

پیشگفتار

در شکل گیری و توسعه اسکان غیر رسمی در جوامع در حال توسعه از جمله ایران عوامل مختلفی دخیل بوده اند. عواملی چون رشد جمعیت، مسائل اقتصادی، چارچوبهای قانونی، سیاستهای مختلف ملی و منطقه‌ای و سوانح طبیعی چون زلزله، سیل، خشکسالی و غیره.

متناسب با این عوامل اسکان غیر رسمی در داخل و خارج شهرهای بزرگ و حتی شهرهای متوسط کشورهای در حال توسعه در حال رشد است و حتی در بعضی از این جوامع رشد جمعیت در سکونتگاههای غیر رسمی بیش از رشد جمعیت در شهر اصلی است. برای پیشگیری و رفع این معضل، اتخاذ و اجرای سیاستهای درازمدت و کوتاه مدت ضروری است و تاکنون راهکارهای متعددی از سوی سازمانها و مراکز بین‌المللی ارائه شده و در کشورهای در حال توسعه اجرا شده است؛ مانند خانه‌سازی، پاک‌سازی زاغه‌ها و آلودگیها و گودهای مسکونی، ارائه وام، توانمندسازی و ساماندهی محله‌های غیر رسمی. با وجود این هنوز پدیده اسکان غیر رسمی به عنوان ویژگی جوامع در حال توسعه، از جمله ایران، شناخته می‌شود.

در شهرهای ایران از گذشته دور همواره طبقه کم‌درآمد و محله‌های کم‌درآمدنشین وجود داشته است، اما از دهه ۱۳۴۰ به بعد با تغییر در اقتصاد ملی و سیاستها و برنامه‌های ملی و منطقه‌ای، ابعاد گسترده‌تری یافته است. برای جلوگیری و رفع این معضل تدابیر مختلفی در نظر گرفته شده است، اما تا به امروز نه تنها مرتفع نشده که علاوه بر شهرهای بزرگ، شهرهای متوسط نیز با آن مواجه‌اند.

به علت شرایط اقتصادی ایران، اسکان غیر رسمی به ویژه در منطقه شهری تهران روز به روز ابعاد وسیع‌تری می‌یابد. از این رو شناخت علل و عوامل این پدیده همچنین

روند توسعه آن برای جلوگیری از رشد پدیده اسکان غیر رسمی ضروری است؛ زیرا اگر این پدیده کنترل نشود، علاوه بر تشدید ناامنی در جوامع رسمی، تداوم دولتها و حکومتها را با مخاطره مواجه می کند.

در پایان بر خود لازم می دانم از جناب آقای دکتر حسین بحرینی که نظارت بر تألیف این اثر را برعهده داشته اند صمیمانه سپاسگزاری نمایم.

پروانه شاه حسینی

مقدمه

وجود محله‌های کم‌درآمدنشین پدیده جدیدی به شمار نمی‌آید و در همه جا به اشکال مختلف وجود داشته و دارد. در اروپا و امریکا محله‌های فقیرنشین و محله‌های یهودیان پروتوریا با اجرای برنامه بازسازی شهرها تا حدود بسیاری از بین رفته‌اند و امروزه جای خود را به خیابان‌خوابها داده‌اند.^۱ اما در کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران، این پدیده در مکانهای خاص به شکل سکونت دائمی در داخل یا پیرامون شهرها مشاهده می‌شود. در این کشورها امروزه دیگر اسکان غیر رسمی تنها خاص مهاجران روستایی نیست که به علت جذب نشدن در اقتصاد رسمی در مکانهای غیر استاندارد سکونت می‌کردند بلکه همه مردم کم‌درآمد اعم از مهاجر و شهری را شامل می‌شود. علت آن را ناهماهنگی در شالوده‌های اجتماعی - اقتصادی جوامع شهری و روستایی و تشدید تناقضات و نابرابریهای طبقات و قشرهای اجتماعی از یک سو و نبود برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح از سویی دیگر دانسته‌اند. امروزه اسکان غیر رسمی با توسعه تجارت جهانی ابعاد وسیع‌تری یافته است. به عبارت دیگر از آنجا که سیاست ملی کشورهای در حال توسعه متناسب و هماهنگ با روند جهانی شدن اقتصاد نیست، یعنی نظام اجتماعی - فرهنگی پدرسالاری و شیوه‌های تولید موجود تغییر نکرده به نابرابری مبادله اقتصادی آنها با بقیه جهان منجر شده است و چنانچه این هماهنگی ایجاد نشود با توجه به توسعه تجارت جهانی، نابرابری مبادله تشدید خواهد شد.

۱. بخشی از این خیابان‌خوابها افراد مهاجری هستند که به علت نداشتن تواناییهای لازم و تفاوت‌های فرهنگی قادر به جذب در اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته نیستند و نمی‌توانند از امکانات و مزایای اجتماعی و اقتصادی مانند تأمین اجتماعی، بهداشت، آموزش و اشتغال بهره‌مند شوند (پیران، ۱۳۸۷: ۱۲).

بنابراین اگرچه در گذشته همواره طبقه کم درآمد و محله‌های کم درآمدنشین در شهرها وجود داشته، امروزه با تأثیرپذیری از نیروهای بازار شهرها، تنظیمات و مداخلات نامناسب حکومتها، تغییرات در اقتصاد جهانی و سیاست جهانی که منجر به عمق بیشتر نابرابریهای اقتصادی - اجتماعی در سطح جهان شده، ابعاد گسترده‌ای یافته است. به طوری که امروزه اسکان غیر رسمی ویژگی و یکی از مهم‌ترین معضلات اجتماعی و شهری کشورهای در حال توسعه از جمله ایران محسوب می‌شود.

امروزه پیدایش و تداوم رشد این نوع اسکان در داخل و پیرامون شهرهای بزرگ مشکلات عدیده‌ای چون آلودگی شدید هوا، مشکلات زیست‌محیطی، اتلاف انرژی، سرمایه و زمان در رفت و آمد درون و برون شهری تحمل فشارهای اقتصادی - اجتماعی از این اتلافها را به وجود آورده و مدیریت شهری را با معضل مواجه کرده است. از این رو شناخت علل و فرایند شکل‌گیری و توسعه اسکان غیر رسمی در ایران و چگونگی توانمندسازی و ساماندهی آنها ضروری است. کتاب حاضر با این هدف نگارش یافته و به دنبال پاسخگویی به سؤالات زیر است:

۱. چه عواملی سبب شکل‌گیری مراکز سکونتی غیر رسمی می‌شود؟
۲. فرایند شکل‌گیری اسکان غیر رسمی در کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران چگونه است؟
۳. در سطح جهانی دولتها چه اقداماتی برای کنترل این شیوه سکونت اتخاذ کرده‌اند؟
۴. برنامه‌های دولتی ایران درباره اسکان غیر رسمی قبل و بعد از انقلاب اسلامی چه بوده و چه اثراتی داشته است؟