

# بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی شهری با تأکید بر سکونتگاه‌های غیررسمی

مجید امیری\* کارشناس مهندسی معماری، مشاور اجرایی شهرداری فسا

## چکیده

از جمله اشکال بافت‌های ناکارآمد شهری، سکونتگاه‌های غیررسمی است که از پیامدهای توسعه‌ی فیزیکی و کالبدی ناموزون و نامتعادل شهری به‌شمار می‌رود. این پدیده، از دهه‌ی چهل شمس‌ی در فضای شهری ایران موجب تضاد و ناسازگاری در چهره‌ی شهرها، به‌ویژه شهرهای بزرگ‌اندام شده و با ایجاد شرایط ناهنجار زیستی، حیات شهری را در راه رسیدن به توسعه‌ی پایدار و مطلوب به چالش کشیده است. موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی را نباید تنها مختص کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ دانست، بلکه این مسئله بعد از دهه‌های پنجاه و شصت، گسترش روزافزونی یافته و در شهرهای متوسط و کوچک‌اندام نیز به‌وضوح دیده می‌شود؛ چنانکه مدیریت شهری این شهرها را دچار معضلات و دگرگونی‌های خاصی کرده است. با توجه به اینکه بروز این مسئله اثر مستقیمی بر پایداری شهری دارد و یکی از اهداف مدیریت شهری، توسعه‌ی اقتصادی و اجتماعی پایدار و حفاظت از محیط کالبدی و زیست‌محیطی شهر است، لزوم بررسی و شناخت ابعاد این مسئله و اقدام برای حل آن در قالب تهیه‌ی برنامه‌های بازآفرینی و توانمندسازی مناطق ضروری به‌نظر می‌رسد. این نوشتار در پی شناسایی و معرفی موقعیت و خصوصیات این سکونتگاه‌ها در شهر فسا بوده و به دنبال ارائه‌ی پیش‌زمینه‌ای است برای لحاظ‌کردن مسئله‌ی اسکان غیررسمی در برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌تشریک‌مسانی با ساکنان این سکونتگاه‌ها، به‌منظور ساماندهی و توانمندسازی بافت‌های ناکارآمد شهری. مطالعه و بررسی در این نوشتار، از لحاظ ماهیت و روش از نوع توصیفی و از نظر هدف، از نوع بررسی‌های کاربردی است. ابزار گردآوری اطلاعات نیز به‌صورت کتابخانه‌ای و میدانی است. براساس بررسی و مطالعات صورت‌گرفته در محدوده‌ی شهر فسا، سه محله‌ی شهرک شهیدرجایی و محله‌ی طالقانی و محدوده‌ی موسوم به زیر دانشگاه واجد شاخص‌های اسکان غیررسمی بوده و نیازمند توجه به‌منظور انجام اقدامات توانمندسازی و ساماندهی است.

**واژگان کلیدی:** بافت‌های ناکارآمد شهری، بازآفرینی شهری، سکونتگاه غیررسمی، توانمندسازی، فسا.

## ۱. مقدمه

در چند دهه‌ی گذشته، جهان موجی از انفجار جمعیت شهری را تجربه کرده است. این افزایش جمعیت شهری در جهان سوم بارزتر و در مقایسه با کشورهای توسعه یافته با روندی تندتر رخ داده است؛ به نحوی که جمعیت شهری جهان سوم از ۲۸۵ میلیون نفر، یعنی ۱۶ درصد کل جمعیت جهان سوم در سال ۱۹۵۰، به یک باره و در روندی شتابان به ۱/۲ میلیارد نفر، یعنی ۳۰ درصد کل جمعیت جهان سوم در سال ۱۹۸۵ رسید (Kasarda and Crenshaw, ۱۹۹۱).

این روند با سیری صعودی تاکنون ادامه داشته است؛ به نحوی که در سال ۲۰۱۱ جمعیت شهری جهان در کشورهای در حال توسعه به ۲۶۴۲ میلیون نفر، یعنی ۴۶ درصد کل جمعیت این کشورها و در کشورهای کمتر توسعه یافته به ۲۴۸ میلیون نفر، یعنی ۲۸ درصد کل جمعیت این کشورها رسیده است (population data sheet, ۲۰۱۱): به نقل از بنی فاطمه و عبدی.

آخرین تخمین جمعیتی U.N حاکی از آن است که جمعیت شهری تا سال ۲۰۳۰ به ۶۰ درصد افزایش خواهد یافت و این بدان معناست که حدوداً ۴٫۹ میلیارد نفر از کل جمعیت ۸ میلیاردی جهان در سال ۲۰۳۰ شهرنشین خواهد بود (لیو، ۱۳۹۱: ۲۱؛ به نقل از جباری و صالحی، ۱۳۹۳: ۱۰۲).

با رشد شتابان شهرنشینی، برآورد شده است که امروزه در حدود ۶۵۰ میلیون شهرنشین در شرایط تهدیدکننده، از جمله فقر و کیفیت‌های نامطلوب زیست محیطی زندگی می‌کنند و انتظار می‌رود این رقم تا سال ۲۰۲۵ میلادی به دو برابر افزایش یابد. اگرچه آمارهای جهانی شایان توجه است، بازگوکننده‌ی پیچیدگی و گوناگونی فقر شهری نیست. فقر شهری با فقدان درآمد کافی و مطمئن برای تأمین غذا، سرپناه، لباس، بهداشت، آموزش و پیشرفت برای هریک از اعضای خانوار تعریف می‌شود؛ در عین حال، درآمد و دارایی، تنها شاخصه‌های فقر شهری نیست، بلکه کاهش درآمد با ناامنی‌های اجتماعی و کالبدی، آسیب‌پذیری در بحران‌ها و مشکلات ناشی از بیماری، بیکاری، سوانح طبیعی و در حاشیه قرار گرفتن از لحاظ قومی و فرهنگی نیز ارتباطی جدانشدنی دارد (Wakey & You, ۲۰۰۱).

شهرنشینی در ایران از حدود ۱/۵ میلیون نفر در ۸۰ سال گذشته، هم‌اکنون به بیش از ۷۰ درصد و به بیش از ۵۰ میلیون نفر رسیده است؛ به عبارتی جمعیت شهری ایران در طول ۸۰ سال، حدود ۲۶ برابر افزایش یافته است. افزایش روزافزون جمعیت و در کنار آن، رشد یک باره و قارچ‌گونه‌ی شهرها و در مجموع، سکونتگاه‌های جوامع مختلف در پی گسترش مناسبات سرمایه‌داری موجب مهاجرت گسترده از اطراف، عمدتاً از روستا به شهر شده و به تبع آن، محدودیت‌های اجتماعی و سیاسی را برای مهاجران پدید آورده است؛ همچنین بی‌تناسبی زیرساخت‌ها و تجهیزات شهری و رشد نامتناسب آن با رشد جمعیت و گسترش شهرها یا به عبارت دیگر، توسعه‌ی فیزیکی شتابان و نامتعادل شهرها پیامدهای نامطلوب اقتصادی و اجتماعی و کالبدی را به همراه داشته است که یکی از آثار آن، پدید آمدن نوعی سکونت غیررسمی به نام اسکان غیررسمی است. اسکان غیررسمی از نشانه‌های بارز و شاخصه‌های اصلی شهرنشینی این عصر به‌شمار می‌رود؛ به گونه‌ای که بیش از ۱/۶ میلیارد نفر از جمعیت جهان در این سکونتگاه‌های غیررسمی زندگی می‌کنند (صرافی، ۱۳۸۱: ۲۳۰).

بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

پدیده‌ی اسکان غیررسمی در ایران نیز به سرعت گسترش یافته است. براساس مطالعات برآورد می‌شود یک سوم جمعیت شهری ایران، در این گونه سکونتگاه‌ها مستقر هستند (شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران، ۱۳۹۵).

براین اساس، لزوم توجه به این مکان‌ها و شناسایی و ساماندهی آن‌ها برای جلوگیری از تشدید مشکلات و معضلات امری ضروری می‌نماید و بی‌توجهی به این مسئله، این مناطق را به معضل بزرگ شهری تبدیل می‌کند و سبب افزایش روزافزون مشکلات آن‌ها خواهد شد.

اگرچه اسکان غیررسمی بعد از اصلاحات ارضی و افزایش قیمت نفت، ابتدا در شهرهای بزرگ ایران شکل گرفت، بعد از دهه‌های پنجاه و شصت گسترش روزافزونی پیدا کرد و آرام‌آرام به سطوح پایین سلسله‌مراتب شهری نیز رسوخ کرد؛ به طوری که در بیشتر شهرهای متوسط و کوچک نیز به وضوح دیده شد. باین حال، به نظر می‌رسد باتوجه به اهمیت شهرهای بزرگ و کلان‌شهرها، به بررسی این پدیده در شهرهای متوسط و کوچک‌تر کمتر توجه شده است.

براین اساس، در این نوشتار به معرفی بافت‌های ناکارآمد شهر فسا با تأکید بر شناسایی محلات اسکان غیررسمی این شهر پرداخته می‌شود. شایان یادآوری است که فسا به‌مثابه‌ی یکی از شهرهای میان‌اندام کشور به‌شمار می‌رود و این پژوهش با هدف تبیین ضرورت تهیه طرح‌های بازآفرینی شهری برای محدوده‌ها و محلات غیررسمی شناسایی شده در آن صورت گرفته است.

