**2-1- تعریف و ساختیابی اسکان غیررسمی 5**

**2-2- ویژگی های سکونتگاه های غیر رسمی 6**

**2-2-1- اقتصادی 7**

**2-2-1-1- مفهوم بخش غیررسمی اقتصاد 8**

**2-2-2- فرهنگی 10**

**2-2-3- اجتماعی 10**

**2-2-4- حقوقی 10**

**2-2-4-1- انواع مالکیتها و نحوه تملک 11**

**2-2-5- کالبدی 11**

**2-2-5-1- انواع استقرار و مکانیابی 12**

**2-2-6- مسکن 12**

**2-2-7- بافت سکونتگاهها و ساختار شبکه ارتباطی 13**

**2-2-8- دسترسی به خدمات و امکانات روبنایی و زیربنایی 13**

**2-3- مروری بر سیر اسکان غیررسمی در جهان 15**

**2-4- روند تکوین و تکامل سکونتگاههای غیررسمی 16**

**2-4-1- تهاجم سازمان یافته 17**

**2-4-2- تصرف خزنده 18**

**2-4-3- بازتقسیم زمین 18**

**2-5- طبقه بندی سکونتگاه های غیر رسمی 19**

**2-6- بررسی دلایل شکل گیری اسکان های غیررسمی در کشورهای در حال توسعه 21**

**2-6-1- عوامل ساختاری جامعه 23**

**2-6-2- عوامل سازمانی 23**

**2-6-3- فقدان سیستم های حمایتی و مشارکتی 23**

**2-6-4- فعالیتهای باندهای (مافیایی) نامشروع زمین 24**

**2-6-5- ناکارآمدی سیاستهای تأمین مسکن 24**

**2-6-6- غیرقابل استطاعت بودن واحدهای مسکونی برای فقرای شهری 24**

**2-7- فقر شهری و ارتباط آن با اسکان غیررسمی 25**

**2-7-1- تعریف فقر: 25**

**2-7-2- فقر و اسکان غیر رسمی 26**

**2-8- شناخت برنامه نهادهای جهانی مرتبط با اسکان غیررسمی و دیدگاههای آنها 28**

**2-8-1- بانک جهانی (Word Bank) 28**

**2-8-2- هبیتات(UN-HABITAT) 30**

**2-8-3- برنامه عمران ملل متحد (UNDP) 32**

**2-9- رویکردهای فلسفی- سیاسی نسبت به سکونتگاههای غیررسمی 33**

**2-9-1- دسته اول: لیبرال 33**

**2-9-2- دسته دوم: رادیکالی 33**

**2-9-3- دسته سوم: جامعه گرایی 34**

**2-10- رویکردهای مداخله در توسعه سکونتگاه های غیررسمی: 34**

**2-10-1- دوره اول (دهه 1960) 35**

**2-10-1-1- رویکرد نادیده انگاری 37**

**2-10-1-2- رویکرد حذف و تخلیه اجباری 38**

**2-10-1-3- رویکرد مسکن عمومی: 39**

**2-10-2- دوره دوم (دهه 1970) 40**

**2-10-2-1- رویکرد زمین و خدمات 42**

**2-10-2-2- رویکرد ارتقاءبخشی (بهسازی) 43**

**2-10-2-3- توسعه اندک افزا (افزایشی) 46**

**2-10-2-4- رویکرد خودیاری 46**

**2-10-3- دوره سوم (دهه 1980) 47**

**2-10-3-1- رویکرد ارتقای محیطی 49**

**2-10-3-2- رویکرد توانمندسازی 51**

**2-10-4- دوره چهارم (دهه اخیر) 58**

**2-10-4-1- حکمروایی خوب 58**

**2-11- جمع بندی و نتیجه گیری 65**

**2-12- اهمیت سرمایه اجتماعی 68**

**2-13- تعریف سرمایه اجتماعی 69**

**2-14- گونه های مختلف سرمایه اجتماعی 70**

**2-14-1- سرمایه اجتماعی درون گروهی 71**

**2-14-2- سرمایۀ اجتماعی بین گروهی 71**

**2-14-3- سرمایۀ اجتماعی ارتباطی 71**

**2-15- دیدگاه های نظری سرمایه اجتماعی 72**

**2-15-1- دیدگاه مبتنی بر اجتماع محلی 72**

**2-15-2- دیدگاه شبکه ها 73**

**2-15-3- دیدگاه نهادی 74**

**2-15-4- دیدگاه هم افزایی 75**

**2-16- عوامل موثر بر ایجاد، حفظ و نابودی سرمایۀ اجتماعی 76**

**2-16-1- بستگی شبکه های اجتماعی 76**

**2-16-2- ثبات 77**

**2-16-3- ایدئولوژی 77**

**2-16-4- وابستگی افراد به یکدیگر 77**

**2-17- سنجش سرمایه اجتماعی 78**

**2-17-1- الگوهای اندازه گیری سرمایه اجتماعی 78**

**2-17-2- سطوح تحلیل 79**

**2-17-2-1- سطح خرد 79**

**2-17-2-2- سطح میانی 80**

**2-17-2-3- سطح کلان 80**

**2-18- ابعاد سرمایه اجتماعی 81**

**2-19- شاخصهای سرمایۀ اجتماعی 81**

**2-20- جمع بندی و نتیجه گیری 85**

2-1- تعریف و ساختیابی اسکان غیررسمی

اصطلاح حاشیه­نشینی یا سکونتگاه­های حاشیه­ای، بر فرآیند تاریخی دلالت دارد که شکل­هایی از تأمین مسکن و اسکان گروه­های کم­درآمد را، همچون زاغه یا آلونک­نشینی به شکل­های پراکنده یا متمرکز، تصرف عدوانی و سازمان یافته­ی اراضی در قالب جنبش­های اجتماعی خودجوش، تا جنبۀ سوداگرانه به خود گرفتن این روند به شکل خانه­سازی و تفکیک غیررسمی زمین، به ویژه در مناطق روستایی، را دربرمی­گیرد. با توجه به روند ساختیابی این پدیده در زمان و مکان­های گوناگون، اصطلاح­های دیگری نیز مانند؛ سکونتگاه­های خودرو[[1]](#footnote-1)، برنامه­ریزی نشده[[2]](#footnote-2)، غیرقانونی[[3]](#footnote-3)، غیررسمی[[4]](#footnote-4)، یا نابسامان و غیرمنتظم[[5]](#footnote-5) برای آنها به کار برده­اند که هیچکدام به­تنهایی الزاماً نمی­تواند تمامی وجوه آن را توصیف کند. زیرا ساختیابی این پدیده در امتداد زمان و مکان­های گوناگون می­تواند به شکل­های متنوعی روی دهد. بنابراین، گزینش مفاهیم گوناگون از یکسو بر توصیف و شناخت سیر تحول این پدیده دلالت می­کند و از سوی دیگر، می­تواند بیانگر راه­حل برگزیده­ای برای مواجه با آن نیز باشد. در دهه هفتاد (میلادی) اصطلاحات تصرف عدوانی، سکونتگاه­های برنامه­ریزی نشده یا غیرقانونی، بر راه­حل­هایی دلالت می­کردند که عمدتاً بر سیاست تخریب این سکونتگاه­ها و جابجایی اجباری ساکنان آن مبتنی بود. در اواخر دهه هشتاد، به تدریج پس از طرح شدن مفهوم بخش غیررسمی اقتصاد از سوی سازمان جهانی کار، به مثابه بخشی از بازار اشتغال، اصطلاح سکونتگاه­های غیررسمی نیز به تدریج رایج شد تا از این رهگذر در حکم بخشی از بازارهای غیررسمی زمین و مسکن که نیاز اقشار کم­درآمد شهری از دیدگاهی حقوقی، و در نتیجه مخالفت با تخریب و تجدید اسکان اجباری دلالت می­کرد، و از سوی دیگر می­توانست با این سوء تعبیر همراه شود که رسمی کردن و بهسازی این گونه سکونتگاه­ها به معنای تعمیم معیارها و قوانینِ شهرسازیِ با برنامه رسمی است.

از مجموعه این مفاهیم، و سیر تحول تاریخی آن می­توان ساختیابی اسکان کم­درآمدهای شهری را به دو مرحله تقسیم کرد. مرحله نخست؛ را می­توان به روند مهاجرت­ها از نقاط روستایی و شهرهای کوچک به نقاط شهری بزرگ در مقیاس ملی و منطقه­ای نسبت داد، و آن را در حکم مرحله­ای گذرا از روند تأمین مسکن گروه‌های کم­درآمد شهری به شمار آورد، زیرا هنگامی مهاجرت تحقق می­یابد که بخت­های اجتماعی افراد برای تأمین درآمد و اشتغال، تحت تأثیر وضعیت اقتصادی یا اقلیمی- جغرافیایی در مبدا به شدت رو به کاهش می‌گذارد، و به این ترتیب مهاجرت تنها به معنای پویایی یا جابجایی مکانی نیست، بلکه شکلی راهبردی برای بقا پیدا می‌کند. مرحلۀ دوم زمانی آغاز می­شود که با افزایش بهای مسکن و خدمات شهری و ناکارآمدی سیاست‌های به اجرا گذارده شده، به تدریج بر شمار گروه­هایی افزوده می­شود که نمی­توانند از عهدۀ این گونه هزینه­ها برآیند و رانش گروه­های کم­درآمد شهری به سوی نواحی پیرامون شهری آغاز می­شود؛ می­توان از این پدیده به عنوان سرریز اقتصادی- اجتماعی شهرهای بزرگ یا به بیان دیگر به حاشیه رانده شدن شهروندان سابق یاد کرد. به این ترتیب، برخلاف تصور موجود، ساکنان اینگونه سکونتگاه­ها فقط مهاجران روستایی نیستند، بلکه با گذشت زمان شمار چشمگیری از آنها را افراد شاغل در بخش رسمی اقتصاد شهرهای بزرگ تشکیل می­دهند. افزون بر این، تهدید دائمی و پیوسته در جهت تخریب این گونه سکونتگاه­ها، و به رسمیت شناخته نشدن نحوۀ تأمین مسکن در آنها که سرمایه اصلی گروه­های کم­درآمد و بخشی از سرمایه اقتصادی کل جامعه محسوب می­شود، یکی از عوامل موثر بر ناپایداری اینگونه سکونتگاه­ها و از موانع قرار گرفتن آن­ها در متن روند برنامه­ریزی شهری، تشدید انزوای اجتماعی و در نهایت عدم تمایل به مشارکت در برنامه­های بهسازی و ارتقای کیفیت سکونت به شمار می­آیند (جواهری­پور، 1381: 86-83).

در نهایت در تعریف کلی از سکونتگاه های غیررسمی می توان به ویژگی­های کلی آن­ها اشاره کرد:

- به حاشیه رانده شدن و فرو افتادن در انزوای اجتماعی ناشی از عدم بهره­مندی از منابع و ملحوظ نشدن به عنوان گروه­های هدف در برنامه­ریزی(جواهری­پور، 1381).

- گسست کالبدی از پیکره شهر و درهم ریختگی درونی از حیث فقدان یا کمبود خدمات شهری(جواهری­پور، 1381).

- مکان زندگی فقرا و با شرایط نامناسب مسکن (world urban forum1)[[6]](#footnote-6).

- وجود ساخت و ساز های غیرقانونی و فاقد طرح های شهری Hernández,2009)).

- دارای نرخ بالایی از جرم و جنایت، خودکشی، اعتیاد و بیماری، اما با پتانسیل و انگیزه بسیار بالا برای تغییر شرایط زندگی .(Gerster, 1978, p.116)

- ساخت بنا بدون رعایت حق قانونی زمین یا بدون مجوز ساختمان و پروانه ساخت Srinivas,2011)).

- عدم پذیرش جامعه شهری و سازمان­های حاکم بر آن نسبت به پذیرش آنها به عنوان شهروند(ارباب، 1386، 54).

2-2- ویژگی های سکونتگاه های غیر رسمی

هر چند شاید نتوان به یک تعریف جامع و فراگیر در توصیف ویژگی­های این نواحی رسید که تمامی وجوه حاکم بر این مناطق را بازگو نماید، لیکن در یک برداشت کلی می­توان ایجاد این نواحی در شهرها را جزیی از فرایند عدم تعادل شهری/منطقه­ای و سازگاری دوگانه اقتصادی در جامعه تلقی کرد که منجر به تغییر مکانی جمعیت از نواحی فقیر و توسعه نیافته روستایی به سمت و سوی نواحی برتر شهری می­گردد(داداش­پور و علیزاده،36:1390). سکونتگاه­های انسانی، اعم از شهری و روستایی دارای مشخصات ویژه­ای می­باشند. در پراکنش فضایی سکونتگاه­های شهری هم گروه­های مختلف مردم با پایگاه­های اجتماعی و اقتصادی متفاوت استقرار یافته­اند که تفاوت­های خاصی در جنبه­هایی از قبیل خصوصیات کالبدی، مسکن، فرهنگ برخوردهای اجتماعی، عملکردهای اقتصادی، واکنش های رفتاری و روانی و بالاخره مشارکت در مسائل سیاسی نشان می­دهند. این موارد در مقیاس کوچک­تر در حد یک واحد مسکونی و یک خانوار نیز برای کلیه جوامع صادق است و اسکان­های غیررسمی هم جزئی از این کل است که برای تمام واحدهای مسکونی و خانوارهای ساکن در آن­ها خصوصیاتی مختص به خودشان می­توان تصور کرد(زمانی،35:1379). اما به دلیل گستردگی پدیده حاشیه­نشینی در اغلب شهرها و خصوصاً شهرهای بزرگ برای آن که بتوان تصویری جامع و در عین حال تعمیم­پذیر برای تمامی سکونتگاه­های غیررسمی به دست داد، برخی از محققین خصوصیاتی را برای آن برشمرده­اند(Srinivas,1997,p.2). ویژگی­های کلی اسکان­های غیررسمی را می­توان در ابعاد زیر خلاصه کرد:

2-2-1- اقتصادی

عامل اساسی و بنیادی شکل­گیری و دگرگونی سکونتگاه­های غیررسمی، گونه­ای خاص از شهرنشینی است که نه بر پایه رشد صنعتی و مولد و نه برخاسته از نیازهای واقعی توسعه ملی شکل گرفته و با تمرکز شدید فعالیت­ها و خدمات در مراکز و نقاط معدودی از سرزمین، عامل مهمی از فعالیت­ها و خدمات در مراکز و نقاط معدودی از سرزمین، عامل مهمی از جذب جمعیت گردیده و آنگاه برای پاسخگویی به «مصرف انبوه» شهرنشینان، تمرکز فزایندۀ بخش خدمات و شکل­گیری مشاغل تبعی و حاشیه­ای را موجب می­شود. سرانجام این دور جذب بخش وسیعی از جمعیت رانده شده از روستاها و عدم امکان ادغام آن­ها در نظام اقتصادی و کالبدی شهر است. از طرفی با توجه به تخریب زیرساخت­های تولیدی جامعه روستایی و عدم تطابق آن با شرایط و شیوه­های جدید تولید و توزیع، سیل دم­افزون جمعیت به سمت شهرها، مراکز شهری بزرگ و بخصوص پایتخت سرازیر می­شود؛ انبوه این مهاجران روستایی در مشاغل حاشیه­ای و خدماتی صرف مشغول بکار می­شوند. آن­ها که فاقد مهارت­ها و دانش فنی لازم هستند در برخورد با ساختار دوگانه شهر (مدرن، سنتی-رسمی، غیررسمی و...) در فعالیت­هایی جذب می­شوند که عمدتاً غیررسمی نامیده شده است. بخش غیررسمی در اقتصاد شهری جهان سوم نقش قابل توجهی داشته و تفکیک آن از بخش رسمی ممکن نیست. این بخش که پناهگاه انبوه جمعیت شهری جهان سوم محسوب می­شود، کارکردهای بسیار متنوع و متعددی داشته و با بخش رسمی در ارتباط تنگاتنگ قرار دارد. از آنجایی که کم­درآمدهای شهری و حتی از قشرهای متوسط درآمدی در شهرهای جهان سوم در برخورد با قیمت بالای زمین و مسکن و نیز شرایط بازار رسمی مسکن قادر به تأمین زمین، سرپناه و مسکن برای خود نیستند، همین بخش در قالب «بازار غیررسمی زمین و مسکن» اشکال متنوع و متفاوتی از مسکن را برای آنان فراهم می­کند. یکی از مهم­ترین آن­ها مسکن و سکونت در سکونتگاه­های غیررسمی است. به این ترتیب مسکن غیررسمی و سکونتگاه غیررسمی مأوای بخش مهمی (گاه تا 70 درصد) از جمعیت حوزه شهرهای بزرگ در جهان سوم شده و در واقع بخش مهمی از فرایند زندگی و چرخه زندگی این بخش از شهروندان جهان سومی را تشکیل می­دهد(شیخی، 39:1380). در ادامه مفهوم بخش غیررسمی در نظام اقتصادی به صورت خلاصه بیان شده است:

**2-2-1-1- مفهوم بخش غیررسمی اقتصاد**

واژه بخش غیررسمی را برای اولین بار رینولدز به کار برد. وی در سال 1969 مدلی ارائه کرد که در آن دو بخش شهری وجود داشت که یک بخش به نام خدمات مبادله­ای از کسانی تشکیل شده بود که در خیابان به اموری چون آرایشگری، دست فروشی، واکس­زنی و غیره می­پرداختند. توماس و دیگران در یک دسته بندی عام اقتصاد غیررسمی را به چهار بخش تقسیم می کنند که بخش غیررسمی یکی از بخش­های آن است(جی­جی توماس و دیگران، 5:1375-11). در این دسته­بندی اقتصاد غیررسمی به طور عام به چهار بخش تقسیم شده است:

الف- بخش خانوار: این بخش کالاها و خدماتی را تولید می کند که در خانوار مصرف می­شود. محصولات تولید شده در این بخش کمتر به بازار عرضه می­شود و قیمت شاخصی برای کالا و خدمات تولیدی آن وجود ندارد، در نتیجه ارزیابی ارزش کالا را دشوار می­کند و در نهایت در حساب­های ملّی نادیده گرفته می­شود.

ب- بخش نامنظم: فعالیت­های این بخش اگرچه غیرقانونی نیستند امّا کم و بیش شیوه انجام آن­ها از ماهیت غیرقانونی برخوردار است. این گروه فرار از مالیات، فرار از مقررات و تقلب در بیمه­های اجتماعی و دیگر مواردی از این دست را شامل می­شود.

ج- بخش غیرقانونی(جزایی یا جنایی): تولیدات بخش غیرقانونی شامل فعالیت­ها و تولید کالاها و خدمات خلاف قانون نظیر مال دزدی، اخاذی، تولید و خرید و فروش مواد مخدر، فحشا و از این دست می باشد.

د- بخش غیررسمی: که شامل تولیدکنندگان جزء و کسبه و پیشه­وران بدون کارگر و کارکنان خدمات تجاری و حمل و نقل و دیگر خدمات غیررسمی است.

در تعریف سازمان بین­المللی کار "بخش غیررسمی متشکل از فعالیت­های خوداشتغالی در مقیاس کوچک (یا بدون کارگر مزدبگیر) و خصوصاً در سطح ساده­ای از نظر سازماندهی و فن­آوری است که با هدف اصلی ایجاد اشتغال و درآمد تشکیل می­شود. این گونه فعالیت­ها معمولاً بدون تأیید اصولی مقامات انجام می شود و از مسائل اداری و اعمال قوانین و مقررات به دور است"(سازمان بین­المللی کار،20:1377).

در بخش غیررسمی عناصر بسیار نامتجانس­اند، بازیگران و افراد شاغل طیف وسیعی را از کارگران مستقل، خوداشتغالان خانوادگی، شاغلان مشاغل خرد، کارگران کم مزد، شاگردان و مزدبگیران شامل می­شود. فعالیت­ها نیز طیف وسیعی را از مشاغل خردی چون واکسی و دست­فروشان جزء و بازده کم تا سرمایه­گذاری­هایی در تولید و یا حمل و نقل که دارای بازده بالایی هستند را شامل می­شود. اما عموماً فعالیت در این بخش از لحاظ مقیاس و سرمایه و هم از نظر تعداد شاغل محدود است(Ibib).

میزان اشتغال نیروی کار شهری در بخش غیررسمی به علت ثبت نشدن اطلاعات این بخش به درستی مشخص نیست و ارقام متفاوتی ارائه شده است. بررسی بخش غیررسمی در شهرهای ایران نشان می دهد که چون دیگر شهرهای در حال توسعه، بیشتر شاغلان آن را مهاجران عموماً روستایی تشکیل می­دهد، البته این بدان معنی نیست که تمام آنان مهاجر هستند بلکه بسیاری از شهرنشینان قدیمی نیز در این عرصه شاغل­اند. اکثر شاغلان بخش غیررسمی از کم­درآمدان شهری­اند که در محلات فقیرنشین ساکن­اند و از وضعیت درآمدی و معیشتی پایین­تر از میانگین شهر برخوردارند، از نظر برخورداری از سواد و تحصیلات، شاخص­های بهداشتی و تسهیلات زندگی به همین ترتیب (برای نمونه ن.ک.به: ایراندوست 1383، عظیمی 1380، شیخی 1369)[[7]](#footnote-7).

اسمیت ویژگی های بخش غیررسمی را در مقابل بخش رسمی به شرح جدول زیر شرح می دهد:

**جدول 2-1- ویژگی­های بخش رسمی و غیررسمی**

|  |  |
| --- | --- |
| **بخش غیررسمی** | **بخش رسمی** |
| * ورود آسان * تسلط داده­های محلی(اتکا به شرایط محلی و بومی) * تسلط دارائی خانواده(اتکا بر دارائی خانوار) * فعالیت کوچک مقیاس(و کارگاهی) * نظام تولیدی کاربر * فن­آوری سنتی و محلی * مهارت غیرکلاسیک و غیرمدرسه­ای(آموزش غیررسمی) * بازار نامنظم/رقابتی * فقدان مجوز، تعرفه، مالیات و... | * ورود مشکل(و با شرایط از پیش تعیین شده رسمی) * اتکا بر داده­های خارجی و شرایط غیرمحلی و غیربومی * اتکا بر شراکت و دارائی شرکتی * فعالیت بزرگ مقیاس(کارخانه­ای­) * نظام تولیدی سرمایه بر * فن­آوری فرامحلی و پیشرفته و به روز * مهارت­های کلاسیک و آموزش رسمی * بازارهای مطمئن(اتکا بر بازاریابی و بازار هدف) * وجود مجوزها، مصوبه ها، تعرفه و مالیات­ها و ... |

(مأخذ: اسمیت؛87:1377)

2-2-2- فرهنگی

علاوه بر عوامل و زمینه های اقتصادی که نفشی تعیین کننده و قاطع در تأمین مسکن و شکل دهی سکونتگاه­های غیررسمی دارند و شکل­دهی و دگرگونی این سکونتگاه­ها را عده­ای یکسره ناشی از عوامل اقتصادی، بخش غیررسمی اقتصاد و بازار غیررسمی زمین و مسکن می­دانند ولی عوامل و زمینه­های فرهنگی و اجتماعی نیز نقش مهمی در نحوه پاسخ کم­درآمدهای شهری به حل مسئله مسکن و زمین داشته­اند. مشخصه­ها و ویژگی­های فرهنگی چون ارزش­ها و اعتقادات، مذهب، نظام خویشاوندی، روابط قومی ونژادی، هنجارهای قانونی، سازمان­یافتگی اجتماعی و نظام گسترده­ای از ارزش­ها و هنجارهای حاکم بر روابط فردی و جمعی در درون اجتماع و نیز در ارتباط با دولت بر نحوه شکل­گیری سکونتگاه­های حاشیه­ای موثر است.

بر این اساس شاهد تفاوت­های چشمگیری در مکان و زمان­های متفاوت در زمینه شکل، فرم و عملکرد سکونتگاه­های حاشیه­ای هستیم. این تفاوت­ها، بیش از آنکه توسط عوامل اقتصادی صرف قابل توضیح باشند، ناشی از عوامل و زمینه­های فرهنگی-اجتماعی هستند. نحوه سازمان­یافتگی اجتماعی، شیوه پاسخ به محرک­های محیطی، مذهب، نظام خویشاوندی و پیوندهای اجتماعی، سابقه شهرنشینی و نیز ارزش­ها و هنجارهای مورد پذیرش ساکنان این سکونتگاه­ها اساساً نوع و نحوه واکنش آن­ها را در زمان­ها و مکان­های مختلف، متفاوت کرده و محصول نهایی آن نیز تفاوت گسترده شکل و عملکرد این سکونتگاه­هاست (صالحی و خدائی،177:1390).

2-2-3- اجتماعی

از ویژگی­های اجتماعی می­توان به سطح پایین سواد، مخصوصاً در زنان و سهم بالای مهاجرین در کل جمعیت ساکن (هادی­زاده،20:1382)، دسترسی نامناسب و حداقل به امکانات و تسهیلات شهری (مانند آب لوله کشی، برق، شبکه گاز و تلفن)، تراکم بالا و رشد زیاد جمعیت اشاره نمود (داداش­پور و علیزاده، 36:1390).

2-2-4- حقوقی

اغلب ساکنان این سکونتگاه­ها، فاقد مالکیت زمین هستند که خانه خود را روی آن ساخته­اند. این زمین می­تواند زمین­های دولتی و خصوصی خالی از سکنه و یا قطعات زمین حاشیه شهر مانند زمین­های باتلاقی نامطلوب باشد؛ بنابراین زمانی که زمین مولد نیست تا توسط صاحبان آن استفاده شود برای یک تصرف­کننده غیرمجاز مناسب است تا خانه خود را بر روی آن بسازد (هادی­زاده، 20:1382)[[8]](#footnote-8).

**2-2-4-1- انواع مالکیت­ها و نحوه تملک**

ساکنان اولیه با لحاظ معیارهایی که ذکر شد، زمین مورد نیاز را به اشکال متفاوتی تصرف یا تملک می­کنند. این اشکال در یک دسته بندی کلی شامل؛ تصرف تدریجی غیرقانونی، تهاجم و تصرف گسترده و یکباره (خودجوش یا سازمان­یافته) و استیجار، بخصوص در سال­های اخیر خرید یا اجاره زمین از مالکانی که اراضی خود را به صورت غیرقانونی تفکیک و واگذار می­کنند، است(صالحی و خدائی، 184:1390).

به طور کلی محله­های حاشیه­نشین عمدتاً بر روی زمین­های عمومی (دولتی، وقفی،...) تشکیل می­شود. در این زمین­ها بیرون راندن ساکنان و درگیری کم­تر است. زیرا معمولاً دولت برای جلوگیری از تنش­های سیاسی از درگیری مستقیم با زاغه­نشینان پرهیز یا سعی می­کند قبل از جابجایی و بیرون راندن آن­ها به نوعی مسکن یا زمین جایگزین فراهم سازد. همچنین بر روی زمین­هایی که مالکیت آن­ها چندان معلوم نیست یا مالکان آن­ها در محل حضور ندارند، نمی­توان اقدامات سریع و مداومی را جهت تخلیه زمین یا تخریب آن­ها انجام داد. نوع دیگر، مالکیت خصوصی و تملک زمین­هایی است که مالک آن توانسته آن را به قطعات کوچک تفکیک کند ( به صورت قانونی و یا قولنامه­ای و مشاع) و هر قطعه را در اختیار یک خانوار قرار دهد. این گونه محله­ها معمولاً از کیفیت بهتری (نسبت به موارد دیگر) برخوردار است(آقابخشی،8:1382).

پس از تصرف زمین، سرپناهی موقت به سرعت بر آن بنا می­شود و هسته اول سکونتگاه بر اراضی خالی پرت و دورافتاده یا در اراضی کشاورزی پیوسته روستاهای پیرامون شهر اصلی شکل می­گیرد. معمولاً ابتدا اراضی متصل به محور اصلی یا دارای موقعیت مناسب مد­نظر قرار می­گیرند(صالحی و خدائی، 184:1390). نکته قابل توجه آن است که به­رغم اینکه در سال­های اخیر تصرف عدوانی کاهش یافته و شکل تفکیک غیرقانونی غالب است، اما در هر حال غیررسمی/غیرقانونی بودن تصرف زمین هنوز مبنای شکل­گیری سکونتگاه­های حاشیه­ای و خودروست(شیخی، 94:1380).

2-2-5- کالبدی

بهداشت نامناسب محیط، سیستم آبرسانی نامناسب، ایجاد واحدها بدون رعایت معیارهای فنی، روشنایی نامناسب معابر، فقدان پوشش معابر، کمبود و فقدان فضاهای آموزشی و مراکز بهداشتی (محمدی، 1387، 187-180)، کم­دوام و ابتدایی بودن مصالح اکثر ساختمان­ها، رشد خودانگیخته و بدون برنامه­ریزی و اعمال قوانین (Taleshi,2009,p.1236)، چهره فضایی خاص در مرکز یا حاشیه شهر (Liu,2006,p.99) را می­توان نام برد[[9]](#footnote-9).

**2-2-5-1- انواع استقرار و مکان­یابی**

اولین مرحله در مسیر شکل­گیری سکونتگاه­های حاشیه­ای استقرار و مکان­یابی است که عمدتاً توسط معیارهایی چون ارزانی و دسترسی به زمین، نزدیکی و دسترسی مناسب به محل کار و نیز در فاصله­ای نه­چندان دور از شهر اصلی (حدود 30-20 کیلومتر) صورت می­گیرد. به طور کلی نوع استقرار و مکان­یابی محله­های حاشیه نشین را می­توان به دسته­های زیر تقسیم­بندی کرد (آقابخشی،4:1382)[[10]](#footnote-10)؛

الف) بافت­های قدیمی و متروکه داخل شهر

ب) بافت­های حاشیه­ای داخل محدوده قانونی شهر

ج) بافت­های حاشیه­ای و زاغه­ای کنار شهر

د) نواحی زاغه­نشین حومه شهر(توسعه جداگانه)

2-2-6- مسکن

مسکن در سکونتگاه­های غیررسمی از ویژگی­های کلی زیر برخوردار است:

1. سطح قطعات تفکیکی و سطح زیربنای مسکونی بسیار کوچک است.
2. سطح اشغال در قطعه بسیار بالاتر از حدود متعارف و استاندارد است. درنتیجه فضای باز واحد مسکونی ناچیز و بسیار کم است.
3. اکثر ساختمان­ها یک طبقه هستند و متوسط واحد مسکونی در هر ساختمان حدود یک واحد است.
4. میانگین تعداد اتاق در واحد مسکونی بسیار پایین است.
5. شاخص­های سرانه نظیر سرانه زمین مسکونی، سرانه زیربنا، سرانه اتاق به نفر و اتاق به خانوار بسیار پایین است.
6. شاخص های تراکمی نظیر نفر در واحد مسکونی، نفر در اتاق و خانوار در اتاق بسیار بالاست.
7. به­رغم استفاده از مصالح نسبتاً بادوام در ساخت مسکن، به لحاظ استفاده از مصالح بازیافتی، نوع اجرا و ساخت و عدم تبحر سازندگان در سکونتگاه­های خودرو ساختمان­های موجود کم­دوام و بی­دوام هستند.
8. عمر ساختمان­ها اغلب کمتر از ده سال است، اما به­رغم نوساز بودن و استفاده از مصالح بادوام، چهره این سکونتگاه­ها حاکی از فرسودگی و بی­دوامی است.
9. ساخت و ساز مسکن عمدتاً شبانه انجام می­شود و ساکنان سکونتگاه­های خودرو بر تآثیر عملیات غیرقانونی بر روند ساخت و ساز وقوف کامل دارند.
10. ساختمان­ها اغلب فاقد نماسازی هستند.
11. روند ساخت مسکن در این سکونتگاه­ها در حال تغییر است و از عملیات تکمیل کردن محل سکونت توسط ساکنان به سوی خرید مسکن از بساز و بفروش­های محلی در حال تبدیل است(داودپور،1384: 187-184).

2-2-7- بافت سکونتگاه­ها و ساختار شبکه ارتباطی

بافت سکونتگاه­های غیررسمی و ساختار شبکه ارتباطی در این سکونتگاه­ها دارای ویژگی­های کلی به شرح ذیل می­باشد:

1. وجود زمین­های خالی رها شده در داخل بافت بسیار چشمگیر است.
2. شبکه­های داخل بافت تنگ و باریک بوده و امکان آمد و شد وسایل نقلیه در داخل بافت کمتر وجود دارد.
3. شبکه­ها فاقد پوشش مناسب بوده و تقریباً همگی خاکی هستند.
4. شبکه­ها فاقد تداوم بوده و در بسیاری از موارد مسدودند.
5. سلسله­مراتب فضایی در بافت وجود ندارد (داودپور،1384: 186-187).

2-2-8- دسترسی به خدمات و امکانات روبنایی و زیربنایی

سکونتگاه­های غیررسمی معمولاً از نظر دسترسی به خدمات و امکانات در سطح بسیار پایینی بسر می­برند به گونه­ایی که فاقد اکثر خدمات شهری هستند. داودپور ویژگی­های کلی این سکونتگاه­ها را در دسترسی به خدمات به صورت زیر تشریح کرده است:

1. از نظر دسترسی به فضاهای خدماتی فقط خدمات اولیه در حد خدمات مرکز محله­ای (مسجد، مغازه­های خرده­فروشی و دبستان و درمانگاه) پوشش کامل دارد.
2. فاقد فضاهای خدماتی ورزشی (زمین بازی بچه­ها، زمین ورزشی)، فضای سبز (پارک،درختکاری) و فضای فرهنگی (سینما، فرهنگسرا، کتابخانه) است. به عبارت دیگر فضاهای گذران اوقات فراغت وجود ندارد.
3. به دلیل فقدان امکانات گذران اوقات فراغت از معابر به عنوان مکانی برای گذران اوقات فراغت زنان، بازی کودکان و گردهمایی مردان استفاده می­شود. همچنین معابر به عنوان فضای خرده­فروشی برای فروشندگان دوره­گرد نیز استفاده می­شود (داودپور، 186:1384).

بر اساس جمع­بندی مطالعات مرکز سکونتگاه های انسانی ملل متحد[[11]](#footnote-11) مهم ترین ویژگی های سکونتگاه های فقیر نشین به شرح زیر است (UN-HABITAT,2003:11)[[12]](#footnote-12):

* فقدان خدمات پایه و تسهیلات بهداشتی، آب، فاضلاب و ...
* مسکن غیر استاندارد، غیر قانونی و یا غیر رسمی و نبود حداقل معیارها و مواد و مصالح نامناسب
* تراکم بالا و ازدحام و پایین بودن سرانه کاربری ها
* شرایط زندگی ناسالم و موقعیت خطرناک و به دور از ایمنی
* نبود تامین حق سکونت با وجود شرایط غیر رسمی و غیر قانونی
* فقر و محرومیت اجتماعی، فقر درآمد و دسترسی، فقر قدرت و ناتوانی گروه های اجتماعی
* اندازه سکونتگاه ها باید از یک حداقل(700 متر مربع) بیشتر باشد و شامل خانه های کم شمار و پراکنده نمی شود.

