

# حاشیه‌نشینی و حاشیه‌نشینان از گذشته تا امروز

• رقیه رمضان‌زاده

میلادی است.

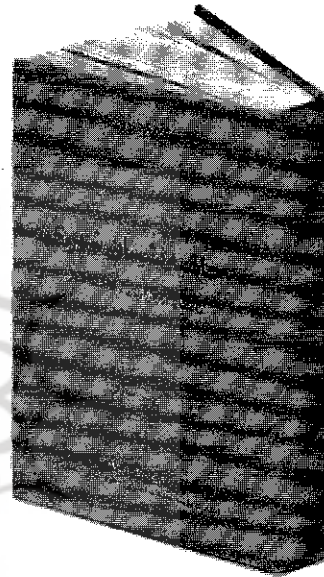
در همین ارتباط، کمیسیون جهانی آینده شهرها در قرن بیست و یکم میلادی نیز هشدار داده است که به موازات رشد آبرشهرها، فقر شهری در کشورهای در حال توسعه (جنوب) افزایش یافته و بخش عمده‌ای از رشد شهرنشینی بر پایه اقتصاد غیررسمی و همراه با گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی صورت خواهد گرفت و این گرایش را غیررسمی شدن شهرنشینی نامیده‌اند.<sup>۱</sup>

از پدیده‌های گسترش شهرنشینی در کشور ما، نوعی اسکان درون یا مجاور شهرها است که دارای سیمایی ناخوشایند و بافت نامتعارف با شهر است که به نام‌هایی همچون حاشیه‌نشینی، بافت نابسامان، اسکان غیررسمی، خودپو، بدون برنامه، نامنظم و فاقد مقررات از آنها نام برده می‌شود. برآورد می‌شود که یک پنجم جمعیت شهری ایران در این سکونتگاه‌ها مستقر باشند. ساکنان این نوع سکونتگاه‌ها را اقشار کم‌درآمد و گاه مهاجرانی رانده شده از سوانح طبیعی و حوادثی مانند جنگ و یا مهاجرانی روستایی با سابقه کم شهرنشینی تشکیل می‌دهند و (در بازآفرینی فضای روستایی و عشیرتی گذشته خود، خرده‌فرهنگ‌هایی با مقاومت در برابر فرهنگ مسلط شهری ایجاد نموده و در نتیجه بیرون ماندن آنها از پوشش برنامه‌ریزی‌های مسکن شهری است) که فرآیند پذیرش شهرگرایی و یکپارچگی اجتماعی با شهر برای این اجتماعات مختل می‌شود. این سکونتگاه‌ها که عمدتاً در درون یا مجاور شهرها (به ویژه شهرهای بزرگ) شکل می‌گیرند دارای مشخصه‌های زیر است:

الف) ساخت و ساز آنها به صورت خودرو یا بدون رعایت قواعد و اصول مصوب شهری با پروانه ساختمانی انجام می‌گیرد.

ب) در اکثریت واحدهای مسکونی آنها اصول فنی ساختمان رعایت نشده است، هرچند با مصالح ساختمانی متعارف ساخته شده باشند.

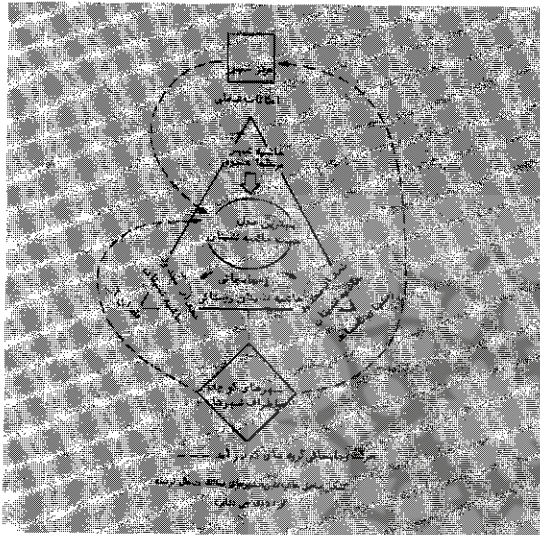
ج) هرچند واحدهای مسکونی از برخی خدمات چون آب، برق یا مدرسه برخوردار هستند اما کل خدمات زیربنایی و اجتماعی نظام یافته نیست و این گونه خدمات در حد معمولی، کمبود یا نبود خدمات و بسیار پایین‌تر است.



■ حاشیه‌نشینان شهری؛ خانه‌های ارزان  
 قیمت و سیاست مسکن  
 ■ تألیف: حسین شکویی  
 ■ ناشر: مؤسسه تحقیقات اجتماعی و علوم  
 انسانی، تبریز، دی ماه ۱۳۵۵

بنابر اعلام مرکز اسکان بشر ملل متحد در سال ۱۹۹۶ یک پنجم جمعیت جهان فاقد خانه‌ای در شأن زندگی انسان بوده‌اند که دامنه گسترده‌ای از بی‌سرنپناه‌ها و خیابان‌خواب‌ها تا آلونک‌نشینان را در برمی‌گرفت. نگران‌کننده‌تر اینکه این نسبت و تعداد برای کشورهای در حال توسعه (جنوب) در حال افزایش بوده به طوری که در منطقه با رونق اقتصادی آسیا - اقیانوسیه، حدود ۶۰ درصد جمعیت شهری در سال ۲۰۰۰ طبق برآورد اسکاپ (Escap) بدین گونه مسکن گزیده‌اند. در آخرین گزارش مرکز اسکان بشر ملل متحد آورده شده که بین یک سوم تا یک چهارم جمعیت شهری جهان در فقر مطلق به سر می‌برند و امروزه در آسیا تعداد فقرای شهری بیش از نیمه دهه ۹۰

از پدیده‌های گسترش شهرنشینی در کشور ما، نوعی اسکان درون یا مجاور شهرها است که دارای سیمایی ناخوشایند و بافتی نامتعارف با شهر است که به نام‌هایی همچون حاشیه‌نشینی، بافت نابسامان، اسکان غیررسمی، خودپو، بدون برنامه، نامنظم و فاقد مقررات از آنها نام برده می‌شود. برآورد می‌شود که یک پنجم جمعیت شهری ایران در این سکونتگاه‌ها مستقر باشند



مسکونی، فقدان آسایش لازم و خطرات ناشی از عوامل طبیعی دیده می‌شود می‌تواند به عنوان زاغه و یا منطقه زاغه‌نشین معرفی گردد.»

