



همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

مفهوم شناسی بازآفرینی شهری

ابوالقاسم عطیمی *

کارشناس ارشد برنامه ریزی شهری - معاونت شهرداری تربت حیدریه

چکیده

رویکرد بازآفرینی پایدار شهری یکی از جدید ترین رویکردهای پذیرفته شده جهانی در مواجهه با بافتهای فرسوده شهری است. بازآفرینی شهری به مفهوم احیا، تجدید حیات و نوزایی شهری و به عبارتی دوباره زنده شدن شهر است. رویکردهای پیشین بهسازی، نوسازی و بازسازی، بر دیدگاه های کالبدی و یا صرفاً اقتصادی تکیه داشته که این امر نتیجه ای جز عدم موفقیت بسیاری از طرح ها و پروژه های نوسازی بافت های فرسوده ی شهری را نداشته است. بازآفرینی شهری یک بینش جامع، یکپارچه و عملیاتی است که به حل نهایی مشکلات شهری منتهی می شود و در پی این است که با ایجاد تغییرات مثبت و پایدار، مسبب بهبودی شرایط فیزیکی، اجتماعی، اقتصادی و محیطی شهر شود. بازآفرینی شهری در ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و محیطی رخ داده و در هر یک از ابعاد بر موضوعات متعددی تأکید کرده است. روش تحقیق مقاله توصیفی - تحلیلی است و به بررسی و نقش مفهوم بازآفرینی شهری و سیر تحول آن در ایران و سایر کشورها و نقش مشارکتهای مردمی در بازآفرینی پرداخته شده است و نشان می دهد که بدون حضور و مشارکت گسترده مردم در امر بهسازی و نوسازی شهری، امکان موفقیت و تحقق اهداف برنامه های بازآفرینی غیرممکن می باشد.

واژگان کلیدی: بازآفرینی شهری، مرمت شهری، ابعاد بازآفرینی شهری، مشارکتهای مردمی

* Email: Ghasem.azimi511@gmail.com*

همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

1-
1-

مقدمه

از اواخر دهه 1960 میلادی، بازآفرینی شهری به عنوان یکی از سیاست های اصلی دولتهای اروپای غربی و آمریکای شمالی در مواجهه با مسایل و مشکلات مناطق شهری مورد توجه قرار گرفته است. اگر چه واژه بازآفرینی شهری از این دوره در ادبیات توسعه شهری متداول شده، ولی معرف رویکردی نوین، یکپارچه و جامع از سیاستهای توسعه و نوسازی شهری است که در دوره های پیش با ادبیات، مدل و مکانیزم متفاوتی مورد عمل بوده است. در بازآفرینی شهری، توسعه شهری به مفهوم رشد کمی عناصر کالبدی شهر برای اسکان جمعیت و ارتقای کیفیت زندگی در قالب طرح های توسعه شهری رخ خواهد داد. بازآفرینی به معنای تولید سازمان فضایی جدید منطبق بر شرایط تازه و ویژگی های نو است که همگی در ایجاد روابط شهری جدید و یا تعریف دوباره روابط شهری گذشته یا موجود، مؤثر هستند.

همکاران (1386) بازآفرینی شهری در بسیاری از کشورهای توسعه یافته در پاسخ به مسائل مرتبط با فرسودگی و بافت شهری، به عنوان یک روش یا رهیافت مداخله معرفی و اجرا شده است. در بسیاری کشورهای توسعه یافته، هدف از آن، ارتقای (توجه به شهر) به معنی تجدید حیات شهری و بازگرداندن فعالیت جهت فراهم ساختن امکان رقابت در عرصه بین المللی و ارائه ابتکارات برای ارتقای کیفیت عملکرد محیط در معانی گسترده است تا همگی در راستای یک رشد قابل توجه قرار گیرد. به طور خلاصه، بازآفرینی شهری به منظور معکوس نمودن جریان فرایند تغییر و بافت شهری اتخاذ می گردد. در واقع اجرای ناموفق طرح های بهسازی و نوسازی شهری باعث توجه به پدیده جدیدی به نام پایداری در پروژه های شهری شده است که از عمده ترین رویکردها در زمینه پایداری، احیای بافت های شهری و تأکید بر سیاست بازآفرینی است (حبیبی و همکاران، 1386). رویکرد بازآفرینی پایدار یکی از جدید ترین رویکردهای پذیرفته شده جهانی در مواجهه با بافت های فرسوده است. زمینه ظهور این رویکرد را باید توجه به اصول مطرح شده در توسعه پایدار و اهمیت یافتن نقش مشارکت گروه های ذینفع در فرایند برنامه ریزی شهری دانست. دهه 1991 چارچوب جدیدی را برای فرایند بازآفرینی شهری به ارمغان آورد. مباحث اجتماعی به دستورالعمل های برنامه ریزی بازگشتند و توجه خاصی به کیفیت زندگی به خصوص در محلات محروم شد. در نتیجه راهبردهای بازآفرینی شهری رویکرد وسیع تری را شامل شد.

(Vilaplana (1998) در این پژوهش به بررسی و نقش مفهوم بازآفرینی شهری و سیر تحول آن در ایران و سایر کشورها و نقش مشارکتهای مردمی در بازآفرینی پرداخته شده است. هدف از اجرای سیاست های بازآفرینی شهری و برنامه های تجدید حیات شهری، ارتقا شرایط کیفی زندگی در سکونتگاهها از طریق ایمن سازی و مقاوم سازی ساختمان ها، توسعه و بهبود زیرساخت های شهری، تأمین خدمات شهری موردنیاز، آموزش ساکنان، ایجاد فرصت های شغلی، تقویت نهادهای مدیریت محلی و دفاتر خدمات محله ای مردم نهاد، الگوسازی و ترویج قواعد و دستورالعمل های کیفی ساخت و ساز است.