از مهم ترین ویژگی های سکونتگاه های غیر رسمی در ایران به جز آنچه که به صورت عمومی در بالا بدان اشاره شد، می توان از مواردی چون مسکن سازی شتاب زده و خارج از برنامه رسمی شهر، پیوستگی عملکردی با شهر اصلی علی رغم گسست کالبدی، وجود زمینه برای ایجاد ناهنجاری های سیاسی و اجتماعی، وجود شغل های کاذب، وضعیت کالبدی نامتعارف و سیمای بصری نازیبا و ... نام برد (اژدری، 1387، 7). ساکنان سکونت گاه های غیررسمی در ایران، در ابعاد مختلف زندگی شهری شامل بعد کالبدی(مسکن نامتعارف)، بعد اجتماعی(رفتارهای اجتماعی جدا از جامعه شهری) و بعد اقتصادی (ویژگی های اشتغال، درآمد و مهارت) از سایر ساکنان شهر متمایز می شوند و در برابر همین محرومیت شدید، در برابر هر گونه آسیب اجتماعی بی دفاع­اند (ارباب، 1386، 55).

در مجموع، از مهم ترین ویژگی های اسکان غیر رسمی در ایران شامل موارد زیر است:

1. مهاجران غير بومي و افراد کم درآمد شهري بخش بزرگي از جمعيت اين مناطق را تشکيل ميدهند.
2. مناطق حاشيه نشين از نظر کيفيت مسکن به صورت نامناسب، غير استاندارد، فرسوده و رو به ويران بوده و نسبت به ساير مناطق شهري داراي ارزش و اجاره بهاي پاييني هستند.
3. از مشخصات و مشکلات مهم ديگر اين مناطق بالا بودن درصد بيکاري جمعيت فعال در آنها ميباشد.
4. تسلط فرهنگ فقر در بين مردم به علت پايين بودن درآمد افراد مشهود ميباشد.
5. بيسوادي يا کم سوادي، فقدان تخصص فني و حرفه اي، عدم بهره مندي از آموزش براي فراگيري مهارتهاي مورد نياز جامعه که در افزايش درصد بيکاري و پايين بودن درآمد افراد و برونداد فقراي شهري موثر بوده است (زنگی آبادی، 1384،85).

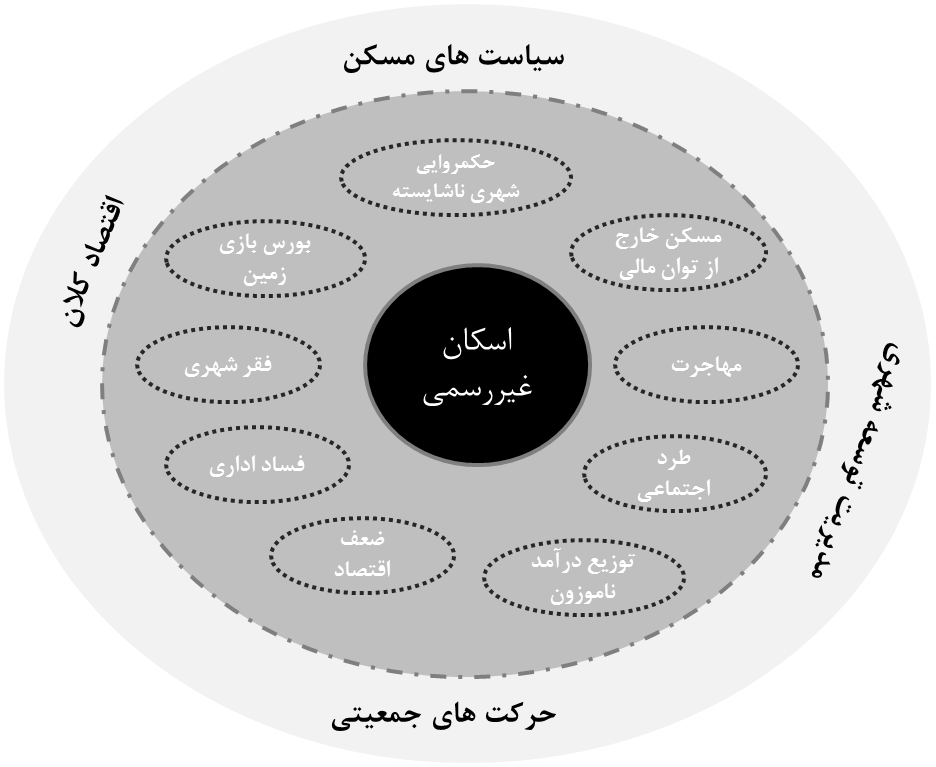
ساکنین این سکونتگاه ها شامل دو دسته اصلی هستند:

* دسته اول مهاجرینی هستند که از مناطق روستایی و حتی سایر شهرها به این نوع سکونتگاه ها مهاجرت کرده و با مبدا مهاجرت خود نیز دائما در ارتباط هستند (پیران،1367:50).
* دسته دوم افرادی هستند که از ساکنین همیشگی شهر بوده­اند ولی به علت فقر اقتصادی از محلات مختلف شهر خارج و به واحدهای مسکونی غیراستاندارد در سکونتگاه های غیر رسمی روی می آورند و جزء حاشیه نشینان محسوب می شوند(درکوش، 1372:121).

2-3- مروری بر سیر اسکان غیررسمی در جهان

با آغاز قرن 21، جمعیت جهان به بیشترین مقدار خود رسید و هم زمان با آن، میزان شهرنشینی نیز افزایش یافت، به طوری­که که در سال 2007 جمعیت شهرهای جهان، برای اولین بار در تاریخ زندگی بشر به بالای 50 درصد رسید. البته این روند در کشورهای در حال توسعه متفاوت از کشورهای توسعه یافته اتفاق افتاد، به طوری که نزدیک به 90 درصد جمعیت شهری جهان در شهرهای کشورهای در حال توسعه زندگی می­کنند. در این میان شهرهای آسیا و آفریقا با میزان رشد 4/2 درصد بیشترین رشد را تجربه کرده­اند(HABITAT,2003,P.25). مطالعه شهرنشینی در کشورهای در حال توسعه نشان می­دهد که در گذز نیم قرن اخیر جمعیت کشورهای در حال توسعه از حدود 300 میلیون نفر (17 درصد کل جمعیت دنیا در سال 1950) به حدود 2 میلیارد نفر (40 درصد در سال 2000) رسیده است و قریب به 90 درصد رشد جمعیت شهری جهان در طول دهه گذشته در کشورهای در حال توسعه رخ داده است(صرافی، 164:1380). ارتباط معیوب بین شهرها و روستاها در کشورهای جهان سوم و توانایی کم روستاها در مقابل شهرها، جریان مهاجرت به سمت شهرها را به وجود آورده و زندگی در حاشیه اقتصاد، اجتماع و کالبد شهر را بر جمعیت مهاجر تحمیل می­کند. شهرنشینی و رشد سریع آن در کشورهای در حال توسعه، تحت تأثیر مسایل اقتصادی- سیاسی و اکولوژی انسانی قرار دارد. مطالعات اکولوژی انسانی، نحوه رابطه روستاها با طبیعت و محیط اطراف را عامل تعیین کننده وضعیت آن­ها بیان می­کند و رشد و توسعه برون­زای کشورها، را عامل اصلی رشد بی­رویه شهرها تلقی می­کند. این گونه توسعه که به بازتولید فقر در شهرها منجر شده، مشکلات فراوانی را به وجود آورده و وضعیت مسکن و اجتماع شهری را به سوی نابسامانی می­کشاند(هادی­زاده،84:1382).

پس از جنگ جهانی دوم، کشورهای در حال توسعه با تقلید و الگوبرداری از کشورهای اروپایی، شهری شدن آرام گذشته را کنار گذاشته و روند توسعه شتابان را آغاز نمودند که این توسعه بر حذف سنت­های جامعه و ورود عناصر نو از خارج و تکیه بر فن­آوری کشورهای توسعه یافته مبتنی بود. اضمحلال در دوره استعمار به دلیل غارت و تحمیل اقتصاد تک محصولی و مصرفی به شهرها، و شروع توسعه برونزا در این کشورها بوده است. در دوران معاصر، سرمایه داری پس از ادغام و ورود به اقتصاد این کشورها، به تمرکز شدید صنایع و جمعیت در چند شهر بزرگ و یا یک شهر (پایتخت) را منجر شده و با عدم توسعه بخش کشاورزی و نارسایی­های موجود در بخش صنعتی و احیاناً شکست سیاست صنعتی شدن، که در بسیاری از کشورهای جنوب به وقوع پیوست، باعث به هم ریختن روابط متقابل و متعادل شهر و روستا شده و بستر لازم را برای تشدید فعالیت­های خدماتی فراهم آورد که با گسترش این فعالیت­ها از یک طرف و تشدید مهاجرت روستاییان به شهرها از طرف دیگر، رشد سریع شهرنشینی را موجب گردید(بیگدلی،54:1383). بارزترین پیامدهای این وضعیت نابسامان، شکل­گیری اسکان غیررسمی و یا حاشیه­نشینی در کشورهای در حال توسعه می­باشد. در شکل زیر به مهمترین عوامل موثری که در سیر تحول گفته شده سبب­ساز شکل­گیری و گسترش سکونتگاه­های غیررسمی شده­اند اشاره شده است.



**شکل 2-1- تاثیر عوامل داخلی و خارجی در پیدایش و توسعه سکونتگاه غیررسمی**

2-4- روند تکوین و تکامل سکونتگاه­های غیررسمی

تلاش بسیاری شده تا الگوهای قابل تعمیمی برای چگونگی تکوین و تکامل سکونتگاه های غیررسمی و محله های فقیرنشین شهری ارائه شود. با وجود زمینه های مشترک و مشابه در برخی کشورها، روند شکل گیری و تکامل این سکونتگاه­ها با توجه به گوناگونی­های اقتصادی و اجتماعی و جغرافیایی، بسیار متفاوت است و ارائه یک الگوی فراگیر ناممکن است؛ در میان تمامی الگوها یک اصل مشترک یافت می شود و آن این که روند شکل گیری این سکونتگاه­ها از یک پایه منطق اقتصادی در میان فقرا برخوردار است و چنانکه گیلبرت و گاگلر اشاره می کنند در مسئله مسکن واکنش فقیران در برابر فقر منطقی، نو و خردمندانه است(گیلبرت و گاگلر، 191:1375).

به طور معمول برای صاحب مسکن شدن، سه راه عمده پیش روی آن دسته از کم­درآمدهای شهری است که توان دست یابی به مسکن رسمی و متعارف را ندارند:

* **گزینه اول**- یافتن سرپناه در محله های فرسوده و فقیرنشین مرکز شهر یا محله غیررسمی است.
* **گزینه دوم**- تصرف و اشغال زمین هایی است که زمینه مناسبی برای سکونت آنان دارد.
* **گزینه سوم**- سکونت نیمه قانونی و خرید قطعه زمین بدون زیرساخت و از راه غیررسمی است.

هر سه حالت فوق جلوه­ای از توسعۀ پیش از برنامه­ریزی را نشان می دهد که یک چرخۀ معین را به دنبال دارد؛ این چرخه یک روند هنجاری اشغال، سکونت، ساخت، برنامه ریزی و توسعه غیررسمی و در نهایت، برنامه ریزی و نظم بخشی قانونی و تثبیت را طی می کند(Garau,2005:43).

صرف نظر از مورد نخست که هیچ جنبه غیررسمی ندارد، نتیجه دو مورد دیگر شکل گیری اسکان غیررسمی در شهر است که عموماً با سه الگوی رایج تشخیص داده شده است که کم و بیش با تجربه چند دهه اخیر ایران نیز مطابقت می کند(ایراندوست،89:1389).

1. تهاجم سازمان یافته
2. تصرف خزنده
3. بازتقسیم زمین فاقد مجوز

2-4-1- تهاجم سازمان یافته

در این شیوه، سکونتگاه های غیررسمی با تهاجم سازمان یافته و تاحدی به صورت غیررسمی هماهنگ شده و در فرایندی نسبتاً سریع شکل می گیرند، در این الگو غالباً بدون برنامه ریزی رسمی، بدون مجوز و عموماً به صورت عدوانی، زمین های خالی و مساعد تصرف شده و ساخت مسکن در ان به سرعت آغاز می شود. در این الگو خانه های یک شبه و خلق الساعه در کمترین زمان ممکن و با در دسترس­ترین مصالح برپا می شود؛ سکونتگاه­های نتیجه شده از این شیوه به "زورآباد" یا سکونتگاه­های عدوانی مشهورند که مشخصه بسیاری از شهرهای بزرگ کشورهای در حال توسعه به شمار می­روند(Pacione,2001:493).

در تصرف عدوانی عموماً تصرف­کنندگان دارای پیوندهای قومی محلی هستند که منافع مشترکی را احساس می­کنند و به وسیله اعضای اتحادیه­ها و گروه­های فعال غیررسمی سازمان می یابند. معمولاً زمین­های دولتی و یا متعلق به نهادهای مذهبی که نظارت بر آن­ها ضعیف است، در مقایسه با زمین­های خصوصی بیشتر در معرض هجوم و تصرف و تشکیل سکونتگاه­های غیررسمی هستند. روند تصرف تا تثبیت، کاملاً با مسائل سیاسی و فعالیت احزاب رابطه دارد و زمان تعطیل و ایّام خاص برای تصرف انتخاب می­شود. عملیات تصرف در زمانی مناسب و غالباً در بامداد صورت می­گیرد و فقرای بی­خانمان گروه گروه، با مینی بوس و کامیون و یا با پای پیاده به محل از پیش تعیین شده می­آیند. آنان با خود ابزار اولیه زندگی از جمله زیرانداز و حصیر و نیز نماد وطن­­پرستی، یعنی پرچم کشور را به همراه دارند. آنان ابتدا کلبه­ای را که بیشتر شبیه یک ایلگوی اسکیمویی است برپا می کنند و سپس در طول زمان به اصلاح و بهبود آن می­پردازند(De Soto,1998:20).

2-4-2- تصرف خزنده

دیگر شکلِ تصرف مکان و تشکیل سکونتگاه­های غیررسمی، تصرف خزنده و تدریجی است که به مرور زمان و غالباً در دو شکل عدوانی و یا با رضایت مالک صورت می گیرد(پیران،1382الف:5). در تصرف خزنده روند تصرف بر خلاف تهاجم سازمان یافته، به آرامی و با اسکان چند خانواده آغاز میگردد و سپس با اطلاع­رسانی و آگاه شدن گروهای کم­درآمد، تصرف زمین­ها ادامه می­یابد.

بسیاری از زمین­های که در آن­ها تصرف خزنده و غیرقانونی شکل می­گیرد، معمولاً دارای مالکیت نامشخص و یا دولتی و یا وقفی هستند و غالباً هم در معرض دید عموم نیستند. زمین­های واقع شده در مسیل­ها و دره­ها و باغ­های شهری مکان مناسبی برای شکل گیری تصرف خزنده هستند. در برخی موارد نیز با وجود اطلاع از تصرف، معمولاً به دلایلی و یا در قبال اخذ وجهی تسخیر و تصرف زمین از سوی ماموران نادیده گرفته می­شود. دراین الگو نیز پیوندهای قومی و خانوادگی و شبکه هم­ولایتی­ها نقش مهمی را در آگاه کردن دیگران از فرصت پیش آمده برای تصرف زمین ایفا می کند.

در مواردی که مالکیت زمین دولتی و یا وقفی است، عمدتاً مدیریت و یا متولیان زمین از جریان تصرف بی­اطلاع بوده تا جایی که تراکم خانوارها در محل به حدی می­رسد که بیرون راندن آنان دیگر کار ساده­ای نیست. در مواردی تصرف خزنده یا تهاجم سازمان یافته پیوند می خورد. در این الگوی ترکیبی پس از یک تهاجم سازمان یافته و تشکیل یک سکونتگاه­های غیررسمی، با نظارت مدیریت تصرف متوقف می شود؛ اما در گوشه و کنار و به دور از چشم ماموران، با تصرف خزنده توسعۀ سکونتگاه ادامه می­یابد (ایراندوست،95:1389).

2-4-3- بازتقسیم زمین

اما در رایج ترین شکل از تکوین و توسعه سکونتگاه­های غیررسمی، تقسیم و باز تقسیم زمین­های کشاورزی و گاه بایر اطراف شهر عمده­ترین شکل تأمین زمین لازم برای ساخت مسکن فقر است. این روند عمدتاً با توافق مالک و خریدار و گاهی توافق با نمایندگان مالک آغاز می­شود؛ در این شکل، تهیۀ زمین و ساخت و ساز در شکلی غیررسمی است اما غیرقانونی نیست و به ویژه در جوامع اسلامی از انگ تصرف عدوانی و غیرشرعی که بسیار ناپسندیده است به دور است. در این شیوه که در ایران بسیار رایج است، معمولا زمین­های کشاورزی اطراف شهر توسط مالکین و گاه نمایندۀ با نفوذ وی در قطعات کوچک تفکیک شده و با فعالیت های واسطه­هایی به فقرای شهری که به دنبال زمین کوچک و در استطاعت خود هستند، فروخته می شود. معمولاً یک یا چند بنگاه محلی به عنوان کارگزاران مالک عمل می کنند. البته گاهی نیز زمین از سوی مالک به شکل یکجا و یا به صورت قطعات بزرگ به واسطه­ها و افراد بانفوذ محلی واگذار می­شود و آنان هستند که مشکلات و مسائل بعدی فروش زمین و یا مواجه با ماموران را تقبل می­کنند. البته در این میان به دست آوردن سود سرشار درگیر شدن واسطه­ها در یک روند پرماجرا و پرتنش را منتفی می نماید.

بنابراین فعالیت سودجویانۀ باندهای محلی فعال در زمینۀ خرید و فروش زمین نیز در بسترگشایی پیدایش بسیاری از سکونتگاه­های خودانگیخته و غیررسمی در زمین­های زراعی اطراف شهرها موثر بوده است؛ این باندها در تفکیک زمین، فروش قولنامه­ای آن، تأمین مصالح و عوامل کار، تنظیم روابط سازندگان مسکن و نوعی حمایت غیرقانونی در مرحله ابتدایی اسکان فعال هستند. در بسیاری از موارد باندهای محلی با سوء استفاده از شرایط پیش امده در مقاطع زمانی خاصی، زمین های دولتی و عمومی را همراه با زمین­های بخش خصوصی به فروش می رسانند(ایراندوست، 1386: 190-175).

بطور خلاصه در این الگو، سکونتگاه در نقطه­ای نزدیک به فرصت­های اشتغال و خدمات شهری، بر روی زمین­هایی که قابل خرید در ابعاد کوچک و با ارتباط فیزیکی خوب با شهر اصلی باشد، تکوین یافته و تا رسیدن به آستانه­ای از جمعیت، رشد شتابان ساخت و سازهای غیررسمی مسکن صورت می­گیرد. از این پس رشد آن کند شده و درخواست­های تامین زیربنا و خدمات اجتماعی ساکنان و به سخن دیگر به رسمیت شناخته شدن شهرنشینی آن­ها اوج می­گیرد. طبق روال معمول، با دریافت خدمات و زیربناها، ارزش زمین و خانه به سطحی بالاتر از توان اقتصادی دیگر متقاضیان برای این گونه سکونتگاه­ها می­رسد(صرّافی،1382الف267و266). در مجموع در ایران تقسیم و بازتقسیم زمین­های کشاورزی حاشیه شهرها و زمین­های خارج محدوده مهمترین شیوه دست­یابی به زمین برای ایجاد اجتماعات غیررسمی است(پیران، 1374 ب:125).

2-5- طبقه بندی سکونتگاه های غیر رسمی

این سکونتگاه­ها با توجه به ویژگی­هایی چون مصالح به کار رفته، وضعیت قانونی، سرعت و نحوه تصرف، ابعاد، موقعیت، منشاء و ماهیت ساکنان و ... بسیار متفاوت و متنوع­اند و اصطلاحات متفاوتی برای آن به کار گرفته می­شود که از مهم­ترین آنها به شرح زیر است:

**جدول 2-2- اصطلاحات رایج برای توصیف سکونتگاه های غیررسمی**

|  |  |
| --- | --- |
| **اصطلاحات رایج برای توصیف سکونتگاه های غیررسمی** | |
| سکونتگاه فقیرنشین | slum |
| سکونتگاه های عدوانی یا زورآباد | Squatter settlement |
| سکونتگاه های خود انگیخته | Spontaneous settlement |
| سکونتگاه های غیر رسمی | informal settlement |
| سکونتگاه های مهارگسیخته | uncontrolled settlement |
| سکونتگاه های موقتی | Makeshift settlement |
| سکونتگاه های نامنظم | Irregular settlement |
| سکونتگاه های خودیار | self-help settlement |
| سکونتگاه های حاشیه ای | marginal settlement |
| سکونتگاه های پیرامونی | peripheral settlement |
| سکونتگاه های آلونک نشین | Shanty town |
| سکونتگاه ها کم درآمدها | Low income settlement |

مآخذ: نگارنده

برگرفته از : (ایراندوست، 1389، 21)

بنابراین با تعریف ویژگی های متفاوت سکونتگاه های غیر رسمی می توان آنها را طبقه بندی نمود.

**جدول 2-3- معیارهای طبقه بندی سکونتگاه های غیر رسمی**

|  |  |
| --- | --- |
| **صفات با منشاء بیرونی سکونتگاه های غیر رسمی** | **صفات با منشاء دورنی سکونتگاه های غیر رسمی** |
| نوع مالکیت زمین | قومیت و مذهب ساکنان |
| تامین حق قانونی مالکیت | محل کار ساکنان |
| سیاست های مدیریت شهری در برخورد با مسئله اسکان غیر رسمی | محل قرار گیری سکونتگاه |
| مدت زمان اقامت ساکنان در شهر | زبان ساکنان |
| مدت اقامت ساکنان در سکونتگاه (مراحل توسعه و پویایی درونی) |
| میزان سرمایه به کار رفته در ایجاد سرپناه |
| درصد مستاجرین |
| میزان فعالیت های ساختمانی |

**مآخذ:** Srinivas,2011))

مطابق با ویژگی های تعریف شده برای سکونتگاه های غیر رسمی در جدول بالا می توان به گونه های مختلف سکونتگاه های غیررسمی دست یافت:

**جدول 2-4- عمده­ترین طبقه­بندی­های تحلیل محله های تهیدستان(UN-HABITAT,2003a:85)**

|  |  |
| --- | --- |
| **شاخص** | **گونه** |
| منشاء و سابقه(سن) | املاک و مجتمع های فقیرنشین |
| محلات فقیرنشین مرکز تاریخی شهر |
| سکونتگاه های غیر رسمی تثبیت شده |
| محله های فقیرنشین جدید |
| موقعیت | مرکزی |
| جزایر پراکنده |
| حاشیه ای |
| اندازه و مقیاس | سکونتگاه های بزرگ |
| سکونتگاه های متوسط |
| سکونتگاه های کوچک |
| وضعیت قانونی | غیرقانونی |
| غیررسمی |
| مراحل توسعه و پویایی | جوامع و افراد فاقد انگیزه اصلاح |
| محله های دارای انگیزه فردی و اجتماعی توسعه |
| محله های در حال اصلاح و ارتقاء |

مآخذ: (ایراندوست، 1389، 23)

2-6- بررسی دلایل شکل گیری اسکان های غیررسمی در کشورهای در حال توسعه

درباره علت­یابی و شناخت زمینه­های حاشیه­نشینی، نظریات متفاوتی ارائه شده است. این نظریه های متفاوت اگرچه تا حد زیادی ناشی از وجوه مختلف حاشیه نشینی است، لیکن تعلق صاحب­نظران به دیدگاه­ها و مکتب فکری گوناگون سهم مهمی در این امر دارد. در کل می توان این تئوری­ها را به صورت زیر دسته­بندی کرد (صالحی،188:1390):

الف) نظریه­ای که این سکونتگاه­ها را پیامد ضروری گذار جوامع از مرحلۀ سنتی به صنعتی می­داند از اینرو حساسیت زیادی نسبت به آن ندارد و معتقد است به مرور در مراحل تکامل جوامع و سرریز توسعه حذف خواهد شد.

ب) نظریه هایی که سکونتگاه­های خودرو و حاشیه­نشینی را نتیجۀ رشد و گسترش نظام و روابط و مناسبات سرمایه­داری چه در شکل مرکز، چه پیرامونی یا وابسته می­داند. از اینرو انقلاب صنعتی و شکل­گیری و تحکیم نظام سرمایه­داری در اجتماعات غربی را نیز عامل اصلی پیدایش حاشیه نشینی می­دانند.

یکی از دلایل اصلی شکل­گیری سکونتگاه­های غیررسمی در کلانشهرهای کشورهای جهان، به خصوص کشورهای در حال توسعه، شهرنشینی شتابان و تخلیه شدن روستاها در این کشورها به دنبال انقلاب صنعتی بود. در کنار این عامل کلان که در اکثر کشورهای جهان شمولیت دارد؛ دلایل دیگری نیز در شکل­گیری این سکونتگاه­ها در کشورهای در حال توسعه دخیل می­باشند که در این بخش سعی شده است این عوامل شناسایی شود. بر اساس مطالعات انجام شده می­توان مهم­ترین این عوامل را در موارد زیر خلاصه کرد (داداش­پور و علیزاده،32:1390):

**شکل 2-2- عوامل اصلی در شکل گیری اسکان­های غیررسمی در کشورهای در حال توسعه**

2-6-1- عوامل ساختاری جامعه

در این دیدگاه به دلیل برتری برخی از کانون­های بزرگ شهری (مناطق منتخب اقتصادی) و برخورداری آن­ها از فوائد جریان تولید و درآمد جامعه و در نتیجه انباشت سرمایه و جمعیت در این نواحی و تسلط اقتصاد دوگانه، طیف گسترده­ای از جمعیت که توان رقابت را نداشته به حاشیه رانده شده و نواحی نامساعد را جهت سکونت خود انتخاب می­کنند. در کنار این فرایند، مهاجرین تازه وارد و جویای کار به شهر که از توان اقتصادی لازم برخوردار نبوده و در کوتاه مدت نمی­توانند جذب بازار رسمی اشتغال شهری شوند نیز فشار مضاعفی را بر منابع موجود شهر وارد ساخته و بازار کاذب غیررسمی شهر را به وجود می­آورند. به دلیل عدم امکان رقابت گروه­های کم درآمد در بازار رسمی و جذابیت بازار غیررسمی، تأمین نیازها از طریق این بازار صورت پذیرفته و در نتیجه تجلی آن در قالب اسکان­های نابسامان غیررسمی ظهور می­کند. این دیدگاه رفع این عارضه را در تغییر ساختارهای تعادل بخش جامعه جستجو می­کند و اعتقاد دارد تا عدم رفع موانع تولیدکننده فقر در جامعه نمی­توان انتظار تغییر این جریان را داشت (رفیعیان، 290:1382). اقتصاد وابسته در اکثر کشورهای جهان سوم و تصمیم­گیری­های سیاسی ناشی از آن، در این دیدگاه علت اصلی پیدایش اسکان­های ناپایدار شهری تلقی می­شود.

2-6-2- عوامل سازمانی

در کنار دیدگاه ساختاری برخی از صاحب­نظران، فقدان نظام یکپارچه مدیریت توسعه شهری و ناکارآمد بودن سیستم اداری جامعه را مولد اصلی بروز این اسکان­ها تلقی می­کنند. در اینجا ناکارآمدی سازمان اداری و مدیریتی حاکم بر جامعه و برنامه­ریزی­های بخشی موجود در آن، تولید کننده نابرابری تصور می­شوند، و اعتقاد بر این است که برنامه­های سازمانی پاسخگوی نیاز سکونتی اقشار کم­درآمد شهری نبوده و در نتیجه این گروه­ها در شرایطی متفاوت و خارج از کنترل صورت می­گیرد (بلاغی اینالو،16:1384).

2-6-3- فقدان سیستم های حمایتی و مشارکتی

برخی دیگر علت اصلی پیدایش اسکان­های نابسامان شهری را ناکارآمدی نظام­های حمایتی (اعطای وام­های اعتباری و غیره) و ناتوانی بکارگیری توانمندی­های محلی تصور می­کنند و آن را عامل مهمی در ایجاد و تشدید این گرایش نامطلوب شهری می­دانند، به نظر اینان تقویت چتر حمایت­های اجتماعی و استفاده از ظرفیت های مشارکت مردمی (درقالب نهادهای مردمی) می­تواند عاملی در جهت کنترل این نواحی باشد منابع برای حمایت از این گزاره ذکر شود (رفیعیان،291:1382).

2-6-4- فعالیت­های باندهای (مافیایی) نامشروع زمین

عدم کنترل و نظارت بر مصرف زمین، که عامل کمیابی در نواحی شهری محسوب می­گردد به عنوان عاملی در ایجاد و گسترش اسکان­های غیررسمی تلقی می­شود. فقدان اهرم­های کنترل­کننده در جهت به تعادل رساندن عوامل بازار و وجود مافیای نامشروع کنترل کننده زمین­های بی­دفاع شهری، جریان تسخیر مناطق باز شهری را دامن زده و به صورت واگذاری غیرقانونی به افراد دیگر صورت می­پذیرد. فعالیت­های غیرقانونی انجام شده بر روی زمین­های شهری و رانت­های حاصله از آن ضمن اینکه حکایت از فقدان اهرم­های نظارت قانونی بر منابع شهری دارد، گویای گسیختگی سازمان فضایی شهر و نبود مدیریت مقتدر شهری است و لذا عاملی در جهت تشدید اسکان­ غیررسمی شهری محسوب می­گردد (نجاتی هریس،38:1385).

2-6-5- ناکارآمدی سیاست­های تأمین مسکن

در جهت برخورد با معضل رشد سریع اسکان­های نابسامان و غیررسمی شهری، توسط دولت­ها، سیاست­های متفاوتی در دستور کار قرار گرفته است که از بدبینانه­ترین حالت که عموماً توسل به قوۀ قهریه و تخریب این مناطق است شروع و تا انجام اقدامات اصلاح­طلبانه (مدارا جویانه) ادامه پیدا می­کند (نیک­نام و موسوی،21:1389).

2-6-6- غیرقابل استطاعت بودن واحدهای مسکونی برای فقرای شهری

از یک طرف، عواملی همانند قطعه­بندی بزرگ زمین­ طرح­های توسعه شهری، محدودیت­های عرضه زمین توسط دولت و بزرگی شهرها منجر به افزایش قیمت زمین در کشورهای در حال توسعه شده به طوری که زمین را برای فقرای شهری غیرقابل استطاعت کرده و آن­ها را به سمت بخش­های غیررسمی سوق می­دهد و از طرف دیگر تفاوت قیمت تمام شده مسکن غیررسمی فقرای شهری به اسکان در سکونتگاه­های غیررسمی را تشویق می­کند. بدین ترتیب که در مسکن غیرسمی که معمولا به صورت یک طبقه ساخته می­شود، نسبت به بناهای چند طبقه و دارای تأسیس­ها و تجهیزات تا حدود 50 درصد صرفه­جویی وجود دارد و نیز امکان حذف برخی از مراحل، به ویژه در نازک­کاری و یا تکمیل تدریجی آن تا 10 درصد از هزینه­های اولیه ساخت را می­کاهد. استفاده از مصالح دسته دوم و بکارگیری نیروی کار خانوار نیز می­تواند باعث کاهش 10 تا 20 درصدی هزینه­ها گردد. مورد دیگر صرفه­جویی ساخت بنا به وسیله شخص است که سود مناسبی تا حدود 20درصد نسبت به بنای آماده برای او به همراه دارد. بدین ترتیب در مجموع در ساخت مسکن غیررسمی حدود 50 درصد نسبت به بناهای ساده و نیز حدود 75 درصد نسبت به بناهای مجهز دو طبقه صرفه­جویی در پی دارد. همچنین در مسکن غیررسمی امکان ساخت تدریجی بنا به علت عدم وجودقوانین حاکم برای ساخت کامل بنا و پایان کار وجود دارد و شخص می­تواند حتی 4/1 بنای خود را در یک مرحله احداث نماید و مابقی را در مراحل بعدی به تدریج بسازد. بدین ترتیب این امر موجب سرمایه­گذاری تدریجی شده و تمایل افراد کم­درآمد را به ساخت مسکن غیررسمی افزایش می­دهد (اعتصامی،49:1384).

در مقاله­ای که توسط حمید محمدی ماکرانی با عنوان «مشارکت شهروندان در سکونتگاه­های غیررسمی، پتانسیل­ها و موانع، نمونه محله سعدی شیراز»در مجله بین­المللی علوم اجتماعی[[13]](#footnote-13) در سال 2007 میلادی چاپ شده است،تاریخچه شروع شکل­گیری اسکان­های غیررسمی در ایران به حدود پنجاه سال می­رسد که مهم­ترین دلایل آن به شرح ذیل است (Makerani,2007:183-184):

1. میزان بالای رشد جمعیت
2. رشد سریع شهرنشینی بخصوص بعد از انقلاب اسلامی(در سال 1979 میلادی)
3. افزایش تقاضا برای مسکن بخصوص در مناطق شهری
4. محدودیت ظرفیت­های تولیدی در پاسخ به مهاجران جدید
5. کمبود زمین مناسب با قیمت معقول برای ساخت مسکن
6. کاهش سطح دسترسی گروه­های کم­درآمد و بخشی از گروه با درآمد متوسط به مسکن
7. کاهش نظارت و کنترل ناکافی واحدهای حکومتی بر ساخت و سازها
8. بالا بودن نسبی سطح استانداردهای برنامه­ریزی و طراحی شهری
9. فراهم بودن پتانسیل­های رشد ساخت مساکن غیررسمی

2-7- فقر شهری و ارتباط آن با اسکان غیررسمی

2-7-1- تعریف فقر:

فقر عموما به عنوان شرایطی تعریف شده است که برخی از مردم در تامین نیازهای خود ناتوانند [[14]](#footnote-14)(Jonston,2001,627). به طور کلی فقر هنگامی در یک جامعه بروز می کند که برخی افراد از سطح معینی از رفاه که طبق معیارهای آن جامعه حداقل معقول تلقی می‌شود، برخوردار نباشند. بدین ترتیب ممکن است در یک کشور محرومیت از امکاناتی که برای حیات ضروری است فقر تلقی و در کشوری دیگر فقر به معنای محرومیت نسبی از شرایط و امکانات یک زندگی معقول به حساب آید(اسمعیل پور، 6:1389).

2-7-2- فقر و اسکان غیر رسمی

فقر را می توان از سه جنبه بررسی نمود: رایج ترین مفهوم سنجش فقر، به فقر درآمد باز می گردد. در این زمینه شاخص هایی چون خط فقر و ضریب جینی برای تعیین میزان فقر نسبی و مطلق در رابطه با درآمد و توانایی خرید بسیار رایج است. ساکنان سکونتگاه های غیررسمی علاوه بر داشتن دستمزد کم، اغلب به علت استفاده از وام های رسمی و غیررسمی و عدم برخورداری از تامین مالی در استطاعات، بیشتر در چرخه فقر باقی می­مانند و توان گردآوری و تقویت دارایی­ها را ندارند.

