

# ارزیابی سیاست دولت در ساماندهی اسکان غیررسمی<sup>۱</sup> در شهر بندرعباس با روش تحلیل عاملی و امتیازدهی لیکرت

محمد اسکندری نوده<sup>۲</sup>

لیلا صیاد بیدهندی<sup>۳</sup>

تاریخ پذیرش مقاله: ۹۱/۹/۱۳

تاریخ دریافت مقاله: ۹۱/۵/۲

\*\*\*\*\*

## چکیده

اسکان غیررسمی یکی از مشکلات شهری است که مهمترین مشخصه آن ناامنی حق تصرف، شرایط ساختاری نابهنجار مسکن، دسترسی ضعیف به خدمات شهری و تغذیه سالم و تراکم بیش از حد می باشد. این شرایط بالاخص در کشورهای توسعه نیافته بارزتر است. بیش از نیم تا دو سوم جمعیت شهرهای اینگونه کشورها، در حیطه اسکان غیررسمی قرار دارند. در کشور ایران نیز مشکل اسکان غیررسمی بطور مشهودی از دهه ۱۳۴۰ به بعد که رشد شهرنشینی در اوج خود بوده، نمایان گردید و شهرهای کشور را با مشکل جدی روبرو نموده و همواره میزان آن در حال افزایش است. دولت در ایران تلاش بسیاری در زمینه ساماندهی اسکان غیررسمی نموده است. ضرورت این تلاش ها ناشی از تأکیدات قانون اساسی کشور در ارتباط با حق داشتن سرپناه و مسکن مناسب برای شهروندان در بندهای ۳ و ۳۱ آن است. این تحقیق سعی دارد تا با استفاده از روش تحلیل عاملی و امتیازدهی با روش لیکرت به ارزیابی میزان موفقیت سیاست های دولت در ساماندهی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس بپردازد.

بنابراین تحقیق از روش کمی و نهایتاً تحلیل کیفی نتایج بهره می گیرد. نتایج بررسی حاکی از آن است که دولت در شاخص های ساماندهی و توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس توفیق چندانی به دست نیاورده است. در این راستا بحث، نتیجه گیری و پیشنهادهایی ارائه شده است.

واژه های کلیدی: اسکان غیررسمی، دولت، ساماندهی، تحلیل عاملی، ارزیابی سیاست، بندرعباس.

\*\*\*\*\*

<sup>۱</sup>- Informal Settlement

<sup>۲</sup>- عضو هیات علمی دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، صندوق پستی ۱۹۳۹۵-۳۶۹۷، تهران، ایران، ایمیل: node59@gmail.com

<sup>۳</sup>- عضو هیات علمی دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه پیام نور، صندوق پستی ۱۹۳۹۵-۳۶۹۷، تهران، ایران، ایمیل: sayyadl@yahoo.com

## ۱- مقدمه

## ۱-۱- طرح مسئله

به موازات افزایش جمعیت شهری در دنیا، شهرها با مسایل و مشکلات عدیده‌ای روبرو گردیده‌اند. یکی از مسایلی که با رشد شهرنشینی شتابان ظاهر شده است، پدیده اسکان غیررسمی و شرایط بدمسکنی است و حتی طبق برآوردهای برنامه‌ی اسکان بشر سازمان ملل متحد، یک سوم از ساکنین شهرها در زاغه‌ها و یا مکان‌هایی زندگی می‌کنند که حداقل دارای یکی از ویژگی‌های نامنی حق تصرف، شرایط ساختاری نابهنجار مسکن، دسترسی ضعیف به آب آشامیدنی و تغذیه سالم و تراکم بیش از حد جمعیت می‌باشند (UN-HABITAT, 2005:3). این شرایط بالاخص در کشورهای توسعه نیافته بارزتر است؛ بطوریکه گفته می‌شود بیش از نیم تا دو سوم جمعیت شهرهای اینگونه کشورها، در حیطه اسکان غیررسمی قرار دارند (زنجانی، ۱۳۷۱: ۵). البته این موضوع به معنی این نیست که سکونتگاه‌های غیررسمی فقط در کشورهای توسعه نیافته وجود دارد، بلکه خاستگاه این پدیده کشورهای صنعتی بوده است و در برخی از نوشته‌ها علت‌العلل این مسأله را ناشی از انقلاب صنعتی و پیامدهای آن دانسته‌اند که نمود آن در کشورهای در حال توسعه شدیدتر بوده است (دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی، ۱۳۸۲: مقدمه). شاهد چنین اظهاراتی را می‌توان در گزارش آبرامز<sup>۱</sup> مشاهده نمود. طبق تحقیقات او در اوایل دهه‌ی ۱۹۹۰، ۹/۴ میلیون نفر، معادل ۶۰ درصد جمعیت مکزیکوسیتی در خانه‌های غیررسمی زندگی می‌کردند و در همین زمان ۱/۶ میلیون نفر، معادل ۶۱ درصد از غیر بومیان کاراکاس در ونزوئلا نیز چنین شرایطی را تجربه می‌کرده‌اند. از طرف دیگر رشد جمعیت در سکونتگاه‌های غیررسمی از ضریب بالایی برخوردار است؛ بطوریکه رشد جمعیت در چنین سکونتگاه‌هایی در سال‌های اخیر بین ۱۲ تا ۱۵ درصد محاسبه شده است (Turner, 1972: 148-75).

در ایران پدیده‌ی اسکان غیررسمی بطور مشهودی از دهه ۱۳۴۰ به بعد که رشد شهرنشینی در اوج خود بوده، نمایان گردید و شهرهای کشور را با مشکل جدی روبرو نمود. طبق برخی اظهارنظرها، تا سال ۱۳۸۲، در ایران حدود ۳/۵ میلیون نفر در شرایط بدمسکنی و در سکونتگاه‌های غیررسمی زندگی می‌کردند (افتخاری راد، ۱۳۸۲: ۶۱). طبیعتاً این مسئله در حال حاضر ابعاد وسیعتری یافته است. توجه به تاریخ تحولات شهری در ایران، نمایان می‌سازد که قبل از دهه ۱۳۴۰ و در دوره‌ی قاجار و پس از آن، با روی کار آمدن رضاخان و پس از دهه ۴۰، یعنی حکومت پهلوی دوم، سیمای شهرهای ایران دچار تحولات زیادی شد و تا حدودی به شکل‌های امروزی درآمد. پس از فروپاشی رژیم پهلوی و پیروزی انقلاب اسلامی در سال ۱۳۵۷، یک دوره‌ی جدید تحول در شهرهای کشور به وقوع پیوست. از یکسو دولت سیاست‌های جدیدی به منظور جلوگیری از گسترش بی‌رویه‌ی شهرها و سیاست ترویج کشاورزی و ایجاد یک کشاورزی خودکفا در سطح کشور را در پیش گرفت و از سوی دیگر اعمال سیاست‌های ضد و نقیض مسئولین دولتی و غیردولتی موجب تشویق و ترغیب سیل مهاجرین به شهرها شد. عدم هماهنگی و کنترل در نهادها و ارگان‌های دولتی اجرای سیاست‌های مسکن در شهرها و تعدد مراجع تصمیم‌گیری و در نهایت جنگ ایران و

<sup>۱</sup> - Abrams



عراق و ورود جنگ‌زدگان به شهرهای همجوار موجب تشدید رشد سکونتگاه‌های غیررسمی شد و بر ابعاد مسکن غیررسمی و ناپایدار در این بافت‌ها افزود (هادی‌پور، ۱۳۷۸: ۹۲). در این دوره، مشوق‌هایی چون واگذاری زمین در قالب شعارهایی برای خانه‌دار شدن مستضعفان و فقیران، سبب هجوم بیش از پیش مهاجرین به شهرهای کشور شد و وضع قانون زمین شهری و اجرای قوانین آن بدون وجود نظارت دقیق از جانب مراجع قانونی و دولتی، بار جمعیتی بسیار عظیمی را به شهرهای کشور تحمیل نمود. معلول این همه، سر برآوردن بافت‌هایی غیررسمی با مساکن نابهنجار و نامناسب در حواشی شهرهای کشور بود. شروع جنگ نیز عملاً دولت و مراجع قانونی مداخله‌گر در بحث‌های شهری را به خود مشغول نمود و در این دوره‌ی هشت‌ساله، سیاست مدونی که هدایتگر اصلاح و بهبود سکونتگاه‌های غیررسمی در کشور باشند، وجود نداشت. پس از جنگ نیز پرداختن به بازسازی مناطق جنگ‌زده طی دوره‌ی ده‌ساله‌ی مجالی برای توجه به ارتقای سکونتگاه‌های غیررسمی باقی نگذاشت (اسکندری نوده، ۱۳۸۸: ۱۰-۱). لذا از سال ۱۳۷۴ و با تشکیل دبیرخانه ملی توانمندسازی اسکان غیررسمی در کشور، دولت تلاش‌هایی را جهت ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی به عمل آورد که در این مجال سعی بر آن است که نتایج این تلاش‌ها مورد بررسی و ارزیابی قرار گیرد.

## ۱-۲- اهمیت و ضرورت

در ارتباط با ضرورت انجام تحقیق در سیاست‌های دولت به منظور ساماندهی اسکان غیررسمی مواردی بطور مستقیم، به شرح ذیل قابل طرح هستند: وضعیت نابسامان و نامطلوب کالبدی مسکن در سکونتگاه‌های غیررسمی، انعکاس این نابسامانی کالبدی در منظر شهری و آشفتنگی و نابهنجاری آن، ناهنجاری‌های فیزیکی مسکن و مشکلات اجتماعی آن از قبیل زندگی چندین خانوار در یک واحد مسکونی و معضلات اجتماعی ناشی از آن، فشار گروه‌های کم‌درآمد شهری ساکن در سکونتگاه‌های مذکور که گاهی اوقات با فشارهای سیاسی در سطوح ملی و بین‌المللی همراه است، مشکلات مدیریتی و خدمات‌رسانی به این تیپ بافت‌ها، و مقوله‌های مربوط به امنیت اجتماعی در شهرها و آمار وقوع جرم و جنایت در سکونتگاه‌های غیررسمی از ضرورت‌های توجه به این مقوله‌اند. از طرفی این پدیده بنا بر مشاهدات جهانی و آسیب‌شناسی فرایند شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه، پدیده‌ای موقتی و روبه زوال نیست، بلکه همواره رو به گسترش است. بنابر برآورد برنامه‌ی اسکان بشر سازمان ملل متحد، بیش از ۵۰ درصد ساکنان شهرهای کشورهای کم‌درآمد و ۲۰ درصد کشورهای با درآمد متوسط، در این سکونتگاه‌ها زندگی می‌کنند که سنجه‌های سواد، تندرستی، درآمد و پیشرفت اجتماعی، از میانگین شهری در آن کشورها پایین‌تر است و شایسته‌ی شأن و کرامت انسانی نیست. وجود بیش از یک هفتم جمعیت شهرهای تهران، مشهد، تبریز، اهواز، بندرعباس، کرمانشاه، زاهدان و سنندج در سکونتگاه‌های غیررسمی و رشد سریع آن هشدار برای اهتمام جدی به این مسأله است. چاره‌جویی دشواری‌های کنونی این محلات همزمان با پیش‌نگری مشکلات آتی ناشی از رشد آنها امری ضروری است که اقدامات ویژه و همه‌جانبه‌ای، متفاوت از روال‌های گذشته را می‌طلبد (وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۲: ۱).

