

# سکونت گاه‌های غیر رسمی، ویژه گی‌ها و عوامل شکل گیری آن‌ها

نگارنده: انجینیر جلیل احمد پویا<sup>۱</sup>

## چکیده

سکونت گاه‌های غیر رسمی اصطلاحی است که بعد از جنگ جهانی دوم و ظهور انقلاب صنعتی و کشاورزی، در حوزه علوم شهری پدیدار شد. این اصطلاح بیان گر پدیده‌یی است که باعث خیلی از مشکلات و معضلات کالبدی، اجتماعی، فرهنگی، حقوقی و ... در شهرها می گردد. نگارش پیش رو نتیجه مطالعاتی است که به هدف تبیین و تعریف سکونت گاه‌های غیر رسمی، تاریخچه، ویژگی های کلی و عوامل شکل گیری آن‌ها انجام گرفته است. این مطالعات روی بیش از ده پژوهش علمی که به لحاظ اهداف، بنیادی و کاربردی و به لحاظ ماهیت توصیفی و تحلیلی بوده اند، انجام شده و نتیجه به دست آمده از آن شناسایی کلی از سکونت گاه‌های غیر رسمی، تاریخچه و روند شکل گیری آن‌ها در جهان و افغانستان و عوامل مشترکی که تشکیل دهنده این پدیده می باشد.

**واژه‌های کلیدی:** سکونت گاه‌های غیر رسمی، حاشیه نشینی، برنامه ریزی شهری و

افغانستان.

---

<sup>۱</sup> ماستر برنامه ریزی شهری و رئیس دانشکده طب دندان پوهنتون غالب

## مقدمه

تأمین نیازهای اولیه و ضروری شهروندان، رفع معضلات امنیتی، اجتماعی و اقتصادی جامعه و سوق دادن آن به سمت وسوی رفاه و سعادت یکی از جمله اساسی ترین وظایف حکومت ها، چه در سطح ملی و چه در سطح محلی می باشد. به خصوص در کشورهای اسلامی که تعالی انسان با توجه به این که خلیفه خداوند در روی زمین محسوب می گردد، رنگ و بوی مقدس به خود گرفته است و کار و تلاش در این راستا از جمله عالی ترین عبادات به شمار رفته است؛ اما چیزی که خیلی مهم است کار و تلاش روش مندانه و برنامه ریزی شده است تا که بتواند به معنای واقعی کلمه نیازها و معضلات جامعه و شهروندان را در ابتدای کار شناسایی نموده و با اتخاذ بهترین سیاست های اجرایی به رفع و حل آن ها پردازد (آملی، ۱۳۹۴: ۲۴).

از دیدگاه تخصص شهرسازی مشکلات موجوده در یک شهر می تواند جنبه های مختلف و متعددی داشته باشد که از جمله جنبه های کالبدی، اجتماعی، فرهنگی و قانونی را می توان در اینجا نام برد.



بناء در برنامه ریزی ها و طرح های توسعه شهری باید به تمام این مشکلات به صورت همه جانبه و دقیق توجه کافی صورت گیرد؛ زیرا هر کدام از این جنبه ها بیان گر یک بعد اساسی از ابعاد شهر را تشکیل داده است و درعین حال این ابعاد ارتباط تنگاتنگ و متقابلی نسبت به هم دیگر را دارا می باشند. در عصر حاضر بهترین نوع برنامه ریزی که در زمینه های مختلف به خصوص در زمینه های برنامه ریزی شهری توانسته است که بهترین کارآیی را داشته باشد، برنامه ریزی استراتژیک یا همان برنامه ریزی راهبردی می باشد. ناگفته نباید گذاشت که قبل از هر طرح و برنامه باید شناخت کامل نسبت به محیطی که در آن برنامه ریزی صورت می گیرد، به دست آورده شود و این شناخت باید در برگیرنده جنبه های مختلف همان محیط بوده باشد. شناسایی مشکلات اولین گام در طراحی و برنامه ریزی محسوب شده اساسی ترین قسمت برنامه ریزی را تشکیل

می‌دهد به گونه‌یی که اگر در این مرحله دقت کافی به خرج داده نشود و اطلاعات واقعی انباشته نگردد مسلماً در گام‌های بعدی کاستی‌ها و نواقص تبارز خواهد نمود.

### بیان مسأله

یکی از مشکلات عمده شهرنشینی در اغلب کشورهای در حال توسعه، گسترش فیزیکی نابه‌سامان و بی‌رویه شهرها می‌باشد؛ به گونه‌یی که به‌طور دوام‌دار محدوده‌های فیزیکی و فضا‌های کالبدی شهرها به صورت عمودی و افقی، به لحاظ کمی و کیفی در حال رشد و توسعه می‌باشد و اگر این روند، سریع و بدون برنامه‌ریزی به پیش رود، منتج به شکل‌گیری بافت‌های غیر معیاری جدید شهری تحت عنوان سکونت گاه‌های غیر رسمی خواهد شد.

پدیده سکونت گاه‌های غیر رسمی به عنوان یک واقعیت انکارناپذیر شهرهای بزرگ کشورهای در حال توسعه و همچنین کشور عزیز ما مطرح است. این پدیده از معضلات بزرگ و در عین حال پیچیده شهری بوده که جوانب و ابعاد مختلف شهر را تحت تأثیر خود قرار داده است. سکونت گاه‌های غیر رسمی در ترادف با اصطلاحاتی چون اسکان غیر رسمی، حاشیه‌نشینی شهری، مناطق فقیرنشین، زاغه‌نشینی<sup>۱</sup>، آلونک<sup>۲</sup> نشینی و غیره قرار دارد که به صورت کلی دارای خصوصیات و ویژگی‌های مشابهی می‌باشند.

