



ALFIST

مشخصات کتاب

عنوان:

شهر در معرض حمله: تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران

سفارش‌دهنده:

وزارت راه و شهرسازی، جمهوری اسلامی ایران

همکاران مورد تقدیر (به ترتیب حروف الفبا):

مرکز تحقیقات راه، مسکن و شهرسازی (BHRC)
مرکز توسعه راهبردی و سیاست‌های وزارت راه و شهرسازی (MRUD)
معاونت مسکن و ساختمان، وزارت راه و شهرسازی (MRUD)
بنیاد مسکن انقلاب اسلامی
کمیته ملی اسکان بشر جمهوری اسلامی ایران
سازمان انرژی‌های تجدیدپذیر و بهره‌وری انرژی برق (ساتبا)

طراحان گرافیک:

صبا فرهادی
امین لادن

تاریخ انتشار:

خرداد ۱۴۰۵

لینک دریافت گزارش:

pdf.https://iranhabitat.com/download/uua۲۰۲۶





فرزانه صادق
وزیر راه و شهرسازی
جمهوری اسلامی ایران

مقدمه

در مراحل اولیه جنگ تحمیلی آغازشده از سوی محور آمریکایی-صهیونیستی علیه جمهوری اسلامی ایران، نظام‌های اجتماعی شهری در شهرهای آسیب‌دیده با یک افول ناگهانی و نظام‌مند مواجه شدند. تهران و میناب، به‌عنوان دو شهر با فاصله جغرافیایی زیاد در یک قلمرو ملی واحد، به‌طور هم‌زمان در مسیری همگرا قرار گرفتند که در آن نظام‌های زندگی جمعی شهری آن‌ها به‌شدت بی‌ثبات شد. آنچه پیش از این بر مبنای ریتم‌های معمول زندگی روزمره شهری سازمان یافته بود، به‌سرعت به شرایطی مبتنی بر عدم قطعیت، ترس و گسست نظام‌مند تبدیل شد. حملات بی‌هدف، انفجارهای مکرر و انتشار اطلاعات نگران‌کننده، از جمله گزارش کشته شدن ۱۵۶ دانش‌آموز، معلم و عضو کادر آموزشی در محیط‌های آموزشی، بیانگر الگوی گسترده‌تری از اختلال است که چندین شهر را تحت تأثیر قرار داده و مسیرهای توسعه آن‌ها را تغییر داده است. در این شرایط، قطع ناگهانی برق، اختلال در خدمات اساسی شهری و فروپاشی تدریجی عملکرد زیرساخت‌ها، نه‌تنها کالبد فیزیکی شهر بلکه بنیان‌های اصلی زندگی شهری را نیز تحت تأثیر قرار داد.

در شرایط جنگی، شهر دیگر صرفاً به‌عنوان یک فضای فیزیکی قابل درک نیست؛ بلکه باید به‌عنوان عرصه‌ای مفهوم‌پردازی شود که در آن حقوق بنیادین شهری به‌طور هم‌زمان در معرض اختلال نظام‌مند قرار می‌گیرند. «حق بر شهر» که از طریق دسترسی عادلانه، ایمنی، مشارکت و دسترسی به فرصت‌های شهری تعریف می‌شود، در شرایط مخاصمه مسلحانه معلق می‌گردد. ساکنانی که پیش‌تر از مسکن ایمن، امنیت خانوادگی، دسترسی به خدمات و مشارکت در فضای عمومی برخوردار بودند، ناگهان با شرایطی مواجه می‌شوند که در آن مؤلفه‌های اساسی حقوقشان به‌طور جدی تضعیف شده است.

مسکن که در ادبیات برنامه‌ریزی شهری و چارچوب‌های بین‌المللی به‌عنوان یکی از ارکان اصلی امنیت انسانی و ثبات اجتماعی شناخته می‌شود، در شرایط جنگی یکپارچگی عملکردی خود را از دست می‌دهد. خطر تخریب یا ناامنی واحدهای مسکونی صرفاً به معنای خسارت فیزیکی نیست، بلکه بیانگر فرسایش نخستین لایه امنیت فردی و جمعی است. شواهد موجود نشان می‌دهد که در جریان مخاصمه اخیر، بیش از ۱۳۹,۳۰۰ واحد مسکونی و تجاری آسیب دیده‌اند

که بخش عمده آن‌ها را واحدهای مسکونی تشکیل می‌دهد و این امر امنیت مسکن هزاران خانوار را مستقیماً تضعیف کرده است.

در چنین شرایطی، ساکنان نه تنها در معرض تهدیدهای مستقیم علیه جان و مال خود قرار می‌گیرند، بلکه با تضعیف انسجام اجتماعی، حس مکان و تداوم زندگی روزمره نیز مواجه می‌شوند. تجربه زیسته شهر در زمان جنگ با تعلیق حقوقی همراه است؛ حقوقی که در چارچوب دستورکار نوین شهری (NUA) به عنوان تعهدی بین‌المللی برای تضمین شهرهای ایمن، تاب‌آور و فراگیر تعریف شده‌اند. مخاصمه مسلحانه این تعهدات را نه تنها در سطح هنجاری، بلکه در سطح اجرای عملی نیز مختل می‌کند.

پیامدهای شهری به تخریب فیزیکی محدود نمی‌شود، بلکه به اختلال نظام‌مند در سامانه‌های به هم پیوسته شهری نیز گسترش می‌یابد. هنگامی که شبکه‌های آب، برق، حمل‌ونقل یا بهداشت هدف قرار می‌گیرند، آثار آبشاری در حوزه‌های مسکن، سلامت عمومی، معیشت و زیست‌پذیری شهری پدیدار می‌شود. در چنین وضعیتی، شهر از یک محیط قابل پیش‌بینی و مبتنی بر برنامه‌ریزی به فضایی ناپایدار و پرمخاطره تبدیل می‌شود که در آن تحقق اهداف توسعه پایدار شهری با محدودیت‌های جدی روبه‌رو است.

در این چارچوب، نقض اصول بنیادین حقوق بین‌الملل بشردوستانه – به‌ویژه در زمینه حمایت از غیرنظامیان و زیرساخت‌های حیاتی – شدت بحران را افزایش می‌دهد. حملات به مناطق مسکونی، مراکز درمانی، نهادهای آموزشی و زیرساخت‌های اساسی نه تنها با هنجارهای تثبیت‌شده بین‌المللی ناسازگار است، بلکه به‌طور مستقیم با اصول مورد تأکید در چارچوب‌های معاصر شهری، از جمله ایمنی، تاب‌آوری، عدالت فضایی و حق برخورداری از مسکن مناسب، در تضاد قرار دارد.

بر این اساس، تحلیل «جنگ در شهر» فراتر از روایت تخریب فیزیکی است. این پدیده بیانگر تعلیق یک نظام هنجاری بین‌المللی است که شهر را به عنوان فضایی برای تحقق کرامت انسانی تعریف می‌کند. آنچه در شرایط جنگی به‌طور بنیادین به چالش کشیده می‌شود، صرفاً زیرساخت‌ها نیست، بلکه خود مفهوم شهر به عنوان چارچوبی برای تحقق حقوق انسانی است. این گزارش، بر اساس شواهد موجود، نشان می‌دهد که چگونه مخاصمه اخیر به‌طور هم‌زمان موجب تخریب فیزیکی سامانه‌های شهری، تضعیف امنیت مسکن و نقض اصول حق بر شهر شده است. همچنین بر ضرورت بازاندیشی در سازوکارهای بین‌المللی حفاظت از سکونتگاه‌های انسانی در شرایط مخاصمه مسلحانه تأکید می‌کند.

فهرست مطالب

فصل اول	۱۲
چارچوب مفهومی و حقوقی	
فصل دوم	۲۲
پیامدها بر نظام‌های شهری	
فصل سوم	۵۰
بحران مسکن: هسته اضطراب شهری	
فصل چهارم	۶۲
اختلالات سیستمی ناشی از جنگ	
فصل پنجم	۶۸
مدل حکمرانی بحران مسکن شهری در ایران	
فصل ششم	۷۴
تداوم توسعه در شرایط بحران	

فصل هفتم	۷۸
علل و محدودیت‌های اثربخشی چارچوب‌ها و سازوکارهای حقوقی بین‌المللی در حفاظت از شهرها و غیرنظامیان	
فصل هشتم	۸۴
درس‌آموخته‌ها برای کشورهای در حال توسعه (جنوب جهانی)	
فصل نهم	۸۸
جمع‌بندی راهبردی	
فصل دهم	۹۲
گالری تصاویر جنگ	





فصل ۱

چارچوب مفهومی و حقوقی

حفاظت از نظام‌های شهری در شرایط
درگیری و جنگ: حقوق، تاب‌آوری و
ریسک‌های زنجیره‌ای



۱.۱. شهر به مثابه یک نظام زنده

در ادبیات معاصر برنامه ریزی شهری، شهر به عنوان یک سیستم پیچیده انطباق پذیر تعریف می شود که از طریق تعاملات چندلایه میان زیرسیستم های کالبدی، عملکردی، اجتماعی، اقتصادی و نهادی شکل می گیرد. در این چارچوب، سیستم شهری مجموعه ای از اجزای منفک نیست، بلکه شبکه ای از جریان ها، گره ها و روابط است که به طور مستمر در طول زمان بازتولید می شوند. پایداری سیستم به تعامل هم افزای این مؤلفه های وابسته به یکدیگر بستگی دارد.

این تفسیر سیستمی با رویکردهای تحلیلی اسکان بشر ملل متحد (UN-Habitat)، به ویژه ابزارهای سنجش تاب آوری شهری، همخوانی دارد که شهرها را از طریق ابعاد به هم پیوسته فضایی، کالبدی، عملکردی و نهادی ارزیابی می کنند. در چارچوب دستورکار نوین شهری (NUA)، این درک سیستمی زیربنای هدف دستیابی به شهرهای فراگیر، ایمن، تاب آور و پایدار است. دستورکار نوین شهری بر یکپارچگی سیاستی، هماهنگی بین بخشی و تقویت حکمرانی چندسطحی تأکید دارد و این امر به نظام های برنامه ریزی شهری امکان می دهد تا روابط متقابل میان زیرساخت ها، خدمات، کاربری زمین و نظام های اجتماعی-اقتصادی را به صورت منسجم مدیریت کنند. در این چارچوب، مسکن مناسب، دسترسی به خدمات پایه، امنیت سکونت و تداوم عملکرد زیرساخت های حیاتی، نه عناصر منفرد بلکه اجزای وابسته به یک سیستم شهری یکپارچه تلقی می شوند.

یکی از ویژگی های بنیادین این سیستم، وابستگی عملکردی میان زیرسیستم های آن است. عملکرد هر زیرسیستم شهری به عملکرد پایدار سایر زیرسیستم ها وابسته است. این وابستگی متقابل، شهر را به یک ساختار شبکه ای حساس تبدیل می کند که در آن اختلال در یک گره می تواند کل سیستم را تحت تأثیر قرار دهد. برای مثال، اختلال در تأمین انرژی می تواند به طور هم زمان عملکرد بیمارستان ها، ایستگاه های پمپاژ آب، سامانه های حمل و نقل و بازارهای محلی را مختل کند و به طور مستقیم بر شاخص های زیست پذیری و شرایط امنیت انسانی اثر بگذارد.

در این چارچوب تحلیلی، مفهوم «اثرات آبشاری» جایگاهی محوری در تحلیل سیستم های شهری دارد. این مفهوم به زنجیره ای از پیامدهای متوالی اشاره دارد که در اثر یک اختلال اولیه در یکی از اجزای سیستم ایجاد شده و به سایر اجزا سرایت می کند و در نهایت به بروز بحران های چندبخشی منجر می شود. شواهد تجربی در بسترهای متأثر از مخاصمه نشان می دهد که تخریب زیرساخت های حیاتی می تواند به شکست تدریجی سیستم شهری منجر شود؛ وضعیتی که در آن خسارات موضعی، پیامدهای گسترده شهری و حتی ملی ایجاد می کنند.

در راستای اهداف اسکان بشر ملل متحد، این ویژگی سیستمی اهمیت تاب آوری شهری را برجسته می کند؛ مفهومی که به عنوان ظرفیت سیستم های شهری برای جذب شوک ها، انطباق با اختلالات و بازیابی عملکردهای اساسی تعریف می شود. با این حال، در شرایط مخاصمه مسلحانه، مقیاس و هم زمانی اختلالات به طور قابل توجهی ظرفیت انطباق را تضعیف می کند و وابستگی های متقابل از سازوکارهای ارتقا دهنده کارایی به عوامل تشدید کننده بحران تبدیل می شوند. در چنین شرایطی، تحقق اهداف دستورکار نوین شهری با محدودیت های اساسی مواجه می شود.

بر این اساس، تفسیر شهر به عنوان یک نظام زنده، چارچوبی مفهومی برای درک پیامدهای جنگ فراهم می کند؛ پیامدهایی که صرفاً به عنوان تخریب فیزیکی قابل فهم نیستند، بلکه به مثابه

اختلال در منطق عملکردی و انسجام سیستمی نظام‌های شهری در نظر گرفته می‌شوند. این دیدگاه بر ضرورت بازنگری در چارچوب‌های سیاستی بین‌المللی برای حفاظت از سکونتگاه‌های انسانی در شرایط خاصه تأکید دارد و یادآور می‌شود که حفاظت از شهرها مستلزم حفاظت همزمان از اجزا، روابط و جریان‌های عملکردی آن‌ها است.

۱.۲. چارچوب حقوق بین‌الملل بشردوستانه (IHL)

در ادامه مفهوم‌پردازی شهر به‌عنوان یک نظام زنده و وابسته به اجزای متقابل، حقوق بین‌الملل بشردوستانه (IHL) یک چارچوب هنجاری برای محدود کردن آثار مخاصمات مسلحانه بر غیرنظامیان و سکونتگاه‌های انسانی فراهم می‌کند. این نظام حقوقی که بر مبنای حفاظت از جان انسان‌ها و حفظ حداقل سطوح کارکرد جامعه استوار است، در پی ایجاد تعادل میان ضرورت‌های نظامی و ملاحظات بشردوستانه است. با این حال، ماهیت شبکه‌ای و وابستگی‌های متقابل نظام‌های شهری معاصر، چالش‌های قابل توجهی را برای اجرای عملی این اصول در محیط‌های پیچیده شهری ایجاد می‌کند.

• اصل تفکیک، به‌عنوان یکی از اصول بنیادین حقوق بین‌الملل بشردوستانه، از طرف‌های درگیر در مخاصمه می‌خواهد که در همه زمان‌ها میان اهداف نظامی و اموال غیرنظامی تمایز قائل شوند. در بسترهای شهری، این اصل مستلزم اجتناب کامل از حمله به مناطق مسکونی، زیرساخت‌های خدماتی، مراکز آموزشی و درمانی و سایر کاربری‌های غیرنظامی است. با توجه به اینکه بخش قابل توجهی از اجزای نظام شهری را اموال و تأسیسات غیرنظامی تشکیل می‌دهند، رعایت این اصل برای حفظ انسجام عملکردی و تداوم نظام‌های شهری ضروری است. شواهد حاصل از مخاصمات اخیر نشان می‌دهد که تخریب گسترده واحدهای مسکونی و زیرساخت‌های شهری بیانگر نقض‌های جدی این اصل بنیادین است.

• اصل تناسب مکمل اصل تفکیک است و حملاتی را ممنوع می‌کند که انتظار می‌رود خسارات جانبی غیرنظامی آن‌ها در مقایسه با مزیت نظامی مستقیم و مشخص مورد انتظار، بیش از حد باشد. در نظام‌های شهری، ارزیابی تناسب به‌طور قابل ملاحظه‌ای پیچیده‌تر می‌شود، زیرا آثار حملات فراتر از پیامدهای مستقیم رفته و به پیامدهای آبشاری در مقیاس کل سیستم گسترش می‌یابد. آثار ثانویه و ثالثیه — مانند اختلال در خدمات سلامت، تأمین آب و انرژی یا جابه‌جایی جمعیت — غالباً در ارزیابی‌های متعارف تناسب به‌طور کامل لحاظ نمی‌شوند، در حالی که همین آثار بخش عمده بار بحران‌های شهری را تشکیل می‌دهند.

• اصل احتیاط ایجاب می‌کند که تمامی تدابیر عملی ممکن برای به حداقل رساندن آسیب به غیرنظامیان و زیرساخت‌های غیرنظامی اتخاذ شود. این اقدامات شامل راستی‌آزمایی اهداف، انتخاب ابزارها و روش‌های حمله با هدف کاهش خسارات جانبی و در صورت امکان، ارائه هشدارهای قبلی است. در محیط‌های شهری متراکم که کاربری‌های زمین به‌شدت به یکدیگر وابسته‌اند، اجرای مؤثر این اصل مستلزم درک دقیق ساختار فضایی و عملکردی شهر است. در بسیاری از موارد، عدم توجه کافی به این شرایط منجر به خسارات گسترده در مقیاس شهری می‌شود.



شکل ۱. حقوق بین‌الملل بشردوستانه (IHL)

علاوه بر این، حفاظت از زیرساخت‌های غیرنظامی جایگاه محوری در حقوق بین‌الملل بشردوستانه دارد. سامانه‌های زیرساختی نظیر شبکه‌های آب و فاضلاب، تأسیسات انرژی، سامانه‌های حمل‌ونقل و نهادهای بهداشتی و آموزشی به‌عنوان عناصر ضروری برای تداوم حیات شهری شناخته می‌شوند و از حمایت ویژه برخوردارند. حمله به چنین زیرساخت‌هایی – به‌ویژه زمانی که دسترسی به نیازهای اساسی مانند آب، غذا، خدمات سلامت و سرپناه را مختل کند – نقض جدی هنجارهای بین‌المللی محسوب می‌شود. در چارچوب شهر به‌مثابه یک نظام زنده، این زیرساخت‌ها صرفاً دارایی‌های فیزیکی نیستند، بلکه به‌عنوان گره‌های حیاتی در شبکه پشتیبان حیات شهری عمل می‌کنند که تخریب آن‌ها می‌تواند به فروپاشی عملکردی کل سیستم منجر شود.

