- افزایش مشارکت و ایفای نقش ساکنان در فرایند برنامه

پ- افزایش درآمد مطمئن برای ساکنان

ت- کاهش سطح فقر ساکنان محلات

چارچوب برنامه‌های پیشنهادی: پس از تعیین زمین‌های بلامعارض در محلات واقع در محدوده قانونی، بهسازی کالبدی و فعالیت توانمندسازی به طور همزمان اجرا می‌گردد.

در محلات خارج از محدوده قانونی، فعالیت‌های توانمندسازی مقدم بر فعالیت‌های کالبدی می‌باشد و این فعالیت‌ها پس از ایجاد نهادهای محلی به عنوان مراکز تصمیم‌گیری جهت تعیین اولویت‌های بهسازی کالبدی صورت می‌گیرد.

معرفی پروژه‌های ۵ سال اول و سال اول:

الف- پروژه‌های پیشنهادی در سکونت‌گاه‌های داخل محدوده

قانونی: این سکونتگاه‌ها شامل محله کریم‌آباد، سیک‌سوزی، شیرآباد، باباییان، کارخانه نمک و پشت‌گاراژ می‌باشد. پروژه‌های پیشنهادی در این محلات شامل پروژه‌های کالبدی، زیرساختی و توانمندسازی می‌باشد.

ب- پروژه‌های پیشنهادی در سکونت‌گاه‌های خارج از محدوده

قانونی: پروژه‌های پیشنهادی در این محلات عبارتند از: امکان‌سنجی ایجاد تشکلهای مردمی، امکان‌سنجی الحاق این مناطق در برنامه‌ریزی زیرساخت‌ها و امکان‌سنجی کاهش خطرات ناشی از زلزله.

برنامه عملیاتی سال اول با اولویت راهبرد مداخله در بحرانی‌ترین مناطق جهت بهسازی و توسعه خدمات موجود تنظیم شده است. به این منظور بخش عمده این برنامه بر بهسازی و ارتقاء زیرساخت‌های و خدمات بهداشتی و اجتماعی تمرکز دارد.

اقدامات طرح در زاهدان^{۳۳}

- بهسازی معابر محله کریم آباد (شبکه فاضلاب، روشنایی معابر و مخابرات)
- بهسازی معابر محله سیکسوزی (شبکه فاضلاب، روشنایی معابر و مخابرات)
- ساخت مرکز بهداشتی بلال در محله سیکسوزی
- ساخت دبستان دخترانه در محله سیکسوزی
- ساخت مدرسه راهنمایی دخترانه در محله سیکسوزی و کارخانه نمک
- ساخت دبیرستان در محله شیرآباد
- ساخت مرکز بهداشتی در محله شیرآباد
- ساخت مرکز بهداشتی در محله پشت کاراژ
- بهسازی معابر در محله شیرآباد (شبکه فاضلاب، روشنایی معابر و مخابرات)
- ساخت مرکز آموزش فنی و حرفه‌ای در محله کریم‌آباد
- بهسازی ۴۷ مدرسه
- ساخت پل و بهسازی جاده مسیل شیرآباد
- بهسازی معابر محله‌های پشت گاراژ و کارخانه نمک (شبکه فاضلاب، روشنایی معابر و مخابرات)
- ارتقا صنایع دستی و توانمندسازی شاغلان صنایع و هنرهای دستی در سکونتگاه‌های غیر رسمی
- طرح توسعه مهارت‌های پایه در سکونتگاه‌های غیررسمی
- تشکیل گروه‌های کارآفرین و آموزش بانک‌پذیری
- کاهش اثرات استفاده از مواد مخدر و پیشگیری از رفتارهای پرخطر در سکونتگاه‌های غیررسمی
- بررسی نهادی و طراحی برنامه‌های آموزشی برای شهرداری
- ارزیابی اجتماعی و اثربخشی پروژه‌های بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن
- راه انداز خانه محله در

^{۳۳} بروشور ظرفیت سازی شهرداریهای طرح بهسازی شهری-۱۳۸۷

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

۴- سنندج

مطالعات توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر سنندج توسط مهندسين بوم نگار پارس انجام شده است. همانگونه که در جدول قابل مشاهده است در سنندج نیز مانند تبریز مسئله ساخت و ساز بر روی تپه‌ها و خطرات ناشی از زلزله، رانش زمین، سیلاب و عدم امکان دسترسی وسائل نقلیه امدادی در مواقع بحرانی مهمترین مسئله کالبدی برخی از سکونتگاه‌های غیررسمی شهر سنندج بوده که جابجایی ساکنان بخشهایی از این محلات را ضروری می‌سازد.