سوال های پژوهش

- آیا سیاست های بازآفرینی شهری و برنامه های تجدید حیات شهری، تاکنون توانسته است باعث ارتقا شرایط زندگی در سکونتگاهها و محلات شود ؟
- آیا مشارکتهای مردمی در روند رویکرد بازآفرینی شهری مؤثر است ؟

فرضیه های پژوهش

- بین رویکرد بازآفرینی شهری و بهبود ارتقا شرایط زندگی در سکونتگاهها رابطه معنا داری وجود دارد.

• بین نقش مشارکتهای مردمی و روند تسریع امور بازآفرینی شهری
• رابطه معناداری وجود دارد .

2- پیشینه تحقیق

بررسی مطالعات انجام شده نشان می دهد که پژوهشها و تحقیقهای زیادی در این خصوص صورت گرفته است . از پژوهشهایی که در این زمینه بحث شده میتوان به مقاله "رویکردهای بازآفرینی مراکز شهری" (قدمی و همکاران ، 1392) اشاره نمود که به تشریح مفاهیم پایه و مبانی نظری و تبیین بازآفرینی ، پیشینه بازآفرینی مراکز شهری ایرانی و ..مرتبط با هدف پژوهش در نهایت علل ناکارمدي رویکردهای بازآفرینی مراکز شهری را با توجه به مقایسه تطبیقی مباحث مطرح شده به منظور ضرورت رهیافت رویکرد متناسب استنباط می نماید. در تحقیق دیگری با عنوان "بازآفرینی شهری و تاثیر آن بر بافت های فرسوده ي شهری" (اسکندری و سعیده زرابادی ، 1393) بیان میدارد که بازآفرینی سعی در احیاء شهر و نوزایی آن در راستای مشارکت مردمی در عرصه های اجتماعی، اقتصادی، محیطی و کالبدی به منظور ارتقای کیفیت زندگی در مراکز تاریخی شهر و محله های هدف در پیوند با کل شهر دارد و در پژوهش دیگر با عنوان "سیر تحول مفهوم شناسی بازآفرینی شهری به عنوان رویکردی نو در بافتهای فرسوده شهری" (پوراحمد و همکاران ؛ 1389) در این مقاله ، دو مسیر اصلی دنبال می شود: اول، تبیین خط سیری که بهسازی و نوسازی شهری را به بازآفرینی و نوزایی شهری پیوند می زند و آن را به رویکرد مداخله ای همه جانبه نگر و در عین حال معاصرشونده تبدیل می نماید .دوم، به مفهوم شناسی رویکرد بازآفرینی شهری و تبیین اصول، راهبردها و فرایند آن پرداخته می شود. در مقاله دیگر با عنوان "هرم بازآفرینی و مشارکت مردم، معیار ارزیابی برنامه های توسعه درونزای شهری" (آیینی و اردستانی ؛ 1388) که در این مقاله جریان پیشبرد نوسازی شهری و مشارکت مردم را با (هرم بازآفرینی و مشارکت مردم) به عنوان يك مدل در ارزیابی این برنامه مورد مدیریت قرار میدهد و تطبیق رویکرد قانون ساماندهی به بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده مورد توجه قرار میگیرد .

3- مبانی نظری

3-1- بازآفرینی شهری

در ادبیات اخیر دنیا، واژه «بازآفرینی شهری»، به عنوان یک واژه عام که مفاهیم دیگری نظیر بهسازی، نوسازی، بازسازی، توانمندسازی و روان بخشی را در برمی گیرد، به کار می رود. بازآفرینی شهری فرایندی است که به خلق فضای شهری جدید با حفظ ویژگی های اصلی فضایی(کالبدی و فعالیتی) منجر می گردد. در این اقدام فضای شهری جدیدی حادث می شوند که ضمن شباهت های اساسی با فضای شهری قدیم، تفاوت های ماهوی و معنایی را با فضای قدیم به نمایش میگذارند . (حبیبی و مقصودی ، 1386 : 5)

3-2- بازآفرینی پایدار شهری

باز آفرینی شهری در واقع یکی از نمود های توسعه پایدار است و در تعریف آن باید گفت باز آفرینی شهری پایدار يك رویکرد شهری همه جانبه و چند سو نگر برای ارتقا کیفیت زندگی شهری است و سه مولفه اصلی آن همان سه مولفه اصلی پایداری یعنی



همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

محیط زیست و اجتماع و اقتصاد است. یعنی بافت هایی که دچار فقر شهری، هویتی و ناپایداری هستند، باید این سه خصیصه برایشان در نظر گرفته تا در ارتقا کیفیت زندگی و ماندگاریشان توفیق پیدا کرد.

3-3- مرمت شهری

مرمت شهری یعنی دخالت آگاهانه در فضای شهری برای جلوگیری از فرسایش و معاصر سازی آن. مرمت شهری را می توان به سه طریق عمده به انجام رساند (حبیبی و مقصودی، 1386:18)

- بهسازی.
- نوسازی.
- بازسازی.