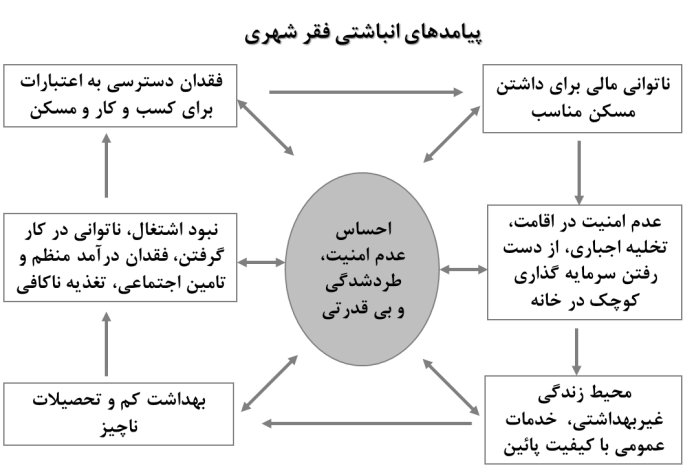
مفهوم دیگر فقر، فقر دسترسی است؛ به این مفهوم که بیشتر فقرا در محله هایی زندگی می کنند که دسترسی مناسب به زیرساخت ها و خدمات پایه را ندارند، توان ورود به بازار رسمی زمین و مسکن و کار را ندارند و توان و حق انتخاب آنان در بسیاری از موارد بسیار محدود است. بر این اساس در مشاغل خطرناک شاغل می شوند و در اماکن خطرناک و آسیب پذیر ساکن می شوند. در این ارتباط ضعف دسترسی به اطلاعات و آموزش مناسب و بهداشت نیز از موارد بسیار اساسی است(نصیریان،35:1387).

مفهوم سوم فقر، فقر قدرت است که به ناتوانی در تعیین سرنوشت و تصمیم گیری و سیاست گذاری در ارتباط با خود و اجتماع مربوط می شود؛ فقر قدرت به معنی نداشتن نقش در برنامه های اجتماعی و شهری، و نداشتن قدرت رقابت با دیگر گروه های اجتماعی به دلیل عدم دسترسی به اطلاعات است(ایراندوست، 3:1389).

**شکل 2-3- جنبه های مختلف فقر شهری**

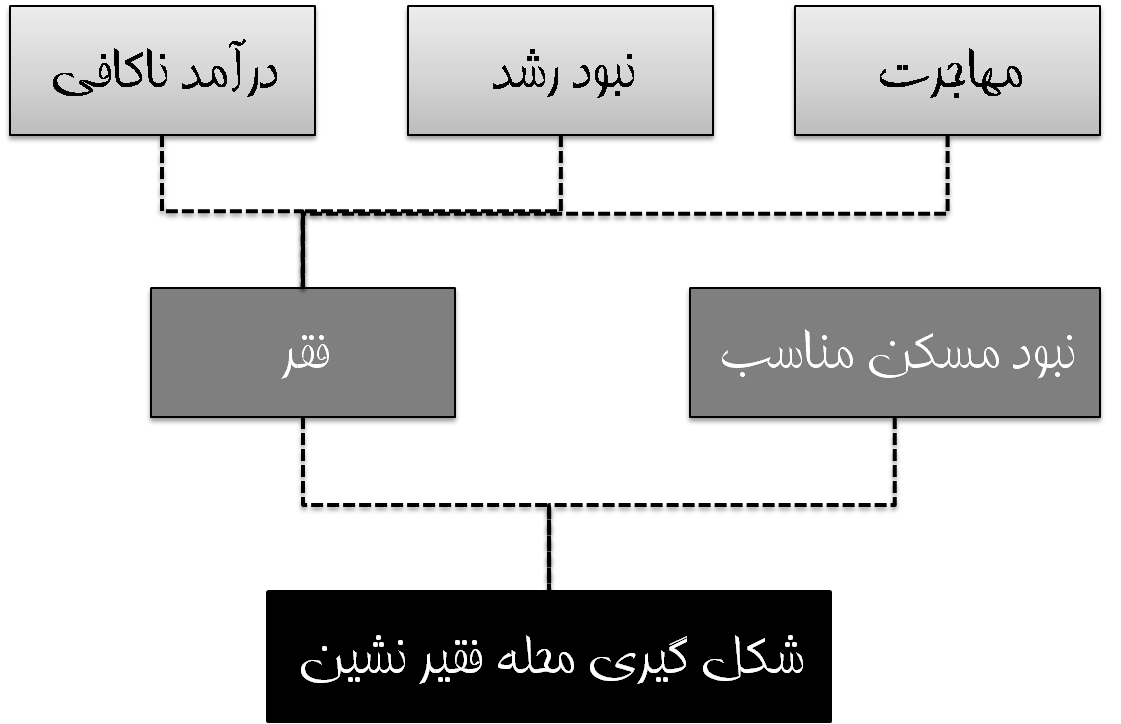
مآخذ: satterthwaite,2001:146( (به نقل از: ایراندوست، 1388، 40)

بررسی­های سازمان ملل متحد پیرامون فقر شهری نیز علاوه بر کمی درآمد بر کمبود سرمایه انسانی (آموزش پایین و فقر بهداشتی و فقر ظرفیت[[15]](#footnote-15))، ضعف سرمایه اجتماعی (کمبود شبکه­های حمایت خانواده و حمایت ضعیف از بازار کار) و سرمایه مالی پایین (فقدان سرمایه­ای مولد برای ایجاد درآمد) به عنوان عوامل اصلی تعیین کننده فقر تأکید می­کند(ایراندوست، 1389:36). نکته قابل توجه در این رابطه روند فزاینده انباشت فقر در شهرهاست؛ با وجود اینکه فقرای جهان عمدتاً روستایی هستند، اما واقعیت این است که در خلال 25 سال گذشته فقر بیش از پیش شهری شده است. نزدیک یک سوم جمعیت شهری جهان در فقر به سر می­برند و برآورد می­شود که رقم مطلق آن در انتهای سده بیستم به یک میلیارد نفر رسیده باشد (Ibid:13,14). بر این اساس شکل گرفتن محله­های آسیب­پذیر و ناپایدار شهری و آکنده از بیماری­های گوناگون و آسیب­های اجتماعی به نوعی نتیجه روشن تجمع فقر در شهرهاست (Bright & et al,2003:134).



**شکل 2-4- پیامدهای انباشتی فقر شهری**

مرور ادبیات فقر نشان می­دهد که فقر و شکل­گیری محلات غیررسمی به شدت با هم ارتباط دارند، اما این رابطه روشن و ساده نیست. از یکسو جمعیت ساکن در این محلات یکدست فقیر نیستند و برخی علیرغم درآمد کافی در این محلات زندگی می­کنند. آن­ها حتی اگر در بخش غیررسمی شاغل باشند، ممکن است درآمد بیشتری از بخش رسمی داشته باشند؛ از سوی دیگر در بسیاری از شهرها فقرایی وجود دارند که خارج از این محلات زندگی می­کنند. با این وجود، محلات غیررسمی متمرکزترین محل زندگی فقرا و محل تمرکز بدترین وضعیت فقر به شمار می­روند. در واقع قشربندی شهری ابعاد چندگانه اقتصادی، سیاسی، فرهنگی، قومی و فضایی دارد و سکونتگاه­های فقیرنشین بعد فضایی قشربندی شهری معاصر هستند (UN-HABITAT,2003,p.65).



**شکل 2-5- شکل گیری محله های فقیرنشین و رابطه آن با فقر**

مآخذ: UN-HABITAT,2003,17

2-8- شناخت برنامه نهادهای جهانی مرتبط با اسکان غیررسمی و دیدگاه­های آن­ها

الگوهای رایج مدیریت و اقدام و یا اصلاح سکونتگاه­های غیررسمی، همراه با ارتباط تنگاتنگ با مکاتب فکری و سیاسی و اقتصادی حاکم، تأثیرپذیری فراوانی از سیاست­ها و رویکردهای سازمان­های بین­المللی داشته است. در واقع سازمان ملل متحد و چند نهاد زیرمجموعه آن و چند سازمان غیردولتی بین­المللی با تأمین مالی و یا ترویج الگوها، بیشترین اثر را در رویکرد مسلط جهانی به سکونتگاه­های فقیرنشین داشته­اند؛ در واقع این نهادها تحت تأثیر تفکرات و مکاتب رایج دوران به ترویج راهکارها و رویکردهای گوناگونی در جهان پرداخته­اند. از عمده­ترین این نهادها به بانک جهانی، هبیتات و برنامه عمران ملل متحد می توان اشاره کرد. نهادها و موسسات وابسته به سازمان ملل در مجموع اهداف برنامه­های منسجم را به شرح زیر هدف­گذاری کرده­اند:

* ظرفیت­سازی
* توسعه اجتماع محلی
* مدیریت زمین و ابزار مالکیت
* محیط شهری
* کاهش فقر
* عدالت جنسیتی

در ادامه به اختصار به سه نهاد اصلی اثرگذار بین المللی اشاره می­شود(ایراندوست،1389):

2-8-1- بانک جهانی (Word Bank)

در سال 1945 در کنفرانس برتون وودز() در ایالات متحده، دولت های ایالات متحده، کانادا و بریتانیا، دو نهاد صندوق بین­المللی پول و صندوق بین­المللی توسعه و بازسازی را بنیاد گذاشتند که اکنون تحت عنوان بانک جهانی شناخته می­شود. هدف اولیه تشکیل بانک جهانی بازسازی اروپای پس از جنگ جهانی دوم بود اما اکنون بیشتر وظایف آن به سوی کمک­رسانی به کشورهای در حال توسعه متمایل شده است(Mayhew,1997:447).

نگاه بانک جهانی با تأکید بر کیفیت زندگی، کاهش فقر و پایداری محیطی و افزایش انباشت اقتصادی در شهر همراه بوده است که در این میان سکونتگاه­های غیررسمی جایگاه ویژه­ای در برنامه­های آن داشته است. در حقیقت در حال حاضر در میان موسسات بین­المللی مرتبط با مسکن، بیشترین اثرگذاری را بانک جهانی داشته است که آن نیز به دلیل منابع مالی و وام­هایی است که برای طرح­های شهری و مسکن در اختیار کشورهای در حال توسعه می گذارد(Pugh,2000:327-329).

در حال حاضر چهار فعالیت اصلی در برنامه بانک جهانی در نوسازی برنامه حمایت شهری در سرتاسر جهان دنبال می­شود(UN-HABITAT,2003:137):

* شکل دادن راهبردهای شهری ملی
* حمایت از راهبردهای توسعه شهری
* گسترش کمک به ظرفیت­سازی
* تعمیم و گسترش نوآوری­هایی در ارتقابخشی و بهسازی خدمات فقرا و محله­های فقیرنشین

از نظر بانک جهانی سیاست منسجم، بخشی از توسعه شهری جامع­تر به شمار می­رود که به موارد زیر متمرکز است:

* آزادسازی اقتصادی
* خصوصی سازی و مشارکت خصوصی- عمومی
* تمرکززدایی در مدیریت شهری
* تأمین مالی
* راهبردهای توانمندسازی

پاو در مجموع فعالیت بانک جهانی را به سه مقطع تقسیم می­کند(Pugh,2000:327):

الف: 1982-1972

ب: 1993- 1983

ج: پس از 1993

در جدول زیر ویژگی های هر یک از این دوره­های فعالیت بیان شده است:

**جدول2-5- دوره­های زمانی و فعالیت­های مرتبط بانک جهانی در سکونتگاه­های غیررسمی**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **دوره فعالیت** | **برنامه­ها** | **اصول طرح** | **نتایج** |
| **1982-1972** | طرح­های مکان – خدمات  طرح­های بهسازی | * توانایی خرید * بازگشت هزینه * تکرارپذیری | نتایج این طرح­ها چندان با موفقیت همراه نبود. |
| **1993- 1983** | اصلاح نهادی و حمایت | هدایت کردن سرمایه به سوی نظام تأمین مالی مسکن | مناسب برای کشورها با درآمد بالا و متوسط |
| **پس از 1993** | اصلاحات نهادی و توسعه گسترده­تر و عمیق­تر | اصلاح خط­مشی موجود بر اساس یک برنامه هفت قسمتی:   * توسعه بیشتر نظام­های تأمین مالی * توجه بیشتر به ناکافی بودن و کاستی­های زیرساخت­ها * اصلاح مدیریت زمین و سیاست زمین بویژه در زمان توسعه بسیار کند * مدیریت بهینه در زمینه مسکن کم­درآمدها بوسیله بازرسی­ها، حسابرسی­ها و نظم بخشی * تحت نظارت قرار دادن کارآیی رقابتی صنعت ساختمان * یارانه­های هدفمند برای فقرا * توجه بیشتر به اصلاح نهادی لازم |  |

مأخذ: نگارنده(برگرفته از Pugh,2000:327)

در مجموع استراتژی شهری جدید بانک جهانی بر این تفکر استوار بود که شهرها باید از چهار جنبه کارکردی و پایدار باشند؛ به این مفهوم که زیست پذیر باشند، رقابتی باشند، مدیریت و حکمروایی خوب داشته باشند و از نظر مالی پایدار باشند. از نظر بانک جهانی برای رسیدن به این اهداف نیاز است که اقدامات زیر مورد توجه قرار گیرد (UN-HABITAT,2003:137):

* اصلاح رویه­ای که در آن موسسات اهداکننده یارانه­ها را پرداخت می­کنند.
* حمایت اصلاح نهادی
* توسعه مشارکت با نهادهای غیررسمی
* اصلاح سازوکارهای تأمین مالی مسکن و حمایت از خرده صندوق­های مالی
* ایجاد تأمین حق سکونت در سکونتگاه­های غیررسمی

2-8-2- هبیتات(UN-HABITAT)

هبیتات (به مفهوم زیست بوم) نام مرکز و دفتری بود که از سوی سازمان ملل متحد برای سکونتگاه­های انسانی تشکیل شد. در پی کنفرانس بین المللی 1976 در ونکوور کانادا که برای بررسی مشکلات شهرنشینی سریع در جهان برپا شد، رهنمودهایی ارائه شد که از آن جمله تشکیل مرکزی از سوی سازمان ملل برای سکونتگاه­های انسانی بود که در پی آن در سال 1978 دفتر هبیتات در چارچوب سازمان ملل متحد تشکیل شد. هدف آن تسهیل تبادل جهانی اطلاعات در زمینه سرپناه، مسکن و توسعه پایدار سکونتگاه­های انسانی و ارائه توصیه­های سیاسی و تکنیکی بود[[16]](#footnote-16).

در سال 1997 در پاسخ دهی به نیاز زمان، ساختار سازمانی هبیتات اصلاح شد که می توان آن را به شکلی احیای هبیتات نامید. از آن جمله به اقدام اصلی تشکیل دفتر خدمات نظارت داخلی هبیتات(OIOS[[17]](#footnote-17)) و بازنگری در برخی اهداف دستور کار هبیتات و اعلام اهداف هزاره می توان اشاره کرد.

در مجموع دیدگاه راهبردی هبیتات بر این استوار است که کاهش فقر شهری با درک شرایط و روندهای موجود امکان­پذیر است و با اصول و هنجارهایی مانند بهبود زندگی ساکنان محله­های فقیرنشین، دسترسی به آب و دفع فاضلاب بهداشتی، دربرگیرندگی و شمولیت[[18]](#footnote-18) اجتماعی، حمایت اجتماعی و حقوق بشر رسیدن به این راهبرد امکان پذیر است. از دیدگاه هبیتات عناصر دست­یابی به این دیدگاه راهبردی به قرار زیر است:

* مدیریت مبتنی بر دانش و اطلاع­رسانی برای درک جهانی بیشتر از توسعه شهری رو فقر.
* توصیه هنجارها برای ترویج برنامه جهانی شهرنشینی پایدار و کاهش فقر.
* همکاری فن­شناختی
* تأمین مالی ابتکاری
* شراکت راهبردی

در مجموع هبیتات برای دستیابی به اهداف پیش­گفته و کاهش فقر و اثرات آن بر اجتماعات انسانی بر پنج هدف تأکید می کند(UN-HABITAT,2003:138):

* تأمین سرپناه مناسب برای همه
* ایجاد سکونتگاه­های انسانی پایدار
* توانمندسازی و مشارکت
* تأمین مالی سکونتگاه­ها و مسکن
* لحاظ کردن جنبه­های جنسیتی در برنامه­ها و سیاست­ها و قوانین

در راستای رسیدن به این اهداف نیز گزارش اجرایی (2001) هبیتات نیز بر نکات زیر تأکید دارد:

* نقش اساسی دولت­ها در بهبود شرایط گروه­های آسیب­پذیر
* نقش راهبردی تأمین حق سکونت
* اهمیت کلیدی سیاست­های توانمندسازی و توسعه اجتماع محلی و مشارکت
* نیاز به یارانه­های هدف­دار و شفاف
* پیوند میان پایداری و ایجاد درآمد

برخلاف بانک جهانی، هبیتات از منابع درآمدی محروم بوده و از این نظر تأثیرگذاری عملی کم­تری داشته است. از این­روست که روبرت نوویرث اشاره می­کند "علی­رغم تجربه­های خوب و پژوهش­های ارزنده، تلاش­های هبیتات کمتر به تحول عمیق در سکونتگاه­های غیررسمی کشورهای در حال توسعه انجامیده است. چنانکه یکی از دست­اندرکاران هبیتات خود اذعان می­کند که گروه­های محلی به ما نیاز ندارند؛ در عمل آنها از هبیتات تنها مانند ابزاری برای فشار بر دولت­هایشان بهره می­گیرند و در عمل به علت نبود منابع مالی به هبیتات نیازی ندارند(Neuwirth,2006:249).

در کنار هبیتات برخی نهادهای ترویجی با شراکت هبیتات و سایر سازمان­ها شکل گرفته­اند که نقش درخوری را در ترویج سیاست­های شهری این نهاد ایفا می­کنند. از آن جمله، **ائتلاف شهرها**[[19]](#footnote-19)، از سال 1999 از سوی هبیتات و بانک جهانی راه­اندازی شده است. این مرکز که با شعار "شهرهای بدون زاغه" بنا گذاشته شده، دو اقدام کلیدی عملی را پیگیری می­کند(UN-HABITAT,2003:140):

* راهبرد توسعه شهری(CDS)
* ارتقابخشی محله­های فقیرنشین برای حداقل 100 میلیون ساکن تا 2020

این نهاد به دنبال ترویج تجارب ارزنده در سراسر جهان گام­های موثری برداشته که از آن جمله در ایران، همکاری مشترک با وزارت مسکن و شهرسازی در راه­اندازی طرح­های راهبردی شهرها (CDS) است.

2-8-3- برنامه عمران ملل متحد[[20]](#footnote-20) (UNDP)

برنامه عمران ملل متحد عمدتاً تلاش خود را معطوف به دستیابی به اهداف توسعه هزاره به ویژه کاهش نیمی از فقر در جهان تا سال 2015 کرده است. در این راستا عمده­ترین محورهای مورد توجه این نهاد عبارتند از(سهیل­خان،15:1384):

* حکمروایی مردم سالار
* کاهش فقر
* پیشگیری از بحران و امدادرسانی پس از آن
* انرژی و محیط زیست
* فن­آوری اطلاعات و ارتباطات
* اچ.ای.وی و ایدز

از این­رو بخشی از اقدامات برنامۀ عمران ملل متحد نیز با توانمندسازی گروه­های کم­درآمد به ویژه در سکونتگاه­های غیررسمی گره خورده و در این زمینه تجربیات ارزشمندی به دست آمده است.

این نهاد با توجه به تنوع فعالیت و شبکه گسترده جهانی می تواند در انتقال تجارب جهانی و دانش مرتبط با مباحث توسعه و به ویژه توسعه محلی و نوآوری­ها و ابتکارات محلی نقش ارزنده­ای را ایفا کند(ایراندوست،1389،151-142)

2-9- رویکردهای فلسفی- سیاسی نسبت به سکونتگاه­های غیررسمی

واقعیت این است که بسیاری از دیدگاه­ها و راه­حل­های مطرح شده برای اسکان غیررسمی و محله های فقیرنشین، و به طور عام فقر شهری در قرن اخیر، برآمده از مکاتب فلسفی و اقتصادی بانفوذی چون لیبرالیسم، رادیکالیی و جامعه­گرایی بوده است. در این رابطه مشخص است که اثرگذاری این مکاتب غالباً نه به صورت مستقیم، بلکه در شکل اثرپذیری از آرا و الگوهای اقتصادی و سیاسی بوده که در حوزه­های اقتصادی و اجتماعی زمان رایج بوده­اند. این امر بدون شک در مورد حوزه­های دیگر برنامه­ریزی شهری نیز صادق است که عموماً با توجه به نظام­های حاکم، اقتصاد سیاسی هر دوره، بحران­ها، رکودها و در نتیجه رویکردهای رایج توسعه، الگوهای برنامه­ریزی در حوزه­های مختلف شهری نیز متغیر و متنوع بوده­اند.

در ادامه ویژگی های این مکاتب به اختصار توضیح داده شده است (داداش­پور و علیزاده49:1390):

2-9-1- دسته اول: لیبرال

در دیدگاه لیبرال، مهم­ترین دلیل شکل­گیری این سکونتگاه­ها عامل جمعیتی و مهاجرت است. از نظر این مکتب، در مرحله­ای از توسعه جوامع، مازاد نیروی کار و تولید به وجود می­آید از اینرو موجی از مهاجرت –که طبیعی به نظر می­رسد- از روستاها به شهرها آغاز می­شود. این جمعیت وقتی به شهر می­رسد به دلیل عدم توان پاسخ­گویی شهر در زمینه اشتغال و مسکن، به ناچار در سکونتگاه­های غیررسمی سکنی می­گزینند(نیک نام و موسوی،21:1389). در کل در این دیدگاه دلیل اصلی شکل­گیری و گسترش این سکونتگاه­ها را عامل رشد جمعیت می­داند و راه حل این مسئله را نیز در کنترل جمعیت می­داند (داداش­پور و علیزاده،49:1390).

2-9-2- دسته دوم: رادیکالی

رادیکالها، برخلاف لیبرال­ها، دلیل گسترش سکونتگاه­های غیررسمی را در عوامل خارجی جستجو می­کنند. از نظر آنان وابستگی کشورهای در حال توسعه به کشورهای پیشرفته در نظام جهانی باعث می­شود این کشورها نقش تأمین کننده مواد غذایی را از دست داده و تبدیل به وارد کننده شوند. در مقابل در شهرهای بزرگ این گونه کشورها، صنعتی شدن اتفاق می­افتد(حاج یوسفی، 18:1381). این وابستگی و تحولات ناشی از آن باعث شکاف بین شهر و روستا شده و آغاز مهاجرت­های سنگین روستا-شهری را موجب می­شود. این در حالی است که به دلیل سرمایه­بر بودن صنعت ایجاد شده، فرصت اشتغال برای تعداد معدودی از افراد فراهم شده و بقیه وارد مشاغل غیررسمی و سکونت غیررسمی می­شوند(داداش­پور و علیزاده،49:1390).

2-9-3- دسته سوم: جامعه­گرایی

از نظر اندیشمندان مکتب جامعه­گرا و جامعه­گرایان جدید حاشیه­نشینی و پیدایش گروه­های حاشیه­ای و فقیر در جامعه­های شهری در کشورهای در حال توسعه، ناشی از عملکرد و روند طبیعی تضاد میان کار و سرمایه و انباشت سرمایه، رشد ناموزون اقتصادی و بروز تضادهای اجتماعی (تضاد بین زندگی شهری و روستایی، تضاد طبقاتی و...) است (حاج یوسفی،18:1381). بنابراین در جریان تحولات ناهماهنگ جامعه، بروز تضادها و مشکلات اجتماعی از جمله پیدایش حاشیه­نشینی امری اجتناب­ناپذیر است. در حالت کلی بنیان­های فکری این مکاتب در مورد دلایل تشکیل اسکان­های غیررسمی در کشورهایی در حال توسعه در جدول 2-6 خلاصه شده است:

**جدول2-6- دلایل تشکیل اسکان­های غیررسمی در کشورهای در حال توسعه از دیدگاه­های مکاتب مختلف**

|  |  |
| --- | --- |
| **مکاتب غالب** | **دلایل ایجاد اسکان­های غیررسمی** |
| **لیبرال** | * افزایش ناگهانی جمعیتی و مهاجرت از شهرها به روستا |
| **رادیکال­ها** | * وابستگی برونزای کشورهای در حال توسعه به کشورهای توسعه یافته؛گذار از مرحله کشاورزی به دوره صنعتی * کم شدن فرصت­های شغلی در روستاها و مهاجرت روستاییان بیکار به شهرها |
| **جامعه­گرایان و جامعه­گرایان جدید** | * روند طبیعی تضاد میان کار و سرمایه و انباشت سرمایه، رشد ناموزون اقتصادی و بروز تضادهای اجتماعی |

مأخذ:داداش­پور و علیزاده،50:1390

به نظر می­رسد ذکر یک عامل صرف، تحلیل کننده مناسبی برای ابعاد مختلف موضوع نباشد و ترکیبی از عوامل مختلف که از سطوح کلان ملی و اتخاذ سیاست­های تشدیدکننده نابرابری آغاز و تا سطوح محلی که عمدتاً به مدیریت­های اجرایی محلی مرتبط می­شود به صورت توأمان به ایجاد این فضاها در مناطق شهری منجر می­گردد (داداش­­پور و علیزاده،50:1390).

2-10- رویکردهای مداخله در توسعه سکونتگاه های غیررسمی

از همان ابتدای ظهور پدیده اسکان غیر رسمی به فراخور زمان و مکان و بنا به شرایط کالبدی، اجتماعی و اقتصادی هر کشور و نیز دیدگاه ها و نگرش های غالب در این زمینه، رویکردهای متفاوتی برای حل مسئله در نظر گرفته شده است. رویکردهای مداخله در سکونتگاه­های غیررسمی را می­توان در قالب چهار دوره زمانی زیر تفکیک کرد:

2-10-1- دوره اول (دهه 1960)

در این دوره بر اساس انگاره­های نظام سرمایه­داری، دیدگاه حاکم بر برنامه­ریزی لیبرالیستی است. لیبرالیسم یکی از قدیمی­ترین آموزه­های فلسفی و سیاسی عصر حاضر می­باشد که با اعتقاد بر اصل آزادی (قادری،1379) و با تکیه بر اصل جدایی ناپذیر خردمندی و آزادی (بشیریه،1380) بر سیاست­های توسعه شهری و مسکن اثرگذاری شگرفی داشته است (ایراندوست، 54:1389). لیبرالیسم را در یک تقسیم­بندی کلی می­توان به چهار حوزه فلسفی، فرهنگی، اقتصادی و سیاسی تقسیم بندی کرد که رویکرد اصلی لیبرالیسم فلسفی است و سه حوزه دیگر به آن گره خورده­اند. با این وجود حوزه­ای که بیشترین تأثیر را در زمینه مسکن داشته است، حوزه اقتصادی لیبرالیسم می­باشد که آدام اسمیت را بنیان­گذار آن می­دانند. وی معتقد بود اقتصاد آزاد رفاه عمومی را تأمین می­کند و دست نامرئی بازار، عرضه و تقاضای بازار را خود به خود تنظیم می­کند و نیازی به دخالت دولت در بازار نیست(شکویی، 56:1382). از جمله نظریه­های برآمده از این دیدگاه می­توان به نظریه تکامل­گرای نوسازی اشاره کرد. این نظریه در نیمه دوم قرن بیستم از موثرترین نظریه­های حاکم بر برنامه­ریزی شهری بوده است. به نحوی که بسیاری از مدل­های فضایی که زیربنای سیاست­های شهری در کشورهای در حال توسعه را تشکیل می­دادند، غالبا از نظریه­های نوسازی نشأت گرفته بودند (Burgess & et al, 1997,p.111). اگرچه در مکتب نوسازی، تکثر آرا و اختلاف نظرهای فراوانی وجود دارد اما اغلب طرفداران این مکتب در فرضیه­ها و موضوعات با هم اشتراک نظر دارند. تضاد میان سنت و مدرنیسم و دوگانگی بازدارنده جوامع جنوب و لزوم تحول و تغییر سنت و الگوبرداری از کشورهای شمال برای نیل به اهداف اقتصادی از آن جمله است (هریسون، 177:1376). این نظریه سیر خطی و تکاملی برای دست­یابی به توسعه را در نظر دارد که اوج آن در در مراحل پنج­گانه روند توسعه پیشنهادی روستو قابل ردگیری است. در نظریه نوسازی، درهم ریختن ساختارهای سسنتی و برپایی ساختارهای جدید برای بکارگیری عناصر نوین با استفاده از تجارب کشورهای شمال لازمه سیر تکاملی توسعه تلقی می­شود. این دیدگاه با پذیرش انگاره کشورهای شمال به عنوان عالی­ترین سطح توسعه، خواهان رفع موانع درونی جوامع جنوب و یاری گرفتن از برون است و راهبرد صنعتی شدن را محور می­داند و بازدارنده اصلی در روند توسعه جهانی را مناسبات ساختاری میان کشورهای مرکز و پیرامون می­داند(صرافی،1377: 27-24). این دیدگاه با تشابه­سازی تاریخی با مراحل توسعه­ی دیگر جوامع "شمال" یا توسعه یافته، اسکان غیررسمی را پدیده­ای گذرا و میرنده تلقی می­کند و از این رو خواهان رها­سازی آن به سازوکارهای بازار است و انتظار دارد که با گذر زمان و دست­یافتن به توسعه، دیگر اسکان غیررسمی وجود نداشته باشد. خطای این دیدگاه در تشابه­سازی تاریخی برای کشورهای "جنوب" با توجه به استمرار و گسترش این پدیده مشهود است. ضمن آنکه بی­توجهی به میلیون­ها شهروند طی ده­ها سال به امید حل خود به خودی مسائل، از نظر ارزش­های انسانی مقبول نیست(صرافی، 270:1382). این دیدگاه به منادیان توسعه برونزا و توسعه ایدئولوژی­های دانشگاه­های غرب تعلق دارد. افرادی چون دانیل لرنر[[21]](#footnote-21) که تبعیت بی­چون و چرا از مدل غربی توسعه را تنها راه سعادت و رهایی ملل محروم از یوغ فقر و جهل می­دانند، از آن جمله­اند. از نظر این گروه «حلب شهرها» مکان پناه گرفتن مردمی بی­جا و آواره و رانده شده است که چون خس و خاشاک روان بر سیلاب، به همراه سیل مهاجرت از روستا کنده شده و به جامعه شهری سرازیر گشته­اند بدون آنکه در زندگی صنعتی مدرن پذیرفته شده باشند. به نظر اینان اسکان غیررسمی در اولین دیدگاه، اثری است از آثار جنبی گذار جوامع سنتی به جوامع صنعتی و شهری مدرن. طبعاً چنان گذار پراهمیت و تاریخ­سازی را نمی­توان به دلیل آثار جنبی کم­ارزشی چون اسکان غیررسمی نفی یا متوقف ساخت. در جریان تحولات شهرهای مغرب زمین نیز چنین پدیده­ای در محلات فقیرنشین متعلق به سیاه­پوستان[[22]](#footnote-22) و یهودیان[[23]](#footnote-23) رخ داده است و تا امروز در سطحی محدود ادامه یافته است. راه حل پیشنهادی این دیدگاه در اساس چیزی نیست مگر تحمل این قبیل مکان­ها و رها کردن ان در دست نامرئی بازار که خود به هر تقدیر چاره­ای خواهد اندیشید.

البته گاه و بیگاه طرح اسکان تهیدستان و خانه­سازی ارزان قیمت نیز باید در رسانه­ها طنین­انداز شود و طرح­های محدودی نیز به عمل درآید(پیران، 52:1366). این دیدگاه با حقیقت(چرایی پیدایش سکونتگاه­های غیرمتعارف) درگیر نمی­شود و واقعیت موجود (پیدایش و گسترش سکونتگاه­های غیرمتعارف) را قهری و از تبعات نظام موجود که در مجموع مورد قبول است می­انگارد(پیران، 38:1373). گذشت زمان نشان داد که با نادیده گرفتن سکونتگاه­های غیررسمی و سپردن این سکونتگاه­ها به دست بازار، نه تنها منجر به از بین رفتن آن­ها نشد بلکه روزبه­روز به تعداد این نوع اسکان­ها افزوده شد. بر این اساس ردر اواسط دهه 1960 بر اساس دیدگاه ­محافظه­کارانه سعی شد که تمهیداتی در این زمینه اندیشیده شود. بر اساس این دیدگاه ریشه کنی پدیده اسکان غیررسمی سفارش می­شود و به مسائل به گونه­ای نگاه می­شود که چاره­ای جز تخریب و راه­اندازی بولدوزها برای حفظ امنیت به نظر نمی­رسد. این دیدگاه در واقع صورت مسأله را پاک کرده و به جابجایی جغرافیایی مسائل باقی­مانده توجه ندارد؛ همچنین در رابطه با اهمیت "حفظ امید" برای ساکنان این اجتماعات، این دیدگاه یأس فراگیر را گسترده و در برابر تهدید جدی آن انگیزه­های مقابله و انفجار را تقویت می­کند(صرافی،269:1382). همچنین در اواسط این دوره، با توجه به تشدید فرایند اسکان جمعیت در نواحی بزرگ شهری و به خصوص پیدایش مناطق نابسامان و غیررسمی که عرصه حضور اقشار کم­درآمد تلقی می­شوند، دولت­ها و مدیران شهری به فکر اعمال برنامه­های مدونی جهت پاسخگویی به نیاز سکونتی افراد کم­درآمد جامعه افتادند. برنامه­هایی نظیر برنامه­های خانه­سازی عمومی[[24]](#footnote-24) ایجاد خانه­های ارزان­قیمت، تولید انبوه و صنعتی مسکن و اعطای وام­های کم­بهره خانه­سازی در دستور کار قرار گرفتند. فرض پایه این بود که اگر به اندازه کافی واحدهای مسکونی در جامعه ساخته شود مشکل مسکن مرتفع خواهد شد و بنابراین راهکارهایی برای تحقق این هدف مطرح گردید. راهکارهایی نظیر تأمین سرمایه لازم، بکارگیری شیوه­های نوین ساخت، تلاش در جهت کاهش قیمت تمام شده ساخت مسکن از طریق تغییر در فناوری ساخت از جمله اقدامات مدیران شهری و دولت­ها بودند. از جمله پیش­نیازهای ضروری برای اعمال راهبردهای تأمین مسکن، تلاش در جهت کنترل بر کاربری اراضی شهری، جلوگیری از تصرف عدوانی و غیرقانونی اراضی شهر، کنترل مهاجرت­های بی­رویه شهری و سعی در جهت مشارکت طلبی گروه­های اجتماعی و نهادهای محلی بود که کمتر مورد توجه قرار گرفت و نتایج حاصله را بت مشکل جدی روبرو ساخت. در برخی از موارد نتایج نشان داد که در فرایند اعمال سیاست­های تولید انبوه عملاً اقشار کم­درآمد هنوز نتوانسته بودند از فرصت­های حاصله بهره­گیری کنند و لذا مشکل همچنان پابرجا مانده بود ضمن اینکه با تشدید مهاجرت و افزایش جمعیت فقیر شهری مسئله ابعاد تازه­تری نیز به خود گرفت (رفیعیان،245:1382). در واقع این برنامه (ساخت مسکن اقتصادی برای اقشار کم­درآمد) راه حل مناسبی برای فائق آمدن بر مشکل افزایش زاغه­ها و سکونتگاه­های غیررسمی در شهر نبود. زیرا اولاً مسئولان شهری و دولتی، منابع مالی لازم را برای رفع نیازهای رو به رشد مسکن ساکنان شهری نداشتند (برای مهاجرین تازه وارد شهری و خانوارهای جدید شهری). ثانیاً، رعایت استانداردهای لازم در طراحی و ساخت واحدهای مسکونی موجب افزایش هزینه­ها و طولانی شدن مدت احداث مساکن شد که این خود موجب گردید تا گروه­های هدف (فقرا) از آن بی­نصیب بمانند. همچنین ناهمخوانی نقشه­ واحدها با سبک زندگی آنها، موجب دست به دست شدن مساکن و تحقق نیافتن اهداف برنامه مزبور گردید. ثالثاً موسسات مالی احداث مسکن به ندرت می­توانستند جوابگوی تقاضای در حال افزایش وام­های مسکن باشند. آن­ها همچنان در قالب سنتی خود باقی مانده و انعطاف لازم را برای پاسخگویی نداشتند (هادی­زاده بزاز، 34:1382). در حالت کلی می­توان گفت که در این دوره بر اساس انگاره­های لیبرالیسم و محافظه­کارانه و همچنین نگاه از بالا به پایین دولت­ها، سه رویکرد غالب نادیده­انگاری، حذف و تخلیه اجباری و خانه­های اجتماعی توسط اکثر کشورها اعمال شد که در ادامه به تفصیل به توضیح این رویکردها پرداخته شده است.

