

تاریخ دریافت : ۹۳/۳/۱۴

تاریخ پذیرش : ۹۴/۲/۲۰

الگوی مدیریت پروژه‌های نوسازی شهری نمونه موردی : شهر تهران

طوفان جعفری*

چکیده

امروزه نوسازی شهری از یک اقدام عمرانی و مهندسی ساده به یک پدیده پیچیده دارای ابعاد مختلف اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و کالبدی تبدیل شده است. مدیریت صحیح و توجه به واقعیات زمینه دو عامل اصلی موفقیت در پروژه‌های نوسازی شهری می‌باشند که عدم توفیق مدیریت شهری ایران در دستیابی به اهداف نوسازی براساس تکالیف قانونی، به دلیل بی‌توجهی به همین دو عامل اصلی بوده است. این تحقیق پس از بررسی ابعاد مختلف نوسازی شهری و مقایسه دیدگاه‌های مختلف در این موضوع، نسبت به تدوین ساختار مدیریت نوسازی شهری تهران براساس یکی از الگوهای معتبر مدیریت استراتژیک، اقدام و در ادامه با بررسی اسناد مرتبط با نوسازی شهری در تهران و مصاحبه با خبرگان، اجزای مورد نیاز این ساختار را شناسایی کرده که در بخش‌هایی ارتباط این اجزا در قالب الگوی سه سطحی مدیریت نوسازی شهر تهران در تناسب با شرایط حاکم بر بافت‌های فرسوده این شهر، به هم مرتبط شده‌اند. نتیجه کلیدی در مقاله حاضر ایفای نقش تسهیل‌گری مدیریت شهری و تأکید بر عدم ورود آن به اقدامات اجرایی در سطح پروژه و واگذاری آنها به تشکل‌های حرفه‌ای بخش خصوصی است که در الگوی پیشنهادی نیز انعکاس یافته است.

واژگان کلیدی

نوسازی شهری، بافت فرسوده، مدیریت نوسازی، مدیریت پروژه، تهران.

*. پژوهشگر دکتری مدیریت پروژه و ساخت دانشگاه تهران ۰۹۱۲۳۰۸۰۵۸۹ st.jafari@gmail.com

مقدمه

نوسازی شهری امروزه شهرهای کشور را با تبعات بسیار زیادی مواجه کرده و از چالش‌های جدی پیش روی مدیریت شهری تلقی می‌شود. ماده ۱۷۱ قانون برنامه پنجم توسعه کشور، مدیریت شهری را به نوسازی سالیانه ۱۰ درصد از بافت‌های فرسوده شهری مکلف کرده است. یکی از مهم‌ترین دلایل قانون‌گذار در این تصمیم، خطر بالقوه زلزله و تبعات جبران‌ناپذیر آن است. براساس آیین‌نامه ۲۸۰۰ بخش عمده‌ای از شهرهای کشور در پهنه خطر بالا قرار دارند. شهر تهران به عنوان پایتخت جزء معدود شهرهایی است که در پهنه با خطر بسیار بالا قرار دارد (مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، ۱۳۷۸). مطالعات جایکا^۱ حاکی از این امر است که در صورت وقوع زلزله در شهر تهران یک فاجعه انسانی به وجود می‌آید (نقل از (جعفری، ۱۳۸۷ : ۲۶۷)) همچنین فرسودگی و کیفیت زندگی پایین ناشی از آن ساکنین را دچار معضلات عدیده اجتماعی و اقتصادی کرده است (جعفری، ۱۳۹۱). از منظر دیگر نوسازی شهری فرصتی برای رشد و بالندگی شهرها تلقی می‌شود (عندلیب، ۱۳۸۹) و به نوعی تقویت‌کننده تعالی^۲ در شهرها محسوب می‌شود (Yu, et al, 2011). زمین در اختیار ساکنان بافت‌های فرسوده هم سرمایه‌ایست که در صورت برنامه‌ریزی درست می‌تواند بازدهی بالای اقتصادی با خود به همراه داشته باشد (دوستو، ۱۳۸۶) که تأثیر آن در زندگی ساکنین که عمدتاً به دهک‌های درآمدی پایین تعلق دارند بسیار قابل ملاحظه خواهد بود.

تاکنون اقدامات زیادی توسط مدیریت شهری جهت تحقق نوسازی در دستور کار قرار گرفته، اما سرعت و کیفیت تحقق برنامه‌ها و طرح‌های نوسازی، تناسبی با آنچه مد نظر قانون‌گذار بوده ندارد. از جمله موانع اصلی را باید غفلت از جنبه‌های اجتماعی و اقتصادی نوسازی و نگاه عمرانی به آن تلقی کرد (جعفری، ۱۳۹۱). همچنین مدیران ذی‌ربط به ندرت بر وسوسه حضور عملیاتی در نوسازی غلبه کرده و در اکثر موارد با دخالت‌دادن سازمان‌های ناظر و پشتیبان در اقدامات اجرایی و پروژه‌های نوسازی، نه تنها نتیجه ملموسی به دست نیاوردند بلکه بر بلندای دیوار بی‌اعتمادی بین مردم و مدیریت شهری افزوده‌اند. نوروزی (۱۳۸۹) با بررسی اقدامات انجام شده در نوسازی تهران، حاکمیت روحیه عمل‌گرایی افراطی و بی‌توجهی به یافتن پاسخ برای موضوعات چالشی و نظری نوسازی را به راه افتادن قطار نوسازی بدون ریل‌گذاری مسیر و به سمت مقصدی نامعلوم تشبیه می‌کند. دلیل اصلی عدم توفیق در اجرای پروژه‌های نوسازی شهری، نبود الگوی درست مدیریت و بی‌توجهی به واقعیات زمینه است که دور رکن اصلی موفقیت در پروژه‌های نوسازی شهری را تشکیل می‌دهند (Yu, et al, 2011). در مقاله حاضر تلاش می‌شود متناسب با شرایط خاص حاکم بر بافت‌های فرسوده شهر تهران و با اتکا به یکی از الگوهای معتبر در مدیریت استراتژیک پروژه، الگوی مدیریتی کارآمد برای نوسازی شهری تهران ارائه شود.

