



بررسی سیاست‌ها و قوانین ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران و ارائه پیش‌نویس تقنینی بازنگری طرح‌های توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی



بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تاریخ انتشار:

۱۴۰۲/۷/۲۹

شماره مسلسل: ۱۹۳۴۴

کد موضوعی: ۲۵۰



مرکز پژوهش‌های
مجلس شورای اسلامی

عنوان گزارش:

بررسی سیاست‌ها و قوانین ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران و ارائه
پیش‌نویس تقنینی بازنگری طرح‌های توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی

نام دفتر:

مطالعات زیربنایی (گروه عمران و شهرسازی)

مدیر مطالعه:

علی فرنام

تهیه و تدوین کنندگان:

سمیه جلیلی صدرآباد، یونس کاویانی، زهرا اسکندری دورباطی

ناظر علمی:

محمدحسن معادی رودسری

اظهار نظر کنندگان:

محمدتقی فیاضی (دفتر مطالعات زیربنایی)
مرتضی گنجی (دفتر مطالعات اجتماعی)
میثم عظیمی (دفتر مطالعات حقوقی)

اظهار نظر کنندگان خارج از مرکز

فرید واحدی یگانه، امیر شفیعی، محمدامین سعیدی

تاریخ شروع:

۱۴۰۲/۲/۱

تاریخ خاتمه:

۱۴۰۲/۷/۱۸

ویراستار ادبی:

زهرا عطاردی

گرافیک و صفحه آرایی:

آذر مهمان نواز

واژه‌های کلیدی:

۱. ساماندهی
۲. توانمندسازی
۳. سکونتگاه غیررسمی
۴. پیش‌نویس تقنینی



فهرست مطالب

۶	چکیده
۷	خلاصه مدیریتی
۹	۱. مقدمه
۱۲	۲. پیشینه پژوهش
۱۳	۳. رویکردهای مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی
۱۳	۴. الزامات حقوقی و قانونی
۱۶	۵. سیاست‌ها و برنامه‌های بهسازی و نوسازی شهری و ضرورت آسیب‌شناسی اقدامات
۱۷	۶. خلأ قانونی و آسیب‌شناسی قوانین مرتبط
۱۸	۷. مواد قانون پیشنهادی برای تدوین طرح توانمندسازی و بهسازی تدریجی سکونتگاه‌های غیررسمی
۲۰	۸. جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها
۳۰	منابع و مأخذ

فهرست جداول ، نمودار و شکل

۱۰	جدول ۱. جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در میانه سال در مناطق توسعه یابنده (هزار نفر)
۱۵	جدول ۲. ارتباط واژگان در قوانین و مقررات و اسناد بالادستی با موضوع سکونتگاه غیررسمی
۱۸	جدول ۳. برخی از قوانین و مقررات اسناد بالادستی و حوزه‌های مرتبط
۱۹	جدول ۴. مواد پیشنهادی قانون
۲۱	جدول پیوست: برخی از قوانین و مقررات اسناد بالادستی و حوزه‌های مرتبط
۱۰	نمودار ۱. مقایسه نسبت جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی (۲۰۱۴-۱۹۹۰)
۱۱	شکل ۱. پراکنش جمعیتی سکونتگاه‌های غیررسمی در استان‌های کشور سال ۱۳۹۵



بررسی سیاست‌ها و قوانین ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران و ارائه پیش‌نویس تقنینی بازنگری طرح‌های توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی

چکیده



واحد ویژه سکونتگاه‌های غیررسمی در سطح ملی و منطقه‌ای، فقدان انسجام سازمانی و پراکندگی منابع مالی، بودجه و یارانه و ناهماهنگی در هزینه‌کرد این منابع و نداشتن شناخت درست از وضعیت موجود و پیش‌رو اشاره کرد.

علاوه بر این با وجود تأکید بر رویکرد توانمندسازی و ایجاد زمینه‌های مشارکت مردمی برای بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی، ضمانت اجرایی لازم برای تحقق رویکرد فوق وجود ندارد و پروژه‌های محله‌محور مشارکتی پراکنده و ناتمام و برحسب سلیقه مدیریتی آغاز شده و ارزیابی نتایج آنها به آسانی میسر نیست. از این رو با توجه به پیگیری برخی از نمایندگان محترم مجلس شورای اسلامی در باب تنظیم‌گیری تقنینی با رعایت «تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» پیش‌نویس طرح «توانمندسازی و بهسازی تدریجی سکونتگاه‌های غیررسمی»، تدوین و در گزارش حاضر ارائه شده است.

با توجه به اهمیت موضوع و اسکان بخشی از جمعیت کشور در سکونتگاه‌های غیررسمی، اسناد و قوانین متعددی از جمله اولین سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در سال ۱۳۸۲ و پس از آن اختصاص مفادی در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه چهارم تا ششم به این مهم پرداخته‌اند. علی‌رغم تهیه و تصویب برنامه‌ها و سیاست‌های مناسب، رشد و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی همچنان به‌عنوان چالش مطرح است. چالشی که با وجود مشکلات مدیریت و ساماندهی درونی در حوزه سکونتگاه‌های غیررسمی، سرمنشأ و سرریز بیرونی در مسائل اقتصادی، سوانح طبیعی و مداخلات انسانی در خشکسالی و ریزگرد و فرونشست، توزیع نامتوازن منابع و امکانات در سطح کشور دارد. از چالش‌های اساسی درونی در مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی می‌توان به اغتشاش در سیاست‌گذاری اجتماعی، برنامه‌ریزی و سازماندهی، نبود برنامه

خلاصه مدیریتی



بیان مسئله

سکونتگاه‌های غیررسمی یکی از چهره‌های بارز فقر شهری است که در چند دهه اخیر نه تنها در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ، بلکه در شهرهای میانی و حتی کوچک در حال گسترش‌اند. با توجه به اهمیت موضوع و اسکان بخشی از جمعیت کشور در این بافت‌ها، اسناد و قوانین متعددی به این مهم پرداخته‌اند؛ اولین سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی مصوب سال ۱۳۸۲ و پس از آن در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پنج‌ساله چهارم تا ششم مفادی به صورت مستقیم به این موضوع اختصاص دارد که در بودجه سالیانه نیز انعکاس یافته است.

بررسی‌ها و ارزیابی‌ها بیانگر آن است که علی‌رغم تهیه و تصویب برنامه‌ها و سیاست‌های مناسب، رشد جمعیت مهاجر و مهاجرت‌های گسترده به سمت کلان‌شهرها و برخی شهرهای بزرگ و فقر همه‌جانبه در سکونتگاه‌های غیررسمی به عنوان چالش مطرح است. چالشی که بی‌تردید و با وجود مشکلات مدیریت و ساماندهی درونی در حوزه سکونتگاه‌های غیررسمی، سرمنشأ و سرریز بیرونی در مسائل اقتصادی، درآمد، اشتغال، سوانح طبیعی و مداخلات انسانی در خشکسالی و ریزگرد و فرونشست، توزیع نامتوازن منابع و امکانات در سطح کشور و کنار گذاشتن برنامه‌ریزی منطقه‌ای و آمایش سرزمین در مدیریت اجرایی دارد و با گسترش فقر و نابرابری جغرافیایی در سرزمین، سرریز مشکلات بیرونی بر اثر بخشی اقدامات مدیریتی درونی غلبه می‌نماید.

از چالش‌های اساسی درونی در مدیریت سکونتگاه‌های غیررسمی می‌توان به اغتشاش در سیاستگذاری اجتماعی، برنامه‌ریزی و سازماندهی، نبود برنامه واحد ویژه سکونتگاه‌های غیررسمی در سطح ملی و منطقه‌ای، فقدان انسجام سازمانی و پراکندگی منابع مالی، بودجه و یارانه و ناهماهنگی در هزینه‌کرد این منابع و نداشتن شناخت درست از وضعیت موجود و پیش‌رو اشاره کرد. علاوه بر این با وجود تأکید بر رویکرد توانمندسازی و ایجاد زمینه‌های مشارکت مردمی برای بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی، ضمانت اجرایی لازم برای تحقق رویکرد وجود ندارد و پروژه‌های محله‌محور مشارکتی پراکنده و ناتمام و بر حسب سلیقه مدیریتی آغاز و ارزیابی نتایج آنها به آسانی میسر نیست. بنابراین با وجود اسناد و قوانین فعلی، چالش‌های جدی برای پیشگیری و پیش‌نگری در زمینه شکل‌گیری سکونتگاه غیررسمی وجود دارد، از جمله اینکه قوانین و سیاست‌های موجود بازدارنده نبوده و کارایی لازم را در راستای ساماندهی و توانمندسازی محدوده‌های هدف نداشته و مساحت و تعداد خانوارهای ساکن در این محدوده‌ها در حال افزایش است که این امر نشان از عدم تحقق برنامه‌های مدون شده می‌باشد و بنابراین ضمانت اجراها از کفایت لازم برخوردار نیستند و به دلیل عدم توجه به ابعاد و شناخت دقیق مسئله، بازدارندگی نخواهند داشت. بنابراین در صورت عدم سیاستگذاری و برنامه‌ریزی مناسب در زمینه‌های اقتصادی، اجتماعی و فضایی، جمعیت این سکونتگاه‌ها افزایش خواهد یافت.

این گزارش با عنایت به اهمیت مسائل مربوط به سکونتگاه‌های غیررسمی و لزوم تدوین قانون جامعی در این زمینه «با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی»، تلاش دارد موضوع را مورد بررسی قرار داده و نکات کارشناسی



را در این زمینه ارائه کرده و پیش‌نویس قانونی برای از بین بردن خلأهای موجود پیشنهاد کند. اهم محورهای مورد مذاقه در تدوین پیش‌نویس شامل موارد ذیل است:

- کل‌نگری و نگاه جامع به موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی؛
- تکمیل‌کننده اسناد پیشین؛
- پیش‌نگری و پیش‌گیری از شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی در کشور؛
- برنامه‌ریزی و مدیریت یکپارچه، استفاده از ظرفیت‌های نهادی موجود برای ایجاد هماهنگی و یکپارچگی در اقدامات و اجتناب از پروژه محوری و فعالیت جزیره‌ای.

■ یافته‌های کلیدی

در حال حاضر طبق آمار شرکت بازآفرینی کشور از مجموع جمعیت کل کشور، ۶۷۹،۸۴۱،۱۹ نفر در بافت‌های ناکارآمد اعم از سکونتگاه‌های غیررسمی، بافت‌های تاریخی و بافت‌های فرسوده ساکن هستند که ۳۲/۱٪ از این جمعیت در سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت‌های حاشیه‌ای سکونت دارند. در گزارش دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار (۱۴۰۱) جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی کشور به میزان ۲۲۶،۳۷۷ نفر در مساحت ۵۹۳۸۱ هکتار ذکر شده که نشان‌دهنده تراکم بالای جمعیت در این مناطق است.

براساس بررسی‌ها و مطالعات انجام‌شده پیاده‌سازی الگوی ساخت مسکن تدریجی، به‌عنوان یکی از شیوه‌های تأمین مسکن استطاعت‌پذیر که براساس فرایندی برنامه‌ریزی شده و با مشارکت اجتماع محلی به دو صورت تشکیل هسته اولیه (مسکن حداقلی) و یا توسعه به‌صورت تدریجی و یکپارچه با محیط پیرامون اتفاق می‌افتد، حائز اهمیت بوده و در این راستا نوسازی و بهسازی واحدهای مسکونی ساخته شده نیز در حاشیه شهرها به‌عنوان گزینه مطرح در تأمین مسکن و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی محسوب می‌شود. در واقع حذف سکونتگاه‌های غیررسمی و رویکردها و سیاست‌های نفی‌گرایانه به‌هیچ‌وجه راهکار نهایی برای حل این معضل نبوده؛ بلکه باید با توانمندسازی ساکنان این محدوده‌ها و به رسمیت شناختن آنها از طریق «پرداخت پذیر کردن واحدهای نوسازی شده» و همچنین «کمک به طراحی مناسب و ساخت مسکن در استطاعت متناسب با ویژگی‌های اقتصادی، فرهنگی و اجتماعی ساکنان این بافت‌ها»، چالش‌های ناشی از گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی را به حداقل رساند.

■ پیشنهاد راهکار تقنینی، نظارتی یا سیاستی

بررسی‌های انجام‌شده در این گزارش نشان می‌دهد پدیده سکونتگاه غیررسمی با وجود اهمیت فراوان و ابعاد گسترده‌ای که دارد؛ دارای قانون مختص به خود نبوده و در قوانین مختلف به‌صورت موضوعی در کنار بافت فرسوده مطرح شده است. در واقع قوانین متعددی به موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی به‌صورت مستقیم و یا غیرمستقیم پرداخته و برای آن دستورالعمل‌ها و راهکارهایی اندیشیده‌اند. بنابراین این موضوع نیازمند قانونگذاری و حمایت مجلس شورای اسلامی و قانون مستقل و جامع است. زیرا رویکرد پروژه‌محور و قانونگذاری پراکنده و تعارض منافع، باعث عدم تدوین برنامه واحد ویژه سکونتگاه‌های غیررسمی در سطح ملی و منطقه‌ای و حتی محلی، شکل‌نگرفتن برنامه یکپارچه، مدیریت یکپارچه، اغتشاش در سیاستگذاری اجتماعی، برنامه‌ریزی و سازماندهی، پراکندگی منابع مالی، بودجه و یارانه و ناهماهنگی در هزینه‌کرد این منابع شده است. شایان ذکر است در نظر گرفتن مواردی اعم از: برنامه‌ریزی متناسب با استطاعت جمعیت ساکن در این سکونتگاه‌ها در طرح‌های توسعه شهری (شهرسازی در استطاعت) توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، لزوم گسترش و به‌کارگیری کسب‌وکارهای نوپا و مبتنی بر فناوری‌های نوین برای ایجاد اشتغال مؤثر، مشخص کردن نوع مواجهه با سکونتگاه‌های خارج از محدوده که نه شهر هستند و نه روستا، انجام اصلاحات مورد نیاز بخش مسکن، شهرسازی و تأمین و مدیریت زمین شهری برای پیشگیری از شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌ها از دیگر موضوعات حائز اهمیت هستند.

۱. مقدمه

موضوع ساماندهی و توانمندسازی اسکان غیررسمی در درجه اول از ضرورت‌های تأکید شده در قانون اساسی کشور نشئت می‌گیرد. بنابراین اصل سوم قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، مبنی بر ایجاد محیط مساعد رشد فضایل اخلاقی و رفع تبعیضات ناروا و ایجاد امکانات عادلانه برای همه و اصل سی‌ویکم؛ یعنی حق داشتن مسکن، متناسب با نیاز هر فرد و خانواده، با اولویت نیازمندترین‌ها، مسکن را نه تنها یک سرپناه، بلکه تأمین‌کننده امنیت اجتماعی و اقتصادی خانواده، محلی برای گذران اوقات فراغت و ورشد فضایل اخلاقی می‌داند [۱].

به‌منظور مواجهه با پدیده سکونتگاه غیررسمی، در قالب ستاد بازآفرینی که در سطوح ملی تا شهرستانی تعریف شده، برای همه دستگاه‌های دولتی و عمومی تعیین نقش و وظیفه صورت پذیرفته شده است. از سوی دیگر در کنار ظرفیت ستاد بازآفرینی، قوانین متعددی نیز به این موضوع به‌صورت مستقیم و یا غیرمستقیم پرداخته و برای آن دستورالعمل‌ها و راهکارهایی اندیشیده‌اند.

بنابراین بررسی قوانین موجود در ارتباط با توانمندسازی و بهسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و واكای چالش‌ها و نواقص احتمالی که مانع از به‌وجود آمدن نتایج مطلوب در این زمینه هستند؛ امری مهم است. ناکارآمدی برخی از سیاست‌ها و برنامه‌های دولت، ناکارایی بازار مسکن و بازارهای پولی و مالی کشور در پاسخ به تقاضای قشرهای کم‌درآمد و فقیر برای سکونت در شهرها و در نتیجه گرایش آنها به اسکان غیررسمی و یا استقرار در نواحی نابسامان شهری از یکسو و کم‌توجهی دستگاه‌های دولتی و مدیریت شهری به محدوده‌ها و محله‌های نابسامان شهری و عدم چاره‌اندیشی به‌موقع موجب شده که این امر نه تنها مرتفع نشده؛ بلکه ابعاد آن به‌مرور زمان گسترده‌تر می‌شود. از سوی دیگر برآورد شرکت بازآفرینی مبتنی بر سرشماری سال ۱۳۹۵ تا تحولات حاضر نشان‌دهنده رشد شتابان و نگران‌کننده این سکونتگاه‌هاست؛ در حالی که چنین امری در مورد سایر بافت‌های ناکارآمد از تاریخی و فرسوده مشاهده نمی‌شود و این امر بیانگر این است که سیاست‌گذاری‌ها در این زمینه حتی نتوانسته منجر به کنترل و تثبیت شرایط شود و بنابراین نیازمند بازنگری اساسی است. بنابراین هدف اصلی این گزارش، بررسی قوانین و مقررات مربوط به ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه غیررسمی و در نهایت ارائه پیش‌نویس تقنینی به‌عنوان راهکار پیشنهادی است که موجبات تسریع در روند پیشگیری و پیش‌نگری سکونتگاه‌های غیررسمی را فراهم آورد.

