



تبیین توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی در کاهش جرایم شهری؛ رهیافتی

پیشگیرانه

عیسی پیری^۱، براتعلی خاکپور^۲، حامد روشنایی^۳، میلاد عزیزی^۴

isapiry@yahoo.com

چکیده

رهیافت توانمندسازی مسبوق به ابتکار عمل بانک جهانی از دهه ۱۹۹۰ به منظور ساماندهی سکونتگاه‌های غیر رسمی جایگزین رهیافتهای قبلی تخریب و یا زمین و خدمات (Site & Service) شده است. این رهیافت افراد ساکن در این نوع سکونت‌گاهها را نه به عنوان معضل بلکه بعنوان دارایی می‌نگرد و ارتقای وضعیت اجتماعی- اقتصادی آنها را با نقش تسهیل گر دولت بر عهده خود آنان می‌گذارد تا تعهد و توانمند سازی را جایگزین فرهنگ استحقاق و فرهنگ فقر بنماید. یکی از پهنه های جرم خیز و تولید مجرم، سکونتگاه‌های غیر رسمی است که مسبوق به فقر و ناتوانندی ساکنان فقیر این نوع سکونتگاهها - رهگذر استراتژی فوق می‌پردازد.

واژه‌های کلیدی: توانمندسازی، سکونتگاه‌های غیر رسمی، جرم

- ۱ - دانش آموخته دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری از دانشگاه تبریز
- ۲ - دانشیار گروه جغرافیا، دانشگاه فردوسی مشهد
- ۳ - دانش آموخته کارشناسی ارشد مدیریت شهری ، پردیس بین الملل دانشگاه فردوسی مشهد
- ۴ - دانشجوی کارشناسی ارشد مدیریت شهری ، پردیس بین الملل دانشگاه فردوسی مشهد



۱- مقدمه

شهرنشینی پدیده عام بعد از جنگ دوم جهانی است اما ماهیت آن در میان کشورها متفاوت بوده (Yuki, 2006:1) و از کشوری به کشور دیگر فرق می‌کند. در سال ۲۰۱۵ پیش بینی ها حاکی از سکونت ۳/۹ میلیارد نفر در مناطق شهری (Kotter, 2004) است و تا سال ۲۰۲۵، طبق برآوردهای بانک جهانی، ۸۸ درصد از مجموع رشد جمعیت در نواحی شهری وسیع اتفاق خواهد افتاد و ۹۰ درصد از رشد شهری در کشورهای در حال توسعه جذب خواهد شد. با در نظر گرفتن این مطالب باید اذعان داشت که شهرها تنوع بیشتری را شامل می‌شوند (Thorns, 2002:2). در عین حال شهر محل تلاقی جریانهای کالا، مردم، سرمایه و اطلاعات است (Harris, 2003:2540). از رهگذر این تلاقی ها و پیامد ناگزیر آنها، تنوع بیشتر قومیتها و فرهنگها در کنار یکدیگر و گستردگی آسیب‌های اجتماعی در شهر است (خاکپور، پیری، ۱۳۸۴:).
مخصوصاً از دهه ۱۹۸۰ پدیده خشونت و جرایم شهری در کشورهای شبه پیرامونی نظام سرمایه داری در کشورهای برزیل (San Paulo; Rolink, 2001)، نیجریه (Lagos; Do, 2001)، هندوستان (Rajgopal, 1987) و نیکاراگوئه (Rodgers, 2002) موضوع مطالعات گسترده ای قرار گرفته است (Erman & Eken, 2004: 57).
پهنه های مختلف شهری معرف شدت و تراکم انواع آسیب ها و جرایم اجتماعی است که تحلیل عمیق و تبیین درست آن از منظر علوم اجتماعی و جغرافیای انسانی ناظر بر تفاوت ماهیت جرایم و رفتارهاست. فقر و جرم رابطه متقابلی را با یکدیگر به نمایش می گذارند به عبارت دیگر عوامل تولید فقر همانند بیکاری، درآمد پایین، عدم سرمایه گذاری و ... به تولید جرم و رفتارهای مجرمانه نیز منجر خواهند شد. شایان ذکر است که ثروتمندان شهری نیز رفتارهای مجرمانه دارند. اما تفاوت زیادی بین رفتار پرخاشگرانه یک مجرم فقیر و مجرم ثروتمند وجود دارد. فقر و محیط اجتماعی - اقتصادی مجرمانه، مشکلات عاطفی و خانوادگی و ... باعث بازتولید و تداوم رفتار خشونت آمیز و مجرمانه در مورد اول می شود اما زیاده خواهی و احساس غرور و خودبرتر بینی و اعتماد به نفس متکی بر پول زمینه هر نوع تخلف و رفتار مجرمانه در نوع دوم است. محیط اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی سکونتگاههای غیررسمی، بیش از پیش نقش مهمی در شدت و تراکم تولید رفتارهای مجرمانه و آسیب های اجتماعی دارد. بنابراین تحویل کل عوامل به تنها یک



عامل و تحلیل های سوگیرانه^۱ و نادرست مانع از شناخت جامع موضوع جرم و آسیب در سکونتگاههای غیر رسمی می شود.