به نظر دکتر حسین شکویی منطقه زاغه‌ها به شهرک‌هایی می‌مانند که در یک و یا چند منطقه چسبیده به شهر به وجود می‌آیند و از خانه‌های کثیف و غیربهداشتی تشکیل می‌شوند. منطقه زاغه‌ها و بخش حاشیه‌نشینان شهری معمولاً در زمین‌های غیرمجاز توسعه می‌یابند و از مواد و مصالح کم دوام ساختمانی ساخته می‌شوند. هرچند مناطق حاشیه‌نشین و بخش زاغه‌های شهری هر کدام، فرهنگ ویژه‌ای متأثر می‌شوند اما بین آن دو تفاوت‌های چندی وجود دارد:

- ۱- در ترکیب جمعیت زاغه‌نشین سهم مهاجران روستایی بسیار زیاد است.
- ۲- زاغه‌های شهری عمر بسیار طولانی دارند اما مناطق حاشیه‌نشین در یکی دو دهه اخیر به وجود آمده‌اند.
- ۳- زاغه‌های شهری در همه نقاط شهری پراکنده‌اند اما مناطق حاشیه‌نشین زمین‌های بی‌مالک و غیرقابل استفاده اطراف شهرها را اشغال کرده است.
- ۴- حاشیه‌نشینان شهری مناطقی را جهت ایجاد ساختمان انتخاب کرده‌اند که به هنگام اشغال نظارت‌های قانونی و

د) از لحاظ کاربری زمین کمبودهای چشمگیر، بازدارنده و ناکارآمد برای فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی، فضای سبز، معابر و غیره وجود دارد.

ه) اکثریت ساکنان آنها را گروه‌های کم درآمد تشکیل می‌دهند.

و) از نظر شکل با باقی شهر سختیت نداشته و از نظر محتوای نظارت اجتماعی کم و ناهنجاری شهری دیده می‌شود.

نارسایی‌های فوق و استفاده غیرکارآمد از زمین و آشفتگی کالبدی و نازیبایی، کیفیت پایین محیط زیست و عدم وجود امنیت کافی و تجمع مهاجران از مبدأ مشترک یا قومیت مشابه، از ویژگی‌های آشکار این گونه سکونتگاه‌هاست که در بسیاری موارد، به سبب ضعف هنجارهای اجتماعی و نبود نظارت‌های قانونی، کانون آسیب‌های اجتماعی می‌باشند.<sup>۲</sup>

باتوجه به افزایش روزافزون پدیده حاشیه‌نشینی، مطالعات و تحقیقات فراوانی در این مورد انجام گرفته است. کتاب دکتر حسین شکویی تحت عنوان حاشیه‌نشینان شهری، خانه‌های ارزان قیمت و سیاست مسکن از جمله ارزشمندترین و اولین مطالعات حاشیه‌نشینی در ایران می‌باشد.

دکتر حسین شکویی کتاب را با دیباچه (از دکتر منوچهر مرتضوی)<sup>۳</sup>، پیشگفتار و در چهار فصل همراه با نتیجه‌گیری از مطالب کتاب تدوین نموده است. این کتاب ضمن بررسی «ویژگی‌های مناطق حاشیه‌نشین»، «عمران و نوسازی مناطق حاشیه‌نشین»، «برنامه‌ریزی اجتماعی و مناطق حاشیه‌نشین» و «خانه‌های ارزان قیمت و سیاست مسکن» چشم‌اندازی جامع از مسائل و مشکلات حاشیه‌نشینی از دیدگاه جغرافیایی ارائه می‌کند و خواننده را با جنبه‌های گوناگون مسأله در قلمرو جهانی و پاره‌ای راه‌حل‌ها و چاره‌گیری‌ها در این مورد آشنا می‌سازد. فصل اول در مورد «ویژگی‌های مناطق حاشیه‌نشین» است.

نویسنده در این فصل ابتدا به تعریفی از منطقه حاشیه‌نشین و بخش زاغه‌ها از نظر کارشناسان و مردم شهری ارائه می‌دهد. چارلز ابرامز، کارشناس مسکن در خصوص حاشیه‌نشینی معتقد است «ساختمان و یا بخشی از شهر که در آن ویرانی، نارسایی عرضه خدمات درمانی، تراکم زیاد جمعیت در واحدهای

اجتماعی بر این زمین‌ها وجود نداشته است.

در نظر مردم شهری، منطقه زاغه‌ها و بخش حاشیه‌نشین، یک محیط آلوده و ناسازگار محسوب می‌شود که ساکنان آنها شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ناخوشایند و مصیبت‌باری دارند. از نظر مردم شهری فرهنگ زاغه‌نشینان و حاشیه‌نشینان در سطح پایین‌تری قرار دارد. چنین برداشتی آنها را مجبور به «در حاشیه زیستن» می‌سازد. زاغه‌نشین به سبب در حاشیه زیستن وسیله‌ای جهت اظهار عقیده، طرح خواسته‌ها و نیازهای خود نمی‌یابد و احساس ضعف و ناتوانی می‌کند.

به نظر دکتر شکویی مسأله زاغه‌نشینان پیش از آنکه یک مسأله مالی و یا دولتی باشد یک مسأله انسانی است. در اغلب موارد زاغه‌نشینان چنین می‌اندیشند که جهت تأمین زندگی خود مجبورند با طبقات مرفه و ثروتمند ارتباط برقرار کنند و به ناچار از طریق قبول مشاغل مورد نیاز آنها مثل خدمتکاری، پشتیبانی برای خود بیابند.