روش تحقیق: (فرضیه و سؤالات)

فرض مقاله حاضر بر این است که یکی از خلاءهای اصلی در حوزه نوسازی، نبود الگوی صحیح مدیریتی براساس چشم‌انداز درست و اهداف روشن و مورد اجماع است. از آنجا که در پروژه‌های نوسازی شهری روابط پیچیده بین ذی‌نفعان گسترده وجود دارد (Yu, et al, 2011)، با طراحی این الگو شرح وظایف و سطح نقش‌آفرینی آنها تعیین و از اقدامات شتابزده و آمرانه که تاکنون بعضاً بر معضلات موجود در بافت‌های فرسوده اضافه کرده است (نوروزی، ۱۳۸۹) جلوگیری می‌شود. بر این مبنا سؤالات اصلی مقاله به شرح زیر است؟

- چشم‌انداز نوسازی و اهداف اصلی آن چیست؟ و به عبارتی بعد از تحقق نوسازی چه اتفاق عمده‌ای در بافت فرسوده می‌افتد؟
- ذی‌نفعان/نقش‌آفرینان نوسازی چه کسانی‌اند و چه اقداماتی در جهت تحقق اهداف نوسازی انجام می‌دهند؟

- جایگاه و سطح عمل هر یک ذی‌نفعان/نقش‌آفرینان کجاست؟ تلاش شده است در قالب الگوی مدیریت نوسازی به سؤالات فوق پاسخ داده شود. تحقیق حاضر از نظر ماهیت کاربردی و از نظر هدف توصیفی است. داده‌های مورد نیاز از طریق تحلیل محتوای منابع روز نوسازی و همچنین بررسی کلیه اسناد اقدام نوسازی بافت‌های فرسوده در شهر تهران (که توسط مهندسان مشاور تهیه شده است) و مصاحبه با ۵ تن از خبرگان نوسازی شهری که دارای تجربه مستقیم در این‌گونه اقدامات در تهران بوده‌اند به دست آمده است. در ابتدا ابعاد مختلف نوسازی شهری از منظر صاحب‌نظران مختلف بررسی می‌شود. سعی شده است در این بخش دیدگاه‌های محققین خارجی در کنار محققین ایرانی که به طور خاص در حوزه بافت‌های فرسوده شهر تهران پژوهش کرده‌اند مورد بحث و بررسی قرار گیرد. در بخش دوم با تکیه بر الگوی مدیریت استراتژیک دیوید ساختار مورد نظر برای الگوی مدیریت نوسازی ارائه شده و براساس جمع‌بندی طرح‌ها و برنامه‌های مهندسی مشاور، عرصه‌های نوسازی شهری در تهران شناسایی شده است. در بخش‌های سوم و چهارم قسمت‌های مختلف این الگو با تکیه بر آثار محققین ایرانی و مصاحبه با نخبگان نوسازی به دست آمده است. برای این منظور محقق ابتدا در قالب جداول ۲ و ۳ یافته‌های محققین ایرانی را در ساختار مورد نظر قرار داده که نتایج آن در مصاحبه با نخبگان نوسازی تکمیل شده است. در نهایت در بخش پایانی از یافته‌های دو بخش قبلی الگوی مدیریت نوسازی شهری در تهران ارائه شده است. در این بخش نیز پس از طراحی الگو نظرات نخبگان دریافت شده و از آنها برای تکمیل الگو، استفاده شده است.

ابعاد نوسازی شهری (مطالعه ادبیات موضوع)

نوسازی شهری تحولات مختلفی را سپری کرده و در هر دوره جنبه‌های مختلفی از نوسازی شهری مطرح شده است. کارمن ضمن تشریح ضرورت به کارگیری واژه نسل‌های نوسازی با تکیه بر تجربیات آمریکا و انگلستان و در درجه بعدی اروپا به صورت

همین امر یکی از دلایل عدم تحقق اقدامات نوسازی شهری در ایران بوده است.

یکی دیگر از ابعاد بسیار مهم نوسازی شهری جنبه اقتصادی آن است. موثرترین عامل در این خصوص رسوخ اندیشه‌های نئولیبرال در حوزه برنامه‌ریزی‌های عمومی و اجتماعی و نقش مفهومی دولت‌هاست (Harvey, 2005) که در نوسازی شهری هم تأثیر فراوانی برجا گذاشت. به عنوان مثال در امریکا با قطع حمایت دولت فدرال و حذف یارانه‌های مالی، شهرها و حومه‌ها ناگزیر به رقابت برای تأمین آینده مالی خود شدند که امروزه آن را سیاست شهری نئولیبرال می‌نامند (Hackworth, 2007). همین امر باعث محوریت جنبه‌های اقتصادی نوسازی شهری در آمریکا و در پی آن در سایر کشورها شد که باعث انتقادات فراوانی نیز شده است (Diamond, et al, 2010) و (گیدنز، ۱۳۸۸). البته همان‌طور که دوستو (۱۳۸۶) بیان کرده از پتانسیل‌های اقتصادی نوسازی شهری نمی‌توان غفلت کرد. در انگلستان نوسازی شهری سالانه ۱۲/۵ میلیارد پوند به اقتصاد شهری کمک کرده و باعث ایجاد ۷۵۰۰۰ شغل مستقیم و غیر مستقیم شده است (Rogers, 2005). عندلیب (۱۳۸۹) نیز بر قابلیت تولید ثروت در بافت‌های فرسوده تأکید کرده است. آیینی (۱۳۸۹) هم مسایل اقتصادی و تأمین مالی نوسازی را مهم‌ترین مسئله آن می‌داند.

همان‌طور که ذکر شد محققین مختلف از منظرهای مختلف نوسازی را مورد توجه قرار داده‌اند. در جمع‌بندی باید اذعان کرد که به طور مطلق نمی‌توان هیچ‌یک از ابعاد نوسازی شهری را به عنوان عامل اصلی در نظر گرفت. آنچه مهم است توجه به واقعیت زمینه به عنوان یکی از عوامل کلیدی موفقیت پروژه‌های نوسازی (Yu, et al, 2011) و تعیین وزن هر یک از ابعاد با توجه به آن است. به عنوان مثال توجه به تهدید بالقوه زلزله و تبعات ویرانگر آن، باعث شده است نوسازی کالبد و ایمن‌شدن ساختمان‌ها در نوسازی شهری در ایران اهمیت مضاعف یابد تا جایی که برخی محققین ناپایداری را به عنوان شاخص اصلی فرسودگی در ایران مطرح کرده‌اند (جعفری، ۱۳۸۷)، (منصوری و غیره، ۱۳۸۷) و (عندلیب، ۱۳۸۹).