هر یک از این راهکارها درجه ای از مداخله و دست کاری در بافت موجود شهری را دربر می گیرد. بهسازی حداقل مداخله و دست کاری در وضعیت کالبدی موجود و نوسازی درجه بیشتری از مداخله و دست کاری و نهایتاً بازسازی بیشترین دست کاری در وضعیت کالبدی بافت فرسوده و کهن شهری را به عمل می آورد. (حبیبی و مقصودی 1386: 62-63).

3-4- ویژگی های مناطق نیازمند بازآفرینی شهری

مناطق نیازمند احیا، بهسازی و نوسازی اغلب محدوده هایی هستند که در آن ها :
• درآمد سرانه ساکنان کمتر از میانگین شهر و نرخ بیکاری بالاتر از آن است.
• واحدهای مسکونی کم دوام و تراکم نفر در واحد مسکونی بالاتر از میانگین شهری است و دچار مشکلات محیط زیستی بسیار می باشند.
• میزان برخورداری و دسترسی ساکنان به خدمات شهری و وضعیت زیرساخت های شهری نامناسب است.
• بالا بودن ناهنجاری های اجتماعی و زمینه بروز آن نسبت به میانگین شهری مشهود است.
• هویت تاریخی و فرهنگی مورد بی توجهی قرار گرفته شأن و منزلت اجتماعی در این نواحی کاهش یافته و این مسئله منجر به جایگزینی سایر اقشار گردیده است.
(رابرتز، پتر و هیوسانک، 1389)

3-5- ابعاد بازآفرینی شهری

بازآفرینی کالبدی: بازآفرینی کالبدی در راستای ارزیابی عناصر کالبدی به جست و جوی محدودیت ها و توان های بالقوه کالبدی می پردازد و کالبد شهر را با دگرگونی های سریع اقتصادی و اجتماعی هماهنگ می کند
(Roberts and Sykes, 2000)

بازآفرینی اقتصادی: به طور کلی بازآفرینی پایدار اقتصادی، سیاست ها و اهدافی را همچون جذب سرمایه های داخلی، تشویق به خود اشتغالی، ایجاد شغل های موقت و پاره موقت، بهبود آموزش و افزایش مهارت های حرفه ای، کاهش هزینه های زندگی را در برمی گیرد.

بازآفرینی اجتماعی و فرهنگی: به حداقل رساندن جرائم و خشونت، فراهم کردن خدمات بهداشتی و درمانی مناسب، کاهش کج روی های فرهنگی، تقویت اجتماعات خرد، تأکید بر توانمند سازی اجتماعات، توجه به نیازهای گروه های مختلف از اهداف این بازآفرینی است (Seo, 2002).

همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

یکی از ابعاد بازآفرینی شهری بعد پایداری آن است. پایداری به حفاظت و بهبود رفاه نسل های آینده و کنونی بر می گردد

4- روش شناسی تحقیق

در فرآیند تحقیق حاضر از مجموعه ای از روشها استفاده شده است. روش تحقیق در بخش مبانی نظری، توصیفی، تطبیقی و تحلیلی می باشد. و روش گردآوری اطلاعات نیز شامل مطالعات کتابخانه ای است.

5- یافته های تحقیق

5-1- سیر تحول بازآفرینی شهری در سایر کشورها

سیر تحول سیاست های بهسازی و نوسازی شهری به ویژه از قرن نوزدهم تا به امروز، دوره ها و مراحل مختلفی را پشت سر گذاشته و هر دوره ای رویکرد و نوع نگاه خاصی را بر مبنای شرایط زمانه خود مد نظر داشته است و دست اندرکاران در هر مقطع زمانی با وقوف بر نقاط ضعف هر رویکرد سعی در اصلاح آن داشته و بدون رد کامل رویکرد قبلی، در راستای تکمیل آن تلاش کرده اند. در واقع توجه به بافت های تاریخی و قدیمی شهرها طی چند دهه اخیر شکل های گوناگونی به خود گرفته است. این توجه از پرداختن به ویژگی های صرفاً کالبدی آغاز شده و به ابعاد پیر دامنه تر اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی ارتقاء یافته است. به طور کلی چند دوره عمده و متفاوت در سیاست های رویارویی و مواجهه با بافتهای تاریخی و قدیمی (به ویژه در اروپا و آمریکا) مشاهده شده است که به ترتیب زمانی عبارتند از: بازسازی، باززنده سازی، نوسازی، توسعه مجدد و بازآفرینی و نوزایی شهری. از اواسط قرن هجدهم و اوایل قرن نوزدهم میلادی، با شکل گیری تئوریهای مرمت معماری، امر حفاظت از ثروت های فرهنگی شکل تازه ای به خود گرفت. در این دوره، حفاظت صرف از ساختمانهای منفرد با گرایش به «مرمت سبکی رایج»، مورد حمایت قرار گرفت و به عنوان تفکر غالب در اروپا مطرح بود. «جنبش حفاظت مدرن» نیز بر نگهداری و مراقبت مستمر از آثار تاریخی و حداقل مداخله در این انبیه تأکید داشت. در نیمه اول قرن بیستم، رخداد جنگ های جهانی و بازسازی گسترده ویرانیها و پیامدهای انقلاب صنعتی، گرایش به توسعه را شدت می بخشید. اواسط دهه 1940 و سراسر دهه 1950 که عمدتاً موضوع بازسازی پس از جنگ در مناطق بمباران شده شهری مطرح بوده، تحت عنوان «عصر بازسازی» قلمداد شده است. دورانی که در آن بحث محوری و غالب، تأکید بر «رشد اقتصادی» «برنامه ریزی رفاه»، «بازسازی کالبدی» و «نوسازی شهری» بوده است. در دهه 1960 مشارکت مردم و بخش خصوصی در سرمایه گذاری ها دامنه فراخ تری یافت و از نقش دولت مرکزی کاسته شد. همچنین، ضمن توجه به نوسازی و ارتقاء وضعیت کالبدی محله ها، احیاء اقتصادی و اجتماعی مورد تأکید قرار می گیرد. در واقع موج اول اصالت بخشی به محله های شهری در این مرحله اتفاق می افتد. (پوراحمد و همکاران، 1389)