جدول ۴- مسائل و مشکلات عمده موجود در سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر سنندج

• تراکم بسیار زیاد جمعیت • بالا بودن بعد خانوار • جوانی جمعیت (۵۳٪ زیر ۲۰ سال) • نسبت بالای تراکم خانوار در واحد مسکونی (۱/۲۷ خانوار) • نسبت بالای تراکم نفر در واحد مسکونی (۶.۲۷ نفر) • نسبت بالای تراکم نفر در اتاق	جمعیتی
• تمایل ضعیف مردم برای مشارکت در حل مشکلات محله • پایین بودن نرخ با سواد و کم سواد • مهاجر بودن اکثریت مطلق ساکنین • انزوای فرهنگی حاشیه نشینان • بالا بودن بار تکفل • ناتوانی در تشکیل زندگی مستقل توسط جوانان مزدوج • درصد ونسبت بالای برخی از جرائم ومجرمین جوان	اجتماعی و فرهنگی

ادامه جدول ۴- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر سنندج

• فقر شدید غذایی • ترک تحصیل جوانان پس از ورود به مقطع دبیرستان • اعتیاد و خرید و فروش مواد مخدر در محلات • تبیض جنسیتی • مردسالاری و محدودیت ارتباط اجتماعی برای زنان و دختران	ادامه - اجتماعی و فرهنگی
• بیکاری پنهان و فصلی • بالا بودن بار تکفل که معادل ۴/۶۵ نفر است • محدودیت نقش زنان در اقتصاد خانواده • بالا بودن قیمت زمین وساختمان نسبت به توان اقتصادی اقشار کم‌درآمد • فقر شدید بیش از ۴۷ درصد از ساکنین • عدم توانایی مالی برای مشارکت در بهسازی • فقدان بیمه و عدم استطاعت بهره‌گیری از خدمات تخصصی پزشکی	اقتصادی
• ساخت و ساز در شیب بسیار بالا • خطر رانش زمین • دفع نامناسب آبهای سطحی • شبکه غیر اصولی فاضلاب و سرریز فاضلاب شهری در مواقع بارندگی به علت اتصال نامناسب فاضلاب‌های خانگی • وضعیت نامناسب جمع‌آوری زباله • عدم امکان خدمات رسانی در مواقع بحرانی به علت شکل و شیب معابر • پرورش دام و مسائل زیست‌محیطی ناشی از آن	طبیعی و زیست محیطی
• ساخت و ساز در شیب بسیار بالا • خطر رانش زمین • دفع نامناسب آبهای سطحی	کالبدی

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

ادامه جدول ۴- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر سنندج

• شبکه غیر اصولی فاضلاب و سرریز فاضلاب شهری در مواقع بارندگی به علت اتصال نامناسب فاضلاب‌های خانگی • وضعیت نامناسب جمع‌آوری زباله • عدم امکان خدمات رسانی در مواقع بحرانی به علت شکل و شیب معابر • پرورش دام و مسائل زیست‌محیطی ناشی از آن	ادامه - کالبدی
---	---------------------------

گونه شناسی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر سنندج: این گونه شناسی با توجه به مطالعات میدانی و آمارهای رسمی منتشر شده شناسایی شده‌اند. بر اساس مطالعات این سکونتگاه‌ها به دو دسته خارج از محدوده و داخل محدوده قانونی شهر تقسیم می‌شوند.

اهداف و استراتژی‌های مداخله: اهداف و استراتژی‌های مداخله در این طرح به دو دسته کالبدی و اقتصادی-اجتماعی تقسیم شده‌اند. اهداف کالبدی شامل بهسازی و نوسازی بافت و شبکه معابر و اهداف و استراتژی‌های اقتصادی-اجتماعی شامل فقرزدایی و ادغام اقتصادی اجتماعی در کل شهر ذکر شده است.

