

## امنیت سکونت، کلید ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی مورد مطالعه: حوزه

### کلانشهر تهران (اسلامشهر، نسیم شهر و گلستان) و کرج در استان البرز

ابوالفضل مشکینی: استادیار جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران \*

یدالله صادقی: دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

محمد اکبری: دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشگاه تربیت مدرس، تهران، ایران

وصول: ۱۳۹۰/۱/۳۰ پذیرش: ۱۳۹۱/۱/۲۰، صص ۲۲۲-۲۱۱

#### چکیده

یکی از ویژگی‌های سکونتگاه‌های غیررسمی که از آن بعنوان کلید حل سایر مشکلات نام برده می‌شود، مسأله رسمی نبودن مالکیت و نبود امنیت در سکونت است. این مقاله به بررسی نمونه‌هایی از سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران پرداخته است و هدف از آن، پی بردن به شرایط مالکیت و شرایط رسمیت سکونتگاه‌های غیررسمی است. مسأله حاضر این است که آیا مشکل مالکیت و رسمیت در اغلب یا همه سکونتگاه‌های مورد مطالعه کشور حاکم است؟ هدف، فهم مشکلات پایه ای مهم و مشترک در آنها برای سیاست‌های مناسب است. روش تحقیق در این پژوهش، توصیفی-تحلیلی بوده و در آن از روش کمی با استفاده از آمارهای رسمی، اسناد و مدارک سازمانی و طرح‌های تحقیقاتی در کنار مشاهدات میدانی بهره‌گیری شده است. برای بررسی موردی، حوزه کلانشهر تهران، در استان تهران و کرج در استان البرز انتخاب گردید. همانگونه که یافته‌ها نشان می‌دهد، نحوه تصرف زمین در بیشتر محلات مورد بررسی در شهرهای مورد مطالعه، بصورت قولنامه‌ای بوده و افراد فاقد سند رسمی هستند. برای نمونه، نحوه تصرف بالاتر از ۹۶ درصد ساکنین محلات غیررسمی کرج بصورت قولنامه‌ای است. یافته‌های پژوهش نشان می‌دهد که مشکل مهم و مشترک در تمام سکونتگاه‌های غیررسمی، رسمیت نداشتن سکونت مالکیت و فقدان امنیت در سکونت است. بنابراین، تدوین و اجرای سیاست‌ها و قوانینی برای حل این مشکل، از ابتدایی‌ترین و اساسی‌ترین اقدامات برای ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی است. واژه‌های کلیدی: امنیت سکونت، سکونتگاه‌های غیررسمی، حوزه کلانشهر تهران، کرج

#### ۱- مقدمه

در رسمی بودن یا نبودن سکونتگاه، تفاوت در دریافت یا عدم دریافت خدمات و امکانات و بسیاری دیگر از وجوه تفاوت بین شهر رسمی و شهر غیررسمی را بوجود می‌آورد. چنانچه مشکل رسمی شدن سکونتگاه حل شود، بی شک سایر مشکلات بدنبال آن حل خواهند شد و این همان چیزی است که در این مقاله بر آن تاکید می‌شود. برای بررسی این موضوع، تعدادی

مشکل عمده سکونتگاه‌های غیررسمی که موجب می‌گردد سایر مسائل و مشکلات، بدون حل، باقی بمانند، رسمی نبودن سکونت و عدم امنیت در اقامت است. مدیریت شهری، محدوده ای را برای شهر تعیین می‌کند و آنرا از طریق خطی فرضی بر روی نقشه پیاده می‌سازد. وجود این خط فرضی، تفاوت قیمت، تفاوت

خشت و گل با همیاری یکدیگر سکونتگاه‌های غیربهداشتی و فاقد خدمات و تسهیلات زیربنایی و رفاهی برپا کرده و در آلودگی‌های کثیف و ناسالم به زندگی پرداختند (حاج یوسفی، ۱۳۸۲: ۱۸۰). اگرچه سابقه شکل‌گیری سکونتگاه‌های فقیرنشین در شهرهای بزرگ ایران به پیش از دوران پهلوی باز می‌گردد، به گونه‌ای که عبدالغفار در ۱۲۴۶ هجری قمری از ده درصد جمعیت تهران سخن به میان می‌آورد که زندگی‌شان با استانداردهای متعارف زندگی متفاوت بوده است (خاتم، ۱۳۸۲: ۶۲) ولی نخستین زاغه‌ها به مفهوم امروزی در سال‌های ۱۳۲۵-۱۳۲۰ در ویرانه‌های آجرپزی جنوب تهران پای گرفت (حاج یوسفی، ۱۳۸۱: ۱۵).

ویژگی‌های سکونتگاه‌های غیررسمی

اگرچه فرایند و چگونگی شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی در زمان‌ها و مکان‌های مختلف، متأثر از عوامل درون‌ساختاری مانند شغل و نژاد و برون‌ساختاری مانند عوامل جغرافیایی است و ویژگی‌های اجتماعی و اقتصادی و کالبدی خاصی بر هر یک از آنها مرتبط است، لیکن یکسری ویژگی‌های کلی و عمومی وجود دارد که قابلیت تعمیم به همه این سکونتگاه‌ها را دارا است (سکه‌روانی، ۱۳۸۴: ۴۸). ویژگی‌های اساسی سکونتگاه‌های غیررسمی عبارتند از:

الف - ویژگی‌های کالبدی: این سکونتگاه‌ها به دلیل غیرقانونی بودن، از نظر برخورداری از تسهیلات و خدمات شهری و زیرساختی در سطح بسیار پایین قرار دارند. این سرویس‌ها و تسهیلات زیربنایی عبارتند از: شبکه ارتباطی، منابع آب، سیستم تخلیه فاضلاب، برق، جاده، مراکز بهداشت، بازار و مانند آن.

از شهرهای واقع در حوزه کلانشهر تهران و کرج بعنوان نمونه ای از سکونتگاه‌های غیررسمی اطراف کلانشهرهای کشورمان مورد بررسی قرار می‌گیرد.