۲- چارچوب مفهومی

اسکان غیر رسمی

عموماً این اصطلاح، یک ناحیه مسکونی در یک شهرمخصوصاً کلان شهرها را تداعی می کند که فقرای بسیاری بصورت محلی در آنجا سکونت گزیده اند که توان دستیابی به زمین اجاره ای یا زمین در مالکیت خودشان را ندارند و از اینرو بصورت عدوانی، به شکل خصوصی و یا عمومی، بر زمین خالی ساکن می شوند (srivinas,2004:1) بنابراین یک سکونتگاه غیر رسمی می تواند یک ناحیه مسکونی تعریف شود که بدون تقاضای قانونی برای زمین و یا گرفتن مجوز از مقامات مربوطه برای ساخت توسعه پیدا کرده است؛ بطوریکه بدلیل غیر قانونی بودنشان یا وضعیت شبه قانونی، زیر ساختها و خدمات شهری در این نواحی نامناسب است.

رویکردهای برخورد با سکونتگاههای غیر رسمی و انگاره آنها از پدیده جرم

۱- تخلیه اجباری و پاکسازی سکونتگاههای غیر رسمی

در اکثر شهرهای کشورهای آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین تا اوایل دهه هفتاد تخلیه و بیرون راندن ساکنان سکونتگاههای غیر رسمی (حاشیه نشین) از زمینهای عمومی و خصوصی به عنوان رویکرد غالب در رابطه با نحوه برخورد با سکونتگاههای غیر رسمی به کار گرفته شده است. پیامدهای تهدید به تخلیه و درگیریهای اداری و قانونی طولانی، تنش زیادی در درون جامعه و بین گروههای متعدد ذینفع به وجود آورد که در برخی موارد به شورشهای شهری کشانده می شد که از آن جمله می توان به شورشهای دهه ۱۹۷۰ شهرهای مشهد، کالیفرنیا و ... اشاره کرد. (آندرویچ، ریپوسا، ۱۳۸۰: ۱۹). در زمینه تجربه تخلیه اجباری و پاکسازی این نوع سکونتگاهها می توان به اقدامات دهه ۱۹۶۰ کشورهای بنگلادش، اندونزی، پاکستان، کامبوج اشاره کرد که به عنوان نمونه اقدامات خشونت آمیز دولت کامبوج بیان می گردد. دولت کامبوج در بعضی موارد برای تخلیه زاغهها و سکونتگاههای حاشیه نشین از روشهای خشونت آمیز استفاده کرده است که در این زمینه

¹ biased analysis



به آتش زدن ۳ منطقه بزرگ زاغه‌ای غیر رسمی می‌توان اشاره کرد که در طی آن بیش از ۳۵۰۰ خانواده فقیر مساکن خود را از دست دادند. دولت کامبوج جهت تخلیه اجباری ساکنان محله با ساک، مبادرت به آتش زدن منطقه مزبور می‌نماید. (هادیزاده بزاز، ۱۳۸۲: ۱۱۶، ۱۱۷). پیامد برنامه ریزی و کنش عملکردگرایانه دولتی در مقاطعی از تاریخ ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی بکارگیری سیاست بولدوزی و تخریب و کوچاندن بوده است. نمونه هایی از آن در آرشیو وزارت شهرسازی ایران موجود است. از جمله تخریب خاک سفید تهران (پیری، ۱۳۸۴؛ پیران، ۱۳۷۴؛ رفیعی؛ ۱۳۷۲)، انتقال کلنی ساکنان فقیر خیابان سجاد مشهد و سایر تجاربی که در سایر نقاط دنیا از جمله در اندونزی، برزیل، ترکیه، آفریقای جنوبی و ... متاثر از سیاست تخریب و پاکسازی و مبتنی بر یکسویه نگری معرفت شناختی و هستی شناختی در برخورد با پدیده اسکان غیر رسمی بوده است. مهمترین دلایل بکارگیری سیاست تخریب عبارت بودند از:

۱- تراکم مجرمان و بازتولید رفتارهای مجرمانه

۲- ساخت و ساز در محدوده غیر قانونی و در حریم زمین شهر

۳- عدم رعایت استانداردهای لازم خدماتی و شهری

۴- مشکلات زیست محیطی و بهداشتی

سیاست تخریب و انتقال کلنی مسبوق به دلایل دیگری نیز می‌تواند باشد که بسته به شرایط جغرافیایی و اقتصادی - اجتماعی هر کشور و هر شهری فرق دارد. اما برجسته ترین آنها در واقع تخریب محیط مصنوعی زیست مجرمان بود.

