

فهرست مطالب

صفحه	عنوان
۱	پیشگفتار ویراست دوم
۲	پیشگفتار
۵	فصل اول: کلیات
۵	۱. تعاریف و مفاهیم
۵	الف) مجموعه شهری
۶	ب) اسکان غیر رسمی
۹	ج) بخش غیر رسمی
۱۱	۲. نظریه‌ها و دیدگاه‌ها
۱۱	الف) دیدگاه مسئله‌گرا
۱۸	ب) دیدگاه بنیادگرا
۲۳	ج) دیدگاه هدف‌گرا
۲۹	د) دیدگاه مورد استفاده در ایران
۳۵	۳. نمادها و نمودهای جهانی
۴۰	نتیجه‌گیری و خلاصه
۴۱	آزمون
۴۲	فصل دوم: عوامل تکوینی و شکل‌دهنده اسکان غیر رسمی
۴۲	۱. افزایش شدید جمعیت
۴۴	۲. الگوهای توزیع و استقرار جمعیت
۴۸	۳. تأثیر و نقش سوانح طبیعی و انسانی
۴۹	۴. تأثیر و نقش عوامل اقتصادی
۵۳	۵. چارچوبهای قانونی
۶۰	نتیجه‌گیری و خلاصه
۶۳	آزمون

صفحه	عنوان
۶۴	فصل سوم: فرایند شکل‌گیری اسکان غیر رسمی
۶۴	۱. چگونگی شکل‌گیری
۶۸	۲. مراحل رشد
۷۰	۳. ماهیت و کارکرد
۷۲	۴. ویژگیهای کالبدی
۷۴	۵. ویژگیهای حقوقی
۷۵	۶. ویژگیهای اقتصادی و اجتماعی
۷۸	نتیجه‌گیری و خلاصه
۷۹	آزمون
۸۰	فصل چهارم: برنامه‌ها و راه‌حلهای دولتی برای رفع مشکل کم‌درآمدها
۸۰	نگرشهای مدیریتی و سرزمینی در ایران
۸۰	الف) برنامه‌های دولتی قبل از انقلاب اسلامی
۸۴	ب) برنامه‌های دولتی بعد از انقلاب اسلامی
۱۰۳	مراجع تصمیم‌گیری و اجرایی
۱۰۳	۱. وزارت راه و شهرسازی
۱۰۴	۲. شرکت بازآفرینی شهری ایران
۱۰۴	۳. وزارت کشور
۱۰۵	۴. سازمان امور اجتماعی کشور
۱۰۶	نتیجه‌گیری و خلاصه
۱۰۷	آزمون
۱۰۸	فصل پنجم: وضعیت اسکان غیر رسمی در منطقه شهری تهران
۱۰۸	۱. شهر تهران و نظام شبکه منطقه‌ای
۱۲۱	۲. جایگاه ملی و منطقه‌ای شهر تهران
۱۲۵	۳. سیاستهای ملی و منطقه‌ای دولت
۱۳۰	۴. ویژگیهای جمعیتی
۱۳۲	۵. روند تحولات جمعیتی و جریانهای مهاجرتی
۱۳۵	۶. ویژگی اقتصادی
۱۳۷	۷. الگوی توسعه کالبدی و جهات آن

صفحه	عنوان
۱۴۲	۸. آینده اسکان غیر رسمی
۱۴۵	نتیجه گیری و خلاصه
۱۴۶	آزمون
۱۴۷	ضمایم
۱۴۷	ضمیمه ۱: برنامه های توسعه ملی در زمینه مسکن اقشار کم درآمد
۱۵۴	ضمیمه ۲: سند توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی
۱۷۲	ضمیمه ۳: طرح جامع مسکن
۱۷۷	ضمیمه ۴: راهکارهای اجرایی سرپناه
۱۷۹	ضمیمه ۵: سازمانهای فعال جهانی در زمینه توانمندسازی
۱۸۱	ضمیمه ۶: سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی و توانمندسازی بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری
۱۹۳	ضمیمه ۷: سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاههای غیر رسمی
۲۱۱	منابع
۲۱۹	واژه نامه
۲۲۱	نمایه