بر این اساس، یکی از چالش‌های اصلی در اجرای حقوق بین‌الملل بشردوستانه در محیط‌های شهری معاصر، عدم انطباق میان منطق خطی قواعد حقوقی و ماهیت غیرخطی و شبکه‌ای نظام‌های شهری است. در حالی که اصول تفکیک، تناسب و احتیاط بر ارزیابی‌های موردی و مقطعی استوار هستند، واقعیت‌های شهری نشان می‌دهد که پیامدهای حملات از طریق آثار آبشاری سیستم، در طول زمان و در گستره فضایی وسیع‌تری گسترش می‌یابند. این شکاف مفهومی ضرورت بازتفسیر و انطباق شیوه‌های اجرای حقوق بین‌الملل بشردوستانه را برای ارتقای حفاظت از سکونتگاه‌های انسانی و حمایت از اهداف دستورکار نوین شهری برجسته می‌سازد.

۱.۳. پیوندها با دستورکار نوین شهری (NUA)

تجربه مخاصمه اخیر در ایران را می‌توان به‌طور مستقیم در ارتباط با اهداف و تعهدات دستورکار نوین شهری (NUA) مورد بررسی قرار داد؛ دستورکاری که بر تحقق شهرهای فراگیر، ایمن، تاب‌آور و پایدار تأکید دارد. آنچه در این بستر رخ داده است، صرفاً به تخریب فیزیکی مناطق شهری محدود نمی‌شود، بلکه اختلال در کارکردهای اساسی حکمرانی شهری را نیز دربر می‌گیرد که چارچوب دستورکار نوین شهری بر آن‌ها استوار است. از این منظر، مخاصمه مسلحانه ظرفیت دستیابی به این اهداف را در سطح نظام شهری تضعیف کرده و شکاف ساختاری میان تعهدات بین‌المللی و واقعیت‌های موجود در میدان عمل را آشکار می‌سازد.

در چارچوب دستورکار نوین شهری، تاب‌آوری شهری به ظرفیت نظام‌های شهری برای جذب شوک‌ها، انطباق با بحران‌ها و بازیابی عملکردهای اساسی اشاره دارد. شواهد حاصل از مخاصمه اخیر نشان می‌دهد که ماهیت گسترده و هم‌زمان اختلالات — از جمله آسیب به زیرساخت‌های انرژی و حمل‌ونقل و همچنین تأثیرات وارد شده بر نظام‌های سلامت و مسکن — ظرفیت‌های انطباق و بازیابی را در شهرهای آسیب‌دیده به‌طور قابل توجهی کاهش داده است. وابستگی‌های متقابل میان زیرسیستم‌های شهری موجب شکل‌گیری آثار آبشاری شده و به اختلال در کارکردهای اساسی شهر انجامیده است. برای مثال، آسیب به زیرساخت‌های حیاتی نه تنها ارائه خدمات را مختل کرده، بلکه به دلیل افزایش فشارهای مالی و نهادی، فرآیندهای بازیابی را نیز به تأخیر انداخته است. در چنین شرایطی، تاب‌آوری شهری از یک مفهوم اجرایی به یک چالش ساختاری تبدیل می‌شود که مستلزم بازنگری در سازوکارهای حفاظت از نظام‌های شهری در سطح بین‌المللی است.

یکی دیگر از ارکان اساسی دستورکار نوین شهری، تضمین شمول اجتماعی و دسترسی عادلانه به منابع و فرصت‌های شهری است. مخاصمه مسلحانه این اصل را به‌صورت ساختاری تضعیف می‌کند، زیرا آثار آن به‌طور یکسان میان گروه‌های مختلف اجتماعی توزیع نمی‌شود. شواهد موجود نشان می‌دهد که زنان، کودکان، سالمندان، افراد دارای شرایط خاص سلامت و گروه‌های کم‌درآمد، در برابر تخریب زیرساخت‌ها و اختلال در خدمات، سطوح بالاتری از آسیب‌پذیری را تجربه می‌کنند. از دست رفتن دسترسی به خدمات اساسی نظیر مراقبت‌های سلامت، آموزش و حمل‌ونقل، به تشدید نابرابری‌های فضایی و اجتماعی منجر شده است. افزون بر این، جابه‌جایی اجباری جمعیت و بی‌ثباتی در بازارهای مسکن، انسجام اجتماعی را تضعیف کرده و مشارکت مؤثر در فرآیندهای شهری را محدود ساخته است. در نتیجه، شمول اجتماعی — که یکی از اهداف محوری دستورکار نوین شهری است — در شرایط مخاصمه به‌طور جدی آسیب می‌بیند.

امنیت مسکن، به‌عنوان یکی از مؤلفه‌های اصلی «حق بر شهر» در چارچوب دستورکار نوین شهری، به دسترسی پایدار، ایمن و قابل پیش‌بینی به مسکن مناسب اشاره دارد. مخاصمه اخیر نشان می‌دهد که این بُعد به‌طور مستقیم تحت تأثیر قرار گرفته است. خسارات گسترده به واحدهای مسکونی — که در ارزیابی‌های اولیه بیش از ۱۳۹,۳۰۰ واحد مسکونی و تجاری برآورد شده است — موجب جابه‌جایی جمعیت، ناامنی مسکن و شکل‌گیری عدم قطعیت گسترده درباره شرایط اسکان شده است. فراتر از پیامدهای فوری بشردوستانه، این وضعیت آثار بلندمدتی بر بازارهای مسکن، توان اقتصادی خانوارها و ثبات اجتماعی برجای می‌گذارد. اقدامات سیاستی در

قالب تأمین سرپناه اضطراری، اسکان موقت و حمایت‌های مالی با هدف تضمین حداقل تداوم سکونت اجرا شده‌اند؛ با این حال، تداوم ناامنی مسکن نشان می‌دهد که ثبات سکونت در شرایط مخاصمه به شدت به تاب‌آوری نظام شهری گسترده‌تر و حفاظت از زیرساخت‌های آن وابسته است.

در مجموع، تجربه مخاصمه اخیر در چارچوب دستورکار نوین شهری نشان می‌دهد که سه بُعد تاب‌آوری شهری، شمول اجتماعی و امنیت مسکن به‌طور عمیق به یکدیگر وابسته‌اند و به‌صورت هم‌زمان تحت تأثیر قرار می‌گیرند. اختلال در هر یک از این ابعاد، به دلیل ماهیت نظام‌مند شهر، به سایر ابعاد سرایت کرده و چرخه‌ای از بی‌ثباتی ایجاد می‌کند. این وضعیت ضرورت بازتعریف سازوکارهای بین‌المللی حفاظت از شهرها در شرایط مخاصمه را برجسته می‌سازد و تأکید می‌کند که تحقق اهداف دستورکار نوین شهری مستلزم توجه به مخاطرات ناشی از مخاصمه و تقویت چارچوب‌های حقوقی و اجرایی مرتبط است.



شکل ۲. تخریب واحدهای مسکونی متعلق به شهروندان در ایران



شکل ۳. تخریب واحدهای مسکونی متعلق به شهروندان در ایران



شکل ۴. تخریب واحدهای مسکونی متعلق به شهروندان در ایران



شکل ۵. تخریب واحدهای مسکونی در مناطق مختلف شهری



فصل ۵۲

پیامدها بر نظام‌های شهری

نظام‌های شهری در محاصره:
فروپاشی‌های زنجیره‌ای، تاب‌آوری و
حقوق



۲.۱. نظام سلامت

یکی از مهم‌ترین پیامدهای مخاصمات مسلحانه برای نظام سلامت، تخریب زیرساخت‌های بهداشتی و درمانی است که می‌توان آن را به‌طور مستقیم به‌عنوان نقض حمایت ویژه‌ای تفسیر کرد که حقوق بین‌الملل بشردوستانه (IHL) برای واحدهای پزشکی و تأسیسات امدادی در نظر گرفته است. این اصل بر مصونیت بیمارستان‌ها، مراکز بهداشتی و درمانی، آمبولانس‌ها و کارکنان پزشکی تأکید دارد و هرگونه حمله علیه این نهادها را ممنوع می‌داند. با این حال، شواهد موجود نشان می‌دهد که این اصل در جریان حملات گزارش‌شده به‌طور گسترده نقض شده است.

بر اساس گزارش‌های موجود، ده‌ها مرکز بهداشتی و درمانی در جریان مخاصمه آسیب دیده‌اند. در مجموع، ۵۴ پایگاه اورژانس، ۴۸ مرکز درمانی و ۲۱۸ مرکز بهداشتی دچار خسارت شدند و همچنین ۳۸ بیمارستان نیز آسیب دیدند. این سطح از تخریب صرفاً به معنای خسارت فیزیکی نیست، بلکه مستقیماً ظرفیت عملیاتی نظام سلامت را در زمانی که تقاضا برای خدمات درمانی به‌طور قابل توجهی افزایش می‌یابد، تضعیف می‌کند. از منظر حقوق بین‌الملل بشردوستانه، چنین شرایطی نقض اصل بی‌طرفی و حمایت از مراکز درمانی محسوب می‌شود؛ مراکزی که باید تحت هر شرایطی مورد حفاظت قرار گیرند.

علاوه بر این، تخلیه هشت بیمارستان به دلیل خسارات شدید یا نایمن بودن شرایط، بیانگر تشدید بحران است. تخلیه بیمارستان‌ها نه تنها ظرفیت کلی درمان در شهرها را کاهش می‌دهد، بلکه نشان‌دهنده از دست رفتن گره‌های حیاتی در نظام شهری است؛ مراکزی که انتظار می‌رود در شرایط اضطراری به‌عنوان امن‌ترین نقاط ارائه خدمات عمل کنند. در چارچوب «شهر به‌مثابه یک نظام زنده»، این وضعیت موجب اختلال در یکی از زیرسامانه‌های کلیدی شبکه شهری شده و آثار آبخاری بر پیامدهای سلامت عمومی، نرخ مرگ‌ومیر و تاب‌آوری کلی اجتماعی بر جای می‌گذارد.



شکل ۶. خسارات شدید و تخریب بیمارستان‌ها و مراکز بهداشتی و درمانی



شکل ۷. ساختمان تخریب شده مؤسسه پاستور، یکی از مهم‌ترین مراکز تولید دارو در ایران

در جریان حملات، چندین نهاد علمی و بهداشتی نیز دچار آسیب شدند. در میان آن‌ها، مؤسسه پاستور ایران از اهمیت ویژه‌ای برخوردار بود که به‌عنوان یک نهاد راهبردی در حوزه‌های پژوهش بیماری‌های عفونی و سلامت عمومی عمل می‌کند. آسیب به چنین مراکزی فراتر از اختلال در خدمات و عملیات جاری است؛ این امر ظرفیت علمی و پژوهشی کشور را برای پاسخ‌گویی به بحران‌های بهداشتی و همه‌گیری‌های آینده نیز تضعیف می‌کند. این مؤسسه نقش مهمی در کنترل بیماری‌ها، پاسخ به اپیدمی‌ها و ارتقای زیرساخت‌های سلامت عمومی ایفا کرده است. بر اساس اظهارات وزیر بهداشت، هزینه‌های برآوردی بازسازی به چندین ده میلیارد دلار می‌رسد. علاوه بر این، آسیب به ۴۱ آمبولانس، ۴۹ وسیله نقلیه و ۲۰ ساختمان از جمعیت هلال احمر امداد و نجات، بُعد دیگری از نقض بی‌طرفی پزشکی را نشان می‌دهد. آمبولانس‌ها حلقه‌ای کلیدی در زنجیره پاسخ اضطراری محسوب می‌شوند و به‌طور قابل توجهی زمان پاسخ به مداخلات پزشکی را کاهش می‌دهند؛ از دست رفتن آن‌ها به‌طور مستقیم موجب افزایش ریسک مرگ‌ومیر و کاهش پاسخ‌گویی سیستم می‌شود.

فراتر از آسیب‌های فیزیکی مستقیم، مفهوم «هزینه فرصت از دست‌رفته» نیز باید مورد توجه قرار گیرد. در ادبیات توسعه و برنامه‌ریزی شهری، منابع مالی، نهادی و انسانی که در حال حاضر به بازسازی اختصاص یافته‌اند، می‌توانستند به بهبود کیفیت خدمات سلامت، توسعه زیرساخت‌های پیشگیرانه، ارتقای عدالت فضایی در ارائه خدمات و تقویت تاب‌آوری نظام سلامت در شرایط عادی اختصاص یابند. از این منظر، این درگیری نه تنها موجب پس‌رفت سطح خدمات موجود شده، بلکه مسیرهای توسعه آتی را نیز محدود کرده است.

این هزینه فرصت صرفاً اقتصادی نیست؛ بلکه ابعاد ساختاری گسترده‌تری نیز دارد، از جمله از دست رفتن زمان حیاتی برای پیشرفت علمی، اختلال در آموزش نیروی انسانی تخصصی،



شکل ۸. حمله و تخریب تأسیسات نگهداری داروهای بیماران دارای شرایط خاص پزشکی و ذخایر شیر خشک نوزادان

کاهش سرمایه اجتماعی در بخش سلامت و تضعیف ظرفیت نوآوری. در چارچوب «دستورکار جدید شهری» (NUA)، این آثار به‌عنوان انحراف از اهداف کلیدی شامل دسترسی همگانی به خدمات پایه، تاب‌آوری شهری و شمول اجتماعی تلقی می‌شوند. در نتیجه، نقض حفاظت از مراکز درمانی و امدادی نه تنها پیامدهای فوری انسانی ایجاد می‌کند، بلکه آثار ساختاری بلندمدت بر نظام‌های سلامت و مسیرهای توسعه پایدار شهری نیز بر جای می‌گذارد.

۲.۲. نظام حمل‌ونقل و جابه‌جایی

در پی جنگ تحمیلی ایالات متحده علیه ایران، نظام حمل‌ونقل-به‌عنوان یکی از زیرساخت‌های حیاتی پشتیبان عملکرد شهری و پیونددهنده سرزمینی-مورد مجموعه‌ای از حملات چندلایه قرار گرفت. در چارچوب تحلیل شهر به‌مثابه یک سیستم زنده و به‌هم‌پیوسته، این حملات را نمی‌توان صرفاً به‌عنوان آسیب‌های منفرد به اجزای زیرساختی تفسیر کرد. بلکه باید آن‌ها را به‌عنوان اختلال در شبکه یکپارچه جریان‌های انرژی، سیستم‌های جابه‌جایی و خدمات عمومی در نظر گرفت؛ شبکه‌ای که در آن هر گره به پایداری کل سیستم شهری کمک می‌کند و اختلال در یک جزء، اثرات زنجیره‌ای در سایر بخش‌ها ایجاد می‌کند.

نمونه روشن این منطق سیستمی، حمله به مخازن ذخیره سوخت در منطقه کلان‌شهری تهران، شامل چهار انبار اصلی سوخت است. این اقدام صرفاً به تخریب زیرساخت‌های ذخیره‌سازی

محدود نبود؛ بلکه موجب آتش‌سوزی‌های گسترده و اختلال در نظام توزیع سوخت شد و به‌طور مستقیم عملکرد جابه‌جایی شهری را تحت تأثیر قرار داد. پیامدهای حاصل شامل افزایش فشار بر جایگاه‌های سوخت، تغییر الگوهای سفر و افزایش عدم قطعیت در تأمین خدمات وابسته مانند لجستیک غذا و حمل‌ونقل اضطراری بود. این زنجیره نشان‌دهنده فعال شدن اثرات آبشاری در نظام شهری است؛ جایی که اختلال در یک گره زیرساختی به‌سرعت به گره‌های حیاتی دیگر سرایت می‌کند.



شکل ۹. آسیب به انبار ذخیره برنج در بندر لنگه



شکل ۱۰. آسیب به اسکله صیادی در شهر جاسک

در سطح شبکه حمل و نقل، حملات به پل‌ها، بزرگراه‌ها و زیرساخت‌های ریلی-از جمله پل B1 تهران-کرج و بیش از ۲۴ پل و تقاطع در مسیرهای اصلی-منجر به تکه‌تکه شدن پیوستگی فضایی و عملکردی شد. در مجموع، بیش از ۵۰ نقطه در شبکه راه‌ها دچار آسیب شدند که نتیجه آن، ایجاد یک نظام حمل و نقل قطعه‌قطعه و ناپیوسته بود. در چنین شرایطی، تمایز میان آثار مستقیم و غیرمستقیم به‌طور فزاینده‌ای مبهم می‌شود، زیرا پیامدها به‌صورت گسترده به کارکردهای شهری غیرنظامی مانند دسترسی، جابه‌جایی و ارائه خدمات تسری می‌یابند. این موضوع از منظر تحلیلی در چارچوب حقوق بین‌الملل بشردوستانه، به‌ویژه در ارتباط با اصول تفکیک و تناسب، دارای اهمیت قابل توجهی است.



