

نقش مدیریت شهری در ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی (مطالعه موردی: فرون آباد تهران)

حسین حاتمی نژاد^۱، امین صفداری^۲، رحمان پارسا^۳، محمد صفداری^۴

چکیده

شکل گیری سکونتگاههای نامتعارف و غیررسمی در نظام شهرنشینی ایران و بخصوص کلان شهرها ناشی از نابرابری های اقتصادی، اجتماعی است که در سطوح ملی و منطقه ای و حتی درون مناطق وجود دارد. کلانشهر تهران هم با دارا بودن رتبه اول در نظام سلسله مراتبی کشور با پدیده ی اسکان غیررسمی مواجه می باشد. از جمله سکونتگاههای غیررسمی در تهران، منطقه ی فرون آباد می باشد که در این مقاله به پدیدار شناسی این منطقه و نقش مدیریت شهری در ساماندهی آن پرداخته می شود. روش تحقیق این پژوهش توصیفی - تحلیلی است و نوع پژوهش، کاربردی می باشد. اطلاعات این مقاله پس از بررسی متغیرهای لازم مندرج در ۱۶۰ پرسشنامه (حجم نمونه) از ۱۲۶۴۳ نفر (جامعه ی آماری) از سرپرستان خانوار ساکن در سکونتگاه غیررسمی منطقه ی فرون آباد بدست آمده است. نتایج تحقیق نشان می دهد که اسکان نادرست حاشیه نشینان باعث شده است که مدیریت شهری نتواند امکانات قابل قبول به آنها ارائه دهد و این مساله منجر به نارضایتی شهروندان از مدیریت شهری و بروز انواع انحرافات اجتماعی در این مناطق گردیده است.

واژگان کلیدی: ساماندهی، اسکان غیررسمی، مدیریت شهری، فرون آباد، شهر تهران.

۱. استادیار دانشکده جغرافیا دانشگاه تهران

۲. دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه تهران A_safdari@ut.ac.ir

۳. دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت شهری پردیس ارس دانشگاه تهران

۴. دانشجوی کارشناسی جغرافیا دانشگاه محقق اردبیلی

توسعه‌ی فیزیکی شتابان و نامتعادل شهرها، پیامدهای نامطلوب اقتصادی، اجتماعی و کالبدی داشته است. یکی از آثار و پیامدهای توسعه فیزیکی ناموزون و نامتعادل شهرها، حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی است (نقدی و صادقی، ۱۳۸۲: ۲۱۸). بر اساس مصوبات برنامه‌ی توسعه‌ی هزاره‌ی سازمان ملل، بایستی تا سال ۲۰۱۵ میلادی دست کم ۱۰۰ میلیون زاغه نشین از امکانات بهداشتی، مسکن و فرصت‌های نوین آموزش برخوردار شوند. در ایران میزان شهرنشینی از حدود یک پنجم کل جمعیت کشور در هشتاد سال پیش، اکنون به بیش از دو سوم و رقم مطلق جمعیت شهرنشین با بیش از شصت درصد رشد نسبت به سال پایه ۱۳۳۵ شمسی از حدود ۵/۹ میلیون نفر به بیش از ۴۸ میلیون نفر در سال ۱۳۸۵ رسیده است. تعداد سکنه‌ی جمعیت شهری در آغاز قرن بیستم چیزی کمتر از بیست درصد جمعیت دنیا را شامل می‌شد که اکنون به حدود نیمی از جمعیت جهان بالغ شده است (نقدی، ۱۳۸۲: ۲). اقتصاد بیمارگونه، معضلاتی را برای شهرها به وجود آورده که از آن جمله می‌توان به شهرنشینی شتابان، تمرکز شدید جمعیت در شهرهای بزرگ، گسترش کالبدی بی‌رویه، رشد سریع کلان شهرها، پدیده‌ی شهری شدن، فقر و شکل‌گیری اسکان غیررسمی اشاره نمود.

مساله‌ی حاشیه نشینی در ایران صرفاً مساله‌ی فیزیکی و کالبدی نبوده بلکه مساله‌ی ساختاری است که در اثر نابرابری‌های اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی در سطح ملی و منطقه‌ای به وجود آمده است و مدیریت شهری و چگونگی برخورد با این معضل می‌تواند تاثیری بسزا در روند آن داشته باشد. با توجه به این مسائل و با توجه به اینکه کلانشهر تهران اولین رتبه‌ی سلسله مراتب شهری کشور را داراست که همچون سایر کلانشهرهای کشور با این مساله روبرو می‌باشد، مقاله‌ی حاضر سعی دارد تا پدیده‌ی حاشیه نشینی در این کلانشهر و نمونه موردی سکونتگاه حاشیه‌ای فرون آباد را که دارای دهیاری است، با تاکید بر رویکرد مدیریتی مورد تجزیه و تحلیل قرار دهد.

در اکثر شهرهای ایران بخصوص کلان شهرها پدیده ی اسکان غیر رسمی وجود دارد که این پدیده روز به روز در حال افزایش یافتن است. این مراکز جمعیتی از یک سو خود دارای مشکلات متعدد فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، کالبدی، امنیتی، زیرساختی و ... بوده و از سوی دیگر معضلات مختلفی را برای کلان شهرها پدید آورده‌اند؛ تا جایی که می‌توان گفت امروزه حاشیه شهرها، حیات کلانشهرها را نیز به مخاطره انداخته است. کلان شهر تهران نیز در این میان نمونه‌ای روشن و بدیهی از روند رو به تزايد حاشیه‌نشینی در دهه‌های اخیر است که در میان کمربندی از فقر شهری محصور گشته است. تهران از جمله شهرهایی است که از سالیان دور با معضل کمبود مسکن مواجه بوده و انواع مختلفی از اسکان غیر رسمی را تجربه کرده است. نظر به علل و عوامل گوناگون مؤثر در رشد و تکوین حاشیه‌نشینی در کلان شهر تهران، تعمیق و تامل روشنگرانه در مجموع عوامل درونی و بیرونی مؤثر بر رشد حاشیه شهر تهران به موضوع بررسی این مقاله تبدیل شده است.

نگرش واقع‌بینانه در وضع موجود اسکان غیررسمی در کلان شهر تهران به خوبی روشنگر این مطلب است که حاشیه‌نشینی نه تنها از منظر عوامل منطقه‌ای و محلی بلکه در مقیاس ملی و فراملی قابل بحث و مجادله است. لذا این مقاله با در نظر داشتن ابهام و پیچیدگی بسیار زیاد موضوع حاشیه‌نشینی و مختصات خاص آن در کلان شهر تهران، بر آن است که با سیر در منابع و اسناد و مطالعات موجود و مطالعه موردی فرون آباد در نهایت مبتنی بر پرسشها و فرضیات مطروحه به ریشه‌های اصلی رشد حاشیه‌نشینی در کلان شهر تهران پی ببرد و به این منوال با تاکید بر چالشهای موجود فراراه مدیریت کلان شهری، راهکارهای متناسب با شرایط محلی منطقه‌ای و ملی در زمینه ساماندهی شرایط نابسامان حاکم بر حاشیه کلان شهر تهران ارائه دهد. مهمترین سوالی که در اینجا مطرح می‌شود این است که نقش مدیران شهری در ساماندهی حاشیه‌نشینان کلانشهر تهران (منطقه فرون آباد) چیست؟

فرضیاتی که این تحقیق بر پایه آنها استوار گردیده عبارتند از:

- ۱- به نظر می رسد ساماندهی حاشیه ی شهر تهران به ویژه منطقه ی فرون آباد با مشکلات مدیریتی روبه روست.
- ۲- به نظر می رسد مدیریت شهری در ساماندهی سکونتگاه غیر رسمی فرون آباد نقش داشته است.

اهداف تحقیق

- ۱- شناخت دقیق علل و عوامل مختلف و متعدد و موثر بر رشد حاشیه نشینی در کلان شهر تهران.
- ۲- تعمق بیشتر در شرایط و ویژگیهای حاشیه نشینی در فرون آباد و تطبیق چالشهای مدیریتی موجود با شرایط ایده آل.
- ۳- بررسی نقش مدیریت شهری در کلانشهر تهران در ساماندهی حاشیه های اطراف آن.

روش تحقیق

روش تحقیق این پژوهش توصیفی تحلیلی است و نوع پژوهش کاربردی می باشد. روش های جمع آوری اطلاعات نیز به شرح زیر می باشد:

الف - مطالعات اسنادی، کتابخانه ای و الکترونیکی:

در این بخش، شناسایی منابع و مآخذ مربوط به حاشیه نشینی، عوامل موثر بر آن و نتایج حاصل از آن، در ارتباط با انواع الگوهای مدیریت شهری و غیره مورد نظر بوده است. گردآوری، بازسازی، دسته بندی و پردازش داده ها و اطلاعات وجهه همت آن بوده است. بر این اساس کلیه گزارشها، تحقیقات، مقاله ها، کتب که به صورت مستقیم و غیر مستقیم در ارتباط با این مقوله ها بوده و نگارندگان امکان دسترسی به آنها را داشته اند، مورد بررسی قرار گرفته است.