با عنایت به اینکه از سال ۱۹۵۰ میلادی، روند شهری شدن جهان سرعت یافته است. متوسط نرخ رشد جمعیت شهری جهان طی سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۵ برابر با ۲/۱۶ درصد است، این نسبت در آغاز هزاره سوم در سال‌های ۱۹۹۵-۲۰۰۰ برابر با ۲/۱۳ درصد می‌باشد. جمعیت شهرها از ۷۴۶ میلیون نفر در سال ۱۹۵۰ (۲۹/۶ درصد از جمعیت جهان) به ۲/۸۵ میلیارد نفر در سال ۲۰۰۰ (۴۶/۶ درصد) و به ۳/۹۶ میلیارد نفر در سال ۲۰۱۵ میلادی (۵۴ درصد) رسید. در سال ۲۰۲۰، ۵۷ درصد جمعیت جهان در نقاط شهری ساکن بوده و پیش‌بینی می‌شود که این نسبت در سال ۲۰۳۰ میلادی به ۵/۰۶ میلیارد نفر یعنی حدود ۶۰ درصد از جمعیت جهان برسد [۲].

در گزارش جهانی درباره وضعیت سکونتگاه‌ها که در سال ۲۰۰۳ با عنوان گزارش چالش زاغه‌های شهری یا فقیرنشین انتشار یافته آمده است، تقریباً یک میلیارد نفر از جمعیت نقاط شهری جهان در سکونتگاه‌های غیررسمی اسکان دارند و اکثر این جمعیت نیز متعلق به کشورهای توسعه‌یافته است. افزون بر این، کانون جغرافیایی فقر جهانی در حال حرکت به سوی شهرهای بزرگ است، فرایندی که هیبتات از آن به‌عنوان «شهری شدن فقر» نام می‌برد که بدون اقدامی هماهنگ از سوی شهرداری‌ها و مقامات محلی توسعه شهری، دولت‌ها و اجزای تشکیل‌دهنده جامعه مدنی و همچنین جامعه جهانی، جمعیت ساکنان این گونه محله‌های کم‌درآمدنشین به احتمال بسیار در اکثر کشورهای توسعه‌یافته رو به فزونی خواهند گذاشت. چنانچه اقدام جدی و مؤثری در این زمینه به عمل نیاید، شمار جمعیت محله‌های فقیرنشین شهری تا ۳۰ سال دیگر به دو میلیارد نفر خواهد رسید. در گزارش سال ۲۰۱۶ هیبتات از وضعیت شهرهای جهان بازم موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان یکی از چالش‌های مهم زندگی شهری عنوان شده و جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی از ۶۸۹ میلیون نفر در سال ۱۹۹۰ به ۸۸۱ میلیون نفر در سال ۲۰۱۴ گزارش شده است. اگرچه نسبت سهم این سکونتگاه‌ها از ۳۹ درصد جمعیت شهری در سال ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۴ کاهش یافته است. در این گزارش پیش‌بینی شده که با توجه به تغییرات اقلیمی، فقر شهری چهره خشن‌تری پیدا خواهد کرد و در صورت عدم حرکت مدیریت صحیح



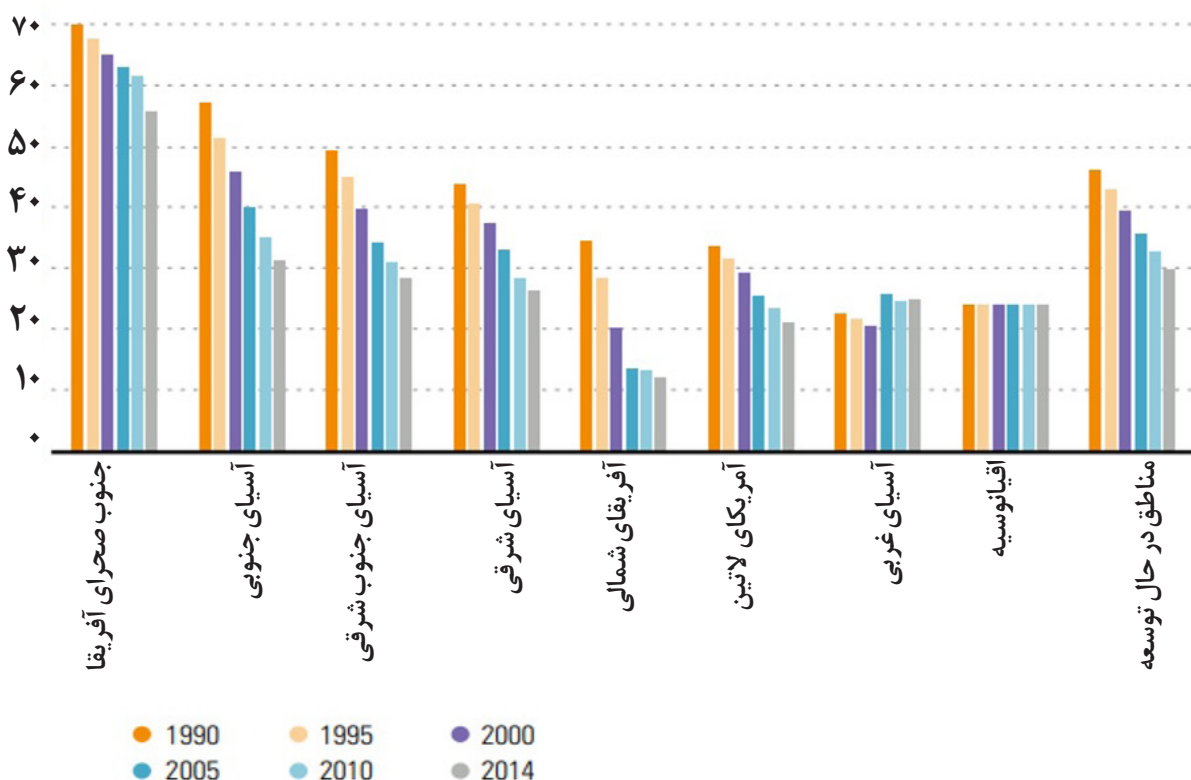
شهری و حرکت مدیریت شهری به سمت افزایش بی‌عدالتی، این الگوی سکونت افزایش خواهد یافت (جدول ۱). در طی ۲۵ سال (۲۰۱۴-۱۹۹۰) و گذشت ۱۴ سال از آغاز هزاره سوم و تعهد جهانی دولت‌ها به مدیریت و کاهش این مناطق، جمعیت سکونتگاه‌ها حدود ۲۰۰ میلیون نفر افزایش یافته است. ۵۰ درصد از این جمعیت در قاره آسیا و بیشترین رشد به آسیای غربی تعلق دارد (نمودار ۱).

جدول ۱. جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی در میانه سال در مناطق توسعه‌یافته (هزار نفر)

۲۰۱۴	۲۰۱۰	۲۰۰۷	۲۰۰۵	۲۰۰۰	۱۹۹۵	۱۹۹۰	
۸۸۱۰۸۰	۸۷۱۹۳۹	۸۴۵۲۹۱	۸۳۰۰۲۲	۷۹۱۶۷۹	۷۸۴۷۵۸	۶۸۹۰۴۴	مناطق در حال توسعه (کل)
۱۱۴۱۸	۱۴۰۵۸/۳	۱۳۱۱۹/۱	۱۲۵۳۴	۱۶۸۹۲	۲۰۹۹۳	۲۲۰۴۵	آفریقای شمالی
۲۰۰۶۷۷	۱۸۳۱۹۹	۱۶۳۷۸۸	۱۵۲۲۲۳	۱۲۸۴۳۵	۱۱۰۵۵۹	۹۳۲۰۳	آفریقای جنوبی
۱۰۴۸۴۷	۱۱۲۷۴۲	۱۱۲۵۴۷	۱۱۲۱۴۹	۱۱۶۹۴۱	۱۱۲۴۷۰	۱۰۶۰۵۴	آمریکای لاتین
۲۵۱۵۹۳	۲۴۹۵۹۱	۲۵۰۸۷۳	۲۴۹۸۸۴	۲۳۸۳۶۶	۲۲۴۳۱۲	۲۰۴۵۳۹	آسیای شرقی
۱۹۰۸۷۶	۱۹۵۷۴۹	۱۹۶۳۳۶	۱۹۵۸۲۸	۱۹۳۸۹۳	۱۸۹۹۳۱	۱۸۰۹۶۰	آسیای جنوبی
۸۳۵۲۸	۸۴۰۶۳	۷۹۵۶۸	۸۰۲۵۴	۷۹۷۲۷	۷۵۵۵۹	۶۹۵۶۷	آسیای جنوب شرقی
۳۷۵۵۰	۳۱۹۷۴	۲۸۵۲۷	۲۶۶۳۶	۱۶۹۵۷	۱۴۵۰۸	۱۲۲۹۴	آسیای غربی
۵۸۱	۵۶۳	۵۳۴	۵۱۵	۴۶۸	۴۲۷	۳۸۲	اقیانوسیه

منبع: گزارش جمعیت سازمان ملل متحد، ۲۰۱۶.

نمودار ۱. مقایسه نسبت جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی (۱۹۹۰-۲۰۱۴)



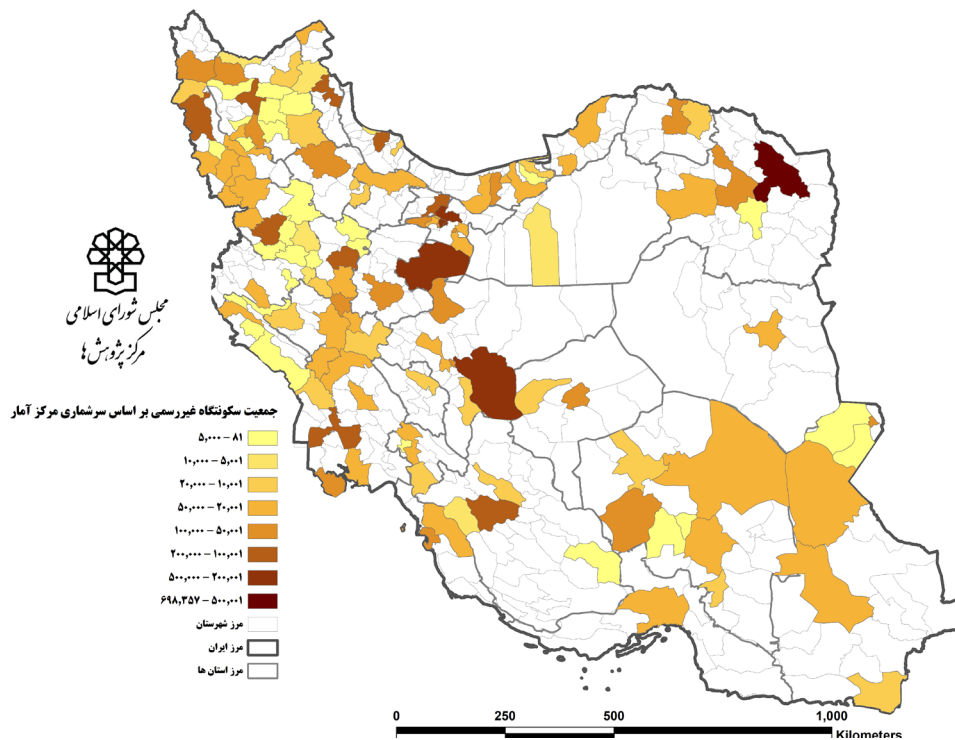
مقایسه تغییرات نسبت سهم جمعیت ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی نشان می‌دهد به جز آسیای غربی و اقیانوسیه که نسبت جمعیت این مناطق در طی سال‌های ۲۰۱۴ تا ۱۹۹۰ روند ثابت افزایش داشته؛ سایر نقاط روند کاهشی را نشان می‌دهد. همان‌طور که بیان شد شاهد روند افزایش جمعیت شهری در جهان بوده و افزایش جمعیت شهری بدون وجود ظرفیت‌های نهادی و برنامه‌ریزی و غفلت دولت‌ها از توزیع عادلانه منابع و فرصت‌ها و نادیده گرفتن گروه‌های اجتماعی که در وضعیت درآمدی پایین‌تر از متوسط شهری هستند؛ منجر به رشد سکونتگاه‌های غیررسمی می‌شود.

بی‌تردید «تغییر» لازمه تداوم و تکامل زندگی بشر است و با میزان و شتابی متفاوت، ردپایی را از خود در زمان و مکان برجای می‌گذارد. در دهه‌های اخیر رشد شتابان شهرنشینی، توسعه و گسترش بی‌رویه شهرها، تنگناها، معضلات و پیچیدگی‌هایی را به همراه داشته است. یکی از پیامدهای این پدیده، شدت یافتن ضرب‌آهنگ «تغییر فضایی - کالبدی» شهرها به‌طور اعم و مراکز شهری، بافت‌های کهن و فرسوده، بخش‌های مرکزی شهرها و سکونتگاه‌های غیررسمی به‌طور اخص بوده که اغلب سبب افت منزلت‌های اجتماعی، نابسامانی در سازمان فضایی - کالبدی، زوال اقتصادی و ناکارآمدی کارکردی در این محدوده‌ها شده است [۳].

در ایران نیز روند تغییرات جمعیت شهری مشابه با روند جهانی و آسیای غربی است و افزایش نسبت جمعیت شهری به روستایی هم‌زمان با وقوع جنگ تحمیلی است. جمعیت ایران در شش دهه از سال ۱۳۳۵ تا ۱۳۹۵ به بیش از ۴ برابر و جمعیت شهری آن نزدیک به ۱۰ برابر شده؛ بنابراین آمار ۳۰ درصدی جمعیت شهری کشور در سال ۱۳۳۵ به حدود ۷۵ درصد در سال ۱۳۹۵ رسیده است.

افزایش سهم جمعیت شهری به نسبت جمعیت روستایی پس از انقلاب اسلامی از دهه ۱۳۶۰ آغاز شده و روند افزایشی داشته است. الگوی سکونت غیررسمی اگر در دهه قبل شهرهای بزرگ و کلان‌شهرها را در بر می‌گرفت، در حال حاضر در شهرهای متوسط و کوچک نیز در حال گسترش است [۴]. افزایش قیمت خرید و اجاره مسکن در کلان‌شهرها و شهرهای بزرگ، تغییرات اقلیمی و به‌خصوص بحران آب، جابه‌جایی جمعیتی بیشتری را به سمت شهرهای بزرگ ناگزیر کرده و جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی را افزایش خواهد داد. با توجه به تصویر ارائه‌شده، جمعیت وسیع‌تری از جامعه در معرض محرومیت از حقوق اولیه زندگی خواهند بود. سیاستگذاری، قانونگذاری و برنامه‌ریزی برای مواجهه با این الگوی زیست‌رو به گسترش با تأکید بر این نکته که مشخصه اصلی سکونتگاه‌های غیررسمی تراکم فقر و محرومیت در دسترسی به خدمات و نیازهای اساسی زندگی شهری می‌باشد، ضروری است.

شکل ۱. پراکنش جمعیتی سکونتگاه‌های غیررسمی در استان‌های کشور سال ۱۳۹۵



مأخذ: دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، ۱۴۰۱.

ضرورت اتخاذ روش‌هایی است که متناسب با ویژگی‌های هر زمینه باشد، این تصویر ضرورت انجام این مطالعه را بهتر آشکار می‌کند.

همه استان‌های کشور با پدیده سکونتگاه‌های غیررسمی مواجه‌اند (نقشه ۱). این پراکندگی نه‌تنها بیانگر گستردگی و ملی بودن موضوع بلکه بیانگر



۲-۱. سوابق مطالعاتی پژوهش

دفتر مطالعات اجتماعی مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی گزارشی تحت عنوان «ارزیابی عملکرد دفاتر تسهیلاتی و توسعه محلی وزارت کشور در ساماندهی محلات حاشیه‌نشین» در تاریخ ۱۴۰۱/۴/۱۱ به شماره مسلسل ۱۸۲۸۹ تدوین و به چاپ رسانده است. در گزارش مذکور با عنایت به احکام مواد (۵۹) و (۸۰) قانون برنامه ششم توسعه در حوزه سکونتگاه‌های غیررسمی و محلات حاشیه‌نشین و گذشت پنج سال از اجرای این برنامه، بررسی عملکرد دفاتر فوق‌الذکر در چارچوب ارزیابی عملکرد برنامه ششم توسعه در حوزه آسیب‌های اجتماعی مورد توجه قرار گرفته است و در نهایت با بررسی طرح‌ها و اقدامات صورت گرفته در مورد مسئله حاشیه‌نشینی در کشور، به این نتیجه رسیده است که توجه به الزاماتی در زمینه بازتعریف شاخص‌های تعیین سکونتگاه‌های غیررسمی، مدیریت شهری یکپارچه و هماهنگ، توجه ویژه به امر تولی‌گری و ضرورت نگاه آمایشی در مسیر بهبود وضعیت حاشیه‌نشینی در کشور، گریزناپذیر است.