۲- مدارا و به رسمیت شناختن حقوق شهروندی سکونتگاه غیر رسمی

در این رویکرد مسکن سکونتگاه‌های غیر رسمی (هر چند محقر و فاقد استاندارد لازم) به عنوان سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی و نشان دهنده دارایی ثابت تهیدستان شناخته شد که در نتیجه باعث انعطاف نظام واگذاری مسکن بخش رسمی و استفاده از درآمد این افراد گردید. با پی‌گیری این سیاست، در بسیاری کشورهای در حال توسعه، سکونتگاه‌های حاشیه‌نشین شهری موقعیت واقعی و عملی (و در عین حال غیر رسمی) خود را تثبیت کردند و این امر یا از طریق طی شدن زمان بود که به مدارا با سکونت غیر رسمی یا حاشیه‌نشینی انجامید و یا از طریق مقامات اداری و اجرایی و تأمین خدمات اولیه شهری از طریق شهرداریها بود. (Petrella and You, 1999:102) این سیاست نیز تا اوایل دهه ۱۹۸۰، سیاست رایج تأمین مسکن در



کشورهای در حال توسعه بود که راهکارهایی از جمله نوسازی شهری، ایجاد خانه‌های ارزان قیمت و اعطای وام‌های خانه‌سازی برای حل معضل حاشیه‌نشینی اتخاذ شد. (دلال‌پور محمدی، ۱۳۷۰: ۲۲) این نوع سیاستها، نمونه‌ای از مجموعه سیاستهای مکان - هدفی است که هدفشان کمک غیر مستقیم به نیازمندان از طریق یاری رساندن به مکانهای آنهاست. مثلهایی از این سیاستها در آمریکا، نوسازی شهری، برنامه‌های عملیاتی اجتماع محلی، کمکهای بلاعوض دولتی برای توسعه اجتماع محلی و برنامه شهرهای نمونه به عنوان بخشی از برنامه جامعه بزرگ می‌باشند (عارفی، ۱۳۸۰: ۲۵). رویکرد مدارا نه تنها نسبت به رویکرد تخریب انسانی تر است. این رویکرد همچنان که حداقل سرمایه‌گذاری ساکنان مانند زمین یا مسکن حداقل را به رسمیت می‌شناسد و از رهگذر این رسمیت ایشان را به مثابه شهروند قبول می‌کند بلکه در عین حال در برخورد با پدیده جرم نیز منعطف تر و غیر هیجانی تر از رویکرد قبلی است. همچنین می‌توان انتظار داشت این رویکرد با تامین حداقل منابع مالی "فضای امیدوارانه تری" را برای بهبود شرایط کالبدی، اجتماعی - اقتصادی و ... سکونتگاههای غیر رسمی فراهم می‌آورد که در پیش‌گیری از وقوع پدیده رفتارهای مجرمانه موثر می‌افتد. با برقراری رابطه متقابل بین نهادهای مالی و ساکنان سکونتگاهی غیر رسمی ایشان رفتار مسئولانه تری در برابر فرایند دریافت و بازپرداخت وام مسکن خواهند داشت.

۳- رویکرد تأمین زمین و خدمات (Site and Service):

برنامه‌های تأمین زمین و خدمات و ساماندهی تدریجی و به رسمیت شناختن سکونتگاه‌های غیر رسمی از این واقعیت نشأت می‌گرفت که پدیده توسعه شهری و مسکن غیر رسمی شکل تعیین‌کننده رشد شهری شناخته می‌شد. طرحهای تأمین زمین و خدمات با قانونی کردن مالکیت تصرف و آماده‌سازی خدمات در بیشتر سکونتگاه حاشیه‌نشین به اجرا در آمد که اغلب با کمکها و حمایت‌های خارجی همراه بود. (Petrella and You, 1999:105) این سیاست که به نفع مشارکت تهیدستان پدید آمد مبتنی بر استفاده از نیروی کار و ابتکار آنها در تولید سر پناه خود بود و بخش عمومی به جای تمرکز بر تولید واحد مسکونی، به احداث زیربناها و تأسیسات اجتماعی پرداخته و تنها زمین‌های تفکیک و برنامه‌ریزی شده را واگذار نمود. در این روش، امکان ساختن خود یار و تدریجی به موازات بهبود وضعیت اقتصادی خانوار نیز فراهم بوده و سرمایه‌گذاری دولت کاهش یافته و در نتیجه تعداد بیشتری مشمول برنامه حمایتی می‌شدند (صرافی، ۱۳۸۱):

۱ - دیوید هاروی در کتاب spaces of hope به مضمون فوق اشاره کرده است.



۸) در این روش، دولت نقش یک جمع‌آوری کننده زمین را دارد و اگر این کار توسط دولت صورت نگیرد افراد فقیر شهری آنها را بصورت غیر قانونی تصرف خواهند کرد. دولت پس از خریداری زمین، آماده‌سازی کرده و سپس به متقاضیان عرضه می‌دارد. این روش به دو دلیل با سایر شیوه‌ها متفاوت است: اول اینکه در این روش، منتفع شوندگان از طرح، فقط یک خانه ناتمام را مالک می‌شوند. در شرایطی که در پروژه‌های گرانتر سایر امکانات از جمله چهار دیواری و سقف جزء فضای مورد کمک است. دوم اینکه؛ خانوارها در این روش روی خانه‌های شخصی متناسب با سلیقه و توانائی مالی خود سرمایه‌گذاری می‌کنند نه اینکه خانه‌ای در اختیار بگیرند که با سلیقه و تصمیم دیگران ساخته شده باشد (Peattie, 1982: 131-134). رویکرد اخیر تشابه و قرابت بسیاری با رویکرد قبلی دارد اما با توجه به نگرش منطقه‌ای و جامع‌تر نسبت به رویکرد قبلی می‌توان انتظار داشت بهتر از رویکرد قبلی فضای امید را می‌گشاید و مانع از عادی شدن رفتارهای مجرمانه و پدیده جرم در محدوده سکونتگاههای غیررسمی می‌شود. تامین زمین و خدمات مستلزم مشارکت فعالانه تری در ساخت و ساز و نیز انتظام فضایی است بنابراین نیروی کار ساکنان سکونتگاههای غیر رسمی به مراتب بیشتر در بخش‌های مختلف و پروژه‌ها به کار گرفته می‌شود. مسلم است که با بالا رفتن نرخ اشتغال و کار (حتی روزمزد)، زمینه وقوع بسیاری از رفتارهای مجرمانه از بین می‌رود.