اصول پایه استراتژی بهسازی محلات کم‌درآمد و غیررسمی شهر سنندج: این اصول در قالب ۵ حوزه طبیعی، کالبدی، اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی و جمعیتی تدوین شده که به این شرح هستند:

- حداکثر استفاده از قابلیت‌های طبیعی (دیدومنظر)- برنامه‌ریزی برای فائق آمدن بر محدودیت‌های ناشی از خصوصیات زمین ریخت
- زمینه‌سازی برای ادغام اقتصادی اقشار ساکن در سکونتگاه‌های نابسامان در اقتصاد شهری و ارتقاء و بهبود سطح زندگی مردم و اقشار کم‌درآمد

- ساماندهی بافت با تاکید بر: شناسایی ظرفیت‌های موجود- ایجاد ظرفیتهای جدید- اصلاح ساختار شبکه جلب مشارکت مردم ساکن و سازمانها و نهادهای ذیربط به منظور بهسازی بافت و سیمای شهری.

- ظرفیت‌سازی و توانمندسازی جهت بهسازی و نوسازی واحدهای مسکونی.

- احداث زیر ساختها، حفظ و نگهداری آنها، توانمندسازی و ظرفیت سازی جهت گسترش فضاهای خدماتی، فضای سبز، شبکه‌های حمل و نقل و...

- ارتقاء شرایط زندگی اجتماعی خانوارها، ایجاد و ارتقاء ساختارهای اجتماعی، ریشه‌کنی بی‌سوادی، تعمیق و گسترش سواد، مقابله با آسیب‌های اجتماعی و بالا بردن سطح فرهنگ و ارزشهای فرهنگی

- تلاش در جهت ادغام و چسبندگی هر چه بیشتر مناطق حاشیه با دیگر مناطق شهر و از انزوا خارج کردن این مناطق.

- برنامه‌ریزی جهت کاهش تراکم بسیار زیاد جمعیت، کاهش بعد خانوار و جلوگیری از رشد بی‌رویه جمعیت در این مناطق.

چارچوب برنامه‌های پیشنهادی: در مجموع ۳۵ برنامه کلی برای بهسازی و توانمندسازی این سکونتگاه‌ها در شهر سنندج پیشنهاد شده است. هر یک از این برنامه‌ها پس از مذاکرات با سازمانها و نهادهای مرتبط با اجرای برنامه و کسب نظرات از مسئولین ذیربط و اخذ تأییدیه، پیشنهاد و معرفی شده‌اند. این برنامه‌ها حوزه‌های مختلفی از جمله بهسازی کالبدی معابر، اشتغال‌زایی و ایجاد کاربری‌های خدماتی (فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، آموزشی، بهداشتی و درمانی) را در بر می‌گیرند.

- احداث مدرسه ۹ کلاسه تربیت
- راه انداز خانه محله در محله‌های هدف سنندج
- احداث مدرسه ۲۰ کلاسه بهمنی
- احداث شبکه فاضلاب در محله‌های تقشقان، عباس آباد و فرجه
- ارتقا صنایع دستی و توانمندسازی شاغلان صنایع و هنرهای دستی در سکونتگاههای غیررسمی
- احداث شبکه آب در محله‌های تقشقان، عباس آباد و فرجه
- کاهش اثرات استفاده از مواد مخدر و پیشگیری از رفتارهای پر خطر در سکونتگاههای غیررسمی
- احداث کمربندی اسلام آباد
- تشکیل گروه‌های کارآفرین و آموزش بانک‌پذیری
- بهسازی معابر محله‌های تقشقان، عباس آباد و فرجه
- طرح توسعه مهارت‌های پایه در سکونتگاه‌های غیررسمی
- احداث دو کتابخانه در محله عباس آباد
- ارزیابی اجتماعی و اثربخشی پروژه‌های بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن
- احداث شبکه برق در محله‌های سنندج

^{۳۴} بروشور ظرفیت سازی شهرداریهای طرح بهسازی شهری-۱۳۸۷

۵- تبریز

مطالعات توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر تبریز توسط مهندسین مشاور زیستا انجام شده است. مهمترین مسائله ساکنین سکونت‌گاه‌های غیررسمی در شهر تبریز احداث واحدهای مسکونی در سطوح شیب‌دار و احتمال رانش زمین در محدوده‌های اسکان غیررسمی به ویژه در محدوده خلیل آباد و بخش‌هایی از محدوده‌های ملازینال، احمدآباد و سیلاب ذکر شده است. بر اساس مطالعات انجام گرفته توسط مهندسان مشاور زیستا در سال ۱۳۸۳ علاوه بر خطر رانش زمین، استقرار بر خط گسل یا در حریم گسل و خطر طغیان رودخانه و ویرانی منازل موجود در حریم این رودخانه جایجایی بخش قابل توجهی از سکونت‌گاه‌های غیررسمی در تبریز را ضروری می‌نماید. با توجه به لزوم اسکان مجدد ساکنین سکونت‌گاه‌های پر مخاطره در شهر تبریز، شهرداری به عنوان سازمان مجری نیازمند ایجاد ظرفیت‌های لازم برای اجرای اقدامات اسکان مجدد است.