گزارش دیگری نیز با عنوان «حاشیه‌نشینی (اسکان غیررسمی) در ایران رویکردها، سیاست‌ها و اقدامات» در تاریخ ۱۴۰۱/۰۹/۱۳ به شماره مسلسل ۱۸۵۴۵ منتشر کرده که گزارش فوق با هدف شناسایی وضعیت حاشیه‌نشینی در کشور و رویکردها و سیاست‌های مربوط به آن تدوین شده است. براساس منابع و تحلیل‌های صورت گرفته در گزارش فوق، علل بروز حاشیه‌نشینی در ایران در چند محور شامل فقدان نگاه و برنامه‌ریزی آمایشی، وجود اقتصاد غیرمولد، عدم تعادل منطقه‌ای، مدیریت ناتوان برنامه‌ریزی فضایی، بی‌عدالتی‌های اجتماعی و اقتصادی، تمرکز سرمایه‌گذاری دولت در شهرها و بورس‌بازی زمین و مسکن خلاصه شده است؛ اما تحلیلگران تغییر و تحولات رخ داده طی سال‌های اخیر از قبیل تورم بخش مسکن و سرریز جمعیت شهرها، ضعف در سیاستگذاری‌ها و نظارت بر اجاره‌نشینی شهری، ناکارآمدی و ناتوانی مدیریت شهری، ضعف در تدوین مقررات شهری کاربری زمین (طرح‌های جامع و تفصیلی)، کم‌توجهی به برنامه‌ریزی توسعه روستایی، بی‌توجهی به علل مهاجرت گسترده روستا به شهر (از جمله نامساعد بودن شرایط زندگی و کسب و کار در نقاط مبدأ، خشکسالی و تنش‌های آبی، بحران‌های محیط زیستی مانند گردوغبار) را باعث افزایش و تشدید

حاشیه‌نشینی تلقی می‌کنند.

۲-۲. سوابق تقنینی پژوهش

سیاست‌های کلی نظام حاوی چارچوب و مبنای جهت‌گیری کلی کشور در همه عرصه‌های حکومتی است که از سوی مقام معظم رهبری به موجب بند «۱» از اصل یکصد و دوم قانون اساسی تعیین می‌شود و همچون حلقه پیوندی بین اصول و اهداف نظام با وظایف دستگاه‌ها و نهادهای حکومتی نقش ایفای می‌کنند. در این راستا بند «۶» سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی» جلوگیری از گسترش حاشیه‌نشینی در شهرها و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای و نامناسب موجود را به‌عنوان راهنمای دستگاه‌های اجرایی، تقنینی و نظارتی، خط‌مشی و جهت‌گیری نظام در این موضوع تعیین کرده است.

همچنین قوانین متعددی به موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی به‌صورت مستقیم و یا غیرمستقیم پرداخته و برای آن دستورالعمل‌ها و راهکارهایی اندیشیده‌اند که از آن جمله می‌توان به [قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن \(۱۳۸۷\)](#) و [آیین‌نامه اجرایی آن \(۱۳۸۸\)](#)، [قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری \(۱۳۸۹\)](#)، برنامه‌های توسعه چهارم تا ششم، [سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی \(۱۳۸۳\)](#)، [سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری \(۱۳۹۳\)](#)، [آیین‌نامه اجرایی برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار \(۱۳۹۷\)](#) و [سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی \(۱۴۰۲\)](#) اشاره کرد. بررسی این قوانین نشان از پرداختن به این موضوع در سطح سیاستگذاری دارد، اما نکته حائز اهمیت آن است که این پدیده با وجود اهمیت فراوان و ابعاد گسترده‌ای که دارد علی‌رغم وجود قوانین و هدف‌گذاری‌هایی که صورت گرفته؛ دارای قانون مختص به خود نبوده و در قوانین مختلف به‌صورت موضوعی در کنار بافت فرسوده مطرح شده است. بنابراین بررسی‌های انجام‌شده و آمارهای جمعیت ساکن در این سکونتگاه‌ها در سطح کشور، هشدارهای جدی در خصوص در اولویت بودن این مسئله را نشان می‌دهد. بنابراین لازم است سرعت بخشی به تنقیح قوانین موجود و تدوین پیش‌نویس قانونی فوق‌مورد توجه جدی قرار بگیرد.

۳. رویکردهای مواجهه با سکونتگاه‌های غیررسمی

قانون شهرداری نیز اجرا شده است. تخریب محله خاک سفید در تهران در سال ۱۳۷۹ [۶] و محله چمن در کرمانشاه در سال ۱۳۸۷ [۷] از دیگر نمونه‌های پاکسازی این محلات هم‌زمان با سیاستگذاری در زمینه ساماندهی و توانمندسازی است. همان‌گونه که اشاره شد توانمندسازی رویکردی جدید در برنامه‌ریزی برای کاهش فقر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است و مجموعه اقداماتی را در برمی‌گیرد که منجر به شکوفایی قابلیت‌ها و خلاقیت‌های فردی برای ارتقای وضعیت موجود به وضعیت بهتر شود. در واقع توانمندسازی عبارتند از: مجموعه اقداماتی که به منظور ساماندهی فضایی بافت‌های غیررسمی انجام می‌شود و شامل یک فرایند از پایین به بالا است نه یک نقطه پایانی. این برنامه به معنای مشارکت همه اقشار محروم و فقیر جامعه بوده و راهبرد اصلی این مدل اعتقاد به مردم و اعتقاد به این است که مسائل می‌توانند به بهترین شکل ممکن به دست مردمی که با آن مسائل به‌طور روزانه زندگی می‌کنند و به‌عبارتی گروه‌های ذی‌نفع حل شود.

از نخستین مواجهه دولت در موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی در دهه ۱۳۳۰ [۵] تا سال ۱۴۰۲ در سیاست‌های شهری ایران پنج رویکرد حاکم است که شامل پاک‌سازی و تخریب، جابه‌جایی و تأمین مسکن ارزان‌قیمت، واگذاری زمین، پیگیری و تأکید بر مهاجرت معکوس و توانمندسازی و ساماندهی است. هیچ‌کدام از این اقدامات در طی حدود ۷ دهه گذشته از چارچوب اقدامات دولت و شهرداری حذف نشده است. بررسی روند تاریخی این رویکردها در ارتباط با سیاست دولت‌های مختلف نیاز به بررسی و مطالعه خاص دارد. از رویکردها و سیاست‌های نفی‌گرایانه^۱ مانند اخراج اجباری^۲، بی‌توجهی نرم / ملایم^۳ و اسکان مجدد غیر داوطلبانه^۴ گرفته تا رویکردها و سیاست‌های مثبت همچون خودیاری^۵، بهسازی وضع موجود^۶، توانمندسازی^۷ و سیاست‌های حقوق‌محور و... آنچه از جمع‌بندی مباحث نظری و مرور تجارب برمی‌آید بیانگر آن است که امروزه رویکردهای ملی به سکونتگاه‌های غیررسمی به‌طور کلی از سیاست‌های منفی به سیاست‌های مثبت تغییر یافته است؛ ولی به‌صورت محدود به دلیل تناقض قوانین با سیاست‌ها و عدم هماهنگی با قوانین موازی، قوانین مرتبط با تخریب و پاک‌سازی در

۴. الزامات حقوقی و قانونی

شده است. برای مثال در بند «۷» ماده (۲) «قانون ساماندهی تولید و عرضه مسکن»، به دولت اجازه حمایت از بهسازی، نوسازی، تولید و عرضه مسکن در بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی توسط بخش غیردولتی داده شده است. همچنین در فصل هشتم آیین‌نامه اجرایی این قانون (ماده (۴۲))، با عنوان بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی، به منظور تسریع در اجرای طرح‌های بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و به منظور تحقق مدیریت هماهنگ، تأسیس دفاتر خدمات نوسازی توسط بخش غیردولتی تحت نظارت شهرداری‌ها براساس ساز و کار طراحی شده توسط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی (راه و شهرسازی) و همچنین وزارت کشور تکلیف شده است. در ماده (۴۳) آیین‌نامه اجرایی این قانون، نیز بسته حمایتی وزارت مسکن و

در سال ۱۴۰۰ معاونت حقوقی ریاست جمهوری مجموعه قوانین و مقررات مربوط به بازآفرینی شهری را منتشر کرد. این مجموعه مشتمل بر قانون اساسی، قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی، مصوبات شورای عالی شهرسازی و معماری ایران، مصوبات مجمع تشخیص مصلحت نظام و آیین‌نامه و اساسنامه‌ها، تصویب‌نامه‌ها، دستورالعمل‌ها و بخشنامه‌های مربوط توسط مراجع ذی‌صلاح اعم از هیئت دولت و ستاد ملی بازآفرینی شهری است. در پیوست گزارش برخی موارد مرتبط با موضوع در قوانین مصوب مجلس شورای اسلامی و برنامه‌های پنج‌ساله توسعه ارائه می‌شود.

در قانون «ساماندهی تولید و عرضه مسکن» (۱۳۸۷) و فصل ۸ آیین‌نامه اجرایی این قانون (۱۳۸۷)، «قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری» (۱۳۸۹) و «ماده (۵۹) قانون برنامه ششم توسعه» (۱۳۹۵) تکالیفی برای دستگاه‌های مختلف معین

1. Negative Policies
2. Forced Eviction
3. Benign Neglect
4. Involuntary Resettlement
5. Self-Help
6. Upgrading
7. Enabling



هزینه‌های قابل قبول مالیاتی مؤدیان محسوب نماید. ماده (۱۳) قانون فوق نیز در خصوص تأمین بودجه برای اقدامات اجرایی است و دولت مجاز شده است تا سالیانه ده هزار میلیارد ریال جهت احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری در بودجه سنواتی کل کشور پیش‌بینی و درج نماید. در ماده (۱۴)، شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها موظف شده‌اند تا در چارچوب اعتبارات موضوع ماده (۱۳) این قانون اعتبارات مورد نیاز را برای ساخت فضاها و ساختمان‌های عمومی و خدماتی در محدوده مصوب بافت‌های فرسوده از محل اعتبار دستگاه‌های ذی‌ربط با اولویت تأمین نمایند.

در ماده (۱) «**قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن**» (۱۳۸۷/۲/۲۵)، بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران موظف شده است حداقل بیست و پنج درصد (۲۵٪) تسهیلات بانکی ارزان قیمت تخصیصی به بخش مسکن را به امر احداث و نوسازی مسکن و احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری اختصاص دهد. این در حالی است که شرایط اعطای وام به گروه‌های ساکن در سکونتگاه‌های غیررسمی نیاز به سازوکار و مقررات خاص این گروه‌ها دارد و باید بانک مرکزی به طراحی این سازوکارها در قالب اعتبارات خرد و استفاده از ظرفیت‌های اجتماعی و اقتصادی این سکونتگاه‌ها در زمینه اشتغال و ارتقای تدریجی مسکن اقدام کند.

علاوه بر این در بند «پ» ماده (۸۰) «**قانون برنامه ششم توسعه** وزارت کشور (شورای اجتماعی کشور) مکلف شده که نسبت به شناسایی و بهبود نقاط آسیب‌خیز شامل: ۱- شناسایی نقاط آسیب‌خیز و بحران‌زای اجتماعی در بافت شهری و حاشیه شهرها و تمرکز بخشیدن حمایت‌های اجتماعی، خدمات بهداشتی - درمانی، مددکاری، مشاوره اجتماعی و حقوقی و برنامه‌های اشتغال حمایت‌شده، با اعمال راهبرد همکاری بین‌بخشی و سامانه مدیریت آسیب‌های اجتماعی در مناطق یادشده؛ ۲- بهبود کیفیت زندگی ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی و ترویج مهاجرت معکوس از طریق آمایش سرزمین، توزیع مناسب جمعیت و منابع و جلوگیری از بروز و تشدید آسیب‌های اجتماعی در این مناطق با ایجاد شغل و سکونتگاهی مناسب در روستاها و ۳- برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، به گونه‌ای که سالیانه ده درصد (۱۰٪) نسبت به ساماندهی مناطق و کاهش جمعیت حاشیه‌نشینی اقدام نماید.

بررسی‌های انجام‌شده در زمینه محتوای قوانین موجود در جدول ۱، بیانگر این موضوع است که قوانین و مقرراتی که به موضوع سکونتگاه به‌طور مستقیم و همچنین غیرمستقیم پرداخته شده، بسیار محدود و موردی بوده و نیز دقیق و جامع نیست و اشاره به این پدیده با عناوینی همچون حاشیه‌نشینی، بافت‌های حاشیه‌ای، محلات قدیمی و کهنه شهر، بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری،

شهرسازی وقت (راه و شهرسازی) برای حمایت از بخش غیردولتی با هدف تأمین زمین و بهره‌برداری از ظرفیت‌های جدید حاصل از بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و تولید و عرضه مسکن توسط بخش غیردولتی به میزان سهم برنامه‌های پیش‌بینی شده در بافت‌های یادشده تعیین شده که شامل دو بند زیر است:

۱- کلیه اراضی واقع در محدوده بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی متعلق به وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی که صددرصد (۱۰۰٪) سهام آنها متعلق به دولت است، برای حمایت از این امر اختصاص می‌یابد.

۲- برای اجرای پروژه‌های الگوی نوسازی در احداث مسکن از محل اراضی بند «۱» ماده (۴۲) این آیین‌نامه و اراضی در اختیار، واگذاری زمین به شکل فروش به قیمت کارشناسی روز براساس اعلام کارشناس رسمی با تقسیط حداکثر پنج سال یا به شکل اجاره بلندمدت و یا به شکل اجاره به شرط تملیک به مجریان طرح‌ها و متقاضیان واجد شرایط مطابق دستورالعملی که توسط وزارت مسکن و شهرسازی ابلاغ خواهد شد، صورت می‌پذیرد.

در قانون «**حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و بافت‌های ناکارآمد شهری**» نیز چارچوب وظایف مرتبط با شرکت بازآفرینی شهری ایران و همچنین سایر نهاد‌های ذی‌ربط مشخص شده است. در بند «ب» ماده (۲) این قانون تهیه نقشه محدوده بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری، به‌عهده شرکت بازآفرینی شهری ایران (شرکت عمران و بهسازی شهری ایران) و یا شهرداری‌ها گذاشته شده که براساس شاخص‌های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری ایران تهیه و به تصویب کمیسیون‌های موضوع ماده (۵) قانون تأسیس شورای عالی شهرسازی و معماری ایران رسیده یا می‌رسد. در ماده (۴) این قانون به منظور واگذاری امور به بخش خصوصی و همچنین ایجاد و تقویت نهادهای تخصصی به وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها اجازه داده شده تا قسمتی از اختیارات خود را به شرکت‌ها و یا سازمان‌های وابسته به خود و یا اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی صاحب صلاحیت فنی، مالی و اجرایی واگذار نمایند که تعیین صلاحیت اشخاص حقیقی و حقوقی به‌عهده شرکت بازآفرینی شهری (شرکت عمران و بهسازی شهری ایران) گذاشته شده است. این ماده قانونی بستر مناسبی برای هدایت بخش خصوصی برای اقدامات اجرایی در چارچوب برنامه مصوب مورد نظر است. در ماده (۵) این قانون وزارت کشور (سازمان مدیریت بحران کشور) مکلف شده تا برای جلوگیری از خسارات ناشی از حوادث غیرمترقبه در بافت‌های فرسوده و ناکارآمد پیشگیری لازم را با اولویت بافت‌های مذکور به عمل آورد.

در ماده (۱۲) این قانون به دولت اجازه داده شده تا هزینه‌های بخش‌های غیردولتی به‌منظور تأمین خدمات و فضاهای عمومی، فرهنگی، گردشگری، آموزشی، مذهبی و ورزشی در مناطق یادشده را جزء

یک مسئله با راه‌حل مشابه به آن نگر است. بنابراین تنقیح قوانین مربوط به سکونتگاه‌های غیررسمی و تدوین قانون جامع مختص این بافت‌ها ضروری به نظر می‌رسد.