به موازات این ضرورت‌ها، دولت‌های رانتی موجود در ایران نیز از مازاد اقتصاد ملی (پول نفت) جهت ارتقای وضع صنعتی خود سود می‌بردند و به نوعی نامتعادل به توزیع ثروت در جامعه پرداخته و بر شکاف اقتصادی و اجتماعی و نهایتاً عدم تعادل‌های اقتصادی بین شهر و روستا دامن زدند. عدم تعادل بین نواحی مختلف باعث عدم بهره‌برداری از منابع مختلف، تراکم ناشی از مهاجرت‌های بی‌رویه، مشکلات تأمین مسکن و ظهور سکونتگاه‌های غیررسمی می‌شود (امیریان، ۱۳۸۵: ۷). بنابراین بنظر می‌رسد که ارتباط تنگاتنگی بین سیاست‌های اقتصادی دولت‌ها، حرکات جمعیتی گسترده و شکل‌گیری شهرها بطور عام و اشکال ویژه از سکونتگاه‌ها بطور خاص وجود دارد و ضرورت دارد که سیاست دولت را که خود در مقطعی موجد این سکونتگاه‌ها بوده است، بررسی و میزان موفقیت آن ارزیابی شود.

### ۳-۱- اهداف

از سال ۱۳۷۴ و با شکل‌گیری سازمان بهسازی و نوسازی شهری و همچنین متناسب با توصیه‌های قانون اساسی مبنی بر حق داشتن سرپناه مناسب و تأمین آن برای شهروندان توسط دولت و نیز به علت ضرورت‌های برنامه‌های توسعه شهری، دولت اقداماتی را به منظور مقابله با آسیب‌های سکونتگاه‌های غیررسمی داشته است (قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، اصل ۳ و ۳۱؛ قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، ۱۳۸۳). این اقدامات و سیاست‌ها، به صورت کلان برخورد‌های مختلف از قبیل سدسازی و ممانعت از ورود مهاجرین به شهر، بی‌تفاوتی نسبت به مسئله، برخورد قهرآمیز در قبال مسئله و نهایتاً پذیرش مسئله و سعی در ساماندهی آن است که رویکرد اخیر در سیاست‌های دولت به منظور ساماندهی متبلور شده است. بنابراین هدف این مقاله ارزیابی سیاست دولت در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی در شهر بندرعباس و سنجش میزان موفقیت این سیاست‌ها است.

### ۴-۱- سوابق و ادبیات تحقیق

با نگاهی بر چگونگی شکل‌گیری اسکان غیررسمی در جهان به خصوص تجربیات آفریقا، آسیا و خاورمیانه، متوجه می‌شویم که توسعه‌ی مسکن غیررسمی در این مناطق از جهان، نوعاً فرآیندی تدریجی است که بر پایه‌ی نفوذ آرام و فردی استوار است. تاکید بر ویژگی «انگیزه‌های فردی» در توصیفات اسکار لویس<sup>۱</sup> مشاهده می‌شود. او توضیح می‌دهد که تهیدستان در فرهنگ غیرقابل‌گریز تنگدستی و فقر گرفتار شده‌اند. وی ادامه می‌دهد که هر جا گروه‌های فقیر وجود داشته باشد، ویژگی‌هایی همچون بی‌تفاوتی، تقدیرگرایی، تمایل به هرج و مرج اجتماعی نیز در آنجا نمایان می‌شود و یکی از نمودهای ظاهری چنین بی‌نظمی، ایجاد تدریجی مسکن غیررسمی با شرایط فیزیکی خاص خود است (Lewis, 1966: 19-25). این عقاید جبرگرایانه در نوشته‌هایی مورد انتقاد قرار می‌گیرد و تعدیل

<sup>۱</sup> - Oscar Lewis

می‌شود؛ به طوری که منگین<sup>۱</sup> در تحقیقات خود تأکید می‌کند که بیشتر بافت‌های خودرو در اطراف شهرها، فعال بوده و از لحاظ اجتماعی پایدار می‌باشند (Mangin, 1967: 65-98).

در ارتباط با ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، تحقیقات فراوانی صورت گرفته‌است، «ترنر<sup>۲</sup>» بیان می‌دارد که سکونتگاه‌های با درآمد پایین در صورتی که مورد حمایت قرار گیرند، بتدریج، لکن بطور تصاعدی، در طول زمان بهبود می‌یابند، به طوری که این بهبود به فرایندی از یکپارچگی نسبت داده می‌شود. با این رویکرد، ارزش استفاده از ملک، مفید بودن آن را به مثابه‌ی سرپناهی اصلی منعکس می‌کند و بتدریج به ارزش‌های مبادله‌ای بالاتری تغییر و ارزش بازاری مسکن را منعکس می‌کند. سیاست اصلی استنباط شده از کار ترنر این بود که دولت باید جهت کمک به فقرا در قالب ایجاد تسهیلات خودیار به منظور تحریک امکانات خودانگیخته عمل نماید. این سیاست که به سیاست «کمک به خودیاری»<sup>۳</sup> شناخته شده‌است، از سه سطح اساسی برخوردار است که عبارتست از: (۱) کمک دولت در تعالی بخشیدن به خانه‌های غیرقانونی موجود (۲) فراهم کردن مکان و خدمات (۳) طرح‌های مربوط به منازل هسته‌ای (Turner, 1982: 99-113). ایده‌ی بنیادی در راهبرد فوق بر این محور استوار است که فقرای شهری در جهان سوم و کشورهای در حال توسعه نمی‌توانند برای خانه‌هایی که بطور رسمی و حرفه‌ای طراحی، ساخت و مجهز شده‌اند، تلاش کنند. از طرفی اکثر جمعیت این سکونتگاه‌ها مهاجران بی‌ریشه نیستند که از نواحی اطراف به شهر مهاجرت کرده‌باشند و به قولی حدود سه چهارم جمعیت این سکونتگاه‌ها در شهر به دنیا آمده‌اند که به ابعاد مسأله رنگ و رویی شهری بخشیده است و بطور مستقیم مدیریت شهری و غیرمستقیم سیاستگذاران کلان مرتبط با آمایش شهر و منطقه (دولت‌ها) را به خود مشغول داشته‌است. از اینرو دولت‌ها در برخورد با مسأله سیاست‌های مختلفی را آزموده‌اند. به عنوان مثال دولت جامائیکا در دهه ۱۹۹۰، سیاست نادیده‌انگاشتن سکونتگاه‌های غیررسمی و شرایط مسکن را مد نظر قرار داده است (Eyre, 1997: 75-101). مسئولین دولتی در این رویکرد حادثه را نادیده انگاشته و کاری صورت نمی‌دهند. این سیاست را سیاست «نادیده انگاشتن» نیز نامیده‌اند. سیاست دیگر آن است که مانع از ورود مهاجرین به شهر شوند که تاکتیک «ورود ممنوع» نامیده می‌شود. در قرن شانزدهم میلادی الیزابت اول تصمیم گرفت که شهر لندن را با حدود ۱۰۰ هزار نفر جمعیت محدود نموده، اجازه‌ی رشد بیشتر ندهد. او یک کمربند سبز دور لندن ایجاد کرد و دستور داد که هیچ فعالیتی به لحاظ ساختمانی ویرای محدوده انجام نشود. در اولین برنامه‌ی پنجساله، اتحاد جماهیر شوروی سابق نیز در مقام یک کشور کمونیستی، دستور داد که محدوده‌هایی را برای توسعه‌ی مسکو ترسیم نمایند. نوع سوم برخورد با سکونتگاه‌های غیررسمی در شهرها، دستور به تخریب آن است. مسئولین شهری با بهره‌گیری از قوای نظامی، انتظامی و بولدوزر نسبت به تخریب این تیپ سکونتگاه‌ها اقدام می‌نمایند. عملیات تخریب بخصوص در آن قسمت از شهر چون مناطق بین فرودگاه‌ها و شهر و بر سر راه اشخاص سرشناسی که به شهر وارد می‌شوند و در معرض دید می‌باشد، شدت بیشتری می‌یابد. سیاست چهارم به رسمیت

<sup>۱</sup> - Mangin

<sup>۲</sup> - Turner

<sup>۳</sup> - Aided Self-help

شناختن روندی است که اتفاق می‌افتد. مسئولین می‌توانند سعی در کنترل و هدایت نتایج توسعه‌ی شهری داشته‌باشند و از جمعیت سکونتگاه‌های غیررسمی جهت توسعه و ازدیاد ثروت ملی استفاده کنند. (حسین‌زاده دلیر، ۱۳۷۰: ۱۲۵).