مطالعه و بررسی در این نوشتار، از لحاظ ماهیت و روش از نوع توصیفی و از نظر هدف، از نوع بررسی‌های کاربردی است. ابزار گردآوری اطلاعات نیز به صورت کتابخانه‌ای و میدانی بوده و مطالعات کتابخانه‌ای عمدتاً به شکل بررسی مقالات، کتاب‌ها، پایان‌نامه‌ها، اسناد و مدارک، نقشه‌ها، تصاویر ماهواره‌ای و عکس‌های هوایی صورت پذیرفته و در مطالعات میدانی نیز جمع‌آوری اطلاعات از طریق مشاهده‌ی میدانی انجام شده است.

## ۲. چارچوب نظری

### ۲-۱. بررسی دیدگاه‌های مرتبط با اسکان غیررسمی

در تبیین علل شکل‌گیری و نحوه‌ی برخورد با این مسئله، اندیشمندان تاکنون دیدگاه‌ها و مکاتب مختلفی را مطرح کرده‌اند و هریک، باتوجه به دیدگاهشان برخورد متفاوتی با این مسئله داشته‌اند. در اینجا برخی از این دیدگاه‌ها را بررسی می‌کنیم.

دیدگاه لیبرال: از مهم‌ترین چهره‌های دیدگاه لیبرالی، جان اف. ترنر است که با مقاله‌ی مشهور خود با عنوان «سکونتگاه‌های شهری کنترل‌شده» به مطالعه‌ی سکونتگاه‌های غیررسمی جهان سوم، به‌ویژه در امریکای لاتین و جنوب شرقی آسیا پرداخته است. دیدگاه لیبرال به حقیقت یا چرایی پیدایش سکونتگاه‌های غیررسمی توجه نمی‌کند و واقعیت موجود، یعنی پیدایش و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی را قهری و از تبعات نظام موجود می‌انگارد؛ لذا تنها، به ارائه‌ی راه‌حل‌های مختلف بسنده می‌کند (پیران، ۱۳۷۳: ۹۷).

به‌طور کلی، از دید اغلب اقتصاددانان لیبرال غربی، مهاجرت از روستا به شهر در فرایند توسعه‌ی اقتصادی مطلوب به‌شمار می‌آید و گمان می‌برند مهاجرت داخلی، فرایندی طبیعی است که براساس آن، نیروی کار مازاد به‌تدریج از بخش روستایی خارج می‌شود تا نیروی کار موردنیاز رشد و توسعه‌ی صنعتی را تأمین کند (تودارو، ۱۳۶۶: ۳۸۱).

دیدگاه اقتصاد سیاسی فضا: برخلاف دیدگاه لیبرالی، اقتصاد سیاسی فضا به علل پیدایش سکونتگاه‌های مختلف می‌پردازد و می‌کوشد به‌صورت ریشه‌ای مسئله را بررسی کند. این دیدگاه، تک‌شهری در نظام شهری و ناهمگونی این نظام را تماماً به عوامل بیرونی، یعنی امپریالیسم نسبت می‌دهد و حل مسئله را در تغییر ساختار حاکم بر کار، تولید، توزیع و مصرف، یعنی ساخت اقتصادی و سرانجام تغییر بنیادین جوامع جست‌وجو می‌کند؛ لذا دستورالعملی برای برخورد مقطعی و موردی با پدیده‌ی اسکان غیررسمی ندارد و این‌گونه راهکارها را کارساز نمی‌داند و در بهترین حالت، آن‌ها را مسکنی می‌پندارد که چه بسا ریشه‌ی درد را نیز مخفی می‌کند (پیران، ۱۳۷۳: ۹۷).

دیدگاه غیرلیبرال: در دهه‌ی شصت و هفتاد میلادی، برخلاف اندیشمندان لیبرال، گروه دیگری از متفکران، از جمله نظریه‌پردازان مکتب وابستگی در آمریکای لاتین بیان داشتند که الگوی توسعه‌ی وابسته و برون‌زا و روند صنعتی شدن وابسته، شهرنشینی شتابان و ناهمگونی را به دنبال دارد و به‌موازات رشد نامتعادل، نابرابری درآمدها افزایش می‌یابد و بی‌تعدالی ساختاری جامعه شتاب می‌گیرد (حاج‌یوسفی، ۱۳۸۱: ۱۷).

در این دیدگاه، اسکان غیررسمی شهری، در واقع فرایند انتقال فقر و محرومیت از روستا به شهر است. بر اثر عملکرد نظام‌های اقتصادی و اجتماعی و سیاسی نامتوازن و ناعادلانه، جمعیت شناور در شهرها، از جمله روستائیان تهیدست مهاجر، ساختار و روابط و کارکردهای اجتماعی متضادی را در شهرها پدید می‌آورند. این مهاجران در جامعه‌ی شهری جذب و با آن ادغام نمی‌شوند و در فضاهایی فاقد ساختار سکونت‌ی متعارف زندگی می‌کنند. آنان بر روی زمین دیگران با خودسازی و خودیاری، سکونتگاه‌های نامتعارف و محقر شهری را پدید می‌آورند که درعین حال، مأمنی برای دیگر مهاجران تازه‌وارد به‌شمار می‌آید (Guander, ۱۹۸۲: ۳۸).

دیدگاه جامعه‌گرایان جدید: از دیدگاه اندیشمندان مکتب جامعه‌گرا و جامعه‌گرایان جدید، اسکان غیررسمی و پیدایش گروه‌های حاشیه‌ای در جوامع شهری کشورهای در حال توسعه، ناشی از روند طبیعی تضاد کار و سرمایه است و پیامد قهری عملکرد قوانین حاکم بر نظام اقتصاد سرمایه‌داری، یعنی تمرکز و انباشت سرمایه و رشد ناموزون اقتصادی و بروز تضادهای اجتماعی، مانند تضاد اراضی بین دهقانان زمین‌دار و بی‌زمین، تضاد زندگی شهری و روستایی، تضاد طبقاتی و نظایر این‌هاست و بنابراین، در جریان تحولات ناهماهنگ جامعه‌ی سرمایه‌داری، بروز تضادها و مشکلات اجتماعی، از جمله پیدایش اسکان غیررسمی در شهرهای بزرگ اجتناب‌ناپذیر است (حاج‌یوسفی، ۱۳۸۱: ۱۴).

### جدول ۱. دیدگاه‌های مختلف، نگرش و دوره‌های زمانی و واکنش به اسکان غیررسمی

دیدگاه	نگرش	دوره	واکنش
لیبرالیسم	مسئله‌ای گذرا	تا دهه‌ی ۱۹۶۰	نادیده‌گرفتن
محافظه‌کار	غده‌ای چرکین	۱۹۶۰ تا ۱۹۷۰	تخلیه و تخریب
رادیکال	ریشه در نظام برابری سرمایه‌داری	۱۹۷۰ تا ۱۹۸۰	خودباری
نئولیبرالیسم	رویکرد قانونی و بوروکراتیک	۱۹۵۰ تا ۱۹۸۰	مسکن عمومی
اسکار لوئیس	فرهنگ فقر	۱۹۸۰ تا ۱۹۹۰	بهسازی
چارلز ابرامز	تغییر در نگرش نهادهای بین‌المللی	۱۹۹۰ تا کنون	توانمندسازی
استاکس	آلونک و نابرابری	---	---

(ایران‌دوست، ۱۳۸۵: ۱۴۶)

در واکنش به اسکان غیررسمی، براساس بررسی‌ها و مطالعات صورت‌گرفته، از همان ابتدای ظهور این معضل، بنا به شرایط اجتماعی و اقتصادی و نیز نگرش‌های حاکم، رویکردها و الگوهای مختلفی برای حل مسئله در دستور کار دولت‌ها قرار گرفت.

اولین شیوهی برخورد با اسکان غیررسمی تخلیه و تخریب بود که کم‌کم با بروز آثار سوء آن، به فراموشی سپرده شد و از تب‌وتاب نخستین افتاد؛ البته قبل از منسوخ‌شدن این راهکار، دولت‌ها و شهرداری‌ها ضمن تخلیه و تخریب، مبلغی پرداخت می‌کردند و گاه، تکه زمین کوچک دیگری را در جایی دیگر و در عوض آلونک تخریب‌شده به صاحبان آن‌ها می‌بخشیدند؛ به‌بیان‌دیگر، تخلیه و تخریب با پول یا زمین معوض و تخلیه و تخریب به‌همراه مصالح ساختمانی مجانی یا ارزان و بالاخره تخلیه و تخریب با اسکان در سرپناه‌های انبوه‌ساز ارزان از جمله‌ی راهکارها بود؛ اما طولی نکشید که مشخص شد فقرای شهری با پول به‌کف‌آمده در هنگام تخلیه و تخریب، به مسکن نمی‌اندیشند، بلکه آن را برای بهبود وضع شغلی به‌کار می‌برند (پیران، ۱۳۸۷: ۲۶)؛ در نتیجه با ارزیابی نتایج تخلیه و تخریب به‌همراه نوعی کمک که در دهه‌ی ۱۹۷۰ میلادی در جهان سوم مرسوم شد، نوع برخورد دیگری، یعنی مکان و خدمات پیش‌آمد که در دهه‌ی ۱۹۸۰ میلادی رواج یافت (همان، ص ۲۷).

در تمامی مراحل مختلف برخورد با اسکان غیررسمی در دهه‌های ۱۹۶۰ و ۱۹۷۰ که شامل تخلیه و تخریب، تخلیه و تخریب با غرامت اندک، تخلیه و تخریب با دادن زمین معوض و در ادامه‌ی این روند، در دهه‌ی ۱۹۸۰ که دوره‌ی مکان و خدمات نامیده می‌شود، دولت یا شهرداری بیش از سی سال به‌مثابه‌ی سازمان‌هایی عمومی برای مردم، تصمیماتی بدون حضور مردم اتخاذ کردند که راه به جایی نبرد. به تدریج در دهه‌ی ۱۹۹۰ موضوع بهسازی بافت‌های غیررسمی مطرح شد و از نقش مردم سخن به‌میان آمد (همان).