**2-10-1-1- رویکرد نادیده انگاری**

قبل از دهه 60 میلادی با مالکیت اقتصاد بازار و رقابت موجود در آن، تصور می­شد هرگونه مداخله در بازار مسکن غیرضروری بوده و توسعه عمومی جامعه و به خصوص ارتقاء بخش­های اجتماعی و اقتصادی (رفاه و اشتغال) می­تواند به بهبود وضعیت سکونتی اقشار کم­درآمد منجر شود. در این مقطع، تمرکز خاصی بر برنامه­های اسکان شهری مشاهده نمی­شود و انتظار می­رود شرایط عمومی جامعه، وضعیت مطلوب مورد انتظار را به وجود بیاورد. سیاست نادیده گرفتن، در واقع، تحمل این قبیل مکان­ها و رها کردن آن­ها در دست نامرئی بازار است، که خود به هر تقدیر چاره­ای خواهد اندیشید. البته گاه و بیگاه طرح اسکان تهیدستان و خانه­سازی ارزان قیمت نیز باید در رسانه­های گروهی طنین انداز شود و طرح های محدودی نیز به عمل درآید(پیران،33:1366). پشتوانه فکری این دیدگاه، نظریات لیبرالی است که عقیده دارد شکل­گیری این سکونتگاه­ها مرحله­ای از توسعه جوامع است که به مرور زمان و با رسیدن جامعه به مرحله­ای از توسعه، مشکل این سکونتگاه­ها به خودی خود حل می­شود. این رویکرد بیشتر در کشورهای آمریکای لاتین و آنکارا، کاراکاس و لیما استفاده شده است.

**2-10-1-2- رویکرد حذف و تخلیه اجباری**

به مرور زمان روشن شد که وعده­های لیبرالیسم در رفع مشکل سکونتگاه­های غیررسمی و فقیرنشین چندان درست نبوده و این نکته آشکار شد که توسعه اقتصادی نمی­تواند تحول مورد انتظار را در مورد سکونتگاه­های کم­درآمد ایجاد کند؛ برای اینکه توسعه اقتصادی به خودی خود نتوانسته مشکل را حل کند، و حتی در مواردی با تشدید اختلاف طبقاتی گروه­های ساکن در شهر به آن دامن زده است. از این رو، در شرایط ناتوانی بسیاری از دولت­ها، مقابله با سکونتگاه­ها و حذف و تخلیه اجباری و تخریب سکونتگاه­های غیررسمی به رویکرد و روشی فراگیر بدل شد؛ این رویکرد به گونه­ای با نگرش های محافظه­کارانه حاکم در اواسط سده بیستم نیز مرتبط بود. حذف و تخلیه اجباری، در دهه­های 1970 و 1980، به ویژه در کشورهای با نظام سیاسی متمرکز و خودکامه، و نیز کشورهای دارای حکمروایی و مدیریت شهری ضعیف، به راه حل رایجی بدل شد؛ به طور عام این کشورها با ضعف جامعه مدنی و نبود حمایت قانونی در برابر تخلیه اجباری روبرو بودند، که در نبود افکار عمومی پرسشگر دولت­ها با راه­حل­های پلیسی، خود رفع معضل را به عهده می­گرفتند.

در چنین شرایطی رویکرد تخریب در نظام­های محافظه­کار جهان سوم، با نگرش از بالا و رویکردهای پدرسالاری، برای چند دهه مورد توجه قرار گرفت. دولت­ها معمولاً برای این کار خود سه توجیه زیباسازی و بهسازی شهری، مبارزه با مشکلات بهداشتی و مبارزه با مشکلات و مسایل اجتماعی و جرم­خیزی در این سکونتگاه­ها را عنوان می­کنند(چیما، 1379، 152-150). اما به نظر می­رسد حذف و تخلیه اجباری در کشورها برای دست­یابی به دو هدف شکل گرفته بود؛ اول گشودن فضا برای ساخت و ساز و بدست آوردن زمین ارزشمند و کمیاب در برخی از محلات شهری و هدف دوم جلوگیری از مواجهه ثروتمندان و فقرا و سازماندهی فضا به نفع ثروتمندان شهری بوده است(چیما، 54:1379).

در این رویکرد، مردم را از خانه و زمین خود برخلاف میل باطنی­شان انتقال می­دهند. سیاست مزبور هر چند پیش­تر در دهه 1970 و اوایل 1980 مطرح شد اما در برخی کشورها هنوز هم دنبال می­شود. برای نمونه در سال 2005 دولت زیمباوه راغه­های شهر هراره[[25]](#footnote-25) و چند شهر دیگر را تخریب کرد و موجب بی­خانمانی و از بین رفتن فرصت­های معاش حدود هفتصد هزار نفر از مردم این زاغه­ها شد (Arimah,2010,p.2). تجربه کلی کشورهای در حال توسعه به خوبی نشان می­دهد که پاک­سازی زاغه­ها راه حل مشکل زاغه­ها و سکونتگاه­های غیررسمی نیست.

**2-10-1-3- رویکرد مسکن عمومی**[[26]](#footnote-26)**:**

در دهه 1950 تا دهه 1970 میلادی به دنبال تشدید مسئله فقر شهری و مسکن، خانه سازی اجتماعی سیاست مواجهه با اسکان غیر رسمی در بسیاری از کشورها گردید (Wekesa, B.W., et al.,2010,p.5). در این رویکرد، با نگرش از بالا و با اتکاء به منابع دولتی، ساخت و تامین مسکن نیاز مندان مورد توجه است (ایراندوست، 1389: 114). در این باره دولت به منظور کمک به افراد کم درآمد، واحدهای مسکونی ارزان قیمت احداث می نماید. این الگو، رویکردی مسلط در دهه­های 1960-1950 بخش مسکن در بیشتر کشورهای در حال توسعه به شمار می­آید که به مفهوم بالاترین سطح مداخله دولت است. این رویکرد، با طرفداری شدید از مداخله دولت در قبول مسئولیت تحویل واحدهای مسکونی دائمی از کشورهای توسعه یافته، آغاز گشت. فرض بر این بود که با این رویکرد می­توان آشفتگی و بی­نظمی سکونتگاه­های غیررسمی را از بین برد. سیاست اداری این بود که این سکونتگاه­ها باید خراب شده و واحدهای مسکونی کوچک در حجم انبوه بر طبق طرح­ها و برنامه­های شهری ساخته شود. در اتخاذ این سیاست فرض بر این است که ایجاد مسکن عمومی تا جایی ادامه خواهد داشت که نهایتاً بی­نظمی و مشکل سکونتگاه­های غیررسمی و محله­های فقیرنشین و در کل مشکل مسکن را کاهش می­دهد (Allbbott,2002,p.306).

از کشورهای موفق در این زمینه می­توان به سنگاپور (دهه­های 1960 تا 1375) و کاراکاس، پایتخت کشور ونزوئلا، اشاره کرد. به دلیل موفقیت کشور سنگاپور در تآمین مسکن با این رویکرد؛ کشورهای دیگر از جمله مصر، کنیا، فیلیپین، پاکستان و نیجریه از این رویکرد برای پاسخ­گویی به نیازهای مسکن سکونتگاه­های غیررسمی پرداختند ولی با شکست مواجه شدند (Emer,2008,p.4). در واقع، برنامه ساخت مسکن اقتصادی برای اقشار کم درآمد راه حل مناسبی برای فائق آمدن به مشکل افزایش زاغه ها و سکونتگاه های غیر رسمی در شهر نبود (هادیزاده بزاز، 1382، 33). علت­های اصلی شکست این رویکرد را می توان در موارد زیر خلاصه کرد؛

* محدودیت منابع مالی کشورهای در حال توسعه (گیلبرت و گاگلر،223:1375)
* برنامه ریزی مختصر راجع به انطباق نیازهای جوامع کم درآمد با ویژگی کالبدی طرح­ها،
* تاثیرپذیری سبک معماری، اندازه واحدهای مسکونی و تکنولوژی ساخت از علایق پیمانکاران (Wekesa, B.W., et al.,2010,p.5).
* ناهمخوانی نقشه واحدها با سبک زندگی ساکنان(ایراندوست، 1389: 115)
* دوری از مکانهای کار به دلیل استقرار واحدها در زمین های ارزان پیرامون شهر (Ogunshkin & Olayiwola, 1992: p. 51)
* تأکید بر استاندارهای غیر واقع بینانه
* عدم توان پرداخت اقساط از سوی مالکان (شکویی، 179:1355)

در حقیقت، به علت بالا بودن هزینه ها و نبود توانایی مالی و نیز این که فقرا زمین و مسکن را منبع درآمدی تلقی می کنند، مساکن پس از مدتی به گروه های پردرآمدتر واگذار شد و عمدتا مالکان اولیه، مسکن را به قصد محله غیر رسمی دیگری ترک کردند(ایراندوست، 1389: 115).

2-10-2- دوره دوم (دهه 1970)

در قرن بیستم، در اثر آموزه­های مارکسیسم و سوسیالیسم بسیاری از دیدگاه­های لیبرالیسم مورد چالش جدی قرار گرفت. اندیشه­های مارکسیسم با سردادن آوای مساوت­طلبی و سوسیالیسم اجتماعی و اقتصادی، بسیاری از افکار عمومی کشورهای قرن بیستم را به خود جلب کرده است. در این میان دیدگاه رادیکال برخاسته از آموزه­های مارکسیستی، شامل مجموعه­ای از آرا و تفکرات متنوع بود که اثر زیادی در رویکردها و نگرش­های قرن بیستم مرتبط با فقر و سکونتگاه­های فقیرنشین گذاشته است. در دیدگاه رادیکال با تأثیرپذیری از دیالکتیک هگل، جامعه چون اندامواره­ای نگریسته می­شود که در نهایت تضادهای داخلی به فروپاشی آن می­انجامد (شکویی،186:1382). چنانکه مارکس و نگلس در "منشور کمونیستی" خود یادآور می­شوند، تاریخ بشر و تاریخ جوامع، تاریخ مبارزات طبقاتی است و دوران جدید نیز دوره منازعه بورژوازی و پرولتاریاست که این منازعه جز با فروپاشی بورژوازی به فرجام نخواهد رسید (پانیچ، 276:1380). از این منظر شهر محل ظهور تضادها و منازعه­هاست و کم­درآمدها عامل این سرانجام هستند. از نمایندگان شاخص این مکتب در چند دهه اخیر می­توان به ویلیام هاروی و تا حدی مانوئل کاستلز اشاره کرد که در تبیین نظری این دیدگاه سهم بسزایی داشته و پیشگام بودند. کاستلز و هاروی معتقدند که شکل فضایی یک جامعه با سازوکارهای کلی توسعه آن رابطه نزدیک دارد و برای شناخت شهر باید فرایندهایی را که به وسیله آن­ها شکل­های فضایی ایجاد و دگرگون می­شوند، درک کرد. طرح­ها و ویژگی­های معماری شهر و محله­ها، مبارزه­ها و ستیزهای میان گروه­های مختلف جامعه بیان می­کند و به بیان دیگر، محیط­های شهری بیانگر تجلیات نمادین و فضایی نیروهای کلی­تر اجتماعی­اند و شکل فیزیکی شهرها هم محصول نیروهای بازار و قدرت دولت است؛ آن­ها بر این نکته تأکید می­کنند که چگونه محیط مخلوق و یا محیط ساخته شده، بازتاب دهنده نظام­های اقتصادی و اجتماعی در جامعه هستند (گیدنز، 613:1376). در مورد مشکل مسکن فقرا این گروه راهکارهای درون نظام سرمایه­داری را برای این مسئله ظاهری و ناکافی می­دانند، همچنان که سال­ها پیش مارکس و انگلس به این نکته اشاره کرده بودند که مسئله مسکن در جامعه­ای که توده­­ی عظیمی از کارگرانش به دستمزد متکی هستند، نمی­تواند از میان برود و همواره همچون معضلی باقی می­ماند و کارگران با شدتی به مراتب بیشتر از میزان احداث مسکن کارگری توده­وار در شهرهای بزرگ گرد می­آیند؛ کمبود مسکن و آثار مختلف آن بر سلامت و زندگی انسان تنها زمانی از بین می­رود که کلیت اجتماعی موجود از بنیاد فرو ریزد (پیران، 219:1384).

این دیدگاه عمدتاً متوجه ریشه­ها و بنیادهای شهرنشینی و شهرگرایی کشورهای در حال توسعه بوده و بیشتر عوامل اقتصادی موثر در شکل دهی بدان را مورد کاوش و تحلیل قرار داده است (شیخی، 38:1381). ردیکالیست­ها بر این نکته تأکید می­کنند که امر شهرنشینی محصول سیستم­های مشخص اجتماعی-اقتصادی است و ساخت داخلی شهرها و تفاوتهای موجود در کاربری زمین در شهرها باید با توجه به عامل رسیدن به حداکثر سود تبیین شود. به نظر آن­ها شهر اساساً محصول نیروهای اقتصادی است. دیوید هاروی بر این باور است که "باید ارتباط شیوه تولید خاص اجتماعی و ایدئولوژیک بررسی شود، از این رو بر شناختی میان شهرگرایی به مثابه یک فرم ساختی و شیوه تولید حاکم" تأکید می­نماید. او معتقد است وظیفه اصلی شهر و شهرگرایی تثبیت نوع خاصی از شیوه تولید است (شکویی، 126:1373). در جغرافیای رادیکال، همه مسایل مربوط به شرایط اقتصادی و محیط زندگی، در ارتباط با این توسعه نابرابرساز تعیین می­شود. به نظر رادیکالیست­ها در زمان ما، جامعه مدرن خصلتی دوگانه دارد؛ در یک سمت دستاوردهای مادی، علمی و رفاهی و در سمت دیگر، تسلط روابط غیرانسانی و نابرابری­های شدید اجتماعی- اقتصادی قرار می­گیرد (شکویی، 196:1382). دکتر پیران در مورد این دیدگاه عقیده دارند که تولیدات مالی، پیکرتراش اصلی زندگی اجتماعی و اقتصادی مردم می­باشند. در نهایت، این دیدگاه با نپذیرفتن قوانین بازی، در پی چاره­های اساسی یا تغییر در ساختار جامعه است. تصور بر این است تا نظام کلان اصلاح نشود، نظام­های خرد قابل اصلاح نیستند و در واقع درگیر بهبود وضعیت اجتماعات ساکن در اسکان­ها غیررسمی نشده و به سازماندهی اجتماعی برای جنبش­های سیاسی تکیه می­کند و از این­رو، باز هم به مانند دیدگاه لیبرال، آن­ها را به حال خود رها کرده تا زمانی که سازوکارهای فقرزا و ناعادلانه­ی جامعه نابود شوند (صرّافی، 270:1382).

این دیدگاه بیشتر به افرادی چون جان اف ترنر[[27]](#footnote-27) تعلق دارد. ترنر پس از ده سال تحقیق و بررسی در مناطق آلونک نشین آمریکای لاتین و جنوب شرق آسیا، بر جنبه­های مثبت اسکان غیررسمی انگشت می­گذارد و اسکان غیررسمی را راه­حل برنامه­ریزی خودجوش می­داند که عاقلانه معضل مسکن را برای خود و بدون امید به دیگری حل کرده­اند. طرفداران این نظریه معتقدند که فقرا عاقلانه و باشعور به حقوقی که در رابطه با مسکن بر روی آن­ها گشوده شده است واکنش نشان داده­اند و در شرایطی که از فقر ناخواسته در رنج­اند و در چنین شرایطی که در خلق آن نقشی نداشته­اند گرفتار آمده­اند، خود به راه­حلی در جهت حل معضل سرپناه نایل آمده­اند(پیران، 52:1366). در حالت کلی می­توان گفت که از اواخر دهه 1970 میلادی در اثر تلاش­های افرادی همانند ویلیام هاروی، مانوئل کاستلز، آبرامز، ترنر و...، رویکردهای جدیدی در مورد اسکان­های غیررسمی شکل می­گیرد که از این رویکردها می­توان به رویکرد زمین-خدمات، ارتقاءبخشی، رویکرد توسعه اندک­افزا یا افزایشی و خودیاری اشاره کرد(داداش­پور وعلیزاده،77:1390).

­

**2-10-2-1- رویکرد زمین و خدمات**[[28]](#footnote-28)

یکی دیگر از الگوهای تأمین مسکن، رویکردد زمین و خدمات می­باشد که تقریباً در سرتاسر کشورهای در حال توسعه با استقبال زیادی مواجه شد. در حقیقت تفکرات ترنر و پرلمن و به ویژه نارضایتی گسترده از تخریب و نادیده انگاری سکونتگاه­های غیررسمی از سویی و ناتوانی دولت­ها در تأمین مسکن کامل از سوی دیگر، به پای­گیری و گسترش رویکرد زمین– خدمات و سپس بهسازی انجامید. زمین- خدمات به مفهوم آباد کردن زمین جدید و تقسیم به قطعات مسکونی خدمات رسانی می­باشد. به گفته ترنر، این اصطلاح عنوان عامی برای گستره وسیعی از طرح­هاست و تقریباً به درمان جادویی همه مشکلات تهیدستان تبدیل شده است(پاتر و ایونز،1384، 239-238). هدف اصلی این رویکرد، ارائه قطعات زمین با زیرساخت­های اساسی نظیر آب، راه­ها و تسهیلات بهداشتی برای گروه­های هدف بیان شده است که از طریق خرید یا اجاره به شرط تملیک زمین صورت می­گیرد و غالباً همراه با وام­ با شرایط مناسب است. این شیوه که در شکل­های متفاوتی به اجرا درآمده است به خانه­سازی کانونی مرسوم است که در آن علاوه بر مکان، هسته اولیه مسکن هم ایجاد می­شود. در دفاع از این رویکرد چنین توجیه می­شود که طرح­های زمین- خدمات در مقایسه با مسکن اجتماعی و عمومی، خانوارهای بیشتری را تحت پوشش قرار می­دهد و انعطاف­پذیری بیشتری را در روند ساخت و ساز داراست و در ترکیب با شیوه خودیاری از سوی ساکنان، از هرینه­های ان کاسته می­شود (هادی­زاده بزاز، 35:1382). از نظر تئوریک، این رویکرد مزایای بسیاری نسبت به خانه­سازی اجتماعی داشت. اولاً با گسترش کمک­های مالی قابل دسترس، خانواده­های بیشتری تحت پوشش قرار می­گرفتند. طرح مزبور همچنین تطابق و انعطاف­پذیری بیشتری را در ساخت و ساز به وجود می­آورد و با ایجاد خودیاری از سوی افراد جامعه و کمک­های مالی آنان، بخشی از هزینه­ها تأمین می­گردید. ثانیاً ساخت و سازها با توجه به توانایی مالی افراد ذینفع صورت می­گرفت. در نتیجه این امکان فراهم گردید که ساخت و سازها به طور فزاینده­ای انجام شده و به افراد ذینفع نیز، اختیار احداث واحد مسکونی با توجه به درآمد آنها داده شد. روی هم رفته می­توان گفت که قابلیت استطاعت[[29]](#footnote-29)، بازگشت هزینه[[30]](#footnote-30) و تکرارپذیری[[31]](#footnote-31) به مثابه اصول بنیادی طرح های زمین و خدمات مورد تأکید قرار گرفته­اند. قابل استطاعت بودن با توانایی خرید خانوار مرتبط است؛ بازگشت هزینه­ها که استفاده­کنندگان و بهره­مند شوندگان از طرح باید هزینه­های آن را به نحوی بپردازند تا چرخه­ای پایدار از ایجاد زیرساخت­ها و مسکن شکل گیرد؛ و نهایتاً تکرارپذیری یک اصل تجویزی است توصیه می­کند که با رایه الگوهای تکرارپذیر بتوان کنترل رشد این سکونتگاه­ها را تضمین کرد (Aldrich & Ranvinder,1995,p.406). از مهم ترین ویژگی های طرح زمین- خدمات عبارتند از:

* محل یا مکان ساخت با قطعات و تراکم مشخص و با دسترسی پذیری راه ها و پیاده راه ها
* تسهیلات همگانی شامل تسهیلات اولیه، مانند آب و تسهیلات بهداشتی و خدماتی چون روشنایی معابر
* تسهیلات محله ای مانند مدرسه، بازار، پلیس، آتش نشانی، پارک و ...
* تدابیر و چارچوب قانونی میان دولت و ساکنان مانند حق مالکیت زمین و شیوه باز پرداخت هزینه های آماده سازی و اجرا و مقررات کاربری زمین(لاکویان،1364: 32).

با این وجود، رویکرد زمین- خدمات دارای کاستی­هایی است که گسترش و تعمیم آن در گستره بیشتری از مناطق فقیرنشین شهرهای در حال توسعه با مشکل مواجه می­کند از آن جمله می­توان به موارد زیر اشاره کرد (UNESCAP,2001,P.45):

* موقعیت نامناسب مکان، زیرا که برای دست­یابی به زمین ارزان مورد نیاز، این طرح­ها در حاشیه شهرها و گاه با فاصله زیاد مکان­یابی شده­اند که هزینه­های رفت و آمد را افزایش داده و سکونت کم­درآمدها را غیرمنطقی می­سازد.
* با کسری منابع مالی و نبود فعالیت­های درآمدزا، مراکز فعالیت­های اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی در این مکان­ها شکل نگرفته یا با تأخیر زیاد شکل می­گیرد.
* انتخاب خانوارهای مناسب یکی دیگر از مشکلات اساسی این رویکردهاست. معیارهتی برخورداری از زمین در این مکان­ها به روشنی مشخص نیست و در فرآیندهای طولانی مدت و چرخه غیرشفاف غالباً بسیاری از خانواده­های شایسته برخورداری نادیده گرفته می­شوند و بسیاری به صورت ناروا به مثابه یک امتیاز اقتصادی از آن برخوردار می­شوند.
* بوروکراسی اداری و کمبود نیروهای ماهر در طرح­های مرتبط به رویکرد زمین و خدمات در کشورهای در حال توسعه مشکل مهمی تلقی می­شود.
* برخی اوقات اجرای این طرح­ها، به هم ریختگی سازمان­های اجتماع محلی را بهمراه دارد که به پیامدهای منفی اجتماعی در این کشورها منجر می­شود.
* مشکل جابجایی و گردهم آمدن مردمی با تنوع قومی و نژادی که شناختی از هم ندارند، تشکیل سازمان­های مبتنی بر اجتماعات محلی و تقویت سرمایه اجتماعی را با مشکل مواجه می­سازد.

**2-10-2-2- رویکرد ارتقاء­بخشی (بهسازی)**

در اواخر دهه1960 و اوایل دهه1970، مسئولان دولتی شروع به بررسی و بازبینی زاغه­های درون شهری و رشد سکونتگاه­های غیررسمی به عنوان مناطقی که نمی­توان از آن چشم­پوشی کرد، نمودند (هادیزاده،1382،32). که در این امر نقش ترویجی سازمان­های بین­المللی به ویژه "بانک جهانی" و "سازمان اسکان بشر" قابل توجه بوده است. بهسازی در حقیقت کنار گذاشتن برخی رویکردهای حذفی و پذیرفتن واقعیت پدیده سکونتگاه­های غیررسمی از سوی مدیریت شهری و سیاستگزاران شهری است. در عمل، بهسازی شروعی برای به رسمیت شناختن حق شهروندی و حق زندگی فقرا در شهر است. ارتقاءبخشی در مقایسه با رویکردهای پیش از آن، دارای مزیت­های فراوانی است که به سرعت ترویج و گسترش آن در جهان تأثیر می­گذارد. از این جهت، ارتقاءبخشی نه تنها جایگزین مناسبی برای پاکسازی و جابه­جایی است بلکه با توجه به اینکه با حداقل اغتشاش زندگی اقتصادی و اجتماعی همراه است، زمینه مناسب­تری برای بهبود زندگی فقرا مهیا می­کند. از جنبه مدیریتی/ سیاسی، رویکرد ارتقاءبخشی برآمده از این تفکر مشهور است که "اگر نمی­توانید با آن­ها مبارزه کنید، به آن­ها بپیوندید"، که به نوعی بر ناچاری مدیریت در پذیرش واقعیت سکونتگاه­های غیررسمی و لزوم ارایه برنامه­های قابل پذیرش، اصلاحی و بهسازی با توجه به وضع موجود دلالت دارد (UNESCAP,1998,p.130). این رویکرد از اواخر دهه 1970 و از زمانی آغاز شد که سکونتگاه­های غیررسمی و فقیرنشین به عنوان یک پدیده ساختاری پایدار پذیرفته شدند (UN-HABITAT,2003,P.130).

البته رکود اقتصادی، بحران بدهی و انقباض هزینه­های عمومی در بسیاری از کشورهای در حال توسعه یکی از علل توجه فراوان به ارتقاءبخشی در دهه 1980 نیز بود. در این دهه، رویکرد ارتقاءبخشی در قالب طرح­های توسعه یکپارچه[[32]](#footnote-32) و گاه ترکیبی از زمین و خدمات و ارتقاءبخشی مورد توجه قرار گرفت (Burgess & et al,1997,pp.112-114). برنامه­های «ارتقاء کیفیت سکونت» و «زمین و خدمات» هر چند اثرات محدودی را در اسکان گروه­های کم­درآمد و متوسط درآمد شهری داشتند لیکن به دلیل فقدان ترتیبات سازمانی مورد نیاز و نبود نهادسازی­های لازم جهت پایدار کردن حرکت، و از طرفی عدم توجه به توان اقتصادی خانوارها (نظیر مقولا اشتغال و حقوق شهروندی) به طور موثر نتوانستند نتیجه­بخش باشند و به همین خاطر بسیاری از ساکنان در پروژه­های «زمین و خدمات» توان مالی استقرار و پرداخت هزینه­های خدماتی و ساخخت خود را نداشته و بنابراین گروه­های با درآمد بالاتر، به تدریج جای آن­ها را اشغال کردند و خود به اسکان غیررسمی دیگر روی آوردند (رفیعیان،268:1382).

ارتقاءبخشی و یا بهسازی در حقیقت ساده­ترین و شاید کارآمدترین شکل خودیاری حمایت شده به شمار می­آید و به نظر می­رسد که در آن معایب رویکردهای دیگر تا حدودی رفع شده است. با این وجود، رویکرد ارتقاءبخشی تعریف روشنی ندارد و توافقی بر روی یک رویکرد استاندارد در این حوزه شکل نگرفته است، اما شباهت­هایی میان طرح­های ارتقاءبخشی اجرا شده در کشورهای مختلف وجود دارد. به طور کلی، در ارتقاءبخشی سکونتگاه­های غیررسمی سه عنصر اصلی یافت می­شود که عبارتند از:

* تأمین خدمات پایه از جمله آب، برق، گاز، دفع آب­های سطحی، جمع­آوری زباله­ها و ... که نقش اساسی در ارتقای زندگی ساکنان سکونتگاه­های غیررسمی دارد.
* سازماندهی کالبدی، بهینه­سازی و اصلاح معابر و صف­بندی ساختمان­ها، بلوک­بندی مجدد، اصلاح معابر و جابه­جایی ناگزیر برخی از ساختمان­های موجود از جمله اقدامات مرحله دوم است.
* تأمین امنیت سکونت و مالکیت که در قالب شکل­های گوناگون مالکیت کامل یا در شکل اجاره بلند مدت تعریف می­شود. تعریف رسمی مرزهای قطعات مسکونی بخش مهمی از این فرایند کلی برای تأمین حق مالکیت قانونی است (پاتر و ایونز،236:1384).

**جدول2-7- اجزای پروژه بهسازی و ارتقای محله کم درآمدها**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **فیزیکی** | **اجتماعی** | **اقتصادی** |
| * زیرساخت های راه و پیاده راه * تاسیسات بهداشتی * جمع آوری زباله * فاضلاب * آب آشامیدنی * روشنایی معابر | * تسهیلات بهداشتی * امکانات آموزشی * تسهیلات اجتماعی محلی * دیگر فعالیت های اجتماعی | * وام مسکن و زیرساخت ها * وام های کسب و کار کوچک * ایجاد اشتغال * تعلیم و حرفه آموزی * اتحادیه تجاری |

مآخذ: unescap,2001 (به نقل از ایراندوست، 1389: 126)

با وجود مزیت های فراوان رویکرد ارتقا بخشی، مجموعه انتقاداتی در سطوح مختلف نیز بر آن وارد است. اجرای آرام وضعیف و ناکافی بودن مشارکت علمی، استانداردهای ناکافی زیر ساخت ها وگران بودن برای تعمیم و گسترش آن، ضعف در بازگشت هزینه، پیچید ه بودن در مواردی چون امور بین بخشی و تامین حق سکونت، استانداردها و قوانین و مقررات ناکافی و نامناسب و وجود نظام برنامه ریزی و اجرایی متمرکز از این دسته مشکلات می باشد(هادیزاده،37:1382).

**جدول 2-8- عناصر و اجزای بهسازی از نگاه ائتلاف شهرها**

|  |
| --- |
| **عناصر و اجزای بهسازی از نگاه ائتلاف شهرها** |
| * ایجاد یا اصلاح زیرساخت های اصلی از جمله شبکه آب، ایجاد یا نوسازی شبکه جمع آوری و دفع پساب ها و فاضلاب و جریان آب های سطحی، سیلاب ها، برق و روشنایی عمومی * حذف یا کاهش خطرات محیطی و ایمن کردن محیط * ایجاد محرک هایی برای مدیریت و حفظ ساختار اجتماعات محلی * ساخت یا نوسازی تسهیلات اجتماعی محلی نظیر مهدکودک ها، ایستگاه های بهداشتی، فضای باز اجتماعی * قانونی کردن و به رسمیت شناختن حق سکونت * بهبود حق برخورداری از مسکن * جابه جایی در صورت ضرورت و پرداخت خسارت برای تعداد معدودی از ساکنان که برای بهبود شرایط سکونتگاه زندگی شان دچار لطمه می شوند. * بهبود دسترسی به مراقبت های بهداشتی و آموزش، برنامه های حمایتی اجتماعی برای پرداختن به امنیت، خشونت و ... * افزایش فرصت های درآمدی از طریق آموزش و ترویج خرده صندوق ها * ایجاد سرمایه اجتماعی و چارچوب نهادی برای اصلاحات پایدار |

مآخذ: Cities Alliance,1999:2 (به نقل از ایراندوست، 1389، 131)

**2-10-2-3- توسعه اندک­ افزا**[[33]](#footnote-33) **(افزایشی)**

طرح توسعه افزایشی را می­توان طرح زمین و خدمات فاقد خدمات نام نهاد. این طرح شامل مکان­هایی است که به واسطه آن­ها، بخشی از خانوارها برای سازماندهی محیط زندگی و نیز پس­انداز سرمایه­های خود در کنار تدارک تدریجی زیرساخت­های محیط مسکونی­شان تشویق می­کردند. زمانی که جامعه حاشیه­نشین مقدار مطمئنی از سرمایه مورد نیاز را تهیه و پس­انداز نمود، ساخت و ساز اصلی شروع می­شود. این طرح در جمهوری متحده تانزانیا[[34]](#footnote-34)، زامبیا[[35]](#footnote-35) و نیز حیدرآباد[[36]](#footnote-36) پاکستان اجرا شده است؛ بر اساس این طرح و به دلیل غیرقانونی بودن مساکن حاشیه­نشین، هیچ زیرساختی به غیر از آب آشامیدنی برای این مناطق تهیه نمی­گردد. این شیوه گاهی برای رفع کاستی­های الگوی مکان و خدمات، به مثابه شیوه­ای نسبتاً انعطاف­پذیر بر پایه رویکرد زمین و خدمات مورد توجه قرار گرفته است که همراه با ساخت، پس­انداز در استطاعت را در طول زمان امکان­پذیر می­کند(Pugh,2000,p.330). منطق این رویکرد، از آن روست که درحالی که درآمد تعداد زیادی از خانوارها به دلیل قرار گرفتن در حاشیه شهر دچار افت می­شوند، اما گسترش کسب و کار غیررسمی و سطح درآمد را افزایش داده و زمینه­های لازم برای ایجاد پس­انداز و تخصیص آن به مسکن می­شود. در این رویکرد، مسئولان مردم را ترغیب می­کنند تا از طریق پس­انداز به تدریج مسکن را ساخته و خدمات را تدارک ببینند. مزیت این شیوه، آن است که قیمت­ها را تا حدی که ممکن است پایین نگه می­دارد و در نتیجه دسترسی به زمین را برای چنین اقشار کم­درآمدی امکان­پذیر می­سازد(زمانی، 46:1379). در مجموع تجربه­های حیدرآباد در هند نشان داد که توسعه اندک افزا یا افزایشی مفید، قابل تکرار و ترویج است (UNESCAP,2001,P.7).

**2-10-2-4- رویکرد خودیاری[[37]](#footnote-37)**

در متون مربوط به بررسی سکونتگاه­های غیررسمی صدها نمونه از سرگذشت ساکنانی به چشم می­خورد که در آن افراد کم­درآمد با تکیه بر نیروی متکی به خود به شکل قابل تحسینی محیط زنندگی خود را بهبود بخشیده­اند و به شکلی خودانگیخته و خودیار مسکن خود را برپا کرده­اند. آبرامز بر این عقیده بود که در پیش از شیوه تولید سرمایه داری، خودیاری در بیشتر جهان معمولاً شیوه رایج در تأمین مسکن و امنیت سکونت به شمار می­رفته است(پاتر و ایوز،214:1384). در حال حاضر خودیاری غالباً ویژگی مسکن فقرا در کشورهای در حال توسعه است. خودیاری به طور خلاصه استفاده از نیروی کار، مهارت­ها، استعداد سازماندهی و توان مدیریت خانوار در ساخت و بهسازی واحد مسکونی خود عنوان می­شود(لاکویان، 67:1364). در واقع نیروی کار خودیار به مثابه یک سرمایه­گذاری و پس­اندازی است امتیاز ارزش اقتصادی و کارکرد اجتماعی را شکل می­دهد. علاوه بر این، وقتی مسکنی ساخته شد یک ارزش اجاره نیز پیدا می­کند و در عمل اتاق­هایی به فعالیت بخش غیررسمی تخصیص داده می­شود و خانوار از منافع آن بهره­مند می­گردد(Pugh,2000,p.330). برای دولت­هایی که توان تأمین مسکن برای فقرای شهری را ندارند، خودیاری راهی برای کاستن فشار بی­مسکنی بخش عظیمی از جمعیت شهری است که ترجیحاً باید به صورت برنامه­ریزی شده و تدریجی باشد. رویکرد خودیاری حمایتی که به طور تدریجی اتخاذ می­شود مزایای زیر را در بردارد (Garau,2005,p.125):

* ایجاد مسکن ارزان و پایین­تر از نرخ بازار
* مشارکت مستقیم فقرای شهری
* مشارکت تمامی برنامه­های اجتماعی از سطح بین­المللی تا محلی
* ایجاد فرصت مناسبب برای افزایش مقیاس به خاطر هزینه­های پایین
* ایجاد مسکن مناسب با نیازها و منابع افراد و راه­حل­های قابل تصلاح تدریجی
* بکارگیری نیروی بیکار خانوار(لاکویان، 72:1364).

