پژوهش‌های انسان‌شناسی ایران
سال ۱، شمارهٔ ۱
بهار و تابستان ۱۳۹۰، صص ۵۹- ۳۵

سکونتگاه‌های غیررسمی در ایران: ارزیابی وضعیت بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان

پویا علاءالدینی*
اووِه دایشمَن**
هلن شهریاری***

تاریخ دریافت: ۱۳۸۹/۱۰/۱۱
تاریخ پذیرش: ۱۳۸۹/۱۲/۹

چکیده

هدف از این مقاله توصیف و تحلیل وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی شهری ایران از طریق ارایهٔ نتایج ارزیابی اجتماعی انجام گرفته در شهرهای بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان است. در هر یک از شهرهای هدف، از میان سکونتگاه‌های غیررسمی، سه تا پنج محله بر اساس معیارهای قومیت/ زبان، سطح عرضهٔ خدمات عمومی، میزان رسمیت و نظم فضایی، فعالیت‌های اصلی اقتصادی، قدمت محله و شاخص‌های اجتماعی- اقتصادی موجود انتخاب شده‌اند. جهت ارزیابی، با چهل نفر مطلع کلیدی مصاحبه و در هر محله چهار بحث گروهی متمرکز (با زنان، با مردان، با جمعی مختلط، و با جوانان) برگزار شده است. به علاوه، در هر شهر زیرساخت‌های اجتماعی از طریق مشاهده و ثبت وضعیت ارزیابی شده‌اند. مهم‌تر از آن، در کنار پژوهش‌های کیفی، پیمایشی کمّی با استفاده از پرسش‌نامهٔ چندمنظوره و جامع (با بیش از ۲۵۰ سوال) و نمونه‌گیری تصادفی به تعداد ۱۲۰۰ خانوار در (سکونتگاه‌های گزیدهٔ) هر شهر صورت گرفته است. یافته‌های پژوهش تحت عناوین الگوهای مهاجرت، مشخصه‌های جمعیتی، وضعیت اشتغال، وضعیت شاخص مصرف، وضعیت مسکن، دسترسی به خدمات شهری، و پیوندها و سرمایهٔ اجتماعی دسته‌بندی شده‌اند. در پایان مقاله، مجموعه‌ای از مشاهدات کلی و پیشنهادها جهت بهبود وضع محلات غیررسمی ارائه گردیده است.

کلید واژگان: ارزیابی اجتماعی، بازارهای زمین، بندرعباس، خدمات شهری، زاهدان، سرمایهٔ اجتماعی، سکونتگاه‌های غیررسمی، کرمانشاه، مسکن.

---

* استادیار گروه برنامه‌ریزی شهری دانشگاه تهران palaedini@ut.ac.ir
**دکتر در جغرافیا، متخصص ارشد بانک جهانی (Uwe Deichmann)
*** دکتر در جامعه‌شناسی، متخصص ارشد بانک جهانی

مقدمه

طی چند دهۀ اخیر سکونتگاه‌های غیررسمی همراه با رشد شتابان شهرها در اغلب کشورهای در حال توسعه گسترش بی‌سابقه‌ای یافته‌اند. ویژگی‌های اصلی این سکونتگاه‌ها فقدان طرح‌ریزی کالبدی، بی‌نظمی فضایی، مالکیت غیررسمی، کمبود خدمات شهری، سطوح نازل شاخص‌های اجتماعی- اقتصادی و آسیب‌پذیری ساکنان هستند. از جملۀ دلایل شکل‌گیری و گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی می‌توان به فقدان دسترسی قشرهای فرودست شهری به زمین و مسکن ارزان، مقررات شهری نامناسب (از یکسو محدودکننده و از سوی دیگر غیرقابل اجرا)، ناکارایی برنامه‌ریزی شهری، کمبود منابع مالی مدیریت شهری و نهادهای خدمات‌رسان، ناتوانی بخش عمومی در ادغام اجتماعی گروه‌های فرودست، سودجویی در بازار غیررسمی زمین، نرخ قابل توجه مهاجرت روستا- شهری و مشکلات اقتصاد شهری اشاره کرد. در سال ۲۰۰۱ میلادی حدود ۹۰۰ میلیون نفر یا ۴۰ درصد شهرنشینان کشورهای در حال توسعه ساکن محله‌های غیررسمی بوده‌اند و این ارقام در شرف افزایش هستند (بنگرید به برنامۀ اسکان بشر سازمان ملل متحد[1]، ۲۰۰۳). نظر به گستردگی مسألۀ اخیر و شکست برنامه‌های تخریب، اسکان مجدد و تأمین زمین و خدمات در بسیاری کشورها طی دورۀ ۵۰ تا ۷۰ میلادی، در چند دهۀ اخیر رویکرد توانمندسازی و بهسازی مشارکتی جهت سکونتگاه‌های غیررسمی مورد توجه نهادهای بین‌المللی و دولت‌ها قرارگرفته است.

رشد شهرنشینی در ایران نیز بسیار شتابان بوده است و به واسطۀ آن و دیگر مسایل ساختاری شهرهای کشور در دهه‌های اخیر با مشکل گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی (اصطلاحاً حاشیه‌نشینی، آلونک‌نشینی، یا سکونت در حلبی‌آبادها) مواجه شده‌اند (بنگرید به کاکویی و همکاران، ۱۳۸۴). طبق برخی برآوردهای موجود، بین ۷ تا ۱۰ میلیون نفر از جمعیت کشور در سکونتگاه‌های غیررسمی اسکان یافته‌اند (پروژۀ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن، ۱۳۸۸). دولت ایران نیز در سال‌های اخیر رویکرد توانمندسازی و بهسازی مشارکتی را جهت سکونتگاه‌های غیررسمی کشور در دستور کار قرار داده است. به طور مشخص، *سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی* در سال ۱۳۸۲ به تصویب رسید (دبیرخانۀ ستاد ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی، ۱۳۸۲) و متعاقب آن دبیرخانۀ ستاد ملی توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی در سازمان عمران و بهسازی شهری (وزارت مسکن) تشکیل شد. همچنین دولت ایران طی چند سال اخیر "پروژۀ بهسازی شهری و اصلاحات

[1] UN-Habitat

بخش مسکن" را با همکاری بانک جهانی در دست اجرا داشته است (بنگرید به بانک جهانی[1]، ۲۰۰۴).

هدف از این مقاله توصیف و تحلیل وضعیت سکونتگاه‌های غیررسمی شهری ایران از طریق ارایهٔ نتایج ارزیابی اجتماعی انجام‌گرفته در شهرهای بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان طی پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن است. پایه‌های نظری این مطالعه بر دیدگاه‌های اخیر بهسازی سکونتگاه‌های فرودست شهری شامل پذیرش حق اسکان اهالی، بهبود تدریجی مسکن و محل از طریق جلب مشارکت مردم، انعطاف در تمهیدات، نهادسازی، بسیج مردمی، اعتمادسازی، ظرفیت‌سازی، و توسعهٔ محلی از طریق فعالیت‌های نرم‌افزاری استوار است (بنگرید به برنامهٔ اسکان بشر سازمان ملل متحد، ۲۰۰۶ الف، ۲۰۰۶ب). با عنایت به سیاست‌های حمایتی دولت ایران در قالب یارانه‌ها، انتقالات و عرضهٔ حداقل خدمات اجتماعی و بهداشتی در سراسر کشور، قسمت اعظم محله‌های غیررسمی مورد مطالعه را نمی‌توان حلبی‌آبادهای پیشین و مأوای مردمانی به کلی تهیدست قلمداد کرد. اما ظرفیت کمِ نهادهای محلی در عرضهٔ خدمات اجتماعی و بهداشتی، مشکلات اقتصاد رسمی شهری و توسعه‌نیافتگی سرمایهٔ اجتماعی مانع از بهبود درونزاد این محله‌ها است و به گسترش آن‌ها دامن می‌زند. در هر صورت، اندیشیدن درباره در وضعیت اجتماعی - اقتصادی این سکونتگاه‌ها می‌تواند پایهٔ برنامه‌ریزی جهت بهسازی و توانمندسازیشان قرار گیرد.

پس از توصیف روش مطالعه در بخش بعدی، نحوهٔ شکل‌گیری محله‌های غیررسمی هدف در هر یک از شهرها مورد تحلیل قرار می‌گیرد. پس از آن، در قسمت اصلی نوشته، شواهد تجربی جهت توصیف و تحلیل وضعیت اجتماعی- اقتصادی سکونتگاه‌های مورد مطالعه عرضه می‌شود. بر پایهٔ داده‌ها و اطلاعات به‌دست‌آمده از فعالیت‌های کیفی و کمّی میدانی، تحلیلی تفصیلی از ساکنان این محله‌ها (مشخصه‌های اجتماعی، اشتغال، مهاجرت و غیره)، الگوی هزینه/ مصرف خانوار، وضعیت مسکن، و میزان دسترسی به خدمات زیربنایی و اجتماعی عمومی میسر می‌گردد. همچنین، به سرمایهٔ اجتماعی که می‌تواند تسهیلگر مشارکت در بهسازی و توانمندسازی سکونتگاه‌ها باشد توجه می‌شود. در پایان، یافته‌های ارزیابی در پیوند با طرح‌ریزی برنامه‌های توانمندسازی و بهسازی در سکونتگاه‌های غیررسمی مورد بحث قرار می‌گیرد.

[1] World Bank

جماعت‌های هدف و روش ارزیابی اجتماعی

داده‌های این ارزیابی در چارچوب پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن در سال ۱۳۸۵ گردآوری شده است. پیش از آن، طی بررسی‌های امکان‌سنجی، چندین محلهٔ غیررسمی (فاقد خدمات کافی، غیرمتعارف یا فرودست) در هریک از شهرهای زاهدان، بندرعباس و کرمانشاه شناسایی شده بودند. برخی از این محله‌ها درون محدوده.های شهری قرار داشتند و بعضی بیرون آن‌ها (یعنی شهرداری‌ها این محلات را به رسمیت نمی‌شناختند). جهت پژوهش حاضر، بر اساس معیارهای قومیت/ زبان، سطح ارایهٔ خدمات عمومی، میزان رسمیت و نظم فضایی، فعالیت‌های اصلی اقتصادی، قدمت محله و شاخص‌های اجتماعی- اقتصادی موجود، از میان این سکونتگاه‌ها سه تا پنج محلهٔ هر شهر انتخاب شدند. در این تحقیق به محله‌های خارج از محدودهٔ شهری پرداخته نشد که می‌توان آن را نوعی نقص قلمداد کرد؛ اما در عوض طی پژوهش این واقعیت برجسته شد که سکونتگاه‌های اخیر حتی پس از قرار گرفتن در محدودهٔ رسمی شهری نیز بسیاری از جنبه‌های غیررسمی خود را حفظ می‌کنند. سکونتگاه‌های هدف مطالعه در سه شهر به قرار ذیل هستند.