بعد از آن، برنامه‌ی بهسازی و ارتقای کالبدی به تدریج جای خود را به برنامه‌ریزی مشارکت‌محور برای بهسازی و ارتقای جامع سکونتگاه‌های غیررسمی سپرد که باهدف ادغام این سکونتگاه‌ها در شهر

رخ داد و امروزه پارادایم غالب محسوب می‌شود (همان).

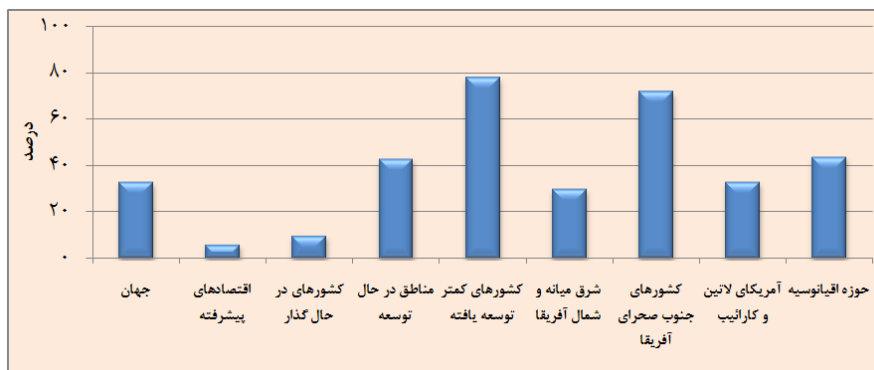
### ۳. تغییرات اسکان غیررسمی در جهان و ایران

#### ۳-۱. اسکان غیررسمی در جهان

ارزیابی جهانی هیئات در سال ۲۰۱۲ میلادی نشان می‌دهد که ۸۶۳ میلیون یا ۳۳ درصد از ساکنان شهری در کشورهای در حال توسعه، ساکنان نواحی فرودست شهری<sup>۱</sup> هستند.

بیشترین نسبت جمعیت شهری که در نواحی فرودست ساکن است، در کشورهای جنوب صحرای افریقا (۶۲ درصد) جایی که فقدان خدمات پایه نه تنها در سکونتگاه‌های غیررسمی، بلکه در سکونتگاه‌های رسمی نیز وجود دارد. پس از آن، بیشترین جمعیت شهری در این نواحی ساکن هستند: جنوب آسیا (۳۵ درصد)، جنوب شرقی آسیا (۳۱ درصد)، شرق آسیا (۲۸/۲ درصد)، غرب آسیا (۲۴/۶ درصد)، اقیانوسیه (۲۴/۱ درصد)، امریکای لاتین و کارائیب (۲۳/۵ درصد) و شمال آفریقا (۱۳/۳ درصد) (UN-Habitat, 2012 & www.en.wikipedia; به نقل از صرافی و همکاران، ۱۳۹۳: ۸).

#### نمودار ۱: درصد ساکنان نواحی فرودست از کل جمعیت شهری جهان



(UN-HABITAT, 2010)

باتوجه به تحقیقات UN-HABITAT در سال ۲۰۱۲ در گزارش اهداف توسعه‌ی هزاره از دبیر کل سازمان ملل، سهم جمعیت ساکن در نواحی فرودست شهری در جهان در حال توسعه از ۳۹ درصد در سال ۲۰۰۰ به ۳۳ درصد در سال ۲۰۱۲ کاهش یافته است. بیش از ۲۰۰ میلیون نفر از این افراد به منابع آب بهبود یافته و بهبود امکانات بهداشتی و مسکن بادوام دست پیدا کردند (UN-HABITAT, 2010). با وجود کاهش درصد جمعیت شهری که در نواحی فرودست زندگی می‌کنند، تعداد مطلق ساکنان این نواحی همچنان در حال رشد است. تخمین زده می‌شود ۸۶۳ میلیون نفر از مردم، در حال حاضر در

1. slum

بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

محل‌های فقیرنشین زندگی می‌کنند. این درحالی است که در سال ۱۹۹۰، ۵۰ میلیون نفر و در سال ۲۰۰۰، ۷۶ میلیون نفر در این محله‌ها زندگی می‌کردند (UN-HABITAT, ۲۰۱۰).

### ۳-۲. اسکان غیررسمی در ایران و رویکردهای مداخله‌ای

از دهه‌ی ۱۳۲۰ با شروع برنامه‌ریزی شهری، نظام محلله‌ای سابق جایش را به الگوی طراحی‌شده‌ی منطقه‌ای داد که عمدتاً بر نوعی جداسازی طبقاتی متکی بود. این فرایند با تصویب ماده‌ی ۱۰۰ قانونی شهرداری‌ها در دهه‌ی ۱۳۴۰ تشدید شد و نهایتاً، به شکل‌گیری اجتماعات مجزای تهیدستان منجر شد (بیات، ۱۳۷۹: ۵۷).

در عمل، آنچه می‌توان آن را برنامه‌ریزی شهری محدودکننده و جداکننده نامید، از اوایل حکومت پهلوی دوم بسیار تأثیرگذار شد و بازتاب فضایی آن به‌صورت جدایی‌گزینی‌های سکونت‌ی در دهه‌ی ۱۳۴۰ کاملاً پدیدار شد؛ درحقیقت یکی از نتایج تحولات پس از این دوره نوعی دوگانگی شهری بود. پیش از آن، همه‌ی خانوارها در محلله‌های قدیمی زندگی می‌کردند. مقامات، تجار، صنعتگران و فقرا در کنار یکدیگر می‌زیستند و خانه‌های فقرا در کنار خانه‌های ثروتمندان قرار داشت؛ اما از این دوره، ثروت جدیدی به حرکتی تدریجی و کاملاً نسنجیده و برنامه‌ریزی‌نشده به‌سوی شمال شهر یا بخش اقتصادی سرازیر شد؛ در نتیجه همزیستی دسته‌جمعی که به‌رغم اختلافات طبقاتی در شهرهای ایران جریان داشت، شاید برای همیشه، از میان رفت (کاتوزیان، ۱۳۸۱: ۲۵۴).

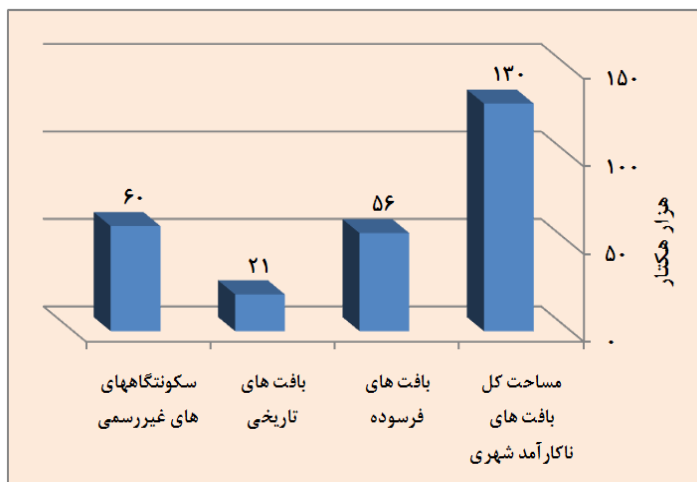
به دنبال آن، در دهه‌های چهل و پنجاه خطمشی‌های سیاسی و اقتصادی دولت به گسترش سریع شهرها و فعالیت‌های شهری انجامید. افزایش درآمد و مصرف در شهر و نیز رکود کشاورزی و روستاشینی، به مهاجرت جمعی در حال گسترش روستاییان به شهر منجر شد. گسترش بوروکراسی دولتی و اعمال بیش‌ازپیش و شگفت‌انگیز تصمیمات اجرایی، موجب ایجاد روند مهاجرت از روستاها و شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ شد (همان، ص ۳۲۳).

عملاً در این دوران، اصلاحات ارضی و فروپاشی نظام سنتی کشاورزی، زمینه‌های آزادسازی نیروی کار روستایی را فراهم کرد و هم‌زمان گسترش صنایع مونتاژ و اجرای برنامه‌های عمران شهری و گسترش اشتغال صنعتی و خدماتی در شهرها، بسترساز جذب فزاینده‌ی جمعیت در مراکز شهری، به‌ویژه شهرهای بزرگ شد (حسامیان و دیگران، ۱۳۷۵: ۶۴ تا ۶۰).

در این میان، بیشتر مهاجران که توانایی مالی و اقتصادی استقرار و سکونت در محدوده‌ی رسمی و قانونی شهر و پرداخت هزینه‌ی مسکن را نداشتند، برای تأمین سرپناه، به‌ویژه در شهرهای بزرگ، به حاشیه‌ی شهرها و روستاهای مجاور روی آوردند. هرچند، شدت و حجم این مسئله در استان‌های کشور و شهرها، بسته به شرایط اقتصادی و تمرکز صنایع متفاوت است (پورآقایی، ۱۳۸۳: ۴۶)؛ البته این پدیده در دهه‌های پنجاه و شصت گسترش فراوانی یافت؛ به‌صورتی که امروز در بیشتر شهرهای کوچک و میانی کشور نیز به‌وضوح مشاهده می‌شود و آنچه مسلم است، این است که پدیده‌ی سکونت غیررسمی از مشکلات بسیار مهم شهرهای ایران است.

