



سازمان برنامه و بودجه کشور
مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری

سکونتگاه‌های غیررسمی و چالش‌های نشینی در ایران؛ فرصت‌ها و چالش‌ها



سخنرانان

دکتر جمشید گراوند- عضو هیات مدیره موسسه بین المللی داده پردازای نقش کلیک

تصویر اجمالی از وضعیت سکونتگاه‌های غیر رسمی با تاکید بر ابهام زدایی از تلقی‌های موجود



دکتر سعید نوری نشااب- تسهیلگر اجتماعی انجمن بوم پژوهان

مرور یک تجربه؛ بازآفرینی یک سکونتگاه غیر رسمی در شهر زاهدان



غلامرضا اسکندریان- عضو هیات علمی پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی (دانشجوی دکتری)

توانمندسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی با تاکید بر سرمایه فرهنگی و نقد و باز اندیشی راهبردها



دکتر میبیب مباری- معاون امور برنامه ریزی، نظارت و آمایش سرزمین سازمان برنامه و بودجه کشور و مدرس دانشگاه

سکونت غیر رسمی؛ ساحت‌ها و رویکرد‌ها



مدیر علمی نشست: مهندس اکبر رحمانی

رئیس امور راه و ترابری و مدیریت عمران شهری و روستایی


سازمان برنامه و بودجه کشور

مکان: تالار کنفرانس مجازین مرکز پژوهش‌های توسعه و آینده‌نگری سازمان برنامه و بودجه کشور

زمان: چهارشنبه ۳۰ مهرماه ۱۳۹۹ ساعت ۱۰ الی ۱۲

<https://www.connect.mporg.ir/dfrc>

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



نشست علمی - تخصصی
سکونتگاه‌های غیر رسمی و حاشیه نشینی در
ایران
فرصت‌ها و چالش‌ها

**سکونت غیر رسمی ؛ ساحت‌ها و
رویکردها**

ارائه: حبیب جباری

مقدمه

- تقدیر و تشکر
- مشکل معادل فارسی بیانگر کل ماهیت این سکونتگاهها
- حاشیه نشینی غلط مصطلح دهه های گذشته
- اسکان غیر رسمی ؟
- سکونتگاه غیر رسمی ؟
- سکونتگاه و بافت ناکارآمد ؟ ناقص
- سکونتگاه خودرو؟
- ...

توصيف

غیر رسمیت و ساحت های آن

- وقتی از غیر رسمیت سخن به میان می آید قبل از همه بعد اقتصادی آن به عنوان بخش غیر رسمی یا اقتصاد غیر رسمی مطرح می شود که برای آن در متون مربوط از تعابیر متفاوتی (همانند بخش سایه ، اقتصاد سایه ، بخش پنهان ، **بخش زیر زمینی** ، بخش موازی ، اقتصاد زیر زمینی ، اقتصاد کارگاه محور) استفاده می شود.
- بانک جهانی ، اقتصاد غیر رسمی را شامل همه فعالیت های اقتصادی می داند که از چارچوب نهادهای رسمی بیرون می مانند ، در نتیجه دولت ها بر کیفیت اشتغال در آن کنترل بسیار کمی دارند.
- از نظر سازمان بین المللی کار ، بخش غیر رسمی فعالیت های خود اشتغالی ، کوچک مقیاس (با یا بدون کارگران مزدبگیر) ، نوعاً سطح پایینی از سازماندهی و فناوری با هدف اولیه اشتغال و درآمد را شامل می شود . فعالیت هایی که معمولاً بدون به رسمیت شناخته شدن از طرف مقامات رسمی اداره می شوند (جباری ۱۳۸۱ : ۸۸).
- کلاریتا گرگس هانی (Clarita Gerxhani 2001) در تعیین ملاک های اصلی تعریف بخش غیر رسمی با اقتباس از هاردینگ و جنکینز (Harding and Jenkins) از ملاک های سیاسی ، اقتصادی و اجتماعی زیر بحث می کند که در اصل نهادی هستند:
- informal sector -

ملاک های ساحت اقتصادی بخش غیررسمی

- بازار کار یا موقعیت نیروی کار : بر اساس این ملاک بخش غیر رسمی ، مجموعه ای از فعالیت های درآمد زا خارج از اشتغال قانونی و قراردادی
- فرار از مالیات یا درآمدهای اعلام نشده : از این نظر بخش غیر رسمی به عنوان مجموعه ای از درآمدهای پولی است که باید مالیات بپردازد که به قصد فرار از مالیات گزارش نمی شود.
- بعد یا اندازه فعالیت : اندازه یک فعالیت معمولاً با تعداد افراد شاغل در آن فعالیت سنجیده می شود.
- پایگاه حرفه ای : از این نظر کارگران غیر رسمی به عنوان مجموعه ای از خوداشتغالان ، کارگران خانوادگی و خدمه منزل مشخص می شوند.
- مقررات یا ثبت یک فعالیت : بخش غیر رسمی به عنوان واحدهایی تعریف می شود که ثبت نشده اند و وضعیت رسمی و معتبری ندارند.

ملاک های اجتماعی بخش غیر رسمی

- سهولت ورود که از امتیازات بخش غیر رسمی محسوب می شوند.
- استقلال عمل و انعطاف پذیری
- بقاء که عمدتاً در کشورهای کمتر توسعه اهمیت دارد

ساحت کالبدی غیر

رسمیت

- شکل و ویژگی های کالبدی این سکونتگاهها آنها را کم و بیش از سایر سکونتگاهها متمایز می سازد.
- این تمایز در ریخت شناسی و فرم نامنظم ، آشفته و اندام وارهِ این سکونتگاهها ، ابعاد فیزیکی مسکن و ریزدانگی و کوتاه مرتبه بودن و فاقد طرح و نقشه بودن آن ، نوع و کیفیت پایین مصالح به کار رفته در ساخت و ساز ،
- فقر کالبدی و جدایی گزینی کالبدی ، تراکم بالای مسکونی ، بافت نامنسجم و آسیب پذیری بالا در مقابل حوادث طبیعی ، کمبود و یا عدم وجود کاربریهای عمومی نمایان می شود.

(رجوع شود به : راهنمای نحوه شناسایی و تعیین محدوده سکونتگاههای غیر رسمی)

ساحت کالبدی مهمترین ویژگی

- از این منظر، رهاشدگی و ارزانی زمین و ملک در اثر آسیب پذیری بالای بافت و رسمیت نداشتن مالکیت آن و کیفیت پایین املاک و خدمات عمومی بافت و تمایز آن از سایر بافت های شهری.
- مامنی برای مهاجرین فقیر و کم درآمد روستا- شهری و نیز فقرای شهری به لحاظ پایین بودن ارزش زمین و مسکن در آنها ، که توان تحمل هزینه های بالای سکونت و زندگی در شهرهای بزرگ را ندارند .

ملاک های سیاسی وقانونی بخش غیر

رسمی

بر مقررات حکومتی و فعالیت های غیر قانونی تاکید دارند . بر این اساس ، در بخش غیر رسمی ، مقررات حکومتی جاری نیست و فعالیت ها غیر قانونی (illegal) هستند و در نتیجه در اندازه گیری تولید ناخالص ملی اشتباهات اساسی ایجاد می کنند .

نسبت غیر رسمیت با سکونت گاههای غیر

رسمی

نکات مورد تاکید:

نکته اول:

همپوشانی نداشتن بلکه فراتر رفتن بخش غیر رسمی از سکونتگاههای غیر رسمی، از منظر ملاک های سیاسی، به عنوان مثال می توان به یقه سفیدان و افراد و گروههای متمول و با سرمایه سیاسی بالا و یا به افراد عادی اشاره کرد که به قاچاق کالا می پردازند و در خارج از این سکونتگاهها زندگی می کنند.

نکته دوم

فراتر رفتن دایره پوشش بخش غیر رسمی از سکونتگاههای غیر رسمی از نظر ملاک های اقتصادی بطوریکه در این حیطه کارکنان بخش رسمی که برای ترمیم درآمد خود به عنوان شغل دوم و حتی سوم، به فعالیت های خوداشتغالی و غیر ثبتي می پردازند و یا خویش فرمایان و کارفرمایان زیر بخش هایی از اقتصاد که از مالیات فرار می کنند و یا کسانی که به فعالیت های غیر قانونی زیر زمینی می پردازند و لزوماً در سکونتگاههای غیر رسمی زندگی نمی کنند، از آن جمله اند.

در عین حال در سکونتگاههای غیر رسمی کشور شاهد خانوارهایی هستیم که در بخش رسمی اقتصاد و در بخش های دولتی و خصوصی مشغول فعالیت هستند ولی به صورت موجد و حتی مستاجر در این سکونتگاهها ساکن هستند.

از منظر اقتصادی بیشتر عوامل و پیامد اشتغال در بخش غیر رسمی اهمیت دارد که فقر، آسیب پذیری و محرومیت مهمترین پیامدهای آن محسوب می شوند که با نگاه بخش غیر رسمی و سکونتگاه غیر رسمی با همدیگر پیوند تنگاتنگی می یابد.

نسبت غیررسمیت با سکونت گاههای غیر

رسمی

نکته سوم ، ماهیت دوگانه فرصت و تهدیدی و متعارض بخش و سکونت گاههای غیر رسمی از منظر اجتماعی سکونتگاههای غیر رسمی ؛

۱- بیشتر فرصت است نه تهدید.

