

توانمندسازی حاشیه نشینان در فرآیند بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری

**مطالعه ی موردی: اسلام آباد، منطقه ۲ شهرداری تهران**  
تاریخ دریافت مقاله: ۸۸/۹/۱۷ تاریخ پذیرش مقاله: ۸۸/۹/۱۹

**دکترزهره فنی\* (عضو هیأت علمی گروه جغرافیا و برنامه ریزی شهری؛ دانشگاه شهید بهشتی تهران)**

**یدالله صادقی<sup>۱</sup> (دانشجوی دکتری برنامه ریزی شهری؛ دانشگاه تربیت مدرس تهران)**

چکیده

یکی از راه کارهای مطمئن و عملی پیش روی برنامه ریزان شهری برای تامین مسکن مناسب، استفاده از پتانسیل بافت های فرسوده شهری است که با ساماندهی این بافتها می توان با کمترین هزینه و زمان به تأمین این هدف رسید. تجارب ایران و جهان نشان داده اند که با برنامه هایی آمرانه، یکجانبه، از بالا به پایین و بدون مداخله و نظرخواهی از مردم (به عنوان بهره برداران اصلی برنامه ها) نمی توان راه به جایی برد. چنین برنامه هایی به جای بهبود شرایط زیست و رضایت مردمی، اسباب بی اعتمادی و نا امیدی آنان را نسبت به اداره ی مطلوب امور شهر توسط مدیران شهری شده است. لذا با توجه به چنین واقعیاتی، جای آن دارد که از راهکارهای مشارکت و در سطحی بالاتر، شراکت و توانمندسازی اجتماع محلی و نیروهای غیردولتی دخیل (شهروندان، بخش خصوصی، مالکین، و...) در امر بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده مدد جست. موضوع این است که «چگونه می توان گروه های مذکور را در فرایند بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری توانمند ساخت؟» بررسی های صورت گرفته در خصوص راهکارهای موجود و انواع رویکردهای مداخله در بافت فرسوده ی شهری و سپس راهکارهای جدید تجارب ایران و جهان مبتنی بر توانمند سازی گروه های ذینفع، مورد بررسی قرار گرفته است و با استفاده از بررسی میدانی و تحلیل نرم افراری، راهکارهای کاربردی در محدوده ی مورد مطالعه، ارائه گردیده است. نتایج نشان می دهد که توان های فراوانی برای ساماندهی نیروهای مشارکت مردمی و بخش خصوصی در محدوده ی مورد بررسی وجود دارد و مدیران شهری باید بستر لازم برای بسیج نیروهای مردمی را فراهم نماید، تشکیل و تقویت شورایی محله، بهره گیری از گروه های ورزشی، شکل های مذهبی، انجمن های زنان، از عمده ترین فرصتهای موجود می باشند که با تشکیل جلسات و نشست های همگانی و ایجاد پیوند نزدیک بین مدیران شهری و شهروندان می توان به اهداف مورد نظر دست یافت.

واژه های کلیدی  
جامعه ی محلی - توانمندسازی - مشارکت - نوسازی و بهسازی - اسلام آباد شهر تهران

\* نویسنده رابط: [z-fanni@sbu.ac.ir](mailto:z-fanni@sbu.ac.ir)

<sup>۱</sup> [yadollah\\_2007@yahoo.com](mailto:yadollah_2007@yahoo.com)

## مقدمه

تجربه نشان داده است که برنامه های تک بعدی و یک جانبه، به تنها مشکلات را برطرف نموده، بلکه مشکلی جدی در سیستم زیستی محدوده بافت فرسوده و تاریخی شهری به دنبال داشته است. در این بین، نقش و اثرات توانمند سازی جامعه محلی می تواند در برنامه-ریزی محدوده ی بافت فرسوده و تاریخی شهرها بسیار تعیین کننده باشد. به طوری که اجرا و پیشبرد هر نوع برنامه از پیش تعیین شده و نظارت، حفظ و نگهداری از آنها با اهرم مشارکت شهروندان تحقق خواهد یافت. زمانی که بافت فرسوده، منطبق بر اسکان غیررسمی باشد (مانند نمونه مطالعاتی)، به منظور بهسازی و نوسازی شهری، کنترل حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، ضروری است و برای کنترل حاشیه نشینی، «توانمندسازی»، مهم است چراکه مناسبترین الگوی مشارکت مردم در بافتهای فرسوده و حاشیه‌ای، مدل نوسازی و بازسازی اجتماعی و فرهنگی به منظور «توانمندسازی» ساکنان می‌باشد. (شماعی، علی و دیگران، ۱۳۸۴: ۲۷۵-۲۷۸) در چنین راهبردی، مهندسی اجتماعی با حمایت و تسهیل بخش عمومی و تسریع و میانجیگری سازمانهای غیردولتی و محلی (NGOs & CBOS) و مشارکت فعال و مستقیم بهره‌برداران موردنظر است. (صرافی، ۱۳۸۱: ۹) بر اساس رویکرد توانمندسازی، دولت ها 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 چارچوب های قانونی، نهادی، اقتصادی، مالی و اجتماعی برای افزایش کارایی اقتصادی و کارآمدی اجتماعی در توسعه بخش مسکن است. (Pugh, 2002: 328) رهیافتی نوین که دیگر مهندسی ساختمان و تنها، تزریق منابع مالی را راهگشا نمی داند، بلکه بر مهندسی اجتماعی با حمایت و تسهیل بخش عمومی و سازمان های غیردولتی و محلی و مشارکت فعال افراد جامعه محلی نیز، تأکید فراوان دارد. (هادیزاده بزاز، ۱۳۸۲: ۲۷) حال با وقوف به این امر، هدف این پژوهش این است که راهکارهای تحقق توانمندسازی را در جامعه ی نمونه مورد بررسی قرار دهد.

## روش شناسی تحقیق

شناخت کلی از موضوع، انواع بافتها و شیوه های مداخله در مرحله ی اول مدنظر بوده و سپس با توجه به رویکرد انتخابی، به محدوده ی موردنظر پرداخته شد. جهت گردآوری اطلاعات نیز استفاده از اسناد و مدارک، آمارنامه ها، متون فارسی و لاتین مرتبط با موضوع، اسناد تصویری مانند نقشه مورد توجه بوده است. با توجه به محدودیت این چنین اطلاعاتی، گردآوری اطلاعات از طریق عملیات میدانی (پیمایش، پرسشگری و مصاحبه) ضرورت یافت.