افزایش شهرنشینی در افغانستان از جمله تحولات چشم‌گیری است که از پنج دهه به این طرف در یک روند رو به رشد، به وضوح قابل مشاهده می‌باشد. افغانستان عمدتاً یک جامعه روستایی بوده و اکثریت مردم آن زندگی روستایی دارند؛ با آن‌ها مطالعات انجام‌شده در زمینه رشد زندگی شهری حاکی از آن است که در سال ۲۰۶۰ میلادی نصف جمعیت این کشور در شهرها زندگی خواهند کرد (وضعیت شهرهای افغانستان، ۱۳۹۳: ۴۲). لذا چالش عمده‌یی که فرا راه پروسه مدیریت شهری آینده شهرهای افغانستان قرار خواهد گرفت چالش این سکونت گاه‌ها خواهد بود. برای جلوگیری از این پدیده خطرناک باید در قدم اول نسبت به آن شناخت کامل حاصل نموده ویژگی‌ها و عوامل شکل‌گیری آن را بررسی نماییم تا در گام‌های بعدی بتوانیم برای کنترل

<sup>۱</sup> چهاردیواری محقر و تنگ جهت زندگی فقرا.

<sup>۲</sup> خانه کوچک موقت که از چوب و مصالح کم‌دوام بسازند؛ کومه؛ کلبه

و سامان‌دهی آن موفقیت حاصل نماییم. این نوشته نقطه شروعی خواهد بود برای شناخت و بررسی عوامل پدیدآورنده این معضل.

### اهمیت و ضرورت پژوهش

شناخت ویژگی‌ها و عوامل شکل‌گیری سکونت‌گاه‌های غیر رسمی باید در صدر اقدامات جهت‌های مسئول و برنامه‌ریز باشد تا این‌که مسیری روشن و مطمئن برای ساماندهی و توان‌مندسازی آن‌ها فراهم گردد؛ زیرا مطمئن‌ترین راه برای رفع و یا هم به حداقل رساندن این معضل از بین بردن عوامل شکل‌گیری از یک طرف و توانمندسازی و تعالی وضعیت موجود آن‌ها از جانب دیگر می‌باشد. بناءً پژوهش در مورد سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در جوامع شهری به ویژه در شهرهای بزرگ افغانستان به عنوان یک ضرورت بزرگ پنداشته شده و از اهمیت بسزای برخوردار می‌باشد.

### هدف پژوهش

این نوشتار سعی بر آن دارد تا پدیده سکونت‌گاه‌های غیر رسمی را معرفی نموده، ویژگی‌ها و عوامل شکل‌گیری آن‌ها را تبیین سازد تا آن‌که در آینده بتواند از جانی مورد استفاده دانشجویان رشته شهرسازی قرار گیرد؛ از جانی دیگر ابزاری باشد برای مدیران و برنامه‌ریزان شهری که می‌خواهند با طرح‌های توسعه شهری به رفع این معضل اقدامات و اجراات نمایند.

### سؤال‌های پژوهش

سؤالات اساسی که این پژوهش به دنبال دستیابی به پاسخ آن‌ها بوده عبارت‌اند:

۱. مفهوم سکونت‌گاه‌های غیر رسمی چیست و دارای کدام تاریخچه می‌باشند؟
۲. سکونت‌گاه‌های غیر رسمی دارای ویژگی‌های عمومی می‌باشد؟
۳. علل اصلی شکل‌گیری این سکونت‌گاه‌ها کدام‌ها اند؟

### روش پژوهش

روش کار در نوشتار این مقاله به صورت اسنادی - توصیفی بوده که در چند مرحله انجام یافته است:

- مطالعه ده‌ها تحقیق، کتاب و پایان‌نامه پیرامون سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در جهان؛

- بررسی تاریخی سکونت گاه‌های غیر رسمی در کشورهای توسعه یافته، در حال توسعه و افغانستان؛
- شناسایی ویژگی‌های مشترک و عوامل مشتری شکل گیری این سکونت گاه‌ها؛
- بررسی همه جانبه مطالب و نتیجه گیری کلی؛

## واژه گان و مفاهیم

### مسکن

مسکن عبارت از مکانی فیزیکی است که تحت عنوان سرپناه از جمله ضروریات اولیه و اساسی یک خانواده به حساب می‌آید. در این سرپناه نیازهای اولیه خانواده، مانند خوراک، استراحت و حفاظت در برابر شرایط جوی تأمین می‌شود. کلمه مسکن معادل کلمه لاتین Housing می‌باشد که به عنوان یک پناه گاه است. هم چنین به مجموعه‌یی گفته می‌شود که در برگیرنده فضای فیزیکی درون و بیرون از ساختمان‌هاست که خانواده در آن زندگی و رشد می‌کنند؛ سپس رو به زوال می‌روند. مسکن علاوه بر فضای خانه، کل محیط سکونت را نیز در بر می‌گیرد (سیف‌الدینی، ۱۳۸۵: ۱۶۵).

