



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

شماره مجوز مجله: ۸۰۴۰۰

زمان پذیرش نوبتی: ۱۳۹۸/۶/۱

## احیاء بافت شهری

### (بازسازی، نوسازی و بهسازی بافت فرسوده شهری)

حسین نورمحمدی برندق<sup>۱</sup>

۱- دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری دانشگاه محقق اردبیلی

#### چکیده

پدیده آشنای توسعه شهرنشینی در شرایط رشد سریع جمعیت و گسترش مهارناپذیر شهرها که کم و بیش در بسیاری از کشورهای دیگر نیز در مقاطع تاریخی مختلف بروز کرده، وباعث شکل گیری کلانشهرها شد است، کشور ایران نیز از قضایه مستثنا نبوده و در دو دهه پس از انقلاب نمود آشکارتری یافته است. جمعیت بافت های مرکزی بسیاری از شهرها جابجا شده اند، روند فرسودگی بافت های تخلیه شده شدت گرفته و این بافتها به مامن ناهنجاریهای اجتماعی تبدیل شده اند. از آنجا که سیاستگذاری و برنامه ریزی جامع و پایدار برای بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت های قدیم شهری ضمن حفاظت از میراث تاریخی فرهنگی و توجه به سازگاری و انطباق آنها با ساختارهای محیط زیست و ساختارهای فرهنگی موجب توسعه پایدار شهری می شود بافت فرسوده شهرها، نیازمند به حرکتی کنترل شده در جهت ادامه زندگی خود هستند. این حرکت در قالب یک الگوی باز سازی و نوسازی با در نظر گرفتن مشکلاتی از قبیل: رشد منفی جمعیت در این محلات، نداشتن دسترسیهای درون محله ای لازم، گسترش روز افزون فضاهای مخروبه و متروکه، نداشتن تسهیلات مورد نیاز فضاهای سبز و امکانات ورزشی و درمانی مطرح می گردد. این موارد در موقع خود به عنوان علتی برای سایر مشکلات و هم معلول آنها محسوب می شود و باعث تغییر چهره بافت به سوی شکلی ناهنجار گردیده و نهایتا این تصور را به وجود می آورد که باید منتظر سرنوشتی ناگوار برای تمام ارزش های آن بود، نتایج حاکی از آنست که استفاده از ماشین که امروزه رواج گسترده پیدا کرد وساختار جدید کلانشهرها حاصل احداث شبکه خیابانهای جدید است که بی اعتنا به ساختار قدیم شهر و سازمان ارتباطی آن با بافت پیرامونش، ساخته شده اند. این خیابانها یک نظام دیگر شهری را با ساختاری متفاوت، اقتصاد و زندگی متفاوت بر نظام قدیم شهری که ساختار، بافت، زندگی و اقتصاد خود را داشته و هنوز به نوعی دارد پیاده کردند که نتوانست و نمی تواند با نظام قدیم شهری پیوند داشته باشد. با توجه به یافته ها نوسازی، بازسازی و بهسازی در بافت فرسوده تنها راهی است که می تواند به حیات بخشی بافت فرسوده کمک کند.

**کلمات کلیدی:** نوسازی، بهسازی، بازسازی، بافت فرسوده، کلانشهر

#### ۱- مقدمه و بیان مسئله

بافت فرسوده شهری که در زمان شکل گیری، فضایی پاسخگو به سلسله مراتب نیازهایی ساکنان خود بوده اند، در پی تحولات فن شناختی و تغییر در نیازهای زیستی، اجتماعی و اقتصادی اکنون فاقد عملکرد قوی اند. این نواحی زمانی محل و کانون



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

ثروت و قدرت شهرها بودند، ولی در شرایط کنونی (در اکثرشهرها) از حیث برخورداری از زیر ساخت ها و خدمات شهری ضعیف و از حیث کالبدی نابسامان هستند (بوچانی، ۱۳۸۳ : ۵۹). مطالعه و احیای مراکز تاریخی شهرها و به عبارتی بهسازی بافت های قدیمی که نیاز جدی و ملموس به آن، امروزه آن را به عنوان امری محتوم، مورد توجه علاقه مندان و مسئولان قرار داده است، معلول برداشت های متفاوت لاقط در سه قرن اخیر در خصوص بینش، فرهنگ، سنت، هنر و معماری و در یک کلام شیوه ی زندگی می باشد. طی قرن اخیر شیوه زندگی ایرانی دچار تغییرات بنیادی و دگرگون یهای اصولی شده به گونه هایی که امروزه کمتر اثری از سابقه طولانی فرهنگ و تمدن غنی در گذشته در آن به چشم می خورد (دستمالچیان، ۱۳۷۴ : ۴۷۹). مطالعات گوناگون در نواحی کهن و قدیمی شهرها در ایران نشان می دهد که نحوه برخورد با این نواحی عمدتاً مبتنی بر حفظ و مرمت تک بناهای با ارزش بوده و کمتر به برنامه ریزی مشخص برای باز زنده سازی و باز گرداندن زندگی اجتماعی- اقتصادی و فرهنگی این نواحی. اندیشه شده است (بوچانی، ۱۳۸۳ : ۵۹)

بافت های فرسوده با برخورداری از سابقه حیات شهری، ارزشهای اجتماعی اقتصادی، احساس تعلق، حداقلهای زیرساختی و خدماتی و... امکان مهمی را برای تجدید حیات شهری فراهم می نمایند که بی توجهی به ارزشها و داراییهای مذکور میتواند با به بن بست کشاندن نوسازی محلات، هزینه های فراوانی ایجاد نماید. توجه به ارزش های یاد شده در کنار شناسایی و تحلیل صحیح علل مختلف فرسودگی سبب میشود که توسعه محلات و نه صرفاً نوسازی کالبدی آنها مدنظر قرار گیرد (خانی، ۱۳۸۹: ۶۱)

نوسازی شهری یکی از راهکار های تدبیری در مواجهه با بافت های فرسوده است که بازآفرینی هستی ها و معاصر سازی بافت و عناصر درونی آن را با حفظ ماهیتهای شکلی در ابعاد کالبدی و معاصر سازی همناخت با زندگی نوین در ابعاد غیر کالبدی در دستور کار قرار میدهد. نوسازی زمانی انجام می شود که فضای موجود، از کارکردی مناسب و مؤثر برخوردار نباشد، و فرسودگی نسبی کالبدی سبب کاهش بازدهی و کارایی آن شده باشد (حبیبی و مقصودی، ۱۳۸۱: ۲۰).

نوسازی شهری به عنوان نگاه صرفاً کالبدی در نتیجه درک فقدان جذابیت کالبدی و مکانی بافت های فرسوده، به عنوان تنها عامل فرسودگی آنها در اکثریت موارد است (پور احمد و شمعی، ۱۳۸۹: ۱۲۵). این در حالیست که شکل گیری و تغییرات ظاهری بافت شهری و رشد و توسعه آن، در تبعیت از مجموعه عوامل ساز و کارهای تصمیم گیری، سیاست شهری، رفاه اجتماعی و بهبود زندگی انسانی صورت می گیرد (موسوی و همکاران، ۱۳۸۹: ۴۳).

