

بررسی تطبیقی محورهای کلیدی کنفرانس اسکان بشر برای آینده ای بهتر (هیتات I، II و III)

محمد شیخی، دانشیار گروه برنامه ریزی شهری، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران
سارا رضانی*، دانشجوی کارشناسی ارشد گروه برنامه ریزی شهری، دانشکده علوم اجتماعی، دانشگاه علامه طباطبایی، تهران، ایران

پذیرش نهایی: ۱۳۹۸/۱۱/۱۴

دریافت مقاله: ۱۳۹۸/۰۴/۲۰

چکیده

روند تند شهرنشینی و اثرات ناشی از آن، لزوم تلاش سازمان اسکان بشر ملل متحد در جهت ایجاد محیط شهری بهتر و مسکن مناسب را طلب می کند. یکی از اقدامات مهم در جهت دستیابی به این چشم انداز، برگزاری همایش هایی در دوره های ۲۰ ساله است که دستیابی به دستور کارهای جدید شهری را مدنظر قرار می دهد. در طرح های ارائه شده، بحث مسکن به عنوان یکی از عوامل اساسی همواره مورد توجه برنامه ریزان بوده است و به منظور بهبود بخشیدن به وضعیت سکونتگاه ها در هر دوره، راهبردهای جدیدی به کار گرفته می شود. این مطالعه با روش توصیفی-تحلیلی ضمن بررسی پیشینه و اهداف کنفرانس های هیتات، به ارائه اصول و برنامه اقدام آن ها می پردازد. سپس با تکیه بر چارچوب استخراج شده، مقایسه تطبیقی سیاست ها و برنامه های اقدام در قالب محورهای اصلی توسعه پایدار صورت می گیرد. در نهایت به منظور جمع بندی و ارزیابی برنامه های راهبردی در قالب های مشخص، راهکارهایی در راستای بهبود عملکرد طرح ها در حوزه اجرایی ارائه می گردد. نتایج نشان داد که از نظر پایداری، رقابت پذیری اقتصادی، برنامه ریزی شهری و مسکن تغییر رویکرد به سمت جامع نگری بوده است. در نهایت این که هرچند درک درستی از شرایط و چالش های در حال ظهور شهرها وجود ندارد اما باید فرصت های شهرنشینی بعنوان موتور توسعه اقتصادی، اجتماعی و زیست محیطی در نظر گرفته شود. اکنون باید تفکری شهری به بسیج کردن جوامع جهانی در جهت تمرکز به تمام ابعاد سکونتگاهی از کوچکترین نقاط روستایی تا کلانشهرها وجود داشته باشد. این امر نیازمند تفکر آینده پژوهانه نسبت به چالش های سکونتگاهی انسان ها در سطح خرد و کلان است.

واژه گان کلیدی: کنفرانس هیتات، توسعه پایدار، مسکن، آینده پژوهی

۱. مقدمه

تا سال ۲۰۵۰ انتظار می‌رود جمعیت شهری به دو برابر برسد. شهرنشینی که یکی از روندهای قابل تغییر در قرن بیستم می‌باشد، موجب اثرات زیست محیطی و انسانی فزاینده‌ای در شهرها شده است و این امر چالش‌های کلان در زمینه‌های مسکن، زیرساخت عمومی، امنیت غذایی، بهداشت، آموزش، شغل مناسب، ایمنی و منابع طبیعی ایجاد کرده است (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷). بیش از نیمی از جمعیت جهان در حال حاضر در شهرها زندگی می‌کنند و نزدیک به ۹۰٪ رشد شهری در کشورهای در حال توسعه رخ می‌دهد. با پیشی گرفتن رشد جمعیت شهر از میزان اراضی موجود در جهان، شهرها از مرزهای رسمی خود تجاوز می‌کنند. این روندها، به همراه آشفتگی در اقتصاد جهانی، فقر فزاینده، و پیامدهای رو به افزایش تغییرات اقلیمی نیاز به رویکردهای راهبردی برای به سامان بخشیدن به اسکان بشر را تقویت می‌کند. به واقع روند لجام گسیخته شهر و شهرنشینی و اثرات مترتب بر آن بستری را فراهم آورده است تا سازمان اسکان بشر ملل متحد (هیئات) در راستای ساماندهی به نقاط شهری و نیز فراهم آوردن شهری بهتر و مسکنی درخور، تلاش نماید. چشم‌انداز برنامه‌ی اسکان بشر سازمان ملل، شهرها و اقامتگاه‌هایی است که از شهرسازی و مدیریت خوب و کارا برخوردار بوده و دارای مسکن کافی، زیرساخت، دسترسی همگانی به اشتغال و خدمات پایه همچون آب، انرژی و بهداشت باشند (برنامه هیئات در ایران، www.unic-ir.org). یکی از اقدامات مهم هیئات در جهت دستیابی به این چشم‌انداز، برگزاری همایش‌هایی است که هر ۲۰ سال ترتیب یافته است که دستیابی به دستور کارهای جدید شهری را مد نظر قرار می‌دهد. از آنجا که رشد شهرنشینی در ایران، حدود ۲۰ درصد بیش از میانگین جهانی است، بنابراین، مساله شهر و شهرنشینی به صورت جدی در صدر مسائل آینده ایران خواهد بود و به همین دلیل، دستاوردهای این کنفرانس‌های جهانی برای دستیابی به خرد جمعی جهانی و برخورد با مساله شهر و شهرنشینی برای ایران

بسیار مهم است. با توجه به برگزاری کنفرانس‌های سازمان ملل تحت عنوان سکونتگاه‌های انسانی در سال‌های ۱۹۷۶ و ۱۹۹۶، همچنین مطابق با اهداف توسعه هزاره در سال ۲۰۰۰ و دستور کار جدید شهری، کیفیت زندگی میلیون‌ها نفر از ساکنان شهری از جمله زاغه‌نشین‌ها و سکونتگاه‌های غیررسمی بهبود یافته است. با این حال تداوم اشکال مختلف فقر، نابرابری در حال افزایش و تخریب محیط زیست در زمره موانع عمده توسعه پایدار در سراسر جهان با محرومیت اجتماعی و اقتصادی، تفکیک فضایی که اغلب یک واقعیت انکارناپذیر در شهرها و سکونتگاه‌های انسانی است، کماکان به قوت خود باقی مانده‌اند. در همه‌ی کنفرانس‌های برگزار شده و برنامه‌های اقدام ارائه شده، بحث مسکن به عنوان یکی از عوامل اساسی همواره مورد توجه برنامه‌ریزان بوده است و به منظور بهبود بخشیدن به وضعیت سکونتگاه‌ها در هر دوره راهبردهای جدیدی به کار گرفته می‌شود. مسکن یک مسئله اجتماعی اساسی است که کیفیت زندگی و رفاه مردم را تعیین می‌کند. مسکن بخشی از روابط بین جامعه و محیط زیست است. از یک سو، عملیات ساخت و ساز مسکن مقدار زیادی از منابع طبیعی (زمین، انرژی، آب، مصالح ساختمانی) را مصرف می‌کنند، در حالی که ضایعات تولیدی آن موجب آلودگی آب و هوا می‌گردد. از سوی دیگر، مسکن خود در معرض انواع مختلف تاثیرات و خطرات زیست محیطی همچون بلایای طبیعی و تغییرات آب و هوایی است. این جنبه‌ها، ملاحظات مهمی برای توسعه پایدار هستند. این مجموعه پیچیده بین روابط پایداری و مسکن از طریق سیاست‌های مسکن پایدار مورد توجه قرار می‌گیرد (www.unhabitat.org). با توجه به مسائل مطرح شده؛ این پژوهش بر آن است تا ضمن بررسی سیاست‌های مطرح شده در کنفرانس‌های سه گانه هیئات، در خصوص روند تحولات صورت گرفته در این سیاست‌ها به بحث بپردازد که سیاست‌های هیئات تا چه حد به نیازهای مسکن در سرتاسر جهان، پاسخگو

که شرایط سکونتگاهی انسان تا حد بسیار زیادی تعیین کننده کیفیت زندگی او بوده و بهبود آن پیش شرط لازم برای رضایت کامل و دستیابی به نیازهای اساسی همچون شغل، مسکن، خدمات بهداشت و آموزش و فراغت وی می‌باشد (www.unhabitat.org).