نویسنده در بیان علل حاشیه‌نشینان چنین اظهار می‌کند: مهاجران روستایی چون نمی‌توانند برای خود جایی در محله‌های قدیمی، رو به ویران و یا بخش زاغه‌های شهری پیدا کنند. از این رو حاشیه شهرها بیش از همه مورد توجه مهاجران روستایی قرار می‌گیرد. بعد از اشغال مهاجران، عده‌ای از مردم کم‌درآمد شهری نیز در جست‌وجوی واحدهای مسکونی ارزان قیمت به منطقه حاشیه‌نشین پناه می‌برند و بدین ترتیب چنین مناطقی به وجود می‌آید.

دکتر شکویی معتقد است حاشیه‌نشینان و زاغه‌نشینان یک مسأله جهانی است و نه تنها در کشورهای در حال توسعه (جنوب)، در کشورهای توسعه یافته (شمال) هم به چشم می‌خورد.

ویژگی‌های فرهنگ مناطق حاشیه‌نشین را عامل ترس، علاقه به نیرومندی و خشونت، اعتقاد به سرنوشت، نگرانی از آینده، بیکاری و کم‌کاری، رواج نزول‌خواری و گوشه‌گیری و در حاشیه زیستن برمی‌شمرد.

نویسنده در ادامه مباحث این فصل به مطالعه زندگی مردم در منطقه حاشیه‌نشین، تراکم جمعیت در منطقه حاشیه‌نشین، حقارت انسان حاشیه‌نشین، خشونت و ناسازگاری، ناراحتی‌های روانی و شبکه اقتصادی منطقه حاشیه‌نشین می‌پردازد. به عقیده نویسنده نقش منطقه حاشیه‌نشین در جامعه شهری جهت سکونت، تهیه مسکن ارزان جهت بینوایان و مهاجران، زندگی در شرایط گمنامی و زندگی گروهی می‌باشد. سپس به نقش‌های سیاسی، اقتصادی و آموزشی منطقه حاشیه‌نشین، مسائل بهداشتی، مذهب و امراض چنین مناطقی اشاره می‌کند و به صورت موشکافانه آنها را مورد بررسی قرار می‌دهد.

فصل دوم با عنوان «عمران و نوسازی مناطق حاشیه‌نشین»،

در نظر مردم شهری، منطقه زاغه‌ها و بخش حاشیه‌نشین، یک محیط آلوده و ناسازگار محسوب می‌شود که ساکنان آنها شرایط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ناخوشایند و مصیبت‌باری دارند. از نظر مردم شهری فرهنگ زاغه‌نشینان و حاشیه‌نشینان در سطح پایین‌تری قرار دارد. چنین برداشتی آنها را مجبور به «در حاشیه زیستن» می‌سازد. زاغه‌نشین به سبب در حاشیه زیستن وسیله‌ای جهت اظهار عقیده، طرح خواسته‌ها و نیازهای خود نمی‌یابد و احساس ضعف و ناتوانی می‌کند.

برخی مباحث زیر را دربرمی‌گیرد: مهاجرت‌های روستایی، چاره‌اندیشی جهت مهاجرت‌های روستایی، نظری به فضای داخلی واحدهای مسکونی، شرایط پاکسازی مناطق حاشیه‌نشین، برنامه‌های عمرانی منطقه حاشیه‌نشین و عوامل مؤثر در آن، عمران منطقه حاشیه‌نشین و مسأله درآمد و شرایط اجتماعی مردم، برنامه‌های خانه‌سازی و آشنایی مردم با زندگی جدید، مسئولیت‌ها و تنگناها در انتقال حاشیه‌نشینان و حاشیه‌نشینان. در این قسمت نویسنده از افزایش بی‌امان جمعیت در کشورهای در حال توسعه (جهان سوم) به نام «انقلاب دموگرافیک» یاد می‌کند و معتقد است هجوم توده‌های انبوه انسانی از حوزه‌های روستایی به مراکز شهری، مسیر جامعه را به سوی «انقلاب مسکن» سوق می‌دهد.

به اعتقاد نویسنده مهاجرت‌های روستایی و توسعه حاشیه‌نشینان در نتیجه نوسانات آب و هوایی، خشک شدن چشمه‌ها و چراگاه‌ها، شرایط خاص ناحیه‌ای، سختی معیشت در روستا، افزایش جمعیت روستایی، ورود تکنولوژی به روستا، عدم تعادل در عرضه خدمات اجتماعی و رفاهی میان شهر و روستا، تمرکز امکانات شغلی در قطب‌های شهری، جاذبه‌های شهرهای بزرگ و بالاخره درآمد بیشتر در شهرهاست.

دکتر شکویی چاره‌اندیشی برای مهاجرت‌های روستایی را سرمایه‌گذاری در توسعه اقتصادی و شکوفایی صنایع روستایی، به وجود آمدن متروپلیتن‌ها و شهرک‌های جدید، اجرای سیاست عدم تمرکز و ایجاد تعادل از نظر سطح اشتغال میان نواحی جغرافیایی می‌داند. به طور کلی در جهت توقف مهاجرت‌های روستایی نمی‌توان تنها به یک راه حل متوسل شد بلکه لازم است که شرایط جغرافیایی ناحیه مهاجرفرست عمیقاً مطالعه شود، به نظر نویسنده در مناطق حاشیه‌نشین فضای داخلی هریک از واحدهای مسکونی از یک یا چند ویژگی زیر تبعیت می‌کند:

۱- عدم وجود نور و هوای کافی

نویسنده در بیان علل حاشیه‌نشینی چنین اظهار می‌کند: مهاجران روستایی چون نمی‌توانند برای خود جایی در محله‌های قدیمی، رو به ویران و یا بخش زاغه‌های شهری پیدا کنند. از این رو حاشیه شهرها یعنی آن‌همه مورد توجه مهاجران روستایی قرار می‌گیرد. بعد از اشغال مهاجران، عده‌ای از مردم کم‌درآمد شهری نیز در جست‌وجوی واحدهای مسکونی ارزان قیمت به منطقه حاشیه‌نشین پناه می‌برند و بدین ترتیب همین مناطقی به وجود می‌آید.