در سطوح سازمان‌های بین‌المللی، آمار تکان‌دهنده از شرایط و اوضاع مناطق غیررسمی شهرها به خصوص در کشورهای جهان سوم، مراجع بین‌المللی را بر آن داشت که راهکارهایی را برای توجه به شرایط بافت‌های مذکور و حتی‌الامکان تأمین مسکن مناسب برای افراد کم‌درآمد در آن بیندیشند. سیاست‌های بین‌المللی در تأمین مسکن بیشتر بر اختصاص اعتبارات مالی از طریق تزریق سرمایه به شکل فاینانس با بهره‌گیری از وام‌های کم‌بهره به کشورهای درگیر تأکید می‌نمود. مراجع بین‌المللی مشکلات خانه‌سازی و تأمین مسکن مناسب در کشورهای در حال توسعه و جهان سوم را از اوایل دهه ۱۹۴۰ دریافت کردند، لکن اقدامات عمده و اساسی جهت اصلاح ساختارهای چنین رشدی از ابتدای دهه ۱۹۷۰ بروز کرد؛ به طوری که ایجاد سیاستی مدون برای تأمین مسکن، ابتدا به وسیله‌ی سازمان ملل در کنفرانس سکونتگاه‌های انسانی<sup>۱</sup> که در سال ۱۹۷۶ برگزار شد، مطرح گردید. متعاقب آن کنفرانسی تحت عنوان زیستگاه دوم<sup>۲</sup> که در سال ۱۹۹۶ در شهر استانبول ترکیه برگزار شد، بر اهمیت مسأله تأکید کرد، هر چند محور این نشست در ارتباط با تأمین مسکن برای ساکنین سکونتگاه‌های غیررسمی و با درآمد پایین نبود (UNCHS, 1996: 54). در نگاهی مقایسه‌ای وجه تشابه دو کنفرانس را می‌توان در نبود سیاست‌هایی خاص در تحقق بخشیدن به ارتقای سکونتگاه‌های غیررسمی عنوان کرد. با نگاهی به سیاست‌های اعمال شده قبل از این دو کنفرانس ملاحظه می‌شود که در دهه ۱۹۵۰ و ۱۹۶۰ به جای اینکه خانه‌سازی خودساز بعنوان مشکل تبیین شود و بوسیله خانه‌سازی قانونی جایگزین گردد، با نگاه بدبینانه به آن نگریسته شده است (Lloyd, 1979: 7).

این نگاه بدبینانه در تحقیقات اسکار لویس در مکزیک، هند و پورتوریکو مشخص‌تر شد. وی توضیح می‌دهد که تهیدستان در داخل فرهنگ غیرقابل گریز تنگدستی و فقر گرفتار شده‌اند. او مواردی از قبیل سرطان‌های شهری، زخم‌های چرکین، قارچ‌های شهری و اصطلاحاتی مشابه، که از توصیفات عمومی برای سکونتگاه‌های موقتی و کپرئشین‌ها می‌باشد را مورد توجه قرار می‌دهد (Eskstein, 1990: 81-165). به دنبال دیدگاه منگین و ترنر و پس از اینکه جایگاه و شأن سکونتگاه‌های غیررسمی به مثابه‌ی بدنه‌ای از شهر و واقعیتی شهری پذیرفته شد، تورنر در تکمیل نظرگاه منگین، با مطالعه‌ای که در پرو در مورد خودسازان مسکن در باریاداس‌های<sup>۳</sup> انجام داده بود، اعلام کرد که سکونتگاه‌های با درآمد پایین بتدریج اما بطور تصاعدی با کمک‌های دولت در طول زمان بهبود می‌یابند؛ به شرطی که این اجازه به آنها داده شود. تورنر مشاهده کرد که اقتصاد خودیار (خودکفا) بر این مبنا بنا نهاده شده‌است که: ظرفیت، استعداد و آزادی اشخاص و گروه‌های کوچک برای اخذ تصمیم، بیشتر از استعداد آنها برای انجام کار یدی است (Turner, 1982: 99-103).

<sup>1</sup> - Habitat

<sup>2</sup> - City Summit II

<sup>3</sup> - barriadas



طرح ترنر در ارتباط با خودیاری مسائلی را ارائه داد که حساسیت‌های ویژه‌ای آفرید. در این ارتباط الینا لافرار<sup>۱</sup> در تحقیقات خود در پی یافتن راهی برای کمک مفید جهت خوداتکا شدن ساکنین کم درآمد شهری و هضم آنها در جمعیت اصلی شهر است. او پیشنهاد کرده‌است که دولت با تقسیم‌بندی این اجتماعات به گروه‌های دارای خصوصیات مشابه از قبیل جنس، سن و نژاد می‌تواند آنها را به کسب درآمد سالم و مفید هدایت کند (Ferrara, 2002:3). در ارتباط با کمک‌های دولت در قالب منازل هسته‌ای آلیسون گوبل<sup>۲</sup> با تبیین نقش دولت در این تسهیل‌گری در آفریقای جنوبی، سیاست‌های آپارتاید حکومت آفریقای جنوبی و تأثیر آن بر مسکن ساخته شده برای اقشار کم درآمد و حاشیه‌نشینان را مهمترین مؤلفه توصیف می‌کند. او سعی کرده‌است که نقش دولت‌ها را به عنوان عامل اصلی پایداری و ناپایداری معرفی کند و پیشنهاد شده‌است که دولت با تدوین سیاست‌های مشارکت‌های مردمی و واگذاری اداره امور محلی، پایداری در این نوع سکونتگاه‌ها را تقویت کند (Gooble, 1999:3) و نهایتاً در ارتباط با سیاست‌های شهرنشینی، مهاجرت و شکل‌گیری اسکان غیررسمی «وارد»<sup>۳</sup> معتقد است که سیاست‌های دولت در فرآیند شهرنشینی، نقش مهاجرت روستایی به شهر در این فرآیند و جریان مربوط به آن، یعنی تمرکز فزاینده‌ی جمعیت شهری در مادرشهرهای بزرگ، عامل اصلی شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی است (Ward, 1976: 330-346).

با الهام از مطالعات خارجی صورت گرفته و درگیری شهرهای کشور با این مشکل شهری، در ایران نیز مسئله اسکان غیررسمی توسط صاحب‌نظران دنبال شد. پیران در مطالعات نظری، به لحاظ اجتماعی، اسکان غیررسمی را نتیجه‌ی فقر و تبعیض تشخیص داده‌است. پیران چنین استدلال می‌کند که تهیدستان برنامه‌ریزان خودجوشی هستند که برنامه‌ریزی رسمی به فکر آنان نیست (پیران، ۱۳۷۴: ۹۶). به دنبال این طرح مسئله، نظریه‌پردازانی که در پی تدوین راهبرد ملی ساماندهی اسکان غیررسمی‌اند، به طرح این موضوع که حاشیه‌نشینان نیز شهروند محسوب می‌شوند و باید برنامه‌هایی در شأن سایر شهروندان برای آنان قائل شد، پرداختند. در نظر این طیف که جغرافیدانان را نیز شامل می‌شود، باید با برنامه‌ریزی درست از وقوع پدیده در آینده جلوگیری نمود و برای حاشیه‌نشینان فعلی حدی از امکانات را در نظر گرفت. آنان معتقدند که پیدایش اسکان غیررسمی نتیجه‌ی تصمیمات اشتباه گذشته‌است و در حال حاضر بعد از پدیده‌های زیست محیطی، مهمترین عامل تهدیدکننده‌ی توسعه پایدار شهری محسوب می‌شود (صرافی، ۱۳۸۱: ۳). با فراگیر شدن مباحث نظری و نظریات ساماندهی و توانمندسازی برنامه محور، پژوهشگران با رویکرد روش‌گرا به ارائه برنامه‌هایی به منظور ارتقای سکونتگاه‌های غیررسمی مبادرت ورزیدند. اساس تأکیدات این برنامه‌ریزان، ارائه‌ی ساختارها و نهادهای مورد نیاز در زمینه‌های اقتصادی، کالبدی، اجتماعی و غیره، برای ساماندهی اسکان غیررسمی و سطح‌بندی سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران است (سیف‌الدینی، ۱۳۸۳: ۵۷). زاهدانی با توجه به شرایط جامعه‌ی ایران سعی در ارائه نظریه‌ای جهت تبیین شکل‌گیری اسکان غیررسمی در ایران داشته‌است و علت شکل‌گیری پدیده را به خصلت تمرکزگرایی و روابط تمرکزگرا و نابرابری در توزیع

<sup>۱</sup> - Eliana La Ferrara

<sup>۲</sup> - Allison Gooble

<sup>۳</sup> - Ward

امکانات در کشور نسبت می‌دهد (زاهدانی، ۱۳۶۹: ۶۷). از طرفی محمد میره علت شکل‌گیری سکونتگاه‌های غیررسمی را بر مبنای الگوی سه وجهی به این ترتیب تحلیل می‌کند: «اسکان غیررسمی در کشور ما همگام با دیگر مشکلات شهری از گسیختگی اقتصادی (وجه اول) و اجتماعی (وجه دوم) شهر و روستا و همچنین به هم ریختن پیوند ارگانیک سلسله مراتب سکونتگاهی در عرصه‌ی جغرافیایی (وجه سوم) کشورمان ناشی می‌شود» (میره، ۱۳۸۴: ۱۲۵).

پیرو این مطالعات که بنیان‌های نظری ویژه‌ای آفرید، در ایران، دولت بطور مستقیم به واسطه‌ی وزارت مسکن و شهرسازی و با تأسیس سازمان بهسازی و نوسازی شهری در سال ۱۳۷۴ برای اولین بار به عنوان بازویی مقتدر در امور کلان شهری، اقدام به تهیه طرح‌های بهسازی بافت‌های غیررسمی در کشور نمود. قدیمی‌ترین تجربه‌ی دولتی در ساماندهی اسکان غیررسمی در کشور به همکاری سازمان بهسازی و نوسازی شهری با بانک جهانی در ارتباط با طرح توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس در سال ۱۳۸۳ بر می‌گردد. در این طرح با بررسی‌های پیمایشی به شناسایی محلات با ویژگی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس پرداخته شد و ۱۰ محله را به عنوان محلات دارای خصیصه اسکان غیررسمی شناسایی نمودند. نتیجه این طرح ترغیب افراد محلی به مشارکت در توانمند سازی بوده‌است. چنانکه در بخش بیان مسئله گفته شد، این تحقیق سعی دارد که میزان موفقیت سیاست دولت در توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس را ارزیابی کند.

#### ۱-۵- سؤال‌ها و فرضیه‌های تحقیق

اساسی‌ترین مسئله مورد سؤال تحقیق در ارزیابی سیاست دولت در ساماندهی و توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس این است که آیا دولت در توانمندسازی اجتماعی، اقتصادی، کالبدی، رفاهی و سکونتی در سکونتگاه‌های غیررسمی شهر موفق بوده است یا خیر؟ با عنایت به این مسئله فرض اولیه تحقیق بر این باور است که به نظر می‌رسد که تلاش‌های دولت به منظور توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس با موفقیت‌های چندانی قرین نبوده است و این عدم موفقیت را در برنامه‌ریزی متمرکز و عدم توجه جدی به مدیریت یکپارچه شهری در توانمندسازی اسکان غیررسمی باید جستجو کرد.