در دهه 1970 توجه دست اندرکاران به نوسازی جلب شد. در واقع، روند رو به افزایش مسائل شهری و افت کیفیت در مناطق مرکزی و قدیمی شهرها، سیاستگذاران شهری را واداشت تا برنامه های نوسازی و طرح های توانمندسازی را جهت پاسخ به مسائل فوق به کار گیرند. در دهه 1980 قدرت سیاسی دولت کاهش و مشارکت بخش

همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

خصوصی افزایش یافت. فعالیت های این دهه، تحت عنوان توسعه مجدد مطرح شد. توسعه مجدد، آمیخته ای از نگاه بازسازی، بهسازی و بازآفرینی در مرمت شهری است. از دهه 1990 به بعد، مرمت و بهسازی شهری با نگرش بازآفرینی به عنوان رویکرد جدیدی مطرح گردید و مفهومی جامع به خود گرفت، به گونه ای که به معنای بهبود وضعیت بافت های تاریخی و قدیمی و نواحی محروم در جنبه های کالبدی، اقتصادی، اجتماعی، زیست محیطی و فرهنگی است. این نوع نگاه به مرمت و بهسازی، واکنشی است در مقابل چالش های نوظهوری چون جهانی شدن، تغییرات ساختاری و عدم تعادل های فضایی ناشی از رشد گسترده شهرها که امکان ایجاد رویکردی جامع، یکپارچه و عملگرا برای پاسخ به مسائل شهری را فراهم آورده است. (پوراحمد و همکاران، 1389) تبدیل شدن بهسازی و بازآفرینی شهری به ابزاری برای جامعه عمل پوشاندن به راهبردهای «پایداری»، «توسعه متوازن»، «حفاظت از میراث»، «ارتقاء کیفیت محیط شهری»، «جلوگیری از آسیب های اجتماعی» و غیره، آن را به سویی تمام ابعاد و مقیاس های برنامه ریزی، طراحی و مدیریت شهری هدایت کرده است. این رویکرد در طول دهه 90 و حتی اوایل قرن بیست و یکم غلبه داشت، «تأکید بر فرهنگ، هنر و برنامه های تفریحی»، «تأکید بر افزایش اشتغال و کاهش فقر و محرومیت اجتماعی»، «وجود تعامل و مشارکت بیشتر میان بازیگران و دستگاه های درگیر و حرکت به سویی حکمروایی خوب» و توجه اساسی به «اصول توسعه پایدار» عمومیت پیدا کرد. سرانجام در هزاره سوم، رویکرد نوزایی (رسانس) شهری مطرح گردید. در رویکردهای پیشین، مرمت کالبدی و احیاء اقتصادی و تا حدودی بهبود و ارتقاء وضعیت اجتماعی ساکنان بافت های شهری مد نظر بوده، اما نوزایی شهری، متمرکز شدن بر مقوله های فرهنگی و هنری، احیاء اقتصادی و سرزندگی اجتماعی را مد نظر دارد. در این رویکرد، توجه به ابعاد فرهنگی و هنری و اصالت بخشی به محله های شهری غلبه دارد و بعنوان یک ابزار اساسی در قانون سیاست عمومی برای تجدید حیات اقتصادی و کالبدی بافت های رو به زوال شهری در سال های آغازین قرن بیست و یکم تبدیل شده است.

در یک جمع بندی نهایی در زمینه رویکرد بازآفرینی شهری، می توان گفت که طی چندین دهه، سیر تکامل بازآفرینی شهری از بازسازی، باززنده سازی، نوسازی و توسعه مجدد به بازآفرینی و نوزایی شهری رسیده است. به عبارت دیگر، مرمت شهری در سیر تحول خود، گذاری را از حوزه توجه صرف به کالبد به عرصه تأکید بر ملاحظات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و هنری تجربه کرده است. رویکردهای متأخر مرمت و بهسازی شهری در جستجوی «تعامل اجتماعی» بوده و «تأکید بر نقش گروه های اجتماعی» را در دستور کار خود قرار داده است. سیاست های نوسازی همچنین ناظر بر نوسازی فرهنگی و اجتماعی بوده و ابعاد چندگانه و متنوعی پیدا کرده است. در رویکرد بازآفرینی، در بعد محیطی حرکت از منظرسازی صرف و گسترش فضای سبز بتدریج به سمت افزایش توجه به رویکرد گسترده تری از پایداری محیط و لحاظ کردن ابعاد توسعه پایدار رسیده است. این که راهبرد اصلی و جهت گیریها نیز به صورت حرکت به سویی شکل جامعتری از سیاست گذاری و اعمال تمرکز بر روی راه حل های یکپارچه بوده است. (پوراحمد و همکاران، 1389) در جدول 1 سیر تکاملی نظریه بازآفرینی شهری عنوان شده است.