- ۲- فقدان و یا نارسایی تجهیزات واحدهای مسکونی
- ۳- استفاده از مواد و مصالح کم دوام و وجود زمینه‌های مساعد برای آتش‌سوزی
- ۴- تراکم افراد خانواده‌ها در اتاق‌ها و واحدهای مسکونی بیش از ظرفیت آنها
- ۵- زندگی در زیر زمین‌های مرطوب و حیاط‌های کثیف، دکتر شکویی معتقد بود در پاکسازی مناطق حاشیه‌نشین رعایت شرایطی چند از جمله پاک کردن مناطق حاشیه‌نشین به موازات ایجاد واحدهای مسکونی جدید، پیش‌بینی نیازهای مناطق حاشیه‌نشین از جهت واحدهای مسکونی و میزان علاقه و ایمان مقامات مسئول در راه پاک کردن زاغه‌ها و ایجاد واحدهای مسکونی نوساز ضروری می‌نماید و باید کاملاً در نظر گرفته شود.
- جهت اجرای منطقی‌تر طرح پاکسازی زاغه‌های شهری، عقاید و نظریات زیر نیز باید مورد توجه قرار گیرد:
  - ۱- تهیه امکانات لازم برای بالا بردن سطح درآمد زاغه‌نشینان و شرایط اقتصادی آنها.
  - ۲- کمک‌گیری از زاغه‌نشینان و حاشیه‌نشینان جهت پاک کردن زاغه‌ها و ایجاد محیط تازه زندگی
  - ۳- تشکیل شورای آبادانی با شرکت نمایندگان زاغه‌نشینان.
- مؤلف در ادامه، عوامل زیر را به هنگام طرح برنامه‌های عمرانی منطقه حاشیه‌نشین در رسیدن به هدف‌های مورد نظر مؤثر می‌داند:
  - ۱- اطمینان و اعتماد حاشیه‌نشینان به اقامت دائمی در واحدهای مسکونی خود.
  - ۲- مشارکت حاشیه‌نشینان و سازمان‌های دولتی در اجرای برنامه‌های اجتماعی و بهداشتی و...
  - ۳- توافق حاشیه‌نشینان با دستگاه‌های دولتی در زمینه امور مالی به هنگام ساخت واحدهای مسکونی و ساختمان‌های

- عمومی.
- ۴- تهیه امکانات حرفه‌آموزی به وسیله سازمان‌های دولتی.
  - ۵- ایجاد صنایع سبک برای تأمین منابع درآمد حاشیه‌نشینان.
  - ۶- تهیه وسایل و تجهیزات شهرداری‌ها نظیر ماشین‌های آتش‌نشانی، ماشین‌های زباله جمع‌کنی و...
  - ۷- آموزش مردم در جهت همکاری با سازمان‌های دولتی و آگاهی حاشیه‌نشینان از نحوه زندگی در محله‌های نوساز.
  - ۸- تهیه طرح ویژه عمرانی جهت مناطق حاشیه‌نشین.
- به اعتقاد دکتر شکویی در طرح‌های خانه سازی برای حاشیه‌نشینان عدم توجه و دقت به شرایط اقتصادی و اجتماعی این مردم، هدف‌های برنامه‌ریزی را با شکست روبه‌رو می‌سازد و آسیب‌پذیری منابع درآمد حاشیه‌نشینان، حالت شکننده‌ای در اقتصاد روزمره آنها به وجود می‌آورد و در جامعه‌های شهری که بدون آشنایی و بررسی فرهنگ مردم حاشیه‌نشین به امر نوسازی منطقه اقدام می‌شود؛ گسیختگی تشکیلات سنتی جامعه حاشیه‌نشین سبب آسیب‌پذیری شبکه اقتصادی مردم می‌گردد. زیرا اغلب مناطق حاشیه‌نشین از مهاجران روستایی یک ناحیه جغرافیایی تشکیل شده است که از جهات فرهنگی و اجتماعی هماهنگی خاصی میان آنها دیده می‌شود. بی‌جهت نیست که در منطقه حاشیه‌نشین حس تعاون و همیاری حتی در دوره پیری و سالمندی نیز قطع نمی‌شود و البته این امر از امتیازات منطقه حاشیه‌نشین است.

دکتر شکویی عقیده دارد که در جهت بهبود شرایط مسکن حاشیه‌نشینان تنها نباید با کوچ دادن آنها به محله‌ها و کوی‌های جدید و یا نوسازی محله‌های حاشیه‌نشین کار را تمام شده پنداشت زیرا هرگونه برنامه‌ریزی عمرانی لازم است که با برنامه‌ریزی‌های بهداشتی، اقتصادی و آموزشی همراه و هماهنگ گردد تا نتیجه مطلوب حاصل آید و یک جامعه شایسته انسانی تشکیل شود.

نویسنده در پایان این فصل نتایج حاصل از عمل انتقال حاشیه‌نشینان را تجزیه و تحلیل می‌کند و انتقال حاشیه‌نشینان از محل سکونت آنها را به هیچ وجه از لحاظ اقتصادی به صرفه نمی‌داند. به طور کلی انتقال حاشیه‌نشینان از محل فعلی در حقیقت ایجاد یک منطقه حاشیه‌نشین و زاغه‌نشین در نقطه دیگر شهری است که قبلاً فاقد زاغه‌نشینی بوده است.