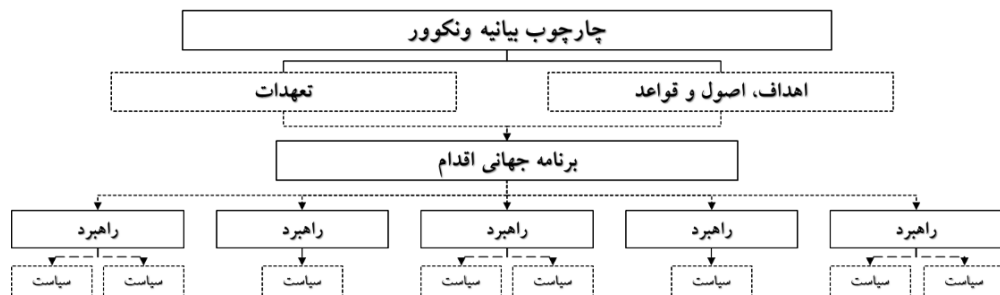
سند خروجی این کنفرانس، با عنوان بیانیه ونکوور، یک برنامه عملیاتی با ۶۴ پیشنهاد برای اقدام ملی بود. در میان اصول کلی آن می‌توان از بهبود کیفیت زندگی از طریق توزیع عادلانه‌تر منافع توسعه، برنامه ریزی کاربری زمین، حفاظت از محیط زیست، در نظر گرفتن زنان و جوانان و کمک به بازسازی مکان‌های زندگی مردمی که در اثر فجایع انسان ساخت و طبیعی آواره شده‌اند، یاد کرد. از جمله نتایج اصلی این کنفرانس که چراغ راه تنظیم برنامه‌های بعدی می‌باشد می‌توان به دست‌یافتن به این نکته اشاره کرد که سرپناه و شهرنشینی مسائل جهانی هستند و می‌بایست با یکدیگر بررسی شوند و لازم است دستور کاری برای توسعه شهرک‌سازی‌های انسانی جامعه جهانی تصویب شود. چارچوب کلی بیانیه کنفرانس هیئتات I را می‌توان در نمودار زیر خلاصه کرد (بیانیه اسکان بشر، ۱۹۷۶). این بیانیه با ارائه تعهدات، اصول و اهداف آغاز می‌شود و طرح اقدام جهانی را بر پایه این اهداف و تعهدات شکل می‌دهد. به منظور تحقق اهداف، در برنامه اقدام راهبردهایی ارائه می‌شود و به منظور عملیاتی‌تر شدن این راهبردها، سیاست‌هایی در زمینه موضوع راهبرد مطرح می‌شود.

بوده است؟ و سیاست‌های جدید هیئتات برای حل مشکلات کدامند؟

۲. مبانی نظری

۱-۲. هیئتات I

هیئتات I اولین کنفرانس سازمان ملل در مورد سکونتگاه‌های انسانی در ونکوور کانادا است که در سال ۱۹۷۶ جهت بررسی عواقب رشد سریع شهرنشینی است (چشم‌انداز سازمان جهانی مسکن، ۲۰۱۳) که توسط دولت‌ها برگزار شد و به تأسیس «مرکز ملل متحد برای سکونتگاه‌های انسانی» در سال ۱۹۷۷ منجر شد (نوابخش و اقبالی، ۱۳۸۶). توجه کمتر جوامع بین‌المللی به شهرگرایی و آثارش، تشدید جریان مهاجرت مردم به شهرها به دلایل سیاسی، نژادی و اقتصادی، افزایش بی‌سابقه جمعیت شهرها در اثر رشد طبیعی جمعیت در نتیجه پیشرفت علم پزشکی، شهرنشینی کنترل نشده و نتایج آن همچون ازدحام جمعیت، آلودگی، تضعیف و تنش روانی در مناطق کلان شهری و عقب ماندگی روستایی که جمعیت کثیری از افراد را در معرض کمترین استانداردهای زندگی قرار می‌دهد و در رشد کنترل نشده شهر مؤثر است، از دلایل تشکیل کنفرانس هیئتات یک بود. این کنفرانس به برقراری شرایط عادلانه برای اقشار فقیر شهری تأکید داشته و بیشترین توجه را به تأمین مسکن معطوف کرد. علاوه بر آن، توسعه قابلیت‌ها با هدف برنامه ریزی و مدیریت شهرهای دارای سرعت فزاینده سکونت، مدنظر قرار گرفته شد. بنابر مسائل ذکر شده در این کنفرانس، محور هیئتات I بر آن است (نوابخش و اقبالی، ۱۳۸۶)



شکل ۱. چهارچوب بیانیه کنفرانس هیئتات یک

منبع (بیانیه ونکوور، ۱۹۷۶)

اصول کلی مطرح شده در این کنفرانس در جدول (۱) آمده است. توجه به ابعاد گوناگون زندگی اجتماعی و شهری انسان مد نظر قرار گرفته است و مسائلی همچون بهبود کیفیت زندگی، کرامت انسانی، مشارکت سرمایه مشترک جهانیان و علی الخصوص مسئله زمین و محیط طبیعی ذکر شده است. به منظور درک بهتر این اصول، آن‌ها را در سه دسته اجتماعی، محیطی و اقتصادی قرار گرفته است.

جدول ۱. اصول کلی هییتات I

| اصول | ابعاد | ردیف |
|--|---------|------|
| زمین: یکی از عناصر اساسی در سکونتگاه‌های انسانی | محیطی | ۱ |
| احترام به محیط طبیعی و در نظر گرفتن آن به عنوان میراث مشترک | | ۲ |
| تضمین کرامت انسانی و قدرت انتخاب آزادانه و رفاه عمومی | | ۳ |
| مشارکت مردم در توسعه و اجرای سیاست‌ها و برنامه‌های مربوط به سکونتگاه‌های زیستی خود | اجتماعی | ۴ |
| مشارکت زنان و جوانان در برنامه‌ریزی و پیاده‌سازی خواسته‌های آنان با حقوق برابر | | ۵ |
| بهبود کیفیت زندگی انسان باید اولین و مهمترین هدف هر سیاستی برای سکونتگاه‌های زیستی باشد. | | ۶ |
| در مسیر حرکت به سمت اهداف، اولویت افراد محروم | اقتصادی | ۷ |
| توسعه اقتصادی: وسیله ضروری در رسیدن به کیفیت بهتر زندگی | | ۸ |
| برقراری ساختار متوازن اقتصادی میان همه کشورها | | ۹ |

منبع (بیانیه ونکوور، ۱۹۷۶)

برنامه اقدام هییتات نیز نشان می‌دهد که سیاست سکونتگاهی مختلفی تعریف شده و بر ادغام و یکپارچگی هماهنگ، کاهش نابرابری‌های میان مناطق روستایی و شهری، ساخت و ساز شهری منظم، در نظر گرفتن حداقل استانداردها و مشارکت جامعه تمرکز دارد. تاکید بیانیه بر این است که سرپناه مناسب و خدمات از اصول اساسی حقوق بشر هستند و دولت‌ها باید مقامات محلی را جهت مشارکت فعالانه‌تر در توسعه ملی کمک نمایند و همچنین استفاده و مالکیت زمین باید موضوعاتی در راستای کنترل عمومی باشند. راهبردهای اصلی مطرح شده و بخش‌های کلیدی این بیانیه در جدول (۲) دیده می‌شود.

جدول ۲. راهبردهای اصلی بیانیه هییتات I

| برنامه اقدام | راهبردها | ردیف |
|--|--|------|
| راهبردهای توسعه سکونتگاه | سیاست سکونت ملی | ۱ |
| تخصیص منابع | سکونتگاه‌های انسانی و توسعه | ۲ |
| ارزیابی مستمر و پایدار | محتوای سیاست ملی سکونتگاه انسانی | ۳ |
| - | توزیع عادلانه منافع توسعه | ۴ |
| گسترش شهری | برنامه ریزی سکونتگاه‌ها در حوزه ملی | ۵ |
| سکونتگاه‌های جدید | مدل برنامه ریزی بومی | ۶ |
| سکونتگاه‌های روستایی منفرد | دسترسی به منابع | ۷ |
| برنامه ریزی واحد همسایگی | محدوده برنامه ریزی سکونت ملی | ۸ |
| سکونتگاه‌های موقت | برنامه ریزی منطقه‌ای برای نواحی روستایی | ۹ |
| برنامه ریزی مدیریت خطرات سانحه | برنامه ریزی منطقه‌ای برای نواحی مادرشهری | ۱۰ |
| برنامه‌ریزی برای گروه‌ها با مسکن غیرثابت | محدوده برنامه ریزی محلی | ۱۱ |
| فرایند برنامه ریزی | بهبود سکونتگاه‌های موجود | ۱۲ |