ساختار الگوی مدیریت و عرصه‌های نوسازی شهری تهران

هدف اصلی این مقاله تدوین الگوی مدیریت نوسازی شهری در شهر تهران است که برای این امر توجه به چشم‌انداز و اهداف نوسازی شهری که از محوری‌ترین مسایل در مدیریت هستند (دیوید، ۱۳۸۸) اجتناب‌ناپذیر است. براساس الگوی دیوید بعد از این مراحل نحوه تخصیص منابع مطرح می‌شود. در نوسازی شهری می‌توان تخصیص منابع را به نوعی عمل هر یک از ذی‌نفعان/ نقش‌آفرینان نوسازی برای تحقق اهداف تعبیر کرد. به این معنا که هر یک باید چه اقداماتی در جهت تحقق اهداف نوسازی شهر انجام دهند. بنابراین برای تدوین الگوی مدیریت نوسازی شهر تهران، شناسایی چشم‌انداز و اهداف نوسازی شهری و شرح وظایف

محدودتر به شرح سه نسل از رویکردهای نوسازی شامل: نسل اول: دوران مداخلات بولدوزری و تأکید بر جنبه‌های کالبدی^۳ نسل دوم: بهسازی محلات: رویکرد جامع با تأکید بر مسایل اجتماعی^۴ و نسل سوم: باززنده‌سازی بالأخص در مراکز شهری، رویکرد سودآوری با تکیه بر جنبه‌های اقتصادی^۵ پرداخته است (Carmon, 1999). عناوین انتخاب شده حاکی از سیر تحول نگاه به نوسازی از یک مقوله مهندسی/عمرانی به یک پدیده پیچیده اجتماعی و اقتصادی است. محققین از منظرهای مختلف نوسازی شهری را مورد توجه قرار داده‌اند. بلسی با تکیه بر تجربه نوسازی شهری در مونترتال^۶ رابطه بین فرهنگ و نوسازی را مورد توجه قرار داده و تأکید می‌کند ارگان‌های ذی‌ربط باید ضمن توجه به فرهنگ بومی، مشارکت فعالانه ساکنین را در نوسازی به دست آورند (Blessi, et al, 2012). محققین دیگری نظیر Gunay (۲۰۱۲) با تکیه بر تجربه استانبول و Wang (۲۰۰۹) با تکیه بر تجربه شانگهای بر قابلیت فرهنگ به عنوان مبنای نوسازی تأکید کرده‌اند. البته باید توجه کرد که مینا قراردادان فرهنگ در نوسازی شهری در مواردی امکان‌پذیر است که قابلیت‌های آن در بستر اقدام وجود داشته باشد.

در کنار فرهنگ جنبه اجتماعی نوسازی شهری و مشارکت ساکنین مورد تأکید ویژه قرار گرفته است. Diamond (۲۰۰۵) با اشاره به دلایل ناکامی موفقیت پروژه‌های نوسازی در انگلستان به شرح زیر:

- عدم دقت در تهیه طرح‌ها
- تأمین مالی کوتاه‌مدت
- عدم هماهنگی اقدامات با زمینه اقدام
- عدم مشورت و حضور ساکنین محلی در فرآیند تهیه و اجرای اقدامات نوسازی
- مداخله بیش‌ازحد دولت مرکزی
- پشتیبانی ناکافی دولت مرکزی
- بزرگی و چندوجهی بودن مسئله که از طریق اقدامات محدود در نظر گرفته قابل حل نیست.

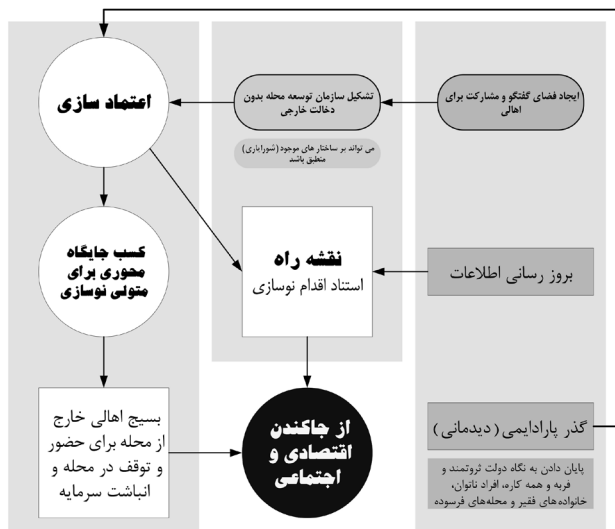
مشارکت را یگانه راه‌حل مواجهه با این مسایل معرفی می‌کنند. این امر مورد تأکید محققین ایرانی نیز قرار گرفته است. ادیب‌زاده و دیگران (۱۳۹۰) با اتکا به تجربه عملی نوسازی محله نعمت‌آباد مشارکت مردم و کاستن از تمرکزگرایی و انتقال قدرت تصمیم‌گیری به سطوح پایین‌تر را از عوامل اصلی دستیابی به اهداف نوسازی می‌دانند. روستا (۱۳۸۹) هم تکیه بر پتانسیل‌های اجتماعی، اقتصادی و کالبدی بافت‌های فرسوده را به همراه به کارگیری ابزارهای مدیریتی درست، راه‌حل مشکلات کنونی نوسازی تلقی می‌کند. هر چند ادبیات نظری موضوع در داخل و خارج از ایران به سمت برجسته‌شدن جنبه‌های اقتصادی و اجتماعی نوسازی شهری حرکت کرده اما متأسفانه ذهنیت اولیه اکثر مدیران در مواجهه با نوسازی شهری نگاه به آن همچون پروژه‌های عمرانی است در حالی که فرآیند برنامه‌ریزی و مدیریت نوسازی بافت‌های فرسوده دارای تفاوت بنیادین با طرح‌های عمرانی است (عندلیب، ۱۳۸۹).