جدول ۵- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر تبریز

• تراکم بالای جمعیت نسبت به تراکم متوسط شهر • بعد خانوار بالا • نسبت زیاد خانوار در واحد مسکونی	جمعیتی
• نرخ بالای بی‌سوادی • بالاترین بار تکفل در سطح شهر • دسترسی پایین به خدمات عمومی مانند آموزش و بهداشت • اعتیاد و قاچاق مواد مخدر • پایین بودن امنیت اجتماعی • فقدان سازمان‌ها و اجتماعات محلی رسمی • بی‌توجهی مسئولان به مسائل این محلات • ترک تحصیل برای امرار معاش • مردسالاری و مشارکت پایین زنان • نگرش منفی شهروندان و مسئولان به این محلات و تحقیر ساکنان	اجتماعی و فرهنگی

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

ادامه جدول ۵- مسائل و مشکلات عمده موجود در

سکونت‌گاه‌های غیررسمی شهر تبریز

• میزان بالای بیکاری ساکنان بویژه جوانان • اراضی فاقد سند مالکیت • سطح در آمد بسیار کم • مشارکت پایین زنان در فعالیتهای اقتصادی • فرصتهای اقتصادی محدود	اقتصادی
• استقرار در حوزه خطر نسبتاً بالای زلزله • خطر وقوع سیل در حاشیه رودخانه مهران • خطر رانش زمین در سکونت‌گاه‌های بنا شده بر سطوح شیبدار • رها شدن فاضلابهای واحدهای مسکونی در اراضی کشاورزی • بالا بودن سطح آبهای زیرزمینی • وجود کاربری‌های مزاحم • ایجاد باتلاق در کنار رودخانه آخمه قیه • استقرار در داخل حریم خطوط فشار قوی برق	طبیعی و زیست محیطی
• نفوذ پذیری بسیار ضعیف • ساخت و ساز در شیب معابر بسیار تنگ و پر پیچ و خم • کیفیت پایین زیرساخت‌ها مانند آب و دسترسی و ... • توزیع نامناسب محدود خدمات عمومی موجود • استفاده از مصالح نامرغوب و ارزان • ضعف شدید سیستم جمع‌آوری آب‌های سطحی • ریزدانه‌گی قطعات مسکونی • گسست کالبدی پهنه از مجموعه شهر و ناهمخوانی و ناهماهنگی پهنه با بافت‌های شهری همجوار • کمبود، تجهیز نشدگی و عدم توزیع مناسب فضای عمومی	کالبدی

گونه شناسی سکونتگاه‌های غیر رسمی شهر: بر اساس مطالعات انجام شده توسط مهندسين مشاور زیست‌چهار محدوده حاشیه‌نشین در تبریز شناخته شده که شامل محدوده‌های شمال، شمال غرب، جنوب و جنوب غربی می شوند. اسکان غیررسمی تبریز عمدتاً در داخل محدوده قانونی شهر شکل گرفته است.

اهداف و استراتژی‌های مداخله: مهمترین هدفهای طرح در بهسازی شهری محلات حاشیه‌نشین شهر تبریز عبارتند از:

- بهبود کمی و کیفی مسکن در پهنه‌های حاشیه‌نشین،
- افزایش توان اقتصادی ساکنان پهنه‌های حاشیه‌نشین،
- بهبود شرایط اجتماعی- فرهنگی در مناطق حاشیه‌نشین،
- افزایش کمیت و کیفیت تسهیلات و خدمات عمومی و ایجاد تعادل در توزیع آنها،
- بهبود وضعیت حمل و نقل در پهنه‌های حاشیه‌نشین،
- ارتقاء کیفیت محیط‌زیست مناطق حاشیه‌نشین،
- بهبود تصویر ذهنی شهروندان و ساکنان از پهنه‌های حاشیه‌نشین،
- تقویت و ارتقاء نقش ستاد توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی در مدیریت امور شهری و خدماتی پهنه‌های حاشیه‌نشین،
- ارتقاء نقش و جایگاه ساکنان پهنه‌های حاشیه‌نشین در نظام تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری امور شهری پهنه‌های مزبور،

▪ تقویت و کمک به رشد و فعالیت بیشتر CBO^{۳۵} های تشکیل شده.