- بندرعباس: سورو، دوهزار، نایبند شمالی، کمربندی و نخل‌ناخدا
- کرمانشاه: شاطرآباد، دولت‌آباد و کولی‌آباد
- زاهدان: کریم‌آباد، شیرآباد و کارخانهٔ نمک

جهت این ارزیابی، با چهل نفر مطلع کلیدی (شامل مقامات دولتی، نمایندگان بخش غیردولتی، نمایندگان شوراهای محلی و افراد مطلع در محله‌ها مانند ریش‌سفیدان، معلمان و رابطین بهداشت) مصاحبه شد. همچنین، گروه تحقیق در هر محله چهار بحث گروهی متمرکز (با زنان، با مردان، با جمعی مختلط، و با جوانان) برگزار نمود. به علاوه، در هر شهر زیرساخت‌های اجتماعی از طریق مشاهده و ثبت وضعیت ارزیابی شدند. مهم‌تر از آن، در کنار پژوهش‌های کیفی، پیمایشی کمّی با استفاده از پرسش‌نامه‌ای چندمنظوره و جامع (با بیش از ۲۵۰ سوال) و نمونه‌گیری تصادفی به تعداد ۱۲۰۰ خانوار در (سکونتگاه‌های گزیدهٔ) هر شهر انجام شد.

سیمای کلی سکونتگاه‌های غیررسمی بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان

هر سه شهر بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان مرکز استان هستند و سایر شهرهای استان خود را تحت‌الشعاع قرار داده‌اند. هر یک از این شهرها در گوشه‌ای از ایران قرارگرفته و از لحاظ تاریخی، پس‌زمینهٔ قومی ساکنان و پایهٔ اقتصادی متمایز است. اما هر سه شهر محله‌های فقیرنشین متعددی در داخل و بیرون محدودهٔ خود دارند. شماری از این محله‌ها که در داخل محدودهٔ شهری قرار گرفته‌اند به طور نسبی قدیمی هستند (به ویژه در بندرعباس) و در گذشته نواحی

مرکزی این شهرها را تشکیل می‌داده‌اند. در واقع افول سرمایه‌گذاری این محله‌های قدیمی را دچار فقر کرده است. خانواده‌های مرفه‌تر از این محله‌ها به سکونتگاه‌های بهتر رفته و جای خود را به مهاجران کم‌درآمد داده‌اند. این محله‌ها به اندازهٔ سکونتگاه‌های ثروتمندتر شهرها از خدمات برخوردار نیستند. نقصان خدمات‌دهی در این محله‌ها در پیوند با ویژگی‌های کالبدی (کوچه‌های باریک و پیچ‌درپیچ و فضاهای نامنظم) یا ماهیت غیررسمی آن‌ها (فقدان سند مالکیت، تفکیک‌های غیررسمی و مانند این‌ها) است. برخی از این سکونتگاه‌ها (به ویژه در بندرعباس) در دههٔ پنجاه شمسی به دست بخش عمومی/ دولت شکل گرفته‌اند. البته، در دههٔ ۱۳۶۰ در مجاورت هسته‌های نخستین برخی از محلات، به سبب سست شدن مقررات، ساخت‌وساز عنان‌گسیخته‌ای پا گرفت. همچنین، در بعضی نواحی تصرف عدوانی زمین رایج شد، اما امروزه شواهد اندکی از این‌گونه موارد قابل رؤیت است.

سکونتگاه‌های غیررسمی در شکل رایج خود بیشتر در بیرون از محدودهٔ رسمی یا با نقض مقررات رسمی ساخت‌وساز شکل گرفته‌اند. در این سکونتگاه‌ها، مهاجران (به طور معمول از روستاها) یا خانوارهای فقیر شهری، که از پس ابتیاع مسکن متعارف در بازار رسمی بر نمی‌آیند، از بازار غیررسمی زمین خریداری می‌کنند. در ایران چنین معامله‌ای کاملاً ممکن است، زیرا بسیاری از اراضی حاشیهٔ شهرها از آن مالکان خصوصی است. جذابیت این اراضی نزد خریداران کم‌بضاعت به واسطهٔ نداشتن سند رسمی یا مجوز ساخت‌وساز و به تبع آن ارزانی است. معاملات اغلب از طریق قول‌نامه یا پته میسر می‌شوند. از این رو، خریداران کمابیش مالک قانونی زمین خود هستند، هر چند که مجوز ساخت‌وساز یا سند شش دانگ ندارند. نتیجتاً، در این زمین‌ها ساخت‌وساز اغلب به صورت غیرقانونی و شبانه انجام می‌گیرد. شهرداری‌ها در گذشته می‌کوشیدند مانع این ساخت‌وسازها شوند و حتی بناها را تخریب می‌کردند. اما اکنون تقریباً این اجماع حاصل شده است که چنین روش‌هایی ناموفق و بی‌شک غیرانسانی هستند. روش فراگیر دیگر در قبال سکونتگاه‌های غیررسمی واقع در بیرون مرزهای شهر ادغام آن‌ها در درون محدوده بوده است. این بدان معنا است که شماری از محله‌های فرودست واقع در محدودهٔ قانونی سه شهر مورد بررسی در گذشته بیرون از مرزها قرار داشتند و متعاقباً به شهر ضمیمه شدند. نظر به منشأشان، این نوع محله‌ها حتی پس از پیوستن به شهر نیز دچار نوعی حالت غیررسمی و هرج‌ومرج فضایی هستند (به واسطهٔ تفکیک غیررسمی اراضی، کیفیت نازل سازه‌ها، عدم کفایت خدمات شهری و غیره)؛ بنابراین، اغلب همانند محله‌های قدیمی پیش‌گفته در معرض افول قرار دارند.

بندرعباس پیشینه‌ای طولانی در تجارت بین‌الملل و ماهی‌گیری دارد و در دهه‌های اخیر نیز سرمایه‌گذاری صنعتی را به خود جذب کرده است. در عین حال نمی‌توان این شهر را به لحاظ اقتصادی شکوفا محسوب کرد. بومیان بندرعباس فارسی‌زبان (با گویش خاص) و در بسیاری موارد اهل تسنن هستند. ظاهرا تأثیر تبار آفریقایی در میان برخی از سکنه نیز مشاهده می‌شود. جمعیت بندرعباس در زمان انقلاب (۱۳۵۷) حدود ۹۰۰۰۰ نفر و در سال ۱۳۸۵ برابر ۳۷۹۳۰۱ نفر گزارش شده بود. سرچشمهٔ این رشد سریع جمعیت تا حد زیادی خود بندرعباس یا استان هرمزگان بوده است. با این حال طبق نتایج سرشماری ۱۳۷۵، ۵۵۰۰۰ نفر طی دورهٔ ۱۳۶۵-۱۳۷۵ از استان‌های دیگر به هرمزگان (اکثراً به بندرعباس) مهاجرت کرده بودند. همراه با مهاجرت و رشد سریع طی دو دههٔ گذشته، بندرعباس شاهد شکل‌گیری محله‌های فقیرنشین در مکان‌های قدیم یا جدید با سطوح مختلف بی‌نظمی فضایی بوده است. ساخت‌وسازهای غیررسمی در محدودهٔ شهری بندرعباس در دههٔ ۱۳۶۰ افزایش یافتند. محله‌های کمربندی و دوهزار از این زمان به بعد گسترش پیدا کردند. همچنین محله‌های کم‌درآمد قدیمی مثل سورو و نخل‌ناخدا (برخوردار از برخی خدمات شهری) در دو دههٔ گذشته تا حد زیادی محل ساخت مسکن زیرمعیار بوده‌اند. در محله‌های قدیمی اغلب از مصالح ساختمانی نسبتاً بادوام استفاده شده، اما حداقل معیارهای ساخت‌وساز رعایت نگشته است؛ این وضع در صورت وقوع زمین‌لرزه چالش بزرگی پدید خواهد آورد. اکثر ساختمان‌های مسکونی محله‌های کم‌درآمد جدید هم دچار همین شرایط هستند. در ضمن، در این سکونتگاه‌ها، همانند بسیاری دیگر از محله‌های فرودست کشور، به نمای واحدهای مسکونی (که نزد ساکنان بخشی از فضای عمومی قلمداد می‌شود نه فضای خصوصی) توجهی نشده است. در حال حاضر شهر بندرعباس را می‌توان به چهار بخش تقسیم کرد: ۱) مرکز شهر که سوای ساخت اندک شماری ساختمان‌های تجاری نوساز تغییر چندانی نکرده است؛ ۲) نواحی نوساز در غرب و شرق شهر (امیرآباد و گل‌شهر) که معیارهای ساخت‌وساز در آن‌ها رعایت شده است؛ ۳) قسمت سنتی شهر واقع در نزدیکی نواحی ساحلی، مانند سورو و نخل‌ناخدا، که در آن‌ها با گذشت زمان کیفیت ساختمان‌ها و خدمات شهری افت کرده است؛ ۴) محله‌های غیررسمی جدید، به ویژه کمربندی و دوهزار، که احتمالاً از لحاظ اقتصادی محروم‌ترین سکونتگاه‌های بندرعباس هستند (پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن، ۱۳۸۴الف؛ مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

جمعیت شهر کرمانشاه اکثراً شیعه و مشتمل بر فارسی‌زبانان و متکلمان به گویش‌های کردی، لکی و لری است. ناحیهٔ کرمانشاه دارای آب و هوای معتدل/ نیمه‌سرد و از لحاظ کشاورزی مهم است. تأثیر جنگ ۸ ساله با عراق بر شهر کرمانشاه شدید بوده و به ویژه موجب افزایش بسیار زیاد جمعیت شهر (به واسطهٔ مهاجرت به اضافهٔ رشد درون‌زاد) و تغییر بافت جمعیتی آن

شده است؛ طی دهۀ هفتاد، رشد سالانۀ جمعیت این شهر اغلب به ۶ درصد می‌رسیده است. طبق نتایج دو سرشماری اخیر، جمعیت کرمانشاه در سال ۱۳۷۵ برابر ۶۹۲۹۸۶ نفر بوده و در سال ۱۳۸۵ به ۷۹۴۸۶۳ نفر رسیده است. سیزده سکونتگاه غیررسمیِ شناسایی‌شده در کرمانشاه جمعیتی بالغ بر ۲۲۵۰۰۰ دارند (یعنی بیش از یک چهارم کل جمعیت شهر). از میان این سکونتگاه‌ها، شاطرآباد نزدیک به ۶۰۰۰۰ نفر، دولت‌آباد تقریباً ۴۵۰۰۰ نفر و کولی‌آباد حدود ۳۳۰۰۰ نفر جمعیت دارد (پروژۀ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن، ۱۳۸۴ب؛ مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