ب - عملیات میدانی و پیمایشی:

عملیات میدانی و پیمایشی در پژوهش حاضر در راستای شناخت وضع موجود حاشیه کلان شهر تهران و علل رشد این پدیده در شهر تهران در قالب سه بخش زیر انجام گرفته است:

- ۱- مطالعه میدانی که مراد از مطالعه میدانی انطباق اسناد، مدارک، گزارش‌ها و نقشه‌های گردآوری شده درباره منطقه با وضع موجود آن بوده است تا از این طریق هم شناخت لازم پدید آید و هم میزان تغییرات و شدت و حدت آنها مشخص گردد.
- ۲- تکمیل پرسشنامه: تهیه پرسشنامه از ساکنان فزون آباد که با استفاده از فرمول کوکران به تعداد ۱۶۰ نسخه و به روش تصادفی انتخاب شده‌اند.

$$N = \frac{\frac{t^2 pq}{d^2}}{1 + \frac{1}{n} \left(\frac{t^2 pq}{d^2} - 1 \right)} \quad (1)$$

N حجم جامعه، t سطح معنی داری ۰/۹۵ و q وجود صفت در افراد جامعه را نشان می‌دهد (حافظ‌نیا، ۱۶۰، ۱۳۸۶).

$$N = \frac{\frac{1.96^2 \times 0.88 \times 0.12}{0.05^2}}{1 + \frac{1}{12643} \left(\frac{1.96^2 \times 0.88 \times 0.12}{0.05^2} - 1 \right)} = 160$$

- ۳- مصاحبه: بنابر ماهیت، محدودیت‌ها و فرصت‌ها مصاحبه در سطح مدیران و کارشناسان دستگاه‌های اجرایی مربوط به مسأله تحقیق و محدودده مورد مطالعه صورت گرفته است.

مفهوم حاشیه نشینی یا اسکان غیررسمی

حاشیه، گستره‌ی وسیعی از مصادیق مفهومی را در برمی‌گیرد که در کلیتی فراگیر، به نوع و شیوه‌ی حیات جمعی از کنشگران اجتماعی اشاره دارد. در برخی از منابع و

کشورها واژه‌ی Slum (زاغه یا آلونک) را مترادف با حاشیه به کار می‌برند. دایره المعارف بریتانیکا، زاغه را به منطقه‌ای مسکونی اطلاق نموده که از حیث فیزیکی و اجتماعی گرایش به زوال دارد و رضایتمندی در آن دیده نمی‌شود. شرایط بد مسکن، روشنایی ناکافی، توالت عمومی و حمام نامناسب از ویژگی‌های آن است. سارا فلاوی و همکارانش در «گزارش بهداشت کودکان در حاشیه‌ی شهرهای آسیایی و شرق نزدیک» Slum را ساختمانی استیجاری، کهنه، فرسوده و کلنگی تعریف کرده‌اند که گاهی اوقات به چندین خانواده اجاره داده می‌شود (فلاوی، ۲۰۰۵: ۲۳).

توسعه‌ی مناطق زاغه‌نشین در شهرهای بزرگ، به ویژه در کلان‌شهرهای جهان سوم، یکی از مسائل مهم شهر به شمار می‌رود. رشد مناطق زاغه‌نشین و تلاش برای بهسازی شرایط زندگی ساکنان آن، یکی از مهم‌ترین دغدغه‌های مدیریت شهری است. از دهه‌ی پنجاه تا کنون شیوه‌هایی گوناگون برای حل این معضل اندیشیده شده و در مواردی نیز به کار بسته شده است (سعیدنیا، ۱۳۸۳: ۱۰۵). در کشور ما نیز اسکان غیررسمی با رشدی سریع‌تر از رشد شهرنشینی مواجه بوده و در واقع اسکان غیررسمی یکی از چهره‌های بارز فقر شهری است که درون یا مجاور شهرها به شکل خودرو، فاقد مجوز ساختمان و برنامه رسمی شهرسازی با تجمعی از اقشار کم‌درآمد و سطح نازلی از کمیت و کیفیت زندگی شکل می‌گیرد. حاشیه‌نشین به معنای اعم شامل تمام کسانی است که در محدوده اقتصاد شهر ساکن هستند، ولی جذب اقتصاد شهر نشده‌اند. جاذبه‌های شهری و رفاه شهری، این افراد را از زادگاه‌شان کنده و به سوی قطب‌های صنعتی بازار کار می‌کشاند.

حاشیه‌نشین در متون تخصصی علوم مربوط به اجتماع و شهر، با عنوان‌های دیگری چون اسکان غیررسمی، اسکان خودرو، اسکان نابهنجار یا نابسامان، اسکان عدوانی، آلونک و زاغه‌نشین و اصطلاحاتی از این دست نیز خوانده شده است. پدیده‌ی اسکان غیررسمی معرف نوعی از سکونت در مکان‌های خاصی از شهر است که افراد ساکن در آنها در شرایط متفاوت و پر مشکلی زندگی می‌کنند و حل مشکلاتشان نیازمند

توجه و برنامه ریزی ویژه است. حاشیه نشینی به مفهوم کالبدی آن، تنها سرپناهمای سریع برپاشده روی زمین متعلق به دیگران واقع در حاشیه ی شهرها را دربر می گیرد؛ لذا برای همه ی موارد مشهود در جهان سوم مفهوم درستی نیست. مسکن ناهنجار، خانه های یک شبه برپا شده یا حاشیه نشینی، همه مترادف هم به کار برده شده اند. مشخصه های کلی این شیوه ی سکونت در ایران عبارتند از: ساخت و سازهای خودرو و غیر قانونی، عدم رعایت اصول فنی و استانداردها، بهره مندی ناچیز از خدمات، سطح نازل کاربری های موردنیاز، وجود گروههای کم درآمد، اشتغال غیررسمی و بیکاری گسترده، نبود سنخیت با بقیه ی شهر و کمبود نظارت بر آنها (رهنما و توانگر، ۱۳۸۷: ۸۸). اصطلاح اسکان غیررسمی مترادف است با «تصرف زمین توسط فردی که فاقد مالکیت زمینی است که روی آن سکونت اختیار کرده است؛ این مشخصه تمیز بین سکونتگاههای غیررسمی از سایر سکونتگاههاست. تعرض بیجا مشخص می کند که این سکونتگاهها، شکلی غیر قانونی از کاربری زمین است، زیرا تصرف هیچ مبنای پایه ای ندارد تا بر مالکیت این زمین دلالت داشته باشد یا هیچ اجاره ای به مالکان قانونی آن پرداخت نمی شود» (ماکدو، ۲۰۰۰: ۱۱). قابل ذکر است تصرف زمین برای ایجاد سکونتگاههای غیررسمی به سه شکل کلی تهاجم سازمان یافته، تقسیم زمین به قطعات کوچکتر با اجازه ی مالک و تصرف خرنده ی زمین صورت می پذیرد (پیران، ۱۳۷۳: ۱۰۱). زاغه های شهری به مثابه ی گتوهای فقر، جایگاه آن دسته از گروههای انسانی است که جامعه ی شهری و سازمان های حاکم بر آن هنوز نسبت به پذیرش آن ها به عنوان شهروند بی اعتنا است. چنین می نماید که نسلی باید قربانی شود و در حاشیه ی شهرها زندگی را تباه سازد تا نسل بعد بتواند خود را با جامعه ی شهری تطبیق دهد (شکویی، ۱۳۶۵: ۲۰). بنابراین یک سکونتگاه غیررسمی می تواند یک ناحیه ی مسکونی تعریف شود که بدون تقاضای قانونی برای زمین و یا بدون دریافت مجوز از مقامات مسئول برای ساخت، توسعه پیدا کرده است؛ به طوری که به دلیل غیر قانونی یا وضعیت شبه قانونی بودنشان، زیرساخت ها و خدمات شهری در این نواحی نامناسب

است (سروی‌ناس، ۲۰۰۴: ۲). به بیان دیگر می‌توان گفت سکونتگاه اسکواتر یا زورآباد، یک منطقه‌ی مسکونی است که بدون اجازه‌ی قانونی از مقامات مسئول اشغال شده است و از پاسخی خودانگیزه به نیاز مسکن اقشار کم درآمد جامعه نشأت می‌گیرد (صرافی، ۱۳۸۱: ۶۵).