چارچوب برنامه‌های پیشنهادی: برنامه‌های پیشنهادی عمدتاً مواردی چون احداث و تکمیل شبکه‌های زیربنایی، احداث ساختمان‌های عمومی و نوسازی شبکه معابر را در برمی‌گیرد. در مجموع ۳۰ پروژه برای چهار محله حاشیه‌نشین در شهر تبریز پیشنهاد شده است.

اقدامات طرح در تبریز^{۳۶}

- | | |
|---|--|
| ▪ ارتقا صنایع دستی | ▪ احداث شبکه آب در محله سیلاب قوشخانه |
| ▪ توانمندسازی شاغلان صنایع و هنرهای دستی در سکونتگاه‌های غیر رسمی | ▪ احداث شبکه فاضلاب در محله سیلاب قوشخانه |
| ▪ احداث درمانگاه در محله پارک چشم انداز | ▪ احداث شبکه برق در محله سیلاب قوشخانه |
| ▪ احداث کانون پرورش فکری در محله ملازینال | ▪ ارتقا صنایع دستی و توانمندسازی شاغلان صنایع و هنرهای دستی در سکونتگاه‌های غیر رسمی |
| ▪ احداث کتابخانه در محله احمد آباد | ▪ کاهش اثرات استفاده از مواد مخدر و پیشگیری از رفتارهای پر خطر در سکونتگاه‌های غیررسمی |
| ▪ احداث کتابخانه در محله پارک چشم انداز | ▪ احداث مدرسه امام موسی صدر در محله سیلاب قوشخانه |
| ▪ بهسازی پنج مدرسه | ▪ تشکیل گروه‌های کارآفرین و آموزش بانک‌پذیری |
| ▪ بهسازی معابر در محله سیلاب قوشخانه | ▪ طرح توسعه مهارت‌های پایه در سکونتگاه‌های غیررسمی |

³⁵ Community Based Organization

³⁶ بروشور ظرفیت سازی شهرداریهای طرح بهسازی شهری-۱۳۸۷

■ ارزیابی اجتماعی و اثربخشی
پروژه‌های بهسازی شهری و
اصلاحات بخش مسکن

جمع‌بندی

اقتدار فقیر شهری به صورت پراکنده در مناطق برنامه‌ریزی نشده شهری ساکن هستند و همواره با مسائلی چون، کیفیت پایین مسکن، تراکم بالای جمعیتی، عدم دسترسی کافی به خدمات اولیه شهری و عدم تضمین حق مالکیت مبارزه می‌کنند.

تمامی سازمان‌های دولتی و بسیاری از سازمان‌های غیردولتی می‌کوشند تا برای مشکل بزرگ فقر و مسکن شهری راه‌حلی مناسب بیابند؛ اما نه دولت، نه مسئولان محلی شهرها، نه سازمان‌های غیردولتی و نه جوامع حاشیه نشین، به تنهایی نمی‌توانند تغییر و تحول مهمی در این زمینه به وجود بیاورند. برای ایجاد تغییر و تحول در سطحی وسیع و پایدار، مشارکت همه نهادهای یاد شده ضروری می‌باشد.

ایجاد ارتباط گسترده میان سازمان‌ها و گروه‌های اجتماعی پراکنده، ارتباط آن‌ها با سازمان‌های دولتی، ملی و بین‌المللی و تبادل تجربیات می‌تواند باعث تقویت اجتماعات محلی گردد.

با بهره‌گیری از توان، ظرفیت، اشتیاق، تمایل و رضایت ساکنان برای ایجاد یک زندگی بهتر و حمایت دولت در زمینه تغییر ساختار و شکل سکونتگاه‌های غیررسمی از طریق فراهم کردن شرایط دستیابی به منابع مالی، سازمانی و فنی، می‌توان این مشکلات را با هزینه کمتر و در زمان کوتاه‌تر مرتفع ساخت.