فریه و همه‌کاره در مقابل افراد ناتوان، خانواده‌های فقیر و محله‌های فرسوده اشاره می‌کند که در کنار بروز رسانی اطلاعات (توجه به واقعیات زمینه به عنوان یکی از عوامل اصلی موفقیت) اقدامات پایه‌ای نوسازی را شکل می‌دهند. در نتیجه این اقدامات نهاد نوسازی محله به عنوان عامل محوری نوسازی ایجاد می‌شود که از پشتوانه اعتماد نقش‌آفرینان برخوردار خواهد بود. دستاورد اصلی نوسازی در این رویکرد «از جا کردن اقتصادی و اجتماعی» نامیده شده که تجربیات جهانی نیز بر آن تأکید می‌کند. تصویر ۱ فرآیند این اقدامات را نشان می‌دهد.

بنابراین چشم‌انداز اصلی نوسازی نه ساختمان و نوشدن کالبد بلکه تحول اقتصادی و اجتماعی در بافت است که البته نوشدن کالبد را هم در پی خواهد داشت. اهداف نوسازی نیز مورد توجه محققین ایرانی قرار گرفته است. عندلیب (۱۳۸۹) ایمنی، تعادل بخشی، حیات بخشی، و ظرفیت‌سازی را به عنوان اهداف اصلی نوسازی ذکر کرده است. تأکید بر بحث ایمنی با توجه به تهدید بالقوه زلزله در تهران و تبعات آن از مواردی است که اختصاص به بافت‌های فرسوده در ایران دارد و پیش‌تر نیز بر آن تأکید شد. وی همچنین نقش‌آفرینان اصلی نوسازی را ۷ گروه شامل: مردم، سرمایه‌گذاران،

نقش‌آفرینان آن ضروری است. از آنجا که تدوین الگوی مدیریت نوسازی در شهر تهران مد نظر است توجه به شرایط زمینه و قابلیت‌های آن اجتناب‌ناپذیر است. برای این منظور خروجی کلیه اسناد تهیه شده در سازمان نوسازی شهر تهران مورد بررسی قرار گرفته است و عرصه‌های مختلف نوسازی شهری شناسایی شده است. نظر به ناکارآمدی طرح‌های جامع و تفصیلی در مواجهه با نوسازی بافت‌های فرسوده (شفیعی دستجردی، ۱۳۹۲) و (منصوری و دیگران، ۱۳۸۷) سازمان نوسازی شهر تهران تهیه اسناد اقدام نوسازی شامل ۷۰ طرح منظر شهری در مقیاس محله و ۱۰ قرارداد مطالعاتی در مقیاس منطقه^۶ که در مجموع ۱۹۷۸ هکتار از ۳۲۶۸ هکتار بافت فرسوده مصوب شهر تهران را تحت پوشش قرار داده‌اند، در دستور کار قرار داد. با بررسی خروجی نهایی این اسناد در نظام اطلاعات جغرافیایی^۷ سه عرصه نوسازی شامل مسکن، خدمات و پروژه‌های دارای ارزش اقتصادی (ارزش‌افزا) شناسایی شد که مساحت و درصد آنها در جدول ۱ ارایه شده است. مهندسین مشاور در طرح‌های نهایی که در این خصوص ارایه کرده‌اند، بافت/بلوک/بخشی از بلوک فرسوده را در یکی از این عرصه‌های سه‌گانه اقدام قرار داده‌اند. لازم به ذکر است که دفاتر تسهیل‌گری نوسازی هم که در مقیاس محله برای تحقق نوسازی تلاش می‌کنند، فعالیت در همین سه عرصه را مورد توجه قرار داده‌اند (ادیب‌زاده و دیگران، ۱۳۹۰). داده‌های جدول نشان می‌دهد که قابلیت‌های بافت‌های فرسوده برای تولید ثروت از طریق پروژه‌های اقتصادی و همچنین تولید مسکن به عنوان یکی از کالاهای استراتژیک مورد نیاز جامعه بالاست. همچنین با افزایش سطح خدمات در بافت‌ها، کیفیت محیط تا حد قابل توجهی افزایش می‌یابد که این امر به نوبه خود باعث ارتقای سطح زندگی ساکنین می‌شود.

چشم‌انداز، اهداف و نقش‌آفرینان نوسازی شهری در تهران
برای شناسایی چشم‌انداز و اهداف نوسازی شهری، آثار محققین حوزه نوسازی شهری در تهران مورد بررسی قرار می‌گیرد. پیران (۱۳۸۹) در دستورالعمل تسهیل‌گری که برای دفاتر نوسازی شهر تهران، بر نقش مردم در فرآیند نوسازی و قابلیت آنها برای ایجاد تحولات بزرگ تأکید کرده است. وی همچنین به ضرورت تغییر نگاه پارادایمی متولیان به معنای پایان‌دادن به تلقی دولت ثروتمند و



تصویر ۱. فرآیند رویکرد تسهیل‌گری از منظر پیران: منبع: پیران ۱۳۸۹. اقتباس و ترسیم: نگارنده.

جدول ۱. مساحت هر یک از عرصه‌های نوسازی بر اساس اسناد اقدام، مأخذ: طرح‌های منظر شهری و مطالعات بلوک‌های فرسوده سازمان نوسازی شهر تهران. مأخذ: نگارنده.

اقتصادی	خدمات	مسکن	مساحت		
			خارج بافت	داخل بافت	
۹۴,۷۵	۱۳۰	۶۸۷,۲۵	۹۱۲	۹۱۵	طرح‌های منظر شهری
۲۶,۳	۲۴,۱	۹۶۹,۶	-	۱۰۲۰	قرارداد مطالعات بلوک‌های فرسوده
۱۲۱,۰۵	۱۵۴,۱	۱۶۵۶,۸۵	۹۱۲	۱۹۳۵	حاصل جمع