5-2- بازآفرینی بافت های فرسوده در ایران

ارزیابی تجارب دیگر کشورها نشان می دهد که انجام این امر خطیر از عهده یک دستگاه دولتی و یا یک نهاد عمومی به تنهایی برنمی آید لذا پیشبرد و تحقق اهداف و برنامه های بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، مستلزم رویکردی جامع و

همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

همهانگ و برنامه ریزی با مشارکت کلیه دست اندرکاران ذیربط است. لذا به دلیل ضرورت ها و مزیت های اجرای طرح بازآفرینی بافت های فرسوده، توجه به این موضوع را مورد توجه برنامه ریزان، مدیران و متخصصان شهری در حوزه های مختلف قرار داده است. در این راستا توجه جدی به این موضوع مورد توجه دولت دهم قرار گرفت.

ارزیابی و تحلیل بیش از دو دهه اقدام برای بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری بیانگر اینست که بدون حضور و مشارکت گسترده ساکنان، مالکان و سایر دست اندرکاران امر بهسازی و نوسازی شهری، امکان موفقیت و تحقق اهداف این برنامه ها غیرممکن است. از ابتدای شروع برنامه بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده در کشور در سال 1372 تا قبل از برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی کشور، دولت جمعا 3200 میلیارد ریال در قالب طرح تملک دارایی های سرمایه ای (عمرانی) و تضمین تسهیلات بانکی در این بخش سرمایه گذاری کرده است. در دوران برنامه چهارم توسعه (1384-1388) این سرمایه گذاری با افزایش بیش از 200 درصد به 9900 میلیارد ریال رسیده است. با این وجود تاکنون بخش بسیار ناچیزی از مجموع 67 هزار هکتار بافت فرسوده و 32 هزار هکتار سکونتگاه های غیررسمی شناسایی شده، بهسازی و نوسازی شده است. (برک پور و اسدی، 1388)

براین اساس شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران به عنوان نهاد تخصصی دولت در سیاست گذاری، برنامه ریزی و مدیریت فرایند بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، با اتخاذ رویکرد بسترسازی، مجموعه فعالیت های خود را در دو دسته نرم افزاری (غیرکالبدی) و اقدامات سخت افزاری (کالبدی) تقسیم کرده است.

5-2-1- دولت و بازآفرینی بافت های فرسوده

براساس ماده 16 قانون حمایت از احیا، بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری و با هدف جلب همکاری و مشارکت کلیه دستگاه های ذیربط در فرایند بازآفرینی پایدار محدوده ها و محله های هدف، برنامه های احیا، بهسازی و نوسازی شهری به منظور تحقق حقوق شهروندی، ارتقای کیفیت زندگی، بازپایی هویت شهری و اعمال حکمروایی محلی و در جهت راهبردی، مدیریت یکپارچه و ایجاد وحدت رویه بین کلیه عوامل مرتبط در سطح ملی و محلی با رویکرد ضوابط شهرسازی معماری ایرانی- اسلامی به پیشنهاد مشترک وزارتخانه های راه و شهرسازی (شرکت عمران و بهسازی شهری ایران) و وزارت کشور، سازمان میراث فرهنگی، صنایع دستی و گردشگری و شورای عالی استان ها، سند ملی راهبردی احیا، بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری در جلسه 16/ 06/ 1393 هیئت دولت مورد تصویب قرار گرفت. این سند مرجع تعاریف مشترک، اهداف، اصول، راهبردها و سیاست های دولت جمهوری اسلامی ایران در زمینه احیا، بهسازی و نوسازی شهری و ساماندهی سکونتگاه های غیررسمی و توانمندسازی ساکنان در قالب دو دسته تدابیر پیشگیرانه و تدابیر مربوط به فرایند بازآفرینی پایدار محله های هدف برنامه های احیا، نوسازی و بهسازی شهری می باشد. (حبیبی و مقصودی، 1386)

5-2-2- نوسازی بافت های فرسوده در دولت های یازدهم و دوازدهم

از سال ۱۳۹۲ تا کنون جلسات ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار با موضوع بررسی همه جانبه مشکل بافت های ناکارآمد شهری با حضور نمایندگان مربوطه تشکیل شد. از اواخر سال ۱۳۹۴ در راستای مصوبه دولت مبنی بر نوسازی بافت های فرسوده ۸ مدل برای اجرای سیاست های نوسازی و مقاوم سازی مناطق ناکارآمد مورد توجه قرار

همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

گرفت و در این راستا تفاهم نامه با سازمان ملی زمین و مسکن، توافق با بنیاد مسکن برای نوسازی شهرهای زیر ۱۰۰ هزار نفر، توافقی‌های ضمنی با انبوه سازان، مشارکت با خیرین مسکن ساز، مشارکت با شهرداری برای دریافت بسته‌های تشویقی و حمایتی، صندوق خیرین بازآفرینی شهری، اولویت ساکنان مناطق پرخطر و تعاونی‌های خودیار محلی به عنوان رئیس اصلی مورد توجه قرار گرفت. (پوراحمد و همکاران، ۱۳۸۹)

5-2-3- طرح پیشگام مسکن و نوسازی بافت های فرسوده

در راستای نوسازی بافت های فرسوده شهری، دولت‌های یازدهم و دوازدهم مدل‌هایی را ترسیم کرد و شاکله آن‌ها را در قالب طرح "پیشگام" ارائه نمود که با تصویب آن در لایحه بودجه پیشنهادی سال ۱۳۹۷ پیش بینی می شود از شهریورماه سال جاری روند اجرایی آن آغاز شود.