فرصتی برای زندگی و استراتژی برای بقاء. چه بسا که در نبود این بخش ، افراد و خانوارهایی راهی برای بقاء و ماندگاری خود نمی یافتند. با این نگاه به بخش غیر رسمی ، این بخش با سکونتگاههای غیر رسمی تقریباً همپوشانی پیدا می کند بطوریکه سکونتگاه غیر رسمی نیز در اصل پناهگاه و مامنی است برای درماندگان و طرد شدگان بخش رسمی سکونت و اقتصاد و نیز مهاجران (بخش سنتی و روستایی اقتصاد) که اقتصاد رسمی توان ایجاد فرصت شغلی و پاسخگویی به امرار معاش آنان را نداشته است.

۲- ماهیتی تهدیدی

زیرا که "غیررسمیت اجتماعی" چنین مفهومی را تداعی می کند . به عبارت دیگر غیررسمیت اجتماعی نمایانگر این برداشت است که چنین سکونتگاههایی از نظر افراد ، خانواده ها ، اجتماع و سازمانهای جامعه ، رسمیت و مقبولیت ندارند و بنابر این ساکنان این سکونتگاهها نیز در شهر رسمیت و مقبولیت نداشته و مستحق برخورداری از حقوق رسمی نیستند و در اصل دیگران به آنها به عنوان "مزاحم" و در بهترین حالت به مثابه شهروندان درجه دو می نگرند.

مزاحمان و مهاجرانی که با آمدن خود باری بر مشکلات شهر افزوده اند. چنین برداشتی در بدترین حالت به انگ زنی و برچسب زنی منتهی می شود به نوعی که سکونتگاههای غیر رسمی مرکز ناهنجاریها و جرایم ساده و سازمان یافته تلقی می شوند و از این لحاظ حتی بقیه شهر را نیز پوشش می دهند.

نسبت غیررسمیت با سکونت گاه‌های غیر

رسمی

- در کشور ما بویژه در سطح جامعه ، حوزه مدیریت شهری و حتی در حوزه علوم اجتماعی این ساحت از سکونتگاه‌های غیر رسمی نگرش غالب می باشد بطوریکه به این شیوه از سکونت در اصل به مثابه تهدید نگریسته می شود تا فرصت.
- سکونتگاه‌های مذکور تهدیدی برای سلامت و امنیت شهری محسوب می شوند و بنابر این در چنین فضای مفهومی، سکونتگاه‌های مذکور با برچسب های منفی و انگ های اجتماعی تعریف و تحدید می شوند و روابط و مبادلات اجتماعی با آنها نیز به حداقل ممکن کاهش می یابد و بیشتر ماهیت پسماندی ، حاشیه ای و عمدتاً غیر قانونی پیدا می کند به عبارت دیگر ساکنان سایر بافت های رسمی شهر هر آنچه را که در متن شهر بسهولت به دست نمی آورند در حاشیه جستجو می کنند.
- از منظر اجتماعی سکونتگاه‌های غیر رسمی معنای دیگری را نیز مستفاد می کند اینکه در چنین سکونتگاه‌هایی سازمان های رسمی اجتماعی یا حضور ندارند و یا حضور بسیار کم رنگی دارند به نحویکه سکونتگاه‌های مذکور نوعی رها شدگی را تجربه می کنند.
- طبیعی است در نبود و یا ضعف نظارت و کنترل های بیرونی و نیز غفلت سازمانهای دولتی از این سکونتگاهها و نیز به لحاظ تجربه جدایی گزینی اجتماعی (تمرکز بالای افراد ، خانوارها و گروههای کم درآمد و فقیر) زمینه بروز انحرافات اجتماعی در این محلات بیشتر فراهم شود.

سکونت غیر رسمی - ساحت ها

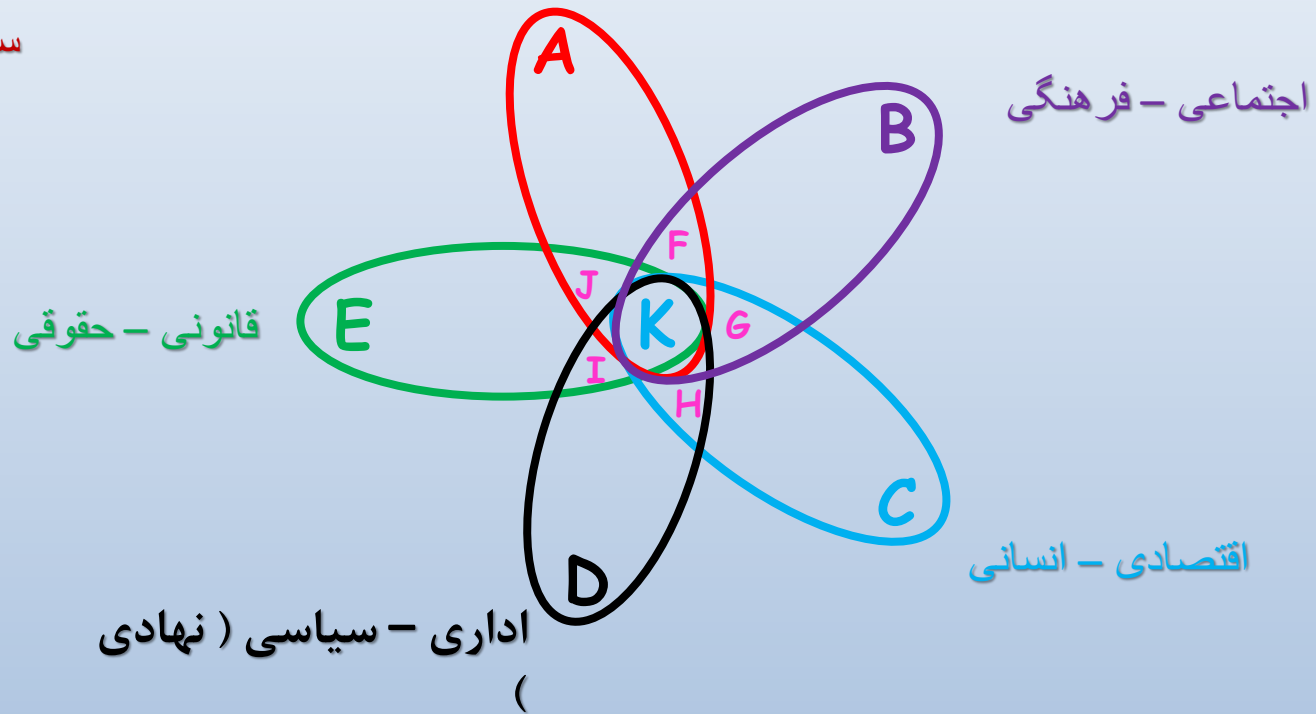
ردیف	ساحت	ویژگی های اصلی
۱	کالبدی - فضایی	بد مسکنی - فقر مسکن - سکونت در پهنه های پرخطر (حرایم مصنوعی خطوط انتقال انرژی - ایستگاه راه آهن ... حرایم طبیعی - گسل ها - شیب ها و دامنه های ناپایدار) پهنه های لرزه خیز - کمبود خدمات شهری - طرد فضایی - تله فضایی فقر - گسستگی فضایی با شهر
۲	قانونی - حقوقی	بی سند - سند غیر رسمی - زمین غصبی - سکونت در پهنه های رها شده و فاقد مجوز ساختمانی ...
۳	اجتماعی	بر چسب اجتماعی - ضعف و یا عدم برخورداری از حمایت های اجتماعی فزونی تراکم بالای جمعیت - سرمایه اجتماعی برون گرای پایین - عدم برخوردای حمایت های اجتماعی رسمی ، تراکم زیاد جمعیت
۴	اقتصادی	مهارت پایین - سرمایه انسانی پایین - اشتغال در بخش غیر رسمی - اشتغال فصلی - درآمد پایین و ناپایدار
۵	اداری و سیاسی	رها شدگی و یا حضور کم بخش دولتی - عمومی - سرمایه سیاسی پایین و نفوذ کم در نهادهای قدرت