بررسی سابقه‌ی حاشیه‌نشینی در ایران

شروع حاشیه‌نشینی در کشورهای جهان سوم با تاخیری نه چندان کوتاه صورت پذیرفت و به دلیل ضعف مدیریت‌ها و محدودیت‌های منابع مالی، ابعاد وسیعتری به خود گرفت (حاتمی نژاد، ۱۳۸۱: ۲۵). حاشیه‌نشینی به مفهوم امروزی خود در ایران، همزاد شهرنشینی شتابان کشور است و سابقه‌ی آن به ۶-۵ دهه‌ی پیش باز می‌گردد. دگرگونی‌های جهانی به ویژه تحولات درونی سرمایه‌داری جهانی در دهه‌ی ۶۰ و میل به دستیابی به بازارهای جدید مصرف به علاوه‌ی شرایط سیاسی، اجتماعی و اقتصادی کشور به ویژه فروپاشی نظام ارباب-رعیتی از جمله علل پیدایش آن به شمار می‌رود. البته به عوامل یادشده باید گران شدن بهای نفت، شکل‌گیری اقتصاد تک محصولی مبتنی بر فروش نفت، اجرای اصلاحات ارضی و تغییر نظام مالکیت اراضی زراعی، جایگزینی اقتصاد پولی با فئودالیسم سابق، فقدان انرژی و نبود الگوی توسعه‌ی مناسب، رهیافت برنامه‌ریزی بخشی، بر هم خوردن بیش از پیش تعادل فضایی، به هم ریختن سیستم مدیریت روستایی و عدم وجود آلترناتیوهای مناسب برای آن و ... را نیز اضافه کرد. فقر شهری نیز از عوامل تاثیرگذار بر گسترش حاشیه‌نشینی است که در کنار مهاجرت‌های شدید روستا-شهری، ساکنان فقیر متن شهری را به حواشی شهر پرتاب می‌کند و در جهت مخالف ضرب‌آهنگ منطقی توسعه و مدیریت شهری، چالش‌ها و معضلات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی، سیاسی و امنیتی فراوانی را به وجود می‌آورد. بنابر گزارش وزارت مسکن و شهرسازی، در حال حاضر بالغ بر ۵/۵ میلیون نفر حاشیه‌نشین در ایران وجود دارد که شهر تهران حدود ۲/۵ میلیون نفر آن را در خود جای داده است (خواجه دلویی، ۱۳۸۳). در کشور ما ارتباط تنگاتنگی بین رشد جمعیت به ویژه

جمعیت شهری، تغییرات ساختاری در نظام اقتصادی، ناتوانی دولت در تامین مسکن و امکانات زیستی و سکونتی جمعیت با پدیده‌ی حاشیه‌نشینی وجود دارد. بررسی تحولات جمعیتی کشور، این مساله را روشن می‌سازد (رهنما و توانگر، ۱۳۸۷: ۹۵).

آنچه بدیهی است اینکه حاشیه‌نشینی و اسکان گروه‌های کم درآمد شهری در پیرامون کلانشهرهای کشورمان جلوه‌ای ناشایست از فقر شهری و عملکرد فضا به عنوان بستر بازتولید فقر است (خاتم، ۱۳۸۲: ۶۱).

اسکان غیر رسمی در تهران

جمعیت شهر تهران از سال ۱۳۴۵ به بعد رشد بسیار سریعی در پیش گرفت. این شهر بین سال‌های ۴۵-۵۵ دارای میزان رشد سالانه‌ای برابر با $5/2$ درصد بوده است. در طی همین دهه حدود ۱۰۸۲ هزار نفر به تعداد جمعیت شهر افزوده شد. جمعیت تهران با روندی رو به گسترش از سال ۵۵ تا ۵۹ تقریباً دو برابر و وسعت شهر در این مقطع زمانی سه برابر شد. افزایش شدید جمعیت طی سال‌های ۵۵ به بعد، ناشی از مهاجرت‌های بی‌رویه و شدید به شهر تهران بوده است (مشهدی زاده دهاقانی، ۱۳۸۲: ۳۲۱). با افزایش ناموزون و غیر متعادل جمعیت شهر تهران و به ویژه شکل‌گیری باندهای مهاجرتی شدید بعد از دهه‌ی ۱۳۵۵، نیاز به مسکن و خدمات شهری افزایش و قیمت زمین نیز به شدت بالا گرفت. مهاجرین فقیر در پی یافتن سرپناهی برای سکونت، به نقاط پست داخل و خارج شهر روی آوردند. بسیاری نیز در پس‌دروازه‌های شهر مستقر شده و در شهرک‌های خودرو و بی‌برنامه سکونت گزیدند.

جمعیت شهر تهران طی پنج دهه‌ی (۸۳-۳۵)، $4/5$ برابر شده اما نرخ جمعیت در پیرامون تهران ۷۲ برابر شده است. نبود یک استراتژی هماهنگ بین دولت و مدیریت شهری، نخستین دلیلی است که یک متخصص شهرسازی در خصوص رشد تصاعدی جمعیت پیرامون کلانشهرها و توسعه‌ی اسکان‌های غیر رسمی بیان می‌کند (نمازی خواه، ۱۳۸۵: ۴۲). در حالی که چندی پیش نماینده‌ی سازمان ملل در ایران از وجود بیش از ۵ میلیون ایرانی زیر خط فقر خبر داد، روز یکشنبه ۸ مرداد ۱۳۸۵ شهردار تهران

وجود ۳/۵ میلیون حاشیه نشین در تهران را تایید کرد. شهردار تهران محمدباقر قالیباف، حریم شهری را مشکلی در توجیه عدم ارایه ی خدمات شهری به حاشیه نشینان عنوان کرد. وی ابراز امیدواری کرد که با اصلاح قانون حریم و ارائه ی خدمات شهری به حاشیه نشینان، شاهد حوادثی چون حادثه ی پاکدشت نخواهیم بود. قالیباف به خبرگزاری فارس گفته است: اگر اصلاحاتی در بحث حریم صورت گیرد، قطعاً شهرداری تهران می تواند به حاشیه نشینان توجه بیشتری نشان دهد (سایت خبری آفتاب، ۹ مرداد ۱۳۸۵). در حالی که سرعت رشد کالبدی کلان شهر تهران مانع از تدوین و اجرای به موقع و متناسب برنامه های ساماندهی حاشیه ی شهر می شود و نظام مدیریت شهری را ناگزیر به حل مقطعی و کوتاه مدت مشکلات ناشی از حاشیه نشینی گسترده معذور می دارد. شیوه ی اقدامات شهرداری تهران در بازسازی مناطق زاغه نشین:

۱- خریداری و تخریب مناطق زاغه نشین و انتقال ساکنین به مجتمع های دولتی یا اعطای وام، کمک های بلا عوض زمین برای احداث مسکن (مثل: گودهای جنوب تهران).

۲- تخریب آلونک ها و انتقال ساکنین به مجتمع های دولتی (مثل: آلونک های شهرآرا و راه آهن).

۳- تخریب آلونک و اخراج ساکنین محل، بدون انجام هیچ گونه اقدام حمایتی موثر (مثل: زاغه های واقع در منطقه ی ۱۵ شهرداری تهران).

۴- به رسمیت شناختن مناطق زاغه نشین و تلاش برای بهبود محیط آن (مثل: خاک سفید تهرانپارس). شایان ذکر است که برخورد اخیر با ساکنان خاک سفید مانند بند ۳ بوده است.

۵- تلاش برای بهبود محیط مناطق زاغه نشین بدون به رسمیت شناختن آنها (مثل: شهرک شهید مطهری و آلونک های یوسف آباد) (سعیدنیا، ۱۳۸۵: ۱۲۲).

چالش های مدیریت شهری

مدیریت، فرایند به کارگیری موثر و کارآمد منابع و نیروی انسانی در برنامه ریزی، سازماندهی بین منابع و امکانات، هدایت و کنترل است که برای دستیابی به اهداف سازمانی و بر اساس نظام ارزشی مورد قبول، صورت می‌گیرد (رحمان سرشت، ۱۳۷۲: ۳۰). مدیریت عبارت است از علم و هنر یافتن و به کار گماردن شایسته ترین افراد، تلفیق مساعی فکری و جسمی آنان و هماهنگ کردن این مساعی در جهت هدف یا هدف های مورد نظر موسسه (رضائیان، ۱۳۸۰: ۲۱-۲۰). وظایفی که معمولاً بر عهده ی یک مدیر می باشد عبارتند از: برنامه ریزی، سازماندهی، نظارت و انگیزش. این وظایف با هم مرتبط اند و تفاوتی ندارند که در چه سازمان یا در چه سطح مدیریتی مطرح شوند. "برنامه ریزی شامل تعیین اهداف و مقاصد سازمان و تکمیل کردن نقشه های کاری است که نشانگر طریقه ی رسیدن به این اهداف و مقاصد می باشد. زمانی که برنامه ها تهیه شدند، سازماندهی دارای معنا و مفهوم می گردد. سازماندهی شامل گردآوری منابع، مردم و وسایل است به موثرترین شیوه برای رسیدن به اهداف" (همان منبع: ۳۰-۲۱).