موضوع نوسازی بافت های فرسوده اصولاً امری است که بدون مشارکت ساکنین مناطق امکان پذیر نیست. این امر از آن روی اهمیت می یابد که دانسته شود محدودیتهای مالی و اجرایی، سازمانی، حقوقی و قانونی مانع عمده ای در راه تمرکز اجرای اقدامات توسط بخش دولتی و عمومی قلمداد می شود. بنابراین، اساساً صرف نظر از ابعاد اجتماعی- فرهنگی نوسازی که با توجه به سلاقی مردم نیازمند تکثیر و تنوع است. مرکز اجرای این طرحها از عهده شهرداری و حتی دولت خارج است. حاصل و دست آورد این مرحله از اقدامات توسعه ای نوسازی نشان دهنده در مدیریت اجرایی طرح های «تمرکز زدائی» لزوم نوسازی است و این امر مستلزم توسعه ظرفیتهای محلی و به تبع آن نقش مشارکت مردمی در فرآیند نوسازی است. به این جهت پیش بینی نهادهای میانی با هدف ترویج نوسازی و به عنوان پل ارتباطی میان نهاد مدیریت نوسازی و مردم و تمرکز اقدامات نوسازی در نهادهای مردمی یکی از ضروریتهای حاضر است. (جمالی، ۱۳۸۶: ۲۵). این بافت ها با معضلاتی (همانند ریزدانی، کوچک بودن قطعات زمین، دسترسی نامناسب، ناپایداری، ناهنجاری های اجتماعی، وضعیت معیشتی نامناسب، میانگین پایین قیمت املاک) روبرو هستند. کلانشهرها در سال اخیر با سرعت زیادی در حال گسترش هستند، این گسترش بی رویه و بدون برنامه سبب ایجاد بافت های مهاجر پذیر خودرو در حاشیه شهر یا قرار گرفتن بافت های روستایی مجاور در داخل نواحی شهری شده است. از جانب دیگر بسیاری از بافت های داخل هسته قدیمی شهر به تدریج کارکرد و حیات اجتماعی- اقتصادی خود را از دست داده و در نهایت با از بین رفتن شرایط مناسب، ساکنین قدیمی آن نیز به مناطق دیگر نقل مکان کرده و به جای آن ساکنین جدیدی با ویژگیهای اجتماعی- اقتصادی متفاوت در این نواحی ساکن شده اند. ساکنین جدید نه تنها به بهبود وضعیت مکان زیستی خود کمکی نکرده



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

اند بلکه به دلیل فقر و ناتوانی اقتصادی و عدم احساس تعلق به بافت باعث وخیم تر شدن وضعیت آن نیز شده اند. مسائلی چون تراکم بالای جمعیت، نبود زیرساختهای لازم، همانند خدمات محلی و معابر مناسب و ناتوانی اقتصادی مردم ساکن، سبب حاد شدن و گسترش چنین بافت هایی در سطح شهر شده اند. - به منظور سامان دادن به وضعیت بافت های فرسوده شهری، نهادهای مسئول باید اقدامات اساسی را صورت دهند اما این تنها قسمتی از مسأله مورد بحث بوده و راه حل آن نوسازی بافت های فرسوده مورد نظر است

اساس فرآیند محوری نوسازی، جریان نگرش اجتماعی، فرهنگی و اقتصادی مردم است. به عبارت دیگر چنانچه نگاه نوسازی، نگاهی مبتنی بر جریان زندگی مردم در هر برهه از زمان نباشد نمی تواند فرآیند محوری خود را اثبات و ادعا نماید. پس یک ضرورت اصلی، اتکا و اسرار نوسازی بافت های فرسوده شهری در برنامه ریزی بر مبنای نیاز ساکنین ظرفیت آنها و تمایلات مردم ساکن است. به منظور تحقق اهداف نوسازی و بهسازی بافت های فرسوده شهر انجام اقداماتی به صورت فرآیندی و سلسله‌های " بهم پیوسته در سه مرحله اقدامات پایه و نظریه اقدامات زمینه ای و پیشیمانی و اقدامات زیر بنایی - ضروری است (توسلی، ۱۳۷۹: ۳۲).

بافت فرسوده در شهرها را می توان بخشی از فضای شهری دانست که نظام زیستی آن هم از حیث ساختار و هم از حیث کارکرد اجزاء حیاتی خود دچار اختلال و ناکارآمدی شده است. این بافت که زمانی با ساختار و کارکرد مناسب با نیازهای ساکنین خود از پویایی و صلابت برخوردار بوده، لیکن با افزایش ناگهانی تغییرات شهرنشینی در چند دهه اخیر نه تنها اهمیت خود را از دست داده است، بلکه حتی قادر به انطباق با تغییرات و ارائه حیات روزمره خود نیز نمی باشد از این رو به عنوان نقاط مسئله دار شهری شناخته می شوند. این بافت شهری در طول سالیان نه تنها جمعیت اصلی و بومی خود را از دست داده، بلکه به محل استقرار مهاجرین کم درآمد که به دنبال ارزان ترین نقاط شهری برای سکونت بوده اند، تبدیل شده است. همین نارسایی های اقتصادی و محیطی موجب شده است که کیفیت زندگی در این مناطق نسبت به سایر مناطق شهری از کیفیت نازل تری برخوردار باشد (سلطان زاده، ۱۳۸۸: ۳) از دیگر آثار فرسودگی در بافت های کهن شهری می توان به فرسودگی در ابعاد کالبدی، زیست محیطی و اجتماعی این مناطق اشاره نمود. از منظر ریخت شناسی اغلب این بافت ها، حالتی اندام وار داشته و ریزدانه می باشند که فقدان شبکه زیر ساخت و شکل گیری کاربری های ناسازگار در جوار بافت های مسکونی از معضلات کالبدی آن می باشد (حسینی، ۱۳۸۷: ۳۲). این بافت ها معمولاً از کیفیت زیست محیطی نازل و فضای غیر بهداشتی رنج برده و گاهی آلودگی های ناشی از آبهای سطحی، سیستم فاضلاب و جمع آوری زباله در آنها دیده می شود. سکونت غیر مجاز، نسبت بالای استیجاری، شیوع اعتیاد و انواع ناهنجاری های رفتاری و بزهکاری و ناامنی بویژه برای کودکان و بانوان، از ویژگی های اجتماعی بافت فرسوده شهرها می باشد (ایزدی، ۱۳۸۰: ۲۴) از معضلات اقتصادی این گونه بافت ها فعالیت در مشاغل غیر رسمی و غیر مجاز، قرار گیری در دهک های درآمدی پایین و بیکاری را می توان اشاره نمود (حسینی، ۱۳۸۷: ۳۴)

## ۲- روش تحقیق

در تحقیق حاضر نوع تحقیق بنیادی و روش آن تحلیلی و توصیفی میباشد. روش و ابزار گردآوری اطلاعات در این پژوهش کاملاً جنبه کتابخانه‌ای و اسنادی دارد و اطلاعاتی که جنبه نظری دارد از طریق مراجعه به کتابخانه ها مقالات تهیه شده اند.

## ۳- بحث و یافته ها

### تعریف بافت فرسوده



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

بافت های فرسوده در واقع بخش هایی از بافت های شهری است که کیفیت های کالبدی و کارکردی آنها کاهش یافته و یا مختل گردیده است (جمالی، ۱۳۸۶: ۲۳)

بافت های فرسوده شهری، محلات فرسوده ای در فضای شهری است که مسائل و پیچیدگی های اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی و شیوه خود را دارد. این محلات و بافت ها از یک سو دارای ریشه های سکونتی ارزشمند باغناهی فرهنگی، اجتماعی و معماری است و از طرف دیگر به جهت فرسودگی شدید، نبود دسترسی مناسب به خدمات شهری و بهداشتی، وجود مشکلات اجتماعی و امنیتی و آسیب پذیری در برابر زلزله سیل و آتش سوزی و نیز عدم تطابق با زندگی امروز شهری و شهر سازی مدرن دارای مشکلات روبنایی و زیر ساختی هستند.

بافت فرسوده به بلوک هایی اطلاق می شود که هر سه شرط ذیل را دارا باشد.

۱. ناپایداری: ۵۰٪ از بناهای موجود در بلوک ناپایدار بوده و از استحکام لازم برخوردار نباشند.

۲. نفوذناپذیری: حداقل ۵۰٪ معابر بلوک دارای عرض کمتر از ۶ متر باشد.

۳. ریزدانگی: حداقل ۵۰٪ عرصه ساختمان ها در آن بلوک شهری مساحتی کمتر از ۲۰۰ مترمربع داشته باشند.

بافت های فرسوده به سه دسته زیر تقسیم می شود:

الف - بافت های دارای میراث فرهنگی

ب - بافت های شهری (فاقد میراث فرهنگی)

ج - بافت های حاشیه ای (سکونتگاه های غیررسمی)

انواع مداخله در این بافت ها براساس میزان وفاداری به گذشته در ۳ گروه بهسازی، نوسازی و بازسازی قرار می گیرند که هر یک تعاریف خاص خود را دارند و اقدامات ویژه ای را می طلبند:

## الف / بهسازی:

در این نوع مداخله اصل بر وفاداری به گذشته و حفظ آثار هویت بخش در آن هاست. فعالیت بهسازی با هدف استفاده از امکانات بالقوه و بالفعل موجود و تقویت جنب های مثبت، و تضعیف جنبه های منفی از طریق حمایت، مراقبت، نگهداری، حفاظت، احیا، استحکام بخشی، و تعمیر صورت می پذیرد. دخالت در این بافت ها مستلزم رعایت ضوابط و مقررات سازمان میراث فرهنگی است.