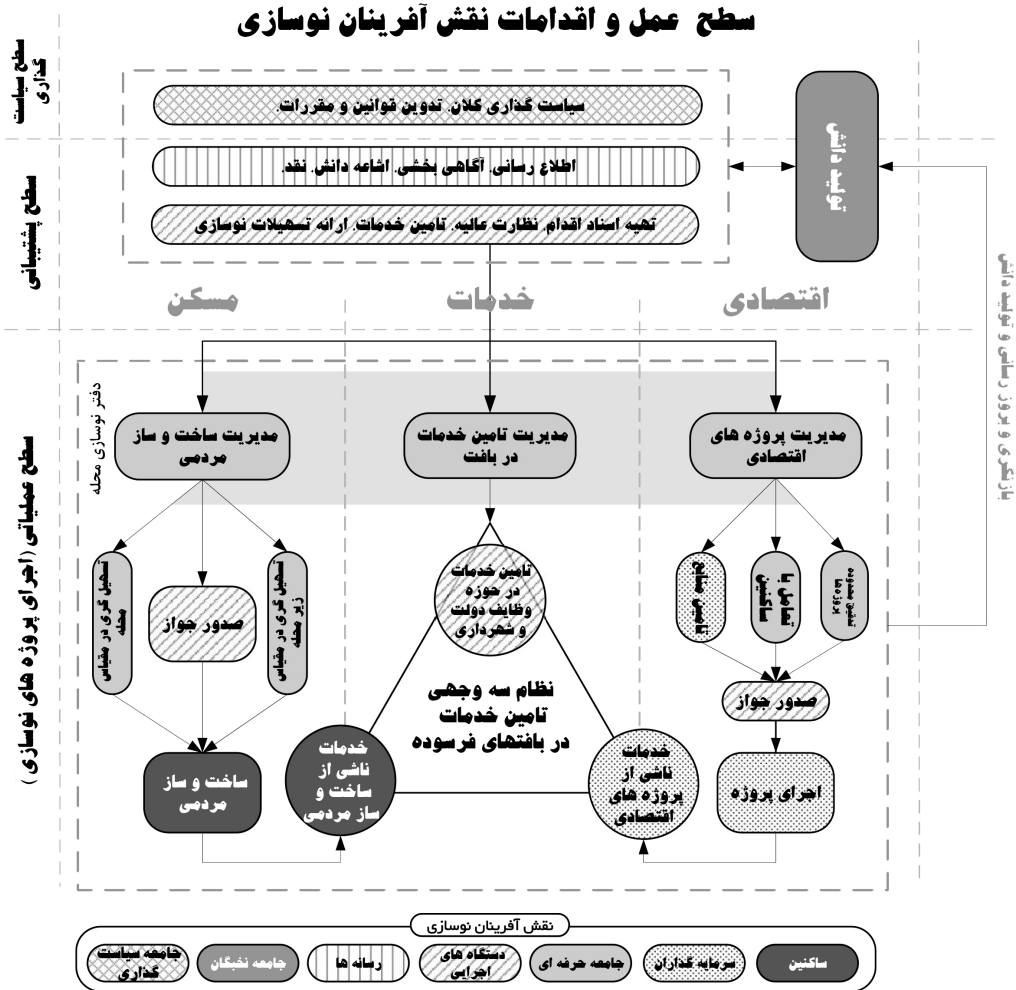
جدول ۲. نقش آفرینان نوسازی و اقداماتی که در فرآیند نوسازی بر عهده می‌گیرند. مأخذ: نگارنده.

سطح	نقش آفرین	اقدامات
سیاست‌گذاری	جامعه سیاست‌گذاری	تأمین پشتوانه‌های قانونی و رفع موانع حقوقی نوسازی، پیش‌بینی منابع مالی برای کمک به تحقق نوسازی
	جامعه نخبگان	تولید دانش نوسازی، ارائه رهنمود به دستگاه‌های اجرایی و جامعه قانون‌گذاری
پشتیبانی	رسانه‌ها	آگاهی بخشی در خصوص نوسازی، گزارش مستمر از روند تحقق نوسازی، افزایش سطح آگاهی مردم، معرفی فرصت‌های نوسازی برای توسعه و بالندگی، نقد نوسازی
	دستگاه‌های اجرایی	مشارکت در تسهیل نوسازی (ظرفیت‌سازی)، تأمین منابع مالی نوسازی، تأمین خدمات مورد نیاز بافت‌های فرسوده، حمایت از تولید دانش، به کارگیری نهادهای تخصصی، نظارت عالیه (ارزیابی و پایش)، برنامه‌ریزی عملیاتی
عملیاتی	جامعه حرفه‌ای	تسهیل‌گری نوسازی، تهیه اسناد اقدام، مشارکت در تولید دانش، مستندسازی
	مردم	مشارکت (تجمع) با همسایگان، مشارکت با سرمایه‌گذاران بخش خصوصی
	سرمایه‌گذاران	تأمین سرمایه و مشارکت با ساکنین برای تولید مسکن، کاربری‌های ارزش‌افزا و ارتقای کیفیت محیط

جدول ۳. قابلیت‌های عرصه‌های نوسازی شهری در تحقق اهداف نوسازی. مأخذ: نگارنده.

هدف عرصه	ایمن‌سازی	تعادل بخشی	حیات بخشی	ظرفیت‌سازی
مسکن	• نوسازی املاک ناپایدار	• ارتقای کیفیت محیط شهری	• ارتقای شأن زندگی • افزایش میل ساکنان به تداوم سکونت • افزایش سرمایه اجتماعی	• افزایش فرهنگ مشارکت‌پذیری در بین ساکنین • فراهم کردن ظرفیت برای تأمین نیاز مسکن شهری • ایجاد توسعه درونی
خدمات	• ایجاد فضاهای باز شهری (موثر در مواجهه با زلزله) • افزایش سطح معابر و تسهیل امداد‌رسانی	• ارتقای کارایی معابر • افزایش سرانه فضای سبز • افزایش خدمات مورد نیاز ساکنین • توزیع متعادل خدمات در شهر	• جریان فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی به داخل بافت • ارتقای سطح فرهنگی و اجتماعی • ایجاد انگیزه در ساکنین برای سکونت در بافت	• ارتقای سطح فرهنگی و اجتماعی بافت • زمینه‌سازی برای فعالیت‌های اجتماعی و اقدامات مشارکتی در بین ساکنین
کاربری اقتصادی	• کاهش سطح عرصه‌های خطرپذیر در مقابل زلزله • تحریک نوسازی و افزایش سرعت آن	• تأمین بخشی از خدمات مورد نیاز بافت در پروژه‌های دارای توجیه اقتصادی • زمینه‌سازی برای جذب سرمایه به بافت • افزایش قیمت زمین در بافت‌های فرسوده • کاهش شرایط دو قطبی در شهر	• نفوذ فعالیت به داخل بافت و خروج آنها از رکود • ایجاد فضاهای جاذب جمعیت • ایجاد سرزندگی و نشاط در بافت	• ایجاد اشتغال در بافت برای ساکنین • افزایش ارزش املاک در بافت‌های فرسوده • ایجاد ظرفیت‌های توسعه بافت

تصویر ۲. الگوی مدیریت نوسازی بافت‌های فرسوده شهر تهران، مأخذ: نگارنده.