انواع بافتهای شهری و فرسودگی بافت  
 انواع بافتهای فرسوده شامل: ۱- بافتهای دارای میراث شهری: بافتهای به جای مانده از گذشته و دارای ارزشهای فرهنگی و ملی که در لیست میراث فرهنگی یا آثار ملی قرار می گیرد، ۲- بافتهای شهری (فاقد میراث فرهنگی): در محدوده ی قانونی شهر و دارای مالکیت رسمی بوده لیکن به لحاظ ایمنی، استحکام و خدمات شهری کمبود دارند، ۳- بافتهای حاشیه ای (سکونتگاههای غیررسمی): بیشتر در حاشیه شهر بوده و خارج از برنامه رسمی، توسعه یافته اند. نیز عمدتاً توسط گروههای مهاجر کم درآمد اشغال شده اند، می گردد. (حبیبی، پوراحمد و مشکینی، ۱۳۸۶، صص ۶۱-۶۲) در کل، بر اساس اینکه فرسودگی، در کالبد، فعالیت و یا همزمان در هر دو مطرح باشد، فرسودگی به دو دسته نسبی و کامل تقسیم می شود. زمانی که فعالیت، فرسوده و کالبد، سالم باشد، فرسودگی نسبی از نوع اول است که در این حالت، عمل «ابقا» در قالب «بهسازی» باید صورت پذیرد. در حالت دوم، کالبد، فرسوده و فعالیت سالم است که نیازمند عمل «احیا» در قالب اقدامات «نوسازی» است، و در نهایت، هرگاه کالبد و فعالیت، توأمان فرسوده باشد، باید به «تخریب و ساخت مجدد» در قالب اقدامات «بازسازی» مبادرت نمود. (حبیبی، پوراحمد و مشکینی، ۱۳۸۶: ۴۳-۴۵)

#### اشکال مداخله در بافتهای فرسوده شهری

**بهسازی (Improvement):** بهبود بخشیدن به وضعیت بافت و عناصر درونی آن است و مجموعه ی اقداماتی را شامل می شود که در زمینه ی کالبدی همناخت با الگوی اولیه به حفاظت و نگهداری بافت و عناصر آن می پردازد و در زمینه ی غیر کالبدی، به رونق بخشی حیات درونی آن کمک می کند. (سختایی و مهندسین مشاور شاران، ۱۳۸۵: ۱۰) بهسازی در شهرسازی با اقدامات و پیش بینی های برای بهتر کردن کیفیت محیط کالبدی و فضایی توأم است. بدین معنی که با ایجاد امکانات نو، بهتر ساختن محیط فضایی میسر می شود. (توسلی، ۱۳۷۹: ۸۵) به عبارتی، بهسازی مجموعه اقداماتی است که با اندک تغییراتی در «فعالیت»، موحیات افزایش عمر اثر را فراهم می کند. (شهیدی، ۱۳۸۷: ۱۵)

**نوسازی (Renovation):** زمانی انجام می شود که فضای موجود، از کارکردی مناسب و مؤثر برخوردار باشد ولی فرسودگی نسبی «کالبدی» سبب کاهش بازدهی و کارایی آن شده باشد. (حبیبی و مقصودی، ۱۳۸۱: ۳۰)

**بازسازی (Reconstruction):** دگرگونی کامل پیشینه و ایجاد شرایطی جدید در بافت و یا عناصر آن را با برچیدن آثار گذشته و و بنا نهادن ساخت و سازهای جدید دنبال می کند. مجموعه اقداماتی که منجر به شرایط کاملاً دگرگون شده نسبت به شرایط و محتوای پیشین می گردد. (حبیبی و مقصودی، ۱۳۸۱: ۱۱-۳۲) در مورد بازسازی، هم «فعالیت» و هم «کالبد» از حیزانتفاع خارج است که فرسودگی کامل نام دارد. (حبیبی، پوراحمد و مشکینی، ۱۳۸۶: ۴۴)

**مرمت:** کار آیینی و مستمر است و به دو صورت امکان پذیر است: تعمیر و نگهداری. تعمیر، گاهی مقطعی است و گاهی به شکل مداوم است، ولی نگهداری، نگرشی فراتر از تعمیر به اثر دارد و به روز بودن اثر را مدنظر قرار می دهد. (شهیدی، ۱۳۸۷: ۱۸)

#### مکاتب بهسازی و نوسازی شهری

مکاتب عمده ی مطرح در حیطه بهسازی و نوسازی شهری به ترتیب زمانی در جدول زیر ارائه شده است:

#### جدول ۱: مکاتب بهسازی و نوسازی شهری (منبع ۹)

ارجحیت نیازهای معنوی بر نیازهای مادی؛ بهسازی و نوسازی از طریق زنده	فرهنگ گرایی
کردن ارزشهای فرهنگی گذشته	

ترقی- گرای	هنگام نوسازی و بازسازی شهرهای قدیمی، هیچ چیز را جز راهها حفظ نمی- کنند؛ رواج شهرسازی بلدزری
مکتب اکولوژیک	رکود بافت قدیمی شهر، در اثر گروههای اجتماعی و اقتصادی و جدایی گزینهای ناشی از بی عدالتی اجتماعی
سازمندگرا بی	در نظر گرفتن یک کلیت منسجم در امر بهسازی و نوسازی شهری؛ توجه به هماهنگی و انسجام در این فرایند
کارکردگرا بی	بهسازی و نوسازی باید در راستای توسعه اقتصادی و کارکردی شهر
ساختارگرا پان	نگرش مجموعه‌وار و سیستمی به شهر؛ بهسازی و نوسازی ساختارهای کالبدی-فضایی در مجموعه‌ها و نه تک‌بنها
زیبایی- شناسایی	توجه به بعد بصری و تأکید بر زیباسازی بعنوان تنها رویکرد مناسب بهسازی و نوسازی شهری
مدرنیسم	تمایل افراطی برای حراست از آثار باستانی که حتی نوسازی و بهسازی ابنیه مرده و غیرتاریخی را خواستار می‌شد
پست مدرنیسم	بیشتر به روابط اجتماعی در شهر می‌اندیشد؛ برانگیختن حس مکان، احیای آنچه دارای ارزش محلی و ویژه است
انسان- گرایی	توجه به مردم و مشارکت آنها در بهسازی و نوسازی فضای شهری. مداخله مردم‌گرایانه
نئوکلاسیک کها (خردگرایی )	توجه احیای تاریخ و فرهنگ، البته نه با تقلید از گذشته، بلکه از طریق به‌روز در آمدن در ساختمانهای آن