باتوجه به آنچه درخصوص پیشینه‌ی شکل‌گیری پهنه‌های فقر شهر و سکونتگاه‌های غیررسمی عنوان شد، براساس مطالعات و گونه‌بندی انجام‌شده از بافت‌های ناکارآمد و نابسامان شهری در ایران، شامل بافت‌های فرسوده، عرصه‌های تاریخی، سکونتگاه‌های غیررسمی و...، مساحت کل بافت‌های نابسامان و پهنه‌های فقر شهری در ایران که پیامد آن، همه‌ی مسائل و چالش‌های یادشده است، عبارت است از بیش از ۵۶ هزار هکتار بافت ناکارآمد یا فرسوده در ۴۹۵ شهر کشور، ۲۱ هزار هکتار از عرصه‌های تاریخی در معرض تخریب در ۱۶۸ شهر و ۶۰ هزار هکتار سکونتگاه‌های غیررسمی در ۹۱ شهر بزرگ کشور که در مجموع، بالغ بر ۳۰ درصد بافت‌های شهری موجود با جمعیتی حدود ۱۹ میلیون نفر را در ۲۷۰۰ محله‌ی شهری دربر می‌گیرد (وزارت راه و شهرسازی، شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران، ۱۳۹۵).

نمودار ۲: مشخصات بافت‌های ناکارآمد شهری کشور



(وزارت راه و شهرسازی، شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران، ۱۳۹۵)

آنچه از مطالعات انجام‌گرفته درخصوص سکونتگاه‌های غیررسمی از بین سایر پهنه‌های ناکارآمد و نابسامان شهری در کشور برمی‌آید این است که بیش از ۳/۶ میلیون نفر از جمعیت کشور و مساحتی حدود ۶۰ هزار هکتار از بافت‌های شهری در زمره‌ی سکونتگاه‌های غیررسمی قرار دارد که از این میان، ۸۸ درصد از این سکونتگاه‌ها، داخل محدوده‌ی شهرهاست و تنها ۱۲ درصد در حریم عمدتاً بلا فصل شهرها قرار دارد؛ همچنین براساس برآورد سال ۱۳۹۰ پیش‌بینی می‌شود حدود ۱۱ میلیون نفر در این سکونتگاه‌ها ساکن باشند (شرکت عمران و بهسازی شهری ایران، ۱۳۹۵).

در کشور ما نیز برای مواجهه با پدیده‌ی اسکان غیررسمی و حل مسائل و چالش‌های آن، تاکنون طیف متنوعی از راهکارها، از انکار و تخریب تا به‌رسمیت‌شناختن سکونتگاه‌ها به‌منزله‌ی مجموعه‌هایی



صاحب حقوق اجتماعی و شایسته‌ی کمک و رسیدگی اعمال شده است. خوشبختانه در این میان، کمتر از سیاست‌های تخریب و پاک‌سازی و بیشتر از خانه‌سازی اجتماعی و بهسازی و اخیراً توانمندسازی و بازآفرینی شهری استفاده شده است.

در برنامه‌های عمرانی پیش از انقلاب، پدیده‌ی اسکان غیررسمی پذیرفته شده بود؛ هرچند طرح‌های اجرا شده به دلیل فقدان هماهنگی میان دستگاه‌ها، ناتوانی در شناسایی دقیق ساکنان و نیازهای اقتصادی ایشان، ناکارایی مدیریت مالی و ناتوانی در جلب مشارکت مردم با موفقیت چندانی قرین نبود (تیموری، ۱۳۸۵: ۱۰۰؛ به نقل از علاءالدینی و ناصری، ۱۳۸۷).

پس از انقلاب به علت مشکلات ناشی از جنگ و بازسازی تا میانه‌ی دوران سازندگی، مسئله‌ی سکونتگاه‌های غیررسمی در دستور کار دولت نبود. در برنامه‌ی اول توسعه (۱۳۶۸ تا ۱۳۷۲)، تنها در بخش سیاست‌های کلی و بخش سیاست‌های اجرایی، به ترتیب مسکن قشرهای محروم و استفاده از سازوکارهای نرخ‌های ترجیحی مطرح شد؛ متأسفانه برنامه به دلیل شرایط و مقررات حاکم بر آن، قشرهای کم‌درآمد را پوشش نمی‌داد (اطهاری، ۱۳۷۹: ۸۷).

متعاقباً، به دلیل فشارهایی که به تدریج در ابتدای دهه‌ی ۱۳۷۰ از جانب حاشیه‌نشینان بر دولت وارد آمد، توجه به حل مشکل سکونتگاه‌های غیررسمی به صورت جدی در دستور کار برنامه‌ریزان دولتی قرار گرفت. در سال‌های پایانی دهه‌ی ۱۳۷۰، دولت ایران بر اجرای برنامه‌های بهسازی مشارکتی به همراه توانمندسازی تأکید کرد. حاصل این اقدامات در سال‌های بعد تصویب «سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی» مصوب سال ۱۳۸۲، به دست هیأت وزیران بود که با شکل‌گیری ستاد ملی توانمندسازی و بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و واقع‌شدن دبیرخانه‌ی این ستاد در شرکت عمران و بهسازی شهری که از زیرمجموعه‌های وزارت مسکن و شهرسازی است، توانمندسازی چنین سکونتگاه‌هایی در کشور در دستور کار قرار گرفت. این اقدامات، زمینه‌ساز طرح مقررات و راهبردها و اجرای برنامه‌های ملی و منطقه‌ای و استانی توانمندسازی شد (علاءالدینی و ناصری، ۱۳۸۷: ۷۶ تا ۸۷).

به غیر از نمونه‌های یادشده، اتخاذ رویکرد بهسازی مشارکتی به اشکال گوناگون در قوانین ملی کشور و نیز قوانین بین‌المللی که دولت ایران متعهد به آن‌هاست، مورد توجه و تأکید است. اصل سوم قانون اساسی بر ایجاد محیطی مساعد برای رشد فضایل اخلاقی و رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه تأکید می‌کند. اصل سی‌ویکم قانون اساسی متضمن حق داشتن مسکن متناسب با نیاز هر فرد و خانواده با اولویت نیازمندترین‌هاست؛ همچنین، در ردیف ۵ بند ۳۰ قانون برنامه‌ی چهارم توسعه، احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری، ممانعت از گسترش محدوده‌ی شهرها بر اساس طرح جامع شهر و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای شهرها با رویکرد توانمندسازی ساکنان این بافت‌ها وظیفه‌ی دولت است. این گونه رهنمودهای قانونی در سند چشم‌انداز توسعه‌ی بیست‌ساله‌ی کشور و سند راهبرد اجرایی طرح جامع مسکن مصوب ۱۳۸۵ نیز وجود دارد و می‌توان به آن‌ها استناد کرد (همان).

در سال ۱۳۹۳ هیئت وزیران سند ملی راهبردی احیا، بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری را با هدف جلب همکاری و مشارکت همه‌ی دستگاه‌های ذی‌ربط در فرایند



بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

#### ۴-۱. تحولات جمعیتی و اقتصادی و کالبدی شهر فسا

##### ۴-۱-۱. تحولات جمعیتی فسا

جمعیت فسا در طول دوره‌ای ۴۵ ساله از ۱۹۰۵۷ نفر در سال ۱۳۴۵ به ۱۰۴۸۰۹ نفر در سال ۱۳۹۰ افزایش یافت که حاکی از متوسط رشد سالیانه به میزان ۳/۷ درصد در طول سال‌های یادشده است؛ ولی این میزان در سال‌های مختلف یکسان نبوده و بیشترین رشد آن در دهه‌ی ۱۳۵۵ تا ۱۳۶۵ رخ داده است. بررسی این روند طی سال‌های ۸۵ تا ۹۰ نیز بیانگر افزایش نرخ رشد جمعیت در شهر فسا است (جدول شماره‌ی ۲).

##### جدول ۲: تحولات خانوار و جمعیت و نرخ رشد متوسط سالانه‌ی شهر فسا

سال	جمعیت	
	تعداد	نرخ رشد
۱۳۴۵	۱۹۰۵۷	-
۱۳۵۵	۳۱۴۸۹	۵/۲
۱۳۶۵	۶۴۷۷۱	۷/۴
۱۳۷۵	۸۱۷۰۶	۲/۳
۱۳۸۵	۹۲۰۲۰	۱/۲
۱۳۹۰	۱۰۴۸۰۹	۲/۶

(مرکز آمار ایران، سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن در سال‌های ۱۳۴۵ تا ۱۳۹۰)

##### ۴-۱-۲. میزان مهاجرت و رشد جمعیت

بررسی تحولات جمعیت بومی و مهاجرین در شهر فسا طی دوره‌های سرشماری ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰ نشان می‌دهد، در سال ۱۳۶۵، ۱۰/۱ درصد از جمعیت کل شهر فسا را مهاجران شهری و ۱۰/۷ درصد را مهاجران روستایی تشکیل می‌داده است. این نسبت‌ها در سال ۱۳۷۵ بسیاری کاهش یافته است؛ به‌صورتی‌که مهاجران از مناطق شهری به ۸/۸ درصد و مهاجران روستایی به ۷/۵ درصد کاهش یافته است. این روند طی دهه‌ی ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ نشان می‌دهد در این دوره نسبت مهاجران واردشده به شهر دوباره افزایش یافته است؛ به‌صورتی‌که ۹/۹ درصد از جمعیت شهر فسا طی این دوره، مهاجران شهری و ۸/۳ درصد نیز مهاجران روستایی واردشده به شهر هستند.