شکل ۱۱. تخریب پل هشت‌رود در آزادراه تبریز-زنجان



شکل ۱۲. تخریب پل B1 در کرج



شکل ۱۳. تشکیل زنجیره انسانی برای حفاظت از پل سفید اهواز

در بخش هوانوردی، آسیب به فرودگاه‌های اصلی-از جمله مهرآباد، مشهد، شیراز، تبریز، اصفهان، بندرعباس، بوشهر و کیش-همراه با خارج شدن بیش از ۲۰ فروند هواپیمای مسافربری از چرخه عملیاتی، منجر به اختلال گسترده در جابه‌جایی مسافری و باری شد. در شرایطی که محدودیت‌های ساختاری در دسترسی به ناوگان و فناوری‌های جایگزین وجود دارد، این اختلال نه تنها به معنای آسیب زیرساختی، بلکه به منزله انقباض جریان‌های جابه‌جایی شهری و منطقه‌ای و کاهش اتصال فضایی در مقیاس ملی است. در نظام حمل‌ونقل ریلی، هدف قرار گرفتن خطوط



شکل ۱۴. انفجار ناشی از حمله به فرودگاه بین‌المللی ارومیه

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران



شکل ۱۵. انفجار در فرودگاه مهرآباد و تخریب هواپیمای مسافربری

و پل‌های کلیدی در کریدورهای اصلی مانند تهران-مشهد، کرج، کاشان و زنجان-میانه، منجر به تعلیق یا لغو گسترده خدمات و تضعیف یکپارچگی شبکه حمل‌ونقل بین‌شهری شد. در برخی موارد، این حملات با تلفات غیرنظامی همراه بوده است که بر اهمیت اصل احتیاط و حفاظت از غیرنظامیان در چارچوب حقوق بین‌الملل بشردوستانه تأکید می‌کند. در سطح حمل‌ونقل شهری،



شکل ۱۶. تخریب پل راه‌آهن قم

آسیب به پایانه حمل و نقل مسافری در سه کلان شهر، دو ایستگاه مترو و بخشی از سامانه مترو، اختلال در خدمات مربوط به ناوگان شامل ۳۲۰ دستگاه اتوبوس مسافری، ۱۲۰۰ دستگاه تاکسی و خودروهای شخصی در محدوده‌های آسیب دیده، نشان داد که آثار درگیری فراتر از اهداف مستقیم بوده و به صورت گسترده در بافت عملکردی شهر منتشر شده است. نتایج گزارش شده شامل کاهش ۴۵ درصدی سفرهای جاده‌ای بین شهری، افزایش ۶۰ درصدی هزینه حمل و نقل کالا و تعلیق طولانی مدت جابه جایی هوایی مسافری بوده است که نشان دهنده اختلال عمیق در منطق جابه جایی شهری و منطقه‌ای و تضعیف یکپارچگی عملکردی سیستم است. این آثار



شکل ۱۷. آسیب به تاکسی حمل و نقل عمومی شهری



شکل ۱۸. تخریب یک مرکز خدماتی خصوصی در حاشیه جاده در آزادراه قزوین-زنجان

تخریب نظام های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران

را می‌توان به‌طور مستقیم در ارتباط با اصول کلیدی حقوق بین‌الملل بشردوستانه تحلیل کرد؛ به‌ویژه منع حملات بی‌تمایز، حفاظت از اشیای ضروری برای بقای غیرنظامیان و اصل تناسب. در عمل، زیرساخت‌هایی که عمدتاً کارکرد غیرنظامی دارند تحت تأثیر قرار گرفته و اختلال در آن‌ها به‌طور مستقیم بر دسترسی به غذا، انرژی، خدمات و جابه‌جایی جمعیت اثر گذاشته است. از منظر «دستورکار جدید شهری» (NUA)، این تحولات در تضاد مستقیم با اصول دسترسی عادلانه، پیوستگی فضایی، حمل‌ونقل پایدار و تاب‌آوری شهری قرار دارد. در این چارچوب، حمل‌ونقل صرفاً یک زیرساخت فیزیکی نیست، بلکه شرط بنیادین تحقق «حق به شهر» و تضمین عدالت فضایی محسوب می‌شود. بر این اساس، اختلال در شبکه‌های حمل‌ونقل به‌طور هم‌زمان دسترسی عادلانه به فرصت‌های شهری را تضعیف کرده، نابرابری‌های فضایی را تعمیق می‌بخشد و زیست‌پذیری کلی شهر را کاهش می‌دهد. در نهایت، این وضعیت به‌صورت ساختاری بر رابطه میان سیستم‌های زیرساختی، حکمرانی شهری و حقوق بنیادین سکونت‌آفرین است.

۲.۳. زیرساخت حیاتی شهری

در جریان جنگ اخیر، زیرساخت‌های حیاتی شهری در بخش‌های آب، برق، گاز و ارتباطات در مقیاس‌های مختلف فضایی به‌صورت گسترده هدف قرار گرفتند و به‌واسطه آثار مستقیم و غیرمستقیم، دچار اختلالات مکرر شدند. اگرچه در کوتاه‌مدت و با تلاش تیم‌های خدمات شهری، بازسازی‌های مقطعی انجام شد، اما چرخه مستمر آسیب و تعمیر به الگوی پایداری از بی‌ثباتی سیستمی در شبکه‌های شهری تبدیل شد.

بر اساس گزارش وزارت نیرو، بیش از ۲,۳۰۰ مورد آسیب شدید به زیرساخت‌های آب و برق در طول درگیری ثبت شده است که ناشی از حملات هوایی و امواج انفجار بوده‌اند. در مقیاس ملی، حدود ۳۸۸ مؤلفه در سامانه تأمین آب شامل مخازن، ایستگاه‌های پمپاژ و تأسیسات مرتبط تحت تأثیر قرار گرفتند. از جمله این موارد می‌توان به آسیب به تأسیسات آب‌شیرین‌کن در قشم، مخزن ۱۰,۰۰۰ مترمکعبی در شهر هفتکل و سامانه تأمین آب شرب چشمه گلستان در خرم‌آباد اشاره کرد که جمعیتی حدود ۱۳۰,۰۰۰ نفر را پوشش می‌دهد. در کرمانشاه نیز بخشی از خط انتقال آب که مخزن منطقه مسکونی پردیس را تغذیه می‌کند آسیب دید؛ از جمله بیش از ۵۰ متر لوله با قطر ۳۵۰ میلی‌متر که همراه با سامانه تله‌متری آن دچار اختلال شد.





شکل ۱۹. آسیب به خطوط انتقال آب

در بخش برق، بر اساس گزارش‌های توانیر، حدود ۱,۰۰۰ مؤلفه در شبکه‌های توزیع برق طی دوره ۴۰ روزه درگیری در معرض اثرات مستقیم یا غیرمستقیم قرار گرفتند. بیش از ۶,۴۷۳ نقطه در تجهیزات، خطوط انتقال و پست‌ها آسیب دیدند که حدود ۵۰ درصد این خسارات در استان تهران رخ داده است. همچنین بیش از ۱,۰۰۰ نقطه در شبکه توزیع، ۹۹ پست برق و ۱۲۴ کیلومتر از زیرساخت‌های شبکه تحت تأثیر قرار گرفت. در بخش مخابرات نیز بیش از ۱۵ مرکز و ۵۰۰ سایت



شکل ۲۰. حمله به نیروگاه هسته‌ای بوشهر



شکل ۲۱. تشکیل زنجیره انسانی برای حفاظت از نیروگاه‌های برق

عملیاتی دچار آسیب شدند. در یک مورد، تخریب مرکز مخابراتی شهید مطهری در شهری منجر به قطع کامل ارتباط و اختلال در دسترسی بیش از ۵۰,۰۰۰ مشترک شد. این سطح از آسیب به زیرساخت‌های حیاتی، صرفاً یک اختلال فنی در شبکه‌های خدماتی محسوب نمی‌شود. بلکه به‌طور مستقیم زیست‌پذیری روزمره شهری را در مقیاس کلان‌شهری تضعیف می‌کند. اختلال در تأمین آب و برق، به‌ویژه در شهرهای بزرگ و متراکم، موجب افزایش عدم قطعیت در دسترسی به خدمات پایه، فشار مضاعف بر خانوارها و اختلال در عملکرد نظام‌های سلامت، آموزش و اقتصاد شده است.

لایه‌ای ساختاری‌تر نیز در این میان شکل گرفته است: «قفل‌شدگی زیرساختی». چرخه‌های تکرارشونده آسیب و بازسازی اضطراری منجر به انحراف منابع مالی، نهادی و فنی از مسیر ارتقاء و نوسازی زیرساخت‌ها به سمت بازگرداندن حداقل عملکرد پیشین شده است. در نتیجه، نظام شهری در وضعیتی نیمه‌پایدار گرفتار شده که در آن نه تثبیت کیفیت خدمات و نه حرکت به سمت استانداردهای توسعه‌یافته‌تر امکان‌پذیر نیست. در بلندمدت، این وضعیت می‌تواند به تثبیت نظام‌های زیرساختی کم‌تاب‌آور و بازتولید آسیب‌پذیری در چرخه‌های آینده منجر شود. از منظر حقوق بین‌الملل بشردوستانه، این پیامدها در تضاد مستقیم با اصول تفکیک میان اهداف نظامی و غیرنظامی و همچنین حفاظت از زیرساخت‌های ضروری غیرنظامی قرار دارد. سامانه‌های آب و برق، به‌عنوان اجزای بنیادین لازم برای بقای غیرنظامیان و تداوم حیات، نباید در معرض اقداماتی قرار گیرند که منجر به اختلال گسترده در نیازهای اساسی شوند. زیرساخت



شکل ۲۲. آسیب به شبکه توزیع برق

حیاتی به عنوان ستون فقرات شهرهای ایمن، تاب‌آور و پایدار شناخته می‌شود. بنابراین، اختلال گسترده در شبکه‌های آب، برق و ارتباطات در تضاد مستقیم با «دستورکار جدید شهری» (NUA) قرار دارد، به‌ویژه در ارتباط با اهداف مربوط به دسترسی همگانی به خدمات پایه، تاب‌آوری شهری و حکمرانی یکپارچه شهری.

قفل‌شدگی زیرساختی همچنین پیامدهای مهمی برای اجرای NUA دارد. به‌جای گذار تدریجی به سمت ارتقاء کیفیت خدمات و افزایش تاب‌آوری، شهرها در چرخه‌های بازسازی اضطراری و بازیابی حداقلی عملکرد گرفتار می‌شوند. این امر نه تنها ظرفیت انطباق با شوک‌های آینده را کاهش می‌دهد، بلکه به تدریج شکاف میان استانداردهای NUA و عملکرد واقعی نظام‌های شهری را در طول زمان افزایش می‌دهد.

۲.۴. نظام خدمات شهری (آموزش، فرهنگ، ورزش و زیرساخت اجتماعی)

در جریان جنگ نا‌عادلانه اخیر علیه ایران، نظام خدمات شهری-به‌عنوان یکی از ارکان کلیدی ثبات اجتماعی و تولید سرمایه انسانی-در معرض مجموعه‌ای از حملات چندلایه قرار گرفت. در این چارچوب، خدمات شهری صرفاً کاربری‌های مجزای اراضی نیستند؛ بلکه شبکه‌ای به هم پیوسته از فضاهای آموزشی، فرهنگی، ورزشی و اجتماعی را تشکیل می‌دهند که کارکرد آن‌ها در بازتولید حیات شهری، انسجام اجتماعی و تحقق «حق به شهر» تعریف می‌شود.

زیرساخت‌های ورزشی، آموزشی و فرهنگی به‌طور هم‌زمان هدف قرار گرفته و آسیب دیدند. این موارد شامل ورزشگاه آزادی و سالن‌های وابسته، مجموعه‌های ورزشی و خوابگاه‌های فدراسیون‌ها، و همچنین پارک‌ها و زمین‌های بازی کودکان بود. در حوزه فرهنگی، حسینیه اعظم زنجان به‌عنوان یک مجموعه فرهنگی و تاریخی به همراه بخش‌های اداری، کتابخانه و سالن کنفرانس آسیب دید که منجر به تلفات انسانی شد. در بخش آموزش، حمله به مدرسه ابتدایی «شجره طیبه» در میناب منجر به کشتار گسترده غیرنظامیان شامل ۱۵۶ دانش‌آموز، معلم و کارکنان دانشگاهی شد. متعاقباً حدود ۹۰۰ مرکز آموزشی، اداری و ورزشی و ۳۲ دانشگاه در سراسر کشور تحت تأثیر قرار گرفتند. آسیب به کتابخانه‌ها، مراکز تحقیقاتی و مؤسسه پاستور ایران نیز نشان‌دهنده گسترش آثار از خدمات عمومی به لایه‌های عمیق‌تر تولید دانش و زیرساخت سلامت عمومی است.

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران



شکل ۲۳. دانش‌آموزان قربانی حملات هوایی در مدرسه شجره طیبه در میناب



شکل ۲۴. حملات به کتابخانه‌های سراسر کشور و آسیب به کتاب‌های ارزشمند



شکل ۲۵. حمله به دانشگاه صنعتی شریف

این مجموعه آثار منجر به اختلال در کارکردهای بنیادین اجتماعی شهرها شده است. تعلیق یا اختلال در نظام آموزشی و انتقال به آموزش از راه دور به مدت حدود ۴۰ روز، نه تنها منجر به افت یادگیری شد، بلکه نابرابری آموزشی را به‌ویژه در گروه‌های کم‌درآمد تشدید کرد. همچنین موجب افزایش فشار روانی در میان دانش‌آموزان و تضعیف تداوم فرایندهای یادگیری شد. در آموزش عالی، اختلال در زیرساخت‌های دانشگاهی و مراکز داده، ظرفیت تولید دانش و

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران



شکل ۲۶. آسیب به مؤسسه پاستور ایران

ارائه خدمات تخصصی را کاهش داد. همزمان، تخریب فضاهای ورزشی، پارک‌ها و زمین‌های بازی موجب کاهش دسترسی به فضاهای عمومی و تنزل زیست‌پذیری شهری شد و در نهایت به تضعیف تعاملات اجتماعی و فرسایش سرمایه اجتماعی انجامید. یکی از پیامدهای غیرمستقیم



شکل ۲۷. تخریب ورزشگاه ۱۲,۰۰۰ نفری آزادی در تهران



شکل ۲۸. تخریب ورزشگاه بعثت در تهران

اما از نظر ساختاری مهم، ظهور آثار بین‌نسلی است. اختلال در دسترسی عادلانه به آموزش، فرهنگ و فضاهای توسعه اجتماعی محدود به شوک‌های کوتاه‌مدت نیست، بلکه موجب بازتولید بلندمدت نابرابری می‌شود. نسلی که در چنین شرایطی رشد می‌کند، در مقایسه با نسل‌های پیشین به‌طور نظام‌مند دسترسی کمتری به آموزش باکیفیت، زیرساخت‌های فرهنگی و فرصت‌های برابر توسعه انسانی خواهد داشت و در عین حال خود به‌عنوان نسلی مطرح می‌شود که می‌تواند محدودیت‌های توسعه‌ای را به نسل‌های بعدی منتقل کند. از این منظر، اختلال در خدمات شهری به یک اثر ساختاری بلندمدت تبدیل می‌شود که از طریق فرسایش سرمایه انسانی، مهارت‌آموزی و ساختارهای فرصت اجتماعی، نابرابری را در طول نسل‌ها بازتولید می‌کند.

در چارچوب حقوق بین‌الملل بشردوستانه، این پیامدها به‌طور مستقیم با حفاظت از غیرنظامیان و منع حمله به زیرساخت‌های غیرنظامی مرتبط هستند. تخریب چنین خدماتی نه تنها پیامدهای انسانی فوری ایجاد می‌کند، بلکه بنیان‌های بلندمدت توسعه انسانی را نیز تضعیف می‌کند.



شکل ۲۹. حمله به حسینیه اعظم در زنجان

این وضعیت بیانگر تضادی مستقیم با اهداف شهرهای فراگیر، ایمن و تاب‌آور است. در «دستورکار جدید شهری» (NUA)، خدمات شهری به‌عنوان اجزای بنیادین تحقق «حق به شهر»، عدالت فضایی و شمول اجتماعی تعریف می‌شوند. تخریب هم‌زمان زیرساخت‌های آموزشی، فرهنگی و ورزشی، ظرفیت شهرها را برای تضمین دسترسی برابر به خدمات، تولید سرمایه انسانی و حفظ انسجام اجتماعی تضعیف کرده و در نتیجه تاب‌آوری شهری را به‌عنوان یک ظرفیت سیستمی کاهش می‌دهد.

در این معنا، پیامدهای جنگ محدود به بازه زمانی درگیری نیست، بلکه از طریق اثرات بین‌نسلی، مسیرهای توسعه شهری را برای دهه‌ها بازتعریف می‌کند. این امر ضرورت بازنگری

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران



شکل ۳۰. آسیب به کلیسای جامع ارتدوکس سنت نیکلاس در تهران

بنیادین در سازوکارهای بین‌المللی حفاظت از خدمات شهری در شرایط مخاصمه مسلحانه را برجسته می‌سازد.

۲.۵. خرداقتصاد و معیشت شهری

در جریان جنگ اخیر علیه ایران، بخش قابل توجهی از خسارات به زیرساخت‌های اقتصادی، واحدهای تولیدی و مراکز اشتغال شهری وارد شد که نقش حیاتی در تأمین معیشت خانوارها، پایداری درآمد و تداوم زندگی روزمره شهری دارند. در این چارچوب، تخریب یا آسیب شدید به حدود ۲۴,۸۰۰ واحد تجاری، همراه با حملات به بازارها، مجتمع‌های صنعتی و مراکز بزرگ تولیدی، زنجیره‌ای از اختلالات اقتصادی با پیامدهای گسترده اجتماعی و فضایی ایجاد کرد. آسیب به مراکز تجاری مهم از جمله بازار بزرگ تهران، بازار مولوی و بازار سیداسماعیل که عمدتاً کارکرد اقتصادی غیرنظامی داشته و اشتغال هزاران کارگر و کسب‌وکارهای کوچک را تأمین می‌کردند، فراتر از دست رفتن سازه‌های فیزیکی، شبکه‌های معیشتی وابسته به این نظام‌های تجاری شهری را نیز مختل ساخت.

