

## میزان سنجی عدالت فضایی در چارچوب نظریه شهر عدالت محور؛ مورد پژوهی: مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران

علی اکبر تقوایی - دانشیار گروه شهرسازی دانشکده هنر و معماری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.  
محمد رضا بمانیان - استاد گروه معماری دانشکده هنر و معماری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.  
محمد رضا پورجعفر - استاد گروه شهرسازی دانشکده هنر و معماری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.  
مهدی بهرام پور\* - پژوهشگر دکتری شهرسازی دانشکده هنر و معماری دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران.

### چکیده

امروزه مفهوم عدالت به مثابه امری اساسی در فرآیند برنامه ریزی شهری و مدیریت مناطق کلانشهری مورد توجه قرار گرفته است که پیدایش مفاهیمی مانند شهر عدالت محور، عدالت فضایی و عدالت اجتماعی و موارد مشابه نشان از این امر دارد. در هر حال، پرداختن به این مفهوم و ترسیم چشم انداز و تدوین سیاستها و تخصیص برنامه های اقدام در این رابطه امری کاملاً ضروری بنظر می رسد که هدف این تحقیق را به خود اختصاص داده است. روش تحقیق این پژوهش در مرحله مبانی نظری، توصیفی و تحلیلی و در مرحله بیان یافته ها، تحلیل ثانویه بوده است که از ابزار گردآوری داده ها منطبق بر مجموعه گزارش ها و آمارهای مرکز آمار ایران و شهرداری تهران در حوزه مناطق ۲۲ گانه شهرداری بهره برده است. در ادامه مفهوم عدالت در ۴ مولفه: «تأمین منصفانه مسکن، تأمین دسترسی کافی به خدمات، تأمین امکانات (فرصت) برای همه و انصاف در تقسیم منابع»، مورد سنجش قرار گرفته و در پایان ضمن بیان وضعیت مناطق ۲۲ گانه در مقایسه با هم، راهکارهایی چند در رابطه با تحقق شهر عدالت محور مورد اشاره قرار گرفته است.

**واژگان کلیدی:** شهر عدالت محور، عدالت فضایی، تأمین مسکن، انصاف در تخصیص منابع و تسهیلات، راهکارها و پیشنهادات.

### Assessment of spatial justice theory of justice; Case: 22 districts of Tehran Abstract

#### Abstract

Today, the concept of justice as essential in the process of urban planning and management of metropolitan areas is considered. The emergence of concepts such as justice, fairness and social justice and the environment is similar to this. However, dealing with the concept of perspective and allocation policies and action plans in this regard seems to be quite necessary. This study of the theoretical foundations, and in the expression of analytical results, the secondary analysis; The study includes a set of tools for data collection and statistical reports Statistical Center of Iran and Tehran Municipality has benefited in 22 districts of the municipality. Following the concept of justice in the 4 components: providing fair housing, providing adequate access to services, the provision of facilities (opportunity) for all and fairness in the distribution of resources is evaluated; Finally, in contrast to the expression of the 22 districts, several measures related to the realization of justice is mentioned.

**Keywords:** city justice, justice, environment, housing, fairness in the allocation of resources, facilities, strategies and recommendations.

این مقاله از رساله دکتری با عنوان «شهر عدالت محور (عدالت فضایی در مدیریت شهری در تهران)» به راهنمایی دکتر علی اکبر تقوایی و دکتر محمد رضا بمانیان و مشاوره دکتر محمد رضا پورجعفر در گروه شهرسازی دانشگاه تربیت مدرس تهران استخراج شده است که بدینوسیله مراتب سپاس خود را از اساتید راهنما و مشاور اعلام می دارد.

اعْدِلُوا هُوَ اقْرَبُ لِلتَّقْوَى «عدالت پیشه کنید تا شما را به تقوا نزدیک کند» (سوره الرحمن، آیه ۷)؛ یا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ لِلَّهِ شُهَدَاءَ بِالْقِسْطِ وَ لَا يَجْرِمَنَّكُمْ شَنَاَنُ قَوْمٍ عَلَىٰ أَلَّا تَعْدِلُوا اعْدِلُوا هُوَ اقْرَبُ لِلتَّقْوَى «ای کسانی که ایمان آورده اید! همواره برای خدا قیام کنید، و از روی عدالت، گواهی دهید! دشمنی با جمعیتی، شما را به گناه و ترک عدالت نکشاند! عدالت کنید، که به پرهیزگاری نزدیکتر است» (سوره مائده، آیه ۸)؛

## مقدمه و بیان مساله

است. عدالت اجتماعی و یکی از ابعاد وابسته آن، «عدالت فضایی» یکی از این رویکردهای نوین در زمینه اصلاح و تکامل مفهوم توسعه است که در پرتو نفوذ این مفهوم، رویکردی جدید در عرصه برنامه ریزی شهری شکل گرفته است که معتقد است برنامه ریزی شهری علاوه بر توجه به اهداف کالبدی و کارکردی، می باید به نیازهای کیفی و روانی مردم در محیط زندگی شهری مانند هویت اجتماعی، امنیت و رفاه اجتماعی، اشتغال پایدار، آسایش روانی، احساس زیبایی، همبستگی و تعلق اجتماعی و غیره، نیز پاسخ گوید.

بر این اساس در این تحقیق به مفهوم عدالت سنجی فضایی در شهر در رویکرد تحقق پذیری شهر عدالت محور پرداخته می شود. سپس تلاش شده است تا میزان مولفه های اثرگذار بر مفهوم عدالت فضایی و موارد وابسته به آن در مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران مورد اشاره قرار گرفته و در پایان سیاستها و راهکارهایی چند پیرامون تحقق بخشی مفهوم عدالت مورد اشاره قرار گیرد.

## مواد و روشها

### چارچوب نظری تحقیق

در این پژوهش امکان سخن گفتن از چارچوب نظری وجود ندارد؛ چراکه مطابق با برداشت کیوی و کامپنهود (۱۳۸۶) انتخاب و ارائه چارچوب نظری از دو حال خارج نیست: یا باید از میان دیدگاههای موجود یکی را که از همه مناسب تر است برگزید یا باید دیدگاهی متفاوت از آنهایی که از پیش وجود

یکی از انتقادات اساسی به «برنامه ریزی سنتی» در قالب «طرحهای جامع و تفصیلی»، تأکید بیش از حد آنها بر اهداف کالبدی- کارکردی و عدم توجه کافی به اهداف و ارزشهای اجتماعی- اقتصادی بوده است (مهديزاده، ۱۳۸۱، صص ۲۹۴-۲۹۱). قبول نظریه یا اندیشه «پارادایم»<sup>۱</sup> در عرصه برنامه ریزی به این معناست که تحول در الگوهای برنامه ریزی ناشی از تحول در پارادایم هاست. بر این اساس با در نظر گرفتن توسعه به عنوان پارادایم مؤثر در برنامه ریزی، و تحول در مفهوم آن از «توسعه صرف اقتصادی» (تأکید بر شاخصهای کمی مثل افزایش تولید ملی، درآمد ملی، رشد جمعیت شهرنشین، هزینه و درآمد خانوارهای شهری) به «توسعه پایدار و همه جانبه» (تأکید بر اهداف اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی باهم و در کنارهم که تحت تأثیر پیدایش مفاهیم و ارزشهای جدید در عرصه های علوم اجتماعی و سیاسی مانند: رفاه اجتماعی، کیفیت زندگی، «عدالت اجتماعی»، دموکراسی، و جامعه مدنی مطرح شده است)، روشها، نگرشها، ارزشها و اهداف برنامه ریزی نیز به سرعت تحول و تکامل یافته و بازتاب گسترده ای در طرحهای توسعه و عمران شهری و منطقه ای پیدا کرده است. از مهم ترین جریانهای فکری معاصر در ارتباط با این تحول می توان به رواج مفاهیم کیفیت زندگی<sup>۲</sup>، رفاه اجتماعی<sup>۳</sup>، و اهم آنها «عدالت اجتماعی»<sup>۴</sup> اشاره کرد که نفوذ و تأثیرگذاری آنها هم چنان روبه افزایش

مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۸ بهار ۹۴  
No.38 Spring 2015

۳۹۲

۱. Paradigm این مفهوم اولین بار توسط توماس کوهن فیزیکدان آمریکایی به کار برده شد؛ در یک نگاه اجمالی میتوان پارادایم را به عنوان یک تصور بنیادی و اساسی از موضوع علم تعریف کرد.

2. Quality of Life  
3. Social Welfare

4. Social Equity

داشته اند، ساخت. این بدان معنا است که محقق یا {چارچوب نظری} را به صورتی کاملاً نو طرح می کند یا این که آن را در جریان مطالعات اکتشافی خواندن متون کشف کرده است و مطرح می کند. با توجه به اینکه در پژوهش پیش رو، هنوز مرور متون و سوابق نظری موضوع به پایان نرسیده است، ارائه و تدوین چارچوب نظری - با هریک از دو رویکرد فوق - به گونه ای که هدایتگر پژوهش پیش رو باشد، ممکن نمی نماید و باید در مراحل بعدی پژوهش صورت پذیرد. در چنین شرایطی، طبیعی است از این موضوع سخن گفت که با توجه به روشن نبودن چارچوب نظری مطالعه، امکان معرفی متغیرهای مورد بررسی در قالب یک مدل مفهومی و شرح چگونگی بررسی و اندازه گیری متغیرها نیز در این مرحله وجود نخواهد داشت.

### روش تحقیق

روش انجام تحقیق حاضر عبارت است از:

۱. «روش توصیفی»: در مرحله «ادبیات و مبانی نظری» از روش توصیفی استفاده شده است که جایگاه صرفاً تبیینی داشته و به تعریف و شناخت شناسی مفاهیم مرتبط با موضوع پرداخته شده است.
۲. «روش فراتحلیل»: از این روش برای جمع بندی همه تحقیقات انجام شده در رابطه با موضوع «عدالت

و شهرسازی» در حوزه های مختلف، گونه شناسی آرا و نظرات اندیشمندان و صاحب نظران و ارائه یک نظر و رویکرد کلی قابل تقیین و استناد استفاده شده است.

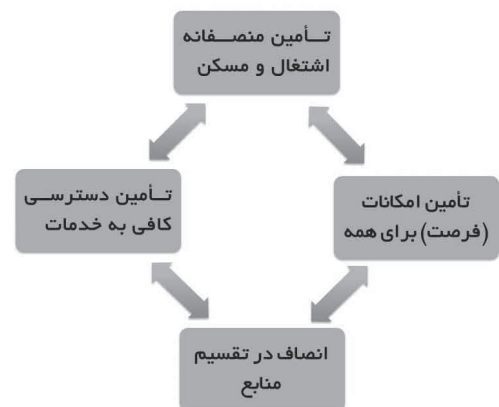
۳. «روش تحلیل ثانویه»: در مرحله تحلیل و بیان یافته ها از روش تحلیل ثانویه استفاده شده است که در حوزه معیارهای «۱. تأمین منصفانه اشتغال و مسکن؛ ۲. تأمین دسترسی کافی به خدمات؛ ۳. تأمین امکانات (فرصت) برای همه و ۴. انصاف در تقسیم منابع» مورد بررسی قرار گرفته است.

### مدل تحلیلی تحقیق و جامعه آماری

جامعه آماری مورد مطالعه در این تحقیق شهر تهران و مناطق ۲۲ گانه آن می باشد. در این تحقیق، نحوه موارد زیر مورد بررسی قرار گرفته است:

۱. «تأمین منصفانه مسکن»: عدالت در حوزه مسکن و سرپناه در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران مورد بررسی قرار گرفته است که بر پایه «روش تحلیل ثانویه» مبتنی بر: «گزیده گزارش های آماری مرکز آمار در پاییز ۱۳۹۳، چکیده گزارش های سالهای ۱۳۹۲ و ۱۳۹۳؛ گزارش های مرکز آمار ایران در سرشماری های سالهای ۱۳۸۵ و ۱۳۹۰؛ گزارش سنجش عدالت در کلانشهر تهران در مرکز مطالعات برنامه ریزی شهرداری تهران: گزارش های «عدالت در شهر» شهرداری تهران (شماره های ۱ تا ۵)، و آمارنامه شهرداری تهران در سالهای مختلف» انجام یافته است. در ضمن به دلیل عدم ارتباط مقوله اشتغال با حوزه تخصصی رساله و مفهوم مورد نظر آن در تحلیل مسیر یا مسیر یابی علی متغیرها با مدیریت شهری، از انجام بررسی در این رابطه (اشتغال و عدالت اجتماعی) پرهیز گردید.

۲. «تأمین دسترسی کافی به خدمات»: توزیع چند نوع از خدمات عمومی شهری (خدمات آموزشی، ورزشی، فضای سبز، بهداشتی - درمانی و فرهنگی - مذهبی) که از روشی که به تفصیل در ادامه آورده می شود؛ و روش تحلیل ثانویه با استناد به اسناد گفته شده در قبل انجام گرفته است.



نمودار ۱. مولفه های تاثیرگذار در چارچوب نظری و عدالت سنجی در شهر عدالت محور؛ ماخذ: ترسیم نگارندگان بر اساس جمع بندی مبانی نظری تحقیق.

۳. «تأمین امکانات (فرصت) برای همه و انصاف در تقسیم منابع»: که از روش تحلیل ثانویه مبتنی بر گزارش های سازمان بهزیستی و آمارنامه شهرداری و فراتحلیل چند تحقیق دانشگاهی بهره برده است.

### مبانی نظری

مفهوم «شهر عدالت محور»، به عنوان هدف نهایی برنامه ریزی، بحثی است که در سال های اخیر در ادبیات برنامه ریزی کشورهای توسعه یافته به وجود آمده است. «فاینستان» کسی است که «ایده شهر عادل» را در سال ۲۰۰۶ مطرح کرده است. اندیشه شهر عادل از ترکیب بحث های فلسفی درباره عدالت، «اندیشه تاریخی اتوپیا و شهر ایده آل»، پدیدار شده است. این ایده از بحث عدالت چیست؛ از کسانی چون: جان راولز، جان استارت میل، ماریون یونگ، مارتها نوسبوم الهام گرفته شده است. این افراد از زوایای مختلف به این مفهوم نگاه کرده اند. کاوش این مفهوم در عمل شامل مطالعات اولیه از شهرهای امریکا و همچنین اروپا، خاورمیانه و امریکای لاتین می شود. شهر عادل، عدالت را به عنوان یک موضوع توزیعی می بیند و به سمت فرم های مساوات پیش می رود، این در حالی است که منتقدان عدالت توزیعی این را لازم می دانند ولی برای حرکت اصولی برنامه ریزی، کافی نمی دانند و برای جلوگیری از شکست این برنامه، شناسایی نقش قدرت ها و نیروهای تاثیرگذار در جامعه را ضروری می دانند. شهر عادل بر اساس دموکراسی، عدالت، تنوع رشد و پایداری تعریف شده است. هرچند که این ارزشها، دارای نامطلوبی های بالقوه و خطراتی نیز هستند. مثلاً یک اکثریت کوه فکر می تواند دموکراسی را برای گروه اقلیت بی اثر کند؛ یا اینکه هزینه بالای بدست آوردن عدالت از طریق توزیع مجدد، مورد تنفر افراد متضرر قرار گیرد، یا موجب به وجود آمدن بحران مشروعیت و حتی جنگهای تلافی جویانه و مدنی شود؛ گوناگونی و تنوع می تواند موجب تفکیک های اجتماعی شود؛ و رشد، با کمتر کردن توزیع مجدد باعث شود منفعت، بیشتر

به افرادی برسد که دارایی بیشتری دارند. پایداری ممکن است باعث کاهش رشد اقتصادی شود و از این رو بیکاری افزایش می یابد و افرادی هم قربانی مصرف بهینه می شوند. مطرح کنندگان این مفهوم، عدالت را در تمام جنبه های زندگی شهری در نظر می گیرند، و اینکه شهر عادل چگونه باید در دستور اصلاحات شهری قرار گیرد تا بتواند دیدگاه عملی در حل مشکلات سیاست های شهری داشته باشد. همین طور آنها به دنبال پرکردن شکافی هستند که ادراک نظری عدالت شهری و واقعیت برنامه ریزی و شکل گیری شهرها وجود دارد. شهر عادل در واقع چارچوب قدرت دهنده ای را برای بازیگران شهری فراهم می کند تا بتوانند کیفیت زندگی شهری را بهبود ببخشند (شیعه، ۱۳۸۰، ص ۱۰۶). در سال های اخیر با توجه به تاکیدی که بر مفاهیم اجتماعی، تنوع جامعه، دموکراسی و فضا شده است، عدالت فضایی به عنوان مرکز ثقل انواع عدالت در برنامه ریزی شهری مورد تاکید قرار گرفته است. عدالت در لغت اعتدال و حد وسط بین «عالی و دانی» و «افراط و تفریط» است، در افراد اجتماع بشری هم عبارتست از افرادی که بخش عمده اجتماع را تشکیل می دهند و آنان همان افراد متوسط الحالند که در حقیقت به منزله جوهره اجتماعند و همه ترکیب اجتماعی روی آنان دور می زند. در فرهنگ علوم سیاسی آمده است:

«عدالت اجتماعی یعنی با هر یک از افراد جامعه به گونه ای رفتار شود که مستحق آن است و در جایگاهی قرار گیرد که سزاوار آن است. به عبارت دیگر، هر فرد براساس کار، امکانات فکری و ذهنی و جسمی بتواند از موقعیتهای مناسب و نعمات برخوردار شود. همچنین عدالت اجتماعی یعنی کاربرد مفهوم عدل توزیعی نسبت به ثروت، دارایی، امتیازات و مزیت هایی که در یک جامعه انباشته شده است».