دکتر شکویی خراب کردن محله‌های حاشیه‌نشین را نیز غیراصولی می‌داند زیرا معتقد است اگر از روی سیاست‌های غلط با اعمال زور محله‌ای را خراب کردیم به سبب کمبود مسکن در شهرها، جمعیت چندین هزار نفری محله در شهر پراکنده می‌شود و چون برای آنها در شهر جایی نیست به ناچار

به اعتقاد دکتر شکویی در طرح‌های خانه سازی برای حاشیه‌نشینان عدم توجه و دقت به شرایط اقتصادی و اجتماعی این مردم، هدف‌های برنامه‌ریزی را با شکست روبه‌رو می‌سازد و آسیب‌پذیری منابع درآمد حاشیه‌نشینان را به شکنده‌ای در اقتصادی روزمره آنها به جوجه می‌آورد.

به محله‌های عقب مانده شهری پناه می‌برند. از طرفی به سبب تراکم زیاد افراد در اتاق‌ها و خانه‌های این قبیل محله‌ها، ورود چندین هزار تازه وارد، فشار تراکم بر اتاق‌ها، خانه‌ها و کوچه‌های محله را افزایش می‌دهد و منطقه زاغه‌نشین جدیدی با مسائل حادث‌تر و محیط آلوده‌تر و ناآرام‌تر تشکیل می‌شود.

به اعتقاد نویسنده حاشیه‌نشینی امری اجتناب‌ناپذیر است و با شدت و ضعف به حیات خود ادامه می‌دهد. برخی از دلایل آن را موارد ذیل برمی‌شمارد:

۱- تا زمانی که مهاجرت از روستا به شهر ادامه یابد، حاشیه‌نشینی هم وجود خواهد داشت.

۲- افزایش جمعیت شهری، بالا بودن قیمت زمین و مسکن در شهرها، طبقه کم درآمد را که به دنبال مسکن ارزان قیمت می‌یاشد به حاشیه شهرها می‌کشاند.

۳- افزایش مزد و درآمد طبقه کم درآمد و مهاجران روستایی نسبت به افزایش قیمت زمین و مسکن بسیار ناچیز می‌نماید. این طبقه به ناچار زمین ارزان قیمت را در حاشیه شهرها جست‌وجو می‌کند.

۴- دولت نمی‌تواند با خرید زمین از بازار آزاد جهت طبقه کم‌درآمد خانه بسازد. پس حاشیه‌نشینی حتماً به حیات خود ادامه خواهد داد.

۵- تا زمانی که خانه‌های ارزان قیمت به حد کافی تهیه نشود حاشیه‌نشینی یک امر کاملاً عادی به شمار خواهد آمد.

پس بهتر و شایسته‌تر است در این مورد به نتیجه تحقیقات جان ترنو محقق معروف که مدت‌ها در مرکز مطالعات خانه‌سازی و برنامه‌ریزی سازمان یونسکو کار کرده است؛ گوش فرا دهیم که می‌گوید: تهیه خانه‌های ارزان قیمت به صلاح جامعه خیلی نزدیک‌تر است تا مقاومت سازمان‌های مسئول در برابر حاشیه‌نشینی و یا خراب کردن منطقه حاشیه‌نشین.

«برنامه‌ریزی اجتماعی و مناطق حاشیه‌نشین» عنوان فصل سوم کتاب است. نویسنده برای برنامه‌ریزی اجتماعی چنین مناطقی، بررسی موارد زیر را ضروری می‌بیند:

۱- بررسی سازمان‌ها، تشکیلات، خصیصه‌ها و مسائل منطقه حاشیه‌نشین.

۲- تهیه یک نقشه کامل از منطقه حاشیه‌نشین.

۳- مرحله پرسشگری و کوشش در جهت شرکت دادن همه مردم محله به پاسخگویی.

۴- تشخیص و تعیین هویت بزرگان محله و درجه اعتماد مردم به آنها.

۵- ایجاد فکر خودیاری به شکل‌های گوناگون.

۶- تقسیم منطقه حاشیه‌نشین به واحدهای اجتماعی.

۷- تشکیل یک شورای اصلی مرکب از کارشناسان رشته‌های مختلف.

۸- رسیدگی دقیق به پیشنهادات مردم در زمینه آموزش، درمانگاه، حمل و نقل شهری و...

۹- شرکت نمایندگان محله‌های حاشیه‌نشین در جلسات شورای اصلی.

باتوجه به ناموفق بودن برنامه‌های اجتماعی در مناطق حاشیه‌نشین می‌توان گفت که تأکید روی پارهای از عوامل، مسئولان را در راه رسیدن به هدف‌ها یاری می‌دهد چنان که در زیر می‌آید:

۱- با وجود طول مدت اقامت حاشیه‌نشینان، دگرگونی در محیط زندگی آنها به کندی صورت می‌گیرد چرا که خصیصه‌های فرهنگی این مردم به هنگام اجرای طرح‌های عمرانی و اجتماعی به کلی نادیده گرفته می‌شود.

۲- سعی شود برنامه‌های تنظیمی طوری پیاده شود که اثرات فوری در بخشی از زندگی مردم داشته باشد. در غیراین صورت نتیجه اجرای برنامه‌ها بی‌ثمر خواهد بود و اثرات دائمی در مردم نخواهد داشت.

۳- در برنامه‌های تنظیمی سعی شود که همراهی مردم در راه اجرای صحیح برنامه‌ها کاملاً جلب شود.

۴- سازمان‌های اجتماعی در همه طرح‌ها، نمایندگان محله را شرکت دهند زیرا افراد محلی بیش از اعضای سازمان‌های اجتماعی با دردها و نیازهای مردم و منطقه آشنایی دارند.

۵- در جهت رسیدن به یک هدف نهایی، لازم است که علاوه بر برنامه‌های کوتاه مدت، یک برنامه درازمدت نیز برای منطقه تهیه شود و برنامه‌ریزی فیزیکی و اجتماعی را شامل گردد.