### سکونت گاه غیر رسمی

سکونت گاه غیر رسمی تاکنون با نام‌های مختلفی به کار برده شده، به ویژه حاشیه نشینی، زاغه نشینی، مسکن نابه‌هنجار، اسکان خودانگیخته، اسکان خودجوش و غیره. برای درک بهتر ماهیت سکونت گاه‌های غیر رسمی برخی از ویژگی‌های آن‌ها را می‌نگاریم:

۱. سکونت گاه‌هایی که غالباً واقع در خارج از محدوده قانونی شهر می‌باشند و به صورت شتابان و غیرقانونی شکل گرفته‌اند دارای حداقل تسهیلات و ضروریات زندگی هستند.
۲. مساکن و ساختمان‌های آن‌ها با مصالح ارزان قیمت و گاه دست دوم، عمدتاً یک طبقه، به وسیله خود ساکنان ساخته شده است.
۳. در بافتی فشرده با سیستم حمل و نقل نامناسب ساخته شده‌اند.

۴ ساخت و ساز، تملک و تصرف زمین و تأمین خدمات زیربنایی در آن‌ها خارج از چارچوب‌های معمول و متعارف رسمی صورت می‌گردد (آملی عظیمی، ۱۳۹۴: ۵).

### اسکان غیر رسمی

اسکان غیررسمی یکی از شاخصه‌های بارز فقر شهری است که در داخل یا مجاور شهرها (به ویژه شهرهای بزرگ) به شکلی خودرو، فاقد مجوز ساخت و برنامه‌ریزی رسمی شهرسازی، با تجمعی از اقشار کم‌درآمد و سطح پایینی از کیفیت زندگی شکل می‌گیرد. اصطلاح اسکان غیر رسمی نسبت به اصطلاحاتی از قبیل حاشیه نشینی و آلونک نشینی رساتر و دارای تعبیر گسترده‌تر می‌باشد.

در طی دهه‌های گذشته مناطق و محلات نابه‌سامان شهری در پیرامون شهرهای بزرگ به صورت خودرو شکل گرفته و گسترش یافتند. این محلات خودرو و یا حاشیه‌نشین به بیان درست‌تر سکونت‌گاه‌های غیر رسمی نامیده شده‌اند. این گونه سکونت‌گاه‌ها که سیمای نامطلوب، خدماتی پایین، ساکنین کم‌بیه و مشاغل ناپایدار دارند، محیطی آماده برای پذیرش ناهنجاری‌ها و بزه‌کاری‌های اجتماعی می‌شوند. این نواحی به علت سرعت شکل‌گیری و عدم نظارت دست‌گاه‌های اجرایی فاقد استانداردهای قابل قبول زیستی و ساخت‌وساز بوده و عمدتاً در فقدان نظام مهندسی و شهرسازی شکل می‌گیرند (رفعیان، ۱۳۸۲: ۷۶).

### پیدایش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در جهان

بررسی‌ها نشان می‌دهد که در سال ۱۸۰۰ میلادی تنها ۵۰ میلیون نفر در سراسر جهان در مناطق شهری زندگی می‌کردند. این میزان در سال ۱۹۷۵ به ۱،۵ میلیارد نفر و در سال ۲۰۰۰ به ۳ میلیارد نفر افزایش یافت که این جمعیت، از کل جمعیت کره زمین در سال ۱۹۶۰ نیز بیشتر بوده است. در دوازدهمین اجلاس کمیسیون توسعه پایدار در گزارش دبیرکل سازمان ملل آمده است که ۹۰۰ میلیون نفر از جمعیت جهان در زاغه‌ها زندگی می‌کنند و پیش‌بینی می‌شود که این تعداد در سی سال آینده به دو میلیارد نفر برسد. بنا بر تحقیقات به‌عمل‌آمده از سوی کارشناسان، از نیمه دوم ۱۹۷۰ افراد کم‌درآمد در کشورهای فقیر، ۴۰ درصد افزایش یافته‌اند (صالحی، ۱۳۸۳: ۸۹).

### سکونت گاه‌های غیر رسمی در کشورهای توسعه یافته

با پایان یافتن نظام فیودالیزم و ظهور انقلاب‌های کشاورزی و صنعتی، مهاجرت‌های وسیع و گسترده‌یی از روستاها به نقاط شهری صورت گرفته است. این مهاجرت‌ها در حدود ۳۰۰ سال پیش و بیشتر در منطقه اروپای غربی و اندکی در امریکا روی داد. از بعد تاریخی در کشورهای توسعه یافته و اروپایی یهودی‌نشینان بودند که در سده‌های میانه و به الزام قانون، مجبور بودند در محله‌های جدا از شهر اصلی زندگی کنند. در قرون وسطی، این گونه محلات از ویژگی‌های ثابت شهرها و کشورهایی چون ایتالیا و آلمان بود که نخستین بار در اواخر قرن چهاردهم میلادی در اسپانیا و پرتگال و در سال ۱۵۵۶ میلادی در روم تشکیل شد (محمدی، ۱۳۸۴: ۱۱۰).