مآخذ: شمعی و پوراحمد، ۱۳۸۴: ۱۲۹-۲۰۴

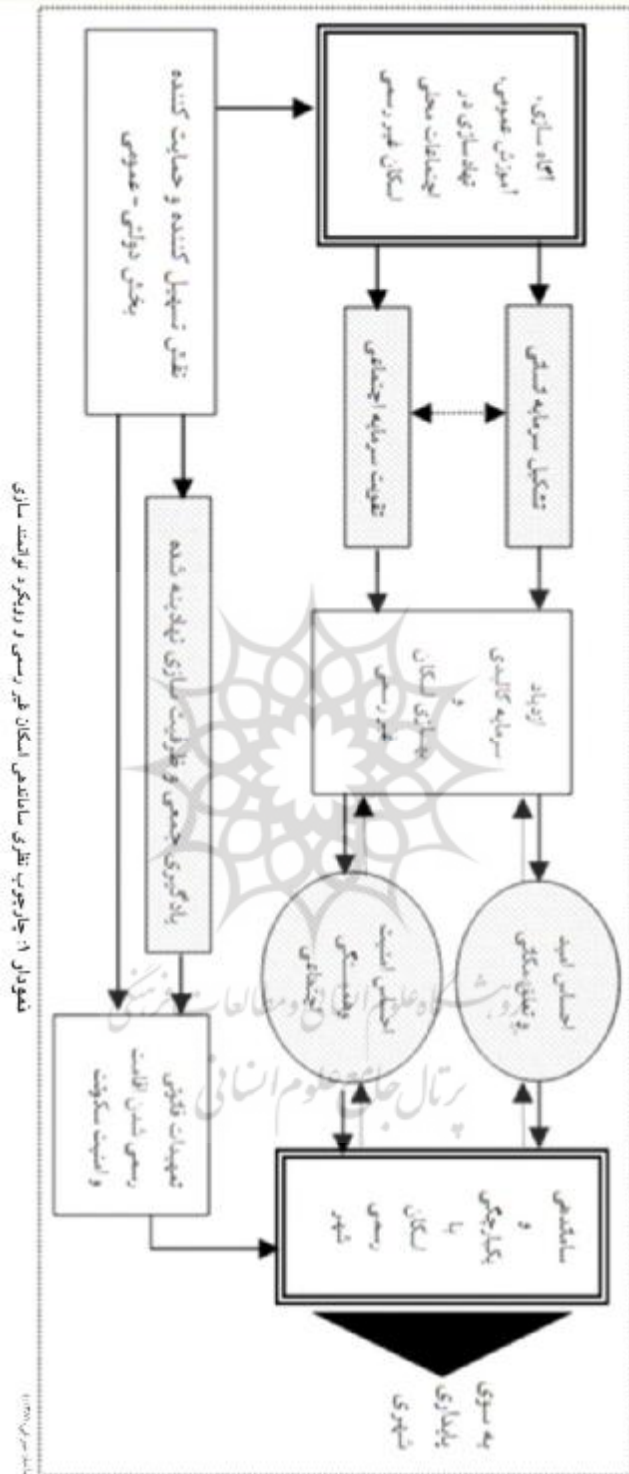
اندیشه های مطرح در باب بهسازی و نوسازی شهری نظریات، الگوها و دیدگاههای مختلفی در این مورد مطرح می‌باشد مانند: نظریه ی اصالت‌بخشی، نگرش موزه‌ای به بافت شهر، راهبرد خودکفایی و خودتنظیمی، دیدگاه رفاه اجتماعی و کیفیت زندگی و توانمندسازی حاشیه‌نشینان به منظور بهسازی و نوسازی شهری، لیکن در اینجا جدیدترین و کارآمدترین رویکردها تشریح می‌شود. (شماعی و پورااحمد، ۱۳۸۴: ۲۸۳-۲۰۵)

رویکرد توانمندسازی

توانمندسازی در مفهوم عام خود سه جنبه کلی را در بر می‌گیرد. اول در چارچوب توانمندسازی بازار، دوم توانمندسازی سیاسی که از راه تمرکززدایی اداری-اجرایی، اصلاح نهادی و مدیریتی، به کارگیری سازمان‌های غیردولتی (NGOs) و سازمان‌های مبتنی بر جوامع محلی (CBOs) حاصل می‌شود. برگزیدن راهبردهای توانمندسازی بازار و اجتماع، در پی رفع موانع سیاسی و اجرایی است (Burgess&et al,1997: 144). راهبرد توانمندسازی، بخشی از مباحث وسیع تر پیرامون حاکمیت (حکمروایی) خوب شهری (Urban Good Governance) است (ایراندوست، ۱۳۸۶: ۸۸). سوم، توانمندسازی اجتماع محلی، که از سوی دولت‌های محلی و ملی برای هماهنگی و تسهیل کوشش‌های سازمان‌های اجتماع محلی برای برنامه‌ریزی و اجرای طرح‌های آنها از راه‌های اصولی دنبال می‌شود. (Burgess&et al,1997: 151).

حاصل توانمندسازی، توسعه اجتماع محلی است که نوعی نگرش به توسعه از پایین است و از طریق سازمان‌های غیردولتی قابل تحقق است. زیربنای این امر، سازماندهی اجتماع محلی، و نیازمند بسیج قابلیت‌های درون‌زای اجتماع است. در این مورد، بهره‌گیری از سرمایه اجتماعی (social capital) اجتماع مورد توجه قرار می‌گیرد (همان: ۹۰). برای توانمندسازی در این معنا نیاز به مقتدرسازی (empowerment) 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 با نهادهای مسؤولی است که در زندگی آنها تأثیرگذار می‌باشد (همان: ۹۲).

برای توانمندسازی در این معنا، نیازمند بسترگشایی از جانب مدیریت و برنامه‌ریزی شهری است. تأمین خدمات، تأمین حق مالکیت، اعتمادسازی، حرکت جهت تشکیل سرمایه ی انسانی، آگاه‌سازی، آموزش عمومی، نهادسازی، و ایفای نقش تسهیل‌کنندگی و حمایتی بخش دولتی و عمومی، مهم است. در نمودار بعدی، رویکرد ساماندهی و توانمندسازی، که رهیافت مورد تعقیب در این کار پژوهشی است، به طور روشن نشان داده شده است.



