



میزگرد «بررسی مسئله نوسازی شهری در ایران»

سبقت نوسازی از فرسودگی

گزارش: ریحانه حجتی

بیش از یک دهه است که نوسازی شهری به عنوان یکی از موضوعات مهم پیش روی مدیریت شهری ایران مطرح است. کتابها و مقالات زیادی در این زمینه نوشته شده و اقدامات فراوانی جهت نوسازی بافت‌های فرسوده صورت گرفته است. در این میان علی‌رغم حجم زیاد برنامه‌هایی که نوسازی شهری را هدف خود قرار داده‌اند، شکاف بین روند رشد بافت‌های فرسوده و نوسازی این بافت‌ها، که از طریق مدیریت شهری و سازمان‌های دولتی انجام می‌شود، در حال افزایش است و شاهد رقابت نفس‌گیر دو جریان فرسودگی و نوسازی هستیم ولی همچنان سرعت رشد فرسودگی از اقدامات نوسازی بیشتر است. این میزگرد به بحث پیرامون علت این جریان اختصاص یافت. در این میزگرد آقایان دکتر محمد سعید ایزدی، مدیر عامل شرکت عمران و بهسازی، دکتر فریبرز رئیس‌دانا متخصص اقتصاد و دکتر سید امیر منصوری سردبیر مجله در دو بخش به بحث درباره موضوع پرداختند.

در موضوع نوسازی شهری همواره درمان مورد سؤال بوده است و نه پیشگیری. همین امر یکی از دلایلی است که موجب شکاف بیشتر نوسازی و تولید بافت‌های فرسوده شده است. به نظر می‌رسد باید در ابتدا، ریشه مسئله در راستای پیشگیری از فرسودگی شناسایی شود.

۲. نوسازی، فرایند بخشی یا فرابخشی؟

دکتر منصور: مواردی که به آنها اشاره شد، درست و به جاست. این نکات تشریح ابعاد پیچیده مسئله و ضرورت‌هایی است که حل مسئله به آنها محتاج است. ما به ابعاد مختلف و پیچیده مسئله اذعان داریم، به عبارت دیگر ما این مسائل را «می‌دانیم» اما فاصله ما تا «عمل» بسیار زیاد است. وضعیت امروز بافت‌های فرسوده ما از ۱۰ سال پیش بدتر است، این در حالیست که مشکل ما در «دانش» نوسازی نیست، بلکه در «اجرای» آن است.

نگاه جزء-نگر به موضوع، موجب رویکرد پروژه‌محور و تعاریفی برای طرح‌های موضعی و موضوعی است. این امر در کنار نگاه کالایی به زمین و ساخت‌وساز، همراهی بازار و سرمایه‌گذاران را در پی نخواهد داشت. این‌ها مسایلی کلان و بالادستی است که توسط متخصصانی که به آنها واقف هستند، قابل حل نیست. ایده‌ای که راجع به پیشگیری قبل از درمان هم مطرح شد در همین جایگاه است. باید یک مدیریت استراتژیک و بالادستی در رأس همه تصمیم‌گیری‌ها باشد. در مورد موضوعی مانند تهیه طرح جامع شهر تهران، که علی‌رغم مخالفت‌های فراوان به انجام رسید یا مکان‌یابی وزارت‌خانه‌ها در سطح شهر کدام مقام مسئول قادر به اعمال نظر است؟ مکان‌یابی کاربری‌های مانند آنها می‌تواند محرکی برای توسعه باشد، اما این اقدام فقط از طریق مقامی مانند رئیس‌جمهور قابل تصور است. این موضوع در مسائل خردی مانند خیابان‌کشی و خدمات شهری هم تعمیم پیدا می‌کند. اینها مؤید آن است که نگاه ما به مسئله، باید نگاهی استراتژیک باشد و نه تکنیکی.