به‌طور هم‌زمان، آسیب به زیرساخت‌های راهبردی صنعتی و تولیدی از جمله شرکت فولاد مبارکه، شرکت فولاد خوزستان، مجتمع پتروشیمی ماهشهر، عسلویه و جم، اثرات دومینویی گسترده‌ای بر اقتصاد شهری و زنجیره‌های اشتغال ایجاد کرد. این اختلالات ظرفیت تولید را کاهش داده، فشار بر درآمدهای ملی را افزایش داد و موجب بیکاری یا بی‌ثباتی شغلی هزاران کارگر، مهندس و شاغلان بخش خدمات شد. آثار ثانویه همچنین بخش‌های وابسته

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران



شکل ۳۱. تخریب مراکز تجاری و بازارهای شهری در سراسر کشور

مانند ساخت‌وساز، حمل‌ونقل، تولید خودرو و شبکه‌های توزیع را تحت تأثیر قرار داد. بر اساس گزارش‌های رسمی، آثار اولیه جنگ منجر به کاهش، اختلال یا بی‌ثباتی حدود یک میلیون شغل شد که نشان می‌دهد آسیب به زیرساخت‌های اقتصادی به سرعت به بحران معیشتی در مقیاس شهری و خانوار تبدیل شده است.

بیشترین فشار بر گروه‌های کم‌درآمد، کارگران روزمزد، شاغلان بخش غیررسمی و خانوارهای فاقد پوشش بیمه‌ای یا ذخایر مالی پایدار متمرکز شد. بسیاری از خانوارها به‌طور هم‌زمان با از دست دادن درآمد یا اختلال شغلی، در معرض تعهدات مالی ثابت مانند اجاره‌بها، وام‌ها و بدهی‌های معوق قرار گرفتند. در چنین شرایطی، جنگ فراتر از تخریب فیزیکی بافت شهری، ظرفیت بازتولید اقتصادی خانوارها و تاب‌آوری اجتماعی را نیز به‌طور مستقیم تضعیف می‌کند. آثار این وضعیت به‌ویژه در میان کودکان و افراد وابسته خانوار از طریق کاهش امنیت غذایی، افت دسترسی به آموزش و افزایش نااطمینانی اجتماعی آشکار شد.



شکل ۳۲. آتش‌سوزی در تأسیسات پتروشیمی ماهشهر در جریان حملات جنگی

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران

آسیب به شبکه‌های حمل‌ونقل شهری و بین‌شهری نیز این اختلالات را تشدید کرد. تخریب پل‌ها، بزرگراه‌ها، ایستگاه‌های راه‌آهن، پایانه‌های اتوبوس و زیرساخت‌های مترو، کارایی نظام جابه‌جایی شهری را کاهش داده و دسترسی به فرصت‌های شغلی و خدمات شهری را به‌ویژه برای گروه‌های کم‌درآمد که وابستگی بیشتری به حمل‌ونقل عمومی دارند محدود ساخت. در نتیجه، اختلال در زیرساخت‌های حمل‌ونقل به‌طور مستقیم به کاهش تحرک اقتصادی و تشدید نابرابری فضایی منجر شد.

در کنار این موارد، حملات سایبری مکرر به زیرساخت‌های حیاتی، مقامات را ناگزیر به اعمال محدودیت‌های موقت اینترنت در قالب اقدامات امنیت سایبری و تدابیر جنگی کرد. اگرچه این اقدامات در پاسخ به تهدیدات امنیتی فزاینده انجام شد، اما در عین حال موجب اختلال اقتصادی قابل توجه در نظام‌های شهری شد. این آثار به‌ویژه در کسب‌وکارهای دیجیتال کوچک، شاغلان مبتنی بر پلتفرم‌ها و ارائه‌دهندگان غیررسمی خدمات شهری که معیشت آن‌ها مستقیماً به اتصال پایدار وابسته است، شدیدتر بود. بسیاری از افراد آسیب‌دیده فاقد پوشش بیمه‌ای یا سازوکارهای حمایتی اجتماعی مناسب بودند و در نتیجه در برابر اختلالات ناگهانی فعالیت اقتصادی، آسیب‌پذیری بالایی داشتند.

در مجموع، این تحولات نشان‌دهنده تبدیل آسیب به زیرساخت‌های اقتصادی به «اختلال سیستمی در معیشت شهری» است. در این فرآیند، آسیب به مراکز تولید، شبکه‌های تجاری، سیستم‌های حمل‌ونقل و زیرساخت‌های ارتباطی، اثرات زنجیره‌ای ایجاد کرده و به کاهش درآمد خانوارها، بی‌ثباتی اشتغال، افزایش فقر شهری و تضعیف تاب‌آوری اجتماعی منجر شده است. این وضعیت در تضاد مستقیم با اصول مورد تأکید در چارچوب UN-Habitat و «دستورکار جدید شهری» (NUA) قرار دارد، به‌ویژه در ارتباط با «حق به شهر»، اقتصاد شهری فراگیر، تاب‌آوری شهری و دسترسی عادلانه به فرصت‌های اقتصادی. از منظر حقوق بین‌الملل بشردوستانه، حملات به زیرساخت‌ها و فضاهایی که عمدتاً کارکرد معیشتی غیرنظامی دارند، فراتر از خسارت اقتصادی بوده و به‌طور مستقیم پایداری اجتماعی بلندمدت و ظرفیت توسعه انسانی نظام‌های شهری را تضعیف می‌کند.

۲.۶. هویت و فرهنگ شهری

در جریان جنگ اخیر، نظام هویت شهری و فرهنگی در ایران-به‌عنوان لایه‌ای بنیادین از «حق به شهر» و حافظه جمعی-در معرض آسیب‌های گسترده و چندمقیاسی قرار گرفت. در سطح محلی، دو نمونه گویا ماهیت این پیامدها را نشان می‌دهد. پس از اصابت موشک در مجاورت کلیسای جامع ارتدوکس سنت نیکلاس در تهران، آسیب‌های سازه‌ای در ساختمان اصلی و فضاهای خدماتی مجاور از جمله شکستگی شیشه‌ها و درها ثبت شد. خانه سالمندان روسی واقع در نزدیکی نیز آسیب قابل توجهی دید. این کلیسا که در فهرست آثار ثبت ملی ایران قرار دارد و توسط معمار ایرانی نیکلای مارکوف طراحی شده است، در دوره‌ای هم‌زمان با مناسک مذهبی مهم دچار آسیب شد.

در مقیاس ملی، گزارش‌های رسمی وزارت میراث فرهنگی، گردشگری و صنایع دستی و همچنین منابع رسانه‌ای داخلی نشان می‌دهد که در دوره جنگ، ۱۴۹ بنای تاریخی (از جمله کاخ گلستان،

مجموعه سعدآباد و سایر موارد)، ۷ بافت تاریخی شهری، ۵۴ موزه و ۶۴ تأسیسات گردشگری در ۲۰ استان و ۲۵ شهر دچار آسیب شدند. علاوه بر این، دست کم پنج اثر ثبت شده در فهرست میراث جهانی یونسکو نیز در میان دارایی‌های آسیب دیده گزارش شده‌اند. این خسارات شامل طیفی از کاخ‌ها، مجموعه‌های اداری و نهادهای فرهنگی است؛ از جمله



شکل ۳۳. آسیب شدید به باروهای ساسانی در منطقه کوهپایه اصفهان



شکل ۳۴. تخریب مجموعه چهلستون در اصفهان.

تخریب نظام‌های شهری و حکمرانی بحران مسکن در ایران

کاخ گلستان، مجموعه سعدآباد، کاخ مرمر، فرح‌آباد، عشرت‌آباد، سلطنت‌آباد و سرخه‌حصار. ساختمان‌های عمومی و نهادی از جمله ساختمان سابق مجلس شورای ملی، ساختمان دادگستری تهران، دانشگاه جنگ ارتش و دانشگاه علوم نظامی امام علی نیز دچار آسیب شدند. در بخش فرهنگی، موزه‌هایی مانند موزه آبگینه، موزه برق، موزه هوافضا و موزه ملی قرآن نیز درجات مختلفی از آسیب را تجربه کردند. در مقیاس شهری نیز فضاهای عمومی و نمادین شامل بازار تاریخی تهران، خیابان ولیعصر، میدان بهارستان و برج آزادی در معرض آثار قرار گرفتند. پراکندگی جغرافیایی این رویدادها نشان می‌دهد که اختلال ایجاد شده صرفاً موضعی نبوده، بلکه ماهیتی سیستمی داشته و چندین گره از نظام فرهنگی-شهری را تحت تأثیر قرار داده و در ساختار شبکه‌ای آن منتشر شده است.

فراتر از خسارات فیزیکی، این پیامدها به فرسایش حافظه شهری و ایجاد گسست در شکل‌گیری هویت جمعی منجر می‌شوند. فضاهای فرهنگی و تاریخی نه تنها به‌عنوان مکان‌های فیزیکی، بلکه به‌عنوان گره‌های فعال در شبکه‌های معنا، بازنمایی و تعلق شهری عمل می‌کنند. تخریب آن‌ها دسترسی به منابع هویتی مشترک را کاهش داده و پیوند فضایی میان جمعیت شهری را تضعیف می‌کند.



شکل ۳۵. تخریب مجموعه چهلستون در اصفهان.



شکل ۳۶. تخریب مجموعه سعدآباد در تهران.



شکل ۳۷. تخریب مجموعه کاخ گلستان در تهران.

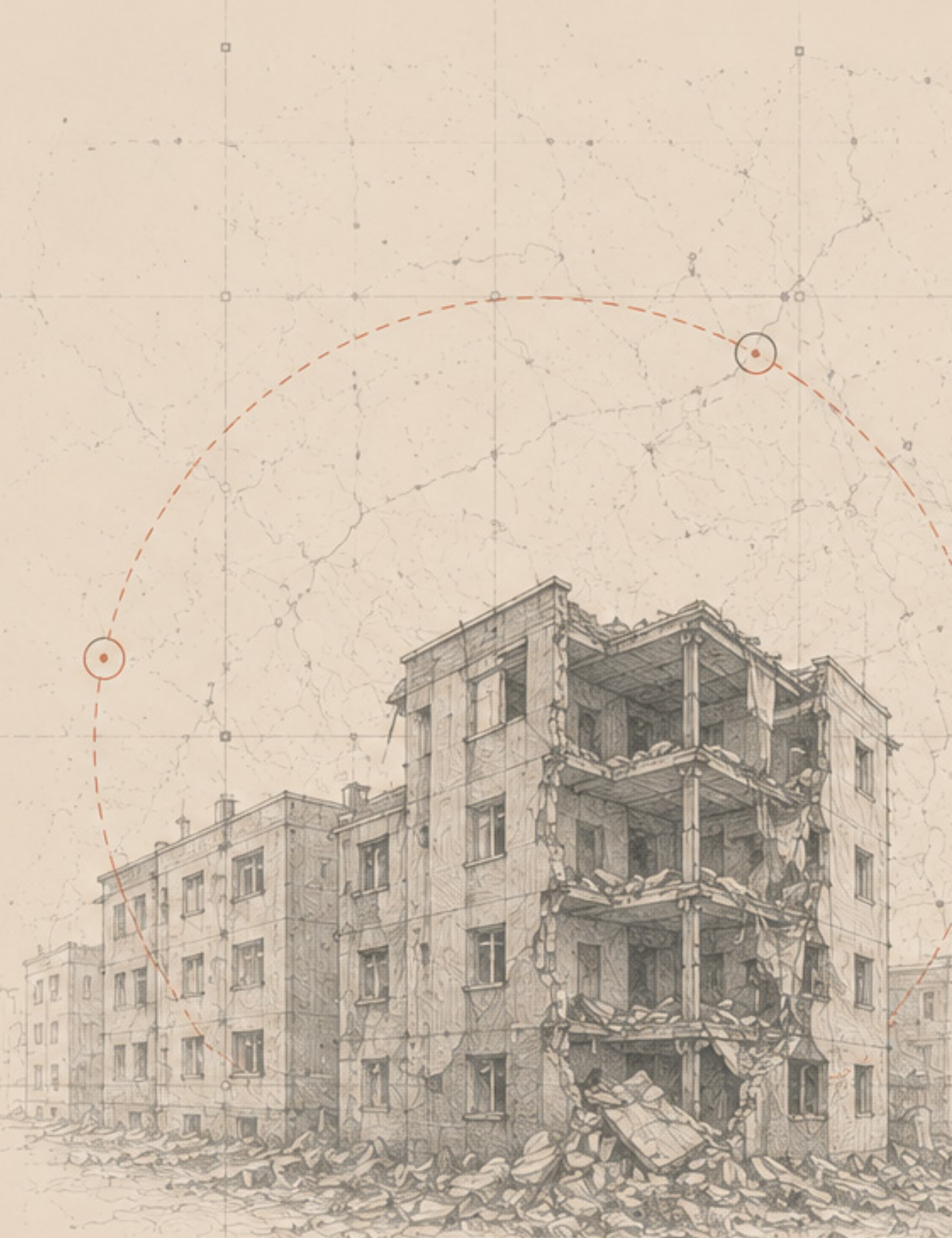
یکی از پیامدهای تحلیلی مهم در این زمینه، ظهور مفهوم «اختلال شبکه فرهنگی» (Cultural Network Disruption) است که به فروپاشی پیوندهای کارکردی و نمادین میان فضاهای فرهنگی، تاریخی، مذهبی و عمومی اشاره دارد که در مجموع یک نظام شهری به هم پیوسته را شکل می‌دهند. با تضعیف این پیوندها، حافظه شهری دیگر به صورت پیوسته بازتولید نمی‌شود، بلکه به مجموعه‌ای از گره‌های منفصل و آسیب‌دیده تبدیل می‌گردد که انتقال بین‌نسلی معنا و تجربه را مختل می‌سازد.

این تکه‌تکه‌شدگی شبکه‌ای به کاهش انسجام اجتماعی، فرسایش سرمایه فرهنگی و افزایش ادراک بی‌ثباتی هویتی منجر می‌شود. در چارچوب حقوق بین‌الملل بشردوستانه، این پیامدها با اصول مربوط به حفاظت از اموال فرهنگی در مخاصمات مسلحانه در تعارض است؛ اصولی که بر حفاظت از عناصر هویت‌ساز جوامع و جلوگیری از تخریب میراث فرهنگی تأکید دارند.

از منظر «دستورکار جدید شهری» (NUA)، آسیب به میراث فرهنگی و فضاهای هویتی در تضاد مستقیم با اهداف مرتبط با شهرهای فراگیر، انسجام اجتماعی و پایداری فرهنگی قرار دارد. در این چارچوب، اختلال شبکه فرهنگی بیانگر تضعیف زیرساخت ناملموس شهر است - زیرساختی که به همان اندازه سیستم‌های فیزیکی برای تداوم «حق به شهر» و استمرار حیات شهری حیاتی محسوب می‌شود.

بحران مسکن: همیشه اضطرار شهری

بحران مسکن در کانون بحران: جابه‌جایی
اجباری، نابرابری و چالش‌های بازسازی
و احیا



۳.۱. ابعاد کمی و جغرافیایی خسارات

بر اساس ارزیابی‌های میدانی در سطح ملی، خسارات وارد شده به واحدهای مسکونی در نتیجه جنگ تحمیلی ایالات متحده علیه ایران، از نظر گستره جغرافیایی و مقیاس، قابل توجه بوده است. با بسیج ظرفیت‌های فنی و عملیاتی، فرایند ارزیابی به صورت نظاممند در اکثر استان‌های کشور انجام شد و نتایج نشان داد که آثار در ۲۴ استان کشور به طور گسترده توزیع شده‌اند. در مجموع، حدود ۱۵۱ هزار واحد مسکونی و تجاری در بیش از ۲۱۳ شهر و ۱۶۴ روستا دچار درجات مختلف آسیب شدند. از این بین، در کلانشهر تهران حدود ۵۱ هزار واحد مسکونی و تجاری دچار آسیب شد و در سایر کلانشهرهای تبریز، اصفهان، کرج، اهواز، شیراز، قم و کرمانشاه هم شمار واحدهای مسکونی و تجاری آسیب دیده از ۱۵۶۰۰ واحد فراتر رفت.

از نظر توزیع فضایی شهرهای آسیب دیده، استان‌های اصفهان و کرمانشاه به ترتیب با ۳۰ و ۱۹ شهر، بیشترین تعداد شهرهای هدف قرار گرفته را ثبت کردند. استان‌های تهران، کردستان، آذربایجان شرقی و ایلام نیز هر کدام ۱۶ شهر آسیب دیده داشتند. با این حال، از نظر مقیاس کلی تخریب، تهران با فاصله قابل توجهی بیشترین میزان خسارت را متحمل شد (توزیع در نقشه ارائه شده است).

واحدهای ارزیابی شده در چهار طبقه دسته‌بندی شدند:

۱. واحدهای قابل تعمیر نوع III: این واحدها دچار آسیب جزئی شده و نیازمند تعمیرات سبک هستند.
۲. واحدهای قابل تعمیر نوع II: این واحدها دچار آسیب قابل توجه شده و نیازمند تعمیرات اساسی هستند، هرچند بازسازی به صورت موضعی و نه کامل انجام می‌شود.
۳. واحدهای قابل تعمیر نوع I: این واحدها دچار آسیب سازه‌ای شدید شده و نیازمند تعمیرات گسترده در بخش‌های مختلف ساختمان هستند، هرچند فروریزش کامل رخ نداده است.
۴. واحدهای کاملاً تخریب شده: این واحدها به طور کامل در جریان جنگ تخریب شده و نیازمند بازسازی کامل هستند.