## ۲- چهارچوب نظری

### شناخت مفهوم

برای توصیف سکونتگاه‌های فقیرنشین، اصطلاحات بسیار متنوعی بکار رفته است که هر یک نشان دهنده جنبه‌ای از ویژگی‌های این سکونتگاه‌هاست. از جمله می‌توان سکونتگاه‌های خودانگیخته<sup>۱</sup>، غیررسمی<sup>۲</sup>، مهارگسیخته<sup>۳</sup>، موقتی<sup>۴</sup>، نامنظم<sup>۵</sup>، غیرقانونی<sup>۶</sup>، خودیار<sup>۷</sup>، حاشیه‌ای<sup>۸</sup>، پیرامونی<sup>۹</sup>، آلودگی<sup>۱۰</sup> و سکونتگاه‌های کم-درآمد<sup>۱۱</sup> را برشمرد (پاتر و لوید، ۱۳۸۴: ۲۱۳).

سکونتگاه‌های غیررسمی، حاشیه‌ای و به تعبیری فقیرنشین، بطور کلی ناحیه‌ای مسکونی در شهر است که توسط افراد فقیری که هیچ نوع دسترسی به زمینی که متعلق به خودشان باشد ندارند اشغال شده است و از این رو، در زمین‌های خالی به صورت غیرمجاز ساکن می‌شوند (Srinivas, 2006, p1). این‌گونه سکونتگاه‌ها عمدتاً درون یا مجاور شهرها واقع‌اند. در کشور ما پس از اصلاحات ارضی و از سال‌های ۴۵-۱۳۴۰ به بعد، مهاجران رانده از محیط روستا در محدوده شهرها، در اراضی بایر و غصبی و با مواد و مصالح خاص از قبیل حلبی، حصیر، لاستیک فرسوده،

- 1 Spontaneous
- 2 Informal
- 3 Uncontrolled
- 4 Makeshift
- 5 Irregular
- 6 Illegal
- 7 Self help
- 8 Marginal
- 9 Peripheral
- 10 Shanty town
- 11 Low income settlements

بخش‌هایی از پدیده را توضیح داده و در تداوم زمانی خود را اصلاح کرده اند (شیخی، ۱۳۸۲: ۱۳۷).

در تشریح بسترهای اقتصادی سکونتگاه‌های خودرو با توجه به مرور نظریات، دیدگاهها و تجربیات اخیر اعتقاد بر این است که:

الف) بخش غیر رسمی، فعالیت‌های غیر رسمی و به خصوص بازار غیر رسمی زمین و مسکن به عنوان یک عامل واسطه و تعیین کننده در بسیاری از شهرها و به خصوص کلان شهرهای جهان سوم در ایجاد سکونتگاه‌های خودرو و عرضه‌ی اشکال متنوعی از مسکن غیر رسمی که ویژگی اصلی آن نبود مجوزهای قانونی و به رسمیت شناخته نشدن از سوی نهادهای رسمی است، نقش داشته است، اما به دلیل ارتباط تنگاتنگ و همبستگی مستقیم آن با بخش رسمی، امکان جدا سازی این دو را در شهرهای جهان سوم بسیار مشکل کرده است.

اگرچه نمی توان سکونتگاه‌های خودرو را در شهرهای جهان سومی تابعی از بخش غیر رسمی و اقتصاد و اشتغال غیر رسمی تلقی کرد، اما ارتباط مستقیم آن‌ها با بازار غیررسمی زمین و مسکن قابل انکار نیست.

ب) طی سال‌های اخیر به دلایل مشخص بازار غیررسمی زمین و مسکن در شهرهای جهان در حال توسعه، گسترش چشم گیری پیدا کرده است که عبارتند از:

- نادیده انگاشتن اقشار کم درآمد در برنامه ریزی شهری، طرح‌ها و برنامه‌های رسمی و دولتی؛ عدم توجه به نحوه تامین مسکن آن‌ها در بازار رسمی مسکن و عدم پیش بینی مکانیسمی برای تامین مسکن و نحوه سکونت آن‌ها (پیران، ۱۳۷۴).

ب - ویژگی‌های اجتماعی: اغلب ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی جزء طبقات پایین جامعه بوده و درآمد چندانی هم ندارند. آنها یا به صورت کارگر روزمزد و یا در بخش‌های غیررسمی کار می‌کنند و با وجود کار زیاد، کمترین مقادیر دستمزد را می‌گیرند. اغلب سکونتگاه‌های غیررسمی را مهاجران از روستا یا از شهرهای کوچک تشکیل می‌دهند.

ج - ویژگی‌های قانونی: «مهم‌ترین ویژگی‌ای که سکونتگاه‌های غیررسمی را از دیگر سکونتگاه‌ها متمایز می‌سازد، این است که اینان فاقد مالکیت رسمی زمینی هستند که خانه خود را روی آن ساخته‌اند». این زمین می‌تواند از جمله زمین‌های دولتی و عمومی خالی از سکنه و یا جزء قطعات زمین حاشیه شهرها مانند زمین‌های باتلاقی و نامطلوب باشد. جالب آنکه در بعضی از قسمت‌های آسیا، خود مالک زمین، زمین خود را به قیمت بسیار نازل به یک یا چند خانواده به صورت غیرقانونی اجاره می‌دهد یا می‌فروشد، گرچه این زمین‌ها اعتبار قانونی ندارد (قاسمی و هادیزاده بزازی، ۱۳۸۲: ۲۳-۲۲).

#### چهارچوب نظری مبنا

چهارچوب نظری مبنا در بررسی سکونتگاه‌های غیررسمی، بصورت تلفیقی از نظریات مختلف و مطرح در این زمینه و با تاکید بر دیدگاه اقتصادی-سیاسی فضا و توانمند سازی شکل گرفته است. نظریات کلان مورد بررسی در سه دسته مسأله گرا، بنیاد گرا و هدف گرا (راه حل)، هر یک در ارتباط با تبیین پدیده سکونتگاه‌های خودرو با توجه به شرایط نظریه پردازی و متاثر از مقطع زمانی خود، سکونتگاه‌های خودرو را از زوایای مختلف طرح و هر یک

که به دلیل اهمیت موضوع دو رویکرد آخر توضیح داده می‌شود.