فهرست جدولها

عنوان	صفحه
جدول ۱-۱ ویژگیهای پرکاربردترین اصطلاحات	۸
جدول ۱-۲ مشخصات بخشهای غیر رسمی و رسمی اقتصاد از نظر شکویی	۱۰
جدول ۱-۳ مشخصات بخشهای غیر رسمی و رسمی اقتصاد از نظر اسمیت	۱۰
جدول ۱-۴ دیدگاههای مسکن و ساختار مسکونی	۲۴
جدول ۱-۵ دورههای مختلف حاشیه‌نشینی در ایران و علل آن	۳۳
جدول ۱-۶ دلایل شکل‌گیری حاشیه‌نشینی در جهان	۳۹
جدول ۲-۱ تحولات شمار خانوار و میزان رشد آن (میلیون نفر - میلیون خانوار)	۴۳
جدول ۲-۲ روند تغییرات جمعیت و شهرنشینی در کشور (دوره ۱۳۸۵-۱۳۳۵)	۴۶
جدول ۳-۱ مقایسهٔ سرانه‌های سالهای ۱۳۷۰-۱۳۸۱ و سرانه مطلوب شهر خودرو پاکدشت (به ازای هر نفر به مترمربع)	۷۴
جدول ۳-۲ شاخصهای مؤثر در عرصه زمین و مسکن و اسکان غیر رسمی	۷۹
جدول ۴-۱ بررسی برنامه‌های مسکن و عدالت اجتماعی	۸۸
جدول ۴-۲ مشخصات کلی شهرهای جدید دولتی ۱۳۶۴-۱۴۰۳	۹۲
جدول ۴-۳ مشخصات جمعیت و وسعت بافت تاریخی، بافت ناکارآمد میانی و سکونتگاه غیر رسمی ۱۳۹۵	۱۰۲
جدول ۵-۱ تغییرات جمعیتی شهرهای اطراف تهران و روند تبدیل روستاها به شهر طی سالهای ۱۳۹۵-۱۲۷۹	۱۱۲
جدول ۵-۲ تحول تولید ناخالص کشور و منطقه شهری تهران طی سالهای ۱۳۴۵-۱۳۶۵ (میلیارد ریال)	۱۲۴
جدول ۵-۳ تولید ناخالص کشور و منطقه شهری تهران طی سالهای ۱۳۷۶-۱۳۸۰ (قیمت جاری)	۱۲۴
جدول ۵-۴ جمعیت کشور و منطقه شهری تهران طی سالهای ۱۳۳۵-۱۴۰۰ (میلیون نفر)	۱۲۵
جدول ۵-۵ توزیع آبادیهای منطقه شهری تهران برحسب طبقات جمعیتی طی سالهای ۱۳۹۵-۱۳۴۵	۱۲۶

صفحه	عنوان
۱۳۱	جدول ۵-۶ میانگین سنی جمعیت منطقه شهری تهران و کل کشور طی سالهای ۱۳۹۵-۱۳۶۵
۱۳۴	جدول ۵-۷ جمعیت شهرهای تهران، کرج، اسلام شهر و سایر نقاط شهری منطقه در سالهای ۱۳۹۵-۱۳۴۵ براساس محدوده سال ۱۳۹۵
۱۳۵	جدول ۵-۸ درصد توزیع شاغلان ده ساله و بیشتر برحسب سه بخش عمده اقتصادی در سال ۱۳۹۵
۱۳۶	جدول ۵-۹ ضرایب مکانی بخشهای عمده فعالیت در منطقه شهری تهران در سال ۱۴۰۰ به تفکیک استان
۱۳۷	جدول ۵-۱۰ ارزش افزوده بخشهای اقتصادی و GDP به قیمت جاری و ثابت در سال ۱۴۰۰ (ارقام به میلیون ریال)
۱۴۷	جدول ضمیمه ۱ بررسی محتوایی برنامه های توسعه ملی در زمینه مسکن اقشار کم درآمد