همچنین با تعیین اولویت‌ها و نیازهای ساکنین این سکونتگاه‌ها و به رسمیت شناختن ایشان و با توجه به این نکته که نیاز آن‌ها به خانه و مسکن در مقایسه با نیاز به درآمد و اشتغال کمتر می‌باشد، می‌توان

روند پیشرفت و بهبود تدریجی این سکونتگاه‌ها را تسهیل نمود و از صرف هزینه اضافی برای ساخت و ساز، احداث مسکن و امور زیربنایی جلوگیری نمود.

در برخورد با مسئله سکونتگاه‌های غیررسمی باید توجه داشت که راه‌حل مشخص و یکسان در مورد کاهش فقر شهری و بهسازی مناطق حاشیه‌نشین وجود ندارد. هرگونه برنامه‌ریزی و اقدام باید با توجه به شرایط خاص آن جامعه صورت پذیرد؛ با این وجود برخی عوامل در بهسازی همه سکونتگاه‌های غیررسمی، نه با اهمیتی یکسان، اما با ضرورتی انکارناپذیر، موثر هستند.

تمایلات سیاسی سیاستمداران و عزم و اراده مسئولین محلی یک مسئله اساسی در بهسازی شهری بوده و برای موفقیت آن برنامه لازم و ضروری است.

مشارکت اجتماعی به عنوان یک اصل کلیدی در توسعه پایدار شهری تنها به جوامع محلی محدود نمی‌شود، بلکه باید مقامات، مسئولین محلی و ادارات دولتی را نیز در این فرایند دخیل کرد.

با توجه به ضعف سازوکارهای مالی در کشورهای در حال توسعه در زمینه حمایت از اقشار فقیر در تامین مسکن، تقویت سازمانهای مالی مسکن ضروری است.

اعطای حق مالکیت به جامعه فقیر شهری در صورتی که در مکانی مناسب استقرار یافته باشند و ارائه مشوق‌ها به بخش خصوصی جهت سرمایه‌گذاری در رفع بسیاری از معضلات این سکونتگاه‌ها موثر است.

در مقابله با مشکلات حاشیه‌نشینی و زاغه‌نشینی، برنامه‌های بهسازی و برنامه‌های پیشگیری باید به صورت همزمان مورد توجه قرار گیرند؛ و در نهایت، رفع مشکل سکونتگاه‌های غیررسمی به عزم ملی در کنار توجه به قوای محلی و مشارکت مردمی نیاز دارد و رفع این مشکل از توان یک نهاد یا سازمان خارج است.

منابع فارسی

- پورزرندی و همکاران (۱۳۸۶). «تجربه مدیریتی، ایجاد پایداری در منابع درآمدی شهرداری»، گزارش منتشر نشده، ارائه شده در همایش بین المللی مدیریت سال ۱۳۸۶، تهران
- پیران، پرویز (۱۳۸۱). «بازهم در باب اسکان غیررسمی؛ مورد شیرآباد زاهدان»، مجله هفت شهر، شماره ۹ و ۱۰، پاییز و زمستان ۱۳۸۱.
- ذکائی، مرجان (۱۳۸۱): «شهرداری مشارکتی: محله مسلم بن عقیل»، ماهنامه شهرداریها، شماره ۳۹
- ریاحی، اردشیر (۱۳۸۱)، «شهرداران افتخاری محلات تربت حیدریه»، در کتاب مدیریت شهری پایدار؛ بررسی تجارب مشارکتی شهرداریها و شوراهای اسلامی شهرهای ایران، انتشارات سازمان شهرداریها، تهران.
- سهیل، م. (۱۳۸۴). «شراکت عمومی - خصوصی در خدمات رسانی شهری»، مترجم: مهرداد جواهری پور و همکاران، انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، تهران.
- شاهرخ زاده، فردوس (۱۳۷۵). «مجموعه قوانین ومقررات اختصاصی و مورد عمل وزارت مسکن و شهرسازی»، ۱۳۷۵، تهران
- شرکت خدمات مدیریت ایرانیان (۱۳۸۵). «بازنگری در نظام درآمدی شهرداری تهران»، گزارش منتشر نشده، تهران
- طاهرخانی، حبیب اله (۱۳۸۰). طراحی نظام هماهنگ مدیریت و برنامه ریزی شهری، پایان نامه کارشناسی ارشد، تهران، دانشگاه شهید بهشتی
- طاهرخانی، حبیب اله (۱۳۸۵). «شورها و مدیریت درآمدی پایدار شهرداریها»، ماهنامه شورها، شماره ۴، تهران
- طهماسبی، سوسن (۱۳۸۰). «الگوی مشارکت اجتماعی در ایران»، ترجمه مرجان ذکائی، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۵، بهار ۱۳۸۰، تهران.
- علوی تبار، علیرضا (۱۳۷۹). «بررسی الگوی مشارکت شهروندان در اداره امور شهرها»، جلد اول، انتشارات سازمان شهرداریهای کشور، تهران.
- مجموعه قوانین منتشره روزنامه رسمی کشور
- منانی، محمد علی (۱۳۸۶). «مجموعه قوانین برنامه اول، دوم، سوم، چهارم توسعه»، انتشارات جنگل، تهران

