

مهاجران اقتصادی و حاشیه‌نشینی



♦ دکتر عبدالحسین دانشوری نسب

عضو هیئت‌علمی گروه علوم اجتماعی دانشگاه شهید باهنر کرمان

شهرها همچنان پایین‌تر است، ولی درصد جمعیت زیر خط فقر در شهرها نسبت به روستاها بالاتر بوده و به نحو فزاینده‌ای رو به افزایش است. تحلیل‌ها همچنین نشان می‌دهد که گرچه رشد اقتصادی، فقر مطلق را در کشورها کاهش می‌دهد؛ اما نه تنها باعث کاهش فقر شهری نشده، بلکه در برخی کشورها با رشد حاشیه‌نشینی همراه بوده است.

نرخ شهرنشینی که دهه‌هاست با سرعت در حال افزایش بوده است، در دهه جاری برای اولین بار به بالای پنجاه درصد رسید، اما بخش زیادی از جمعیت افزوده شده به شهرها، به‌ویژه در دو دهه اخیر و در کشورهای درحال توسعه به حاشیه کشانده شده‌اند و امروز بیش از یک میلیارد نفر در حاشیه شهرها و بخصوص در مناطق کلان‌شهری آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین، زندگی می‌کنند. افزایش فقر شهری تا حدی بوده است که اگرچه در بسیاری از کشورها میانه درآمد در روستاها همچنان پایین‌تر است، ولی مسئله فقر و حاشیه‌نشینی در شهرها بسیار چالش‌برانگیزتر شده و درصد جمعیت زیر خط فقر در شهرها نسبت به روستاها

حاشیه‌نشینی پدیده‌ای است که بعد از انقلاب صنعتی همراه با توسعه شهرها در کشورهای توسعه‌یافته و سپس در کشورهای درحال توسعه گسترش بیشتری یافته است. حاشیه‌نشینان بیشتر بر اثر نیروی دافعه خاستگاه خود همچون فقر و بیکاری و عوامل جاذب شهری، از زادگاه خود کنده شده و به شهر روی آورده‌اند. از آنجا که اکثریت آن‌ها بی‌سواد بوده و مهارت لازم جهت جذب در بازار کار شهری را ندارند، در نتیجه به حاشیه شهر رانده می‌شوند. حاشیه‌ای که در آن خیابان‌ها و کوچه‌ها کثیف و نیمه‌ویران بوده و از نظم رایج در بطن اصلی شهر در آن خبری نیست. به‌زعم یافته‌های پژوهشی، مشکلات و آسیب‌های حاشیه‌نشینی برای شهرها را می‌توان در چهار حیطه مشکلات زیست‌محیطی، اجتماعی و فرهنگی، کالبدی و اقتصادی طبقه‌بندی کرد. این مشکلات به نحو آزاردهنده‌ای حاکمیت را درگیر نموده است؛ به‌گونه‌ای که در سال ۱۳۹۶ در حوزه مدیریت آسیب‌های اجتماعی در ایران، حاشیه‌نشینی به‌عنوان یکی از اولویت‌های پنج‌گانه کشور تعیین و به تأیید رهبر معظم انقلاب رسید.

جغرافیای فقر و حاشیه‌نشینی در جهان

بررسی جغرافیایی فقر نشان می‌دهد که در بسیاری از نقاط جهان در سال‌های اخیر فقر شهری به مسئله‌ای چالش‌برانگیزتر از فقر روستایی تبدیل شده و مرزهای فقر هرچه بیشتر به سمت حاشیه شهرها گسترش یافته است. اگرچه در بسیاری از کشورها، میانه درآمد در روستاها نسبت به

بالاتر و رو به افزایش است. نمودار شماره (۲) میزان و رشد فقر شهری را در دو دهه اخیر در آسیای شرقی و جنوبی، خاورمیانه و شمال آفریقا نشان می‌دهد.