## اصول هادی سند ملی توانمندسازی

یکم، بازنگری سیاست‌های موجود و تأمین فضای شهری برنامه‌ریزی شده برای کم‌درآمدها. تأمین فضای رسمی قابل زندگی برای اقشار کم‌درآمد، یک اصل است. دوم، نقش تسهیل‌کننده و هدایت‌گر بخش دولتی - عمومی، تضمین دسترسی به سرپناه و خدمات پایه‌ی مورد نیاز آن برای همگان از وظایف بخش دولتی - عمومی است که در مورد اقشار کم‌درآمد و فقیر به دلیل پاسخگو نبودن بازار به شرایط آنها، نیاز به مداخله دولت دارد و انجام آن از طریق فرایند تسهیل جریان امور و مشارکت فراگیر و توانمندسازی اجتماعات هدف، در بر آوردن نیازهایشان صورت می‌گیرد. سوم، بسیج منابع درون اجتماعات و خودیاری حمایت و هدایت شده. استفاده از سرمایه‌های انسانی و اجتماعی برآمده از درون این اجتماعات، همچنین حداکثر استفاده از واحدهای مسکونی موجود قابل قبول با تکیه بر ارتقای محیطی و بهسازی تدریجی و نه جابه‌جایی و نوسازی تمامی مجموعه. چهارم، حق اقامت و امنیت در محل سکونت به همراه مسؤولیت‌پذیری مدنی، حق اقامت و امنیت در محل سکونت باید به رسمیت شناخته شود و از تخریب و تخلیه قهری و بدون مذاکره با ساکنان در باره‌ی چگونگی تأمین فضای جایگزین پرهیز شود. متناسب با این تلاش و ادای دین مدنی، ارتقای تدریجی زندگی این اجتماعات نیز باید تحقق یابد. پنجم، تقویت بنیادهای اقتصادی - اجتماعی خانواده با تأکید بر مسکن و اشتغال، از مهمترین اصول راهبردهای ساماندهی، تقویت بنیادهای اقتصادی - اجتماعی خانواده است. مسکن بزرگترین سرمایه این خانواده هاست. ششم: رویکرد جامع و قابل گسترش و پیش‌نگر، برخورد جامع در هر نوع مداخله در جهت ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی یک اصل است. هفتم، تقویت نقش و وظیفه نهادهای مدیریت محلی در فرایند توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی، سازماندهی و نهادسازی مدیریتی متناسب برای هدایت و حمایت ساماندهی و اسکان برنامه‌ریزی شده با مشارکت دو سویه‌ی این اجتماعات و نهادهای محلی، «به ویژه شهرداری و شورای اسلامی شهرها» ضروری است تا در نهایت، اختیار حل مشکلات به سطح محلی واگذار شود (سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیر رسمی، ۱۳۸۲: ۵-۷).

## تجاری از جهان

مداخله در بافت فرسوده و تاریخی شهرها به مفهوم امروزی آن به اواخر قرن نوزدهم، به ویژه پس از جنگ جهانی دوم بر می‌گردد. فرایند صنعتی شدن، رشد سریع شهرنشینی و ازدحام جمعیت در کنار ظهور اتومبیل، سبب شد که بتدریج گروه‌های مرفه و متوسط اجتماعی از سکونت در محله‌های شلوغ داخلی شهر به حومه‌های خلوت و خوش آب و هوا روی آورند و در مقابل، گروه‌های اجتماعی کم‌درآمد جایگزین آنها شوند. این امر زمینه مداخله مدیریت و برنامه‌ریزی احیای ناحیه‌ی فرسوده و تاریخی شهرها را فراهم ساخت. اقدامات اولیه در این زمینه را باید در کوشش‌های کشورهای اروپایی جستجو نمود. این تجارب با کارهای هاسمان در پاریس و نوشته‌های راسکین و موریس در انگلستان و اقدامات بست در اتریش آغاز شد. (حیبی و همکاران، ۱۳۸۱: ۷۱) جنبش احیاء و مرمت شهری به ویژه در مراکز شهری جهان سوم به دلیل عقب ماندگی زمانی و توسعه نیافتگی و ساختار چندگانه حاصل از نفوذ استعمار و تلاطم ناشی از دوران گذار از فرهنگ سنتی به فرهنگ صنعتی، هویت مشخصی را که مبتنی بر فلسفه و الگوهای معینی باشد آشکار نمی‌کند. (کلانتری، ۱۳۷۸: ۳۶) تعدد رویه‌ها و مقطعی بودن آنها و تأثیر پذیری استراتژیها از سیاست روز بدون پشتوانه فلسفی و تئوریک، تنگنایی است که در حال حاضر کشورهای جهان سوم با آن مواجه هستند. در ادامه روندی که بحث بهسازی و نوسازی بافت‌های قدیمی شهری در عرصه بین‌المللی مطرح شده در قالب جدول ۲ ارائه می‌گردد.



**جدول ۲: سمینارهای مطرح در خصوص بهسازی و مرمت بافت های شهری**

سال	نام	مهمترین نکات مورد تأکید
۱۹۶۰	کنگره گوینو <sup>۱</sup>	نخستین سمینار بین المللی که آشکارا به مرمت و حفاظت بافت های شهری توجه کرد
۱۹۶۴	کنگره بین المللی ونیز	ماده ۴ این قطعنامه: نگهداری بافت های قدیمی و تاریخی نیز باید با دقت خاصی انجام گیرد تا بتوان آنها را دست نخورده حفظ کرد و در عین حال به وضع آنها بهبود بخشید.
۱۹۷۲	کنگره بین المللی رم	اصالت و شخصیت کلی اندامهای شهری باید مورد حفاظت قرار گیرد.
۱۹۷۳	کنگره ایکوموس <sup>۲</sup>	شناخت آمادگی ها و استقبالی که جامعه نوصنعتی پیشرفته اروپا با توجه به خصایص فرهنگی ویژه اش از امر حفاظت و احیای بناها و محوطه های تاریخی خواهد کرد
۱۹۷۴	کنگره بین المللی بولونیا	نه فقط شکل ظاهری بناها و بافت ها بلکه گونه شناسی و عملکرد آنها نیز باید حفظ شود.

مأخذ: نگارندگان

تجاری از ایران

در ایران تجارب در این زمینه به فاصله ۱۳۰۰ تاکنون بر می گردد. در دهه ۱۳۵۰ با برگزاری سمینارها و ارائه کتب و مقالات علمی، نقش و اهمیت ناحیه ی فرسوده و قدیمی شهرها بیشتر شد. با پیروزی انقلاب اسلامی تلاش های علمی در این زمینه سست گردید. تا اینکه از سال ۱۳۶۴ به بعد با اجرای طرح های تحقیقاتی، چاپ کتب و ... فعالیت ها در این زمینه سرعت گرفت (حائری، ۱۳۶۸: ۲۷) دفتر بهسازی و بازسازی بافت فرسوده شهری در وزارت مسکن و شهرسازی تأسیس گردید و در برنامه ی دوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران در بخش عمران شهری فصلی با عنوان «تهیه و اجرای طرح های نوسازی و بهسازی برای چهل هزار هکتار بافت مسأله دار شهری» اختصاص یافت (سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور، ۱۳۷۲: ۲) و تشکیلات جدیدی در وزارت مسکن و شهرسازی با عنوان شرکت مسکن سازان با شعباتی در مراکز استان ها ایجاد شد. طرح های بهسازی و نوسازی بافت های کهن در ایران تا دهه ی ۷۰، غالباً در چارچوب طرح های جامع و تفصیلی صورت می گرفت اما در ۱۵ سال اخیر به اشکال طرح های باززنده سازی، طراحی، ساماندهی نوسازی توسط سازمان های مختلفی صورت گرفته است. با این حال، نمونه ای از این طرح ها که با مشارکت مردم تهیه شده است طرح بهسازی و نوسازی محله ی سیروس در منطقه ۱۲ شهر تهران در جوار بازار می باشد که می تواند به عنوان الگویی برای سایر شهرهای کشور مورد استفاده قرار گیرد.