تصویر فضای چند بعدی غیر رسمیت

L

سکونتگاههای رسمی

کالبدی - فضایی



موقعیت غیر رسمیت

{A+B+C+D+E} = غیر رسمیت

{L} = رسمیت

{K} = کاملاً غیر رسمی

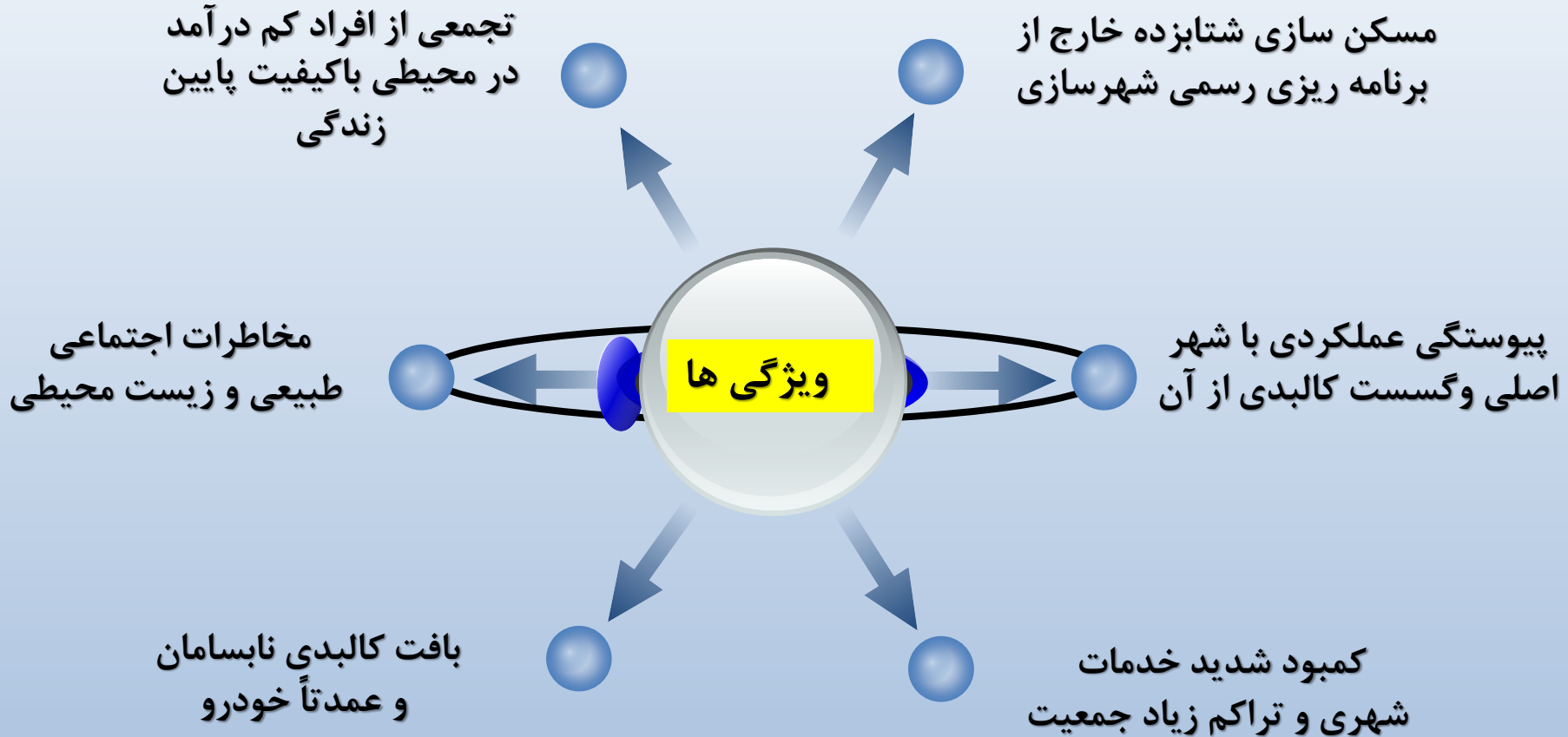
{F+G+H+I+J} = نسبتاً غیر رسمی

گونه های کالبدی سکونتگای غیر

بر این اساس سکونتگاههای غیر رسمی ممکن است از انواع استقرار زیر برخوردار باشند:

- **بافت های قدیمی و متروک داخل شهر :**
حاصل مهاجرت اقشار پردرآمد به محله های توسعه یافته تر جدید شهرها و جایگزینی آنها توسط اقشار کم درآمد شهری یا مهاجران روستایی است.
- **بافت های حاشیه ای کنار شهر :**
روی زمین های دولتی یا بایر حاشیه شهر در مقیاس کوچک و بزرگ شکل می گیرند.
- **نواحی زاغه نشین در حومه شهر:**
با فاصله از شهرند اما روند شکل گیری شان مثل مورد 2 و 3 است، یعنی در زمین بایر و بدون مدعی یا با مدعی و با امکان تفکیک به قطعات کوچک تر، یک روستا یا بیابانی برهوت و یا وجود جاده ای قابل دسترسی شکل می گیرند (اعتماد ۵: ۱۳۸۲).
- **روستاهای ملحق شده به شهرها:**
این محله ها تا پیش از گسترش شهر، مراکز سکونتی مستقلی بوده اند، اما با توسعه قلمرو شهرها به محدوده آن ها افزوده شده و در غالب موارد در مقایسه با سایر محله های شهرها از سطح برخورداری کمتری برخوردارند. زمین های کشاورزی اطراف این محله ها نیز بطور بالقوه برای شکل گیری و یا توسعه سکونت گاه های غیر رسمی بسیار مستعد به شمار می روند.
- **سکونت گاه های غیر رسمی در درون بافت های مدرن:**
در دل بافت های مدرن و نیز در میان محله های برخوردار و حتی مرفه شهری سکونت گاه های غیر رسمی را اگرچه به طور غیر متراکم ولی به وفور می توان یافت.

ویژگی های اسکان غیر رسمی



براساس ویژگی‌های فوق‌الذکر ساکنین این سکونتگاه‌ها را در مخاطره آسیب‌های اجتماعی، طبیعی و زیست محیطی قرار داده و موجب جدائی‌گزینی آنها از شهر اصلی شده است.

ویژگی‌های بارز سکونت

غیررسمی

- شیوه زندگی و فضای خاصی از زندگی شهری
- دارای تفاوت اساسی در تمامی یا غالب جهات سیاسی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، کالبدی، حقوقی، سابقه استقرار و نحوه شکل‌گیری و سیر تحولات تاریخی، با بخش‌های مجاور.
- شکل‌گیری به شکلی خودرو،
- فاقد مجوز ساختمان و برنامه رسمی شهرسازی
- با تجمعی از اقشار کم درآمد
- سطح نازل کمیت و کیفیت زندگی
- مسکن‌های غیرمعمول،
- خیابان‌ها و کوچه‌های تنگ و باریک،
- مشکلات زیست‌محیطی و بهداشتی،
- فزونی و تراکم بالای جمعیت،
- فقر فرهنگی
- آسیب‌پذیری بالا در برابر حوادث طبیعی،
- سطح پایین برخورداری از امکانات و تسهیلات زندگی،
- عدم برخورداری لازم از امکانات، تأسیسات و خدمات شهری،
- اشتغال غالب در مشاغل غیررسمی،
- تصرف غیرقانونی زمین
- چهره‌های بارز فقر شهری

نواحی فرودست شهری : تجلی فضائی فقر

به نقل دکتر مظفر صرافى در توانمندسازى اجتماعى و بهسازی نواحى فرودست شهری در پرتو حکمروائى خوب شهری

نسبت پائین تر از میانگین شهر در:

- امید به زندگی
- سال های تحصیلات
- درآمد خانوار
- وسعت قطعات زمین/واحد مسکونی
- دسترسی به خدمات شهری
- برخورداری از تاسیسات بهداشتی

نسبت بالاتر از میانگین شهر در:

- تراکم جمعیت
- ساختمان های کم دوام
- مشاغل کارگری ساده
- شیوع بیماری ها
- آسیب های اجتماعی
- آلودگی محیط زیستی

یک نفر از هر سه نفر جمعیت شهری جهان در نواحی فرودست شهری (Slum) ساکن هستند که بیش از ۹۰ درصد آنها در جوامع در حال توسعه می باشند.