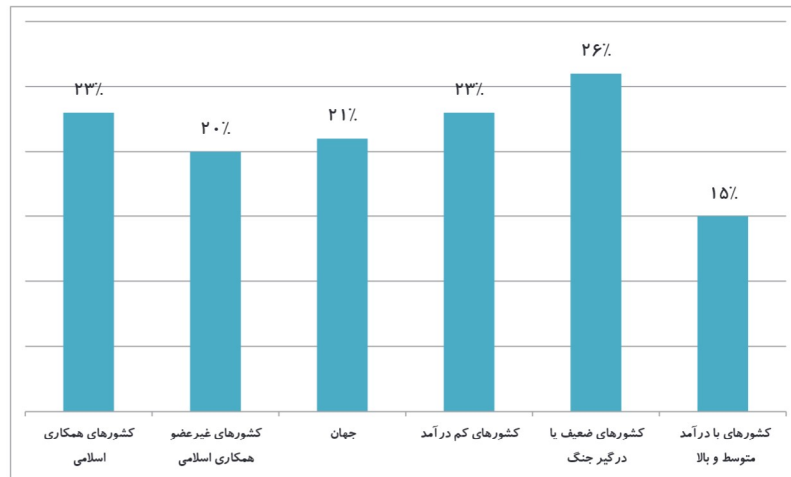
پژوهشگران در جستجو برای یافتن شاخص‌هایی که به توضیح افزایش حاشیه‌نشینی و توزیع آن در شهرها و کشورها کمک می‌کند، در اولین قدم نقش شاخص‌های کلان اقتصادی را بررسی کرده‌اند. نتایج تحقیقات نشان داده است که فقر شهری را نمی‌توان تنها با معیار پولی سنجید؛ حاشیه‌نشینی لزوماً با رشد اقتصادی رابطه منفی ندارد و رشد اقتصادی گاهی حتی با افزایش فقر شهری نیز همراه بوده است. در واقع، تحلیل‌ها نشان می‌دهند که دو شاخص «اشتغال غیررسمی» و «کار کودک» بهتر از سایر شاخص‌ها (حتی شاخص‌های مربوط به رشد اقتصادی) توزیع حاشیه‌نشینی در کشورها را توضیح می‌دهند. پژوهش‌ها نشان می‌دهد حدود ۷ میلیون

طبق آخرین اطلاعات شرکت بازآفرینی شهری ایران، ۴ درصد از جمعیت کرمان یعنی ۱۳۳ هزار و ۸۴۸ نفر حاشیه‌نشینند. این یعنی بالغ بر ۴ درصد از جمعیت ۳ میلیون نفری استان حاشیه‌نشین‌اند. بالغ بر ۶ هزار هکتار از مساحت کرمان زیر بار حاشیه‌نشینی رفته که بالاترین مساحت در کل کشور است. کرمان از نظر مساحت حاشیه‌نشینی رتبه اول کشور را دارد.

در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی به حذف و تخلیه اجباری سکونت‌گاه‌های غیررسمی روی آوردند. تحت لوای دلایلی چون زیباسازی، مشکلات اجتماعی و جرم‌خیزی؛ تخلیه اجباری فضا را برای ساخت‌وساز در زمین‌هایی که در طول زمان ارزش تجاری چشم‌گیری پیدا کرده‌اند، باز می‌کند.

ساخت مسکن‌های عمومی رویکرد مسلط دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی برای حل مسئله مسکن فقرا و حاشیه‌نشینان بود. عواملی مانند عدم توان دولت‌ها در تأمین اعتبارات، عدم هم‌خوانی طراحی واحدها با سبک زندگی خانوارها و سازوکار اجتماعات محلی، عدم توان پرداخت اقساط از سوی مالکان، مکان‌یابی نامطلوب و هدف‌گذاری ناموفق ضعیف‌ترین اقشار، از جمله عوامل

تأثیرگذار در شکست نسبی این پروژه‌ها است. سیاست‌های مربوط به زمین و خدمات در دهه‌های ۷۰ و ۸۰ میلادی و عمدتاً پس از نارضایتی گسترده از تخریب سکونت‌گاه‌ها در بیش از ۱۰۰ کشور اجرا شد. در این روش، زمین‌های ارزان (عمدتاً در حاشیه شهرها) به قطعات مسکونی تقسیم می‌شود و همراه با ایجاد زیرساخت‌های اساسی نظیر آب، انرژی، راه و تسهیلات بهداشتی به افراد مشمول تعلق می‌گیرد. این طرح‌ها در صورتی موفق هستند که مکان‌یابی به‌درستی انجام شده باشد و از محل کار عمده ساکنین دور نباشد، کسری منابع، مانع اتمام ساخت زیرساخت‌ها یا تأخیر زیاد در ایجاد آن‌ها نشود، متراژ بالای زمین‌ها، آن‌ها را بیش‌ازحد گران نکند و فرآیند انتخاب خانواده‌های مشمول شفاف باشد، اما سیاستی که امروزه بیشتر مورد توجه کشورهاست، ادغام روش‌های خودیاری حمایت‌شده، بهسازی و توانمندسازی است. این سه روش در ادغام با یکدیگر تفاوت‌های محلی را به رسمیت می‌شناسند، رویکردی متمرکز را به حل چالش حاشیه‌نشینی دارند و ساختار اجتماعی و نظام اقتصادی حاشیه‌ها را تا حد ممکن حفظ می‌کنند. گرچه طرح‌های بهسازی تفاوت‌های زیادی