در سطح ملی (به استثنای کلانشهر تهران)، در مجموع ۳۱۵۵ واحد به عنوان کاملاً تخریب شده طبقه‌بندی شدند که بیشترین سهم آن‌ها در تهران قرار داشتند. علاوه بر این، تعداد کل واحدهای مسکونی و تجاری قابل تعمیر در سه دسته تعمیری نوع یک، نوع دو و نوع سه در همه شهرهای کشور (به استثنای کلانشهر تهران)، به ترتیب برابر ۸۳۶۸، ۳۳۵۶۴ و ۵۶۵۸۱ واحد است که باز هم بیشترین سهم آن‌ها در محدوده کلان شهر تهران قرار داشته است.

طبقه‌بندی فضایی	کاملاً تخریب شده	تعمیری نوع ۱	تعمیری نوع ۲	تعمیری نوع ۳	جمع
کلانشهر تهران	۱۸۱۹	۴۹۱۹۲			۵۱۰۱۱
دیگر کلانشهرهای کشور (به جز تهران)	۲۰۴	۱۰۷۱	۶۱۷۸	۸۱۷۶	۱۵۶۲۹
سایر شهرها و روستاها	۱۱۳۲	۷۲۹۷	۲۷۳۸۶	۴۸۴۰۵	۸۴۴۰۵
جمع	۳۱۵۵	۱۴۷۷۰۵			۱۵۰۸۶۰

بر اساس این طبقه‌بندی، برای جبران خسارات واردشده به املاک مسکونی و تجاری، به حدود ۲۴ همت منابع مالی نیاز خواهد بود. این برآوردها شامل خسارات مربوط به مسکن سازمانی، دارایی‌های مسکونی بخش عمومی و ساختمان‌های متعلق به نهادهای دولتی و عمومی نمی‌شود. همچنین فرایند ارزیابی و برآورد همچنان در حال انجام است.

۳.۲. تخریب فیزیکی و اختلال در نظام‌های سکونت

از مجموع ۱۳۹,۳۰۰ واحد مسکونی و تجاری آسیب‌دیده، طیف آثار از اختلالات عملکردی جزئی تا تخریب کامل متغیر بوده و هر یک به‌نحوی متفاوت بر قابلیت بازگشت سکونت تأثیر گذاشته‌اند. در بخش عمده‌ای از واحدها، خسارات در سطحی ارزیابی شده‌اند که امکان بازگشت نسبتاً سریع به بهره‌برداری از طریق تعمیرات سبک را فراهم می‌سازد. اگرچه این نوع مداخله از منظر عملیاتی سریع‌تر و امکان‌پذیرتر است، اما در عین حال نشان‌دهنده تغییر تدریجی در سیاست مداخله از الگوی سنتی بازسازی کامل به سمت مدیریت گسترده قابلیت تعمیرپذیری است. در عمل، این گذار بیانگر بازتعریف منطق حکمرانی بازسازی مسکن در شرایط بحران است. در سطحی دیگر، تعداد قابل توجهی از واحدها نیازمند تعمیرات اساسی سازه‌ای هستند. این واحدها همچنان در چارچوب بازسازی موضعی و نه نوسازی کامل قرار می‌گیرند، اما شدت آسیب سازه‌ای وابستگی آن‌ها را به منابع مالی و فنی به‌طور قابل توجهی افزایش می‌دهد. در نتیجه، زمان مورد نیاز برای بازگشت آن‌ها به چرخه سکونت به‌مراتب طولانی‌تر است.

در کنار این دسته‌ها، واحدهایی قرار دارند که آسیب گسترده‌تری متحمل شده‌اند و در آن‌ها ساختار فیزیکی به‌شدت دچار اختلال شده است. اگرچه این واحدها به‌طور کامل تخریب نشده‌اند، اما بازگرداندن آن‌ها به شرایط قابل سکونت مستلزم مداخلات پیچیده، زمان‌بر و پرهزینه است. در نهایت، بخشی از واحدها به‌طور کامل از چرخه سکونت حذف شده و نیازمند



شکل ۳۸. توزیع تعداد کل شهرها و روستاهای آسیب‌دیده در جریان جنگ تحمیلی ایالات متحده علیه ایران، به تفکیک استان.

بازسازی کامل هستند که نشان‌دهنده گستردگی کامل تداوم سکونت در سطح فیزیکی است. توزیع فضایی این خسارات نشان می‌دهد که مسئله صرفاً یک بحران موضعی نیست، بلکه اختلالی ساختاری در نظام مسکن است که به‌طور هم‌زمان مناطق کلان‌شهری، شهرهای متوسط و مناطق روستایی را با شدت‌های متفاوت تحت تأثیر قرار داده است. در شهرهای بزرگ، سهم واحدهای کاملاً تخریب‌شده از کل خسارات بیشتر است، در حالی که در شهرهای کوچک‌تر و مناطق روستایی، الگوی غالب شامل آسیب‌های گسترده اما قابل تعمیر است. این ناهمگنی فضایی، فرآیند بازسازی مسکن را از یک مداخله یکپارچه به یک فرآیند چندسطحی و تفکیک‌شده سیاستی تبدیل می‌کند.

در این چارچوب، تغییر سیاست از «بازسازی کامل» به «تعمیر هدفمند و سریع» را می‌توان به‌عنوان یک تغییر پارادایمی در حکمرانی مسکن بحران تفسیر کرد. این گذار نه تنها بازتاب انطباق فنی، بلکه بیانگر محدودیت‌های نهادی و مالی و همچنین ضرورت حفظ حداقل تداوم سکونت در مقیاس گسترده است. مداخلات تعمیراتی به‌عنوان سازوکار تثبیت فوری عمل می‌کنند، در حالی که بازسازی کامل به‌عنوان یک دستورکار بلندمدت و نیازمند بسیج پایدار منابع و سیاست‌گذاری مجدد تعریف می‌شود. با این حال، این تفکیک می‌تواند خطر وابستگی مسیر (path dependency) را ایجاد کند، به‌گونه‌ای که کیفیت سکونت پس از بازسازی در سطوحی پایین‌تر از استانداردهای پیش از بحران تثبیت شود.

در سطح اجتماعی و اقتصادی، این الگوی تخریب و مداخله، امنیت مسکن را به‌عنوان یکی از ارکان اصلی نظام شهری به‌طور جدی مختل کرده است. در شرایطی که دسترسی به مسکن عمدتاً از طریق سازوکارهای بازار و توان مالی خانوارها انجام می‌شود، از دست رفتن حتی یک واحد می‌تواند به فشار مالی، جابه‌جایی اجباری و نااطمینانی بلندمدت منجر شود. در نتیجه، مسکن از یک دارایی پایدار به یک مؤلفه بسیار آسیب‌پذیر در معیشت خانوار تبدیل شده و شکاف میان ظرفیت بازسازی و هزینه جایگزینی افزایش یافته است.

در مقیاس گسترده‌تر، این اختلال به بازتولید نابرابری فضایی منجر می‌شود، زیرا ظرفیت بازیابی به‌طور نامتوازن در میان مناطق مختلف توزیع شده است. گروه‌های کم‌درآمد و ساکنان شهرهای کوچک‌تر با موانع بیشتری برای بازگشت به شرایط سکونتی پیشین مواجه هستند. این امر نشان می‌دهد که بحران مسکن صرفاً یک پدیده فیزیکی نیست، بلکه به‌طور مستقیم با ساختارهای حکمرانی و منطق تخصیص منابع در نظام شهری پیوند دارد.

این تجربه بیانگر تضعیف هم‌زمان دو اصل بنیادین است: حق برخورداری از مسکن مناسب و ایمن، و ضرورت تاب‌آوری در نظام‌های مسکن. در شرایط تخریب گسترده مسکن، تاب‌آوری صرفاً به بازسازی فیزیکی محدود نمی‌شود، بلکه به ظرفیت نهادی برای تضمین دسترسی عادلانه به مسکن نیز گسترش می‌یابد. یافته‌ها نشان می‌دهد که در غیاب اصلاحات ساختاری در سیاست‌های مسکن و تقویت سازوکارهای حمایتی، بازسازی پس از بحران نمی‌تواند به بازگشت کامل منجر شود، بلکه به یک وضعیت تثبیت‌شده اما همچنان آسیب‌پذیر در حوزه مسکن خواهد انجامید.

۳.۳. جابه‌جایی جمعیت و آوارگی

در جریان جنگ اخیر و هم‌زمان با تشدید حملات به کلان‌شهر تهران و برخی شهرهای جنوبی، نظام سکونت شهری با جابه‌جایی گسترده و ناگهانی جمعیت مواجه شد. بخش قابل توجهی از خانوارها، در واکنش به تهدید مستقیم امنیت جانی و فروپاشی حداقل شرایط زیست شهری، ناگزیر به ترک محل سکونت و جابه‌جایی به سمت شهرهای نسبتاً امن‌تر برای اسکان موقت شدند. این جابه‌جایی در چارچوب فرآیندهای برنامه‌ریزی‌شده مهاجرتی رخ نداد، بلکه به شکل آوارگی اضطراری و غیرساخت‌یافته و به‌طور مستقیم ناشی از اختلال در نظام مسکن و تخریب نسبی زیرساخت‌های سکونتی بود.

این وضعیت در بستر یک نظام مسکن از پیش ناپایدار شکل گرفت؛ به‌گونه‌ای که بخشی از واحدهای مسکونی پیش‌تر در اثر تخریب یا آسیب شدید غیرقابل سکونت شده بودند و سهم قابل توجه دیگری نیز نیازمند مداخلات تعمیرات اساسی بودند. در چنین شرایطی، ظرفیت ماندگاری جمعیت در محل به‌صورت ساختاری کاهش یافت و فشار برای حرکت به سمت شهرهای پذیرنده به‌طور هم‌زمان و سریع افزایش پیدا کرد. در نتیجه، جابه‌جایی جمعیت نه یک تصمیم اختیاری، بلکه یک واکنش سیستمی به کاهش دسترسی به مسکن ایمن و کارآمد در شهرهای مبدأ بود.

در شهرهای پذیرنده، این ورود ناگهانی جمعیت موجب ایجاد فشار تجمعی بر بازار مسکن، خدمات شهری و زیرساخت‌های اسکان موقت شد. افزایش سریع تقاضا برای سرپناه، به رشد قابل توجه هزینه‌های اجاره و اسکان انجامید و فشار مالی مضاعفی بر خانوارها وارد کرد. بخش قابل توجهی از منابع خانوار به تأمین حداقل سرپناه موقت اختصاص یافت. در برخی موارد، این وضعیت به شکل‌گیری الگوهای سکونتی غیرمعارف، تراکم بیش از حد مسکونی و کاهش کیفیت زیست در مناطق میزبان منجر شد.

هم‌زمان، شهرهای پذیرنده با فشردگی عملکردی مواجه شدند که فراتر از ظرفیت طراحی‌شده خدمات آن‌ها بود. افزایش فشار بر شبکه‌های حمل‌ونقل، خدمات عمومی، نظام آموزشی و زیرساخت‌های محلی، تعادل عملکردی محلات شهری را مختل کرد. این امر نشان می‌دهد که جابه‌جایی جمعیت در شرایط جنگی صرفاً یک جابه‌جایی فضایی نیست، بلکه به‌عنوان سازوکاری برای انتقال بحران فضایی عمل می‌کند؛ به‌گونه‌ای که فشارهای ناشی از تخریب و ناامنی در شهرهای مبدأ به بارهای خدماتی، فیزیکی و اقتصادی اضافی در شهرهای مقصد منتقل می‌شود.

بر این اساس، آوارگی در این زمینه قابل تفسیر به‌عنوان یک سازوکار کلیدی اختلال شبکه‌ای در نظام شهری است. این فرآیند نشان‌دهنده تضعیف تعادل فضایی میان شهرها بوده و پایداری عملکردی شبکه سکونت در مقیاس منطقه‌ای را به‌صورت ساختاری دچار بی‌ثباتی می‌کند.

۳.۴. اختلال در بازار اجاره

در جریان جنگ اخیر، بازار مسکن ایران به‌طور هم‌زمان در هر دو سمت عرضه و تقاضا دچار اختلال شد که به‌صورت مستقیم به تشدید ناپایداری مسکن منجر گردید. تخریب بخشی از واحدهای مسکونی و همچنین خارج شدن تعداد بیشتری از واحدها از چرخه بهره‌برداری، ظرفیت عرضه مؤثر را کاهش داده و فشار را بر موجودی باقی‌مانده افزایش داد. هم‌زمان، نااطمینانی ناشی از شرایط جنگی و ریسک‌های غیرقابل پیش‌بینی، موجب تعویق تصمیم‌گیری مالکان و کاهش عرضه پایدار در بازار اجاره شد.

در سمت تقاضا، افزایش ناگهانی نیاز به مسکن-ناشی از جابه‌جایی اضطراری جمعیت-به افزایش کوتاه‌مدت اجاره‌بها و شکل‌گیری بازارهای فرعی اجاره‌ای بسیار رقابتی و محدود منجر شد. در غیاب سازوکارهای تنظیم‌گر مؤثر، این فشار به‌صورت نامتوازن بر گروه‌های کم‌درآمد منتقل شد و به گسترش الگوهای سکونتی ناایمن، موقت و غیررسمی انجامید.

در سطح کلان، اختلال در زنجیره‌های تأمین ساخت‌وساز در بخش بالادستی، به‌ویژه تولید فولاد و سیمان، هزینه‌های بازسازی و ساخت‌وساز را افزایش داد. در نتیجه، قیمت مسکن در بازارهای فروش کلان‌شهری روند افزایشی قابل توجهی را تجربه کرد، در حالی که قدرت خرید مؤثر کاهش یافت. این عدم تعادل، شرایطی با عنوان «پویایی رکودی-تورمی مسکن» ایجاد کرد که با کاهش حجم معاملات هم‌زمان با افزایش سطح قیمت‌ها مشخص می‌شود.

در این چارچوب، بازار اجاره به‌عنوان کانال اصلی جذب تقاضای مسکن عمل کرد، اما هم‌زمان خود به منبع ثانویه فشار سیستمی تبدیل شد. از یک سو، تقاضای اضطراری را جذب کرد و از سوی دیگر، با محدودیت‌های ساختاری در ورود به مالکیت مواجه بود. نتیجه ترکیبی این وضعیت، افزایش بی‌ثباتی قراردادهای اجاره، کاهش امنیت حقوقی سکونت و افزایش نااطمینانی در مسیرهای سکونت در مقیاس شهری بود.

این پویایی‌ها به‌صورت نامتوازن میان گروه‌های اجتماعی توزیع شد؛ به‌گونه‌ای که خانوارهای فاقد دارایی ملکی با بالاترین سطح آسیب‌پذیری مواجه شدند. گروه‌های کم‌درآمد که به‌طور کامل به بازار اجاره وابسته بودند، با افزایش اجاره‌بها و محدودیت عرضه مواجه شده و به جابه‌جایی‌های مکرر، انتقال به مسکن با کیفیت پایین‌تر یا حذف از بازار رسمی مسکن سوق داده شدند. این امر به تثبیت الگوهای سکونتی موقت و غیررسمی منجر شد.

خانوارهایی که دسترسی به مسکن پایدار را از دست داده بودند، با بار دوگانه‌ای مواجه شدند: از یک سو هزینه‌های بالای اسکان موقت (که تا حدی از طریق سازوکارهای حمایتی دولتی تعدیل می‌شد) و از سوی دیگر محدودیت در بازگشت به مالکیت یا اجاره پایدار. هم‌زمان، کارگران شهری کم‌درآمد با شکاف فزاینده میان سطح درآمد و تورم اجاره مواجه شدند که منجر به افزایش سهم هزینه مسکن در درآمد و کاهش مصرف سایر نیازهای اساسی گردید و در نتیجه، شرایط فقر شهری تشدید شد.

در مجموع، این تحولات به بازتولید و تشدید نابرابری‌های ساختاری انجامید و شکاف میان گروه‌های مالک و غیرمالک را تقویت کرد. در این معنا، بحران مسکن در شرایط جنگی نه به‌عنوان یک اختلال موقت بازار، بلکه به‌عنوان سازوکاری برای تعمیق نابرابری ساختاری و تثبیت آن در نظام شهری پس از بحران عمل می‌کند.

۳.۵. پیامدهای اجتماعی و روانی

پیامدهای جنگ را می‌توان به‌صورت یک زنجیره به‌هم‌وابسته از عدم‌قطعیت، فشار اقتصادی و اختلال در زندگی روزمره شهری ساختاردهی کرد که به‌طور هم‌زمان در مقیاس‌های فردی، خانوار و شهری عمل می‌کند. این زنجیره ظرفیت کوتاه‌مدت و بلندمدت بازتولید حیات شهری را تضعیف می‌سازد.

عدم‌قطعیت در کوتاه‌مدت به‌صورت فروپاشی پیش‌بینی‌پذیری در شرایط سکونت، ثبات شغلی و دسترسی به خدمات شهری ظاهر می‌شود و به تعلیق فرآیندهای تصمیم‌گیری حیاتی خانوار منجر می‌گردد. در سطح خانوار، این وضعیت با افزایش اضطراب، کاهش ادراک امنیت مسکن و تغییر راهبردهای معیشتی همراه است. در بلندمدت، تداوم عدم‌قطعیت به فرسایش اعتماد نهادی، کاهش سرمایه اجتماعی و تضعیف انسجام اجتماعی شهری منجر می‌شود که نشان‌دهنده افت تاب‌آوری اجتماعی-نهادی شهرها است.