در سرشماری سال ۱۳۹۰ نیز درمقایسه با دوره‌ی قبل، این نسبت در حال کاهش بوده است؛ به‌صورتی‌که حدود ۸/۳ درصد مهاجران شهری و حدود ۳ درصد مهاجران روستایی در این دوره به فسا وارد شده‌اند؛ در واقع بیشتر مهاجرت‌های روستا-شهری در دهه‌ی ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ رخ داده است. نکته‌ی شایان توجه در این بررسی‌ها این است که طی دوره‌های مختلف سرشماری از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۵ نسبت مهاجران واردشده به فسا از نقاط روستایی کاسته شده و به میزان مهاجران واردشده از سایر نقاط شهری افزوده

شده است. جدول زیر تحولات ساختار جمعیت بومی و مهاجر فسا را طی دوره‌ای از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰ نشان می‌دهد.

**جدول ۳: تحولات ساختار جمعیت بومی و مهاجر فسا از سال ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰**

شرح	سال ۱۳۶۵		سال ۱۳۷۵		سال ۱۳۸۵		سال ۱۳۹۰	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد	تعداد	درصد
جمعیت شهر فسا	۶۴۷۷۱	۱۰۰	۸۱۷۰۶	۱۰۰	۹۲۰۲۰	۱۰۰	۱۰۴۸۰۹	۱۰۰
نرخ رشد جمعیت	-	۷/۴	-	۲/۳	-	۱/۲	-	۲/۶
جمعیت متولد شهر فسا	۴۸۳۹۹	۷۴/۷	۶۸۳۴۸	۸۳/۷	۷۵۰۹۱	۸۱/۶	۹۲۷۴۲	۸۸/۵
کل جمعیت مهاجر به شهر فسا	۱۶۱۴۵	۲۵/۳	۱۳۳۵۸	۱۶/۳	۱۶۹۲۹	۱۸/۴	۱۲۰۶۷	۱۱/۵
مهاجرین به شهر فسا از نقاط شهری	۶۵۳۰	۱۰/۱	۷۱۵۷	۸/۸	۹۱۱۲	۹/۹	۸۷۳۸	۸/۳
مهاجرین به شهر فسا از نقاط روستایی	۶۹۱۵	۱۰/۷	۶۱۰۳	۷/۵	۷۶۰۱	۸/۳	۳۱۶۱	۳/۰۲
مهاجرین اظهارنشده یا خارج از کشور	۲۷۰۰	۴/۲	۹۸	۰/۱۲	۲۱۶	۰/۲۳	۱۶۸	۰/۱۶

(مرکز آمار ایران، سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن از سال‌های ۱۳۶۵ تا ۱۳۹۰)

#### ۴-۱-۳. تحولات اقتصادی شهر فسا

مطالعات درخصوص تحولات اقتصادی شهر فسا نشان می‌دهد تا چندی پیش اشتغال پایه‌ی شهر فسا در بخش کشاورزی بوده است؛ درحال حاضر بخش خدمات بیشترین سهم اشتغال فسا را دربر می‌گیرد. دلیل این موضوع را به‌جز برخورداری از نقش مرکزیت سیاسی شهرستان می‌توان تشدید روند مهاجرت روستاییان به شهر و بروز خشکسالی و مکانیزه‌شدن کشاورزی در سال‌های اخیر دانست؛ همچنین باتوجه‌به مطالعات اغلب خدمات شهری در فسا جزو خدمات غیررسمی عنوان شده است. اشتغال در بخش خدمات و حوزه‌های غیررسمی فعالیتی حاصل از آن، پایداری اقتصادی شهر را تضعیف نموده و بازتاب‌هایی در ساختار اجتماعی شهر، تشدید مهاجرت، تحولات کاربری، بروز معضلات زیست‌محیطی و... را پدید آورده است (عباسی، بی‌تا: ۹).

در این فرایند، مهاجرت به شهر نتایج دارد که از آن جمله می‌توان به افزایش نیروی کار و کاهش اشتغال و افزایش سهم بخش غیررسمی اشاره کرد (۹: ۲۰۰۳، Elisa Flovez). ازجمله آثار پیدایش بخش غیررسمی خدمات در فسا می‌توان به افزایش مهاجرت نیروی کار از نقاط روستایی و همچنین، مهاجرت از سایر نقاط شهری شهرستان، استان و... طی دوره‌های گذشته اشاره کرد. دسترسی نداشتن مهاجران به مشاغل اقتصادی شهر، همراه با فقر اقتصادی و بی‌تخصصی آن‌ها موجب می‌شود که اغلب،

بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

سکونتگاه‌های غیررسمی را برای سکونت برگزینند که معمولاً فاقد هرگونه تأسیسات و تسهیلات شهری از قبیل آب و برق و تلفن هستند (عابدین درکوش، ۱۳۸۰: ۱۲۲).

از دیگر آثار این بخش می‌توان به گسترش بورس‌بازی زمین در شهر اشاره کرد که باعث افزایش قیمت زمین و مسکن می‌شود (عباسی و حیدر، بی‌تا: ۸ تا ۱۰)؛ این موضوع، باعث می‌شود مهاجران کم‌درآمد به بافت‌های فرودست شهری و اسکان غیررسمی روی آورند تا در غیاب برنامه و سیاست دولت، برای خود برنامه‌ریزی کنند.

در شهر فسا نیز افزایش جمعیت بر اثر مهاجرت نیروی مازاد کار روستایی و غیرماهر و برخوردار نبودن مهاجران از مشاغل اقتصادی رسمی شهری، همراه با فقر اقتصادی و بی‌تخصصی، آن‌ها را وادار به اشتغال در بخش غیررسمی بازار می‌کند. هجوم این موج عظیم جمعیت به بازار غیررسمی و برآورده‌نشدن نیاز مسکن و سرپناه برای این اقشار در فضای رسمی و برنامه‌ریزی‌شده‌ی شهر، موجب شکل‌گیری و گسترش اسکان غیررسمی در بخش‌هایی از فسا شده است.

#### ۴-۱-۴. تحولات کالبدی شهر فسا

به‌صورت خلاصه براساس مطالعات، تحولات کالبدی شهر فسا از سال ۱۳۰۰ شروع شد. این سال‌ها مقارن با تحولات اقتصادی اجتماعی معاصر ایران بود. به‌بیان‌دیگر، تحول شیوه‌های تولید پیش‌سرمایه‌داری و توسعه‌ی مناسبات سرمایه‌داری و گسترش آن، هم‌زمان با روی‌کارآمدن رضاخان در ایران آغاز شد (نظریان، ۱۳۸۳: ۶۳) که بازتاب فضایی دگرگونی‌های اجتماعی اقتصادی به‌صورت تغییر در ترکیب عناصر شهری، عمدتاً در شهرهای بزرگ کشور نمایان شد و در درجه‌ی اول، محتوای شهرهای بزرگ را دچار دگرگونی کرد. این دگرگونی‌ها، در شهرهای کوچکی مانند فسا چندان معنی‌دار نبود. اگر تغییراتی هم به‌وجود آمد، به‌صورت بسیار ناچیز، مانند ایجاد چند خیابان در شهر اتفاق افتاد (رجب‌دوست: ۱۳۸۶، ۹۲ تا ۸۷).

از سال ۱۳۳۰ به بعد، بیشترین تحول ناشی از مدرنیزاسیون و سرمایه‌گذاری جدید در فسا به‌وجود آمد و اثر خود را بر ساخت و کالبد شهر نشان داد. در این دوران، چند خیابان جدید احداث شد و پس این سال‌ها شهر از تمام جهات، به‌ویژه به سمت غرب گسترش یافت (باغبان، ۱۳۵۶: ۲۱۰ تا ۲۱۱؛ به‌نقل از رجب‌دوست، ۱۳۸۶: ۹۲ تا ۸۷).

از سال ۱۳۴۵ به بعد، باتوجه‌به رونق شهری و فروپاشی روابط سنتی تولید در روستا بر اثر اصلاحات ارضی، فسا نیز چهره‌ای امروزی به خود گرفت و به‌صورتی بی‌سابقه گسترش یافت. در این زمان، زمین‌ها و اراضی و باغات به نواحی مسکونی و جایگاهی برای گسترش کالبدی شهر تبدیل شد. از همین دوره است که جدایی‌گزینی طبقاتی از نظر فضایی در فسا شکل گرفت و محلات جدیدی در اطراف محلات قدیمی به‌وجود آمد (رجب‌دوست، ۱۳۸۶: ۹۲ تا ۸۷).

بعد از انقلاب اسلامی فسا متأثر از چند عامل عمده به‌صورت کالبدی گسترش یافت. در سال ۱۳۶۵، ۲۵ درصد از کل جمعیت را مهاجران شهری و روستایی تشکیل می‌داد که آوارگان جنگی را نیز

دربر می‌گرفت؛ علاوه بر آن اسکان عشایر و همچنین، واگذاری زمین‌های شهری توسط نهادهای دولتی به اقشار مختلف مردم موجب شد شهر تا حدودی به سمت جنوب و جنوب غربی به صورت آرام توسعه یابد؛ ولی شهر دراصل به سمت شمال و شمال غربی رشد کرد. در این دوره است که محدوده‌ای شهری مانند مهمان‌سرا و چهار فاز شهری در شمال غرب، شهرک طالقانی و کنارستان در شمال شهر و قسمت‌هایی از مهدیه در جنوب، حیدرآباد برای اسکان عشایر و اردوگاه (شهرک شهیدرجایی) به منظور اسکان جنگ‌زدگان در جنوب غرب و غرب به شهر افزوده شد. از دهه‌ی هفتاد به بعد به دلیل اضافه شدن محدوده‌های شهری جدید به صورت آماده‌سازی، مانند شهرک پرواز، فاز ۵ (شهرک الزهرا)، شهرک گلستان و نیز زمین‌های شهرداری، شهر به صورت عمده به سمت شمال غربی گسترش یافت (همان).