نمودار شماره (۱): درصد جمعیت ساکن در سکونت‌گاه‌های غیررسمی

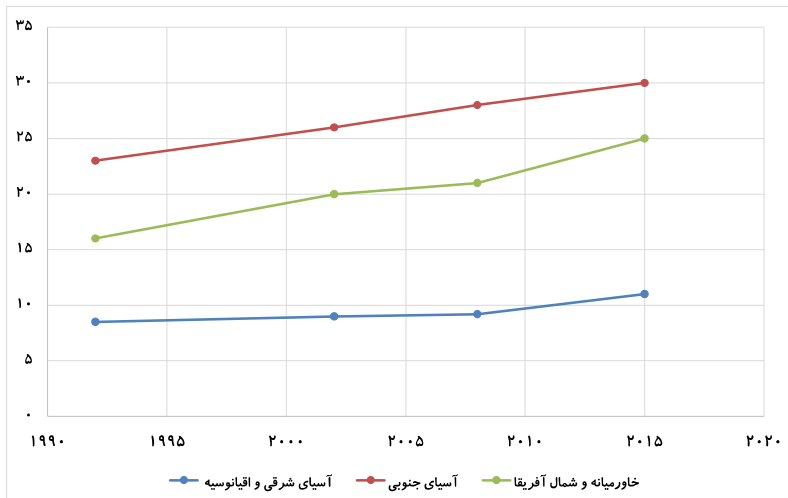
مسئله مسکن اقشار فقیر و آسیب‌پذیر تا ابتدای دهه ۷۰ میلادی نگرش رایج دولتی به مسئله حاشیه‌نشینی بوده است. در اثر نادیده گرفتن، سکونت‌گاه‌های حاشیه‌ای به‌مرور به ویژگی اصلی کلان‌شهرهای کشورهای در حال توسعه بدل شد و به ترویج تصرف غیرقانونی زمین و الگوهای سکونت غیررسمی انجامید. با دوام و گسترش سکونت‌گاه‌های غیررسمی، دولت‌ها، بویژه

نفر (حدود ۳۰ درصد) از شاغلین ایرانی در بخش غیررسمی مشغول به کارند. نتایج تحقیقات همچنین نشان می‌دهد که زنان، روستاییان، کسانی که تحصیلات دانشگاهی ندارند و ساکنین مناطق محروم سهم بزرگ‌تری از اشتغال غیررسمی دارند. روستاییان کشور که در نبود یا عدم کفایت بیمه‌های اجتماعی به شهرها مهاجرت می‌کنند، در کنار فقرای شهری که مشاغل غیررسمی و دستمزدهای پایین‌تر از معیشت دارند، به‌طور معمول قادر به تقبل هزینه‌های زندگی و استفاده از امکانات رفاهی شهرها نیستند و به حاشیه‌ها رانده می‌شوند. تجربه هند در اشتغال عمومی ۱۰۰ روز در سال برای روستاییان، از جمله تجربه‌های موفق در راستای جلوگیری از مهاجرت بیشتر روستاییان به شهر بوده است.

سیاست‌ها و برنامه‌های کاهش حاشیه‌نشینی در جهان؛ از نادیده گرفتن و تخریب تا بهسازی و توانمندسازی

دولت‌ها رویکردهای مختلفی را در برابر مسئله حاشیه‌نشینی در دستور کار قرار داده‌اند، اما رویه‌ها هرگز یکنواخت و منسجم نبوده و بسته به شرایط، یک یا چند رویکرد به‌طور هم‌زمان اتخاذ شده است. نادیده گرفتن