فشار اقتصادی در کوتاه‌مدت ناشی از افزایش هزینه‌های مسکن، مخارج اسکان موقت و اختلال در بازار اجاره است که به فشردگی معیشت خانوار و کاهش دسترسی به نیازهای اساسی منجر می‌شود. در سطح خانوار، این فشار موجب تغییر الگوهای مصرف، کاهش رفاه و افزایش آسیب‌پذیری گروه‌های کم‌درآمد می‌گردد. در بلندمدت، این فرآیند به تعمیق نابرابری فضایی، تثبیت فقر شهری و محدودیت دسترسی به فرصت‌های شهری منجر می‌شود که در تعارض مستقیم با اصول شمول اجتماعی و عدالت فضایی در «دستورکار جدید شهری» (NUA) قرار دارد. اختلال در زندگی روزمره شهری در کوتاه‌مدت به‌صورت فروپاشی ریتم‌های عادی شهری، از جمله اختلال در آموزش، خدمات سلامت، سیستم‌های حمل‌ونقل و کارکرد فضاهای عمومی بروز می‌یابد. در سطح خانوار، این امر به افزایش بار مراقبتی، تضعیف شبکه‌های حمایتی غیررسمی و کاهش کیفیت تعاملات اجتماعی منجر می‌شود. در بلندمدت، تداوم این اختلالات موجب فرسایش انسجام اجتماعی، تضعیف تعلق مکانی و افزایش شکنندگی الگوهای سکونت شهری می‌گردد.

دو بعد مکمل، این پیامدهای اجتماعی و روانی را تشدید می‌کنند. بعد نخست، فروپاشی ساختارهای اجتماعی و خانوادگی ناشی از دست رفتن یا تخریب مسکن است که به گسست پیوندهای محله‌ای، تکه‌تکه شدن شبکه‌های حمایتی محلی و پراکندگی فضایی اعضای خانواده منجر می‌شود. این وضعیت آثار روانی و اجتماعی نامتوازنی بر سالمندان، کودکان و خانوارهای زن‌سرپرست دارد و روند بازسازی کوتاه‌مدت و بلندمدت روابط اجتماعی را کند می‌کند.

بعد دوم، آسیب‌پذیری روانی و پیامدهای سلامت روان است که از مواجهه مستقیم یا غیرمستقیم با جنگ، از دست رفتن مسکن و ناامنی شهری ناشی می‌شود. پیامدهای رایج شامل افزایش اضطراب، افسردگی، اختلال استرس پس از سانحه (PTSD) و احساس پایدار بی‌ثباتی است. این آثار در میان افرادی که به‌طور هم‌زمان مسکن، دارایی‌ها و شبکه‌های اجتماعی خود را از دست داده‌اند یا تجربه فقدان اعضای خانواده را داشته‌اند، شدیدتر بوده و در طول زمان نیز پایدارتر هستند.

در سطح کلان، این پیامدهای اجتماعی و روانی-به‌ویژه در پیوند با از دست رفتن مسکن و

معیشت-دارای پویایی‌های بلندمدت و چندلایه هستند که نیازمند تحلیل بین‌رشته‌ای‌اند. محدودیت در داده‌برداری و گزارش‌دهی رسمی از اهمیت آن‌ها نمی‌کاهد، بلکه بیانگر پیچیدگی و میزان دیدپذیری محدود این آثار است. شواهد تجربی نشان می‌دهد که این ابعاد یکی از پایدارترین مؤلفه‌های بحران شهری را تشکیل می‌دهند که به‌طور مستقیم بر ظرفیت بازتوانی اجتماعی شهرها در ارتباط با اهداف NUA اثرگذار است.





فصل ۱۴

اختلالات سیستمی ناشی از جنگ

بحران مسکن در کانون بحران: جابه‌جایی
اجباری، نابرابری و چالش‌های بازسازی
و احیا





در چارچوب تحلیلی شهر به عنوان یک سیستم پیچیده و به هم وابسته، و بر اساس شواهد مستند از تخریب گسترده زیرساخت‌های حیاتی، مسکن، خدمات شهری و شبکه‌های عملکردی، آثار درگیری اخیر فراتر از خسارات منفرد بوده و باید به عنوان اختلالات سیستمی تفسیر شوند. این اختلالات درون وابستگی‌های داخلی نظام شهری منتشر شده و به تضعیف تعادل کلی سیستم منجر می‌شوند.

۴.۱. اثر دومینویی و اختلالات زنجیره‌ای

یکی از سازوکارهای اصلی اختلال، شکل‌گیری اثر دومینویی در زیرسیستم‌های به هم پیوسته شهری است. آسیب گسترده به شبکه‌های آب، برق، حمل و نقل و ارتباطات، انتقال اختلالات را میان حوزه‌های عملکردی مختلف تسهیل کرده است. به طور خاص، اختلال در تأمین برق، بر سامانه‌های توزیع آب، مراکز درمانی و زیرساخت‌های ارتباطی اثر گذاشته و به کاهش هم‌زمان دسترسی به خدمات ضروری در مقیاس شهری منجر شده است. از منظر تحلیلی، این الگو با اصول حقوق بین‌الملل بشردوستانه در زمینه حفاظت از زیرساخت‌های غیرنظامی در تعارض است.

۴.۲. قفل‌شدگی زیرساختی و محدودیت‌های توسعه‌ای

تداوم چنین شرایطی می‌تواند به قفل‌شدگی زیرساختی منجر شود؛ وضعیتی که در آن منابع مالی و نهادی عمدتاً به بازگرداندن حداقل عملکرد عملیاتی اختصاص می‌یابد، نه به ارتقاء کیفیت یا افزایش تاب‌آوری سیستم. این چرخه «اختلال-بازسازی حداقلی» مسیرهای توسعه پایدار شهری را محدود کرده و از اهداف «دستورکار جدید شهری» (NUA) در زمینه زیرساخت‌های تاب‌آور فاصله می‌گیرد.

۴.۳. اختلال شبکه‌ای و از دست رفتن پیوستگی شهری

به طور هم‌زمان، تخریب گره‌های کلیدی شامل سیستم‌های حمل و نقل، تأسیسات خدماتی و زیرساخت‌های آموزشی و فرهنگی، به تکه‌تکه شدن شبکه شهری منجر شده است. این تکه‌تکه‌شدگی، پیوستگی فضایی و عملکردی را مختل کرده و جریان‌های جابه‌جایی، ارائه خدمات و تعاملات اجتماعی را دچار وقفه می‌سازد. ناکارآمدی حاصل، هزینه‌های دسترسی را افزایش داده و عملکرد کلی سیستم را کاهش می‌دهد؛ امری که با اصول برنامه‌ریزی یکپارچه و شهرهای متصل در تعارض است.

۴.۴. فشار نهادی و فرسودگی ظرفیت حکمرانی

در سطح نهادی، شوک‌های تجمعی و هم‌پوشان موجب فرسایش ظرفیت حکمرانی شهری و کاهش تاب‌آوری نهادی شده‌اند. در حالی که نهادهای شهری در مراحل اولیه با اتکا به ظرفیت‌های موجود اقدام به مدیریت اختلالات و بازگردانی خدمات اضطراری کردند، تداوم و هم‌زمانی بحران‌ها به تدریج منجر به فشار بیش از حد بر ساختار نهادی شده است. در

چنین شرایطی، تمرکز منابع انسانی و مالی بر مدیریت هم‌زمان بحران‌ها، ظرفیت هماهنگی بین‌بخشی را کاهش داده و کارکردهای برنامه‌ریزی بلندمدت را کنار می‌زند و در نتیجه کیفیت تصمیم‌گیری و اثربخشی سیاستی کاهش می‌یابد. این گذار از تاب‌آوری به فرسودگی نهادی، یک آستانه بحرانی در ثبات حکمرانی شهری محسوب می‌شود و با اصول حکمرانی یکپارچه، چندسطحی و آینده‌نگر در NUA همخوانی ندارد.

۴.۵. نابرابری فضایی و عدم تعادل‌های ساختاری

یکی از پیامدهای مستقیم این اختلالات، تشدید نابرابری فضایی است. توزیع نامتوازن خسارات و تفاوت در ظرفیت‌های بازسازی در مناطق مختلف، به نابرابری در دسترسی به مسکن، خدمات و فرصت‌های شهری منجر شده است. در بستر بی‌ثباتی بازار مسکن و محدودیت منابع، این پویایی‌ها به تعمیق شکاف‌های اجتماعی-فضایی دامن می‌زند.

۴.۶. تغییر رفتار و از دست رفتن اعتماد به زیرساخت

در سطح رفتاری، این شرایط به تغییر در الگوهای شهری منجر شده است؛ از جمله تغییر در الگوهای سکونت، افزایش جابه‌جایی اضطراری، کاهش انگیزه‌های سرمایه‌گذاری و تغییر الگوهای مصرف. این پویایی‌ها ساختار تقاضای شهری را بازآرایی کرده و عدم تعادل‌های سیستمی را تشدید می‌کند. اختلالات تکرارشونده و ناپایداری خدمات نیز به فرسایش اعتماد به زیرساخت‌ها منجر شده و اعتماد عمومی به قابلیت اتکای سیستم‌های حیاتی و نهادی را تضعیف کرده و وابستگی به سازوکارهای غیررسمی را افزایش می‌دهد.

۴.۷. پیامدهای بلندمدت: اثرات بین‌نسلی و هزینه‌های فرصت

در بلندمدت، یکی از پیامدهای کلیدی، ظهور اثرات بین‌نسلی است. اختلال در نظام آموزشی، آسیب به زیرساخت‌های سلامت و محدودیت دسترسی به فرصت‌های اقتصادی، به شکل‌گیری نسل‌هایی منجر می‌شود که با محدودیت‌های ساختاری در توسعه سرمایه انسانی و اجتماعی مواجه‌اند. این وضعیت در تضاد با اهداف NUA در زمینه عدالت فضایی و دسترسی برابر به فرصت‌ها قرار دارد.

هم‌زمان، هزینه‌های فرصت توسعه‌ای قابل توجهی ایجاد می‌شود. تخصیص منابع به بازسازی پس از تخریب، به جای سرمایه‌گذاری در توسعه زیرساخت‌ها، نظام مسکن و خدمات شهری، موجب تأخیر توسعه‌ای و از دست رفتن مسیرهای رشد می‌شود. این امر به‌طور معناداری تحقق اهداف توسعه پایدار شهری را محدود می‌سازد.

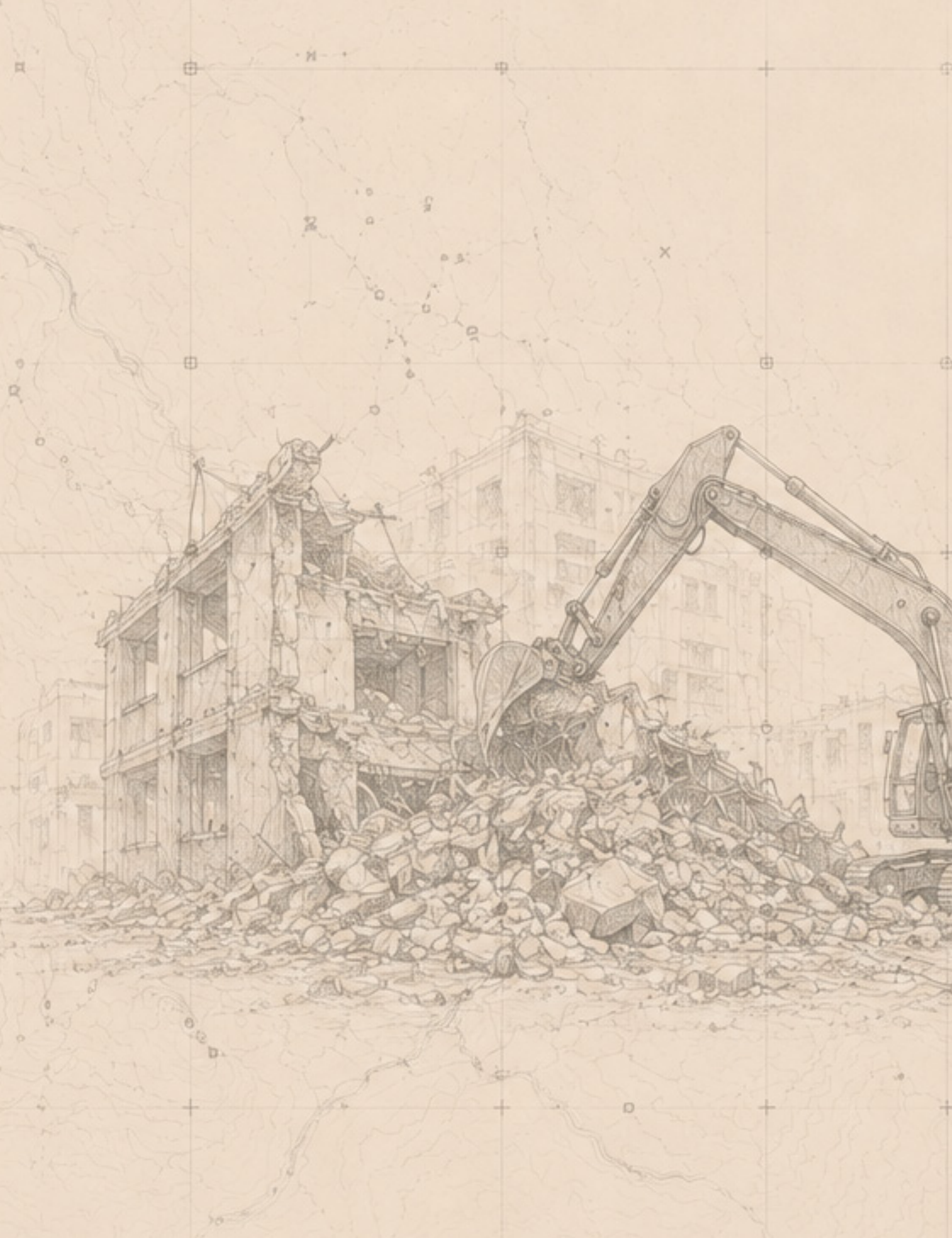




مدل حکمرانی بحران مسکن شهری در ایران

نظام پاسخ‌گویی به بحران مسکن و
بازسازی و احیای سریع پس از بحران





۵.۱. نظام یکپارچه ارزیابی خسارات

در مرحله اولیه بحران، یکی از چالش‌های اساسی، نبود درک دقیق، به‌موقع و قابل اتکا از مقیاس و توزیع فضایی خسارات در بخش مسکن و دارایی‌های شهری بود. در پاسخ به این خلأ، وزارت راه و شهرسازی «نظام یکپارچه ارزیابی خسارات» را طراحی و عملیاتی کرد که هدف آن کاهش پراکندگی نهادی و ارتقای انسجام در فرآیندهای تصمیم‌گیری از طریق تقسیم کار ملی و استانداردسازی رویه‌ها بود.

در این چارچوب، مسئولیت‌های ارزیابی بر اساس مقیاس فضایی و نوع دارایی تخصیص یافت. شهرداری‌های کلان‌شهرها مسئول ارزیابی خسارات شدند، در حالی که بنیاد مسکن انقلاب اسلامی برای سایر مناطق شهری و سکونتگاه‌های روستایی مأموریت یافت. دستگاه‌های بخشی نیز مسئولیت ارزیابی دارایی‌های صنعتی و کشاورزی را بر عهده گرفتند. این تقسیم کار عملکردی، هم‌پوشانی و دوباره‌کاری نهادی را کاهش داده، فرآیند جمع‌آوری داده را تسریع و قابلیت اتکای داده‌های تجمیعی ملی را افزایش داد و در نهایت امکان شکل‌گیری یک پایگاه داده نسبتاً یکپارچه از خسارات را فراهم کرد.

از منظر فنی، معرفی نظام طبقه‌بندی چهارسطحی شامل تخریب کامل و سه سطح آسیب قابل تعمیر، به‌عنوان مرجع تحلیلی مشترک برای فرآیندهای ارزیابی عمل کرد. این چارچوب امکان تفکیک دقیق‌تر نیازها و اولویت‌بندی مداخلات را فراهم ساخت و از اعمال رویکردهای یکسان و غیرتفکیکی در شرایط خسارت‌های ناهمگون جلوگیری کرد.

۵.۲. راهبرد بازگشت سریع به سکونت

پس از تخریب نسبی واحدهای مسکونی و از دست رفتن سرپناه برای خانوارهای آسیب‌دیده، تأمین مسکن به‌عنوان یک مداخله فوری سیاستی در اولویت قرار گرفت. در این زمینه، وزارت راه و شهرسازی با تصویب یک چارچوب مقرراتی در هیئت دولت، نظام تأمین مسکن چندسطحی را در سه سطح عملیاتی شامل اضطراری، موقت و دائم طراحی و اجرا کرد.

در این چارچوب، مسئولیت‌های نهادی، سازوکارهای تخصیص منابع و ترتیبات اجرایی برای هر سطح به‌صورت مشخص تعریف شد. در کلان‌شهرها، شهرداری‌ها نقش محوری در تأمین اسکان اضطراری داشتند، در حالی که در سایر مناطق شهری و روستایی، استانداری‌ها و بنیاد مسکن مسئولیت اجرایی را بر عهده گرفتند. استفاده از دارایی‌های موجود نهادی از جمله هتل‌ها و مراکز اقامتی وابسته به نهادهای عمومی، امکان پاسخ سریع به نیازهای فوری اسکان را در شرایط تداوم درگیری فراهم کرد.