## ب / نوسازی:

در این نوع مداخله حد وفاداری به گذشته از انعطاف پذیری بیشتری برخوردار است و برحسب مورد از مداخله اندک تا تغییر را می تواند شامل شود. فعالیت نوسازی با هدف افزایش کارایی و بهره وری، بازگرداندن حیات شهری به بافت است و از طریق نوکردن، توان بخشی، تجدید حیات، انطباق و دگرگونی صورت می پذیرد.

## ج / بازسازی:

در این نوع مداخله نه تنها هیچ الزامی برای حفظ گذشته وجود ندارد بلکه با هدف ایجاد شرایط جدید زیستی و کالبدی - فضایی و از طریق تخریب، پاکسازی و دوباره سازی صورت می پذیرد. (پایگاه خبری وزارت راه و شهر سازی: ۱۳۹۳)

## مشکلات بافت های فرسوده

مشکلات بافت های فرسوده عبارت است از تراکم زیاد جمعیت، پایین بودن سطح خدمات شهری، نامناسب بودن استانداردهای مسکن از نظر استحکام و ایمنی و سرانجام ساختاری نامطلوب اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی می باشد. (ماجدی، ۱۳۸۹: ۸۹)

## تعریف کلانشهر

مادرشهر که با عنوان کلان شهر یا متروپولیس (به انگلیسی: **metropolis**) هم شناخته می شود عنوانی است که در مورد شهرهای بزرگ و پرجمعیت به کار می رود. یک مادرشهر معمولاً از یک شهر مرکزی و تعدادی شهر اری تشکیل شده است. مادرشهرها معمولاً از اهمیت سیاسی، اقتصادی، بازرگانی و فرهنگی زیادی برخوردارند و از مراکز مهم اقتصادی و تجاری هر



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

کشور به حساب می‌آیند. همچنین مادرشهرها دارای امکانات ورزشی، فرهنگی، آموزشی و گردشگری زیادی هستند و به همین علت، پذیرای مسافران دیگر شهرها و کشورها هستند.

طبق مصوبه سفرهای استانی هیأت محترم دولت در، وزارت مسکن و شهرسازی موظف به تعیین شاخص های کلان شهرها گردیدند و پیرو آن شورای عالی شهرسازی و معماری ایران در تاریخ ۸۸/۱/۳۱ پیش نویس تعریف مجموعه های شهری و شاخص های آن راهتیه که مجموعه های شهری به سه گروه دسته بندی شده اند:

گروه اول: مجموعه شهری که شهر مرکزی آن بین ۲۰۰ تا ۵۰۰ هزار نفر جمعیت داشته باشد بعنوان مجموعه شهرهای میانی قلمداد می شود.

گروه دوم: شهر مرکزی بین ۵۰۰ تا یک میلیون نفر جمعیت داشته باشد، جزو مجموعه شهری بزرگ محاسبه می گردد.

گروه سوم: شهر مرکزی از یک میلیون نفر جمعیت بیشتر داشته باشد، منطقه کلان شهری نامیده می شود.

از طرفی طبق تعریف کنگره بین المللی (مترو پلیس **metro polise**) کلانشهرها به شهری گفته می شود که دارای حداقل یک میلیون نفر جمعیت باشد **metropolitan** و از این رو فقط شهرهای دارای یک میلیون نفر جمعیت و بالاتر می توانند عضو این کنگره بشوند.

لذا باتوجه به اینکه در کشور ایران شهرهای بالای یک میلیون نفر جمعیت دارای چالشها، نیازها و خواسته های مشترک از جمله قطارشهری - مدیریت یکپارچه و یا مدیریت واحد شهری می باشند و در قوانین و مقررات نیز این شهرها کلان شهر نامیده شده اند. (سایت معاونت مالی و اقتصادی شهر شهرداری تهران: ۱۳۹۲).

## مشکلاتی که شهر داری در بافت فرسود با آن مواجه است

اجرای طرحهای بهسازی بافت قدیم و طرحهای ساماندهی شهری، گذشته از مشکلات حقوقی و قانونی اش با مردم، از نظر مسئولیت اداری نیز با وظایف سازمان میراث فرهنگی اختلاف پیدا می کند. شهرداریها بر اساس وظایف سازمانی قصد دارند که از فضاهای فرسوده شهری متناسب با مقتضیات زمان و مکان به نحوی که مشکلات آنها را کاهش دهد استفاده کنند. در همین حال سازمان میراث فرهنگی تخریب بافتهای قدیم را بدون ارزشیابی تک تک واحدها و ساخت وسازها، نوعی تخریب فرهنگی می داند. این دوگانگی در ماهیت طرحهای ساماندهی یا بهسازی بافت قدیم با مشکلات دیگری مانند وضعیت حقوقی و ملکی مبهم، وجود زمینها و بناهای وقفی و مسائل اجتماعی و اقتصادی ناشی از اجرای طرحها نیز روبه روست که اجرای آن را کند کرده است. نمونه اجرایی این طرح را می توان در ماسوله که با مشکل حقوقی وراثت، در بیرجند با مشکل وقف و در با مشکل تامین منابع مالی برای خرید اراضی روبه روست نام برد (محمد تقی راهنما پروانه شاه حسینی، ۱۳۹۲: ۱۱۴).

## اهمیت نوسازی در بخش مسکن و مدیریت شهری

مدیریت شهری را می توان کوششی هدفمند دانست که در پی ساماندهی محیط شهری است. اهم وظایف مدیریت شهر کنتر و هدایت توسعه شهری میباشد. امروزه مدیریت شهری در واقع اجراء ارمانهای طرح و برنامه های توسعه و عمران شهری است. به عبارتی دیگر می توان گفت یکی از اهداف عمده مدیریت شهری کنترل و به نظام آوردن توسعه کالبدی شهری می باشد به نحوی که این کالبد بتواند پاسخگوی نیاز های شهری ساکنان کنونی آینده باشد. بخش مسکن را می توان یکی از مهم ترین بخش های توسعه در یک جامعه دانست. این بخش با ابعاد وسیع اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، زیست محیطی و کالبدی خود اثرات گسترده ای در ارائه ویژگی ها و سیمای جامعه به مفهوم عام دارد. این بخش را کانون توجهات عمومی قرار داده است و از سوی دیگر به دلیل اشتغال زایی این بخش و ارتباط آن با بسیاری از بخش های دیگر اقتصادی به عنوان ابزار مناسب در جهت تحقق سیاست های اقتصادی تلقی می شود. (عزیزی، ۱۳۸۳: ۲۳)

## ضرورت اجتماعی بهسازی و نوسازی شهر



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

بافت های قدیمی به دلیل قدمت و فرسودگی و تخریب ناشی از آن و کمبود و حتی نبود تأسیسات و تجهیزات شهری، دچار نارسایی هایی در پاسخگویی به نیازهای امروز زندگی شده اند. به همین دلیل جمعیت بومی ساکن این بافت ها به حاشیه شهرها مهاجرت می کنند و مهاجران روستایی و اقشار کم درآمد جایگزین آنها می شوند. تنها انگیزه ساکنین جدید برای زندگی داشتن یک سرپناه است. آنها در این بخش از شهر با توجه به نازل بودن قیمت مسکن اسکان می یابند. به تبع آن بی ثباتی اجتماعی - اقتصادی و فرهنگی در این محله ها پدید می آید و افزایش پیدا می کند. در نتیجه روند فرسودگی و تخریب بافت شهری شدت می گیرد. زندگی در چنین مکانهایی با افسردگی، اغتشاش، هرج و مرج و فقدان مشارکت اجتماعی همراه است و در یک کلام زندگی سالم شهری جریان ندارد. براین اساس یکی از ضرورت های مهم شهر و شهرنشینی عصر حاضر بهسازی و نوسازی این بافتهای شهری است. از طرف دیگر به لحاظ بعد فرهنگی و اجتماعی باید توجه داشت که حفظ یک فرهنگ یکپارچه و مسنجم یکی دیگر از مسائل بحث برانگیز در فرآیند نوسازی شهری است. فرهنگ را می توان تحت عنوان شیوه زندگی مردم، احساس جمعی، تاریخ، سنتها و ارزشهای مشترک تعریف کرد (Nozick, 1992). بنابراین فرهنگ شهری با محیط شهری مصنوع و ساختار اجتماعی آن ارتباط مستقیم دارد و با تغییرات این دو فرهنگ شهری نیز دچار تغییر می شود. تغییرات ایجاد شده از طریق نوسازی شهری در محیط اجتماعی، طبیعی و مصنوع یک شهر می تواند آثاری جدی بر فرهنگ شهری برجای گذارد. بنابراین حصول اطمینان از اینکه در فرآیند نوسازی شهری فرهنگ ملی از بین نمی رود، امری ضروری است. (پوراحمد و شماعی، ۱۳۸۵: ۲۵)

به طور دقیق سه ویژگی بافت های فرسوده عبارتند از:

- ۱) حداقل ۵۰٪ از معابر آن دارای عرض کمتر از ۶ متر است.
- ۲) حداقل ۵۰٪ از خانه ها مساحتی کمتر از ۲۰۰ متر دارند.
- ۳) حداقل ۵۰٪ خانه ها مقاومتی در برابر زلزله ندارند.