#### ۱-۶- روش تحقیق، جامعه آماری و نحوه نمونه‌گیری

با دقت در محتوای کلی عنوان تحقیق، یعنی «ارزیابی سیاست‌های دولت در ساماندهی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس» می‌توان دریافت که پژوهش در قالب تحقیقات تحلیلی- کاربردی که با رویکرد کمی و کیفی به انجام می‌رسد، قرار می‌گیرد؛ چرا که محقق قصد دارد تا با گردآوری اطلاعات واقعی، متنوع و گسترده از پدیده اسکان غیررسمی و علل تکوین آن و بررسی سیاست‌های ساماندهی دولت، به ابعاد محدودکننده و تسهیل‌کننده این ساماندهی دست یابد و از رویکرد کمی نیز به منظور شناسایی مهمترین شاخص‌ها در ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر بندرعباس و تعمیم نتایج سود خواهد جست. لذا این خصوصیت تحقیق را در چارچوب پژوهش‌های کاربردی نیز جای می‌دهد. بنابراین می‌توان گفت که تحقیق در این پژوهش از نوع بنیادی- کاربردی





است که از تلفیق روش‌های کمی و کیفی در جغرافیای انسانی بهره می‌گیرد. جمع‌آوری داده‌ها نیز باید با توجه به اهداف تحقیق، روش تحقیق و خصوصیات مکان تحقیق صورت پذیرد. بنابراین برای جمع‌آوری داده‌های از روش‌های اسنادی و میدانی (پرسشنامه) استفاده شده است.

جامعه آماری مورد بررسی در این تحقیق ۲۲۴۳۶ خانوار در قالب ۱۲ محله‌ی غیررسمی است. از آنجا که محلات غیررسمی با سطح و سطوح مختلف و جمعیت و خانوار متفاوت می‌باشند، لذا نمونه‌گیری به صورت جداگانه برای تک تک محلات محاسبه شد. در تحقیق مذکور، حجم نمونه از روش نمونه‌گیری تصادفی ساده، با استفاده از فرمول کوکران به دست آمد. تعداد نمونه‌ها ۳۸۳ نمونه محاسبه شد که به تفکیک در محلات مورد بررسی پراکنده است.

از پرسشنامه به منظور اندازه‌گیری متغیرهای مستقل و وابسته‌ی پژوهش، استفاده شده است. در این راستا، ابتدا از طریق انجام مصاحبه‌هایی با متخصصین دانشگاهی و اجرایی در زمینه‌ی اسکان غیررسمی و همچنین مطالعه کتب، مجلات فارسی و لاتین و توجه به پرسشنامه‌های تیپ سازمان عمران و بهسازی شهری در طرح‌های توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی، شاخص‌های کلیدی به منظور تنظیم سؤالات پرسشنامه جمع‌آوری شد. در گام دوم، پرسشنامه‌ی اولیه تهیه گردید که پس از اظهار نظرهای اصلاحی در نهایت به پرسشنامه‌ی مقدماتی تبدیل شد. در گام بعدی، پرسشنامه‌ی مذکور به صورت حضوری به ۱۰ نفر از صاحب‌نظران و دست‌اندرکاران اجرایی که در طراحی سؤالات کلیدی پرسشنامه مورد مصاحبه قرار گرفته بودند، ارجاع شد تا به این وسیله اشکالات احتمالی و سؤالات نامربوط شناسایی، رفع و سپس اجرا شود. در نهایت پیشنهادهای اصلاحی در پرسشنامه لحاظ شد و پرسشنامه‌ی اصلی تحقیق با نام «پرسشنامه شناسایی زمینه‌های تأثیرگذار در ساماندهی اسکان غیررسمی» طراحی شد.

برای سنجش روایی پرسشنامه در تحقیق حاضر، از پرسشنامه تهیه شده آزمون مقدماتی به عمل آمد. در این راستا، پرسشنامه مقدماتی بین ۲۰ درصد از جامعه آماری توزیع و جمع‌آوری گردید و ایرادات پرسشنامه بازنگری و رفع شد. سپس پرسشنامه نهایی با ویرایش جدید و لحاظ نظرات کارشناسان و صاحب‌نظران تدوین و توزیع شد. لازم به ذکر است که در مراحل توزیع و جمع‌آوری پرسشنامه، محققین حضور داشته و در صورت نیاز، به ابهام‌ها و سؤالات پاسخگویان پاسخ داده‌اند. بنابراین در این تحقیق سعی شده که ابهام پرسشنامه به حداقل برسد، مفاهیم و اصطلاحات تا حد زیادی گویا، روشن و روان باشد، بطوریکه تا حد امکان برای پاسخگویان مفهوم واحدی داشته باشد. با توجه به این اقدامات می‌توان انتظار داشت که پرسشنامه از روایی قابل‌قبولی برخوردار باشد. پایایی پرسشنامه نیز با استفاده از روش اندازه‌گیری آلفای کرونباخ محاسبه شد که این روش برای محاسبه همبستگی درونی پرسشنامه یا آزمون‌هایی که خصیصه‌های مختلف را اندازه‌گیری می‌کنند، بکار می‌رود. مقدار آلفای کرونباخ بین صفر و یک متغیر است. بدین صورت که اگر نتیجه آزمون زیر  $0/3$  باشد، پایایی ضعیف، اگر بین  $0/3$  تا  $0/7$  باشد پایایی متوسط و اگر بالای  $0/7$  باشد پایایی خوب به حساب می‌آید. مقدار آلفای کرونباخ در این مطالعه  $0/79$  محاسبه شد که یک مقدار مطلوب به حساب می‌آید.

## ۷-۱- متغیرهای پژوهش و تحلیل‌های بکار رفته

در این تحقیق، زمینه‌های مختلف و متنوع اجتماعی، اقتصادی، سکونتی، رفاهی و کالبدی در ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی، متغیر واسط و سطوح توانمندی سکونتگاه‌ها در حوزه هر شاخص، متغیر وابسته است. سیاست دولت تحت عنوان «سیاست توانمندسازی اسکان غیررسمی» نیز که تأثیر بسزا در تغییرات شاخص‌ها دارد، به عنوان متغیر مستقل فرض شده است. بررسی تأثیر هر یک از متغیرها بر ساماندهی اسکان غیررسمی، نیازمند آن است که تک تک عوامل، بر اساس ادبیات گردآوری شده و پرسشنامه‌های توزیع شده، بطور جزئی‌تر و خردتر بررسی شوند تا هم قابل اندازه‌گیری توسط ابزار پرسشنامه باشند و هم بتوان متغیرها را از نظر شدت و درجه تأثیر اولویت‌بندی کرد. بنابراین در مجموع شاخص‌های تحقیق به شرح ذیل قابل دسته‌بندی است:

شاخص‌ها و متغیرهای مفروض در این تحقیق عبارتند از:

- شاخص اجتماعی و متغیرهای مربوط به آن (مهاجرت، رشد جمعیت، مولاید، مرگ و میر، اطاق در دسترس خانوار، تجانس و همگنی جمعیت، نحوه تصرف یا تملک مسکن و ...)
- شاخص اقتصادی و متغیرهای مربوط به آن (درآمد، اشتغال، بیکاری، اجاره منزل مسکونی و ...)
- شاخص کالبدی و متغیرهای مربوط به آن (پایداری بنا، نما، عمرساختمان، تعداد طبقات و ...)
- شاخص سکونتی و متغیرهای مربوط به آن (مساحت عرصه، مساحت اعیان، سطح زیربنا، تعداد اطاق در اختیار خانوار و ...)
- شاخص رفاهی و متغیرهای مربوط به آن (برخورداری از تجهیزات و تأسیسات شهری: برق، آب، گاز، تلفن، وسیله نقلیه و ...)

در تحلیل اطلاعات پرسشنامه، به منظور شاخص‌سازی و تعیین بار عاملی شاخص‌ها از روش تحلیل عاملی استفاده شد و پس از تعیین بار عاملی هر شاخص با استفاده از امتیازدهی به روش لیکرت، اقدام به ارزیابی کمی سیاست ساماندهی توسط دولت شد.

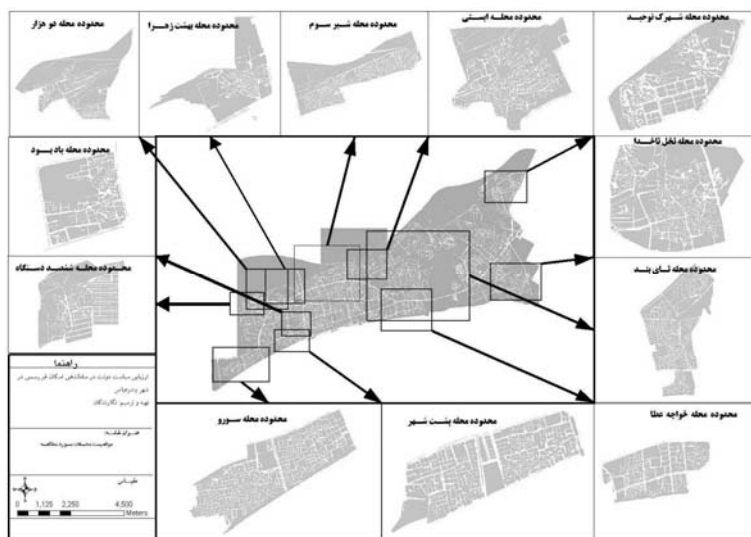
## ۸-۱- قلمرو تحقیق

شهر بندرعباس یکی از نقاط شهری پنجگانه شهرستان بندرعباس و مرکز استان هرمزگان با وسعتی حدود ۵۳۲۳/۵ هکتار در شمال تنگه هرمز و در قسمت جنوبی شهرستان در موقعیت ۲۷ درجه و ۱۰ دقیقه طول شرقی و ۵۴ درجه و ۳۰ دقیقه عرض شمالی واقع شده است. این شهر با ۳۷۹۳۰۱ نفر در سال ۱۳۸۵، با ۲۵/۹ درصد جمعیت کل استان و ۶۰ درصد جمعیت شهری استان، بعنوان مهمترین و پرجمعیت‌ترین نقطه شهری استان هرمزگان محسوب می‌شود (سازمان برنامه و بودجه، ۱۳۶۹: ۱۲). بر اساس رجوع به طرح «توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس» که در سال ۱۳۸۳ با مسئولیت دبیرخانه ستاد ملی ساماندهی و توانمندسازی اسکان غیررسمی در ایران تهیه شده است، مشخص شد که مشاور طرح ۱۰ محله غیررسمی در شهر بندرعباس تشخیص داده است. این محلات عبارتند از: محله سورو، پشت شهر، خواجه عطا، نایبند (شمالی و جنوبی)، نخل ناخدا، شهرک توحید،

ایسنی، بهشت زهرا، دوهزار و ششصد دستگاه (شمال غرب محله) (مهندسین مشاور سبزانیش پایش، ۱۳۸۴). طرح «بررسی کالبدی حاشیه‌نشینی در شهر بندرعباس» که با مسئولیت معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی استانداری هرمزگان تهیه شده است، ۱۲ محله غیررسمی که ۲ محله بیش از سند توانمندسازی با عناوین «شیرسوم» و «یادبود» است، تشخیص داده است. از آنجا که این طرح در سال ۱۳۸۷ به اتمام رسیده و منبع جدیدتری به شمار می‌آید، می‌توان بر اساس آن محلات غیررسمی را معرفی نمود (معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی استانداری هرمزگان، ۱۳۸۷).