زاهدان شهری جدید محسوب می‌شود و در چند دهۀ اخیر با حضور سازمان‌های بخش دولتی (و فعالیت‌های تجاری رسمی و غیررسمی) شکل گرفته است. این شهر کانون اصلی جذب جمعیت در استان سیستان و بلوچستان بوده و نه تنها از شهرها و روستاهای همجوار بلکه از استان‌های خراسان جنوبی و کرمان مهاجران را به خود جذب کرده است. جمعیت زاهدان در سال ۱۳۷۵ برابر ۴۱۹۵۱۸ نفر یا ۴ برابر جمعیت دومین شهر استان یعنی زابل گزارش شده است. همچنین آهنگ رشد جمعیت زاهدان طی دورۀ ۱۳۷۵ تا ۱۳۸۵ بیش از نرخ رشد جمعیت کشور بوده است. جمعیت این شهر در سال ۱۳۸۵ برابر ۵۶۷۴۴۹ نفر (طبق برآوردهای غیررسمی تقریباً ۷۰۰۰۰۰ نفر) و شامل حدود ۱۵۰۰۰۰ تبعۀ افغانستان گزارش شده است. به سبب نرخ قابل توجه مهاجرت به شهر، نبود فعالیت‌های درآمدزای رسمی برای تعداد زیادی از اهالی و توسعه‌نیافتگی اجتماعی- اقتصادی محله‌ها، شماری از سکونتگاه‌های درون و بیرون محدودۀ شهر غیررسمی به شمار می‌آیند. ساختار این محله‌ها بازتاب ناپایداری و بی‌توازنی توسعۀ شهری در زاهدان است. در واقع زاهدان نمونه‌ای کلاسیک از شکل‌گیری محله‌های غیررسمی بر اثر سرریز جمعیت شهری و هجوم مهاجران نورسیده است. برای مثال، طی دهۀ گذشته، جمعیت مازاد محلۀ فرودست بابائیان که درون محدودۀ شهر قرار دارد به سراغ خانه‌سازی در محله‌های درۀ پنجشیر، نوک‌آباد و قاسم‌آباد رفته است که همگی خارج از محدودۀ شهر قرار دارند. مهاجران همچنان به رشد این گونه محله‌های غیررسمی دامن می‌زنند. نومهاجران و کهنه‌مهاجران از لحاظ اجتماعی و فرهنگی به طور مستمر با هم در تعامل هستند (پروژۀ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن، ۱۳۸۴ج؛ مرکز آمار ایران، ۱۳۸۵).

الگوهای مهاجرت

بر اساس یافته‌های ارزیابی اجتماعی، الگوهای مهاجرت در سکونتگاه‌های غیررسمی گزیده در سه شهر از یکدگر متفاوت هستند. در بندرعباس شمار زیادی از خانوارهای ساکن محله‌های غیررسمیِ هدف کمابیش بومی هستند، در حالی که تعداد چشم‌گیری از اهالی محله‌های مورد

مطالعه در زاهدان و کرمانشاه مهاجرند. یافتن کار یا همراه شدن با خانواده (و تا حد کمتری ازدواج و بلایای طبیعی و انسان‌ساخته) علل اصلی مهاجرت هستند. در بسیاری موارد سرپرستان خانوار از جایی دیگر در شهر به خانهٔ کنونی خود نقل مکان کرده‌اند؛ یعنی حتی اگر سرپرست خانوار مهاجر هم بوده باشد نخست در جایی دیگر در شهر سکونت گزیده و سپس به مکان کنونی سکونت خانوار آمده است.

طبق داده‌های به‌دست‌آمده از پیمایش کمّی، حدود ۷۵ درصد سرپرستان مهاجر در محله‌های غیررسمی هدف در بندرعباس از جایی دیگر در شهر به محلهٔ فعلی سکونتشان آمده‌اند یا در خود محله جابه‌جا شده‌اند. اکثر ساکنان کنونی سکونتگاه‌های هدف در بندرعباس خاستگاه روستایی ندارند و نزدیک به ۸۵ درصد آنان در خود شهر به دنیا آمده‌اند. محله‌های دوهزار و کمربندی در مقایسه با محله‌های قدیمی‌تر شهر شمار مهاجران بیشتری را طی دهه‌های اخیر جذب کرده‌اند. زمان ذکرشده در مورد مهاجرت‌ها در پیوند با گسترش سکونتگاه‌ها طی سی سال اخیر است.

هستهٔ محله‌های غیررسمی مورد مطالعه در کرمانشاه را مهاجرانی شکل داده‌اند که در جستجوی کار یا جهت همراهی با خانواده به شهر نقل مکان کرده‌اند. اما با توجه به آن که ساختار جمعیتی محلات غیررسمیِ هدف بسیار جوان است، اکثر ساکنان در واقع در شهر به دنیا آمده‌اند. در بخش‌هایی از سکونتگاه‌های غیررسمی کرمانشاه که خانوارها پس‌زمینه و خاستگاه مشترکی دارند قلمرو بسته‌ای شکل گرفته است. جالب است که خانوارهایی مهاجر از شهرها و روستاهای غرب کرمانشاه در بخش‌های غربی شهر و خانوارهای مهاجر از شرق در محله‌های شرقی شهر ساکن شده‌اند.

مهاجرت از داخل سیستان و بلوچستان به زاهدان به علت شرایط آب‌وهوایی/ اقلیمی حاکم بر استان چشم‌گیر بوده است. مهاجرت کارکنان دولت از سایر نقاط کشور به زاهدان هم قابل توجه بوده است. محله‌های مورد بررسی زاهدان مقصد اصلی مهاجران فقیری بوده‌اند که در پی کار یا زندگی بهتر از شهرهای کوچک و نواحی روستایی سیستان و بلوچستان به مرکز استان آمده‌اند. به علت وضعیت سیاسی خاص افغانستان در همسایگی ایران، میزان مهاجرت اتباع افغانستان به محله‌های غیررسمی زاهدان نیز قابل ملاحظه بوده است. طبق یافته‌های پیمایش کمّی، حدود سه چهارم سرپرستان خانوار در زاهدان ریشهٔ روستایی دارند، در حالی که نظر به جوانی ساختار جمعیت نسل‌های بعدی اغلب در شهر به دنیا آمده‌اند. همچنین بسیاری از مهاجرت‌ها در ۲۰ تا ۲۵ سال گذشته رخ داده است. در دورهٔ اخیر خاستگاه شمار چشم‌گیری از نقل‌مکان‌ها به محله‌های غیررسمی زاهدان از سایر نقاط همین شهر بوده است. محلهٔ کریم‌آباد در مقایسه با دو

محلهٔ دیگرِ مورد بررسی شمار بیشتری از مهاجران را در گذشته جذب کرده است که اکثرشان بیسواد و بدون تخصص خاصی بوده‌اند.

مشخصه‌های جمعیتی

محله‌های مورد مطالعه از سه شهر مختلف در نقاط گوناگون ایران انتخاب شده‌اند در نتیجه ترکیب‌بندی قومی/ زبانی/ مذهبی متفاوتی در آن‌ها مشاهده می‌شود. البته درون هر شهر و حتی محله‌های آن نیز تنوع به چشم می‌خورد. در نمونهٔ گرفته‌شده از محلات بندرعباس تقریباً ۸۰ درصد خانوارها شیعه هستند، نزدیک به ۲۰ درصد اهل تسنند و حدود ۰/۵ درصد هم از سایر مذاهب/ادیان پیروی می‌کنند. زبان نخست حدود ۹۵ درصد خانوارهای نمونه فارسی است و بقیه به زبان‌های بلوچی، پشتو، کردی، عربی و ترکی حرف می‌زنند. بر اساس اطلاعات جمع‌آوری‌شده از ۵ محلهٔ هدف بندرعباس، تفاوت معناداری در شاخص رفاهی مصرف (هزینه) میان گروههای قومی/زبانی/مذهبی مشاهده نمی‌شود (در مورد این شاخص، بنگرید به بخش وضعیت شاخص مصرف در ادامهٔ همین مقاله).

در خانوارهای نمونهٔ محله‌های غیررسمی کرمانشاه، نزدیک به ۸۰ درصد شیعه، بیش از ۶ درصد اهل تسنن، حدود ۵ درصد پیرو سایر نحل اسلامی (از جمله اهل حق) و تقریباً ۰/۵ درصد کلیمی هستند. اکثر ساکنان محله‌ها به زبان کردی کرمانشاهی سخن می‌گویند (حدود ۸۲ درصد نمونه)؛ همچنین ۶/۶ درصد متکلم به زبان فارسی هستند و ۴/۵ درصد به زبان‌ها/گویش‌های اورامی، کردی کرمانجی، ترکی و غیره حرف می‌زنند. اکثر ساکنان محلهٔ دولت‌آباد اهل تسنن و بیشتر اهالی محلهٔ شاطرآباد شیعه هستند. کولی‌آباد به لحاظ مذهبی جمعیت مختلطی دارد، ولی با احتساب کولیان اکثر ساکنان این محله را هم می‌توان شیعه تلقی کرد. بر اساس یافته‌های کیفی، به نظر می‌رسد کولیان دارای پیوندهای قوی درون‌محله‌ای و درون‌گروهی هستند و با همسایگان متعلق به سایر گروه‌های قومی رابطهٔ بسیار کمی دارند (در بحث‌های متمرکز گروهی شواهدی چند از روابط تعارض‌آمیز کولیان و سایرین به دست آمد). بر پایهٔ نتایج تحلیل‌شدهٔ پیمایش کمّی، تفاوت چندانی در شاخص رفاهی مصرف (هزینه) میان گروه‌های قومی/زبانی/مذهبی وجود ندارد.

حدود ۸۳ درصد خانوارهای نمونهٔ پیماش در محله‌های مورد مطالعهٔ زاهدان اهل تسنن و بیش از ۱۵ درصد آنان نیز شیعه هستند. زبان‌های اصلی اهالی بلوچی (۸۳/۲ درصد خانوارهای نمونه)، فارسی (۱۵/۳ درصد خانوارهای نمونه) و پشتو (۱/۶ درصد خانوارهای نمونه) هستند. از منظر شاخص مصرف، جمعیت شیعه با تفاوتی اندک وضعیت بهتری نسبت به جمعیت اهل تسنن دارد. قسمت اعظم شیرآباد بلوچ‌نشین است و سیستانی‌تبارانِ فارسی‌زبان هم در محلهٔ

کارخانهٔ نمک متمرکز هستند. طبق نتایج پیمایش، ۹۵/۷ درصد خانوارها شکل تک‌همسری و بیشتر ازدواج‌های چندهمسری حالت چندخانواری دارند.

جمعیت‌های محلات غیررسمی سه شهر کرمانشاه، زاهدان و بندرعباس بسیار جوان هستند؛ سن اکثر ساکنان این محله‌ها زیر ۲۵ سال است. شمار مردان در این محلات بیشتر از تعداد زنان است که می‌تواند نشانه‌ای از پایین بودن سطح توسعهٔ انسانی یا بیشتر بودن امکان مهاجرت مردان نسبت به زنان باشد. اکثر خانوارهای نمونه خانواده‌های هسته‌ای هستند، نه گسترده. میانگین بعد خانوار حدود ۵ نفر است. شماری از اعضای خانوارها فاقد شناسنامهٔ ایرانی هستند. این وضع به خصوص در زاهدان به شکلی گسترده مشاهده می‌شود (تقریباً ۱۰ درصد اعضای خانوارهای نمونه). در بندرعباس و کرمانشاه حدود یک درصد اعضای خانوارهای نمونه فاقد شناسنامه هستند. کودکان بدون شناسنامه اغلب نمی‌توانند در مدارس ثبت نام کنند و بزرگسالانِ فاقد این مدرک با محدودیت‌های بسیاری روبرو هستند. فقدان شناسنامهٔ ایرانی معمولاً (و البته نه همیشه) به دلیل داشتن تابعیت خارجی یا پدر خارجی است. شمار اندکی از خانوارها دارای سرپرست زن هستند. این خانوارها اغلب در پایین‌ترین پنجک به لحاظ شاخص مصرف (هزینه) قرار دارند.