با این وجود، ایرادهای اساسی زیر بر رویکرد خودیاری در تأمین مسکن برای فقرای شهری وارد است:

* شانه خالی کردن مدیریت از ایجاد زمینه­های لازم و ضروری
* طولانی شدن دوره ساخت مسکن در سکونتگاه­های غیررسمی

علاوه بر این­ها، از مشکلات اصلی رویکرد خودیاری این است که در اغلب سکونتگاه­های غیررسمی (از منظر قانونی) زمینی که فقرا بر روی آن سکنی گزیده­اند به آنان تعلق ندارد و مالکیت آن­ها از آن دیگری است، لذا سرمایه­گذاری از سوی آن­ها به ندرت صورت می­گیرد. در این صورت، خودیاری به نوعی سرمایه­گذاری پرخطر برای فقرای شهری محسوب می­شود، بنابراین لازم است که قبل از روی آوردن به رویکرد خودیاری در تأمین مسکن فقرای شهری، تکلیف مالکیت زمین و مسکن در سکونتگاه­های غیررسمی مشخص شود(داداش­پور و علیزاده،83:1390).

2-10-3- دوره سوم (دهه 1980)

سیاست­های شهری ابتدای دهه 1980 بسیار متأثر از نئولیبرالیسم بود که عمدتاً با شکست سه اصل "قابلیت استطاعت، بازگشت هزینه و تکرارپذیری" در سیاست­های مسکن همراه بود. اگرچه در زمینه قابلیت استطاعت، موفقیت­هایی کسب شد اما بازگشت هزینه و تکرارپذیری چندان موفقیتی کسب نکرد. بر این اساس، اصلاحات نهادی و مدیریتی به جای تأمین آجر و بتون مورد تاکید قرار گرفت؛ از سوی دیگر کاهش گسترده فعالیت دولت و تشویق خصوصی­سازی و افزایش و هدفمندسازی یارانه­ها و نیز آزادسازی آن­ها و اصلاح قانون ظرفیت­سازی نهادی، افزایش مشارکت و تمرکززدایی اداری و سیاسی مورد توجه قرار گرفت(ایراندوست، 69:1389). البته در این میان، با ترویج انگاره­های نئولیبرالیستی، کم­توجهی به جنبه­های ساختاری فقر و پیامدهای نظام جهانی از جمله بانک جهانی و صندوق بین­المللی پول همواره با سوءظن­هایی همراه بوده است؛ چراکه این نهادها عمدتاً بر حکمروایی بد به مثابه عاملی در تشکیل آلونک­ها اشاره می­کنند، که این امر گمانی را دامن می­زند که چنین امری بر آن است که به علل ساختاری و آثار جهانی شدن و نابرابری­های ناشی از آن توجه نشود (Davis,2004,p.12).

از جمله مکاتب تأثیرگذار در این دوره می­توان به مکاتب اصلاح­ طلب و جامعه­گرایانه جدید اشاره کرد. از دیدگاه اندیشمندان این مکاتب، اسکان غیررسمی و پیدایش گروه­های حاشیه­ای در جوامع شهری کشورهای در حال توسعه ناش از عملکرد روند طبیعی تضاد میان کار و سرمایه است و پیامد قهری عملکرد قوانین حاکم بر نظام اقتصاد سرمایه­داری یعنی تمرکز و انباشت سرمایه، رشد ناموزون اقتصادی و بروز تضادهای اجتماعی (تضاد اراضی بین دهقانان زمین­دار و بی­زمین، تضاد بین زندگی شهری و روستایی، تضاد طبقاتی و نظایر این­ها) است و بنابراین، در جریان تحولات ناهماهنگ جامعه سرمایه­داری، بروز تضادها و مشکلات اجتماعی از جمله پیدایش اسکان غیررسمی در شهرهای بزرگ اجتناب ناپذیر است(حاج­یوسفی، 14:1381). این دیدگاه­ها با نگرشی اصلاح طلب، هر چند ضرورت برقراری عدالت اجتماعی و تعادل­های منطقه­ای را (برای تأمین مسکن همگانی و کاهش مهاجرت­های ناشی از فقر مناطق) باور دارند، اما برای کوتاه و میان مدت به حل مشکل از طریق قبول واقعیت آن و پرداختن به توان­های موجود در آن تلاش می­کنند و بیش از اصرار بر تغییر ناگهانی در سطح کلان، تحولی تدریجی در سطوح خرد را چاره­ساز می­دانند. بنابراین، طبق این دیدگاه، نباید پرداختن به راه­حل­های ساختاری به قیمت غفلت از رنج و فقر موجود در این اجتماعات تمام شود(صرافی، 271:1382). در مجموع آنچه که طی چند دهه گذشته از سوی طرفداران مکاتب لیبرالیسم نو، اصلاح طلب و جامعه­گرایان نو مورد توجه قرار گرفت، مجموعه­ای از راهکارهای عموماً اصلاحی و نهادی بود که به سرعت از سوی سازمان­های بین­المللی پرنفوذ همانند بانک جهانی و سازمان بین­المللی پول در کشورهایی در حال توسعه ترویج می­شد. در حقیقت لیبرالیسم نو برخلاف آنچه که دکسیادس چند دهه پیش گفته بود، صرفاً به دنبال آجر برای اسکان بشر نبود، بلکه بیشتر به دنبال ایده­ها و انگاره­ها بود. در چارچوب نگرش­های این دهه، برای چاره­جویی به مشکل اجتماعات محلی برآمده از اسکان غیررسمی، رویکرد توانمندسازی همراه با بهسازی و رویکرد ارتقای محیطی مناسب­ترین رویکردی می­باشد که امروزه در آخرین اسناد جهانی و بنا بر تجارب متعدد به طور قوی مورد پذیرش قرار گرفته است (داداش­پور و علیزاده،86:1390).

**2-10-3-1- رویکرد ارتقای محیطی**

ارتقای محیطی شامل موضوعات مختلفی است که ابعاد بهسازی کالبدی و توسعه اقتصادی و اجتماعی را در بر می­گیرد، بنابراین شناخت ویژگی های کلی و اصول پایه آن به تفکیک انجام شده است.

**الف- ویژگی­های کلی رویکرد ارتقای محیطی**

ارتقای محیطی آن چنان که از معنی آن برمی­آید در جوامع شهری با درآمد پائین شامل موضوعات زیادی است؛ اما در ساده­ترین شکل آن به معنی برآورده ساختن مجموعه­ای از خدمات زیرساختی (پایه) مانند سیستم آبرسانی بهداشتی و سیستم فاضلاب مناسب، برای بهبود و بهتر شدن شرایط اجتماع است. با این حال، اساس و بنیان آن قانونی کردن و تحت نظارت قانون درآوردن مالکیت­ها در شرایطی است که وضعیت سکونت و تصرف املاک نامشخص است.

ارتقای محیطی شرایط بهسازی خیابان­ها، پیاده­روها و فاضلاب را به خوبی فراهم می­آورد؛ اما بهسازی کالبدی تنها نقطه شروع کار ارتقای درجه محیط است، زیرا که مسائل و مشکلاتی از قبیل تأمین سلامتی و بهداشت به واسطه ایجاد مراکز بهداشتی، درمانی و برنامه­های آموزشی بهداشت، امکانات تحصیل و نیروهای مورد نیاز باید برآورده شوند(دانشپور،1382).

**ب- تعریف رویکرد ارتقای درجه محیطی**

ارتقای درجه محیطی از ساماندهی کالبدی، اجتماعی، اقتصادی، سازمانی و زیست محیطی تشکیل می­شود که با همکاری شهروندان به صورت محلی، گروه های جامعه محلی، بخش تجاری و مقامات محلی به اجرا درمی­آید(دانشپور،1382).

**پ- مراحل فرآیند رویکرد ارتقای درجه محیطی**

فعالیت­های ارتقای درجه محیطی طی مراحل زیر انجام می­شود(شوگیل، 81):

پ-1- به اجرا درآوردن یا بهبود بخشیدن وضعیت تأسیسات زیرساختی پایه، مانند: شبکه آبرسانی، بهداشت، سیستم جمع­آوری زباله، ساماندهی شبکه حمل و نقل، زهکشی آب باران و جلوگیری از سیل گیری، روشنایی معابر برای تأمین ایمنی و نصب تلفن­های عمومی.

پ-2- رفع یا کاهش خطرات زیست محیطی

پ-3- تدارک اقدامات تشویق آمیز در جهت مدیریت جامعه محلی.

پ-4- ساخت یا ساماندهی امکانات محله­ای چون مهدکودک­ها، خانه­های بهداشت، فضاهای باز محله­ای و قانونمند کردن امنیت مالکیت.

پ-5- بهبود وضعیت واحدهای مسکونی.

پ-6- جابجا کردن یا معوض دادن به تعدادی از ساکنان که در جریان ساماندهی ملک خود را از دست می­دهند.

پ-7- بهبود دسترسی به مراقبت­های بهداشتی و آموزشی، همچنین برنامه­های حمایت اجتماعی که به مباحثی چون امنیت، خشونت، سوء رفتار نسبت به دیگران و مانند آنها بپردازد.

پ-8- دستیابی به فرصت­های درآمدزا از طریق آموزش حرفه­ای و پرداخت خرده وام.

پ-9- بنا کردن سرمایه های اجتماعی و چارچوبی نهادینه شده برای پایدارسازی (تداوم) اقدامات ساماندهی.

**ت- حیطه عمل رویکرد ارتقای درجه محیطی**

رهیافت ارتقای درجه محیطی معمولا برای ناحیه هایی از شهرها تهیه می­شوند که به شکل مصنوع موجود هستند مانند: زاغه­ها، لبه­های نواحی مرکزی یا تجاری شهرها. در این رویکرد به جای توسل به تخریب و پاکسازی کامل این نواحی، گرایش به آن است که زیرساخت­هایی چون آب و فاضلاب برای آنها فراهم آید. تا جای ممکن و حداقل در برخی قسمت­ها طرح جمله­ها تجدید سازمان شود، خدمات اجتماعی تا حد ممکن به آنها گسترش یابد، مالکیت قانونی شود و گاهی کمک­های مالی ساخت فراهم اید تا به بهبود وضعیت واحدهای مسکونی و تجاری بیانجامد(شوگیل،81).

**ج- اصول پایه راهبرد ارتقای درجه محیطی**

اصول پایه راهبرد ارتقای درجه محیطی و کاهش فقر شهری عبارتند از(شوگیل، 1381):

ج-1- اصلاحات بخشی در زمینه­های سیاستگذاری

این اصل اصلاح مقررات و سیاست­های بازار مسکن، زمین و تأسیسات زیرساختی و موانعی که عوامل بازدارنده دستیابی تهیدستان شهری به منابع بهبود وضعیت آنها است را دربرمی­گیرد.

ج-2- تأمین اعتبارات مالی با کمک بخش خصوصی و سازمان­های دولتی

وارد کردن سازمان­های مالی خصوصی به فعالیت­های بهسازی، راهبردهای متکی به سازمان­های دولتی را به نتیجه می­رساند و باعث افزایش دسترسی تهیدستان به اعتبارات مسکن، خدمات و توسعه تجاری می­شود و به ویژه امکان تأمین مالی برای سازندگان و تأسیسات زیرساختی و خرده وام برای خانوارها را فراهم می­آورد.

ج-3- حمایت از فعالیت­های اقتصادی خرد

این اصل شامل مجموعه اقداماتی است برای حمایت از فعالیت­های اقتصادی کوچک مقیاس و برداشتن موانع قانونی از سر راه رشد بخش غیررسمی است که باعث افزایشش اشتغال، بازدهی تولید و سرمایه­­گذاری بخش خصوصی در میان تهیدستان شهری می­شود.

ج-4- پاسخگویی مدیریت شهری

بهبود نظام اداره و مدیریت شهرها در همه سطوح، باید دولت محلی را در زمینه مسائل پیش روی کم­درآمدهای شهری بیشتر پاسخگو کند.

ج-5- تقویت سرمایه اجتماعی

اقداماتی در جهت تسهیل و تقویت توانایی های سازمانی گروه­های شهروندی و دولت­های محلی، باعث افزایش دسترسی به اطلاعات و رهنمودهایی درباره حل مشکلات محله­های زاغه­نشین می­شود.

**چ- مزایای بکارگیری رویکرد ارتقای درجه محیطی**

مزایای راهبرد ارتقای درجه محیطی عبارتند از:

چ-1- نظام اقتصادی موجود و فرصت­های تهیدستان را حفظ می­کند.

چ-2- موجودی مسکن ارزان قیمت را در مکان موجود آن محافظت می­کند.

چ-3- ساختار محله و مکان امنی که برای خانواده­ها به هر شکل فراهم امده را نگاه می­دارد.

چ-4- گزینه­های جابجایی ساکنان محلات فقیرنشین و زاغه ها را نفی می­کند، زیرا که از نظر اجتماعی جابجایی باعث گسیختگی اجتماعی شده و ساکنان اینگونه محلات را به مکان­هایی که کمتر مورد دلخواه آن­ها است انتقال داده، هزینه­های اجتماعی و اقتصادی بالایی دارد و از طرفی دسترسی به اشتغال غیررسمی را کاهش می­دهد.

**2-10-3-2- رویکرد توانمندسازی**[[38]](#footnote-38)

با بررسی نتایج مداخله در سکونتگاه­های غیر رسمی مشخص گردید که آبرسانی و خانه سازی به تنهایی مشکل فقر شهری را حل نمی کند، بلکه کاهش فقر شهری نیازمند مدیریت همزمان جنبه های کالبدی، اقتصادی و اجتماعی شهر است. براین اساس تاکید شد که هدف طرح ها و برنامه های شهری نباید تنها خانه و سرویس بهداشتی باشد، بلکه باید ارتباط و بر هم کنش میان فقر، بهره وری و محیط را در نظر داشته باشد. این رویکرد روابط کلی نگر میان توسعه پایدار اقتصادی، محیطی و اجتماعی را مد نظر قرارداد که از این جنبه به مداخله درخدمات پایه آموزش، بهداشت، تغذیه، برنامه ریزی خانواده و نیز افزایش دسترسی به زیر ساخت ها و مسکن توجه شد(46،199 ،Mosar ).

توانمندسازی، به همراه سیاست­های ارتقاء و بهسازی محیط به دنبال ایجاد تغییراتی اصولی در فرایند اسکان گروه­های کم­درآمد شهری است. در این فرایند بر پایه منابع و ظرفیت­های موجود در اجتماعات محلی و در پیوند با سیاست­های کلان توسعه ملی، ساختاری ایجاد گردید که عملاً مردم کم­درآمد نیز توان لازم را جهت همراهی و اجرای پروژه­های مورد نیاز خود داشته باشند. در این رویکرد بحث مهندسی ساختمان به مهندسی اجتماعی تغییر یافته است و تلاش می­شود تا با ظرفیت­سازی و ایجاد نهادهای مربوطه (غیردولتی) و افزایش توانمندی­های گروه­های اجتماعی (از طریق برنامه­های آموزشی، بهداشتی، اجتماعی و اقتصادی) زمینه لازم جهت تحقق اهداف و برانگیختن انگیزش­های توسعه­ای برای سازماندهی محلات شهری مهیا گردد. به موازات اعمال این رویکرد، تلاش می­گردد با تفویض و واگذاری امور تصمیم­سازی و تصمیم­گیری به سطوح محلی جامعه، فرایند اجرای پروژه­ها، از طریق راهبرد واگذاری اختیار[[39]](#footnote-39)، هر چند ممکن به نیازهای محلی نزدیک شده و استمرار پیدا نماید(رفیعیان، 271:1382). این رویکرد، بر بسیج تمام منابع, عوامل و امکانات بالقوه و برای ایجاد مسکن و بهبودی در شرایط زندگی جوامع فقیر تأکید دارد و به مردم این فرصت را می­دهد که شرایط خانه و محل زندگی خود را با توجه به اولویت­ها و نیازهایشان بهبود بخشند. به طور خلاصه در رویکرد توانمندسازی مرکز توجه، ساکنان شهر و مردم هستند و دولت متعهد می­گردد که تسهیلات لازم را برای آنان فراهم کند. بهسازی شهری همراه با توانمندسازی اجتماعات محلی، رهیافت نوینی برای حل مسأله فقر شهری است که دیگر مهندسی ساختمان و تزریق منابع مالی صرف را رهگشا نمی­داند بلکه مهندسی اجتماعی با حمایت و تسهیل بخش عمومی و سازمان­های غیردولتی، محلی و مشارکت فعال ساکنان مورد توجه قرار دارد(هادی­زاده،39:1382). در رویکرد توانمندسازی، دست­یابی به فرایند نیل به محصول مهم­تر تلقی شده و راه و فرایندی به کار گرفته می­شود که طی آن مشارکت مردمی و ارتقاء ظرفیت­های اجتماعات محلی در اسکان غیررسمی نهادینه شود تا در نهایت، اگرچه با حمایت و بسترگشایی­های بخش دولتی، خود ایشان برآوردکننده نیازهایشان باشند. آنچه در این رویکرد کلیدی است، تأکید ویژه بر افزایش درآمد و فقرزدایی خانوار است که بدین منظور آموزش­های حرفه­ای و بالا بردن مهارت نیروی کار و نیز مساعدت آنان در دسترسی به منابع، سازماندهی و بازاریابی بهتر کسب و کارشان به ویژه با میانجیگری سازمان­های غیردولتی و محلی، حائز اهمیت بسیار است (صرافی،9:1381).

**الف- اصول پایه رویکرد توانمندسازی**

مهمترین اصول و ابعاد رویکرد توانمندسازی عبارتند از: مشارکت مردمی و برنامه­ریزی با همکاری مردم، تمرکززدایی در تصمیم­گیری و حکومت، ارتقای موقعیت زنان و برابری جنسی، به رسمیت شناختن گروه­های سنتی اجتماع و ظرفیت سازی مدیریت محلی(آموزش ابزارهای نوین مدیریت و برنامه­ریزی در بین مدیران شهری).

الف-1- مشارکت مردمی وبرنامه ریزی مشارکتی

اهمیت قدرت بخشیدن به به ساکنان سکونتگاه­های غیررسمی به عنوان مشارکت کنندگان در مسیر توسعه و نه فقط به عنوان افراد ذینفع از طرح­ها و برنامه­ها از مهمترین اصول توانمندسازی است. این نوع مشارکت مفهومی از مشارکت را در بر می­گیرد که شامل فرآیند آموزش، تهیه برنامه و پیاده کردن روش­های خودیاری در ساختار کالبدی، اقتصادی و اجتماعی است.

الف-2- تمرکززدایی در تصمیم­گیری و حکومت

زمانی که فرآیندهای مشارکت مردمی برای برنامه­ای خاص یا ابتکاری پذیرفته و برقرار شد، ضرورت عمده شدن این فرآیندها به صورت چالشی باقی می­ماند که سطوح روزافزونی از شفافیت، اعتماد متقابل بین مردم و مسئولین را طلب می­کند. اگر این فرآیندها برای حل مسائل پیچیده به کار گرفته شوند، بسیار ثمربخش خواهند بود. مهمتر از همه اینکه آنها مبانی فرآیندهای دموکراتیکی را شکل می­دهند که نسبت به تغییرات سیاسی کمتر آسیب­پذیر هستند.

الف-3- ارتقای موقعیت زنان، برابری جنسیتی و به رسمیت شناختن گروه­های اجتماعی

بیشتر تجربیات موفق در زمینه بهبود و ارتقای تدریجی سرپناه پایدار، ارزش توانمندسازی ساکنان و اجتماعات غیررسمی را برای بهبود محیط زندگی آنها به صورتی شفاف نمایان می­سازند. توانمندسازی زنان و تلاش در جهت برابری جنسیتی، اغلب به عنوان مستعدترین عامل مشارکت کننده دگرگونی نسبتاً پایدار را در اوضاع زندگی و مسکن افراد بی­بضاعت به ارمغان می­آورد. گرایش زنان به پس­انداز، الزام آنها به ترکیب تولید و باز تولید زندگی، نقش فعال زنان را در برقراری پیوند بین توسعه اجتماعی، مسکن و دسترسی به زمین و خدمات نشان می­دهد. از سوی دیگر نیز باید بر این نکته تأکید کرد که موضوع ایفای نقش فعال زنان در حوزه دسترسی به اعتبار مالی قرار دارد که عنصر کلیدی هر راهبرد احداث مسکن پایدار یا سکونتگاه است که با استفاده از آن به نتایجی چشمگیر نائل شده­اند. اعتبارات خرد حاصل از پس­انداز، هم به منظور فعالیت­های تجاری خرد و هم برای احداث مسکن به عنوان ابداعی­ترین و موفق­ترین رویکرد کاهش فقر شهری و روستایی شناخته شده است.

الف-4- هدایت مدیریت شهری و افزایش سطح دانش و بینش مدیران و ظرفیت سازی

در کشورهای کمتر توسعه یافته علیرغم وجود مشکلات و پیچیدگی­های ساختار مدیریتی همه مسائل یکسان و مشابه نیست، در این زمینه راهبرد توانمندسازی تأکید بسیار زیادی بر آموزش مدیریت محلی در زمینه­های تخصصی و توسعه شهری دارد. ثابت شده که ظرفیت سازی نهاد مدیریت و رهبری محلی به منظور تغییر موثر در نگرش­ها، رفتار و روال منطقی و استاندارد گردش کارها در راهبرد توانمندسازی بسیار ضروری است.

**ب- راهکارهای توانمندسازی و ساماندهی اسکان غیررسمی**

مهمترین راهکارهای سفارش شده در چارچوب ساماندهی و توانمندسازی اسکان غیررسمی عبارتند از:

ب-1- تأمین امنیت اقامت و به رسمیت شناختن حق سکونت در اسکان غیررسمی.

ب-2- ایجاد دسترسی به منابع اعتباری و خرده وام به ویژه برای شاغلین در بخش غیررسمی.

ب-3- حمایت از تسهیل تشکیل سازمان­های غیردولتی داوطلب در کمک­های فنی برای ساکنین غیررسمی و نیز مشاوره و میانجی­گری بین آنها و بخش دولتی.

ب-4- توجه ویزه به حقوق زنان و کودکان و فعال نمودن آنها در اقدامات بهسازی محلات.

ب-5- تغییر فرآیند برنامه ریزی و طراحی شهری در جهت مشارکت فراگیر ساکنین در ابتدای نیازسنجی و تعیین اولویت­ها تا پایان بهره­برداری و نگهداری پروژه­ها.

ب-6- زمینه­سازی و تشویق بخش خصوصی در عرضه واحدهای مسکونی ارزان قیمت و اعطای وام­های بهسازی مسکن به همراه برقراری بیمه آنها به دلیل کاهش ریسک عدم بازگشت سرمایه­گذاری.

ب-7- بازنگری در طرح­های جامع شهری و استانداردهای مرتبط در حد استطاعت اجتماعات و پیش­بینی انعطاف لازم برای ارتقا به موازات پیشرفت تدریجی خانوارها.

ب-8- پژوهش و تحقیق در نوآوری­های سازمانی(مانند ضمانت اجتماعی در برگشت وام) و فن­­آوری ساختمانی مناسب اجتماعات تهیدست.

ب-9- برقراری سازوکارهای مشخص برای حل اختلاف حقوق مسکن و اقامت در برابر حق مالکیت خصوصی و عمومی و نیز مذاکره و توافق در جابجایی­های ناشی از ساماندهی اسکان غیررسمی.

ب-10- تأکید بر پروژه­های آموزش حرفه­ای و کاریابی، مراکز راهنمایی بهداشتی و تنظیم خانواده، مهد کودک و احداث فضای جمعی در سکونتگاه­های غیررسمی(صرافی،11:1381).

فرآیند توانمندسازی در یک مجموعه چهارشناختی که انعکاس­دهنده نگرش افراد در مورد نقش­های کاری آن­هاست آشکار می­شود(نجاتی هریس، 47:1385). شناخت­های چهارگانه عبارتند از:

1. **معنادار بودن[[40]](#footnote-40)**: که به معنای ارزش­پذیر کردن اهداف کاری افراد و جوامع محلی است.
2. **احساس شایستگی[[41]](#footnote-41)**: که رضایت افراد یا جوامع محلی را در انجام موفقیت آمیز وظایف خود نشان می­دهد.
3. **حق تعیین سرنوشت[[42]](#footnote-42)**: که احساس استقلال افراد یا جوامع محلی را برای شروع و تداوم فرآیندهای کاری و تصمیم­سازی نشان می­دهد.
4. **احساس اثرگذاری**: که افراد و جوامع محلی احساس لازم در خصوص تأثیرگذاری خود بر محیط، جریانات و غیره را در فرایند زمانی بدست می­آورند.

به طور کلی توانمند سازی به عنوان مفهومی عام در متون مربوط به مسکن فقرا سه مفهوم و جنبه کلی را در بردارد: نخست در چارچوب توانمند سازی بازار است. از این دید دخالت فعال دولت در تخصیص و تولید کالا و خدمات و کنترل هایی برای ایجاد اشتغال و استفاده از درآمدها و یارانه ها برای ایجاد رقابت فراگیر و دسترسی برابر به خدمات را به همره دارد.

دومین شکل توانمند سازی، توانمند سازی سیاسی است که دگر گونی ساختار و کارکرد های دولت محلی و مرکزی رادر ارتباط باهم و در ارتباط با بازار و اجتماع دنبال می کند. توانمند سازی سیاسی از راه تمرکز زدایی اداری- اجتماعی، دموکراتیزه کردن، اصلاح نهادی و مدیریتی، به کار گیری سازمان های غیر دولتی و سازمانها ی مبتنی برجوامع محلی و نیز برگزیدن راهبردهای توانمندسازی بازار واجتماع، در پی رفع موانع سیاسی و اجرایی است.

سومین شکل توانمندسازی، توانمندسازی اجتماع محلی است. این شکل از توانمندسازی از سوی دولت های محلی و ملی برای هماهنگی و تسهیل کوشش های سازمانهای اجتماع محلی و محله محور دنبال می شود تا با نوآوری، برنامه ریزی و اجرای طرح ها از راه های اصولی هم چون تعیین هدف و مسیر توسط خود اجتماع، سازماندهی توسط خود اجتماع و مدیریت فرآیند از سوی خود اجتماع دنبال می شود(ایراندوست، 1389: 135).

توانمندسازی، زمینه­سازی برای ارتقای شرایط اجتماع محلی از راه گسترش و به کارگیری ظرفیت موجود است. در حقیقت توانمندسازی برنامه حل مسئله از درون بر پایه توسعه اجتماعات محلی است، به نحوی که الگوهایی از توسعه درونزای محلی شکل گرفته که می­تواند به سایر اجتماعات تعمیم داده شود. در این الگو ظرفیت­های محلی برای پاسخگویی به نیازهای اجتماع شکوفا می­شود که در آن مشارکت به مثابه نکته کلیدی در جهت بهره­گیری از توان جمعی نگریسته می­شود(ایراندوست، 1387).

**جدول 2-9- شاخص­های ظرفیت: عرصه­ها و عوامل**

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
| **ظرفیت انسانی** | **ظرفیت اجتماعی** | | **ظرفیت اقتصادی** | **ظرفیت اکولوژیکی** |
| * مهارتها و آموزش * رهبری * تعهد شهروندی * روحیه کار آفرین * نیروی کار * رهبری * تعهد شهروندی * روحیه کار آفرین * نیروی کار | * حس تعلق به اجتماع * سازمان­های مبتنی بر اجتماعات محلی * مشارکت در اجتماع محلی * برنامه­ریزی در اجتماع * تعاون در سطح اجتماع محلی | * سلامت اقتصادی * تنوع * انعطاف­پذیری * سلامت کسب و کار محلی * پایداری * فعالیت اقتصادی غیررسمی * کنترل محلی * دسترسی به سرمایه * زیرساخت مکان * سلامت کسب و کار محلی * فعالیت اقتصادی غیررسمی * کنترل محلی * دسترسی به سرمایه * زیرساخت مکان | | * سلامت اکوسیستم * منابع طبیعی * تسهیلات اکولوژیکی * نظارت |

منبع:( (2003:105,Mccallبرگرفته از ایراندوست، 87

در توانمندسازی فقرا اگرچه توانمندسازی سیاسی و مدیریتی و ظرفیت­سازی مشارکتی از اهمیت ویژه­ای برخوردار است، اما توانمندسازی اقتصادی پایه اصلی را تشکیل می­دهد که بر بهبود شرایط کاری و درآمدی کم­درآمدانی که غالباً در بخش غیررسمی شاغلند استوار است. در حقیقت در این زمینه در راه گسستن زنجیره فقر به کارگیری سرمایه اجتماعی و انسانی و ظرفیت­سازی در تشکیل و گسترش آن در ارتباط با بهبود شرایط اقتصادی است. در توانمندسازی اجتماعات تهیدست، رشد اقتصادی یک ضرورت است، اما رشدی که از درون و دربرگیرنده و بهره­مند کننده عادلانه جمع باشد. در واقع در این رهیافت هدف تحویل فرایند توسعه نیست بلکه هدف تحول فرایند منجر به توسعه است(صرافی،10:1381). سیاست­های توانمندسازی بر این اصل اقتصادی استوارند که سرمایه­گذاری اقتصادی در اقتصاد محلی باید در پایین­ترین کارآمدی بنا شود. بنابراین محله و اجتماع محلی[[43]](#footnote-43) و واحدهای سکونتی و زندگی کوچک­تر از شهر برای برنامه­ریزی و ارتقای اقتصادی فقرای شهری و ساماندهی بخش غیررسمی کارایی بیشتری دارد، چون منافع برنامه در این سطح به ساکنان محل بازمی­گردد و توزیع منافع رشد عادلانه­تر صورت می­گیرد(ایراندوست،1387).

انواع مختلف سرمایه یعنی سرمایه انسانی[[44]](#footnote-44)(مهارت، دانش، توان کار)، سرمایه طبیعی[[45]](#footnote-45)(زمین، آب، مواد معدنی و موجودات)، سرمایه مالی[[46]](#footnote-46)(پس­انداز، اعتبارات، جریان پول) و سرمایه فیزیکی[[47]](#footnote-47)(زیرساخت­ها و خدمات) و سرمایه اجتماعی هیچ یک به تنهایی نمی­توانند نتایج مطلوب را در یک برنامه توسعه تأمین کنند، بلکه با هم و با سیاست­ها و فرایندهای حمایتی لازم است که می­توان اتظار نتایج پایداری را داشت(walter.2003:141). برای فقرا، سرمایه اجتماعی می­تواند بسیج چهار نوع دیگر سرمایه را موجب گردد و پایه توسعه اجتماع محلی باشد، به این خاطر است که سرمایه اجتماعی را حلقه گمشده فرایند توسعه می­نامند(Ibid:143)[[48]](#footnote-48).

سرمایه اجتماعی به مفهوم یک کنش اجتماعی که به بهبود عملکرد اقتصادی کمک می­کند از نکات مثبت اجتماعات محلی کم درآمد شهری است که می­تواند مبنای برنامه­ریزی توسعه اقتصادی این جوامع باشد. توسعه اقتصادی اجتماع محلی فرایندی است درونزا که اجتماعات برای مشکلات اقتصادی مشترکشان راه­حل­های خاص خود را ابداع و به کار می­بندند تا در این راه توان­ها و ظرفیت­های محلی به کار گرفته شود و منابع محلی به جریان افتد. در ادامه سرمایه اجتماعی از منظر نظریه­پردازان گوناگون مورد بررسی قرار گرفته است و جنبه های مختلف آن مورد توجه قرار گرفته است.

آگاه سازی، آموزش عمومی، نهادسازی در اجتماعات محلی اسکان غیررسمی

تشکیل سرمایه انسانی

نقش تسهیل کننده و حمایت کننده بخش دولتی -عمومی

تقویت سرمایه اجتماعی

ازدیاد سرمایه کالبدی و بهسازی اسکان غیررسمی

احساس امید و تعلق مکانی

احساس امنیت و همبستگی اجتماعی

ساماندهی و یکپارچگی با اسکان رسمی شهر

یادگیری جمعی و ظرفیت سازی نهادینه شده

تمهیدات قانونی و رسمی شدن اقامت و امنیت سکونت

**به سوی پایداری شهر**

**شکل 2-6- چارچوب نظری توانمندسازی و ارتقای محیطی اسکان غیررسمی**

مأخذ: صرافی، مظفر، به سوی تدوین راهبرد ملی ساماندهی اسکان غیررسمی، هفت شهر،1382.

2-10-4- دوره چهارم (دهه اخیر)

تا قبل از دهه 1980 مدیریت دولتی سنتی ، پارادایم مطرح در حوزه مدیریت بود اما با ظاهر شدن ابعاد منفی و نقاط ضعف آن در همین سال­ها در کشورهای انگلیس و آمریکا ، پارادایم دیگری به نام مدیریت دولتی نوین حضور خود را اعلام داشت و خصوصی سازی و پیمانکاری را شعار خویش قرار داد، اما وعده های این جریان فکری نیز در کشورهای مبدا آن سرابی بیش نبود و بزودی مشخص شد این پارادایم قادر نیست خیر و رفاه مناسب و عادلانه­ای برای شهروندان فراهم سازد. اولین مرجع معتبری که در این زمینه مباحثی را مطرح نموده، بانک جهانی است که در گزارشی در سال 1989 آن را به عنوان ارائه خدمات عمومی کار آمد، نظام قضایی قابل اعتماد و نظام اداری پاسخگو تعریف نموده است. در دهه 60 موضوع مشارکت در انگلستان مطرح شد و پس از آن در دهه 70 (( کمیسیون اسکفینگتن)) مامور شد که در مورد گسترش مشارکت در جوامع شهری فعالیت کند. مک لالین جز اولین کسانی است که در این موضوع فعالیت کرده است. پس از آن در دهه 90 بانک جهانی به ترویج این موضوع به عنوان یک سند جهانی و بین المللی پرداخت. مک لالین نظریه پردازی است که در سال 1973 به این مفهوم پرداخته است، از نظر او حکومت مجموعه­ای از نهادهای رسمی و حقوقی با قدرت قانونی است، اما حکمروایی نوعی فرآیند است، این فرآیند متضمن نظام به هم پیوسته­ای است که هم حکومت و هم اجتماع را دربرمی­گیرد.