## آسیب های اجتماعی در بافت فرسوده شهری

از عوامل بالا بودن میزان جرایم و آسیب های اجتماعی، وجود مکان ها و مناطق جرم خیز است. جرم وانحراف اجتماعی دارای ظرف مکان و زمانی منحصر به فردی است که باعث می شود رفتار مجرمانه در واحد مکان، توزیع فضایی یکسانی نداشته باشد. نتایج تحقیقات نشان مدهد که بین میزان ارتکاب جرایم و ویژگی های محلی وقوع جرایم ارتباط معناداری باشد. از این نظر بافت های فرسوده شهری مکان های مستعدی برای پیدایش و رشد جرایم و آسیب های اجتماعی به شمار می روند به طوری که به گفته کارشناسان ومسولان و به گواه آمار و ارقام این بافت ها به محلی برای انجام فساد های اخلاق، آسیب اجتماعی و جرم وجنایت تبدیل شده است. (پروین خطیب زاده، ۱۳۸۰: ۵۸)

## ضوابط میراث فرهنگی برای بناهای تاریخی و قدیمی در بافت فرسوده

۱) نباید احداث بنا در محدوده عرصه بناهای تاریخی ایجاد شود، اگر هم زمانی صورت گرفت باید با مجوز رسمی سازمان میراث فرهنگی صورت بگیرد.

۲) هرگونه فعالیت عمرانی، ایجاد فضای سبز یا تغییر کاربری باید با مجوز رسمی میراث فرهنگی باشد.

۳) توسعه فضای باز از طریق تبدیل بناهای مخروبه به فضای سبز. - (سازمان میراث فرهنگی)

## طرح آماده سازی زمین شهری

این طرح شامل مجموعه عملیات لازم برای مهیا نمودن زمین برای احداث مسکن و تأسیسات و نیازمندی های لازم مربوطه است. اهداف اصلی آماده سازی زمین:

۱- توسعه سنجیده و قانون مند شهرها، با یافتن زمین مناسب برای کاربری مسکونی و به اجرا در آوردن طرحهای موجود



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- ۲- بستر سالم و مناسب برای احداث واحدهای مسکونی، از لحاظ شهرسازی و معماری و تأسیسات و خدمات شهری  
۳- کمک به گروههای کم درآمد، برای دستیابی به مسکن مناسب با حداقل هزینه برای دولت (شعبه، ۱۳۸۹)

## شاخصهای رسیدن به توسعه پایدار در بافتهای فرسوده

شاخص های پایداری در بافتهای فرسوده شامل ملاحظاتی زیست محیطی، ملاحظاتی اجتماعی، ملاحظاتی اقتصادی و ملاحظاتی کالبدی می شود، توجه به مؤلفه های کالبدی شهری و استفاده بهینه و مناسب از این ویژگیها می تواند به عنوان ابزار مناسب و قابل درک در رسیدن به توسعه پایدار شهری مدنظر قرار گیرند البته مؤلفه های کالبدی می توانند کاملاً جنبه عینی داشته و به صورت فیزیکی جایگاه و نقش خود را به نمایش بگذارند، می توان چنین عنوان کرد که ایده ی پایداری، مفهومی است که چهار مؤلفه زیست محیطی، اجتماعی، اقتصادی و کالبدی را باهم مورد توجه قرار می دهد در مبحث مؤلفه های کالبدی توسعه پایدار شهری فرم و شکل ساخت و سازها مدنظر قرار گرفته است که در ادامه به این موارد می پردازیم (داوود پور و نیک نیا، ۱۳۹۰)

## ظرفیت سازی و سرمایه اجتماعی؛ دو مفهوم کلیدی در نگرش جدید به برنامه ریزی و مدیریت شهری

به دلیل رشد فزاینده ابعاد شهرنشینی و تغییر در ماهیت مسایل شهری و پیچیدگی این مسایل، توجه به ابعاد و جنبه های مختلف مسئله به منظور حل پایدار آنها مورد تأکید برنامه ریزان و طراحان شهری قرار گرفته است و بیش از هر زمان دیگری به سطوح پایین تر و ابعاد ملموس زندگی شهری و بهبود کیفیت محیط شهری با مشارکت شهروندان توجه شده است (Hall, ۲۹ : ۱۹۹۵). به دلیل وجود این مسایل ه هایی مانند انسان شناسی، اقتحامده جامعه شناسی و ... به تحقیق و تمرکز بر روی جوامع بشری پرداخته اند (Chapin, ۱۹۶۵: ۷). شهر کهن از زیستن باز مانده است. او را هوایی تازه باید و حالی دیگر شاید. لازم است فلسفه «رند. شهر از درون» دگر بار رخساره نماید تا شهر را در کلیت امروزی آن مفهومی نو بخشد و هویتی بارز دهد (حبیبی، ۱۳۷۵). مفهوم برنامه ریزی محله محور مبتنی بر مهندسی اجتماعی بوده و به جای نگرش کلان و مقیاس های ذهنی اشخاص تصمیم گیر و مدیران به ابعاد مشخص طرح در مقیاس محلی و خرد می پردازد. در این رویکرد نگاه برنامه ریزی و مدیریت از پایین به بالا با تأکید بر منابع انسانی و سرمایه های اجتماعی و مشارکت جمعی ساکنین محله ها استاد تغییر از یک نگاه تجویزی «به مشارکتی»، از تأکید بر نتیجه (محصول) به تمرکز بر فرایند (رویه)، از وابستگی به منابع موجود به ظرفیت سازی، از توجه به راه حل های دولت محور به شیوه های حل مسئله با تأکید بر جامعه مدنی و مشارکت واقعی است (حاجی پور، ۱۳۸۵ : ۳۸). ظرفیت سازی و سرمایه اجتماعی دو مفهوم کلیدی در نگرش جدید به برنامه ریزی و مدیریت شهری هستند و نهی شدن یک جامعه از سرمایه اجتماعی منجر به ناکارآمدی بسیاری از سیاست ها و طرح های پیشنهادی خواهد شد و در عوض انباشت سرمایه اجتماعی، از اقتدارگرایی و تفکر آمرانه، فرصت طلبی، بی اعتمادی و جلوگیری می کند. نهادها و تشکل های محلی و سازمان های غیردولتی عناصر اصلی این نگرش هستند، با این وصف قبل از هر چیز نیاز به بستر سازی و زمینه هایی وجود دارد که بتوان با اتکای به آنها نظام مدیریت و برنامه ریزی شهری را براساس آنها استوار ساخته از این رو توسعه محلی یا محله محوری و توجه به سرمایه های اجتماعی جهت تحقق عملی مشارکت مردمی و نهادینه ساختن امر نوسازی از اهمیت خاصی برخوردار است و دفتر تسهیل گری نوسازی با دفتر محله به عنوان حلقه ارتباطی متولیان توسعه شهری و ساکنین محلی، نقش اساسی در این زمینه ایفا می کند.