نرخ باسوادی در محلات هدف سه شهر متفاوت است. محله‌های غیر رسمی بندرعباس بالاترین نرخ باسوادی را دارند (بیش از ۸۰ درصد نمونه)، ولی در محله‌های غیر رسمی زاهدان اندکی بیش از ۵۰ درصد از ساکنان قادر به خواندن و نوشتن هستند. وضعیت باسوادی در محله‌های کرمانشاه نیز بین این دو حد است. اهالی محله‌های غیررسمی هر سه شهر از لحاظ سواد پیشرفت نسلی بسیار زیادی داشته‌اند. به خصوص در زاهدان و کرمانشاه شمار زیادی از ساکنان باسواد پدران و مادرانی بیسواد داشته‌اند. به نظر می‌رسد مهاجرت به شهرهای هدف بر میزان برخورداری از امکانات تحصیلی اثر بسیار مثبتی گذاشته است. همچنین اطلاعات به‌دست‌آمده از نمونه‌های سه شهر حاکی از سطح بالاتر مصرف نزد کسانی است که از تحصیلات بیشتری برخورداند (یعنی احتمال حضورشان در پنجک‌های مصرفِ بالاتر بیشتر است). با این همه، در این محله‌ها سطح تحصیلات در کل پایین است (البته وضعیت بندرعباس بسیار بهتر از زاهدان است). نرخ اشتغال به تحصیل در مقطع ابتدایی در بندرعباس مطلوب، در کرمانشاه قابل قبول و در زاهدان کمتر از حد رضایت‌بخش است. طبق نتایج پیمایش، در زاهدان ۸ تا ۹ درصد کودکان ۶ تا ۱۱ سال به مدرسه نمی‌روند. نزد ردهٔ سنی ۱۵ تا ۱۸ سال این نرخ بیش از ۵۲ درصد است. در محلات هدفِ هر سه شهر، میزان اشتغال به تحصیل دختران کمتر از پسران است، اما این تفاوت در زاهدان شدت بسیار بیشتری دارد. دلایل اصلی عدم نام‌نویسی یا ترک تحصیل در محله‌های هدف ناتوانی مالی، نیاز خانواده به درآمدزایی کودکان و نوجوانان، فقدان

امکانات و اعتقاد به بیهوده بودن آموزش‌های رسمی ذکر شده‌اند. در ضمن علت عدم نام‌نویسی یا ترک تحصیل شمار چشم‌گیری از دختران (به ویژه در زاهدان) این باور خانوارها است که مدارس مکان‌های مناسبی برای دختران نیستند.

وضعیت اشتغال

اقتصاد غیررسمی در محله‌های غیررسمی بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان حجم نسبتاً بزرگی دارد. شمار زیادی از اعضای خانوارهای نمونه خوداشتغال (در اقتصاد رسمی یا غیررسمی) هستند. در عین حال تعداد زیادی از افراد خانوارها نیز در استخدام شرکت‌ها و سازمان‌های بخش دولتی/عمومی قرار دارند. این وضع در کرمانشاه چشم‌گیر است، چنان‌که ۳۵ درصد اعضای شاغل خانوارهای نمونه در این شهر در بخش دولتی/ عمومی یا شرکت‌های دولتی/ عمومی کار می‌کنند. در مقابل در زاهدان تعداد کمی از اعضای خانوارهای نمونه در بخش دولتی/ عمومی یا شرکت‌های دولتی/ عمومی شاغل هستند. محل اشتغال ساکنان محلات هدف اغلب به خانه‌هایشان نزدیک است. در برخی موارد نیز ساکنان در مغازه‌ها یا دیگر کسب‌وکارهای محلهٔ سکونتشان کار می‌کنند. شواهدی از فعالیت تولیدی در داخل خانه‌ها نیز به دست آمده است. بر اساس یافته‌های پیمایش کمّی و پژوهش‌های کیفی این مطالعه، بیکاری (آشکار و پنهان) در محله‌های غیررسمی هر سه شهر بالا است و جوانان به ویژه دچار این مشکل هستند. به علاوه، میزان بیکاری زنان بیشتر و نرخ مشارکتشان بسیار کمتر از مردان است. شرکت خانوارها در فعالیت‌های کشاورزی نیز تا حد زیادی به وجود امکانات زراعی و دامداری در نواحی مجاور بستگی دارد. در کرمانشاه حدود ۱۰ درصد خانوارهای نمونه زمین زراعی دارند یا در نزدیکی شهر یا جایی در استان به فعالیت‌های کشاورزی می پردازند. این میزان در بندرعباس و زاهدان به ترتیب ۴ و ۱/۵ درصد است. بی‌شک در بندرعباس و زاهدان شرایط آب‌وهوایی/ اقلیمی امکان پرداختن به فعالیت‌های کشاورزی را کم می‌کند. شمار زیادی از خانوارهای نمونهٔ محله‌های غیررسمی سه شهر در حیاط خانه طیور نگه می‌دارند. نگه‌داری دام بزرگ هم در اندک مواردی گزارش شده است.

فرصت‌های شغلی اصلی در محله‌های غیررسمی بندرعباس عبارتند از کارگری ساده، رانندگی، ماهی‌گیری و کار در ادارات. نزدیک به ۷۵ درصد اعضای مشغول به کارِ خانوارهایِ نمونه به صورت تمام‌وقت و ۲۳ درصد هم به صورت خوداشتغالی یا پیمان‌کاری مستقل کار می‌کنند. نزدیک به یک سوم کسانی که خوداشتغال نیستند در کارگاه‌های بخش خصوصی فعالیت دارند. همچنین، ۳۵ درصد آنان در بخش دولتی و یک سوم دیگر برای افراد حقیقی کار

می‌کنند. یافته‌های کمّی و کیفی این مطالعه حاکی از وجود چالش بیکاری به ویژه نزد جوانان در محله‌های هدف است. بر پایهٔ نتایج پیمایش کمّی، حدود ۳۵ درصد رفت‌وآمدها به محل کار پیاده صورت می‌گیرد؛ ۲۱ درصد با سرویس‌های فراهم‌شده توسط کارفرما و ۱۹ درصد با خودروهای شخصی انجام می‌شود؛ فقط حدود ۴ درصد از رفت‌وآمدها به محل کار با وسایل نقلیهٔ عمومی محقق می‌گردد (به علت کمبود وسایل حمل‌ونقل عمومی در این محله‌ها).

تمام محله‌های غیررسمی مورد مطالعه در کرمانشاه در نزدیکی کانون‌های اشتغال مانند بازارهای تره‌بار یا تعمیرگاه‌های خودرو قرار دارند. اکثر قریب به اتفاق پاسخگویانِ شاغل در کمتر از یک ساعت به محل کار می‌رسند. به علاوه، نزدیک به ۹۹ درصد پاسخگویان شاغل از هیچ گونه حمل‌ونقل موتوری استفاده نمی‌کنند. شمار زیادی از خانوارها دارای اعضای دوشغله یا چندشغله هستند، ولی این به معنای سطح رفاهی بیشتر آنان نسبت به دیگر خانوارها نیست. همچنین، بیکاری معضل بزرگی در محله‌های غیررسمی کرمانشاه است (فقط ۳۰ درصد واجدان شرایط در نمونه کار رسمی دارند) و شمار زیادی از مردم دارای اشتغال منظم نیستند. میزان مشارکت زنان بسیار نازل و نرخ بیکاریشان بالا است. نرخ بیکاری در پایین‌ترین پنجک مصرف (هزینهٔ) محاسبه‌شده بر اساس نتایج پیمایش بسیار چشم‌گیر است. همچنین، ۴۵/۳ درصد شاغلان خوداشتغال و مابقی بیشتر کارگر هستند. در میان کسانی که خوداشتغال نیستند، نزدیک به یک سوم در بخش دولتی/ عمومی و حدود یک بیستم در شرکت‌های تحت مالکیت بخش دولتی/ عمومی کار می‌کنند. میزان اشتغال در فعالیت‌های غیررسمی بالاست، در حالی که برخی از این فعالیت‌های غیررسمی نیز غیرقانونی محسوب می‌شوند (به ویژه تولید/ توزیع مشروبات الکلی). علی‌رغم بالا بودن نرخ بیکاری، در محلات مورد مطالعهٔ کرمانشاه ثبات شغلی کمابیش مشاهده می‌شود. در عین حال، نزدیک به ۶۰ درصد افراد شاغل دارای قرارداد رسمی نیستند. اکثر پاسخگویان پیمایش کمّی به دنبال فرصت‌های شغلی تازه نیستند. از میان یک پنجم جویای فرصت‌های شغلی جدید در نمونه، نزدیک به ۶۰ درصد به دنبال درآمد بیشتر هستند. بین میل به یافتن فرصت‌های شغلی تازه و سطح رفاه پیوند نزدیکی وجود دارد؛ میل به یافتن فرصت‌های شغلی تازه در پنجک‌های مصرفِ پایین‌تر بیشتر است.

حدود ۱۷ درصد سرپرستان خانوارهای نمونه در محله‌های غیررسمیِ تحت مطالعه در زاهدان بیکار هستند. کریم‌آباد با ۲۲ درصد بیشترین میزان بیکاری و شیرآباد با ۱۳ درصد کمترین نرخ بیکاری را دارد. هرچند شیرآباد نسبت به سایر محله‌های مورد مطالعه در زاهدان وضع بهتری دارد، اما بر اساس یافته‌های کیفی مطالعهٔ حاضر، بالا بودن میزان اشتغال در آن تا حدی ناشی از فعالیت‌های نامطلوب، غیرقانونی یا بازار سیاه است. در نمونهٔ کمّی، میزان بیکاری بین بیسوادان بیشتر (۶۰ درصد) از باسوادان (۴۰درصد) است. کارگران ساده، به ویژه کارگران ساختمانی،

بخش بزرگی از افراد شاغل را تشکیل می‌دهند. اکثر افراد شاغل قراردادهای رسمی ندارند و یک چهارم افراد شاغل برای سازمان‌ها و شرکت‌های بخش دولتی/عمومی کار می‌کنند. نکتهٔ مهم در محلات هدف زاهدان میزان بالای فعالیت در بخش غیررسمی است (بیشتر از دو شهر دیگر). فعالیت قاچاق به دلیل موقعیت مکانی این شهر انجام‌پذیر و به علت فقدان فرصت‌های اشتغال برای افراد کم‌مهارت جذاب و پردرآمد است.