همچنین نابرابری فضایی بازتاب فیزیکی نابرابریهای اقتصادی - اجتماعی است. به بیانی دیگر، ظهور نظام جهانی تولید، بازار، امور مالی، خدمات،

ارتباطات راه دور، فرهنگها و سیاستها از نظر فضایی و در درون شبکه‌ای جهانی از شهرها پدیدار شده است. تغییرات اقتصادی، فرهنگی و سیاسی در مقیاس جهانی اثرات بنیادینی در تجدید سازمان و بازساخت شهرهای جهان بر جای گذارده است. بین تحقق عدالت اجتماعی و سطح توسعه‌یافتگی رابطه وجود دارد. بنابراین، شهر جهان سومی با ابعاد گوناگون نابرابری اجتماعی روبرو است و در عین حال، از ماهیت عینی یکدست و فراگیر برخوردار نیست. با این وجود، بسیاری از شهرهای کشورهای در حال توسعه با مسائل و مشکلات همانند و مشابهی مواجهند. رشد شتابان جمعیت، معضل اشتغال و کار و گسترش بخش غیررسمی، مشکل مسکن و شکل‌گیری و گسترش سکونتگاههای غیررسمی و محله‌های فقیرنشین و به‌صورت عام فقر شهری، ناپایداری شهری در زمینه‌های اجتماعی اقتصادی و محیطی و مواردی از این دست، مسائل و مشکلات مشترک اکثر این شهرها بشمار می‌روند. مسائلی همچون نسبیت ارزشهای اخلاقی، برابری و نابرابری نسبی و درجات عدالت و بی‌عدالتی اغلب در مفهوم قشربندی مستترند. این مفهوم همچنان که در علوم اجتماعی استفاده می‌شود، در بحثها و مناقشات سیاسی، ایدئولوژیک و اخلاقی نیز به‌طور گسترده کاربرد داشته است. بحث قشربندی و توزیع برحسب نیاز و توزیع برابر از نظر اصول زیربنایی به دیدگاههای سوسیالیستی و توزیع برحسب شایستگی و انصاف به دیدگاههای سرمایه‌داری نزدیک است. به‌طور کلی، تعداد اندکی از مطالعات برنامه‌ریزی شهری به روشنی به مسئله عدالت می‌پردازند، اما برخی از گروههای برنامه‌ریزی هدفهای ویژه‌ای را در رابطه با عدالت در ارزشیابی مورد استفاده قرار می‌دهند. یکی از راههای تحقق عدالت اجتماعی در شهر، گسترش مشارکتهای مردمی در فرایند طراحی، اجراء نظارت و کنترل برنامه‌ها و طرحهای شهری است. مهم‌ترین اولویت طرحهای مشارکت عمومی - خصوصی، اطمینان از این امر است که همه بخشهای

جامعه که مردم فقیر و اقلیتهای قومی را نیز شامل می‌شود، به خدمات پایه دسترسی داشته باشند. این جنبه باید در تمام مراحل طراحی مشارکت بخش عمومی - خصوصی و به‌ویژه در زمان تأمین مالی سرمایه در نظر گرفته شود. اگرچه گروهی از محققان معتقدند مسکن در تحقق عدالت اجتماعی به‌علت ایجاد اشتغال و رفع بیکاری مؤثر است، اما نباید فراموش کرد که مسکن خود معلول میزان تحقق عدالت اجتماعی است. به بیانی دیگر، مسکن در شهر یکی از شاخصهای عمده سنجش عدالت اجتماعی است. نابرابریهای چشمگیر در شاخصهای مسکن (تراکم نفر در واحد مسکونی و اتاق، سرانه مسکونی، نوع مصالح ساختمانی، امکانات) معرف عدم عدالت اجتماعی در شهر است. در یک جامعه و اقتصاد رانتی، توزیع نابرابر قدرت، ثروت و درآمد مانع اصلی تحقق عدالت اجتماعی بشمار می‌رود. به‌لحاظ نظری ۳ رویکرد عمده را می‌توان در تعریف عدالت اجتماعی از یکدیگر متمایز ساخت:

- ۱- رویکرد اثبات‌گرای حقوقی؛
- ۲- رویکرد روندی؛
- ۳- رویکرد غایت‌گرایانه.

«رویکرد اثبات‌گرای حقوقی»، عدالت را مفهومی نسبی می‌داند که فقط در ارتباط با نظامهای مشخص حقوقی معنای عینی می‌یابد. به قول هابز، قوانین، قواعد عدالتند. از این رو، چیزی غیر عادلانه شمرده نمی‌شود، مگر اینکه در تضاد با قانون قرار گرفته باشد. از این دیدگاه مفاهیم عادلانه و غیر عادلانه بیرون از چارچوب قانون معنا نخواهد داشت. قانون در این دیدگاه محصول اراده حاکم است. در رویکرد روندی عدالت، به‌جای اینکه وضعیتهای اجتماعی با معیاری بیرونی (برای مثال صلاحیت، لیاقت یا نیاز) مورد ارزیابی قرار گیرد، روشها، روندها و قواعد مورد بررسی قرار می‌گیرند. در اینجا گفتن هر سخنی در باب عادلانه یا غیر عادلانه بودن نتایج، بی‌مورد است. رویکرد غایت‌گرایانه به عدالت آن را ویژگی رفتار افراد نمی‌داند، بلکه آن را خصلت وضعیت امور یا نتیجه

فرایندهای اجتماعی محسوب می‌کند. از سوی دیگر، نظریات شهر عدالت محور به دو گروه قابل تقسیم است:

۱- «نظریه قراردادی و نفع طلبانه عدالت شهری»، که از قرن ۱۷م به بعد در غرب رایج شد. «هابز» (۱۶۷۹-۱۵۸۸) و «هیوم» (۱۷۱۱-۱۷۷۶) در سده‌های ۱۷ و ۱۸م مهم‌ترین نمایندگان این نظریه بودند. به نظر «هابز» عدالت عبارتست از اجرای تعهداتی که فرد از روی نفع طلبی به اجرای آنها رضایت داده است. پس اساس عدالت، قرارداد است. هیوم نیز که متأثر از اندیشه هابز و الهام بخش مکتب اصالت فایده بود عدالت را در تأمین منافع متقابل می‌دید.

۲- «نظریه بی طرفی عدالت شهری»، که در آن اساس بر نادیده گرفتن منافع افراد درگیر و از نگاه نظری ایده‌ئال است که در آن میان نفعی ندارد. این برداشت غایتگرانه از عدالت در مقابل برداشت ابزارگرایانه هابز و هیوم، برداشتی کانتی است. در حقیقت نظریه غایتگرا و اخلاقی کانتی نیازمند فرض وجود وضعی مفروض است که در آن اصول عدالت یافت می‌شود. قرار گرفتن در آن وضع مستلزم محرومیت از اطلاعات درباره منابع خود است. تنها در پس این «حجاب یا پرده جهل» می‌توان به بی طرفی رسید.

در یک تقسیم بندی دیگر و با رویکردی نسبتاً فلسفی، دیدگاه‌های عمده درباره عدالت و شهر عبارتند از:

۱- دیدگاه آنارشیستی. «پیتر کروپوتکین»، جغرافیدان روسی، معتقد بود که زندگی مطلوب انسانی تنها با عدالت اجتماعی، تعاون و مهربانی میان مردم امکان پذیر است و بدون مساوات، عدالت وجود ندارد و بدون عدالت، صلحی وجود نخواهد داشت. «لیزه رکلو» که «ایولاکست» از او به عنوان بزرگ‌ترین جغرافیدان فرانسه یاد می‌کند، مدافع خستگی ناپذیر ستم‌دیدگان و دشمن دولت و هر نوع قانونی به جز قوانین طبیعی بود.

۲- دیدگاه لیبرالیستی. از معروف‌ترین چهره‌های دیدگاه لیبرالیستی، «جان راولز» است. جوهر اندیشه جان راولز «عدالت به مثابه انصاف» است. وی در پرتو مفهوم اخلاقی عدالت، جامعه مطلوب خود را بر پایه دو اصل تصویر می‌کند: اصل نخست از آزادیهای برابر و فرصتهای برابر دفاع می‌کند و اصل دوم ناظر به این نکته است که تحت چه شرایطی می‌توان گفت نابرابریهای اجتناب‌ناپذیر موجه و عادلانه است.

یکی دیگر از چهره‌های این مکتب، «دیوید مارشال اسمیت» است. از نظر وی، فرصتهای زندگی انسانها به صورت نابرابری توزیع شده است. الگوهای جغرافیایی توسعه یا شاخصهای اجتماعی این موضوع را به وضوح آشکار می‌سازند. درجه و میزان نابرابری را می‌توان از راههای گوناگونی اندازه‌گیری کرد. وجود گروههای کاملاً محروم در جامعه مستقیماً می‌تواند بر سایر گروهها اثر بگذارد. آنها نیاز به هزینه‌گذاری جهت رفع بیکاری و تأمین اجتماعی دارند و هنگام بروز بی‌نظمی در جامعه ممکن است، «ساخت اجتماعی» را مورد تهدید قرار دهند. اسمیت بدون آنکه از شیوه‌های استثماری نظام سرمایه‌داری سخنی به میان آورد، در خصوص «کیفیت زندگی» و عدالت اجتماعی می‌نویسد:

«بحث بر سر توزیع عادلانه منافع جامعه موضوع مباحثات بی‌نتیجه دو هزار ساله بوده است. این بحث به همان اندازه ابهام دارد که تعریف زندگی، وی، از این نظر جان راولز جانبداری می‌کند که می‌گفت: سیاستهای اجتماعی بایستی برحسب تأثیراتشان بر فقیرترین اعضای جامعه مورد قضاوت قرار گیرد. به عبارت دیگر، بایستی اقداماتی صورت گیرد که طی آن سود فقرا بر منافع ثروتمندان ترجیح داده شود. به راستی عدالت به مثابه برابری، یک اصل جهانی قابل بحث است.»

«فردریش فن هایک»، نظریه‌پرداز معروف این دیدگاه، استدلال می‌کند که نابرابریها و نارواییهای در نظام بازار نهفته است، اما اینها اجتناب‌ناپذیر و حتی مفیدند. به ویژه آنکه نابرابری جزئی ضروری از

فرایند متمدن شدن است. ملاحظه می‌شود که وی چون نظام بازار را نظام احسن می‌داند که در آن انتخاب اصلح صورت می‌گیرد، هر نوع دخالت در آن را موجب بی‌عدالتی دانسته و این نظام را متضمن عدالت روشی و مبادله‌ای می‌شمارد.

**۳- دیدگاه رادیکالیستی.** این دیدگاه طیف وسیعی از اندیشمندان چپ سنتی و چپ نو را شامل می‌شود. «کارل مارکس»، و «فردریش انگلس» از سرشناس‌ترین چهره‌های این نحله فکریند و دیوید هاروی از چهره‌های معاصر این دیدگاه است. تأکید وی بیشتر بر اقتصاد سیاسی است. او شهر را محل انباشت ارزش اضافی ناشی از استثمار کارگران و همچنین محل تجمع مازاد تولید مناطق پیرامونی می‌داند که این ثروتها به صورت نا عادلانه‌ای میان طبقات شهری تقسیم می‌شود. اصل عدالت اجتماعی از نظر هاروی براساس مفهوم «توزیع عادلانه از طریق عادلانه» قرار دارد. در واقع، هاروی کوشیده است که تفکر اقلیدسی به فضا را درهم شکند، به جای سازوکار «بازار» عدالت اجتماعی را بنشانند و زمینه را برای یافتن نظمی دیگر برای فضا فراهم کند.

«میلتون سانتوس» یکی از نخستین کسانی است که نشان داد این دوگرایی با مناسبات نزدیکی همراه است و میان ۲ بخش اقتصادی یاد شده پیوند برقرار می‌کند. به طوری که بدون این مناسبات، شهرهای جهان سوم بیش از آنچه هم‌اکنون شاهد آن هستیم می‌تواند در معرض انفجار و خطر از هم پاشیدگی قرار گیرد. بدین ترتیب «در این کشورها، شاهد قطب‌بندی اجتماعی هستیم و کاهش درآمدهای واقعی، تنگدستی و درماندگی کاملاً رواج دارد. در این خصوص، پال معتقد است گروههایی که درآمد بالا و تحصیلات بهتر دارند قادر به بهره‌برداری فعالانه‌تری از فضا هستند، حال آنکه گروههای کم‌درآمد اسیر آن می‌شوند و تسلطی بر آن به دست نمی‌آورند. دال نیز معتقد است گروههای پردرآمد محیط زیست فیزیکی را یک منبع استفاده و بهره‌برداری

می‌دانند، حال آنکه گروههای کم‌درآمد از نظر اقتصادی- اجتماعی، تنها ناچار به تحمل محیط زیست هستند.» در مجموع می‌توان دیدگاه رادیکال را تحلیلی- انتقادی بشمار آورد. رهیافتهای پیشنهاد شده از سوی آنان در جهت تأمین عدالت اجتماعی عمدتاً اساسی و ریشه‌ای و ناظر بر فرایندهای اقتصادی و ساخت اجتماعی است.

### **مفهوم عدالت اجتماعی در توزیع خدمات عمومی شهری**

ساختار اساسی جامعه، از نهادهایی تشکیل می‌شود که چگونگی و نحوه دستیابی افراد به منابعی که وسیله ارضای نیازهای گوناگون آنان است، به واسطه این نهادها رقم می‌خورد. اجتماع دارای منابعی است که وسیله تأمین نیازهای افراد است. این منابع را شاید توان در سه گروه دسته بندی کرد: **قدرت، منزلت و موقعیت اجتماعی و ثروت.** از این رو ساختار اجتماع عبارت از نهادهایی است که هم چگونگی دستیابی به این منابع را مشخص، و هم حقوق و وظایف افراد را تعیین می‌کند. به تعبیر دیگر، نظام حقوق و وظایف و توزیع امکانات و فرصت‌ها و مواهب به وسیله ساختار اساسی جامعه و نهادهای آن سامان می‌یابد و تعریف می‌شود؛ تفاوتی نمی‌کند که آن جامعه بسیط یا پیچیده و دارای مناسبات گسترده باشد. برخی نهادها که شاکله ساختار اجتماعی را تشکیل می‌دهند، عبارتند از قوانینی که حقوق اساسی، مزایا و امتیازات برابر یا نابرابر افراد جامعه را ترسیم می‌کنند. نظام اقتصادی و قوانین حاکم بر تولید و توزیع اقتصادی، نظام سیاسی و نحوه توزیع قدرت سیاسی و میزان نقش افراد در تصمیم‌گیری‌های کلان سیاسی اجتماعی، نظام آموزشی و نحوه و میزان دسترسی آحاد جامعه به آموزش و رشد علیم، بهداشت و نظام مالیاتی، حقوق اجتماعی طبقات ضعیف و نیازمند قوانینی است که در تمام عرصه‌های پیشین نحوه برخورداری افراد و شیوه توزیع مواهب، مسئولیت‌ها و وظایف افراد و گروه‌ها را مشخص می‌کند.

این نهادها و موسسه‌ها ساختار جامعه را تشکیل می‌دهند و بحث عدالت اجتماعی یا عدالت توزیعی مربوط به نحوه تکوین ساختار اجتماعی است. پرسش اصلی در مبحث عدالت اجتماعی آن است که معیارها و اصول حاکم بر ساختار اجتماعی چه باید باشد تا جامعه‌ای عادلانه تشکیل شود و ساختار اساسی آن جامعه مبتنی بر اصول عدالت شکل گیرد (کاتوزیان، ۱۳۷۹، ص ۳۴).

جان راولز استاد فلسفه دانشگاه هاروارد، به خوبی این مطلب را مورد توجه قرار داده و در ابتدای کتاب نظریه عدالت می‌گوید: از نظر ما موضوع اصلی عدالت، ساختار اساسی جامعه، یا به طور دقیق‌تر شیوه‌ای است که نهادهای مهم اجتماعی، حقوق و وظایف اساسی را توزیع نموده و چگونگی تقسیم مزایای حاصل از همکاری اجتماعی را تعیین می‌کنند و در ادامه گوشزد می‌کند که محور بودن نهادهای اجتماعی در تعریف او از عدالت، منافاتی با معنای سنتی عدالت که در آن رفتار شخصی و استحقاق‌های فردی محور قرار می‌گیرد، ندارد. زیرا این استحقاقها معمولاً از نهادهای اجتماعی و انتظارهای مشروعی که از آن برمی‌خیزد، نشأت می‌گیرد. عدالت، محکم مشروعیت روابط اجتماعی و اصول حاکم بر آن و مهم‌ترین ضابطه مطلوبیت نظام‌های اجتماعی است. به نظر راولز، عدالت زمانی محقق می‌شود که توزیع صحیح سود و مسئولیت در همکاری اجتماعی محقق شود و این امر مربوط به ساخت جامعه و نهادهای تشکیل دهنده آن است. زیرا نهادهای اجتماعی شیوه دسترسی افراد به منابع را معین می‌کنند و قواعد تعیین حقوق و امتیازات و رسیدن به قدرت سیاسی و انباشت سرمایه را دربر دارند. راولز به دنبال ترسیم وضعیتی است که در آن قدرت و ثروت به صورت متناسب بین افراد جامعه توزیع شود. از نظر اجتماعی، یک نظام اجتماعی

پایدار باید به توزیع برابر و تسوی تسهیلات و خدمات اجتماعی شامل: بهداشت، آموزش و پرورش، برابری جنسی، پاسخ‌گویی سیاسی و مشارکت دست یابد. ادامه روند نابرابری و بی‌ثباتی اجتماعی و به دنبال آن تخریب محیطی ممکن است به مراحل غیر قابل بازگشت برسد. از دلایل عمده نابرابری در دسترسی به منابع طبیعی، تسهیلات و خدمات شهری و روستایی می‌توان به مواردی مانند عملکرد صاحبان صنایع، شهرداری‌ها، سازمان‌های دولتی و تجاری و همچنین سیاست‌گذاری و برنامه‌های دولتی و نحوه اجرای آنها اشاره کرد. عدالت اجتماعی در شهر یعنی حفظ منافع گروه‌های مختلف اجتماعی به طور عام و گروه‌های هدف به طور خاص به وسیله توزیع بهینه منابع شهری، درآمدها و هزینه‌ها بنابراین باید هدف اصلی برنامه ریزان شهری، دستیابی به توزیع عادلانه منابع عمومی باشد. در تخصیص منابع باید به این دو سوال مهم به طور مستمر توجه کرد که: چه کسی هزینه‌ها را می‌پردازد؟ و چه کسی چه چیزی را در کجا به دست می‌آورد؟ تا توزیع منابع مسیره‌های عادلانه و درست را طی کند و تا حد امکان نه فقط همه بلکه گروه‌های اجتماعی هدف به منظور رفع تبعیض و برقراری توازن و تعادل شهری، بیشتر مورد توجه باشند (قطب، ۱۳۸۵، ص ۸۹).

### معیارهای عدالت در توزیع خدمات شهری

دیوید هاروی ماهیت عدالت اجتماعی برای سنجش عادلانه بودن توزیع منابع و خدمات، تحت سه معیار زیر عنوان می‌کند: معیار نیاز به عنوان مهم‌ترین معیار، منفعت عمومی به عنوان دومین معیار و استحقاق به عنوان معیار سوم. در ادامه باید گفت که:

۱. «نیاز مفهوم نسبی است». احتیاجات و نیازهای انسان ثابت نیستند و به موازات تحول جامعه، نیاز هم

۱. تا سال ۱۹۶۰، عدالت اجتماعی وارد مباحث جغرافیایی نشده بود تا اینکه از اواخر دهه ۱۹۶۰، مفهوم و کارکرد عدالت اجتماعی وارد ادبیات جغرافیایی می‌شود. جغرافیای رادیکال و لیبرال را بیش از سایر مکتب‌ها تحت تاثیر قرار می‌دهد. مسائلی نظیر رفاه اجتماعی، نابرابری شدید، فقر، شیوع امراض، نژاد پرستی، قوم‌گرایی، جرم و جنایت، اصالت زن و آلودگی نشینی که تا آن زمان در جغرافیا فراموش گشته بود به سرعت مورد توجه جغرافیدانان قرار می‌گیرد و هر یک از این موضوعات، جغرافیای خاص خود را می‌یابد. یعنی برای اولین بار صدای بازندگان در جوامع انسانی، در علم جغرافیا طنین انداز می‌شود. بدینسان از دهه ۱۹۷۰ به بعد، نظام ارزشی و نظام اخلاقی، تفکرات جغرافیایی را به مسیرهای تازه‌ای کشاند.