جا به جایی جمعیت و مهاجرت از روستا به شهرها و از شهرهای کوچک به شهرهای بزرگ سابقه نزدیک به ۲ قرن دارد. در پی تحولات ناشی از صنعتی شدن و شکل گیری نظام نوین بر پایه اشتغال صنعتی، شهرها دچار دگرگونی شدند و عمل کرد آن‌ها نیز متفاوت گشت. در این دوره، تغییرات اساسی در ساختار اقتصادی و معیشتی شهرنشینی آغاز گردید و صنایع و کارخانه‌های متعددی در اطراف شهرها احداث شد که مهاجرت روستایان را به سمت خود، در پی داشت؛ اما انزوای اجتماعی به معنای عدم دسترسی به امکانات اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی منجر به پیدایش مفهوم جدیدی موسوم به «جدایی شهری» گشت؛ در نتیجه بخشی از شهروندان در شهرهای پیشرفته صنعتی با وضعیت معیشتی، اجتماعی و فرهنگی متفاوتی پدیدار شدند. در جهان صنعتی امروز نیز در اطراف شهرهای بزرگ و مناطق محروم شهری، این پدیده امری اجتناب‌ناپذیر است. در کشورهای صنعتی این پدیده از زمانی که شهرها به عنوان مراکز صنعتی، مهاجران روستایی را به خود جذب کردند بروز نمود؛ چراکه بخشی از مازاد نیروی کار تازه وارد که جذب صنعت نشده بودند، به صورت حاشیه‌نشین در گوشه و کنار شهرها باقی ماندند (احمدیان، ۱۳۷۱: ۳۸).

### سکونت گاه‌های غیر رسمی در کشورهای در حال توسعه

در آستانه هزاره سوم، در سال ۲۰۰۱ میلادی، جمعیت جهان از مرز ۶،۱ میلیارد نفر گذشت و با رشدی معادل ۱،۲ درصد در سال افزایش پیدا نمود. با این روند، انتظار می‌رود که در پایان اولین دهه قرن جدید، جمعیت جهان به ۷ میلیارد نفر برسد. جالب توجه آن که بخش زیادی از این رشد

جمعیت، در کشورهای در حال توسعه به وقوع می‌پیوندد به گونه‌یی که در طی ۳۵ سال، جمعیت این دسته از کشورها بیشتر از دو برابر رشد داشته و از ۱،۸۹ میلیارد نفر در سال ۱۹۵۹ به ۴،۱۳ میلیارد نفر در سال ۱۹۹۰ رسیده است. این هم‌سو با افزایش سطح شهرنشینی در این کشورها بوده است به گونه‌یی که جمعیت شهرنشین در کشورهای جنوب، از ۳۰۰ میلیون نفر در سال ۱۹۵۰ به ۱،۱ میلیارد نفر در سال ۱۹۸۵ افزایش پیدا نموده و برآوردهای مربوط به سال ۲۰۰۰ رقم ۱،۹ میلیارد نفر را نشان داده‌اند (شوگل، ۱۳۸۱: ۸۵).

شهرنشینی در این کشورها یک پدیده درون‌زا نیست و گسترش شهرها در آن‌ها ناشی از عمل کرد غیرطبیعی عوامل بیرونی به ویژه تحت تأثیر استعمار بوده است. تأثیر تصمیم‌گیری‌ها و برنامه‌ریزی‌های نادرست به تقلید از کشورهای توسعه‌یافته را نیز نباید نادیده گرفت. سرمایه‌گذاری‌های کلان در چند شهر بزرگ باعث ایجاد عدم تعادل منطق‌وی شده و پیامد این عدم تعادل، مهاجرت گسترده به سمت این شهرهای بزرگ بوده است؛ طوری که نزدیک به ۷۰ درصد از رشد شهری در شهرهای بزرگ جهان سوم وابسته به مهاجرت مردم از نواحی روستایی به آن‌ها می‌باشد.

در این کشورها مهاجرت روستایان به سمت شهرها در واقع انتقال فقر از مبدأ به مقصد است. در جریان پدیده مذکور، این توده‌های انبوه انسانی برای تطبیق و تثبیت وضع موجود خویش ناگزیر می‌شوند زندگی را در زاغه‌ها برگزینند. این جمعیت‌ها قادر به دسترسی به زمین‌های شهری دارای خدمات نیستند؛ بنابراین زمین‌هایی را تصرف می‌کنند که از پایین‌ترین سطح خدمات شهری برخوردار است. در واقع، در زاغه‌ها زندگی می‌کنند و مساکن غیر بهداشتی و زیر استانداردهای زیست‌محیطی را مکان زندگی خود قرار می‌دهند.

شاید بتوان گفت که همه شهرهای دنیا به نوعی با پدیده حاشیه‌نشینی روبه‌رو می‌باشند؛ اما تفاوت‌هایی دارند که از جمله آن‌ها می‌توان به تعداد حاشیه‌نشینان اشاره کرد و نکته مهمی که نباید فراموش گردد این است که در کشورهای جهان سوم، این پدیده نه به همان دلیلی که برای کشورهای توسعه‌یافته برشمردیم؛ بلکه اغلب، به دنبال نفوذ فرهنگ و اقتصاد سرمایه‌داری و نیز اجرای برنامه‌های اصلاحی وارداتی صورت گرفته است.

### سکونت گاه‌های غیر رسمی در افغانستان

مسأله اسکان و مسکن‌گزینی شهری در کشور عزیز ما افغانستان در طول یک و نیم قرن عمده‌تاً به شکل غیر رسمی و نامنظم مسیر خود را پیموده است و شهرها بدون داشتن نقشه‌های مکانی و جغرافیایی دقیق و مؤثر به شکل سریع و بی‌رویه گسترش افقی و عمودی یافته‌اند. دسترسی محدود به زمین‌های شهری قابل استفاده، یکی از عوامل عمده این رشد غیر منظم محسوب می‌شود. در نتیجه این مشکلات، به صورت کل شهرهای افغانستان به صورت غیر منظم با جمعیت پراکنده و کم تراکم و فضای اجتماعی نابرابر و دارای نواقص عمده و فراوان شکل گرفته است.