نرخ شهرنشینی که دهه‌هاست با سرعت در حال افزایش بوده است، در دهه جاری برای اولین بار به بالای پنجاه درصد رسید، اما بخش زیادی از جمعیت افزوده شده به شهرها، بویژه در دو دهه اخیر و در کشورهای در حال توسعه به حاشیه کشانده شده‌اند و امروز بیش از یک میلیارد نفر در حاشیه شهرها و بخصوص در مناطق کلان‌شهری آسیا، آفریقا و آمریکای لاتین، زندگی می‌کنند. افزایش فقر شهری تا حدی بوده است که اگرچه در بسیاری از کشورها میانه درآمد در روستاها همچنان پایین‌تر است، ولی مسئله فقر و حاشیه‌نشینی در شهرها بسیار چالش‌برانگیزتر شده و درصد جمعیت زیر خط فقر در شهرها نسبت به روستاها بالاتر و رو به افزایش است.



نمودار شماره (۲): درصد فقرای شهری نسبت به جمعیت شهرنشین

طبقاتی می‌دانند. به‌زعم آن‌ها در جریان تحولات ناهم‌گام جامعه، بروز تضادها و مشکلات اجتماعی از جمله پیدایش حاشیه‌نشینی امری اجتناب‌ناپذیر است.

سیمای حاشیه‌نشینی در ایران

تجمیع گزارش‌های رسمی منتشر شده در کشور نشان می‌دهد که امروزه ۲۹ تا ۳۵ درصد شهرنشینان (معادل ۱۸ تا ۲۲ میلیون نفر) در حدود ۳۰۰۰ سکونت‌گاه حاشیه‌ای زندگی می‌کنند. حاشیه‌نشینی در ایران در ابتدای شکل‌گیری خود بیش از هر چیز حاصل مهاجرت روستاییان یا ساکنین شهرهای کوچک و میانی به شهرهای بزرگ بود. در این دوران، صدها هزار خانوار فقیر راهی شهرها شدند و در زمین‌های بلااستفاده شهری حوالی شهرها ساکن شدند. حدود دو دهه بعد، بلافاصله پس از انقلاب، بخشی از این خانوارها در میانه‌ی اغتشاشات و بعضاً به تشویق نیروهای انقلابی، در خانه‌ها و آپارتمان‌های نیمه‌کاره ساکن شدند.

در دوره‌های بعدی، بویژه از دهه‌ی ۱۳۷۰ به این‌سو، روند حاشیه‌نشینی خصلت‌های جدیدتری یافت. در این دوره‌ی جدید اگرچه مهاجرت به شهرها همچنان تداوم داشت، اما رانده شدن جمعیت از مراکز شهری به حاشیه‌ها نیز بر تعداد حاشیه‌نشینان

کشورهای در حال توسعه به کشورهای پیشرفته در نظام جهانی باعث شکاف بین شهر و روستا و آغاز مهاجرت‌های سنگین روستائیان به شهرها می‌شود. این در حالی است که به دلیل سرمایه‌بر بودن صنایع ایجاد شده، فرصت اشتغال برای تعداد محدودی از افراد فراهم می‌شود و بقیه وارد مشاغل غیررسمی و حاشیه‌نشین می‌شوند. اندیشمندان مکتب جامعه‌گرا، پیدایش گروه‌های حاشیه‌ای و فقیر در کشورهای در حال توسعه را ناشی از عملکرد روند طبیعی تضاد میان کار و سرمایه و انباشت سرمایه، رشد ناموزون اقتصادی و بروز تضادهای

تجمیع گزارش‌های رسمی منتشر شده در کشور نشان می‌دهد که امروزه ۲۹ تا ۳۵ درصد شهرنشینان (معادل ۱۸ تا ۲۲ میلیون نفر) در حدود ۳۰۰۰ سکونت‌گاه حاشیه‌ای زندگی می‌کنند. حاشیه‌نشینی در ایران در ابتدای شکل‌گیری خود بیش از هر چیز حاصل مهاجرت روستاییان یا ساکنین شهرهای کوچک و میانی به شهرهای بزرگ بود. در این دوران، صدها هزار خانوار فقیر راهی شهرها شدند و در زمین‌های بلااستفاده شهری حوالی شهرها ساکن شدند.