تحول می یابد. نیاز به حداقل خدمات را چه از حیث کمی و چه به لحاظ کیفی می توان تعیین کرد. این حداقل بر حسب هنجارهای اجتماعی در طول زمان تغییر می کند و نیز راه های متفاوتی برای پاسخ گویی به این نیازها می توان تصور کرد. بعد از تعیین اینکه کدام یک از مقولات جزئی واقعاً نیاز به حساب می آیند، باید به طریقی ضوابط منطقی برای تشخیص حداقل آستانه هر یک از مقولات جزئی به وجود آورد. افراد دارای حقوق مساوی در بهره برداری از منابع و امتیازات هستند ولی نیاز به همه مشابه نیست. تساوی در بهره برداری از دیدگاه افراد به صورت تخصیص نابرابر منافع جلوه گر می شود.

۲. «کمک به مصالح عمومی»: برگرداندن مفهوم کمک به مصالح عمومی (منفعت عمومی) به مفاهیم جغرافیایی موجود کار نسبتاً آسانی است. در اینجا مسئله اصلی این است که تخصیص منابع به یک منطقه چگونه در وضع سایر مناطق تأثیر می گذارد. فنون چندی برای حل پاره ای از این مسائل در تحلیل ضریب فزاینده بین منطقه ای، قطب رشد و اثرات خارجی تکنولوژی وجود دارد. اثرات گسترده می تواند مثبت یا منفی باشد. منفعت عمومی در حقیقت معنای دیگری که همان افزایش کل تولید باشد دارد که همان معنای کارایی و معیارهای رشد اقتصادی و تحلیل اثرات خارجی و تأثیرات جانبی را دارد. اگر مراد دست یافتن به عدالت اجتماعی باشد معنای منفعت عمومی باید نسبت به نتایج توزیعی جنبه ثانوی داشته باشد.

۳. «استحقاق»: بر اساس تعریف عدالت اجتماعی، عدالت اجتماعی در اینجا به معنی آن است که اگر تسهیلاتی مورد نیاز است و اگر این تسهیلات به نوعی به مصالح عمومی یاری می رساند آنگاه و فقط آنگاه است که ما حق داریم منابع اضافی را برای دفاع از آن صرف کنیم. استحقاق در چارچوب جغرافیایی تخصیص منابع اضافی برای جبران مشکلات اجتماعی و طبیعی خاص هر منطقه است. از نظر هاروی<sup>۱</sup> عدالت اجتماعی در شهر باید به گونه ای باشد که نیازهای جمعیت شهری را پاسخگو باشد به تخصیص منطقه ای منابع را به گونه ای هدایت کند که افراد با کمترین شکاف و اعتراض نسبت به استحقاق حقوق خود مواجه باشند، از نظر وی مفهوم عدالت اجتماعی در نهایت، توزیع عادلانه از طریق عادلانه معنا می شود.

### مفهوم عدالت توزیعی در توزیع خدمات شهری

در برنامه ریزی، توزیع عادلانه، مستلزم مکانیابی تسهیلات و خدمات است به این ترتیب بسیاری از تفاوت های فضایی منفعت و سودها را ممکن می کنند و دستریس داشتن گروه های اجتماعی به آنها را تعیین می کنند. تخصیص منابع عمومی زمانی از وظایف پنهان دولت (حکومت) بود ولی در چند دهه اخیر توجه قابل ملاحظه ای به آن می شود. «کراپتون و لو» این تغییرات را به درگیری های قضایی، آگاهی از کمیابی، افزایش گروه های فعال شهروندی، توسعه فناوری در ارزیابی سود و هزینه و افزایش پافشاری ها در دریافت

۱. دیوید هاروی، اولین جغرافیادانی بود که در کتاب پر ارزش خود با عنوان (عدالت اجتماعی و شهر)، مفهوم عدالت اجتماعی را در کمک به خیر و صلاح همگانی ملاک توزیع درآمد در مکانها، تخصیص عادلانه منابع و رفع نیازهای اساسی مردم بکار می گیرد. او اضافه می کند که منابع اضافی باید در جهت از میان برداشتن مشکلات ویژه، ناشی از محیط های اجتماعی و طبیعی، مصرف گردد. هاروی، بکارگیری عدالت اجتماعی را در تحلیل های جغرافیایی، انقلاب در تفکرات جغرافیایی می داند. در واقع هاروی با طرح وابستگی میان نابرابری های اجتماعی و ساختارهای فضای جغرافیایی، بنیانگذار جغرافیای انسانی نو می گردد. در سال ۱۹۹۳ در کنگره سالانه انجمن جغرافیادانان آمریکا، مراسمی بمناسبت بیستمین سال انتشار کتاب (عدالت اجتماعی و شهر) برگزار گردید و در آن از خدمات دیوید هاروی به علم جغرافیا، تحلیل فراوان بعمل آمد. در مکتب جغرافیای لیبرال، در سال ۱۹۷۷، کتاب (جغرافیای انسانی: رهیافت رفاه) اثر دیوید اسمیت منتشر گردید که در آن شاخص های شناخت رفاه و تحلیل عدالت اجتماعی بررسی شده بود. در سال ۱۹۹۱، کمیته جغرافیای اجتماعی و فرهنگی موسسه جغرافیادانان انگلیس، گزارشی در زمینه عدالت اجتماعی و جغرافیا، منتشر ساخت که در آن تحلیل هایی روی (برندگان جامعه) و (بازندگان جامعه) به عمل آمده بود. در سال ۱۹۹۴، اثر ارزشمند دیوید اسمیت با عنوان (جغرافیا و عدالت اجتماعی)، فصل تازه ای را در علم جغرافیا می گشاید. در این اثر چنین آمده است: جغرافیا باید در نظریه و عمل با عدالت اجتماعی پیوند بخورد. جغرافیا بدون عدالت اجتماعی، فاقد آن قدرت و توانی خواهد بود که بتواند در مطلوبیت بخشی به زندگی انسانی توفیق یابد. حتی دموکراسی واقعی زمانی امکان پذیر است که با عدالت اجتماعی همراه باشد.

- مقدار سهم هزینه های تحمیلی، نسبت می دهند. پیچیدگی های توزیع عادلانه منابع عمومی نه تنها فقط شامل روش شناسی (چطور می توان عدالت را سنجید) بلکه شامل طیف وسیعی از ارزشیابی قضاوت ها درباره اینکه چه کسی باید سود ببرد، ماهیت عدالت اجتماعی و تعریف توافقات عمومی سیاسی نیز شده است. تحقیق های علمی روی اندیشه عدالت در توزیع خدمات عمومی، در تعیین و اندازه گیری اینکه چه چیزی عادلانه است و روی تعیین فاکتورهای سببی در توزیع خدمات متمرکز می شود. اهمیت اولیه مطالعات، همواره شامل ارزیابی توزیع جغرافیای سببی در توزیع خدمات متمرکز می شود. اهمیت اولیه مطالعات، همواره شامل ارزیابی توزیع جغرافیایی کمک های مالی یا خدمات عمومی، ارزیابی برابری مالی یا تعریف های گوناگون عدالت توزیعی، مطالعه هنجاری اولویت های عدالت یا تعریف رسمی عدالت می شده است. با تحلیل ناسازگاری فضایی بین نیاز به منابع و توزیع منابع، برنامه ریزان می توانند به طور آشکار و ساده به گزینه های توزیع که مطرح می شود درباره چه کسی چه چیزی را به دست آورد، پی ببرند ولی معمولاً توزیع منابع بر اساس استانداردهای از پیش تعیین شده مثل سرانه تخصیص بدون توجه به انصاف توزیع، است نتایج به دست آمده نشان می دهد که تنها با ارائه ی سازو کار توزیع خدمات برابر و متناسب با نیازهای جمعیتی می تان به دست آمده نشان می دهد که تنها با ارائه ی سازو کار توزیع خدمات برابر و متناسب با نیازهای جمعیتی می توان به تعادل در سطح شهر رسید (سعیدنیا، ۱۳۸۳، ص ۱۱). گروهی معتقدند که توزیع عادلانه، توزیع برابر منابع کمیاب است و دیدگاه های دیگر نیز بر این باورند که توزیع نابرابر منابع کمیاب، عادلانه تر است. به طور کلی عدالت در این حوزه در سه دسته قابل تمایز است:
- ۱- «عدالت افقی»: رفتار برابر با برابری ها،
  - ۲- «عدالت عمودی»: رفتار نابرابر با نابرابری ها و
- ۳- «عدالت انتقالی»، حل مشکلات به سبب تحولات سیاسی.
- یکی از کارهای اصلی در مطالعات عدالت، تئوری عدالت جان راولز است. راولز عدالت را به عنوان یک پی آمد عدالت توزیعی می بیند: چه کسی باید چه مقدار و چه چیزی را به دست آورد. مولفه های اصلی در نگاه عدالت راولز، برای به کارگیری در خدمات شهری شامل موارد زیر می باشد:
۱. فرصت های برابر باید نقطه شروع باشد، انحرافها باید تنها در صورتی حمایت شوند که سود آنها کمترین مزیت را داشته باشد.
  ۲. یک سطح حداقل معین برای هر خدمات وجود داشته باشد.
  ۳. قبل از اینکه نتایج توزیع شناخته شود، باید بر روی قاعده تخصیص، موافقت صورت گرفته باشد. همچنین برای رسیدن به یک توزیع عادلانه، راولز تقسیم چهار گانه ای را در طی چهار مرحله در حکومت پیشنهاد می کند:
۱. اولین مرحله، مرحله تخصیص است که ضامن حفظ رقابت کامل در بازار و تصحیح نارسایی های آن در مواقع لزوم باشد.
  ۲. دومین مرحله، مرحله تثبیت است که بهره برداری و اشتغال کامل را تضمین کند و از اسراف در استفاده از منابع جلوگیری به عمل آورد.
  ۳. سومین مرحله، مرحله انتقال است که مسئول نظارت بر پاسخ گویی به نیازهای افراد است و
  ۴. سرانجام مرحله توزیع که مسئول تامین کالا و خدمات عمومی و جلوگیری (از طریق سیاست مالیاتی) از تراکم و تمرکز قدرت و ثروت است.
- «ویلیام لوسی» نویسنده دیگری است که به طور ویژه بر روی عدالت در خدمات شهری متمرکز شده است. او مشاهده می کند که بعضی حامیان تغییرات اجتماعی گرایش دارند که عدالت را به کاهش نابرابری ها در میان مردم معنا کنند. در عوض او از اصطلاح هم معنی انصاف (بی طرفی) استفاده می کند. لوسی همچنین بر نیاز برای عملی

کردن شکل دهی سیاست های عمودی در ارتباط با عدالت تاکید دارد و همچنین تاکید دارد که آنالیز چه چیزی عادلانه است باید رفتاری باشد که در دراز مدت در سیاست های عمومی پایدار باشد. دیدگاه لوسی عمدتاً بر رفتار برابر با برابرها متمرکز شده است. برای او کاهش نابرابری ها ضرورتی ندارد. این تا حدودی دیدگاه محافظت کارانه یا سنتی از عدالت نامیده می شود. در مقابل دیدگاه راولز بیشتر بر رفتارهای نابرابر با نابرابرها که ویژگی آن حمایت از محرومان و کاهش نابرابری ها است، تاکید دارد (وارثی، ۱۳۸۷، ص ۹۰).

### اصول ارزش گذاری توزیع فضایی برای توزیع خدمات شهری

در نتیجه گیری از بحث بالا می توان سه اصل زیر را به عنوان اصولی که تامین کننده عادلانه بودن توزیع است را نام برد:

۱. سازمان یابی فضایی و الگوی خدمات رسانی باید به نحوی باشد که نیازهای جمعیت را پاسخ گوید. این امر مستلزم یافتن روش عادلانه برای تعیین و سنجش نیاز است. بدین ترتیب، تفاوت میان نیازها و تخصیص واقعی خدمات، برای ارزش یابی میزان بی عدالتی شهری در نظام موجود است.

۲. این نوع سازمان یابی فضایی و الگوی تخصیص منطقه ای منابع که از طریق اثرات اشاعه یابنده، ضرایب فزاینده گی و نظیر آن، منافع بیشتری به شکل پاسخ گویی به نیازها (در وهله اول) و یا افزایش بازده اقتصادی (در وهله دوم) در مناطق دیگر فراهم آورد، نوع بهتری از سازمان یابی فضایی و تخصیص منابع است.

۳. ناموزونی سرمایه گذاری منطقه ای را زمانی می توان پذیرفت که هدف آن فایق آمدن بر مشکلات محیطی باشد در غیر این صورت مانعی بر سر بر آوردن نیازها و کمک به مصالح عمومی خواهد بود.

### مفهوم عدالت فضایی در توزیع خدمات شهری

سازمان دهی فضا یکی از ابعاد تعیین کننده جوامع انسانی و بازتاب وقایع اجتماعی و محل تجلی

ارتباطات اجتماعی است. عدالت فضایی ارتباط دهنده عدالت اجتماعی و فضا است. در نتیجه هم عدالت و هم بی عدالتی در فضا نمایان می شوند. از این رو تجزیه و تحلیل برهمکنش بین فضا و اجتماع در فهم بی عدالتی های اجتماعی و نحوه تنظیم سیاست های برنامه ریزی برای کاهش یا حل آنها ضروری است. این در واقع پیوند گاهی است که مفهوم عدالت اجتماعی توسعه داده شده است. مفهوم عدالت فضایی باعث به وجود آمدن چندین دیدگاه در حوزه علوم اجتماعی شده است. بنابر کاری که چندین فیلسوف مشهور عدالت انجام داده اند، دو دیدگاه متقابل عدالت بحث های مربوط به این موضوع را دو قطبی کرده اند:

۱. یکی بر روی موضوع توزیع مجدد متمرکز می شود و

۲. دیگری روی فرایندهای تصمیم گیری متمرکز می شود. دیدگاه اول شامل پرسش از موضوعاتی درباره توزیعات فضایی و فضایی اجتماعی و تلاش برای رسیدن به یک توزیع جغرافیایی برابر متناسب با خواسته ها و نیازهای جامعه همچون فرصت های شغلی، دسترسی به مراقبت های بهداشتی، و غیره است. این در مناطقی که حرکت به سمت عدالت فضایی با مشکلات زیادی از جمله فقر، تبعیض، یا محدودیت های سیاسی همراه می شود، اهمیت ویژه پیدا می کند. در دیدگاه عدالت توزیعی، تاکید بر عادلانه بودن یا نبودن دسترسی به کالاها و خدمات مادی و غیرمادی، یا موقعیت های اجتماعی است. یکی دیگر از راه های به کارگیری مفهوم عدالت، بر فرایندهای تصمیم گیری متمرکز می شود: این دیدگاه موضوعاتی چون نمایش فضا، اراضی یا دیگر هویتها و عادات اجتماعی را ترقی خواهد داد. برای مثال متمرکز شدن بر اقلیت ها (زنان) و کاهش فعالیت های فضایی آنها، همچنین به عوامل گوناگون که موجب تجربه و مدیریت آنها می شود نیز رسیدگی می کند. در مجموع عدالت فضایی یک مفهوم یکپارچه از علوم اجتماعی را وضع می کند و

آن برقراری ارتباط بین چگونگی تصمیم‌گیری‌های سیاسی و بازتاب آن بر سیاست‌های اجرایی که به منظور بهبود و توسعه توزیع‌ها فضایی گرفته می‌شود، می‌باشد (کاتوزیان، ۱۳۸۷، ص ۲۳).

دو تا از محورهای برجسته در عدالت فضایی که بر آنها تاکید می‌شود، چگونگی وضعیت زندگی (هم محیط اجتماعی و هم محیط فیزیکی) و توزیع فرصتها (دسترسی به زیرساخت‌های اجتماعی، فیزیکی و مجازی) است. برخی عدالت فضایی را فقط دسترسی برابر به تسهیلات عمومی اساسی تعریف کرده‌اند، و معیار سنجش عدالت هم، میزان فاصله از خدمات بوده است، مثل دسترسی به مدرسه، مراکز بهداشتی و یا رخدادهای فرهنگی. برخی دیگر عدالت فضایی را برابری در نحوی انتخاب فرصت‌ها، مثل نحوی انتخاب کار یا انتخاب نهادهای آموزشی قبال دسترس تعریف کرده‌اند. برخی تحقیقات دیگر هم عدالت فضایی را توزیع یکسان خدمات بر اساس نیازها، سلاقی، اولویت‌های ساکنین و استانداردهای خدمات رسانی تعریف کرده‌اند. از آنجا که تسهیلات و خدمات محتملاً به صورت واحدهای مجزا مکانیابی می‌شوند در حالیکه مردمی که از آنها استفاده می‌کنند به طور فضایی پیوسته هستند، به ناچار دسترسی‌های مغایر درون شهر را موجب می‌شوند. به عبارت دیگر، صرف نظر از جایی که تسهیلات مکانیابی می‌شوند، همیشه افرادی هستند که نسبت به دیگران به آنها نزدیک‌ترند. بنابراین برنامه‌ریزان باید در پی حل این مسأله باشند که در الگوی مکانیابی خدمات و تسهیلات ایجاد شده، و نحوه توزیع آنها، چه میزان نابرابری به وجود آمده و چه گروه‌هایی بیشتر محروم شده‌اند. در واقع دید گسترده تری از دسترسی که با پی آمدهای خارجی فضایی ترکیب می‌شود که باید شامل تحلیل‌هایی شود که داشتن یک تطابق بالقوه بین توزیع فضایی خدمات و متغیرهای توصیفی اجتماعی اقتصادی را جستجو کنند (شیعه، ۱۳۸۰، ص ۵۹). اختلاف دسترسی به خدمات می‌تواند عملی باشد

که نابرابری‌های اجتماعی درون جامعه را افزایش یا کاهش دهد. اما دسترسی که پویایی ساکنین را در نظر می‌گیرد در مواردی چون نوع دسترسی (حمل و نقل عمومی یا اتومبیل شخصی یا پیاده)، نوع شبکه دسترسی، صرفه جویی‌های تراکم، وجود سفرهای چند منظوره، مورد ابهام است. تالن و اسنلین معتقدند که برای تحلیل عدالت فضایی، بایستی بر مقایسه توزیع مکانی تسهیلات و خدمات عمومی با توزیع مکانی گروه‌های مختلف اقتصادی-اجتماعی تاکید بیشتری صورت پذیرد.