در راستای نگاه راهبردی به موضوع، مسئله نوسازی یک «پروژه» تشخیص داده می‌شود که در آن مشارکت مردم امری انکارناپذیر است. پس از جنگ تحمیلی، امام خمینی (ره) جمله مهمی در مورد بازسازی‌های پس از جنگ داشتند و فرمودند: «بازسازی را هم چیزی مثل جنگ بدانید و سعی کنید این امر از طریق مردم حل شود.» این یک سخن و بیان استراتژیک و فرابخشی است. در واقع گفتمان حاکم بر نوسازی باید تغییر کند و از یک نگاه متمرکز و بخشی به رویکردی راهبردی تبدیل شود. دانش موجود درباره موضوع زمانی به عمل می‌انجامد که

کالبدی در فضا، پتانسیل‌های درونی آن و جامعه مورد نظر را شناسایی کرد و در راستای هدف مورد نظر از آنها بهره جست.

امروزه بسیاری از مکانیزم‌هایی که در سازوکار بازار وجود دارد، به کمک بافت‌های فرسوده نمی‌آیند. به طور مثال صاحبان سرمایه که تجربه لازم برای ساخت‌وساز در بافت‌های فرسوده را دارند، هیچ‌گاه حاضر نیستند در این مناطق فعالیت کنند. در این میان جایگزین کردن بحث‌های ابتکاری - نه جایگزین کردن دولت‌ها - می‌تواند راهکار مؤثری باشد. می‌توان از تجربه‌های ونزوئلا به عنوان تجربه‌های موفق در این زمینه نام برد.

در بعضی از بافت‌ها، مکانیزم‌هایی وجود دارد که موجب می‌شود خود به خود نیروی نوسازی به کار بیفتد. اگر عوامل خودانگیختگی شناسایی شوند، می‌توان با سیستم تحلیل عاملی (factor analysis) یا روش‌های دیگر از این عوامل در رفع مسایل و مشکلات بافت‌های مشابه بهره جست.

دکتر ایزدی: یکی از دلایل به نتیجه نرسیدن برنامه‌های نوسازی در ایران، نظام ناکارآمدی است که بر برنامه‌ریزی توسعه شهری حاکم است. عملکرد غیرمنسجم این نظام، زمینه‌ساز بروز و ظهور مشکلاتی همچون سکونتگاه‌های غیررسمی شده است. در این نظام، گروهی با ایجاد شهرهای جدید به توسعه منفصل شهر دست زده‌اند، گروهی با اندیشه توسعه متصل شهر در قالب آماده‌سازی زمین فعالیت می‌کنند و عده‌ای با توسعه درونی شهر موافقت می‌کنند. اینها نشان‌دهنده نظام برنامه‌ریزی نامشخص و بدون انسجامی است که در حال حاضر حاکم است و نیازمند بازنگری جدی در مرحله برنامه‌ریزی تا اجراست. کالایی شدن زمین پدیده‌ای است که بر بسیاری از مشکلات و مسایل نوسازی دامن زده است. سازندگان برای سود بیشتر با پایین‌ترین کیفیت ممکن ساخت‌وساز می‌کنند. این پایین آمدن کیفیت به دلیل پایین آمدن ارزش مبادله باعث می‌شود عمر مفید ساختمان کاهش پیدا کند و سرعت رشد بافت‌های فرسوده بیشتر شود. در این میان هیچ نهاد یا سازمان متولی نظارت بر کیفیت ساخت‌وساز در ایران وجود ندارد.

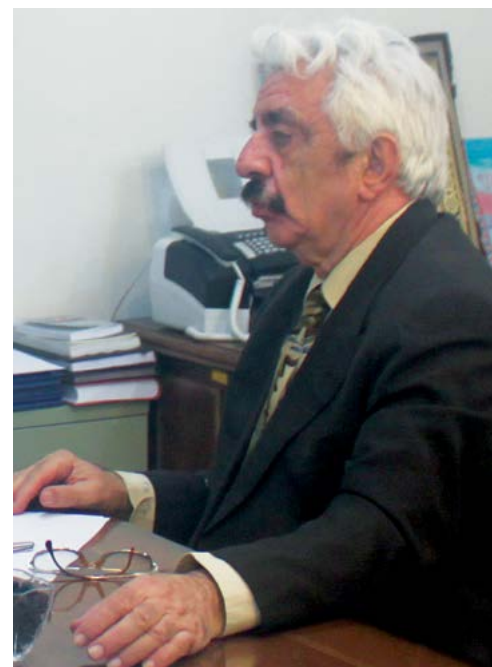
نگرش کالبدی به موضوع نوسازی نیازمند تجدیدنظر جدی است. در سال‌های اخیر نگاه پروژه‌محور به نوسازی شهری موجب شده معمولاً چهره کالبدی خوبی از شهر به وجود بیاید ولی اثری از حیات شهری دیده نشود. اقدامات ما در قالب رویکرد پروژه‌محور نه تنها ساکنین را در پروژه نوسازی دخیل نمی‌کند، بلکه در بسیاری موارد موجب کوچ ساکنین از این بافت‌ها شده است.