در یک دیدگاه جهان شمول و بسیار کلان، ریشه ای ترین مسأله‌ی مبتلا به شهرها در دوران معاصر و به ویژه جهان سوم، تمرکز فزاینده ی جمعیت در شهرها و گسترش فیزیکی شدید محدوده های شهری است. در نتیجه ی این روند، شهرنشینی دنیای معاصر، به ویژه در جهان سوم دچار مشکلات و مسائل جدی شده است که اهم آنها عبارتند از:

الف: شهری شدن فقر

ب: سوء تغذیه و بیماری در شهرها

ج: کیفیت پایین و غیرقابل قبول محیط زیست شهری

د: ناکارایی و کمبود کمی و کیفی مسکن

و: کمبود شدید تاسیسات، تجهیزات و زیرساخت های شهری

گسستگی و عدم انسجام از خصوصیات بارز سیستم موجود مدیریت شهری در ایران بوده و نشانه ای روشن از فقدان هویت مشخص مدیریت شهری و محلی و عدم پذیرش نقش فعال شهروندان و نهاد منتخب آنها در اداره ی امور محلی است. پیامدهای این وضعیت را می توان به راحتی در ناکارایی و بحران های مدیریت شهری فعلی جستجو کرد (کاظمیان، ۱۳۷۵: ۶۴).

نقش مدیریت شهری در اسکان غیررسمی

در توسعه ی فزاینده ی کنونی شهرها و اداره و ساماندهی تمام مسائل و پیچیدگی های به وجود آمده ناشی از آن که تبلور ناکامی ها و درماندگی های حوزه ی مدیریت شهری است، مساله ای به این انبوه مشکلات اضافه شده که چیز جدیدی نیست، ولی در حال حاضر با توجه به روند کنونی جهان، وخیم تر شده و عنوان بحران را بر پیشانی حکم شده می بیند و حساسیت های خاص خود را برانگیخته، مساله ی اسکان غیررسمی می باشد که در حوزه ی مدیریت شهری باید مورد تحلیل قرار گرفته و یک راهکار مشخص و تصمیم گیری بنیادی در این زمینه صورت گیرد. در صورتی که با این مساله به صورت بنیادی و ساختاری برخورد شود و تصمیماتی معقولانه اتخاذ شود، می توان راهکارهایی در جهت تقلیل آن و سپس کنترل نهایی در مراحل بعدی صورت داد. سکنه ی غیررسمی حریم شهرها، مخصوص کلانشهرها نیست بلکه در اطراف شهرهای کوچک و متوسط نیز ما شاهد شکل گیری این پدیده هستیم. برای مثال زاهدان به عنوان یک شهر متوسط و چابهار به عنوان یک شهر کوچک با این پدیده ی بغرنج درگیر هستند (احمدیان، ۱۳۸۰: شماره ۴۳-۴۴). در این مبحث اولین موضوعی که مدیریت شهری باید به آن توجه کرده و آن را در صدر توجهات خود قرار دهد توجه به گرانی غیرمتعارف زمین شهری است. اسکان غیررسمی یکی از جلوه های مشکلات مدیریت شهری و بحران اقتصادی می باشد. به دلیل عدم نظارت ارکان مدیریت شهری در این نواحی (که از چشم دور افتادگان و فراموش شدگان به آنها می نگرند) ساخت و ساز و اسکان در آن اماکن از مقررات رسمی تبعیت نمی کند (خیام، ۱۳۷۶: شماره ۵).

حاشیه ای بدون رعایت استانداردهای شهری از جمله خدمات شهری، آموزشی، بهداشتی و امنیتی به وجود می آیند و به صورت یک زایدی انسانی و اجتماعی به حیات خودشان ادامه می دهند. چون ساکنان این مناطق در دید عمومی منزلت اجتماعی و امنیتی ندارند و از نظر شغلی هیچ تضمینی برایشان وجود ندارد و در ادامه ی آن به لحاظ فرهنگی دچار سرگردانی هستند، همه ی این عوامل دست به دست هم داده و نواحی حاشیه ای را به عنوان نوعی نواحی با توان بالقوه جرم زایی تبدیل می کنند (ناظری، ۱۳۸۲: ۷۴)

نواحی اسکان غیررسمی به لحاظ برنامه ریزی و شهرسازی، فاقد استانداردها و خدمات شهری هستند. در این نواحی، آب و برق به سختی در اختیار ساکنین قرار می گیرد. زیرساخت های شهری در این مناطق وجود ندارد، مسیرهای ارتباطی در این نواحی با مشکلات وسیعی روبرو می باشد، نظارت پلیس به عنوان یک رکن اصلی در مدیریت شهری به منظور سر و سامان دادن به نواحی شهری و به منظور جلوگیری از ریشه یابی جرم و جنایات در مناطق شهری دارای یک ضعف اساسی می باشد. از لحاظ یک برنامه ی مدون و منظم آموزشی برای تعلیم و تربیت چه برای کودکان و چه برای آموزش بزرگسالان به منظور نحوه و چگونگی برخورد با مسائل شهری و آموزش شهروندی، یک نقصان بزرگی مشاهده می شود (شعبانی و حیدری، ۱۳۸۴: ۵۳). برای مقابله با این روند رو به رشد این اسکان غیررسمی، باید ساختار مدیریت شهری اصلاح شود و نکته ی مهم سازماندهی و الگوی اسکان در کشور و پایبندی دستگاههای دولتی به آن است. بر اساس مطالعات انجام شده در جهان صنعتی امروز مهاجرت و تبعات آن از جمله پدیده ی اسکان غیررسمی در اطراف کلان شهرها مهمترین چالش فراروی مدیریت شهری است. در جهت سر و سامان دادن به این چالش هزاره ی سوم می توان از نحوه ی مدیریت کشورهای دیگر تجربیاتی کسب کرد و از اقدامات انجام شده در تطبیق با وضعیت کنونی کشور بهره جست. مهمترین موضوع اینکه باید رهیافت توانمند سازی را مد نظر قرار داد. با این شیوه می توان این مساله و بحران را از ریشه کنترل کرد.

به بیان واضح تر اینکه از جایی که اسکان غیررسمی به وجود می آید شروع کنیم و نواحی که مستعد این چالش هستند از نظر دور نکنیم. منظور این که دریایم روستاییان و شهروندان شهرهای کوچک را هم در تصمیم گیریها ببینیم. ثروت و خدمات را در چند شهر عمده جمع نکنیم که از عواقب آن همین اسکان غیررسمی می باشد و حالا که به وجود آمده باید شیوه ای زیربنایی را در سبک کردن آن اتخاذ کنیم.

مدیریت شهری باید بر اساس یک زمینه ی فکری منسجم، شاخص های پایداری را در محلات حاشیه نشین پایه گذاری کند. شاخص اقتصادی که در گام اول مسئله ی اشتغال مطرح می شود و تامین یک سطح متوسط زندگی برای شهروندان، شاخص اجتماعی در مرحله ی بعدی، فرهنگ سازی و ایجاد بستر فرهنگی مناسب اینکه نگرشی نو و تازه نسبت به این مسئله ایجاد کنیم. شاخص دیگر که اهمیت بسزایی دارد، شاخص زیست محیطی و مکان زندگی این اقشار می باشد، فراهم نمودن تسهیلات بهداشتی و درمانی، امکانات ورزشی و اوقات فراغت و ... (اطهاری، ۱۳۷۹: ۸).

معرفی و شناخت محدوده ی مورد مطالعه

فرون آباد مرکز دهستان فرون آباد می باشد و در بخش مرکزی شهرستان پاکدشت واقع شده است. فرون آباد از جنوب به روستاهای قشلاق فرون آباد، حاجی آباد، قشلاق حاجی آباد و...، از شمال به جاده خاوران و منطقه ۱۵ شهرداری تهران، از شرق به روستای خاتون آباد و از غرب به روستای عباس آباد و نیروگاه محدود می شود.

بر اساس سرشماری سال ۱۳۸۵ جمعیت فرون آباد بالغ بر ۱۲۶۴۳ نفر می باشد و جمعیت آن در طی زمان دارای رشد چشم گیری بوده است که عامل اصلی این رشد جمعیت، مهاجر پذیری فرون آباد به دلیل نزدیکی به پایتخت و ارزانی زمین و مسکن نسبت به شهر تهران می باشد.

دسترسی مناسب به ویژه نزدیکی به جاده خاوران، نزدیکی به پایتخت و خصوصاً وجود کارخانه های متعدد در نزدیکی فرون آباد موجب رشد و توسعه آن شده است.