طرح مسکن «پیشگام» طرحی است که به دنبال تأکید رئیس‌جمهوری برای تدوین «نقشه راه» نفوذ موثر به هسته فرسوده شهرها تهیه شده که فاز اول آن با همکاری دولت و شهرداری پایتخت به اجرا درمی‌آید و ساخت ۵۵ هزار واحد مسکونی در بافت فرسوده تهران برای افق ۵ ساله هدف گذاری شده است. ساخت و ساز در این طرح نوسازی با سه روش «محلی سازی»، «محل سازی مرحله‌ای» و «محل سازی جایگزین» انجام می‌شود. خط قرمز طرح پیشگام، «بازگشت ساکنان قدیمی به محله‌های نوسازی شده» است. برای این منظور، نیمی از نوسازها با «معاوضه مطلوب» به مالکان اولیه واگذار می‌شود. (حبیبی و مقصودی، ۱۳۸۶)

5-2-4- برنامه ملی بازآفرینی شهری "امید"

برنامه ملی بازآفرینی شهری "امید" با هدف نوسازی بافت‌های فرسوده، بهسازی سکونت‌گاه‌های غیررسمی و حاشیه شهری و احیا بافت‌های تاریخی روز پنجشنبه ۱۹ بهمن ۱۳۹۶ با دستور مستقیم رئیس‌جمهور از طریق ویدئو کنفرانس در سراسر کشور از جمله تهران آغاز شد. حجت الاسلام والمسلمین حسن روحانی به مناسبت دهه فجر انقلاب اسلامی ضمن حضور در وزارت راه و شهرسازی از طریق ارتباط ویدئو کنفرانس با استان‌های منتخب بوشهر، آذربایجان شرقی، تهران، فارس، کردستان، همدان، مازندران، خراسان رضوی و اصفهان دستور آغاز اجرای برنامه ملی بازآفرینی شهری را صادر کرد. (udrc.ir)

5-2-5- برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار

راهکارهای اجرایی برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار با هدف احیا، بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری در جلسه یکشنبه سی ام اردیبهشت ۱۳۹۷ هیئت وزیران به ریاست حجت الاسلام والمسلمین دکتر روحانی رئیس‌جمهوری، مورد بررسی قرار گرفت. برنامه ملی بازآفرینی شهری پایدار، شامل طرح‌های بازآفرینی شهری پایدار در محدوده اراضی دارای مالکیت خصوصی و اراضی دولتی است.

بر این اساس و به منظور تسریع در نوسازی بافت های فرسوده و ناکارآمد شهری، کلیه وزارتخانه ها و مؤسسات و شرکتهای دولتی مکلف شدند نسبت به واگذاری رایگان اراضی در اختیار خود در محدوده ها و محلات دارای بافت فرسوده و ناکارآمد شهری به وزارت راه و شهرسازی اقدام کنند. دولت جهت ایجاد مشوق های لازم برای تسهیل در فرایند بازآفرینی شهری پایدار، کلیه دستگاه های عضو ستاد ملی بازآفرینی شهری پایدار را موظف کرد حداقل ۳۰ درصد از اعتبارات بودجه های سنواتی مربوط به فعالیت های خود در شهرها را به برنامه اجرایی بازآفرینی محدوده ها و محلات هدف، اختصاص دهند.



همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

همچنین میزان سقف تسهیلات مشارکت مدنی دوره ساخت و ودیعه اسکان موقت در اراضی مشمول این طرح را در کلانشهرها به ازای هر واحد مسکونی تولید شده به ترتیب 500 میلیون و 200 میلیون ریال و در سایر شهرها نیز سقف تسهیلات یاد شده را به ترتیب 400 میلیون و 150 میلیون ریال تعیین کرد.

هیئت وزیران، بانک مرکزی را موظف کرد پس از تصویب شورای عالی پول و اعتبار، نسبت به فراهم کردن تمهیدات لازم جهت کاهش سود تسهیلات خرید مسکن (صندوق یکم) در بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری از 8 درصد به 6 درصد و کاهش مدت سپرده‌گذاری از 6 ماه به 5 ماه اقدام نماید. (dolat.ir)