در کشور ما نیز اسکان غیر رسمی با رشد سریع‌تر از رشد شهرنشینی طبیعی، مواجه می‌باشد. در واقع اسکان غیررسمی یکی از چهره‌های بارز فقر شهری است که درون یا مجاور شهرها (به ویژه شهرهای بزرگ) به شکلی خودرو، فاقد مجوز ساختمان و برنامه رسمی وزارت شهرسازی با تجمعی از اقشار کم‌درآمد و سطح بسیار پایینی از کیفیت زندگی شکل می‌گیرد و با عناوینی همچون: حاشیه‌نشینی، اسکان غیررسمی، سکونت‌گاه‌های خودرو و نابه‌سامان و محلات فقیرنشین نامیده می‌شود. محیط‌زندگی این سکونت‌گاه‌ها، پذیرای نا بهنجاری‌ها و برانگیزاننده آسیب‌های اجتماعی است که گاه در استدلال وارونه، علت پیدایش این سکونت‌گاه‌ها قلم‌داد می‌شوند. مجاورت اسکان غیررسمی با شهرها، به ویژه کلان‌شهرها، از موانع ایفای نقش کلیدی شهرها در توسعه ملی و پیشتازی آن‌ها در استفاده از فرصت‌های برآمده از جهانی‌شدن اقتصاد است و جای تردید نیست که در فرآیند جهانی‌سازی، کثیری از شهروندان به حاشیه رانده شده و از بسیاری حمایت‌های اجتماعی نیز محروم می‌شوند؛ بدین سبب، اسکان غیررسمی بازتولید شده و بسط یافته است. با این اوصاف، پرداختن به مسأله اسکان غیررسمی، نه تنها ضرورتی برآمده از ارزش‌های اعتقادی و انسانی، بلکه سازگار با منافع اجتماعی و پایداری سکونت‌گاه‌ها و توسعه ملی است. نباید فراموش کرد که فقر در «هر جا» تهدید برای «همه جا» است.

### ویژگی‌های سکونت گاه‌های غیر رسمی

هرچند 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 جزئی از فرایند فقدان تعادل شهری و منطق وی تلقی کرد که منجر به تغییر مکانی جمعیت ساکن از نواحی فقیر و توسعه نیافته روستایی به سمت وسوی نواحی برتر شهری می گردد (رفعیان، ۱۳۸۳: ۶۵).

اگرچه فرایند و چگونگی شکل گیری سکونت گاه های غیر رسمی در زمان ها و مکان های مختلف، متأثر از عوامل داخلی مانند شغل و نژاد و خارجی مانند عوامل جغرافیایی است و ویژگی های اجتماعی، اقتصادی و کالبدی خاصی بر هریک از آن ها مرتب است؛ لیکن یک سری ویژگی های کلی و عمومی وجود دارد که قابلیت تعمیم به همه یی این سکونت گاه ها را دارا است که در ذیل به توضیح مختصر هریک می پردازیم.

### ویژگی های کالبدی سکونتگاه های غیر رسمی

سکونت گاه های غیر رسمی با توجه به دلیل غیر قانونی بودن شان، به دور از نظارت و رعایت اصول ساخت و ساز مسکن معیاری، در مکان ها و محله های آسیب پذیر و فاقد زیر سازی معیاری ساخته و تشکیل می شوند. این سکونت گاه ها به لحاظ ارایه خدمات شهری و تسهیلات زیربنایی فاقد و یا با کمبود جدی مواجه اند. تسهیلات و خدماتی مانند خیابان کشی و شبکه ارتباطی، منابع آب (آب لوله کشی بهداشتی)، سیستم تخلیه فاضلاب، برق، مدارس، مراکز بهداشت و درمان، بازار و نظایر آن. ساکنان این مناطق در بعضی موارد برای تأمین خدماتی همچون آب، برق و ... از شبکه های غیر رسمی استفاده می کنند و توجهی به کانال ها و سیستم های قانونی ندارند. ناپایداری در بخش مسکن آن ها مشهود می باشد. مسکن آن ها به صورت های مختلف کپر، خیمه، اتاقک های حلبی یا گلی و غیره است و برای ساخت مسکن از مواد و مصالح ساختمانی کم دوام محیط پیرامونی استفاده می کنند. لذا منظر و چشم انداز شهری را سیمای کثیف، بیمار گونه و پژمرده در شهر ظاهر و ایجاد کرده است. در این مناطق ساخت مسکن از نظر سیما و فرم معماری دارای شکلی خود ساخته و متأثر از فرهنگ سنتی خاست گاه مهاجرین می باشد. فضای مسکونی این سکونت گاه ها اهم از عرصه<sup>۱</sup> و اعیان<sup>۲</sup> کوچک و تنگ می باشد و غالباً فاقد عرصه هستند و نیز فاقد

<sup>۱</sup> عرصه به همان قسمتی از منزل مسکونی گفته می شود که در آن هیچ ساخت و سازی صورت نگرفته است.

<sup>۲</sup> اعیان به همان قسمتی از منزل مسکونی گفته می شود که در آن ساخت و ساز صورت گرفته باشد.

ترتینات داخلی و خارجی نیز می‌باشند. بافت منطقه مسکونی آن‌ها با داشتن معابر تنگ و پریچ و خم و بدقواره می‌باشد که حاکی از خودرو بودن و عدم برنامه‌ریزی در این سکونت گاه‌هاست (داداش پور، ۱۳۹۰: ۹۱). البته با این که عوامل اقتصادی همچون گرانی زمین، بالا بودن میزان اجاره خانه‌ها به ویژه در شهرهای بزرگ، فرار و قانون‌گریزی از پرداخت مالیات‌ها و نظایر آن موجب راندن این گروه‌های اجتماعی به حاشیه شهرها گردیده؛ اما مسایل فرهنگی و اجتماعی نوعی وابستگی محیطی را برای آن‌ها فراهم آورده است.