با توجه به اینکه کلانشهر تهران به عنوان پایتخت کشور و رتبه اول نظام سلسله مراتبی کشور را داراست، بنابراین یک موقعیت استثنایی از جهات مختلف در نظام شهری کشور پیدا کرده است. یکی از این ابعاد پدیده‌ی حاشیه‌نشینی در کلانشهر تهران می‌باشد. در منطقه مورد مطالعه (فرون آباد) با استفاده از پرسشنامه سولاتی از حاشیه‌نشینان صورت گرفت و نتایج آن در زیر آمده است:



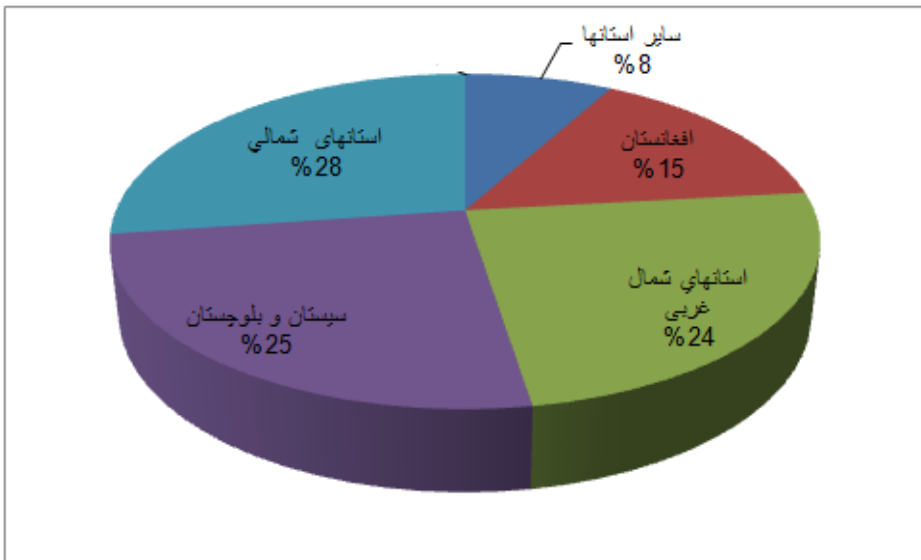
شکل ۱: نقشه‌ی موقعیت فرون آباد نسبت به شهر تهران (ماخذ گوگل ارث)

ویژگی‌های خانوار

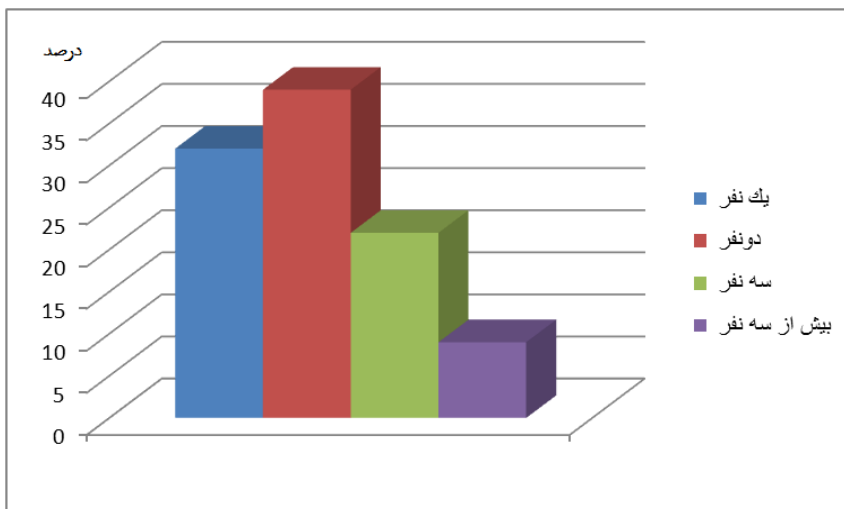
در مطالعه حاضر از کل نمونه آماری که بالغ بر ۱۶۰ نفر بود ۱۳۷ نفر پاسخ‌گویان مردان و ۲۳ نفر پاسخ‌گویان زن بودند و میانگین سنی آنان ۴۷ سال بوده است. از نظر وضعیت تاهل، ۱۸ درصد پاسخ‌گویان مجرد و ۸۲ درصد متاهل بودند.

بر اساس اطلاعات استخراج شده از پرسش‌نامه خانوار ساکن در فرون آباد ۹۲/۲ درصد از خانوارهای ساکن در این منطقه مهاجر بوده‌اند و در بین این مهاجران که اکثراً بیرون از استان تهران به منطقه مهاجرت کرده‌اند، چهار گروه عمده قابل شناسایی می‌باشد. این چهار گروه عبارتند از:

۱- گروهی از شهرهای شمالی کشور (شهرهای نظیر گرگان، گنبد، آمل) به این منطقه مهاجرت کرده اند که حدود ۲۷ درصد از مهاجران را شامل می شود. ۲- گروهی که از استان سیستان و بلوچستان بخصوص شهر زابل به این منطقه مهاجرت نموده اند و ۲۵ درصد از کل مهاجران را در بر می گیرد. ۳- گروهی که از استانهای شمال غربی کشور مانند استانهای آذربایجان غربی و شرقی به این منطقه مهاجرت کرده اند، حدود ۲۴ درصد از مهاجران را شامل می شود. ۴- گروه آخر شامل افغانهایی است که از خارج از کشور به این منطقه مهاجرت کرده اند و ۱۵ درصد از مهاجران را در بر می گیرد. درصد ناچیزی از مهاجران این منطقه نیز از سایر استانهای کشور مانند استانهای سمنان و قم به این منطقه مهاجرت نموده اند.



شکل ۲: نمودار مشخصات سرپرست خانوار بر حسب مبدا مهاجرت (ماخذ مطالعات میدانی نگارندگان)
 در رابطه با تعداد شاغلین هر خانوار در ۳۹ درصد از خانوارها ۲ نفر شاغل، در ۳۲ درصد خانوارها فقط سرپرست خانوار شاغل، در ۲۲ درصد خانوارها ۳ نفر شاغل و در ۹ درصد خانوارها بیش از سه نفر مشغول به کار بودند.



شکل ۳: نمودار مشخصات تعداد افراد شاغل در هر خانوار

میزان درآمد ماهیانه ۴۲ درصد خانوارها بین ۱۵۰ تا ۳۰۰ هزار تومان و ۲۶ درصد خانوارها بین ۳۰۰ تا ۴۵۰ هزار تومان و ۱۷ درصد خانوارها کمتر از ۱۵۰ هزار تومان داشتند.

جدول ۱. مشخصات میزان درآمد خانوارها

میزان درآمد ماهیانه				شاخص
کمتر از ۱۵۰ هزار تومان	بین ۱۵۰ تا ۳۰۰ هزار تومان	بین ۳۰۰ تا ۴۵۰ هزار تومان	بیش از ۴۵۰ هزار تومان	درصد
۱۵ درصد	۴۲ درصد	۲۶ درصد	۱۷ درصد	

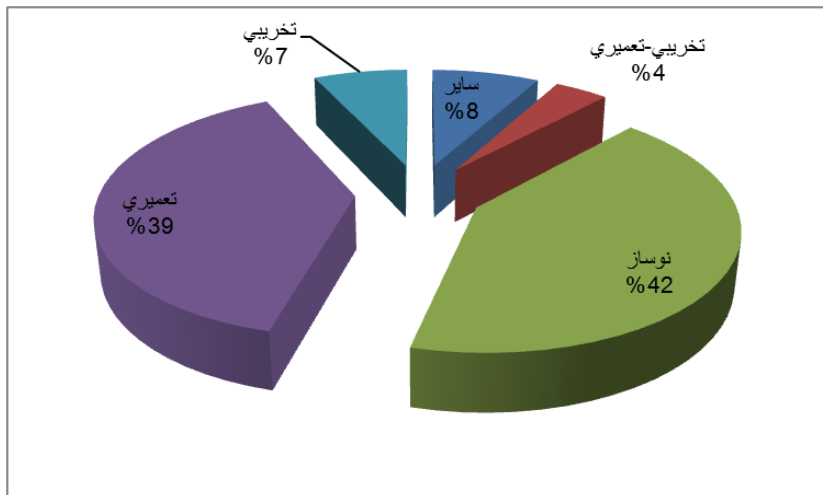
بررسی وضعیت اشتغال در فرون آباد نشان می‌دهد که شاغلین این سکونتگاه عمدتاً در بخش‌های صنعت و خدمات فعالیت می‌کنند. به طوری که حدود ۶۰ درصد از آنها در بخش صنعت و ۳۰ درصد در بخش خدمات فعالند. تنها ۱۰ درصد در بخش کشاورزی و عمدتاً در بخش‌های زراعت و دامداری فعالیت می‌کنند. اهالی غیر بومی فرون آباد غالباً با هدف دستیابی به شغل مناسب به این روستا آمده‌اند و در کارخانه‌های صنعتی اطراف فرون آباد فعالیت می‌کنند.