ایجاد تغییرات بنیادی در مناطق حاشیه‌نشین محتاج کوشش‌هایی است که بتواند خودیاری و همکاری مردم را برانگیزد. از این رو بررسی عوامل مؤثر در برنامه‌ریزی اجتماعی لازم به نظر می‌رسد که عبارتند از:

۱- طرح‌های عمرانی از روش‌های علمی باتوجه به

**دکتر نسکویی:**

**کوشش شود که تازه واردان به شهرها در اقتصاد شهری جذب شوند. این حالت بیش از جدایی‌گزینی مهاجران روستایی از سایر طبقات، به نفع جامعه شهری خواهد بود چرا که این عده در آینده در سرنوشت شهر نقش‌هایی به عهده می‌گیرند.**

فیزیکی زاغه‌ها مطرح می‌شود در حالی که ایجاد شرایط مناسب اجتماعی و فرهنگی مهمتر از اصلاح شرایط فیزیکی تشخیص داده شده است. چنانکه همه برنامه‌های عمرانی انجام شده و ساختمان واحدهای مسکونی جدید بیانگر این واقعیت است که بدون برنامه‌ریزی اجتماعی نمی‌توان به سالم‌سازی محیط حاشیه‌نشین دست یافت. البته این وضع در مورد محیط زندگی روستاییان نیز صادق است بدینسان که مسأله عمران روستاها تنها با دادن وام، بذر، ماشین‌آلات کشاورزی عملی نخواهد بود بلکه لازم است که مردم روستاها در تغییر فرهنگ خود بکوشند و تا زمانی که این تغییر فکری حاصل نشود، توسعه اقتصادی و اجتماعی حوزه‌های روستایی امکان‌پذیر نخواهد بود.

دگرگونی در زندگی حاشیه‌نشینان وقتی عملی خواهد شد که مردم حاشیه‌نشین خود احساس مسئولیت کنند. این مردم باید از نتیجه همه برنامه‌های اجتماعی که به خاطر سالم‌سازی محیط زیست آنها تنظیم می‌شود مطمئن باشند و در این راه تغییر روش‌های زندگی را لازم بدانند.

نویسنده در قسمت دیگر این فصل به حاشیه‌نشینی و مسأله بیکاری می‌پردازد و موارد زیر را جهت کاسته شدن مهاجرت‌های شتاب‌زده روستاییان به شهرها لازم می‌داند:

- ۱- افزایش امکانات اشتغال در بخش کشاورزی.
- ۲- بالا بردن سطح درآمد روستاییان باتوجه به سیاست قیمت‌گذاری تولیدات کشاورزی.
- ۳- رواج صنایع دستی در حوزه‌های روستایی.
- ۴- بالا بردن سطح اطلاعات فنی روستاییان جهت افزایش تولیدات کشاورزی.
- ۵- ایجاد تأسیسات توریستی در حوزه‌های روستایی.
- ۶- ایجاد کارخانه‌های کنسروسازی و کمپوت‌سازی و نظایر آن در قطب‌های کشاورزی جهت جلوگیری از فاسد شدن تولیدات روستاییان.
- ۷- تأکید بیشتر روی بسته‌بندی مواد تولیدی روستاییان جهت قبول بازارهای شهری.
- ۸- انجام اصلاحات ارضی.

مباحث دیگر این فصل شورای عمرانی و اصلاح بهداشت، کلاس‌های آموزش بهداشت، بررسی مشکلات تنظیم خانواده، کلاس‌های ویژه تنظیم خانواده و توجه بیشتر به گذراندن اوقات فراغت در منطقه حاشیه‌نشین است که نویسنده سعی دارد با توجه به موارد فوق، راه‌های آماده کردن افکار مردم حاشیه‌نشین برای اجرای برنامه‌ریزی اجتماعی مناطق حاشیه‌نشین را ارائه کند.

موضوع فصل چهارم «خانه‌های ارزان قیمت و سیاست مسکن» است که مباحث زیر را در برمی‌گیرد:

تحقیق در زمینه کمبود مسکن، وضع نابسامان مسکن در

خصیصه‌های محلی تبعیت نماید.

۲- مسئولان و کارشناسان برنامه‌ریزی که در فکر تغییرات بنیادی در شرایط فیزیکی محله و فرهنگ مردم حاشیه‌نشین می‌باشند لازم است که از ارزش‌ها و نیازهای فرهنگی و اجتماعی مردم محل اطلاعات کافی داشته باشند.

۳- عمران منطقه و برنامه‌ریزی اجتماعی، همه خانواده‌ها و همه زوایای منطقه را در برگیرد.

۴- در اجرای طرح‌های عمرانی و برنامه‌ریزی اجتماعی، سهمی نیز به مردم حاشیه‌نشین تعلق بگیرد و با مشارکت آنها طرح‌ها پیاده شود.

۵- تغییرات بنیادی در منطقه حاشیه‌نشین ابتدا از منافع مادی مردم آغاز شود.

۶- از آغاز اجرای طرح، مردم حاشیه‌نشین منافع طرح‌ها را احساس کنند.

۷- مسئولان امر از افرادی انتخاب شوند که بتوانند اعتماد و اطمینان مردم را جلب کنند.

۸- سعی شود که در اجرای طرح‌ها توفقی روی نهد و قسمت‌های مختلف طرح از هماهنگی لازم برخوردار باشد.

۹- در آغاز اجرای طرح اختلافات و تضاد منافع عده‌ای از حاشیه‌نشینان کاملاً شناخته شود.

۱۰- سعی شود که افکار مردم جهت پذیرش تشکیلات جدید محله‌ای کاملاً آماده گردد.

۱۱- در اجرای طرح از افراد داوطلب محله حداکثر استفاده به عمل آید.

۱۲- معتمدان محله در اجرای طرح‌ها دخالت داده شوند.

۱۳- سعی شود که سازمان‌های خیریه و سازمان‌های مختلف اجتماعی در جریان طرح‌های عمرانی و برنامه‌ریزی اجتماعی قرار گیرند.