## سیاست مسئولان شهری برای نو سازی

اما نوسازی و بهسازی بافت فرسوده که از وسعت قابل توجهی برخوردار است، بنا بر ضرورتی که همگان بر آن تأکید دارند، نیازمند اقدامات جدی است. اقداماتی که از سویی از رغبت خود شهروندان برای مشارکت و از سویی به شهرداری به عنوان نهادی که به طور مستقیم با این مقوله در ارتباط است تأثیر می گیرد.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

مطمئناً شهروندان برای اقدام به نوسازی و بهسازی بناهای شان باید متحمل هزینه های بسیاری شوند که به راحتی از عهده آن بر نخواهند آمد. بنابراین لزوم ورود دولت به این عرصه و تسهیلاتی که می تواند در این راه به شهروندان اعطا کند، امری اجتناب ناپذیر است. بدین منظور تسهیلاتی از سوی دولت به شهروندانی که متقاضی نوسازی و بهسازی بافت فرسوده هستند اعطا می شود که البته به نسبت اندازه و وسعت فرسودگی ها در شهری چون معمولاً کافی نبوده و بخش اعظمی از هزینه احیا و نوسازی بر عهده صاحبان املاک فرسوده قرار می گیرد.

اما در این میان نقش شهرداری ها برای تسهیل در امر نوسازی شهر نیز دارای اهمیت است. در واقع برای ایجاد رغبت بین شهروندان برای نوسازی و بهسازی بافت های فرسوده، تمهیداتی اندیشیده می شود که در نیز در دست اجراست. بخشی از کمکی که شهرداری در این راستا ارائه می دهد، تخفیف ۵۰ درصدی در عوارض است که البته از مصوبه هیات دولت برخوردار است. آنچه که شهرداری را در نوسازی بافت فرسوده سهیم می کند اعمال سیاست های تشویقی برای افزایش تمایل شهروندان به ساخت و ساز در بافت فرسوده است به گفته معاون معماری و شهرسازی شهرداری این خدمات در قالب عوارض قانونی صدور پروانه و افزایش تراکم در اعطا می شود. از جمله خدماتی که برای احیای بافت های فرسوده شهر در شهرداری مدنظر است، کاهش میزان هزینه های خدمات مهندسی از طریق تعامل بیشتر با سازمان نظام مهندسی ساختمان است که در دست اقدام است. در واقع آنچه که شهرداری را در نوسازی بافت فرسوده سهیم می کند اعمال سیاست های تشویقی برای افزایش تمایل شهروندان به ساخت و ساز در بافت فرسوده است.

## مدیران شهری و تحقق پذیری طرح های توسعه شهری (به ویژه طرح های نوسازی بافت های فرسوده)

با بررسی اقدامات و تصمیمات مدیریت شهری می توان نتیجه گرفت مسایل و مشکلات متعدد در این حوزه، منجر به عدم تحقق طرح ها و برنامه های شهری شده است و نهایتاً چیزی جز گذر و استمرار زمان و افزایش شتابدار فرسودگی حاصل نشده است. اقدامات انجام شده در سه دهه اخیر در شهرسازی، حتی فاقد الگوهای فکری تبیین شده و بر اساس نگرش اقتضایی به صورت تلویحی و برداشتهای شخصی مجریان انجام گرفته است (کامروا، ۱۳۸۸ : ۲۰۲)

## انجام مطالعات و تهیه طرح های ویژه نوسازی، یکی از ضرورت های اصلی برای نوسازی بافت های فرسوده

ضرورت تهیه طرح ویژه نوسازی در بافت های فرسوده شهری در برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور و تأکید بر ارزیابی و تصویب آنها خارج از نوبت، خاطرنشان شده و در برنامه پنجم توسعه نیز اولویت بندی این طرح ها مورد توجه قرار گرفته است. همچنین آیین نامه نحوه بررسی و تصویب طرح های توسعه و عمران محلی، ناحیه ای، منطقه ای و ملی و مقررات شهرسازی و معماری کشور مصوب ۱۳۷۸ بر ضرورت تهیه طرح های نوسازی و بهسازی برای بافت های فرسوده تأکید کرده است و در قانون حمایت از احیاء، بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری بر تهیه این طرح ها به منظور تأمین خدمات عمومی و زیرساخت های شهری تأکید شده است. نوسازی بافت های فرسوده نیازمند بستر مناسب قانونی، حقوقی و اجرایی لازم است. یکی از مهم ترین علل عدم نوسازی بافت های فرسوده، فقدان طرح هایی بوده که بتواند این بستر قانونی و اجرایی لازم را فراهم سازد.

چنین طرح در قالب طرح ویژه نوسازی، ساز و کارهای مدیریتی و اجرایی خاص خود را طلب می کند. طرح ویژه نوسازی بافت فرسوده در چارچوب طرح های بالادست و به صورت فرآیندی و با حضور و مشارکت مردم تهیه می شود. این طرح سهم بخش دولتی عمومی و مردم را در نوسازی بافت فرسوده مشخص می کند. فرآیند براساس مطالعات و تجربه های به دست آمده در طول اجرای طرح تدوین می شود. به این ترتیب به طور مستمر، روندها و اقدامات مورد ارزیابی قرار می گیرد و با شناخت عوامل اصلی و تأثیر گذار در نوسازی، موجبات تحقق پذیری طرح را فراهم می سازد.

## تجربه ساماندهی بافت فرسوده





# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

در دنیا **بارسلون اسپانیا** بخش تاریخی سیوتات یکی از مناطق فرسوده و مسئله‌دار به لحاظ فرهنگی با شرایط نامطلوب اجتماعی-اقتصادی در درون شهر بارسلونا محسوب می‌شد. این منطقه دارای نرخ بالای مرگ و میر و نیز شرایط فرهنگی نظیر رواج خشونت، اعتیاد، ایدز و وجود سکونتگاه‌های غیر بهداشتی بود. فرسایش و کهنگی فیزیکی که ناشی از وجود برنامه‌ریزی‌های ناقص، ضعف قوانین و دستورالعمل‌های اجرایی و فقدان راهبردهای مالی همگی از جمله مشکلات کالبدی-اجتماعی-اقتصادی این منطقه بود. طرح پروسیوسا طرحی بود که در این ناحیه به اجرا درآمد. برای اجرای این طرح، با بکارگیری راهبرد احیا و نوسازی شهری و اجرای دستورالعملها، سازمانهای مختلف اعم از خصوصی، دولتی و عمومی همه با هم متحد شده و برای بازسازی و احیای این بخش همکاری نمودند. برای تامین بودجه مورد نظر این طرح حدود **80** میلیون دلار بدست بخش خصوصی سرمایه‌گذاری شد. دستاورد این طرح عبارت بود از: ارتقا و بهبود کلی سکونتگاه‌ها، گشوده شدن میدان‌ها و فضاهای سبز بر روی مردم، ایجاد امکانات تفریحی و فرهنگی در محله و اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی در ناحیه مورد نظر، با گذشت بیش از یک دهه، آثار و نتایج اجرای برنامه‌ها به شکل توسعه اجتماعی-اقتصادی به ظهور رسیده است و ساکنان از موقعیت اقتصادی و اجتماعی مطلوبی بهرمنند گشته اند (فصلنامه مدیریت شهری، **52:1387**)

در ایران **طرح بهسازی محله سیروس** محله سیروس در منطقه **12** تهران است. این محله یکی از محلات قدیمی شهر در مجاورت بازار بزرگ تهران میباشد، که بدلیل فرسودگی بافت، عدم امکان دسترسی مناسب و وجود بافت‌های ریزدانه با مشکلات فراوانی مواجه شده بود. پس از انجام مطالعات اولیه مقرر گردید که محله مورد بازسازی و احیا قرار گیرد. طرح ساماندهی این محله از سوی اهالی و با نظارت اداره بهسازی و نوسازی وزارت مسکن و شهرسازی در حال اجرا می باشد. متولیان طرح با اولویت دادن به سه عامل خواست و نیاز مردم، همچنین میزان بازگشت اقتصادی طرح و میزان تاثیر گذاری در بافت‌های پیرامونی اقدام به اجرای طرح نمودند. برای تعیین این سه اولویت مطالعات زیادی صورت گرفت؛ چنانکه برای تعیین خواسته‌های مردم از طریق تکمیل پرسشنامه و ایجاد دفتر محلی اقدام شد. همچنین برای جلب همکاری بیشتر با انجام اقدامات زیر، بر میزان مشارکتها افزوده شد:

-همکاری و همدلی با مردم

-ایجاد دفتر محلی

-آگاهی دادن به مردم و روشن ساختن طرح برای آنان

-حساس نمودن مردم نسبت به سرنوشتشان

-اعتمادسازی در میان مردم نظیر قانون تملک برای عده ای و دادن امتیازهای مثبت (سودآوری)

-دادن وام با شرایط ویژه به ساکنان محله.