ویژگی متمایز این رویکرد، گذار از صرفاً تأمین سرپناه به مدیریت فعال جابه‌جایی جمعیت بود؛ با هدف جلوگیری از بی‌ثباتی اجتماعی و کاهش فشار بر نظام شهری. در این راستا، ابزارهای سیاستی مکمل از جمله طرح‌های ودیعه اجاره بدون بهره نیز در طول تداوم درگیری معرفی شد. این اقدامات امکان ورود خانوارهای فاقد امکان بازگشت به واحدهای مسکونی اولیه به بازار اجاره به‌صورت تنظیم‌شده را فراهم کرد و به‌عنوان یک سازوکار تثبیت سمت تقاضا عمل نمود.

بر اساس نظام ارزیابی خسارات، بخش قابل توجهی از واحدهای آسیب‌دیده در طبقه‌بندی قابل تعمیر قرار داشتند. بنابراین، راهبرد بازگشت سریع به سکونت به‌عنوان سازوکار میان‌مدت میان اسکان اضطراری و بازسازی دائم تعریف شد. هدف اصلی این رویکرد، افزایش سرعت بازگشت خانوارها به شرایط قابل سکونت با حداقل هزینه و زمان بود. این سیاست در کاهش جابه‌جایی، حفظ تداوم اجتماعی و محدودسازی گسترش سکونتگاه‌های غیررسمی نقش کلیدی ایفا کرد.

۵.۳. نظام چندلایه تأمین مسکن

در پاسخ به تخریب گسترده مسکن و جابه‌جایی اجباری جمعیت، پاسخ حوزه مسکن به‌صورت یک فرآیند مرحله‌ای و تطبیقی طراحی شد. بر این اساس، نظام چندلایه تأمین مسکن برای پاسخ هم‌زمان به نیازهای فوری و گذار تدریجی به راه‌حل‌های پایدار ایجاد گردید.

اسکان اضطراری

این لایه، خط اول مداخله است و برای تأمین فوری سرپناه خانوارهای فاقد مسکن طراحی شده است. این مرحله مبتنی بر بسیج سریع ظرفیت‌های موجود شامل هتل‌ها، مهمانسراهای عمومی و فضاهای جمعی بازکاربری‌شده است. اجرای آن عمدتاً توسط شهرداری‌ها و استانداری‌ها انجام می‌شود. هدف این سطح، جلوگیری از بی‌خانمانی و ایجاد حداقل ثبات در مرحله شوک اولیه است.

مسکن موقت

با عبور از مرحله اضطراری و در شرایطی که بازگشت فوری به مسکن اصلی ممکن نیست، این سطح به‌عنوان مرحله گذار عمل می‌کند. این مرحله از طریق ابزارهایی مانند کمک‌ودیه اجاره با شرایط یارانه‌ای پشتیبانی می‌شود. این مداخله علاوه بر تأمین سرپناه، نقش تنظیم‌گر در کنترل شوک تقاضا در بازار اجاره دارد و به‌عنوان پل میان پاسخ اضطراری و بازسازی عمل می‌کند.

مسکن دائم (مرحله بازتوانی)

این سطح به بازسازی پایدار واحدهای آسیب‌دیده از طریق تعمیر یا نوسازی اختصاص دارد. یافته‌های نظام یکپارچه ارزیابی خسارات نشان می‌دهد که سهم بالای واحدهای قابل تعمیر، موجب تغییر راهبردی به سمت «بازگشت سریع از طریق تعمیر هدفمند» شده است. این رویکرد با هدف کاهش زمان جابه‌جایی، کنترل هزینه‌ها و کاهش بی‌ثباتی اجتماعی اتخاذ شده است.

۵.۴. تنظیم بازار اجاره

بازار اجاره در شرایط پس از بحران به یکی از حساس‌ترین زیرسیستم‌های شهری تبدیل شد که هم‌زمان تحت تأثیر شوک تقاضا، نااطمینانی و کاهش عرضه مؤثر قرار گرفت. در چنین شرایطی، عدم مداخله به‌موقع می‌تواند به بحران ثانویه مسکن منجر شود. در پاسخ، وزارت راه و شهرسازی رویکردی تنظیم‌گرانه و پیش‌فعال اتخاذ کرد. یکی از اقدامات کلیدی، تمدید خودکار قراردادهای اجاره به مدت دو ماه بود. این ابزار کم‌هزینه، نقش تثبیت‌کننده سیستم را ایفا کرده و از جابه‌جایی اجباری جلوگیری نمود. این سیاست سه اثر اصلی ایجاد کرد: کاهش فشار روانی و اقتصادی بر مستأجران، تعدیل موقت روند افزایش اجاره‌بها، و ایجاد پنجره زمانی برای اجرای ابزارهای مکمل حمایتی. از منظر تحلیلی، این اقدام نمونه‌ای از حکمرانی تطبیقی بازار اجاره در شرایط بحران محسوب می‌شود.

۵.۵. مداخلات اجرایی سریع

کاهش فاصله زمانی میان ارزیابی خسارات و آغاز مداخله اجرایی، یکی از عوامل کلیدی موفقیت حکمرانی بحران بود. در این راستا، حدود ۱,۵۰۰ نیروی فنی بسیج شدند و ارزیابی خسارات در ۲۴ استان به‌صورت هم‌زمان انجام شد. در نتیجه، بیش از ۳۰,۰۰۰ واحد مسکونی در مدت کوتاهی تحت عملیات تعمیر قرار گرفتند. تمرکز بر تعمیرات سبک و سریع (مانند تعویض در و پنجره) به‌عنوان راهبردی کم‌هزینه و اثربخش برای بازگشت حداقل شرایط سکونت انتخاب شد. این رویکرد موجب کاهش جابه‌جایی و کنترل فشار بر بازار اجاره گردید.

۵.۶. ابزارهای مالی و حمایتی

در حوزه حمایت از خانوارهای آسیب‌دیده، «طرح کمک‌وדיعه مسکن موقت» به‌عنوان ابزار تأمین نقدینگی فوری طراحی شد. این سازوکار با هدف جلوگیری از بی‌خانمانی و تثبیت حداقل شرایط سکونت اجرا گردید. ویژگی‌های کلیدی این ابزار شامل تعیین سقف پرداخت بر اساس سطوح شهری، فرآیند پرداخت مرحله‌ای و استاندارد، و یکپارچه‌سازی با سیستم بانکی بود. اجرای این طرح از طریق زنجیره نهادی شامل وزارت راه و شهرسازی، بنیاد مسکن و بانک مسکن و با پشتیبانی سامانه‌های دیجیتال انجام شد. از میان ۱,۷۶۳ متقاضی، ۱,۴۰۷ نفر ثبت‌نام را تکمیل کردند، ۱,۳۹۱ نفر به بانک‌ها معرفی شدند و ۱,۲۰۰ بسته تسهیلاتی پرداخت شد. مجموع پرداخت‌ها در مقیاس ده‌ها میلیون دلار گزارش شده است.

۵.۷. حکمرانی شبکه‌ای و هماهنگی نهادی

در سطح کلان حکمرانی، تشکیل «کمیته ارزیابی خسارات و برنامه‌ریزی بازسازی مسکن» به‌عنوان هسته هماهنگی مرکزی عمل کرد. این ساختار به‌عنوان یک پلتفرم فرابخشی، داده‌های میدانی، سیاست‌گذاری و اجرا را در یک چرخه یکپارچه ادغام نمود. جلسات هماهنگی به‌صورت مستمر با حضور وزیر راه و شهرسازی، بنیاد مسکن، سازمان نظام مهندسی، بانک مسکن و استانداری‌ها برگزار شد. استمرار این تعامل نهادی، انسجام تصمیم‌گیری را حفظ و از پراکندگی مدیریتی جلوگیری کرد. این مدل، نمونه‌ای از حکمرانی شبکه‌ای در شرایط بحران است که بر جریان اطلاعات مستمر، هم‌افزایی نهادی و هماهنگی چندسطحی استوار بوده و ظرفیت پاسخ به شوک‌های سیستمی را ارتقا می‌دهد.

تداوم توسعه در شرایط بحران

حفظ و تضمین تداوم پروژه‌های
زیرساختی و مسکن





در جریان بحران اخیر، یکی از ریسک‌های ساختاری مهم در نظام مدیریت شهری و زیرساختی، احتمال توقف هم‌زمان برنامه‌های گسترده مسکن حمایتی و پروژه‌های زیرساخت حمل‌ونقل بود. چنین اختلالی می‌توانست رکود بخش ساخت‌وساز را تشدید کرده، نرخ بیکاری را افزایش دهد و ظرفیت بازسازی و توسعه ملی را تضعیف کند. در واکنش به این وضعیت، وزارت راه و شهرسازی رویکردی راهبردی را اتخاذ کرد که بر تداوم برنامه‌های مسکن و زیرساخت به‌عنوان یک اولویت سیاستی محوری متمرکز بود.

در این چارچوب، اجرای بدون وقفه طرح‌های مسکن حمایتی، از جمله پروژه‌های ذیل برنامه‌های ملی مسکن، به‌عنوان یک اصل راهنما حفظ شد. این رویکرد با هدف جلوگیری از توقف پروژه‌ها و حفظ زنجیره تولید مسکن در سطح ملی طراحی شد، به‌ویژه در شرایطی که نااطمینانی و محدودیت‌های مالی می‌توانست به کاهش سرعت یا توقف فعالیت‌های ساخت‌وساز منجر شود. به‌طور هم‌زمان، در بخش حمل‌ونقل، تأکید سیاستی بر جلوگیری از اختلال در پروژه‌های زیرساختی جاده‌ای و ریلی قرار گرفت. تداوم عملیات اجرایی در پروژه‌های راه‌سازی و توسعه خطوط ریلی به حفظ پیوستگی شبکه ملی و کاهش اختلال در زنجیره‌های لجستیکی کمک کرد. این تداوم عملیاتی همچنین نقش تثبیت‌کننده در بازار کار ایفا کرد و از انقباض اشتغال در بخش ساخت‌وساز و صنایع وابسته جلوگیری نمود.

در سطح اجرایی، این رویکرد با مجموعه‌ای از اصلاحات رویه‌ای و مالی پشتیبانی شد. این اقدامات شامل بازتعریف اولویت‌بندی پروژه‌ها، ساده‌سازی فرآیندهای اداری، تعدیل قراردادهای متناسب با شرایط بحران، و به‌کارگیری ابزارهای مالی انعطاف‌پذیر برای حفظ نقدینگی پیمانکاران بود. این تدابیر در حفظ جریان اجرای پروژه‌ها و جلوگیری از وقفه در زنجیره تولید زیرساخت نقش تعیین‌کننده‌ای داشتند.

در مجموع، این اقدامات نشان‌دهنده یک تغییر معنادار در حکمرانی زیرساختی است. در این رویکرد، شرایط بحران صرفاً به‌عنوان یک عامل اختلال تلقی نشده، بلکه به‌عنوان فرصتی برای بازتنظیم فرآیندها و ارتقای تاب‌آوری سیستمی مورد استفاده قرار گرفته است. در این معنا، تداوم پروژه‌ها هم‌زمان نقش یک سازوکار تثبیت‌کننده و یک آزمون فشار برای ظرفیت‌های نهادی، مالی و اجرایی نظام توسعه را ایفا کرده است.



فصل ۷

علل و محدودیت‌های اثربخشی چارچوب‌ها و سازوکارهای حقوقی بین‌المللی در حفاظت از شهرها و غیرنظامیان

حفاظت از شهرها و شهروندان غیرنظامی:
چالش‌های حقوقی و ریسک‌های ناشی
از آسیب‌پذیری‌های شهری





جنگ اخیر علیه ایران بار دیگر نشان داد که با وجود توسعه تدریجی قواعد و اصول کمیته بین‌المللی صلیب سرخ و حقوق بین‌الملل بشردوستانه (IHL)، سازوکارهای موجود بین‌المللی همچنان با محدودیت‌های جدی در حفاظت مؤثر از غیرنظامیان و زیرساخت‌های شهری در زمان مخاصمه مواجه هستند. اگرچه بخش قابل توجهی از حملات متوجه فضاهای غیرنظامی، زیرساخت‌های خدمات شهری، واحدهای تولیدی، بازارها، شبکه‌های حمل‌ونقل و مراکز آموزشی و درمانی بود، تجربه جنگ نشان داد که شکاف معناداری میان تدوین صوری هنجارهای حقوقی و کارآمدی عملی آن‌ها در میدان وجود دارد. نتیجه این شکاف، انتقال مستقیم هزینه‌های جنگ به زندگی روزمره شهری، معیشت خانوارها و پایداری نظام‌های شهری است؛ به‌گونه‌ای که خسارت به زیرساخت‌های شهری به‌سرعت به بحران‌های ثانویه اقتصادی، اجتماعی و مسکن تبدیل می‌شود.

یکی از علل اصلی این اثربخشی محدود، ماهیت تفسیری برخی مفاهیم کلیدی در حقوق بین‌الملل بشردوستانه است. مفهوم «اهداف دوگانه» (dual-use targets) به طرف‌های درگیر این امکان را می‌دهد که طیف وسیعی از زیرساخت‌های شهری—including نیروگاه‌ها، تأسیسات آب، شبکه‌های مخابراتی، سیستم‌های حمل‌ونقل و حتی برخی کاربری‌های خدماتی—را بر مبنای کارکرد بالقوه نظامی غیرمستقیم به‌عنوان اهداف نظامی مشروع طبقه‌بندی کنند. در عمل، این بسط مفهومی، مرز میان زیرساخت غیرنظامی و اهداف نظامی را تضعیف کرده و شهرها را به عرصه‌های عملیاتی جنگ تبدیل می‌کند. تجربه ایران نشان داد که آسیب به نظام‌های انرژی، زیرساخت‌های حمل‌ونقل، شبکه‌های ارتباطی و مراکز اقتصادی فراتر از تخریب فیزیکی عمل کرده و اختلالات زنجیره‌ای در اشتغال، خدمات عمومی، آموزش، سلامت و معیشت خانوارها ایجاد می‌کند.

ابهام در اصل «تناسب» (proportionality) نیز یکی دیگر از موانع اصلی اثربخشی حقوق بین‌الملل بشردوستانه است. بر اساس استانداردهای حقوقی، حملاتی که انتظار می‌رود خسارت غیرنظامی «بیش از حد» نسبت به مزیت نظامی داشته باشند ممنوع هستند؛ با این حال در عمل، آستانه تعریف «بیش از حد» ماهیتی بسیار ذهنی دارد و اغلب توسط طرف‌های درگیر تفسیر می‌شود. در نتیجه، حتی حملاتی با آثار گسترده بر زیرساخت‌های شهری و جمعیت غیرنظامی نیز می‌توانند تحت عنوان ضرورت نظامی توجیه شوند. در چنین شرایطی، پیامدهای سیستمی جنگ بر نظام شهری—including اختلال در مسکن، حمل‌ونقل، اشتغال و خدمات عمومی—به‌ندرت جایگاه مؤثری در فرآیندهای تصمیم‌گیری نظامی پیدا می‌کند.

در کنار این ابهامات مفهومی، ضعف‌های ساختاری در سازوکارهای اجرا و نظارت، ظرفیت بازدارندگی حقوق بین‌الملل بشردوستانه را به‌طور قابل توجهی کاهش می‌دهد. اگرچه دیوان کیفری بین‌المللی (ICC) چارچوبی برای تعقیب برخی جنایات جنگی فراهم می‌کند، اما صلاحیت و کارآمدی آن به‌شدت وابسته به پویایی‌های سیاسی، همکاری دولت‌ها و ساختار قدرت در نظام بین‌الملل است. در بسیاری از موارد، فرآیندهای حقوقی بین‌المللی با تأخیرهای طولانی مواجه شده یا تحت تأثیر ملاحظات ژئوپلیتیکی محدود می‌شوند. نتیجه این وضعیت، شکل‌گیری

«بازدارندگی مؤثر محدود» است؛ به گونه‌ای که نقض قواعد حمایتی الزاماً پیامد فوری حقوقی یا سیاسی برای عاملان ایجاد نمی‌کند.

در پیوند با واقعیت‌های ژئوپلیتیکی، این محدودیت‌ها به ادراکاتی از اجرای گزینشی عدالت بین‌المللی نیز دامن زده‌اند. زمانی که واکنش نهادهای بین‌المللی به آسیب‌های گسترده غیرنظامیان و تخریب زیرساخت‌های شهری وابسته به توازن‌های سیاسی و منافع راهبردی جهانی تلقی شود، اعتماد به بی‌طرفی و جهان‌شمولی حقوق بین‌الملل تضعیف می‌گردد. این ادراک به‌ویژه در کشورهای جنوب جهانی برجسته‌تر است؛ جایی که سازوکارهای بین‌المللی اغلب فاقد انسجام و برابری در پاسخ به بحران‌های انسانی ارزیابی می‌شوند. فقدان یک کنوانسیون جامع و مستقل در زمینه جرایم علیه بشریت نیز شکاف‌های موجود در نظام پاسخگویی بین‌المللی را تعمیق کرده و بسیاری از اشکال آسیب ساختاری به شهرها و جوامع غیرنظامی را در چارچوب‌های حقوقی پراکنده و محدود قرار می‌دهد.