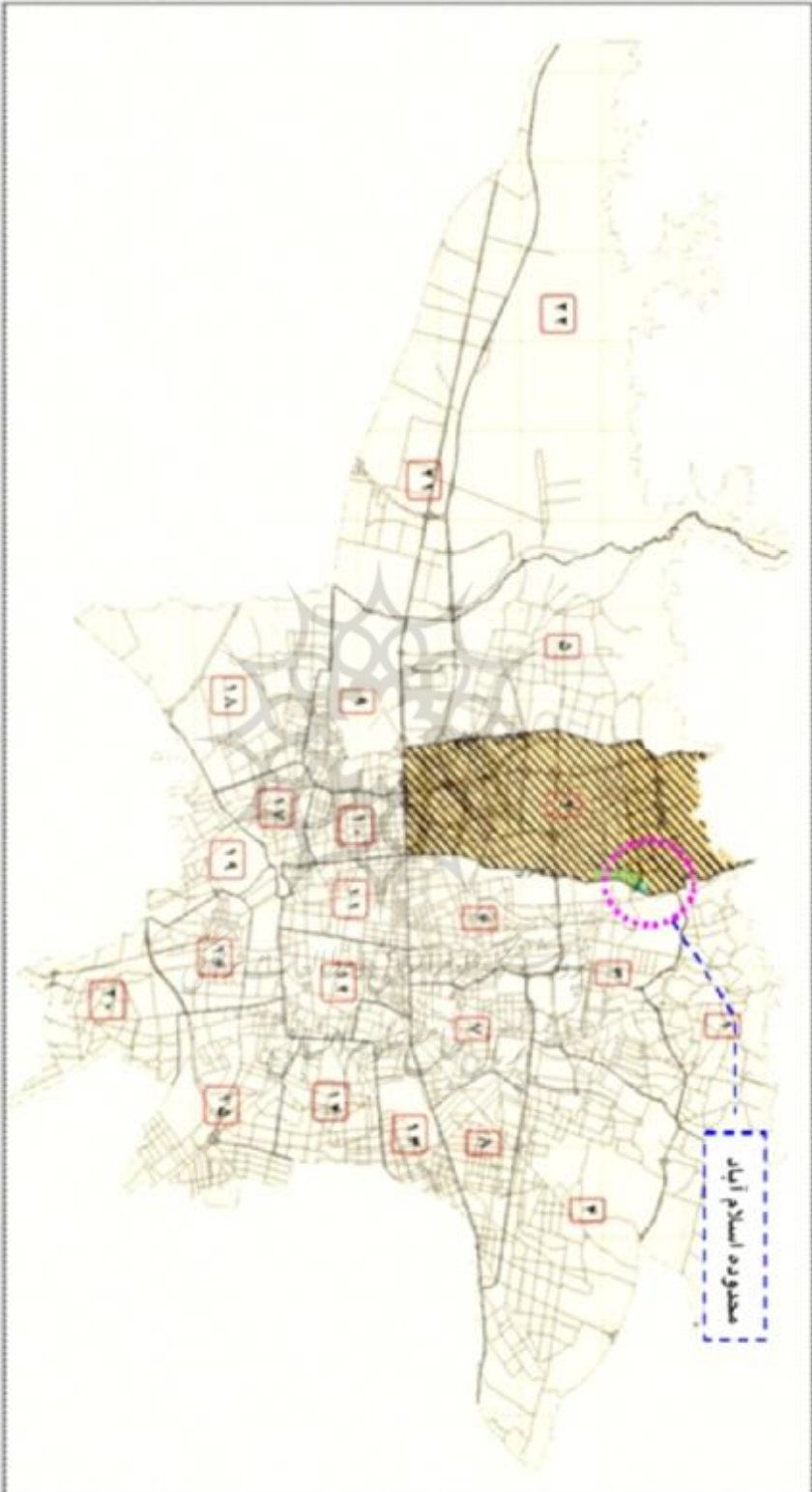
معرفی محدوده

اسلام آباد از محدوده های حاشیه نشینی منطقه ۲ شهرداری تهران است که در ضلع غربی بزرگراه چمران و در شمال و جنوب پل مدیریت گسترش پیدا کرده است. ساکنان آن به علت تصرف غیر قانونی این اراضی دچار مشکلاتی با شهرداری در زمینه ی صدور پروانه های ساختمانی و پایان کار هستند. علاوه براین بخشی از این بافت مسکونی در حریم مسیل درکه قرار دارد و ساخت و ساز در این بخش غیر مجاز می باشد. محدوده، ۱۷/۳۲ هکتار مساحت دارد که بخش اعظم آنرا کاربری های مسکونی و فضای سبز تشکیل داده است.

<sup>1</sup> Gubbino

<sup>2</sup> International Council for Monuments and Siter(I.C.O.M.O.S)





نقشه شماره ۱۵: موقعیت اسلام آباد در منطقه ۲ و شهر تهران

ویژگی‌های جمعیتی و اجتماعی محدوده  
**بعد خانوار:** با توجه به جمعیت ۱۳۴۰ نفر در آن، بعد خانوار، ۴/۹۷ می‌باشد. مقایسه نشان می‌دهد که بعد خانوار در این ناحیه از میانگین بعد خانوار در شهر تهران (۴/۱) و همچنین منطقه‌ی دو (۳/۸) بیشتر است. در واقع خانوارهای ۴ تا ۵ نفر در این ناحیه سهم زیادی را به خود اختصاص داده است.

**ساخت سنی و جنسی:** جمعیت کمتر از ۱۵ سال (۲۱٪) در حدی نیست که بتوان جمعیت آن را جمعیت جوانی به حساب آورد. بیشینه مجموع سه گروه سنی متوالی نیز بین ۱۵ تا ۲۹ می‌باشد. میزان بالای جمعیت در این سه گروه جوان می‌تواند به عنوان عاملی منفی در برخورد با مسأله اسکان غیررسمی اسلام آباد مؤثر باشد. همچنین بر اساس نمودار زیر می‌توان نسبت مردان و زنان را در محدوده مشاهده نمود.