مدیریت نوسازی شهری، در سطح عملیاتی اقدامات نقش آفرینان در عرصه‌های سه‌گانه تفکیک شده است.

الگوی مدیریتی پیشنهادی برای نوسازی شهری تهران
هدف از ارائه الگوی مدیریت نوسازی بیان جایگاه و چگونگی اقدامات و تعاملاتی است که ۷ نقش آفرین نوسازی (مردم، سرمایه‌گذاران، جامعه حرفه‌ای، جامعه نخبگان، دستگاه‌های اجرایی، جامعه سیاست‌گذاری یا جامعه قانون‌گذاری و رسانه‌ها) در سه سطح (سیاست‌گذاری، پشتیبانی و عملیاتی) و سه عرصه (مسکن، خدمات، کاربری اقتصادی) در جهت تحقق اهداف چهارگانه نوسازی (ایمنی، تعادل بخشی، حیات بخشی و ظرفیت‌سازی) انجام می‌دهند. برای این منظور در تصویر ۳ نوع اقدام، نقش آفرین اقدام و جایگاه اقدام در فرآیند نوسازی ارائه شده و تلاش شده روابط و تعاملات بین آنان ارائه شود.

در سطح سیاست‌گذاری قانون‌گذار و نخبگان حضور دارند و رسانه‌ها و دستگاه‌های اجرایی در سطح پشتیبانی عمل می‌کنند. البته باید در نظر داشت در سطح دستگاه‌های اجرایی تنوع بسیار بالا بوده و به طور کلی شامل دولت و شهرداری می‌شود. بخش دولتی آن

جامعه حرفه‌ای، جامعه نخبگان، دستگاه‌های اجرایی، جامعه سیاست‌گذاری یا جامعه قانون‌گذاری، و رسانه‌ها می‌داند. مسئله اصلی از منظر مدیریتی شرح وظایف هر یک از این نقش آفرینان برای تحقق چشم‌انداز و اهداف نوسازی است. جدول ۲ اقداماتی که در فرآیند نوسازی بر عهده نقش آفرینان قرار می‌گیرد را در سه سطح سیاست‌گذاری، پشتیبانی و عملیاتی بیان می‌کند. در تقسیم وظایف توجه شده است که دستگاه‌های اجرایی یا به عبارتی مدیریت شهری (اعم از دولت و شهرداری) در جایگاه سیاست‌گذاری و پشتیبان قرار گرفته تا از مشکلاتی که نقش آفرینی آنها در سطح عملیاتی به وجود آورده (نوروزی، ۱۳۸۹) اجتناب شود.

برای تکمیل الگوی مدیریت نوسازی، ارتباط اهداف با عرصه‌های نوسازی که پیشتر شناسایی شد مورد توجه قرار می‌گیرد. جدول ۳ قابلیت‌های هر عرصه در تحقق اهداف نوسازی شهری را ارائه کرده است. داده‌های این جدول که از طریق مصاحبه با ۵ تن از نخبگان نوسازی شهری در تهران تکمیل شده بیانگر آن است که در هر یک از عرصه‌های سه‌گانه نوسازی قابلیت‌های فراوانی برای تحقق اهداف نوسازی وجود دارد که باید در دستور کار مدیریت شهری قرار گیرد. با توجه به همین قابلیت‌ها در تدوین الگوی

عمدتاً در حوزه پشتیبانی و شهرداری هم توأمأ در سطوح پشتیبانی و عملیاتی حضور دارد (تصویر ۲).

سطح عملیاتی این الگو براساس عرصه‌های نوسازی یعنی مسکن، خدمات و پروژه‌های اقتصادی دارای تقسیم‌بندی سه‌گانه است. در اینجا بهره‌مندی از توان مالی و مدیریتی بخش خصوصی و پرهیز از دخالت مدیریت شهری در سطح اجرا یک ضرورت است که مورد تأکید پژوهشگران نوسازی هم قرار دارد (نوروزی، ۱۳۸۹) و (حاج علی‌اکبری و دیگران، ۱۳۹۰). اقدامات مدیریتی براساس اقتضائات هر عرصه نوسازی توسط جامعه حرفه‌ای شامل مهندسیین مشاور به عنوان تسهیل‌گر یا مدیریت طرح صورت می‌گیرد که از پشتوانه‌های قانونی نیز برخوردار است^{۱۰}. بر این اساس می‌توان مدیریت کلیه اقدامات این سطح را در مقیاس محله به شرکت‌های ذیصلاح واگذار کرد تا تحت عنوان دفتر نوسازی محله نسبت به پیشبرد پروژه‌های نوسازی شهری براساس برنامه‌ها و اهداف بالادستی اقدام کنند.

در حوزه مسکن این مدیریت تحقق نوسازی مردمی با تأکید بر تجمیع به عنوان یکی از ضروریات نوسازی شهری در تهران (حاج علی‌اکبری و دیگران، ۱۳۸۹) و مشارکت ساکنین و سرمایه‌گذاران از طریق بهره‌مندی از مشوق‌های قانونی مانند تسهیلات تشویقی و بخشودگی عوارض ساخت و ساز را بر عهده دارد. در حوزه پروژه‌های اقتصادی نیز با تکیه بر ابزارهای قانونی مجریان نوسازی می‌توانند زیر نظر دفتر نوسازی محله برای تحقق پروژه‌های اقتصادی فعالیت کنند. تحقق خدمات نیز در یک نظام

سه‌وجهی پیگیری می‌شود:

• وجه اول: در دستور کار قرار گرفتن برنامه تأمین خدمات تحت وظیفه شهرداری مانند تأمین پارکینگ، فضای سبز و احداث معابر و حتی فضاهای فرهنگی، ورزشی، بهداشتی و ... در چارچوب بودجه‌های عمرانی سالیانه مناطق شهرداری (می‌تواند با مشارکت دولت انجام گیرد):

• وجه دوم: معابری که در فرآیند نوسازی مسکن در بافت‌های فرسوده ایجاد می‌شوند.