الف - نادیده گرفتن<sup>۱</sup>، ب - حذف و تخلیه اجباری<sup>۲</sup>،  
ج - خودیاری<sup>۳</sup>، د - مسکن عمومی<sup>۴</sup>، ه - مکان و خدمات<sup>۵</sup>،

و - ارتقابخشی (بهسازی)<sup>۶</sup>: رویکرد ارتقابخشی (بهسازی) که بر ضرورت استفاده از قابیتهای درونزای فقرا و پرهیز از جابجایی آنان دلالت دارد، از اواخر دهه ۱۹۷۰ میلادی و از زمانی آغاز شد که سکونتگاه‌های فقیرنشین به عنوان یک پدیده ساختاری ماندگار پذیرفته شدند (un-habitat, 2003: 130). همچنین این رویکرد بر این فرض استوار است که وضعیت محلی، چهارچوب قانونی و مقررات هر جامعه با جامعه دیگر متفاوت است و رویکردهای پیشین در حل مشکل، ناکام بوده‌اند. سه عنصر اصلی در این طرح‌ها یافت می‌شود. عنصر اول، تأمین خدمات پایه است. برای محلات کم‌درآمد، سرانه هزینه خدمات‌رسانی بسیار بالاست و اتکا به خدمات بازارمحور منطقی نیست، بنابراین ارائه خدمات لازم از سوی دولت ضروری است (garau, 2005: 53).

عنصر دوم عبارت است از ساماندهی کالبدی و بهینه‌سازی و اصلاح معابر و صف‌بندی ساختمان‌ها و عنصر سوم ارتقابخشی مستلزم تأمین امنیت، حق سکونت و مالکیت است. این موضوع می‌تواند در قالب مالکیت کامل یا در شکل اجاره بلندمدت تحقق یابد. یعنی در این رویکرد نیز به رسمیت شناختن حق

- تدوین ضوابط، معیارها و استانداردهای آرمانگرایانه و نامرتبط با توان مالی - اقتصادی و ناهمخوان با خصیصه‌های فرهنگی، خواسته‌ها، اولویت‌ها و ترجیحات گروه‌های کم‌درآمد به عنوان اکثریت شهروندان شهر جهان سومی (پیران، ۱۳۷۴ و حبیبی، ۱۳۷۱).

ج) با توجه به ویژگی‌های خاص شهرنشینی، الگوی خاص شهری شدن در جهان در حال توسعه و با توجه به دو عامل یاد شده، بخش قابل توجهی از شهروندان جهان سومی، مسکن و مأوای خود را از همین بازار غیررسمی زمین و مسکن تهیه می‌کنند. بازاری که به دلیل ترتیبات غیر رسمی، قابلیت انعطاف و شرایط انطباق پذیر با متقاضی را دارد. نوع مسکن عرضه شده در آن با ویژگی‌هایی چون تدریجی و مرحله ای بودن ساخت، تناسب با توان، تصمیم و اولویت متقاضی، تنوع زیاد در ابعاد و گزینش بالا و اتکا بر خود سازی و اشکال متنوع و متفاوت تصرف و تملک، ارجحیتی ویژه نسبت به بازار رسمی مسکن پیدا کرده، اما در عین حال با آن در رابطه بوده، بر آن تاثیر گذاشته و از آن متأثر است (پیران، ۱۳۷۴).

د) بازار غیررسمی زمین و مسکن در سال‌های اخیر حتی خالق مجموعه‌ها، کانون‌های سکونتی و سکونتگاه‌های غیر رسمی است که از شهر اصلی نیز فاصله گرفته اند.

رویکردها و گزینه‌های حل مشکل اسکان غیررسمی از اوایل قرن بیستم که مسئله سکونتگاه‌های غیررسمی مورد توجه جدی قرار گرفت رویکردهای مختلفی برای حل مسئله اسکان غیررسمی در دستور کار قرار گرفت. عمده این رویکردها در ادامه بیان خواهد شد

- 1 negligence
- 2 force eviction
- 3 self helping
- 4 public housing
- 5 site and service
- 6 upgrading

و بهبود محیط و مسکن می‌انجامد. از مهمترین مزایای ارتقای بخشی می‌توان به این نکات اشاره کرد که ساختار اجتماعی موجود را حفظ می‌کند، نظام اقتصادی را بر هم نمی‌ریزد، مسکن با هزینه کم را حفظ می‌کند، مشکلات و پیامدهای منفی تجدید اسکان را به همراه ندارد یا به حداقل می‌رساند (ایراندوست، ۱۳۸۶: ۸۳ و ۸۲). در جدول ۱ می‌توان بخش‌های پروژه بهسازی و ارتقای بخشی را مشاهده نمود.

مالکیت، عاملی اساسی به شمار می‌رود (ایراندوست، ۱۳۸۶: ۸۲).

برنامه ارتقای بخشی در سه محور اقدامات و راهکارها دنبال می‌شود که ایجاد اشتغال و درآمد در این میان دارای نقش اساسی در بهبود مسکن و محیط زندگی فقرا است. در این جا علاوه بر پذیرش حق سکونت و توسعه و تقویت سرمایه اجتماعی در میان فقرا، افزایش درآمد ثابتی روی می‌دهد که این امر به اصلاح

### جدول ۱- اجزای پروژه بهسازی و ارتقای بخشی محله‌های فقیرنشین

اقتصادی	اجتماعی	فیزیکی
وام مسکن و زیرساخت‌ها	تسهیلات بهداشتی	زیرساخت‌های راه و پیاده راه
وام‌های کسب و کار کوچک	تسهیلات آموزشی	تأسیسات بهداشتی
ایجاد اشتغال	تسهیلات اجتماعی محلی	جمع آوری زباله
تعلیم و حرفه آموزی	پارک‌ها و زمین بازی	فاضلاب
اتحادیه تجاری (تعاونی)	دیگر فعالیت‌های اجتماعی	آب آشامیدنی
		روشنایی معابر