**جدول ۲: درصد و نسبت جنسی محدوده و در مقایسه با فضاهای وسیع تر**

محدوده	درصد مرد	درصد زن	نسبت جنسی
تهران	۵۱/۳	۴۸/۷	۱۰۵
منطقه دو	۵۰/۵	۴۹/۵	۱۰۲
اسلام آباد شمالی	۵۱/۱	۸۴/۹	۱۰۵

ماخذ: سرشماری عمومی نفوس و مسکن- ۱۳۸۵

**سواد و آموزش:** ۹۳/۳٪ جمعیت محدوده در رده‌ی ۶ سال به بالا قرار دارند که از این میزان ۶/۳٪ بی‌سواد و ۸۰٪ باسواد بوده که پایین تر از درصد با سوادان در منطقه‌ی ۲ (۹۵/۳ درصد) می‌باشد. نرخ با سوادگی در زنان حدود ۹۰٪ و در مردان ۹۴٪ است.

**ترکیب قومی:** بررسی ترکیب قومی اسلام آباد نمایانگر کثرت مهاجرت‌های درون شهری به این محدوده است به طوری که ۶۳/۷٪ از استان تهران، ۴/۹٪ از همدان، ۸/۸٪ از قزوین و ۹/۵٪ از سایر شهرها و استان‌ها مهاجرت کرده بودند. پایین تنوع قومی در اسلام آباد می‌تواند عامل مهمی در ثبات اجتماعی این محدوده باشد.

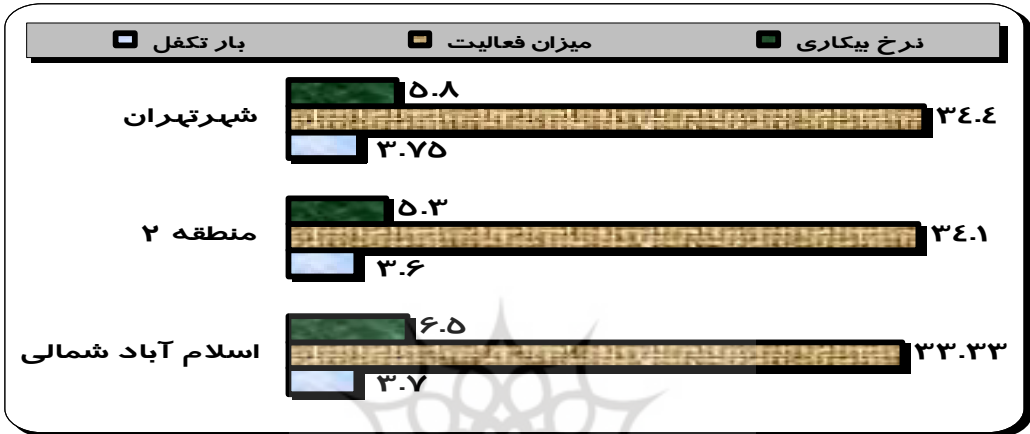
**علت عمده مهاجرت:** اکثر اسکان‌های غیررسمی با مهاجرت‌های وسیع خارج از شهری (اکثراً روستایی) و در پی یافتن شغل در سطوح پایین اجتماعی مداخله می‌کنند. مهاجران در فرآیند بهسازی می‌گیرند در حالی که تنها ۱۰٪ مهاجرت‌ها در اسکان‌های فاقد زیرساخت‌ها و خدمات شهری قرار می‌گیرند. مقابل، دسترسی به امکانات بیشتر و نداشتن شغل مناسب از عوامل عمده‌ی این جابه‌جایی است.

**منزلت اجتماعی:** با توجه به مشاهدات و مصاحبه‌های نگارندگان که در مهرماه سال جاری صورت پذیرفته است، اکثر پرس و جو شوندگان از وضع پایین منزلت اجتماعی و بالا بودن کجرویهای چون اعتیاد به مواد مخدر اظهار ناخرسندی نمودند. **میزان تمایل به مشارکت:** زمانی که از میزان مشارک با یکدیگر در خانه‌سازی و فعالیتهای گروهی اهالی پرس و جو شده است، در سطح بالایی (۸۷ درصد موافق) اظهار شده است، لیکن همین افراد، در مورد میزان تمایل به همکاری با مدیریت شهری برای ساماندهی بافت موجود، علاقه‌ی چندانی نشان نداده‌اند به طوری که ۱۱ درصد میزبان تمایل بالا، ۱۷ درصد متوسط، و ۵۶ درصد عدم تمایل را ابراز کرده‌اند. این شاید گویای «بی‌اعتمادی به مدیریت موجود» باشد که در این حالت، جلب مشارکت و توانمندسازی، راه دشواری را می‌طلبد.

بررسی ویژگیهای اقتصادی محدوده

جمعیت، وضعیت فعالیت و اشتغال: از جمعیت ده ساله و بیشتر در این ناحیه (۳۳/۲٪) فعال و (۲۸/۶٪) غیر فعال‌اند. نسبت فعالین در بین مردان ۶۱٪ و در بین زنان خیلی کم و ۱۰/۴٪ بوده است که نشان از تک در آمدی بودن اکثر خانوارهای این محدوده دارد. سهم

جمعیت شاغل نسبت به جمعیت فعال ۹۴٪ است. این نسبت در بین مردان ۸۴٪ و در بین زنان ۶۸٪ است. مطابق آخرین آمارها از میان جمعیت بالای ۱۰ سال به بالا این محدوده ۲۷/۱٪ شاغل و ۶٪ بیکار بوده‌اند. در مقایسه با منطقه ۲ و شهر تهران میزان پایین تری است. نیز ۴۵٪ از ساکنان محدوده، حقوق بگیر دولتی بازنشسته، ۲۸٪ حقوق بگیر دولتی مشغول به کار، ۲۴٪ حقوق بگیر بخش خصوصی و ۴۳/۵٪ دارای کار آزاد می‌باشند. ثبات درآمدی نیمی از جمعیت، عامل مثبتی در فرآیند برخورد با مسأله خواهد بود. در نمودار بعدی یک مقایسه بین وضعیت سه فاکتور بیکاری، میزان فعالیت و بار تکفل بین محدوده ی اسلام آباد، منطقه ۲ و نهایتاً شهر تهران به عمل آمده است.



## نمودار ۲: مقایسه ی شاخص های سه گانه اجتماعی-اقتصادی میان محله، منطقه و شهر

توان اقتصادی خانوار: از جمعیت نمونه شاغلان دارای درآمد، ۱۲٪ دارای کمتر از ۱۰۰ هزار تومان، ۲۳۶ نفر (۵۹٪) دارای درآمدی بین ۱۰۰ تا ۲۰۰ هزار تومان و ۶٪ هم دارای درآمدی بالای ۲۰۰ هزار تومان بوده‌اند. از مجموع شاغلین دارای درآمد ۱۲٪ زن و ۸۷٪ مرد می‌باشند. میانگین وزنی درآمد ماهیانه برابر است با ۱۷۹۰۰۰۰ ریال که زیر خط فقر استاندارد قرار دارد. از طرفی از مجموع خانوارهای مورد مطالعه ۲٪ دارای سند رسمی برای ملک خود هستند. ۲۳/۳٪ دارای قولنامه رسمی، ۵۰/۳٪ دارای قولنامه غیررسمی هستند و ۱۴/۴٪ وضعیت خود را بیان نکرده‌اند. از سویی ۲۶٪ آنها تنها مالک اعیانی هستند، ۲۷٪ مستاجراند و لذا فقط نیمی از آنها مالک هم عرصه و هم اعیانی می‌باشند.