همچنین در جریان این طرح تلاش میشود تا نوعی اتفاق نظر میان ارگان‌های مختلف دست اندرکار نظیر سازمان آب، سازمان برق، شهرداری... بوجود آید. به این ترتیب اولویتها مشخص شده ساکنان توجیه و همکاری آنها جلب شده است. از طرف دیگر میان ارگان‌های مختلف هماهنگی و اتفاق نظر بوجود آمده طرح با مقدمات نسبتاً مناسب شروع گردیده است (فصلنامه مدیریت شهری، **۵۵:۱۳۸۷**)

برگزاری دوره‌های توانمندسازی اقتصادی به صورت رایگان از سوی دولت و دیگر نهادهای ذی ربط؛

• ایجاد و راه اندازی کارگاه‌ها و صنایع کوچک و جذب نیروی کار از میان ساکنان بافت‌های فرسوده که به لحاظ اقتصادی

در فقر به سر می‌برند؛

• توجه به تأمین اجتماعی، اقتصادی و گسترش بیمه‌های فراگیر برای افراد بیکار؛

• شناسایی افراد توانمند ساکن در این بافت‌ها و بهره‌گیری از نیروی این افراد برای راه اندازی دوره‌های مختلف آموزشی؛

• اجرای طرح‌های مناسب اشتغال زایی در میان ساکنان بافت‌های فرسوده.

برای دستیابی به توسعه در تمامی ابعاد و کاهش آمار و ارقام آسیب در محدوده‌های فرسوده شهری راهکارهای اجرایی دیگری نیز می‌توان پیشنهاد کرد که برخی از آنها عبارت‌اند از:

• ارتقای کیفیت خدمات شهری در سطح محله‌های فرسوده با حمایت ارگان‌های ذی ربط؛



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- بالا بردن سطح سرانه های آموزشی، تفریحی و ورزشی در سطح محله های فرسوده؛
- ایجاد نهادهای مردمی با هدف ایجاد توسعه فرهنگی در میان ساکنان بافتهای فرسوده؛ و شناسایی نیازهای آموزشی ساکنان بافتهای فرسوده و برگزاری کلاسهای آموزشی رایگان در جهت ارتقای سطح فرهنگ ساکنان.

## مؤلفه های موردنیاز برای مطالع و بررسی بافت فرسوده

### متغیر تابع (نوسازی و بهسازی بافت فرسوده)

جدول ۱- مؤلفه ها و شاخص های نوسازی بافت های فرسوده

مؤلفه ها	شاخص ها
جمعیتی	۱- شاخص نرخ رشد جمعیت، ۲- درصد مهاجرین وارد شده به کل جمعیت ۳- معکوس بار تکفل
اجتماعی	۱- درصد محصلان مرد ۲- درصد محصلان زن ۳- درصد باسواد مردان، ۴- درصد باسواد زنان، ۵- معکوس خانوار به مسکن
اقتصادی	۱- درصد شاغلان بخش صنعت، ۲- درصد شاغلان بخش کشاورزی، ۳- درصد شاغلان بخش خدمات، ۴- درصد شاغلان بخش حمل و نقل، ۵- ضریب اشتغال مردان، ۶- ضریب اشتغال زنان، ۷- معکوس نرخ بیکاری، ۸- نرخ مشارکت زنان، ۹- میزان درآمدها خانوارها،
شاخص های کالبدی	۱- سرانه مسکونی، ۲- کیفیت ابنیه، ۳- عمر بناها، ۴- مصالح به کار رفته، ۵- نوع مالکیت، ۶- تعداد طبقات، ۷- تعداد اتاق ها، ۸- امکانات و تسهیلات واحدهای مسکونی

### متغیر مستقل (سرمایه اجتماعی)؛

سرمایه اجتماعی شامل ۵ مؤلفه (مشارکت اجتماعی - علاقه فراوان به جامعه - اعتماد اجتماعی - تعاون و همیاری - روابط خانوادگی و دوستان) است. برای سنجش این مؤلفه از طیف لیکرت در مقیاس رتبه ای استفاده شده است. برای روشن ساختن اعتبار تحقیق از آزمون ویلکاکسون استفاده گردیده و برای تخمین روایی از آزمون ضریب آلفای کرونباخ استفاده شده است.

جدول ۲ - مؤلفه ها و شاخص های سرمایه اجتماعی

مؤلفه ها	شاخص
مشارکت اجتماعی	۱- مشارکت در بهسازی و نوسازی محلات، ۲- در اختیار قرار دادن نیروی انسانی، ۳- شرکت در نمازهای جماعت و جمعه ۴- شرکت در انجمن های یاری رساندن به همشهریان، ۵- شرکت در دسته عذاراری ها، ۶- شرکت در جلسات اولیا و مربیان، ۷- عضویت در انجمن خیریه، ۸- عضویت در سازمان غیردولتی، ۹- کانون فرهنگی، ۱۰- شرکت در بسیج، ۱۱- شرکت در اتحادیه ها، ۱۲- شرکت در انتخاب، ۱۳- مشارکت در پاکسازی محله.
علاقه فراوان به جامعه	۱- احساس رضایت از زندگی در محله، ۲- اعتقاد به این که جامعه ارزش لازم را برای فرد قائل است، ۳- داوطلب بودن فرد جهت مداخله در حل نزاع، ۴- لذت برن فرد از آداب و رسوم جامعه، ۵- اعتقاد به فرهنگ متفاوت در جامعه، ۶- تمایل به زندگی در جامعه چند فرهنگی ۷- احساس مفید واقع شدن فرد برای جامعه، ۸- اعتقاد و باور فرد به تأثیرگذار بودن بر حل مشکلات جامعه، ۹- علاقه به همکاری در مشکلات جامعه و محله.
اعتماد اجتماعی	۱- به طور کلی مردم چقدر قابل اعتماد هستند، ۲- مردم تا چه اندازه به قول و قرارهای خود عمل می کنند، ۳- مردم تا چه اندازه به وسایل امانت گرفته شده پایبند هستند، ۴- مردم تا چه اندازه در هنگام فروش اجناس مقید به بیان عیب و نقص کالای خود هستند، ۵- دوستان شما چقدر قابل اعتماد هستند،



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

۶- مردم چقدر به عملکرد گروهی و اصناف اعتماد دارند.	
۱- پول قرض دادن به دیگران، ۲- گوش دادن به درد و دل ها و مشکلات دیگران، ۳- احساس مسئولیت فرد برای کمک به جامعه، ۴- رضایت به چشم پوشی از پول و وقت خود برای بهبود وضع محله، ۵- داشتن سابقه شرکت در کارهای عام المنفعه، ۶- همکاری و احساس مسئولیت در صرفه جویی مصرف آب، برق و گاز.	تعاون و همیاری
۱- ارتباط با والدین، ۲- ارتباط با خواهر و برادر، ۳- ارتباط با دوستان نزدیک، ۴- ارتباط با اقوام دور.	روابط خانوادگی و دوستان

## تحلیل و بررسی وضعیت مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری در ایران

با توجه به تعاریف ارائه شده، کوشش می گردد که به پرسش های مطرح شده در انتهای بخش مقدمه پاسخ داده شود