از نظر سنی در مجموع ۷۵ درصد از پاسخگویان کمتر از چهل سال دارند و از نظر تحصیلات بیشتر سرپرستان خانوار یعنی بیش از ۹۰ درصد تحصیلاتی کمتر از مقطع

راهنمایی دارند و در مقاطع تحصیلی بالاتر نیز به ندرت افرادی تا مقطع دیپلم و یا بالاتر تحصیلات داشته اند.

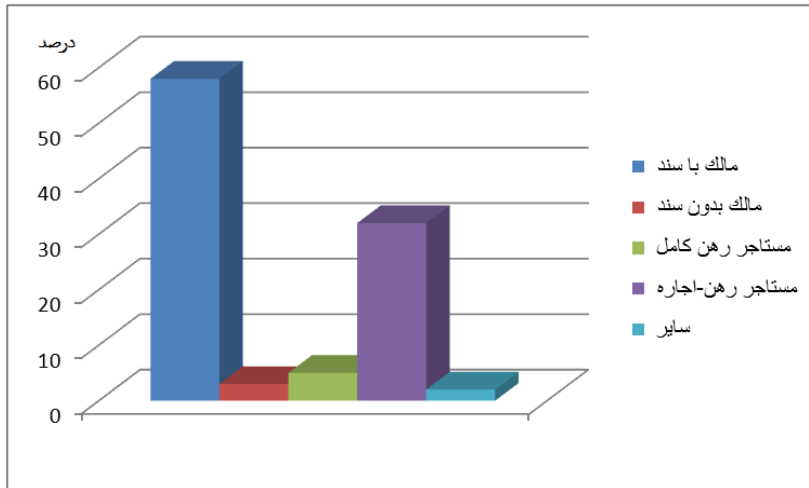
ویژگی های بافت مسکونی

در رابطه با ویژگی های ملک مسکونی سطح زیر بنای اکثر واحدهای مسکونی کمتر از ۷۰ متر می باشد. بیشتر این واحدها دارای یک و دو طبقه و تعداد کمی هم دارای سه و بندرت چهار طبقه بودند. از نظر تعداد اتاق نیز اکثر این واحدها دارای دو اتاق می باشند و از نظر امکانات ملک مسکونی بیش از ۹۷ درصد از واحدهای مسکونی دارای امکانات آب، برق، گاز و تلفن می باشند. در بیش از ۸۰ درصد از واحدهای مسکونی ۱ خانوار سکونت داشته و در ۱۵ درصد بقیه بیش از یک خانوار ساکن می باشند. مصالح به کار رفته در بیشتر واحدهای مسکونی از بلوک و سیمان می باشد و از نظر کیفیت بناها ۵ درصد تخریبی، ۳۹ درصد تعمیری، ۴۲ درصد نوساز، ۲ درصد تعمیری-تخریبی و ۱۲ درصد سایر را شامل می شود.



شکل ۴: نمودار مشخصات کیفیت بناهای مسکونی

از نظر وضعیت تصرف ملک ۵۸ درصد مالک با سند می باشند، ۳ درصد مالک بدون سند، ۵ درصد مستاجر رهن کامل، ۳۲ درصد مستاجر رهن-اجاره و ۳ درصد سایر می باشند.



شکل ۵ نمودار شاخص تصرف ملک در فرون آباد

محلّه

طی بررسی‌های انجام شده در منطقه‌ی مورد مطالعه متوجه شده ایم که تقریباً تمامی ساکنین محل از آب لوله کشی شهری، امکانات برق، گاز و تلفن برخوردار هستند. علاوه بر این تجهیزات زیر ساختی، تجهیزات روبنایی هم در منطقه یافت می‌شود که با مشکل روبرو است. برای مثال آسفالت نامناسب خیابان‌ها، شیب نامناسب معابر، عدم وجود پیاده روها، کمبود فضای سبز و ... می‌باشد.

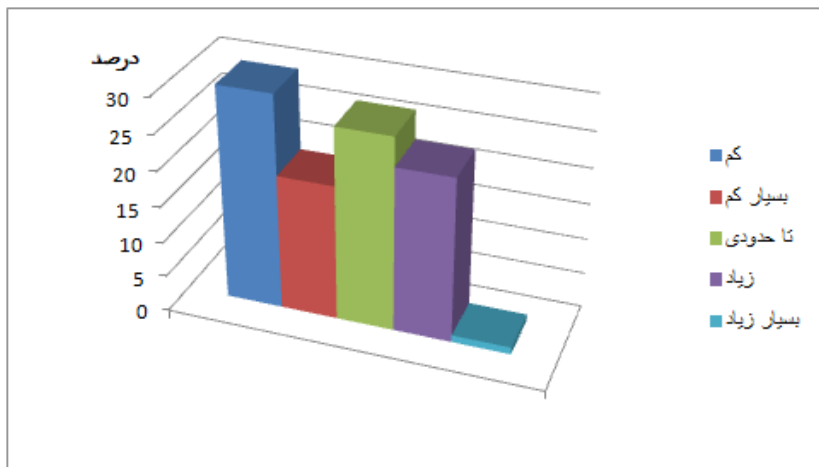
از نظر میزان مشکلات موجود در محلّه به نبود آسفالت مناسب در معابر و وجود جرم و جنایت بیشترین اشاره شده است و نبود ترافیک و دسترسی مناسب به شهر تهران به عنوان بیشترین مزیت‌ها انتخاب شده‌اند.

در رابطه با مدت اقامت خانوارها در فرون آباد، ۲۷ درصد از خانوارها بین ۱۰ تا ۲۰ سال، ۲۴ درصد خانوارها بین ۶ تا ۱۰ سال ۲۳، درصد خانوارها بیشتر از ۲۰ سال، ۱۸ درصد از خانوارها کمتر از ۳ سال و ۸ درصد خانوارها بین ۳ تا ۶ سال سابقه‌ی اقامتی دارا می‌باشند.

جدول ۲. میزان مدت اقامت در محلّه

مدت اقامت				شاخص
بیشتر از ۲۰ سال	۱۰ تا ۲۰ سال	۶ تا ۱۰ سال	۳ تا ۶ سال	کمتر از ۳ سال
۲۳ درصد	۲۷ درصد	۲۴ درصد	۸ درصد	۱۸ درصد

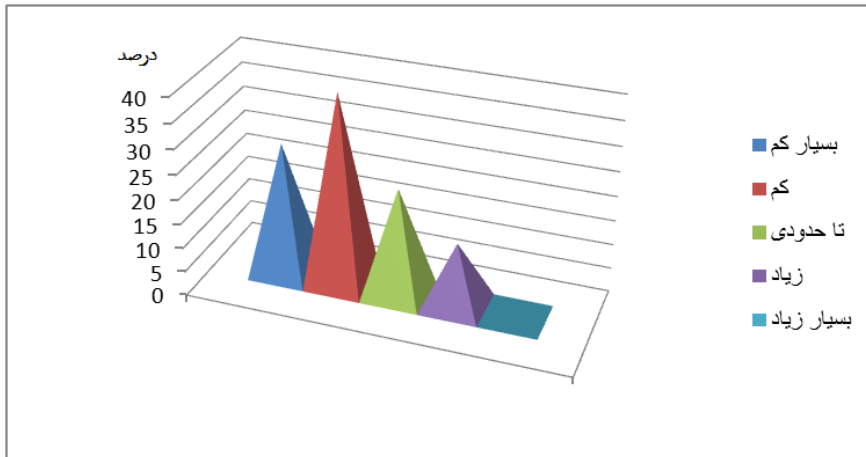
در رابطه با میزان رضایت خانوارها از زندگی در فرون آباد نتایج زیر بدست آمده است: میزان رضایت ۱۹ درصد از خانوارها از زندگی در فرون آباد بسیار کم، میزان رضایت ۳۰ درصد از خانوارها در فرون آباد کم می باشد، ۲۷ درصد از خانوارها از زندگی در فرون آباد تا حدودی احساس رضایت دارند، میزان رضایت ۲۳ درصد از خانوارها در فرون آباد زیاد و حدود ۱ درصد اهالی از زندگی در فرون آباد احساس رضایت بسیار زیاد دارند.