بر اساس مطالعات میدانی به عمل آمده ۷ محله‌ی پشت‌شهر، سورو، ششصد دستگاه، یادبود، دوهزار، بهشت‌زهرا و محله شیرسوم در غرب شهر بندرعباس قرار گرفته‌اند. از این ۷ محله، ۲ محله پشت‌شهر و سورو در حاشیه ساحل قرار گرفته‌اند. همچنین ۳ محله خواجه‌عطا، ایسنی و نای‌بند شمالی و جنوبی در مرکز شهر بندرعباس قرار دارند که از این میان خواجه‌عطا و نای‌بند جنوبی در حاشیه ساحل قرار گرفته‌اند و نای‌بند شمالی و ایسنی در مرکز شهر واقع‌اند. ۲ محله نخل‌ناخدا و شهرک‌توحید نیز در شرق شهر بندرعباس قرار دارند که به دلیل وجود اراضی نظامی و انتظامی در حد فاصل جنوبی آن، از ساحل دریا فاصله گرفته‌اند. در ارتباط با خصیصه‌های موردی هر محله باید گفت که محله سورو و پشت‌شهر در مجاورت کاربری انبارداری و حمل و نقل قرار دارند که عدم تجانس با کاربری مسکونی در آن قابل ملاحظه است. محلات ششصد دستگاه، یادبود، دوهزار، شیر سوم در اراضی ناپایدار شمال‌غربی شهر قرار گرفته‌اند که با توجه به مشاهدات به عمل آمده در مسیر مسیل‌هایی قرار دارند که در فصولی از سال مورد تهاجم سیلاب‌های فصلی قرار می‌گیرند. دو محله ایسنی و بهشت‌زهرا در شمال‌غرب شهر بندرعباس با کمی تمایل به شمال مرکز شهر در کنار گورستان شهر و همچنین نیروگاه فشار قوی برق شهر بندرعباس قرار دارند که عدم تجانس با کاربری مسکونی را به نمایش می‌گذارد. محلات متمایل به مرکز شهر با ازدحام و ترافیک سنگین مواجه‌اند و دو محله نخل‌ناخدا و شهرک توحید با مسائل زیست‌محیطی حاد از قبیل رهایی فاضلاب در کوی و برزن و حضور دام و احشام در بافت غیررسمی رنج می‌برند که فرسودگی بیش از حد و ناپایداری سازه‌ها در محله نخل‌ناخدا را باید خصیصه‌ای ویژه برای این محله دانست.

نقشه‌ی (۱): موقعیت محلات غیررسمی در شهر بندرعباس



مأخذ: تولید شده در محیط نرم‌افزاری Arc/GIS

**۲- داده‌ها و یافته‌های تحقیق****۲-۱- توصیف داده‌ها**

بر اساس مطالعات انجام شده، از لحاظ جمعیتی، محله نایبند شمالی و جنوبی، بیشترین جمعیت را با ۲۱۸۵۰ نفر سکنه و ۴۱۲۲ خانوار در بردارد. بعد خانوار در این محله فاصله چندانی با سایر محلات ندارد و ضریب رشد جمعیتی در آن برابر با ۳/۳ درصد است. نسبت جنسی نایبند بیانگر رشد طبقه میانسال و کاسته شدن از طبقه خردسالان و افزایش نسبی و محسوس در طبقه سالخوردگان است، در حالیکه در سایر محلات غیررسمی، شاهد پدیده‌ی جوانی جمعیتی و رشد طبقات مربوط به دوره‌ی خردسالان تا نسبی زیادی می‌باشیم. محله یادبود از لحاظ جمعیتی، با ۳۶۲۶ نفر سکنه و ۷۱۹ خانوار، کوچکترین محله از بُعد جمعیتی است. بُعد خانوار در این محله ۵ نفر است که در مقایسه با سایر محلات کمترین به شمار می‌آید. در میان محلات مورد مطالعه، یاد بود پس از محله نایبند شمالی و جنوبی، دومین رتبه را در داشتن درصد باسوادی با ۷۶/۴ درصد باسوادیان داراست. در محله یادبود بر میزان طبقه سالخوردگان افزوده شده است و در این شاخص، یادبود رتبه دوم را پس از نایبند داراست. درصد باسوادی، محله‌ی نایبند با ۸۳ درصد باسوادی، بیشترین نرخ مربوطه است و در مقابل محله سورو، با ۳۷/۴ درصد باسوادی، از کمترین نرخ مذکور برخوردار است. در مطالعه سایر شاخص‌ها باید گفت که نرخ اشتغال در محله بهشت‌زهرا با ۵۸/۹ درصد، بیشترین و در محله خواجه‌عطا با ۴۴/۷ درصد کمترین نرخ به شمار می‌آید. محله شهرک توحید با ضریب رشد جمعیتی ۳ درصد، کمترین نرخ رشد را به خود اختصاص داده‌اند. با این حساب، محلات سورو، یادبود، نایبند و شیرسوم، از بیشترین نرخ رشد (۳/۳) برخوردارند. پایین‌ترین نسبت جنسی مربوط به محله پشت‌شهر (۱۰۱) و بیشترین آن مربوط به بهشت‌زهرا (۱۱۳) است. در طبقات جمعیتی، نایبند با ۳۷/۸۲ درصد فراوانی در رده‌ی ۱۴-۰ سال، کمترین خردسالان را به خود اختصاص داده است و ایسنی با ۵۰ درصد، بیشترین فراوانی خردسالان را دارد. در طبقه میانسالان نیز خواجه‌عطا با ۶۰/۶۸ درصد، بیشترین فراوانی را به خود اختصاص داده است و محله ایسنی با ۴۴/۹۹ درصد، کمترین فراوانی را دارد. در طیف سالخوردگان یا کهنسالان نایبند و یاد بود رتبه اول را به لحاظ فراوانی با ۱۳/۱۸ و ۹ درصد داشته‌اند و محله بهشت‌زهرا با ۰/۸۲ درصد کمترین فراوانی را در این طبقه داراست (مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

بر اساس پرسشنامه‌های جمع‌آوری شده، در ۳ محله یادبود، ایسنی و بهشت‌زهرا، ۱۰۰ درصد سرپرست خانوار را مردان تشکیل می‌دهند. در ارتباط با انگیزه مهاجرت، ۶۱/۷ درصد برای یافتن کار، ۳/۳ درصد برای تحصیل، معادل ۰/۵ درصد به انگیزه دستیابی به رفاه، ۱/۸ درصد به منظور کسب درآمد بیشتر، معادل ۰/۵ درصد به علت بروز خشکسالی، ۲/۸ درصد به علت ازدواج، دست به مهاجرت زده‌اند. در محلات مورد مطالعه، جابه‌جایی‌های درون شهری توجیه‌کننده اصلی مهاجرت به حساب می‌آید. در این بین محله سورو یک استثنا است و بیشترین مهاجرین به این محله را ساکنین شهرستان بندرعباس تشکیل می‌دهد و علت آن را وجود اقوام مهاجرین در این محله و بستگی‌های خویشاوندی در کنار قدمت محله و همچنین ارزانی مسکن و بعد زندگی در محله ذکر کرده‌اند. بیشترین مهاجرت از سایر استان‌ها و کل کشور به بندرعباس را نیز محله شیرسوم و سورو با ۴۰ و ۳۵/۷ درصد مهاجرت در

خود جای داده‌اند. بیشترین درصد مهاجرین درون‌شهری را در شهر بندرعباس نیز محله نای‌بند با ۷۵/۹ درصد جابه‌جایی‌های درون‌شهری در خود جای داده است. محله دوهزار نیز با ۲۰ درصد مهاجران شهرستان بندرعباس، بیشترین سهم را از مهاجرت‌های شهرستان‌های بندرعباس به خود اختصاص داده است. پاسخ‌ها نشان می‌دهد که محلات سورو، پشت‌شهر، یادبود و خواجه‌عطا به لحاظ ساکنین، از افراد تازه واردتری نسبت به سایر تشکیل شده‌اند. سه محله نای‌بند، نخل‌ناخدا و شهرک‌توحید از ساکنین قدیمی‌تری برخوردارند و در وهله بعد ایسنی و شیرسوم قدمت سکونت بیشتری را نشان می‌دهند. کم سابقه‌ترین سرپرستان خانوار محلات هدف به لحاظ اقامت، سرپرستان خانوار محله بهشت‌زهرا با میانگین سکونت ۱۰ سال می‌باشند و بالاترین میانگین سکونت در محلات مورد مطالعه به ترتیب متعلق به محلات دوهزار، یادبود، نای‌بند و نخل‌ناخدا است که با میانگین بالای ۲۰ سال سکونت در محلات، مشخص و بارز می‌باشند.

نرخ کلی سواد در بین سرپرست خانوار محلات مورد مطالعه، بدون توجه به مهاجران و غیر مهاجران و بدون در نظر گرفتن گروه‌های عمده سنی، بین ۸۰ تا ۸۵ درصد متغیر است. محله ششصد دستگاه با درصد باسوادی ۹۳/۳ درصد با سوادی سرپرست خانوار، نسبت به سایر محلات پیش است و در رتبه‌های بعدی محلات سورو، ایسنی، شهرک‌توحید و شیرسوم قرار دارند. همچنین محله دوهزار کمترین درصد باسوادی را با ۴۴ درصد در میان محلات مورد مطالعه به خود اختصاص داده است. باسوادان به لحاظ سال‌های تحصیلی در دوره «دیپلم» بیشتر از سایر دوره‌ها است و در این میان نیز محله دوهزار با بیش از ۷۲ درصد دیپلمه‌ها بیشترین فراوانی را دارد و محله سورو با ۲۲/۲ درصد دیپلمه‌ها کمترین مقدار را دارا می‌باشد. تحصیل‌کردگان بالاتر از لیسانس در مقدار و درصد بسیار کم، فقط در دو محله سورو و نای‌بند پراکنده‌اند که از ساکنین فرهنگی محلات محسوب می‌شوند و معلم هستند. بیشترین فرزندان در حال تحصیل را نیز محله دوهزار با ۸۴ درصد محصل در خود جای داده است و در مرتبه دوم، دو محله یادبود و بهشت‌زهرا با مقادیر مشابه (۸۳/۳٪) قرار دارند. کمترین درصد محصلان را محله ایسنی با درصد ۴۸/۳ به خود اختصاص داده است (برداشت‌های میدانی نگارندگان، ۱۳۸۸).