| | | |
|---------------------------------------|---|----|
| کمک به خودیاری | رویکرد جامع | ۱۳ |
| سیاست زیرساخت | سرپناه، زیرساخت، خدمات، ابزاری برای توسعه | ۱۴ |
| تأمین آب و دفع فاضلاب | استاندارد برای سرپناه، زیرساخت، خدمات | ۱۶ |
| مدیریت پسماند و جلوگیری از آلودگی | طرح‌ها و تکنولوژی سرپناه، زیرساخت، خدمات | ۱۶ |
| حمل و نقل و ارتباطات | انرژی | ۱۷ |
| خدمات اجتماعی | هزینه بلندمدت سرپناه، زیرساخت، خدمات | ۱۸ |
| خدمات نواحی روستایی | صنعت ساخت ملی | ۱۹ |
| سازمان‌دهی مجدد سکونتگاه‌های خودگردان | ساخت و ساز توسط بخش غیر رسمی | ۲۰ |
| فراغت | سیاست‌های ملی مسکن | ۲۱ |
| الگوی مالکیت | مدیریت منابع زمین | ۲۲ |
| افزایش زمین قابل استفاده | کنترل تغییرات کاربری زمین | ۲۳ |
| نیازهای اطلاعاتی | به دست آوردن ارزش افزوده | ۲۴ |
| - | مالکیت عمومی | ۲۵ |
| مشارکت گسترده | نقش مشارکت عمومی | ۲۶ |
| گونه‌های جدید مشارکت | مشارکت در فرایند برنامه‌ریزی | ۲۷ |
| استفاده از منابع برای بهبود سطح زندگی | جریان دو طرفه | ۲۸ |
| مدیریت سکونتگاه‌ها | نهادهای سکونتگاه‌ها و مسکن | ۲۹ |
| منابع انسانی | هماهنگی مؤسسات برنامه‌ریزی فیزیکی و اقتصادی | ۳۰ |
| ترتیب‌ها و ساماندهی مالی | تغییرات نهادی | ۳۱ |
| رسیدگی به مردم | نقش مؤسسات خاص | ۳۲ |
| قوانین و مقررات مسکن | مشوق‌های نهادی برای مشارکت | ۳۳ |

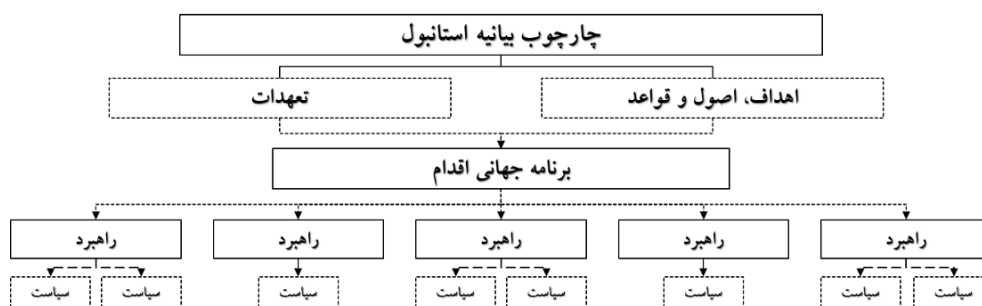
منبع (بیانیه ونکوور، ۱۹۷۶)

۲-۲. هیئات II

مسائل کلیدی و عمده شهری همچون فقر، تبعیض اجتماعی، برابری و ملاحظات مدیریتی و حکومتی در سکونتگاه‌های انسانی را آشکار می‌کرد (نوابخش و اقبالی، ۱۳۸۶). از دلایل پرداختن به این کنفرانس و تشکیل آن می‌توان به این نکات اشاره کرد که از زمان برگزاری اولین کنفرانس سازمان ملل متحد در خصوص اسکان بشر تغییرات قابل توجهی در شرایط سیاسی، محیطی و اقتصادی اتفاق افتاده است که بر دیدگاه‌های راهبردی اتخاذ شده تأثیر می‌گذارد. علیرغم اقدامات صورت گرفته بر پایه دستور کار بین‌المللی جوامع، برآورد شده است که حداقل ۱ میلیارد انسان فاقد سرپناه مناسب هستند و در شرایط غیرقابل قبول از فقر بخصوص در کشورهای در حال توسعه زندگی می‌کردند. همچنین تغییر جمعیت از ۴٫۲ میلیارد به ۵٫۷ میلیارد و روند رو به افزایش شهرنشینی از دلایل دیگر برگزاری این کنفرانس بود. خروجی‌های کنفرانس به

دومین کنفرانس برنامه اسکان بشر سازمان ملل در سال ۱۹۹۶ در استانبول ترکیه برگزار شد. در این نشست اهداف جهانی جهت حصول اطمینان از سرپناه مناسب برای همه، سکونتگاه‌های انسانی امن‌تر، شهرهای سالم‌تر و قابل زیست‌تر و به بیانی دیگر، توسعه پایدار اسکان بشر در دنیای شهرگرا، که از منشور سازمان ملل الهام گرفته شده بود، مورد بحث قرار گرفت. این دو هدف اساسی در کنار یکدیگر، هدف تأیید مجدد مشارکت‌های موجود و ایجاد مشارکت‌های جدید در سطح بین‌المللی، ملی و محلی برای بهبود محیط زیست را مد نظر قرار می‌دهند. علاوه بر موضوعات مطرح شده، در دستور کار هیئات، تأمین مسکن، خانه‌سازی و مدیریت شهری و نقش شهرنشینی در توسعه پایدار مورد تأکید قرار گرفت. دستور کار هیئات، در واقع پیوندهای ناگسسته میان

عنوان یک فرصت؛ فراخوانی برای نقش قوی تر قدرتهای محلی؛ آشکار شدن قدرت مشارکت می‌باشد(بیانیه اسکان بشر، ۱۹۹۶). چارچوب کلی بیانیه کنفرانس هیئات II را می‌توان در شکل (۲) خلاصه کرد. این بیانیه با ارائه تعهدات، اصول و اهداف آغاز می‌شود و طرح اقدام جهانی را بر پایه این اهداف و تعهدات شکل می‌دهد. به منظور تحقق اهداف، در برنامه اقدام راهبردهایی ارائه می‌شود و به منظور عملیاتی‌تر شدن این راهبردها، سیاست‌هایی در زمینه موضوع راهبرد مطرح می‌شود.



شکل ۲. چهارچوب بیانیه کنفرانس هیئات II
منبع(بیانیه استانبول، ۱۹۹۶)

پذیر اشاره کرد(بیانیه استانبول، ۱۹۹۶). علاوه بر این هیئات II، تمام مسائل مهم مردم محور را مورد توجه قرار می‌دهد که از جمله آن می‌توان به رشد اقتصادی پایدار و عدالت و لزوم اجرای راهبردهای اجتماعی، اقتصادی، زیست محیطی، جمعیت و مسائل جنسیتی باید در تمامی نواحی شهری و روستایی اشاره کرد.

عنوان یک اقدام جهانی در مورد تشخیص سکونتگاه‌های انسانی پایدار مورد پذیرش قرار گرفت. این نشست برخی موارد مطرح شده نشست سازمان ملل در مورد محیط زیست و توسعه (اجلاس زمین) در سال ۱۹۹۲ را مورد استفاده قرار داد و رهبران جهان دستور کار جهانی اقدام برای سرپناه کافی را با مفهوم سکونتگاه‌های پایدار انسانی که به سمت توسعه در جهان رهنمون می‌شد، تقویت کردند. از جمله خروجی‌های اصلی این کنفرانس، معرفی شهرها به عنوان موتورهای رشد جهانی؛ شناخت شهرگرایی به

در این کنفرانس می‌توان به مواردی از جمله سرپناه کافی برای همه؛ سکونتگاه‌های انسانی پایدار؛ فعالیت و مشارکت (توانمندسازی)؛ برابری جنسیتی؛ تأمین مالی سرپناه و سونتگاه های انسانی؛ همکاری بین المللی؛ ارزیابی پیشرفت؛ جلوگیری از تنزل محیطی؛ دستیابی به پیشرفت در محیط زندگی؛ توجه ویژه به نیاز و مشارکت زنان؛ توجه ویژه به گروه‌های اجتماعی آسیب