### ویژگی‌های اجتماعی

اغلب ساکنان سکونت گاه‌های غیر رسمی جزء طبقات پایین جامعه‌اند و از درآمد ناچیزی برخوردارند. آن‌ها دارای مشاغل کاذب، روزمزد و یا هم در بخش‌های غیر رسمی کار می‌کنند؛ با وجود کار طاقت‌فرسا حداقل دست‌مزد را دریافت می‌کنند. گاهی بعضی از خانوارها با کار در شغل‌های نیمه‌وقت، از سطح درآمد بالاتری نسبت به دیگر خانوارها برخوردار می‌گردند. در این مناطق معمولاً تراکم جمعیت در واحد سطح، بعد خانوار<sup>۱</sup> و بار تکامل، رشد طبیعی جمعیت، گستردگی خانواده، نسبت جنسی (برتری تعداد مردان نسبت به زنان) و ساختار سنی (نسبت کودکان و جوانان به میان‌سالان و پیران برتری داشته) نسبت به سایر مناطق شهر زیادتر می‌باشد؛ ولی از نظر سواد و میزان درآمد و ... بسیار پایین‌تر از دیگر مناطق شهری است. اکثر خانوارهای سکونت گاه‌های غیر رسمی را مهاجران (از قریه‌ها یا شهرهای کوچک) تشکیل می‌دهند و بعضی از آن‌ها نیز از نسل دوم و یا سوم سکونت گاه‌های غیر رسمی می‌باشند (شیخی، ۱۳۸۱: ۱۱۲).

### ویژگی‌های فرهنگی

ویژگی‌های فرهنگی این سکونت گاه‌ها، ریشه در خاستگاه (فرهنگ روستایی) و فقر (فرهنگ فقر) آن‌ها دارد که معجونی ویژه را تحت عنوان «فرهنگ مناطق حاشیه‌نشین شهری» به وجود آورده است. این فرهنگ در اذهان مردم شهرنشین مترادف با بزه‌کاری، خلاف، جرم و جنایت، اعتیاد، دزدی، فحشا و ... می‌باشد و همواره طبقات اصیل شهری (شهروندان فرهنگ گرا) از

<sup>۱</sup> بعد خانوار یکی از اصطلاحات شهرسازی بوده به معنای تعداد افراد یک خانواده است.

همراهی و معاشرت با آن‌ها گریزان‌اند. با این وجود ویژگی‌های فرهنگی حاشیه‌نشینان را این‌گونه می‌توان خلاصه کرد:

آن‌ها معمولاً بر اساس پیوندهای قومی و خویشاوندی که ریشه در منشأ و خاستگاه آن‌ها در روستاها داشته گرد هم در مناطق حاشیه‌نشین جمع و ایجاد سرپناه می‌نمایند. لذا در بعضی از فعالیت‌های روزمره خود دارای تعاون و هم‌کاری با یک‌دیگر می‌باشند. دوری از محل زادگاه‌شان و نیز ویژگی‌های فرهنگی روستایان زمینه‌ساز قانون‌گریزی، قانون‌شکنی، بی‌توجهی به سازمان‌ها و نهادهای شهری و سوءظن به این مراکز شده است. آن‌ها سعی می‌کنند مسایل و مشکلات خودشان را با استفاده از نیروی جسمانی و خشونت حل و فصل نمایند. لذا انواع نزاع‌های خیابانی و محلی را به وجود آورده و خصلت‌های مانند خیابان‌گردی، گذراندن شب در بیرون از خانه، بعضاً باج‌گیری، بعضاً دزدی و ... به شکل‌های مختلف جزئی از ویژگی‌های فرهنگی این مناطق است. اعتیاد به مواد مخدر در حد بالای در بین‌شان شایع بوده و فروش مواد مخدر تقریباً به یک شغل تبدیل شده است. بی‌سوادی و کم‌سوادی باعث شده تا در مسایل مختلف اعتقادی، مذهبی، قانونی، پذیرش مسایل نو، بهداشت و درمان دچار نوعی سردرگمی شوند (جواهری، ۱۳۸۱: ۴۵).

### ویژگی‌های قانونی

درواقع مهم‌ترین ویژگی که سکونت‌گاه‌های غیررسمی را از سایر سکونت‌گاه‌ها متمایز می‌سازد، این است که ساکنان این سکونت‌گاه‌ها عمدتاً فاقد مالکیت رسمی زمینی هستند که خانه خود را در آن ساخته‌اند. این زمین ممکن است جزء زمین‌های دولتی، یا هم جزء زمین‌های عمومی خالی از سکنه و یا جزء اراضی حاشیه شهرها باشند که نامطلوب و در معرض مخاطره هستند؛ مانند زمین‌های باتلاقی، سیل‌گیر و غیره (همان، همان: ۴۶).

### عوامل مؤثر بر شکل‌گیری سکونت‌گاه‌های غیر رسمی

یکی از دلایل اصلی شکل‌گیری سکونت‌گاه‌های غیر رسمی 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 بزرگی 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 اهم این عوامل را در موارد زیر خلاصه کرد.