توزیع جمعیت فرودست در مناطق در حال توسعه

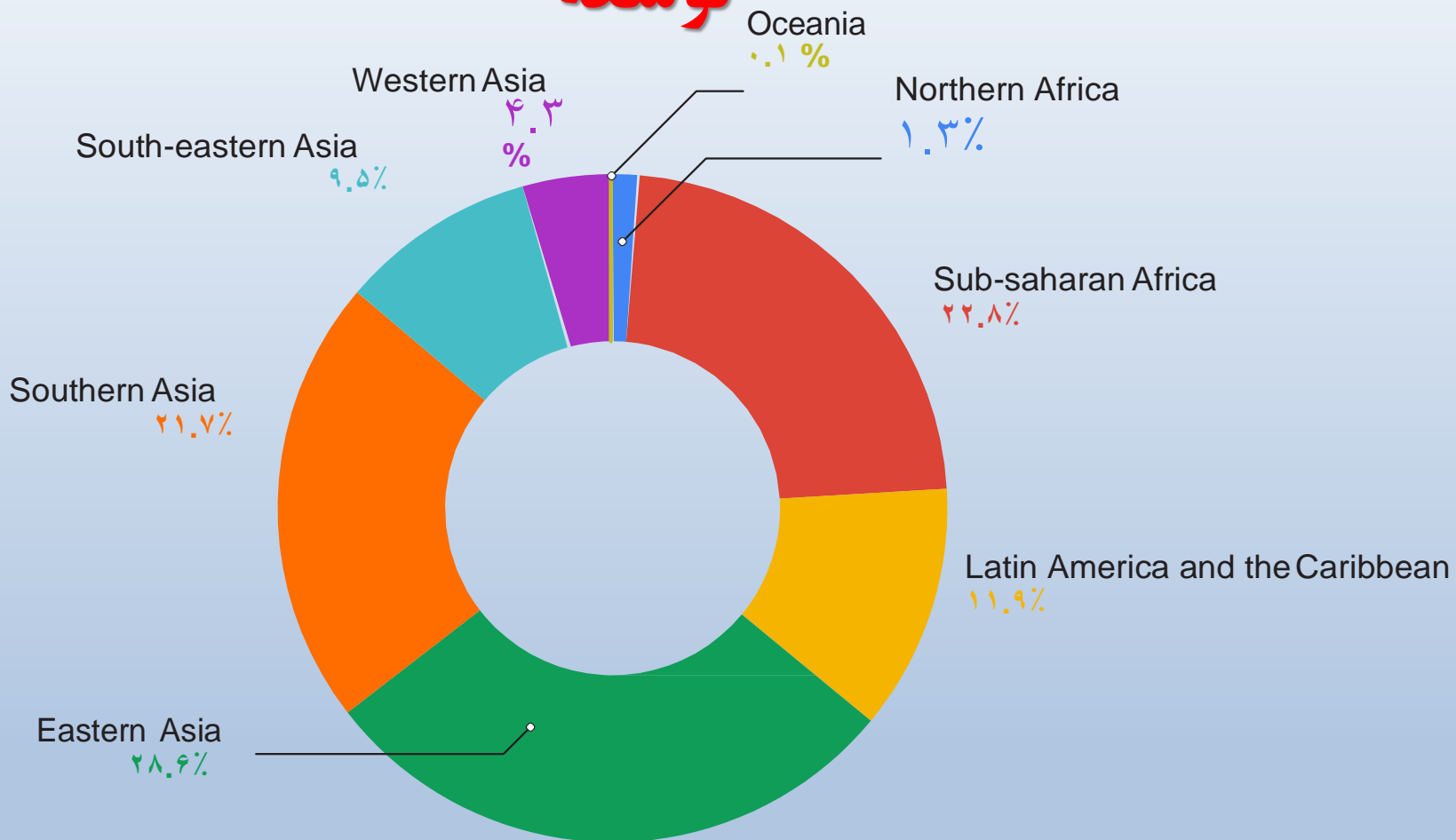


Figure 1. Distribution of slum population in developing regions in 2014

۱۵٪ مساحت کل کشور

۱۳۰ هزار هکتار

۵۶ هزار هکتار ؛ محدوده نابسامان میانی

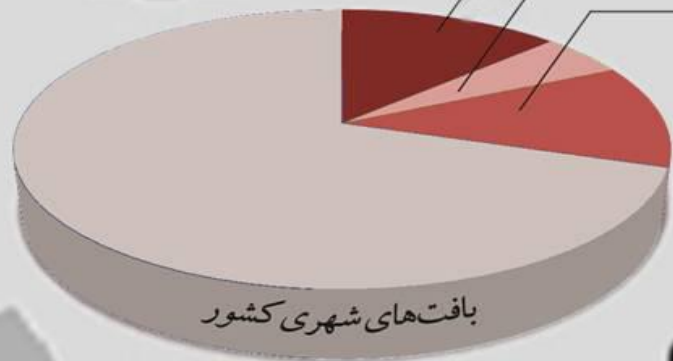
۲۱ هزار هکتار ؛ عرصه تاریخی

۴۸ هزار هکتار سکونتگاه غیررسمی

۲۵٪ جمعیت کل کشور

۱۹ میلیون نفر

بافت‌های شهری کشور





سنندج - عباس آباد



تبریز - محله احمد آباد



کرمانشاه - جعفر آباد



بندر عباس - محله الله اکبر



سنندج - عباس آباد



تبریز - محله احمد آباد



کرمانشاه - جعفر آباد



بندر عباس - محله الله اکبر



کرمانشاه - محله دره دراز



اصفهان - محله زینبیه



تبریز - محله آخمیه



سنندج - محله تفتقان



کرمانشاه - محله چغا گلان



سنندج - محله غفور



زاهدان - محله شیر آباد



کرمانشاه - محله چمن



اصفهان - محله زینبیه



اصفهان - محله
حصار



بندر عباس - محله توحید



بندر عباس - محله دو هزار



بندر عباس - محله ایسنی



سنندج - محله تفتقان



تبریز - محله آخمیه



اهواز - محله منبع آب



کرمانشاه - محله جعفر آباد



کرمانشاه - محله شاطر آباد



زاهدان - محله کریم آباد



کرمانشاه - محله دولت آباد



اهواز - محله منبع آب



اهواز - محله منبع آب



بندر عباس - کوی



سنندج - محله عباس آباد



کرمانشاه - محله جعفر آباد



کرمانشاه - محله جعفر
آباد



زاهدان - محله سیک سوزی



کرمانشاه - محله دولت آباد



اهواز - محله منبع آب



بندر عباس - محله نخل ناخدا



بندر عباس - کوی ملت



بندر عباس - محله بهشت

نمایی از روستا - شهرهای محصور در محدوده قانونی شهرها



یزد



تبریز



شیراز



کاشان

باورهای متداول در مورد ساکنان نواحی فرودست شهری

(به نقل از دکتر مظفر صرافی)

واقعیات های نادیده گرفته شده	باورهای اشتباه / بزرگنمایی شده
سهم فزاینده ای از ساکنان شهر اصلی	صرفاً متشکل از مهاجران روستائی
مردمی شریف با مشاغل قانونی/غیررسمی	مشاغل غیر قانونی/غیررسمی و بزهکاری
در متن فرهنگی با نظارت اجتماع محلی	در حاشیه فرهنگی بدون نظارت رسمی
موجب کاهش بیکاری و کمک به اقتصاد شهر	موجب بیکاری و تحمیل به اقتصاد شهر
قربانی مشکلات محیط زیست و بازیافت کننده	موجب مشکلات محیط زیست و زباله ریز
با داشتن حداقل نیاز، قانون گرا و محافظه کار	تندرو و اغتشاشگر با زیاده خواهی
با شهر نشینی از رشد جمعیت آنها کم می شود	با شهر نشینی موجب رشد جمعیت می شوند
با "مشارکت جوئی" همراه می شوند	با "مشت آهنین" مقابله می شوند
خدمات داده شود تا "توسعه" یابند	خدمات داده نشود تا "رشد" نکنند

باورهای متداول در مورد ساکنان نواحی فرودست شهری

واقعیات های نادیده گرفته شده	باورهای اشتباه / بزرگنمایی شده
سهام فزاینده ای از ساکنان شهر اصلی	صرفاً متشکل از مهاجران روستائی
مردمی شریف با مشاغل قانونی/غیررسمی	مشاغل غیر قانونی/غیررسمی و بزهکاری
در متن فرهنگی با نظارت اجتماع محلی	در حاشیه فرهنگی بدون نظارت رسمی
موجب کاهش بیکاری و کمک به اقتصاد شهر	موجب بیکاری و تحمیل به اقتصاد شهر
قربانی مشکلات محیط زیست و بازیافت کننده	موجب مشکلات محیط زیست و زباله ریز
با داشتن حداقل نیاز، قانون گرا و محافظه کار	تندرو و اغتشاشگر با زیاده خواهی
با شهر نشینی از رشد جمعیت آنها کم می شود	با شهر نشینی موجب رشد جمعیت می شوند
با "مشارکت حوئی" همراه می شوند	با "مشت آهنین" مقابله می شوند

مسایل و تنگنا های اساسی سکونتگاههای غیر رسمی

مسایل اساسی این سکونتگاههای را می توان در فقر و بی قدرتی، آسیب پذیری ، غیر رسمیت ، طرد شدگی ، انگ خوردگی و تله فضایی و تشدید و بازتولید آنها در گذر زمان اشاره کرد که می توان فقر و بی قدرتی ، آسیب پذیری و طردشدگی را به عنوان مهمترین این مسایل و موجد مشکلات و تنگناهای دیگر محسوب نمود.