جدول ۳. راهبردهای اصلی بیانیه هیئات II

| ردیف | ابعاد | برنامه اقدام |
|------|--|--|
| ۱ | سرپناه کافی برای همه | سیاست‌های سرپناه |
| ۲ | توسعه سکونتگاه‌های پایدار انسانی در جهان | سیستم‌های تحویل مسکن |
| ۳ | شهرنشین | کاربری زمین پایدار |
| ۴ | توسعه محیطی، سکونتگاه‌های انسانی سالم | ریشه کنی فقر و یکپارچگی اجتماعی |
| ۵ | تقویت مقامات محلی و انجمن‌ها | جمعیت و توسعه پایدار سکونتگاه‌های انسانی |
| ۶ | مشارکت و مدیریت مدنی | پایداری محیطی، سکونتگاه‌های انسانی سالم |
| ۷ | ظرفیت سازی و توسعه نهادی | تقویت مقامات محلی و انجمن‌ها |
| ۸ | سیاست | مشارکت و مدیریت مدنی |
| ۹ | سیاست | اطلاعات و ارتباطات |

| | | | |
|----|---------------------|------------------------------|------------------------------------|
| ۱۰ | همکاری و هم‌اندیشی | زمینه بین‌المللی توانمند | مبادله و نقل و انتقال دانش و انرژی |
| ۱۱ | بین‌المللی | مشارکت فنی | مشارکت نهادی |
| ۱۲ | اجرا و پیگیری دستور | پیاده‌سازی در سطح ملی | مشارکت مقامات محلی و جامعه مدنی |
| ۱۳ | کار اسکان | پیاده‌سازی در سطح بین‌المللی | - |

منبع (بیانیه استانبول، ۱۹۹۶)

۲-۳. هیئات III

سازماندهی و قدرت بخشی به سازمان‌ها و نهادهای مرتبط با نتایج به دست آمده از هیئات ۳ به منظور اطمینان از اجرای مؤثر برنامه جدید شهری، تجدید تعهدات هیئات به منظور اطمینان از مناسب بودن آن برای هدف می‌باشد (چارچوب سیاست‌گذاری هیئات III، ۲۰۱۶).

۲-۴. دستور کار جدید شهری

دستور کار جدید شهری سندی اقدام محور است که استانداردهای جهانی، دستیابی به توسعه شهری پایدار، بازاریابی در نحوه ساخت و ساز، مدیریت و زندگی در شهرها را از طریق همکاری با همکاران متعهد، ذینفعان مربوطه شهری در همه سطوح دولتی و خصوصی تدوین می‌کند. این سند از طریق شناخت مجدد شهرها و سکونتگاه‌هایی که به درستی برنامه ریزی، طراحی، تأمین مالی، توسعه یافته و مدیریت شده است و به مواردی از قبیل حذف فقر و گرسنگی در تمام اشکال آن، کاهش نابرابری، بهبود پایداری، رشد اقتصادی فراگیر و پایدار، دستیابی به برابری جنسیتی و توانمندسازی همه زنان و دختران به منظور مشارکت آنها در توسعه پایدار، بهبود سلامت و رفاه انسان، ایجاد تاب‌آوری و حفاظت از محیط زیست کمک خواهد کرد. برنامه‌ریزی یکپارچه شهری و سرزمینی و برنامه‌ریزی پاسخگو به سن و جنس از جمله مفاهیم کلیدی این سند هستند (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷). دستور کار جدید شهری، به عنوان یک گام مهم برای تحقق توسعه پایدار در شیوه‌های یکپارچه و هماهنگ در سطح جهانی، منطقه‌ای، ملی با مشارکت همه ذینفعان می‌باشد. اجرای دستور کار جدید شهری به پیاده‌سازی و محلی‌سازی دستور کار ۲۰۳۰ برای توسعه پایدار در شیوه‌های یکپارچه و دستیابی به اهداف توسعه پایدار نظیر ساخت شهرها و سکونتگاه‌های انسانی، فراگیر،

سومین کنفرانس سازمان ملل برای مسکن و توسعه شهری پایدار در اکتبر سال ۲۰۱۶ در شهر کیتو واقع در کشور اکوادور به عنوان اولین کنفرانس جهانی سازمان ملل بعد از ایجاد دستور کار توسعه‌ی بعد از ۲۰۱۵ با هدف‌های توسعه پایدار برگزار شده است (<http://unhabitat.org.ir>). از اهداف شکل‌گیری این کنفرانس، تأکید مجدد بر الزام جهانی در خصوص شهرنشینی پایدار و تمرکز بر اجرای دستور کار جدید شهری بعد از دستور کار هیئات (در استانبول) در سال ۱۹۹۶ و تقویت و ارتقاء تعهد جهانی در خصوص شهرنشینی پایدار با تمرکز بر ارائه دستور کار جدید شهری می‌باشد. این نشست فرصتی جهت بحث پیرامون نحوه مدیریت و برنامه‌ریزی شهرها، شهرک‌ها و روستا به منظور ارتقاء نقش آنها به عنوان محرکان توسعه پایدار است و اقدامات توسعه جهانی جدید و اهداف تغییرات آب و هوایی را شکل می‌دهد. مدل ارائه شده توسط هیئات III قادر است تمامی جنبه‌های توسعه پایدار را به منظور ارتقا عدالت و رفاه عمومی، یکپارچه سازد. هیئات III می‌تواند به منظور ساماندهی هماهنگی بین شهرها و اهداف برنامه ریزی محلی و نقش آن‌ها به عنوان سوق دهنده به توسعه اجتماعی و اقتصادی کمک کند (مقالات موضوعی هیئات III، ۲۰۱۳). خروجی‌های کلیدی هیئات III شامل مواردی چون تفکر مجدد در خصوص دستور کار شهری (شهرنشینی در تمامی سطوح، سکونتگاه‌های انسانی، سیاست‌های مناسب در کار و غیره)، یکپارچه‌سازی برابری و دستور کار توسعه (مساله عدالت اجتماعی، تضمین دسترسی به فضای عمومی و افزایش فرصت‌ها و اشتراکات)، توسعه برنامه ریزی شهری، تعیین میزان پشتیبانی شهرنشینی پایدار از اهداف توسعه پایدار،

(زیست‌پذیری اجتماعی)، پایداری محیطی و رقابت‌پذیری اقتصادی که سه ضلع اصلی توسعه پایدار شهری می‌باشند، اشاره دارد. دستور کار دارای محتوای یکپارچه و با محوریت پایداری است و موضوعات مختلف در دستور کار مانند اسکان غیررسمی و فضاهای عمومی از سه بعد اجتماعی، اقتصادی و محیط‌زیستی مورد توجه قرار می‌گیرند (نشست تخصصی بررسی دستور کار جدید شهری هیئت‌ات ۳، <http://unhabitat.org.ir>). در بخش اجرای مؤثر و بازبینی سه محور اساسی ساختار حکومتی، برنامه‌ریزی فضایی و مدیریت توسعه فضایی و ابزار پیاده‌سازی سیاست‌ها، مورد بررسی قرار می‌گیرند (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷).

امن، انعطاف‌پذیر و پایدار کمک می‌کند (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷). به منظور تحقق دستور کار توجه کشورها به این پنج محور اساسی ضروری است (نشست تخصصی بررسی دستور کار جدید شهری هیئت‌ات III، <http://unhabitat.org.ir>): سیاست ملی شهری؛ قانونگذاری شهری و قوانین و مقررات؛ برنامه‌ریزی و طراحی شهری؛ اقتصاد شهری و تأمین مالی شهرداری؛ اجرای کالبدی محلی. دستور کار به طور کلی دارای دو بخش بیانیه کیتو و برنامه اجرایی است که در بخش اول به چشم‌اندازی مشترک به همراه اصول و تعهدات کشورها را ترسیم کرده و در بخش دوم به تبیین تعهدات دگرگون‌ساز، اجرای مؤثر و بازبینی می‌پردازد. این تعهدات شامل مسائلی همچون توسعه پایدار شهری در حوزه اجتماعی و پایان فقر



شکل ۳. چهارچوب بیانیه دستور کار جدید شهری
منبع (NUA، 2017)

به توسعه پایدار و رفاه برای همه، به رسمیت شناختن نقش رهبری دولتهای ملی در تعریف و اجرای سیاستهای شهری فراگیر، مؤثر و قانونی برای توسعه پایدار شهری، رویکردهای یکپارچه توسعه شهری و محلی و تنظیم برنامه‌ای رهنمون به پایداری و حمایت مؤثر، خلاق و ایجاد چهارچوب‌های تأمین مالی پایدار و ابزارهای کارآمد تقویت شده مالی شهرداری و سیستمهای مالیاتی محلی به منظور اشتراک گذاری و حفظ ارزش تولید شده توسط توسعه پایدار شهری به شیوه‌های فراگیر می‌باشد (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷). جهت تحقق چشم انداز، دستور کار جدید شهری به وسیله اصول یکپارچه جدول (۴) هدایت می‌شود.