منتظری، سید علی اکبر (۱۳۸۶)، «مجموعه کامل قوانین و مقررات شوراهای اسلامی»، انتشارات بیت الاخران، قم.

منصور، جهانگیر (۱۳۸۷). «مجموعه قوانین و مقررات مربوط به استان، شهر، شهرستان، روستا و شهرداری»، نشر دیدار، ۱۳۸۷، تهران

مهتا، دنیش (۱۳۸۱). «حاکمیت شهری: درس‌هایی از اقدامات نمونه در آسیا»، ترجمه ناصر برک پور، مجله شهرساز، شماره ۱.

مهندسان مشاور آمایش و توسعه البرز (۱۳۸۷)، «امکان سنجی نهادهای سازی فرایند بهسازی شهری در ایران»، تهران.

واکلی، پیتز (۱۳۸۵). «ظرفیت سازی برای شهرهای بهتر (مفهوم‌ها و راهبردها)»، ترجمه زهرا عربشاهی، ماهنامه شهرداریها، شماره ۷۷، اسفند ۱۳۸۵.

وزارت مسکن و شهر سازی، ۱۳۸۳، سند توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیر رسمی در ایران

هادیزاده بزاز، مریم (۱۳۸۴). «حاشیه نشینی و راهکارهای ساماندهی آن در ایران و جهان»، شهرداری مشهد، مشهد.

سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

Abbott (2002) 'A method-based planning framework for informal settlement upgrading' Habitat International 26(3): 317–333

Appadurai, A (2001) 'Deep democracy: Urban governmentality and the horizon of politics' Environment and Urbanization 13(2): 23–43

http://bestpractices.org/bpbriefts/urban_governance.htm

Imparato, Ivo & Ruster, Jeff, 2003, Slum Upgrading And Participation: Lessons From Latin America, available at www.worldbank.org/urban/upgrading/docs

Mumtaz Babar, 2001, why cities need Slums, Habitat debate, Vol. 7, No. 3,

Nour, Z and tag-eldeen, E, 2003, participatory urban upgrading, the case of Ezbet bekhit cairo, Egypt, available at <http://www.infratkh.se>

Plummer, Janelle (2002), "Focusing partnerships: a sourcebook for municipal capacity building in public-private partnerships", Earthscan, UK.

Rahman, M M (2002) 'Problems of the NGOs in housing the urban poor in Bangladesh' Habitat International 26(3): 433–451

Russel, S and E Vidler (2000) 'The rise and fall of government –Community partnerships for urban development: Grassroots testimony from Colombo' Environment and Urbanization 12(1): 73–86

Srinivas, H, 1999, Defining Squatter Settlements, Urban Squatters and Slums, available at <http://www.gdrc.org/uem/squatters/define-squatter.html>

Ulack. R, 1978, "The Role of Urban Squatter Settlements", Annals of the association of American Geographers, Vol 68, No 4

UN-Habitat (2003) 'The challenge of slums', Earthscan, UK.