به اعتقاد نویسنده انتقال حاشیه‌نشینان شهری، یکی از روش‌هایی است که تنها به هنگام بحث در پاکسازی محیط

**دکتر شکویی عقیده دارد که در جهت بهبود شرایط مسکن حاشیه‌نشینان تنها نباید با کوچ دادن آنها به محله‌ها و کوی‌های جدید و یا نوسازی محله‌های حاشیه‌نشین کار را تمام شده پنداشت زیرا هر گونه برنامه‌ریزی عمرانی لازم است که با برنامه‌ریزی‌های بهداشتی، اقتصادی و آموزشی همراه و هماهنگ گردد تا نتیجه مطلوب حاصل آید و یک جامعه سالم و انسانی تشکیل شود**

- ۳- استفاده از زمین‌های دولتی برای ساخت خانه‌های ارزان قیمت.
  - ۴- کوشش در استفاده از وام‌های مسکن به همه خانواده‌های کم‌درآمد.
  - ۵- بهره‌گیری از نیروهای انسانی خانواده‌ها در امر خانه‌سازی.
  - ۶- توجه به نقش خانه‌های ارزان قیمت در زندگی اقتصادی و فرهنگی خانواده‌های کم‌درآمد.
- در شهرهای جهان سوم، یکی از عوامل شکست برنامه‌های مربوط به ساخت خانه‌های ارزان قیمت، تبعیت برده‌وار از سبک، تکنیک، مواد و مصالح و استانداردهای کشورهای غربی است. در نتیجه هزینه خانه‌ها بالا می‌رود و قیمت خانه‌های ارزان قیمت نسبت به درآمد طبقه کم درآمد بسیار گران تمام می‌شود.
- در مورد نقش دولت‌ها در تهیه خانه‌های ارزان قیمت، تجربه نشان داده است در کشورهایی که طرح‌ها و برنامه‌ریزی‌های ساخت خانه‌های ارزان قیمت به دست دولت‌ها انجام می‌گیرد. در صورت تهیه زمین از طرف سازمان‌های دولتی و یا استفاده از زمین‌های دولتی، قیمت مسکن ارزان‌تر تمام خواهد شد. البته در پاره‌ای از کشورهای در حال توسعه نیز عکس این قضیه صادق است.
- دولت‌ها در جهت تهیه خانه برای طبقه کم‌درآمد و حاشیه‌نشین و هزینه محدود این قبیل خانه‌ها، باید بیش از هرچیز به تهیه زمین به میزان مورد نیاز اقدام کنند و این امر از بازار آزاد به هیچ وجه امکان‌پذیر نخواهد بود.
- مؤلف در نهایت به نتیجه‌گیری از مطالب کتاب می‌پردازد و معتقد است که خصیصه‌های فرهنگی مناطق حاشیه‌نشین نشان می‌دهد که حاشیه‌نشینان در یک دوره انتقالی از زندگی روستایی به زندگی شهری قرار گرفته‌اند. در این دوره انتقالی، مهاجران روستایی ابتدا در جامعه حاشیه‌نشین آموزش می‌بینند و بعد وارد جامعه شهری می‌شوند. بی‌جهت نیست که عده‌ای از محققان از

کشورهای در حال توسعه، سیاست مسکن در کشورهای در حال توسعه، خانه‌های ارزان قیمت در بازار مسکن و اهمیت سرمایه‌گذاری آن، علل شکست طرح خانه‌های ارزان قیمت، نقش دولت‌ها در تهیه خانه‌های ارزان قیمت.

بررسی‌های انجام شده معلوم می‌دارد که در اغلب کشورهای توسعه یافته و صنعتی، سهم مسکن از تولید خالص ملی دو برابر کشورهای در حال توسعه است. چنین می‌نماید که در کشورهای در حال توسعه با وجود بحرانی بودن وضع مسکن، سازمان‌های مسئول توجه چندانی به این مسأله مهم شهری نشان نمی‌دهند.

به طور کلی عدم پیشرفت در امر خانه‌سازی در کشورهای در حال توسعه را ناشی از عوامل قیمت زیاد زمین، بالا بودن قیمت مواد و مصالح ساختمانی، کمبود سرمایه‌گذاری در امر مسکن، بی‌ثباتی وضع اقتصادی و شرایط سیاسی، عدم توجه مسئولان به ساختمان خانه‌های ارزان قیمت، احتکار زمین و توسعه غیرمنطقی شهرها و افزایش شتاب‌زده جمعیت شهری می‌دانند.

در کشورهای در حال توسعه، شرکت‌های ساختمانی حاضر به سرمایه‌گذاری در ایجاد خانه‌های ارزان قیمت نیستند و نمی‌توانند مثل سایر بخش‌های مسکن به سود کافی دست یابند. از این رو حاشیه‌نشینانی سریع‌تر از سایر شکل‌های خانه‌سازی توسعه می‌یابند زیرا قیمت زمین و ساختمان سریع‌تر از آن بالا می‌رود که طبقه کم درآمد بتواند از آن استفاده کند.

نویسنده علل شکست طرح خانه‌های ارزان قیمت برای طبقه کم درآمد و حاشیه‌نشین را در عوامل زیر جست‌وجو می‌کند:

- ۱- طرح‌های خانه‌سازی طوری تنظیم شده است که هزینه‌های ساختمانی را بسیار بالا برده است.
  - ۲- طرح‌های تنظیمی به استاندارد خانه‌های ارزان قیمت تأکید بسیار داشته است.
  - ۳- باتوجه به درآمد طبقه کم‌درآمد، این خانه‌ها با عدم تقاضای اکثریت خانواده‌ها روبه‌رو بوده و به سبب اقساط سنگین، بعد از مدتی به خانواده‌های طبقه متوسط تحویل داده شده است.
  - ۴- اغلب برنامه‌های خانه‌سازی در حدود ۱۰ درصد خانواده‌های کم‌درآمد را شامل است و اکثر خانواده‌های کم‌درآمد نمی‌توانند از طرح خانه‌های ارزان قیمت استفاده کنند.
- برای تهیه خانه‌های ارزان قیمت و گریز از شکست‌های احتمالی لازم است که علاوه بر جهات گوناگون مسأله، روی موارد زیر نیز بررسی‌های کافی به عمل آید:
- ۱- تشویق خانواده‌های کم‌درآمد به پس انداز مسکن.
  - ۲- اعطای وام لازم به پس‌اندازکنندگان با بهره کم.