### ۵. محدوده‌های ناکارآمد شهری در فسا

فسا با جمعیتی حدود ۱۰۴۸۰۹ نفر (طبق سرشماری سال ۱۳۹۰) از لحاظ رتبه‌بندی جزو شهرهای متوسط‌اندام محسوب می‌شود؛ ولی محدوده‌ها و محلات ناکارآمدی همچون بافت‌های ناکارآمد میانی یا فرسوده و سکونتگاه‌های غیررسمی و... دارد که نتیجه‌ی تغییر و تحولات جمعیتی و اقتصادی و کالبدی این شهر طی دهه‌های گذشته است. این محدوده‌ها در ادامه معرفی شده است.

#### ۱-۵. بافت‌های ناکارآمد میانی شهر یا بافت فرسوده

طبق مطالعات و بررسی‌های صورت‌گرفته، حدود ۸۰ هکتار از محدوده‌ی شهر فسا در گستره‌ی بافت‌های فرسوده قرار دارد. این محلات عمدتاً در محدوده‌ی مرکزی فسا و حاشیه‌ی جنوب شرقی قرار گرفته است. فسا مطابق مطالعات طرح تفصیلی به پنج ناحیه‌ی جمعیتی تقسیم شده که محلات فرسوده‌ی شناسایی شده در طرح ساماندهی بافت فرسوده، مطابق این ناحیه‌بندی در نواحی ۲ و ۴ و ۱ قرار گرفته است. اسامی این محلات به ترتیب عبارت‌اند از: در ناحیه‌ی ۲، محلات و بافت‌های فرسوده‌ی شیخ‌آباد و قبله‌دعا و سرآسیاب، در ناحیه‌ی ۴ محله‌ی دریمی و در ناحیه‌ی ۱ محلات فیروز‌آمرود و پایین و بازار (شکل شماره‌ی ۲).

جدول ۴: نواحی شهر فسا و موقعیت بلوک‌های فرسوده

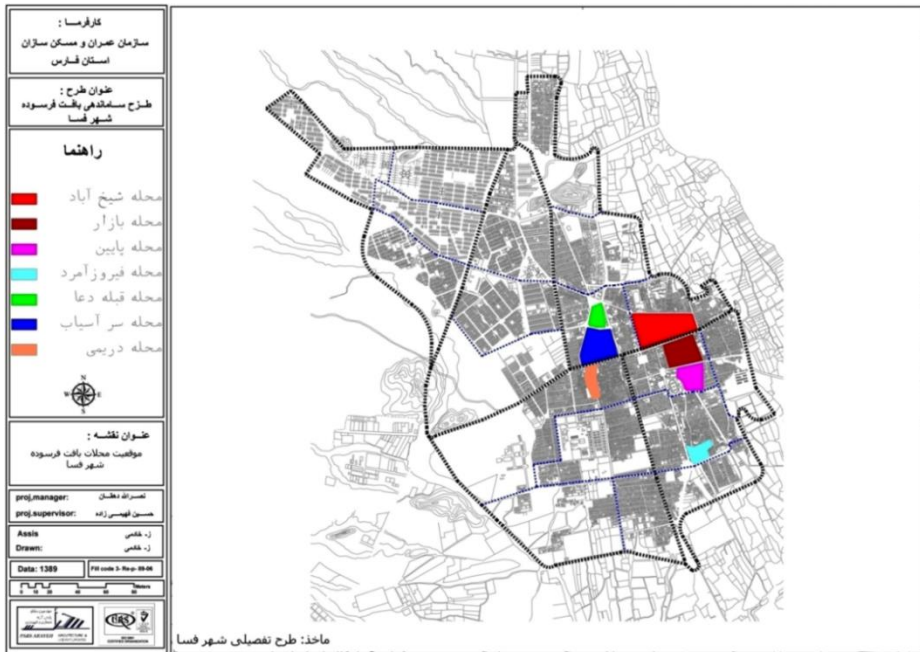
ناحیه	محله‌ی هدف	مساحت (هکتار)	مساحت به کل بافت (درصد)
۱	بازار	۱۶۱۸۷۲	۳۶ / ۲۰
	پایین	۹۶۸۹۱	۱۹ / ۱۲
	فیروز‌آمرود	۶۶۴۷۵	۳۶ / ۸
۲	شیخ‌آباد	۲۶۴۰۴۴	۲۲ / ۳۲
	قبله‌دعا	۵۶۰۳۸	۰۵ / ۷

بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

ناحیه	محلله هدف	مساحت (هکتار)	مساحت به کل بافت (درصد)
	سرآسیاب	۱۱۱۶۹۶	۰۵ / ۱۴
۴	دریمی	۳۷۶۵۳	۷۳ / ۴
	مجموع	۷۹۴۶۶۹	۱۰۰

(مهندسين مشاور پارس آرایه، طرح ساماندهی بافت فرسوده‌ی شهر فسا، ۱۳۸۹)

### شکل ۲: محدوده‌های ناکارآمد میانی یا بافت فرسوده‌ی شهر فسا



(همان)

### ۲-۵. محدوده‌های اسکان غیررسمی شهر

طبق بررسی‌های اولیه و باتوجه به میانی نظری و شاخص‌های عمومی و ویژگی‌های محلی شهر و محلات و نیز اطلاعات مستخرج از طرح تفصیلی فسا و همچنین، بررسی‌هایی که به صورت پیمایش میدانی صورت گرفته است، در محدوده‌ی فسا سه محله‌ی شهیدرجایی، محله‌ی جنوب دانشگاه و محدوده‌ی شهرک طالقانی واجد شاخص‌های اسکان غیررسمی شناخته شده است که میانگین برخورداری از شاخص‌های خدمات شهری این محلات در مقایسه با سایر محلات شهر کم است و معضلات و مشکلاتی دارد. موقعیت این محدوده‌ها در تصویر شماره‌ی ۱ مشخص شده است. در ادامه، نتایج کلی بررسی‌ها درباره‌ی خصوصیات و ویژگی‌های هر یک از این محلات از جنبه‌های کالبدی، محیط‌زیستی، اجتماعی و اقتصادی به‌طور جداگانه ارائه شده است.

**جدول ۵: محدوده‌های واجد ویژگی‌های اسکان غیررسمی در فسا**

محدوده‌ها	مساحت (هکتار)	جمعیت در سال ۹۰
محلله‌ی شهیدرجایی	۱۶	۳۵۱۸
محلله‌ی جنوب دانشگاه	۲۵	۱۰۲۵
محدوده‌ی شهرک طالقانی	۴۵	۳۳۲۵
جمع	۸۶	۷۷۶۸

(بررسی‌های نگارنده، ۱۳۹۵)

**تصویر ۱: محدوده‌های اسکان غیررسمی پیشنهادی در محدوده‌ی شهر فسا (محدوده‌های شماره ۱ و ۲ و ۳)**



(Google Earth pro)

**۱-۲-۵. محدوده‌ی شهیدرجایی موسوم به محلله‌ی اردوگاه**

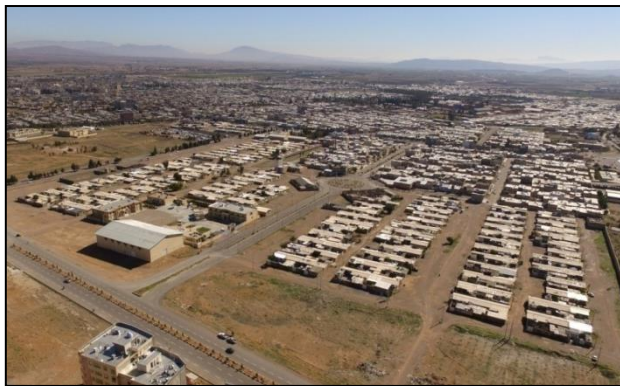
این محلله در حاشیه‌ی غربی شهر فسا و بین بلوار شهیدان کریمی در شمال، بلوار هلال احمر در شرق، بلوار شهیدرجایی در جنوب و بلوار ولیعصر در غرب قرار گرفته است. از نظر قدمت شکل‌گیری، این محدوده در قالب اردوگاهی برای اسکان جنگ‌زدگان در سال‌های جنگ از سال ۱۳۶۵ به بعد ساخته شد. از نظر جمعیتی، این محلله طبق سرشماری مرکز آمار ایران در سال ۱۳۹۰ جمعیتی در حدود ۳۵۱۸ نفر دارد. بعد خانوار در این محلله نیز ۵/۲ نفر است.



بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

اطلاعات به‌دست‌آمده درخصوص وضعیت کاربری اراضی نشان می‌دهد از مجموع ۱۶ هکتار از کل مساحت اولیه‌ی این محدوده، کاربری مسکونی، حدود ۴۵ درصد و اراضی بایر و مخروبه نیز حدود ۱۹ درصد از مساحت محدوده را به‌خود اختصاص داده است؛ همچنین مشاهده‌ی وضعیت بنا در این محدوده نشان می‌دهد بناها عمدتاً ناپایدار هستند و مصالح ساختمانی استفاده‌شده در بناهای این محدوده نامرغوب و کم‌دوام است که در برابر بلایای طبیعی، مانند زلزله، نامقاوم است و تاب‌آوری اندکی دارد.