## ۲-۲- تحلیل داده‌ها

برای تحلیل داده‌ها از تحلیل عاملی<sup>۱</sup> داده‌ها و امتیازدهی از طریق طیف لیکرت<sup>۲</sup> استفاده شد. تحلیل عاملی برای کشف الگوهای موجود در تغییر مقادیر چند متغیر مورد استفاده قرار می‌گیرد. این امر از طریق ایجاد ابعاد مصنوعی عوامل که همبستگی زیادی با چند متغیر دارند و از یکدیگر مستقل هستند، تحقق می‌یابد. در این روند، متغیرها، درون‌داد تحلیل هستند و سلسله‌ای از عوامل که بار عاملی<sup>۳</sup> مناسب دارند، برون‌داد تحلیل می‌باشند. در تحلیل عاملی دو معیار در نظر گرفته می‌شود: (۱) یک عامل باید بخش نسبتاً زیاد از انحراف معیاری که در متغیرهای مورد مطالعه یافت می‌شود را توضیح دهد. (۲) هر عامل باید کمابیش مستقل از سایر عوامل باشد. بنابراین و با این منطق، تحلیلی

<sup>۱</sup> - Factor Analysis

<sup>۲</sup> - Likert Method

<sup>۳</sup> - Factor loading

عاملی روشی مؤثر برای کشف الگوهای مسلط در میان شمار زیادی از متغیرهاست، زیرا به جای آنکه محقق مجبور شود همبستگی‌های بی‌شماری را مقایسه کند، از تحلیل عاملی برای این منظور بهره می‌گیرد. (ببی، ۱۳۸۶: ۸۶۴-۸۶۱). لذا در این تحقیق به منظور شاخص‌سازی از این تحلیل استفاده شد. در تحلیل عاملی، ضریب بار عاملی بین ۰ تا ۱ است و هر چه مقدار از ۰/۴ بالاتر و به ۱ نزدیکتر باشد، بار عاملی قوی‌تر خواهد بود و پایین‌تر از ۰/۴ بار عاملی، ارزش تحلیلی را از دست می‌دهد. بر این اساس، بار عاملی شاخص‌های اجتماعی، اقتصادی، سکونتی، کالبدی و رفاهی در تحقیق حاضر به ترتیب ۰/۰۸۸، ۰/۷۹۶، ۰/۶۷۴، ۰/۶۶۱ و ۰/۵۶۹ محاسبه شد. در نگاه اول مشاهده می‌شود که متغیرهای شاخص اجتماعی از وضعیت مطلوبی برخوردار نیست و آستانه مطلوب بار عاملی را به دست نداده‌اند. این ضرایب عاملی در ارتباط با امتیازدهی متغیرهای هر شاخص در طیف لیکرت قرار گرفت و امتیاز به دست آمده در هر شاخص محاسبه شد.

لازم به ذکر است که در امتیازدهی به روش طیف لیکرت، ابتدا متغیرهای هر شاخص با توجه به اهمیت هر شاخص، امتیازدهی می‌شوند. به عنوان مثال در متغیر سطح تحصیلات از شاخص اجتماعی، احراز سطح ابتدایی، امتیاز ۱، احراز سطح راهنمایی، امتیاز ۲، احراز سطح دیپلم، امتیاز ۳، احراز سطح لیسانس، امتیاز ۴، احراز سطح فوق‌لیسانس، امتیاز ۵ و احراز سطح بالاتر از فوق‌لیسانس، امتیاز ۶ را کسب کرده است. سایر متغیرهای شاخص اجتماعی نیز بدین گونه است و در دیگر شاخص‌ها و متغیرهای پیش‌گفته آن نیز، به ترتیب اهمیت، بدینگونه اقدام به امتیازدهی شده است. سپس امتیاز هر شاخص با استفاده از استخراج دامنه امتیاز متغیرها محاسبه می‌شود. دامنه امتیاز متغیرها با استفاده از احتساب تفاضل امتیاز مینیمم و ماکزیمم امتیازات به دست می‌آید. سپس میانگین امتیازات به دست آمده در هر شاخص محاسبه می‌شود. در گام بعد با تفریق میانگین امتیازات هر شاخص از ماکزیمم امتیازات همان شاخص، امتیاز نهایی شاخص محاسبه می‌شود. از آنجا که هر شاخص ممکن است که دامنه امتیاز متفاوتی با سایر شاخص‌ها داشته باشد، مبادرت به همسان‌سازی امتیاز شاخص‌ها در قالب واحد ۰ تا ۱۰۰ شد. به این منظور نسبت امتیاز به دست آمده از هر شاخص، به دامنه امتیازات همان شاخص، ضربدر ۱۰۰ محاسبه می‌شود.

نتایج به دست آمده حاکی از آن است که در شاخص اجتماعی، امتیاز نهایی برابر با ۱/۰۸ می‌باشد که معادل ۲۷ درصد در بازه ۰ تا ۱۰۰ است. در شاخص اقتصادی، امتیاز نهایی برابر با ۹/۸۸ می‌باشد که معادل ۵۸/۱۱ درصد در بازه ۰ تا ۱۰۰ است. در شاخص کالبدی، امتیاز نهایی برابر با ۵/۳۳ می‌باشد که معادل ۴۸/۴۵ درصد در بازه ۰ تا ۱۰۰ است. در شاخص سکونتی، امتیاز نهایی برابر با ۹/۶۷ می‌باشد که معادل ۶۹/۰۷ درصد در بازه ۰ تا ۱۰۰ است. در شاخص رفاهی، امتیاز نهایی برابر با ۷/۲ می‌باشد که معادل ۴۵ درصد در بازه ۰ تا ۱۰۰ است. در جدول ذیل ماکزیمم و مینیمم امتیازات شاخص‌ها، میانگین امتیاز هر شاخص، امتیاز نهایی هر شاخص و تبدیل شده‌ی هر شاخص به درصد جهت مقایسه و نتیجه‌گیری ارائه شده است.

جدول (۱): جدول ماکزیمم و مینیمم امتیازات شاخص‌ها، دامنه امتیازات، میانگین امتیاز هر

شاخص، امتیاز نهایی هر شاخص و تبدیل شده‌ی هر شاخص به درصد

ردیف	شاخص	ماکزیمم امتیاز شاخص	مینیمم امتیاز شاخص	دامنه امتیازات	میانگین امتیازات	امتیاز نهایی شاخص	درصد هر شاخص
۱	اجتماعی	۶	۲	۴	۴/۹۲	۱/۰۸	۲۷
۲	اقتصادی	۲۲	۵	۱۷	۱۲/۱۲	۹/۸۸	۵۸/۱۱
۳	کالبدی	۱۴	۳	۱۱	۸/۶۷	۵/۳۳	۴۸/۴۵
۴	سکونتی	۱۸	۴	۱۴	۸/۳۳	۹/۶۷	۶۹/۰۷
۵	رفاهی	۲۲	۶	۱۶	۱۴/۸	۷/۲	۴۵

مأخذ: تحلیل‌های نرم‌افزاری نگارندگان در نرم‌افزار SPSS با استفاده روش امتیازدهی طیف لیکرت

در تحلیل امتیازات به دست آمده توسط هر شاخص باید گفت که در منطق امتیازدهی لیکرت، امتیاز پایین‌تر از ۵۰ درصد به معنای ضعیف بودن وضعیت شاخص، امتیاز ۵۰ تا ۷۵، بیانگر نمره مطلوب و ۷۵ تا ۱۰۰ نشانگر وضعیت بسیار مطلوب است. لذا با توجه به امتیازات به دست آمده، دولت صرفاً در دو شاخص اقتصادی و سکونتی با درصد ۵۸/۱۱ و ۶۹/۰۷ توانسته است شاخص‌ها را ارتقا و بهبود بخشد، هر چند این ارتقا و بهبود در طبقه مطلوب یعنی ۵۰ تا ۷۵ درصد قرار دارد. در سه شاخص اجتماعی، رفاهی و کالبدی، شاخص‌ها حد نصاب مقبولیت را به دست نیاورده‌اند و به ترتیب با ۲۷، ۴۵ و ۴۸/۴۵ درصد امتیاز از وضعیت نامطلوب برخوردارند.

بنابراین، نتایج ارزیابی شاخص‌های ساماندهی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس توسط دولت از طریق امتیازدهی لیکرت مشخص می‌دارد که دولت در سه شاخص عمده اجتماعی، رفاهی و کالبدی موفق به ارتقا و توانمندی قابل توجهی نشده است؛ بخصوص شاخص اجتماعی که نقش بسیار مهمی را در مقوله توانمندسازی بر عهده دارد و به پایداری اجتماعی و افزایش آگاهی و مشارکت در سکونتگاه‌های غیررسمی می‌انجامد و دقیقاً به همین دلیل است که تأکید اساسی توانمندسازی بر سه مؤلفه «مشارکت»، «ظرفیت‌سازی» و «نهادسازی» استوار است (اطهاری و همکاران، ۱۳۸۲: ۷۶-۷۱). در جمع‌بندی می‌توان گفت که سیاست دولت در ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی شهر بندرعباس توفیق قابل توجهی به دست نیاورده است. اقدامات و فعالیت‌های توانمندسازی، فرآیندی یکپارچه و همه‌جانبه است که کلیه جهات آن باید به اندازه و هم‌راستای هم رشد و توسعه یابد. شهر و محله ارگانیزمی است که باید به صورت متوازن و هم‌قواره توسعه پیدا کند. توانمندسازی مستلزم موفقیت در ارتقای شاخص‌ها در کلیه جهات به صورت منسجم است. به عبارتی مفهوم توانمندسازی یک تواناسازی همه‌جانبه است، نه اینکه در این فرآیند به مؤلفه‌ای توجه وافر شود و در شاخص‌هایی نقص و کاستی مشاهده گردد. توسعه ناهمگون شاخص‌ها و عدم رشد برخی از آنها، سیاست ساماندهی و توانمندسازی اسکان غیررسمی را در شهر مانند ارگانیزمی پرورش داده که بخشی از آن رشد یافته و بخشی دیگر به تکامل کافی نرسیده‌اند.