در این دستور کار، هدف اصلی دستیابی به شهرها و سکونتگاه‌های انسانی است که در آن افراد قادر به بهره‌مندی از حقوق و فرصت‌های برابر، همچنین آزادی‌های اساسی که با اهداف و اصول سازمان ملل متحد از جمله احترام کامل به قوانین بین‌المللی تنظیم شده است. در این راستا دستور کار جدید شهری بر مبنای اعلامیه جهانی حقوق بشر، معاهدات بین‌المللی حقوق بشر، اعلامیه و نتایج نشست جهانی ۲۰۰۵ ارائه شده است. همچنین در تهیه دستور کار از اعلامیه حقوق توسعه نیز بهره گرفته شده است. اهداف کلان این دستور کار در شامل مواردی همچون شناسایی توسعه پایدار شهری و محلی به عنوان ضرورتی برای دستیابی

استطاعت ناشی از سیاست‌های شهری نامناسب مدیرتی دارند، بروز کالبدی پیدا کرده است. در سال ۲۰۰۰ به میزان ۷۲۵ میلیون نفر در زاغه‌ها زندگی می‌کردند که این تعداد در سال ۲۰۱۳، به بیش از ۸۶۰ میلیون نفر رسیده است. بنابراین، با وجود تلاش‌های قابل توجه، رشد خالص محله‌های فقیرنشین همچنان رو به افزایش است (https://unhabitat.org/). لذا الزامی است سیاست‌ها برای بار دیگر تعریف شوند. همان طور که در جدول زیر هم دیده می‌شود، این اصول در سه حوزه اصلی توسعه پایدار، طبقه‌بندی شده‌اند (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷).

دستور کار جدید شهری بر اینکه فرهنگ و تنوع فرهنگی، منابع غنی سازی برای انسان است تاکید می‌کند و نیز به توسعه پایدار شهرها، سکونتگاه‌های انسانی و شهروندان کمک می‌کند و نقش فعال و منحصر به فرد آن‌ها را در طرح‌های توسعه تقویت می‌کند، بعلاوه به رسمیت شناختن موضوع الزام ترویج فرهنگ در اجرای الگوهای تولید و مصرف پایدار در دستور کار جدید شهری که به استفاده صحیح از منابع کمک و تاثیرات ناشی از تغییرات اقلیم را بررسی می‌کند (NUA، 2017). همچنین ازدیاد بی سابقه محله‌های فقیرنشین و دیگر سکونتگاه‌های غیر رسمی در شهرهایی که کمبود شدید مسکن مناسب و مقابل

جدول ۴. اصول یکپارچه دستور کار جدید شهری

| ردیف | حوزه | اصول و سیاست‌ها |
|------|--------------|---|
| ۱ | حوزه اجتماعی | پایان دادن به فقر در همه اشکال و ابعاد آن از جمله ریشه کن کردن فقر شدید با تضمین حقوق برابر |
| ۲ | | تنوع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و یکپارچگی در فضای شهری |
| ۳ | | پایان دادن به بیماری‌های همه گیر، ایدز، سل و مالاریا |
| ۴ | | ارتقاء ایمنی |
| ۵ | | حذف تبعیض و تمام اشکال خشونت |
| ۶ | | تضمین مشارکت عمومی |
| ۷ | | تأمین امنیت و دسترسی برابر برای همه و تأمین دسترسی یکسان به زیرساخت‌ها و مسکن مقرون به صرفه. |
| ۸ | حوزه اقتصادی | تضمین اقتصاد پایدار و فراگیر شهری، با نفوذ مزایای تراکم شهرنشینی که به خوبی برنامه ریزی شده باشد. |
| ۹ | | تضمین شغل مناسب و دسترسی برابر به منابع و فرصت‌های اقتصادی و تولیدی |
| ۱۰ | | جلوگیری از احتکار زمین |
| ۱۱ | | مدیریت کاهش رشد شهری (انقباض شهری) |
| ۱۲ | حوزه زیست | تضمین پایداری محیط زیست |
| ۱۳ | محیطی | ترویج انرژی پاک و استفاده پایدار از زمین و منابع در توسعه شهری |
| ۱۴ | | ترویج الگوهای مصرف و تولید پایدار |
| ۱۵ | | ایجاد تاب آوری شهری به وسیله کاهش خطرات فاجعه |
| ۱۶ | | سازگاری با تغییرات آب و هوایی. |

منبع (NUA، ۲۰۱۷)

سال ۲۰۰۰، کیفیت زندگی میلیون‌ها نفر از ساکنان شهری از جمله زاغه نشین‌ها و سکونتگاه‌های غیررسمی بهبود یافته است. با این حال تداوم اشکال مختلف فقر، نابرابری در حال افزایش و تخریب محیط زیست در زمره موانع عمده توسعه پایدار در سراسر جهان با محرومیت اجتماعی و اقتصادی، تفکیک فضایی که

۲-۵. راهبردهای جدید هبیتات در سازماندهی وضعیت مسکن

با توجه به برگزاری کنفرانس‌های سازمان ملل تحت عنوان سکونتگاه‌های انسانی در سال ۱۹۷۶ در شهر ونکوور واقع در کشور کانادا و در سال ۱۹۹۶ در استانبول، همچنین مطابق با اهداف توسعه هزاره در

مسکن با هدف کمک به کشورهای عضو، در تلاش برای تحقق حق مسکن مناسب است. استراتژی چندین نتیجه قطعی به همراه دارد: تغییر پارادایم تفکر و اجرا در سیاست مسکن؛ کمک به اهداف توسعه پایدار پس از ۲۰۱۵؛ ارتقاء اصلاحات سیستماتیک برای دسترسی گسترده تر به مسکن مناسب همراه با انواع راه حل های مسکن مطابق با تقاضای مؤثر؛ تقویت ارتباط بین مسکن و سایر بخش های اقتصادی؛ تمرکز زدایی تولید مسکن؛ افزایش استفاده از طرح های پایدار ساخت و ساز و محله ها و فن آوری های مربوط به راه حل های ارزان تر، انعطاف پذیرتر و کارآمدتر.

۳. یافته های پژوهش

مسکن یک مسئله اجتماعی اساسی است که کیفیت زندگی و رفاه مردم را تعیین می کند. مکانی که خانه ها در آن قرار گرفته اند، نحوه طراحی و ساخت آن ها و توانایی شان در هماهنگی با محیط زیست، اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی جوامع اطرافشان، عواملی است که به صورت جدی بر زندگی روزمره مردم، سلامت و امنیت آن ها تأثیر می گذارد، و با توجه به عمر طولانی مسکن به عنوان ساختارهای فیزیکی، هر دو نسل کنونی و آینده را تحت تأثیر قرار می دهد. بنابراین مسکن در توسعه پایدار اهمیت دارد. مسکن همچنین بخشی از روابط بین جامعه و محیط زیست است. از یک سو، عملیات ساخت و ساز مسکن مقدار زیادی از منابع طبیعی (زمین، انرژی، آب، مصالح ساختمانی) را مصرف می کنند، در حالی که ضایعات و آلودگی آب و هوا را تولید می کند. از سوی دیگر، مسکن خود در معرض انواع مختلف تأثیرات و خطرات زیست محیطی همچون بلایای طبیعی و تغییرات آب و هوایی است. این جنبه ها نیز ملاحظات مهمی برای توسعه پایدار هستند. این مجموعه پیچیده بین روابط بین پایداری و مسکن از طریق سیاست های مسکن پایدار مورد توجه قرار می گیرد (https://unhabitat.org). خروجی های اصلی هر کنفرانس در تصویر دیده می شود. همان طور که در این نمودار دیده می شود،

اغلب یک واقعیت انکارناپذیر در شهرها و سکونتگاه های انسانی است، کماکان به قوت خود باقی مانده اند. لذا در کنار تنظیم سیاست ها در قالب کنفرانس های هیئات، این سازمان در برنامه هایی با تاکید بیشتر به مساله مسکن می پردازد. در ادامه ضمن ارائه خلاصه ای از اقدامات صورت گرفته توسط هیئات، به معرفی دو راهکار تازه آن، یعنی «ابزار نمایه مسکن» و «توسعه استراتژی جهانی مسکن» می پردازیم (https://www.unhabitat.org).