### بیان یافته‌های تحقیق

#### معرفی منطقه مورد مطالعه

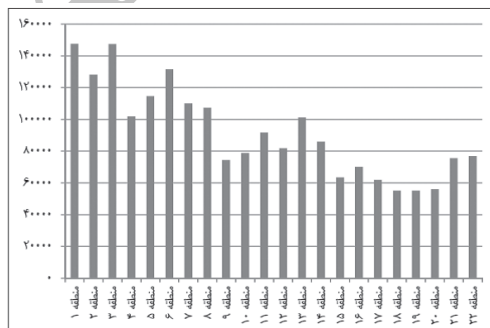
شهر تهران در ۵۱ درجه و ۲ دقیقه تا ۵۱ درجه و ۳۶ دقیقه طول شرقی و ۳۵ درجه و ۳۴ دقیقه تا ۳۵ درجه و ۵۰ دقیقه عرض شمالی قرار گرفته است و ارتفاع آن بین ۱۸۰۰ متر در شمال تا ۱۲۰۰ متر در مرکز و ۱۰۵۰ متر در جنوب متغیر است. تهران در بین دو وادی کوه و کویر و در دامنه‌های جنوبی رشته کوه البرز گسترده شده است. شهر تهران در حدود ۷۳۰ کیلومتر مربع مساحت دارد. شهرداری تهران از دیدگاه تأمین نیازمندی‌ها و اداره بهتر سطح شهر را به ۲۲ منطقه شهرداری و ۱۱۲ ناحیه بخش کرده که شهر ری و تجریش را نیز شامل شده است.

#### (\*) محور اول: تأمین منصفانه سرپناه و مسکن

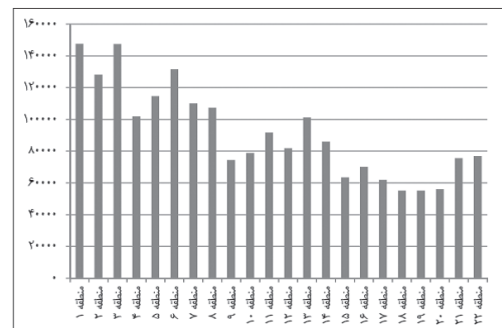
برای بررسی «وضعیت عدالت در حوزه مسکن» به طور خاص از اطلاعات سرشماری در سال ۱۳۸۵، و سرشماری ۱۳۹۰ و اطلس شهر تهران استفاده شده است. گزارشها و تحقیقات انجام شده در حوزه مسکن نیز در تدوین گزارش و استخراج نتایج استفاده شده‌اند. در ضمن سوالات مورد نظر عبارت بوده‌اند از: وضعیت مناطق ۲۲ گانه شهر تهران از نظر قیمت واحد مسکونی چگونه است؟ وضعیت مناطق ۲۲ گانه شهر تهران از نظر نوع تصرف واحد مسکونی چگونه است؟ وضعیت مناطق ۲۲ گانه شهر تهران از نظر تراکم خانوار در واحد مسکونی چگونه است؟ وضعیت مناطق ۲۲ گانه شهر تهران از نظر سرانه

فضای مسکونی چگونه است؟ وضعیت مناطق ۲۲ گانه شهر تهران از نظر کیفیت ساخت واحد مسکونی چگونه است؟ در تابستان سال ۱۳۹۳، تعداد ۲۳۳۹ پروانه ساختمانی توسط شهرداری تهران صادر شده است که نسبت به فصل گذشته حدود ۳۳/۶ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۶۲/۱ درصد کاهش داشته است. این تعداد پروانه حدود ۷/۸ درصد از کل پروانه های صادر را تشکیل می دهد. از کل پروانه های صادر شده ۱۶ پروانه (۰/۷ درصد) مربوط به افزایش بنا و ۲۳۲۲ پروانه (۹۹/۳ درصد) مربوط به احداث ساختمان بوده است که پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان نسبت به فصل گذشته حدود ۳۳/۷ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۶۲/۲ درصد کاهش داشته است. مجموع مساحت زیربنای تعیین شده در پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان از سوی شهرداری تهران در تابستان سال ۱۳۹۳ حدود ۴۲۲۴/۴ هزار مترمربع بوده است که نسبت به فصل گذشته حدود ۵/۷ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۴۶/۶ درصد کاهش داشته است. و در حدود ۲۸/۱ درصد از مجموع کل زیربنای تعیین شده در پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان از سوی شهرداری های کشور را تشکیل می دهد. همچنین متوسط مساحت زیربنای در پروانه های احداث ساختمان حدود ۱۹۰۵ مترمربع و در پروانه

های احداث ساختمان مسکونی حدود ۱۴۹۳ مترمربع بوده است. تعداد واحدهای مسکونی پیش بینی شده در پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان از سوی شهرداری تهران در تابستان سال ۱۳۹۳ بالغ بر ۲۲۳۴۴ واحد بوده است که نسبت به فصل گذشته حدود ۱۵/۷ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۵۴/۷ درصد کاهش داشته است. این تعداد واحد مسکونی ۲۶/۱ درصد از واحدهای مسکونی پیش بینی شده در پروانه های احداث ساختمان صادر شده از شهرداری های کشور را تشکیل می دهد. با توجه به تعداد پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان در شهر تهران، متوسط تعداد واحد مسکونی در پروانه های احداث ساختمان ۹/۶ درصد و در پروانه های احداث ساختمان مسکونی نیز ۹/۶ واحد بوده است. مجموع مساحت زمین پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان در حدود ۸۹۵/۷ هزار متر مربع بوده است که نسبت به فصل گذشته در سال قبل ۵۰/۸ درصد کاهش داشته است. متوسط مساحت زمین در پروانه های احداث ساختمان ۳۸۶ متر مربع و در پروانه های احداث ساختمان مسکونی حدود ۳۱۴ متر مربع بوده است. می توان گفت گویاترین شاخص در مورد وضعیت مسکن، قیمت خرید و اجاره واحدهای مسکونی است. این شاخص به خوبی نشان دهنده کیفیت مسکن و محیط مسکونی در مناطق مختلف



نمودار ۳. متوسط قیمت فروش یک متر فضای مسکونی در تابستان ۱۳۹۰ (هزار ریال): منبع: مرکز آمار ایران.



نمودار ۲. متوسط اجاره ماهیانه به علاوه سه درصد ودیعه پرداختی بابت یک متر فضای مسکونی در تابستان ۱۳۹۰ (ریال): منبع: مرکز آمار ایران.

و نحوه توزیع منابع است. در نمودار ۳ متوسط قیمت فروش یک متر فضای مسکونی در تابستان ۱۳۹۰ آمده است.

همان طور که در نمودار ۲ و ۳ مشاهده می شود، بیشترین قیمت مربوط به مناطق ۱، ۲ و ۳ بوده که مناطق مرفه نشین شهر تهران به حساب می آیند. از سوی دیگر مناطق ۱۷، ۱۸ و ۲۰ در جنوب شهر تهران ارزان قیمت ترین واحدهای مسکونی هستند. محاسبات نشان می دهد متوسط قیمت مسکن در منطقه یک تهران ۳ برابر قیمت مسکن در منطقه ۱۸ تهران است. در نمودار زیر متوسط اجاره بهای ماهیانه در واحدهای مسکونی نیز قابل مشاهده است. توزیع متوسط اجاره بها همانند قیمت واحد مسکونی نشان دهنده فاصله قابل توجه مناطق شمالی تهران با مناطق جنوب و مرکز تهران است. مناطق ۱، ۲، ۳ و ۶ دارای بالاترین میزان اجاره بها و مناطق ۱۹۱۸ و ۲۰ دارای کمترین میزان اجاره بها هستند. متوسط اجاره بها به ازای هر مترمربع در منطقه ۱ تهران در حدود دو برابر منطقه ۱۸ تهران است. البته تفسیر اجاره بها با در نظر گرفتن سرانه واحد مسکونی در مناطق مختلف تهران، اختلاف میان مناطق فقیرنشین و مرفه تهران بیشتر نشان می دهد.

#### (\*) تراکم خانوار در واحد مسکونی

اکثریت واحدهای مسکونی در تصرف یک خانوار است. اگرچه نسبت واحدهای در تصرف دو خانوار و بیشتر اندک به نظر میرسد اما توجه به اعداد خام حاوی نکات جالبی است. به عنوان مثال در ۲۹ هزار واحد مسکونی زیر ۱۰۰ مترمربع در تهران، بیش از

یک خانوار زندگی میکنند. بر اساس استانداردهای جهانی، تراکم بالاتر از یک خانوار در واحد مسکونی معادل با شاخص بی خانمانی است. لذا این آمار نشان دهنده وضعیت بی خانمانی در شهر تهران نیز هست. نمودار زیر وضعیت شاخص تراکم خانوار در شهر تهران را به تفکیک مناطق نشان می دهد. این شاخص از جنوب به شمال رو به بهبود می گذارد؛ در حالی که محله هایی از مناطق جنوبی شهر، وضعیت مطلوبی ندارند (تأحد ۱/۲۱ خانوار به از ۱ واحد مسکونی و یا به عبارتی ۲۱ درصد کمبود مسکن)، در شمال تهران، این رقم به عدد ۱ می رسد.

نمودار نحوه توزیع و پراکندگی شاخص فوق در مناطق شهر تهران نشان میدهد که منطقه ۸ با تعداد ۱ خانوار در واحد مسکونی، مطلوبترین شرایط را در میان مناطق ۲۲ گانه دارا بوده و در مناطق ۱۲ واقع در بافت مرکزی شهر و ۱۷ در جنوب شهر با شاخص ۱/۱ خانوار در واحد مسکونی، از شرایط نامطلوبی برخوردار است. از آنجا که این شاخص به نوعی بیان کننده کمبود مسکن است، میتوان گفت که این دو منطقه به نسبت جمعیت ساکن با کمبود مسکن مواجه هستند. همچنین مناطق ۹، ۱۶ و ۱۹ نیز از نظر این شاخص وضعیت مطلوبی ندارند. مسئله تراکم بالای خانوار در مناطق جنوب تهران در حالی است که به گفته رییس کمیسیون برنامه و بودجه شورای شهر تهران، شش تا هفت درصد از واحدهای مسکونی در شمال شهر تهران خالی از سکنه است.

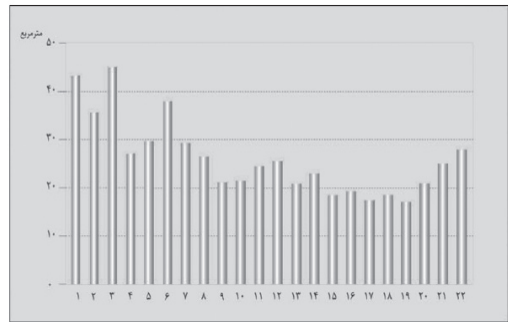
#### (\*) سرانه زیربنای مسکونی

شاخص سرانه زیربنای مسکونی از جمله شاخصهای

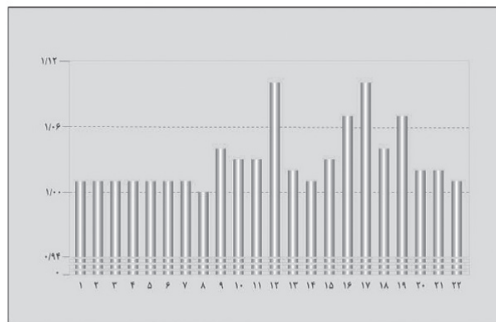
جدول ۲. واحدهای مسکونی معمولی بر حسب تعداد خانوار ساکن در آنها و مساحت زیربنای واحد مسکونی تهران

بر اساس سرشماری ۱۳۸۵ و اصلاحات سرشماری ۱۳۹۰؛ ماخذ: محاسبات نگارندگان.

تعداد خانوار	۵۰ مترمربع و کمتر	۵۱ تا ۱۰۰ متر	۱۰۱ تا ۲۰۰ متر	بیشتر از ۲۰۱ متر	جمع
۱ خانوار	۳۴۳۴۷۰	۱۱۹۹۰۷۴	۵۸۴۴۳۳	۶۸۳۹۶	۲۱۹۵۳۷۳
۲ خانوار	۸۳۳۵	۱۳۳۲۶	۳۹۷۰	۷۸۹	۲۸۵۸۸
۳ خانوار	۱۶۲۶	۲۸۷۵	۱۱۶	۳۳۴	۶۳۹۳
۴ خانوار و بیشتر	۵۳۲	۸۷۸	۳۴۳	۲۰۶	۲۱۴۱



نمودار ۴. سرانه زیربنای مسکونی در مناطق ۲۲ گانه تهران؛ منبع: اطلس شهر تهران.



نمودار ۵. تراکم خانوار در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران؛ منبع: اطلس شهر تهران.

مهم در ارزیابی مسکن از نظر کمی است. بنابر قاعده کلی، این شاخص در ایران و در مقایسه با بسیاری از کشورهای دیگر، حتی بسیاری از کشورهای توسعه یافته بالاتر است. تنها دلیل این تفاوت محسوس را می توان در نیازهای اجتماعی و فرهنگی خانوارهای ایرانی جستجو کرد؛ برای مثال، اختصاص فضاهای قابل توجه برای میهمان و آشپزخانه. نمودار ۴ وضعیت سرانه زیربنای مسکونی در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران را نشان می دهد.

در مقیاس شهر تهران، سرانه زیربنای مسکونی از توزیع و پراکندگی قابل توجهی برخوردار است. این امر عمدتاً ناشی از سابقه تاریخی رشد، توسعه و گسترش این شهر بوده است. مناطق قدیمی و بافت مرکز شهر تهران از سرانه زیربنای متوسط برخوردار هستند (با حدود سرانه زیربنای ۳۰ مترمربع). پس از بافت قدیم و مرکزی شهر، دو گونه کاملاً متفاوت از سرانه زیربنا در شمال و جنوب شهر قابل مشاهده است. بافتهای جنوب تهران دارای کمترین سرانه زیربنای مسکونی هستند که دلیل آن نیز سکونت افشار کم درآمد و خانوارهای با توان مالی پایین همراه با بعد خانوار بالاتر است (کمتر از ۳۰ مترمربع). در مقابل، مناطق شمال شهر تهران از بالاترین سرانه زیربنا برخوردار هستند تا جایی که در بسیاری از مناطق ۱ و ۳ و نیز بخشهایی از مناطق ۶ و ۵ شهرداری تهران، متوسط سرانه زیربنا حدود ۵۰ مترمربع است. در مناطق جدید تهران

(مناطق شرق و غرب شهر)، سرانه زیربنای متوسط دیده می شود (۲۰ تا ۳۰ مترمربع). ترکیب آمار مربوط به سرانه زیربنای مسکونی با قیمت مسکن به خوبی نشان دهنده تفاوتها در مناطق شمالی و جنوبی تهران است. در یک سو مناطق ۱، ۲، ۳ و ۶ قرار دارند که هم دارای بالاترین قیمت مسکن و هم بیشترین سرانه زیربنای مسکونی هستند. در سوی دیگر مناطق ۱۷، ۱۸ و ۱۹ قرار دارند که هم کمترین سرانه زیربنای مسکونی را داشته و هم ارزان قیمتترین واحدهای مسکونی در شهر تهران به حساب می آیند. این مسئله به خوبی نشان دهنده تراکم بالا در واحدهای مسکونی مناطق فقیرنشین جنوب شهر تهران است. در شکل زیر میانگین مساحت در اختیار خانوارها در شهر تهران مشاهده می-شود. سرانه زیربنای واحدهای مسکونی تهران از جهت جنوب به شمال و به تبع بهبود در شرایط اقتصادی، کالبدی و زیست محیطی افزایش می یابد. بر اساس آمار منتشره، ساختمانهای مسکونی نوساز در مناطق تهران مساحتی بین ۴۰ تا ۷۰ مترمربع دارند. در سال ۱۳۸۵ متوسط سطح زیربنای مسکونی در واحدهای نوساز در تهران ۱۳۰ مترمربع گزارش شده اما این رقم در سال ۱۳۸۷ به ۱۲۵ مترمربع کاهش یافته است. در عین حال از نسبت سطح زیربنای مسکونی ۱۰۱ تا ۱۵۰ مترمربع در جنوب شهر کاسته و به سمت شمال شهر بر آن افزوده می شود. سطح زیربنای مسکونی ۳۰۰ مترمربع به

بالا در منطقه ۱ افزایش مییابد که به دلیل وجود منازل ویلایی در منتهی الیه شمال این منطقه است. آمار نشان می دهد بیشترین سرانه زیربنا در مناطق شهر تهران با ۴۵ مترمربع متعلق به منطقه ۳ بوده و کمترین آن به میزان ۱۷ مترمربع نیز مربوط به مناطق ۱۷ و ۱۹ می باشد.

### نحوه تصرف مسکن و سرپناه

این شاخص از جمله شاخصهایی است که خود به خود گویای شرایط مطلوب و یا نامطلوب وضعیت مسکن در جامعه نیست. شاخص تصرف ملکی در برخی از جوامع توسعه یافته (مانند کشورهای سوئد، سوئیس و آلمان)، از میزان بسیار پایینی برخوردار است (کمتر از ۴۰ درصد). در مقابل و در همان طیف کشورهای توسعه یافته، برخی جوامع نظیر انگلستان دارای شاخص تصرف ملکی بالایی هستند (بالاتر از ۷۰ درصد). ویژگیها و شرایط اجتماعی به عنوان مؤثرترین عامل در نحوه تصرف ملکی محسوب می شود. در کشورهای گروه اول، بخش عمده ای از اراضی و نیز واحدهای مسکونی شهرها در مالکیت شهرداریها و شوراهای شهر هستند و همچنین با توجه به سطح رفاه و نیز وظیفه مندی و برنامه های دولت در تأمین مسکن، مردم انگیزه کمتری برای مالکیت مسکن دارند. در ایران و از جمله در کلانشهر تهران، بالا بودن میزان تصرف ملکی به عنوان وضعیت مطلوب بخش مسکن تلقی می شود زیرا از یکسو در نگاه خانوارها، مسکن به عنوان محل سکونت، سرمایه و نوعی پس انداز برای خود و فرزندان است و از سوی دیگر، سیاستها و برنامه های دولت در تأمین مسکن و بالا بردن شاخص تصرف ملکی مسکن به عنوان یک سیاست مثبت تلقی می شود. تبدیل مسکن

به کالای سرمایه ای و محلی برای سرمایه گذاری خانوارها، سرمایه گذاری در شهر تهران را به شدت به سمت مسکن ملکی پیش برده است. همان طور که در جدول بالا مشاهده می شود حدود ۵۷ درصد از ساکنان شهر تهران، مالک واحدهای مسکونی خود هستند. در حدود ۳۳ درصد نیز ساکن مسکن اجاره ای هستند. نحوه توزیع تصرف واحد مسکونی در مناطق ۲۲ گانه تهران در دو نقشه زیر آمده است.

همان طور که در نقشه بالا مشاهده میشود در مناطق ۲، ۳ و ۶ بین ۶۱ تا ۶۶ درصد از ساکنان مالک محل زندگی خود هستند. این شاخص برای مناطق جنوب و مرکز تهران مانند مناطق ۹، ۱۲، ۱۷ و ۱۸ بین ۵۰ تا ۵۵ درصد است. در نقشه زیر توزیع اجاره نشینی در تهران آمده است. همان طور که در این نقشه دیده میشود کمترین میزان اجاره نشینی در مناطق مرفه شهر تهران یعنی ۱، ۳ و ۶ بوده و از سوی دیگر مناطق ۱۸ و ۱۵ که از مناطق محروم و مهاجرنشین شهر تهران، بشمار می آیند؛ بیشترین نرخ اجاره نشینی را یعنی ۴۰ تا ۴۷ درصد دارند. اضافه کردن این ارقام به قیمت ملک و سرانه فضای مسکونی به خوبی نشان دهنده تمایز مناطق مرفه تهران از مناطق فقیرنشین شهر است.