• وجه سوم: خدماتی که از قبل پروژه‌های اقتصادی در بافت‌های فرسوده به وجود می‌آیند و می‌توانند از جنس معابر مانند وجه دوم یا از جنس تعهد سرمایه‌گذار به اجرای خدمات به عنوان سهم عوارض شهرداری یا برخی فضاهای خدماتی در درون مجموعه‌های تجاری باشند. دفتر نوسازی محله به عنوان یک تشکل حرفه‌ای ذی‌صلاح در این سطح باید با ایجاد هماهنگی و همراهی بین نقش‌آفرینان نوسازی، جهش اجتماعی و اقتصادی در بافت را براساس ضوابط و مقررات و زیر نظر مدیریت شهری هدایت کند.

در عین حال قرارگیری یک نقش‌آفرین خصوصی به عنوان مدیریت طرح در این سطح که خروجی اصلی نوسازی در آن محقق می‌شود می‌تواند راه میان‌بری برای کوتاه‌کردن دیوار بلند بی‌اعتمادی بین شهروندان و مدیریت شهری، هماهنگی بین دفاتر مختلف نوسازی که در مقیاس محله فعالیت می‌کنند و تسهیل ارتباط بین نقش‌آفرینان سطوح مختلف را پیش روی متولیان نوسازی قرار دهد.

جمع‌بندی و نتیجه‌گیری

همان‌طور که ذکر شد به کارگیری الگوی صحیح مدیریت و توجه به واقعیات زمینه دو عامل اصلی موفقیت در پروژه‌های نوسازی شهری تلقی می‌شوند. در این پژوهش سعی شد با تکیه بر آخرین یافته‌های نظری و تجربی و براساس شرایط حاکم بر بافت‌های فرسوده شهر تهران، الگوی مدیریت نوسازی برای این شهر ارایه شود. لذا تمهید آن به سایر شهرهای کشور نیازمند توجه دقیق به تفاوت‌ها در بستر اقدام است. هر چند می‌توان ادعا کرد که این مدل حداقل برای کلان‌شهرهای کشور قابل استفاده باشد. انجام تحقیقات بیشتر بالأخص در سایر کلان‌شهرهای کشور و مقایسه آن با نتایج تحقیق حاضر می‌تواند دانش موجود در حوزه مدیریت پروژه‌های نوسازی شهری و به تبع آن میزان تحقق‌پذیری آنها را افزایش دهد.

پی‌نوشت‌ها

۱. Japan International Corporation Agency

۲. Well-bing

۳. THE ERA OF THE BULLDOZER : PHYSICAL DETERMINISM AND EMPHASIS ON THE BUILT ENVIRONMENT NEIGHBORHOOD

۴. REHABILITATION : A COMPREHENSIVE APPROACH EMPHASIZING SOCIAL PROBLEMS. REVITALIZATION, ESPECIALLY IN CITY

۵. CENTERS : A BUSINESS-LIKE APPROACH EMPHASIZING ECONOMIC

۶. DEVELOPMENT MONTREAL

۷. لیست کامل این قراردادها که از خروجی‌های آنها در این بخش استفاده شده است در بخش منابع ذکر شده است.

۸. GIS

۹. برای آگاهی از پشتوانه‌های قانونی حضور بخش خصوص در نوسازی رجوع کنید به بند ۲ ماده ۲ قانون حمایت از احیا و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و همچنین فصل هشتم آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن.

۱۰. برای آگاهی از پشتوانه‌های قانونی حضور بخش خصوص در نوسازی رجوع کنید به بند ۲ ماده ۲ قانون حمایت از احیا و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری و همچنین فصل هشتم آیین‌نامه اجرایی قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن.