سازمان هیئات از اعضا و تمامی سطوح حکومت در ایجاد و اجرای اصلاحات و مقررات بخش مسکن حمایت می کند که به ایجاد شهرهای فراگیر و پایدار می انجامد و مطابق با قوانین بین المللی مربوط به حق مسکن مناسب است. اقدامات مطرح شده، فرصتی به منظور پشتیبانی از تجزیه و تحلیل صحیح بخش مسکن و به ویژه بررسی قوانین کلیدی مؤثر بر ارائه مقرون به صرفه مسکن فراهم می کند. یکی از راه حل های ارائه شده «ابزار نمایه مسکن» است که از سال ۲۰۰۸ در حداقل ۱۰ کشور آفریقا، آسیا و آمریکای لاتین به طور موفقیت آمیزی استفاده شده است. این ابزار دولت ها و شرکای ملی و محلی خود را قادر می سازد، تا محدودیت هایی که مانع از دسترسی به مسکن مناسب توسط بخش های مختلف جامعه می شود را بهتر درک کنند. همچنین باعث ایجاد واکنش های سیاسی برای افزایش تحویل مسکن، بهبود بخشیدن به زمین و تأمین زیرساخت و بسیج امور مالی خصوصی و دولتی برای مسکن و سایر اقدامات مربوط به آن، با توجه به وضعیت هر کشور می شود.

سازمان هیئات در حال حاضر در حال توسعه استراتژی جهانی مسکن تا سال ۲۰۲۵ است، که با توجه به چالش های ارائه مسکن مناسب و پایدار و زیرساخت های اساسی تنظیم می شود. این استراتژی، نیاز به ادغام سیاست های مسکن در استراتژی های گسترده تر برنامه ریزی شهری و اقدامات دولتی را در نظر می گیرد و آنها را با سایر سیاست های اجتماعی، اقتصادی و محیطی هماهنگ می کند. استراتژی جهانی

تمرکز نگاه از بحث نیازهای اولیه بشر، به توسعه پایدار شهر و دید فراتر از آن گرایش داشته است.

مساله مسکن، در بعد وسیع‌تر از شهر مورد بررسی قرار گرفته است. در روند حرکت به سمت هیئات III،



شکل ۴. خروجی های هیئات I، II و III

حوزه در نظر گرفته شده است. همانطور که در جدول مربوط به عرصه پایداری محیطی دیده می‌شود، سیاست‌هایی همچون بهبود سلامت و رفاه انسان و پایداری محیطی، سکونتگاه‌های انسانی سالم و زیست پذیر در برنامه اقدام هر سه کنفرانس قرار گرفته‌اند. سیاست‌های مربوط به نحوه استفاده از منابع از هیئات ۲ به بعد در مرکز توجه برنامه‌ریزان قرار دارد. مواردی همچون الگوهای تولید و مصرف پایدار، بررسی تأثیرات ناشی از تغییرات اقلیم و حفاظت از اکوسیستم و تنوع زیستی از جمله اتخاذ سبک زندگی سالم و هماهنگ با طبیعت از جمله موضوعاتی هستند که تمرکز بر آن‌ها از هیئات ۳ شدت یافته است. همانطور که از سیاست‌های مطرح شده نیز پیداست، از آنجا که در دهه‌های اخیر با پیشرفت تکنولوژی و گسترش کارخانجات صنعتی و دیگر فعالیت‌های انسانی، تغییرات اقلیمی شدید پدید آمده است و این تغییرات موجب کاهش تنوع زیستی و به خطر افتادن اکوسیستم می‌شود، لذا روند سیاست‌های هیئات از حوزه فردی تغییر رویه داده و بیش جمع‌ی و نگاه کل نگر و یکپارچه را به کار می‌گیرد.

به منظور بررسی دقیق‌تر سیاست‌های ارائه شده در هر یک از کنفرانس‌های جهانی، به تدوین جداول مقایسه‌ای در حوزه‌های اصلی توسعه پایدار پرداخته شده است. در این پژوهش، با تکیه بر بررسی‌های صورت گرفته و مقایسه تطبیقی سیاست‌های مطرح شده، در حوزه‌های اصلی توسعه پایدار یعنی پایداری محیطی، رقابت پذیری، زیست پذیری و برنامه‌ریزی و مدیریت شهری انجام شده است.

۱-۳. سیاست‌های مرتبط با پایداری محیطی

تا سال ۲۰۵۰ انتظار می‌رود جمعیت شهری به دو برابر برسد. شهرنشینی که یکی از روندهای قابل تغییر در قرن بیستم می‌باشد، موجب اثرات زیست محیطی و انسانی فزاینده‌ای در شهرها شده است و این امر چالش‌های کلان در زمینه‌های مسکن، زیرساخت عمومی، امنیت غذایی، بهداشت، آموزش، شغل مناسب، ایمنی و منابع طبیعی ایجاد کرده است (دستور کار جدید شهری، ۲۰۱۷). لذا در جهت حذف و یا کاهش اثرات زیست محیطی فعالیت‌های انسانی و حفاظت از منابع زیست محیطی به عنوان میراثی مشترک برای همگان، در بیانیه اقدام هر سه هیئات سیاست‌هایی در این

جدول ۵. سیاست‌های مرتبط با پایداری زیست محیطی

| ردیف | سیاست‌ها | H I | H II | H III |
|------|----------|-----|------|-------|
|------|----------|-----|------|-------|

| | | | | |
|------|-----|----|--|---|
| **** | *** | ** | بهبود سلامت و رفاه انسان | ۱ |
| **** | *** | ** | پایداری محیطی، سکونتگاههای انسانی سالم و زیست پذیر | ۲ |
| **** | *** | * | کمک به استفاده صحیح از منابع | ۳ |
| **** | *** | * | استفاده از انرژی پایدار | ۴ |
| **** | ** | * | الگوهای تولید و مصرف پایدار | ۵ |
| **** | ** | * | بررسی تاثیرات ناشی از تغییرات اقلیم | ۶ |
| **** | ** | * | حفاظت از اکوسیستم و تنوع زیستی با اتخاذ سبک زندگی سالم و هماهنگ با طبیعت | ۷ |

۳-۲. سیاست‌های مرتبط با رقابت پذیری

بنا بر بررسی‌های صورت گرفته، تضمین اقتصاد پایدار و فراگیر شهری، برقراری ساختار متوازن اقتصادی میان همه کشورها، کاربری زمین پایدار، ریشه کنی فقر و ایجاد اشتغال مولد از جمله سیاست‌های مشترک در هر سه کنفرانس بوده است. مساله تشویق و پشتیبانی تولیدکنندگان مهم مسکن به طور خاص در هیئتات ۲ مطرح شد و سیاست‌های مطرح شده در خصوص آن با به روز شدن تا کنون مورد استفاده قرار می‌گیرد. سیاست‌های خلاق مالی در سطوح ملی و محلی با توجه به تغییر شدید ساختار اقتصادی در دهه ۹۰، به عنوان یک مساله مهم مطرح شد و در دستور کار جدید

شهری بر آن تاکید مجدد می‌شود. ماریا دوتسنکو اولین رئیس مرکز اطلاعات سازمان ملل متحد در ایران ضمن معرفی آرمان‌های توسعه پایدار به طور خاص به آرمان یازدهم آن «فراگیر، ایمن، تاب‌آور و پایدار ساختن شهرها» پرداخت و افزود یافتن راهکارهای پایدار جهانی برای مشکلات جهانی علت برگزاری اجلاس توسعه پایدار سازمان ملل در سپتامبر سال ۲۰۱۵ بود، که به ارائه دستورکار ۲۰۳۰ و ۱۷ آرمان توسعه پایدار انجامید (<http://unhabitat.org.ir>). لذا همانطور که در جدول نیز دیده می‌شود، دستیابی به تاب‌آوری شهری از جمله سیاست‌های مطرح شده در این عرصه می‌باشد.

جدول ۶. سیاست‌های مرتبط با رقابت پذیری

| ردیف | سیاست‌ها | HI | II | III |
|------|---|-----|------|------|
| ۱ | تضمین اقتصاد پایدار و فراگیر شهری | ** | *** | **** |
| ۲ | برقراری ساختار متوازن اقتصادی میان همه کشورها | ** | *** | **** |
| ۳ | کاربری زمین پایدار | ** | *** | **** |
| ۴ | ریشه کنی فقر و ایجاد اشتغال مولد | ** | *** | **** |
| ۵ | ارتقای سکونتگاه‌های روستایی و کاهش مهاجرت‌های روستا به شهر | *** | **** | * |
| ۶ | مدیریت قبل، حین و بعد از بحران | *** | **** | * |
| ۷ | تجهیز محله محور ساخت و سازهای مسکن | *** | **** | * |
| ۸ | تشویق و پشتیبانی تولید کنندگان مهم مسکن | * | **** | * |
| ۹ | سیستم‌های حمل و نقل و ارتباطی پایدار | *** | **** | * |
| ۱۰ | توانمندسازی بازار | * | **** | * |
| ۱۱ | سیاست‌های خلاق مالی در سطح ملی و محلی | * | *** | **** |
| ۱۲ | طراحی به منظور بهینه سازی در بعد فضایی فرم شهری و ارایه نتایج مثبت شهرنشینی | * | * | **** |
| ۱۳ | ایجاد تاب‌آوری | * | * | **** |

۳-۳. سیاست‌های مرتبط با زیست پذیری

بنا بر مطالعات صورت گرفته، چارچوب بسیاری از سیاست‌های مطرح شده در کنفرانس‌ها در حوزه زیست

پذیری اجتماعی مشترک می‌باشد. در طول تاریخ مدرن، شهرنشینی یک جهت دهنده اصلی به سمت توسعه و کاهش فقر شناخته می‌شود، لذا مسائلی

یکپارچگی در فضای شهری می‌باشد. دولت‌ها قادر خواهند بود به این فرصت توسعه کلیدی از طریق مدل جدید از توسعه شهری که توسط هیئات ۳ ارائه می‌شوند، پاسخ دهند. این مدل قادر است تمامی جنبه‌های توسعه پایدار را به منظور ارتقا عدالت و رفاه عمومی، یکپارچه سازد.