شکل ۴: نمودار میزان رضایت شهروندان از زندگی در فرون آباد

امکاناتی را که مدیریت شهری به شهروندان فرون آباد ارائه می دهد عبارتند از: امکانات آموزشی، امکانات بهداشتی، درمانی، پاسگاه نیروی انتظامی، امکانات حمل و نقل عمومی، جمع آوری زباله که اکثریت ساکنین فرون آباد به وجود چنین امکاناتی اشاره کرده اند؛ ولی نبود امکاناتی همچون کمبود فضای سبز عمومی، نبود آسفالت مناسب در معابر و به خصوص معابر فرعی و کوچه ها، کمبود امکانات ورزشی مناسب و همچنین جدول بندی نامناسب خیابان ها و معابر از مشکلات اساسی در فرون آباد می باشد.

میزان رضایت کلی ساکنین از امکانات شهری نیز بدین صورت می باشد:



شکل ۷: نمودار میزان رضایت شهروندان از امکانات شهری

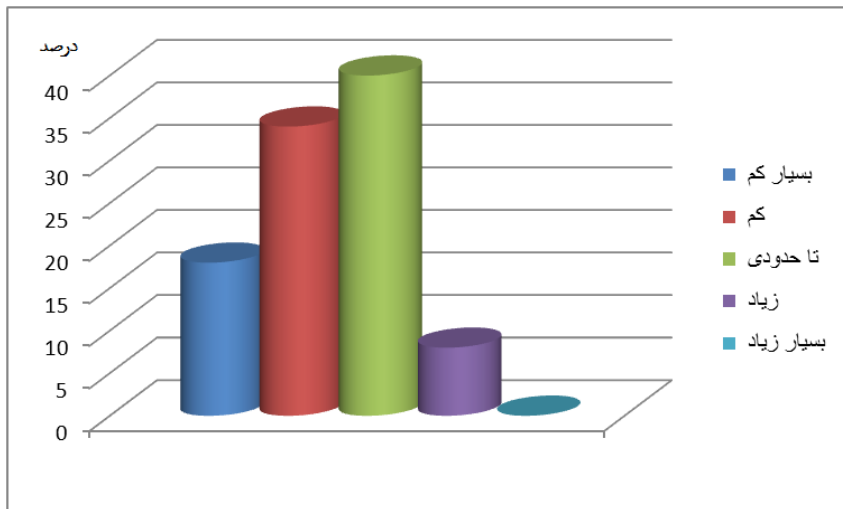
بیش از ۹۰ درصد اهالی عوارض تعیین شده از سوی شهرداری را پرداخت می کنند و بیش از ۹۵ درصد از اهالی حاضرند در صورت بهتر و مناسب تر شدن محل زندگی از نظر امکانات عوارض بیشتری را به شهرداری پرداخت نمایند.

بر مبنای یافته های پژوهش حاضر، میزان مشارکت شهروندان در حل مسائل شهری بسیار پایین بوده است که دلیل آن نیز تا حدودی مربوط می شود به عدم برنامه ریزی توسط نهادهای شهری جهت حضور و مشارکت مردمی در مراحل تهیه طرح ها و برنامه ها و همین امر موجب می شود که علی رغم اینکه این مناطق دارای بیشترین مشکلات شهری می باشند اما به دلیل فراهم نشدن امکان مشارکت آنان در برنامه ریزی ها، اکثر طرح ها در این مناطق با شکست روبرو می شود. از نظر اکثریت شهروندان فرون آباد مدیریت شهری تاکنون تلاشی را جهت آماده کردن زمینه های لازم جهت مشارکت شهروندان در حل مسائل شهری به عمل نیاورده است و تنها عده ای اندک به تلاش شهرداری و اعضای شورای شهر در این زمینه اعتقاد دارند. با این وجود بیش از ۸۵ درصد از شهروندان فرون آباد حاضر به همکاری با شهرداری در حل مسائل شهری می باشند.

بیش از ۹۵ درصد از خانوارها در ساخت بنای خود با شهرداری در حد بسیار کم با نیروی شهرداری دچار مشکل شده اند و فقط تعداد اندکی از خانوارها در این زمینه دچار مشکل شده اند.

در رابطه با این سوال که آیا شهرداری به مشکلات موجود در فرون آباد رسیدگی می کند حدود ۲۶ درصد خانوارها گزینه بسیار کم، ۲۹ درصد گزینه کم، ۳۹ درصد گزینه تا حدودی، ۵ درصد گزینه زیاد و ۱ درصد گزینه بسیار زیاد را انتخاب نموده اند. یافته های بررسی حاکی از آن است که میزان رضایت شهروندان از خدمات رسانی شهرداری در فرون آباد بسیار پایین می باشد و حدود ۸۰ درصد از پاسخگویان از خدمات رسانی شهرداری به فرون آباد راضی نمی باشند.

در رابطه با میزان رضایت کلی شهروندان از عملکرد شهرداری و شورای اسلامی شهر نیز این نتایج بدست آمده است:



شکل ۸: نمودار میزان رضایت شهروندان از عملکرد شهرداری و شورای شهر

نتایج بدست آمده از این پرسشنامه حاکی از این است که اکثریت شهروندان فرون آباد از عملکرد شهرداری و شورای شهر ناراضی می باشند و نهادهای مردمی نیز تا کنون تلاش قابل ملاحظه ای در جهت رفع مشکلات شهروندان و ایجاد انگیزه در شهروندان جهت مشارکت در حل مسائل شهری صورت نداده اند.

اقدامات مدیریت شهری در راستای اسکان غیررسمی

- توجه و رسیدگی بیشتر به مناطق فراموش شده و بالاخص روستاها و شهرهای کوچک در زمینه های مختلف، ارزش دادن به آنها و نهادینه کردن عدالت اجتماعی در شاخص های منجر به پایداری اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، آموزشی، بهداشتی و ...
- اتخاذ یک راهکار ضابطه مند و قانونی با پدیده ی مهاجرت که منجر به این بحران شده و اسکان غیررسمی را در داخل بافت یا حاشیه ی شهرها سبب می گردد.
- در گام بعدی استفاده از تجربه ی جهانی در پیش بینی فضای مناسب برای ساخت واحدهای مسکونی کوچک و مقاوم و با تسهیلات متعادل دولتی برای زوج های جوان و خانواده های کم درآمد بهره گرفت.
- بهسازی بافت های فرسوده ی شهری و توانمندسازی ساکنان آن با کمک نهادهای ذی ربط یکی دیگر از گام های اساسی می باشد. بهسازی این بافت ها باید بیشتر از جنبه های فرهنگی، اقتصادی و اجتماعی باشد.
- تامین امنیت روحی و مادی برای ساکنین این مناطق از ایجاد زمینه ی اشتغال برای سکنه با توجه به ارزانی نیروی کار و هزینه ی سطح پایین زندگی و به رسمیت شناختن و هویت دادن به سکنه ی این محله ها و حذف برچسب خلاف و بزهکاری از پیشانی آنها در بستر سازی مناسب فرهنگی.
- راهبرد شهرداری در ساماندهی اسکان غیررسمی باید حول دو محور زیر باشد:
نخست: بهبود وضعیت موجود از طریق بازسازی و ساماندهی و توزیع صحیح منابع درآمدی در بین مرکز و حاشیه ی شهر در جهت بهبود وضعیت عمومی اسکان غیررسمی.
- دوم: بازدارندگی و کاهش سکونت غیررسمی و غیرمجاز در قالب آلونک سازی های مجدد در سطح شهر، در این زمینه همکاری نیروی انتظامی و مردم محلی می تواند بسیار مفید باشد (صفوی، شماره ۴۶).

پیشنهادها و ارائه راهکارها

با توجه به مطالب فوق و با توجه به تجارب ناموفق گذشته در زمینه ی ساماندهی اسکان غیررسمی، می توان دریافت که برخورد با این معضل در شهرهای ما از توان شهرداری به تنهایی خارج است. در واقع برای حل این معضل، به عزم ملی در پرتویک مدیریت منسجم و یکپارچه ی شهری و توجه به قوای محلی و مشارکت مردمی مورد نیاز است.

راه اندازی هر چه سریعتر واحد شهرداری در فرون آباد تا از این طریق شهرداری مستقیماً بر مشکلات موجود نظارت داشته باشد و اقدامات مقتضی را برای عمران و آبادی هر چه سریعتر در فرون آباد انجام دهد. لازم است برنامه ریزی اجتماعی- فرهنگی توسط مسئولین و بخصوص مدیران شهری به منظور ارتقا فرهنگ حاشیه نشینان در فرون آباد و جذب مشارکت اهالی در نظام شهری در دستور کار قرار گیرد.

با توجه به کمبود فضاهای سبز در فرون آباد، برای استفاده عموم مردم ضروری به نظر می رسد بهبود سرانه های کاربری های شهری و بخصوص گسترش کاربری های اوقات فراغتی و آموزشی در فرون آباد، ایجاد پارک ها و گسترش فضای سبز برای عموم مردم ضروری به نظر می رسد.