فهرست شکلها

صفحه	عنوان
۱۴	شکل ۱-۱ ساخت دواير هم مرکز
۱۵	شکل ۱-۲ ساخت قطاعی شهر
۱۶	شکل ۱-۳ ساخت چندهسته‌ای شهر
۲۶	شکل ۱-۴ جنبه‌های مکانی و مهاجرتی سکونتگاههای کم درآمد (از دوپر)
۲۷	شکل ۱-۵ شهر جنوب شرق آسیا
۲۷	شکل ۱-۶ شهر افریقایی
۲۸	شکل ۱-۷ شهر امریکای لاتین
۳۱	شکل ۱-۸ تحلیل شرایط ایران با تأکید بر معضل مسکن و پیدایش سکونتگاههای غیر رسمی
۳۸	شکل ۱-۹ نقشه پراکندگی سکونتگاههای غیر رسمی بزرگ جهان
۷۷	شکل ۳-۱ علل شکل گیری و رشد جرایم در سکونتگاههای غیر رسمی
۹۳	شکل ۴-۱ توزیع فضایی شهرهای جدید ایران در سال ۱۳۸۵
۱۰۱	شکل ۴-۲ پراکنش فضایی محله‌های هدف اسکان غیر رسمی به تفکیک استان
۱۱۱	شکل ۵-۱ جمعیت و تقسیمات منطقه شهری تهران به تفکیک شهرستان در سال ۱۳۸۵
۱۱۵	شکل ۵-۲ نقاط شهری منطقه شهری تهران در سرشماری سال ۱۳۳۵
۱۱۶	شکل ۵-۳ نقاط شهری منطقه شهری تهران در سرشماری سال ۱۳۴۵
۱۱۷	شکل ۵-۴ نقاط شهری منطقه شهری تهران در سرشماری سال ۱۳۵۵
۱۱۸	شکل ۵-۵ نقاط شهری منطقه شهری تهران در سرشماری سال ۱۳۶۵
۱۱۹	شکل ۵-۶ نقاط شهری منطقه شهری تهران در سرشماری سال ۱۳۷۵
۱۲۰	شکل ۵-۷ چارچوب SEPM پیشنهادی برای محیط پیرا - شهری تهران
۱۲۹	شکل ۵-۸ مشاغل و فعالیتها در منطقه شهری تهران
۱۴۰	شکل ۵-۹ سیر تحول استخوان بندی اصلی کالبدی منطقه شهری تهران
۱۴۱	شکل ۵-۱۰ نظام سکونتگاههای غیر رسمی در منطقه شهری تهران
۱۴۳	شکل ۵-۱۱ نقشه استقرار شهرکهای صنعتی

پیشگفتار ویراست دوم

از آنجا که موضوع اسکان غیر رسمی در ایران همواره مورد توجه سیاست‌گذاران و برنامه‌ریزان کشور بوده و با توجه به اینکه کتاب حاضر در سال ۱۳۹۴ به چاپ چهارم رسیده و در خصوص اسکان غیر رسمی تغییرات و تحولاتی در ایران صورت گرفته است، به‌روزرسانی آن ضروری به نظر رسید. از این رو تغییراتی به این شرح در ویراست دوم انجام شده است: بیشتر مباحث با استفاده از منابع فارسی و انگلیسی جدید کامل‌تر شده و آمار سالهای ۱۳۹۵ و ۱۴۰۰ به جدولها افزوده شده است. همچنین مبحث مراجع تصمیم‌گیری و اجرایی به فصل چهارم اضافه شده است. در بخش ضمایم با افزودن ضمایم چهارم تا هفتم این مبحث کامل‌تر و پربارتر شد. و در آخر اینکه در برخی از فصلها با حذف مطالب و شکلها و جایگزین کردن جدول و شکلهای جدید کتاب به‌روزتر شد. امید است با تغییرات جدید در این ویراست، کتاب حاضر برای جامعه دانشگاهی مفیدتر و سودمندتر باشد.

پروانه شاه‌حسینی

دانشیار پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی «سمت»