۴- رهیافت توانمندسازی سکونتگاههای غیر رسمی:

واژه توانمند سازی^۱ در بافت‌های اجتماعی- فرهنگی و سیاسی مختلف معانی متفاوتی را به خود می‌گیرد که شامل کنترل، قدرت متکی به خود^۲، اتکاء به خود^۳، انتخاب، زندگی شرافتمندانه مطابق با ارزشهای خویش، ظرفیت چالش و مقابله بر سر حقوق خویش، آزادی، آگاهی و توانایی می‌باشد که در درون نظامهای ارزشی و عقیدتی جای دارد (Narayan, 2002: 13-14). با این حال بانک جهانی تعریف رسمی این واژه را این چنین بیان داشته است: "توانمندسازی عبارت است از گسترش دارایی‌ها و توانایی‌های افراد فقیر به منظور مشارکت، چانه زنی، تاثیر گذاری، کنترل و حفظ موسسات پاسخگویی که زندگی آنها را تحت تاثیر قرار می‌دهند. (Ibid). رویکرد توانمندسازی سکونتگاه‌های غیر رسمی که با توجه به مقیاس رشد

¹ Empowerment

² self- power

³ self-reliance



شهرنشینی و افزایش سکونتگاه‌های غیر رسمی در اواسط دهه ۱۹۸۰ میلادی بکار گرفته شده، مسئله سکونت غیر رسمی را در چارچوب رهیافت جامع‌تر تأمین مسکن و در ارتباط با اهداف توسعه اقتصادی، اجتماعی، سیاستگذاری‌ها و ابزارهای موجود مورد توجه قرار می‌دهد، به این مفهوم که تأمین مسکن برای اکثریت جمعیت شهری به صورتی کارآمد فقط از طریق رویکرد جامع توانمندسازی امکان‌پذیر است که شامل دسترسی به تأمین منابع مالی و اعتباری، زیرساختهای پایه و خدمات و به رسمیت شناختن تصرف و حق مالکیت آنها است (Petrella and You, 1999). توانمندسازی از این دیدگاه، استفاده صرف از خزانه دولتی نیست بلکه ایجاد زمینه بهره‌گیری از توان و منابع محلی این جوامع در جهت بهبود وضعیت اقتصادی و اجتماعی است.

۴-۱- عناصر اصلی رهیافت توانمند سازی: تلاشهای موفقیت آمیز به منظور توانمند کردن مردم فقیر باعث افزایش آزادی انتخاب و عمل آنها در بافتهای مختلف می شود. چهار عنصر مشترک رهیافت توانمند سازی عبارت است از:

۱- دسترسی به اطلاعات

۲- مشارکت و شمول

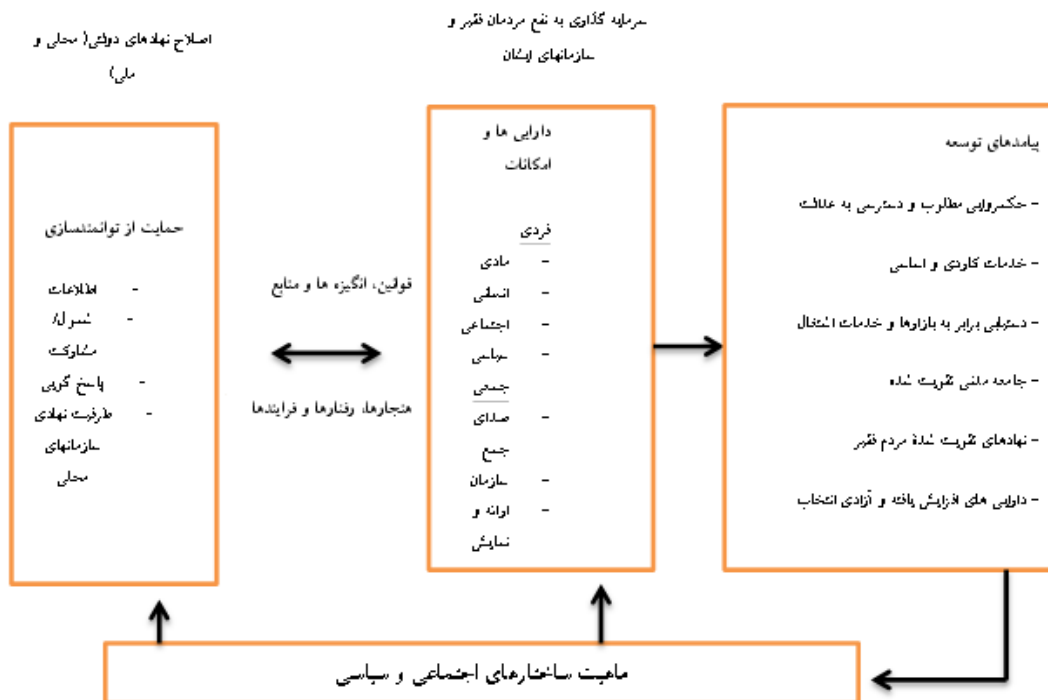
۳- پاسخ گویی

۴- ظرفیت سازمانی محلی (Narayan, 2002: 13-14)

شکل زیر چارچوب توانمندسازی را بیان می کند (شکل ۱).