با هم دارند، اما عناصر اصلی آن‌ها شامل تأمین خدمات پایه (مانند دفع آب‌های سطحی، آب‌های آشامیدنی، جمع‌آوری زباله‌ها و ایجاد مراکز آموزشی و فرهنگی)، ساماندهی کالبدی معابر و بلوک‌بندی مجدد و تأمین امنیت در مالکیت (اعطای قانونی مالکیت یا اجاره بلندمدت) می‌شود. از طرف دیگر، دولت می‌تواند با حمایت از اقدامات خودیاری ساکنین مانند افزایش پایداری ساختمان‌ها و شوراهای غیررسمی ایجاد شده برای مدیریت محلی، این اقدامات را تسهیل و بهینه کند. در راستای توانمندسازی ساکنین محلات حاشیه‌ای نیز دولت‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد به اقداماتی مانند سازماندهی اجتماعات محلی، به‌کارگیری توان ساکنین در جهت توسعه اقتصاد محلی، افزایش انسجام اجتماعی با برقراری پیوندهایی بر اساس قومیت، مذهب، هم‌شهری بودن و خویشاوندی، افزایش مهارت‌ها و امکانات این اقشار برای مشارکت و مذاکره در تصمیم‌گیری‌های شهری و ایجاد پیوندهایی با دستگاه‌های مسئول می‌پردازند.

به‌طور کلی سه دیدگاه مهم در زمینه علل شکل‌گیری حاشیه‌نشینی وجود دارد. دیدگاه لیبرال مهم‌ترین دلیل شکل‌گیری حاشیه‌نشینی را عامل جمعیتی و مهاجرت می‌داند. به‌زعم این دیدگاه، در مرحله‌ای از توسعه جوامع، مازاد نیروی کار و تولید به وجود می‌آید؛ از این‌رو موجی از مهاجرت‌ها از روستاها به شهرها آغاز می‌شود. این جمعیت وقتی به شهر می‌رسد به دلیل عدم توازن پاسخ‌گویی شهر در زمینه اشتغال و مسکن، به ناچار در سکونتگاه‌های غیررسمی سکنی می‌گزینند. در کل این مکتب دلیل اصلی شکل‌گیری و گسترش این سکونتگاه‌ها را عامل رشد جمعیت می‌داند و راه‌حل این مسئله را نیز در کنترل جمعیت می‌بیند.

بنیادگراها برخلاف لیبرال‌ها دلیل گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی را در عوامل خارجی جستجو می‌کنند. از نظر آن‌ها وابستگی

وام ارزان قیمت و مصالح ارزان، ساخت و ساز رونق گرفت. در این دوره خیری از انبوه سازی نبود و تولید مسکن توسط مصرف کننده نهایی آن انجام می شد و بارانه های مسکن نیز به مصرف کننده نهایی پرداخت می شد. در سال های دهه هفتاد، عرضه زمین از طریق تعاونی ها ادامه پیدا کرد، اما سیاست های مسکن به مرور بازاری تر شد و بهای آن افزایش یافت. امروز، در شهرهای بزرگ، قیمت مسکن به بیش از ده برابر (و در تهران ده ها برابر) متوسط درآمد سالانه خانوار رسیده و حاشیه نشینی نیز با مهاجرت و طبقات متوسط شهری به حاشیه کشانده شده و همچنان در حال رشد است.

برنامه هایی برای کاهش حاشیه نشینی

جدا از پاک سازی و امحاء (در موارد متعددی مانند خاک سفید تهران، زورآباد کرج و کوی طلاپ مشهد)، سه مورد از مهم ترین رویکردهایی که بعد از جنگ، حاشیه نشینی را هدف قرار داده اند شامل مسکن عمومی، ایجاد شهرهای جدید و توانمندسازی سکونت گاه های غیررسمی می شود. پیشینه نسبتاً ناموفق طرح ساخت مسکن عمومی را می توان در دوره پیش از انقلاب جست. برای نمونه، بررسی های انجام شده در مورد کوی ۱۳ آبان تهران نشان می دهد که به دلیل هزینه های بالای زندگی در این محل و همین طور فاصله زیاد آن با محل کار سکنه، در کمتر از ۱۰ سال، ۷۰ درصد از ساکنین فقیر، مسکن خود را واگذار کرده و گروه جدیدی که دارای درآمد بالاتری بودند جایگزین آنان شدند. البته تجربه ساخت مسکن برای گروه های کم درآمد در اواخر دهه ۴۰ و ۵۰ در سایر شهرها موفق تر ارزیابی شده است. در دوره پس از انقلاب نیز، نزدیک ترین تلاش کلان مقیاس برای ساخت آنچه در ادبیات رفاهی مسکن عمومی خوانده می شود، پروژه مسکن مهر بود. صرف نظر از انتقاداتی که به ابعاد مختلف این پروژه، همچون استحکام و مکان گزینی وارد است، طرح مسکن مهر توانست بخشی