پیشگفتار

وجود محله‌های کم‌درآمدنشین پدیده‌ی نوینی به شمار نمی‌آید و در همه‌جا به اشکال مختلف وجود داشته و دارد. در اروپا و امریکا محله‌های فقیرنشین و محله‌های یهودیان پروتوریا با اجرای برنامه بازسازی شهرها تا حدود بسیاری از بین رفته‌اند و امروزه جای خود را به خیابان‌خوابها داده‌اند.^۱ اما در کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران، این پدیده در مکانهای خاص به شکل سکونت دائمی در داخل یا پیرامون شهرها مشاهده می‌شود. در این نوع سکونت‌گزینی عوامل مختلفی مانند رشد جمعیت، مشکلات اقتصادی، چارچوبهای قانونی، سیاستهای مختلف ملی و منطقه‌ای، ناهماهنگی در شالوده‌های اجتماعی-اقتصادی جوامع شهری و روستایی، تشدید تناقضات و نابرابریهای طبقات و قشرهای اجتماعی، نبود برنامه‌ریزی و مدیریت صحیح و سوانح طبیعی مانند سیل، زلزله، خشکسالی و غیره دخیل‌اند. بنابراین اسکان غیررسمی تنها خاص مهاجران روستایی نیست که به علت جذب نشدن در اقتصاد رسمی در مکانهای غیر استاندارد سکونت می‌کردند بلکه همه مردم کم‌درآمد اعم از مهاجر و شهری را شامل می‌شود. امروزه اسکان غیررسمی با توسعه تجارت جهانی ابعاد وسیع‌تری یافته است. به عبارت دیگر از آنجا که سیاست ملی کشورهای در حال توسعه متناسب و هماهنگ با روند جهانی شدن اقتصاد نیست، یعنی نظام اجتماعی-فرهنگی پدرسالاری و شیوه‌های تولید موجود تغییر نکرده به نابرابری مبادله اقتصادی آنها با بقیه جهان منجر شده است و چنانچه این هماهنگی ایجاد نشود با توجه به توسعه تجارت جهانی، نابرابری مبادله تشدید خواهد شد.

۱. بخشی از این خیابان‌خوابها افراد مهاجری هستند که به علت نداشتن تواناییهای لازم و تفاوت‌های فرهنگی قادر به جذب در اقتصاد کشورهای توسعه‌یافته نیستند و نمی‌توانند از امکانات و مزایای اجتماعی و اقتصادی مانند تأمین اجتماعی، بهداشت، آموزش و اشتغال بهره‌مند شوند (پیران، ۱۳۸۷: ۱۲).

برای پیشگیری و رفع معضل اسکان غیر رسمی، سازمانها و مراکز بین‌المللی راهکارهای متعددی مانند خانه‌سازی، پاک‌سازی زاغه‌ها و آلودگی‌ها و گودهای مسکونی، دادن وام، توانمندسازی و ساماندهی ارائه کرده‌اند که در کشورهای در حال توسعه اجرا شده است. اما محله‌های کم‌درآمدنشین با تأثیرپذیری از نیروهای بازار شهرها، تنظیمات و مداخلات نامناسب حکومتها، تغییرات در اقتصاد جهانی و سیاست جهانی که منجر به عمق بیشتر نابرابریهای اقتصادی - اجتماعی در سطح جهان شده، ابعاد گسترده‌ای یافته است. به طوری که امروزه اسکان غیر رسمی ویژگی و یکی از مهم‌ترین معضلات اجتماعی و شهری کشورهای در حال توسعه از جمله ایران محسوب می‌شود.

امروزه پیدایش و تداوم رشد این نوع اسکان در داخل و پیرامون شهرهای بزرگ مشکلات عدیده‌ای چون آلودگی شدید هوا، مشکلات زیست‌محیطی، اتلاف انرژی، سرمایه و زمان در رفت‌وآمد درون و برون شهری و تحمل فشارهای اقتصادی - اجتماعی از این اتلافها را به وجود آورده و مدیریت شهری را با معضل مواجه کرده است. از این رو، شناخت علل و فرایند شکل‌گیری و توسعه اسکان غیر رسمی در ایران و چگونگی توانمندسازی و ساماندهی آنها ضروری است. کتاب حاضر با این هدف نگارش یافته و به دنبال پاسخگویی به سؤالات زیر است:

۱. چه عواملی سبب شکل‌گیری مراکز سکونتی غیر رسمی می‌شود؟
 ۲. فرایند شکل‌گیری اسکان غیر رسمی در کشورهای در حال توسعه و از جمله ایران چگونه است؟
 ۳. در سطح جهانی دولتها چه اقداماتی برای کنترل این شیوه سکونت اتخاذ کرده‌اند؟
 ۴. برنامه‌های دولتی ایران درباره اسکان غیر رسمی قبل و بعد از انقلاب اسلامی چه بوده و چه اثراتی داشته است؟
- در پایان بر خود لازم می‌دانم از آقای دکتر حسین بحرینی، که نظارت بر تألیف این اثر را برعهده داشته‌اند، صمیمانه سپاسگزاری نمایم.

پروانه شاه‌حسینی

دانشیار پژوهشکده تحقیق و توسعه علوم انسانی «سمت»