جدول 1- سیر تکاملی نظریه بازآفرینی شهری

نوع سیاست هر دوره	دهه 1950 بازسازی	دهه 1960 باززنده سازی	دهه 1970 نوسازی	دهه 1980 توسعه مجدد	دهه 1990 بازآفرینی
راهبرد اصلی و جهت گیری	بازسازی و گسترش مناطق قدیمی تر شهرها و شهرک ها بر مبنای طرح های جامع و رشد حومه نشینی	تداوم راهبردهای دهه 1950، رشد حاشیه ای، برخی تلاش های اولیه درباره تجدید اسکان	تمرکز بر روی نوسازی در جای اولیه خود و طرح های واحد همسایگی، کماکان توسعه در حاشیه شهر	طرح های متعدد بزرگ برای توسعه و توسعه مجدد، پروژه های بزرگ مقیاس پرهزینه، پروژه های خارج از شهر	حرکت به سوی شکل بسیار جامعی از سیاست گذاری و اعمال تمرکز بر روی راه حل های یکپارچه
متصدیان بانفوذ و گروه های ذینفع	دولت ملی و محلی، پیمانکاران و توسعه دهندگان بخش خصوصی	حرکت به سوی توان بیشتر میان بخش های دولتی و خصوصی	نقش در حال افزایش بخش خصوصی و تمرکززدایی از طریق دولت محلی	تأکید بر نقش بخش خصوصی و کارگزاران خاص، افزایش مشارکت	مشارکت به عنوان رهیافت غالب
قانون اقتصادی	سرمایه گذاری بخش دولتی با مداخله نسبی بخش خصوصی	ادامه روند دهه 1950 با افزایش سرمایه گذاری بخش خصوصی	محدودیت منابع بخش دولتی و رشد سرمایه گذاری بخش خصوصی	تسلط بخش خصوصی با تأمین گزینش بودجه از سوی بخش دولتی	توازن بیشتر میان بودجه تأمین شده از سوی بخش دولتی، خصوصی و داوطلبانه
محتوای اجتماعی	بهبود معیارهای زندگی و ساخت	بهبود اجتماعی و رفاه	اقدام اجتماع مدار و توانمندسازی بیشتر	خودباری اجتماعی با حمایت بسیار گزینشی دولت	تأکید بر نقش جامعه
تأکید	جایگزینی نواحی	تداوم برخی	نوسازی	طرح های بزرگ	میانه روتر از

منبع : (رابرتز به نقل از صهی زاده و ایزدی، 2000)

2-5- بازآفرینی شهری و مشارکت مردمی

برنامه بازآفرینی، نوسازی و بهسازی بافتهای فرسوده شهری به دلیل امکان استفاده از ظرفیتهای قابل توجه و بی بدیل احداث مسکن و توسعه دسترسی به خدمات شهری در آن به عنوان یکی از برنامه های سیاست توسعه درونزای شهری محسوب می شود لیکن تحقق این برنامه به دلیل سرمایه گذاری هنگفت مورد نیاز آن با توجه به سطح بسیار گسترده بافتهای فرسوده جز با مشارکت مردم و بخش غیر دولتی امکان پذیر نیست. اما این سؤال مطرح میشود که چرا تمایلی برای حضور فعال در بازآفرینی، بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده به رغم ارزش افزوده آن در ایران را ندارند؟

پاسخ پرسش فوق را میتوان در پیچیده و چند وجهی بودن مسایل نوسازی و بهسازی بافتهای فرسوده شهری و عدم بازگشت سرمایه در برخی تولیدات فرایند بهسازی و نوسازی مانند شبکه های دسترسی و معابر، فضاهای عمومی و سبز جستجو نمود.

همچنین مشکلات و معضلات حقوقی و ثبتی و نیز وجود مالکیت های موروثی، وقفی، مشارکتی و یا مجهول، وجود موانعی از جمله مقاومت برای حفظ برخی درآمدهای پنهان در بافتهای مسکونی فرسوده، مشکلات مربوط به آزادسازی اراضی و املاک فرسوده، عدم وجود دسترسی های ضروری و مناسب برای حمل مصالح ساختمانی و عدم شفافیت در سرمایه گذاری و برگشت سرمایه در اینگونه بافتها از دیگر مسایل این فرایند محسوب میشوند. برای بهره مندی از مشارکت و پویای اجتماعی مردم، رسیدن به شهری پایدار و مشارکتی در سایه حضور فعال و موثر مردم و بخش غیردولتی و ایجاد بستر مزبور لازم است آنان را مورد تشویق و حمایت قرار داده و به عبارت دیگر توانمند نمود. (آیینی و اردستانی، 1388)

برای توانمندسازی احاد مرتبط با امر بهسازی و نوسازی بافتهای فرسوده شهری لازم است در سه محور ذیل برنامه ریزی و اقدام شود:

- ایجاد انگیزه مؤثر بین مالکان، سازندگان و سرمایه گذاران غیر دولتی
- ایجاد فضای اعتماد آفرین برای مشارکت مالکان، سازندگان و سرمایه گذاران غیر دولتی با همدیگر
- ایجاد بستر قانونی مناسب برای التزام مردم به نوسازی و یا مشارکت در امر نوسازی و رفع موانع قانونی موجود از جمله تناقض بین مصلحت حفظ جان عموم انسانها و حرمت اعمال حقوق مالکیت فردی.

همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)

در تشریح علل انتخاب سه محور بالا، مطالب بسیاری مطرح است از جمله: برنامه ریزی و ساماندهی، نظارت و انگیزش از مهمترین وظایف مدیریت شهری است (خوب آیند 1384:141). توسعه کار مشترک و جلب مشارکت همه جانبه آحاد ساکنان، مالکان و افراد علاقمند و ذینفع در امر بهسازی و نوسازی شهری، صرفاً در یک بستر شفاف، مطمئن و مملو از اعتماد متقابل تحقق می یابد. فارغ از مباحث حقوقی، قانونی و قراردادی، آحاد مزبور باید به متولیان، مجریان و مدیران طرحهای بهسازی و نوسازی اعم از دولت، شهرداریها و یا مجریان بخش غیردولتی اعتماد نموده و به بیان ساده تر رابطه عاطفی و صمیمی برقرار نمایند. لذا اعتماد سازی، کلید طلایی یا رمز اصلی مشارکت مردم در بازآفرینی شهری است (آئینی، 199:1386).