سیاست های کلان حوزه مسکن در ایران

مسئله سکونت گاه های حاشیه ای پیوند تنگاتنگی با قوانین و سیاست های مربوط به مالکیت رسمی زمین و مسکن دارد. سیاست گذاری های کلان در حوزه برنامه ریزی شهری و مسکن در ایران از نیمه دهه چهل هجری شمسی آغاز شده و شامل گستره وسیعی از اقدامات می شود. ارزیابی های برخی پژوهشگران این حوزه نشان می دهد که در نگاهی کلان این سیاست ها پاسخ گوی نیاز طبقات متوسط و بالاتر بوده تا اقشار فقیر و آسیب پذیر. در واقع سیاست های حوزه مسکن به خانه دار شدن طبقات متوسط شهری منجر شده، اما در نهایت نتوانسته است مانع از رشد حاشیه نشینی شود؛ به طور مثال، در دهه اول بعد از انقلاب با تصویب قانون زمین شهری و سیاست های دولت برای پرداخت

افزود. در این دوره، به نحو فزاینده ای بخشی از طبقه متوسط شهری به صف فقیران شهری پیوستند که از جمله دلایل آن گسترش بازار آموزش، انقباض بازار کار، مقررات زدایی در تجارت خارجی، منعطف کردن قوانین کار، بی ثباتی و ناامنی شغلی، شوک های اقتصادی به ویژه در حوزه مسکن، فریز شدن سطح دستمزدها، عوامل زیست محیطی نظیر خشک سالی و ریزگردها و خصوصی سازی بنگاه های دولتی بوده است. داده های گزارشی با عنوان «مدیریت یکپارچه و حل مسئله اسکان غیررسمی» که به سفارش وزارت مسکن انجام شده است، نشان می دهد که طی سال های ۵۵ تا ۷۵، حدود ۴۰ درصد از جمعیت ۵ میلیونی اضافه شده به استان تهران، در ابتدا در سکونت گاه های غیررسمی اسکان یافتند.





شهری ایران، ۴ درصد از جمعیت کرمان یعنی ۱۳۳ هزار و ۸۴۸ نفر حاشیه نشینند. این یعنی بالغ بر ۴ درصد از جمعیت ۳ میلیون نفری استان حاشیه نشین‌اند. بالغ بر ۶ هزار هکتار از مساحت کرمان زیر بار حاشیه‌نشینی رفته که بالاترین مساحت در کل کشور است. کرمان از نظر مساحت حاشیه‌نشینی رتبه اول کشور را دارد. نکته عجیب اما فاصله بین مساحت حاشیه‌نشینی و جمعیت حاشیه‌نشین در کرمان است. علی‌رغم اینکه این استان رتبه اول از نظر مساحت سکونتگاه‌های غیررسمی را دارد، اما جمعیت حاشیه‌نشینش به نسبت سایر شهرها کمتر بوده و در رتبه ۱۷ قرار دارد. الله‌آباد، شرف‌آباد، شهرک شهید همت و شهرک چهارده معصوم یا شیشه‌گری محلات شناخته شده حاشیه‌ای در شهر کرمان هستند. محلاتی که بعضی کمتر و برخی بیشتر از نبود یا کمبود امکانات زیرساختی و عمرانی رنج می‌برند. از سال ۹۱ و با پیگیری شورای تأمین استان کرمان، کارگروه مبارزه با حاشیه‌نشینی و تصرف اراضی دولتی و نیز جلوگیری از تغییر کاربری اراضی تشکیل شد، اما آن‌طور که از وضعیت این مناطق پیداست، اقدام خاصی شکل نگرفت، یا دست‌کم اقدامات کافی نبود. از ابتدای این دولت تاکنون بیش از هفت

در صدها سکونتگاه حاشیه‌ای در سرتاسر کشور اشاره کرد. متأسفانه گزارشی از ارزیابی عملکرد طرح‌های اجرا شده با رویکرد توانمندسازی منتشر نشده یا در اختیار عموم قرار نگرفته است. در نهایت می‌توان به دفاتر توسعه محلی (دفاتر خدمات نوسازی پیشین) اشاره کرد که توسط سازمان نوسازی کشور و زیر نظر شهرداری، از سال ۱۳۸۴ در محلات مختلف تأسیس شدند و امروزه به فعالیت‌هایی نظیر جمع‌آوری و نوسازی کالبدی، تأمین خدمات، بازگشایی معابر، تدقیق بافت فرسوده، پروژه‌های توسعه اقتصادی و اجتماعی، بهسازی محیطی و ثبت‌نام تسهیلات بافت فرسوده می‌پردازند.