### عوامل ساختاری جامعه

در این دیدگاه به دلیل برتری برخی از کانون‌های بزرگ شهری (مناطق منتخب اقتصادی) و برخورداری آن‌ها از فواید جریان تولید و درآمد جامعه و در نتیجه ذخیره سرمایه و جمعیت در این نواحی و تسلط اقتصاد دوگانه<sup>۱</sup>، طیف گسترده‌یی 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 غیر رسمی شهر را به وجود می‌آورند. به دلیل عدم امکان رقابت گروه‌های کم درآمد در بازار رسمی و جذابیت بازار غیر رسمی، تأمین نیازها از طریق این بازار صورت پذیرفته؛ در نتیجه تجلی آن در قالب سکونت گاه‌های غیر رسمی ظهور می‌کند. این دیدگاه رفع این عارضه را در تغییر ساختارهای تعادل بخش جامعه جست و جو می‌کند و اعتقاد دارد تا عدم رفع موانع تولید کننده فقر در جامعه نمی‌توان انتظار تغییر این جریان را داشت (محمدی، ۱۳۸۴: ۵۱).

### عوامل سازمانی

در کنار دیدگاه ساختاری برخی از صاحب نظران، فقدان نظام یکپارچه مدیریت شهری و ناکارآمد بودن سیستم اداری حکومتی را مؤلف اصلی بروز این سکونت گاه هاتلقی می‌کنند. در اینجا ناکارآمدی سازمان اداری و مدیریتی حاکم بر شهر و برنامه ریزی‌های بخشی موجود در آن، عامل ایجاد این نابرابری تصور می‌شوند و اعتقاد بر این است که برنامه‌های سازمانی پاسخ گوی نیازهای سکونتی اقشار کم درآمد شهری نبوده است؛ در نتیجه این گروه‌های سکونتی، در شرایطی متفاوت و خارج از کنترل شکل می‌پذیرند (صادقی، ۱۳۹۴: ۴۲).

<sup>۱</sup>. لوئیس اقتصاددان برجسته و برنده نوبل صاحب نظریه "اقتصاد دوگانه" است. به عقیده وی اقتصاد کشورهای فقیر شامل دو بخش است، یک بخش «سرمایه داری» کوچک و یک بخش بسیار بزرگ سنتی (کشاورزی). اقتصاد دوگانه تنها وقتی رشد می‌کند که خروجی بخش مدرن نسبت به بخش سنتی بیشتر می‌شود.

### فقدان سیستم‌های حمایتی و مشارکتی

برخی دیگر علت اصلی پیدایش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی را ناکارآمدی برنامه‌های حمایتی و ناتوانی به کارگیری 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 ظرفیت‌های مشارکت مردمی (در قالب نهادهای مردمی) می‌تواند عاملی در جهت کنترل این نواحی باشد (آملی، ۱۳۹۴: ۸۹).

### فعالیت‌های باندهای (مافیایی) نامشروع زمین

عدم کنترل و نظارت بر مصرف درست زمین، می‌تواند به عنوان عاملی بزرگی در ایجاد و گسترش سکونت‌گاه‌های غیر رسمی تلقی گردد. موجودیت یک عده از مسؤولین فاسد ادارات دولتی ذی‌ربط و زورمندان معامله‌گر باعث شده تا مافیای زمین در شهرهای بزرگ عرض اندام نمایند. مافیای زمین که متأسفانه ریشه در سازمان‌های دولتی مربوطه دارند ضمن معاملات نامشروع‌شان بالای زمین‌های باز دولتی که عمده‌تأ در پیرامون محدوده قانونی شهر واقع‌اند، قسمت عمده‌یی از این زمین را به صورت نامشروع از آن خود ساخته و پس از جعل اسناد اراضی مذکور را قطعه‌بندی نموده و بالای مهاجرینی که از روستاها به شهرها پناه آورده‌اند به فروش می‌رسانند که در نتیجه این زمین‌ها به نواحی حاشیه‌نشین تبدیل شده و سکونت‌گاه‌های غیر رسمی در آن شکل می‌گیرد (کلهرنیا، ۱۳۸۲: ۷۷).

### ناکارآمدی سیاست‌های تأمین مسکن

یکی دیگر از عواملی که باعث شکل‌گیری سکونت‌گاه‌های غیر رسمی شده نبود سیاست‌های کارآمد در جهت تأمین مسکن برای قشر فقیر و کم‌درآمد جامعه شهری می‌باشد. اگرچه اقدامات زیادی در کشورهای متعدد و از جانب سازمان‌های مختلف در راستای مبارزه با این پدیده شهری صورت گرفته است؛ لیکن نتایج آن‌ها نظر به هزینه‌های مصرف‌شده رضایت‌بخش نبوده است. شکل ذیل خلاصه از اقدامات کلی را در این زمینه نشان می‌دهد:



شکل ۵-۵

منبع: داداش پور

### غیر قابل استطاعت بودن واحدهای مسکونی برای فقرای شهر

قطعه‌بندی بزرگ زمین در اثنای تهیه طرح‌های توسعه شهری، باعث می‌شود که فقرا استطاعت خرید آن را نداشته باشند. این محدودیت باعث می‌شود که آن‌ها به سمت بخش غیر رسمی رجوع نموده و تصمیم به ایجاد سکونت گاه‌های غیر رسمی نمایند. همچنین تفاوت فاحش قیمت تمام شد مساکن دولتی به نسبت مساکن غیر رسمی نیز از عوامل سوق دهنده فقرا به نواحی غیر رسمی می‌باشد (قاسمی خوزانی، ۱۳۸۲: ۶۴).