مأخذ: unescap,2001; 1

ارتقای بخشی همراه با توانمندسازی اجتماعات محلی، رهیافتی نوین برای حل مسأله فقر شهری است که دیگر مهندسی ساختمان و تنها، تزریق منابع مالی را راهگشا نمی‌داند، بلکه بر مهندسی اجتماعی با حمایت و تسهیل بخش عمومی و سازمان‌های غیردولتی و محلی و مشارکت فعال افراد جامعه محلی نیز، تأکید فراوان دارد (هادیزاده بزاز، ۱۳۸۲: ۳۷). در دهه ۱۹۸۰ میلادی مجموعه سیاست‌های متنوعی برای افزایش کارایی بخش مسکن اتخاذ شد که عمده‌ترین آنها عبارت بودند از: افزایش حقوق مالکیت، افزایش ساماندهی تأمین مالی، هدفمند و عقلایی کردن یارانه‌ها، تأمین زیرساخت‌ها، اصلاح مقررات و استانداردها، افزایش رقابت در بخش مسکن، خصوصی‌سازی تأمین خدمات و همچنین فعال کردن بنگاه‌های طرف قرارداد کوچک‌مقیاس، کارگران غیررسمی، شرکت-

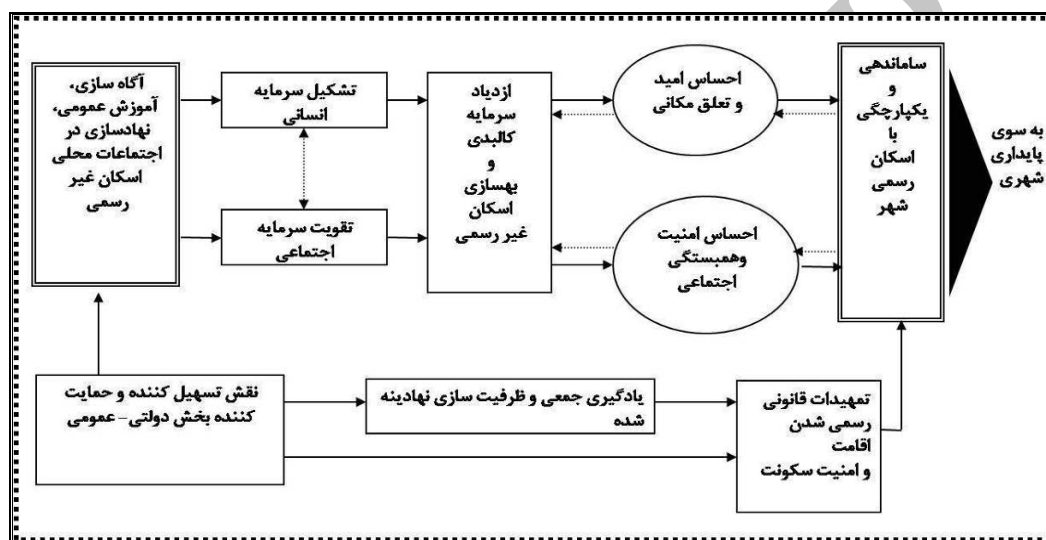
- توانمندسازی<sup>۱</sup>

در اواخر دهه ۱۹۷۰ یک شیوه جدید از جانب بانک جهانی و سازمان ملل متحد و مؤسسه بین‌المللی ایالات متحده (USAID)<sup>۲</sup> به تدریج اتخاذ شد که بر اساس آن، دولت‌ها زمینه و تسهیلات بهبود شرایط فقرا را شکل داده و این اجتماعات فقیر هستند که خود، راه ارتقای خود را می‌یابند. در واقع توانمندسازی، ایجاد چهارچوب‌های قانونی، نهادی، اقتصادی، مالی و اجتماعی برای افزایش کارایی اقتصادی و کارآمدی اجتماعی در توسعه بخش مسکن است (Pugh, 2003: 328).

1 Enabling  
2 UNITED STATES AGENCY FOR  
INTERNATIONAL DEVELOPMENT

با نهادهای مسئولی است که در زندگی آنها تأثیرگذار است. عناصر کلیدی در مقتدرسازی نیز، دسترسی به اطلاعات، مشارکت و درگیری، پاسخگویی و ظرفیت-سازی محلی تعریف شده است (ایراندوست، ۱۳۸۶: ۹۲). در نمودار شماره ۱، رویکرد توانمندسازی نشان داده شده است.

های خصوصی و سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های مبتنی بر اجتماعات محلی. (Burgess & et al, 1997a: 115) برای توانمندسازی در این معنا نیاز به مقتدرسازی است که به مفهوم گسترش آزادی در انتخاب و عمل است و افزایش امکانات و دارایی‌های فقرا جهت مشارکت در مذاکره، اعمال نظر، کنترل و حفظ پیوند



نمودار ۱- چهارچوب نظری ساماندهی اسکان غیررسمی و رویکرد توانمندسازی مأخذ: صرافی، ۱۳۸۱: ۴

تهران بزرگترین کلانشهر کشور و در ردیف بزرگترین کلان شهرهای دنیا قرار دارد. طی نیم قرن گذشته جمعیت آن ۹.۶ برابر شده است. تصمیمات سیاسی-اداری و سیاست‌های نامتوازن اقتصادی در سال‌های گذشته، موجب ایجاد بسیاری از مشکلات جمعیتی-اجتماعی از جمله شکل‌گیری سکونتگاه‌های ناهنجار شده است که از اوایل دهه ۱۳۶۰ از درونشهری به سکونتگاه‌های خودروی حاشیه کلان شهری تهران تغییر مکان داده است (داوودیور، ۱۳۸۴: ۱۷۹). اسلام شهر، نسیم‌شهر، گلستان-گلستان شهری است در استان تهران. گلستان (سلطان‌آباد) مرکز بخش گلستان