۱. موانع رونق نوسازی

دکتر منصور: اینکه نوسازی مقوله‌ای چندبعدی است چگونه در تحلیل ناکامی‌های آن در ایران اثرگذار است؟ مهم‌ترین ابعادی که در فرایند نوسازی بافت‌های مسئله‌دار شهری در ایران مفقود مانده که احیاناً به عدم موفقیت آن انجامیده کدام‌ها هستند؟ آیا می‌توان برای این حالت نوعی ویژگی‌های بومی قابل بود؟ آیا می‌توان موانع رونق نوسازی در ایران را ناشی از ویژگی‌های حرفه‌ای و مدیریت دولتی و شهری در ایران دانست؟

دکتر رئیس‌دانا: متأسفانه مطالعات شهری و برنامه‌ریزی شهری به گونه‌ای بت‌واره به مکان و فضا توجه می‌کنند. بت‌وارگی فضایی (spatial fetishism) و دلبستگی‌های مکانی و توجه صرف به فضا و ویژگی‌های آن، مطالعات را از توجه به ریشه‌های اقتصادی و اجتماعی غافل می‌کند. به طور مثال در صورت نادیده گرفتن ریشه‌های اجتماعی، پدیده‌ای مانند فقر فرهنگی و مادی رشد پیدا می‌کند و مانع حل معضل فرسودگی می‌شود. همچنین با شناسایی ظرفیت‌های درونی جامعه می‌توان به عوامل خودانگیختگی که تأثیر بسزایی در تسهیل نوسازی بافت‌های فرسوده دارد، پی برد.

در برخورد با فضا و مکان باید ابتدا به ریشه‌یابی مسایل اجتماعی معطوف به فضا پرداخت. بعد از آن با دخالت



دکتر فریبرز رئیس‌دانا، متخصص اقتصاد

توان تأثیرگذاری در تمامی حوزه‌های مربوط به موضوع وجود داشته باشد و این مستلزم وجود نهادی استراتژیک و راهبردی است، در این صورت پارک‌ها، خیابان‌ها، مراکز تجاری و همه امور مربوط به بافت شهر، در خدمت نوسازی قرار می‌گیرند.

دکتر رئیس‌دانا: اگر نوع نگرش به مسئله نوسازی از جزءنگر به رویکردی تمامیتی و کل‌نگر تغییر کند، می‌توان به یک استراتژی کلی در زمینه نوسازی شهری دست پیدا کرد. نگاه استراتژیک و راهبردی به موضوع نوسازی برنامه‌های پیش‌بینی شده را از صورت برنامه‌های مقطعی و موضعی-موضوعی خارج می‌کند. باید توجه داشت نگاه راهبردی و رادیکال نه به معنای نگاه افراطی بلکه به معنای نگاه ریشه‌ای است. باید ریشه‌های اساسی و عام مسئله را پیدا کرد، آنگاه با رویکرد کل‌نگر ولی در قالب عملکردهای جزئی یا کلی به مسئله نوسازی بافت‌های فرسوده رسیدگی شود.

گاهی در فرایند نوسازی با محرک‌هایی روبه‌رو هستیم که به صورت غیرمستقیم عمل می‌کنند. قیمت زمین یکی از این محرک‌هاست که با کیفیت و عمر ساختمان‌هایی که ساخته می‌شود نسبت دارد. رکود در بازار زمین و جلوگیری از بالا رفتن قیمت آن سبب بالا رفتن کیفیت و عمر ساختمان‌ها می‌شود که از ساخت بافت فرسوده جلوگیری می‌کند. در کل دقت به موضوع قیمت زمین و کنترل آن در شرایط متفاوت مهم است و نباید از نظر دور باشد.