### کیفیت ساخت واحدهای مسکونی

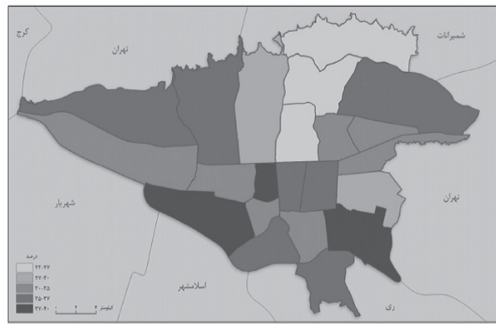
یکی از شاخصهای سنجش کیفیت مسکن، سن بنا است. بر اساس آمار موجود، عمر اکثریت ساختمانهای تهران ۲۰ سال است. این نوع ساختمانها ۲۲ درصد از ساختمانهای شهر تهران را تشکیل میدهند. در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران، درصد واحدهای مسکونی با عمر ۵ سال و کمتر ۲۱ درصد از کل

جدول ۳. خانوارهای ساکن در واحدهای مسکونی معمولی بر حسب نحوه تصرف محل سکونت شهری تهران در

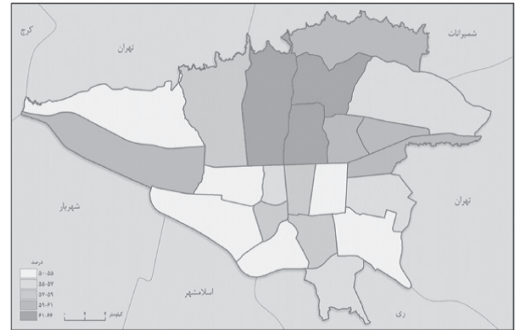
سرشماری ۱۳۸۵ و اصلاحات ۱۳۹۰؛ ماخذ: محاسبات نگارندگان.

ملکی عرصه و اعیان (زمین و بنا)	ملکی اعیان (بنا)	اجاره ای	در برابر خدمت	رایگان	سایر	اظهار نشده	جمع
۱۰۸۴۰۹۲	۲۲۸۴۰۶	۷۵۹۶۱۲	۶۲۱۰۳	۹۹۴۴۴	۱۴۱۷۸	۳۲۲۴۳	۲۲۸۰۰۷۷
(۴۷٪)	(۱۰٪)	(۳۳٪)	(۳٪)	(۴٪)	(۱٪)	(۲٪)	(۱۰۰٪)

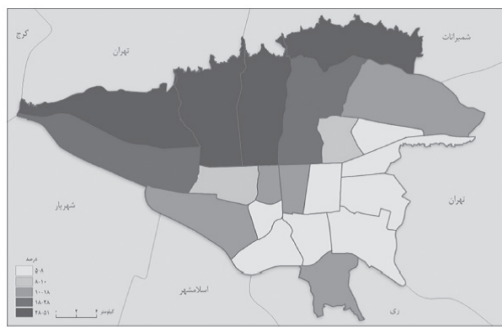




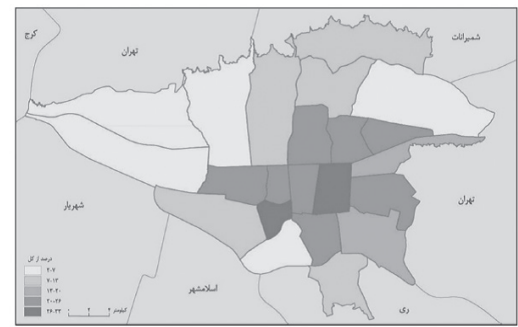
۲. نسبت خانوارهای اجاره نشین در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران؛ منبع: اطلس شهر تهران.



نقشه ۱. نسبت خانوارهای دارای مسکن ملکی در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران؛ منبع: اطلس شهر تهران. نقشه



نقشه ۴. سهم واحدهای مسکونی با سازه بتن آرمه؛ منبع: اطلس شهر تهران.



نقشه ۳. واحدهای مسکونی با بیش از ۳۰ سال سن؛ منبع: اطلس شهر تهران.

می شود بیشتر ساختمانهای بالای ۳۰ سال در مناطق مرکزی و جنوب شهر تهران قرار دارند. در مناطق ۱۲ و ۱ بین ۲۶ تا ۳۳ درصد از واحدهای مسکونی بالاتر از ۳۰ سال قدمت دارند. علاوه بر عمر ساختمان، شاخص کیفیت واحدهای مسکونی را میتوان بر حسب نوع مصالح ساختمانی و سازه به کار رفته در آنها مورد ارزیابی قرار داد. بر اساس این شاخص، واحدهای مسکونی در سه گروه بادوام، نیمه بادوام و کم دوام قرار میگیرند. در حال حاضر، دو نوع سیستم سازه و مصالح بتن آرمه و اسکلت فلزی، از نوع بادوام ترین سیستمهای ساختمانی هستند. بالا بودن نسبت این دو نوع سیستم در واحدهای مسکونی، نشان دهنده کیفیت بالاتر واحدهای مسکونی است. در نقشه زیر سهم واحدهای مسکونی با سازه بتن آرمه به عنوان یک سازه بادوام و واحدهای مسکونی آجر و آهن به عنوان یک سازه

واحدهای مسکونی شهر تهران می باشد. اکثریت این ساختمانها در مناطق ۲۲، ۱ و ۵ شهرداری تهران ساخته شده است. به عبارتی سهم این مناطق از تولید مسکن در طی ۵ سال اخیر بیشتر از سایر مناطق شهر تهران بوده است. مناطق جنوبی شهر تهران نیز نسبت مناسبی را از این ساختمانها به خود اختصاص داده اند. به طور کلی، حرکت در زمینه تخریب بافتهای فرسوده و مقاوم سازی ساختمانها به خصوص در مناطق جنوبی شهر تهران سبب شده تا سهم این مناطق نیز در این نوع ساخت و سازها متناسب باشد.

آنچه اهمیت این شاخص را در تهران نشان می دهد این است که عمر مفید ساختمانها در ایران کمتر از استانداردهای جهانی است. نقشه بالا توزیع واحدهای مسکونی بالای ۳۰ سال در شهر تهران را نشان می دهد. همان طور که در نقشه بالا مشاهده

نیمه بادوام آمده است. مقایسه ها به خوبی نشان دهنده توزیع مسکن بادوام در شهر تهران است. از یک سو بیشترین تراکم ساختمانهای بتن آرمه در مناطق شمالی شهر تهران است و از سوی دیگر بیشترین ساختمانهای آجر و آهن در مناطق جنوب و مرکز شهر تهران قرار دارند؛ به طور خاص ۲۳ تا ۳۶ درصد از ساختمانها در مناطق ۱۷ و ۱۸ از کیفیت بالایی برخوردار نیستند؛ یعنی مناطقی که ارزان قیمتترین مناطق هستند و کمترین سرانه مسکونی هم متعلق به آنهاست.

### (\*) محور دوم: تأمین دسترسی کافی به خدمات

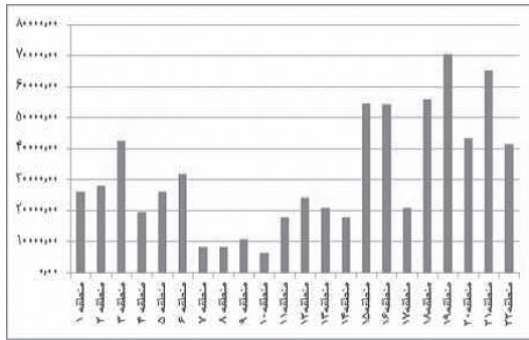
در راستای تبیین و بررسی میزان دسترسی به خدمات عمومی ارائه شده بوسیله شهرداری در سطح مناطق ۲۲ گانه شهر تهران، این تحقیق با استفاده از «روش مطالعه اسنادی و تکنیک تحلیل ثانویه» تهیه شده است. داده های این تحقیق عمدتاً از آمارنامه شهرداری تهران در سال ۸۹، آمارنامه شهر تهران در سال ۹۰، گزارش طرح سنجش عدالت اجتماعی در شهر تهران و اطلس شهر تهران به دست آمده است. این آمارها بر اساس جمعیت مناطق، به صورت ارقام سرانه تبدیل شده و نهایتاً مقایسه شده است. نکته قابل توجه این است که اگر چه آمارنامه های شهرداری تهران مربوط به سال ۸۹ هستند؛ اما بخشی از اطلاعات آن تا پایان سال ۹۰ به روزرسانی شده اند. در ضمن در راستای تکمیل برخی قسمتها از آمار مرکز امار و گزارشات سال ۱۳۹۰ بهره گرفته شده است. در این تحقیق همه خدمات و امکانات شهرداری تهران مورد بررسی قرار نگرفته و تنها آن دسته از خدماتی لحاظ شده است که مقایسه آن بین مناطق معنادار باشد. پس باید توجه داشت که آمار و ارقام در مورد ارائه خدمات و یا امکانات صرفاً بیان کننده مقادیر کمی است و نمیتواند برای مقایسه کیفیت خدمات به کار آید؛ حتی اگر طبق آمار دسترسی مردم شمال و جنوب شهر تهران به خانه های سلامت یکسان باشد نمیتوان نتیجه گرفت که کیفیت خدمات هم برای

آنها برابر است؛ لذا تفسیر یافته های این تحقیق باید با در نظر گرفتن موارد بالا و با احتیاط صورت گیرد. از سوی دیگر تفاوت بین مناطق در آمار لزوماً به معنای تفاوت در دسترسی مناطق نیست؛ زیرا به عنوان مثال، بازارچه ای که در مرز یک منطقه دارد، در آمار جزء دسترسی همان منطقه حساب می شود اما عملاً منطقه مجاور نیز دسترسی یکسانی به آن دارد؛ لذا با توجه به همه این محدودیتهای، برخی فعالیت های شهرداری تهران به عنوان نمونه انتخاب شده و در بین مناطق مقایسه شده اند. نکته دیگری که به باید آن توجه کرد این است که تفسیر ارقام و آمار در شاخصهای مختلف باید با این پیش فرض انجام شود که رسالت شهرداری تهران ارائه خدمات بیشتر به مناطق فقیرنشین است. یعنی عملکرد شهرداری تهران در هر مورد در صورتی قابل دفاع است که خدمات و امکانات ارائه شده در مناطق فقیرنشین بیشتر از مناطق مرفه تهران باشد، زیرا تنها در این صورت است که امکان حرکت به سوی برقراری عدالت اجتماعی محقق خواهد شد.

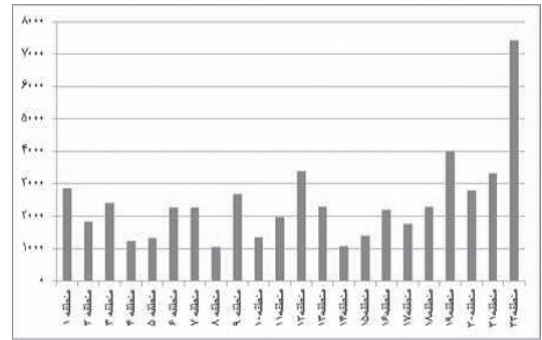
### (\*) سرانه بودجه مصوب مناطق در سال ۱۳۹۱

در سالهای اخیر در مجموعه شهرداری تهران به کرات در مورد رویکرد کاهش شکاف شمال و جنوب شهر صحبت شده و به نوعی تمامی مدیران شهری در تمامی سطوح این راهبرد را سرلوحه کار خود قرار داده اند. این رویکرد فعالیت مدیران شهری را جهت دهی کرده و در تعریف و اجرای یک پروژه راهنمای آنان است. یکی از شاخصهای مناسب برای سنجش نحوه توزیع خدمات و امکانات شهرداری برای کاهش شکاف شمال و جنوب شهر تهران، بررسی نحوه تخصیص بودجه به شهرداریهای مناطق ۲۲ گانه است. نمودار زیر سرانه بودجه مصوب ۱۳۹۱ به تفکیک مناطق را نشان می دهد.

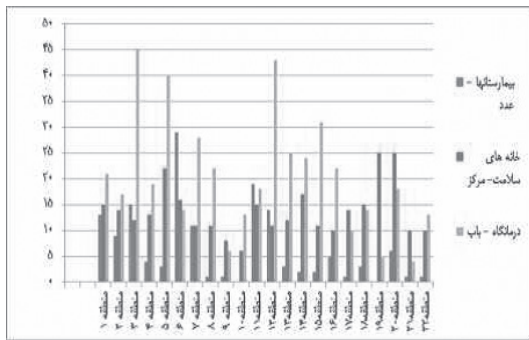
همان طور که در نمودار دیده می شود، سرانه بودجه برای منطقه ۲۲ با اختلاف از سایر مناطق بیشتر است. اما مقایسه مناطق مرفه تهران مانند مناطق ۱، ۲ و ۳ با مناطق فقیرنشین تهران مانند



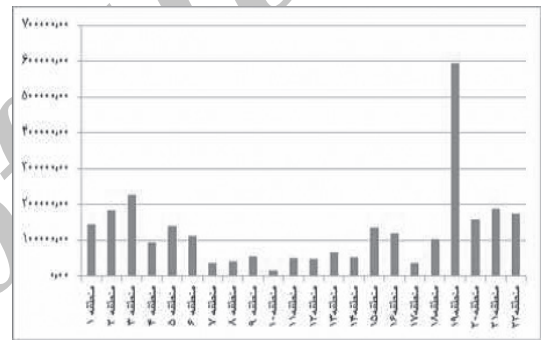
نمودار ۷. میزان مساحت پارکهای درون شهری مناطق شهرداری تهران به تفکیک مناطق (بر حسب متر مربع برای هر ده هزار نفر)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران.



نمودار ۶. سرانه بودجه مصوب ۱۳۹۱ به تفکیک مناطق ۲۲ گانه (بر حسب یک هزار ریال)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران، ۱۳۹۱.



نمودار ۹. تعداد بیمارستانها، خانه های سلامت و درمانگاه ها به تفکیک مناطق ۲۲ گانه



نمودار ۸. میزان مساحت کل فضای سبز مناطق شهرداری تهران به تفکیک مناطق (بر حسب متر مربع برای هر ده هزار نفر)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران.

پارکهای شهری که دارای نقش اجتماعی، اقتصادی و بوم شناختی هستند، قابلیت معناداری خاص دارد. در دو شکل زیر میزان مساحت فضای سبز درون شهری مناطق شهرداری تهران تا پایان سال ۱۳۹۰ آمده است.

همان طور که در نمودارها دیده می شود، مناطق مرکزی ۷، ۸، ۹ و ۱۰ کمترین میزان سرانه را در شهر تهران را دارند. در بین مناطق فقیرنشین جنوب شهر تهران، مناطق ۱۸، ۱۹ و ۲۰ وضعیت مناسبی داشته و سرانه پارک در این مناطق از سایر مناطق تهران بالاتر است. تنها منطقه ۱۷ تهران است که به لحاظ سرانه فضای سبز نسبت به مناطق همجوار از وضعیت خوبی برخوردار نیست. از نظر کل فضای سبز، منطقه ۱۹ به سبب قرار داشتن بوستان ولایت

۱۹ و ۲۰ نشان می دهد سرانه بودجه به نفع مناطق فقیرنشین است. در این میان مناطق ۸ و ۱۴ کمترین میزان سرانه بودجه را به خود اختصاص داده اند. باید به این نکته نیز توجه داشت که سرانه بودجه مناطق ۱۵، ۱۶، ۱۷ و ۱۸ از سرانه بودجه منطقه یک تهران کمتر است و این نشان دهنده سهم کمتر افراد فقیرنشین نسبت به ساکنان منطقه یک است. در مناطق ۱۴ و ۱۵ نیز سرانه بودجه با اختلاف از سرانه بودجه در مناطق ۱ و ۲ پایینتر است.

#### (\* فضای سبز

مطالعات نشان داده است که افزایش جمعیت و گسترش شهرنشینی موجب تبدیل فضاهای سبز شهری به سطوح بتنی خشن و نفوذناپذیر می شود، و این روند به ویژه در کشورهای در حال توسعه و

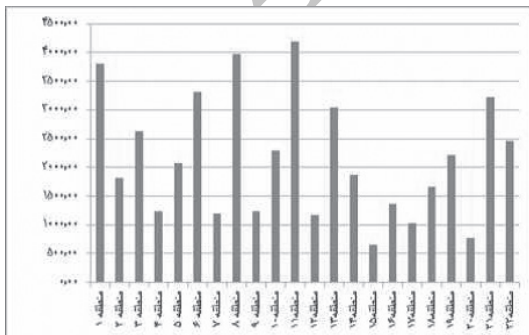
در آن، از سایر مناطق وضعیت بسیار بهتری دارد. مناطق مرکزی تهران نیز کمترین میزان فضای سبز را دارند که با توجه به بافت متراکم این مناطق قابل فهم است. نکته قابل توجه این است که مناطق فقیرنشین تهران به غیر منطقه ۱۷ از نظر میزان فضای سبز نسبت به کل مناطق تهران در وضعیت مناسبی قرار دارند.

### خدمات بهداشتی و پزشکی

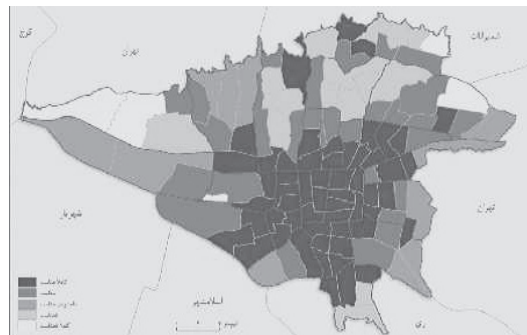
یکی از مؤلفه های مهم عدالت در شهر، دسترسی به خدمات پزشکی و بهداشتی است. در نمودار زیر تعداد بیمارستانها، خانه های سلامت و درمانگاه ها به تفکیک هر منطقه آمده است. همان طور که مشاهده می شود بیشترین بیمارستانها در منطقه ۶، ۱۱، ۳ و ۱ هستند. از سوی دیگر، البته مناطق ۸، ۹، ۱۷، ۲۱، ۲۲ کمترین بیمارستان را در خود جای داده اند. البته بررسی دقیق توزیع خدمات بهداشتی مستلزم در نظر گرفتن سرانه فضاهای بهداشتی و پزشکی است که در آمار موجود وجود ندارد. پراکندگی خدمات پزشکی در شهر تهران در شکل زیر آمده است.