**۳- بحث و نتیجه گیری**

دولت، گروه‌های اجتماعی و مؤسسات اقتصادی، به فعالیت‌هایی می‌پردازند که به سازماندهی فضا منجر می‌شود. توسعه شهر برآیند و حاصل روابط و مناسبات میان این گروه‌هاست. امروزه از عوامل ذکر شده، نقش دولت از همه برجسته‌تر است. در ایران نیز دولت متمرکزی وجود دارد که در میان بازیگران و عناصر شهری، یعنی خانوارها و بنگاه‌های اقتصادی، بیشترین نقش را در سیستم شهری ایفا می‌کند (ضیایی، ۱۳۷۹: ۱۶). تمرکز زمانی مطرح است که اداره امور کلان و محلی با ویژگی‌های ذیل همراه باشد: تمرکز اختیارات و صلاحیت وضع قانون و دیگر مقررات در اختیار دولت باشد، تمرکز تشکیلات وسیع اداری توسط دولت انجام پذیرد و تمرکز امور مالی در واحدی بنام بودجه کل کشور صورت گیرد. در مقابل، در نظام عدم تمرکز، امور ملی توسط سازمان مرکزی و امور محلی توسط سازمان‌های محلی که در نقاط مختلف، خارج از حوزه فعالیت سازمان مرکزی استقرار دارند، انجام می‌شود. سازمان‌های محلی در نقاط مختلف مملکت، چون استان، شهرستان، شهر و روستا تا حدی که مقررات قانونی اجازه دهد، دارای فعالیت‌های اداری و سیاسی نسبتاً مستقل هستند. در این سیستم، سازمان‌های محلی و کارکنان آن، تابع نظام‌های محلی هستند و قدرت مرکزی بر آنها و افرادشان نظارت می‌کند. هدف اصلی در سیستم عدم تمرکز، رفع مشکلات و تأمین نیازهای محلی با هزینه کمتر و سرعت بیشتر است، اما سیستم تمرکز، موجب کندی جریان امور و تصمیم‌گیری است و دستگاه مرکزی بیش از حد گسترش می‌یابد و بوروکراسی متورم در سازمان‌های حکومت مرکزی تجلی می‌کند (طاهری، ۱۳۷۸: ۱۰۱-۱۰۰).

مسئله تمرکزگرایی در کشورهای جهان سوم و از جمله ایران به دو صورت عمده عمل می‌کند: اول، تمرکز مدیریت و تصمیم‌گیری برای تخصیص امکانات و منابع یا «تمرکز کارکردی» و دوم، تمرکز در بعد فضایی از حوزه‌های پیرامونی به مراکز اصلی یا «تمرکز فضایی» و ایجاد نابرابری (روستایی، ۱۳۷۷: ۸۹). دولت متمرکز، اساساً همرمی از نهادهای تصمیم‌گیری و در نتیجه، مداخلات جغرافیایی است. این نهادها به ویژه به پایتخت و شهرهای بزرگ و مرکزی شکل می‌بخشند (رهنمایی، ۱۳۸۳: ۱۱۶). نظام متمرکز اداری و سیاسی برای تسلط به امور یک کشور چاره‌ای جز بکارگیری نظام برنامه‌ریزی متمرکز ندارد. به همین دلیل، نظام اداری و سیاسی متمرکز ناچار تن به تقسیم کار بخشی می‌دهد. به عبارت دیگر، برنامه‌ریزی بخشی، همان برنامه‌ریزی متمرکز است و در نتیجه، تمرکززدایی اداری و سیاسی، مستلزم تمرکززدایی اقتصادی و تحول از برنامه‌ریزی بخشی به برنامه‌ریزی منطقه‌ای است (مطوف، ۱۳۷۸: ۵۲). از سوی دیگر، تصمیم‌گیری متمرکز، نظام اطلاعات متمرکز را به وجود می‌آورد. این نظام، بطور طبیعی در بعد جمعیتی، تمرکز خدماتی در ابعاد مختلف را در بر دارد و موجب جذب و تمرکز جمعیت بیشتر می‌شود. در نتیجه شهر اصلی، حاصل تمرکزگرایی همه‌جانبه است و روز بروز از لحاظ فضایی و جمعیتی گسترش پیدا می‌کند و باعث تداوم عدم تعادل منطقه‌ای می‌گردد (افروغ، ۱۳۸۰: ۱۳۱).

با توجه به ویژگی‌های مطروحه برای نظام متمرکز و غیرمتمرکز، می‌توان نتیجه گرفت که دولت متمرکز با تورمی که در بوروکراسی دارد، بیشتر سبب معطل ماندن جریان برنامه‌ریزی می‌شود. بنابراین می‌توان گفت که نظام متمرکز صلاحیت برنامه‌ریزی در سطح خرد را از دست می‌دهد و این حکومت محلی است که برنامه‌ریزی در سطح خرد را



بر عهده می‌گیرد. دولت مرکزی، مجاز به سیاستگذاری در سطوح کلان و میانی است. به عبارتی حکومت مرکزی می‌تواند با برنامه‌ریزی‌های کلان در قالب برنامه‌های آمایشی و کالبدی ملی و نظایر آن و در سطوح میانه، برنامه‌ریزی منطقه‌ای و ناحیه‌ای، بسترهای بسیار ارزشمندی را برای مدیریت محلی در راستای انجام بهینه‌ی برنامه‌ریزی‌های خرد فراهم آورد. با این رویکرد، در مطالعات مربوط به اسکان غیررسمی، این تحقیق در ارائه یک سنتز معتقد به دخالت دولت با عنایت به رویکرد سطوح تحلیل در مطالعات سکونتگاه‌های غیررسمی است. در رویکرد سطوح تحلیل، پدیده‌ی اسکان غیررسمی تنها با توجه به خود پدیده و عوامل و عناصر محلی قابل تبیین و بررسی نیست، بلکه همانند بسیاری از مسائل شهری، باید با توجه به نظام جهانی و با دید کلان و جامع‌تر تحلیل شود. بر این اساس، رویکرد سطوح تحلیل در راستای ساماندهی اسکان غیررسمی از یک الگوی سه سطحی شامل سطح کلان، سطح میانه و سطح خرد استفاده می‌کند. در سطح کلان، عوامل جهانی مؤثر در ایجاد و گسترش اسکان غیررسمی، از قبیل تقسیم کار بین‌المللی، ادغام در اقتصاد جهانی و در نتیجه وابستگی به مرکز و انعکاس آن در نظام شهری و ناموزونی نظام شهرنشینی کشور، با مباشرت دولت‌های جهان سوم، ریشه‌ی عدم تعادل‌های منطقه‌ای محسوب می‌شود. در سطح میانه که پیوند دو سطح خرد و کلان است، دولت بیشتر روابط نهادها و سازمان‌های همکار را در ساماندهی مسائل شهری و از جمله اسکان غیررسمی، نظام‌مند می‌کند. در سطح خرد که به ویژگی‌های مسئله مورد نظر، یعنی اسکان غیررسمی در محلات و ابعاد کمی آن می‌پردازد، به نقش مدیریت شهری در برنامه‌ریزی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی توجه دارد و نقش دولت را یک نقش نظارتی می‌داند (پیران، ۱۳۶۶: ۳۴؛ احمدی‌پور، ۱۳۷۴: ۳۴؛ صرافی، ۱۳۸۱: ۳ و حاتمی‌نژاد، ۱۳۸۲: ۳۱). با این تفسیر می‌توان نتیجه گرفت که دخالت دولت متمرکز در امور محلی و غفلت از برنامه‌ریزی‌های مورد نیاز در سطوح کلان و میانه، علت کمتر موفق بودن دولت در ساماندهی اسکان غیررسمی است. بنابراین فرض تحقیق در ارتباط با عدم دستیابی دولت به موفقیت‌های قابل توجه در توانمندسازی اسکان غیررسمی در شهر بندرعباس قابل دفاع است. بطوریکه در شاخص‌های بررسی شده، شاخص اجتماعی، رفاهی و کالبدی امتیاز قابل توجهی را کسب نکرده‌اند. برنامه‌ریزی متمرکز اقتصادی در قالب طرح توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی بندرعباس، بازدهی نداشته است و نتایج آن را بر عدم موفقیت در ارتقای شاخص‌های رفاهی و کالبدی که از بحث اقتصاد بسیار متأثرند شاهد هستیم. شاخص‌های اجتماعی نیز به همین ترتیب با رویکرد تمرکزگرا توسط دولت و در قالب طرح‌های ساماندهی اسکان غیررسمی جواب نداده و بهبودی در اوضاع این شاخص در شهر بندرعباس مشاهده نشد، بلکه این شاخص وخیم‌ترین اوضاع و کمترین امتیاز را به دست آورده است. بنابراین، در انطباق با این رویکرد، دولت تمرکزگرا قادر به ساماندهی اسکان غیررسمی به طریق مطلوب نیست.

### ۳-۱- پیشنهادها

با توجه به فرآیند تحقیق و آنچه که از مطالعه موجود برون می‌آید، پیشنهادهایی به شرح ذیل جهت موفقیت برنامه‌های مرتبط با اسکان غیررسمی می‌توان ارائه کرد:

توجه به نقش مدیریت یکپارچه شهری در ساماندهی اسکان غیررسمی در مقیاس خرد؛ مدیریت شهری مجموعه‌ای از تلاش‌هاست که بطور عمده به فعالیت‌های درون شهرها باز می‌گردد. مدیریت اسکان غیررسمی از یکسو بطور عمده به ساماندهی و ایجاد وضعیت مطلوب مسکن باز می‌گردد و از سوی دیگر در ارتباط با برنامه‌ریزی‌ها و سیاستگذاری‌های کلان ملی با هدف ممانعت از مهاجرت، بهینه‌سازی وضعیت زندگی و در نتیجه پیشگیری از شکل‌گیری تبعات اسکان غیررسمی است. در این راستا می‌توان به مرتب‌سازی زیرساخت‌ها توجه نمود:

الف) سپردن نقش فعال به مدیریت شهری در فرآیند سیاستگذاری، تصویب، اجرا و نظارت در طرح‌های مرتبط با اسکان غیررسمی؛

ب) در اختیار نهادن فرصت مناسب برای شورای عالی استان‌ها در راستای احصاء و جمع‌آوری و پیشنهاد برخی از تصدی‌های قابل واگذاری به مدیریت شهری در زمینه سیاستگذاری، تصویب و نظارت و اجرای طرح توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی و سایر طرح‌های مرتبط در راستای تمرکززدایی؛

ج) تقویت ابعاد نظارتی دولت در فرآیند ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی و تفویض وظایف اجرای طرح به مدیریت شهری.