شکل ۱- چارچوب توانمندسازی



source: Narayan, 2002:23

این رهیافت افراد ساکن در این نوع سکونتگاهها را نه به عنوان معضل بلکه بعنوان دارایی می‌نگرد و ارتقای وضعیت اجتماعی- اقتصادی آنها را با نقش تسهیل‌گر دولت بر عهده خود آنان می‌گذارد تا تعهد و توانمندسازی را جایگزین فرهنگ استحقاق و فرهنگ فقر بنماید. بنابراین از رهگذر برقراری نظام مشارکتی فعال در چارچوب رهیافتی جامع و سیستمی به ارتقاء شرایط محیطی و کالبدی و توانمندسازی اجتماعی- اقتصادی و فرهنگی تمام افراد ساکن می‌پردازد. رهیافت فوق از این‌انگاره که پدیده جرم و رفتارهای مجرمانه بالذات در سکونتگاههای غیر رسمی وجود دارد گذار کرده و آنرا معلول روابط قدرت حاکم بر فضای شهری و رانت قانونی صاحبان قدرت و ثروت در نظام برنامه‌ریزی شهری سرمایه‌داری می‌داند. از این رو حتی وقوع پدیده جرم در این نوع سکونتگاهها را با عوامل کلی‌تر و فراسکونتگاهی مرتبط می‌داند (جدول ۱).



جدول ۱- رویکردهای برخورد با سکونتگاههای غیر رسمی انگاره آنها از پدیده جرم

انگاره از پدیده جرم	نکات اصلی	دوره زمانی رواج	رویکرد
برخورد شدید پلیسی و تخریب	با توسعه اقتصادی در کل جامعه مشکل حل نخواهد شد. مشکل ساختاری است	تا دهه ۱۹۶۰	نادیده گرفتن
برخورد شدید پلیسی و تخریب	سکونتگاههای غیر رسمی غده چرکینی هستند که باید حذف شوند	۱۹۶۰-۱۹۸۰	تخلیه اجباری و حذف
برخورد و برنامه ریزی: برخورد با پدیده جرم نیز منعطف تر و غیر هیجانی تر	بهره گیری از نیروی کار، مهارت و توان مدیریت ساکنان در حل مشکل	۱۹۷۰-۱۹۸۰	خودیاری (مدارا و به رسمیت شناختن)
برخورد و برنامه ریزی	یارانه های هدفدار مسکن	۱۹۵۰-۱۹۸۰	مسکن عمومی - اجتماعی
ممانعت از عادی شدن رفتار مجرمانه از رهگذر مشارکت در ساخت کالبدی	تامین زمین و زیرساخت های اولیه	۱۹۷۰-۱۹۸۰	مکان - خدمات
ممانعت از عادی شدن رفتار مجرمانه از رهگذر مشارکت در ساخت کالبدی	تامین حق سکونت و زیرساختها با بهره گیری از وضع موجود	از ۱۹۸۰ تاکنون	بهسازی
به دنبال رهیافت جامع و کلی نگر؛ پدیده جرم در این نوع سکونتگاهها با عوامل کلی تر و فراسکونتگاهی ارتباط دارد.	ایجاد چارچوب سیاسی، اداری و محیطی با استفاده از ظرفیت درونی اجتماعات محلی، توسعه اقتصادی و اجتماعی	۱۹۹۰ تاکنون	توانمندسازی

منبع: صالحی امیری و زهرا خدائی؛ با تعدیل و تغییر (ستون آخر از مولفان)