مساعدت شهرداری به منظور بهبود بخشیدن سطح زندگی با ایجاد و ارتقای تاسیسات زیرساختی و بازسازی معابر به خصوص معابر فرعی فرون آباد که از نظر وضعیت آسفالت و کیفی در شرایط نامناسبی قرار دارد. بهسازی و بهبود بخشیدن به محیط زندگی و ارتقای امکانات زیرساختی در فرون آباد که شامل ایجاد زیرساخت های مناسب مانند ترمیم شبکه های ارتباطی کوچه ها و معابر اصلی، ایجاد سیستم تخلیه فاضلاب زیر زمینی و گسترش فضای سبز می باشد. در عین حال نظارت بیشتر شهرداری بر امر ساخت و ساز در فرون آباد و جلوگیری از ساخت و سازهایی که قوانین و ضوابط ساختمان سازی در آنها رعایت نمی شود.

با توجه به این که وضع مالی نامناسب خانواده ها در فرون آباد باعث عدم توجه به بازسازی و بهسازی محیط زندگی شده است، واگذاری وام های مناسب به شهروندان جهت بازسازی و تجهیز منازل و محیط زندگی توصیه می گردد.

نتیجه گیری

در سال های اخیر به سبب تمرکز امکانات و تسهیلات و همچنین موقعیت خاص تهران، جمعیت شهرنشین آن افزایش فوق العاده ای داشته است که قسمت اعظمی از جمعیت این شهر در مناطق حاشیه شهر زندگی کرده و با نام حاشیه نشینان تهران خوانده می شوند. آنجا که مدیریت شهری هیچ گونه خدمات و تسهیلاتی برای آنها ارائه نمی دهد. آنچه تا کنون اقدامات طرح های ساماندهی کشور را تحت تاثیر قرار داده ساختار مدیریت شهری تمرکزگرا می باشد. در این ساختار هر کدام از بخش ها مستقل از یکدیگر عمل می کنند. نگرش های متفاوت مدیران شهری نسبت به سکونتگاههای غیررسمی، عدم مشارکت مردم در طرح های ساماندهی و تک نگر و بخشی نگاه کردن به حاشیه نشینان و عدم مدیریت یکپارچه ی شهری از عوامل مهم در به وجود آمدن مشکلات در طرح های ساماندهی می باشد. در حال حاضر در کلانشهر تهران حدود ۳/۵ میلیون نفر حاشیه نشین وجود دارد که به دلیل عدم هماهنگی بین مدیران مختلف شهری در ساماندهی سکونتگاههای خود با مشکلات زیادی روبرو هستند. منطقه ی فرون آباد نیز از این قاعده مستثنی نیست و از مشکلات ناهماهنگی بین سازمانی و بی توجهی شهرداری رنج می برد. بنابراین باید با شناخت همه جانبه سازمان فضایی و مولفه های نابسامانی از قبیل فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و مدیریتی ... باعث توزیع مجدد مولفه های فضایی گردید که مدیریت واحد شهری و مدیریت مشارکتی - محلی به عنوان محورهای مدیریتی در جهت ساماندهی مناطق حاشیه نشین باید مورد توجه قرار گیرد. نتایج تحقیق نشان می دهد که اسکان نادرست حاشیه نشینان باعث شده که مدیریت شهری نتواند امکانات قابل قبول به آنها ارائه دهد و این مساله

منجر به نارضایتی شهروندان از مدیریت شهری و بروز انواع انحرافات اجتماعی در این مناطق گردیده است.

منابع

- ۱- احمدیان، محمدعلی (۱۳۸۰) حاشیه نشینی: ریشه ها و راه حل ها، نشریه اندیشه حوزه، شماره ی ۴۳ و ۴۴
- ۲- اطهاری، کمال (۱۳۷۹)، حاشیه نشینی در ایران، نشریه ی مدیریت شهری، شماره ی ۲، تابستان ۱۳۷۹.
- ۳- پیران، پرویز (۱۳۷۳)، آلونک نشینی در ایران، بخش پایانی، مجله ی اطلاعات سیاسی - اقتصادی، شماره ی چهل و سه و چهل و چهار.
- ۴- حاتمی نژاد، حسین و محمدجعفر زمردیان (۱۳۸۱)، " اسکان غیررسمی در مشهد"، مجله ی شهرداری ها، سال چهارم، شماره ی ۴۵.
- ۵- حافظ نیا، محمد رضا (۱۳۸۶)، مقدمه ای بر روش تحقیق در علوم انسانی، انتشارات دانشگاه تهران
- ۶- خواجه دلویی، منوچهر (معاون وزیر مسکن و شهرسازی)، (۱۳۸۳)، برنامه ی تلویزیونی پرسمان
- ۷- خاتم، اعظم (۱۳۸۲)، حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی در تهران، تغییر فرصت های ادغام اجتماعی، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.
- ۸- خیام، عمر بن ابراهیم (۱۳۷۶)، بحثی پیرامون حاشیه نشینی، نشریه دانشکده علوم انسانی و اجتماعی دانشگاه تبریز.
- ۹- رحمان سرشت، حسین (۱۳۷۲)، تمرکز و عدم تمرکز سازمانی، انتشارات دانشگاه علامه طباطبایی .
- ۱۰- رضائیان، علی (۱۳۸۰)، اصول مدیریت، انتشارات دانشگاه تهران .
- ۱۱- رهنما، محمدرحیم و معصومه توانگر (۱۳۸۷)، بررسی تطبیقی حاشیه نشینی در شهرهای سبزوار، نیشابور، تربت حیدریه و گناباد، مجله جغرافیا و توسعه ی ناحیه ای، شماره ی یازدهم، پاییز و زمستان ۱۳۸۷،
- ۱۲- سایت خبری آفتاب، دوشنبه ۹ مرداد ۱۳۸۵، کد خبر ۴۹۲۸۶.
- ۱۳- سعیدنیا، احمد (۱۳۸۳)، نظام مراکز شهری و فضاها ی مسکونی، کتاب سبز راهنمای شهرداری ها، انتشارات سازمان شهرداری ها و دهیاری های کشور.
- ۱۴- شعبانی، ناهید (۱۳۸۴)، نقش آموزش در ساماندهی و مدیریت شهری، نشریه ی همبستگی، ۱۳۸۴، ۵/۲۰

۱۵- شکویی، حسین (۱۳۶۵)، جغرافیای اجتماعی شهرها اکولوژی اجتماعی شهر، انتشارات جهاد دانشگاهی، تبریز.

۱۶- صرافی، مظفر (۱۳۸۱)، بازنگری پدیده‌ی اسکان غیررسمی در ایران، هفت شهر فصلنامه عمران و بهسازی شهری، وزارت مسکن و شهرسازی، شماره ۵ هشتم، تهران.

۱۷- صفوی، علی، توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی در زاهدان، نشریه شهرداری ها، شماره ۴۶، ی

۱۸- کاظمیان، غلامرضا (۱۳۷۵)، مدیریت کلانشهر تهران؛ واگرایی عملکردی و فضایی، مجله‌ی معماری و شهرسازی، شماره ۳۶ و ۳۷، مهر و دی، ۱۳۷۵

۱۹- مشهدی زاده‌ی دهاقانی، ناصر (۱۳۸۲)، ناهمگونی زیستی-کالبدی در سکونتگاههای خودروی پیرامون شهر تهران، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، جلد اول، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.

۲۰- ناظری، مهرداد (۱۳۸۲)، حاشیه نشینی تهدید امنیت شهرها، نشریه‌ی حیات نو اقتصادی، ۱۳۸۲، ۲/۶

۲۱- نقدی، اسداله و رسول صادقی، حاشیه نشینی چالشی فراروی توسعه‌ی پایدار شهری (با تاکید بر شهر همدان)، فصلنامه‌ی رفاه اجتماعی، سال پنجم، شماره ۵، ۲۰.

۲۲- نقدی، اسداله (۱۳۸۲)، درآمدی بر جامعه شناسی شهری، انسان و شهر، همدان، انتشارات فن آوران.

۲۳- نمازی خواه، زهرا (۱۳۸۵)، سایت خبری شهر فردا، دوشنبه ۲۰ آذرماه.

24- Fly, & Others (2005): Environmental Health Project, Activity Report 109, Health of Children Living in urban Slums in Asia & The Near East.

25- Macedo, J (2000), Land use Policies and Urbanization of Formal Settlement. Planning Initiative for Environmental Protection Areas in Curitiba, Brazil. Dissertation PH.D, Advisor: Stroh, Robert C. University of Florida: United States.

26- Srivinas, H (2004), Defining Squatter Settlement. [http:// www. Gdrc.org/uem/ defines- squatter.html](http://www.Gdrc.org/uem/defines-squatter.html).