وضعیت شاخص مصرف

از طریق پیمایش کمّی این مطالعه داده‌های گسترده‌ای در باب مصرف خانوارهای نمونهٔ محلات هدف (مشتمل بر هزینه‌های خوراکی و غیرخوراکی، مصرف کالاهای بادوام، هزینه‌های مسکن و مخارج متفرقه) گردآوری شده و متعاقباً امکان برآوردی دقیق از وضعیت رفاهی ساکنان را فراهم ساخته است. شاخص‌های محاسبه‌شده بر پایهٔ این داده‌ها میانگین سرانهٔ تعدیل‌شدهٔ مصرف سالانه (یعنی کل مصرف خانوار تقسیم بر تعداد تعدیل‌شدهٔ اعضای خانوار بر اساس سن)، میانگین مصرف ماهانه برای خانوارهای پنج نفره، و میانگین مصرف سالانه برای خانوارهای پنج نفره هستند. این میانگین‌ها جهت هر سه شهر در جدول شمارهٔ ۱ عرضه شده‌اند.

جدول ۱: شاخص‌های رفاهی محاسبه‌شده در سکونتگاه‌های غیررسمی گزیدهٔ سه شهر بر پایهٔ داده‌های مصرف مستخرج از پیمایش کمّی

شاخص/شهر	بندرعباس	کرمانشاه	زاهدان
میانگین سرانهٔ تعدیل‌شدهٔ مصرف سالانه (ریال)	۶۴۳۳۳۳۰	۵۶۵۰۰۰۰	۵۱۳۳۸۷۰
میانگین مصرف ماهانه برای خانوارهای پنج‌نفره (ریال)	۲۶۸۰۵۴۰	۲۳۵۴۱۶۰	۲۱۳۹۱۱۰
میانگین مصرف سالانه برای خانوارهای پنج‌نفره (ریال)	۳۲۱۶۶۴۸۰	۲۸۲۴۹۹۲۰	۲۵۶۶۹۳۲۰

طبق جدول فوق، ارقام مصرف محاسبه‌شده جهت سه شهر نزدیک به هم هستند. اما سطح شاخص‌های رفاهی در محلات گزیدهٔ بندرعباس بالاترین و در سکونتگاه‌های منتخب زاهدان پایین‌ترین است. از طریق تشکیل پنجک‌های هزینه با استفاده از ارقام سرانهٔ تعدیل‌شدهٔ مصرف سالانهٔ خانوارها می‌توان نسبت میانگین رفاه خانوارهای بالاترین پنجک را به پایین‌ترین پنجک به دست آورد. این نسبت در سه شهر بین ۲ تا ۲/۵ برابر است. بنابراین، با آنکه سه شهر به لحاظ سطح رفاه در محله‌های غیررسمیشان متمایز هستند، اما این تمایزها شدت زیادی ندارند. قابل ذکر است که در هر شهر نیز سطوح رفاهی محاسبه‌شده جهت محلات مورد مطالعه تا حدی متفاوت هستند. همچنین، برای روشن‌تر شدن وضعیت رفاه و فقر در سکونتگاه‌های گزیدهٔ این

مطالعه، می‌توان به عنوان نمونه و با اندکی تسامح رقم محاسبه‌شده جهت میانگین مصرف سالانهٔ خانوارهای پنج‌نفره در محلات گزیدهٔ بندرعباس را با یافته‌های مرکز آمار ایران (۱۳۸۳) در مورد درآمد و هزینهٔ خانوارهای شهری مقایسه نمود. طبق داده‌های مرکز آمار ایران، میانگین مخارج سالانهٔ خانوارهای شهری در سال ۱۳۸۳ در سطح کشور و در تهران به ترتیب ۵۱۴۷۸۹۲۰ و ۶۷۲۵۸۴۲۰ ریال بوده است. این رقم برای استان هرمزگان (که باید بندرعباس را تنها ناحیهٔ شهری آن قلمداد کرد) ۶۵۸۳۱۰۰۰ ریال گزارش شده است. رقم اخیر حدوداً دو برابر رقم ۳۲۱۶۶۴۸۰ ریال یعنی میانگین محاسبه‌شده جهت مصرف سالانهٔ خانوارهای پنج‌نفره در محلات گزیدهٔ بندرعباس است.

وضعیت مسکن

زیربنا، قدمت و کیفیت خانه‌ها

خلاصهٔ اطلاعات جمع‌آوری‌شده در مورد زیربنا، قدمت و کیفیت واحدهای مسکونی محله‌های غیررسمی سه شهر تحت بررسی در جدول شمارهٔ ۲ ارائه شده است. در اکثر موارد، هر خانوار در یک واحد مسکونی زندگی می‌کند. در بندرعباس، به سبب شرایط آب‌وهوایی و سنت معماری، خانه‌ها به صورت تکی احداث شده‌اند. در دو شهر دیگر، خانه‌های مجزا از طرفین به هم چسبیده هستند. در هر سه شهر، قسمت اعظم خانه‌ها از مصالح دارای کیفیت متوسط اما بدون رعایت استانداردهایِ ساخت بنا شده‌اند. از این رو در کل کیفیت پایینی دارند و با توجه به زلزله‌خیزی نواحی هر سه شهر دچار مخاطرهٔ جدی هستند؛ به ویژه آنکه ۱۰ تا ۲۰ درصد خانه‌ها نیز ماهیتی موقتی و سرهم‌بندی‌شده دارند. میانگین متراژ زمین خانه‌ها در محلات مورد مطالعهٔ سه شهر کم نیست، اما حدود یک سوم زمینها زیر ۵۰ متر مربع هستند. در موارد بسیاری تفکیک زمین غیررسمی و نامناسب است. در پیوند با این تفکیک‌ها، محلات مورد مطالعه اغلب دارای کوچه‌ها و خیابان‌های باریک و پیچ‌درپیچی هستند که خدمات‌رسانی را به آن‌ها دشوار می‌کند. خانه‌ها به طور متوسط دو اتاقه هستند یا تعداد اتاق‌های بیشتری دارند که ممکن است جهت فعالیت‌های غیرمسکونی هم مورد استفاده قرار گیرند. شواهدی از فعالیت‌های اقتصادی در خانه در همهٔ محلات هدف وجود دارد.

جدول ۲: زیربنا، قدمت و کیفت خانه‌ها در محلات غیررسمی گزیدهٔ بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان

شاخص/ شهر	بندرعباس	کرمانشاه	زاهدان
درصد خانه‌های مجزا	۹۵ درصد	۸۷ درصد	۸۴ درصد
قدمت (سال)	۲۵ تا ۳۰	۲۰ تا ۳۵	۱۰ تا ۲۰
میانگین اندازهٔ زمین (مترمربع)	۲۰۴ خانه‌های جدیدتر کوچک‌تر هستند	۲۷ درصد زیر ۵۰ ۵۴ درصد ۵۰ تا ۱۰۰ ۱۱ درصد ۱۰۰ تا ۱۵۰ ۸ درصد بالای ۱۵۰	۷ درصد زیر ۱۰۰ ۴۶ درصد ۱۰۰ تا ۲۰۰ ۴۷ درصد بالای ۲۰۰
میانگین زیربنا (مترمربع)	۱۲۳	۸۳	۳۳ درصد زیر ۱۰۰ ۵۵ درصد ۱۰۰ تا ۲۰۰ ۱۱ درصد بالای ۲۰۰
میانگین تعداد اتاق‌ها	۲/۵	۲	۲
کیفیت مصالح	متوسط	متوسط	پایین تا متوسط
استاندارد ساخت	پایین	پایین	خیلی پایین

متراژ زمین‌ها در محلات مورد مطالعهٔ بندرعباس اکثراً معقول است. طبق نتایج پیمایش کمّی، میانگین و میانهٔ قوارهٔ زمین خانه‌ها به ترتیب ۲۰۴ و ۱۶۰ مترمربع است. فقط ۱۸ درصد واحدهای مسکونی دارای قوارهٔ زمین ۱۰۰ مترمربع یا کمتر هستند. میانگین و میانهٔ زیربنای خانه‌ها به ترتیب ۱۲۳ و ۱۰۰ مترمربع است. میانگین و میانهٔ زمین خارج از زیربنا در واحدهای مسکونی موجود به ترتیب ۷۹ و ۵۰ مترمربع است که امکان نوسازی و بهسازی یا ساخت‌وساز اضافی را فراهم می‌آورد. نزدیک به ۷۰ درصد خانه‌های این محله‌ها واحدهایی منفرد و دارای حیاط و حدود ۲۵ درصد هم واحدهای منفرد متصل به هم هستند. میانگین و میانهٔ تعداد اتاق‌های هر خانه به ترتیب ۲ و ۲/۵ است. خانه‌های دارای ۲ و ۳ اتاق (بالاترین فراوانی‌ها) به ترتیب ۳۹ و ۳۲ درصد کل را تشکیل می‌دهند.

در محلات هدف کرمانشاه ۲۶/۹ درصد زمین‌ها کمتر از ۵۰ مترمربع مساحت دارند؛ همچنین ۵۳/۸ درصد بین ۵۱ تا ۱۰۰ مترمربع وسعت دارند و بقیه بزرگتر از ۱۰۰ مترمربع هستند (اکثریت زیر ۲۰۰ مترمربع). زیربنای ۲۹/۸ درصد واحدها کمتر از ۵۰ مترمربع است. اکثر خانه‌ها حیاط دارند که دربسیاری موارد سرپوشیده است و برای سکونت یا به عنوان محل کار مورد استفاده قرار می‌گیرد. حدود ۹۵ درصد خانه‌ها فقط برای سکونت به کار می‌روند و بقیه جهت فعالیت‌های اقتصادی نیز مورد استفاده قرار می‌گیرند. هرچند خانه‌ها کوچک به نظر نمی‌رسند، ولی طبق یافته‌های کیفی این مطالعه ساکنان از فضاهای موجود خود رضایت ندارند. همچنین،

در محلات هدفِ کرمانشاه، میان اندازهٔ زمین/ زیربنا و میزان مصرف خانوار همبستگی وجود ندارد.

در محله‌های غیررسمی زاهدان، در ۴۵ درصد موارد خانوارها در خانه‌های ۱ یا ۲ اتاقی زندگی می‌کنند. با توجه به بزرگ بودن بعد متوسط خانوارها، فضا برای زندگی کمابیش تنگ است. اما مساحت زمین خانه‌ها کم نیست. فقط حدود ۷ درصد خانه‌ها کمتر از ۱۰۰ مترمربع هستند (با احتساب حیاط). در عین حال، سطح زیربنای بیش از ۵۰ درصد خانه‌ها کمتر از ۱۰۰ مترمربع است. تمام خانه‌ها حیاط دارند. در زاهدان رابطه‌ای مثبت میان سطح مصرف و اندازهٔ خانه مشهود است؛ احتمالِ داشتنِ خانه‌های بزرگ‌تر نزد خانوارهایی که در پنجک‌های بالاتر مصرف قرار دارند بیشتر است.