اقتصاد غیر رسمی؛ توانمندسازی و مقابله با جرم

مفهوم اقتصاد غیر رسمی^۱ در جهان سوم بوجود آمده است. کیت هارت^۲، انسان شناس اقتصادی، مبدع این واژه است و منظور او تمایز بین آن نوع فعالیتی است که در جهان سوم مرسوم است و در گزارش خود به ILO^۳ (مرکز بین‌المللی کار) بر پویایی قابل توجه و تنوع این فعالیت، در آن سوی فعالیت پسران واکسی زن و کبریت فروش، تأکید کرد. با این حال تا قبل از این تعریف، مرکز بین‌المللی کار، همواره بخش غیر رسمی را مترادف با بیکاری در نظر گرفته و عقیده داشت این بخش مانع از ورود کارگران به فعالیتهای اقتصادی مدرن می‌شود، ولی تعریفی که کیت هارت در سال ۱۹۹۰ ارائه داد، بخش غیر رسمی را اینچنین توصیف کرد: «مردمی که مقداری از قدرت اقتصادی را در دست می‌گیرند که فعالان رسمی اقتصادی در خود متمرکز کرده‌اند و قصد انکار آنها را دارند.» (Centeno and Portes, 2003:4,5). بخش غیر رسمی اقتصاد بسیاری از فعالان اقتصادی و فقرای شهری کشورهای در حال توسعه را در بر می‌گیرد (پیری، ۱۳۸۴؛ ۲۸) که انگاره‌های نهادی کنشگران بخش اقتصاد رسمی مانع از توجه و برنامه ریزی و سیاستگذاری مناسب این بخش می‌شود. موضوع اقتصاد غیر رسمی از این نظر قابل توجه و پر اهمیت است که ضمن اینکه نیروی انسانی بسیاری را مشغول می‌کند در عین حال منشاء این نیروی انسانی اغلب سکونتگاههای غیر رسمی هستند. بنابراین توجه و برقراری مکانیسم قانونی برای ادامه فعالیت و حمایت از آن می‌تواند در طیف دیگر مانع از وقوع پدیده جرم و رفتار مجرمانه شود. برآورد می‌شود که حدود ۵۰ درصد نیروی کار بیشتر کشورهای در حال توسعه در این بخش مشغول باشد؛ در حالیکه این میزان برای کشورهای توسعه یافته تنها ۳ درصد برآورد شده است. (ایراندوست، ۱۳۸۰: ۱۱). حتی اگر بپذیریم که برخی از مجرمان در اقتصاد غیر رسمی^۴ فعالیت می‌کنند باز باید بر این نکته باید تأکید بگذاریم که این بخش اقتصاد می‌تواند بستری برای درمان و بازگشت بسیاری از آنها از رفتارهای مجرمانه به سمت رفتارهای قانونی باشد. در شکل زیر پیوستار اقتصاد بخش رسمی و غیر رسمی را مشاهده می‌کنیم (شکل ۲).

¹ Informal Economy

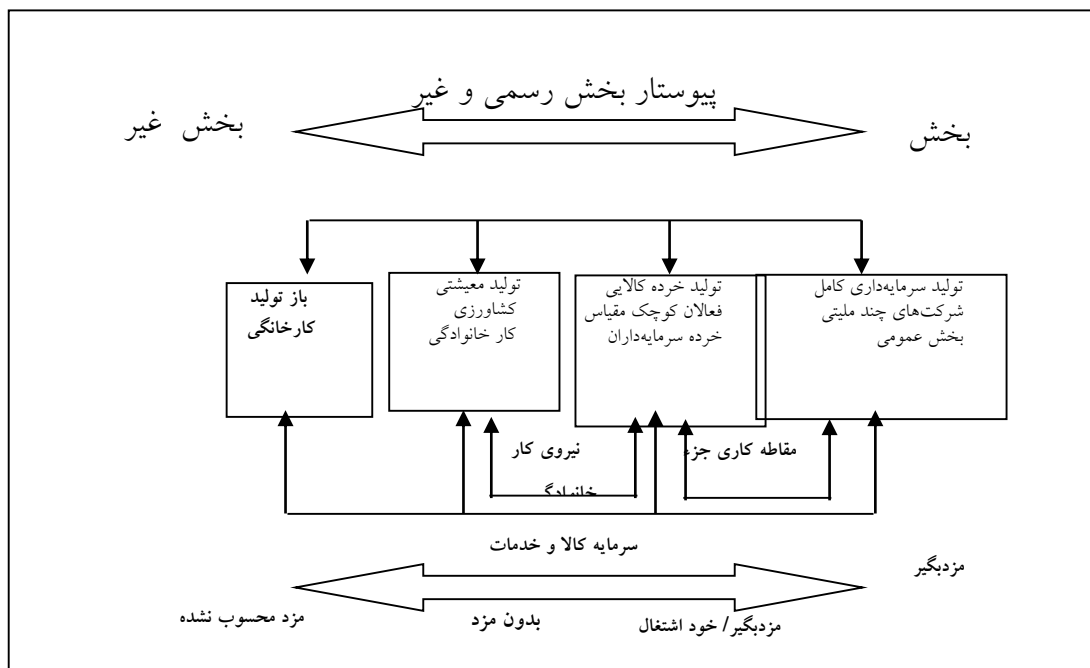
² Keith Hart

³ International labor organization

۱- منظور ما از اقتصاد غیر رسمی، مساوی با اقتصاد زیرزمینی یا پدیده قاچاق نیست. بلکه آن نوع فعالیت اقتصادی است که در سطح شهر و روی خیابان و پیاده روها به صورت سیگارفروشی، کبریت فروشی، روزنامه فروشی یا فروش کارهای صنایع دستی خانوادگی است.