## ویژگیهای کالبدی

**اسکلت بنا:** تقریباً تمامی ساختمان‌ها فاقد اسکلت استاندارد (بتنی و فلزی) هستند و معمولاً از سیستم دیوار باربر استفاده کرده‌اند.

**مساحت قطعات مسکونی:** متوسط مساحت قطعات مسکونی معادل ۱۳۹/۳۱ متر مربع است. این میزان در منطقه ۲ حدود ۳۳۶ متر مربع می‌باشد و این تفاوت ناشی از کوچک بودن اندازه قطعات است.

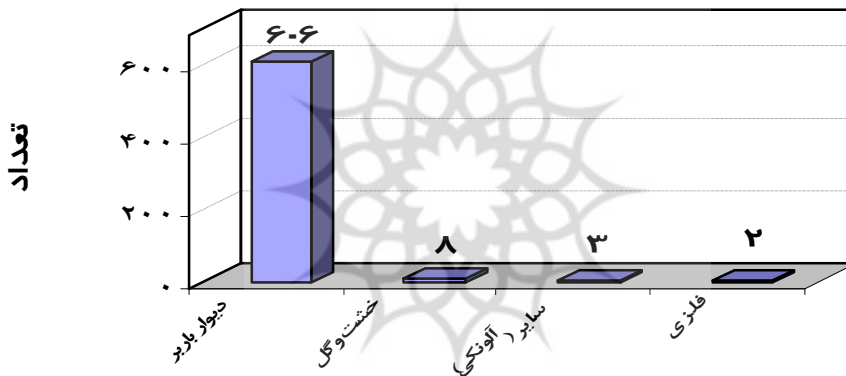
مساحت زیربنا: متوسط سطح اشغال در اسلام آباد ۷۰٪ قطعات مسکونی است. با توجه به استانداردها که حدود ۶۰٪ را مشخص کرده‌اند نشان دهنده ی تراکم زیاد مسکونی این محله می‌باشد.

**شیوه ی هدایت و دفع آب‌های سطحی و فاضلاب:** حدود ۷۸ درصد از معابر دارای سیستم جمع آوری آب‌های سطحی نیستند. از ۲۲ بقیه، حدود ۱۰ درصد دارای سیستم دوطرفه و ۱۲ درصد دارای سیستم یک‌طرفه می‌باشد.

**کیفیت ابنیه:** درصد بسیاری از واحدهای مسکونی به لحاظ کیفی دارای شرایط مناسبی نیستند. این ساختمان‌ها جهت ایجاد حداقل شرایط زندگی، یا می‌باید مورد تخریب و بازسازی مجدد قرار بگیرد و یا مورد مرمت و ترمیم کامل واقع شوند.

**جدول ۴: کیفیت ابنیه اسلام آباد**

مجموع اسلام آباد			کیفیت ابنیه
درصد	مساحت	تعداد	
۰/۳۱	۱۰۸/۵۱	۱	بازرزش تاریخی
۳/۵۷	۱۸۱۲/۵۶	۱۱	مناسب
۲۸/۳۶	۱۴۳۸۹/۱۳	۱۴۷	قابل نگهداری
۱۴/۷۸	۷۴۹۶/۶۳	۸۹	مرمتی
۵۳/۰۷	۲۶۹۲۵/۶۷	۳۷۱	تخریبی
۱۰۰	۵۰۷۳۳/۵۰	۶۱۹	جمع



**نمودار ۳: کیفیت ابنیه در اسلام آباد**

تحلیل شرایط کلی جهت تدوین راهبردها اسلام آباد شمالی نسبت به اسلام آباد جنوبی دارای قدمت بیشتری است و نیز فقدان سند رسمی زمین و در عین داشتن قولنامه‌های رسمی به عنوان یک معضل مشترک سبب شده انسجام بیشتری جهت حل معضل در آن شکل گیرد. از این روی در حال مسأله حاضر، اسلام آباد شمالی یک شورای محلی متشکل از ۱۶ عضو دارد. تمامی تصمیمات و نیز تعاملات با نهاد مدیریت شهری جهت انجام هرگونه فعالیت شهری از طریق این شورا پیگیری می‌شود. همین امر موجب شده تا نهاد مدیریت شهری توجه بیشتری را به این محدوده متمرکز کند. در حالی که اسلام جنوبی فاقد چنین نهادی می‌باشد. همچنانکه گفته شد، مهمترین عامل در شکل گیری و رشد تدریجی این سکونتگاه‌های غیررسمی در محدوده، مسأله ی زمین و مالکیت است. اهمیت مسأله ی مالکیت به گونه‌ای است که مشخص شدن دقیق وضعیت مالکیت و حضور صاحبان عرصه و مشارکت در فرایند مداخله و همچنین تعامل شهرداری با مالکین را می‌توان یکی از ابتدایی‌ترین مراحل در شروع و تدوین راهبردهای مداخله در اسلام آباد دانست. نزدیک به نیمی از املاک دارای قولنامه ی غیررسمی است و تنها یک سوم از زمین‌ها دارای مالکیت کامل عرصه و اعیان هستند. از سوپی قسمت عمده ی عرصه ی زمین درمحدوده ی اسلام آباد به نهادهایی در شهر واگذار شده است. این عدم وضوح در مالکیت زمین، ساخت و

ساز خارج از ضابطه های شهری و همچنین وجود برنامه‌های فرادست سبب عدم همکاری نهاد مدیریت شهری در اعطای سند به زمین‌ها و مساکن محدوده ی اسلام آباد شده است و هرچند که این محدوده در دوره های مختلف از خدمات شهری نظیر آب، برق، تلفن و ... برخوردار شده است ولی عدم داشتن مجوز جهت هرگونه دخل و تصرف در بنا و نیز عدم نوسازی مسکن به تبعیت از آن، سبب ایجاد بافت فرسوده‌ای شده که همراه با شکل گیری سریع مسکن در شرایط نامناسب، زمینه‌های لازم جهت ایجاد یک سیمای نامناسب شهری را فراهم ساخته است.