**به اعتقاد نویسنده انتقال حاشیه‌نشینیان شهری، یکی از روش‌هایی است که تنها به هنگام بحث در پاکسازی محیط فیزیکی زاغه‌ها مطرح می‌شود در حالی که ایجاد شرایط مناسب اجتماعی و فرهنگی مهمتر از اصلاح شرایط فیزیکی تشخیص داده شده است**

رو نقش‌یابی شهرهای بیش از صد هزار نفر به نفع کشورهای در حال توسعه است.

۹- در جهت حل مسائل حاشیه‌نشینی، نمی‌توان تنها به یک راه حل توسل جست و یا از الگوهای معینی مدد گرفت. در این راه لازم است که شرایط ناحیه‌ای و محلی بیش از همه مورد بررسی و مطالعه قرار بگیرد.

حرف آخر اینکه فاصله میان درآمد خانواده‌ها و قیمت مسکن، حاشیه‌نشینی را به وجود می‌آورد، آن را گسترش می‌دهد و بالاخره به صورت یک واقعیت به جامعه شهری تحمیل می‌کند تا زمانی که میان درآمد خانواده‌ها و قیمت مسکن فاصله زیادی وجود دارد حاشیه‌نشینی نیز وجود خواهد داشت.

در ادامه لازم است که به نکاتی چند در مورد کتاب اشاره نمود. کتاب حاشیه‌نشینیان شهری، خانه‌های ارزان قیمت و سیاست مسکن واقعا کتابی جغرافیایی است و ما را بیش از پیش به دانش جغرافیا نزدیک‌تر می‌سازد و برای جغرافیدانان مسیرهای تازه‌ای می‌گشاید، از مزیت‌های دیگر این کتاب شیوه نگارش آن است که با زبانی ساده و روان به بیان مطالب پرداخته و در عین حال خواننده را به هم حسی و امید دارد و به نوعی مخاطب را به خود برمی‌انگیزد و با خود همراه می‌سازد.

هرچند این کتاب ارزشمند در سال ۱۳۵۵ نگاشته شده ولی بدون شک تحقیقی بی‌نظیر و منبعی موثق در مورد حاشیه‌نشینی است. نویسنده صرفا به جنبه کالبدی حاشیه‌نشینی توجه نکرده، بلکه به جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی آن هم پرداخته و راهکارهای تخریب و پاکسازی به همراه انتقال حاشیه‌نشینیان را غیراصولی می‌داند و به راهکارهای توانمندسازی و برنامه‌ریزی مشارکتی در جهت حل مسأله حاشیه‌نشینی، که در سال‌های اخیر در ایران توسط محققان توجه شده، پرداخته است. با همه مزایایی که این کتاب دارد، متأسفانه مورد بی‌مهری قرار گرفته و تاکنون تجدید چاپ نشده است. جا دارد مسئولان توجه جدی‌تری به آن بکنند و زمینه‌های چاپ مجدد آن را فراهم سازند.

**پی‌نوشت:**

۱. صرافی، مظفر: «به سوی نظریه‌ای برای ساماندهی اسکان غیررسمی- از حاشیه نشینی تا متن شهرنشینی»، مجله هفت شهر، شماره هشتم، انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان عمران و بهسازی شهری، ۱۳۸۱، ص ۵.
۲. جمع‌بندی کمیته تخصصی اسکان غیررسمی، مجله هفت شهر، شماره هشتم، انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان عمران و بهسازی شهری، ۱۳۸۱، ص ۱۱۴.
۳. از استادان برجسته دانشگاه تبریز در ادبیات فارسی می‌باشد.

این منطقه به عنوان دانشگاه حاشیه‌نشینی نام می‌بردند. نویسنده معتقد است که باید با نگرش اقتصادی و اجتماعی به مسأله حاشیه‌نشینی پرداخت و موارد زیر را بیان و پیشنهاد می‌کند:

۱- مهاجران روستایی که به شهرهای بزرگ وارد می‌شوند به عنوان یک منبع ملی شناخته شوند و در جهت توسعه اقتصادی ناحیه به همکاری گرفته شوند.

۲- به توانایی و ظرفیت اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی شهرها بیش از مسأله افزایش جمعیت شهری تأکید گردد و مسأله حاشیه‌نشینی تنها از زاویه افزایش جمعیت شهرها مورد توجه قرار نگیرد.

۳- کوشش شود که تازه‌واردان به شهرها در اقتصاد شهری جذب شوند. این حالت بیش از جدایی‌گزینی مهاجران روستایی از سایر طبقات، به نفع جامعه شهری خواهد بود چرا که این عده در آینده در سرنوشت شهر نقش‌هایی به عهده می‌گیرند.

۴- سعی شود که مهاجران با یک طرح از پیش تعیین شده به منطقه معینی از شهر وارد شوند و شکل‌گیری مناطق حاشیه‌نشین نیز از روی طرح و نقشه صورت گیرد. چنین طرحی می‌تواند توسعه شهری را در مسیرهای سنجیده و منطقی قرار دهد.

۵- سه چهارم حاشیه‌نشینیان شهری از حوزه‌های روستایی می‌آیند، بنابراین بیش از شرایط فیزیکی منطقه حاشیه‌نشین، به آگاهی‌های فرهنگی و اجتماعی نیاز دارند.

۶- انتقال حاشیه‌نشینیان به نقاط دیگر از نظر اقتصادی به هیچ وجه به صرفه نیست.

۷- در نوسازی و عمران مناطق حاشیه‌نشین با توجه به شرایط اقتصادی، اجتماعی و فیزیکی منطقه از معیارهای ویژه‌ای بهره بگیریم.

۸- در کشورهای در حال توسعه، متروپلیتن‌ها در توسعه اقتصادی و اجتماعی نواحی، نقش تعیین‌کننده‌ای دارند. از این