در مجموع دسترسی به خدمات بهداشتی و درمانی در بخشهای مرکزی شهر بیشتر است و بخشهای جنوبی و جنوب غربی نیز دسترسی مناسبی به این نوع از خدمات دارند. بخشهای شمالی نیز، به جز نواحی واقع در منطقه ۳، به لحاظ دسترسی به خدمات بهداشتی- درمانی وضعیت تقریباً مناسبی

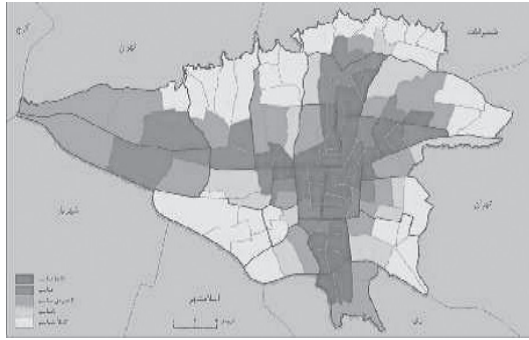
دارند اما دسترسی به خدمات بهداشتی- درمانی در نواحی واقع در مناطق غربی شهر تهران (منطقه ۲۲) چندان مناسب نمی باشد. به طور کلی میتوان گفت که بهترین وضعیت دسترسی به خدمات بهداشتی- درمانی متعلق به مرکز و مرکز جنوبی شهر تعلق داشته و این خدمات در مرکز و بخش مرکزی جنوب شهر تهران متمرکز شده اند. یکی از اقدامات شهرداری تهران اجرای پروژه شهر سالم در مقیاس کوچک محله بنام «خانه سلامت» برای اجرای پروژه و هدایت و برنامه ها زیر نظر شهرداری است. بیشترین تعداد خانه های سلامت در مناطق ۳، ۵، ۱۲ است. از سوی دیگر، مناطق ۱۹ و ۲۱ کمترین تعداد خانه های سلامت را در خود جای داده اند. یکی از خدمات مهم این خانه های سلامت، برگزاری جلسات مشاوره برای خانواده هاست. بررسی نحوه ارائه خدمات در این خانه های سلامت نیز میتواند شاخصی برای بررسی نحوه توزیع خدمات در مناطق مختلف باشد. مطابق نمودار بالا، بیشترین تعداد ساعت این جلسات مشاوره مربوط به منطقه ۲۰، یکی از مناطق فقیرنشین تهران است. اما مناطق فقیرنشین دیگر مانند ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸ و ۱۹ آمار مناسبی ندارند. با توجه به اینکه خانوارهای کم درآمد، قادر به تأمین هزینه خدمات فوق نیستند، ارائه خدمات رایگان در این موارد میتواند به حل بسیاری از مسائل خانوادگی آنها کمک کند. علاوه بر جلسات مشاوره، در این مراکز، خدمات رایگان



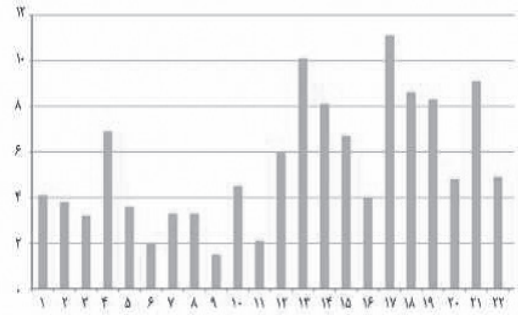
نمودار ۱۱. ارائه خدمات رایگان پزشکی به شهروندان (نفر به ازای هر ده هزار نفر)



نمودار ۱۰. دسترسی به خدمات بهداشتی و پزشکی در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران



نقشه ۵. دسترسی به مترو در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران؛ منبع: اطلس شهر تهران.



نمودار ۱۱. زمان انتظار در ایستگاه اتوبوس (به دقیقه)؛ منبع: گزارش طرح سنجش عدالت در شهر تهران، ۱۳۸۸.

## مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۸ بهار ۹۴  
No.38 Spring 2015

۴۱۱

است. نتایج حاصل از تحلیل اطلاعات مربوط به دسترسی به ایستگاههای مترو نشان میدهد که بیشترین میزان دسترسی به مترو در نواحی مرکزی شهر، نواحی واقع در مناطق ۱۶ و ۱۲۶،۳ وجود دارد و بخشهای شمالی، شرقی و جنوب غربی و جنوب شرقی شهر فاقد دسترسی به مترو میباشند.

### (\*) خدمات رفاهی

دسترسی به میادین و بازارهای روز نقش مهمی در تأمین مایحتاج عمومی دارد. این امر با توجه به پایینتر بودن نسبی قیمتها در این بازارها در مناطق کم درآمد اهمیت بالایی دارد. در نمودار زیر آمار این بازارها بر اساس جمعیت هر منطقه آمده است. همان طور که در نمودار دیده می شود، توزیع این میادین در مناطق تهران یکنواخت نیست. اگرچه در تفسیر این پراکندگی باید با احتیاط عمل شود، اما به طور کلی مناطق ۳، ۷، ۱۱ و ۱۴ دارای کمترین مساحت سرانه میادین و بازارهای روز هستند. از سویی دیگر، مناطق فقیرنشین ۱۷، ۱۸ و ۲۰ نسبت به چهار منطقه یاد شده، وضعیت بهتری دارند.

### (\*) خدمات ورزشی

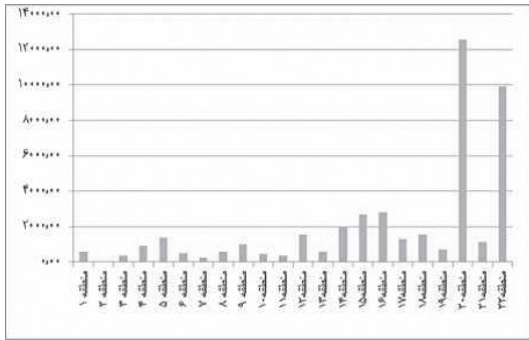
با توجه به اهمیت پرکردن اوقات فراغت و اهمیت مضاعف این مسئله در مناطق فقیرنشین و متراکم شهری، نحوه توزیع این خدمات بسیار مهم است. در نمودار ۱۳ وسعت مراکز ورزشی سرباز و سرپوشیده شهرداری در مناطق ۲۲ گانه بر اساس جمعیت هر منطقه آمده است. نمودارها نشان می دهد مناطق

پزشکی نیز ارائه میشود. توزیع این خدمات در نمودار زیر آمده است. با توجه به اینکه ضرورت این خدمات در مناطق فقیرنشین ضرورتر از سایر مناطق است، نمودار بالا حاکی از توزیع نامناسب این خدمات در شهر تهران است. این خدمات در مناطق ۱۵ تا ۲۰ در حدود نصف ارائه آن در منطقه ۱ تهران است؛ لذا به نظر می رسد گسترش این خدمات در مناطق فقیرنشین و تبلیغات کافی برای جذب بیشتر مراجعه کنندگان در این مناطق ضروری است.

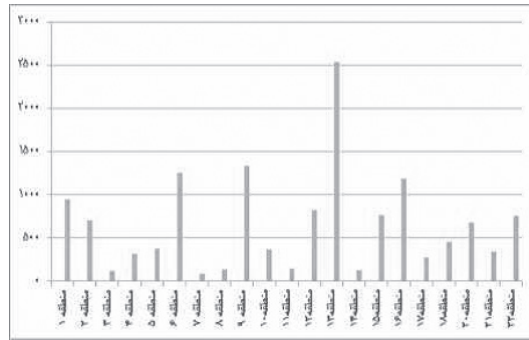
### (\*) حمل و نقل عمومی

دسترسی به خدمات حمل و نقل عمومی یکی از جلوه های عدالت اجتماعی در شهر است. این مسئله به ویژه از این جهت اهمیت دارد که ساکنان مناطق مرکزی و جنوب شهر تهران به دلیل ممنوعیت های تردد خودرو و یا عدم دسترسی به وسیله نقلیه شخصی تا حد زیادی به نظام حمل و نقل عمومی وابسته اند. در نمودار ۱۱ متوسط زمان انتظار در ایستگاه اتوبوس به تفکیک مناطق آمده است.

همان طور که در نمودار مشخص است، متوسط زمان انتظار برای مناطق مرکزی مانند ۷۶ و ۱۱ پایینتر از سایر مناطق است. اما این زمان برای مناطق فقیرنشین شهر تهران یعنی مناطق ۱۷، ۱۸، ۱۹ و ۲۰ بسیار بالاتر از مناطق مرکزی یا شمالی شهر تهران است؛ لذا به نظر میرسد کیفیت دسترسی به سیستم اتوبوس رانی در مناطق کم درآمد ضعیفتر



نمودار ۱۳. وسعت مراکز ورزشی سرباز و سرپوشیده شهرداری (مترمربع به ازای هر ده هزار نفر)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران.



نمودار ۱۲. مساحت میادین و بازارهای روز (با لحاظ بازارهای محله ای) در مناطق تهران (مترمربع به ازای هر ده هزار نفر)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران.

کتب موجود امکانپذیر است؛ اما با توجه به عدم دسترسی به این آمار، از تعداد عضوهای کتابخانه به عنوان شاخص نشان دهنده توزیع این خدمات استفاده شده است. همان طور که در نمودار بالا دیده میشود، مناطق ۱۲، ۱۹ و ۱۳ کمترین تعداد را به خود اختصاص داده اند. در میان مناطق فقیرنشین تهران، منطقه ۱۸ از وضعیت مطلوبی برخوردار است اما مناطق ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۹ و ۲۰ وضعیت مناسبی ندارند. برگزاری همایش، جشنواره و کارگاه از جمله خدمات شهرداری تهران است. در نمودار ۱۵ تعداد شرکت کنندگان در همایش، جشنواره و کارگاه در سال ۸۹ به ازای هر ده هزار نفر جمعیت آمده است. تعداد مشارکت کنندگان در همایشها، جشنواره ها و کارگاه ها در بین مناطق تهران یکنواخت نیست. مناطق ۱، ۱۰، ۱۵، ۱۶ و ۲۲ بیشترین پوشش را داشته اند؛ اما در مناطق ۱۸، ۱۳ و ۹ کمترین خدمات ارائه شده است؛ به طور کلی نمودار بالا تمایز مشخصی میان مناطق مرفه و فقیرنشین شهر تهران را نشان می دهد.

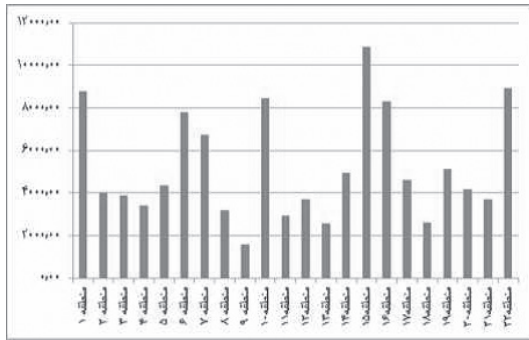
#### (\*) محور سوم: تامین امکانات برای همه و انصاف در تقسیم منابع

این تحقیق بر اساس یافته ها و نتایج تحقیقات علمی گذشته و، آمارهای مربوط به سرشماری جمعیت در دوره های مختلف تهیه شده است. به طور خاص داده های این تحقیق از، آمارنامه شهر تهران در سال

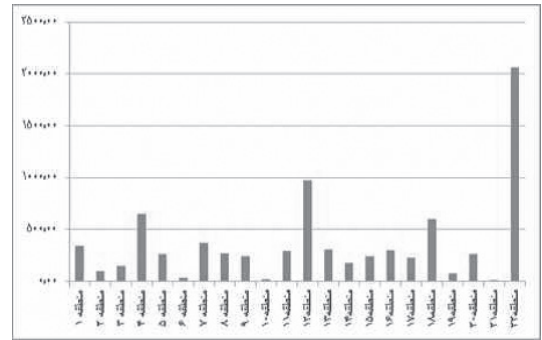
۲۰ و ۲۲ با فاصله زیاد از سایر مناطق وضعیت بهتری دارند. به طور کلی نیمه سمت چپ نمودار وضعیت بهتری نسبت به نیمه سمت راست داشته و نشان می دهد سهم مناطق فقیرنشین از این خدمات بیشتر بوده است. ایستگاه های تندرستی از جمله اقدامات موثر شهرداری تهران برای توسعه ورزش همگانی است که در پارکهای شهری برگزار می شود. این برنامه های ورزشی، به ویژه از سوی بانوان با استقبال مواجه شده و اقدامات تشویقی همچون برگزاری مسابقه برای جذب مشارکت بیشتر شهروندان از سوی شهرداری تهران انجام شده است. پراکندگی این ایستگاهها در مناطق مختلف شهر تهران آمده است.

#### خدمات فرهنگی و هنری

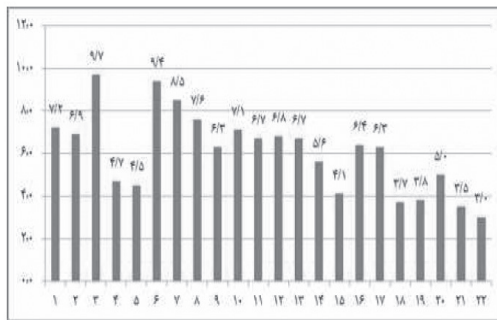
شهر تهران در مقام پایتخت فرهنگی کشور، سهم عمده ای را در تولید و عرضه کلیه محصولات و اقلام فرهنگی و هنری در کشور ایفا میکند. منطقه ۲۲ تهران از این نظر وضعیت بسیار بهتری نسبت به سایر مناطق دارد. در میان مناطق جنوبی، منطقه ۲۰ و مناطق ۱۵، ۱۶ و ۱۷ وضعیت نسبتاً خوب و منطقه ۱۸ وضعیت خوبی دارد. تنها منطقه ۱۹ است که سرانه فضاهای ساختمانی امور فرهنگی در آن پایین است. احداث کتابخانه و سالن مطالعه از جمله خدمات فرهنگی شهرداری تهران است. ارزیابی دقیق توزیع این خدمات با توجه به مساحت و تعداد



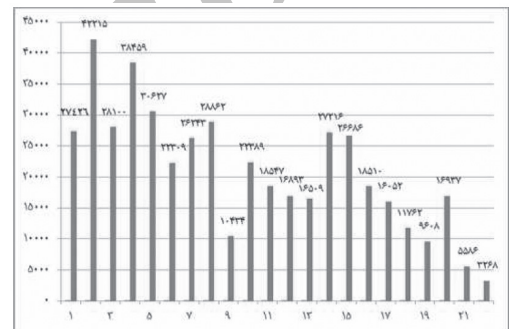
نمودار ۱۵. شرکت کنندگان در همایش، جشنواره و کارگاه (به ازای هر ده هزار نفر جمعیت)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران.



نمودار ۱۴. فضای ساختمانی امور فرهنگی (مترمربع به ازای هر ده هزار نفر)؛ منبع: آمارنامه شهرداری تهران.



نمودار ۱۷. درصد جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر در هر یک از مناطق شهر تهران در سال ۱۳۸۵؛ منبع: توحیدی، ۱۳۹۰.



نمودار ۱۶. تعداد جمعیت ۶۵ ساله و بیشتر در هر یک از مناطق شهر تهران در سال ۱۳۸۵؛ منبع: توحیدی، ۱۳۹۰.

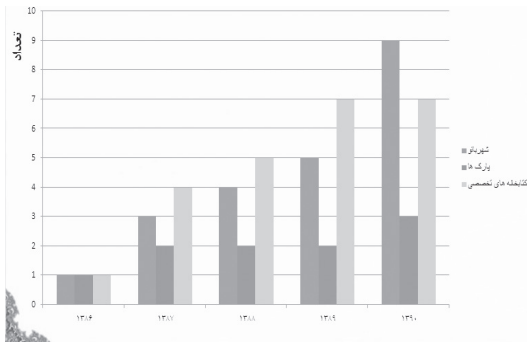
هر ۴ منطقه کمتر از ۴ درصد از کل جمعیت بالای ۶۵ سال بوده است.

صرفنظر از توزیع جمعیت سالمندان در مناطق شهر تهران، نسبت این گروه به کل جمعیت منطقه نیز اهمیت دارد. همان طور که در نمودار بالا مشاهده میشود مناطق ۳، ۶، ۷، ۸، ۱ و ۱۰ به ترتیب بیشترین نسبت سالمند به جمعیت را دارا هستند و در تمام این مناطق بیش از ۷ درصد جمعیت را سالمندان تشکیل میدهند، اما مناطق ۲۲، ۲۱، ۱۸ و ۱۹ کمترین نسبت افراد سالمند را داشته و این نسبت برای آنها کمتر از ۴ درصد است. همان طور که مشاهده می شود مناطق ۲ و ۴ در مجموع ۱۷/۴ درصد سالمندان تهرانی را در خود جای داده اند. کمترین سهم نیز مربوط به مناطق ۲۱ و ۲۲ است

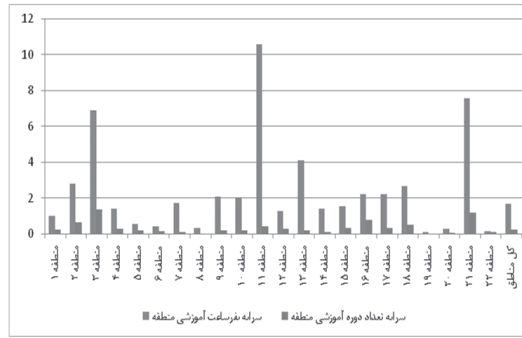
۹۰ و تحقیق سازمان بهداشت جهانی در مورد شهر دوستدار سالمند گردآوری شده است.

### (\*) شهر عدالت محور و سالمندان

بیشترین تعداد سالمندان در مناطق ۲، ۳، ۵، ۸ و کمترین تعداد سالمندان در مناطق ۲۲، ۲۱، ۱۹، ۹ و ۱۸ سکونت داشته اند. در نمودار زیر تعداد خام سالمندان مناطق با هم مقایسه شده، اما در نمودار بعدی، درصد جمعیت سالمند نسبت به کل جمعیت آن منطقه، مورد مقایسه با سایر مناطق قرار گرفته است. مناطق ۳، ۶، ۷، ۸، ۱ و ۱۰ به ترتیب بیشترین درصد سالمند نسبت به جمعیت را نشان می دهند و همگی بیش از ۷ درصد از جمعیتشان بالای سن ۶۵ سال بوده اند، اما مناطق ۲۲، ۲۱، ۱۸ و ۱۹ کمترین درصد سالمند را نشان می دهند و در



نمودار ۱۹. تعداد مراکز، پارکها و کتابخانه های تخصصی زنان؛ ماخذ: نگارنده بر اساس گزارش اداره کل بانوان شهرداری تهران، ۱۳۹۰.



نمودار ۱۸. سرانه تعداد و سرانه نفر ساعت دوره های آموزشی زنان در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران؛ ماخذ: نگارنده بر اساس گزارش اداره کل امور بانوان شهرداری تهران، ۱۳۹۲.

