



وزارت مسکن و شهرسازی
سازمان عمران و بهسازی شهری
دبیرخانه سند ملی توانمندسازی سکونتگاههای غیر رسمی



معرفی سند چهار چوب سیاست اسکان مجدد



پاییز ۸۳





معرفی سند چارچوب سیاست اسکان مجدد

سند سیاست اسکان مجدد(جابجایی) در فروردین ماه ۱۳۸۲، در راستای تبیین مبانی حقوقی و رویه های موجود در قوانین و روش های برخورد با مساله اسکان غیر رسمی (حاشیه نشینی) تهیه شده است. به سبب اهمیت این سند و بنا به درخواست بانک جهانی اجازه انتشار آن از سوی وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت امور اقتصاد و دارایی جهت استفاده سایر کشورها به بانک جهانی داده شده است. این سند از ۵ بخش شامل: مقدمات، اهداف، اصول هادی، اقدامات ضروری انجام جابجایی و ترتیبات نهادی مورد نیاز برای جابجایی تشکیل شده است. آنچه در پی می آید چکیده ای از بخش های مختلف این سند است که به معرفی آن می پردازد:

۱- مقدمه :

سکونتگاه های غیر رسمی (باقت های حاشیه ای)، خارج از برنامه ریزی رسمی شهرسازی و بدون رعایت تشریفات قانونی تملک و ساخت بوجود آمده اند. به همین علت برخی از این سکونتگاه ها بر روی اراضی ناپایدار از قبیل گسلها، مسیل ها و در مجاورت انواع آلاینده های زیست محیطی با بسترهای آلوده شکل گرفته اند. این سکونتگاه ها علاوه بر نا امن و غیر استاندارد بودن با کمبود های زیر ساختی و خدماتی نیز مواجه اند. بنابراین در بسیاری موارد، جابجایی ساکنین امری ناگزیر است. برنامه بهسازی شهری و ساماندهی سکونتگاه های غیر رسمی، جزء در مواردی که به دلایل فوق جابجایی ساکنین اجتناب ناپذیر است، با این امر مخالف است، اما از آن جایی که ممکن است اجرای طرح ساماندهی سکونتگاه های غیر رسمی، مستلزم تملک زمین و جابجایی غیر داوطلبانه افراد متأثر از آن باشد، لازم است با وفق قوانین و مقررات دولت جمهوری اسلامی ایران نسبت به این امر اقدام شود. در این سند دو نگاه و تعریف در مورد جابجایی ناخواسته در مدیریت شهری وجود دارد:

در تعریف اول جابجایی، صرفاً تملک و تخریب املاک عنوان می شود و وضعیت ساکنان این املاک در هنگام جابجایی و پس از آن اهمیتی ندارد در نگاه دوم، در کنار موضوع تملک و تخریب املاک، آن چه اهمیت بیشتری دارد افراد ساکن در املاکی هستند که مورد تخریب و تملک قرار می گیرند.

این افراد به عنوان انسان های صاحب حق تلقی شده و برای اطلاع رسانی، جلب موافقت و جبران خسارات وارد شده به آنها تلاش هایی صورت می گیرد. سند جابجایی، مبین چارچوب سیاستهای جابجایی و حاوی اصول هادی و راهنمای انجام آن است.

۲- اهداف :

سند چارچوب سیاست جابجایی با در نظر گرفتن رویکردهای قانون اساسی و «سند توانمند سازی و ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی» که بر رعایت حرمت و کرامت انسانی، تضمین حقوق و فراهم کردن شرایط برای تحقق توانمند سازی و خود اتکایی محرومان تاکید دارد، اهداف زیر را دنبال می کند:

- رعایت حرمت و کرامت افراد و جبران خسارات وارد شده به آنها در جابجایی ناخواسته.

- انجام جابجایی با تهیه طرح و لحاظ پایداری نهادی، اجتماعی، اقتصادی و زیست محیطی.

- ایجاد و تقویت توانمندی و خود اتکایی در افراد.

- تضمین حقوق افراد برای دادخواهی و اعتراض، با توجه به اصل سی و چهار قانون اساسی.

- برنامه ریزی، اجراء و نظارت طرح جابجایی، مبتنی بر مشارکت ساکنان، با توجه به سرمایه اجتماعات محلی.

- ارائه کمک های حمایتی به افراد نیازمند و آسیب پذیر.

۳- اصول هادی سند :

این اصول که هدایت کننده اجرای برنامه بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن در امر جابجایی ناخواسته خواهد بود، در برگیرنده موارد زیر است:

- در اجرای پروژه های عمرانی اصل بر عدم جابجایی است و سازمان مجری (شهرداری)، موظف به تامین زمین برای اجرای پروژه ها می باشد.

- تهیه طرح عملیاتی جابجایی توسط سازمان مجری (شهرداری).

- رسمیت بخشیدن به حق اقامت افراد مشمول طرح جابجایی.

- جبران خسارات مادی و معنوی افراد متأثر از جابجایی، شامل : سرمایه های مادی ، اجتماعی، فرهنگی و انسانی .

- ضمانت مساعدت لازم برای تامین سر پناه مناسب، ایمنی و برخورداری از خدمات و ... برای افراد جابجا شده توسط سازمان مجری (شهرداری).