### تصویر ۲: محدوده‌ی شهید رجایی یا محله‌ی اردوگاه



(شهرداری شهر فسا، ۱۳۹۵)

مشاهدات نشان می‌دهد مسائل زیست‌محیطی و بهداشتی به‌دلیل تکمیل نشدن و بی‌توجهی به اصلاح شبکه‌ی هدایت آب‌های سطحی و پوشش نامناسب شبکه‌ی معابر، مسئله‌ی دفع آب‌های سطحی و آسفالت نامناسب معابر مشکلات عدیده‌ای را برای ساکنان این محدوده به‌وجود آورده و باعث نارضایتی عمومی شده است؛ همچنین از نظر منظر شهری، تراکم ساختمانی بسیار کم و نبود نما در بناهای این محدوده، سیمای بصری نامناسبی را ایجاد کرده است.

از آنجا که این محدوده در قسمت غربی شهر واقع شده است و فاصله‌ی اندکی تا مرکز شهر دارد و همچنین، به دلیل وجود شبکه‌ی معابر مناسب در اطراف، دسترسی به خدمات شهری در این ناحیه مناسب است که این موضوع، از ویژگی‌های مثبت این محدوده به‌شمار می‌رود. به‌طور کلی این بافت از جمله بافت‌های مشکل‌دار از جنبه‌های اجتماعی، اقتصادی، زیست‌محیطی و کالبدی در شهر فسا محسوب می‌شود.

### ۵-۲-۲. محله‌ی جنوب دانشگاه

محله‌ی جنوب دانشگاه، محدوده‌ای واقع در جنوب شهر فسا و جنوب دانشگاه علوم پزشکی شهرستان فسا، با مساحتی در حدود ۲۵ هکتار و جمعیتی بالغ بر ۱۰۲۵ با بعد خانوار حدوداً شش نفر است که سابقه‌ی شکل‌گیری آن به دهه‌ی هفتاد باز می‌گردد.

تصویر ۳: محدوده‌ی جنوب دانشگاه (شهرداری شهر فسا، ۱۳۹۵)



بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

از نظر ضوابط شهری، ساخت‌وسازهای خارج از برنامه و عمدتاً شب‌سازی‌ها در این محدوده بسیار زیاد است. از نظر نوع سازه‌ی ابنیه، عمدتاً سازه‌ی ناپایدار دارد و کیفیت مصالح به کاررفته در آن نیز کم است.

به لحاظ قرارگیری دامداری‌ها و کاربری‌های نامتجانس با بافت شهری در قسمت جنوبی این محدوده، آسیب‌ها و مشکلات محیط‌زیستی بسیار جدی و مغایر با کیفیت سکونت در این محدوده پدید آمده است. مشکل دفع آب‌های سطحی نیز عاملی بر کاهش کیفیت بهداشتی و محیط‌زیستی محله شده و مسایل‌های عبوری ساماندهی نشده از این محدوده بر این مشکلات افزوده است.

از نظر ویژگی‌های اجتماعی و فرهنگی، اختلاط اجتماعی بسیار و سکونت قومیت‌های مختلف در این محدوده، موجب بروز برخی آسیب‌ها و ناهمگونی‌های فرهنگی شده است. از دیگر ویژگی‌های این محله، نبود خدمات‌رسانی مطلوب مدیریت شهری، کمبود تأسیسات و تجهیزات شهری، کیفیت اندک خدمات و دسترسی نامناسب به آن است.

زمین‌های بایر و فضاهای بی‌دفاع شهری و نبود فعالیت‌های شبانه‌روزی در محدوده، زمینه‌ی شکل‌گیری و رشد آسیب‌های اجتماعی، همچون تجمع معتادان و... را فراهم کرده است که عاملی برای کاهش امنیت در محدوده به‌شمار می‌رود.

مجموع مسائل و مشکلات عدیده‌ی اجتماعی، کالبدی، زیست‌محیطی و اقتصادی یادشده باعث کیفیت اندک سکونت در این محدوده شده است.

### ۵-۲-۳. محدوده‌ی شهرک طالقانی

شهرک طالقانی محدوده‌ای واقع در شمال شهر فسا و در قسمت شرقی و در مجاورت محور فسا-شیراز-بندرعباس است که شکل‌گیری آن به بعد از سال ۱۳۶۵ و دوران جنگ بر می‌گردد که در نتیجه‌ی مهاجرت جنگ‌زدگان شکل گرفته است. شهرک طالقانی از نظر مساحت و جمعیت در مقایسه با دو محله‌ی دیگر، مساحت و جمعیت بیشتری دارد: مساحت آن در حدود ۴۵ هکتار و جمعیتش بالغ بر ۳۲۲۵ نفر است.

بررسی‌ها نشان می‌دهد بعد خانوار در این محله حدوداً پنج نفر است. از نظر کاربری اراضی حدود ۶۱ درصد از مساحت محدوده به کاربری مسکونی اختصاص دارد و ۲۰ درصد از مساحت محدوده را نیز اراضی بایر و مخروبه و فضاهای بی‌دفاع شهری دربر می‌گیرد. به لحاظ شکل‌گیری و گسترش کالبدی، ساخت‌وسازها به صورت غیرقانونی و خارج از ضوابط شهری است و مصالح استفاده‌شده در ابنیه‌ی آن، نامرغوب و بدون در نظر گرفتن ضوابط و مقررات ساخت‌وساز است. از نظر سیما و منظر شهری نیز تراکم ساختمانی در این محدوده کم است و به رغم قرار گرفتن در ورودی شهر، سیمای بصری نامطلوبی دارد.

کاربری‌ها و فعالیت‌های مزاحم و ناسازگار با محیط‌زیست شهری منطبق بر بدنه‌ی محور شیراز-فسا که از محدوده‌ی محله می‌گذرد، آلاینده‌ی‌های بسیار و مختلفی را پدید آورده است، همچون آلودگی هوا و صدا و دید و منظر شهری که این موضوع، شرایط بهداشتی و محیط‌زیستی نامناسبی را برای محله

ایجاد کرده است؛ علاوه بر آن، باید به مشکل دفع آب‌های سطحی و نیز مشکلات ارتباطی محدوده نیز اشاره کرد.

تصویر ۴: محدوده‌ی شهرک طالقانی (شهرداری شهر فسا، ۱۳۹۵)



به‌طور کلی، در این محدوده نیز همانند دو محدوده‌ی دیگر، وجود شاخص‌ها و معیارهای اسکان غیررسمی در ابعاد مختلف، همچون اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و زیست‌محیطی کاملاً مشهود است و باعث پدیدآمدن مسائل عدیده‌ای شده است.

## ۶. نتیجه‌گیری

سکونتگاه‌های غیررسمی و نابسامان شهری، در واقع از تجمع مکانی گروه‌های کم‌درآمد در نقاط آسیب‌پذیر شهر شکل می‌گیرد که به‌صورت سازمان‌نیافته، یعنی خودرو و فاقد مجوز رسمی از نهادهای شهری ایجاد می‌گردد. این نواحی به‌دلیل سرعت بسیار در پیدایش و نبود نظارت دستگاه‌های اجرایی، فاقد استانداردهای پذیرفتنی زیستی است و عمدتاً در فقدان نظام شکل‌یافته و مطلوب سکونت‌ی و در

بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

پاسخ‌گویی فقرا به نیاز سکونت شکل می‌گیرد.

در مباحث توسعه‌ی شهری، این محدوده‌ها را جزو نواحی آسیب‌پذیر به‌شمار می‌آورند و شرایط موجود و حاکم بر این نواحی را برای بروز ناهنجاری‌های اجتماعی مساعد می‌دانند. در بسیاری مواقع، مدیران، اقدامات مؤثری برای بهبود وضعیت این مناطق انجام نمی‌دهند و به برخی اقدامات پراکنده‌ی کالبدی و فیزیکی بسنده می‌کنند و به حوزه‌ی انسانی ساکن در این نواحی توجهی بایسته نمی‌کنند. هرچند شاید نتوان به تعریفی جامع و فراگیر در توصیف ویژگی‌های این نواحی که تمامی وجوه حاکم بر این مناطق را بازگو نماید، رسید، در برداشتی کلی، می‌توان ایجاد این نواحی را در شهرها، جزئی از فرایند بی‌تعدالی شهری منطقه‌ای و سازگاری دوگانه‌ی اقتصادی در جامعه تلقی کرد که منجر به تغییر مکانی جمعیت از نواحی فقیرنشین و توسعه‌نیافته‌ی روستایی به نواحی برتر شهری می‌شود. در این انتقال جمعیتی، نواحی بی‌دفاع و فاقد نظارت شهری به‌دلیل پاسخگونی نبودن بازار رسمی و ناکارآمدی ضوابط شهری، عرصه‌ی اسکان گروه‌های تازه‌واردی می‌شود که توان رقابت در بازار رسمی زمین و مسکن را ندارند و به‌سرعت نیز شکل می‌گیرند. هماهنگی با این نیاز اجتماعی و فرصت‌طلبی گروه‌های سودجو و رانت‌خواری زمین به‌منزله‌ی فعالیت اقتصادی، عامل تشدیدکننده محسوب می‌شود و زمینه‌ی لازم گسترش آن را پدید می‌آورد (دریاباری و لطفی، ۱۳۹۰: ۸۰).