6- نتیجه گیری و پیشنهادها

رویکرد بازآفرینی به بهبود وضعیت اقتصادی، اجتماعی و محیطی توجه دارد و طیف وسیعی از فعالیت ها را بیان می دارد که قابلیت زیست جدیدی به مناطق مضمحل، ساختمان های پاک سازی شده، زیرساخت ها و ساختمان های تحت بازسازی که به پایان عمر مفیدشان رسیده اند، می دهد. یک نگرش کلیدی در بازآفرینی به معنای عامش این است که وضعیت کلی شهر و مردمش را بهبود بخشد. بازآفرینی شهری به دنبال یافتن نشانه های مشکلات شهری از طریق بهبود مناطق فرسوده است. این رویکرد تنها به دنبال احیای مناطق متروکه نیست بلکه با مباحث گسترده تري همچون اقتصاد رقابتی و کیفیت زندگی به خصوص برای کسانی که در محلات فقیرنشین زندگی می کنند، سروکار دارد. در این تحقیق به نقش و مفهوم بازآفرینی شهری و سیر تحول بازآفرینی در ایران و سایر کشورها و نقش مشارکتهای مردمی در امر بازآفرینی شهری پرداخته شده است و نشان می دهد که بدون حضور و مشارکت گسترده ساکنان، مالکان و سایر دست اندرکاران امر بهسازی و نوسازی شهری، امکان موفقیت و تحقق اهداف برنامه های بازآفرینی غیرممکن است و برای بهره مندی از مشارکت و پویای اجتماعی مردم و رسیدن به شهری پایدار و مشارکتی در سایه حضور فعال و موثر مردم و بخش غیردولتی و ایجاد بستر مزبور، لازم است آنان را مورد تشویق، حمایت و توانمند سازی قرار دهیم.

7- منابع

- 1) آئینی، محمد (1386). موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، انتشارات مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی.
- 2) آئینی، محمد، اردستانی، زهرا (1388). هرم بازآفرینی و مشارکت مردم، معیار ارزیابی برنامه های توسعه درونزای شهری، نشریه هویت شهر، سال سوم، شماره 5، پاییز و زمستان 88
- 3) اسکندری، ندا، سعیده زربادی، زهراسادات (1393). بازآفرینی شهری و تاثیر آن بر بافت های فرسوده شهری، کنفرانس بین المللی معماری و شهرسازی
- 4) برک پور، ناصر، اسدی، ایرج (1388). مدیریت و حکمروایی شهری، تهران: دانشگاه هنر، معاونت پژوهشی، چاپ اول
- 5) پایگاه اطلاع رسانی شرکت مادر تخصصی عمران و بهسازی شهری ایران (udrc.ir)
- 6) پایگاه اطلاع رسانی دولت (dolat.ir)



همایش ملی بررسی تجارب بازآفرینی شهری در ایران (با تأکید بر تجربه سبزوار)



- (7) پوراحمد ، احمد ، حبیبی، کیومرث ، کشاورز ، مهناز (1389) . سیر تحول مفهوم شناسی بازآفرینی شهری به عنوان رویکردی نو در بافتهای فرسوده شهری ، فصلنامه مطالعات شهر ایرانی اسلامی
- (8) توپچی ثانی، علی (1389) . بازآفرینی شهری پایدار، رهیافت نوین مداخله در بافت های فرسوده شهر ، دانشگاه هنر اصفهان
- (9) حبیبی، سید محسن، مقصودی. ملیحه (1386) . مرمت شهری، تعاریف، نظریه ها، تجارب، منشورها و قطعنامه های جهانی، تهران: انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول
- (10) حناچی. پیروز ، کامل نیا ، حامد ، خادم زاده ، محمد حسن ، شایان ، حمیدرضا ، مهدی نژاد ، جواد (1386) . بررسی تطبیقی مرمت شهری در ایران و جهان (با نگاه ویژه به بافت تاریخی شهر یزد)، انتشارات سبحان، سازمان میراث فرهنگی و گردشگری پایگاه میراث فرهنگی شهر تاریخی یزد، تهران
- (11) خوب آیند ، سعید (1384). حاشینه نشینی مانعی اثرگذار در ارائه خدمات و امنیت شهری، نمونه موردی اصفهان. مجله علمی پژوهشی فضای جغرافیایی، شملره 13.
- (12) رابرتز، پیتر ؛ هیوسانک (1393) . بازآفرینی شهری یک کتاب راهنما، ترجمه محمد سعید ایزدی و پیروز حناچی، تهران: مؤسسه انتشارات دانشگاه تهران، چاپ اول
- (13) صحنی زاده، مهشید؛ ایزدی، محمد سعید (1383) . حفاظت و توسعه شهری: دو رویکرد مکمل یا مغایر؟ فصلنامه شهرسازی و معماری آبادی. سال چهاردهم، شماره 45.
- (14) قدمی، محمد جاهد ، دانشجو ، خسرو ، اسلامی ، غلامرضا (1392) . رویکردهای بازآفرینی مراکز شهری ، اولین کنفرانس بین المللی نیارش شهر پایا

15) Roberts. P and Sykes, H (2000), urban regeneration, sage publication,uk, London

16) Seo.j.k (2002), re-urbanization in regenerated areas of Manchester and Glasgow: new residents and the problems of sustainability, Elsevier, vol 19, no 2, 113-121

17) Vilaplana. Begona (1998), partnership and networks as new mechanisms toward sustainable urban regeneration, development planning unit, university collage London