حاشیه‌نشینی در کرمان

شهر کرمان به‌عنوان یکی از کلان‌شهرهای کشور و وجود معادن غنی در اطراف آن، مرکزیت اداری-سیاسی شهر کرمان، استقرار صنایع سنگین در اطراف شهر و ایجاد شهرک‌های صنعتی در اطراف شهر کرمان و همچنین در دهه گذشته وقوع زلزله بم و زرد و سیر عظیم مهاجران به این شهر یکی از مهم‌ترین شهرهای مهاجرپذیر ایران محسوب می‌شود. طبق آخرین اطلاعات شرکت بازآفرینی

از جمعیت کم‌درآمدتر را در خانه‌های ساخته شده اسکان دهد؛ اما ارزیابی‌ها نشان می‌دهد که پایین‌ترین دهک‌های درآمدی نصیبی از این طرح نبردند و در درآمدت نیز این طرح نتوانست جلوی افزایش قیمت مسکن را بگیرد. لازم به ذکر است دولت کنونی، علاوه بر تکمیل پروژه مسکن مهر، طرح اقدام ملی مسکن را نیز در دستور کار خود قرار داده است.

از دیگر طرح‌های کلان در راستای ساماندهی حاشیه‌نشینی، طرح احداث شهرهای جدید است که در سال ۱۳۶۸ به یکی از شرکت‌های تابعه وزارت راه و شهرسازی واگذار شد. هدف عمده ذکر شده برای احداث این شهرها «تمرکززدایی و اسکان پایدار سرریز جمعیت شهرهای مادر» ذکر شد. این شهرها اگرچه امروزه جمعیت زیادی را به خود جلب کرده‌اند، اما به دلایل مختلفی چون دور بودن از محیط‌های کاری، نگرش عمدتاً کالبدی به حل مسئله اسکان غیررسمی و عدم توجه به خواست‌ها و نیازهای ساکنین در حل مسئله حاشیه‌نشینی چندان موفق عمل نکرده‌اند.

از طرح‌های انجام شده در راستای توانمندسازی نیز می‌توان به «طرح ساماندهی به اسکان غیررسمی» که در سال ۱۳۷۰ توسط هیئت دولت و با همکاری بانک جهانی، تصویب شد، اشاره کرد. بر پایه این سند، طی دهه هشتاد موج تازه‌ای از طرح‌های شهری در حدود ۲۰ شهر کشور با محوریت تأمین نیاز اقشار تهی‌دست شهری تهیه شد و در شهرهایی مثل بندرعباس و زاهدان که از وام بانک جهانی و منابع ویژه داخلی برخوردار شدند اقداماتی در توسعه فعالیت‌های محلی، تأمین زیرساخت‌ها و بهسازی شهری انجام شد. در حال حاضر، مهم‌ترین سند در این حوزه، سند ملی احیاء، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری است که افق آن سال ۱۴۰۴ می‌باشد. از دیگر طرح‌ها در راستای بهسازی و توانمندسازی می‌توان به دفاتر تسهیلتگری توسعه محلی

بازدید محوری و متمرکز از محلات حاشیه شهر کرمان انجام شده و اوایل فروردین ماه امسال استاندار کرمان هم در بازدید از محله چهارده معصوم وعده‌هایی برای ساماندهی این مناطق داده است. فداکار در بازدیدی از این منطقه وعده ساماندهی و گذاشتن کنتور برای خدمات زیرساختی چون آب و برق و گاز به این مناطق را داد.