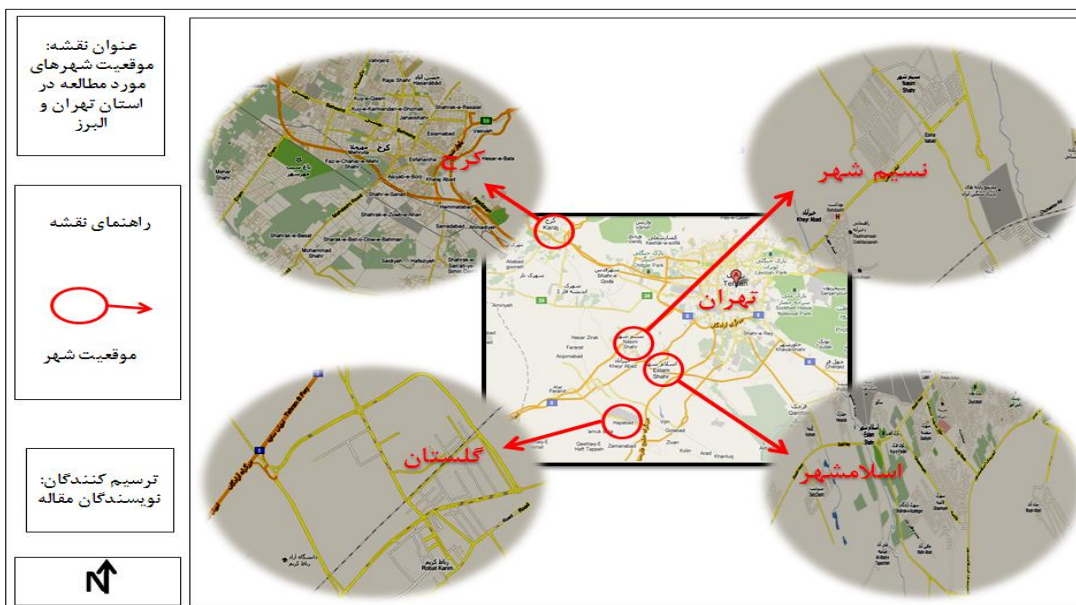
### ۳- روش شناسی

این پژوهش به صورت توصیفی-تحلیلی است که در مورد روش گردآوری اطلاعات لازم به ذکر است به منظور بررسی دقیق و پی بردن به مشکلات محدوده-های موردنظر از روش‌های اسنادی و بررسی‌های میدانی بهره‌گیری شده است. برای دستیابی به اطلاعات مورد نیاز و تکمیل بررسی، از مراجعه به آمار رسمی سازمان‌های مربوطه (مانند مرکز آمار)، نهادهای محلی، اسناد و طرح‌های سازمانی و مشاهدات میدانی استفاده شد.

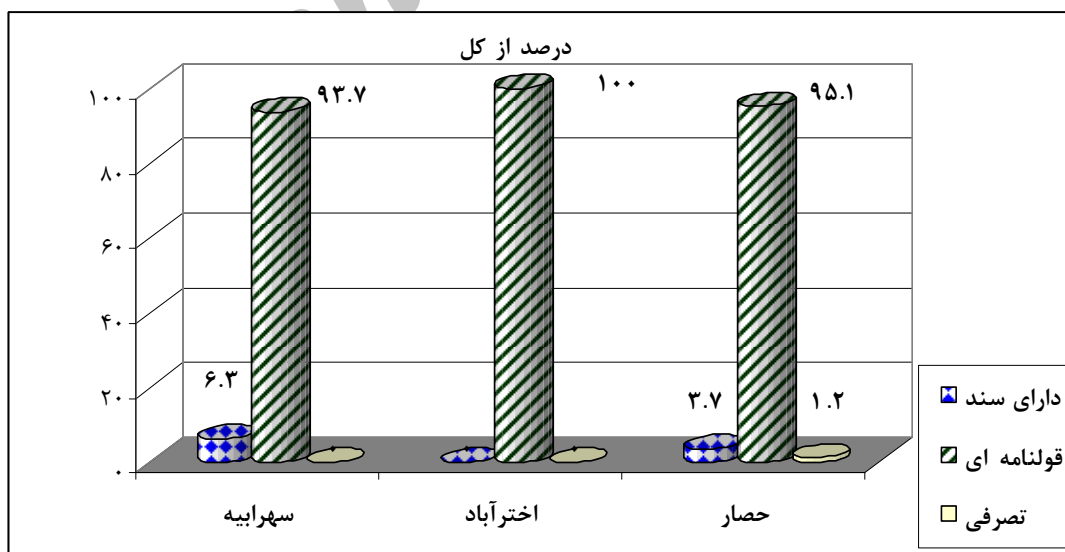
### ۴- بحث و بررسی

موقعیت مناطق مورد مطالعه و شهرهای مورد بررسی در ادامه و در نقشه ۱، نشان داده شده است. همانگونه که در این نقشه نیز مشاهده می‌گردد، محدوده‌های سکونتگاه‌های غیررسمی مورد مطالعه در دو استان تهران و البرز (شهر کرج در استان البرز) واقع شده‌اند.

شهرستان رباط کریم است-، کرج و بسیاری از این قبیل شهرهای امروزی، در اثر جابجایی‌ها و مهاجرت-های جمعیتی بوجود آمده‌اند که در ادامه، تعدادی از آنها از زاویه خاص این پژوهش، بررسی خواهند شد.