حکمرانی شهری با اشکال قدیم خود از آن جهت متفاوت است که عاملان مدیریت تنها بخش عمومی نیستند، بلکه بخش­های خصوصی و داوطلب نیز در امر مدیریت وارد می­شوند. این عاملان در شبکه های مدیریت و مشارکت­هایی که عموماً مستقل از دولت هستند؛ فعالیت می­کنند. علت ورود واژه حکمرانی یا حکمرانی شهری را می­توان گسترده شدن پیچیدگی زمینه کاری حکومت محلی دانست و بنابراین ارتباط متقابل دولت و جامعه مدنی در مرکز بحث حکمرانی شهری قرار می­گیرد(شریفیان ثانی، 1380:49).

حکمرانی خوب شهری عاملی پیوند دهنده میان اصول و ارزشهای حاکمیتی و رویکردهای نوین و انطباقی سازماندهی به حساب میآید و با بهرهگیری از مفاهیم مشارکت، قانونمداری، شفاف سازی، انعطاف پذیری، وفاق محوری، عدالت، کارآمدی و پاسخگویی، زمینه توسعه پایدار را فراهم می آورد. با این تفاوت که تنها، مقوله پایداری در این مفهوم، مورد تمرکز نبوده و زنده نگه داشتن یک شهر هدف اصلی خواهد بود.

**2-10-4-1- حکمروایی خوب**

برنامه عمران ملل متحد، حکمروایی را چنین تعریف می­کند:اعمال اقتدار اقتصادی، سیاسی و اداری برای ادارۀ امور کشور- در تمام سطوح قلمرویی- شامل ابزارهایی که حکومت با آنها انسجام و یکپارچگی اجتماعی را ترویج می­دهد و رفاه و بهگشت زندگی مردم را تضمین می­نماید(میدری و دیگران، 1383). این اعمال اقتدار، شیوه­های گوناگون می­تواند داشته باشد و در واقع، از طریق باورها، سنت­های فرهنگی و نیز نهادهای رسمی و غیررسمی با هدف تأمین منابع همگانی به منصّۀ ظهور می­رسد. بدین سان، مسئله حکمروایی، شیوه مدیریت و ادارۀ امور جامعه در یک کشور (یا تقسیمات خردتر فضایی) و رابطۀ شهروندان و حکومت­کنندگان است(). اهمیت این مسئله هنگامی برجسته­تر می­شود که دریابیم برای بسیج و به کار گرفتن منابع نوین در سطح اجتماع محلی، نیاز به رابطه­ای دوسویه و مشارکتی فراگیر است که به تنهایی با اعمال اقتدار حکومت "از بالا" به دست نمی­آید و توجه به حکمروایی، موجب به چرخۀ توسعه آوردن منابع "از پایین" خواهد شد.

حکمروایی بر اهمیت نحوۀ مقبولیت، حقانیت و جاری شدن ارادۀ مدیریت جمعی نزد تمامی شهروندان اصرار دارد. در این کاربرد، کمبودهای رویکرد متداول به مدیریت شهری (دستوری و از بالا بودن، صرفاً فن­سالارانه و حافظ ساختار قدرت موجود بودن) نشانه گرفته می­شود.

معیارهای حکمروایی که کمابیش مورد توافق همگان است عبارتند از:

1-فرآیند تصمیم­گیری مردم سالارانه

2-قانونمندی، شفافیت و پاسخگویی

3-کارآیی و اثربخشی

4-انصاف و عدالت

5-مشارکت­پذیری و دربرگیرندگی

6-واگذاری امور به پایین­ترین سطح ممکن

مجموعۀ معیارهایی گفته شده باید در همبستگی و تقویت متقابل، بررسی و نگریسته شود.

حکمروايی در بيانی ساده، فرآيندی از تصميم­سازی و روندی است كه تصميم­ها درآن به اجرا در میآيند، می توان آن را به قدمت تمدن بشری دانست (فرزين پاك، 1383: 86). اگرچه كاربرد مفهوم حکمروايی شهری از اواخر دهه 1980 و از آفريقا آغاز گرديد، اما «برايان م کلالين» اولين نظريه­پردازی است كه در سال 1973 به اين مفهوم پرداخته است(زيبايی، 1387:2). به عقیده او تقاضای روزافزون مردم شهرها اين است كه حکومت شهری بايد نسبت به روندهای تغيير در شهر «پاسخگوتر»، اقداماتش با مسائل شهری و تحول آنها «متناسب­تر»، نسبت به اجتماع «مسئول­تر»، به عنوان بخشی از نظام يادگيری بهتر عمل كند و سرانجام نقش مهم در پيش­بينی، كشف و استقبال از آينده ايفا كند. جهت تحقق اين تقاضاها او ارتباط با نظام اجتماع را ضروری می­داند و با اين مقدمات حکمروايی را نوعی فرآيند می­داند كه متضمن نظام به هم پيوست­های است كه هم «حکومت» و هم «اجتماع» را در برمی­گيرد. پس از او افراد ديگری چون «مک كينلی[[49]](#footnote-49)» و «اتکينسن[[50]](#footnote-50)» نيز اين بحث را مطرح كرده­اند (برك­پور، 1385: 194).

در طی دهه اخير گزارش­ها و مطالب نسبتا زیادی پيرامون حکمروايی شهری به ويژه با محوريت بانک جهاني كه ابداع كننده واژه حکمروايي و توسعه دهنده اين مفهوم می­باشد، منتشر شده است. بانک جهاني، حاكميت را به عنوان «روشي كه بر اساس آن بر مديريت اقتصادي يک كشور و منابع اجتماعي آن براي رسيدن شود» تعريف نموده است. در يک تعريف جامع­تر ارائه شده در سال 1995 چنين آمده است «حکمراني مجموع هاي از روش هاي فردي و نهادي، عمومي و خصوصي است كه امور مشترك مردم را اداره مي­كند و فرآيندي پيوسته است كه از طريق آن منافع متضاد يا متنوع را همساز نموده و اقدام همکاري­جويانه اتخاذ مي­گردد. حکمراني شامل نهادهاي رسمي و نظام­هايي است كه براي تضمين رعايت قانون، قدرت پيدا كرده­اند كه به نفع آنها است». بر اساس تعاريف بالا مي­توان گفت كه «حاكميت شايسته» روشي براي تنظيم روابط اجتماعي در بين حوزه­هاي خصوصي و سياسي است كه دستيابي به توسعه پايدار را ممکن مي سازد. «هايدن» سه شرط: نفوذ و نظارت شهروندان، رهبريت پاسخگو و مسئول و معامله به مثل اجتماعي را براي تسهيل حاكميت خوب تعريف مي­كند كه هر كدام داراي سه عنصر به شرح دياگرام ذیل است (عسگری(الف)، 1378: 139).

**شکل 2-7- عوامل موثر بر تسهیل حاکمیت خوب**

(مأخذ: تقوایی و تاجدار، 1388:49)

در واقع حاكميت شايسته در پي فراهم آوردن محيطي است كه در آن شهروندان، امکان توافق و برقراري انواع روابط اجتماعي (اقتصادي، سياسي و فرهنگي) را به­طور آزادانه داشته باشند، بدون آنکه حقوق ديگران را نقض كنند. به زبان اقتصادي، در چنين شرايطي هزينه­هاي ارتباطات[[51]](#footnote-51) يا معاملات اجتماعي به حداقل مي­رسد، كه معادل به حداقل رسيدن اصطکاك در محيط فيزيکي است؛ در نتيجه توسعه اجتماعي و رشد اقتصادي به بالاترين سرعت و شتاب مي­رسد. بنابر نظر صاحبنظران داخلی؛ حکمروايی شهری يعنی اثرگذاری همه اركان اثرگذار شهری بر مديريت شهر، با تمام سازوكارهايی كه به سوی تعالی شهر و شهروندان حركت كنند، نه اينکه عرصه­های عمومی و خصوصی كنار گذاشته شوند و فقط «عرصه حکومتی» اختياردار آن دو باشد. منشأ قدرت و مشروعيت در حکمروايی شهری، تمام «شهروندان» و حضور آنها در همه صحنه­ها و اركان «جامعه مدنی» است(شهيدی، 1386:24). مدنی­پور معتقد است: حکمرانی خوب به اين معناست كه تمام طرف­ها، گروه­ها و سازمان­های درگير و مردم محل با يکديگر همراه گردند و همه به نحوی در برنامه­ريزی و مديريت دخيل شوند(اسدی،1382:72). حکمروايي از ديدگاه جامعه­شناسي، نوعي پارادايم يا چارچوب تاريخي و معرفتي جديدي است براي پاسخگويي به شيوه اداره جوامع كنوني كه مي­تواند ايدئولوژي­هاي مختلفي را درون خود داشته باشد. در يک برداشت، حکمروايي به مثابه سلسله مراتبي شدن قدرت دولت است؛ واگذاري آن نيست بلکه تقسيم آن در سطوح ملي، منطقه­اي و محلي است و قدرت، همچنان در اختيار حکومت است.

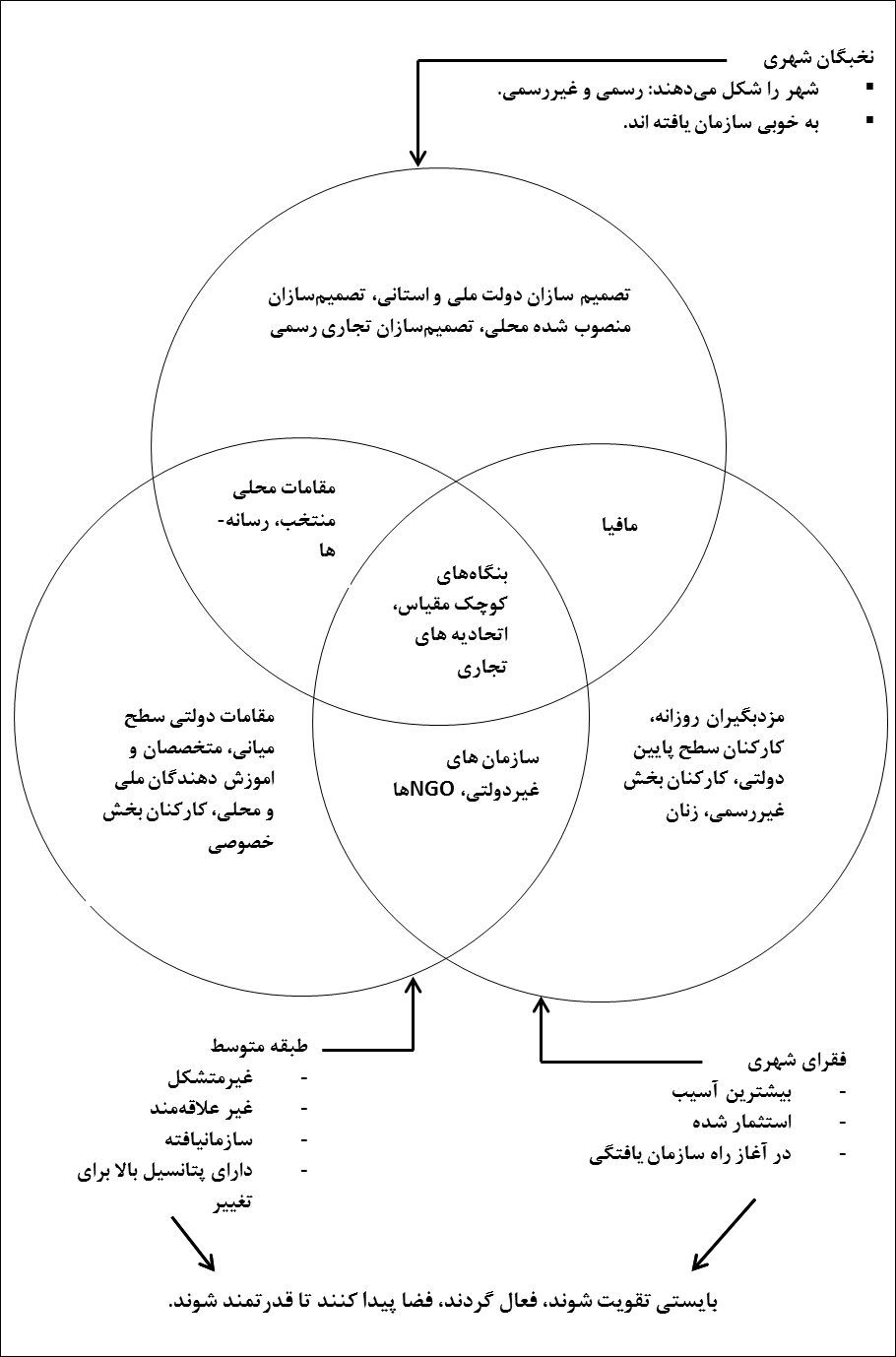
ديدگاهي ديگر، بر مبنای نگرش رايج بر نظريه «دولت حداقل»، حکمروايي را به مفهوم قدرت دادن به بازار و بخش خصوصي مي داند. حکمروايي بنابر اقتضاي شرايط و نيروهايي كه آن را به كار مي­گيرند، مي­تواند به سمت پيچيده­تر شدن اقتدار حکومت برود يا به سمت بازار و بخش خصوصي حركت كند. شيوه درست و هنجاري حکمروايي اين است كه بايد بتواند مشاركت و همکاري را ميان همه نيروهاي مؤثر در مديريت جامعه يعني دولت، بخش خصوصي، بخش عمومي و تشکل­هاي مردمي برقرار كند (اطهاری، برك­پور، كاظميان و مهديزاده، 1386:11). در مجموع از تحليل و مقايسه تعاريف گوناگون حکمروايی، مبانی مشترك زير را می توان استنتاج كرد(برک­پور، 1384:894):

* حکمروایی شهری، مفهومی گسترده­تر و فراگیرتر از حکومت شهری است؛
* حکومت شهری، مجموعه­ای از سازمان ها و نهادهای رسمی اداره شهر است، حال آنکه حکمروایی شهری نوعی فرآیند و ارتباط میان حکومت شهری و شهروندان است؛
* حکمروایی شهری، هم حکومت شهری و هم جامعه مدنی را در بر می­گیرد؛
* تحقق حکمروایی شهری مستلزم کنش متقابل بین نهادهای رسمی و دولتی و نهادهای جامعه مدنی است؛ حکمروایی شهری بر حقانیت و تقویت عرصه عمومی تأکید می کند؛
* حکمروایی شهری به دلیل شرکت نهادهای گوناگون جامعه مدنی در مدیریت و اداره شهر، می تواند به سازگاری منافع و رفع تعارض ها منجر شود.

**الف- ویژگی های حکمروایی خوب**

حکمروايی در واقع فرآيندی است كه دولت، آن را هدايت می­كند ولی با همکاری بخش خصوصی و جامعه مدنی به پيش می­رود (برآبادی، 1383:55). در حکمروايی دولت يکی از كنشگران است و ساير عوامل دخيل در حکمروايی بسته به سطح مورد بحث، گوناگون­اند. همان­طور که در شکل 2-8 روابط درونی ميان كنشگران شهری نشان داده شده است، اين تعامل می تواند در سطح اقشار مختلف و يا سازمان های گوناگون تعريف گردد.

**شکل 2-8- روابط کنشگران شهری**

****

مآخذ: برآبادی، 1383:59

در مقايسه با مفهوم حکمروايی به طور عام، حکمروايی خوب شهری می­بايست دارای ويژگی­های باشد كه مطلوبيت آن را تبيين كند. حکمروايی خوب يک پيش نياز اساسی برای توسعه پايدار است. در كشورهای مختلف با منابع طبيعی و ساختار اجتماعی مشابه و برابر، با تفاوت در شيوه های مديريت و اجرا نشان داده شده است كه بهبود سطح زندگی و رفاه جامعه نيز به­صورت متفاوتی ارتقا يا كاهش يافته است(Downer, 2000:5). سازمان های بين المللی و صاحبنظران، معيارهای مختلفی را برای تبيين حکمروايی خوب بيان كرده­اند. برنامه توسعه سازمان ملل متحد مجموعه ويژگي­هاي موردنظر خود را از حاكميت شهري خوب را به شرح جدول زير آورده است(عسگری(الف)، 1378:41).

همچنين در دومين كنفرانس ملل متحد در مورد سکونتگا ههای انسانی، معيارهايی چون: پاسخگو بودن، فراگير بودن، مشاركت­جو بودن، قانون مدار بودن و شفافيت داشتن به عنوان ويژگی های حکمروايی خوب مطرح شد. به طور كلی همان طور كه در شکل 2-8 نشان داده شده است، از برآيند نظرات مختلف، حکمروايی خوب می­بایست هفت ويژگی عمده داشته باشد. بر اين اساس اين نوع حکمروايی مشاركتی، اجماع­گرا، پاسخگو، شفاف، كارا و كارآمد، دربرگيرنده و پيرو قانون است.

**جدول 2-10- ویژگی­های حاکمیت خوب شهری**

|  |  |
| --- | --- |
| **ویژگی های حاکمیت خوب شهری** | |
| * مشارکتی * پایدار * مشروع و مقبول * شفاف * اعتلادهنده عدالت و برابری * خدمت گرا * توانا در توسعه منابع و روش های حاکمیت * اعتلادهنده تعادل و برابری جنسی | * اهل تساهل و مداراگر و پذیرشگر رویکردهای متنوع * توانا در بسیج منابع برای اهداف اجتماعی * عمل به حکم قانون * تقویت مکانیزم های بومی و محلی * کارآیی و کارآمدی در استفاده از منابع * تسهیل گر و توانمندساز * تنظیم کننده و کنترل کننده * توانا در برخورد با موضوعات موردی (زمان دار) |

(مأخذ: تقوایی و تاجدار، 1388:52)

**شکل 2-9- ویژگی های حکمروایی خوب شهری**

(مأخذ: تقوایی و تاجدار، 1388:52)

اين حکمروايی تضمين می­كند كه فساد به حداقل برسد، ديدگاه های اقليت­ها مورد توجه قرار می­گيرد و صدای آسيب­پذيرترين اقشار اجتماع در تصميم­سازی­ها شنيده شود. همچنين حکمروايی خوب شهری به نيازهای حال و آينده جامعه پاسخ می­دهد. در مجموع تبيين ويژگی های حکمروايی خوب شهری به صورت ذيل است(فرزين­پاك، 70 :1383).

* **مشارکت:** مشاركت زنان و مردان نقطه اصلی حکمروايی خوب است. مشاركت می­تواند مستقيم و يا از طريق مؤسسات قانونی ميانی يا نمايندگان صورت پذيرد. مشاركت، نيازمند تشکل يافتن و سازماندهی است. اين موضوع به مفهوم آزادی تشکيل مؤسسه و آزادی بيان از يکسو و جامعه مدنی سازمان­يافته از سوی ديگر است.
* **پيروی از قانون:** حکمروايی خوب نيازمند چارچوب­های عادلانه قانونی است كه بی­طرفانه به اجرا درآيند و در عين حال نيازمند حمايت كامل از حقوق بشر به­ويژه در خصوص اقليت­هاست. اجرای منصفانه قوانين نيازمند نظام قضايی غيروابسته و نيروی پليس غيرمغرض و فسادناپذير است.
* **شفافيت:** شفافيت به مفهوم پيروی تصميم­های گرفته شده از مقررات و قوانين است و بدين مفهوم است که در اختيار كسانی اطلاعات آزادانه در دسترس و مستقيما قرار گيرد كه از اين تصميمات و اجرای آن تأثير می­پذيرند. همچنين شفافيت يعنی اطلاعات كافی كه به شکلی قابل فهم فراهم شده باشد.
* **اجتماع گرایی:** در يک اجتماع مفروض، كنشگران گوناگونی به چشم می­خورند و در نتيجه ديدگاه­های متفاوتی نيز وجود دارند. حکمروايی خوب نيازمند ميانجی­گری ميان علائق مختلف در جامعه برای رسيدن به اتفاق­نظر در اجتماع است؛ به طوری كه ديدگاه­های كل جامعه و چگونگی رسيدن به آنها، به بهترين شکل جلب شود. همچنين لازم است چشم انداز وسيع و بلندمدتی از آنچه كه برای توسعه پايدار بشری نياز است و چگونگی دسترسی به اهداف چنين توسعه­ای طرح شود. اين چشم­انداز تنها در نتيجه درك زمينه­های تاريخی، فرهنگی و اجتماعی جامعه ترسيم شدنی است.
* **انصاف و دربرگيری**: رفاه جامعه به تضمين اين امر وابسته است كه همه اعضای جامعه حس حمايت شدن را در خود داشته باشند و نه جدا ماندن از جريان اجتماع. بدين ترتيب نياز است كه همه گروه­ها و به­ويژه آسيب­پذيرترين آنها فرصت بهبود و يا حفظ شرايط رفاهی خود را داشته باشند.
* **اثربخشی و کارآمدی**: حکمروايی خوب به مفهوم آن است كه فرآيندها و مؤسسات، نتايجی را ارائه كنند كه نيازهای جامعه را برآورده سازند و در كنار آن به بهترين شکل از منابع بهره­برداری كنند. مفهوم كارآمدی در حيطه حکمروايی خوب استفاده پايدار از منابع طبيعی و حمايت از محيط زيست را نيز در بردارد.
* **پاسخگویی:** پاسخگويی از مقتضيات حکمروايی خوب است. نه تنها مؤسسات دولتی بلکه بخش خصوصی و سازمان­های جامعه مدنی نيز بايستی پاسخگوی عموم و همچنين مؤسسات ذینفع باشند. اينکه چه كسی به چه كسی پاسخگوست بسته به آنکه تصميم­ها يا عملکردها در داخل سازمان يا مؤسسه باشد و يا خارج از آن، متغير است. در حالت كلی، سازمان ها يا مؤسسات پاسخگوی افرادی­اند كه از تصميم­ها یا عملکردای آنها تأثير می­پذيرند. پاسخگويی نمی­تواند بدون شفافيت و رعايت قوانين اعمال گردد.

حکمروایی خوب می­تواند عاملی کلیدی در توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه­های غیررسمی کشور شود. که وجه مشخصه آن راه­اندازی فرآیندهای مشارکتی در سطح اجتماعات محلی ساکن در این سکونتگاه­هاست و گذار از نقش کمابیش تصدّی­گری به حاکمیّتی. در این ارتباط است که "توانمندسازی" ممکن شده و از پیامدهای منفی کاسته خواهد شد.

2-11- جمع بندی و نتیجه­گیری

همزمان با شکل­گیری و پیدایش سکونتگاه های غیررسمی در شهرهای جهان بخصوص در کشورهای در حال توسعه رویکردهای گوناگونی برای ساماندهی و گاه مقابله با این سکونتگاه­ها ابداع شده است که هر یک از این رویکردها با دیدگاه­های خاص خود، در پی حل موضوع و یا گاهی پاک کردن آن از بافت شهر برآمدند، غافل از اینکه این بافت­ها به عنوان جزئی از بافت اصلی شهر در حال حیات هستند. کاستی­های موجود در فرآیند برنامه­ریزی شهرها و نادیده گرفتن گروه­های درآمدی پایین و افراد تهیدست، این گروه از جامعه را وادار کرده است تا خود برای سرپناه و ادامه حیات خود تصمیم گرفته و به دلیل اینکه در ساختار قانونی جامعه فاقد جایگاه می­باشند در نتیجه سکونتگاه­هایی را در بافت­های حاشیه­ای و نامناسب شهرها برگزیدند که سکونتگاه­های غیررسمی نامیده شده­اند. امروزه با تجربیات فراوانی که از پیاده کردن رویکردهای گوناگون در کشورهای مختلف دنیا به دست آمده است، می­توان اینگونه نتیجه گیری کرد که نمی­توان با اتکا به یک رویکرد با این مسئله برخورد کرد و بایستی با توجه به هر نوع سکونتگاه و ویژگی­های خاص مرتبط با آن از رویکردهای متناسب استفاده کرد. تجربیات مختلف ثابت کرده است که راهکار اجرایی رویکردهای مناسب در هر سکونتگاه غیررسمی، تقویت حس اعتماد و مشارکت اجتماعی و برخورداری از حمایت اجتماعی می باشد. اعتماد، مشارکت اجتماعی و مدنی، همکاری و حمایت اجتماعی و ... از شاخص های اصلی سرمایه اجتماعی هستند.

سرمایه اجتماعی به مثابه دارایی در اختیار جامعه و کنشگران اجتماعی، با بهره­مندی از مولفه­هایی نظیر؛ اعتماد، مشارکت داوطلبانه، هنجارهای حرفه­ای، پاسخگویی و دیگر عناصری که در ذیل چتر خود دارد، موجب می­شود تا هزینه­های مدیریتی نظیر نظارت و کنترل رسمی را کاهش داده و امکان استفاده از زمان و دیگر منابع و سرمایه­ها را، در جهت انجام فعالیت­هایی با بهره­وری بیشتر فراهم کند(غفّاری، 187:1390). سرمایه اجتماعی با کارایی نهادی، افزایش سطح آموزش و رفاه کودکان، کاهش جنایت­های خشن، کاهش نزاع و درگیری، کاهش مرگ و میر، بهبود وضع سلامت، احساس خوشبختی و اعتماد به حکومت و شکل­گیری تشکل­های بهره­برداری از زمین به صورت موفق و کارا رابطه مستقیم دارد(پاتنام،1380). افرادی که قادر به استفاده از حمایت دیگران هستند، سالم­تر از افرادی هستند که قادر به انجام این کار نیستند و اجتماعاتشان دارای رفتارهای ضداجتماعی کمتری است.

از نکات مثبت اجتماعات محلی کم­درآمد شهری سرمایه اجتماعی است که می تواند مبنای برنامه ریزی توسعه و توانمندسازی این جوامع باشد. در راهبرد توسعه محلی، ظرفیت­های انسانی، اجتماعی، اکولوژیکی و اقتصادی محلی باید به درستی درک شده و بر اساس آن و با تکیه بر واقعیت­ها، برنامه­ای عملی تدوین کرد.

با تقویت سرمایه اجتماعی موجود در اجتماعات ساکن در سکونتگاه­های غیررسمی می­توان به توانمندسازی و ساماندهی سکونتگاه­های غیررسمی امید داشت. در نمودار زیر جایگاه سرمایه اجتماعی در رویکردهای اخیر توانمندسازی سکونتگاه­های غیررسمی نشان داده شده است.:



**شکل 2-10- جایگاه سرمایه اجتماعی در توانمندسازی سکونتگاه­های غیررسمی** (مأخذ: نگارنده)

بخش دوم: مرور مفاهیم مرتبط با سرمایه اجتماعی

2-12- اهمیت سرمایه اجتماعی

از طریق روابط انسان­ها با یکدیگر که سعی دارند نیازمندی­های خود را تأمین و اهداف مورد نظر خود را محقق سازند، پدیده­ای به نام جامعه شکل می­گیرد. برقراری رابطه میام افراد، موجب مبادلۀ اطلاعات می­شود و افراد جامعه در قالب شبکه­های مختلف اجتماعی مانند همسایگان، دوستان، خویشاوندان، خانواده و غیره، به تعریف و تحقق منافع جمعی اقدام می­کنند و با مشارکت فعالانه در اجتماع سعی در بهبود کیفیت زندگی فردی و جمعی خود دارند. هر چه این روابط از استحکام بیشتر و از کیفیت و کمیت بهتری برخوردار باشد و نظام­مندتر و هماهنگ­تر عمل کنند، افراد شاهد دستیابی به اهداف جمعی در مدت زمانی کوتاه­تر و با صرف هزینه­ای کمتر خواهند بود. در این حالت، صحبت از سرمایه اجتماعی به میان می­آید که بازگو کننده ترکیب ویژۀ روابط اجتماعی و نیز کیفیت این روابط است. امروزه سرمایۀ اجتماعی را یکی از اجزای ثروت ملت­ها و توسعۀ پایدار، و همچنین از ابزارهای ظرفیت­سازی در اجتماعات، تدبیری برای پیشگیری و کاهش مشکلات اجتماعی و عاملی برای موفقیت برنامه­های رفاه اجتماعی و ارتقای سلامت فردی و اجتماعی می­دانند.

منتقدان کاربست برنامه­های توسعه در اغلب کشورهای غیرصنعتی جهان، از طریق برجسته کردن مسائل آسیب­شناسی توسعه (حاشیه نشینی، محرومیت اجتماعی، افزایش مهاجرت از روستا، تنزل کیفیت مسکن شهری، تبدیل حومۀ شهرها به محله­های مسکونی اقلیت مطرود جامعه و نابودی محیط زیست)، به علل و عوامل عدم موفقیت آن نظر دارند. یکی از نتایج این نقادی­ها، تقسیم الگوهای توسعه به دو پارادایم قدیم و جدید است. ویژگی مشترک الگوهایی که در پارادایم قدیم جای می­گیرند برخورد مکانیکی و ابزاری با مردم به عنوان مهم­ترین موضوع توسعه است. به عقیده اغلب منتقدان(فرانک، والرشتاین، میردال و سن)، این نوع برخورد صرف نظر از تشدید دامنه نابرابری­های اجتماعی و کاهش آزادی، مانع از جلب و جذب مردم به فرایند توسعه می­شود و از شکل­گیری سرمای اجتماعی یعنی اعتماد، مشارکت و سازمانیابی که از شروط لازم توسعه است، جلوگیری میکند. در مفهومسازی مجدد توسعه در پارادایم جدید، به منظور کاهش این گونه پیامدهای آسیب شناختی توسعه، سه فرایند مهم و شالودهای مورد توجه قرار گرفته است که عبارتند از؛ سرمایه اجتماعی، مشارکت و توانمندسازی(زاهدی، 1382: 275-273).

یافته­های تجربی در زمینه توسعه ، اهمیت سرمایه اجتماعی را در ارتقای سطح توسعه جوامع نشان می­دهد. برای مثال مطالعه تجربی کریستوفر در زمینه سرمایه اجتماعی نشان می­دهد که اختلاف بین مناطق و کشورها در سطح و میزان توسعه اجتماعی و اقتصادی ناشی از اختلاف آن­ها در ذخیره موجود سرمایه اجتماعی است. مناطق یا کشورهای دارای ذخیرۀ بالای سرمایه اجتماعی،(بر حسب اعتماد تعمیم یافته و تعهد مدنی)، در مقایسه با جوامع دارای اعتماد و تعهد مدنی اندک، به سطوح بالاتر رشد دست می­یابند. بر اساسس این مطالعه، سرمایه اجتماعی، با تسهیل همکاری بین منافع متضاد فردی برای نیل به ستانده فزاینده و توزیع برابر، به کارایی و رشد کمک می­کند(جباری، 70:1382).

سرمایه اجتماعی هماهنگی و همکاری برای کسب سود متقابل را تسهیل می­کند. سرمایه اجتماعی سود سرمایه­گذاری در زمینه سرمایه فیزیکی و سرمایه انسانی را افزایش می­دهد. در جامعه­ای که از نعمت سرمایه اجتماعی چشمگیری برخوردار است،همکاری آسان­تر است.

استفاده گسترده از واژه سرمایه اجتماعی و بحث در مورد آن در قلمروهای مختلف علوم اجتماعی، اقتصاد و علوم سیاسی، بحث­های توسعه پایدار و طراحی نظام­های مربوط به تدوین شاخص­های اجتماعی توسط سازمان­های تخصصی جهانی طی سال­های اخیر، حاکی از پذیرش نقش اجتناب­ناپذیر این نوع سرمایه و لزوم بررسی و اندازه­گیری آن در کنار دیگر انواع سرمایه­های طبیعی، فیزیکی و انسانی به منظور افزایش کیفیت زندگی،رفاه اجتماعی و تحقق توسعه پایدار در جوامع مختلف است(شریفیان ثانی، 16:1380).

2-13- تعریف سرمایه اجتماعی

جامعه شناسان معاصر برای بررسی کمیت و کیفیت روابط اجتماعی در جامعه، از مفهوم سرایه اجتماعی بهره جسته­اند(شارع­پور، 102:1380). اما سرمایه اجتماعی چیست؟ مفهوم سرمایه اجتماعی را به طور کلی می­توان منابعی تعریف کرد که میراث روابط اجتماعی­اند و کنش جمعی را تسهیل می­کنند. این منابع که از طریق اجتماعی شدن حاصل می­شوند، دربرگیرنده اعتماد، هنجارهای مشارکتی و شبکه­هایی از پیوندهای اجتماعی هستند که موجب گردهم آمدن افراد به صورتی منسجم و با ثبات در داخل گروه به منظور تأمین هدفی مشترک کی­شود(زاهدی، 274:1382).

در جدول2-11، برخی از تعاریف سرمایه اجتماعی آمده است.

**جدول2-11- تعاریف سرمایۀ اجتماعی از دیدگاه اندیشمندان مختلف**

|  |  |
| --- | --- |
| **صاحبنظران** | **تعریف سرمایه اجتماعی** |
| هنی فن | سرمایۀ اجتماعی، نوعی دارایی افراد در روابط اجتماعی و شامل صداقت، رفاقت، دوستی و احساس همدردی است(به نقل از بهزاد، 84:1384). |
| بوردیو | سرمایۀ اجتماعی، تراکم منابع واقعی یا بالقوه و حاصل شبکه­ای بادوام از روابط کم و بیش نهادینه شده از آگاهی و شناخت متقابل یا به عبارت دیگر عضویت در یک گروه است(Bourdieu,1986:243). |
| کلمن | سرمایه اجتماعی تعهدات و انتظارات، کانال­های اطلاعاتی و هنجارهای اجتماعی است (Coleman, 1988:95). |
| شیف | مجموعه­ای از عناصر ساختار اجتماعی کهه بر روابط میان مردم تأثیر می­گذارد و نهادهای تابع تولید یا مطلوبیت را تشکیل می­دهد(Schiff,1992:161). |
| بارت | سرمایه اجتماعی، از روابط میان دوستان، همکاران و به طور کلی از ارتباطات عمومی شکل می­گیرد و موجب ایجاد فرصت­هایی برای فرد به منظور استفاده از سرمایه مالی و انسانی­اش می­شود(Burt,1992:9). |
| پاتنام | سرمایۀ اجتماعی به مشخصه­های سازمان اجتماعهی مانند اعتماد، هنجارها و شبکه­ها اشاره دارد که هماهنگی و همکاری برای کسب سود متقابل را تسهیل می­کند(Putnam,1995:67). |
| اینگلهارت | سرمایۀ اجتماعی، فرهنگ اعتماد ومداراست که در آن شبکه­های گستردۀ سازمان­های داوطلبانه می­روید(Inglehart,1997:188). |
| بانک جهانی | سرمایۀ اجتماعی به نهادها، روابط و هنجارهایی که به کمیت و کیفیت کنش­های متقابل اجتماعی و جوامع شکل می­دهند، اشاره دارد. |

مأخذ: موسوی و علی­پور، 19:1391

با مرور تعاریف مختلف سرمایۀ اجتماعی مشخص می­شود در تعاریف عملیاتی سرمایه اجتماعی می­توان از مولفه­های زیر استفاده کرد:

* عضویت در شبکه­ها
* تعامل اجتماعی میان افراد
* هنجارهای اجتماعی
* اعتماد میان افراد
* مشارکت اجتماعی
* همیاری
* حمایت اجتماعی
* همکاری بین افراد
* انسجام اجتماعی
* شرکت در فعالیت­های جمعی
* آگاهی

2-14- گونه های مختلف سرمایه اجتماعی

سرمایۀ اجتماعی بر حسب شرایط و نوع گروه یا شبکه­ای که در آن پدید می­آید، به گونه­های سرمایه اجتماعی درون گروهی[[52]](#footnote-52) (میثاقی)، بین گروهی[[53]](#footnote-53) (پل زن) (Putnam,2002 و Woolcock,2001) و ارتباطی[[54]](#footnote-54) (Woolcock,2001) تقسیم می­شود.