پژوهش‌های متعددی در خصوص علل و پیامدهای حاشیه‌نشینی در شهر کرمان صورت گرفته است، به‌عنوان مثال پژوهش رضایی و کمانداری (۱۳۹۳) که در خصوص بررسی و تحلیل علل شکل‌گیری حاشیه‌نشینی محلات سیدی و امام حسن شهر کرمان صورت گرفته است، نشان می‌دهد مهم‌ترین عامل ایجاد و گسترش این محلات در شهر کرمان مهاجرت از محیط‌های کوچک روستایی-شهری می‌باشد که خود ناشی از جاذبه‌های اقتصادی شهر کرمان مانند (دسترسی به شغل بهتر و افزایش درآمد) و دافعه‌های اقتصادی شهر و روستاهای اطراف (درآمد کم؛ دسترسی به امکانات) و دافعه‌های اجتماعی- فرهنگی در محل سکونت قبلی (پایین بودن ارزش کار و فراهم نبودن زمینه

برای پیشرفت) بوده است و در نهایت حاکم شدن فرهنگ فقر در این محلات، موجب بروز انواع ناهنجاری‌های شهری (اشتغال افراد حاشیه‌نشین در مشاغل کاذب، وجود ساخت‌وسازهای غیرمجاز، افزایش جرم و جنایت، اثرات نامطلوب فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، آلودگی محیط‌زیست شهری و ...) شده است. پژوهش‌های دیگر نیز تقریباً بر مجموعه‌ای از عوامل تأکید دارند که مخرج مشترک همه آن‌ها عامل اقتصادی است. به‌زعم آن‌ها، دلایل مهاجرت اقتصادی مهاجران به شهر در دو بخش جاذبه‌های اقتصادی شهر و دافعه‌های اقتصادی محل سکونت قبلی قابل طبقه‌بندی است. جاذبه‌های اقتصادی شهر شامل درآمد بیشتر، شغل بهتر، ارزانی زمین و خانه، امکانات آموزشی، امکانات رفاهی و نزدیکی به محل کار است و دافعه‌های اقتصادی محل سکونت قبلی نیز شامل درآمد کم، عدم دسترسی به امکانات آموزشی، عدم دسترسی به امکانات رفاهی، بیکاری در محل سکونت قبلی، مکانیزه شدن کشاورزی، نداشتن زمین زراعی و خشکسالی است. ضمن اینکه دافعه‌های اجتماعی- فرهنگی محل سکونت قبلی شامل اختلافات قومی و

فرهنگی، فراهم نبودن زمینه برای پیشرفت، پایین بودن ارزش کار، عدم زمینه مناسب برای ازدواج، محیط بسته و ضعیف ارتباطات فرهنگی، دوری از اقوام و آشنایان، فراهم نبودن زمینه برای رشد شخصیت افراد نیز در زمره عوامل غیراقتصادی مهاجرت به شهر و شکل‌گیری مناطق حاشیه‌نشین است.

پیشنهاد‌های سیاستی:

- استفاده کارآمدتر از ابزارها و تکنیک‌های فناوری اطلاعات و ارتباطات برای نظارت بر سکونت‌گاه‌های غیررسمی و شناسایی دقیق فقرای شهری،
- طراحی سیاست‌های محلی برای بازار کار به‌منظور حل مسئله اشتغال غیررسمی با اقداماتی چون مهارت‌آموزی، طرح‌های مالیاتی افتراقی برای زنان و جوانان و انعطاف بیشتر تعاریف کار رسمی،
- فعال‌سازی ابزارهای مالی اسلامی مانند خمس و زکات برای چالش حاشیه‌نشینی (مانند اجرای پروژه‌های زیرساختی مبتنی بر زکات در اندونزی)،
- هماهنگی بیشتر سیاست‌های ملی و محلی، تقویت ظرفیت‌های حقوقی و نهادی و برقراری پیوند مؤثر با شبکه سیاست‌گذاری بین‌المللی، به‌خصوص در شرایط بحران،
- بازتعریف فقر بر اساس شاخص‌های فقر چندبعدی و بهبود روش‌های گردآوری و تحلیل داده‌های مربوط به فقر شهری جهت سنجش و هدف‌گذاری بهتر وضعیت فقر شهری و حاشیه‌نشینی،
- اعطای وام و اعتبارات کشاورزی به روستائیان در سطح استان و جلوگیری از مهاجرت به شهر،
- بالا بردن سطح رفاه و کیفیت زندگی و بهداشت در روستاها و شهرهای کوچک،
- جلوگیری از تمرکز صنایع و کارخانجات و سازمان‌های دولتی با اجرای سیاست عدم تمرکز در شهرهای بزرگ از جمله کرمان،
- تشویق و ترغیب ساکنان روستاها و شهرهای کوچک به صنایع دستی و تأمین حداقل مطلوب اشتغال از این راه. ♦♦