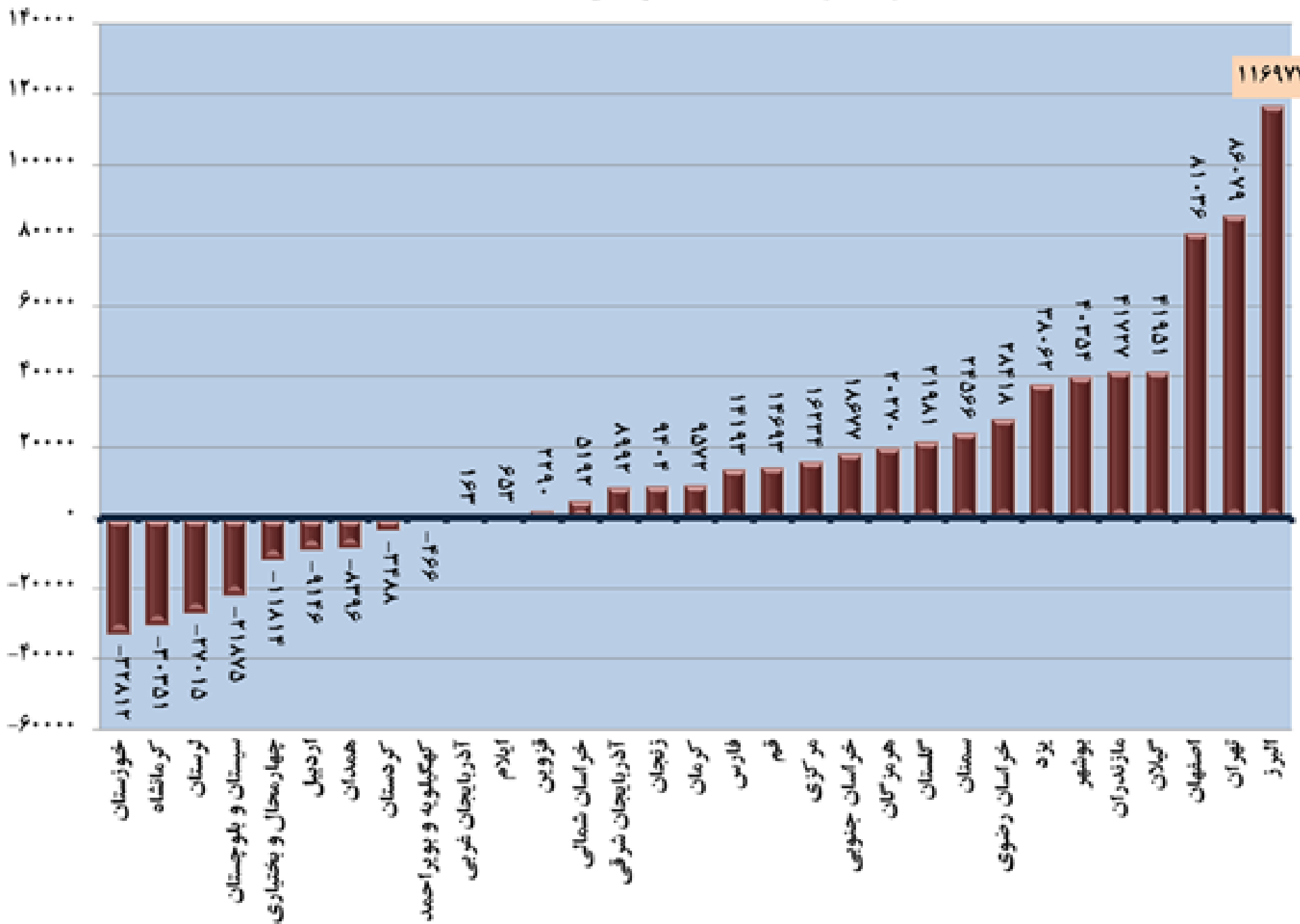
تحليل

چرا سکونت غیر رسمی ؛ دلایل شکل گیری و

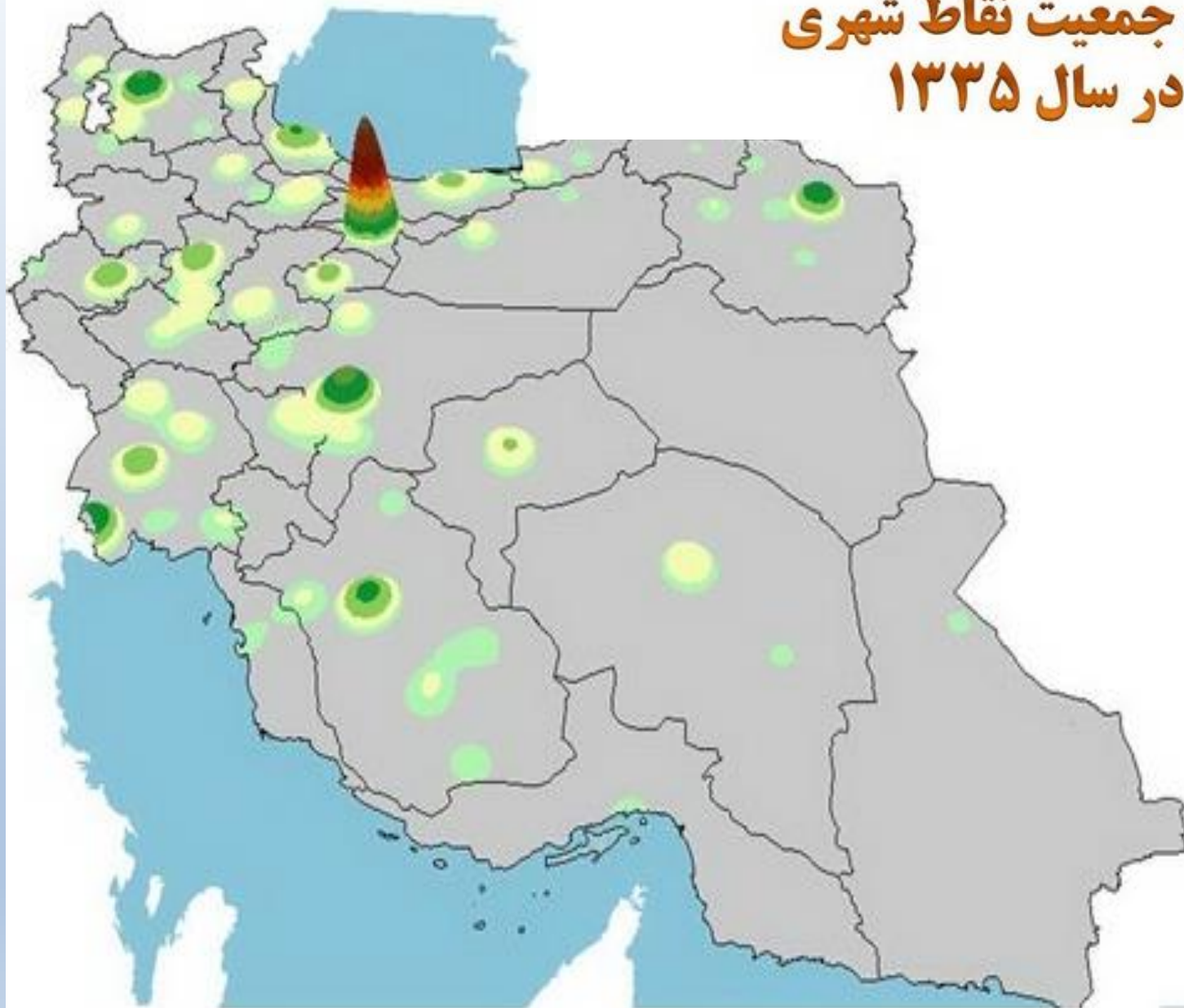
تشدید

- ۱- مهاجرت های روستا شهری - شهری - شهری؟! علت یا معلول
- تغییر سهم مهاجرت و کاهش مهاجرت های روستا- شهری
- تغییر الگوهای مهاجرت
- مهاجرت از نظر فردی امری طبیعی و حقی انسانی است.
- ۲- ناکارآمدی سیاست های توسعه روستایی
- ۳- ناکارآمدی توسعه متوازن در عرصه سرزمین
- ۴- فقر شهری و مهاجرت برگشتی به سکونت گاههای غیررسمی
- ۵- جاماندگی فقرا و کم درآمدها در سیاست گذاری شهری و شهرسازی
- ۶- سیاست های کلان و مداخلات توسعه ای الگوهای توسعه ای غیر پاسخگو و بعضاً غارتگر
- ۷- هزینه های بالای رسمیت و غیر رسمیت به عنوان فرصت برای کم درآمدهای شهری