دکتر ایزدی: دستگاه‌های زیادی در امر نوسازی شهری دخیل هستند که نقششان در فرایند نوسازی مشخص نبوده و حتی نقش روشنی برای دیگری قابل نیستند. در بسیاری موارد وجود سیاست‌های مغایر در هر یک از این دستگاه‌ها و انجام کارهای موازی و عدم ایفای نقش صحیح هر یک از آنها، از عواملی است که موجب شده نوسازی شهری آن‌گونه که انتظار می‌رفت تحقق پیدا نکند. باید نظامی هماهنگ میان دستگاه‌های دخیل در امر نوسازی ایجاد شود و همه براساس یک سند مشترک به ایفای نقش بپردازند. در حال حاضر هیچ دستگاهی حاضر نیست بخشی از مأموریت خود را به شهرداری واگذار کند. تنها راه حل مدیریت هماهنگ شهری، ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌ها با ایجاد یک ستاد ملی در مقیاس کلان است که هماهنگی بین دستگاه‌ها را به وجود آورد و شوراهایی در مقیاس میانی مسئولیت اجرا و پیشبرد طرح‌ها را بر عهده گیرند.

نگاه یکسان بدون توجه به بستر هر پروژه در نوسازی شهری از معضلات دیگری است که با آن مواجه هستیم. بدون شک پروژه‌های نوسازی در بندرعباس با موضوع سکونتگاه‌های غیررسمی، با احیای محله جوباره اصفهان، نیازها و برنامه‌های متفاوتی را می‌طلبد. به نظر می‌رسد یکی از مشکلات مسئله نوسازی در بافت‌های فرسوده، نگاه یکسان به همه موارد و موضوعات در این زمینه است. باید نقش هر یک از مدیریت‌های کلان و بالادستی و نیز مدیریت‌های محلی مشخص شود و وظیفه آنها در روند نوسازی تعیین شود. بعد از تصمیم‌گیری راهبردی و کلان، محول کردن نقش‌های اجرایی به نهادهای محلی می‌تواند راهکار تحقق نوسازی باشد.

دکتر منصوری: مسئله تراکم در شهر تهران یک مسئله اثرگذار بر نوسازی بافت است. گروه‌های

برخورداری که دستی در قدرت دارند سعی در پاکیزه نگاه داشتن و ارتقای کیفی محیط زندگیشان دارند، اما اغلب ساخت‌وساز و پروانه‌های ساختمانی مربوط به محله‌های فقیرنشین است. پس موضوع فروش تراکم می‌تواند از این وجه که موجب رونق ساختمان‌سازی در محله‌های پایین‌تر می‌شود عاملی به نفع نوسازی شهر باشد. می‌توان نتیجه گرفت مشکل امروز شهر تهران، نه جمعیت شهر بلکه شهرسازی است. پس با یک نگاه استراتژیک می‌توان این موضوع را هم به مسئله‌ای در راستای نوسازی شهری تبدیل کرد. امروز شهرداری در این مناطق تراکم تشویقی می‌دهد و عوارضی هم برای ساخت در بافت فرسوده دریافت نمی‌کند. این اقدام طرح تفصیلی که تراکم مساوی را برای همه جای شهر در نظر گرفته، اقدامی غیرفنی است اما نتایج مثبتی را شامل حال بافت فرسوده کرده است. این هم گامی در جهت عدالت اقتصادی و اجتماعی است و هم رونقی نسبی به برخی بافت‌های بیمار می‌دهد. گرچه افسارگسیختگی در این موضوع باعث معضلاتی در این بخش می‌شود، اما این معضلات ناشی از قوانین شهرسازی غلط و نابجاست. ■



دکتر محمد سعید ایزدی،
مدیر عامل شرکت عمران و بهسازی شهری ایران

renewal process is uncertain. In many cases the incompatible policies, parallel actions and their improper functions are among the factors that has resulted the failures in urban renewal. The mere solution is integrated urban management, coordination between systems by creating a large-scale national organization and communities which take responsibility for implementation and advancement of projects in medium-scale.