در کل باید گفت که ضریب چولگی پرش در میزان خدمات رسانی نشان از آن دارد که تعادل لازم در این رابطه در سطوح خدمات رسانی به بانوان در حوزه برگزاری دوره های آموزشی و آموزش بانوان شهر تهران در مناطق ۲۲ گانه دیده نمی شود.

#### (\*) ایجاد، تجهیز و توسعه مجموعه های بانوان

در این رابطه با وجود خدمات ارزنده در ایجاد مجموعه های فرهنگی برای زنان لیکن هیچ گونه تعادلی در انتخاب و ارائه خدمات دیده نمی شود؛ چنانچه تنها ۹ مجموعه شهربانو در مناطق ۱، ۲، ۸، ۹، ۱۴، ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰ ایجاد شده است که در مناطق دیگر این موضوع مغفول مانده است. لذا دیگر مناطق که مشتمل بر ۱۳ منطقه هستند از این مجموعه ها محروم مانده اند.

#### (\*) ایجاد، تجهیز و توسعه پارک های بانوان

توسعه پارکها و پردیسهای درون شهری برای بانوان در مناطق کلانشهری از زمره موارد مهمی است که باتوجه به گمبود فضاهای تخصیص یافته به زنان در شهر، معنادار نشان می دهد. ایجاد پارک بانوان در مناطق ۳، ۱۵، ۱۸ تنها موردی بوده است که در اداره کل امور بانوان مورد توجه بوده است و دیگر مناطق در این رابطه به دلایل متعدد مغفول مانده اند. لذا در مناطق محروم پایین شهر زنان شهروند از عدالت لازم در برخورداری از فضاهای سبز و پارکهای درون

که در مجموع کمتر از ۲ درصد سالمندان تهرانی در این دو منطقه ساکن هستند. میانگین سنی جمعیت شهر تهران در سال ۱۳۷۵، ۲۷ سال بوده و در سال ۱۳۸۵ به ۳۱ سال رسیده است. همین روند در مورد میانه سنی جمعیت نیز دیده میشود. ارقام حاکی از آن است که شهر تهران با سرعت قابل توجهی در حال پشت سر گذاشتن جوانی و گرویدن به میانسالی است. بدیهی است که در آن شرایط تعداد سالمندان جامعه افزایش چشمگیری خواهد یافت. همین مسئله لزوم توجه به پیامدهای اجتماعی و فرهنگی این پدیده ضروری می سازد.

#### (\*) شهر عدالت محور و زنان

یکی از مولفه های اساسی در «تحقق پذیری شهرهای عدالت محور»، مقوله خدمات رسانی به زنان در سطوح کلان خدمات-رسانی مدیریت شهری خاصه در کلانشهر تهران است که در این رساله در راستای سنجش میزان عدالت فضایی در خدمات رسانی به زنان شهروند تهران بر اساس آمار سازمان امور بانوان شهرداری تهران به آن اهمیت داده شده است که در ادامه مورد اشاره قرار می گیرد.

#### (\*) سرانه دوره های آموزشی برای زنان

در این رابطه بر اساس نمودار زیر باید گفت که مناطق ۱۱، ۲۱ و ۳ به ترتیب بیشترین و مناطق ۱۹، ۲۰ و ۸ کمترین میزان را به خود تخصیص داده اند.



شهری برخوردار نبوده اند.

### (\*) تجهیز کتابخانه های تخصصی بانوان

در رابطه با کتابخانه ها و مراکز فرهنگی برای بانوان نیز باید گفت که پراکنش مراکز فرهنگی و کتابخانه ها برای زنان نشان از آن دارد که در این رابطه هم عدالت دیده نمی شود. تنها تجهیز کتابخانه های مناطق ۱، ۲، ۳، ۶، ۸، ۹، ۱۴، ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰ مورد توجه بوده است و ۱۱ منطقه دیگر مورد توجه قرار نگرفته اند، هرچند که برخی از آنها قبلاً از این مراکز برخوردار بوده اند. لذا هرچند میزان خدمات در حوزه دوره های آموزشی، ایجاد و احداث مراکز، پارکها و کتابخانه های تخصصی زنان وجود داشته است ولی عدالت در تخصیص و ایجاد آنها در سطوح مناطق ۲۲ گانه دیده نشده و نشان از عدم تعادل فضایی در سطوح خدمات رسانی برای بانوان مناطق ۲۲ کلانشهر تهران وجود دارد.

### نتیجه گیری و ارائه پیشنهادات

(۱) صدور پروانه های ساختمانی و احداث ساختمان: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. تعداد پروانه ساختمانی صادر شده توسط شهرداری تهران نسبت به فصل گذشته حدود ۳۳/۶ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۶۲/۱ درصد کاهش داشته است؛

۲. از کل پروانه های صادر شده توسط شهرداری تهران ۰/۷ درصد مربوط به افزایش بنا و ۹۹/۳ درصد مربوط به احداث ساختمان بوده است که پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان نسبت به فصل گذشته حدود ۳۳/۷ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۶۲/۲ درصد کاهش داشته است؛

۳. مجموع مساحت زیربنای تعیین شده در پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان از سوی شهرداری تهران در تابستان سال ۱۳۹۳ نسبت به فصل گذشته حدود ۵/۷ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۴۶/۶ درصد کاهش داشته است؛

۴. تعداد واحدهای مسکونی پیش بینی شده در

پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان از سوی شهرداری تهران در تابستان سال ۱۳۹۳ نسبت به فصل گذشته حدود ۱۵/۷ درصد و نسبت به فصل مشابه سال گذشته حدود ۵۴/۷ درصد کاهش داشته است؛

۵. با توجه به تعداد پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان در شهر تهران، متوسط تعداد واحد مسکونی در پروانه های احداث ساختمان ۹/۶ درصد و در پروانه های احداث ساختمان مسکونی نیز ۹/۶ واحد بوده است؛

۶. مجموع مساحت زمین پروانه های صادر شده برای احداث ساختمان نسبت به فصل گذشته در سال قبل ۵۰/۸ درصد کاهش داشته است. متوسط مساحت زمین در پروانه های احداث ساختمان ۳۸۶ متر مربع و در پروانه های احداث ساختمان مسکونی حدود ۳۱۴ متر مربع بوده است.

(۲) قیمت مسکن و سرپناه: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. متوسط قیمت فروش هر مترمربع زمین یا زمین ساختمان های مسکونی کلنگی معامله شده از طریق بنگاه های معاملات ملکی در شهر تهران نسبت به فصل قبل ۴/۹ درصد، و نسبت به فصل مشابه سال قبل ۱/۱ درصد افزایش داشته است؛

۲. همچنین تعداد معاملات فروش زمین یا زمین ساختمان های مسکونی کلنگی انجام شده از طریق بنگاه های معاملات ملکی در شهر تهران نسبت به فصل قبل ۲۲/۷ درصد کاهش و نسبت به فصل مشابه سال قبل ۳/۵ درصد افزایش داشته است؛

۳. در میان مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، بیش ترین متوسط قیمت فروش یک مترمربع زمین یا زمین ساختمان های مسکونی کلنگی معامله شده در منطقه ۳ و کمترین آن در منطقه ۲۰ بوده است؛ که نسبت قیمت فروش در گرانترین ۶/۲۵۵ برابر ارزان ترین منطقه بوده است که تفاوت اختلاف فاحش و بحث برانگیزی را نشان می دهد؛

۴. تغییرات قیمت فروش هر مترمربع زمین یا زمین

ساختمان‌های مسکونی کلنگی در معاملات انجام شده بین حداقل ۱۰۰۰۰ هزار ریال در منطقه ۲۰ و حداکثر ۲۳۹۸۸۸ هزار ریال در منطقه ۱ بوده است؛ که نشان از این مطالب است که تغییرات قیمت فروش هر مترمربع زمین در منطقه ۱، تقریباً ۲۴ برابر منطقه ۲۰ می باشد که واقعاً قابل تامل بوده است؛

۵. از کل معاملات انجام شده برای فروش زمین یا زمین ساختمان‌های مسکونی کلنگی در مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، منطقه ۲ با ۸/۵ درصد دارای بیشترین سهم و منطقه ۲۱ با ۰/۹ درصد دارای کمترین سهم می باشند که ۹/۴ برابر اختلاف نسبتی این دو منطقه، و در نظرگیری میزان فرسودگی و کلنگی بودن ساختمان، چالشی در طرح مساله عدالت فضایی و فرصتهای سرمایه گذاری و بازار رقابتی مسکن در این مناطق بوده است؛ (۳) متوسط قیمت فروش هر مترمربع زیربنای مسکونی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. متوسط قیمت فروش هر مترمربع زیربنای مسکونی معامله شده از طریق بنگاه‌های معاملات ملکی در شهر تهران نسبت به فصل قبل ۵/۹ درصد و نسبت به فصل مشابه سال قبل ۶/۲ درصد افزایش داشته است؛

۲. تعداد معاملات فروش زیربنای مسکونی انجام شده از طریق بنگاه‌های معاملات ملکی در شهر تهران نسبت به فصل قبل ۱۳/۳ درصد کاهش و نسبت به فصل مشابه سال قبل ۳۸/۴ درصد، افزایش داشته است؛

۳. در میان مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، بیشترین متوسط قیمت فروش یک مترمربع زیربنای مسکونی معامله شده در منطقه ۱ و کمترین آن در منطقه ۱۸ بوده که نسبت بیشترین به کمترین متوسط قیمت ۴/۲ برابر می باشد؛

۴. تغییرات قیمت فروش هر مترمربع زیربنای مسکونی در معاملات انجام شده بین حداقل ۶۴۸۶

هزار ریال در منطقه ۱۲ و حداکثر ۲۳۹۵۹۶ هزار ریال در منطقه ۲ بوده است که ۳۶ برابر نسبت تغییرات قیمتی غیر طبیعی و قابل قبول و پاشنه آشیلی در مقوله عدالت و تامین مسکن در حوزه مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران می باشد؛

۵. همچنین از کل معاملات انجام شده برای فروش زیربنای مسکونی در مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، منطقه ۵ با ۱۲ درصد دارای بیشترین سهم و منطقه ۲۲ با ۰/۹ درصد دارای کمترین سهم می باشند که نشان از تغییرات نسبی ۱۳/۳ درصدی دارد.

در تحلیل تطبیقی با سالهای قبلی هم باید اشاره کرد که؛ بیشترین قیمت مربوط به مناطق ۱، ۲ و ۳ بوده که مناطق مرفه نشین شهر تهران به حساب می آیند. از سوی دیگر مناطق ۱۷، ۱۸ و ۲۰ در جنوب شهر تهران ارزان قیمت ترین واحدهای مسکونی هستند. محاسبات نشان می دهد متوسط قیمت مسکن در منطقه یک تهران ۳ برابر قیمت مسکن در منطقه ۱۸ تهران است.

۱. متوسط مبلغ اجاره ماهانه به علاوه سه درصد ودیعه پرداختی برای اجاره یک مترمربع زیربنای مسکونی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. متوسط وزنی مبلغ اجاره ماهانه به علاوه سه درصد ودیعه پرداختی برای اجاره یک مترمربع زیربنای مسکونی معامله شده از طریق بنگاه‌های معاملات ملکی در شهر تهران نسبت به فصل قبل ۳/۸ درصد و نسبت به فصل مشابه سال قبل ۱۰/۲ درصد افزایش داشته است؛

۲. تعداد معاملات اجاره زیربنای مسکونی انجام شده از طریق بنگاه‌های معاملات ملکی در شهر تهران نسبت به فصل قبل ۲۹/۴ درصد کاهش و نسبت به فصل مشابه سال قبل ۵/۴ درصد افزایش داشته است؛

۳. در میان مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، بیشترین متوسط مبلغ اجاره ماهانه به علاوه سه

درصد ودیعه پرداختی برای اجاره یک مترمربع زیربنای مسکونی معامله شده، در منطقه ۱ و کمترین آن در منطقه ۱۹ بوده است، که نسبت بیشترین در منطقه ۱ به کمترین در منطقه ۱۹ در حدود ۳/۲ برابر بوده است؛

۴. تغییرات مبلغ اجاره ماهانه به علاوه سه درصد ودیعه پرداختی برای هر مترمربع زیربنای مسکونی در معاملات انجام شده بین حداقل ۲۲۴۶۱ ریال در منطقه ۲۰ و حداکثر ۹۲۵۹۲۶ ریال در منطقه ۳ بوده است؛

۵. از کل معاملات اجاره زیربنای مسکونی در مناطق ۲۲ گانه شهرداری تهران، منطقه ۵ با ۱۴ درصد دارای بیشترین سهم و منطقه ۲۲ با ۱/۳ درصد دارای کمترین سهم می باشند.

در تحلیل تطبیقی با سالهای قبلی هم باید اشاره کرد که؛ توزیع متوسط اجاره بها همانند قیمت واحد مسکونی نشان دهنده فاصله قابل توجه مناطق شمالی تهران با مناطق جنوب و مرکز تهران است. مناطق ۱، ۲، ۳ و ۶ دارای بالاترین میزان اجاره بها و مناطق ۱۸، ۱۹ و ۲۰ دارای کمترین میزان اجاره بها هستند. متوسط اجاره بها به ازای هر مترمربع در منطقه ۱ تهران در حدود دو برابر منطقه ۱۸ تهران است. البته تفسیر اجاره بها با در نظر گرفتن سرانه واحد مسکونی در مناطق مختلف تهران، اختلاف میان مناطق فقیرنشین و مرفه تهران بیشتر نشان می دهد.

(۲) تراکم مسکونی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. منطقه ۸ با تعداد ۱ خانوار در واحد مسکونی، مطلوبترین شرایط را در میان مناطق ۲۲ گانه داراست؛

۲. مناطق ۱۲ واقع در بافت مرکزی شهر و ۱۷ در جنوب شهر با شاخص ۱/۱ خانوار در واحد مسکونی، از شرایط نامطلوبی برخوردار است؛

۳. دو منطقه ۱۲ و ۱۷، به نسبت جمعیت ساکن با کمبود مسکن مواجه هستند که لازم است در حوزه

تصمیم گیری و برنامه ریزی مسکن شهری مورد توجه بیشتری قرار گیرند؛

۴. مناطق ۹، ۱۶ و ۱۹ نیز از نظر تراکم مسکونی وضعیت مطلوبی ندارند. مسئله تراکم بالای خانوار در مناطق جنوب تهران در حالی است که به گفته رییس کمیسیون برنامه و بودجه وقت شورای شهر تهران، شش تا هفت درصد از واحدهای مسکونی در شمال شهر تهران خالی از سکنه است.

(۳) سرانه زیربنای مسکونی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. در مقیاس شهر تهران، سرانه زیربنای مسکونی از توزیع و پراکندگی قابل توجهی برخوردار است که در حوزه عدالت سنجی فضایی مورد نظر این رسالهف کاملاً غیر طبیعی و مصداق بارز ناعدالتی بشمار می رود؛

۲. مناطق شمال شهر تهران از بالاترین سرانه زیربنا برخوردار هستند تا جایی که در بسیاری از مناطق ۱ و ۳ و نیز بخشهایی از مناطق ۶ و ۵ شهرداری تهران، متوسط سرانه زیربنا حدود ۵۰ مترمربع است. در مناطق جدید تهران (مناطق شرق و غرب شهر)، سرانه زیربنای متوسط دیده میشود (۲۰ تا ۳۰ مترمربع). ترکیب آمار مربوط به سرانه زیربنای مسکونی با قیمت مسکن به خوبی نشان دهنده تفاوتها در مناطق شمالی و جنوبی تهران است؛

۳. مناطق ۱، ۲، ۳ و ۶ دارای بالاترین قیمت مسکن و بیشترین سرانه زیربنای مسکونی هستند؛

۴. مناطق ۱۷، ۱۸ و ۱۹ هم کمترین سرانه زیربنای مسکونی را داشته و هم ارزان قیمتترین واحدهای مسکونی در شهر تهران به حساب می آیند.

۵. از نسبت سطح زیربنای مسکونی ۱۰۱ تا ۱۵۰ مترمربع در جنوب شهر کاسته و به سمت شمال شهر بر آن افزوده می شود؛

۶. سطح زیربنای مسکونی ۳۰۰ مترمربع به بالا در منطقه ۱ افزایش می یابد که به دلیل وجود منازل ویلایی در منتهی الیه شمال این منطقه است؛

۷. آمار نشان می دهد بیشترین سرانه زیربنا در

مناطق شهر تهران با ۴۵ مترمربع متعلق به منطقه ۳ بوده و کمترین آن به میزان ۱۷ مترمربع نیز مربوط به مناطق ۱۷ و ۱۹ می باشد.

۸. این مسئله به خوبی نشان دهنده تراکم بالا در واحدهای مسکونی مناطق فقیرنشین جنوب شهر تهران است و مصداق بارز بی عدالتی در این رابطه در حوزه برنامه ریزی مسکن بشمار می رود.

(۴) نحوه تصرف مسکن و سرپناه: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. حدود ۵۷ درصد از ساکنان شهر تهران، مالک واحدهای مسکونی می باشند؛

۲. حدود ۳۳ درصد نیز در مسکن اجاره ای زندگی می کنند؛

۳. در مناطق ۲، ۳ و ۶ بین ۶۱ تا ۶۶ درصد از ساکنان مالک محل زندگی خود و در مناطق جنوب و مرکز

تهران مانند مناطق ۹، ۱۲، ۱۷ و ۱۸ بین ۵۰ تا ۵۵ درصد است که در مناطق متمول تر شهر تهران حدوداً ۱/۲ برابر میزان تملک ملکی بیشتر است؛

۴. کمترین میزان اجاره نشینی در مناطق مرفه شهر تهران یعنی ۱، ۳ و ۶ بوده و

۵. مناطق ۱۸ و ۱۵ که از مناطق محروم و مهاجرنشین شهر تهران، بشمار می آیند بیشترین

نرخ اجاره نشینی را یعنی ۴۰ تا ۴۷ درصد دارند.

۶. در پایان باید گفت که؛ اضافه کردن این ارقام به قیمت ملک و سرانه فضای مسکونی به خوبی

نشان دهنده تمایز مناطق مرفه تهران از مناطق فقیرنشین شهر است.

(۵) کیفیت ساخت واحدهای مسکونی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران، درصد واحدهای مسکونی با عمر ۵ سال و کمتر، تقریباً ۲۱ درصد از کل واحدهای مسکونی شهر تهران می باشد؛

۲. اکثریت واحدهای نوساز در شهر تهران در مناطق ۲۲، ۱ و ۵ شهرداری تهران ساخته شده است، به

عبارتی سهم این مناطق از تولید مسکن در طی ۵ سال اخیر بیشتر از سایر مناطق شهر تهران بوده

است؛

۳. مناطق جنوبی شهر تهران نیز نسبت مناسبی را از این ساختمانها به خود اختصاص داده اند. به طور کلی، حرکت در زمینه تخریب بافتهای فرسوده و مقاوم سازی ساختمانها به خصوص در مناطق جنوبی شهر تهران سبب شده تا سهم این مناطق نیز در این نوع ساخت و سازها متناسب باشد.