همچون تضمین دسترسی به زیرساخت‌ها و خدمات اساسی، حذف و کاهش فقر خصوصاً در کشورهای در حال توسعه و تضمین کرامت انسانی همواره مورد توجه بوده است. همچنین مسئله مشارکت و یکپارچگی اجتماعی از جمله مسائل کلیدی و مهم می‌باشد. بحث تازه‌ای که در دستور کار جدید شهری مورد بررسی قرار می‌گیرد، مساله تنوع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و

جدول ۷. سیاست‌های مرتبط با زیست پذیری

| ردیف | سیاست‌ها | HI | II | III |
|------|--|------|------|------|
| ۱ | تضمین کرامت انسانی و قدرت انتخاب آزادانه و رفاه عمومی | ** | *** | **** |
| ۲ | مشارکت و مدیریت مدنی | ** | *** | **** |
| ۳ | مشارکت زنان و جوانان در برنامه ریزی و پیاده سازی خواسته های آنان با حقوق برابر | ** | *** | **** |
| ۴ | یکپارچگی اجتماعی | ** | *** | **** |
| ۵ | تضمین دسترسی به زیرساخت‌ها و خدمات اساسی | ** | *** | **** |
| ۶ | نگهداری و احیای سرمایه های فرهنگی و تاریخی | ** | *** | **** |
| ۷ | کاهش و حذف خشونت و جنایت | * | *** | **** |
| ۸ | بهبود سکونتگاه های موجود | **** | * | * |
| ۹ | سرپناه کافی برای همه | ** | **** | * |
| ۱۰ | تنوع اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی و یکپارچگی در فضای شهری | ** | * | **** |

افزایش در پراکنده‌روی، ۵٫۷ درصد سرانه کربن دی‌اکسید و نیز ۹٫۶ درصد آلاینده‌های خطرناک افزایش پیدا می‌کنند. به همین ترتیب تغییرات اقلیمی، آلودگی هوا و تولید پسماند توسعه پایدار را به خطر می‌اندازند. دستورکار جدید شهری، شهرنشینی را نه یک چالش بلکه یک فرصت برای توسعه می‌بیند و از این رو است که تغییر در نحوه برنامه‌ریزی، مدیریت، تأمین مالی و حکمرانی را نیازمند یک پارادایم جدید می‌پندارد و لذا مسائلی همچون مدیریت کاهش رشد شهری (انقباض شهری)، تقویت حاکمیت شهری و برنامه ریزی یکپارچه شهری و محلی را در دستور کار خود قرار می‌دهد (<http://unhabitat.org.ir>).

۳-۴. سیاست‌های مرتبط با مدیریت و برنامه ریزی شهری

میراث شهر قرن بیستم، از لحاظ الگوی فضایی، رشد شهر خارج از مرزهایش به عنوان شهرهای خوابگاهی و حومه‌ای می‌باشد. شهرها فراتر از مناطق شهری پیشین خود را گسترش دادند که این مهم، اغلب به دلیل برنامه ریزی و مدیریت شهری ضعیف، بحران مقررات زمین و عوامل گمراه کننده املاک و مستغلات است. منطقه آسیا و اقیانوسیه بین سال‌های ۲۰۰۰ تا ۲۰۱۵ بیشترین نرخ استفاده از زمین نسبت به رشد جمعیت را تجربه کرده است. پراکنده رویی شهری یکی دیگر از عوامل برهم‌زننده توسعه پایدار است. با هر ۱۰ درصد

جدول ۸. سیاست‌های مرتبط با مدیریت و برنامه ریزی شهری

| ردیف | سیاست‌ها | HI | II | III |
|------|---|----|------|------|
| ۱ | نظارت بر پیاده سازی و پیگیری دستور کار اسکان در سطوح ملی و بین المللی | ** | *** | **** |
| ۲ | برنامه ریزی و مدیریت مادرشهرها | ** | **** | * |
| ۳ | توسعه سکونتگاه های پایدار انسانی و در جهان شهرنشینی | * | *** | **** |

| | | | | |
|----|---|------|------|------|
| ۴ | کنترل گسترش شهری در چهارچوب منطقه ای | **** | * | * |
| ۵ | برنامه ریزی سکونتگاه های جدید | **** | * | * |
| ۶ | برنامه ریزی برای گروه ها با مسکن غیرثابت | **** | * | * |
| ۷ | برنامه ریزی مسکن با در نظر گرفتن اولویت های ملی، منطقه ای و محلی | **** | * | * |
| ۸ | همکاری و هم اندیشی بین المللی | * | **** | * |
| ۹ | مبادله نقل و انتقال دانش و انرژی | * | **** | * |
| ۱۰ | برنامه ریزی و مدیریت سکونتگاه ها با در نظرگیری افراد معلول و نیازهای آنها | * | **** | * |
| ۱۱ | مدیریت کاهش رشد شهری (انقباض شهری) | * | * | **** |
| ۱۲ | تقویت حاکمیت شهری | * | * | **** |
| ۱۳ | برنامه ریزی یکپارچه شهری و محلی | * | * | **** |

۴. نتیجه گیری

در پی آنکه دولت‌ها احساس نیاز به ساخت سکونتگاه‌های پایدار و پیامدهای شهرسازی سریع به ویژه در کشورهای در حال توسعه کردند، مجمع عمومی سازمان ملل متحد، در سال ۱۹۷۶، در ونکوور کانادا هیئت‌ات I را برگزار کرد. در آن زمان شهرگرایی و آثارش، به ندرت توسط جوامع بین المللی مورد توجه قرار می‌گرفت، اما جهان شاهد بزرگترین و سریع‌ترین مهاجرت مردم به شهرها و افزایش بی سابقه جمعیت شهرها در اثر رشد طبیعی جمعیت در نتیجه پیشرفت علم پزشکی بود. کنفرانس استانبول، ۲۰ سال بعد تشکیل شد. سران کشورهای جهان دستور کار جهانی اقدام برای سرپناه کافی را با مفهوم سکونتگاه‌های پایدار انسانی که به سمت توسعه در جهان رهنمون می‌شد، تقویت کردند. در دو دهه بعدی، این نقطه نظر مشترک وجود دارد که مادامی که جوامع تغییر می‌کنند، شهرها باید از لحاظ ساختار، شکل و عملکرد تغییر کنند. هیئت‌ات III می‌تواند به منظور ساماندهی هماهنگی بین شهرها و اهداف برنامه ریزی محلی و

نقش آن‌ها به عنوان سوق دهنده به توسعه اجتماعی و اقتصادی کمک کند. از آنجا که رشد شهرنشینی در ایران، حدود ۲۰ درصد بیش از میانگین جهانی است، بنابراین، مساله شهر و شهرنشینی به صورت جدی در صدر مسائل آینده ایران خواهد بود و به همین دلیل، دستاوردهای این کنفرانس‌های جهانی برای دستیابی به خرد جمعی جهانی و برخورد با مساله شهر و شهرنشینی برای ایران بسیار مهم است. برنامه‌های اجرا و طرح‌های استراتژیک مطرح شده در خصوص مسکن را می‌توان از جنبه‌هایی مورد ارزیابی قرار داد و در جهت بهبود آن عمل کرد. به منظور ارزیابی طرح‌ها و برنامه‌های راهبردی مطرح شده با تکیه بر مطالعات صورت گرفته و همچنین واحد ارزیابی هیئت‌ات، مواردی مطرح می‌شوند. در کنار عواملی که در ادامه مطرح می‌شوند، نکات مهمی همچون نادیده گرفتن و کم‌توجهی به کشورهای جهان سوم، خصوصا در زمینه اجرای راهبردها، دیده می‌شود. این دید کلی نگر و فراموشی گره‌های اصلی، از جمله مهم‌ترین مسائلی است که در درصد تحقق راهبردها، تاثیرگذار می‌باشد.

جدول ۹. نکات مثبت و منفی در زمینه طرح‌ها و برنامه‌های راهبردی مسکن

| ردیف | زمینه | نکات مثبت و منفی در زمینه طرح‌ها و برنامه‌های راهبردی مسکن |
|------|---------------------------|---|
| ۱ | مفاد طرح برنامه استراتژیک | عدم ارتباط بین برنامه استراتژیک و برنامه‌ریزی در سطوح منطقه‌ای و ملی |
| ۲ | | عدم بیان صریح ارتباطات منطقی را از خروجی‌ها تا نتایج و از نتایج تا تأثیر در طرح‌های استراتژیک کنونی |
| ۳ | زنجیره علی - نظریه تغییر | تعیین زنجیره‌های علی در برنامه کاری و اسناد بودجه، همراه با شاخص‌ها، میانی و اهداف |
| ۴ | | ارائه استراتژی‌های پیاده سازی و مسائل خارجی احتمالی موثر بر اجرا در برنامه کاری و بودجه |
| ۵ | مکانیسم‌ها و سیستم‌های | تسهیل اجرای طرح استراتژیک توسط سیستم‌ها و سازوکارهای پشتیبانی فعلی |

| | | |
|----|-------------------------------|---|
| ۶ | پشتیبانی اجرا | امکان بهبودی و پیشرفت در زمینه تناسب مکانیسم‌ها و سیستم‌های پشتیبانی |
| ۷ | | عملکردهای ضعیف چارچوب نظارت و ارزیابی در عمل، به سبب عدم تأمین مالی کافی |
| ۸ | سیستم‌های نظارت و ارزیابی | عدم استفاده از سیستم اطلاعاتی یکپارچه نظارت و مستند سازی و سیستم حسابداری و حسابرسی |
| ۹ | ارزیابی اولیه فرایندها و اجرا | پروژه در سطح ملی برای نظارت بر اجرای پروژه‌ها و برنامه‌های سازمان ملل متحد |
| ۱۰ | | چالش به کارگیری برنامه استراتژیک در غالب برنامه‌ها در عمل |
| | | لزوم بهبود ارتباطات داخلی، هماهنگی و مدیریت دانش در سازمان ملل متحد |

- در همهی کنفرانس‌های برگزار شده و برنامه‌های اقدام ارائه شده، بحث مسکن به عنوان یکی از عوامل اساسی همواره مورد توجه برنامه‌ریزان بوده است و به منظور بهبود بخشیدن به وضعیت سکونت‌گاه‌ها در هر دوره راهبردهای جدیدی به کار گرفته می‌شود. بررسی‌ها نشان می‌دهد، از زمان برگزاری اولین کنفرانس تا به امروز، بهبود وضعیت مسکن در بسیار از نقاط جهان مشاهده می‌شود، اما با این حال، هنوز میلیون‌ها زاغه‌نشین در سرتاسر جهان وجود دارند که به اساسی‌ترین نیازهای خود از جمله داشتن سرپناه مناسب دست پیدا نکرده‌اند. لذا می‌بایست اقداماتی هماهنگ‌تر و هدف‌دارتر در جهت حل مشکل انجام شود. با اینکه هنوز هم شناخت مناسبی از این چالش‌ها و دیگر چالش‌های موجود و در حال ظهور نداریم، نیاز است تا از فرصت‌های شهرنشینی شکل گرفته به عنوان موتور رشد پایدار و فراگیر اقتصادی، توسعه اجتماعی و فرهنگی و حفاظت از محیط زیست استفاده گردد و این فرصت‌های بالقوه جهت دستیابی به توسعه پایدار و متحول بهره‌گرفت. زمان آن است که شهری بیندیشیم؛ چگونه جامعه جهانی را بسیج کرده و آن را بر تمامی سطوح سکونتگاه‌های انسانی، از جوامع روستایی کوچک گرفته تا مادر شهرها، برای رشد جمعیت و اقتصاد متمرکز کنیم. راهکارهایی کلان و جزیی در راستای بهبود بخشیدن به عملکرد این گونه طرح‌ها، خصوصا در حوزه اجرایی، ارائه می‌گردد. مبنای این پیشنهادات، مطالعات صورت گرفته و همچنین ارزیابی ارائه شده توسط بخش ارزیابی سازمان هیبتات می‌باشد، که در ادامه به آن اشاره خواهد شد.
- ۱- توجه به مفاد، اهمیت، وضوح و انطباق طرح برنامه استراتژیک
- عدم ورود موضوعات به شاخه‌های پراکنده با در نظر گرفتن چهار مساله متقابل و مرتبط به هم جنسیت، جوانان، تغییرات اقلیمی و حقوق بشر توسط سازمان ملل متحد
- درس گرفتن از مفاد و اهداف توسعه پایدار در سال ۲۰۱۵، دستور کار جدید شهری در سال ۲۰۱۶ و اجرای برنامه راهبردی ۲۰۱۴-۲۰۱۹ و تلاش در جهت استخراج چارچوب عمل با امکان تحقق بالا با توجه به بستر برنامه‌ریزی
۲. تلاش در جهت وضوح زنجیره علی - معلولی تغییرات
- تمرکز برنامه کار و بودجه سال‌های ۲۰۱۸-۲۰۱۹ بر روی تنظیم زنجیره‌های علیت با توجه به افزایش تقاضا برای شواهدی از عملکرد سازمان تضمین تئوری‌های تغییر بین اهداف کلان سازمان ملل متحد، اهداف خرد سازمانی و زیر برنامه‌ها، دستاوردها و نتایج مورد انتظار در همه سطوح
۳. متناسب‌سازی مکانیسم‌ها و سیستم‌های پشتیبانی اجرای طرح استراتژیک
- تأکید بر نظارت برنامه‌ها و پروژه‌های جهانی، منطقه‌ای و کشور خود از طریق PAAS برای ارتقاء ارزیابی برنامه راهبردی
- تمرکز نظارت بر نتایج و خروجی‌های پروژه یا برنامه و نتایجی که به تحقق نتایج طرح استراتژیک کمک می‌کند.
- روشن کردن روش‌ها و گرایش‌های اندازه‌گیری برای نظارت و گزارش نتایج در سطح جهانی، منطقه‌ای و کشور

سازمان هیئات ۲۰۱۴-۲۰۱۹، اسناد منتشر شده سازمان ملل.

9- <http://unhabitat.org>

10- <http://unhabitat.org.i>

۴. ارزیابی اولیه فرایندها و اجرای طرح استراتژیک
- نیاز به مفهوم سازی و بررسی چگونگی ورود ارزش در برنامه‌ها و پروژه‌های کشور در قالب فعالیت‌های هنجار، عملیاتی و بشردوستانه سازمان ملل متحد
 - لزوم بهبود ارتباطات داخلی، هماهنگی و مدیریت دانش در سازمان ملل متحد

منابع

- ۱- کنفرانس سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل (هیئات). (۱۹۷۶). *بیانیه/اسکان بشر*، اسناد منتشر شده سازمان ملل، ونکوور، کانادا.
- ۲- کنفرانس سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل (هیئات). (۱۹۹۶). *بیانیه/اسکان بشر*، اسناد منتشر شده سازمان ملل، استانبول، ترکیه.
- ۳- کنفرانس سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل (هیئات). (۲۰۱۳). *چشم انداز شهری سازمان هیئات: چشم اندازی برای هیئات III*، اسناد منتشر شده سازمان ملل.
- ۴- کنفرانس سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل (هیئات). (۲۰۱۷). *دستور کار جدید شهری*، اسناد منتشر شده سازمان ملل، کیتو.
- ۵- کنفرانس سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل (هیئات). (۲۰۱۶). *چهارچوب سیاستگذاری هیئات III*، اسناد منتشر شده سازمان ملل، کیتو.
- ۶- کنفرانس مسکن و توسعه پایدار شهری سازمان ملل، ۲۰۱۶، *مقالات موضوعی هیئات III*، اسناد منتشر شده سازمان ملل، نیویورک.
- ۷- نوابخش، مهرداد، اقبالی، سید رحمان. (۱۳۸۶). *توسعه پایدار شهری: مروری بر مفاهیم، روندها و رویدادها. جغرافیایی سرزمین*، ۴ (شماره ۱ (پیاپی ۱۳))، ۳-۹.
- ۸- واحد مدیریت و نظارت داخلی سازمان هیئات، (۲۰۱۶). *ارزیابی برنامه راهبردی*