Similar approaches regardless of the context of any urban renewal projects are another problem.

The role of major and local managers should be determined. After major strategic decisions, devolving administrative roles to local authorities can be an effective strategy in renewal.

Dr. Mansouri: Congestion of constructions in Tehran is an affecting issue-affecting in urban renewal. The powerful groups are trying to enhance their environment quality; however most of construction licenses are for poor regions of the city. Therefore, the issue of selling buildings can be in favor of urban renewal since it can stimulate progress in the lower-quality neighborhoods. As a result, the problem of Tehran is urbanism and not the population. Therefore, this issue can be considered as urban renewal issue by having a strategic look.

Discussion Session

Precession of Renewal from Deterioration

Report: Reyhane Hojjati

More than a decade urban renewal has been a major issue to Iranian urban managers. Meanwhile despite the intensive programs aimed for urban renewal, the gap between deteriorated fabrics and renewal of these fabrics is increasingly growing. This discussion session was allocated to this issue and Dr. Mohammad Saeed Izadi, CEO of urban development and revitalization organization, Dr. Fariborz Rayis Dana, economist expert, and Dr. Seyyed Amir Mansouri, editor in chief of the magazine discussed the issue in two parts

1. Obstacles of renewal progress

Dr. Mansouri: How is renewal effective in analyzing its failure in Iran since is a multi-dimensional concept? What are the most important forgotten aspects in the context of the renewal process in Iran which have led to their failure? Are there any original features related to this condition? Can we address the obstacles of renewal precession in Iran to professional features and public and urban administration?

Dr. Rayis Dana: Unfortunately, urban studies and urban planning consider the space and place as an idol. Mere attention to space makes the studies ignore the social and economic roots. Identifying the internal potentials can lead us to recognize spontaneity factors which are effective in renewal of deteriorated fabrics.

Many of the modern available mechanisms cannot improve deteriorated fabrics. Thereby, replacement of innovative discussion—not replacement of governments—can be effective.

There are some mechanisms in some fabrics which results in automatic renewal motivations. If spontaneity factors are identified, the issues and problems of similar fabrics can be solved by factor analysis system or other systems.

Dr. Izadi: One reason to failure of renewal programs in Iran is the inefficiency of system that controls urban

development planning. Non-coherent-Performance of the system has provided a situation in which multiple problems such as informal settlements are appeared.

Considering the land as a commodity of a phenomenon that has intensified a lot of problems and renewal issues. Manufacturers work with the lowest possible quality of construction for more profits and the rate of deteriorated fabrics increases more. Meanwhile, there is no organization to supervise the quality of construction in Iran.

Physical approach to renovation needs thoughtful revision. The proceedings in the form of project-based approach not only involve residents in the renewal process, but also have caused the migration of residents from these fabrics in many cases.

Urban renewal is a subject of treatment and rather than prevention. This is one reason that causes more gaps between urban renewal and the increase of deteriorated fabrics.

2. Renewal, a partial process or over-parted process

Dr. Mansouri: Illustration of complex dimensions and necessities are required in solving the problem and issues. We “know” these issues but our distance to “practice” is beyond measurable. Our problem is not in “renewal”

but in “implementation”.

A component-oriented look to the issue leads to a project-based approach and a subjective localized design. We need to look at the issue strategically and not technically.

Regarding the strategic look to the problem, the issue of renewal is recognized as a “process” in which public participation is undeniable. Existing knowledge on the subject leads to an outcome when all related areas can be influenced by this knowledge and the achievement of this goal requires a conductive strategic organization.

Dr. Rayis Dana: If the approach to renewal is changed from being component-based to being holistic, a main strategy in urban renewal can be achieved. The fundamental and general origins of the issue must be recognized, so that issues of urban renewal can be addressed with a holistic approach in the form of partial or complete functions.

Sometimes some incentives are faced in the process of renovation indirectly. Land prices are among these incentives that are related to the quality and life durability of constructions. Basically, total accuracy in land prices and controlling it in different conditions is of great significance and should be considered.

Dr. Izadi: Many systems are involved in urban renewal whose role in urban