2-14-1- سرمایه اجتماعی درون­گروهی

سرمایه اجتماعی درون گروهی، بیانگر همبستگی میان افراد همانند در موقعیت­های مشابه است، مانند افراد خانوار، دوستان و همسایگان نزدیک (Woolcock، 13:2001). سرمایۀ اجتماعی میثاقی تمایل به ممانعت از دخول دیگران (غیرخودی­ها) دارد و مایل است همگنی را حفظ کند(Putnam،2002). بنابراین، این سرمایه به روابط مبتنی بر اعتماد و همکاری میان اعضای یک گروه اشاره دارد که دیگر گروه­ها برای اعضای آن غریبه محسوب می­شوند(فیروزآبادی و ایمانی،202:1385). به اعتقاد کتل(2001)، این سرمایه اجتماعی دو کارکرد اساسی دارد، یکی اینکه مانند سریش اجتماعی موجب تقویت همبستگی اجتماعی می­شود و دیگر اینکه بده و بستان­های خاص درون­گروهی را تقویت می­کند(غفاری و اونق، 166:1385). به نظر می­رسد این نوع سرمایه اجتماعی به دلیل اینکه در خدمت منافع گروه خاصی است، موجب ایجاد تبعیض و نابرابری اجتماعی شده و مانع رشد و توسعه شود.

2-14-2- سرمایۀ اجتماعی بین گروهی

سرمایه اجتماعی بین گروهی، دربرگیرندۀ همبستگی­های دورتر افراد همانند است، مانند همکاران، دوستان دور و غیره (Woolcock، 13:2001). برخلاف سرمایه اجتماعی درون گروهی، سرمایه اجتماعی بین گروهی به گرد هم آمدن مردم از بخش­های مختلف اجتماعی اشاره دارد(Putnam، 2002). بنابراین این سرمایه اجتماعی به اعتماد میان گروه­های مختلف موجود در جامعه اشاره دارد. از اینرو می­توان آن را سرمایه اجتماعی برون گروهی نیز محسوب کرد. کارکردهای ارتباطات برون گروهی برقراری ارتباط با منابع خارجی و تسهیل انتشار است و هر چه میزان این سرمایه اجتماعی در جامعه­ای بیشتر باشد، امکان انجام توافقات و حل اختلافات بیشتر می­شود(فیروزآبادی و ایمانی، 203:1385). میزان بالای اعتماد تعمیم یافته و اعتماد به افراد ناشناس، بیانگر سرمایه اجتماعی بین­گروهی هستند. نکتۀ بسیار مهم این است که وجود میزان مناسب از هر دو گونۀ سرمایۀ اجتماعی درون گروهی و بین گروهی، عملکرد جامعه را بهبود می­بخشد.

2-14-3- سرمایۀ اجتماعی ارتباطی

سرمایۀ اجتماعی ارتباطی، بیانگر همبستگی بین افراد غیرهمانند در موقعیت­های نامشابه است، مانند آنهایی که کاملا در بیرون اجتماع هستند، بنابراین اعضا قادرند از منابع دورتر و وسیع­تر بهره گیرند(Woolcock،14:2001). سرمایۀ اجتماعی ارتباطی، زمینۀ اتصال یک جامعۀ خاص را با جوامع بیرونی فراهم می­آورد. به اعتقاد ولکاک، سرمایۀ ارتباطی اهمیت فوق­العاده­ای دارد و در هنگامه­های درماندگی و واماندگی، به ویژه اگر علت آنها شوک­های خارجی باشد، با بسیج کردن منابع می­توان به رفع مشکل پرداخت(همان،15). برخلاف دو نوع دیگر سرمایه اجتماعی، این نوع سرمایه بر ارتباطات عمودی اشاره دارد. کارکرد اصلی این نوع سرمایه می­توان دسترسی افراد و گروه­ها به بخش­های مختلف اجتماع دانست.

نان لین به تأسی از گرانوتر (1973)، از **ارتباطات ضعیف** و **ارتباطات قوی** به عنوان دو گونه دیگر سرمایه اجتماعی، سخن می­گوید. به اعتقاد او ارتباطات قوی یعنی گرد آمدن افراد از طبقات مختلف اجتماعی و فرهنگی. ارتباطات قوی سبب به هم پیوستن افراد و گروه­هایی می­شود که برای رسیدن به اهداف مشترک، منابع یکسان دارند و ارتباطات ضعیف در مورد اهداف ابزاری برای دستیابی به منابع جدید، بدون اتکا به ارزش­های مشترک، موثر است. با این نگرش، لین می­خواهد نظریه­ای الگویی از سرمایه اجتماعی ارائه دهد که دربرگیرنده تفاوت بین ارتباطات قوی و ضعیف، اهداف همکاری­های متقابل، موقعیت­های اجتماعی عامل­ها و عضویت در شبکه هایی شود که دسترسی به موقعیت­ها را فراهم می­سازند(nil،2001: 76-75).

**سرمایه اجتماعی باز** و **بسته**، از گونه های دیگر سرمایه اجتماعی است. سرمایه اجتماعی باز، برگرفته از ساختارها، سازمان­ها و شبکه­هایی است که عضویت در آنها بر پایۀ قواعد مدنی استوار بوده و برای عموم امکان­پذیر است، حال آنکه سرمایه اجتماعی بسته، در ساختارهایی رخ می­دهد که عضویت در آنها محدود، محافظت شده و گزینشی است(پیران و دیگران،37:1385).

2-15- دیدگاه­های نظری سرمایه اجتماعی

چهار دیدگاه نظری مطرح شده در رابطه با سرمایه اجتماعی به شرح زیرند:

2-15-1- دیدگاه مبتنی بر اجتماع محلی**[[55]](#footnote-55)**

اولین نظریۀ سرمایۀ اجتماعی نگاه اجتماع محلی­گرا نام دارد. گروهی که به طرفداران نگاه اجتماع محلی­گرا معروف شده­اند، تعداد و تراکم[[56]](#footnote-56) سازمان­های غیررسمی فعال اجتماع محلی را مهم­ترین شاخص سرمایه اجتماعی می­دانند. برای این گروه تعداد باشگاه­ها، انجن­ها و گروه­های مدنی فعال در اجتماع مدنی از یک سو، تعداد اعضای آنها، نوع و وسعت فعالیت افراد عضو از سوی دیگر، اهمیتی اساسی دارند. بدیهی است که طرفداران این نظریه، سرمایۀ اجتماعی را مثبت تلقی می­کنند و هر چه تعداد سازمان­ها و اعضای آنها بیشتر باشد، آن را امری خوشایند به حساب می­آورند.

نظریه مورد بحث به­ویژه در زمینه مطالعات فقر، فقرزدایی و آسیب­پذیری در جامعه و گروه­های آسیب­پذیر، کاربرد گسترده­ای داشته است. در چنین حالتی پیوندهای اجتماعی اهمیتی بنیادین داشته و غلظت و گستردگی چنین پیوندهایی در رهایی از فقر نقش اساسی دارد. فقدان آن، هم در پیدایش و هم در تداوم و بازتولید فقر نقشی ویژه ایفا می­کند.

نکته مهم در دیدگاه اجتماع محلی­گرا، بی­توجهی آنان به زیان­های سرمایه اجتماعی است. این بی­توجهی از تأکید آنان بر جنبه­های مثبت سرمایه اجتماعی برمی­خیزد. باید توجه داشت که به طور معمول پیوندهای اجتماعی فقرادر محدودۀ سرمایه اجتماعی از نوع ارتباطی است و در شبکه­های بسته رخ می­دهد. چنین سرمایه اجتماعی با همبستگی نسبتاً زیاد درون­گروهی همراه است، اما حاوی زیان­هایی است که از فقدان سرمایه اجتماعی بین­گروهی ناشی می­شود. این نشان می­دهد که فقرا خارج از گروه­های غیررسمی محدود به خودشان، با دیگر گروه­ها پیوندهای اجتماعی کمرنگی دارند. تجارب کسب شده در دو دهۀ گذشته به ویژه در قالب پروژه­هایی چون ائتلاف اسکان­های غیررسمی نشان می­دهد که وقتی فقرا به اتحاد بین گروه­های متنوع اجتماعی که در فقر مشترکند توانا می­شوند، قدرت چانه­زنی زیادی می­یابند و به منابع جامعه و اطلاعات در گردش بهتری دسترسی پیدا می­کنند(مجموعه مذاکرات متخصصان توسعه اجتماعی، بانک جهانی، 14-12، آوریل 2002).

2-15-2- دیدگاه شبکه­ها[[57]](#footnote-57)

دیدگاه دوم یا دیدگاه شبکه­ها و رابطۀ آن با سرمایه اجتماعی، بر جنبه­های مثبت و منفی سرمایه اجتماعی می­پردازد و بر اهمیت انجمن­های موجود بین مردم که حالتی افقی یا عمودی دارند، تأکید دارد و روابط اجتماعی درون و بیرون سازمان­ها، گروه­های اجتماع محلی و شرکت­ها و بنگاه­های اقتصادی و صنعتی را بررسی می­کند. نتایج تحقیقات گرانوورتر[[58]](#footnote-58) (1973) نشان داد که روابط درونی اجتماع محلی و پیوندهای بین اعضای این گونه اجتماعات به خانواده­های عضو و کل اجتماع محلی حس هویت و احساس تعلق بالا و در نهایت هدفی مشترک می­بخشد (استونز و دیگران،1999). در عین حال، متفکران دیدگاه شبکه­ها به خوبی به این نکته پی­برده­اند که در جوامع چندقومی، چند مذهبی و چندفرهنگی که هر اجتماع محلی صرفا در درون خود پیوندهای درونی مستحکمی دارد، همان متغیرهای اجتماعی تجزیه­کنندۀ جوامع با بافتی از جنبه­های گوناگون، می­توانند به بنیاد و پایه­ای بدل شوند که پیوندهای افقی اعضای هر اجتماع محلی را به دنبال کردن خودمحورانه منافع خود ترغیب کنندو از این راه به سرمایه اجتماعی کلی آن جوامع صدماتی جدی وارد سازند.

دیدگاه شبکه­ای بر دو گزارۀ اصلی استوار است: نخست آنکه سرمایه اجتماعی شمشیری دو لبه است؛ یک لبۀ آن منفعت­زا است و برای اجتماعات محلی خدماتی بس متنوع از نگهداری بچه گرفته تا دیده­بانی محله­ها و خانه­ها، کاریابی و حتی صندوق­های مالی اضطراری که پول نقد در شرایط بحرانی به اعضای خود می­پردازند، تدارک می­بیند و در اختیار آنان می­نهد، ولی در عین ححال بدان سان که در سطور قبل اشاره شد، لبۀ دیگرفاین شمشیر بران، با هزینه­های گاه توانفرسایی همراه است و سبب می­شود اعضای اجتماع محلی گاه چشمداشت­هایی غیرمنطقی بسیاری از یکدیگر داشته باشند. چنین چشمداشت­هایی که حاصل سرمایه اجتماعی ارتباطی بالا در شبکه است از سوی معتقدان به دیدگاه شبکه­هادر سرمایه اجتماعی بر این مسئله تأکید دارد که باید بین منافع سرمایه اجتماعی و نتایج و آثار ناشی از آن تمایز قائل شد.

پیروان نظریه شبکه­ها در سرمایه اجتماعی، بزرگ­ترین مزیت شبکه­های اجتماعی را توانمندی آنها در توسعه کلی و توسعه اجتماعات محلی می­دانند. باید توجه داشت که فعالیت­های حمایتی شبکه­های اجتماعی غیررسمی بویژه در کشورهای جهان سوم و به طور اخص در کشورهای اسلامی، سابقه­ای دیرباز دارد، لیکن با تشدید شکاف طبقاتی و قطبی شدن عمیق کشورها در اثر جهانی سازی از بالا یا از دریچه اقتصاد، به ویژه شاخه بسیار تندروی آن یعنی مدل اجماع واشنگتنی، که عدم دخالت دولت­ها در اقتصاد و بازار کسب و کار، کوچک شدن دولت­ها، حذف یارانه­ها، رها کردن سازوکار قیمت­گذاری به دست فرایندهای اقتصاد بازار، حذف تعرفه­های ترجیحی برای حمایت از صنایع داخلی، گشودن مرزها بر کالاهای خارجی و نکات مشابهی را تجویز می­کنند، فقرای جهان سوم یه ره­های رانطباق با فقر رو به افزایش روی آورده­اند و در این زمینه شبکه­های حمایت اجتماعی غیررسمی را شکل داده و شبکه­های موجود را تقویت کرده­اند. چنین شبکه­هایی در زمینه حمایت­های اجتماعی، کمک­های مالی در مواقع بحرانی و به صورت فوری و اضطراری، مدیریت خطر کردن(ریسک) و کارکردهای منتهی به افزایش همبستگی و انسجام بهتر و بیشتر اجتماعی، روز به روز فعال­تر و ثمربخش­تر شده­اند.

ضعف دیدگاه شبکه­ای، تردید آن در پذیرش وجود سرمایۀ اجتماعی در مجموعه­ها از جمله ساختار اجتماعی است. این نگاه در پایان تحلیل، سرمایۀ اجتماعی را متعلق به افراد عضو شبکه­ها می­داند. به همین دلیل از نظر پیروان دیدگاه شبکه­ای، همکاری مفروض بین دولت- جامعه و بین نهادهای گوناگون در ارتقای سرمایۀ اجتماعی مورد تردید است. در نهایت می­توان نتیجه گرفت که دیدگاه شبکه­ای، سرمایۀ اجتماعی را در قالب­های سرمایه اجتماعی درون­گروهی و سرمایه اجتماعی برون­گروهی معرفی می­کند.

2-15-3- دیدگاه نهادی[[59]](#footnote-59)

سومین نظریۀ سرمایۀ اجتماعی از دیدگاه ولکاک، نظریه نهادی است. بر اساس این نظریه، ثمربخش بودن شبکه­های اجتماع محلی و جامعه مدنی محصول محیط سیاسی، حقوقی و نهادی است. در حالی که نظریۀ اجتماع محلی محور و نظریه شبکه­ها عمدۀ سرمایه اجتماعی را متغیری مستقل می­دانند که به نتایج گوناگون، چه مثبت و چه منفی جان می­بخشد، نظریه نهادی سرمایه اجتماعی را متغیری وابسته و کیفیت نهادهای رسمی را متغیر مستقل در نظر می­گیرد. در این دیدگاه، اساساً تحلیل جامعه و تحولات آن در بستر نهادها امکان­پذیر است. ظرفیت گروه­های اجتماعی فی­نفسه برای کنش اجتماعی، آن هم در جهت منافع جمعی آنها به کیفیت نهادهای رسمی که گروه­های اجتماعی تحت لوای آنها به حیات خود ادامه می­دهند، بستگی تام و تمام دارد. تعمیم چنین گزاره­ای به معنای آن خواهد بود که عملکرد بنگاه­های کسب و کار و دولت­ها نیز یر هماهنگی درونی، اعتبار، توانمندسازی و پاسخگویی آنها به جامعه مدنی بستگی دارد.

به طور کلی می­توان عنوان کرد که این دیدگاه بیشتر بر پیوندها و شبکه­های عمودی یا سرمایه اجتماعی ارتباطی تأکید دارد. این دیدگاه در سیاست­گذاری­های اقتصاد کلان توانایی­های زیادی دارد ولی در سطح خرد عملکرد ضعیفی از خود نشان می­دهد.

2-15-4- دیدگاه هم­افزایی[[60]](#footnote-60)

نظریه هم­افزایی، اشتراک مساعی یا نظریه تلفیقی، ترکیب دو نظریۀ شبکه­ها و نظریۀ نهادی و ارائۀ سنتزی از آن است و به سوی آن ره می­سپرد، زیرا چنین سنتزی را پادزهر فرقه­پرستی، جناح­گرایی، انزواطلبی و فساد تلقی می­کند که در اثر جهانی­سازی به شدت رواج می­یابد و جهان را به نابودی می­کشاند. آنگاه که سنتز یاد شده فعال شود، روابط متقابل اجتماعی که شکل­دهنده شبکه­های اجتماعی مندرج در نهادهای اجتماعی به عنوان جزئی از اجزای درهم­تنیدۀ ساختار اجتماعی است، از قیود خودساختۀ انسان نوشت رهایی می­یابند و در فضای هم­افزایی، همبستگی و تعاون برای بهروزی نوع انسان، توسعه پایدار و همه­جانبه و پایان بخشیده به فقر، محرومیت، نادیده گرفته شدن، به حساب نیامدن، تبعیض، بغض، کینه و از همه مهم­تر خودمحوری بیمارگونه، به جان می­کوشند. با تحقق چنین آمالی، سرمایه اجتماعی ارتباطی، درون­گروهی و برون­گروهی، نه تنها در تضاد با یکدیگر به حیات خود ادامه نمی­دهند، که بر هم­ می­افزایند و عرصه­های مختلفی از واقعیتی واحد می­شوند.

به طور خلاصه دیدگاه هم­افزایی با توجه به شکاف­های موجود در جامعه و ضعف دیدگاه­های قبلی مطرح شد تا بتواند هم سرمایۀ اجتماعی افقی و هم سرمایۀ اجتماعی عمودی را پوشش دهد به عبارت دیگر، دیدگاه هم­افزایی در تلاش است که بتواند سه نوع سرمایه اجتماعی یعنی درون­گروهی، برون­گروهی و ارتباطی را ادغام کند.

**جدول2-12- چهار نظریۀ اصلی سرمایۀ اجتماعی**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
| **عنوان نظریه یا دیدگاه** | **کنشگران** | **پیشنهادات در زمینه سیاست یا خط­مشی** |
| **1)نظریۀ اجتماع محلی­گرا(انجمن­های محلی)** | گروه­های اجتماع محلی، سازمان­های داوطلبانه گروه­های تجاری | کوچک زیباست، بازشناسی دارایی­های اجتماعی فقرا |
| **2)نظریۀ شبکه­گرا(روابط درون­گروهی و برون­گروهی اجتماع محلی)** | گروه­های شغلی کارآفرین و کارگزاران اطلاعاتی | تمرکززدایی، ایجاد مناطق کارآفرین، تقویت پیوندهای اجتماعی برون­گروهی |
| **3)نظریۀ نهادگرا(نهادهای سیاسی و حقوقی و پیوندهای عمودی)** | بخش­های عمومی و خصوصی | تضمین و اعطای آزادی­های مدنی و سیاسی، نهادینه کردن شفافیت و پاسخگویی |
| **4)نظریه هم­افزایی شبکه­های اجتماع محلی(روابط دولت- جامعه)** | گروه­های اجتماعی جامعه مدنی، بخش خصوصی، دولت | تولید مشترک، مشارکت تکمیلی، تقویت پیوندها بین بخش­های سه­گانه، ارتقای ظرفیت و مقیاس سازمان­های محلی |

مأخذ: موسوی و علی­پور، 45:1391

2-16- عوامل موثر بر ایجاد، حفظ و نابودی سرمایۀ اجتماعی

در اینجا به برخی عوامل که از نظر کلمن به ایجاد یا نابودی سرمایه اجتماعی کمک می­کنند می­پردازیم(کلمن،1988)[[61]](#footnote-61):

2-16-1- بستگی شبکه­های اجتماعی

بستگی ساختار اجتماعی هم برای ایجاد هنجارهای موثر و هم برای شکل دیگری از سرمایه اجتماعی که قابلیت اعتماد به ساختارهای اجتماعی است، اهمیت دارد. علت این است که اعتماد به ساختارهای اجتماعی است که سبب گسترش حس اتکا به تعهدات و انتظارات می­شود. طفره رفتن از ادای تعهد، شکلی از تحمیل یک اثر خارجی منفی بر دیگری است، اما در یک ساختار بی­بستگی، تنها کسی که می­تواند شخص مدیون را از طفره رفتن از ادای دینش بازدارد، شخص صاحب دین است. در ساختارهای باز (فاقد بستگی) احکامی که اعتماد به دیگران را تضمین می­کند، قابلیت به کارگیری ندارد. پس می­توان گفت که وجود بستگی در یک ساختار اجتماعی، سبب ایجاد قابلیت اعتماد در درون ساختار می­شود(کلمن،1988).

2-16-2- ثبات

عامل دیگر موثر بر ایجاد و نابودی سرمایه اجتماعی، ثبات ساختار اجتماعی است. هر شکل سرمایه اجتماعی، به استثنای سازمان­های رسمی با ساختارهای مبتنی بر مشاغل، به ثبات وابسته است. از هم­گسیختگی سازمان اجتماعی یا روابط اجتماعی، می­تواند سرمایه اجتماعی را ویران سازد. پیدایش سازمان­هایی که در آن به جای افراد، مشاغل، عناصر ساختار را تشکیل می­دهند، موجب به وجود آمدن شکلی از سرمایه اجتماعی شده است که می­تواند ثبات را در برابر بی­ثباتی افراد حفظ کند. در مواردی که افراد صرفا اشغال­کنندگان مشاغل هستند، تنها عملکرد شاغلان، نه خود ساختار، با تحرک افراد دچار اختلال می­شود. اما برای هر شکل دیگر سرمایه اجتماعی، تحرک فردی کنش بالقوه­ای را به وجود می­آورد که نابودکننده خود ساختار و بنابراین سرمایه اجتماعی وابسته به آن خواهد بود.

2-16-3- ایدئولوژی

عامل سوم موثر بر ایجاد و نابودی سرمایه اجتماعی، ایدئولوژی است. ایدئولوژی می­تواند با تحمیل این خواسته به فرد که به چیزی یا کسی غیر از خودش عمل کند، سرمایه اجتماعی به وجود آورد. این مسئله در تأثیر ایدئولوژی مذهبی در وادار کردن افراد، به توجه به منافع دیگران، آشکار است. همچنین شیوه­هایی وجود دارد که به کمک آنها ایدئولوژی می­تواند اثر منفی بر ایجاد سرمایه اجتماعی داشته باشد. برای مثال ایدئولوژی فردگرایانه آیین پروتستان که بر رابطۀ جداگانه و مستقل هر فرد با خداوند تأکید دارد، می­تواند از ایجاد سرمایه اجتماعی جلوگیری کند.

2-16-4- وابستگی افراد به یکدیگر

عوامل گوناگون دیگری نیز بر ایجاد و نابودی سرمایه اجتماعی تأثیر می­گذارند از جمله عواملی که تأثیر مثبت بر سرمایه اجتماعی دارد، منابع رسمی حمایت در زمان نیاز است. هر چه افراد به یکدیگر بیشتر کمک کنند، مقدار سرمایه اجتماعی که ایجاد می­شود بیشتر خواهد بود. از سوی دیگر، عواملی که می­توانند تأثیر منفی بر سرمایه اجتماعی داشته باشند عواملی است که افراد را کمتر به یکدیگر وابسته می­کند. رفاه و فراوانی از این­گونه عواملند. هنگاهی که به دلیل رفاه و فراوانی، افراد کمتر به یکدیگر نیاز داشته باشند، سرمایه اجتماعی کمتری ایجاد می­شود.

2-17- سنجش سرمایه اجتماعی

امروزه یکی از پرمناقشه­ترین موضوعات در بین دانشمندان اجتماعی، چگونگی تعریف و اندازه­گیری سرمایه اجتماعی است. به اعتقاد برخی اندیشمندان، ایجاد یک مقیاس واحد و درست از سرمایه اجتماعی، احتمالاً غیرممکن است، زیرا: 1) تعاریف جامع از سرمایه اجتماعی چند بعدی است و واحدها و سطوح مختلفی از تحلیل را دربرمی­گیرند؛ 2) ماهیت و اشکال سرمایه اجتماعی در طول زمان با به هم خوردن تعادل بین سازمان­های غیررسمی و نهادهای رسمی، تغییر می­کند؛ 3) به علت اینکه از ابتدا هیچ­گونه طرحی برای سنجش سرمایه اجتماعی در تحقیقات کشورها طرح­ریزی نشده، محققان معاصر مجبور به گردآوری شاخص­هایی از برخی موضوعات نزدیک به سرمایه اجتماعی (همچون اندازه­گیری اعتماد، اطمینان به دولت، انتخابات، تحرک اجتماعی و غیره) بودند.

در بحث سنجش سرمایه اجتماعی، ابتدا به الگوهای رایج اندازه­گیری سرمایه اجتماعی خواهیم پرداخت، سپس انواع سطوح سنجش را بررسی می­کنیم و در انتها به ابعاد و شاخص­های سرمایه اجتماعی می­پردازیم.

2-17-1- الگوهای اندازه­گیری سرمایه اجتماعی

چند بعدی بودن سرمایه اجتماعی و نیز ارتباط آن با حوزه­های مختلف و رویکردهای نظری صاحب­نظرانی که روی موضوع کار می­کنند، موججب شده که برای مطالعۀ سرمایه اجتماعی هم از روش­های کمی و نیز از روش­های کیفی استفاده شود. بی­تردید روش و الگوی انتخابی محقق به رویکردی وابسته است که محقق در بررسی این پدیده دارد.

به طور کلی الگوهای اندازه­گیری سرمایۀ اجتماعی را می­توان به سه دسته زیر طبقه­بندی کرد:

1. الگوی مبتنی بر تعداد و ویژگی­های گروه­های موجود در سیستم­های اجتماعی
2. الگوی مبتنی بر تحقیقات پیمایشی
3. مدل­سازی متغیرهای پنهان

در جدول زیر به صورت خلاصه به ویژگی های هر یک از الگوها می­پردازیم:

**جدول 2-13- ویژگی­های الگوهای اندازه­گیری سرمایه اجتماعی**

|  |  |
| --- | --- |
| **الگوی اندازه گیری** | **ویژگی** |
| الگوی اندازه­گیری مبتنی بر ویژگی­های گروه­های اجتماعی | در این الگو که در ابتدا توسط پاتنام مطرح شد هم تعداد گروه­ها و هم تعداد اعضای آن­ها از متغیرهای بسیار مهم هستند. |
| الگوی مبتنی بر تحقیقات پیمایشی | در این الگو سعی بر این است که بر اساس تحقیقات پیمایشی، اطلاعات لازم درباره میزان اعتماد موجود بین اعضای یک سیستم اجتماعی و تمایل آنها به قرار گرفتن در نهادهای مدنی اندازه ­گیری شود |
| مدل­سازی متغیرهای پنهان | در این روش، میزان و سطح سرمایه اجتماعی به وسیلۀ تابع خطی و با استفاده از روش مدلسازی متغیرهای پنهان تخمین زده می­شود. در این مدل متغیر وابسته به عنوان تابعی از متغیرهای مستقل متناسب با موضوع مورد نظر، برآورد می­شود(سعادت، 1385: 184-183). |

**2-17-2-** سطوح تحلیل

آنچه از مرور نظریات حوزۀ سرمایه اجتماعی نتیجه می­شود، تشخیص سطوح مختلفی است که اندیشمندان متفاوت، برای بررسی سرمایه اجتماعی در چارچوب نظری مشخص مطرح می­کنند.

**2-17-2-1- سطح خرد**

در این سطح سرمایه اجتماعی در قالب روابط فردی و شبکه­های ارتباطی بین افراد، هنجارها و ارزش­های غیررسمی حاکم بر آن­ها بررسی می­شود(غفاری، 70:1384). سطح خرد به نقش بالقوه که سازمان­های افقی و شبکه­های اجتماعی در توسعه جوامع، اشاره دارد. به نظر باین و هیکس (1998) در سطح خرد به دو نوع سرمایه اجتماعی اشاره کرد: نوع اول، **سرمایه اجتماعی شناختی** نام دارد. آن قسمت از سرمایه اجتماعی که کمتر قابل لمس است و به ارزش­ها، عقاید، نگرش­ها، رفتارها و هنجارهای اجتماعی اشاره دارد. این ارزش­ها شامل اعتماد، انسجام و مشارکت هستند که بین اعضای یک جامعه مشترک هستند و شرایطی را فراهم می­کنند که در آن شرایط اجتماعات مختلف می­توانند برای رسیدن به اهداف مشترک خود با هم کار کنند، نوع دوم سرمایه اجتماعی، **سرمایه اجتماعی ساختاری** نامیده می­شود که شامل تشکل و عملکرد نهادهای محلی رسمی و غیررسمی است که به عنوان ابزاری برای توسعۀ اجتماع خدمت می­کنند. سرمایه اجتماعی ساختاری به­وسیلۀ سازمان­های افقی و شبکه­هایی که فرایندهای تصمیم­سازی شفاف و جمعی، رهبران پاسخگو و تجارب عملی از اقدامات جمعی و مسئولیت متقابل دارند، شکل می­گیرد (کریشنا و شریدر، 10:1999). همچنین می­توان گفت در این سطح منافعی مورد نظر است که فرد به سبب عضویت در گروه و بهره­برداری از سرمایه اجتماعی به دست می­آورد.

**2-17-2-2- سطح میانی**

سرمایه اجتماعی در کنار منافعی که برای فرد دارد، در صورت تکرار و پایبندی تمامی اعضای گروه به تعهدات خویش، منافعی جمعی را پدید می­آورد که برای تمامی اعضای گروه قابل استفاده باشد. برای مثال صندوق­های اعتبار گردشی براساس سرمایه اجتماعی گروهی فعالیت دارند(فیروزآبادی و ایمانی، 201:1385).

**2-17-2-3- سطح کلان**

سومین برداشت که پنداشتی جامع­تر است، سرمایه اجتماعی را شامل محیط اجتماعی و سیاسی می­داند که اجازه می­دهد هنجارها توسعه یابند و ساختار اجتماعی شکل گیرد. سطح کلان به زمینۀ نهادی که سازمان­های اجتماعی در آن عمل می­کنند، اشاره دارد و شامل روابط و ساختارهای رسمی مانند قوانین و مقررات، چارچوب­های حقوقی، رژیم سیاسی، سطح تمرکززدایی و سطح مشارکت در فرایند شکل­گیری سیاسی است(کریشنا و شریدر، 9:1999). وجود روابط افقی مبتنی بر اعتماد میان نهادهای مختلف جامعه منافعی را تولید می­کند که همۀ اعضای جامعه از آن بهره­مند خواهند شد(فیروزآبادی و ایمانی، 202:1385).

**شکل 2-11- سطوح تحلیل سرمایه اجتماعی**

2-18- ابعاد سرمایه اجتماعی

پاکستون سرمایه اجتماعی را متشکل از دو بعد می­داند:

**پیوندهای عینی میان افراد**: ساختار شبکه­ای عینی که افراد را به یکدیگر پیوند می­دهند. این بعد از سرمایه اجتماعی نشان می­دهد که افراد در محیط و فضای اجتماعی با هم مرتبط­اند؛

**پیوند ذهنی**: پیوند میان افراد باید متقابل و مبتنی بر اعتماد و احساس مثبت باشد(پاکستون، 93:1999).

تقسیم­بندی پاکستون سرمایه اجتماعی را با دو جزء اعتماد و پیوند معرفی می­کند. این ابعاد می­تواند بیانگر تقسیم­بندی سنتی نظریه اجتماعی بین ساختار و محتوا نیز باشد.

سرمایه اجتماعی از دید کریشنا و شریدر دارای دو بعد ساختاری و شناختی است:

**بعد ساختاری**: شامل تشکل و عملکرد نهادهای محلی رسمی و غیررسمی است و از طریق سازمان­های افقی شکل می­گیرد؛

**بعد شناختی**: آن بعد از سرمایه اجتماعی که کمتر قابل لمس است و به ارزش­ها، عقاید، نگرش­ها، رفتارها و هنجارهای اجتماعی اشاره دارد. این ارزش­ها شامل اعتماد، انسجام و مشارکت بوده و بین اعضای یک اجتماع مشترک است(کریشنا و شریدر، 10:1999).

**2-19-** شاخص­های سرمایۀ اجتماعی

گفتیم که سنجش سرمایه اجتماعی تحت تأثیر عوامل مختلفی است، در نتیجه ارائه فهرست واحدی از شاخص­های سرمایه اجتماعی مشکل است. به نظر هاو و شیل (2000)، سرمایه اجتماعی ابعاد رابطه­ای، مادی و سیاسی دارد و از اینرو نمی­توان آن را با شاخص­ واحدی، سنجید. مباحث سرمایه اجتماعی بر شبکه ­ها یا فعالیت­های مدنی و اعتماد به عنوان شاخص­های پراهمیت سرمایه اجتماعی تأکید دارند(لوتز، 4:2004). برخی محققان شاخص­های سرمایه اجتماعی را در مولفه­هایی چون انجمن­ها، جامعه مدنی و سیاسی و انسجام اجتماعی(گروترت،1998)، اعتماد، روابط متقابل و شبکه های اجتماعی(استون و هیوز، 2002)، هنجارهای تعمیم­یافته، حشر و نشر روزانه، روابط همسایگی، داوطلب­گرایی و اعتماد (نارایان و کاسیدی، 2001)، اعتماد، مشارکت اجتماعی، مشارکت مدنی، همکاری، همیاری، ظرفیت پذیرش تفاوت­ها، احساس امنیت، انسجام اجتماعی، احساس اثرگذاری، حمایت اجتماعی و ارزش زندگی (اسماعیلی،1385) بیان کرده­اند.

در جدول 2-14 به شاخص­های سرمایه اجتماعی از دیدگاه نظریه­پردازان مطرح شده، اشاره می­شود.

**جدول2-14- شاخص­های سرمایه اجتماعی**

|  |  |
| --- | --- |
| **نظریه پردازان** | **شاخص­ها** |
| بوردیو | شبکه ارتباطات، مشارکت |
| کلمن | پیوندها، آگاهی و توجه، هنجارهای اجتماعی، اعتماد |
| پاتنام | هنجارها، اعتماد، شبکه­های اجتماعی |
| فوکویاما | شبکه­های اجتماعی، اعتماد، هنجارها |
| افه و فوش | آگاهی و توجه، اعتماد، انجمن­پذیری |

در ادامه به برخی دیگر از شاخص­های سرمایه اجتماعی، اشاره می­شود.