شکل ۲- پیوستار بخش رسمی و غیر رسمی اقتصاد شهری



Source: Potter and Liyod- Evans (1998)

D.Drakakis-smith, 2000:131 به نقل از

خرد بودن، مقیاس کوچک و فعالیت محلی، کار در خانه، اشتغال خانوادگی، ناچیز بودن سرمایه موجودی، دوره گردی، دستفروشی و خود اشتغالی از جمله ویژگی های بخش غیر رسمی اقتصاد است، علاوه بر این، ویژگی هایی چون ورود و خروج آسان، عدم تجانس، کار فشرده و کم مهارت، مهارت اندوزی در حین کار، روابط غیر مکتوب کارگر و کارفرما و همچنین عدم محدودیت جنسی و سنی و عدم محدودیت مکانی برای این بخش شمرده شده است. نهایتاً فناوری کاربرو انطباق پذیر و بازارهای رقابتی فاقد مقررات دست و پاگیر را نیز می توان به این موارد افزود. شاغلان بخش غیر رسمی بصورت خود اشتغال یا اشتغال خانوادگی به فعالیت می پردازند و کمتر مستقیماً مزدی دریافت می کنند. این افراد غالباً کم سواد یا بیسواد هستند و بدون زیرساخت های لازم به فعالیت می پردازند. چنین ویژگی هایی بخشی از اقتصاد شهری را ترسیم می کند که دارای مرزهای متغیر و ناپایدار است و عموماً دهک های درآمدی پایین و کم درآمدها از آن امرار معاش می کنند که یا توان رسمی شدن را (با توجه به قوانین موجود) ندارند و یا به علت ضعف، ریسک رسمیت را نمی پذیرند. وجود فرصت های اقتصادی سودآور، تسهیل در دسترسی، انعطاف پذیری و عدم پیروی از قواعد رسمی، از دلایل گسترش روز افزون این بخش به شمار می آیند (همان منبع: ۱۴). بنابراین، بخش



غیر رسمی، یک بخش مهمی از اقتصاد و یقیناً بازار کار را در بسیاری از کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد و از اینرو نقشی مهم در ایجاد اشتغال، تولید و درآمد بازی می‌کند. اشتغال در بخش غیر رسمی یک استراتژی بسیار ضروری و حیاتی در کشورهای است که فاقد شبکه‌های سلامتی اجتماعی همانند بیمه یا حقوق بیکاری هستند (Hassmanns and Mehran, 2003:1). رهیافت توانمندسازی به دنبال مشارکت فعالانه افراد، ساختارها و قوانین و مقررات به نفع فقرای شهری است تا از این رهگذر بتوان از سرمایه اجتماعی موجود در بین این افراد برای بازتولید نیروی کار مورد نیاز شهر و همچنین کاهش جرایم ناشی از بیکاری و فقر دست یافت. این رهیات اقتصاد غیر رسمی را به رسمیت می‌شناسد و با برقراری مکانیسمهای مالی مطلوب همانند وام های خرد و جمعی (تعاونی)، پوشش بیمه ای ارزان، حمایت‌های بهداشتی، تدارک بازارهای مکان و زمان بازارهای مکاره کوچک در نقاط مختلف شهر برای ارائه تولیدات فقرای شهری و ... باعث بالا رفتن انگیزه اقتصادی - اجتماعی و فرهنگی شده و زمینه بروز جرم را از بین می‌برد. رهیافت توانمندسازی، کاهش جرایمی که ریشه در بیکاری و فقر دارند را مسبوق به کنشی جمعی و نهادی و نیز از القای انگیزه به خود خلافکاران و مجرمان می‌داند.

۳- نتیجه گیری

شهرنشینی سریع و الگوی برنامه ریزی ملی و اقتصادی موجب اسکان غیر رسمی است. به موازات رشد و گسترش شهرنشینی این پدیده نیز خود را بازتولید کرده و به مثابه فضای کنشگری اجتماعی - اقتصادی و فرهنگی در حاشیه یا در متن شهر رسمی و مدرن حضور داشته است. هر اندازه که بر پوشاندن و پنهان کردن آنها از قبیل تخریب، انتقال جمعی و کلنی و ... اقدام شد بیشتر در سطح شهر نمایان شدند. راهبردهای مختلفی در برخورد و ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی مخصوصاً از دهه ۱۹۶۰ میلادی توسط دولتها و بخش عمومی پی گرفته شده است. نکته اصلی در اغلب آنها همانا انگاره جرم خیزی این مناطق و رفتارهای سوء و خارج از عرف ساکنان آنهاست. بنابراین برخوردهای شدید پلیسی و تخریب و کوچاندن ساکنان این مناطق بدون هرگونه چاره اندیشی و برنامه ریزی در دستور کار راهبردهایی همانند تخریب و سیاست بولدوزری قرار گرفته بود. حتی راهبردهای انسانی تری همانند Site & Service یا راهبرد حقوق شهروندی، مسکن اجتماعی و ... نیز نگرش جامع و طولانی مدتی برای ساماندهی ایشان نداشتند و از این رهگذر همچنان بر اندیشه محافظه کارانه و لیبرالیستی در برخورد با پدیده جرم و رفتارهای خلافکارانه در