خالص مهاجرت استان های کشور طی سال های ۹۰-۱۳۸۵

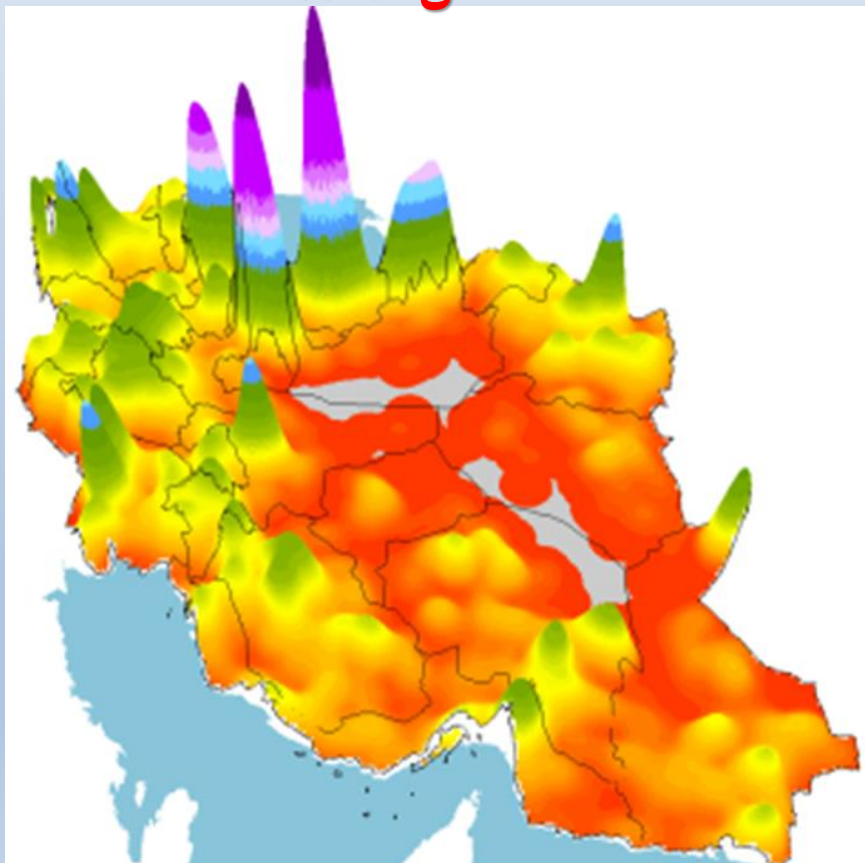


تراکم جمعیت نقاط شهری
در سال ۱۳۳۵

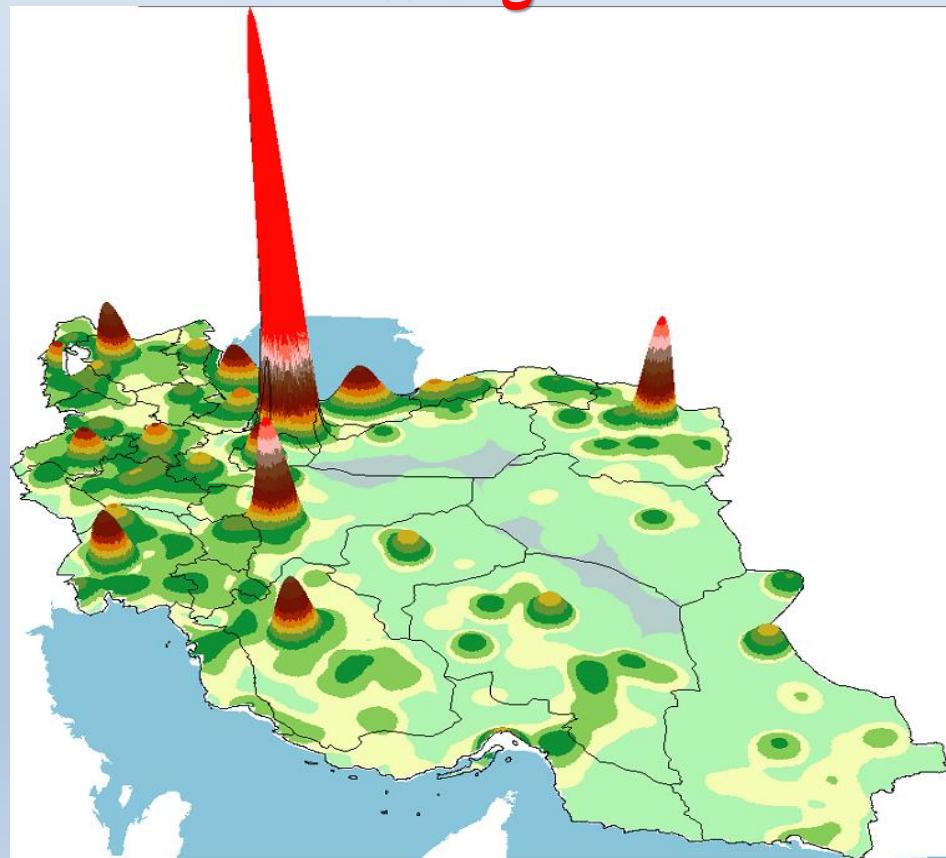


برخی تصاویر عدم تعادل ها

تراکم جمعیت نقاط روستایی
سال ۱۳۹۰



تراکم جمعیت نقاط شهری
سال ۱۳۹۰



علی رغم بیش از ۶ دهه تجربه بکارگیری ساز و کار برنامه ریزی در فرایند

توسعه و ۵ دهه تجربه برنامه ریزی و سیاستگذاری توسعه منطقه‌ای در

✓ **ایران، به نظر می‌رسد:** اقدامات و منابع تخصیص یافته فاقد اثر بخشی مورد انتظار در برقراری

تعادل منطقه‌ای در کشور بوده‌اند.

✓ اختلاف سطح شاخص‌های توسعه همچنان قابل توجه است.

✓ حرکت رشد و توسعه در برخی مناطق پایدار نبوده است.

✓ علی رغم کمتر شدن عدم تعادل‌ها در بعضی شاخص‌ها، در برخی دیگر

از شاخص‌های توسعه فاصله مناطق برخوردار و غیر برخوردار بیشتر

شده است.



جدول سهم جمعیت روستایی از جمعیت کشورهای مختلف طی سالهای ۲۰۱۴-۲۰۰۴

سال											نام کشور
۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴	
۲۷	۲۸	۲۸	۲۹	۲۹	۳۰	۳۱	۳۱	۳۲	۳۲	۳۳	ایران
۲۷	۲۸	۲۸	۲۹	۲۹	۳۰	۳۰	۳۱	۳۲	۳۲	۳۳	ترکیه
۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	۳۱	عراق
۶۲	۶۲	۶۳	۶۳	۶۳	۶۴	۶۴	۶۵	۶۵	۶۵	۶۶	پاکستان
۱۷	۱۷	۱۷	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۹	۱۹	۱۹	۱۹	عربستان
۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	۵۷	مصر
۷۳	۷۳	۷۳	۷۳	۷۳	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	۷۴	تاجیکستان
۶۴	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	۶۵	قرقیزستان
۴۷	۴۷	۴۷	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۵	۴۵	۴۵	قزاقستان
۳۷	۳۷	۳۷	۳۷	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	۳۶	ارمنستان
۴۶	۴۶	۴۶	۴۶	۴۷	۴۷	۴۷	۴۷	۴۷	۴۸	۴۸	آذربایجان
۶۴	۶۴	۶۴	۶۴	۶۴	۶۴	۶۴	۶۴	۶۳	۴۸	۴۸	ازبکستان
۵۰	۵۱	۵۱	۵۱	۵۲	۵۲	۵۲	۵۲	۵۳	۵۳	۵۳	ترکمنستان
۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۹	۱۹	کره جنوبی
۷	۸	۸	۹	۹	۱۰	۱۱	۱۲	۱۳	۱۴	۱۵	ژاپن
۴۶	۴۷	۴۸	۴۹	۵۱	۵۲	۵۳	۵۵	۵۶	۵۷	۵۹	چین



جدول سهم جمعیت روستایی از جمعیت کشورهای مختلف طی سالهای ۲۰۰۴-۲۰۱۴

سال											نام کشور
۲۰۱۴	۲۰۱۳	۲۰۱۲	۲۰۱۱	۲۰۱۰	۲۰۰۹	۲۰۰۸	۲۰۰۷	۲۰۰۶	۲۰۰۵	۲۰۰۴	
۴۷	۴۸	۴۹	۴۹	۵۰	۵۱	۵۲	۵۲	۵۳	۵۴	۵۵	اندونزی
۶۸	۶۸	۶۸	۶۹	۶۹	۶۹	۷۰	۷۰	۷۰	۷۱	۷۱	هند
۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	۳۴	اتریش
۱۲	۱۳	۱۳	۱۳	۱۳	۱۳	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	۱۴	دانمارک
۳۷	۳۸	۳۸	۳۹	۳۹	۴۰	۴۱	۴۱	۴۲	۴۲	۴۲	پرتغال
۱۸	۱۸	۱۸	۱۸	۱۹	۱۹	۱۹	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	انگلستان
۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۲	۲۲	۲۲	۲۲	۲۲	۲۳	۲۳	اسپانیا
۳۱	۳۱	۳۱	۳۲	۳۲	۳۲	۳۲	۳۲	۳۲	۳۲	۳۲	ایتالیا
۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۲	۲۲	۲۲	۲۲	۲۳	۲۳	۲۳	فرانسه
۳۷	۳۷	۳۸	۳۸	۳۸	۳۸	۳۹	۳۹	۳۹	۴۰	۴۰	ایرلند
۲۵	۲۵	۲۵	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۶	۲۷	۲۷	۲۷	آلمان
۲۰	۲۰	۲۰	۲۱	۲۱	۲۱	۲۱	۲۲	۲۲	۲۳	۲۳	نروژ
۵	۵	۵	۵	۱۹	۱۹	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	امریکا
۱۸	۱۹	۱۹	۱۹	۱۹	۱۹	۱۹	۲۰	۲۰	۲۰	۲۰	کانادا