الف - ساختار راهبری مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری در ایران با تعاریفی که از راهبری ارائه شد، می توان آن را از شئون و وظایف بخش حاکمیت اعم از قوای سه گانه و دولت به عنوان نماد اجرایی حاکمیت - برشمرد. بدیهی است که راهبری این موضوع تخصصی و چند وجهی و نسبتا پیچیده را باید مرکزی صالح و آگاه و متمرکز به دست گیرد. اما واقعیت این راهبری در زمان حاضر چگونه است؟ در زمان کنونی، وزارت مسکن و شهرسازی از یک سو، از طریق شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران، به استناد قانون، متولی راهبری و ساماندهی امر احیا و بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری است. از سوی دیگر، وزارت کشور با توجه به اینکه پروژه های انتشار اوراق مشارکت شهرداری ها را به صورت کلی و یا به صورت خاص در حوزه بافتهای فرسوده بررسی و آنها را به بانک مرکزی معرفی می کند، و یا از طریق سازمان شهرداری ها و دهیاری های کل کشور اعتباری را برای تهیه طرح های بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری به شهرداری ها اختصاص می دهد، خود را متولی بهسازی و نوسازی بافت های شهری کشور می داند. ضمن اینکه قانون گذار تکالیفی را نیز برای سازمان مدیریت بحران کشور در این حوزه مشخص کرده است. افزون بر اینها، اختلافات قدیمی و ریشه دار با سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور هم در این حوزه با توجه تداخل بافت های تاریخی و فرسوده کشور وجود دارد و فارغ از منطقی یا غیر منطقی بودن حرایم بناها و فضاهای میراثی، تکالیف بسیاری از کسانی که در این محدوده ها و به ویژه در حاشیه بناهای تاریخی و میراثی سکونت دارند، روشن نیست. سازمان پدافند غیر عامل نیز با توجه به شرایط مضاعف کننده خطر ناشی از ویژگی های نفوذناپذیری، نبود فضای باز، ریزدانی و تراکم جمعیتی بالا و فرسودگی و ناپایداری بناهای موجود در بافت های فرسوده و ضرورت عملیات پدافندی در این زمینه، وظایفی را بر عهده دارد. اخیرا هم در ماده ۱۷۱ قانون برنامه پنجم توسعه، شورای عالی معماری و شهرسازی کشور، جایگاه برجسته ای در تعیین محدوده های ویژه نیازمند بهسازی و نوسازی یافته است. به این ترتیب به نظر می رسد که راهبری مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده، جز از طریق نهادی فرابخشی با دارا بودن ضمانت های اجرایی لازم برای تحقق تصمیماتش، امکان پذیر نخواهد بود.

ب: وضعیت مدیریت یکپارچه برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری در ایران همان گونه که ملاحظه می شود، یکی از اصلی ترین موانع فراروی مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری، چندپارگی این مدیریت در عرصه سیاست گذاری، تصمیم سازی، برنامه ریزی، هدایت و نظارت، و نیز کامل نبودن حلقه های مدیریت در سلسله مراتب آن از سطح ملی تا سطح محله و واحدهای همسایگی است. نوسازی شهری سیستمی پویاست که عملکردهای ساختارهای آن، همواره با یکدیگر تعامل دارند. برای تنظیم این روابط و پایداری سیستم، هماهنگی و یکپارچگی در مدیریت آن ضروری است. در واقع نمی توان بخش های مختلف این برنامه را به مدیریت منفک و بدون ارتباط با هم سپرد، و انتظار بهبود وضعیت را داشت. در زمان حاضر مدیریت این برنامه بین چندین دستگاه دولتی و شهرداری ها تقسیم شده است. بر خلاف چندپارگی و تراکم مدیریت در سطح ملی، گاه در سطوح عملیاتی استانی و شهری نوعی خط مدیریتی به چشم می خورد، به گونه ای که دستگاههای اجرایی خود را مسئول نمی دانند؛ و شهرداری ها حداقل خدمات خود را در محدوده بافتهای فرسوده ارائه می



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

کنند. دستگاه های خدمات رسان شهری خود را موظف به بهبود و اصلاح شبکه های آب و برق و فضا لای و مانند اینها نمی دانند. کم نیست مواردی که معابر و کوچه ها در پی عقب نشینی های ناشی از ساخت و ساز مردمی، به دلیل جابه جا نشدن تیرهای چراغ برق همچنان نفوذ ناپذیرند و گذر از آنها دشوار است. عمده عملیات بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری در سطح محله ها و بلوک های شهری فرسوده صورت می گیرد. هر بلوک شهری، پلاک هایی به هم پیوسته را در بر می گیرد که بهسازی و نوسازی کامل شان مستلزم توافق و همراهی تمامی مالکان، ساکنان و صاحبان حقوق مختلف، از اعم کسب و پیشه، حق ریشه، سرقفلی و نظایر آنهاست. موارد بسیاری پیش می آید که مخالفت مالک حق سرقفلی و یا مالک یک دانگ از پلاک ثبتی، می تواند موجب توقف یا کندی برنامه بهسازی و نوسازی یک بلوک شهری شود. بدین ترتیب یکی از مهم ترین حلقه های مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، مدیریت در سطح محله و بلوک های شهری است. یکی از راه های ایجاد مدیریت یکپارچه، به رسمیت شناختن مقیاس محله و بلوک شهری به عنوان قلمرو معنی دار شهری در حوزه های مدیریتی، تصمیم گیری، برنامه ریزی، طراحی و خدمات دهی است. این مدیریت باید به دست مردم و بخش غیردولتی صورت گیرد تا افزون بر دارا بودن ثبات مناسب، در توسعه مشارکت مردم و حفظ حداکثری ساکنان اصلی محله ها در روند نوسازی بافت فرسوده توفیق لازم را نیز داشته باشد. از سطح محله که بگذریم، شهرداری در واقع از سطوح بالاتر مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری محسوب می شود. به استناد قانون عمران و نوسازی شهری، نوسازی محله ها جزء وظایف شهرداری هاست. در ماده ۱۷۳ قانون پنجم توسعه نیز بر دستیابی به ساختار مناسب و مدیریت هماهنگ و یکپارچه شهری در محدوده و حریم شهرها با رویکرد تحقق توسعه پایدار شهرها و ارتقای جایگاه شهرداری ها تأکید شده است. به عبارت دیگر، باید جایگاه شهرداری در مدیریت بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری به رسمیت شناخته شود و ظرفیت سازی لازم در شهرداری ها انجام پذیرد و در تأمین ابزارهای لازم به شهرداری ها کمک شود. اما در سطح هر استان بین ۲۰ تا ۳۰ شهرداری وجود دارد که لازم است یکی از نهادها، هماهنگی لازم را بین شهرداری ها و دستگاه های اجرایی خدمات رسان استانی فراهم سازد و با نظارت بر عملکرد آنها باعث تسریع در روند بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری استان شود.

ج: بررسی وضعیت وحدت رویه برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری در ایران وحدت رویه، به تبع رویکرد هماهنگ و یکپارچه شکل می گیرد. حوزه های مورد نظر در وحدت رویه، اقدامات (عملیات)، برنامه ها و سیاست گذاری ها را در بر می گیرد. به عبارت دیگر، عوامل مرتبط در سطح ملی و محلی در سیاست ها و برنامه ها و عملیات، دارای وحدت رویه و عملکرد باشند. در حوزه عملیات، اتفاق نظر چندانی در تعریف شاخص های تعریف بافت فرسوده و تعیین محدوده آن، شرح خدمات طرح های بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، روش مداخله، رویه های جلب مشارکت و بسیج مردم و توانمندسازی آنان، رویه های تجمیع و تملک و رویه نظارت بر ساخت و سازها و نوسازی مردمی، وجود ندارد. به علاوه، از تجربیات گذشته دولت نیز استفاده نمی شود و شهرداری ها در حال تکرار اشتباهات روش های گذشته هستند. در حوزه قوانین و مقررات نیز هر دستگاه برای خود قانون و مقرراتی دست و پا کرده است، که تمسک و استناد به آنها موجب تقابل دستگاه ها می شود که به برخی از آنها اشاره شد.

## راهبردهای پیشنهادی برای بهبود وضعیت مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری در ایران

همان گونه که در تحلیل بخش های پیشین تأکید شد، برای بهبود وضعیت مدیریت برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری در ایران، لازم است که راهبردهایی به منظور تعیین راهبر و تحقق راهبری و حرکت مؤثر و محسوس به سمت تحقق مدیریت یکپارچه و دستیابی به وحدت رویه بین عوامل مرتبط و استفاده بهینه از امکانات موجود، به شرحی که در پی می آید، ارائه می شود.

۱- تشکیل شورای عالی بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری کشور با ریاست رئیس جمهور و با عضویت وزیران و معاونان و ذی ربط .