جمع بندی و ارائه ی راهکارهای پیشنهادی

با توجه به مطالب ارائه شده در بخش های پیشین، محدوده ی اسلام آباد شمالی و جنوبی از بافتهای فرسوده شهری است که در عین حال به عنوان سکونتگاه های غیررسمی به شمار می‌رود. همچنین با توجه به وجود ظرفیتهای مشارکتی، پایین بودن سطح درآمد خانوار، فقدان سند مالکیت، ضعف زیرساختها و خدمات شهری، فقدان نهاد دموکراتیک کافی برای انعکاس نظرات شهروندان به نهادهای مسؤول، عدم اعتماد کافی نسبت به مدیریت، وضعیت نامطلوب کالبدی بناها و ... راهکارهایی به منظور توانمندسازی ساکنان چنین سکونتگاهی به قرار زیر ارائه می‌گردد:

- بستر سازی برای مشارکت مردم در نهاد مردمی شورای شهر.
- تشکیل شورای یاری محله ی اسلام آباد جنوبی و تقویت شورایاری محله اسلام آباد شمالی.
- حل مشکل مالکیت عرصه برای صاحبان اعیانی که ملک آنها در محدوده ی مسیل واقع نشده است.
- تهیه طرح های بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری با مشارکت مردم نظیر تجربه محله سیروس منطقه ۱۲ شهر تهران
- ایجاد پشتوانه ی مناسب برای دریافت تسهیلات بانکی از طریق بازنگری در روند کنونی واگذاری تسهیلات مالی.
- بازنگری کلیه ی قوانین و مقررات محدود کننده ی دسترسی اقشار کم درآمد به تسهیلات و اعتبارات رسمی و به کارگیری ابتکاراتی مناسب با فقدان مالکیت و نوسان درآمدی بخش غیر رسمی.
- توسعه ی اقتصاد محلی با ایجاد ظرفیت های گردشگری در امتداد مسیل رود-دره درکه.
- دادن زمینهای معوض به ساکنین مستقر در پهنه هایی که به دلیل عدم امنیت نیاز به تخریب و انتقال دارند.
- برطرف نمودن خلأهای قانونی در خصوص همکاری و هماهنگی نهادهای تصمیم گیر و تصمیم ساز در امر بهسازی بافت فرسوده به ویژه سازمان میراث فرهنگی، شرکت عمران و بهسازی و نهاد مدیریت محلی (شورا و شهرداری) به عنوان اثر گذارترین ارگان های دخیل در بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری.
- ایجاد معاونت ساماندهی بافت فرسوده ی شهری در شهرهای مواجه با این مسأله به گونه ای که سایر ارگانهای دولتی محلی موظف به همکاری و هماهنگی با آن باشند.
- انتقال اختیار تهیه و تصویب طرح های بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری به نهاد مدیریت محلی شهری به منظور مشارکتی نمودن فرایند تهیه و تصویب طرح.
- به کارگیری روشهای مشارکت ساکنان در خدمات رسانی زیربنایی و با دوام سازی و اصلاحات لازم فنی در این سکونتگاه ها .
- کمک ویژه به ایجاد فضاهای جمعی (فرهنگی، فراغتی و ورزشی) در سکونتگاههای موجود.
- بهره گیری از گروه های ورزشی، تشکل های مذهبی، انجمن های زنان برای سازماندهی مشارکت اصناف مختلف مردم.
- افزایش آگاهی شهروندان از مسائل بهسازی و نوسازی بافت فرسوده و نیز تلاش برای آگاه سازی و حساس سازی از طریق آموزش هایی که توسط نهادهایی چون بسیج محلی و شورای محلی می توان داد؛

- و سرانجام تلاش برای ایجاد اعتماد متقابل میان شهروندان و مدیریت شهری، که آنگاه مشارکت شهروندان می‌تواند نقطه آغازی برای توانمندسازی ساکنان چنین سکونتگاه‌هایی باشد.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی  
پرتال جامع علوم انسانی

## منابع مأخذ

- ایراندوست، کیومرث، اسکان غیر رسمی جلوه ای از توسعه ی ناپایدار شهری، رساله ی دکترای جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه شهید بهشتی، به راهنمایی دکتر مظفر صرافی و ژبلا سجادی، ۱۳۸۶
- توسلی، محمود، اصلاح شناسی نوسازی و بهسازی شهری، فصلنامه هفت شهر، سال اول، شماره دوم، ۱۳۷۹
- حائری، محمد رضا، طرحی از کالبد شهر ایرانی، ۱۳۶۸
- حبیبی، محسن و مقصودی، ملیحه، مرمت شهری، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۸۱
- حبیبی، کیومرث، پوراحمد، احمد و مشکینی، ابولفضل، بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری، نشرانتخاب، چاپ اول، ۱۳۸۶
- سازمان مدیریت و برنامه ریزی، پیوست قانون برنامه ی اول توسعه ی جمهوری اسلامی ایران، ۱۳۶۲
- سخایی، سپیده و مهندسین مشاور شاران، راهنمای مداخله در بافتهای فرسوده، ناظر، شرکت ایده پردازان فن و هنر، ۱۳۸۵
- سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه های غیر رسمی، مصوب هیأت وزیران، انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان عمران و بهسازی شهری، دبیرخانه ستاد ملی توانمندسازی، ۱۳۸۲
- شمعی، علی و پوراحمد، احمد، بهسازی و نوسازی شهری از دید علم جغرافیا، انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول، ۱۳۸۴
- شهیدی، اکرم، پایان نامه کارشناسی ارشد، به راهنمایی مظفر صرافی، دانشکده علوم زمین دانشگاه شهید بهشتی تهران، ۱۳۸۷
- صرافی، مظفر، به سوی نظریه ای برای ساماندهی اسکان غیررسمی - از حاشیه نشینی تا متن شهرنشینی، هفت شهر، سال سوم، شماره هشتم، تابستان ۱۳۸۱
- صرافی، مظفر، به سوی تدوین راهبرد ملی ساماندهی اسکان غیر رسمی - از پراکنده کاری گزینشی تا همسویی فراگیر، مجله هفت شهر، شماره ۹ و ۱۰، ۱۳۸۱
- کلانتری خلیل آبادی، حسین، برنامه ریزی مرمت ناحیه بافت تاریخی، پایان نامه کارشناسی ارشد دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، ۱۳۷۸
- مهندسین مشاور سراوند، طرح بهسازی و نوسازی اسلام آباد شمالی و جنوبی (مرحله چهارم) ۱۳۸۴
- هادیزاده بزاز، مریم، (ترجمه و تدوین) حاشیه نشینی و راهکارهای ساماندهی آن، شهرداری مشهد، ۱۳۸۲
- Burgess & Rod & Marisa Carmona & Theo Kolstee (1997), Contemporary Policies for enablement and Participation: A Critical Review in: Borgess, Rod and al (Eds)
- Pugh, Cedric (Squatter Settlements, Their Sustainability, Architectural Contributions, and Socio-Economic Roles. In Cities vol. 17, no 5