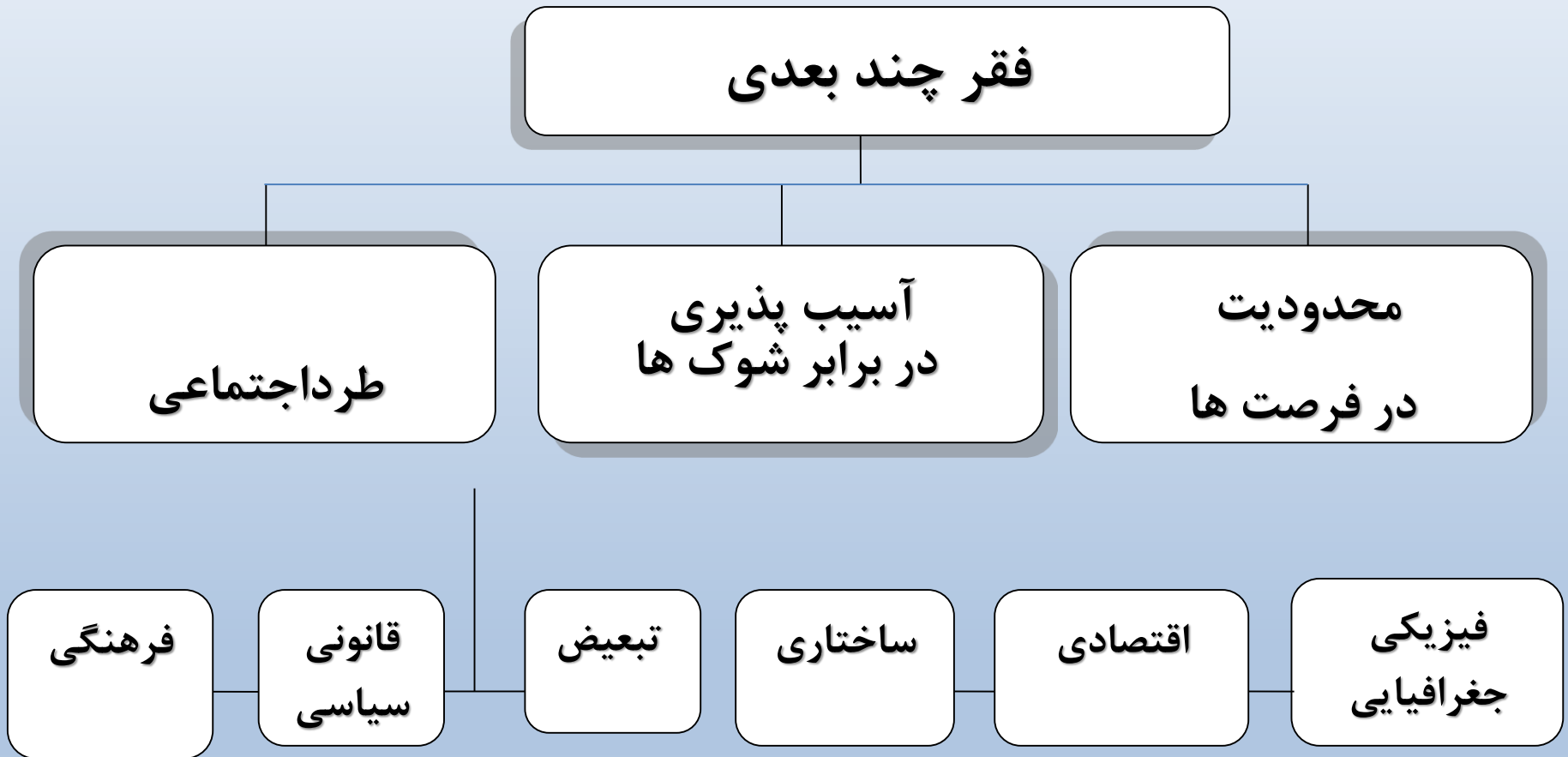
جدول : تعریف فقر بر حسب وضعیت و نوع فقر

Loewen Garry (2009) : a Compendium Of Poverty Reduction Strategies and Formworks, Tamarack – An Institute for Community Engagement, P.5

وضعیت فقر	تعریف	هدف فقر زدایی
فقر مطلق	نبود منابع برای برآوردن نیازهای جسمانی برای بقا	برآوردن نیازهای اساسی
فقر نسبی	نبود منابع برای نیل به استاندارد زندگی که نقش آخرین افراد، مشارکت در روابط، یک زندگی را امکانپذیر می‌سازد، زندگانی که به توسط جامعه ای که به آن تعلق داریم، هنجار محسوب می‌شود.	برابری نسبت به دیگران
فقر به مشابه وابستگی	نبود توده اساسی دارایی های مورد نیاز برای برآوردن نیازها بر مبنای پایدار	خود اتکایی
فقر به مشابه طرد	فرآیندهای محرومیت و حاشیه نشینی که افراد را از فعالیتهای اجتماعی و اقتصادی جامعه به انزوا می‌راند.	فراگیری
فقر به مشابه محرومیت از قابلیت	نبود منابع و قابلیتهای انتخاب، امنیت و قدرت مورد نیاز برای لذت بردن از استانداردهای مناسب زندگی و سایر حقوق مدنی، اقتصادی، سیاسی و اجتماعی	توسعه انسانی

جدول : رهیافت جدید به فقر چند بعدی

(Source : UNDESA, 2009)



رویکرد به توسعه (approach to development)

توسعه یعنی ؛ فرایند ارتقاء شان ، منزلت ، مشارکت ، توانمندی و کیفیت زندگی و قدرت یابی انسان ها و اجتماعات انسانی در پهنه سرزمین به شیوه ای فراگیر و پایدار و تاب آور

✓ ارتقاء شان و مشارکت انسانی در پهنه سرزمین (از سطح محلی تا ملی)

✓ توسعه از یک طرف با خلق ثروت آمیخته است که رشد اقتصادمحلی- ملی

نمودی از آن می باشد و از جانب دیگر با قدرت یابی افراد، اجتماعات و

سکونتگاههای انسانی

✓ توسعه ای پایدار است که در عین تولید و انباشت ثروت برای کلیت و تک تک

آحاد جامعه در فضای سرزمینی، به اقتصاد و اجتماع و محیط مقاوم و تاب آور

منجر گردد.

✓ توسعه ای که عدالت سرزمینی و منطقه ای ، بین نسلی و درون نسلی و عدالت

اجتماعی را محقق سازد.

قدرت یابی اجتماعات انسانی (community empowerment)

- با این رویکرد به توسعه ، قدرت یابی اجتماعات انسانی یکی از ارزش ها و اهداف ذاتی برنامه ها و مداخلات توسعه ای محسوب می شود و در مقابل بی قدرتی اجتماعات انسانی به معنای ناکارآمدی و شکست توسعه قلمداد خواهد شد.

- اجتماع قدرتمند ، یعنی اجتماع مقاوم (resistance community) و اجتماع تاب آور (resilience community) و اجتماع پاینده
- قدرت یابی اجتماع یعنی آمادگی و توانمندشدن اجتماعات انسانی برای مدیریت مخاطرات طبیعی ، اجتماعی و اقتصادی در سطح اجتماع محلی
- قدرت یابی اجتماع یعنی ارتقاء تاب آوری اجتماعی

قدرت یابی اجتماعات انسانی (community empowerment)

- قدرت یابی اجتماعات انسانی فرایندی است که در آن نظریه برابری و روش برابری در سایه بینش انتقادی و رویکرد نقادانه و نیز حرکت جمعی برای تحول شکل میگیرد.
- روش نقادانه سرآغازی است برای پیوستن دانایی به قدرت
- اجتماع بستری است هم برای بی قدرتی و هم قدرت یابی انسان ها در نبود بینش انتقادی و خواست و اقدام جمعی برای تحول اجتماع به سوی بی قدرتی، ناتوانی ، فقر و آسیب پذیری سوق خواهد یافت.
- آموزش راهگشا و رهایی بخش متکی بر رویکرد نقادانه نقطه شروع
- مشارکت مدنی و حرکت جمعی برای تحول - مطالبه گری اجتماع گام قوام بخش

جمع بندی و توصیه سیاستی

جمع بندی رویکردها

- ۱- سکونت گاه غیر رسمی هم راه حل و فرصت است و هم مساله و چالش بستگی دارد از منظر چه کسی به موضوع نگریسته می شود.
- برای ساکنان فرصت و راهبردی برای بقاست
- برای کاغزاران چالش و مساله
- ۲- پویایی سکونت غیر رسمی