عدم دخالت دولت در برخی از وظایف و شرح خدماتی که شهرداری‌ها و مدیریت شهری به خوبی و بهتر از نهادهای کلان‌نگر از عهده انجام آن بر می‌آیند، از قبیل ارتباط با NGOها و CBOها و مشارکت محلی و محله‌ای و تقویت ابعاد اجتماعی. همانطور که بیان شد و مشخصاً تحقیق نیز نشان داد، در این حیطه یعنی شاخص‌های اجتماعی، دولت و سیاست‌های آن ضعف‌های اساسی دارند، در حالیکه توانمندی اجتماعی مهمترین محوری است که در صورت کسب امتیاز لازم و افزایش سطح فرهنگی افراد، به پایداری سکونتگاه‌های غیررسمی می‌انجامد و دقیقاً به همین دلیل است که تأکید اساسی توانمندسازی بر سه مؤلفه «مشارکت»، «ظرفیت‌سازی» و «نهادسازی» استوار است. بنابراین جهت تحقق پایداری اجتماعی و ارتقای شاخص پایه‌ای اجتماعی در سکونتگاه‌های غیررسمی، بر مسئله آموزش ساکنین در راستای مشارکت بیشتر در محلات هدف باید تأکید نمود. نهادهایی که ذاتاً مشارکت افراد را می‌طلبند با حمایت نهادهای واسط از قبیل NGOها و CBOها ایجاد کردند و با توسل به آموزش مدیران و شهروندان در شهرهایی که مواجه با مسئله‌اند، به ظرفیت‌سازی در جهت ایجاد پایداری در این مناطق کمک نمود.

و در نهایت پیشنهاد می‌شود که دولت در سطح کلان و میانه در فضای برنامه‌ریزی زیرساخت‌های لازم جهت دستیابی به اهداف برنامه‌ریزی را فراهم آورد. در سطح کلان تنظیم روابط فضایی در محیط بین‌الملل، اتخاذ سیاست‌های کلان آمایشی در سطوح ملی و نظام‌مند نمودن نظام شهرنشینی از وظایف دولت است. در سطح میانه، اعمال سیاست‌های عدم تمرکز در سطوح منطقه‌ای، ایجاد هماهنگی میان سطوح خرد، میانه و کلان (هماهنگی‌های بین‌نهادی) به منظور برنامه‌ریزی غیرمتمرکز بر عهده دولت است و در سطح خرد وظیفه دولت واگذاری امور به حکومت محلی یا مدیریت شهری و ایفای نقش نظارتی است.

## منابع و مأخذ

- احمدی پور، زهرا. (۱۳۷۴). «حاشیه‌نشینی در بخش مرکزی کرج»، مجله رشد آموزش جغرافیا، ش ۳۸.
- اسکندری نوده، محمد. (۱۳۸۸)، «بررسی بنیان‌های نظری اسکان غیررسمی در ایران با تأکید بر مدیریت شهری»، پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی، پژوهشکده توسعه، گروه مدیریت شهری.
- افتخاری راد، زهرا. (۱۳۸۲). «چهره‌نمایی بافت‌های اسکان غیررسمی و عوامل مؤثر در شکل‌گیری آن»، مجموعه مقالات حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی، جلد اول، تهران: دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.
- افروغ، عماد. (۱۳۸۰). «چشم‌اندازی نظری به تحلیل طبقاتی و توسعه»، تهران: مؤسسه فرهنگ و دانش.
- امیریان، سهراب. (۱۳۸۵). «تحلیل نقش دولت در گسترش و تمرکز شهرنشینی در ایران»، رساله دکتری به راهنمایی دکتر محمد تقی رهنمایی، دانشگاه تهران، دانشکده جغرافیا، گروه آموزشی جغرافیای انسانی.
- بی، ارل. (۱۳۸۶). «روش‌های تحقیق در علوم اجتماعی»، ترجمه رضا فاضل، سمت.
- برداشت‌های میدانی نگارندگان. (۱۳۸۸).
- پیران، پرویز. (۱۳۶۶). «شهرنشینی شتابان و ناهمگون، آلونک‌نشینی در تهران»، مجله اطلاعات سیاسی و اقتصادی، ش ۵.
- پیران، پرویز. (۱۳۷۴). «آلونک‌نشینی در ایران: دیدگاه‌های نظری با نگاهی به شرایط ایران (بخش سوم)»، مجله اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ش ۹۶-۹۵.
- حاتمی‌نژاد، حسین. (۱۳۸۲). «اسکان غیررسمی در کلانشهر مشهد: شهر غیررسمی ساختمان»، مجموعه مقالات حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی، جلد اول، تهران: انتشارات دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.
- حسین‌زاده دلیر، کریم. (۱۳۷۰). «حاشیه‌نشینی در جستجوی معنی و مفهوم»، مجموعه مقالات هفتمین کنگره جغرافیایی ایران، جلد اول، چاپ و انتشارات دانشگاه تهران.
- دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی. (۱۳۸۲). «مجموعه مقالات دوجلدی حاشیه‌نشینی و اسکان غیر رسمی».
- دلاور، علی. (۱۳۸۲). «روش تحقیق در روانشناسی و علوم تربیتی»، چاپ سیزدهم، انتشارات ویرایش.
- روستایی، شهریور. (۱۳۷۷). «سازمان فضایی نظام سکونتگاهی و نقش آن در تعادل ناحیه‌ای»، رساله دکتری رشته‌ی جغرافیای شهری، تهران: دانشگاه شهید بهشتی.
- رهنمایی، محمد تقی. (۱۳۸۳). «دولت و شهرنشینی: گفتگو با محمد تقی رهنمایی»، فصلنامه آبادی، سال چهاردهم، ش ۴۲.
- زاهد زاهدانی، سید سعید. (۱۳۶۹). «حاشیه‌نشینی»، دانشگاه شیراز.
- زنجانی، حبیب‌اله. (۱۳۷۱). «جمعیت و شهرنشینی در ایران»، ج اول، تهران: مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران.
- سازمان برنامه و بودجه. (۱۳۶۹). «فرهنگ جغرافیایی شهرستان بندرعباس».
- سازمان مدیریت و برنامه‌ریزی کشور. (۱۳۸۳). «قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور».
- سرمد، زهره و همکاران. (۱۳۷۹). «روش تحقیق در علوم رفتاری»، چاپ سوم، انتشارات آگاه.
- سیف‌الدینی، فرانک. (۱۳۸۳)، «چارچوب برنامه‌ریزی روش‌گرا- ارتقای سکونتگاه‌های غیررسمی شهری» پژوهش‌های جغرافیایی، شماره ۴۹.
- صرافی، مظفر. (۱۳۸۱). «به سوی نظریه‌ای برای ساماندهی اسکان غیر رسمی - از حاشیه‌نشینی تا متن‌نشینی»، فصلنامه هفت شهر، ش ۸.

- ضیایی، محمود. (۱۳۷۹). «تبیین نقش و جایگاه دولت در توسعه شهر و شهرنشینی در ایران»، رساله‌ی دکتری رشته‌ی جغرافیای شهری به راهنمایی دکتر محمد تقی رهنمایی، تهران: دانشگاه تهران.
- طاهری، ابوالقاسم. (۱۳۷۸). «حکومت‌های محلی و عدم تمرکز»، تهران: نشر قومس.
- قانون اساسی جمهوری اسلامی ایران، «اصل سوم و سی و یکم».
- مرکز آمار ایران. (۱۳۸۵). «سالنامه‌ی آماری شهر بندرعباس»، دفتر آمار و اطلاعات.
- مرکز آمار ایران. (۱۳۸۵). «آمار اولیه‌ی سرشماری عمومی نفوس و مسکن سال ۱۳۸۵ استان هرمزگان».
- مطوف، شریف. (۱۳۷۸). «نقش مشارکت مردم در برنامه‌ریزی توسعه کشور»، فصلنامه پژوهش، تهران: پژوهشکده علوم انسانی و مطالعات اجتماعی جهاد دانشگاهی، پیش شماره سوم.
- معاونت برنامه‌ریزی و نظارت راهبردی استانداری هرمزگان. (۱۳۸۷). «بررسی کالبدی حاشیه‌نشینی در شهر بندرعباس»، با همکاری دانشگاه هرمزگان.
- مهندسین مشاور سبزاندیش پایش. (۱۳۸۴). «سند توانمندسازی مسکن غیر رسمی شهر بندرعباس»، وزارت مسکن و شهرسازی، شرکت مادر تخصصی بهسازی و نوسازی شهری ایران.
- میره، محمد. (۱۳۸۴). «بررسی و ساماندهی اسکان غیررسمی در شهر قم: مورد شیخ‌آباد»، پایان‌نامه کارشناسی ارشد به راهنمایی دکتر حسین حاتمی‌نژاد، دانشکده جغرافیا، دانشگاه تهران.
- وزارت مسکن و شهرسازی. (۱۳۸۲). «سند توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی»، سازمان عمران و بهسازی شهری، دبیرخانه‌ی ستاد ملی توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی.
- Eckstein, S.(1990).Urbanisation revisited: inner-city slum of hope and squatter settlement of despair, World Development.
- Eyre, A.(1997).Self-help housing in Jamaica, In R.B. Potter and D. Conway (eds) Self-Help Housing, the Poor and the State in the Caribbean, Knoxville: University of Tennessee Press.
- Ferrara, Eliana. (2002). Provision of urban services in an informal settlement: A case study of Kampung Penas, Nairobi, WWW.Elsevier.com
- Goeble, Allison.(1999).Sustainable urban development? Low-cost housing challenges in south Africa, WWW.Elsevier.com
- Lewis, O.(1966).The culture of poverty. Scientific American.
- Lloyd, P.(1979).Slums of Hope? Shanty Towns of the Third World, Harmondsworth: Penguin.
- Mangin, W.(1967).Latin American Squatter settlements: a problem and a solution, Latin American Research Review 2.
- Turner, J.F.C.(1972).Housing as a verb, In J.F.C. Turner and R. Fichter (eds) Freedom to Build: Dweller Control of the Housing Process, London: Collier-Macmillan.
- Turner, J.F.C.(1982).Issues in self-help and self-managed housing, In P.M. Ward (ed.) Self-Help Housing: A Critique, London: Mansell.
- UNCHS.(Habitat).(1996).An Urbanising World: Global Report on Human Settlements 1996, Oxford: Oxford University Press.
- UN-HABITAT.(2005).Financing Urban Shelter, Earthscan.
- Ward.P.M.(1976). Self-Help Housing: A Critique, London: Mansell.
- Evaluation of Government Policies on Organizing of Informal Settlement in BADARABBAS City by use of Factor Analysis and Likert Methods