فهرست منابع

- ادیب‌زاده بهمن و عسگری تفرشی حدیثه. ۱۳۹۰. مرور برنامه مشارکت مردم در دفتر نوسازی محله نعمت‌آباد. نشریه منظر، ۳ (۱۴): ۷۳-۶۸.
- آیینی، محمد. ۱۳۸۹. بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری از منظر موضوعات اقتصادی. مجله اقتصاد شهر، (۶): ۱۵-۴.
- پیران، پرویز. ۱۳۸۹. دستورالعمل تسهیل‌گری در پروژه مشارکت محور و مشارکت مبنای «از تو حرکت، از خدا برکت». آرایه شده به سازمان نوسازی شهر تهران. تهران: سازمان نوسازی شهر تهران.
- حاج علی‌اکبری، کاوه، مینا فلاح‌زادگان و انسبیه قوام‌پور. ۱۳۸۹. تجمیع پلاک‌های ریزدانه: بررسی علمی و عملی نوسازی تجمیعی در بافت‌های فرسوده - دفترهای نوسازی جلد ۹. تهران: سازمان نوسازی شهر تهران.
- حاج علی‌اکبری، کاوه و دیگران. ۱۳۹۰. تسهیل‌گری: تأسیس و راه‌اندازی دفاتر تسهیل‌گری نوسازی در بافت‌های فرسوده شهر تهران (جلد ۱۰ دفترهای نوسازی شهری). تهران: سازمان نوسازی شهر تهران.
- جعفری، طوفان. ۱۳۹۱. الگوی مدیریت نوسازی خودانگیخته (پایان کارشناسی ارشد رشته برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای - دانشگاه تربیت مدرس - استاد راهنما: دکتر مجتبی رفیعیان). تهران: دانشگاه تربیت مدرس.
- جعفری، طوفان. ۱۳۸۷. راهکارهای زمینه‌ساز نوسازی خودانگیخته در بافت‌های فرسوده شهر تهران. مجموعه مقالات کاملی همایش بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری. قابل دسترس در: <http://noandishaan3.persiangig.com/maghaleh/baft%20farsode%2037.rar/download?62ef>
- دوستو، هرناندو. ۱۳۸۶. راز سرمایه: چرا سرمایه‌داری در غرب موفق می‌شود و در جاهای دیگر شکست می‌خورد. ت: فریدون تفصیلی. تهران: نشر نی.
- دیوید، فرد آر. ۱۳۸۸. مدیریت استراتژیک. ت: محمد اعرابی و علی پارسیان. تهران: دفتر پژوهش‌های فرهنگی چاپ سیزدهم.
- سازمان نوسازی شهر تهران. ۱۳۸۸. قرارداد مطالعات بلوک‌های فرسوده در مناطق ۷ (مهندسی مشاور راهنود شهر، ۸ (مهندسی مشاور ابر دشت)، ۹ (مهندسی مشاور کاوش معماری)، ۱۰ (مهندسی مشاور طرح و معماری)، ۱۱ (مهندسی مشاور برزن)، ۱۲ (مهندسی مشاور خودآوند)، ۱۴ (مهندسی مشاور کهن‌دز)، ۱۵ (مهندسی مشاور عمران زاوه)، ۱۷ (مهندسی مشاور پردازاز) و ۱۸ (مهندسی مشاور شهریک).
- سازمان نوسازی شهر تهران. ۱۳۸۵، ۱۳۸۶ و ۱۳۸۷. طرح‌های منظر شهری محلات فرسوده: گام اول (۱۳۸۵) شامل محلات: فرحزاد، ده ونک، خاک سفید (دو طرح)، شمیران نو، شمال پادگان جی (۲ طرح)، رباط کریم، صابون‌پز خانه (سه طرح)، باغ اذی، دولت‌خواه (دو طرح): گام دوم (۱۳۸۶) شامل محلات: خاک سفید غربی، جنوب شرق هاشمی، شمال شرق هاشمی، خانی‌آباد، مفت‌آباد، دولاب، سر آسیاب، عباسی، علی‌آباد جنوب، نعمت‌آباد غربی، جوانمرد قصاب، باد بهشتی، گام سوم (۱۳۸۷) شامل محلات: آبک، باغ شاطر، زرگنده، شارق، نظام‌آباد، مجیدیه غرب، مجیدیه شرق، جنوب هفت‌چنار، مالک اشتر، انبار گندم، سنگلج شرق، سنگلج شمال، سنگلج جنوب، عودلاجان، بیسیم، طیب، محلات ۳ و ۴ و ۵ و ۷ خزانه بخارایی، شرق پارک بهاران، محلات شماره ۳ و ۷ و ۸ منطقه ۱۷ شهرداری تهران، جنوب شهرک ولی‌عصر، یافت‌آباد جنوبی و شمالی، حمزه‌آباد، طالقانی، علابین، ولی‌آباد، و گام الگوسازی (۱۳۸۵ و ۱۳۸۶) شامل محلات محدوده مرکزی جوادیه، محلات ۱ تا ۶ ناحیه امام علی (ع) در منطقه ۱۵ و محلات ۱۹ و ۲۰ منطقه ۱۷، روستا، مجید. ۱۳۸۹. پروژه صبر: نقش مؤلفه‌های اجتماعی در تحقق نوسازی شهری. تهران: نشریه منظر، ۲ (۱۰): ۳۰-۲۶.
- شفیع‌دستجردی، مسعود. ۱۳۹۲. نوسازی بافت‌های فرسوده و ضرورت تغییر نگرش در تهیه و اجرای طرح‌های جامع و تفصیلی. تهران: نشریه باغ‌نظر، ۱۰ (۲۴): ۹۱-۱۰۴.
- عندلیب، علیرضا. ۱۳۸۹. اصول نوسازی شهری. تهران: انتشارات آذرخش.
- قانون حمایت از احیا و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده و ناکارآمد شهری مصوب ۸۹/۱۰/۱۲.
- قانون ساماندهی و حمایت از تولید و عرضه مسکن مصوب ۱۳۸۷/۲/۲۵ و آیین‌نامه اجرایی آن مصوب ۸۸/۱۲/۲.
- گیدنز، آنتونی. ۱۳۸۸. جامعه‌شناسی. ت: حسن چاووشیان. چاپ سوم. تهران: نشر نی.
- مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن. ۱۳۷۸. آیین‌نامه طراحی ساختمان‌ها در برابر زلزله. تهران: وزارت مسکن و شهرسازی.
- منصوری، سید امیر و خانی علی. ۱۳۸۷. طرح ویژه نوسازی بافت‌های فرسوده. تهران: سازمان نوسازی شهر تهران.
- نوروزی، مشیت الله. ۱۳۸۹. موانع نوسازی مشارکتی، مروری بر دلایل عدم تحقق طرح‌های نوسازی تهران. نشریه منظر، ۲ (۱۰): ۳۷-۳۴.

Reference list

- Blessi, G. T., et al. (2012). New trajectories in urban regeneration processes: Cultural capital as source of human and social capital accumulation – Evidence from the case of Tohu in Montreal. *Cities*, 29 (6): 397–407.
- Carmon, N. (1999). Three generations of urban renewal policies: analysis and policy implications. *Geoforum*, (30): 145-158.
- Diamond J., et al. (2010). *Urban Regeneration Management*. New York: Routledge.
- Diamond, J. and Liddle, J. (2005). *Management of Regeneration: Choices, Challenges and Dilemmas*. Oxon: Routledge.
- Gunay, Z. and Dokmeci, V. (2012). Culture-led regeneration of Istanbul waterfront: Golden Horn Cultural Valley Project. *Cities*, 29 (4): 213–222.
- Hackworth, J. (2007). *The Neo-liberal City: Governance, ideology and development in American Urbanism*. - Ithaca and London: Cornell University Press.
- Harvey, D. (2005). *A Brief History of Neo Liberalism*. Oxford: Oxford University Press.
- Rogers, R. (2005). *Towards a Strong Urban Renaissance, An independent report by members of the Urban Task Force chaired by Lord Rogers of Riverside*. London: Urban Task Force.
- Wang, J. (2009). Art in capital: Shaping distinctiveness in a culture-led urban regeneration project in Red Town. *Shanghai*, 26 (6): 318–330.
- Yu Jung, H. and Kwon, H. (2011). Critical success factors for urban regeneration projects in Korea. *International Journal of Project Management*, 29 (7): 889–899.