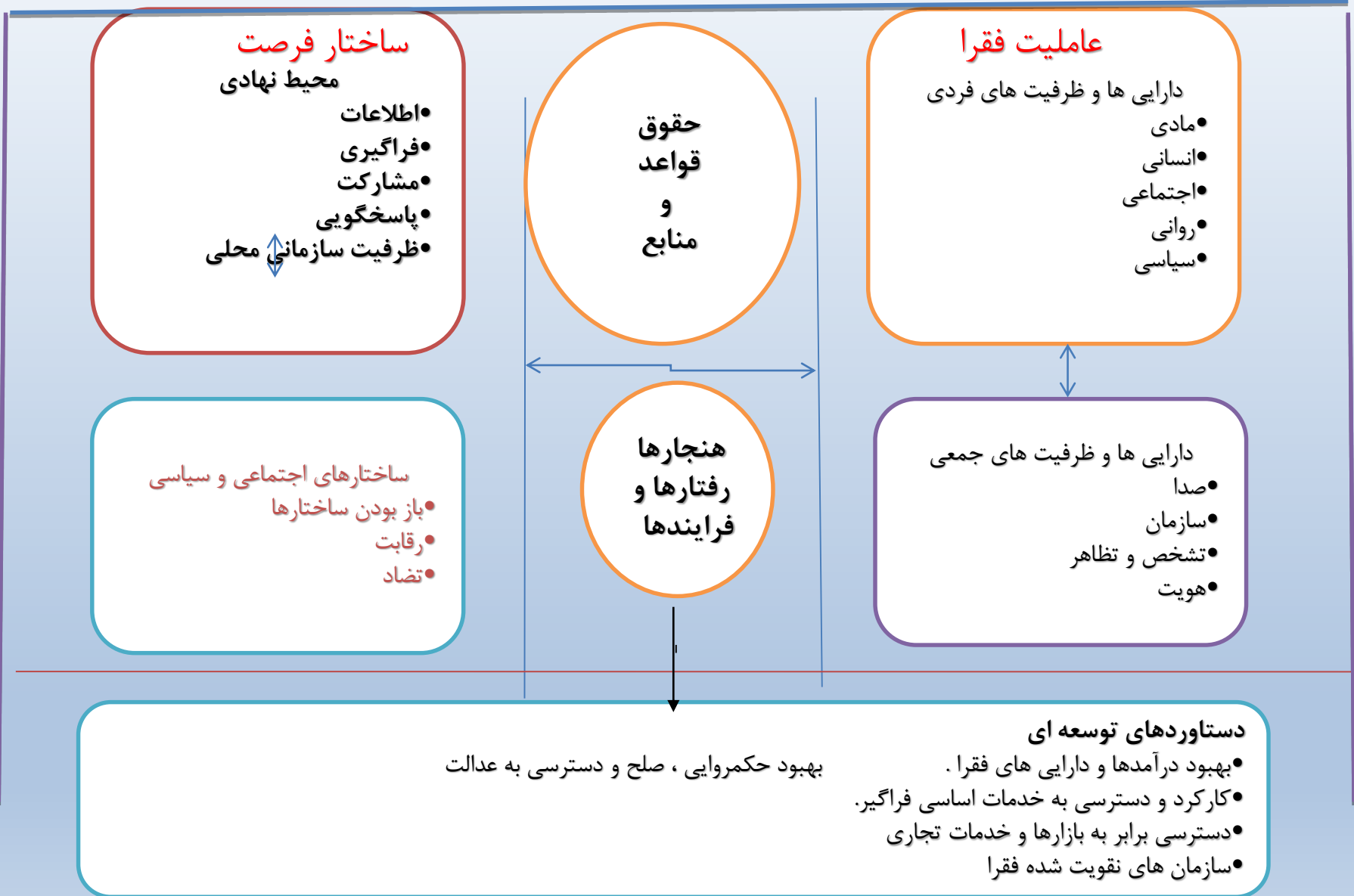
نحوه مواجهه با سکونتگاه‌های غیر

رسمی

- سیاست گذاری و برنامه ریزی موضوعی یکپارچه ؛
- سیاستگذاری فضایی پیشگیرانه در بستر توسعه فراگیر، پایدار و تاب آور با تاکید بر عدالت سرزمینی ،
- سیاست گذاری و برنامه ریزی شهری حامی فقرا ،
- ارزیابی هوشمندانه و پیشگیرانه تصمیمات کلان و منطقه ای بر خانوارها و بنگاه ها

ردیف	مسائل اساسی فقرا	سیاست / اقدام
1	فقر درآمد و دارایی	تنوع بخشی به معیشت افزایش درآمد / پایدار سازی معیشت و درآمد + افزایش درآمد
2	فقر دسترسی و برخورداری	-توسعه خدمات عمومی و زیر ساختهای اقتصادی و اجتماعی / - تسهیل دسترسی به بازار رسمی
3	فقر قابلیت و توانایی	-افزایش آگاهی و اطلاعات موثر بر انتخاب های راهبردی زندگی / برخورداری از آموزش و بهداشت و سلامتی / - برخورداری از مهارت های پایه و زندگی
4	فقر قدرت و مشارکت	آموزش و تمرین کار گروهی و جمعی / ظرفیت سازی سازمان یابی اجتماعی / نمایندگی و حضور موثر در نهادهای تصمیم ساز محلی
5	فقر مسکن	تسهیل دسترسی فقرا به منابع اعتباری / بهسازی و مقاوم سازی مسکن / حمایت از برخورداری فقرا از مسکن و سرپناه مناسب
6	فقر زیر ساخت ها	ظرفیت سازی و نوسازی و توسعه زیرساخت ها
7	آسیب پذیری زیاد در برابر ریسک ها و آسیب های اجتماعی	آگاه سازی و سازمان یابی اجتماعی / ظرفیت سازی قانونی و نهادی و تسهیل دسترسی و برخورداری از بیمه های اجتماعی
8	آسیب پذیری بالا در برابر مخاطرات طبیعی	افزایش آگاهی و آموزش مقاوم سازی متناسب توان و شرایط محلی / جابجایی با ملاحظه خانوارهای در معرض مخاطرات طبیعی
9	طرد فضایی و اجتماعی	اتصال سکونتگاههای به شبکه های حمل و نقل شهری / ایجاد و ظرفیت سازی خدمات پیوند دهنده با سایر سکونتگاهها / احصاء و ارتقاء دارایی ها و منابع محلی
10	برچسب اجتماعی	جریان حیات مدنی به سکونتگاه فقیر / فعالیت فرهنگی برای تغییر نگرش ها
11	سرمایه اجتماعی برون گروهی پایین	انجام پروژه های اعتماد ساز و تقویت تعاملات اجتماعی با سایر سکونتگاهها و گروههای اجتماعی
12	ناپایداری مالکیت و سکونت	برخورداری تدریجی از حق تصدی و تقویت دسترسی به منابع مالکیت
13	باز تولید فقر و طرد	توقف فقر انباشتی و نسلی

مرور تفصیلی چارچوب مفهومی قدرتمند شدن در بستر دولت - جامعه



عاملیت روزانه

- حمایت های مادی (نقدی و غیرنقدی) شبکه های اجتماعی (خویشاوندان ، دوستان و همسایگان) به عنوان حامیان احساسی و مادی در کمک به انطباق روانشناختی با فشارهای فقر و وضعیت فقیرانه
 - کنار آمدن با تهدیدها به رفاه شخصی
 - جستجوی کمک
 - یاریگیری از دیگران (افراد و شبکه های رسمی و غیر رسمی)
 - توزیع نابرابر منابع منابع انطباق شخصی ، اجتماعی و مادی
 - منابع فرهنگی قادرسازی افراد برای افراد را به احساس موقعیت فوریتی و دسترسی به اطلاعات ضروری برای خروج از فقر
 و دسترسی به اطلاعات ضروری از فقر قادر می سازد...*

کنار آمدن ، مدارا کردن
 (فقرا، مدیران مجموعه دارایی های پیچیده)
 (Getting by)

عاملیت فردی

فرار/خروج (ترکیب مقاومت و انطباق)
 (Getting out)

کار با دستمزد پایین بهتر از کمک های مددجویی و مستمر بگیری است.
 -آموزش و اشتغال به عنوان راههایی برای شکستن مارپیچ فقر و خروج از آن
 -تمرکز بر آموزش کودکان و افزایش سرمایه انسانی آنان
 -اشتغال و درآمدزایی.*

-عصبانیت و ناامیدی از خروج از مارپیچ فقر
 - فرافکنی خشم و تنفر با اشکال و پیرانگر عاملیت علیه خود ، خانواده ، همسایگان و جامعه در سایه عصبانیت فرد و ناامیدی از فقر همانند وابستگی به مواد مخدر ، جعل اسناد ، دزدی ، قتل ، خشونت علیه مقررات، دزدی از مغازه ها .*

استیصال / مقاومت منفی
 (خروج وارونه)
 (Getting (back) at)

عاملیت شهروندی

مقاومت سازمان یافته
 (Getting Organized)

(فرصت های ساختاری و فرهنگی برای تجربه عاملیت راهبردی جمعی)
 - همیاری یا خودباری های جمعی در سطح محلی و اجتماع
 تغییر تلقی از وضعیت خود (از بی یآوری ، بی قدرتی ، تقدیر گرایی به خودباوری ، امید به آینده و رضایت از خود)
 - افزایش توانایی عمل جمعی
 - عمل و فعالیت های سیاسی در سطح جامعه وسیع تر برای تاثیر گذاری بر فرایندهای تصمیم سازی و تصمیم گیری .*

عاملیت راهبردی

شکل : اشکال عاملیت تجربه شده توسط افراد در فقر (Lister , Ruth :2004:130)
 *توضیحات از فصل ششم کتاب فقر لیستر صفحات ۱۵۷-۱۲۴ استخراج شده اند.

عاملیت روزانه و راهبردی

در این ماتریس عاملیت فقرا از یک طرف به عاملیت روزانه در مقابل عاملیت راهبردی تقسیم شده است و از طرف دیگر عاملیت فردی در برابر عاملیت شهروندی و جمعی در قسمت افقی ماتریس قرار گرفته اند. تقاطع ربع عاملیت فردی و روزانه به نوع بسیار پایینی از عاملیت ختم می شود که در اصل مدارا کردن و کنار آمدن با فقر است این نوع عاملیت تجربه بیشتر افراد، خانوارها و اجتماعات درگیر در فقر مزمن و دایمی است. یک چهارم راست بالای ماتریس (تقاطع عاملیت روزانه و عاملیت جمعی (شهروندی) به نوعی فرافکنی و انتقام گیری از جامعه منجر می شود که در اشکال توسل به معامله مواد مخدر و دزدی و جنایت برای دستیابی به ابزارها و منابع به منظور برآوردن نیازها و خروج از فقر خودنمایی می کند. ربع سوم ماتریس یعنی تقاطع عاملیت فردی و عاملیت راهبردی با ترکیبی از مقاومت و انطباق همراه شده و می تواند به نوعی از فرار و خروج فردی از فقر منجر شود. ربع چهارم ماتریس نیز که پیوندی از عاملیت جمعی و شهروندی و عاملیت راهبردی است نوعی از مقاومت سازمان یافته افراد، خانوارها و اجتماعات فقیر را برای خروج از فقر به نمایش می گذارد. موفقیت این مقاومت سازمان یافته در گرو برخورداری فقرا از فرصت های ساختاری و فرهنگی برای تجربه عاملیت جمعی است.

به امید موفقیت!