ساخت و سازهای غیرمجاز، ناکارآمد، محله‌های فرسوده و حاشیه‌ای صورت پذیرفته است و در واقع در اکثر موارد در کنار بافت فرسوده به این پدیده نیز اشاره‌ای مختصر شده است؛ در صورتی که ماهیت این پدیده با بافت فرسوده کاملاً متفاوت بوده و نمی‌توان به عنوان

جدول ۲. ارتباط واژگان در قوانین و مقررات و اسناد بالادستی با موضوع سکونتگاه غیررسمی

عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	واژگان مرتبط	ماده مرتبط
سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی» (۱۳۸۹/۱۱/۲۹)	حاشیه‌نشینی بافت‌های حاشیه‌ای	بند «۶»
قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (۱۳۴۵/۱۱/۱۷)	محلات قدیمی و کهنه شهر	ماده (۱۱۱)
قانون نوسازی و عمران شهری (۱۳۴۷/۹/۷)	نوسازی محلات	ماده (۱)
قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳/۶/۱۱)	ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای بافت‌های قدیمی شهرها و روستاها بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری	بند «ب» ماده (۳۵)
قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۷/۲/۲۵)	بافت شهری و حاشیه شهرها	بند «ج» ماده (۹۷)
	بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی	ماده (۱)
	بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی	ماده (۲) بند «۷»
	بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی	ماده (۱۲)
آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۸/۲/۵)	بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی	ماده (۴۲)
قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۸۹/۱۰/۱۲)	محدوده بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری	ماده (۸)
قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹/۱۰/۱۵)	بافت‌های فرسوده بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی اراضی‌رها شده و ساختمان‌های مخروبه باقیمانده	بند «د» ماده (۱۷۱)
	مناطق حاشیه‌نشین ساخت و سازهای غیرمجاز خارج از محدوده شهرها و روستاها	بند «الف» ماده (۱۷۲)
برنامه پنج‌ساله ششم توسعه (۱۳۹۶/۱/۱۶)	ناکارآمد سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای	بند «الف» ماده (۵۹)
	سکونتگاه‌های روستایی	بند «ب» ماده (۵۹)
	مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی بافت‌های فرسوده	ماده (۶۱)
	اراضی‌رها شده و ساختمان‌های مخروبه	ماده (۶۲)
آیین‌نامه اجرایی برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار - مصوب هیئت محترم وزیران - خرداد ۱۳۹۷	بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری محدوده‌ها و محلات دارای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری	



عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	واژگان مرتبط	ماده مرتبط
قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	محرومیت‌زدایی سکونتگاه‌های غیررسمی	بند «د» تبصره «۱۱»
	سکونتگاه‌های غیررسمی	بند «ک» تبصره «۱۱»
	بافت‌های فرسوده حاشیه‌های شهرها	بند «ح» تبصره «۱۱»
قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور	بافت‌های فرسوده ناکارآمد شهری سکونتگاه‌های غیررسمی	بند «الف» تبصره «۵»
	بافت‌های فرسوده حاشیه‌نشینی سکونتگاه‌های غیررسمی	بند «د» تبصره «۱۱»
	بافت فرسوده محله‌های فرسوده و حاشیه‌ای واحدهای بافت فرسوده و حاشیه‌ای	بند «ث» تبصره «۱۱»
	بافت‌های فرسوده و حاشیه‌های شهرها	بند «ی» تبصره «۱۱»

۵. سیاست‌ها و برنامه‌های بهسازی و نوسازی شهری و ضرورت آسیب‌شناسی اقدامات

سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در سال ۱۳۸۲ به تصویب هیئت دولت رسید. همچنین در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پنج‌ساله چهارم تا ششم مفادی به‌صورت مستقیم به این موضوع اختصاص دارد که در بودجه سالیانه نیز انعکاس یافته است. برای اجرای برنامه‌ها با توجه به ماهیت فرابخشی، اقدامات نهادسازی جدیدی توسط شرکت عمران و بهسازی شهری (بازآفرینی شهری) با عنوان ستاد توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی ابتدا به‌صورت پایلوت در سال ۱۳۷۸ در شهر زاهدان تشکیل و پس از تصویب سند ملی در سال ۱۳۸۲ در سطح ملی شکل گرفت. از برنامه ششم توسعه، وزارت کشور وظایف خاصی را در این زمینه به‌عهده گرفت و سازمان امور اجتماعی کشور در این وزارتخانه تشکیل شد که به‌صورت دبیرخانه شورای اجتماعی عمل می‌کرد. در وزارت راه و شهرسازی نیز نهاد فرابخشی ستادهای بازآفرینی شهری در سطح ملی، استان و شهرستان برای هماهنگی و برنامه‌ریزی بین‌بخشی برای سامان‌دهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت‌های فرسوده تشکیل شد. دومین سند ملی در این راستا سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری در سال ۱۳۹۳ است که مطابق ماده (۱۶) قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و با هدف جلب همکاری و مشارکت کلیه دستگاه‌های ذی‌ربط در فرایند بازآفرینی پایدار محدوده‌ها و محله‌های هدف برنامه‌های احیا، بهسازی و نوسازی شهری به‌منظور حفظ حقوق شهروندی، ارتقای کیفیت زندگی، بازیابی هویت

افزایش مشکلات کالبدی-کارکردی عرصه‌های نابسامان شهری، پایین بودن شرایط کیفی سکونت، مخاطرات جدی ناشی از ناپایداری و عدم برخورداری از امکانات، خدمات و زیرساخت‌های شهری در این مناطق از یکسو ضرورت استفاده از ظرفیت‌های این محدوده‌ها به‌عنوان فرصتی برای توسعه، سبب شده که توجه برنامه‌ریزان، سیاستگذاران و مدیران شهری به این عرصه‌ها در طی سال‌های اخیر روزافزون شود. بعد از انقلاب، در سال ۱۳۶۱ شهرداری‌ها به تهیه و اجرای برنامه‌های روان‌بخشی با موضوع گسترش بی‌رویه شهری و لزوم نگهداشت و باززنده‌سازی نواحی قدیمی و بهسازی و نوسازی وضع موجود شهرها مبادرت ورزیدند. برنامه بهسازی و نوسازی در سال ۱۳۶۴ را وزارت مسکن و شهرسازی تدوین کرده و در سال ۱۳۶۶ با تأسیس دفتر مرمت و بهسازی شهری، تهیه و برنامه‌ریزی بهسازی و نوسازی شهرها آغاز شده است. سپس شرکت عمران و بهسازی شهری به استناد مصوبه شماره ۵۳۶۱۰/۲۰/ت/۱۷۰۹۲ مورخ ۱۳۷۶/۰۲/۲۳ هیئت وزیران از خردادماه سال ۱۳۷۶ به‌عنوان نهادی مستقل برای سیاستگذاری در ساختار دولت و نیز بازوی فنی، اجرایی و مدیریتی وزارت مسکن و شهرسازی، ابتدا به‌منظور مسئله‌یابی و بهسازی بافت‌های فرسوده و «مسئله‌دار» تأسیس و در اساسنامه دوم این شرکت ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی نیز به‌عنوان وظیفه این شرکت لحاظ شد و تهیه برنامه‌های عمران شهری با هدف شناسایی مشکلات نواحی شهری و ارائه راه‌حل‌های مناسب و کارآمد، با تکیه بر توان موجود و مشارکت مردم به‌عنوان هدف ویژه این شرکت تعیین شد [۸]. پس از آن اولین

فرسوده و ناکارآمد شهری، در خصوص سالیانه حداقل ۲۷۰ محله از بافت‌های ناکارآمد میانی، تاریخی، سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای به‌نحوی که سرانه‌های محدوده‌ها و محله‌های مذکور طی ۱۰ سال به متوسط شاخص‌های همان شهر ارتقا یابند، اقدام کنند. با وجود این تلاش‌ها در طی دو دهه رشد جمعیت و فقر همه‌جانبه در سکونتگاه‌های غیررسمی به‌عنوان چالش توسعه پایدار شهری مطرح است؛ بر این اساس در ماده (۱۲۰) قانون برنامه ششم توسعه تهیه سند ملی توانمندسازی و ساماندهی که در واقع بازنگاری سند سال ۱۳۸۲ است به دولت تکلیف شد. این سند در سال ۱۴۰۰ تهیه و در زمان تنظیم گزارش پیش‌رو کلیات آن در هیئت دولت به تصویب رسیده ولی هنوز ابلاغ نشده است.

همان‌گونه که اشاره شد توجه به موضوع بهسازی و نوسازی شهری در برنامه‌های پنج‌ساله توسعه، اختصاص منابعی در ردیف بودجه کل کشور، تشکیل سازمان‌های اجرایی در شهرداری‌ها با مأموریت نوسازی و بهسازی مناطق نابسامان، راه‌اندازی دفاتر خدمات نوسازی محلات با مأموریت تسهیل اجرای فرایند بهسازی و نوسازی محدوده‌ها و محلات در وزارت کشور، برنامه‌ریزی و اجرای پروژه‌های بی‌شمار در ابعاد و مقیاس‌های مختلف، تهیه بسته‌های تشویقی و حمایتی از نوسازی و بهسازی، اطلاع‌رسانی در ابعاد مختلف، تدوین و تصویب لوایح، قوانین و دستورالعمل‌هایی برای تشویق و حمایت از برنامه‌های نوسازی و بهسازی همگی نشان از توجه دست‌اندرکاران به موضوع و تلاش آنان برای یافتن راهکاری در مواجهه با مسائل و مشکلات این مناطق است [۹].

شهری و اعمال حکمرانی محلی و در جهت راهبردی، مدیریت یکپارچه و ایجاد وحدت رویه بین کلیه عوامل مرتبط در سطح ملی و محلی با رویکرد ضوابط شهرسازی معماری ایرانی-اسلامی توسط وزارت راه و شهرسازی (شرکت عمران و بهسازی شهری ایران) و با هماهنگی وزارت کشور، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و شورای عالی استان‌ها تهیه و به استناد اصل یکصدوسی و هشتم قانون اساسی به تصویب هیئت محترم دولت رسیده است. در سال‌های بعد تغییر عنوان شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران به شرکت بازآفرینی شهری ایران و اصلاح اساسنامه آن به استناد مصوبات جلسه‌های ۱۳۹۶/۱۱/۰۴ و ۱۳۹۶/۱۲/۱۳ هیئت وزیران صورت پذیرفت. در سند فوق یکی از محدوده‌هایی که به‌موجب طرح‌های مصوب احیا، بهسازی و نوسازی مشمول برنامه‌های ساماندهی قرار گرفتند؛ محدوده‌های نابسامان شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی بوده است که متأسفانه آن‌گونه که بایسته بوده در این سند به موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی پرداخته نشده است. در قالب الحاقیه سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۹۵/۰۶/۰۶) نیز بندهایی به سند مذکور الحاق و دستگاه‌های عضو ستاد ملی و شهرداری‌ها مکلف شده که نسبت به ارتقای شاخص‌های کیفیت محدوده‌ها و محلات هدف از طریق برنامه‌های بهسازی، نوسازی، مقاوم‌سازی و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور در چارچوب سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های

۶. خلأ قانونی و آسیب‌شناسی قوانین مرتبط

که سکونتگاه‌های غیررسمی با توجه به مسائل خاص خود نیاز به برنامه مستقل ساماندهی و توانمندسازی دارند. الگوی معیشت ساکنان این مناطق متفاوت از بخش رسمی اقتصاد شهری است و سازوکارهای ویژه‌ای نیز برای جذب این مناطق به فرایند توسعه نیاز بوده است؛ ولی این نکات در قوانین موجود مورد توجه قرار نگرفته و متناسب با ماهیت و شرایط این مناطق در ساختار کلان اقتصاد مسکن و اقتصاد شهری اصلاحات صورت نگرفته است. واگذاری این مسئله به یک شرکت دولتی بدون حمایت و اصلاحات نهادی در سطح ملی اصلی‌ترین چالش در برنامه‌ریزی مؤثر برای ساماندهی و پیشگیری از رشد سکونتگاه‌های غیررسمی در کشور بوده است. از این رو با توجه به تجربه موجود و دانش متراکم در شرکت بازآفرینی شهری ایران و نیز فعالیت‌های وزارت کشور و سایر نهادهای فرابخشی مانند سازمان برنامه‌بودجه فرصت مغتنمی است که با توجه به تدوین سند جدید توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی ۱۴۰۲ زمینه قانونی اجرای این سند و پشتیبانی‌های لازم برای آن تدوین شود.

با وجود قوانین پراکنده، اسناد و دستورالعمل‌های متعدد، چالش‌های اساسی پیش‌رو برای سامان دادن به شرایط وجود دارد که در گزارش‌های رسمی انعکاس یافته است. براساس بررسی انجام‌شده، مهم‌ترین موانع اجرای این اسناد، نبود برنامه یکپارچه و همچنین تقسیم‌کار روشن بین دستگاه‌های متولی است که امکان پاسخ‌گویی و مسئولیت‌پذیری در مورد اقدامات انجام‌نشده را سلب می‌کند. با توجه به خصیصه بین‌بخشی بودن موضوع و مسئولیت‌های پراکنده و مدیریت‌های مختلف در سطوح متعدد حاکمیتی و دولتی امکان بررسی و ریشه‌یابی بحران موجود و سازمان پاسخگو وجود ندارد و در گزارش‌های عملکرد در عدم اجرای قوانین و تحقق برنامه‌ها دستگاه‌های مختلف مسئول در وزارت راه و شهرسازی و وزارت کشور پاسخ‌روشنی ارائه نمی‌کنند. از سوی دیگر قوانین موجود به‌عنوان سکونتگاه غیررسمی اشاره کرده‌اند، ولی آیین‌نامه و دستورالعمل خاصی برای ارتقای تدریجی مسکن و محلات تدوین نشده است. برای مثال در قانون ساماندهی تولید و عرضه مسکن کلیه ابزارهای مالی و قانونی مربوط به بافت‌های فرسوده است در حالی



جدول ۳. برخی از قوانین و مقررات اسناد بالادستی و حوزه‌های مرتبط

عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	سال تصویب	مفاد مرتبط
قانون اصلاح پارهای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴	۱۳۴۵	ماده (۱۱۱)
قانون نوسازی و عمران شهری	۱۳۴۷	ماده (۱)
سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی	۱۳۸۲	کل سند
قانون برنامه پنج‌ساله چهارم توسعه	۱۳۸۳	مواد (۳۰-۹۷)
قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	۱۳۸۷	مواد (۱-۲ و ۱۲)
آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن	۱۳۸۸	ماده (۴۲)
سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی»	۱۳۸۹	بند «۶»
قانون برنامه پنج‌ساله پنجم توسعه	۱۳۸۹	مواد (۱۷۱-۱۷۲)
قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری	۱۳۸۹	مواد (۴-۶-۷-۸-۱۰)
سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری	۱۳۹۳	بخش‌هایی از سند
قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه	۱۳۹۶	مواد (۵۹-۶۱-۶۲)
قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور	۱۴۰۱	بند «ب» - بند «ج» - بند «ح» تبصره «۱۱»
قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور	۱۴۰۲	تبصره «۵» بند «د» - بند «ث» - بند «ی» تبصره «۱۱»
سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی	۱۴۰۲	کل سند

و ارزیابی (داده‌های جمعیتی، اجتماعی، اقتصادی و محیط‌زیستی) از سکونتگاه‌های غیررسمی موجود و در حال شکل‌گیری توسط مراجع مسئول (مرکز آمار ایران)؛

■ نبود بررسی و پژوهش‌هایی برای شناسایی شهرها و محدوده‌های دارای پتانسیل شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی به منظور پیش‌گیری از رشد آنها؛

■ خلأ قانونی برای بهسازی تدریجی و اجرایی کردن آن؛

■ تعیین استانداردهای خاص برای سکونتگاه‌های غیررسمی (در حال حاضر تأکید بر استانداردهای حداکثری منجر به اعیان‌سازی و گرانی این مناطق و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی شده است).

بنابراین قانون پیشنهادی می‌تواند خلأ و شکاف موجود بین برنامه و اقدام و موازی‌کاری و پاسخگویی را سامان دهد. برای مثال برخی چالش‌ها که حاکی از موازی‌کاری و پراکندگی اقدامات است به شرح زیر ارائه می‌شود:

■ خلأ قانونی در طراحی نظام پایش و اثربخشی اقدامات اجرایی در سطح محدوده‌ها و محلات غیررسمی (پس از ۲۰ سال در مقیاس ملی گزارشی از ارزیابی اقدامات انجام‌شده و آسیب‌شناسی قوانین به صورت رسمی تهیه نشده است).