۲- تشکیل شورای هماهنگی بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری استان، با ریاست استاندار و عضویت مدیران و شهرداران ذیربط در سطح هر استان.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

- ۳- تشکیل ستاد هماهنگی امور اجرایی بهسازی و نوسازی در سطح هر شهر، با ریاست فرماندار شهرستان و دبیری شهردار و عضویت مدیران ذیربط.
- ۴- تعیین مدیر بهسازی و نوسازی هر محله یا محدوده با تشخیص شهرداری، و تفویض اختیارات لازم در محدوده یا محله از سوی دستگاههای ذی ربط.
- ۵- تعیین وظایف و نقش و سهم هر یک از دستگاه ها و عوامل مرتبط با برنامه بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری.
- ۶- تأیید هرگونه دستور العمل و رویه اجرایی، شرح خدمات طرح های بهسازی و نوسازی و صلاحیت مجریان غیردولتی از سوی دبیرخانه شورای عالی بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری.

## ۴- نتیجه گیری

امروزه در شهرهای کشور، به دلیل عدم تطبیق و همخوانی بافت قدیم شهرها با الگوی جدید شهرنشینی، وجود تشکیلات متعدد و موازی در زمینه مدیریت بافت فرسوده و مهمتر از همه بی مهری و عدم توجه مدیران شهری به این مناطق از یک طرف و فرصت سرمایه گذاری و توسعه در حاشیه شهرها به علت ارزانی قیمت زمین از طرف دیگر موجب کنار گذاردن این مناطق از فرایند توسعه شهری و نیز نزول کیفیت زندگی در بافت فرسوده شده است

از انجای که مسکن یکی از نیازهای اولیه می باشد و این سکونتگاهها باید از کیفیت مناسبی برای زیستن برخوردار باشد نیازمند نگرش بنیادین از طرف ساکنین مناطق بافت فرسوده و همت و همکاری دستگاههای اجرای به ویژه شهرداری، بانکها و موسسات مالی با اعطاء وام های کم بهره گام مثبتی را برای نوسازی و باسازی مناطق فرسوده بردارند. چرا که بافت فرسوده بامشکلات متعدد روبه رو میباشد و در شرایط بحرانی امکان هیچ گونه عمل در این بافت ها وجود ندارد. و در صورت باز سازی و استفاده از تراکم سطح زمین کمتر اشغال می شود و می توان از این زمین هادر ایجاد فضای سبز معابر و زمین های ورزشی و غیر..... استفاده کرد .

## ۵- پیشنهاد

- پیشنهادات زیر می تواند در این زمینه راهگشا باشد :
- مدیریت مبتنی بر عقلانیت و برنامه ریزی علمی در استفاده از کار آمد ترین روش ها برای مدیریت فرآیندها از مرحله مطالعات و طرح تا مرحله اجرا و ارزیابی بسیار ضروری است
  - تخصصی شدن مدیریت های شهری، ارتباط تجربه و تحصیلات با مسایل شهرسازی و معماری، قرار نگرفتن بسیاری از مدیران در جایگاه اصلی خود، باعث صرف هزینه و زمان قابل توجهی برای حل هر مسئله احیانا کوچک و تأخیر در به جریان انداختن بسیاری از طرح ها و برنامه ها خواهد شد
  - اولویت داشتن حل مسایل و مشکلات بافتهای فرسوده (زمان بر و بلندمدت بر اجرای پروژه های عمرانی (سریع و کوتاه مدت در حال حاضر به دلیل داشتن یک کارنامه به اصطلاح درخشان مدیریتی، معمولا پروژه های عمرانی (سریع و کوتاه مدت) مد نظر مدیران شهری است
  - احترام به نظرات کارشناسی متخصصین و استفاده از آن در جهت ارتقای کیفی و اجرایی تر شدن این طرح های در حال حاضر اکثر تصمیم هایی که برای طرح های بزرگ شهری گرفته می شود در پشت درهای بسته با حضور یک یا تعداد محدودی از مدیران به اصطلاح همراه (از نظر نوع نگرش و بدون اهالی فن و متخصص شهر، صورت می پذیرد که متأسفانه در شهرهای بزرگ و تاریخی نیز این اتفاق در حال وقوع است. به اعتقاد مدیران و پایبندی آنان به طرح ها و برنامه های مصوب اعتقاد شعارگونه نه تنها مشکلی از این دسته را حل نخواهد کرد.



# ماهنامه علمی تخصصی پایا شهر

## مراجع.

۱. ایزدی، محمد سعید، بررسی تجارب مرمت شهری در ایران با تاکید بر تحولات دو دهه اخیر، فصلنامه عمران و بهسازی شهری، سال دوم، شماره سوم، (۱۳۸۰)
۲. بوچانی، محمدحسین، نوسازی بافت کهن قزوین آزمون برای مدیریت شهری. مجله شهرداری ها. سال ششم، شماره ۷۰، (۱۳۸۳).
۳. پور احمد، احمد و علی شمعی، بهسازی و نوسازی شهری از دیدگاه علم جغرافیا، انتشارات دانشگاه تهران، تهران، (۱۳۸۹).
۴. پایگاه خبری وزارت راه و شهر سازی (۱۳۹۴)
۵. حاجی پور، خلیل، برنامه ریزی محله - مینا، رهیافتی کارآمد در ایجاد مدیریت شهری. نشریه هنرهای زیبا، (۲۶): ۰۴۶ - ۳۷، (۱۳۸۵).
۶. حبیبی، کیومرث پوراحمد، احمد و مشکینی، ابوالفضل. بهسازی و نوسازی بافت های کهن شهری، تهران: نشر انتخاب، (۱۳۸۹).
۷. حسینی، سید جواد، حیدری، محمدرضا، شیوه های مؤثر در بازسازی و نوسازی بافت های فرسوده، اولین همایش بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری، مشهد مقدس، (۱۳۸۷)
۸. خانی، علی. ملاحظاتی در خصوص نوسازی. شهری، نشریه اینترنتی نوسازی، سال دوم، شماره ۸، (۱۳۸۹)
۹. خطیب زاده، پروین بررسی آسیب های اجتماعی در بافت فرسوده شهری وعوامل مؤثر بر آن: شماره مقاله سازمان نوسازی تهران (۱۳۸۰)
۱۰. داوودپور، زهره، نیک نیا ملیحه. بهسازی و نوسازی بافت فرسوده شهری راهبردی بسوی دستیابی به ابعاد کالبدی توسعه پایدار شهری مطالعه موردی: بافت فرسوده کوی سجادیه، مقاله پژوهشی، دانشگاه آزاد اسلامی قزوین، قزوین (۱۳۹۰)
۱۱. دستمالچیان، محمد جواد. بافت های تاریخی را حفظ کنیم. مجمعه مقالات کنگره تاریخ معماری و شهرسازی ایران، سازمان میراث فرهنگی، جلد چهارم، (۱۳۷۴)
۱۲. راهنما، محمد تقی و پروانه شاه حسینی. فرایند برنامه ریزی شهری ایران انتشارات سمت، (۱۳۹۲)
۱۳. سایت معاونت مالی و اقتصادی شهر شهرداری تهران: (۱۳۹۲)
۱۴. سلطان زاده، و اله، بررسی عوامل مؤثر بر مشارکت مردمی در فرایند احیاء بافت فرسوده شهر تبریز، پایان نامه کارشناسی ارشد، دانشگاه تبریز (۱۳۸۸)
۱۵. شیعه، اسماعیل.. مقدمه ای بر برنامه ریزی شهری، چاپ سی و سوم، تهران، انتشارات دانشگاه علم و صنعت (۱۳۸۹).
۱۶. کامروا محمد علی- سپر سازی معاصر ایران. تهران: دانشگاه تهران. (۱۳۸۸)
17. Sutcliffe, A. The Rise of Modern Urban Planning 1800-1914. London: Mansell (1980)
18. Tarh & Memari Consulting Engineers. (2009) Eghdamat- e zaroori bara- ye zaminesazi ejra va tahaghogh-e tarhha-ye nosazi va behsazi-ye baftha-ye farsoode (Necessary measures for The Execution & Realization of Renovation & Rehabilitation Designs). Isfahan: Isfahan Renovation & Rehabilitation Organization. (2009)
19. Tylor, J. & Williams, I. Urban Planning in Developing Countries. London: Peryamon Press. (1984)