**جدول2-15- شاخص­های سرمایه اجتماعی گروترت (1998)**

|  |  |
| --- | --- |
| **شاخص­های سرمایۀ اجتماعی** | |
| **انجمن های افقی**  تعداد اعضا  میزان تصمیم­گیری­های مشارکتی  میزان سلطه خویشاوندی در انجمن  میزان اعتماد به اعضا و افراد خانواده  میزان اعتماد به حکومت | میزان اعتماد به اتحادیه­های صنفی  نحوه برداشت و تلقی از گسترش سازمان­های اجتماعی  اتکاء به حمایت شبکه­ها  درصدی از درآمد خانوار که برای بخشش در نظر گرفته می­شود.  میزان وابستگی سالخوردگان |
| **جامعه مدنی و سیاسی**  درصدی از جمعیت که با تبعیض سیاسی مواجه­اند.  شاخص شدت تبعیض سیاسی  درصدی از جمعیت که با تبعیض اقتصادی روبرو هستند.  شاخص شدت تبعیض اقتصادی  درصدی از جمعیت که در جنبش­های جدایی­طلب فعال هستند.  شاخص حقوق سیاسی  شاخص آزادی­های مدنی و سیاسی  شاخص دموکراسی | شاخص فساد  شاخص ناکارآمدی حکومت  تقویت نهادهای دموکراتیک  میزان آزادی انسان  میزان ثبات سیاسی  شدت تمرکززدایی حکومت  میزان شرکت­کنندگان در انتخابات  ترورهای سیاسی  تغییرات قانون اساسی  کودتاها |

منبع: گروترت، 1998

**جدول2-16- سنجه های محوری سرمایه اجتماعی، تعیین کننده­ها و پیامدها**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **پیامدهای سرمایه اجتماعی** | **سرمایه اجتماعی** | | **تعیین کننده­های سرمایه اجتماعی** |
| **ویژگی­های شبکه** | **شبکه­های اعتماد و روابط متقابل** |
| **بهزیستی فردی/خانواده:**   * ظرفیت برآوردن نیازهای کودکان * ظرفیت دسترسی به فرصت­ها برای تغییر   **بهزیستی عمومی:**   * سلامتی عمومی   **شادابی حیات اجتماعی:**   * داوطلب شدن * احساس تعلق * تعاون   **بهزیستی همسایگی/محلی**:   * تساهل * کاهش جرم   **بهزیستی سیاسی:**   * مشارکتی بودن * دموکراسی * کیفیت حکومت   **بهزیستی اقتصادی:**   * رونق * نابرابری کم | **اندازه و تراکم:**   * تعداد پیوندهای غیررسمی * تعداد همسایگانی که به صورت شخصی آنها را می­شناسیم. * تعداد همکارانی که با انها تماس داریم.   **تراکم و قرابت:**   * اعضای خانواده که با یکدیگر روابط دوستی نزدیک دارند. * دوستانی که همدیگر را می­شناسند. * افراد محلی که یکدیگر را می­شناسند.   **تنوع:**   * تنوع قومی دوستان آموزشی * تنوع گروه­هایی که یک شخص عضو آن است. * ترکیب فرهنگی حوزه محلی | **پیوندهای غیررسمی:**   * پیوندهای خویشاوندی * پیوندهای خانوادگی * پیوندهای دوستان * پیوندهای همسایگان * پیوندهای همکاران   شناسایی می­شود به وسیله اشکال خویشاوندی که موجب اعتماد و روابط متقابل می­شود.  **روابط تعمیم­یافته:**   * در بین افراد در محل * در بین افراد در جامعه * در بین افراد گروه­های مدنی   شناسایی می­شود با اعتماد تعمیم­یافته و متقابل.  **روابط نهادی:**   * روابط با نظام­های نهادی * پیوند با قدرت   شناسایی می­شود با اعتماد به نهادها. | **ویزگی­های شخصی:**   * سن * جنس * سلامت   **ویژگی­های خانوادگی:**   * وضعیت روابط * وضعیت تأهل * وجود فرزندان   **منابع(توانایی­ها):**   * آموزش * انتقال * مالکیت منزل   **گرایش­ها و ارزش­ها:**   * تساهل * تنوع * اهداف مشترک   **ویژگی­های حوزه:**   * روستایی/شهری * سطح وضعیت اقتصادی- اجتماعی * وجود شبکه هایی در حوزه محلی * شناخت حوزه محلی * امنیت حوزه محلی |

منبع: استون و هیوز،2002

**جدول2-17- شاخص­های سرمایۀ اجتماعی و معنای مفهومی شاخص­ها**

|  |  |
| --- | --- |
| **شاخص­های سرمایه اجتماعی** | **معنای مفهومی شاخص­ها** |
| **اعتماد و قابلیت اعتماد** | اعتماد: میزان اعتماد افراد به آشنایان(اعضای خانواده، خویشاوندان، دوستان، همکاران و همسایگان) اعتماد به غریبه­ها و سازمان­های مختلف و نمایندگان حکومت(مدیران سازمان­ها و نمایندگان مجلس)  قابلیت اعتماد: میزان ریسک پذیری و قابل اعتماد دانستن محیط زندگی از نظر فرد (عدم یا وجود دزدی یا کلاهبرداری در آن) |
| **مشارکت اجتماعی** | انواع مشارکت که هم برای فرد رضایت به بار آورد و هم عامل شکل­دهی به روابط و سازنده شبکه­های حمایتی بالقوه است (مانند دیدار با دوستان و خویشاوندان، شرکت در مراسم شادی و ترحیم هم­محله­ای­ها، رفتن به سینما، پارک و غیره به صورت دسته جمعی) |
| **مشارکت مدنی** | فعالیت­هایی که در ارتباط با فضای سیاسی، حکومتی، مدیریت باشگاه و انجمن­ها و نیز سازمان­های غیردولتی بوده و معمولا در قالب عضویت رسمی فرد در گروه­های مختلف خود را نشان می­دهد و تابع مقررات و سلسله مراتب است. |
| **همکاری** | همکاری در عمل جمعی مردم جهت دستیابی به نتیجه یا هدفی مشترک (از قبیل همکاری همسایه­ها با یکدیگر جهت بهبود اوضاع محل و...) |
| **همیاری** | هنجار همیاری به احساس درونی افراد جهت کمک به دیگران و به اجتماعی که در آن زندگی می­کنند اشاره دارد و باعث ایجاد تعادل بین منافع فردی و جمعی می­شود. |
| **ظرفیت پذیرش تفاوت­ها** | اشاره به این دارد که افراد تا چه حد هنجارها، سبک­های زندگی و عقایدی که متفاوت از آنچه که خود دارند را مورد پذیرش قرار داده و به آن احترام می­گذارند. |
| **احساس امنیت** | میزان احساس امنیت و اسودگی و آرامش مردم در خانه­های خود و یا قدم زدن در کوچه و خیابان های شهر در طول شبانه روز |
| **انسجام اجتماعی** | بهره­مندی از احساس پذیرش از سوی دیگران و احساس راحتی در محیط همسایگی و اجتماع محلی و گروه­هایی که افراد در آنها عضویت داشته و یا در آنها مشارکت دارند. |
| **حمایت اجتماعی** | حمایت افراد از یکدیگر که به صور مالی و عاطفی در زمان نیازمندی و یا به عنوان بخشی از حیات روزمره فراهم آمده باشد (نظیر پول قرض دادن، گوش کردن به درد دل مردم) |
| **احساس اثرگذاری و کارایی** | درک و تصور افراد و اجتماعات از میزان توانایی تأثیرگذاری آنان در فعالیت­ها و روندهای موجود در جامعه |
| **ارزش زندگی** | ارزش زندگی عبارت است از احساس رضایت­مندی فرد از زندگی و با ارزش دانستن خود در جامعه و احترام جامعه به فرد |

منبع: اسماعیلی،1385

2-20- جمع­بندی و نتیجه­گیری

مهم­ترین عوامل ایجاد سرمایه­ی اجتماعی را می­توان آگاهی، اعتماد و مشارکت دانست. «آگاهی» پیش شرط اولیه جهت تحقق اعتماد و مشارکت، اولین گام در ایجاد سرمایه­ی اجتماعی است. زمانی­که افراد از ماهیت مسائل اجتماعی یا از برنامه­ریزی­هایی که جوابگوی مشکلات اجتماعی است بی­خبرند، حس اعتماد اجتماعی و فرصت­های مشارکت اجتماعی در جامعه پایین خواهد بود. اعتماد اساس سرمایه­ی اجتماعی است و شکل­گیری سرمایه­ی اجتماعی بدون تحقق آن غیرممکن است. عدم اعتماد می­تواند ناشی از سابقه­ی ضعیف اقدامات جامعه، دولت­مردان یا طرف­های معامله و فقدان اعتقاد به توانایی یا انگیزه افراد اجتماع در این زمینه باشد. مشارکت اجتماعی خود محصول دو عامل قبلی است و با سرمایه­ی اجتماعی منجر می­شود و سرمایه­ی اجتماعی بیشتر به مشارکت بیشتر می­انجامد.

رضایی معتقد است که از ترکیب اثرات؛ عمل متقابل، شبکه­های ارتباطی، اعتماد و هنجارهای اجتماعی جامعه­ای با روابط و مناسبات خاص (بر پایه­ی اعتماد و مشارکت) ساخته می­شود و هر چه عوامل چهارگانه فوق قوی­تر باشد، آن جامعه سرمایه­ی اجتماعی قوی­تری خواهد داشت و در نتیجه بازدهی و کارآمدی در آن جامعه افزایش یافته و رونق و رفاه بیشتری متوجه شهروندان می­شود.

منابع

منابع فارسی:

* اختر محققی، مهدی(1385)، "جامعه­شناسی اینترنت"، ناشر مولف.
* ارباب، پارسا(1386)، "حاشیه نشینی؛ ابعاد و جوانب"، فصلنامه تخصصی مسکن و انقلاب، انتشارات بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، شماره 118.
* اسدی، ایرج(1382)، "برنامه­ریزی و مدیریت شهری از قلمرو علم تا میدان سیاست (گفتگو با علی مدنی­پور)"، شهرداریها، سال پنجم، شماره 57.
* اسماعیلی، رضا (1385)، "بررسی شاخص های توسعه اجتماعی و سطح بندی آن در شهرستان­های استان اصفهان"، پایان نامه دوره دکترا، دانشکده ادبیات و علوم انسانی دانشگاه اصفهان، استاد راهنما رسول ربانی و صمد کلانتری.
* اطهاری، کمال؛ برک­پور، ناصر؛ کاظمیان، غلامرضا و جواد مهدیزاده(1386)، "حکمروایی شهری مبانی نظری و ضرورت شکل­گیری آن در ایران (گفتگو)"، جستارهای شهرسازی، سال ششم، شماره 19 و 20.
* ایراندوست، کیومرث(1383)،"بخش غیررسمی در اقتصاد شهر کرمانشاه و زمینه­های ساماندهی آن"، مرکز مطالعات و برنامه­ریزی شهر کرمانشاه.
* ایراندوست، کیومرث(1386)، "اسکان غیررسمی جلوه­ای از توسعه ناپایدار شهری"، پایان نامه دورۀ دکتری، دانشگاه شهید بهشتی تهران، دانشکده علوم زمین.
* ایراندوست، کیومرث(1387)،"جایگاه بخش غیررسمی در توانمندسازی اجتماعات فقیر"، مجله علمی و پژوهشی هفت شهر، شماره 23 و 24.
* ایراندوست، کیومرث(1389)،" سکونت­گاه­های غیررسمی و اسطوره حاشیه نشینی"، انتشارات سازمان فناوری اطلاعات و ارتباطات شهرداری تهران.
* آقابخشی، حبیب(1382)،"نظام مشارکت مردم در مناطق حاشیه نشین"، مجموعه مقالات حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، جلد اول، تهران، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.
* برآبادی، محمود(1383)، "حکمروایی خوب شهری"، شهرداری­ها، سال ششم، شماره 69.
* برک­پور، ناصر(1385)، "حکمروایی شهری و نظام اداره شهرها در ایران، همایش برنامه­ریزی و مدیریت شهری.
* بشیریه، حسین(1380)، "اندیشه­های سیاسی قرن بیستم: اندیشه­های لیبرالیسم و محافظه کاری"، جلد دوم، نشر نی، چاپ سوم.
* بلاغی اینالو، رسول (1384)،"امکان­سنجی کاربرد استراتژی­های توانمندسازی در جهت بهبود اسکان غیررسمی در شهر بندر عباس"، پایان نامه کارشناسی ارشد رشته شهرسازی، دانشگاه تربیت مدرس.
* بهزاد، داوود(1384)، "تحلیل نظری سرمایه اجتماعی در پیشگیری از آسیب­های اجتماعی"، مجموع مقالات نخستین سمپوزیم سرمایه اجتماعی و رفاه اجتماعی، تهران، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی
* بیگدلی، داود(1383)، "ساماندهی اسکان غیر رسمی نمونه مورد مطالعه کوی فاطمیه شهر زنجان"، پایان نامه کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه­ریزی شهری، دانشگاه زنجان.
* پاتر، رابرت و بوسلی ایوانز(1384)، "شهر در جهان توسعه"، ترجمه کیومرث ایران دوست و دیگران، انتشارات سازمان شهرداری­ها و دهیاری­های کشور.
* پاتنام، رابرت (1380)، "دموکراسی و سنت­های مدنی: تجربه ایتالیا و درس­هایی برای کشورهای در حال گذار"، ترجمه: محمدتقی دلفروز، تهران، دفتر مطالعات و تحقیقات سیاسی وزارت کشور.
* پائیچ، لئو و کالین لیز(1380)، "مانیفست پس از 50 سال"، ترجمه حسین مرتضوی، انتشارات آگه.
* پیران، پرویز و دیگران(1385)، "کارپایه مفهومی و مفهوم سازی سرمایه اجتماعی (با تأکید بر شرایط ایران)"، فصلنامه علمی- پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره 23، سال ششم.
* پیران، پرویز(1366)، "شهرنشینی شتابان و ناهمگون مسکن نابهنجار(قسمت دوم)"، نشریه هفت شهر، شماره 5.
* پیران، پرویز(1368-1366)، "آلونک نشینی در تهران"، مجله اطلاعات سیاسی- اقتصادی، شماره های پیاپی سوم تا بیست و چهارم، تهران.
* پیران، پرویز(1373)، "سکونتگاه­های رغیررسمی در ایران"، نشریه اطلاعات سیاسی و اقتصادی، شماره 88.
* پیران، پرویز(1374)، "آلونک نشینی در ایران"، مجله اطلاعات سیاسی- اقتصادی، شماره­های 88-87 و 92-91، تهران.
* پیران، پرویز(1374ب)،"آلونک نشینی در ایران: از دنیای زنده زندگی تا تحلیل نظری"، در گزارش کارگاه تخصصی اسکان غیررسمی(به کوشش محمدحسین بوچانی)، دانشگاه شهید بهشتی، گروه جغرافیا.
* پیران، پرویز(1382 الف)،"بازهم در باب اسکان غیررسمی(مورد شیرآباد زاهدان)"، فصلنامه هفت شهر، سال سوم، شماره نهم و دهم، پاییز و زمستان 1382.
* پیران، پرویز(1384)، "تحلیل جامعه ­شناختی بر مسکن شهری در ایران: اسکان غیررسمی"، انجمن جامعه شناسی ایران، انتشارات آگه، 229-207.
* تاجبخش، کیان(1385)، "سرمایه اجتماعی، اعتماد، دموکراسی و توسعه"، نشر شیرازه، تهران.
* تقوایی، علی­اکبر و رسول تاجدار(1388)، "درآمدی بر حکمروایی خوب شهری در رویکردی تحلیلی"، فصلنامه مدیریت شهری، شماره 23.
* جباری، حبیب(1382)، "توسعه اجتماعی و اقتصادی: دو روی سکّه"، فصلنامه علمی و پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره 10.
* جواهری­پور، مهرداد و بابک داورپناه(1381)، "سکونتگاه­های ناپایدار اقشار کم­درآمد شهری"، نشریه هفت شهر، شماره نهم و دهم.
* جواهری­پور، مهرداد و داورپناه، بابک (1381)،"سکونتگاه­های ناپایدار اقشار کم­درآمد شهری(بازبینی سیاستگذاری­های دوران اخیر در زمینۀ اسکان غیررسمی یا نابسامان)"، نشریه­ی هفت شهر، شماره­ی 8.
* چارلز، شوگیل(1381)، "ائتلاف برای شهرهای فاقد آلونک: برنامه عمل برای پیشبرد مرحله­ی ارتقای محیطی آلونک نشینی"، ترجمه: شیرزاد مهدوی، نشریه هفت شهر، شماره نهم و دهم، 1381.
* چیما، جی و شایبر(1379)، "چالش مدیریت شهری: برخی موضوعات"، ترجمه پرویز زاهدی، انتشارات شرکت پردازش و برنامه ریزی شهری.
* حاج یوسفی، علی(1381)،"حاشیه­نشینی و روند تحول آن در ایران(قبل از انقلاب)"، نشریه­ی هفت شهر، شماره­ی 8.
* حبیبی، سید محسن؛ زهرا اهری و دیگران(1371)، "طرح پژوهشی دگرگونی روستاهای مجاور شهرهای بزرگ و نقش آن­ها در نظام اسکان کشور-مطالعه موردی اسلام شهر"، دانشگاه تهران، موسسه مطالعات محیط زیست، تهران.
* خزاعی، منصور و هادی برغمدی(1385)، "سرمایه­ی اجتماعی در محلات حاشیه نشین، مجموعه مقالات همایش بررسی وضعیت فرهنگی- اجتماعی شهر تهران، مرکز مطالعات فرهنگی شهر تهران، سازمان فرهنگی هنری شهرداری تهران.
* داداش­پور،هاشم و علیزاده، بهرام (1390)،"اسکان غیررسمی و امنیت تصرف زمین"، انتشارات آذرخش.
* داودپور، زهره (1384)،"کلانشهر تهران و سکونتگاه­های خودرو"، وزارت مسکن و شهرسازی، مرکز مطالعاتی و تحقیقاتی شهرسازی و معماری.
* رفیعی، مینو؛ کمال اطهاری و دیگران(1374)، "حاشیه نشینی در ایران، علل و راه­حل­ها؛ تبیین نظری و تجربی اسکان"، مرکز مطالعات و تحقیقات شهرسازی و معماری ایران، وزارت مسکن و شهرسازی، تهران.
* رفیعیان، مجتبی(1382)، "پروژه توانمندسازی سکونتگاه های غیررسمی شهر بندرعباس با دید شهرنگر"، وزارت مسکن و شهرسازی، سازمان عمران و بهسازی شهری، بانک جهانی، شرکت مهندسین مشاور ساپ.
* زاهدی مازندرانی، محمدجواد(1382)، "توسعه و نابرابری"، تهران، انتشارات مازیار.
* زمانی، اکبر(1379)،" پژوهش در روند حاشیه­نشینی ایران: مطالعه موردی تبریز"، پایان­نامه کارشناسی ارشد رشته جغرافیا گرایش برنامه ریزی شهری، دانشگاه تبریز.
* زیبایی، نیره(1387)، "حکمروایی شهری زمینه­ساز پایداری شهر"، دی ماه.
* سازمان بین­المللی کار (1377)، "بخش غیررسمی"، ترجمه مرجانه سلطانی، مجله تعاون شماره 90.
* سعادت، رحمان(1385)، "تخمین سطح و توزیع سرمایه اجتماعی استان­ها"، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره 17، سال چهارم.
* سند توانمندسازي و ساماندهي سکونتگاههاي غيررسمي، هيات وزيران جمهوري اسلامي ايران، مصوبه شماره 4483/ت29271ه مورخ 26/11/1382
* سهیل، م(1384)، "شراکت عمومی-خصوصی در خدمات رسانی شهری"، ترجمه مهرداد جواهری پور و دیگران(به کوشش کیومرث ایراندوست)، انتشارات سازمان شهرداری­ها و دهیاری­های کشور.
* شارع­پور، محمود(1380)، "فرسایش سرمایۀ اجتماعی و پیامدهای آن"، انجمن جامعه­شناسی ایران، شماره 3.
* شریفیان ثانی مریم و امید ملکی سعیدآبادی(1385)، "سرمایه اجتماعی به مثابۀ یک سیستم پیچیده"، فصلنامه علمی- پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره 23، سال ششم.
* شکویی، حسین(1355)، "حاشیه نشینان شهری، تبریز"، دانشگاه آذرآبادگان.
* شکویی، حسین(1373)، "اندیشه های نو جغرافیای شهری"، جلد اول، انتشارات سمت.
* شهیدی، محمدحسین (1386)، "شهرسازی، حمل و نقل و حکمروایی شهری"، جستارهای شهرسازی، سال ششم، شماره 19 و 20.
* شیخی، محمد (1369)،"علل و پیامدهای دستفروشی، اطلاعات سیاسی-اقتصادی، شماره 25.
* شیخی، محمد(1380)،"تبیین فرایند شکل­گیری و دگرگونی سکونتگاه­های خودروی پیرامون کلانشهر تهران؛ مطالعه موردی اسلام­شهر، نسیم­شهر و گلستان"، رساله دکتری شهرسازی، دانشگاه تهران.
* صالحی امیری،سیدرضا و خدائی، زهرا (1390)،"حاشیه­نشینی و اسکان غیررسمی چالش­ها و پیامدها"، انتشارات ققنوس.
* صحرایی، امیرحسین(1382)، "بکارگیری رهیافت توانمندسازی و ارتقای محیطی در برنامه­ریزی سکونتگاه­های غیررسمی؛ موردپژوهی:کرمانشاه، محله جعفرآباد"، پایان نامه دوره کارشناسی ارشد، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهیدبهشتی، تهران.
* صرافی، مظفر(1377)،"مبانی برنامه ریزی توسعه منطقه­ای"، سازمان مدیریت شهری.
* صرافی، مظفر(1381)، "اسکان غیررسمی"، نشریه هفت شهر، سال سوم، شماره هشتم.
* صرافی، مظفر(1381)، "به سوی تدوین راهبرد ملی ساماندهی اسکان غیررسمی، نشریه هفت شهر، سال سوم، شماره نهم و دهم.
* صرافی، مظفر(1381)، "مرور تحولات سیاست­های تأمین مسکن کم­درآمدها در جهان"، نشریه هفت شهر، سال سوم، شماره هشتم.
* صرافی، مظفر(1382)، "بازنگری ویژگی­های اسکان خودانگیخته در ایران، در جستجوی راهکارهای توانمندسازی"، مجموعه مقالات سمینار حاشیه نشینی و اسکان غیررسمی، دانشگاه علوم بهزیستی.
* صرافی، مظفر(1387)، "ساماندهی سکونتگاه­های غیررسمی کشور در پرتو حکمروایی خوب شهری"، نشریه هفت شهر، شماره 24-23، بهار و تابستان 1387.
* عبدی دانشپور، زهره(1382)، "تکنیک­های برنامه­ریزی شهری"، جزوه درسی دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران.
* عبدی دانشپور، زهره(1382)، "مبانی برنامه­ریزی شهری"، جزوه درسی دانشگاه شهید بهشتی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه شهید بهشتی، تهران.
* عسگری، علی(1387)، "طرح طراحی نظام جامع مدیریت مجموعه­های شهری کشور"، پژوهشکده شهری و روستایی، مرحله اول.
* عظیمی آملی، جلال(1380)،"تحلیل جغرافیایی مشاغل غیررسمی شهرها در ارتباط با مهاجرت روستایی پژوهش موردی بخش مرکزی تهران"، پایان نامه دکتری، واحد علوم و تحقیقات دانشگاه آزاد اسلامی.
* علوی، سید بابک(1380)، "نقش سرمایه اجتماعی در توسعه"، ماهنامه علمی-آموزشی تدبیر، سال دوازدهم، شماره 116.
* غفاری، غلامرضا و نازمحمد انق(1385)، "سرمایه اجتماعی و کیفیت زندگی"، مجله علمی و پژوهشی مطالعات اجتماعی ایران، دوره اول، شماره 1.
* غفاری، غلامرضا(1390)،"سرمایه اجتماعی و امنیت انتظامی"، انتشارات جامعه­شناسان، تهران.
* فرزین­پاک، شهرزاد(1383)، "از آموختنی­های شهر، حکمروایی خوب چیست؟"، شهرداری­ها، سال ششم، شماره 69.
* فیروزآبادی، سید احمد و حسین ایمانی جاجرمی(1385)، "سرمایه اجتماعی و توسعه اقتصادی-اجتماعی در کلان شهر تهران"، فصلنامه علمی-پژوهشی رفاه اجتماعی، شماره 22، سال ششم.
* قادری، حاتم(1379)، "اندیشه­های سیاسی قرن بیستم"، انتشارات سمت.
* گیدنز، آنتونی(1376)، "جامعه­ شناسی"، ترجمه منوچهر صبوری، نشر نی.
* گیلبرت، آلن و ژوزف گاگلر(1375)، "شهرها، فقر و توسعه"، مترجم: پرویز کریمی ناصری، اداره کل روابط عمومی و بین­المللی شهرداری تهران.
* لاکویان، آپرودیسو(1364)، "خانه سازی در جهان سوم"، ترجمه: مینو رفیعی، وزارت برنامه و بودجه، مرکز مدارک اقتصادی- اجتماعی و انتشارات.
* محمدی، سید بیوک (1378)،"مفاهیم و دیدگاه­های توسعه"، جلد اول، تهران.
* موسوی، میرطاهر و پروین علی­پور(1391)،"تأملی بر نظریه سرمایه اجتماعی در جامعه شناسی"، جامعه شناسان، تهران
* مهندسان مشاور آمایش توسعه البرز، 1387: "امکان­سنجی نهادینه سازی فرآیند بهسازی شهری در ایران".
* مهندسان مشاور طرح محیط پایدار(1388)، "ساماندهی سکونتگاه­های غیررسمی و اقدامات توانمندسازی اجتماعات آن­ها با تأکید بر بهسازی شهری شهر ساری با دیدگاه شهرنگر"، شرکت مادرتخصصی عمران و بهسازی شهری، وزارت مسکن و شهرسازی.
* ميدري، احمد و جعفر خيرخواهان(1383)، "حكمراني خوب: بنيان توسعه"، مركز پژوهش­هاي مجلس شوراي اسلامي، دفتر بررسي هاي اقتصادي، نشر تهران.
* نجاتی هریس، حبیب(1385)،"بهبود کیفیت زیست در اسکان­های غیررسمی با استفاده از راهبرد توانمندسازی اجتماعات محلی(محله خلیل آباد تبریز)"، پایان­نامه کارشناسی ارشد شهرسازی، دانشگاه تربیت مدرس تهران.
* نیک نام،جواد و موسوی،سید عارف(1389)، "بررسی مشکلات و مسائل سکونتگاه­های غیررسمی"، کتاب دیجیتال منتشر شده توسط سازمان شهرداری­ها و دهیاری­های کشور، تهران.
* هادی­زاده بزاز، مریم (1382)،"حاشیه­نشینی و راهکارهای ساماندهی آن در جهان"، انتشارات شهرداری مشهد.
* هریسون، دیوید(1376)، "جامعه شناسی نوسازی توسعه"، ترجمه: علیرضا کلدی، دانشگاه علوم بهزیستی و توانبخشی.

منابع لاتین

* Albbott, J.(2002), “An analysis of informal settlement upgrading, An critique of existing Mythological approaches”, habitat international,26, pp.303-315.
* Aldrich, B.C. and Sandhu, R.S.(1995), “Housing the urban poor: policy and practice in development countries”, London snd new Jersey:zed.
* Aldrich, Brian C. & Ranvinder S.sandhu(Ed)(1995), Housing the urban poor: policy and practice in developing countries, Zed Books, lodon and Newyork
* Arimah, Ben C(2010), “The Face of urban poverty, Explaining the Prevalence of Slums in developing countries”, UNU-WWIDER, march 2010.
* Bourdieu, P.(1986), The Forms of capital, in J Richardson(ed.): Handbook of Theory and Research for the sociology of Education New York, Green wood.
* Bright, Chris & Bngan Rober (2003), State of the world, Earthscan,LONDON.
* Burgess, R., Marsia, C. & Theo Kolstee(1997), “Contemporary Policies for Enablement and participation”, A critical Review in: Burgess, R and et al(eds).
* Burt, Ronald. (1992), Structural holes, The Social Structure of Competition, Cambridge, MA, Harvard University Press.
* Coleman, J (1988): social Capital in the Creation of Human Capital, The American Journal of Sociology, vol.94,P 95-120.
* Davis, M.(2004), “Planet of Slums: Urban Involution and the informal proletariat.
* Downer, Alexander(2000), “Good Governance (Guiding principles for implementation), Australia , Canberra Mailing Centre
* Drakakis – smith, D. (2000). Third Word Cities. London: Routledge. P.154.
* Emer, Dick.(2008), “What are enabling housing strategies?”, A paper from Seminar in Barselona in April 2008, Title of seminar: “Are a architects and planners obstactes to slum upgrading?”.
* Fukuyama, F(1995). Trust: The Social Virtues and the creation of Prosperty. New York: free press.
* Garau, P.(2005), “A home in the city”, Elliot D.Sclar – Gabrielly. Carolina Earthscan.
* Garau, Pietro (2005), A Home in the city, Elliott D.Sclar-Gabriellay, Carolina Eearthscan
* Georg Gerster(1978),” Flights of Discovery: The Earth from Above”, London: Paddington, p. 116
* Grootaert, Ch. & et al. “Integrated Questionnaire for the Measurement of Social Capital (SC-IQ)”, The World Bank Social Capital Thematic Group(2003), June 23, 2003.
* Hernandez, Juan D.(2009),”is there a role for informal settlement in branding cities?, Journal of place management and development.
* Inglehart, R (1997). Modernizatoin and post modernization: Cultural, Economic and Political Change in 41 societies. Princeton University Press.
* Krishna, A. and Shrader, E(1999). Social Capital Assessment Tool. Conference paper for Conference on social Capital and poverty Reduction, The word Bank, June 1999.
* Lin, Nan(2001), Social Capital: A Theory of social capital and action, Cambridge University press.
* Liu, Kiazhi,"China s urban informal settlements: concepts and sustainability implications, Universitas 21 International Graduate Research Conference.
* Lutz, mina and Stefan Lutz(2004). The contribution of income, social capital and institution to human well\_ being in africa, center for European intergration Studies.
* Mayhew, Susan(1997), Dictionary of Geography.oxford.london.
* Mohammadi makerani, hamid;"citizen participation in informal settlement, potentials & obstacles – the case of iran, Shiraz, saadi community", international journal of social sciences, vol. 1 no. (2007).
* Narayan, D and Cassidy ], M.F.(2001), A Dimensional Approach to Measuring social capital: Development and vallidation of a social capital inventory, Current Sociology, 49,22,59-105.
* Neuwirth, Robert(2006), Shadow Cities, Rutledge.
* Pacione, Michael(2002), Urban Geography, Routledge,London.
* Paxton, P (1999): Is social capital Declining in the united States? A multiple Indicator Assessment, American Journal of Sociology, Vol.105, no.1.
* potter, R.B. & S.Lioyd – Evans(1998) The city in the developing Word. Essex: longman. P.137.
* Pugh, C.(2001), “The theory and practice of housing sector development for developing countries, Housing Studies 16(4).
* Pugh, Cedic(2000), Squatter Settlement, Their Sustainability, Architectural Contributions and socio-Economic Roles.
* Putnam, R.D. (1995a): Tuning in, tuning out: The Strange disappearance of social capital in America, Political science and politics,28.
* Putnam. R(2002): Bowling Together, American Prospect, accessed on 1 September 2002 at http:www.prospect.org
* Rose, R(1999), Getting things done in an antimodern socioty: social capital Networks in Russia. In Dasgupta & Serageldin. P 71-147.
* Schiff, M.(1992): social capital, labor Mobility and welfare Ration. Soc.4.
* Srinivas,H.,(2001), Defining Squatter settlement.
* Stone, Andrew, Brian Levy and Ricardo Paredes (1992): Public institutions and private transactions: tha legal and regulatory environment for business transactions in brazil and chile. Policy research working paper 891. Word bank, Washington, D.C.
* Taleshi, Mostafa (2009),"Informal settlements and Sustainable Urban Development Case study: Metropolis of Mashhad in Northeastern of Iran, word Applied Science Journal7(10):1235-1238.
* UNESCAP (1998), “Living in Asia Cities, Where we come from: historical perspective and major trends.
* UNESCAP (2001), “Municipal and management in Asia: a comparative study”, in United Nation Economic and Social Commission for Asia and the specific.
* UN-HABITAT(2003), “The challenge of slums”, www.unhabitat .org
* UN-HABITAT(2003a), The Challenge of Slums; Global Report on Human Settlement.
* UN-HABITAT(2003b), Slum of the World: The Face of Urban poverty in the New Millennium, Kenya.
* Woolcock, M (2001). The place of Social capital in understanding social and Economic Outcomes, isuma: Candian journal of policy research, 2, pp 1-17.

1. spontaneous [↑](#footnote-ref-1)
2. unplanned [↑](#footnote-ref-2)
3. illegal [↑](#footnote-ref-3)
4. informal [↑](#footnote-ref-4)
5. irregular [↑](#footnote-ref-5)
6. ایراندوست، 1389، 20 [↑](#footnote-ref-6)
7. برگرفته از ایراندوست 1387 [↑](#footnote-ref-7)
8. برگرفته از(داداش­پور و علیزاده، 36:1390) [↑](#footnote-ref-8)
9. برگرفته از(داداش­پور و علیزاده، 37:1390) [↑](#footnote-ref-9)
10. برگرفته از(صالحی و خدائی،183:1390) [↑](#footnote-ref-10)
11. - United National Habitat [↑](#footnote-ref-11)
12. - برگرفته از (ایراندوست، 1389، 20-21) [↑](#footnote-ref-12)
13. international journal of social sciences [↑](#footnote-ref-13)
14. به نقل از:ایراندوست، 1389: 35 [↑](#footnote-ref-14)
15. Capability poverty [↑](#footnote-ref-15)
16. ن.ک: The UN-Habitat Strategic Vision(2003) [↑](#footnote-ref-16)
17. Office of Internal Oversight Services [↑](#footnote-ref-17)
18. Inclusive [↑](#footnote-ref-18)
19. Cities Alliance

    United Nation Development Program [↑](#footnote-ref-19)
20. [↑](#footnote-ref-20)
21. Daniel Lerner [↑](#footnote-ref-21)
22. Slum [↑](#footnote-ref-22)
23. Getto [↑](#footnote-ref-23)
24. Public Housing Programmes [↑](#footnote-ref-24)
25. Harare [↑](#footnote-ref-25)
26. -public housing or direct public housing [↑](#footnote-ref-26)
27. J.F.Turner [↑](#footnote-ref-27)
28. Sites and service schemes [↑](#footnote-ref-28)
29. Affordability [↑](#footnote-ref-29)
30. Cost Recovery [↑](#footnote-ref-30)
31. Repeatability [↑](#footnote-ref-31)
32. Integrated Development Projects [↑](#footnote-ref-32)
33. Incremental Development [↑](#footnote-ref-33)
34. United republic of Tanzania [↑](#footnote-ref-34)
35. Zambia [↑](#footnote-ref-35)
36. Hydarabad [↑](#footnote-ref-36)
37. Self helping [↑](#footnote-ref-37)
38. Enabling [↑](#footnote-ref-38)
39. Empowering [↑](#footnote-ref-39)
40. Meaning [↑](#footnote-ref-40)
41. Competince [↑](#footnote-ref-41)
42. Self-Determination [↑](#footnote-ref-42)
43. community [↑](#footnote-ref-43)
44. Human capital [↑](#footnote-ref-44)
45. Natural Capital [↑](#footnote-ref-45)
46. Financial Capital [↑](#footnote-ref-46)
47. Physical Capital [↑](#footnote-ref-47)
48. برگرفته از ایراندوست،1387 [↑](#footnote-ref-48)
49. Mc Kinlay [↑](#footnote-ref-49)
50. Atkinson [↑](#footnote-ref-50)
51. Transaction costs [↑](#footnote-ref-51)
52. Bonding Social Capital [↑](#footnote-ref-52)
53. Bridging Social Capital [↑](#footnote-ref-53)
54. linking Social Capital [↑](#footnote-ref-54)
55. Communitaraian View [↑](#footnote-ref-55)
56. density [↑](#footnote-ref-56)
57. Network view [↑](#footnote-ref-57)
58. Granovertter [↑](#footnote-ref-58)
59. Institutional view [↑](#footnote-ref-59)
60. Synergy view [↑](#footnote-ref-60)
61. برگرفته از موسوی و علی­پور، 1391:60 [↑](#footnote-ref-61)