این نوع سکونتگاهها؛ هر چند با شدتی کمتر از اهردهای قبلی، تاکید می کردند. مشکل عمده این راهبردها در برخورد با پدیده جرم ناشی از عدم کلی نگری و جامع اندیشی نظری و عملی این راهبردهاست. به عبارت دیگر این راهبردها یا به خوشبختی مکان^۱ (طرحهای مبتنی بر دگرگونی محیط کالبدی و ..) می اندیشیدند همانند راهبرد Site & Service یا به خوشبختی مردم^۲ (برقراری بیمه های بیکاری یا یارانه ای مسکن و ...) همانند راهبرد حقوق شهروندی. اما راهبرد توانمندسازی به جامعیت مکان و مردم در کلیت فضا- مکان اسکان غیررسمی می نگرد بنابراین با گذار انگاره های تقلیل گرا و محافظه کارانه، نه تنها پدیده اسکان غیررسمی را پدیده ای بالذات و خودرو نمی داند و آنرا مسبوق به عوامل متعدد و کلان در سطح جهانی- ملی - محلی می کند همچنان پدیده جرم در این سکونتگاهها را ناشی از عوامل متعددی می داند که در معرفت شناسی و هستی شناسی راهبردهای دیگر، به عمد یا سهواً، مغفول واقع شده است. این راهبرد بر مشارکت و فعالیت جمعی بیشتر از فعالیتهای پراکنده و غیر جامع ارزشگذاری می کند. از اینرو برنامه ریزی کاهش جرایم شهری را از خود مجرمان و با راهبردهای عملیاتی جامعی همانند به رسمیت شناختن اقتصاد غیر رسمی و متعهد ساختن در برابر نهادهای مالی و ایجاد انگیزه برای رقابت در بازار رقابتی و افزایش هوش اقتصادی - اجتماعی می آغازد.

۴- فهرست منابع

۱. آندرویچ ریپوسا (۱۳۸۱)، پژوهشهای شهری، ترجمه انتشارات
۲. ایراندوست، کیومرث (۱۳۸۱)، بخش غیر رسمی، چالش ها و فرصت ها؛ شهرداریها، سال پنجم، شماره ۵۳.
۳. پیران، پرویز (۱۳۸۱)، باز هم در باب اسکان غیر رسمی؛ مورد شیرآباد زاهدان، هفت شهر، سال سوم، شماره نهم و دهم، پاییز و زمستان
۴. پیری عیسی (۱۳۸۴)، امکان سنجی بکارگیری رهیافت توانمندسازی در ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی؛ مطالعه موردی گلشهر مشهد، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه فردوسی مشهد

1- Place prosperity
۲ -People prosperity



۵. صالحی امیری سید رضا، خدائی زهرا (۱۳۹۰)، حاشیه نشینی و اسکان غیر رسمی؛ چالش‌ها و پیامدها،

نشر ققنوس

۶. عارفی، مهیار، به سوی رویکرد دارایی - مبنا برای توسعه اجتماع محلی؛ نشریه هنرهای زیبا، شماره ۱۰،

زمستان ۱۳۸۰

۷. دلال‌پور محمدی، محمدرضا (۱۳۷۰)؛ "روشهای اساسی تأمین سرپناه برای خانوارهای کم درآمد

شهری در کشورهای در حال توسعه"، نشریه دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه تبریز. سال ۴۴،

شماره ۱۴۱-۱۴۰

۸. رفیعی مینو؛ اطهاری کمال (۱۳۷۲)، حاشیه‌نشینی در ایران؛ علل و پیامدها، تهران: مرکز مطالعات و

تحقیقات معماری و شهرسازی

۹. هادی‌زاده بزاز، مریم (۱۳۸۲)، «حاشیه‌نشینی و راهکارهای ساماندهی آن در جهان، انتشارات شهرداری

مشهد

10. centeno, A., M. and portes, A., (2003), The informal economy in the shadow of the state, Princeton university ; available at: www.cmd.princeton.edu/papers
11. Drakakis –smith, David (2000), Third world cities; second edition Rutledge press
12. Do, O., (2001), Urban infrastructure: a critique of urban renewal process in Ijora Badia, Lagos, Habitate international, 25(3), 373-384
13. Erman T., Eken A., (2004), The other of the other and unregulated territories in the urban periphery: gecekondu violence in the 2000s with a focus on Esenler case, Istanbul, Cities, Vol. 21, No. 1, p: 57-68
14. Harris N. (2003), Globalization and the management of cities, Economic and political weekly, No.38, pp: 2535-2543
15. Hussmans, Ralf and Farhad ,Mehran (1984) ; Statistical definition of the informal sector- international standards and national practices; available at: <http://www.state.fi/isi99/proceedings.arkisto.pdf>
16. Narayan Deepa (2002), Empowerment and Poverty reduction; a source book, the World Bank press.
17. Potter, B, Robert and Sally Liyod-Evans (1997); The city in the developing world , Longman ,singapor, ILO, Newyork
18. Peattie. L. R. (1982), Some second Thoughtson site and services , Habitat international. Vol 6. No ½ .
19. Rajgopal, P.R., (1987), Communal violence in India, Uppal Publishing House, New Dehli
20. Rolink, R. (2001), Territorial exclusion and violence: the case of the state of Sao Paulo, Brazil, Geoforum, 32(4), pp: 471-482
21. Rodgers, D., (2002), We live in a state of siege: violence, crime and gangs in post-conflict urban Nicaragua. <http://www.Lse.ac.uk/>
22. Srivinas, Hari (2004), Defining squatter settlements, available at: <http://www.gdrc.org/uem/define-squatter.html>.



23. Thorns;David.C(2002);The Transformation of cities urban theory and urban life ;
PALAGRAVE;MCMILLAN