پیامد عملی این ضعف‌های نهادی، انتقال بار اصلی جنگ بر دوش غیرنظامیان و منابع عمومی شهری است. از آنجا که بخش قابل توجهی از زیرساخت‌های شهری در ایران از طریق سرمایه‌گذاری عمومی، درآمدهای شهرداری و سرمایه اجتماعی جمعی ایجاد شده‌اند، تخریب آن‌ها نه تنها به معنای خسارت فیزیکی، بلکه به معنای فرسایش دارایی‌های انباشته اجتماعی است. در نتیجه، هزینه‌های بازسازی بر همان جوامعی تحمیل می‌شود که پیش‌تر نیز از جنگ آسیب دیده‌اند. در این چارچوب، خانوارهای کم‌درآمد، کارگران غیررسمی، مستأجران و گروه‌های فاقد بیمه یا پشتوانه مالی، به دلیل محدودیت دسترسی به منابع جبرانی، با بالاترین سطح آسیب‌پذیری مواجه می‌شوند. بنابراین جنگ نه تنها به تخریب فیزیکی شهرها منجر می‌شود، بلکه از طریق تضعیف تاب‌آوری اقتصادی و اجتماعی، چرخه‌های نابرابری و شکنندگی شهری را تشدید می‌کند.

از منظر UN-Habitat و دستورکار جدید شهری (NUA)، این وضعیت در تعارض مستقیم با اصول «حق برخورداری از شهر»، تاب‌آوری شهری، عدالت فضایی و حفاظت از زیرساخت‌های حیاتی قرار دارد. در چارچوب NUA، شهر نه صرفاً یک فضای فیزیکی، بلکه بستری برای تضمین دسترسی عادلانه به مسکن، خدمات، اشتغال، آموزش و فرصت‌های توسعه انسانی است. زمانی که زیرساخت‌های شهری در معرض تخریب گسترده قرار می‌گیرند و سازوکارهای بین‌المللی قادر به پیشگیری مؤثر از آن نیستند، ظرفیت بلندمدت شهرها برای توسعه فراگیر و پایدار به‌طور بنیادین تضعیف می‌شود.

در این زمینه، تقویت سازوکارهای بین‌المللی حفاظت از شهرها و غیرنظامیان نیازمند گذار از رویکرد صرفاً حقوقی به یک چارچوب سیستمی و شهرمحور است. ایجاد کریدورهای امن انسانی برای جمعیت‌های آواره، حمایت لجستیکی و مالی از خانوارهای آسیب‌دیده، مداخله سریع بین‌المللی برای ارزیابی خسارات محیطی و شهری، و ایجاد سازوکارهای مستقل مستندسازی حقوقی، از جمله اقدامات ضروری برای جلوگیری از تشدید بحران‌های ثانویه هستند. علاوه بر این، مفهوم حفاظت از غیرنظامیان در حقوق بین‌الملل باید فراتر از حفاظت از جان افراد توسعه یافته و به

حفاظت از نظام‌های حیاتی شهری و تداوم حیات شهری تعمیم یابد. جنگ اخیر نشان داد که تخریب نظام مسکن، خدمات عمومی، زیرساخت‌های اقتصادی و شبکه‌های حمل‌ونقل—even بدون فروپاشی کامل حیات شهری—می‌تواند شهرها را در چرخه‌ای طولانی از فرسایش اقتصادی، اجتماعی و توسعه‌ای قرار دهد.



لار ووا' و هزار تفری

درس آموخته‌ها برای کشورهای در حال توسعه (جنوب جهانی)

بازگشت سریع قابلیت سکونت و احیای
مسکن با رویکرد سیستمی



۸.۱. اولویت بازگشت سریع به سکونت‌پذیری به جای رویکرد بازسازی‌محور

در تجربه ایران، تخریب جزئی واحدهای مسکونی در جریان بحران موجب خروج فوری و گسترده خانوارها از مسکن قابل استفاده شد. بخش قابل توجهی از واحدها به‌طور کامل تخریب نشده بودند، اما به دلیل آسیب‌های سازه‌ای یا اختلال در خدمات، عملاً غیرقابل سکونت شده بودند. بنابراین، از دست رفتن دسترسی به مسکن صرفاً ناشی از تخریب کامل نبود، بلکه اختلال عملکردی نیز نقش تعیین‌کننده داشت. در چنین شرایطی، رویکرد صرفاً بازسازی‌محور می‌توانست مدت زمان آوارگی را افزایش داده، فشار بر بازار اجاره را تشدید کرده و بی‌ثباتی مسکن را افزایش دهد. همچنین این رویکرد شکاف میان نیاز فوری مسکن و ظرفیت بازسازی را تعمیق می‌کرد و وابستگی به اسکان‌های موقت و ناپایدار را افزایش می‌داد.

در پاسخ، یک چرخش سیاستی از بازسازی‌محوری به رویکرد «بازگشت سریع به سکونت‌پذیری» اجرا شد. اصل راهنما این بود که هر واحد قابل تعمیر باید در کوتاه‌ترین زمان ممکن به شرایط سکونت بازگردد، حتی پیش از تکمیل بازسازی کامل. این رویکرد مدت آوارگی را کاهش داد، تداوم اجتماعی را تقویت کرد و یکپارچگی عملکردی نظام مسکن را حفظ نمود.

۸.۲. اولویت‌بخشی به تعمیرات در پاسخ بحران

ارزیابی‌های پس از بحران نشان داد که بخش عمده واحدهای آسیب‌دیده در طبقه «قابل تعمیر» قرار دارند، نه تخریب کامل. با این حال، چارچوب‌های متداول مدیریت بحران معمولاً بازسازی کامل را در اولویت قرار می‌دهند که منجر به تأخیر در بازگشت سکونت می‌شود. این رویکرد سنتی موجب افزایش مدت آوارگی، فشار پایدار بر نظام اسکان موقت و افزایش هزینه‌های اقتصادی و اجتماعی بازسازی می‌شود. همچنین انسجام محله‌ای و شبکه‌های اجتماعی محلی را تضعیف می‌کند.

در مقابل، در تجربه ایران اولویت عملیاتی به تعمیرات به‌عنوان سریع‌ترین مسیر بازگشت به سکونت‌پذیری داده شد. تعمیرات سبک و سنگین در موارد امکان‌پذیر بر بازسازی کامل مقدم شد و امکان بازگشت ده‌ها هزار واحد به چرخه سکونت فراهم گردید. این راهبرد مبتنی بر اصل «حداقل مداخله برای حداکثر بازیابی عملکرد» بود.

۸.۳. تنظیم بازار اجاره در شرایط شوک

در دوره بحران، بازار اجاره با افزایش هم‌زمان تقاضا (ناشی از جابه‌جایی اجباری) و کاهش عرضه مؤثر مواجه شد. در صورت عدم مداخله، چنین شرایطی معمولاً به افزایش سریع اجاره‌بها، رقابت شدید بر سر واحدهای محدود و شکل‌گیری بحران ثانویه مسکن منجر می‌شود. پیامدهای اولیه شامل افزایش آسیب‌پذیری گروه‌های کم‌درآمد، تشدید بی‌ثباتی مسکن و گسترش سکونت‌های غیررسمی است. همچنین نااطمینانی بازار تصمیم‌گیری مالکان و مستأجران را مختل می‌کند.

در این چارچوب، رویکرد تنظیمی هدفمند و موقت اجرا شد. از جمله اقدامات کلیدی می‌توان به تمدید خودکار قراردادهای اجاره و ارائه ابزارهای حمایتی مالی مانند ودیعه مسکن اشاره کرد. این مداخلات به‌عنوان ضربه‌گیر سیستم عمل کرده و از تشدید بی‌ثباتی بازار جلوگیری نمود.

۸.۴. حکمرانی داده‌محور

در آغاز بحران، نبود یک چارچوب یکپارچه و قابل اتکا برای ارزیابی خسارات، سرعت و دقت تصمیم‌گیری را محدود کرد. پراکندگی داده‌ها میان نهادهای، نبود استاندارد واحد ارزیابی و فقدان پایگاه داده یکپارچه، موجب افزایش عدم قطعیت و تأخیر در تخصیص منابع شد. در پاسخ، نظام یکپارچه ارزیابی خسارت مبتنی بر تقسیم کار نهادی و طبقه‌بندی چهارسطحی خسارت مسکن ایجاد شد. این نظام داده‌های پراکنده را به یک داده عملیاتی قابل استفاده تبدیل کرد و مبنای حکمرانی داده‌محور در شرایط بحران را فراهم ساخت.

۸.۵. حکمرانی شبکه‌ای و بین‌نهادی

تصمیم‌گیری بخشی و پراکنده در شرایط بحران معمولاً منجر به تعارض نهادی، ناکارآمدی منابع و کاهش اثربخشی مداخلات می‌شود. تعدد بازیگران در پاسخ به بحران مسکن، نیازمند سازوکار هماهنگی فرابخشی بود.

در این راستا، کمیته ملی ارزیابی خسارت و بازسازی مسکن به‌عنوان یک ساختار حکمرانی شبکه‌ای ایجاد شد. وظایف اصلی آن شامل تجمیع داده‌ها، تسریع تصمیم‌گیری و هماهنگی بین نهادی بود. مشارکت مستمر سطوح اجرایی، فنی و مالی، نشان‌دهنده گذار به حکمرانی شبکه‌ای و چندسطحی بود.

۸.۶. یکپارچه‌سازی ابزارهای مالی و عملیاتی

تجربه نشان داد که مداخلات فیزیکی بدون پشتوانه مالی در شرایط کاهش توان اقتصادی خانوارها ناکافی است و ابزارهای مالی بدون ظرفیت اجرایی نیز اثربخشی محدودی دارند. بر این اساس، ترکیب ابزارهای مالی (مانند ودیعه مسکن و تأمین نقدینگی بازسازی) با مداخلات عملیاتی (تعمیرات فوری و ادامه پروژه‌های زیرساختی) اجرا شد. همچنین تداوم پروژه‌های مسکن و زیرساخت از تبدیل بحران به رکود ساختاری جلوگیری کرد.

۸.۷. جمع‌بندی

تجربه ایران نشان می‌دهد که مدیریت بحران مسکن در شرایط جنگی صرفاً یک مسئله فیزیکی نیست، بلکه مسئله حکمرانی نظام‌های شهری به‌هم‌پیوسته است. اثربخشی پاسخ وابسته به ظرفیت‌های زیر است:

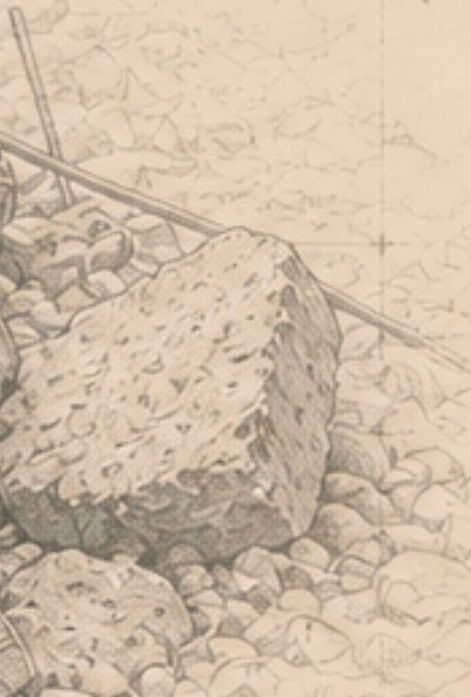
- کاهش مدت زمان آوارگی
- جلوگیری از بی‌ثباتی بازار اجاره
- تداوم جریان داده و تصمیم‌گیری
- حفظ مسیر توسعه هم‌زمان با مدیریت بحران

این مؤلفه‌ها در مجموع یک رویکرد سیستم‌محور برای حکمرانی بحران شهری را تعریف می‌کنند که برای کشورهای در حال توسعه با مواجهه با شوک‌های چندلایه شهری قابل تعمیم است.

فصل ۹

جمع‌بندی راهبردی

حکمرانی یکپارچه، داده‌محور و مرحله‌بندی‌شده در حوزه مسکن برای بازگرداندن سریع قابلیت سکونت، تثبیت بازار اجاره و تقویت تاب‌آوری شهری در ایران آسیب‌دیده از منازعات





مرور جامع داده‌های موجود و مداخلات اجراشده در دوره بحران نشان می‌دهد که بخش توسعه شهری در ایران یکی از گسترده‌ترین و چندلایه‌ترین فرآیندهای مدیریت بحران را تجربه کرده است. این مداخلات فراتر از پاسخ اضطراری بوده و می‌توان آن‌ها را به‌عنوان نوعی بازیگر بندی نسبی در سازوکارهای حکمرانی مسکن تفسیر کرد. در این دوره، نظام مسکن هم‌زمان تحت فشارهای متعددی از جمله تخریب فیزیکی، اختلال عملکردی واحدهای مسکونی و افزایش نااطمینانی در بازار اجاره قرار داشت. با وجود این شرایط، ایجاد یک چارچوب نهادی نسبتاً منسجم از تشدید اختلالات ساختاری در مقیاس ملی جلوگیری کرد.

عامل کلیدی در این دستاورد، طراحی و عملیاتی‌سازی یک نظام یکپارچه و چندلایه شامل پایش، ارزیابی، تصمیم‌گیری و مداخله بود. این نظام امکان هم‌راستاسازی داده‌های میدانی، طبقه‌بندی فنی خسارت و اقدامات اجرایی را فراهم کرد و فرآیندهای تصمیم‌گیری پراکنده را به یک چرخه حکمرانی هماهنگ و قابل ردیابی تبدیل نمود. در نتیجه، مداخلات در سطوح ملی، منطقه‌ای و عملیاتی به‌صورت هم‌زمان و هم‌افزا اجرا شدند. از منظر تحلیلی، پاسخ ارائه‌شده را می‌توان بر سه محور اصلی ساختاردهی کرد:

۹.۱. تصمیم‌گیری متمرکز مبتنی بر داده

فرآیندهای تصمیم‌گیری بر یک نظام یکپارچه ارزیابی خسارت مبتنی بر طبقه‌بندی چهارسطحی وضعیت مسکن استوار بود. این رویکرد عدم قطعیت سیاستی را کاهش داد، اولویت‌بندی مداخلات را ممکن ساخت و از اقدامات پراکنده و ناسازگار جلوگیری کرد. در چارچوب تحلیلی UN-Habitat، این امر به‌عنوان گذار به حکمرانی داده‌محور در شرایط بحران شهری قابل تفسیر است.

۹.۲. مدل مداخله سریع و مرحله‌ای

اجرای سیاست‌ها صرفاً محدود به بازسازی نبود، بلکه در قالب یک مدل مرحله‌ای شامل مسکن اضطراری، موقت و دائمی ساختار یافت. اولویت‌دهی به تعمیرات به‌عنوان سازوکار اصلی بازگشت سریع به سکونت‌پذیری، یک زنجیره مداخله‌ای تدریجی ایجاد کرد. این رویکرد به‌طور مؤثر آوارگی را محدود کرد، از تداوم محرومیت مسکونی جلوگیری نمود و فشار بر بازار اجاره را کاهش داد.

۹.۳. ابزارهای متنوع سیاستی و مالی

ترکیب هم‌زمان اقدامات عملیاتی (تعمیرات سریع، فعال‌سازی ظرفیت ساخت‌وساز، تداوم پروژه‌های زیرساختی) و ابزارهای مالی (حمایت ودیعه اجاره، تأمین نقدینگی، تسهیل بانکی) امکان مداخله هم‌زمان در سمت عرضه و تقاضای نظام مسکن را فراهم کرد. در شرایط بحران، این رویکرد یک سازوکار تثبیت‌کننده ایجاد کرد و ریسک سرریز بحران‌های ثانویه را کاهش داد. تجربه نشان می‌دهد که مسکن نباید صرفاً به‌عنوان یک بخش خدماتی تلقی شود، بلکه یک زیرسیستم راهبردی در پایداری شهری و انسجام اجتماعی است. مدیریت آن در شرایط بحران

به‌طور مستقیم با نابرابری‌های فضایی، ثبات اقتصادی خانوارها، تاب‌آوری بازار اجاره و سطح اعتماد به نظام خدمات شهری مرتبط است.

از منظر سیستمی، این تجربه بیانگر آن است که حتی در شرایط اختلال شدید، وجود حداقلی از انسجام نهادی و سازوکارهای داده‌محور می‌تواند از تبدیل بحران فیزیکی به فروپاشی اجتماعی-سیستمی جلوگیری کند. با این حال، این ثبات نسبی به‌طور کامل وابسته به تداوم ظرفیت نهادی و منابع مالی است.

تداوم اثربخشی این مدل مستلزم چند پیش‌شرط کلیدی است:

- تأمین منابع مالی پایدار برای تعمیر و بازسازی جهت حفظ تداوم فرآیند بازگشت به سکونت
 - تسریع در تصویب و اجرای سیاست‌های کلان مسکن و سکونت‌گاهی
 - ارتقای کارآمدی نظام بانکی در پرداخت ابزارهای حمایتی و کاهش زمان دسترسی خانوارهای آسیب‌دیده
 - تقویت نظام‌های پایش، ارزیابی و داده شهری برای بهبود دقت تصمیم‌گیری در مراحل بازتوانی
- در جمع‌بندی نهایی، اثربخشی مدیریت بحران مسکن در شرایط منازعه شهری وابسته به گذار از پاسخ صرفاً فیزیکی به یک چارچوب یکپارچه حکمرانی مسکن است. چنین رویکردی بر تاب‌آوری سیستمی، تعادل فضایی و تداوم خدمات شهری به‌عنوان اصول عملیاتی محوری تأکید دارد.

فصل ۱۰

گالری تصاویر جنگ

مجموعه‌ای از عکس‌های هنری با
محوریت جنگ و تأثیرات انسانی آن













































تخریب نظام‌های شهری و
حکمرانی بهران مسکن در ایران