۴. بیشتر ساختمانهای فرسوده در مناطق مرکزی و جنوب شهر تهران قرار دارند؛ چنانچه در مناطق ۱۲ و ۱ بین ۲۶ تا ۳۳ درصد از واحدهای مسکونی بالاتر از ۳۰ سال قدمت دارند؛

۵. بیشترین تراکم ساختمانهای بتن آرمه در مناطق شمالی شهر تهران و بیشترین ساختمانهای آجر و آهن در مناطق جنوب و مرکز شهر تهران قرار دارند؛

۶. به طور خاص هم باید گفت که؛ ۲۳ تا ۳۶ درصد از ساختمانها در مناطق ۱۷ و ۱۸ از کیفیت بالایی برخوردار نیستند؛ یعنی مناطقی که ارزان قیمتترین مناطق هستند و کمترین سرانه مسکونی هم متعلق به آنهاست که نشان عدم برخورداری از سطوح عدالتی در برنامه ریزی مسکن در این مناطق و محل نامل و مذاقه است.

(۶) سرانه بودجه مصوب مناطق: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. سرانه بودجه برای منطقه ۲۲ با اختلاف از سایر مناطق بیشتر است؛

۲. مقایسه مناطق مرفه تهران مانند مناطق ۱، ۲ و ۳ با مناطق فقیرنشین تهران مانند ۱۹ و ۲۰ نشان

می دهد سرانه بودجه به نفع مناطق فقیرنشین است؛

۳. در این میان مناطق ۸ و ۱۴ کمترین میزان سرانه بودجه را به خود اختصاص داده اند؛

۴. البته باید به این نکته اشاره کرد که سرانه بودجه مناطق ۱۵، ۱۶، ۱۷ و ۱۸ از سرانه بودجه منطقه یک

تهران کمتر است که این نشان دهنده سهم کمتر افراد فقیرنشین نسبت به ساکنان منطقه یک است؛

۱۲ است و مناطق ۱۹ و ۲۱ کمترین تعداد خانه های سلامت را در خود جای داده اند؛

۵. بیشترین تعداد ساعت این جلسات مشاوره مربوط به منطقه ۲۰، یکی از مناطق فقیرنشین تهران است. اما مناطق فقیرنشین دیگر مانند ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۸ و ۱۹ آمار مناسبی ندارند؛

۶. در مجموع دسترسی به خدمات بهداشتی و درمانی در بخشهای مرکزی شهر بیشتر است و بخشهای جنوبی و جنوب غربی نیز دسترسی مناسبی به این نوع از خدمات دارند. بخشهای شمالی نیز، به جز نواحی واقع در منطقه ۳، به لحاظ دسترسی به خدمات بهداشتی- درمانی وضعیت تقریباً مناسبی دارند اما دسترسی به خدمات بهداشتی- درمانی در نواحی واقع در مناطق غربی شهر تهران (منطقه ۲۲) چندان مناسب نمی باشد.

(۹) خدمات بهداشتی و پزشکی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. متوسط زمان انتظار برای مناطق مرکزی مانند ۷۶ و ۱۱ پایینتر از سایر مناطق است؛

۲. متوسط زمان انتظار برای مناطق فقیرنشین شهر تهران یعنی مناطق ۱۷، ۱۸، ۱۹ و ۲۰ بسیار بالاتر از مناطق مرکزی یا شمالی شهر تهران است؛ لذا به نظر میرسد کیفیت دسترسی به سیستم اتوبوس رانی در مناطق کم درآمد ضعیفتر است؛ این در حالی است که بیشترین میزان استفاده از سیستم حمل و نقل عمومی در مناطق فقیرنشین بوده که لازم است تا مورد توجه معاونت حمل و نقل و ترافیک شهرداری تهران قرار گیرد؛

۳. بیشترین میزان دسترسی به مترو در نواحی مرکزی شهر، نواحی واقع در مناطق ۳، ۱۲۶ و ۱۶ وجود دارد و بخشهای شمالی، شرقی و جنوب غربی و جنوب شرقی شهر فاقد دسترسی به مترو می باشند.

(۱۰) خدمات رفاهی و تسهیلاتی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. توزیع این میداين در مناطق تهران یکنواخت

۵. در مناطق ۱۴ و ۱۵ نیز سرانه بودجه با اختلاف از سرانه بودجه در مناطق ۱ و ۲ پایینتر است.

(۷) سرانه و تخصیص فضای سبز: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. باید اشاره شود که مناطق مرکزی شهر تهران ۷، ۸، ۹ و ۱۰ کمترین میزان سرانه را در شهر تهران را دارند؛

۲. در بین مناطق فقیرنشین جنوب شهر تهران، مناطق ۱۸، ۱۹ و ۲۰ وضعیت مناسبی داشته و سرانه پارک در این مناطق از سایر مناطق تهران بالاتر است؛

۳. تنها منطقه ۱۷ تهران است که به لحاظ سرانه فضای سبز نسبت به مناطق همجوار از وضعیت خوبی برخوردار نیست. از نظر کل فضای سبز، منطقه ۱۹ به سبب قرار داشتن بوستان ولایت در آن، از سایر مناطق وضعیت بسیار بهتری دارد؛

۴. مناطق مرکزی تهران نیز کمترین میزان فضای سبز را دارند که با توجه به بافت متراکم این مناطق قابل فهم است؛

۵. در پایان باید گفت که؛ نکته قابل توجه این است که مناطق فقیرنشین تهران به غیر منطقه ۱۷ از نظر میزان فضای سبز نسبت به کل مناطق تهران در وضعیت مناسبی قرار دارند.

(۸) خدمات بهداشتی و پزشکی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:

۱. بررسی دقیق توزیع خدمات بهداشتی مستلزم در نظر گرفتن سرانه فضاهای بهداشتی و پزشکی است که در آمار موجود وجود ندارد و لذا دقیقاً و تحقیقاً قابل بررسی دقیق نیست؛

۲. البته باید گفت که بیشترین بیمارستانها در منطقه ۳، ۱۱ و ۱ هستند؛

۳. مناطق ۸، ۹، ۱۷، ۲۱، ۲۲ کمترین بیمارستان را در خود جای داده اند که نشان دهنده عدم تخصیص متناسب خدمات بهداشتی در سطوح ۲۲ گانه شهرداری تهران می باشد؛

۴. بیشترین تعداد خانه های سلامت در مناطق ۳، ۵،

تحلیل بازیگران در راستای سیاست‌پژوهی تحقق‌پذیری شهرهای عدالت‌محور



مدیریت شهری

فصلنامه مدیریت شهری  
Urban Management  
شماره ۳۸ بهار ۹۴  
No.38 Spring 2015

۴۲۰

نیست و کاملاً ناموزون بنظر می‌رسد؛  
۲. اگرچه در تفسیر این پراکندگی باید با احتیاط عمل شود، اما به طور کلی مناطق ۳، ۷، ۱۱ و ۱۴ دارای کمترین مساحت سرانه میادین و بازارهای روز می باشند؛  
۳. مناطق فقیرنشین ۱۷، ۱۸ و ۲۰ نسبت به چهار منطقه یاد شده، وضعیت بهتری دارند که تا حدودی با توجه به تمایل افراد متمول مناطق بالا شهر به خریدهای غیر بازار روزی و لوکس فروشی، معنادار و معقول بنظر می‌رسد.  
(۱۱) خدمات رفاهی و تسهیلاتی: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می‌دهد:  
۱. در رابطه با ارائه خدمات رفاهی و تسهیلاتی، مناطق ۲۰ و ۲۲ با فاصله زیاد از سایر مناطق

- وضعیت بهتری دارند؛
۲. به طور نتایج تحقیقات نشان می دهد سهم مناطق فقیرنشین از این خدمات بیشتر بوده است. (۱۲) خدمات فرهنگی و هنری: در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:
۱. در رابطه با ارائه خدمات فرهنگی و هنری، منطقه ۲۲ تهران از این نظر وضعیت بسیار بهتری نسبت به سایر مناطق دارد؛
۲. در میان مناطق جنوبی، منطقه ۲۰ و مناطق ۱۵، ۱۶ و ۱۷ وضعیت نسبتاً خوب و منطقه ۱۸ وضعیت خوبی دارد. تنها منطقه ۱۹ است که سرانه فضاهای ساختمانی امور فرهنگی در آن پایین است؛
۳. مناطق ۱۲، ۱۹ و ۱۳ کمترین تعداد را به خود اختصاص داده اند. در میان مناطق فقیرنشین تهران، منطقه ۱۸ از وضعیت مطلوبی برخوردار است؛
۴. همچنین باید گفت که؛ مناطق ۱۵، ۱۶، ۱۷، ۱۹ و ۲۰ وضعیت مناسبی ندارند؛
۵. در پایان باید اشاره داشت که مناطق ۱، ۱۰، ۱۵، ۱۶ و ۲۲ بیشترین پوشش را داشته اند؛ اما در مناطق ۱۳، ۱۸ و ۹ کمترین خدمات ارائه شده است. (۱۳) وضعیت سالمندی در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران
- در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:
۱. بیشترین تعداد سالمندان در مناطق ۲، ۳، ۵ و ۸ و کمترین تعداد سالمندان در مناطق ۲۲، ۲۱، ۱۹، ۹ و ۱۸ سکونت داشته اند که نشان دهنده تمرکز بیشتر سالمندان در مناطق فقیرنشین شهر تهران بوده و لازم است در حوزه خدمات رسانی به این اقشار آسیب پذیر اجتماعی تصمیم های عاجل و جدی مورد توجه مسئولان و برنامه ریزان شهری قرار گرفته شود؛
۲. مناطق ۳، ۶، ۷، ۸، ۱ و ۱۰ به ترتیب بیشترین درصد سالمند نسبت به جمعیت را دارا می باشند و همگی بیش از ۷ درصد از جمعیتشان بالای سن ۶۵ سال بوده اند؛
۳. مناطق ۲۲، ۲۱، ۱۸ و ۱۹ کمترین درصد سالمند را نشان می دهند و در هر ۴ منطقه کمتر از ۴ درصد از کل جمعیت بالای ۶۵ سال بوده است؛
۴. مناطق ۲ و ۴ در مجموع ۱۷/۴ درصد سالمندان تهرانی را در خود جای داده اند؛
۵. کمترین سهم نیز مربوط به مناطق ۲۱ و ۲۲ است که در مجموع کمتر از ۲ درصد سالمندان تهرانی در این دو منطقه ساکن هستند.
- (۱۴) وضعیت زنان در مناطق ۲۲ گانه شهر تهران
- در این رابطه نتایج این تحقیق نشان می دهد:
۱. سرانه دوره های آموزشی: مناطق ۱۱، ۲۱ و ۳ به ترتیب بیشترین و مناطق ۱۹، ۲۰ و ۸ کمترین میزان را به خود تخصیص داده اند. در کل باید گفت که ضریب چولگی پرش در میزان خدمات رسانی نشان از آن دارد که تعادل لازم در این رابطه در سطوح خدمات رسانی به بانوان در حوزه برگزاری دوره های آموزشی و آموزش بانوان شهر تهران در مناطق ۲۲ گانه دیده نمی شود.
۲. ایجاد، تجهیز و توسعه مجموعه های بانوان: در این رابطه با وجود خدمات ارزنده در ایجاد مجموعه های فرهنگی برای زنان لیکن هیچ گونه تعادلی در انتخاب و ارائه خدمات دیده نمی شود؛ چنانچه تنها ۹ مجموعه شهربانو در مناطق ۱، ۲، ۸، ۹، ۱۴، ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰ ایجاد شده است که در مناطق دیگر این موضوع مغفول مانده است. لذا دیگر مناطق که مشتمل بر ۱۳ منطقه هستند از این مجموعه ها محروم مانده اند.
۳. ایجاد، تجهیز و توسعه پارک های بانوان: توسعه پارکها و پردیسهای درون شهری برای بانوان در مناطق کلانشهری از زمره موارد مهمی است که باتوجه به کمبود فضاهای تخصیص یافته به زنان در شهر، معنادار نشان می دهد. ایجاد پارک بانوان در مناطق ۳، ۱۵، ۱۸ تنها موردی بوده است که در اداره کل امور بانوان مورد توجه بوده است و دیگر مناطق در این رابطه به دلایل متعدد مغفول مانده اند.
۴. تجهیز کتابخانه های تخصصی بانوان: در رابطه با کتابخانه ها و مراکز فرهنگی برای بانوان نیز باید

گفت که پراکنش مراکز فرهنگی و کتابخانه ها برای زنان نشان از آن دارد که در این رابطه هم عدالت دیده نمی شود. تنها تجهیز کتابخانه های مناطق ۱، ۲، ۳، ۶، ۸، ۹، ۱۴، ۱۵، ۱۸، ۱۹، ۲۰ مورد توجه بوده است و ۱۱ منطقه دیگر مورد توجه قرار نگرفته اند، هرچند که برخی از آنها قبلاً از این مراکز برخوردار بوده اند. هرچند میزان خدمات در حوزه دوره های آموزشی، ایجاد و احداث مراکز، پارکها و کتابخانه های تخصصی زنان وجود داشته است ولی عدالت در تخصیص و ایجاد آنها در سطوح مناطق ۲۲ گانه دیده نشده و نشان از عدم تعادل فضایی در سطوح خدمات رسانی برای بانوان مناطق ۲۲ کلانشهر تهران وجود دارد.

۵. خدمات رسانی و برنامه های ورزش بانوان: در این رابطه تاحدودی میزان برنامه های اجرا شده متناسب تر بوده است. هرچند میزان برنامه های اجرا شده ضریب پراکنش پایین تری دارد ولی نوع و محتوای برنامه ها نیز تاحدودی قابل قبول به نظر می رسد.

۶. توانمندسازی زنان شهروند: ستاد توانمندسازی در جهت توان افزایشی زنان سرپرست خانوار اقداماتی را در حوزه اشتغال-آفرینی، آموزشی، مشاوره، امور رفاهی و حمایتی انجام داده است. در رابطه با میزان سرانه دوره های آموزشی توانمندسازی زنان، مناطق ۱۱، ۲۱ و ۳ بیشترین میزان و مناطق ۱۹، ۲۲ و ۲۰ کمترین میزان را در این رابطه به خود اختصاص داده اند.

در پایان در راستای سیاست گذاری برای تحقق پذیری عدالت در شهر عدالت محور در حوزه کلانشهر تهران پیشنهاد می شود:

## منابع و ماخذ

۱. آمارنامه شهر تهران (۱۳۸۹) سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران.
۲. آمارنامه شهر تهران (۱۳۹۰) سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران.
۳. آمارنامه شهر تهران (۱۳۹۱) سازمان فناوری

اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران.  
۴. آمارنامه شهر تهران (۱۳۹۲) سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران.  
۵. آمارنامه شهر تهران (۱۳۹۳) سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران.

۶. پورمحمدی، محمدرضا (۱۳۷۹) برنامه ریزی مسکن. تهران: انتشارات سمت.

۷. حاتمی نژاد، حسین و راستی، عمران (۱۳۸۵) «عدالت اجتماعی و عدالت فضایی، بررسی و مقایسه نظریات جان راولز و دیوید هاروی»، مجله سرزمین. دانشگاه آزاد اسلامی، شماره ۹، بهار ۱۳۸۵.

۸. حاتمی نژاد، حسین و عمران راستی (۱۳۸۸) عدالت اجتماعی و عدالت فضایی (منطقه ای) بررسی و مقایسه نظریات جان راولز و دیوید هاروی، فصلنامه سیاسی - اقتصادی، شماره ی ۲۶۹ - ۲۷۰، صص ۸۲ - ۹۵.

۹. دانشپور، زهره (۱۳۸۲) درآمدی بر پایه های نظری و گونه بندی نظریه های برنامه ریزی با تاکید ویژه بر برنامه ریزی شهری، مجله هنرهای زیبا، دانشگاه تهران، شماره ۱۵

۱۰. سعیدنیا و دیگران (۱۳۷۸) مبانی و چارچوب بازنگری شرح خدمات طرحهای شهری. تهران: کمیته تعاریف، شرح خدمات و قراردادهای، معاونت شهرسازی وزارت مسکن و شهرسازی.

۱۱. سعیدنیا، احمد (۱۳۷۹) کتاب سبز شهرداری ج - ۹ (فضاهای سبز شهری)، انتشارات شهرداری های کشور، تهران.

۱۲. سعیدنیا، احمد (۱۳۸۱) «شهرسازی»، کتاب سبز شهرداریها. جلد اول، تهران: مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری، ۱۳۸۱.

۱۳. شیعه، اسماعیل (۱۳۸۵) مبانی برنامه ریزی شهری. چاپ هفدهم، تهران: دانشگاه علم و صنعت ایران، ۱۳۸۵.

۱۴. شیعه، اسماعیل (۱۳۸۶) بحران بافتهای مسکونی جدید در شهرهای بزرگ ایران، فصلنامه رفاه اجتماعی، سال چهارم، شماره ۱۶.



۱۵. قطب، سید (۱۳۵۸) عدالت اجتماعی در اسلام، ترجمه سید هادی خسروشاهی و محمد علی گرامی، چاپ پانزدهم، قم، انتشارات دارالفکر.
۱۶. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۷) مبانی حقوق عمومی، تهران، نشر دادگستر، اول، ۱۳۷۷ ش.
۱۷. کاتوزیان، ناصر (۱۳۷۹) گامی به سوی عدالت، تهران: دانشگاه تهران.
۱۸. کریمی، مظفر (۱۳۸۸) راهبردهای تحقق عدالت اجتماعی و اقتصادی در جمهوری اسلامی ایران، پژوهشنامه شماره ۱۱، تهران: پژوهشکده تحقیقات استراتژیک.
۱۹. مرکز آمار ایران (۱۳۸۶) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۸۵.
۲۰. مرکز آمار ایران (۱۳۸۷) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۸۶.
۲۱. مرکز آمار ایران (۱۳۸۸) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۸۷.
۲۲. مرکز آمار ایران (۱۳۸۹) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۸۸.
۲۳. مرکز آمار ایران (۱۳۹۰) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۸۹.
۲۴. مرکز آمار ایران (۱۳۹۱) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۰.
۲۵. مرکز آمار ایران (۱۳۹۱) نتایج سرشماری نفوس و مسکن ۱۳۹۱.
۲۶. مرکز آمار ایران (۱۳۹۱) طرح جمع آوری اطلاعات قیمت و اجاره مسکن در تابستان ۹۰، قابل دسترسی در آدرس:
۲۷. مهدیزاده، جواد (۱۳۷۶) درامدی بر نظریه‌ها و روش‌های شهرسازی، مهندسان مشاور فرهنگ، تهران
۲۸. مهدیزاده، جواد (۱۳۸۰) به سوی شهرسازی دموکراتیک، مدیریت شهری، شماره ۵
۲۹. مهدیزاده، جواد (۱۳۸۲) «امکانات و کاربردهای برنامه‌ریزی راهبردی در ایران»، فصلنامه مدیریت شهری. شماره ۱۴، تهران: گروه مطالعات و