شکل ۱- نقشه موقعیت نسیم شهر، گلستان، اسلامشهر در استان تهران و کرج در استان البرز مأخذ: Google Earth



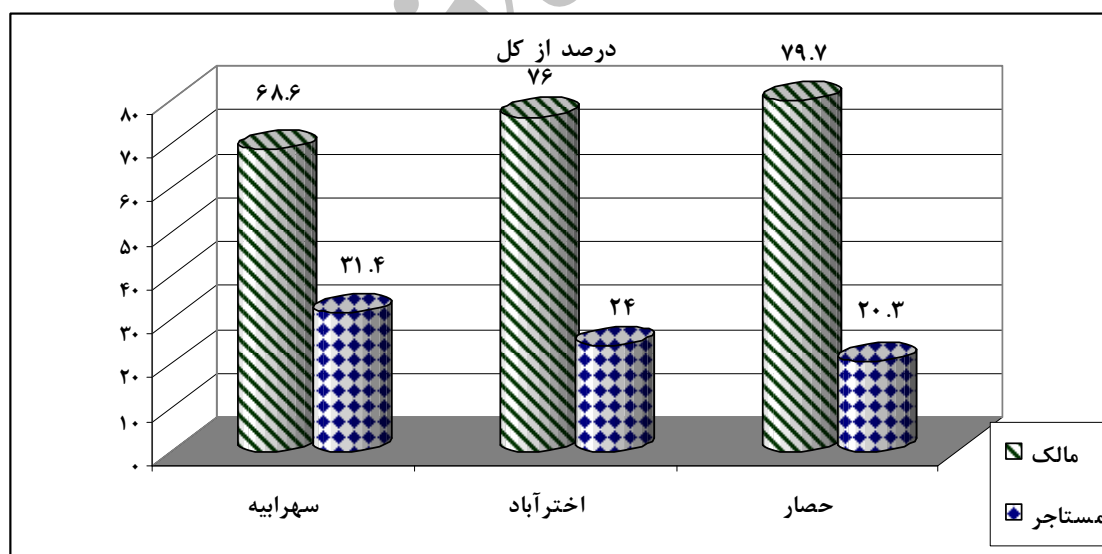
نمودار ۲- نحوه تصرف زمین و ملک به تفکیک محلات مورد بررسی در شهر کرج منبع: برداشت میدانی

### نحوه تصرف زمین و وضعیت مالکیت

نحوه تصرف زمین از متغیرهای تاثیرگذار بر کیفیت مسکن و محیط مسکونی است. در صورتی که ملک دارای سند باشد دسترسی ساکنین به برخی تسهیلات چون وام و .. سهل و آسان گردیده و این می‌تواند ارتقاء و بهبود کیفیت مسکن و محیط مسکونی را به همراه داشته باشد. براساس مطالعات پیمایشی صورت گرفته در ۳ محله سهرابیه، حصار و اخترآباد شهر کرج مشاهده گردید که ۹۶.۳ درصد نحوه تصرف زمین توسط ساکنین بصورت قولنامه ای، ۳.۱ درصد سند دار و نحوه تصرف ۰.۶ درصد اراضی تصرفی است. وضعیت نحوه تصرف زمین و واحد مسکونی به تفکیک محلات هدف به شرح نمودار ۲ ذیل است. وضعیت مالکیت زمین و واحد مسکونی از متغیرهای تاثیرگذار بر وضعیت مسکن و محیط مسکونی است و

بالا بودن میزان مالکیت زمین و مسکن در یک محدوده بر کیفیت مسکن و ارتقاء محیط مسکونی نیز تاثیر گذار خواهد بود. براساس مطالعات پیمایشی در کرج، ۷۵ درصد ساکنین ۳ محله، مالک واحد مسکونی و ۲۵ درصد ساکنین اجاره نشین هستند.

در محله سهرابیه ۶۸.۶ درصد ساکنین مالک زمین و واحد مسکونی و ۳۱.۴ درصد ساکنین محله اجاره نشین می‌باشند. در محله اخترآباد ۷۶ درصد ساکنین این محله مالک زمین و واحد مسکونی و ۲۴ درصد ساکنین این محله اجاره نشین و در محله حصار ۷۹.۷ درصد ساکنین این محله مالک زمین و واحد مسکونی و ۲۰.۳ درصد ساکنین این محله مستاجر و اجاره نشین هستند. نمودار ۳ نشان دهنده وضعیت مالکیت زمین و واحدهای مسکونی به تفکیک محلات هدف است.

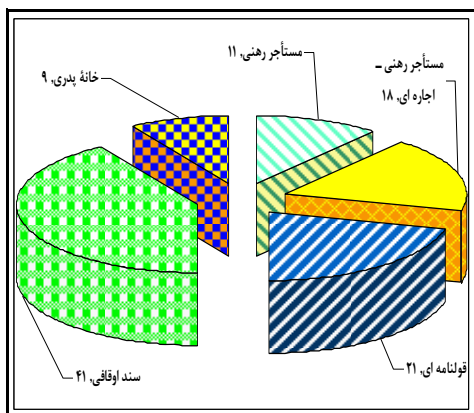


نمودار ۳- وضعیت مالکیت زمین و واحدهای مسکونی به تفکیک محلات هدف شهر کرج منبع: برداشت میدانی

سرشماری سال ۱۳۸۵ تعداد واحدهای مسکونی این محله ۵۳۳۸ واحد است که وضعیت مالکیت

در مورد بررسی ای که درباره سکونتگاه‌های غیررسمی در اسلامشهر صورت گرفته است، بر اساس

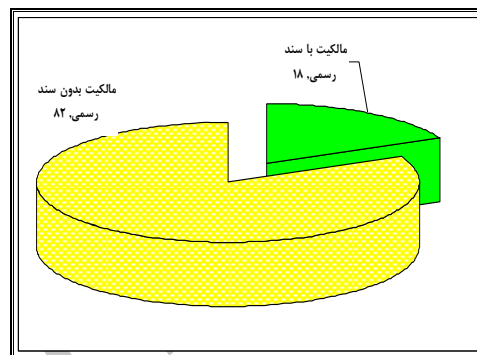




نمودار ۵- نوع تصرف واحدهای مسکونی به تفصیل در محله میان‌آباد اسلامشهر (به درصد) منبع: برداشت میدانی