واحدهای منفرد نامتصل و دارایِ حیاط در بندرعباس دو کارکرد دارند: نخست اینکه موجب گردش هوا و کاهش رطوبت می‌شوند؛ دوم اینکه در قیاس با واحدهای به‌هم‌چسبیده کمتر در برابر زلزله آسیب‌پذیر هستند. دیوار و سقف این واحدها را از مصالح نسبتاً بادوام و محکم می‌سازند. اما به هر حال حداقل استانداردهای ساخت در این سازه‌ها رعایت نشده است. در زاهدان کیفیت مسکن اغلب در سطح پایینی قرار دارد، گرچه در بسیاری از موارد کیفیت مصالح ساختمانی معقول به نظر می‌رسد. در واقع خانه‌ها به صورت سردستی ساخته شده‌اند و در برابر بلایای طبیعی آسیب‌پذیر هستند. در هر سه شهر و بیشتر در کرمانشاه و بندرعباس، نمای ساختمان‌ها مناسب نیست که نشان می‌دهد جزو اولویت‌های خانوارها قرار ندارد. خانوارها بیشتر به درون خانه‌هایشان توجه دارند تا به بیرون آن‌ها که جزو فضای عمومی قلمداد می‌شود. این نکته در کنار عدم تناسب تفکیک‌ها و نیز پیچ‌درپیچ، ناهموار و مخروبه بودن کوچه‌ها و خیابان‌ها سبب ایجاد نمای ناخوشایندی شده است. البته وضع مسکن در محلات هدف را باید با عنایت به اوضاع بقیهٔ نواحی سه شهر سنجید. در بقیهٔ نواحی سه شهر نیز ساختمان‌ها به علت نامناسب بودن فناوری ساخت عمر کوتاهی دارند و خانه‌ای ۳۰ ساله کلنگی تلقی می‌شود. در کرمانشاه عمر حدود ۵۰ درصد خانه‌ها بالای ۲۵ سال است (و گاه تا ۵۰ سال هم می‌رسد). قدمت خانه‌های زاهدان بین ۱۰ تا ۲۰ سال است. از آن‌جا که کیفیت واحدهای مسکونی محله‌های غیررسمی پایین است، در آیندهٔ نزدیک به تعمیرات اساسی و نوسازی نیاز دارند (که در بسیاری موارد در استطاعت خانوارها نیست).

مالکیت

خلاصهٔ یافته‌های پژوهش در باب مالکیت و اسناد آن در جدول شمارهٔ ۳ آمده است. در بندرعباس و زاهدان بیشتر ساکنان در اصل زمین تهیه نموده و سپس مبادرت به ساخت

خانه‌هایشان کرده‌اند. میزان مالکیت در محله‌های غیررسمی سه شهر کمابیش بالا است. بندرعباس کمترین تعداد مستأجران (یک چهارم کل خانوارها) را دارد، اما در کرمانشاه حدود دو پنجم خانوارهای نمونه اجاره‌نشین هستند. خانوارهایی که صاحبِ خانه هستند در پنجک‌های مصرف بالاتری نسبت به اجاره‌نشینان قرار دارند (که می‌توان این رابطه را دوسویه دانست). نیمی از خانوارهایِ صاحبِ خانه در بندرعباس و زاهدان مدعی داشتن نوعی مدرک مالکیت اعم از سند شش دانگ و قولنامه/پته هستند. این میزان در کرمانشاه یک سوم کل نمونه است. در نمونهٔ پیمایشِ محله‌های غیررسمی بندرعباس، کرمانشاه و زاهدان به ترتیب ۷۵، ۲۸ و ۸۷ درصد صاحبان خانه ادعا می‌کنند سند شش دانگ در اختیار دارند. لازم به ذکر است که حتی در قسمت‌های قدیمی‌تر محلاتِ هدف ممکن است تفکیک زمین غیرقانونی صورت گیرد و به واسطهٔ آن خانوارها موفق به اخذ سند شش دانگ خانه‌هایشان نشوند.

جدول ۳: مالکیت زمین و خانه و اسناد مالکیت

شاخص/ شهر	بندرعباس	کرمانشاه	زاهدان
نسبت خانوارهای که زمین خانه را پیش از ساخت خود خریداری کرده‌اند	۵۲ درصد	۱۵ درصد	۶۷ درصد
نسبت اجاره‌نشینان به کل ساکنان	۲۵ درصد	۴۰ درصد	۳۷ درصد
نسبت مالکان به کل ساکنان	۷۵ درصد	۶۰ درصد	۶۳ درصد
رابطهٔ مالکیت و مصرف	مثبت	مثبت	مثبت
نسبت دراندگان مدرک مالکیت به کل مالکان	۵۱ درصد	۳۲ درصد	۴۸ درصد
نسبت دارندگان سند شش دانگ به کل دارندگان مدرک مالکیت	۷۵ درصد	۲۸ درصد	۸۷ درصد

در محلات مورد مطالعهٔ بندرعباس نزدیک به یک سوم خانوارها خود خانه‌هایشان را ساخته‌اند. در زاهدان نیز همین نسبت مشاهده می‌شود. در کرمانشاه فقط حدود ۱۶ درصد خانوارهای نمونه خانه‌هایشان را خودشان ساخته‌اند. پایین بودن نسبت خانه‌های خودساخت در کرمانشاه می‌تواند نشانگر بالا بودن میزان نقل و انتقال در این شهر باشد. در هر سه شهر، اندکی بیش از یک پنجم خانوارهای نمونه انواع مختلفی از تعمیرات را روی خانه‌هایشان انجام داده‌اند. این رقم نشان می‌دهد که خانوارها حتی اگر درآمد کمی هم داشته باشند، حاضرند جهت نگه‌داری خانه‌هایشان هزینه کنند (البته نه لزوماً برای بهتر کردن نمای خانه که جزو فضای عمومی قلمداد می‌شود). در نمونهٔ پیمایش، احتمال انجام تعمیرات نزد خانوارهای که خود را صاحبِ خانه اعلام کرده‌اند بیشتر است، اما نه داشتن مدرک مالکیت تأثیری بر این امر می‌گذارد

و نه نوع مدرک مالکیت. یافته‌های اخیر را شاید بتوان چنین توضیح داد که در ایران وقتی محله‌ای ایجاد شود خطر آن که مقامات محلی ساکنان آن را مجبور به تخلیه کنند ناچیز است. در نمونه‌های پیمایش، اکثر خانوارهایی که فاقد سند شش دانگ هستند عوارضی به شهرداری نمی‌پردازند و البته میزان خدمات‌رسانی به آنان هم بسیار کم است.

آشپزخانه، حمام و توالت بهداشتی

حدود ۶۰ درصد خانه‌های محلاتِ هدفِ سه شهر آشپزخانهٔ مجزا دارند و در بقیهٔ موارد طبخ غذا در سایر اتاق‌ها یا حیاط انجام می‌شود. همچنین، در این محلات ۷۵ تا ۹۵ درصد خانوارها به توالت بهداشتی دسترسی دارند. وضع محلات زاهدان نسبت به سکونتگاه‌های دو شهر دیگر بدتر است، چنان‌که در آن‌ها بیش از یک پنجم خانوارها به توالت‌های بهداشتی دسترسی ندارند. اکثریت مطلوبی از خانوارهای سه شهر حمام نیز دارند، اما باز هم زاهدان دارای وضع بدتری نسبت به دو شهر دیگر است. طبق بررسی‌های کیفی این مطالعه، در تمام شهرها قسمتی از آب‌های سطحی منازل (غیر از فاضلاب حمام یا توالت) به خیابان‌ها و جوی‌های روباز می‌ریزد.

قیمت و منابع مالی تأمین مسکن

طی دههٔ گذشته قیمت مسکن در ایران به دلایل مختلف مدیریتی، کلان اقتصادی و جمعیت‌شناختی افزایش چشم‌گیری یافته است. گسترش محله‌های غیررسمی نیز تاحدی ناشی از همین واقعیت است. البته قیمت مسکن در این محلات نیز افزایش یافته است. در واقع قیمت‌هایی که توسط ساکنان نمونهٔ این مطالعه در مورد خانه‌هایشان گزارش شده است (به ویژه در محلات قدیمی‌تر) کم نیستند و در دورهٔ اخیر افزایش زیادی یافته‌اند. اجاره‌بها نیز کمابیش زیاد است و در مواردی افزایش قابل توجهی داشته است. حدود نیمی از خانوارهایِ صاحب سند مالکیت رسمی در نمونهٔ پیمایش کمّی معتقد هستند که ارزش املاکشان طی دو سال قبلی (پیش از ۱۳۸۵) افزایش چشم‌گیری داشته است. همچنین حدود ۳۸ درصد خانوارهای فاقد سند مالکیت رسمی باور دارند ارزش املاکشان طی دو سال قبلی شاهد افزایش زیادی بوده است. در محله‌های مورد مطالعه در بندرعباس قیمت متوسط هر خانه ۱۳۵ میلیون ریال است. چنین قیمت‌هایی سبب می‌شود که جوانان هنگام تشکیل خانواده دچار مشکلات جدی گردند. با توجه به بافت بسیار جوان جمعیت در محله‌های غیررسمی، این مشکلات در آینده حادتر خواهند شد.

مهم‌ترین منابع تأمین مالی جهت خرید مسکن مشتمل بر پس‌انداز خود خانوارها و سپس وام غیررسمی بدون بهره (از اقوام و دوستان) است. درصد بزرگی از خانوارها حساب بانکی دارند که نشان می‌دهد از نظام بانکی رویگردان نیستند؛ در عین حال اکثراً نتوانسته‌اند از تسهیلات

بانک مسکن بهره جویند. می‌توان استدلال کرد خانواده‌های فقیر در خرید مسکن با دو مشکل متصل به هم مواجه هستند که آن‌ها را به سمت بازار غیررسمی مسکن سوق می‌دهد: نخست اینکه هرچند خانوارهای فقیر می‌توانند با سپرده‌گذاری در بانک مسکن در میان‌مدت شرایط دریافت اعتبار مسکن را اقناع نمایند، اما وام‌های اعطایی اغلب تنها بخش کوچکی از قیمت مسکن در بازارهای رسمی را پوشش می‌دهد؛ دوم اینکه بسیاری از خانه‌ها در محلات فرودست شهری دارای سند نیستند و اخذ اعتبار از بانک مسکن جهت ابتیاع آن‌ها میسر نیست. همچنین، به سبب آهنگ شتابان تورم در ایران، نرخ بهرهٔ وام مسکن هم (به رغم یارانه‌ای بودن آن) نزد فقیران در هر صورت بالا محسوب می‌شود.