UN-Habitat, 2003, The Challenge of Slums, Global Report On Human Settlements 2003, Published by Earthscan publication Ltd, London

Walkely, Patrick, "Capacity building for better cities" at

Word Bank Group and UN Habitat, 1999, Cities Alliance for Cities Without Slums, available at: www.citiesalliance.org/citiesalliancehomepage.nsf
World urban forum, 2004, Slum upgrading experiences & best practices: a shared vision in Latin America, the case studies of El Salvador, Colombia, peru and Honduras, published by Cordaid, Barcelona, Spain

وزارت کشور



سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور
انتشارات

http://bestpractices.org/bpbriefs/urban_governance.htm
http://bestpractices.org/bpbriefs/urban_governance.htm
http://bestpractices.org/bpbriefs/urban_governance.htm
<http://habitat.aq.upm.es/dubai/98/bp566.html>
<http://uk.oneworld.net/guides/capacitybuilding>
<http://uk.oneworld.net/guides/capacitybuilding>
[http://wbln0018.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/0/af5763d1c
aa63252852567f505d1133?OpenDocument](http://wbln0018.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/0/af5763d1c
aa63252852567f505d1133?OpenDocument)
[http://wbln0018.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/0/af5763d1c
aa63252852567f505d1133?OpenDocument](http://wbln0018.worldbank.org/oed/oeddoclib.nsf/0/af5763d1c
aa63252852567f505d1133?OpenDocument)
[http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/case-
examples/ce-PH-ton.html](http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/case-
examples/ce-PH-ton.html)
[http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/case-
examples/ce-PH-ton.html](http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/case-
examples/ce-PH-ton.html)
[http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/what-
is.html](http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/what-
is.html)
[http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/what-
is.html](http://web.mit.edu/urbanupgrading/upgrading/whatis/what-
is.html)
[http://web.worldbank.org/capacitydevelopmentinpractice/
definitions](http://web.worldbank.org/capacitydevelopmentinpractice/
definitions)
<http://www.achr.net/danced.htm>
<http://www.achr.net/networks2.htm>
<http://www.blpnet.org/learning/casebooks/hic2/indonesi.pdf>
<http://www.blpnet.org/learning/casebooks/hic2/thailand.pdf>
[http://www.duced-
iaa.dk/NETWORKS/PP/RIBEIROurbanmakingsREV.pdf](http://www.duced-
iaa.dk/NETWORKS/PP/RIBEIROurbanmakingsREV.pdf)
<http://www.gdrc.org/uem/capacity-build.html>
<http://www.grameen-info.org/>
<http://www.microcreditsummit.org/press/grameen.htm>
<http://www.rdc.com.au/grameen/home.html>
<http://www.undp.org/capacity/>
<http://www.unescap.org/huset/living/box5.htm>
<http://www.unescap.org/huset/living/box5.htm>
<http://www.worldbank.org/urban/upgrading/slum.html>
<http://www.worldbank.org/ieg/>
www.worldbank.org/Africa

سابقه سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران به بیش از نیم قرن می‌رسد. این نواحی با شرایط نامناسبی برای زیستن در مجاورت شهرها قرار گرفته‌اند. چنین پدیده‌ای بنابر مشاهدات جهانی و آسیب شناسی فرآیند شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه مانند ایران، پدیده‌ای موقتی و رو به زوال نیست، بلکه همواره رو به گسترش بوده است. بیش از ۳۰۰ میلیون نفر در کشورهای در حال توسعه چاره‌ای جز زندگی در مناطق بد منظر و ناایمن ندارند. از نظر قانون، شهرداری‌ها، به عنوان کانال اصلی خدمات دهی به ساکنین شهرها شناخته می‌شوند. از اینرو اهتمام شهرداری‌ها به مسئله بهسازی حاشیه‌ها و چاره جویی برای دشواری‌های کنونی این محلات همزمان با پیش‌نگری مشکلات آتی ناشی از رشد آنها، امری ضروری است. روشهای جدید مقابله با سکونتگاه‌های غیررسمی می‌بایستی متفاوت از روش‌های پیشین که فقط معطوف به انجام فعالیت‌های کالبدی صرف بوده، باشد. امروزه جهت بهبود شرایط زندگی در حاشیه‌ها راهکار بهسازی شهری شامل بهبودهای کالبدی، اجتماعی، اقتصادی، نهادی و زیست‌محیطی که به صورت همکاری محلی شهروندان، گروه‌های اجتماعی، تجاری و مقامات محلی، متعهد به پایدار نمودن بهبود کیفیت شرایط زندگی تک تک افراد می‌شوند، اقدام موثرتری به نظر می‌رسد. لازمه چنین رهگشایی، آشنایی شهرداری‌ها با مفهوم بهسازی شهری برای مواجه با محلات حاشیه‌ایی است.



وزارت مسکن و شهرسازی



طرح بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور