

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شکوفایی شهری

بررسی وضعیت شهرهای جهان با شاخص شکوفایی شهر

عنوان و نام پدیدآور : شکوفایی شهری: بررسی وضعیت شهرهای جهان با شاخص شکوفایی شهر / [سازمان ملل متحد برنامه اسکان بشر]؛ مترجمان محمدحسین بوچانی، علی قادری.
 مشخصات نشر : تهران: دانشگاه تهران، مؤسسه انتشارات، ۱۳۹۶.
 مشخصات ظاهری : ۲۲۰ ص: مصور
 فروست : انتشارات دانشگاه تهران.
 شابک : 978-964-03-7096-4
 وضعیت فهرست‌نویسی : فیپا
 یادداشت : عنوان اصلی: State of the World's Cities, 2012/2013: Prosperity of Cities.
 یادداشت : کتابنامه
 موضوع : شهرها و شهرستان‌ها
 موضوع : شهرها و شهرستان‌ها—آمار
 موضوع : جامعه‌شناسی شهری
 موضوع : جهانی شدن
 موضوع : سیاست شهری
 شناسه افزوده : بوچانی، محمدحسین، ۱۳۵۷-، مترجم
 شناسه افزوده : قادری، علی، ۱۳۵۹-، مترجم
 شناسه افزوده : سازمان ملل متحد. برنامه اسکان بشر
 شناسه افزوده : دانشگاه تهران. مؤسسه انتشارات
 شناسه افزوده : وزارت راه و شهرسازی، دفتر معماری و طراحی شهری
 رده‌بندی کنگره : ۱۳۹۷ ش ۱۵۱/HT
 رده‌بندی دیویی : ۳۰۷/۷۶
 شماره کتابشناسی ملی : ۴۹۳۱۶۸۰

این کتاب مشمول قانون حمایت از حقوق مؤلفان و مصنفان است. تکثیر کتاب به هر روش اعم از فتوکپی، ریسوگرافی، تهیه فایل‌های pdf، لوح فشرده، بازنویسی در وبلاگ‌ها، سایت‌ها، مجله‌ها و کتاب، بدون اجازه کتبی ناشر مجاز نیست و موجب پیگرد قانونی می‌شود و تمامی حقوق برای معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی محفوظ است.

ISBN:978-964-03-7096-4



عنوان: شکوفایی شهری: بررسی وضعیت شهرهای جهان با شاخص شکوفایی شهر

ترجمه: محمدحسین بوچانی - علی قادری

با مقدمه: پیروز حناچی

مدیر اجرایی: فرزانه صادق مالواجرد

نوبت چاپ: اول

تاریخ انتشار: ۱۳۹۷

شمارگان: ۱۰۰۰ نسخه

ناشر: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران به سفارش معاونت شهرسازی و معماری وزارت راه و شهرسازی

چاپ و صحافی: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران

«مسئولیت صحت مطالب کتاب با مترجمان است»

بها: ۴۰۰۰۰۰ ریال

خیابان کارگر شمالی - خیابان شهید فرشی مقدم - مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران

پست الکترونیک: press@ut.ac.ir - تارنما: <http://press.ut.ac.ir>

پخش و فروش: تلفکس ۸۸۳۳۸۷۱۲

شکوفایی شهری

*STATE OF THE
WORLD'S CITIES*

Urban Prosperity



مترجمان

دکتر محمد حسین بوچانی

علی قادری

فهرست مطالب

فهرست مطالب

مقدمه معاونت شهرسازی و معماری.....	ل
سخن آغازین.....	س
مقدمه مترجم.....	ق
پیشگفتار.....	ت
مقدمه.....	خ

بخش نخست

فصل ۱ - ۱ - مفهوم شناسی شکوفایی شهری.....	۱
ضرورت شکوفایی در میانه بحران‌های کنونی.....	۱
شهرها، درمان بحران‌های جهانی.....	۳
تفکری دوباره در خصوص شکوفایی شهری.....	۶
مفهوم‌شناسی شکوفایی: رویکرد مرکز اسکان سازمان ملل.....	۶
چرخ شکوفایی شهری.....	۸
سنجش شکوفایی: تلاش‌ها، ناکامی‌ها و پیشرفت.....	۱۱
"شاخص شکوفایی شهر" مرکز اسکان سازمان ملل.....	۱۲
فصل ۱ - ۲ - روندهای شهری و منطقه‌ای.....	۲۷
تحولات شهری در کشورهای توسعه‌یافته.....	۲۹
تحولات شهری در کشورهای در حال توسعه.....	۳۱
الگوهای رشد شهری واگرا.....	۳۱
الگوهای رشد شهری همگرا.....	۳۲
شکل‌های بدیع شهری - منطقه‌ای و شکوفایی.....	۳۵
بهبود شکوفایی در پیکره‌های شهری بزرگ: ابعاد پنج‌گانه.....	۳۶
نواحی شهری بزرگ با مخاطرات خاصی روبه‌رو هستند.....	۳۸

منابع..... ۳۹

بخش دوم

فصل ۲ - ۱ - بهره‌وری و شکوفایی شهرها..... ۴۳

عوامل تأثیرگذار بر بهره‌وری شهری..... ۴۷

عوامل بیرونی..... ۴۸

عوامل درون‌شهری تأثیرگذار بر بهره‌وری شهری..... ۵۰

عوامل با مبدأ خارجی در سطح شهر..... ۵۱

برخی چالش‌های پیش روی بهره‌وری شهری..... ۵۶

نحوه ارتقای بهره‌وری شهری؛ برخی رهنمودها و سیاست‌های کلی..... ۵۸

منابع..... ۶۰

فصل ۲ - ۲ - زیرساخت‌های شهری؛ اساس شکوفایی..... ۶۳

گرایش به تأمین زیرساخت‌های شهری: متغیرهای مهم منطقه‌ای..... ۶۴

آبرسانی؛ حکمروایی خوب به‌مثابه عامل برهم زدن معادلات..... ۶۶

روند موجود در زیرساخت‌های جاده‌ای..... ۷۰

منابع..... ۸۰

فصل ۲ - ۳ - کیفیت زندگی و شکوفایی شهری..... ۸۵

سنجش کیفیت زندگی..... ۸۶

کیفیت زندگی، ترکیبی از تمامی ابعاد شکوفایی..... ۸۶

کیفیت زندگی به‌مثابه یک فرآورده جنبی..... ۸۸

کیفیت زندگی؛ واکنش‌های متعدد محلی..... ۹۳

منابع..... ۱۰۰

فصل ۲ - ۴ - عدالت و شکوفایی شهری..... ۱۰۳

ثروت نابرابر شهرها: اختلافات درآمدی افزایش یافته..... ۱۰۴

ارتباط عدالت با شکوفایی..... ۱۱۱

تقویت شمول اجتماعی..... ۱۱۳

تلفیق عدالت با توسعه..... ۱۱۵

منابع..... ۱۱۹

- فصل ۲ - ۵ - پایداری محیط‌زیست و شکوفایی شهری ۱۲۱
- پایداری زیست‌محیطی در شهرها ۱۲۲
- پایداری محیط‌زیست؛ عامل شتاب‌دهنده شکوفایی شهری ۱۲۹
- محرك‌ها و ظرفیت‌سازی برای پایداری زیست‌محیطی ۱۳۲
- منابع ۱۳۶

بخش سوم

- فصل ۳ - ۱ - برتری نسبی تا شکوفایی شهری ۱۴۳
- سیاست‌گذاری متضمن شکوفایی شهری ۱۴۷
- عوامل ایجاد محیط مساعد برای شکوفایی شهرها ۱۴۷
- موانع پیش‌روی شکوفایی شهری ۱۵۷
- منابع ۱۶۴
- فصل ۳ - ۲ - نوآوری، پشتیبان تحول به‌سوی شهرهای قرن بیست‌ویکم ۱۶۷
- عوامل متضمن خلاقیت‌پذیری شهری ۱۶۹
- انواع نوآوری‌های اجتماعی و نهادی ۱۷۳
- قدرت دگرگون‌سازی نوآوری ۱۷۵
- شکوفایی شهری از طریق برنامه‌ریزی و طراحی ۱۷۷
- گسترش شکوفایی؛ تغییر دورنماهای شهر ۱۸۰
- توانمندسازی قوانین و نهادها برای شکوفایی شهری ۱۸۵
- بنیاد قانونی - نهادی شهر قرن بیستم ۱۸۸
- به‌سوی یک نظم قانونی؛ شهری جدید برای شکوفایی کل‌نگر ۱۹۰
- منابع ۱۹۵
- پیوست آماری ۱۹۹

مقدمه معاونت شهرسازی و معماری

مبنا و شیوه شناخت، درک و برنامه ریزی شهرهای امروز با مبانی و شیوه های پیشین میسر و کارآمد نیست، علاوه بر این ابزارهای شناخت و تبیین شهرهای امروز نیز متأثر از پیشرفت علم و فناوری و به بازتاب خواست ها و شرایط محلی، ملی و بین المللی، تغییر و تکامل یافته است. دیگر اعداد و ارقام مطلق مهاجر وارد شده به شهر و نسبت شهرنشینی نمی تواند به تنهایی مبنا و مرجع تصمیمات مبنی بر اداره شهر و برنامه ریزی برای پیشرفت و توسعه شهری در آینده باشد. بر این اساس، توجه به موضوعاتی مانند کیفیت جمعیت مهاجر و نوع شهرنشینی، کیفیت خدمات و رفاهی که شهروندان در شهر دریافت می دارند، کیفیت زندگی مورد انتظار شهروندان، زیرساختها و زیربناهای شهر، بهره مندی از عدالت در توزیع امکانات و زیرساخت ها، ارزش های متصور برای محیط زیست توسط شهروندان، کارآیی و بهره وری اقتصادی از شهر، دغدغه ها و مسائلی هستند که در سنجش و شناخت وضع موجود شهرها و تبیین و تحلیل مسیر رشد و توسعه شهر می بایست مورد توجه و تمرکز در نظام برنامه ریزی و اداره شهرها قرار گیرند.

مرور تجارب برنامه ریزی در شهرهای پیشران توسعه ملی و جهانی نشان می دهد، آنان با رویکردی انسانگرایانه و کیفی در مدیریت شهرها گام برداشته اند و برنامه ریزی و اداره شهرها در سایه توجه همزمان به ابعاد انسانی و محیطی بوده است. برنامه ریزی شهری دیروز در واکنش به مسائل و معضلات دیروز شهری تجویزهای متعددی، از واکنش های رادیکال همچون طراحی و ایجاد شهرهای ایزوله، خودکفا، محدود در مرزها و نیز شهرهای جدید تا اصلاحات متعدد طراحی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی را ارائه می داد، اما برنامه ریزی شهری کنونی در واکنش به مسائل و معضلات دیروز و امروز متبلور در شهرها، باید به ذات و مبانی این معضلات توجه کند و ضمن شناخت دقیق، راه حل کاربردی و پایدار درونزا برای رفع آن تدبیر نماید. این که گفته می شود ((شهرهای امروز علاوه بر محل بروز معضلات جهانی، فرصتی برای حل همان معضلات نیز هستند)) بیش از پیش رویکردی واقعی و عملگرایانه می نماید.

بر اساس آنچه آمد معاونت معماری و شهرسازی وزارت راه و شهرسازی در جهت حمایت از محققین و مولفین حوزه معماری و شهرسازی و نیز در راستای تکالیف ترویجی خود چاپ کتاب شکوفایی شهری را که بازگو کننده رویکردی اجتماعی و عملیاتی به مسائل شهر است، در دستور کار چاپ قرار داد.

معاونت شهرسازی و معماری



سخن آغازین

روند تحولات و استقرار جمعیت نشان‌دهنده آن است که شهرنشینی الگوی بی‌بدیل اسکان آینده بشر است؛ به همین واسطه، شهرها همراه با رقابت‌های ملی، در عرصه‌های گوناگون سطوح منطقه‌ای و جهانی در رقابت تنگاتنگی با یکدیگر قرار دارند. شهرنشینی در عصر جهانی‌شدن، به دنبال شکوفایی استعدادها، ارتقای کیفیت محیط زندگی در چارچوب حکمروایی شایسته و پایداری رابطه انسان با محیط است. اینکه کدام یک از شهرها و کلان‌شهرهای جهان شکوفایی و پایداری بیشتر دارد و الگوی مورداستفاده آن تابع کدام شاخص‌ها و متغیرها بوده است، همواره مسئله‌ای قابل توجه و محوری است.

برنامه‌ریزان و سیاست‌گزاران شهری با توجه به چندین دهه تجربه در استفاده از شاخص‌های تک‌بعدی و گذر از تمرکز بر رویکردهای کالبدی و فیزیکی در سنجش توانایی و عملکرد شهرها، امروزه در پی سیستمی، جامع، کیفی و هنجاری در ارزیابی شهرها هستند. نتیجه این گذار و تحول، ارائه و به‌کارگیری شاخص‌های ترکیبی و چندبعدی در سنجش و ارزیابی عملکردها و استعدادهای شهرها در سطوح منطقه‌ای و جهانی و رتبه‌بندی و تعیین وضعیت هر شهر در مقایسه با دیگر شهرها است. از مهم‌ترین شاخص‌های مناسب و مطلوب سنجش توسعه و پیشرفت همه‌جانبه شهرها، "شاخص‌های شکوفایی" است. شناخت شرایط و ابعاد عینی و ذهنی شهروندان در حوزه‌های اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی، شهرسازی و سلامت با مؤلفه‌هایی همچون بهره‌وری، وضعیت کیفیت زندگی، کیفیت زیرساخت‌ها و حتی شرایط اقلیمی و تغییرات آن‌ها، منابع طبیعی موردنیاز پایداری شهرها از مشخصه‌ها و نکات قوت شاخص شکوفایی شهر است. همچنین، ارائه و به‌کارگیری این شاخص توسط مرکز اسکان سازمان ملل متحد و نیز گستره و جامعه مطالعاتی آن که عمده شهرهای بزرگ به وسعت کل جهان و در قالب مناطق و قاره‌ها است نیز بر قابلیت اتکا و غنای این شاخص افزوده است.

در ایران، شهرنشینی در چند دهه اخیر به دلایل متعدد از رشد کمی گسترده‌ای برخوردار بوده است. از طرف دیگر نیز چالش‌های حوزه محیط‌زیست، مسائل سیاسی و اجتماعی در ابعاد بین‌المللی و ملی و همچنین مسائل اقتصادی کشور و محدودیت منابع، ظرفیت شهرها به‌عنوان مراکز عمده فعالیت و تولید و زندگی را با تهدیدهای

عمده‌ای روبرو کرده است. رشد روزافزون شهرنشینی و عدم تناسب شرایط و ظرفیت شهرها به‌عنوان مراکز پذیرنده جمعیت، مشکلات عدیده‌ای بر شهرها تحمیل کرده است. عمده این مسائل و نارسایی‌ها را در قالب مخاطراتی می‌توان مشاهده کرد که کیفیت زندگی شهروندان و پایداری شهرهای ایران را تحت تأثیر قرار داده‌اند. شناخت نوع و میزان این مخاطرات و اثرگذاری‌ها و همچنین شیوه ورود و مداخله جهت کاهش اثرات مخرب و تدبیر جهت افزایش کیفیت و پایداری در شهرها از ضرورت‌های اصلی مدیریت محلی در ایران است. اینکه شهرهای ما از لحاظ برخورداری و کیفیت زیرساخت‌های اصلی شهر، کارآمدی و اثربخشی فرآیند مدیریت شهری و بهره‌وری از چه وضعیتی برخوردار هستند و وضعیت مطلوب آن‌ها چگونه است و همین‌طور این وضعیت‌ها بر ابعاد اجتماعی، فرهنگی و زیست‌محیطی شهر چه تأثیر و تأثیری دارد، سیاست‌گذاران، برنامه‌ریزان و مدیران اجرایی در سطوح مختلف ملی، منطقه‌ای و محلی را می‌بایست به این باور رسانیده باشد که شهرهای امروز ایران می‌بایست مورد سنجش دقیق و کیفی قرار گیرند. به عبارتی، اثرگذاری هر نوع سیاست، برنامه و طرح اجرایی را در شهرها می‌بایست بتوان مورد رصد و ارزیابی قرار داد و اثربخشی و کارآمدی آن‌ها را واکاوی علمی کرد، در غیر این صورت الگوهای کارآمد، اثربخش و توسعه‌گرا از الگوهای ناکارآمد و بازدارنده پایداری و شکوفایی شناخته نخواهد شد و متغیرهای پیشران در جدال‌های غیر کارشناسی حذف می‌شوند.

در کشور ما به لحاظ ارزیابی و سنجش وضعیت شهرها از نظر کیفیت زندگی و دیگر شاخص‌های مطرح جهانی، کوشش‌هایی محدود، پراکنده و موردی صورت گرفته است. می‌توان گفت یکی از دلایل عمده ضعف در چنین رویکردهایی در کشور، عدم غنای پشتوانه‌های نظری و تجربی در امر سنجش پذیری شهرها در کشور است. تجارب و سیاست‌های موجود علوم شهری در کشور فاقد رویکرد جامع، سیستمی و متناسب با مقتضیات محلی بوده است. از سوی دیگر، نارسایی آمار و اطلاعات موردنیاز برای سنجش عملکرد شهرها، شناخت وضعیت کنونی و برنامه‌ریزی برای ارتقاء به وضعیت مطلوب در آن‌ها را با دشواری روبرو می‌سازد. از این‌رو لازم است تا توجه و تمرکز بیشتری بر تجارب و سیاست‌ها و ابتکارهای مرتبط با سنجش و ارزیابی شهرها صورت گیرد. به‌واسطه بحران‌های موجود عصر کنونی و اثرگذاری عمده آن‌ها بر شهرها، دیگر نمی‌توان از وفور منابع اطمینان داشت و همین‌طور از کنار مصرف بی‌رویه و بی‌برنامه در شهرهایمان بی‌تفاوت گذشت. تکنیک‌های ناشی از تغییر شرایط و محدودیت منابع، مدیریت‌های محلی را بیش‌ازپیش برای اولویت‌بندی مسیرهای رشد و توسعه و پاسخگویی به شهروندان در خصوص هر ذره از مصرف این منابع محدود، مجبور خواهد کرد. شفافیت و پاسخگویی، شیوه و ابزار دارد و باید موردقبول و توافق

هر دو طرف مدیران و شهروندان و نیز نهادهای نظارتی و تأمین‌کننده منابع باشد. سیاست‌گزاران و مدیران اجرایی در سطوح مختلف و به‌ویژه در سطح محلی شهرهای ما و با پیشتازی شهرداری‌ها باید به‌سوی تدوین و به‌کارگیری شاخص‌هایی گام بردارند که آن‌ها را در شناخت دقیق وضع موجود و دستیابی به وضع مطلوب شهرهایشان در ابعاد مختلف اقتصادی، اجتماعی، زیست‌محیطی و بهداشت و سلامت یاری کند. استفاده از شاخص‌های سنجش و ارزیابی‌کننده وضعیت شهرهای کشور در ابعاد مختلف باید از چنان رواج و گستردگی برخوردار شود که ماحصل آن شهری پایدار و مدیریتی شفاف و پاسخگو و سیاست‌ها و برنامه‌های کارآمد و اثربخش در مدیریت شهری باشد.

احاطه نظری و تجربی مترجمان در زمینه برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای و نیز مدیریت شهری سبب شده است که با حفظ و رعایت اصل امانت‌داری در انتقال مفاهیم، با نوشتاری شیوا، مخاطبان و علاقه‌مندان به بهره‌گیری از یافته‌ها و تجارب و سیاست‌های ارائه‌شده در کتاب ترغیب شوند؛ بنابراین به برنامه‌ریزان، سیاست‌گزاران، مدیران اجرایی شهر و سایر علاقه‌مندان به مباحث شهری و سنجش و ارزیابی عملکرد وضعیت شهرهای کشور، پیشنهاد می‌شود تا به مطالعه دقیق این کتاب پرداخته و به استفاده از آن در تولید شاخص‌های مناسب برای ارزیابی و سنجش عملکرد شهرها و برنامه‌ریزی برای برخورداری از شهرهایی سنجش‌پذیر و قابل ارزیابی اهتمام ورزند.

امید است تا در آینده نزدیک در سایه تدبیر و در چارچوب حکمروایی شایسته شهری شاهد نتایجی درخشان در استفاده از شاخص‌های شهری در کشور در راستای شناخت وضعیت شهرها باشیم. همچنین با سنجش عملکرد شهرها، مدیران شهری را در خصوص سیاست‌های اتخاذشده دوران خود به پاسخگویی و مسئولیت‌پذیری هدایت کنیم؛ به‌نحوی که در پایان هر دوره مدیریت شهری در هر یک از شهرها وضعیت روند شکوفایی یا عدم شکوفایی آن انتشار عمومی یافته و با این روش، مدیران ناکارآمد را به مردم معرفی کرده و از تجربه آزمون‌وخطا فاصله گرفته و به‌سوی حکمروایی شایسته گام برداریم.

پیروز حناچی

مقدمه مترجمان

از نخستین لحظات استقرار و سکونت بشر تا امروز که شاهد جریان شهری شدن جهانی هستیم، انسان‌ها به دنبال بهبود شرایط زندگی خود و دستیابی به شکوفایی بالاتر بوده و به همین خاطر به شهرها روی آورده‌اند. همان‌طور که شهرهای اولیه، امنیت و توان غلبه بر محیط و بهره‌برداری از مواهب آن را برای ساکنان خود به ارمغان می‌آوردند، شهرهای امروزه نیز علاوه بر این‌ها، امکان روبرو شدن با ایده‌ها و افکار هم‌افزا و بهره‌مندی از کالاها و خدمات متنوع فرهنگی، اقتصادی، اجتماعی و رفاهی را برای شهروندان فراهم می‌آورند. حقایق نیز گویای این است که شهرهای بزرگ‌تر، خدمات متنوع‌تری را به ساکنان خود عرضه می‌کنند. با پذیرش این واقعیات است که قرن حاضر را می‌توان قرن شهری شدن جهان نامید، پدیده‌ای فراگیر که موجب شده در عصر حاضر از هر ده نفر ساکن روی زمین، هفت نفر شهرنشین باشند؛ اما آیا با وجود بحران‌های متنوع اقتصادی، اجتماعی و سیاسی که در جهان به وجود آمده و اخیراً نیز تشدید یافته است، شهرها به‌عنوان کانون بروز اکثر این بحران‌ها، هنوز هم می‌توانند از شکوفایی مناسبی برخوردار شوند؟ آیا فراتر از احساس‌هایی که تک‌تک ساکنان شهر از وجود یا میزان شکوفایی در شهرها دارند، می‌توان از چیزی به نام شکوفایی مشترک و مورد وفاق عموم نام برد؟ سنجش و ارزیابی وضعیت شکوفایی در شهرها چه جایگاهی دارد؟ آیا صرفاً از ابعاد مادی و توسعه فیزیکی و کالبدی باید به شاخص شکوفایی نگریست و معیارها و شاخص‌های مربوطه را باید در سنجش و ارزیابی شکوفایی مورد استفاده قرار داد، یا مواردی دیگر را می‌توان از کیفیت به کمیت در آورده و از آن‌ها در سنجش شکوفایی استفاده کرد؟

سؤالاتی از این قبیل مدت مدیدی است که اذهان اندیشمندان جامعه و سیاستمداران و برنامه‌ریزان ملی، شهری و محلی را به خود مشغول کرده و برای پاسخ به این مسائل، ابزار و سنجه‌های مختلفی مورد استفاده قرار گرفته است. از آنجاکه ابعاد اقتصادی شهر طی ادوار گذشته و به علل مختلف، شکل غالب و محوری به خود گرفته است و در بیشتر تعاریف از شهر، شاخص‌های اقتصادی خود را پیش انداخته‌اند، سنجه‌هایی مانند درآمد سرانه، تولید سرانه، تولید ناخالص داخلی، نرخ اشتغال نیز در سنجش توسعه شهری و تعریف برتری شهر نسبت به محیط اطراف، شهرهای بزرگ

نسبت به شهرهای کوچک و کلان‌شهرها و شهرهای جهانی در مقابل شهرهای بزرگ به‌عنوان عامل‌های رفاه بالاتر ساکنانشان، عمومیت یافته و بکار رفته‌اند.

بررسی‌های متعدد مبتنی بر روش‌های علمی، نشان می‌دهد که حتی بالا بودن این ارقام اقتصادی نیز نتوانسته شکوفایی و خوشبختی را برای شهروندان به ارمغان آورد؛ یعنی بالا بودن درآمد سرانه و قدرت خرید بالا الزاماً نمی‌تواند خوشحالی شهروندان را به همراه داشته باشد. گذشته از واکنش‌های شهروندان به این نگرش‌های تک‌بعدی به سنجش شکوفایی، بحران و آشوب‌های شهری چند دهه اخیر ثابت کرده است که واکنش‌های شهروندان نه به عملکردهای اقتصادی که به دیگر ابعاد مغفول در شهرها همچون عدالت و برابری، شمول اجتماعی، دموکراسی و حتی محیط‌زیست بوده است. نمونه مثال‌زدنی در این خصوص وقوع انقلاب در کشور لیبی است که از لحاظ اقتصادی یکی از کشورهای پردرآمد و با درآمد سرانه بالا بوده است، اما مردم‌پایگی و اصول و ارزش‌های انسانی به‌عنوان مواردی قابل توجه و تأثیرگذار بر شکوفایی و خوشبختی مردم و شهروندان لیبیایی توسط حاکمان مغفول مانده بود. جنبش ۹۹ درصدی نیز برتری جویی ناعادلانه یک درصد از شهروندان برخوردار جامعه را به زیر سؤال برده و در مقابل آن قد علم کرده است.

در تلاشی فراگیر و جامع‌نگر، اندیشمندان در مؤسسات مختلف با فراتر رفتن از ابعاد اقتصادی و ملاحظه ابعاد دیگر تأثیرگذار در خوشبختی و شکوفایی شهروندان، معیارها و شاخص‌هایی را ارائه داده‌اند. در بخشی از کتاب به این تلاش‌ها اشاره شده است؛ اما آنچه در اینجا بدان پرداخته می‌شود و موضوع اصلی کتاب حاضر نیز هست، شاخص شکوفایی شهری است که توسط مرکز اسکان سازمان ملل متحد تعریف و در سنجش وضعیت شکوفایی در بیش از ۵۰ شهر جهان بکار گرفته شده است. این شاخص در پنج بعد، شامل بهره‌وری اقتصادی، زیرساخت‌ها، کیفیت زندگی شهروندان، عدالت و شمول اجتماعی و پایداری محیط‌زیست، تنظیم شده است. این شاخص هم محتوا و هم شکل زندگی شهری را مورد کنکاش و واکاوی دقیق قرار می‌دهد و می‌توان گفت، تکامل‌یافته‌ترین و جامع‌ترین شاخص در سنجش شکوفایی است که تاکنون تعریف و به کار گرفته شده است. در کتاب حاضر، با تجزیه و تحلیل هر یک از این ابعاد پنج‌گانه، واقعیت‌های شهرهای جهان در مقوله شکوفایی مورد بررسی قرار گرفته و سیاست‌هایی در جهت بهبود و ارتقای آن‌ها ارائه شده است. در پایان، وضعیت نمرات چندین شهر در نقاط مختلف جهان با استفاده از شاخص شکوفایی شهری در قالب یک جدول ارائه می‌شود.

در ایران، به ارزیابی و سنجش شکوفایی شهری، آن‌طور که در چارچوب این

شاخص‌ها تحلیل می‌شود به‌طور بایسته توجه نشده و می‌توان ادعا کرد که تلاش‌های صورت گرفته، نتوانسته از ادبیات و سیاست‌گذاری‌هایی در جهت بهبود وضعیت شکوفایی (بدون سنجش وضعیت پایه) فراتر رود. سخن وزیر راه و شهرسازی دولت یازدهم، دکتر عباس آخوندی در افتتاحیه ششمین کنفرانس توسعه نظام تأمین مالی در ایران که در ۱۱ اسفند سال ۱۳۹۲ بیان کرد، جالب‌توجه است. ایشان به‌صراحت اذعان می‌دارد: "ما هنوز شاخص قابل‌اطمینانی برای سنجش رفاه و شکوفایی در شهرهایمان نداریم و نمی‌دانیم برنامه‌ها و اقدامات ما تا چه میزان بهبود وضعیت شهروندان را به همراه دارد" و این، نشان از ضرورت ورود به این مقوله و سنجش علمی و معتبر شکوفایی شهری برای رسیدن به توسعه پایدار و همه‌جانبه دارد. مهم‌تر از همه، اینکه شناخت وضعیت رفاهی شهر و جایگاهی که شهر در ابعاد مختلف مربوط به شکوفایی داراست، برنامه‌ریزی‌ها و سیاست‌های عملی‌تری را موجب شده و روشن است که نتیجه آن، تحول در برنامه‌ریزی و مدیریت شهری خواهد بود.

مترجمان

محمدحسین بوچانی

علی‌قادری



پیشگفتار

عصر حاضر را باید عصر بحران‌ها نامید و از این‌رو، زمان مقابله با این بحران‌ها و چاره‌اندیشی در خصوص آن‌ها نیز، همین حالاست. در واقع، جهان امروز با اشکال مختلفی از بحران‌های مالی، اقتصادی، محیطی، اجتماعی و سیاسی مواجه است. با این‌وجود و به‌رغم این آشفتگی‌ها، شاهد تلاش‌های شجاعانه و خلاقانه بازیگران مختلف در سطوح متفاوت برای یافتن راهکارهای مناسب هستیم. گزارش وضعیت شهرهای جهان، به بررسی و معرفی برخی از عوامل پنهان و تأثیرگذار بر بحران‌های شهری پرداخته و شواهدی از این موارد را ارائه می‌دهد. این گزارش، نشان‌دهنده تمرکز و توجه نامتوازن بر افزایش و رونق مطلق مالی است و بررسی می‌کند که چگونه این پدیده منجر به افزایش نابرابری‌هایی در میان شهروندان فقیر و غنی شده است و با اغتشاشاتی در شکل و کارکرد شهرها همراه است؛ همچنین، زبان‌های غیرقابل جبران ناشی از این پدیده در محیط‌زیست شهرها نیز ارزیابی می‌شود. البته بی‌ثباتی مالی ناشی از آن‌که در درازمدت از دستیابی به پایداری ممانعت می‌کند نیز مقوله دیگری است که در جای خود بررسی خواهد شد.

این کتاب، به دنبال ارائه رویکردی نوین در قبال شکوفایی است؛ رویکردی کل‌نگر و جامع که برای ارتقای سطح خوشبختی جمعی و نهادینه شدن آن، ضروری است. نمود این رویکرد نوین صرفاً با ارائه ابزارهای دفاعی در واکنش به بحران‌ها و مقابله با مخاطرات جدید نیست، بلکه به دنبال هدایت شهرها به سوی افقی روشن (از نظر اقتصادی، اجتماعی، سیاسی و زیست‌محیطی) است. در راستای سنجش پیشرفت کنونی و آینده شهرها در طی مسیر شکوفایی، این کتاب به معرفی یک ابزار جدید، یعنی شاخص شکوفایی شهر، همراه با یک ماتریس مفهومی (چرخ شکوفایی) می‌پردازد که باهم به‌عنوان وسیله‌ای برای کمک به تصمیم‌سازان در جهت طراحی سیاست‌گذاری شفاف مداخلات، عمل می‌کنند. شهرها در معرض بحران‌های گوناگونی هستند که بسته به شرایط، درجات مختلفی دارد؛ با این‌وجود، کتاب حاضر به دنبال انتقال این پیام است که شهرها می‌توانند به‌مثابه درمانی برای بحران‌های منطقه‌ای و جهانی عمل کنند. حمایت‌های سطوح مختلف حکومتی از حرکت شهرها در مسیر شکوفایی کل‌نگر، به ایجاد پایگاه‌هایی منعطف و خلاق برای مبارزه با این بحران‌ها، به شیوه‌ای عمل‌گرایانه و اثربخش منجر خواهد شد. از هر دو منظر مشکل

و درمان، ممکن است که شکوفایی مفهومی مبهم باشد. استفاده صحیح از این مفهوم (که ریشه در یونان باستان دارد)، می‌تواند به سیاست‌گزاران در هدایت شهرها به‌سوی توسعه متوازن و هماهنگ کمک کند.

در این کتاب، مرکز اسکان سازمان ملل متحد (UN-Habitat) به دفاع از نوع جدیدی از شهرها - شهر قرن بیست و یک - می‌پردازد. شهر قرن بیست و یکم، شهری مردم محور است؛ شهری که در فرآیند تحول طرح‌ها و کارکردهای ناکارا و ناپایدار قرن گذشته، می‌تواند جنبه‌های ملموس و ناملموس شکوفایی را یکپارچه سازد. با این اقدام، مرکز اسکان سازمان ملل علاوه بر ایفای نقشی محوری در تدوین و دستیابی به چارچوب مطمئن برای برنامه‌ریزی در حوزه های حقوقی و نهادی، به ابزاری مناسب برای سنجش شکوفایی و خوشبختی دست پیدا کرده است.

اکنون زمان حل بسیاری از چالش‌هایی است که شهرها با آن‌ها مواجه هستند. در راستای ایجاد تغییر در زندگی میلیاردها نفر در شهرهای جهان و به همین ترتیب نسل‌های آینده، ضرورت داشتن دانش و اطلاعات مناسب و قابل اطمینان بیش از پیش احساس می‌شود. این گزارش به معرفی برخی از عناصر تعیین‌کننده سنجش شکوفایی خواهد پرداخت. با اطمینان می‌توان گفت که این الگو به‌مثابه ابزاری کاربردی در بازتعریف دستور کار سیاست شهری در سطوح محلی، ملی و منطقه‌ای جلوه‌گر خواهد شد. از سوی دیگر، استنتاج اطلاعاتی ارزشمند در خصوص بازیابی شکوفایی شهری و تحولات سیاست‌گذاری سال‌های پیش رو نیز از طریق الگوی حاضر میسر می‌شود.

گزارش حاضر به‌واسطه داشتن داده‌های گردآوری‌شده از ۵۰ شهر، دانشمندان و نهادهای خاص، به‌ویژه هیئت‌مدیره سیاست منطقه‌ای کمیسیون اروپا و دیگر نهادهای همکار در سراسر جهان که در این طرح مطالعاتی همکاری بالایی داشتند، به‌مثابه پلی میان امر پژوهش و سیاست‌گذاری عمل می‌کند. در اینجا باید از همه کسانی که در این گزارش همکاری داشتند، نهایت سپاس خویش را اعلام کنم. همچنین از دولت نروژ نیز برای حمایت مالی از این گزارش، نهایت تشکر را دارم.

جان کلوس

معاون دبیر کل سازمان ملل
مدیر اجرایی مرکز اسکان سازمان ملل



مقدمه

با حرکت جهان در مسیر دوران شهری شدن، اهمیت پویایی و سرزندگی شهرها بیشتر می‌شود. امروزه در محدوده‌های شهری شاهد تلاش برای رقم زدن آینده‌ای بانشاط هستیم که این امر تنها به تبدیل شدن شهرنشینی به نوع غالب سکونت بشری منوط نیست، بلکه نقش شهرها به‌عنوان موتور محرک توسعه انسانی نیز در این مهم اثرگذار است. این سیر تکاملی، با اهمیتی یکسان و مقیاسی وسیع‌تر، به جایگاه تعهدات شهری به‌عنوان مراکز شکوفایی در درازمدت اشاره دارد. مردم در قرن بیست‌ویک همچون ادوار پیشین، برای تحقق آرزوها و علایق خود، برآوردن احتیاجاتشان و تبدیل ایده‌هایشان به واقعیت‌ها، در شهرها گرد هم می‌آیند. شکوفایی در این مفهوم، گسترده‌تر از بعد موفقیت‌های اقتصادی محدود بوده و دارای ابعادی متنوع‌تر برای پیاده‌سازی توسعه فراگیر اجتماعی است؛ بنابراین، این مفهوم دربرگیرنده تمامی جنبه‌های ملموس و ناملموس توسعه است. با توجه به این حس چندبعدی، شکوفایی شهری به استحکام ارتباطات میان افراد و جامعه با محیط پیرامون آن‌ها، یعنی خود شهر می‌پردازد. از میان چالش‌های متعدد پیش روی شهرها، به تدریج شاهد توفیق ادراک عمومی و شناخت جامع‌تر نسبت به تمرکز بر کاهش فقر یا واکنش به بحران‌های اقتصادی هستیم.

بهینه‌سازی توانمندی‌ها، ارتقای جایگاه استراتژیک در فضای تجارت بین‌الملل، آرایش مناظر و جاذبه‌ها (به دیگر سخن، چگونگی پرورش شکوفایی) به محور اصلی توسعه شهری تبدیل شده است. در این راستا، هر شهر جایگاه و مسیر تاریخی ویژه و منحصر به فرد خود را پیدا خواهد کرد. شهرها کماکان واجد مجموعه مشترکی از شرایط هستند که انسان‌ها را قادر به شکوفایی، احساس سلامتی و تکامل می‌کند و به همین ترتیب، در این فضاها امکان رونق کسب‌وکار، پیشرفت و کسب ثروت مهیا است. این شرایط، شهرها را به مکان‌های هندسی ممتازی برای شکوفایی بدل می‌سازد؛ جایی که در آن، پیشرفت به عینیت در می‌آید. این گزارش بر روی مفهوم شکوفایی و تحقق آن در نواحی شهری، متمرکز شده است؛ گزارش حاضر به‌طور ویژه در پی تغییر رویکرد جهانی به سمت وسوسه مفهوم قوی‌تری از توسعه است که از حوزه محدود رشد اقتصادی که موجبات حاکم شدن سیاست‌هایی نامتوازن طی دهه‌های قبل شده، نگاه جامع‌تر و وسیع‌تری دارد.

نکته مهم این گزارش، ضرورت تغییر در مسیر توسعه شهری مردم محور و پایدار است و این مهم با مفهوم تجدیدنظر شده شکوفایی حاصل می‌شود. این تمرکز بر مقوله

شکوفایی به عنوان پیش‌زمینه‌ای نهادی و سیاست‌گزارانه که منشأ جهانی دارند، مطرح می‌شود. ممکن است که پرداختن به شکوفایی، در شرایط وجود چالش‌های متعدد (مالی، اقتصادی، زیست‌محیطی، اجتماعی یا سیاسی) که سبب تلاطم و آزار جهان امروز شده است، یک مورد غیرضروری و دغدغه‌ای تجملاتی تلقی شود. با این حال، گزارش حاضر با ارائه شواهد متعدد نشان می‌دهد که درک رایج از شکوفایی نیازمند بازنگری است و متناسب با آن، سیاست‌ها و اقدامات انجام‌شده نیز باید از سوی مقامات دولتی مورد تجدیدنظر قرار گیرند. مرکز اسکان سازمان ملل، پیشنهاد اتخاذ رویکردی تازه در قبال مفهوم شکوفایی را می‌دهد؛ رویکردی که فراتر از بعد اقتصادی صرف بوده و سایر ابعاد حیاتی و احساسی همچون کیفیت زندگی، زیرساخت‌ها، عدالت و پایداری محیط‌زیست را دربرگیرد. این گزارش، به معرفی یک ابزار آماری جدید به نام شاخص شکوفایی شهر همراه با یک ماتریس کلی به نام چرخ شکوفایی شهری می‌پردازد که حوزه‌های متعددی را برای سیاست‌گذاری مداخلات پیشنهاد می‌دهد.

شهر به عنوان مکان هندسی ممتاز برای شکوفایی، بهترین مکان برای برخورد عملی با برخی از چالش‌های پسا بحرانی جدید شناخته می‌شود. با حمایت‌های کافی و مناسب از سوی سطوح مختلف دولت، می‌توان برای شهرها جایگاهی انعطاف‌پذیر، کارکردی و خلاق در راستای توسعه آرمان‌ها و استراتژی‌های جمعی و واکنش‌های محلی به بحران‌های جهانی متصور شد. به همین ترتیب، شهرها برای مقابله با بحران‌های جهانی راهکارهایی در خود مستتر دارند. هنگامی که شرایط شهرها برای مقابله با چالش‌های عصرمان مناسب باشد، می‌توانند به بهینه‌سازی منابع و کنترل استعدادهای آینده بپردازند. این شهرها، مردم محور هستند و در فرایند عبور از فرم‌ها و کارکردهای ناکارا و ناپایدار قرن گذشته یا پیش از آن، قادر به یکپارچه‌سازی جنبه‌های ملموس و ناملموس شکوفایی خواهند بود.

این گزارش در ارتباط با دو دستور کار بین‌المللی اجلاس ریو + ۲۰۱ با مضمون محیط‌زیست و توسعه و دستور کار زیستگاه‌ها (Habitat III) در سال ۲۰۱۶ آماده شده است. با این پیش‌زمینه، مرکز اسکان سازمان ملل در گزارش حاضر شهرها و کشورهای جهان را در چارچوب مفهومی تازه‌تری از شکوفایی، مورد خطاب قرار داده است. شکوفایی، به معنای سطحی از اطمینان به آینده‌ای قابل پیش‌بینی است. به دنبال رهایی و احیای جهان از یکی از بدترین بحران‌های اقتصادی و مجموعه‌ای از تنگناهای مرتبط با هم وظیفه ماست که در جست‌وجوی حس جدیدی از توازن و حفاظت در برابر مخاطرات ناشی از آشفتگی‌های موجود باشیم. شهرها به واسطه نقش پررنگشان در حیات اقتصادی، سیاسی و اجتماعی، مکان‌هایی حیاتی و حساس برای هدایت ملت‌ها به مسیرهای جامع‌تر، بهره‌ورتر، خلاق‌تر و پایدارتر هستند.