دسترسی به خدمات شهری

آب در شهرهای هدف در اکثر مکان‌های واقع در محدودهٔ خدماتی شهرداری و بسیاری از نواحی خارج از محدوده فراهم است. از این رو، در بیشتر موارد دسترسی به آب در محله‌های غیررسمی سه شهر مشکل بزرگی محسوب نمی‌شود. اما در زاهدان اگرچه بیش از ۸۰ درصد خانوارهای نمونه مستقیماً به شبکهٔ لوله‌کشی آب شهری وصل هستند (دسترسی بقیه از طریق شیرهای محلی، لوله‌کشی همسایگان یا فروشندگان و تانکرهای آب میسر می‌شود)، اما کیفیت آب در محلات هدف مانند دیگر نقاط شهر بسیار پایین است. در این شهر، بیش از ۸۰ درصد خانوارهای متصل به شبکهٔ آب در نمونهٔ پیمایش هر ۷ روز هفته آب دارند. با این همه، به سبب کیفیت نازل آب، نزدیک به ۵۰ درصد تمام خانوارها آب آشامیدنی مورد نیازشان را از فروشندگان می‌خرند و هزینهٔ کمابیش زیادی را از این بابت متقبل می‌شوند. همچنین، در زاهدان، دسترسی خانوارها به آب در پنجک‌های مصرف پایین‌تر کمتر از دیگر خانوارها است. با آن که دسترسی به آب لوله‌کشی در محله‌های غیررسمی بندرعباس و کرمانشاه فراگیر است، اما ساکنان این محله‌ها نیز با مشکلاتی جهت تأمین آب روبرو هستند. بر اساس نتایج پیمایش محلات غیررسمی، در بندرعباس حدود ۳۷ درصد خانوارها آب را ذخیره می‌کنند و در کرمانشاه هم بسیاری از خانوارها با فشار بسیار کم آب مواجه هستند.

دسترسی به برق از آب فراگیرتر است. مثلاً، در زاهدان ۹۹ درصد خانوارهای نمونه برق دارند، هرچند که تنها حدود ۸۷ درصد آنان صاحب کنتور هستند (بقیه یا از برق همسایگان بهره‌مند می‌شوند یا به طور غیررسمی به شبکهٔ برق متصل هستند). در دو شهر دیگر نیز همین الگو قابل مشاهده است. در هر سه شهر، دسترسی خانوارهای ساکن محلات غیررسمی به برق در پنجک‌های مصرف پایین‌تر کمتر از دیگر خانوارها است.

چاه‌های فاضلاب در شهرهای ایران ابزار فراگیر دفع فاضلاب خانگی هستند. این سامانه در نواحی خشک به طور نسبی بهداشتی است، اما بهره‌گیری از آن در شهری مانند بندرعباس امکان‌پذیر نیست. ایجاد شبکهٔ فاضلاب در اکثر شهرهای ایران پدیدهٔ تازه‌ای است. برخی از محله‌های غیررسمی مورد مطالعه نیز رفته‌رفته به سامانهٔ فاضلاب وصل می‌شوند. دفع آب‌های سطحی همچنان در بسیاری مناطق مشکل‌آفرین است. برای مثال، در محله‌های غیررسمی کرمانشاه، آب‌های سطحی زمستانی به درون خانه‌های مردم سرازیر می‌شوند یا به جوی‌هایی می‌ریزند که در بسیاری موارد به لحاظ بهداشتی مشکل‌آفرین هستند. محله‌های غیررسمی بندرعباس از لحاظ دفع فاضلاب و آب‌های سطحی مشکلاتی جدی دارند.

سه شهر مورد مطالعه از لحاظ گردآوری زباله در محله‌های غیررسمیشان از هم متمایز هستند. جهت اکثر خانوارهای نمونهٔ کرمانشاه زباله‌ها را یک روز در میان گردآوری می‌کنند و با این حال نارضایی از این خدمات شهرداری نیز گسترده است. در زاهدان، درصد قابل توجهی از خانوارها پسماندهای جامد را در فضای باز بیرون خانه‌هایشان می‌ریزند، اما شهرداری نیز به تواترهای متفاوت زباله‌های برخی از خانوارها را جمع می‌کند. زبالهٔ بیش از ۹۵ درصد خانوارهای بندرعباس را شهرداری به طور مستقیم جمع می‌کند. در محله‌های غیررسمی سه شهر پراکنده شدن زباله‌ها منظرهٔ نامعمولی نیست. برخی خانوارها بابت خدمات جمع‌آوری زباله مبلغ اندکی هم می‌پردازند که اغلب به صورت انعام به رفتگران است. در اندک شماری از موارد نیز گردآوری زباله در قبال پرداخت مبلغی توسط بخش خصوصی انجام می‌شود.

خیابان‌ها در تمام محله‌های مورد مطالعه در سه شهر از وضعیت رضایت‌بخشی برخوردار نیستند و پیاده‌روها و روشنایی معابر در کنار دفع آب‌های سطحی مشکلات جدی دارند. در اکثر موارد فقط خیابان‌های پهن دارای پیاده‌رو و روشنایی هستند. وضعیت خیابان‌های محله‌های غیررسمی زاهدان از همه بدتر و فقدان روشنایی مانع بزرگی بر سر راه استقرار امنیت است. این مسأله برای زنان بیش‌از مردان دردسرآفرین است. بسیاری از اهالی بر این باور هستند که پس از تاریک شدن هوا رفتن به خیابان‌ها برای زنان و کودکان خطرناک است. البته امنیت دغدغه‌ای کلی است، به خصوص از آنجا که فعالیت‌های غیرقانونی و قاچاق مواد مخدر در اکثر محله‌های غیررسمی مورد مطالعه شایع است. بسیاری از ساکنان محله‌های غیررسمی مورد مطالعه از عملکرد پلیس ناراضی و معتقد هستند امنیت کافی فراهم نیست. در بسیاری از مکان‌ها، معتادان، موادفروشان و افراد مست پرسه می‌زنند و خیابان‌ها را ناامن می‌کنند.

در محله‌های مورد مطالعه مثل دیگر مناطق سه شهر مسافرکش‌های شخصی و تاکسی‌های رسمی بیشتر مسافران را جابه‌جا می‌کنند؛ خدمات اتوبوس‌رانی شهری یا بسیار محدود است یا

وجود ندارد. اما از آن‌جا که ساکنان محله‌ها کمتر در مسافت‌های طولانی تردد می‌کنند، ضعف حمل‌ونقل عمومی نزد آنان مشکلی جدی تلقی نمی‌شود.

تعدادی مرکز درمانی/بهداشتی دولتی در دسترس تقریباً همهٔ اهالی سکونتگاه‌های مورد مطالعه قرار دارد. اما بسیاری از ساکنان محله‌های غیررسمی فاقد بیمهٔ درمانی هستند و میزان بهره‌مندیشان از خدمات پزشکی محدود است. میزان رضایت از مراکز درمانی موجود در حد متوسط تا زیاد است؛ اما ساکنان محله‌ها از مراکز درمانی فاقد پزشک متخصص راضی نیستند و اغلب ترجیح می‌دهند به مراکز درمانی بزرگ‌تر یا مطب پزشکان خصوصی مراجعه کنند.

دسترسی ساکنان سکونتگاه‌های هدف سه شهر به زمین بازی کودکان، تأسیسات ورزشی، پارک، باشگاه، کلوپ ویدیو، سینما، کافه، رستوران و حتی باجهٔ تلفن بسیار محدود است. تنها نوع مراکز باشگاه مانندِ موجود کانون‌های وابسته به مساجد یا سایر نهادهای مذهبی است. به نظر بسیاری از ساکنان، افزایش اعتیاد به مواد مخدر و الکل در بین مردان نسل جوان تا حدی ناشی از همین کمبودها است.

پیوندها و سرمایهٔ اجتماعی

طبق نتایج تحقیقات کمّی و کیفی انجام‌شده جهت این مطالعه، اشکال کنونی سرمایهٔ اجتماعی و پیوندهای اجتماعی در سکونتگاه‌های غیررسمیِ سه شهر از نوع سنتی هستند و کمتر ماهیتی مدرن دارند. در نگاه نخست میزانی از همگونی در اجتماعات محله‌های مورد مطالعه به چشم می‌خورد، اما در واقع در هر یک از سکونتگاه‌ها مجموعه‌ای از گروه‌های کوچک ناهمگون در کنار هم زندگی می‌کنند. تفاوت در مذهب یا زبان گروه‌های مختلف لزوماً تعارض‌آفرین نیست. اما در هر صورت قوی‌ترین پیوندها میان افرادی مشاهده می‌شود که دارای روابط خویشاوندی یا خاستگاه‌های مشابه هستند. از این رو، در سکونتگاه‌های مورد مطالعه خرده‌فرهنگ‌هایی با پیوندهای درونی نیرومند شکل گرفته‌اند که روابطشان با دیگر گروه‌ها توأم با سوءظن است. چون در بسیاری از موارد خانوارهای دارای خاستگاه و پیشینهٔ مشترک در نزدیکی هم زندگی می‌کنند، تعامل مثبت میان همسایگان قوی است (برای مثال در مراقبت از کودکان یا برگزاری مراسم عروسی و عزا).

شواهد چندانی در مورد سازمان‌های محله‌ای در سکونتگاه‌های مورد مطالعه وجود ندارد. البته تقریباً در تمام محله‌ها صندوق‌های قرض‌الحسنه، هیأت‌های مذهبی و رابطین بهداشت فعالیت می‌کنند. سوای چند سازمان غیردولتی و هیأت‌های مذهبی و شبکهٔ مساجد، کمیتهٔ امداد و سازمان بهزیستی هم که وابسته به دولت/ بخش عمومی هستند خدمات مختلفی را در سکونتگاه‌ها عرضه می‌کنند.

اندک‌شماری از خانوارهای نمونه با مقامات شهرداری یا اعضای شوراهای شهر از نزدیک تماس داشته‌اند. نظرات در مورد این تماس‌ها گاه مثبت و بیشتر منفی هستند. میل به مشارکت از جمله در پروژه‌های اجتماعی و زیرساختی در میان ساکنان محله‌ها قوی است. اما ساکنان در کل نظر خوشی نسبت به نهادهای بخش عمومی ندارند. مثلاً، حدود نیمی از پاسخگویان نمونه در کرمانشاه حاضر هستند جهت بهسازی خیابان‌ها و گردآوری زباله‌ها وقت صرف کنند یا در برنامه‌های بازیافت مشارکت داشته باشند. در زاهدان نیز ۷۰ تا ۸۰ درصد خانوارها آمادهٔ شرکت در فعالیت‌هایی چون تمیز کردن محله، جمع‌آوری زباله، بازیافت، مراقبت از شهروندان مسن و ایجاد و نگه‌داری تأسیسات تفریحی هستند. همچنین، تمایل به پرداخت نقدی جهت بهبود خدمات در میان خانوارها در سطح بالایی قرار دارد، هرچند که نظر به فقیر بودن ساکنان تمایل به صرف وقت در میان آنان بیشتر است.