۴- اقدامات ضروری انجام جابجایی :

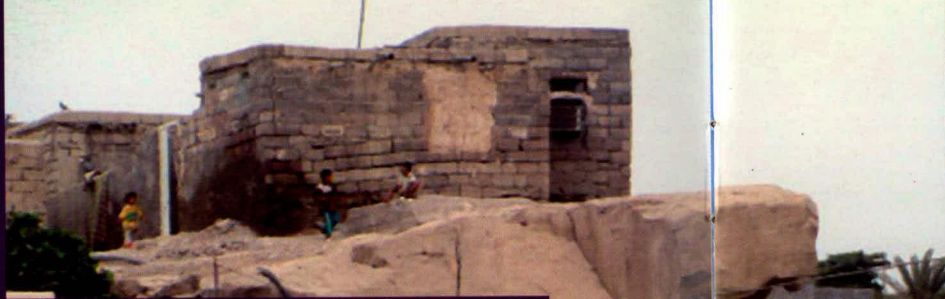
سازمان مجری (شهرداری) در انجام جابجایی ناخواسته مطابق اصول هادی پیش گفته شده، ملزم به انجام اقدامات و فعالیت هایی می باشد. مهمترین این فعالیتها عبارتند از : شناسایی افراد و تهیه طرح جابجایی، تعیین ضوابط برای شناسایی افراد مستحق دریافت خسارات (از طریق دو روش اقتصادی - اجتماعی و حقوقی)، طبقه بندی املاک (بر حسب نوع مالکیت، سابقه احداث، تعداد طبقات و ...)، روش های جبران خسارات و رسیدگی به شکایات مردم، تامین اعتبار مالی جبران خسارات، روش های نظارت بر اجرای برنامه جابجایی و ...

۵- ترتیبات و رویه های نهادی :

اتخاذ تصمیمات اجرایی مرتبط با امر جابجایی (اسکان مجدد) بر عهده کمیته ای به نام «کمیته ویژه جابجایی» متشکل از شهردار به عنوان رئیس و مدیران کل امور سیاسی، اجتماعی و فنی استانداری می باشد که در ستاد ساماندهی اسکان غیر رسمی استان تشکیل می گردد. وظیفه این کمیته هماهنگی سازمان ها و نهادهای اجرایی برای امر جابجایی می باشد. این سند از دو سند پشتیبان به نام گزارش رویه ها و گزارش مطالعات حقوقی تشکیل شده است.

الف) گزارش رویه ها :

هدف اصلی گزارش رویه ها، مطالعه و شناخت شیوه های عمل شهرداریها و تعدادی از وزارتخانه ها، سازمانها و نهادهای دولتی که فعالیت عمرانی داشته و با جابجایی مواجه هستند، می باشد. رویکرد قانونی موجود به تملک، دز بر گیرنده جبران خسارات ناشی از تملک ملک، زمین و پرداخت حقوق متعلقه به آن است، اما در نتیجه موضوع اسکان مجدد، افراد و سرنوشته اقتصادی و اجتماعی آنها پس از تملک زمین و املاکشان در قوانین موجود روشن نیست. این گزارش شیوه های قانونی جابجایی ناخواسته را بررسی و نمونه ای از رویه های مورد عمل و تجربه شده در شهرهای تهران، کرمانشاه، زاهدان، بندرعباس و تربت حیدریه را عنوان نموده است.





شهرها - در محدوده استحفاظی شهرها - صورت می‌گیرد، در مطالعات حقوقی بیشتر به قوانین و مقررات ناظر بر اراضی و املاک واقع در محدوده و حریم حاشیه شهرها پرداخته می‌شود. بنابراین با توجه به این که در ایران بستر حقوقی برای ساماندهی سکونتگاه های غیر رسمی، چندان مناسب و کارآمد نیست، تدوین گزارش مطالعات حقوقی ضرورت می‌یابد.



ب) گزارش مطالعات حقوقی :

مطالعات حقوقی سند چهارچوب سیاست اسکان مجدد قوانین و مقررات مربوط به جابجایی های ناخواسته را مورد بررسی قرار داده است. این مطالعات وضعیت حقوقی، موضوع را از ابتدای تشکیل نظام حقوقی در ایران، یعنی سال صدور فرمان مشروطیت (۱۲۸۵ خورشیدی)، تشریح کرده و قوانینی که مورد استفاده و استناد سازمان های دولتی و عمومی برای تملک اراضی و املاک و مستندات اعم از ناسخ و جاری بوده، مورد تحلیل حقوقی قرار داده است. در ایران قوانین و مقررات متعددی در زمینه اراضی، املاک، مستحقات و ضوابط شهرسازی و ... تدوین شده که اکثر این قوانین و مصوبات، تکالیف، وظایف، تضعیقات و یا اجبارهایی برای مالکان و صاحبان حق ایجاد نموده است.

این قوانین در راستای واگذاری اراضی، املاک و حقوق مالکانه به دولت و شهرداری تدوین شده است به نحوی که بعضاً منجر به جابجایی ناخواسته و غیر داوطلبانه افراد می‌گردد. با توجه به این که جابجایی ناخواسته در بیشتر موارد، درون محدوده شهری و یا در حاشیه