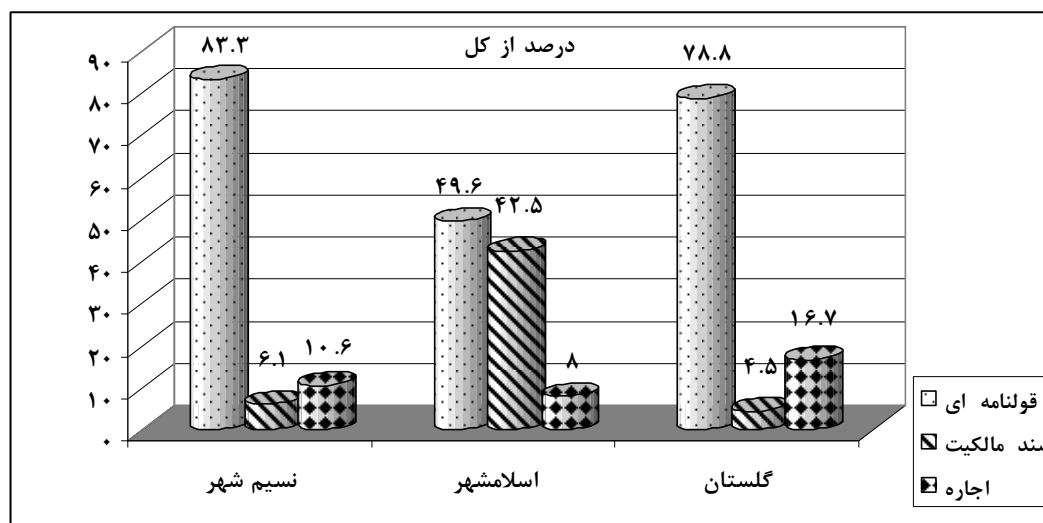
بررسی دیگری در سال ۱۳۸۰ در مورد سه شهر نسیم شهر، اسلام شهر و گلستان بعنوان سه سکونتگاه خودرو پیرامون کلانشهر تهران انجام گردید. نتایج این بررسی نشان داده است که بخصوص در مراحل اولیه شکل‌گیری، سکونتگاه‌ها غالباً قولنامه‌ای (غیررسمی) بوده اما در مراحل بعدی رشد، بتدریج رسمی و قانونی می‌شود. اغلب اراضی کشاورزی و با مالکیت خصوصی یا وقفی به صورت غیرقانونی تفکیک و پس از تبدیل کاربری به صورت قولنامه‌ای به فروش رسیده است (شیخی، ۱۳۸۱: ۳۶). داده‌های مربوط به نحوه تامین زمین و مسکن در این سه شهر به شرح نمودار شماره ۶ است.

واحدهای مسکونی بر اساس یافته‌های حاصله از پرسشنامه و بررسی‌های میدانی، به شرحی است که در نمودار شماره ۴ می‌آید. در مجموع از کل واحدهای مسکونی محله میان‌آباد ۱۸ درصد دارای سند مالکیت بوده و بقیه فاقد سند مالکیت هستند.



نمودار ۴- وضعیت کلی مالکیت زمین و واحدهای مسکونی بر اساس رسمی/غیررسمی بودن در میان‌آباد اسلامشهر (درصد) منبع: برداشت میدانی

در این خصوص از کل جامعه مورد بررسی، ۱۱ درصد به صورت مستأجر رهنی، ۱۸ درصد مستأجر رهنی - اجاره‌ای و ۲۱ درصد بصورت قولنامه‌ای مالک واحد خود هستند. همچنین ۴۱ درصد به صورت سند اوقافی واحد مسکونی را در اختیار داشتند و ۹ درصد در خانه پدری ساکن هستند. در مجموع، بجز موارد اندک و استثنا، اغلب واحدهای مسکونی فاقد هرگونه سند رسمی است. زمین‌های محله میان‌آباد و اطراف آن در اختیار اداره اوقاف است. در نمودار شماره ۵ این وضعیت به تفکیک آماری مشاهده می‌گردد.



نمودار ۶- نحوه تامین زمین و مسکن طی مراحل رشد سکونتگاه‌های غیررسمی در گلستان، نسیم شهر و اسلامشهر منبع:

شیخی، ۱۳۸۱: ۴۰

شناختن، بیش از آنکه منابع جدید این اجتماعات را به میان آورد، انتظارات آنها را برای دریافت منابع عمومی افزایش می‌دهد. چنانچه منبع درآمد مستمر خانواده‌ها تامین نشده باشد، مسکنی که در اثر رسمی شدن گران شده است، فروخته خواهد شد.

سیاست دوم در پی تامین زیر ساخت‌ها و خدمات اجتماعی در این سکونتگاه‌ها از منابع عمومی و با مشارکت ساکنان آنها است که در واقع ارتقاء شرایط محیطی و بهسازی<sup>۲</sup> را محور قرار می‌دهد. چنین استدلال می‌شود که برای احساس امنیت سکونت، بیش از آنکه لزومی به احراز مالکیت و به رسمیت شناختن باشد، خدمات رسانی بخش دولتی و به مشارکت گرفتن اهالی در تصمیم‌گیری‌های عمومی و عدم تهدید آنها به تخریب و تخلیه، در عمل امنیت خاطر را به وجود می‌آورد. در برابر این سیاست انتقاد شده است که مشابه سیاست نخست، راه حلی برای منابع درآمدی خانوار در نظر گرفته نشده است.

با توجه به داده‌های موجود و اطلاعاتی که در مورد سکونتگاه‌های غیررسمی موردنظر در حوزه کلانشهر تهران وجود دارد، می‌توان دریافت که سکونتگاه‌های غیررسمی این حوزه با مشکل امنیت اقامت روبرو هستند و غیررسمی بودن مالکیت، مشکل عمده افراد است.

##### ۵- سیاست‌ها و راهکارها

در ارتباط با تامین حق اقامت و امنیت سکونت برای ساکنان اسکان غیر رسمی می‌توان به سه گونه سیاست اجرایی اشاره کرد:

سیاست نخست به رسمیت شناختن حق اقامت<sup>۱</sup> را با حل حق مالکیت دنبال می‌نماید. چنین پنداشته می‌شود در صورت قانونی شدن حق سکونت، ساکنان تمامی منابع خود را به میان آورده و نیز می‌توانند از تسهیلات اعتباری رسمی استفاده نموده و با حداقل اتکاء به منابع عمومی، اسکان خود را بهسازی کنند. در برابر این سیاست انتقاد شده است که به رسمیت

2 Upgrading

1 Tenure Legalization

توانمندسازی می‌تواند موفق باشد و اجباری نیز در استفاده‌ی همزمان چند سیاست وجود ندارد.