■ خلأ قانونی سازوکار لازم برای جلب مشارکت مردمی به عنوان اصلی‌ترین وجه توانمندسازی و تشکیل سمن‌های تخصصی در زمینه توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی؛

■ عدم وجود قانون برای تولید منظم اطلاعات پایه لازم برای برنامه‌ریزی

۷. مواد قانون پیشنهادی برای تدوین طرح توانمندسازی و بهسازی تدریجی سکونتگاه‌های غیررسمی

قانونی ذیل «با رعایت تشریفات آیین‌نامه داخلی مجلس شورای اسلامی» پیشنهاد می‌شود:

به منظور بهسازی تدریجی سکونتگاه‌های غیررسمی، توانمندسازی ساکنین، جلوگیری از رشد و گسترش این سکونتگاه‌ها و رفع آثار و پیامدهای آن در روند توسعه کشور این قانون تهیه شده است. مواد

جدول ۴. مواد پیشنهادی قانون

مواد پیشنهادی قانون

<p>ماده (۱) - اصطلاحات به‌کار رفته در این قانون دارای معانی ذیل است: الف) توانمندسازی: گسترش دایره‌ها و قابلیت‌های مختلف افراد به‌منظور ارتقای کیفیت زندگی و مشارکت در فرآیند ساماندهی. ب) بهسازی تدریجی: برنامه‌ها و اقدام‌های نظام‌مند با هدف ارتقای تدریجی زیرساخت‌ها و خدمات روستایی، توسعه قلمرو عمومی و ارتقای تدریجی مسکن و اسکان مجدد (در صورت وجود مخاطرات طبیعی و انسان‌ساز) که در فرآیند آن ساکنان سکونتگاه‌های غیررسمی مشارکت داشته باشند و منجر به توانمندسازی اقتصادی- اجتماعی ساکنان و ارتقای کیفیت زندگی و فعالیت در تناسب با ظرفیت‌ها و شرایط زمینه‌ای سکونتگاه‌های غیررسمی در پیوند با شهر شود. ج) سکونتگاه‌های غیررسمی: محله‌ها و محدوده‌هایی که به‌طور عمده مهاجرین روستایی و محرومان شهری را در خود جای داده‌اند و بدون مجوز و خارج از برنامه‌ریزی رسمی و قانونی توسعه شهری (طرح‌های جامع و تفصیلی) در محدوده و یا حریم شهرها شکل گرفته‌اند و واجد مشخصات تعریف سکونتگاه‌های غیررسمی بر اساس مصوبه شیوه‌نامه شناسایی محدوده‌ها و محلات هدف بهسازی، نوسازی و بازآفرینی شهری شماره ۳۰۰/۱۷/۱۴ تاریخ ۱۴۰۰/۶/۱۴ شورای عالی شهرسازی و معماری هستند.</p>
<p>ماده (۲) - ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار اصلی‌ترین مرجع برنامه‌ریزی، سیاستگذاری‌های بخشی و فضایی، هماهنگی بین دستگاه‌های اجرایی، نهادها و مؤسسات عمومی غیردولتی و غیر انتفاعی در سکونتگاه‌های غیررسمی محسوب می‌گردد.</p>
<p>ماده (۳) - وزارت راه و شهرسازی می‌تواند بخشی از فعالیت‌ها را به شرکت‌ها و یا سازمان‌های وابسته به خود و یا اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی (پیمانکاران صاحب صلاحیت فنی، مالی و اجرایی و سمن‌ها) با رعایت قوانین و مقررات مربوطه واگذار نماید. صلاحیت اشخاص حقیقی و حقوقی را وزارت راه و شهرسازی تعیین می‌نماید. سازمان برنامه‌بودجه مکلف است یکسال پس از ابلاغ این قانون شرایط همکاری نهادها و مردمی را جهت اخذ صلاحیت و انعقاد قرارداد و همکاری با دولت تدوین و مصوب نماید.</p>
<p>ماده (۴) - مرکز آمار ایران مکلف است با همکاری وزارت راه و شهرسازی (شرکت بازآفرینی شهری ایران) و وزارت کشور بانک اطلاعات و سامانه‌های نظارتی برخط موجود را منطبق با نیازهای برنامه‌ریزی‌های لازم در زمینه ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی به‌روزرسانی نماید.</p>
<p>ماده (۵) - وزارت راه و شهرسازی (شرکت بازآفرینی شهری ایران) در سطوح استانی و شهرستانی مکلف است با همکاری سازمان مدیریت بحران کشور مخاطرات و پهنه‌های پرخطر سکونتگاه‌های غیررسمی را شناسایی نماید، اولویت‌های اقدام را در پنج رده ارائه و برنامه عملیاتی ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی، نوسازی، جابه‌جایی یا اسکان مجدد را تهیه و به تصویب شورای عالی معماری و شهرسازی ایران برساند.</p>
<p>ماده (۶) - سازمان برنامه‌بودجه متناسب با برنامه‌های مصوب وزارت راه و شهرسازی در زمینه ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، ردیف بودجه مشخص و اختصاصی به شرکت بازآفرینی شهری ایران اختصاص و در چارچوب امور و فصول و برنامه‌ها ارائه دهد.</p>
<p>ماده (۷) - وزارت راه و شهرسازی (شرکت بازآفرینی شهری ایران) در سطوح استانی و شهرستانی مکلف است با همکاری سازمان مدیریت بحران سکونتگاه‌های غیررسمی در معرض بحران سیل‌خیزی و خشکسالی بلندمدت، فرونشست شدید را مانند مناطق سیل‌زده یا زلزله‌زده به‌شمار آورده و با همکاری وزارت راه و شهرسازی نسبت به شناسایی و ارائه برنامه‌ریزی عملیاتی در این مناطق اقدام نماید.</p>
<p>ماده (۸) - سازوکار درج برنامه‌های پیش‌نگری و پیشگیری از شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی، در برنامه‌های توسعه و طرح‌های آمایش سرزمین و نهادسازی برای آنها، ظرف مدت یک سال پس از لازم‌الاجرا شدن قانون توسط سازمان برنامه‌بودجه با همکاری دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار و وزارت کشور، وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی، وزارت راه و شهرسازی و بنیاد مسکن انقلاب اسلامی تدوین و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>
<p>ماده (۹) - وزارت راه و شهرسازی مکلف است نسبت به تهیه برنامه جامع و یکپارچه تمامی دستگاه‌ها و نهادهای مرتبط با محور میث‌زدایی از جمله بسیج سازندگی، سازمان اوقاف و امور خیریه، بهزیستی، آستان‌های متبرکه و کلیه نهادها و واحدهای زیر نظر مقام معظم رهبری با اذن معظم‌له، برنامه‌های خود را در پیوند با این برنامه تنظیم و جهت تصویب به ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار ارائه نمایند. تبصره: وزارت راه و شهرسازی مکلف است مناطق در اولویت را جهت مطالعه و برنامه‌ریزی و برنامه اقدام سه‌ماهه پس از ابلاغ این قانون مشخص نماید.</p>
<p>ماده (۱۰) - وزارت تعاون، کار و رفاه اجتماعی موظف است حداکثر شش‌ماه پس از لازم‌الاجرا شدن این قانون با همکاری وزارت راه و شهرسازی، وزارت کشور، بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، معاونت‌های توسعه روستایی و مناطق محروم و امور زنان و خانواده ریاست‌جمهوری، ضمن شناسایی گروه‌های هدف بسته سیاست اجتماعی جامع (مشمول بر خدمات بیمه‌ای، حمایتی و توان‌بخشی، امدادی)، مکان‌محور (ویژه سکونتگاه‌های غیررسمی) را در چارچوب قانون ساختار نظام جامع رفاه و تأمین اجتماعی تدوین و به تصویب شورای عالی رفاه برساند.</p>
<p>ماده (۱۱) - وزارت کشور (سازمان امور اجتماعی کشور) مکلف است به‌منظور تقویت هم‌بستگی، مشارکت و احساس تعلق ساکنان، حمایت از افراد و خانوارهای در معرض آسیب یا آسیب‌دیده اجتماعی و ارائه خدمات و مشاوره ارزان و باکیفیت در سکونتگاه‌های غیررسمی نسبت به بسترسازی برای ایجاد نهادهای پیشرفت و توسعه محلی در سکونتگاه‌های غیررسمی با هماهنگی و ایفای نقش حداکثری دستگاه‌های عضو شورای اجتماعی کشور و همکاری شهرداری‌ها با استفاده از ظرفیت ساکنان این مناطق اعم از گروه‌های جهادی، تعاونی‌ها و سازمان‌های مردم‌نهاد اقدام نماید. تبصره: سازمان امور اجتماعی مکلف است نسبت به تدوین آیین‌نامه ایجاد زمینه‌های همکاری و جلب مشارکت مردمی محله‌مبنا از طریق نهادسازی و حمایت از نهادهای محله‌ای (سازمان‌های خودانگیخته و سمن‌های تخصصی) برای تهیه و اجرای برنامه‌های توانمندسازی و بهسازی تدریجی اقدام نماید.</p>
<p>ماده (۱۲) - شورای عالی شهرسازی و معماری ایران با همکاری شرکت بازآفرینی شهری و سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌ها طرف مدت یک سال ضوابط ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی را تهیه و تصویب و در ضوابط طرح‌های جامع و تفصیلی درج نماید.</p>
<p>ماده (۱۳) - وزارت راه و شهرسازی مکلف است هر شش‌ماه گزارش عملکرد اجرای این قانون را به کمیسیون عمران مجلس شورای اسلامی تقدیم نماید.</p>



۸. جمع‌بندی و ارائه پیشنهادها

رسیده، اما هنوز ابلاغ نشده است. اجرای قوانین مرتبط با این موضوع نیاز به حمایت مجلس و قانونی جامع دارد. زیرا رویکرد پروژه محور و قانونگذاری پراکنده و تعارض منافع، باعث عدم تدوین برنامه واحد ویژه سکونتگاه‌های غیررسمی در سطح ملی و منطقه‌ای و حتی محلی، شکل نگرفتن برنامه یکپارچه، مدیریت یکپارچه، اغتشاش در سیاستگذاری اجتماعی، برنامه‌ریزی و سازماندهی، پراکندگی منابع مالی، بودجه و یارانه و ناهماهنگی در هزینه کرد این منابع گشته است. سند ملی سال ۱۴۰۲ این آسیب‌ها را شناسایی و برای رفع آنها برنامه، راهکار و نقشه راه داده است، ولی برای دچار نشدن به کاستی‌های پیشین و برای عملیاتی و اجرایی کردن آن نیاز به قانونگذاری و حمایت مجلس شورای اسلامی و قانون مستقل دارد. شایان ذکر است در نظر گرفتن مواردی اعم از: برنامه‌ریزی متناسب با استطاعت جمعیت ساکن در این سکونتگاه‌ها در طرح‌های توسعه شهری (شهرسازی در استطاعت) توسط شورای عالی معماری و شهرسازی، لزوم گسترش و به کارگیری کسب و کارهای نوپا و مبتنی بر فناوری‌های نوین برای ایجاد اشتغال مؤثر، مشخص کردن نوع مواجهه با سکونتگاه‌های خارج از محدوده که نه شهر هستند و نه روستا، انجام اصلاحات مورد نیاز بخش مسکن، شهرسازی و تأمین و مدیریت زمین شهری برای پیشگیری از شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌ها از دیگر موضوعات حائز اهمیت هستند.

رویکرد پذیرش حقوق شهروندی در سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران، اندکی دیر و هنگامی آغاز شد که به دلیل نقایص برنامه‌ریزی‌های بخشی و فضایی، این سکونتگاه‌ها به‌طور شتابان در حال گسترش بودند و به همین دلیل سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی برای جبران این نقایص در سال ۱۳۸۲ به تصویب هیئت دولت رسید؛ پس از آن در برنامه‌های توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی پنج‌ساله چهارم تا ششم مفادی به‌صورت مستقیم به این موضوع اختصاص پیدا کرده و در بودجه‌های سالیانه نیز انعکاس یافت. برای سازماندهی و اجرای طرح‌های مربوطه، شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران (بازآفرینی شهری) در وزارت راه و شهرسازی شکل گرفت و ستادهای بازآفرینی شهری (توانمندسازی و ساماندهی) در سطح ملی، استان و شهرستان برای هماهنگی و برنامه‌ریزی بین‌بخشی از سال ۱۳۷۹ فعال شد. از برنامه ششم توسعه نیز سازمان امور اجتماعی کشور در وزارت کشور به اقداماتی در این زمینه دست زد. با وجود این تلاش‌ها سکونتگاه‌های غیررسمی در بسیاری از شهرهای بزرگ و کوچک ایران گسترش یافت و به‌عنوان چالشی اساسی فراروی توسعه پایدار شهری مطرح شد؛ بر این اساس در ماده (۱۲۰) قانون برنامه ششم توسعه تهیه سند ملی توانمندسازی و ساماندهی که در واقع بازنگری سند ۱۳۸۲ است به دولت تکلیف شد. این سند در سال ۱۴۰۰ تهیه و در زمان تنظیم گزارش پیش‌رو کلیات آن در هیئت دولت به تصویب

جدول پیوست: برخی از قوانین و مقررات اسناد بالادستی و حوزه‌های مرتبط

عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مفاد مرتبط	حوزه مرتبط
سیاست‌های کلی نظام در امور «شهرسازی» (۱۳۸۹/۱۱/۲۹)	بند «۶» - جلوگیری از گسترش حاشیه‌نشینی در شهرها و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای و نامناسب موجود.	بند «۶» - جلوگیری از گسترش حاشیه‌نشینی در شهرها و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای و نامناسب موجود.
قانون اصلاح پاره‌ای از مواد و الحاق مواد جدید به قانون شهرداری مصوب ۱۳۳۴ (۱۳۴۵/۱۱/۱۷)	ماده (۱۱۱) - به‌منظور نوسازی شهرها شهرداری‌ها می‌توانند از طریق تأسیس مؤسساتی با سرمایه خود خانه‌ها و مستغلات و اراضی و محلات قدیمی و کهنه شهر را با استفاده از مقررات قانون تملک زمین‌ها مصوب ۱۷ خرداد ۱۳۳۹ خریداری نمایند و در صورت اقتضا برای تجدید ساختمان طبق طرح‌های مصوب شهرداری بفرشند و یا اینکه رسماً اقدام به اجرای طرح‌های ساختمانی بنمایند. اساسنامه این‌گونه مؤسسات را که بر طبق اصول بازرگانی اداره خواهد شد شهرداری هر محل تهیه و بتصویب انجمن شهر و تایید وزارت کشور قابل اجرا خواهد بود در هر جاکه در قانون تملک زمین‌ها و آیین‌نامه مصوب ۱۴/۸/۱۳۳۹ هیئت وزیران اسم از سازمان مسکن و وزارت کشاورزی و هیئت وزیران برده شده وظایف مزبور را به‌ترتیب شهرداری - انجمن شهر و وزارت کشور انجام خواهند داد.	ماده (۱۱۱): مبنای قانونی شکل‌گیری سازمان نوسازی
قانون نوسازی و عمران شهری (۱۳۴۷/۹/۷)	ماده (۱) - در اجرای اصل یازدهم منشور انقلاب شاه و ملت نوسازی و عمران و اصلاحات اساسی و تأمین نیازمندی‌های شهری و احداث و اصلاح و توسعه معابر و ایجاد پارک‌ها و پارکینگ‌ها (توقف‌گاه‌ها) و میدان‌ها و حفظ و نگهداری پارک‌ها و باغ‌های عمومی موجود و تأمین سایر تأسیسات مورد نیاز عمومی و نوسازی محلات و مراکز در رشد متناسب و موزون شهرها از وظایف اساسی شهرداری‌ها است و شهرداری‌ها در اجرای وظایف مذکور مکلف به تهیه برنامه‌های اساسی و نقشه‌های جامع هستند.	ماده (۱): در مورد تکلیف شهرداری به انجام وظایف از جمله خدمات نوسازی محلات و تهیه برنامه و اسناد مورد نیاز



عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مفاد مرتبط	حوزه مرتبط
<p>قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳/۶/۱۱)</p> <p>بند «ب» ماده (۳۰): در الزام دولت به خاتمه عملیات اجرایی نوسازی بافت‌های قدیمی طی مدت ۱۰ سال</p>	<p>ماده (۳۰) – دولت موظف است به‌منظور هویت‌بخشی به سیمای شهر و روستا، استحکام‌بخشی ساخت‌وسازها، دستیابی به توسعه پایدار و بهبود محیط زندگی در شهرها و روستاها، اقدام‌های ذیل را در بخش‌های عمرانی شهری و روستایی و مسکن به عمل آورد:</p> <p>الف) هویت‌بخشی به سیمای شهرها، حفظ و گسترش فرهنگ معماری و شهرسازی و ساماندهی ارائه خدمات شهری از طریق:</p> <ol style="list-style-type: none"> تهیه و تدوین قانون جامع شهرسازی و معماری کشور تا پایان سال اول برنامه چهارم. مناسبت‌سازی فضاهای شهری و روستایی برای جانباختن و معلولین جسمی- حرکتی و اعمال این ضوابط در اماکن و ساختمان‌های عمومی و دولتی تا پایان برنامه چهارم. بهبود وضعیت عبور و مرور شهری به‌همراه افزایش سهم حمل‌ونقل عمومی تا میزان هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) نسبت به کل سفرهای درون‌شهری. ارتقای شاخص‌های جمعیت تحت پوشش شبکه آب شهری و فاضلاب شهری بهتر تیب تا سقف صد درصد (۱۰۰٪) و چهل درصد (۴۰٪). احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری و ممنوعت از گسترش محدوده شهرها بر اساس طرح جامع شهری و ساماندهی بافت‌های حاشیه‌ای در شهرهای کشور با رویکرد توانمندسازی ساکنین این بافت‌ها. <p>ب) ایمن‌سازی و مقاوم‌سازی ساختمان‌ها و شهرها به‌منظور کاهش خسارات انسانی و اقتصادی ناشی از حوادث غیرمترقبه شامل:</p> <ol style="list-style-type: none"> کلیه سازندگان و سرمایه‌گذاران احداث بنا در کلیه نقاط شهری و روستایی و شهرک‌ها و نقاط خارج از حریم شهرها و روستاها ملزم به رعایت آیین‌نامه (ایران) در رابطه با طراحی ساختمان‌ها در مقابل زلزله می‌باشند. وزارت مسکن و شهرسازی مکلف به اعمال نظارت عالیه در مراحل مختلف طراحی و ساخت ساختمان‌ها می‌باشد. استاندارد کردن مصالح و روش‌های مؤثر در مقاوم‌سازی ساختمانی تا پایان برنامه چهارم و حمایت از تولیدکنندگان آنها. مدور پایان‌کار برای ساختمان‌های عمومی و مجتمع‌های مسکونی آپارتمانی منوط به ارائه بیمه‌نامه کیفیت ساختمان می‌باشد. صداسیمای جمهوری اسلامی ایران و وزارتخانه‌های فرهنگ و ارشاد اسلامی، علوم، تحقیقات و فناوری، مسکن و شهرسازی و آموزش و پرورش مکلفند خطرات ناشی از سکونت در ساختمان‌های غیرمقاوم در مقابل زلزله و لزوم رعایت اصول فنی در ساخت‌وسازها و نیز چگونگی مقابله با خطرات ناشی از زلزله را به مردم آموزش دهند. وزارت امور اقتصادی و دارایی مکلف است با استفاده از تجارب سایر کشورها، نظام بیمه ساختمان و ابنیه در مقابل زلزله و سایر حوادث را گسترش داده و راهکارهای همگانی‌شدن بیمه حوادث را مشخص و مقدمات قانونی اجرای آن را فراهم نماید. دولت مکلف است بازسازی و نوسازی بافت‌های قدیمی شهرها و روستاها و مقاوم‌سازی ابنیه موجود در مقابل زلزله را با استفاده از منابع داخلی و خارجی مذکور در بند «ب» ماده (۱۳) این قانون آغاز و ترتیباتی اتخاذ نماید که حداکثر ظرف ده سال عملیات اجرایی مربوط به این امر در کل کشور خاتمه یابد. وزارتخانه‌های نفت، نیرو، ارتباطات و فناوری اطلاعات و شرکت‌های تابعه مکلفند با استفاده از آخرین فناوری‌ها، سیستم خدماتی آب، برق، گاز، مخابرات و سوخت‌رسانی را به‌گونه‌ای ایمن سازند که در اثر بروز حوادث، خدمات رسانی مختل نگردد. در صورت عدم رعایت آیین‌نامه‌های مربوطه یا عدم اجرای صحیح نقشه‌های طراحی شده توسط مهندسین مشاور یا مهندس محاسب یا سازندگان ساختمان‌ها اعم از پیمانکار و کارفرما و مهندس ناظر مربوطه مکلف به جبران خسارت وارده به ساکنین و مالکین (در صورتی که خود مقصر نباشند) می‌باشند. در صورت تکرار، پروانه کار مقصرین لغو خواهد شد. وزارت مسکن و شهرسازی مکلف است باتوجه به اثرات متقابل بخش مسکن و اقتصاد ملی و نقش تعادل‌بخشی آن در ارتقای کیفیت زندگی و کاهش نابرابری‌ها، طرح جامع مسکن را حداکثر تا پایان سال اول برنامه چهارم تهیه و به تصویب هیئت وزیران برساند. این طرح مشتمل بر محورهای زیر با رویکرد توسعه پایدار، عدالت اجتماعی و توانمندسازی اقشار کم‌درآمد خواهد بود: <ol style="list-style-type: none"> تقویت تعاونی‌های تولید مسکن، سازمان‌های خیریه و غیردولتی فعال در بخش مسکن. مدیریت یکپارچه و منسجم زمین برای تامین مسکن و توسعه شهر و روستا در چارچوب طرح‌های توسعه و عمرانی. تشکیل بازار ثانویه رهن بر اساس ضوابط قانونی که به تصویب مجلس شورای اسلامی می‌رسد. افزایش سهم انبوه‌سازی در امر ساخت به میزان سه برابر عملکرد برنامه سوم. گسترش بازار سرمایه مسکن و اتخاذ تدابیر لازم برای تامین سرمایه در بخش. <p>د) دولت موظف است در اجرای اصل سی‌ویکم (۳۱) قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اقدام‌های ذیل را به انجام برساند:</p> <ol style="list-style-type: none"> حمایت از ایجاد و بهره‌گیری از مشارکت تشکلیها، انجمن‌ها و گروه‌های خیر مسکن‌ساز برای اقشار آسیب‌پذیر. تشویق و ترغیب سرمایه‌گذاری خارجی در بخش مسکن. دادن یارانه کارمزد تسهیلات مسکن به سازندگان (بخش‌های خصوصی، تعاونی و عمومی) واحدهای مسکونی ارزان قیمت و استیجاری در چارچوب ضوابط و استانداردهای مصوب در شهرهای کوچک و متوسط و کلیه روستاهای کشور برای گروه‌های کم‌درآمد، کارگران، کارمندان و زنان سرپرست خانوار. ارتقای شاخص بهسازی مسکن روستایی تا دو برابر عملکرد این شاخص در برنامه سوم. پلگانی‌کردن بازپرداخت اقساط تسهیلات بانکی در بخش مسکن. دادن کمک‌های اعتباری و فنی برای بهسازی و نوسازی مسکن روستایی و حمایت از ایجاد کارگاه‌های تولید و عرضه مصالح ساختمانی و عرضه‌کنندگان خدمات فنی. 	

عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مفاد مرتبط	حوزه مرتبط
<p>قانون برنامه چهارم توسعه (۱۳۸۳/۶/۱۱)</p>	<p>ه) به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور اجرای قانون استیجاری، واگذاری معوض نصاب مالکانه و اجرای سایر طرح‌های عمرانی املاک مناسب مورد نیاز را در بافت‌های فرسوده و نامناسب شهری، به قیمت کارشناسی روز خریداری نماید.</p> <p>و) به وزارت مسکن و شهرسازی اجازه داده می‌شود به منظور تأمین بخشی از اعتبارات مورد نیاز اجرای قانون تشویق، عرضه و احداث واحدهای مسکونی استیجاری مصوب ۲۳/۳/۱۳۷۳، زمین‌های شهری در تملک خویش را به قیمت روز و به صورت مزایده که از قیمت کارشناسی روز کمتر نخواهد بود به فروش رساند.</p> <p>ماده (۹۷) - دولت مکلف است به منظور پیشگیری و کاهش آسیب‌های اجتماعی، نسبت به تهیه طرح جامع کنترل کاهش آسیب‌های اجتماعی، با تأکید بر پیشگیری از اعتیاد به مواد مخدر، مشتمل بر محورهای ذیل اقدام نماید:</p> <p>الف) ارتقای سطح بهداشت روان، گسترش خدمات مددکاری اجتماعی، تقویت بنیان خانواده و توانمندسازی افراد و گروه‌های در معرض آسیب.</p> <p>ب) بسط و گسترش روحیه نشاط، شادابی، امیدواری، اعتماد اجتماعی، تعمیق ارزش‌های دینی و هنجارهای اجتماعی.</p> <p>ج) شناسایی نقاط آسیب‌خیز و بحران‌زای اجتماعی در بافت شهری و حاشیه شهرها و تمرکز بخشیدن حمایت‌های اجتماعی، خدمات بهداشتی-درمانی، مددکاری، مشاوره اجتماعی و حقوقی و برنامه‌های اشتغال حمایت‌شده، با اعمال راهبرد همکاری بین بخشی و سامانه مدیریت آسیب‌های اجتماعی در مناطق یاد شده.</p> <p>د) پیشگیری اولیه از بروز آسیب‌های اجتماعی از طریق: اصلاح برنامه‌های درسی دوره آموزش عمومی و پیش‌بینی آموزش‌های اجتماعی و ارتقای مهارت‌های زندگی.</p> <p>ه) خدمات‌رسانی به موقع به افراد در معرض آسیب‌های اجتماعی با مشارکت سازمان‌های غیردولتی.</p> <p>و) بازتوانی آسیب‌دیدگان اجتماعی و فراهم نمودن زمینه بازگشت آنها به جامعه.</p> <p>ز) تهیه طرح ملی مبارزه با مواد مخدر و روان‌گردان بر اساس محورهای ذیل:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. پیشگیری از اعتیاد به مواد مخدر و قاچاق آن با استفاده از تمامی امکانات و توانمندی‌های ملی. ۲. در اولویت قرار دادن استراتژی کاهش آسیب و خطر، کار درمانی، آموزش مهارت‌های زندگی سالم، روان‌درمانی، درمان اجتماع‌مدار معتادان و بهره‌گیری از سایر یافته‌های علمی و تجارت جهانی در اقدام‌ها و برنامه‌ریزی‌های عملی. ۳. جلوگیری از تغییر الگوی مصرف مواد مخدر به داروهای شیمیایی و صنعتی. ۴. جلوگیری از هرگونه تطهیر عواید ناشی از فعالیت‌های مجرمانه مواد مخدر و روان‌گردان‌ها. ۵. به کارگرفتن تمام امکانات و توانمندی‌های ملی برای مقابله با حمل و نقل و ترانزیت مواد مخدر و همچنین عرضه و فروش آن در سراسر کشور. ۶. تقویت نقش مردم و سازمان‌های غیردولتی در امر پیشگیری و مبارزه با اعتیاد. <p>ح) تدویم اجرای طرح ساماندهی و توانبخشی بیماران روانی مزمن با پوشش حداقل هفتاد و پنج درصد (۷۵٪) جمعیت هدف در پایان برنامه.</p> <p>ط) تدویم اجرای طرح ساماندهی و توانبخشی سالمندان با پوشش حداقل بیست و پنج درصد (۲۵٪) جمعیت هدف.</p> <p>ی) تهیه و تدوین طرح جامع توانمندسازی زنان خودسرپرست و سرپرست‌خانوار با همکاری سایر سازمان‌ها و نهادهای ذی‌ربط و تشکیل‌های غیردولتی و تصویب آن در هیئت وزیران در شش‌ماه نخست سال اول برنامه.</p> <p>ک) ساماندهی و توسعه مشارکت‌های مردمی و خدمات داوطلبانه در عرصه بهزیستی و برنامه‌ریزی و اقدامات لازم برای حمایت از مؤسسات خیریه و غیردولتی با رویکرد بهبود فعالیت.</p> <p>ل) افزایش مستمری ماهیانه خانواده‌های نیازمند و بی‌سرپرست و زنان سرپرست خانواده تحت پوشش دستگاه‌های حمایتی بر مبنای چهل درصد (۴۰٪) حداقل حقوق و دستمزد در سال اول برنامه.</p>	<p>بند «ج» ماده (۹۷): شناسایی نقاط آسیب‌خیز و بحران‌زای اجتماعی و تمرکز بخشیدن حمایت‌های اجتماعی، خدمات بهداشتی-درمانی، مددکاری، مشاوره اجتماعی و حقوقی و برنامه‌های اشتغال حمایت‌شده، با اعمال راهبرد همکاری بین بخشی و سامانه مدیریت آسیب‌های اجتماعی در بافت شهری و حاشیه شهرها.</p>



عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مفاد مرتبط	حوزه مرتبط
	<p>ماده (۱۷۱) الف) شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مکلف است نسبت به احصای مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافت‌های فرسوده و دسته‌بندی طرح‌های واقع در این مناطق، با اولویت:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. طرح‌هایی که به دلیل وجود منافع عمومی، اجرای بهموقع آنها ضروری است. ۲. طرح‌هایی که از طریق تدوین ضوابط و مقررات و مشارکت مردم و حمایت دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به‌مرو زمان قابل انجام است، اقدام نماید. <p>تبصره- طرح‌های گروه (۱) مشمول برنامه‌های عمومی و عمرانی دولت موضوع «لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک مصوب ۱۳۵۸ شورای انقلاب» می‌باشد که تمام یا بخشی از منابع مورد نیاز آن می‌تواند از طریق بخش‌های غیردولتی تامین شود. رای صادره موضوع ماده (۴) قانون مذکور قابل اعتراض در مراجع صالحه قضایی است.</p> <p>ب) دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط موظفند به‌منظور افزایش بهره‌وری و استحصال زمین نسبت به احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی اقدام نمایند.</p> <p>ج) وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها موظفند با اعمال سیاست‌های تشویقی و در چارچوب قانون حمایت از احیای بافت‌های فرسوده از اقدامات بخش غیردولتی برای احیا و بازسازی بافت‌های فرسوده در قالب بودجه مصوب حمایت نمایند.</p> <p>د) وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها موظفند هر سال در طول برنامه حداقل ده درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده شهری را احیا و بازسازی نمایند، تسهیلات و بودجه مورد نیاز همه ساله با پیشنهاد وزارت مسکن و شهرسازی در بودجه عمومی پیش‌بینی و در اختیار وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها یا مجریان طرح‌های نوسازی با معرفی شهرداری قرار خواهد گرفت.</p> <p>تبصره- دولت موظف است حداقل پنج‌ده درصد (۵۰٪) از منابع، اعتبارات و تسهیلات اعطایی برای بخش مسکن اعم از طرح‌های مسکن مهر، مسکن جوانان و نیازمندان و مانند آن را به اجرای طرح‌های مذکور در محدوده بافت‌های فرسوده شهری اختصاص دهد.</p> <p>ه) وزارت مسکن و شهرسازی موظف است ساماندهی و احیای شهرهای آسیب‌دیده از جنگ تحمیلی و استفاده از اراضی رها شده و ساختمان‌های مخروبه باقیمانده داخل شهرهای مورد نظر را در اولویت قرار دهد.</p>	<p>بند «د» ماده (۱۷۱): الزام دولت به احیا و نوسازی بافت‌های فرسوده طی ۱۰ سال</p>
<p>قانون برنامه پنجم توسعه (۱۳۸۹/۱۰/۱۵)</p>	<p>ماده (۱۷۲) به‌منظور ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه‌نشین از مزایای شهرنشینی و پیش‌نگری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز دولت موظف است اقدامات زیر را انجام دهد:</p> <p>الف) سامان بخشی مناطق حاشیه‌نشین تعیین شده توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران از طریق تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آنها، در چارچوب «سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیرمجاز» و ایجاد شهرک‌های اقماری برای اسکان جمعیت مهاجر.</p> <p>ب) وضع مقررات بازدارنده و اعمال ممنوعیت ارائه کلیه خدمات زیربنایی به ساخت‌وسازهای غیرمجاز خارج از محدوده شهرها و روستاها و تخریب آنها با همکاری قوه قضائیه.</p> <p>ج) تهیه و اجرای طرح‌های برای روستاهای واقع در حریم کلان‌شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها.</p> <p>د) طراحی و ایجاد کمربند سبز در اطراف مراکز جمعیتی از طریق منابع دولتی توسط شهرداری‌ها.</p>	<p>بند «الف» ماده (۱۷۲): تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آنها، در چارچوب «سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیرمجاز»، و ایجاد شهرک‌های اقماری برای اسکان جمعیت مهاجر.</p>

عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مفاد مرتبط	حوزه مرتبط
	<p>ماده (۵۹) در چارچوب قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵: (الف) وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها مکلفند در طول برنامه نسبت به احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی سالانه حداقل دویست و هفتاد محله در قالب مطالعات مصوب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار بر حسب گونه‌های مختلف (شامل ناکارآمد تاریخی سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای) و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور در چارچوب قوانین و مقررات ذی‌ربط اقدام نمایند. تسهیلات و اعتبارات مورد نیاز سهم دولت هم‌ساله با پیشنهاده وزارت راه و شهرسازی و هماهنگی شهرداری‌ها به تصویب ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار می‌رسد و در قالب بودجه سنواتی پیش‌بینی می‌شود و در اختیار دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط و شهرداری‌ها قرار می‌گیرد. برنامه عملیاتی در دو بخش نوسازی مسکن و تأمین خدمات و زیرساخت، در سه ماهه اول اجرای قانون برنامه توسط وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور، سازمان، شورای عالی استان‌ها و کلیه دستگاه‌های عضو ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار در سطح مدیریت ملی، استانی و شهری تهیه و تعهد و التزام به اجرای برنامه‌های بازآفرینی شهری خواهند داشت</p> <p>تبصره - در تهیه برنامه عملیاتی محدوده‌های تاریخی شهرها، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری به دستگاه‌های موصوف اضافه می‌شود.</p>	<p>بند «الف» ماده (۵۹): احیا، بهسازی، نوسازی و مقاوم‌سازی و بازآفرینی سالانه حداقل دویست و هفتاد محله</p>
	<p>(ب) دولت موظف است به منظور کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های روستایی (با هدف بهسازی و نوسازی مسکن روستایی) و همچنین تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شهری (در شهرهای کوچک) منابع مالی و تسهیلات ارزان قیمت و زمین مورد نیاز را در قالب بودجه سنواتی در طول اجرای قانون برنامه تأمین و اقدامات ذیل را از طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی به عمل آورد:</p> <p>۱. بهسازی و نوسازی سالانه حداقل دویست هزار واحد مسکونی روستایی با پرداخت تسهیلات ارزان قیمت با کارمزد پنج درصد (۵٪) و تأمین مابه‌التفاوت سود تسهیلات برای دوران مشارکت مدنی و فروش اقساطی.</p> <p>این حکم در طول اجرای قانون برنامه بر ماده (۶) قانون اساسنامه بنیاد مسکن انقلاب اسلامی مصوب ۱۳۶۶/۹/۱۷ حاکم است.</p> <p>۲. تأمین منابع مالی و تسهیلات ارزان قیمت و زمین مورد نیاز برای کمک به ساخت و یا خرید سالانه حداقل صد و پنجاه هزار واحد مسکن اقشار کم‌درآمد در شهرها (با اولویت شهرهای زیر یکصد هزار نفر جمعیت).</p> <p>تبصره - شناسایی و اولویت‌بندی گروه‌های هدف و معرفی افراد واجد شرایط توسط بنیاد مسکن و با همکاری کمیته امداد امام خمینی (ره)، سازمان بهزیستی و خیرین مسکن‌ساز انجام خواهد شد.</p>	<p>اقدامات دولت به منظور کاهش آسیب‌پذیری سکونتگاه‌های روستایی (با هدف بهسازی و نوسازی مسکن روستایی) و تأمین مسکن روستایی و تأمین مسکن برای اقشار کم‌درآمد شهری (در شهرهای کوچک) از طریق منابع مالی و تسهیلات ارزان قیمت و زمین مورد نیاز در قالب بودجه سنواتی و انجام اقداماتی را ذیل قانون فوق توسط طریق بنیاد مسکن انقلاب اسلامی.</p>
<p>برنامه پنج‌ساله ششم توسعه (۱۳۹۶/۱/۱۶)</p>	<p>ماده (۶۱) الف) شورای عالی شهرسازی و معماری ایران مکلف است نسبت به احصای مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافت‌های فرسوده و دسته‌بندی طرح‌های واقع در این مناطق، با اولویت‌های زیر اقدام نماید:</p> <p>۱. طرح‌هایی که به دلیل وجود منافع عمومی، اجرای بهموقع آنها ضروری است.</p> <p>۲. طرح‌هایی که از طریق تدوین ضوابط و مقررات و مشارکت مردم و حمایت دولت، شهرداری‌ها و دهیاری‌ها به‌مورد زمان قابل انجام است.</p> <p>تبصره - طرح‌های گروه (۱) مشمول برنامه‌های عمومی و عمرانی دولت موضوع «لایحه قانونی نحوه خرید و تملک اراضی و املاک برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب با اصلاحات و الحاقات بعدی» می‌باشد که تمام یا بخشی از منابع مورد نیاز آن می‌تواند از طریق بخش‌های غیردولتی تأمین شود.</p> <p>(ب) دستگاه‌های اجرایی ذی‌ربط موظفند به منظور افزایش بهره‌وری و استحصال زمین نسبت به احیای بافت‌های فرسوده و نامناسب روستایی اقدام نمایند.</p> <p>(پ) وزارتخانه‌های راه و شهرسازی و کشور و شهرداری‌ها موظفند با اعمال سیاست‌های تشویقی و در چارچوب قانون حمایت از احیای بافت‌های فرسوده از اقدامات بخش غیردولتی برای احیا و بازسازی بافت‌های فرسوده در قالب بودجه مصوب حمایت نمایند.</p> <p>(ت) دولت مکلف است از طریق اعمال سیاست‌های حمایتی، حقوقی، تشویقی و اعطای تسهیلات یارانه‌ای نسبت به احیا و بهسازی حداقل دهم درصد (۱۰٪) از بافت‌های فرسوده شهری با رعایت سرانه‌های روبنایی و زیربنایی توسط بخش غیردولتی و شهرداری‌ها اقدام و مابه‌التفاوت سود تسهیلات یارانه‌ای مورد نیاز را همه ساله در قوانین بودجه سنواتی پیش‌بینی نماید.</p> <p>بند «ت» ماده (۶۱) قانون برنامه ششم توسعه در بخش مغایرت بر مواد (۱) و (۴) قانون تشکیل وزارت راه و شهرسازی مصوب ۱۳۹۰/۳/۳۱ حاکم است.</p> <p>(ث) وزارت راه و شهرسازی موظف است ساماندهی و احیای شهرهای آسیب‌دیده از جنگ تحمیلی و استفاده از اراضی هاشده و ساختمان‌های مخروبه باقیمانده داخل شهرهای مورد نظر را در اولویت قرار دهد.</p>	<p>احصای مناطق ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی در بافت‌های فرسوده و دسته‌بندی طرح‌های واقع در این مناطق توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران.</p>
	<p>ماده (۶۲) دولت موظف است به منظور ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه‌نشین و برخورداری آنها از مزایای شهرنشینی و پیش‌نگری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز اقدامات زیر را انجام دهد:</p> <p>(الف) برنامه‌ریزی برای مدیریت و توزیع متناسب فعالیت، جمعیت و مهاجرت در کشور و ممانعت از توسعه حاشیه‌نشینی با رویکرد تقویت مبادی مهاجرت، با ساماندهی مناطق حاشیه‌نشین و کاهش جمعیت آن به میزان سالانه دهم درصد (۱۰٪).</p> <p>(ب) سامان‌بخشی مناطق حاشیه‌نشین تعیین شده توسط شورای عالی شهرسازی و معماری ایران از طریق تدوین و اجرای سازوکارهای حقوقی، مالی و فرهنگی و توانمندسازی ساکنان بافت‌های واقع در داخل محدوده‌های شهری با مشارکت آنها، در چارچوب «سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیرمجاز» و ایجاد شهرک‌های اقماری برای اسکان جمعیت مهاجر.</p> <p>(پ) تهیه و اجرای طرح‌های برای روستاهای واقع در حريم شهرها با رویکرد کنترل محدوده روستاهای مذکور در حد رشد طبیعی آنها.</p> <p>(ت) طراحی و ایجاد کمربند سبز در اطراف مراکز جمعیتی توسط شهرداری‌ها با مشارکت دولت در قالب بودجه سنواتی.</p> <p>بخش ۱۲ آموزش عمومی، آموزش عالی و علم و فناوری.</p>	<p>انجام اقدامات توسط دولت به منظور ارتقای شرایط محیطی پایدار و فراگیر ساکنان مناطق حاشیه‌نشین و برخورداری آنها از مزایای شهرنشینی و پیش‌نگری و پیشگیری از ایجاد سکونتگاه‌های غیرمجاز.</p>



حوزه مرتبط	مقار مرتبط	عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط
<p>دستگاه‌های عضو ستاد ملی و شهرداری‌ها مکلف شده‌اند که نسبت به ارتقای شاخص‌های کیفیت محدوده‌ها و محلات هدف از طریق برنامه‌های بهسازی، نوسازی، مقاوم‌سازی و ارتقای دسترسی به خدمات و بهبود زیرساخت‌ها با رویکرد محله‌محور در چارچوب سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری، در خصوص سالیانه حداقل ۲۷۰ محله از بافت‌های ناکارآمد میانی، تاریخی، سکونتگاه‌های غیررسمی و حاشیه‌ای به‌نحوی که سرانه‌های محدوده‌ها و محله‌های مذکور طی ۱۰ سال به متوسط شاخص‌های همان شهر ارتقا یابند، اقدام کنند.</p>		<p>الحاقیه سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۹۵/۰۶/۰۶)</p>
	<p>تبصره «۲» - ماده (۵): تأمین ۳۰ درصد از منابع مالی مورد نیاز برای تعریض معابر، اصلاح هندسی، تأمین فضای سبز جدید، جمع‌آوری و دفع آب‌های سطحی و آردسازی اراضی برای موارد ذکر شده در طرح‌ها و برنامه‌های بازآفرینی شهری پایدار بر عهده شهرداری‌ها و ۷۰ درصد بر عهده دولت است. در صورت تأمین اعتبار این بخش از منابع مورد نیاز توسط شهرداری‌ها، مابقی منابع مورد نیاز متناسباً و هم‌زمان از محل اعتبارات مصوب مربوط توسط دولت تأمین می‌شود.</p> <p>ماده (۹) - به‌منظور تسریع در نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و در راستای اجرای ماده (۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن و ماده (۴۳) آیین‌نامه اجرایی این قانون، حسب درخواست وزارت راه و شهرسازی (شرکت)، کلیه وزارتخانه‌ها، مؤسسات دولتی و شرکت‌های دولتی که ۱۰٪ سهام آنها متعلق به دولت است مکلفند نسبت به واگذاری رایگان اراضی در اختیار خود در محدوده‌ها و محلات دارای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری به وزارت راه و شهرسازی (شرکت) اقدام نمایند.</p> <p>ماده (۱۶) - در اجرای بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران - مصوب ۱۳۹۵ -، کلیه دستگاه‌های عضو ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار موظفند در تخصیص اعتبارات بودجه‌های سنواتی مربوط به فعالیت‌های خود در شهرها اولویت را به برنامه اجرایی بازآفرینی محدوده‌ها و محلات هدف، اختصاص دهند. سازمان برنامه و بودجه کشور و شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان‌ها موظفند سهم اعتبارات برنامه‌های اجرایی هر دستگاه را در موافقتنامه‌های متبادله با دستگاه مربوطه درج و ابلاغ نمایند.</p> <p>ماده (۲۰) - وزارتخانه‌های نیرو و نفت موظفند با همکاری وزارت راه و شهرسازی (شرکت) نسبت به برقراری انشعابات آب و برق و گاز و تقسیط و تخفیف حق و هزینه انشعابات برای یکمصد هزار (۱۰۰،۰۰۰) واحد مسکونی تا سقف سیصد و پنجاه میلیارد (۳۵۰/۰۰۰/۰۰۰/۰۰۰) ریال در هر سال برای واحدهای اصلی مشمول طرح (تاسال ۱۴۰۰) اقدام نمایند. معادل بخشودگی (تخفیف) توسط سازمان برنامه و بودجه به شرکت‌های عهده‌دار خدمات مربوطه تخصیص می‌یابد.</p>	<p>آیین‌نامه اجرایی برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار - مصوب هیئت محترم وزیران - خردادماه سال ۱۳۹۷</p>

عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مقادیر مرتبط	حوزه مرتبط
<p>قانون بودجه سال ۱۴۰۱ کل کشور</p>	<p>بند «ب» تبصره «۱۱»: به‌منظور توسعه زیربنای حمل‌ونقل کشور و ارتقای سطح بهره‌وری در این بخش، وزارت راه و شهرسازی با رعایت قوانین و مقررات مربوط از طریق شرکت‌ها و سازمان‌های تابعه مجاز به مولدسازی اموال منقول و غیرمنقول خود و همچنین تغییر کاربری و فروش زمین‌های مازاد در اختیار تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال است. تهران اموال مذکور با طلبکاران طرح‌های این بند مجاز است. منابع حاصل پس از ارزیابی به حساب صندوق توسعه حمل‌ونقل نزد خزانه‌داری کل کشور صرف تکمیل، توسعه و نگهداری زیرساخت‌های حمل‌ونقل جاده‌ای، ریلی، هوایی، دریایی و تجهیزات و ناوگان می‌شود. مبلغ هزار میلیارد (۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از این منابع صرف احداث راه‌عشایر می‌شود.</p> <p>ب) به‌دولت اجازه داده می‌شود برای تأمین مالی مصارف این قانون تا سقف هشتصد و شصت هزار میلیارد (۸۶۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال، انواع اوراق مالی اسلامی (ریالی ارزی) از جمله اسناد خزانه اسلامی که مطابق بر قوانین و مقررات و در چارچوب عقود اسلامی باشد، را منتشر و منابع حاصل از انتشار نقدی اوراق را به ردیف شماره ۱۰۸۰۳۱۰ جدول شماره (۵) این قانون و ارزیابی و اسناد خزانه اسلامی موضوع ردیف درآمدی ۳۱۰۱۰۳ جدول شماره (۵) این قانون را با حفظ قدرت خرید و با سررسید تا پایان سال ۱۴۰۴ منتشر و به طلبکاران دستگاه‌های اجرایی بابت تأدیه مطالبات واگذار کند. بازپرداخت اصل، سود و هزینه‌های مربوط به انتشار اوراق در جدول شماره (۸) و (۹) این قانون پیش‌بینی و قابل پرداخت است. تخصیص اسناد و اوراق این بند با رعایت ماده (۳۰) قانون برنامه بودجه کشور مصوب ۱۳۵۱/۱۱/۲۰ توسط سازمان برنامه بودجه کشور انجام و مطابق موافقت‌نامه متبادله با این سازمان هزینه می‌شود. مبلغ سی و پنج هزار میلیارد (۳۵۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از محل منابع این بند برای پرداخت مطالبات پیمانکاران راه‌های روستایی و پیمانکاران بهسازی معابر روستایی و خرید تانکرهای آبرسانی مورد نیاز سازمان امور عشایر ایران اختصاص می‌یابد.</p> <p>بند «ج» تبصره «۱۱»: تأمین زمین مورد نیاز برای احداث پاسگاه، کلانتری، پایگاه و حوزه‌های مقاومت و سالن‌های فرهنگی ورزشی بسجج و ورزشگاه‌های پانزده هزار نفری در مناطق محروم.</p> <p>بند «د» تبصره «۱۱»: استفاده از منابع عوارض ماده (۳۹) قانون مالیات بر ارزش افزوده صرف (محرور می‌تند دایی، بهسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی موضوع بند «الف» ماده (۵۹) قانون برنامه پنج‌ساله ششم توسعه.</p> <p>بند «ح» تبصره «۱۱»: بازآفرینی بافت‌های فرسوده و حاشیه‌های شهرها با استفاده از بیست‌درصد (۲۰٪) از زمین‌های املاک سازمان ملی زمین و مسکن تا تأیید وزیر محترم راه و شهرسازی.</p> <p>بند «گ» تبصره «۱۱»: واگذاری اراضی در اختیار وزارت راه و شهرسازی به ساکنین سکونتگاه‌های غیررسمی قبل از سال ۱۳۹۴.</p>	<p>حوزه مرتبط</p>
<p>قانون بودجه سال ۱۴۰۲ کل کشور</p>	<p>تبصره «۵»: تأمین مالی داخلی از محل اوراق مالی اسلامی در سال ۱۴۰۱ اجازه داده می‌شود با رعایت قوانین و مقررات و موازین شرعی:</p> <p>الف) شرکت‌های دولتی تا سقف یکصد هزار میلیارد (۱۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین و بازپرداخت اصل و سود توسط خود، منتشر کنند. تا برای اجرای طرح‌های دارای توجیه فنی، اقتصادی، مالی و زیست‌محیطی خود که به تصویب شورای اقتصاد می‌رسد، به مصرف برسانند. سهم هر یک از شرکت‌ها در آیین‌نامه اوراق مالی اسلامی که به پیشنهاد مشترک سازمان برنامه بودجه کشور و وزارت امور اقتصادی و دارایی تهیه و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد، تعیین خواهد شد. شرکت بازآفرینی شهری ایران برای انجام طرح‌های خود از جمله تهیه طرح‌های بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده، بافت‌های تاریخی و ناکارآمد شهری، ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و شرکت مادر تخصصی عمرانشهرهای جدید برای اجرای طرح‌های قطار حومه‌ای و سازمان مجری ساختمان‌ها و تأسیسات دولتی و عمومی برای تکمیل مصلای تهران در استفاده از منابع این بند در اولویت هستند.</p> <p>بند «د» تبصره «۱۱»: به‌منظور توسعه حمل‌ونقل عمومی و تأمین خدمت (سرویس) ایاب و ذهاب دانش‌آموزان استثنائی به شهرهای کشور و سازمان‌های وابسته به آنها اجازه داده می‌شود تا تأیید وزارت کشور تا سقف یکصد و هشتاد هزار میلیارد (۱۸۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال اوراق مالی اسلامی ریالی با تضمین خود و با بازپرداخت اصل و سود آن توسط همان شهرداری‌ها منتشر کنند. تضمین بازپرداخت اصل و سود این اوراق برای اجرای طرح‌های قطار شهری و حمل‌ونقل شهری به نسبت پنجاه درصد (۵۰٪) دولت و پنجاه درصد (۵۰٪) شهرداری‌ها است.</p> <p>وزارت کشور مکلف است میزان انتشار اوراق مذکور و تضمین سهم دولت را هر سه ماه یکبار به کمیسیون‌های اقتصادی، امور داخلی کشور و شوراها و عمران مجلس شورای اسلامی ارائه نماید.</p> <p>به شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته به آنها اجازه داده می‌شود بابت توسعه حمل‌ونقل عمومی و زیرساخت‌های شهری، تأمین ماشین‌آلات شهرهای مناطق محروم، مدیریت پسماند و نیروگاه‌های زیاله‌سوز، بازسازی بافت‌های فرسوده و ساماندهی حاشیه‌نشینی و سکونتگاه‌های غیررسمی تا تأیید وزارت کشور، تا سقف یکصد و بیست هزار میلیارد (۱۲۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال اوراق مشارکت با تضمین خود منتشر نمایند. حداقل شصت هزار میلیارد (۶۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از این اوراق به بافت‌های فرسوده، ساماندهی حاشیه‌نشینی، سکونتگاه‌های غیررسمی و طرح‌های بازسازی و ایمن‌سازی محیط‌های درونی و بیرونی با پایبند تصویب پیرامون حریم‌های مطهر حضرت امام رضا (ع)، حضرت معصومه (س) و حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمد بن موسی (ع) اختصاص می‌یابد.</p>	<p>مجاز اختصاص حداقل شصت هزار میلیارد (۶۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰۰) ریال از اوراق مالی اسلامی ریالی به شهرداری‌های کشور و سازمان‌های وابسته به آنها با تضمین خود و با بازپرداخت اصل و سود آن توسط همان شهرداری به بافت‌های فرسوده، ساماندهی حاشیه‌نشینی، سکونتگاه‌های غیررسمی و طرح‌های بازسازی و ایمن‌سازی محیط‌های درونی و بیرونی با پایبند تصویب پیرامون حریم‌های مطهر حضرت امام رضا (ع)، حضرت معصومه (س)، حضرت عبدالعظیم حسنی (ع) و حضرت احمد بن موسی (ع)</p>
<p>بند «ی» تبصره «۱۱»: به وزارت راه و شهرسازی اجازه داده می‌شود، حسب ضرورت زمین‌ها و املاک در اختیار سازمان ملی زمین و مسکن در حریم و محدوده هر یک از شهرها را به موضوع بازآفرینی بافت‌های فرسوده و حاشیه‌های شهرها اختصاص دهد.</p>	<p>بند «ث» تبصره «۱۱»: جهت تشویق ساکنان بافت فرسوده به مشارکت در نوسازی محله‌های فرسوده و حاشیه‌ای، وزارت راه و شهرسازی مجاز است در فرایند کلید به کلید واحدهای بافت فرسوده و حاشیه‌ای با واحدهای نوسازی یا اراضی تحت مالکیت خود تا سقف چهل درصد (۴۰٪) تخفیف در قیمت کارشناسی واحدهای نوساز یا اراضی مذکور اعمال نماید. آیین‌نامه اجرایی این بند بر اساس اصل یکصد و سی و هشتم (۱۳۸) قانون اساسی به تصویب هیئت وزیران می‌رسد.</p>	<p>تخفیف در قیمت کارشناسی واحدهای نوساز یا اراضی تحت مالکیت وزارت راه و شهرسازی جهت تشویق ساکنان بافت فرسوده به مشارکت در نوسازی</p> <p>اختصاص زمین‌ها و املاک سازمان ملی زمین و مسکن بر حسب ضرورت در راستای بازآفرینی بافت‌های فرسوده و حاشیه شهرها</p>



عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط	مفاد مرتبط	حوزه مرتبط
	<p>ماده (۱) - به‌منظور تأمین مسکن و سهولت دسترسی فاقدین مسکن به‌ویژه گروه‌های کم‌درآمد به‌خانه مناسب، ارتقای کیفی و کمی مسکن تولیدی کشور، حمایت از سرمایه‌گذاری در امر تولید مسکن با استفاده از فناوری‌های نوین و تولید صنعتی مسکن، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی موجود، دولت موظف است از طریق حمایت‌های لازم از قبیل تأمین زمین مناسب و کاهش یا حذف بهای زمین از قیمت تمام شده مسکن، تأمین تسهیلات بانکی ارزان قیمت، اعمال معافیت‌های مالیاتی و تأمین سایر نهاده‌های مورد نیاز بخش مسکن مورد نیاز بخش مسکن در چارچوب مفاد این قانون، تدوین نظامات و مقررات ملی ساخت‌وساز و اعمال نظارت بر تحقق آنها و افزایش ظرفیت سرمایه‌گذاری در بخش تولید و عرضه مسکن با هدف تأمین مسکن برای فاقدین مسکن (جهت هر خانوار یکبار) با رعایت مقررات ملی ساختمان و الگوی مصرف مسکن و اصول شهرسازی و معماری اقدام نماید.</p>	<p>حمایت‌های دولت از قبیل تأمین زمین مناسب و کاهش یا حذف بهای زمین از قیمت تمام شده مسکن، اعمال معافیت‌های مالیاتی و تأمین سایر نهاده‌های مورد نیاز بخش مسکن در راستای بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و مقاوم‌سازی واحدهای مسکونی موجود.</p>
<p>قانون ساماندهی و حمایت از عرضه مسکن (۱۳۸۷/۲/۲۵)</p>	<p>ماده (۲) - به دولت اجازه داده می‌شود نسبت به واگذاری زمین تحت تملک خود با اعمال تخفیف، تقسیط یا واگذاری حق بهره‌برداری به صورت اجاره‌ای ارزان قیمت در قالب برنامه‌های ذیل اقدام نماید:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. حمایت از تولید و عرضه مسکن اجاره‌ای توسط بخش غیردولتی متناسب با مدت بهره‌برداری از واحد مسکونی به صورت اجاره‌ای. ۲. حمایت از تولید و عرضه مسکن برای گروه‌های کم‌درآمد اعضای تعاونی‌های مسکن یا تحت پوشش نهادهای متولی این گروه‌ها یا خیرین مسکن‌ساز یا سایر تشکلهای غیردولتی مرتبط. ۳. حمایت از تولید و عرضه مسکن (اجاره و اجاره به شرط تملیک) از طریق نهادهای غیردولتی، دستگاه‌های متولی گروه‌های کم‌درآمد و خیرین و واقفین مسکن‌ساز. ۴. حمایت از تولید انبوه و عرضه مسکن توسط بخش غیردولتی با استفاده از فناوری‌های نوین و رعایت الگوی مصرف مسکن. ۵. حمایت از سرمایه‌گذاری‌های داخلی و خارجی در اجرا طرح‌های تولید مسکن. ۶. حمایت از احداث مجموعه‌های مسکونی خاص اقشار کم‌درآمد و محروم توسط بنیاد مسکن انقلاب اسلامی و خیرین مسکن‌ساز (با معرفی بنیاد مسکن انقلاب اسلامی). ۷. حمایت از بهسازی و نوسازی و تولید و عرضه مسکن در بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی توسط بخش غیردولتی. ۸. حمایت از کیفیت ساخت‌وساز واحدهای مسکونی از طریق پرداخت بخشی از هزینه‌های بیمه کیفیت. 	<p>ماده (۲) - بند «۷» قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن: در مورد اعطای اختیار به بخش دولتی در زمینه واگذاری منابع در دست جهت بهسازی و نوسازی بافت فرسوده و شکل‌گیری بخش غیردولتی (دفاتر نوسازی محله).</p>
	<p>ماده (۱۲) - بانک مرکزی جمهوری اسلامی ایران صرفاً جهت احداث واحدهای مسکونی و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و پرداخت وام قرض الحسنه اجاره مسکن (جهت اسکان موقت) موضوع این قانون از طریق بانک‌های عامل نسبت به تأمین و پرداخت تسهیلات بلندمدت در قالب سهمیه مشخصی از کل تسهیلات بانکی که در ابتدای هر سال توسط دولت تعیین می‌گردد، اقدام می‌نماید. این تسهیلات پس از ساخت واحدهای مسکونی قابل انتقال به خریداران بوده و شرایط اعطای تسهیلات و بازپرداخت‌ها با پیشنهاد وزارت امور اقتصادی و دارایی به تصویب هیئت وزیران خواهد رسید.</p>	
<p>آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن (۱۳۸۸/۲/۵)</p>	<p>ماده (۴۲) به‌منظور تسریع در اجرای طرح‌های بهسازی، نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده شهری و سکونتگاه‌های غیررسمی و به‌منظور تحقق مدیریت هماهنگ، اقدامات زیر صورت می‌پذیرد:</p> <ol style="list-style-type: none"> ۱. دفاتر خدمات نوسازی محدوده‌ها و محلات یادشده توسط بخش غیردولتی تحت نظارت شهرداری‌ها تشکیل می‌گردد. سازوکار تشکیل، شرح خدمات و ضوابط مربوط ظرف دو ماه از ابلاغ این آیین‌نامه توسط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی و کشور تهیه و اعلام می‌گردد. در طول دوران نوسازی کلیه دستگاه‌های اجرایی می‌توانند اختیارات خود را به دفاتر یادشده تفویض نمایند. ۲. حق‌الامتیاز آب، برق، گاز، تلفن و نظایر آن در محدوده‌های مربوط پس از نوسازی و بدون دریافت حق نگهداری محفوظ بوده و دستگاه‌های ذی‌ربط موظفند در اسرع وقت نسبت به برقراری و تأمین خدمات مورد نیاز و مازاد بر وضع قبل از نوسازی اقدام نمایند. ۳. ادارات ثبت اسناد و املاک با اولویت و خارج از نوبت نسبت به انجام امور ثبتی مربوط به تجمیع، تفکیک و افراز و مدور اسناد و نظایر آن اقدام می‌نمایند. ۴. هزینه‌های بخش غیردولتی در جهت تأمین خدمات و فضاهای عمومی، فرهنگی و مذهبی در مناطق یادشده به‌عنوان هزینه‌های قابل قبول مالیاتی مودی آن خواهد بود. 	<p>ماده (۴۲) آیین‌نامه اجرایی: در مورد لزوم تشکیل دفاتر خدمات نوسازی توسط بخش خصوصی.</p>

حوزه مرتبط	مفاد مرتبط	عنوان قوانین و اسناد بالادستی مرتبط
مواد (۱۰ و ۸، ۷، ۶، ۴)؛ به‌عنوان اصلی‌ترین محل قانونی در مورد مجریان نوسازی و بهسازی بافت‌های فرسوده شهری.	ماده (۴) مجریان طرح‌های احیا، بهسازی و نوسازی، (وزارت مسکن و شهرسازی و شهرداری‌ها) می‌توانند قسمتی از اختیارات خود را به شرکت‌ها و یا سازمان‌های وابسته به خود و یا اشخاص حقیقی و حقوقی غیردولتی صاحب صلاحیت فنی، مالی و اجرایی واگذار نمایند. صلاحیت اشخاص حقیقی و حقوقی را وزارت مسکن و شهرسازی (سازمان عمران و بهسازی شهری ایران) تعیین می‌نماید.	
	ماده (۶) به‌منظور جلب مشارکت حداکثری مالکان و ساکنان محدوده طرح‌های احیا، بهسازی و نوسازی، حسب مورد از سوی مجری طرح، محدوده اجرایی طرح‌های مصوب به‌نحو مطلوب و مناسب به ساکنان و مالکان اطلاع‌رسانی می‌شود و با همکاری آنها برای حصول توافق نسبت به ارزیابی و تعیین قیمت روز اراضی، ابنیه و دیگر حقوق قانونی افراد در وضعیت موجود به‌علاوه پانزده درصد (۱۵٪) از طریق هیئت سه نفره کارشناسان رسمی دادگستری (یک نفر به انتخاب مالک یا صاحب حق، یک نفر به انتخاب مجری طرح و یک نفر مرضی‌الطرفین) اقدام می‌گردد. هزینه‌های ارزیابی به‌عنوان جزئی از هزینه‌های اجرا پروژه محسوب شده و به‌عهده مجری طرح است.	
	<p>ماده (۷) در صورتی که تعدادی از مالکان املاک واقع در پروژه‌های اجرایی مصوب تمایلی به مشارکت نداشته باشند و ملک آنها مانع اجرا طرح باشد، سهم آنها بر اساس ارزش تقویم‌شده به‌عنوان قیمت پایه در صورت وجود وجه ملزم شرعی از طریق مزایده به فروش رسیده و به آنان پرداخت می‌شود. برنده مزایده به نسبت سهام مالک، در مشارکت با مجری طرح جایگزین مالک اول می‌گردد. در صورت استنکاف مالکان املاک مذکور از مشارکت و یا عدم واگذاری سهام به هر دلیل از طریق مزایده، مجری طرح باید راساً یا از طریق جلب سرمایه‌های سرمایه‌گذاران ان متقاضی مشارکت، نسبت به خرید یا تملک املاک مزبور اقدام نماید. در صورت مجهول‌المالک بودن بعضی از املاک واقع در پروژه‌های اجرایی فوق با اذن ولی‌فقیه از طریق مزایده اقدام می‌شود و وجوه حاصل در اختیار ولی‌فقیه قرار می‌گیرد تا مطابق نظر ایشان عمل شود.</p> <p>تبصره «۱» اقدامات مربوط به تملک املاک موضوع این ماده صرفاً از طریق مجری طرح و وفق احکام این قانون و همچنین احکام غیر مغایر در لایحه قانونی نحوه خرید املاک و اراضی برای اجرای برنامه‌های عمومی، عمرانی و نظامی دولت مصوب ۱۳۵۸/۱۱/۱۷ شورای انقلاب و قانون نحوه تقویم ابنیه، املاک و اراضی مورد نیاز شهرداری‌ها مصوب ۱۳۷۰/۸/۲۸ و اصلاحات بعدی صورت می‌پذیرد. این اقدام مانع از مراجعه ذی‌نفع حداکثر ظرف بیست روز از ابلاغ واقعی به مراجع قضایی و همچنین مانع اجرا عملیات نخواهد بود.</p> <p>تبصره «۲» طرق مختلف تأمین منابع مالی اجرا این ماده و سایر مفاد قانون اعم از راه‌اندازی نهادهای تأمین سرمایه، انتشار اوراق مشارکت، جلب مشارکت سرمایه‌گذار خارجی یا داخلی، ایجاد صندوق‌های توسعه سرمایه‌گذاری غیردولتی و راه‌اندازی شرکت‌های سهام پروژه غیردولتی و نظایر آن به‌موجب آیین‌نامه‌ای است که توسط وزارتخانه‌های مسکن و شهرسازی، کشور و امور اقتصادی و دارایی حداکثر ظرف سه ماه پس از تصویب این قانون در چارچوب قوانین بودجه و برنامه توسعه، تنظیم می‌شود و به تصویب هیئت وزیران می‌رسد. ایجاد صندوق‌های توسعه سرمایه‌گذاری دولتی و راه‌اندازی شرکت‌های سهام پروژه دولتی منوط به تصویب مجلس شورای اسلامی است.</p>	قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری (۱۳۸۹/۱۰/۱۲)
	ماده (۸) به‌منظور تشویق مالکان، سرمایه‌گذاران و سازندگان و تسریع در فرایند احیا، بهسازی و نوسازی طرح‌های مصوب موضوع این قانون، کلیه املاک و اراضی واقع در پروژه‌های اجرایی طرح‌های یاد شده و همچنین سایر ابنیه و اراضی واقع در دیگر نقاط محدوده بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری با کاربری مسکونی از حیث عوارض صدور پروانه ساختمانی و تراکم، مشمول ماده (۱۶) قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب سال ۱۳۸۷ می‌شود و در خصوص سایر کاربری‌ها، شهرداری‌ها مکلفند نسبت به تقسیط و یا مشارکت در پروژه‌ها، به ازای بهای عوارض متعلقه و یا موکول نمودن پرداخت عوارض به پایان عملیات ساخت‌وساز و دریافت آن بر اساس بهای روز، حسب مورد اقدام نمایند. مجری طرح می‌تواند در مقابل عوارض و مطالبات شهرداری نسبت به واگذاری بخشی از فضاهای احداث طرح اقدام و یا با انجام خدمات مورد نیاز طرح با شهرداری تهاتر نماید.	
	ماده (۱۰) ادارات ثبت اسناد و املاک مکلفند در محدوده طرح‌های احیا، بهسازی و نوسازی با رعایت حقوق مالکانه اشخاص، عملیات ثبتی لازم را جهت حذف معابر موجود، تجمیع، تفکیک و افراز اراضی و املاک و مستحقات واقع در طرح‌های احیا، بهسازی و نوسازی مصوب با اولویت و حداکثر ظرف دو ماه پس از درخواست مجری به انجام رسانند. تبصره - شهرداری‌ها می‌توانند در پروژه‌های تجمیعی صرفاً با صورت جلسه توافق مالکین نسبت به صدور پروانه ساخت اقدام نمایند، در هر صورت صدور پایان کار منوط به ارائه سند ثبتی است.	
	این سند مرجع تعاریف مشترک، اهداف، اصول، راهبردها و سیاست‌های دولت جمهوری اسلامی ایران در زمینه احیا، بهسازی و نوسازی شهری و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و توانمندسازی ساکنان در قالب دو دسته تدابیر پیشگیرانه و تدابیر مربوط به فرایند بازآفرینی پایدار محدوده‌ها و محله‌های هدف برنامه‌های احیا، نوسازی و بهسازی شهری می‌باشد.	سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری - مصوب هیئت وزیران (۱۳۹۳/۶/۱۶)



۱. قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصول ۳ و ۳۱.
2. UN-Habitat (2020), Annual Progress Report, Executive Summary, (Volume) 978-92-1-132864-6.
۳. وفایی، ابودر. تبیین زمینه‌های تحقق پایداری در بافت‌های قدیم و فرسوده با رویکرد بازآفرینی شهری یکپارچه (مورد مطالعه: بافت قدیم شهر کاشان)، شهر ایرانی اسلامی، سال ۱۱، شماره ۴۱، ۱۳۹۹.
۴. گزارش عملکرد ستادهای بازآفرینی شهری پایدار در محدوده بافت‌های ناکارآمد شهری (بافت فرسوده، سکونتگاه‌های غیررسمی و بافت تاریخی)، دبیرخانه ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار، تیر و شهریورماه ۱۴۰۱.
۵. اسکندری دورباطی، زهرا و مهرداد، جواهری پور و فرح، ترکمان. پدیده فضا در اسکان غیررسمی؛ تجربه زیسته گروه‌های اجتماعی-معیشتی (مورد پژوهی مطالعه: بازار امام حسن مجتبی، نسیم‌شهر، استان تهران؛ ۱۳۹۵-۱۳۶۵). فصلنامه مطالعات شهر، ۱۴۰۱.
۶. جواهری پور، مهرداد، ۱۳۹۴، محله‌های فرودست شهری و حق به شهر مورد پژوهی محله خاکسفید شهر تهران، پژوهش‌های انسان‌شناسی ایران دوره ۵ پاییز و زمستان ۱۳۹۴ شماره ۲ (پیاپی ۱۰) ۱۶۳-۱۸۲.
۷. ریاحی و نمامیان. بررسی آثار پاک‌سازی محله چمن کرمانشاه بر ارتکاب و جابه‌جایی جرم از سال ۱۳۸۷ تا پایان ۱۳۹۴، اولین کنفرانس علمی پژوهشی رهیافت‌های نوین در علوم انسانی ایران، ۱۳۹۶.
۸. گنجی، مرتضی. حاشیه‌نشینی (اسکان غیررسمی) در ایران رویکردها، سیاست‌ها و اقدامات، ۱۳/۹/۱۴۰۱.
۹. ایزدی، محمدسعید. هفت شهر، دوره ۳، شماره ۳۷ و ۳۸، آبان ۱۳۹۰.



مرکز پژوهش‌های مجلس شورای اسلامی

تهران، خیابان پاسداران، روبروی پارک نیاوران (ضلع جنوبی، پلاک ۸۰۲)

تلفن: ۷۵۱۸۳۰۰۰ صندوق پستی: ۱۵۸۷۵-۵۸۵۵ پست الکترونیک: mrc@majles.ir

وبسایت: rc.majles.ir