نتیجه‌گیری

عوامل متعددی در شکل‌گیری و گسترش محلات شهری غیررسمی دخیل هستند، از جمله وضعیت کلان اقتصادی، ضوابط کاربری زمین، ساختار مدیریت شهری، شرایط آب‌وهوایی و موقعیت جغرافیایی و مسائل اجتماعی و فرهنگی (شامل سرمایهٔ اجتماعی). به سخن دقیق‌تر، ساختاری خاص موجب سوق یافتن شهروندان فقیر به بازارهای غیررسمی و شبه‌رسمی زمین و شکل‌گیری و گسترش محله‌های غیررسمی در حاشیهٔ شهرها می‌شود. از آنجا که شکل‌گیری بسیاری از محلات غیررسمی خارج از محدودهٔ خدماتی شهر رخ می‌دهد، این سکونتگاه‌ها در آغاز با فقدان کامل خدمات یا پایین‌ترین سطح خدمات شهری روبه‌رو هستند. همچنین، به رغم دریافت تدریجی خدمات و ادغام نهایی در شهر، این محلات در بیشتر مواقع همچنان فقیر و توسعه‌نیافته باقی می‌مانند. البته، به علت همین خدمات‌رسانی‌ها، محله‌های غیررسمی ایران علی‌رغم تنوع اجتماعی- اقتصادی در کل نسبت به نمونه‌های مشابه در بسیاری از کشورهای دیگرِ رو به توسعه وضعیت بهتری دارند. ساکنان محله‌های غیررسمی اغلب به آموزش رایگان، خدمات درمانی ارزان و آب و برق دسترسی دارند. درضمن، برخی مؤسسات خیریهٔ مذهبی و سازمان‌های غیردولتی متصل به دولت در محله‌های غیررسمی فعال هستند. با عنایت به ملاحظات فوق، در این مقاله محلات غیررسمی گزیده در سه شهر بندرعباس، زاهدان و کرمانشاه به شکلی عمیق مورد مطالعه قرار گرفتند؛ یافته‌های پژوهش را می‌توان به شکل ذیل دسته‌بندی و خلاصه کرد:

۱ـ بیکاری، کم‌کاری و اشتغال در اقتصاد غیررسمی در محله‌های غیررسمی سه شهر فراگیر و مانع از گریز ساکنان از دام فقر است. حتی در زاهدان که قاچاق و چتربازی بسیار پرمنفعت

هستند، عایدات آن‌ها به سبب ماهیت غیرقانونی این فعالیت‌ها و فقر اجتماعی - فرهنگی در محلات سرمایه‌گذاری نمی‌شود و موجب کاهش ساختاری فقر نمی‌گردد.

۲ـ سطوح مصرف در خانوارهای محله‌های مورد مطالعه نشانگر فقر نسبی آنان است. متوسط سطح مصرف در محلات نصف میانگین شهری است.

۳ـ خانه‌های محلات غیررسمی با استفاده از مصالح کمابیش بادوام (در چارچوب کشور) ساخته شده‌اند، اما استانداردهای ساخت اغلب رعایت نشده‌اند. اکثر خانه‌ها آشپزخانه، حمام و توالت دارند، ولی وضع کلیشان مطلوب نیست. در ضمن بخشی از فاضلاب برخی خانه‌ها به خیابان‌ها و جوی‌های سرباز می‌ریزد.

۴ـ بیشتر خانوارها خانهٔ شخصی دارند اما شمار زیادی از مالکان دارای سند شش دانگ نیستند. البته نداشتن سند فقط بر قیمت خانه اثر منفی می‌گذارد وگرنه خطر خلع ید از خانوارها ناچیز است. در ضمن رابطهٔ مثبتی بین مالکیت و سطح رفاه (هزینه/مصرف) وجود دارد. خانوارها جهت تهیهٔ مسکن ملکی صرف نظر از منابع شخصی و غیررسمی دسترسی کمی به اعتبارات بانکی دارند (هرچند که درصد زیادی از خانوارها دارای حساب بانکی هستند). کل مبلغ وام بانک مسکن در بسیاری از مواقع کفاف خرید در بازارهای رسمی مسکن را نمی‌دهد و مسکن قابل ابتیاع از بازار غیررسمی نیز مشمول وام مسکن نمی‌شود. بالا بودن نرخ بهره در ایران به سبب آهنگ شتابان تورم نیز مشکل‌آفرین است. خانوارها جهت نگه‌داری و تعمیر خانه‌هایشان صرف هزینه می‌کنند؛ البته به نما و بخش بیرونی خانه‌ها که بخشی از فضای عمومی محسوب می‌شود توجه چندانی ندارند. بین مالکیت و تمایل به تعمیر خانه رابطه وجود دارد، ولی نوع سند مالکیتی که در اختیار مالک است اثر چشم‌گیری در این مورد ندارد.

۵ـ قیمت واحدهای مسکونی و نیز اجاره‌بها در محله‌های غیررسمی سه شهر مانند همه جای ایران رو به افزایش بوده است. بنابراین احتمال دارد خانوارهای فقیر شهری که در حال حاضر صاحب خانه نیستند، مهاجران و کسانی که تازه خانواده تشکیل داده‌اند و استطاعت خرید خانه در محله‌های غیررسمی قدیمی‌تر (و گران‌تر) را ندارند نهایتاً به سراغ محله‌های غیررسمی جدیدترِ در شرف شکل‌گیری و به نسبت ارزان بروند.

۶ـ خانوارها به شکلی فراگیر از برق بهره‌مند هستند. همچنین بیشتر خانوارها دسترسی به آب دارند. اما ارائهٔ دیگر خدمات شهری مانند رسیدگی به وضعیت خیابان‌ها و جمع‌آوری زباله که بر عهدهٔ شهرداری است در سطحی نازل قرار دارد. شهرداری‌ها در اغلب موارد آن قدر بودجه یا ظرفیت ندارند که در محله‌های غیررسمی خدمات اخیر را عرضه کنند. معضلات امنیتی فراروی

ساکنان محله‌های غیررسمی به خصوص زنان و دختران نیز تا حدی در پیوند با نامساعد بودن وضعیت خیابان‌ها و همچنین محدود بودن حضور نیروهای انتظامی است.

۷ـ در محله‌های غیررسمی سه شهر تقریباً هیچ‌گونه مرکز اجتماعی، فرهنگی و ورزشی به غیر از شبکه‌های سنتی مذهبی وجود ندارد. چنین مراکزی می‌توانند با اجرای برنامه‌های گوناگون، از جمله مهارت‌آموزی، فضای اجتماعی و فرهنگی محله‌ها را متحول سازند و اثر اجتماعی مثبتی بر نسل آیندهٔ ساکنان بگذارند. همچنین، هرچند که سرمایهٔ اجتماعی سنتی ساکنان محله‌های غیررسمی در سطح بالایی قرار دارد، اما شکل مدرن سرمایهٔ اجتماعی که می‌تواند تسهیلگر توسعهٔ مشارکتی محله‌ها باشد کمتر مشاهده می‌شود. از این رو ساکنان از مدیریت شهری جدا افتاده‌اند و شهروند کامل نیستند.

با توجه به نکات فوق می‌توان مشاهدات کلی‌تر و پیشنهادهای ذیل را جهت بهبود وضعیت محلات غیررسمی سه شهر ارائه نمود:

۱ـ زمین و مسکن ارزان قیمت و در استطاعت مالی خانوارهای فقیر تنها در بازار غیررسمی عرضه می‌شود و موجب گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی می‌گردد. این کمبود تا حدی ناشی از ضوابط شهری است، اما در هر صورت سازوکارهای تأمین مسکن، بهسازی محله‌های غیررسمی موجود و جلوگیری از تشکیل محلات غیررسمی جدید با موانع دشواری مواجه هستند. به ویژه باید دسترسی قشرهای فرودست شهری با درآمدهای متغیر و محدود را به منابع مالی جهت فراهم آوردن مسکن مناسب به اشکال ملکی و استیجاری تسهیل کرد.

۲ـ ساکنان محله‌های غیررسمی به بسیاری از خدمات شهری دسترسی ندارند. این نقصانِ خدمات تا اندازه‌ای ناشی از مدیریت تحول‌نیافته و کمبود بودجهٔ شهرداری‌ها است. از این رو، بهبود آن‌ها می‌تواند امکان گسترش برنامه‌های اجتماعی و فرهنگی، مهارت‌آموزی و پشتیبانی از بنگاه‌های کوچک و نهایتاً کاهش فقر اجتماعی و فرهنگی را فراهم آورد.

۳ـ ساکنان محله‌های غیررسمی زمانی به شهروندان کامل تبدیل می‌شوند که گوش شنوایی برای شنیدن صدای آنان وجود داشته باشد و مشارکتشان در امور تضمین گردد. لازمهٔ این امر تقویت پاسخ‌گویی مدیریت شهری و تسهیل شکل‌گیری و گسترش نهادهای محله‌ای است. برنامه‌های بهسازی آتی باید با فعالیت‌های توانمندسازی آغاز شوند تا به واسطهٔ آن‌ها به تدریج صوَر نوینی از سرمایهٔ اجتماعی پدید آید و مشارکت و همکاری ساکنان در امور محله تسهیل گردد. شبکه‌های اجتماعی سنتی نیز باید متزایداً به ابزارهایی جهت بهسازی محلات تبدیل شوند. فقدان تحرک ساکنان جهت بهبود محلات را می‌توان با شکل دادن و تشویق گروه‌های خودیار، بهبود آموزش و ارتقای آگاهی‌ها (نسبت به حقوق فردی و فرصت‌های موجود) جبران کرد.

منابع

- پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن (۱۳۸۴الف)، **گزارش امکان‌سنجی ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی با دیدگاه شهرنگر در بندرعباس**، تهیه‌شده توسط شرکت ساپ (سازمان عمران و بهسازی شهری).
- پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن (۱۳۸۴ب)، **گزارش امکان‌سنجی ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی با دیدگاه شهرنگر در کرمانشاه**، تهیه‌شده توسط شرکت تدبیرشهر (سازمان عمران و بهسازی شهری).
- پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن (۱۳۸۴ج)، **گزارش امکان‌سنجی ساماندهی و توانمندسازی سکونتگاه‌های غیررسمی با دیدگاه شهرنگر در زاهدان**، تهیه‌شده توسط شرکت معماران عرش (سازمان عمران و بهسازی شهری).
- پروژهٔ بهسازی شهری و اصلاحات بخش مسکن (۱۳۸۸)، **گزارش نهادینه‌سازی فرآیند بهسازی شهری در ایران**، تهیه‌شده توسط شرکت توسعه و آمایش البرز (سازمان عمران و بهسازی شهری).
- دبیرخانهٔ ستاد ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی (۱۳۸۲)، **سند ملی توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه‌های غیررسمی**، سازمان عمران و بهسازی شهری.
- کاکویی، حسین و همکاران [زیر نظر] (۱۳۸۲)، **حاشیه‌نشینی و اسکان غیررسمی در ایران**، تهران: دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.
- مرکز آمار ایران (۱۳۸۳)، **درآمد و هزینهٔ خانوار**، تهران: مرکز آمار ایران.
- مرکز آمار ایران (۱۳۸۵)، **نتایج سرشماری نفوس و مسکن**، برگرفته از وبگاه مرکز آمار (salnameh.sci.org.ir).

- UN-HABITAT (2003), *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlement 2003*, London: Earthscan.
- UN-HABITA (2006a). *Analytical Perspective of Pro-poor Slum Upgrading Frameworks*, UN-HABITAT.
- UN-HABITAT (2006b), *Enabling Shelter Strategies*, Nairobi: UN-HABITAT.
- World Bank (2004), *Project Appraisal Document: Urban Upgrading and Housing Reform Project*, World Bank document (www.worldbank.org).