درخصوص اسکان غیررسمی باید به این موضوع نیز توجه کرد که در بسیاری زمینه‌ها اسکان غیررسمی نه به‌مثابه‌ی مشکل و تهدید صرف، بلکه به‌منزله‌ی فرصت قلمداد می‌شود؛ زیرا علت و چرایی شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی نشان می‌دهد چنین سکونتگاه‌هایی پاسخ فقرا به ناکارآمدی ضوابط موجود است و بازنگری در این قوانین باید مطابق با ویژگی‌های این طبقه از ساکنان شهر تدوین شود.

## ۶-۱. پیشنهاد

بنابر آنچه بیان شد به‌منظور ساماندهی و توانمندسازی محدوده‌ها و محلات اسکان غیررسمی شهر فسا پیشنهادهای زیر ارائه می‌شود:

- توجه به محدوده‌های اسکان غیررسمی و تدوین برنامه‌های مشخص برای ساماندهی و توانمندسازی محدوده‌ها و محلات اسکان غیررسمی در قالب شناسایی دقیق محدوده‌های ناکارآمد شهر فسا با تأکید بر سکونتگاه‌های غیررسمی و تشکیل پایگاه داده‌ی آن و تهیه‌ی برنامه‌ی ساماندهی و توانمندسازی محدوده‌های اسکان غیررسمی شهر فسا؛

- تشکیل ستاد بازآفرینی شهری پایدار شهرستان فسا با هدف سیاست‌گذاری و تصمیم‌گیری درخصوص مشکلات و موضوعات متنوع این محدوده‌ها؛ این ستاد متشکل از فرماندار شهرستان با‌عنوان رئیس ستاد، شهردار با‌عنوان دبیر ستاد و اکثر دستگاه‌های مدیریت شهری و سایر نهادهای غیردولتی بنابه ضرورت است که به‌منظور تحقق مفاد سند ملی راهبردی احیا، بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری در زمینه‌ی ارتقای حقوق شهروندی، کیفیت زندگی، بازیابی هویت

شهری، اعمال حکمروایی محلی، تحقق مدیریت یکپارچه، هم‌افزایی اقدامات و ایجاد وحدت رویه و مشارکت عوامل مرتبط در سطح استانی و منطقه‌ای و محلی در فرایند بازآفرینی پایدار محدوده‌ها و محله‌های هدف شکل می‌گیرد؛

- تدوین برنامه‌ی اقدام مشترک دستگاه‌های عضو ستاد و نیز سایر دستگاه‌ها و نهادهای مردمی در سطح شهر برای انجام اقدامات ظرفیت‌سازی و نهادسازی محلی و فعال‌سازی نهادهای محلی و تدوین چارچوب‌های نحوه‌ی مشارکت مردمی؛

- انجام اقدامات اجرایی بهسازی و توانمندسازی با محوریت ارائه‌ی خدمات عاجل و موردنیاز ساکنان با مشارکت آنان، از جمله خدمات شهری، توسعه‌ی مهارت‌های پایه، تشکیل گروه‌های کارآفرین، برنامه‌های کاهش فقر، کاهش رفتارهای پرخطر، آسیب‌های اجتماعی و...؛

- تهیه‌ی برنامه‌ی عملیاتی پیش‌بینی و پیش‌نگری برای جلوگیری از گسترش اسکان غیررسمی در شهر و محلات اسکان غیررسمی در کنار اقدامات توانمندسازی و بهسازی؛ در این زمینه بررسی و انجام اقداماتی از قبیل تعیین تکلیف وضعیت مالکیت ساکنین، املاک تصرفی دولتی و بلا تکلیف و همچنین، املاک یا اراضی واقع در محدوده و حریم شهر، بررسی نحوه‌ی مدیریت زمین، ایجاد بانک اطلاعات زمین و مسکن شهری و همچنین، نظارت و نگهداری و حفاظت از اراضی دولتی و ملی در شهر و... ضروری است؛

- تشکیل کارگاه‌های آموزشی ظرفیت‌سازی برای مدیران و کارشناسان دستگاه‌های عضو ستاد.

## کتابنامه

### الف. فارسی

بنی‌فاطمه، حسین؛ عبدی، بهمن (بی‌تا). شهرنشینی در ایران؛ بررسی تأثیر متغیرهای اقتصادی-اجتماعی و سیاسی بر تحولات شهرنشینی در ایران (از ۱۳۳۵ تا ۱۳۸۵).

بیات، آصف (۱۳۷۹). سیاست‌های خیابانی (سیداسدالله نبوی هاشمی، مترجم). تهران: شیرازه.

پورآقایی، عبدالله (۱۳۸۳). بررسی و تحلیل اسکان غیررسمی در شهر رشت و راهکارهای مناسب برای بهبود روند آن (پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد). یزد: دانشگاه یزد.

پیران، پرویز (۱۳۷۳). آلونک‌نشینی در ایران: دیدگاه‌های نظری با نگاهی به شرایط ایران، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، (۸۷ و ۸۸).

پیران، پرویز (۱۳۸۷). از اسکان غیررسمی تا اسکان نایابی: (در جست‌وجوی راه‌حل)، هفت‌شهر، (۲۳)، ۱۵ تا ۲۹.

جباری، محمد کاظم؛ صالحی، سجاد (۱۳۹۳). مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی: چالش‌ها و فرصت‌های پیش‌روی مدیریت شهری با تأکید بر نقش شهرداری‌ها، اولین همایش تخصصی بازآفرینی پایدار محله‌های هدف شهر سبزوار.

حاج‌یوسفی، علی (۱۳۸۱). حاشیه‌نشینی شهری و فرایند تحول آن قبل از انقلاب اسلامی، هفت‌شهر، سال سوم (۸). حسامیان، فرخ و دیگران (۱۳۷۵). شهرنشینی در ایران، چ ۲، تهران: آگاه.

بافت‌های ناکارآمد شهر فسا و ضرورت تهیه برنامه‌های بازآفرینی ...

دریاباری، سیدجمال‌الدین؛ لطفی، حیدر (۱۳۹۰). مدیریت و ساماندهی اسکان‌های غیررسمی در شهر بندرعباس، فصلنامه‌ی جغرافیایی سرزمین، سال هشتم (۲۹)، ۸۰.

رجب‌دوست، مسعوده (۱۳۸۶). بررسی نقش مدیریت شهری در گسترش کالبدی نقاط شهری (مورد پژوهشی: شهر فسا در فاصله‌ی سال‌های ۱۳۶۰-۱۳۸۰)، (پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد رشته‌ی جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری). تهران: دانشگاه تربیت مدرس.

رفعیان، سجاد (۱۳۸۹). بررسی عوامل مؤثر بر مشارکت شهروندان در امور شهری و ارائه‌ی الگوی مناسب درمورد شهر فسا، (پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد). زاهدان: دانشگاه سیستان و بلوچستان.

مهندسین مشاور پارس آرایه (۱۳۸۹). طرح ساماندهی بافت فرسوده‌ی شهر فسا.

صرافی، مظفر؛ نوذری، کمال؛ و میرزایی، نواب (۱۳۹۳). واکاوی معیارهای پهنه‌بندی فقر شهری در شهر قدس: به‌سوی مفهوم مشترک محدوده‌های فرودست شهری، هفت‌شهر، ۴ (۴۷ و ۴۸).

صرافی، مظفر (۱۳۸۱). به‌سوی تدوین راهبرد ملی ساماندهی اسکان غیررسمی از پراکنده‌کاری تا گزینشی تا همسویی فراگیر، هفت‌شهر، (۹ و ۱۰).

عبادین درکوش، سعید (۱۳۸۰). درآمدی بر اقتصاد شهری. تهران: نشر دانشگاهی.

عباسی، حیدر (بی‌تا). تحلیل مسائل مدیریت شهری فسا و ارائه‌ی راهکارهایی درجهت بهبود آن. شیراز: دانشکده‌ی هنر و معماری.

علاء‌الدینی، پویا؛ ناصری، آراز امین (۱۳۸۷). اسکان غیررسمی در مشهد: بررسی وضعیت سکونتگاه‌ها و تمهیدات ساماندهی، هفت‌شهر، ۲ (۲۳ و ۲۴)، ۸۷ تا ۷۶.

مرکز آمار ایران، سرشماری‌های عمومی نفوس و مسکن، سال‌های ۹۰ تا ۶۵.

نظریان، اصغر (۱۳۸۳). جغرافیای شهری ایران، تهران: پیام نور.

وزارت راه و شهرسازی (۱۳۹۵). گزارشات و آمارهای اعلامی شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران.

همایون کاتوزیان، محمدعلی (۱۳۸۱). اقتصاد سیاسی ایران: از مشروطیت تا پایان سلسله‌ی پهلوی، (محمدرضا نفیسی و کامبیز عزیزی، مترجمان) چ ۸، تهران: مرکز.

#### ب. انگلیسی

Florez, Carmen Elisa (1982). Migration and the urban informal sector in Colombia. Colombia: Universidad de Los Andes.

Guander, F. (1982). Souse Development an Amorous Latin, Maspero. Paris.

Irاندust, Kiumars (2007). Informal Settlement Landscape of Urban Unsustainability. (Ph.D.dissertation). Tehran: Shahid Beheshti University.

Kasarda, John; D, Crenshaw; & Edward.M (1991). Third World Urbanization, Annual Review. *Socio* (17), pp 467-501.

Todaro, M. (1988). Economic Development in Third World Countries (Gholamali Farjadi, Trans.).

UN-HABITAT. (2010).

UN-HABITAT. (2012).

Wakely, P & You, N (2001). Implementing the Habitat Agenda: In Search of Urban Sustainability. London: The Development Plannin Unit University College London.