### نتیجه گیری

سکونت گاه‌های غیر رسمی به عنوان یک معضل اجتماعی - کالبدی در تمام شهرهای بزرگ جهان وجود داشته و بیان گر رشد بی رویه و سریع شهرها می‌باشد. این پدیده غالباً در پیرامون شهرهای اقتصادی - صنعتی شکل می‌گیرد. سکونت گاه‌های غیر رسمی بستر بسیار مناسبی برای تولید و رشد خیلی از بزه کاری‌های اجتماعی است که علاوه بر مشکلات کالبدی، مسبب خیلی از مشکلات اجتماعی، اقتصادی و امنیتی برای شهرها می‌باشد.

سکونت گاه‌های غیر رسمی دارای ویژگی و عوامل شکل گیری بسیار زیادی‌اند که نظر به شرایط و ظروف شهرها و کشورهای متفاوت باهم متفاوت می‌باشند؛ ولی به صورت کل برخی از

این ویژگی ها و عوامل به گونه یی اند که در تمام حالات و شرایط مشترک تثبیت شده اند. بناءً در اثنای ایجاد طرح های توسعه شهری و ساماندهی این سکونت گاه ها در شهرهای بزرگ افغانستان به صورت ناچار باید این ویژگی ها و عوامل را مدنظر داشته باشیم.

### پیشنهاد ها

برای رفع مشکلات سکونت گاه های غیر رسمی در افغانستان در قدم نخست باید پژوهش های گسترده روی علل شکل گیری و ویژگی های موجود آن ها انجام گیرد؛ سپس بر اساس نتایج این پژوهش ها و بررسی ها برنامه متناسب برای رفع و ساماندهی آن ها در نظر گرفته شود. پژوهش هایی که می تواند در آینده مفید باشد به صورت ذیل پیشنهاد می گردد:

- ویژگی های سکونت گاه های غیر رسمی در افغانستان؛
  - علل شکل گیری سکونت گاه های غیر رسمی در افغانستان؛
  - ساماندهی سکونت گاه های غیر رسمی در افغانستان با رویکرد برنامه ریزی استراتژیک؛
  - تأثیرات اقتصادی - اجتماعی سکونت گاه های غیر رسمی شهرهای بزرگ افغانستان.
- به امید روزی که بتوانیم مشکلات مختلف شهری و اجتماعی جامعه آسیب دیده خود را با استفاده از نیروی فکری و اقتصادی خودمان به حداقل برسانیم.

### سرچشمه ها

۱. احمدیان، محمدعلی. (۱۳۷۱). «حاشیه نشینی». مجله دانشکده ادبیات و علوم انسانی، دانشگاه مشهد، سال اول، شماره سوم.
۲. جواهری پور، مهرداد. (۱۳۸۱). «سکونت گاه های ناپایدار اقشار کم درآمد شهری». مجله هفت شهر، سال سوم، شماره هشتم.
۳. داداش پور، هاشم و علی زاده، بهرام. (۱۳۹۰). اسکان غیر رسمی و امنیت تصرف زمین. چاپ اول. تهران: نشر آذرخش.
۴. رفیعان، مجتبی. (۱۳۸۲). پروژه توانمندسازی سکونت گاه های غیر رسمی شهر بندر عباس با دید شهرنگر. وزارت مسکن و شهرسازی ایران.

۵. رفیعیان، مجتبی. (۱۳۸۳). طرح توانمندسازی سکونت گاه‌های غیر رسمی شهر بندر عباس بادید شهر نگر. وزارت مسکن و شهرسازی ایران.
۶. سیف‌الدینی، فرانک. (۱۳۸۷). مقدمه بر برنامه‌ریزی شهری. چاپ اول. تهران: نشر سپهر.
۷. شوگیل، چارلز آل. (۱۳۸۱). «آینده توسعه شهری برنامه‌ریز شده در جهان سوم جهت گیری نو». مترجم شهرزاد مهدوی، هفت تیر، سال سوم، شماره نهم و دهم، تهران.
۸. شیخی، محمد. (۱۳۸۱). «فرایند شکل گیری و دگرگونی سکونت گاه‌های خودرو پیرامون کلان شهر». فصلنامه هفت شهر، سال سوم، شماره هشتم، تهران.
۹. صالحی، محمد. (۱۳۸۳). «دوازدهمین اجلاس کمیسیون توسعه پایدار ملل متحد». شهرداری‌ها، شماره ۶۵، تهران.
۱۰. عظیمی آملی، جلال و صادقی، یدالله. (۱۳۹۴). توانمندسازی و ساماندهی سکونت گاه‌های غیر رسمی. چاپ اول. تهران: نشر آذرخش.
۱۱. قاسمی خوزانی، محمد و هادی زاده بزاز، مریم. (۱۳۸۲). «اسکان غیر رسمی و بهسازی محله‌های فقیرنشین شهر». فصلنامه شهرداری‌ها، سال چهارم، شماره ۴۵.
۱۲. کلهرنیا، بیژن. (۱۳۸۲). دیدگاه‌های در باره اصلاح ساختارهای ناسازگاری ناشی از حاشیه‌نشینی و اسکان غیر رسمی. تهران: انتشارات سازمان بهزیستی.
۱۳. محمدی، محمدعلی. (۱۳۸۴). سرمایه اجتماعی و سنجش آن. تهران: دانشگاه علوم بهزیستی و توان بخشی.
۱۴. دولت جمهوری اسلامی افغانستان. (۲۰۱۵). وضعیت شهرهای افغانستان. GoIRA، کابل.