### منابع

- Burgess, Rod & Marisa Carmana, (1997a), contemporary spatial strategies and urban policies in developing countries: Burgess Rod & et al(Eds)
- Davoud pour, Zohreh, (2005), Tehran metropolitan and Squatter Settlements, center for architectural & urban studies and research, First Edition, Tehran
- Garau, Pietro, A home in the city, Elliott, D. Sclar-Gobriellay. Carohina Eearthscan, 2005
- Habibi, Seyed Mohsen, Ahari, Zahra and others (1992), research design changes Villages surrounding the city and to Their role in the Iran settlements order, case study Islam Shahr, Tehran University, Institute for Environmental Studies, Tehran.
- Hadyzadh Bazzaz, Marym, (2003), informal settlements and arranging strategies in the world, Mashhad Municipal Publications, Mashhad.
- Haj Yousefi, Ali, (2002), Urban Slum and transformation process, Haft shahr Journal, Third Year, No. 8, Tehran.
- Haj Yousefi, Ali, (2003), Urban Slum before the Revolution, Article Collection of marginal and informal settlements, University of Social Welfare and Rehabilitation Sciences Publications, Tehran.
- Hari Srinivas, Defining Squatter Settlement, Habitat, 2006, p1
- Irاندust, Kiumars, (2007), Informal settlement, a manifestation of unsustainable urban development, case study Kermanshah, the Supervisor Mozaffar sarafi and Jila Sajjadi, Shahid Beheshti University, School of Earth Sciences, Geography.
- Khatam, Azam, (2002), share of people; share of government in enabling schemes and improvements in the neighborhood, Haft shahr Journal ,third Year ,No 9 and 10, Tehran.
- Khatam, Azam, (2003), marginalized and informal settlements in Tehran; changing

سیاست سوم در مواردی که تصرف عدوانی صورت گرفته و معارضین قانونی وجود دارد یا وضع موجود اسکان غیررسمی آنچنان نابهنجار و زیر استاندارد است که بهسازی امکان پذیر نیست، اتخاذ می‌شود و در جهت نوسازی و توسعه‌ی مجدد<sup>۱</sup> عمل می‌کند. در مورد وضعیت نابهنجار، تجمیع اراضی - ضمن حفظ سهم ساکنان نسبت به یکدیگر - و افزایش طبقات ساختمان همراه با آزاد کردن زمین‌هایی برای کاربری‌های عمومی طراحی می‌شود. در برابر این سیاست انتقاد شده است که همچنان فروش مسکن نوسازی شده توسط خانوارهای فاقد حداقل درآمد، محتمل خواهد بود. به طور معمول نیز در این تجدید اسکان‌ها، حقوق و فرصت‌های درآمدی بسیاری از خانوارها از دست می‌رود که محاسبه نشده و جبران نمی‌شود.

### ۶- نتیجه‌گیری

با توجه به بررسی‌های موجود مشخص گردیده است که در سکونتگاه‌های نمونه در اطراف کلانشهر تهران و کرج، مساله مالکیت بعنوان مشکل عمده پیش روی واحدهای مسکونی مطرح است. از این رو باید قبل از هر اقدام دیگری، برای دادن حق امنیت و اقامت و در جهت رسمیت بخشیدن به مالکیت‌ها، سازوکارهای مناسبی اندیشید.

در مجموع، اتخاذ سیاست اجرایی برای تامین امنیت سکونت در اسکان غیررسمی امری ضروری است که گونه مناسب آن بستگی به شرایط ویژه هر یک از سکونتگاه‌ها دارد و تنها در تلفیق با سیاست‌های

1 Redevelopment

- settlements to the main text of urbanization, Haft shahr Journal , third year, No. 8, Tehran.
- Sekkeh ravani, mohammad mohit, (2005), arranging and enabling of informal settlements with emphasis in Shiraz city, M.S., University of Azad Najaf Abad, Isfahan.
- Sheikhi, Mohammad , (2002), the process of formation and transformation peripheral Squatter Settlements of Tehran metropolis, case study Islam Shahr, nasim shahr and Golestan, Haft shahr Journal , third year, No. 8, Tehran.
- Sheikhi, Mohammad, (2003), Squatter Settlements; marginalized transition from a model of peripheral Squatter Settlements of Iranian metropolises , Proceedings of marginalized and informal settlements, University of Social Welfare and Rehabilitation Sciences, Tehran.
- unescap,(United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific),2001 Un-habitat,2003-The un-habitat strategic vision, The united nations human settlements program, Nairobi, Kenya
- opportunities of social integration, Article Collection of marginalized and informal settlements, University of Social Welfare and Rehabilitation Sciences, Tehran.
- Khvzany Ghasemi, Mohammad and Hadyzadh Bazzaz, Marym (2003), informal settlements and improvement the city slums, municipal Journal, forth Year, No. 45, Tehran.
- Piran, Parviz, (1995), shanty town in Tehran, Political- economic Information Journal , numbers 88-87, 96-95, Tehran.
- Potter, Robert And Lloyd, Aynz, (2005), cities in the developing world, translated by Kiomars Irandust and others, Iran municipalities and Rural organizations Publications, Tehran.
- Pugh, cedic, squatter settlements, their sustsnability, architectural contributions, and socio-economic roles, in: cities, vol 17, no5, 2003
- Sarafi, Mozaffar (2002), Toward national strategy for arranging informal settlement – from dispersed selective works to comprehensive work, Haft shahr Journal, tenth year , number 9 and 10, Tehran.
- Sarafi,Mozaffar (2002), Toward a Theory for arranging informal settlement – from slum

Archive