

## بسته حمایتی موثر و ساختار مدیریتی اعتماد آفرین دو عامل برپایی نهضت بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری

دکتر محمد آئینی

هر چند سیاست توسعه درونی شهرها ، در کشور ما ، بسیار دیرتر از سایر کشورها ، به ویژه کشورهای توسعه یافته مورد توجه واقع شده است . در طول سه سال اخیر ، موضوع بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری ، بعنوان یکی از برنامه های تحقق توسعه درونی شهرها ، به شدت مورد توجه برنامه ریزان و مدیران شهری و دانشجویان رشته های مرتبط قرار گرفته و این علاقه مندی در دوره و کارگاههای تخصصی و سایر همایش ها و گردهمایی ها به وضوح قابل درک است . حتی می توان تا اندازه ای دغدغه مقاوم سازی و نوسازی واحدهای فرسوده در بین مالکان واحدهای مزبور را احساس نمود . هرچند سابقه این موضوع به سالها قبل برمی گردد و تاکنون نیز تجارب مختلف و ارزنده ای بدست آمده است . برای پیشبرد موضوع و تحقق برنامه های بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری ، دیدگاههای مختلفی بشرح ذیل مطرح است .

۱. برخی معتقدند ، با توجه به تجربه ژاپن و برخی کشورهای آسیای جنوب شرقی ، برنامه تنظیم دوباره زمین باید مورد توجه قرار گیرد و محله های فرسوده کلاً باید تخریب و با طرح جدید و با رعایت توجه اقتصادی برای ایجاد رغبت و جلب سرمایه گذاران در قالب پروژه های یکپارچه ، نوسازی گردد .
۲. برخی دیگر معتقدند ، بافت های فرسوده شهری ، مملو از یادگارها و نمادهایی که تعلق خاطر ساکنان را به همراه دارد . برنامه های بهسازی و نوسازی ، باید به این موضوع احترام گذاشته و درصدد حذف نمادها و یادگارهای مزبور نباشد و دولت و شهرداری یک سری طرح ها و پروژه های ساماندهی و روان بخشی اجرا نمایند .
۳. دسته سوم معتقدند با رویکرد توانمندسازی ساکنان و مالکان بافت های فرسوده شهری ، دولت و شهرداری ها ، با ایجاد بستری حمایتی و تشویقی ، انگیزه لازم را در آنان ایجاد نموده تا شاهد نوسازی خودبخودی مردم بود .

نگارنده در این مجال بدنبال تحلیل تقابل دیدگاههای مزبور و بیان اینکه کدام یک با شرایط اجتماعی ، فرهنگی ، قانونی و حقوقی کشور انطباق بیشتری دارد و در عمل قابلیت اجرایی دارد و یا قضاوت و رجحان یکی از دیدگاه های پیشگفته بر دیگری نیست . لیکن با بیان واقعیت های ذیل ، قضاوت را به خواننده گرامی واگذار می نماید:

۱. بنا به تعریف و ضوابط تعیین محدوده بافت های فرسوده شهری ، بیش از ۵۰ درصد بناهای واقع در بافت های فرسوده شهری از پایداری لازم برخوردار نیستند و از سوی دیگر برآورد می شود حداقل ده درصد جمعیت شهری کشور در معرض خطرات ناشی از این حوادث باشند . و این به مفهوم در معرض خطر بودن سرمایه انسانی کشور به عنوان مهمترین منابع توسعه پایدار و همه جانبه کشور است .

۲. توان درآمدی عموم ساکنان و مالکان بافت های فرسوده شهری کشور پایین است ، و به همین خاطر نتوانسته اند نسبت به نوسازی یا مقاوم سازی واحدهای تحت مالکیت خود پردازند . بررسی های میدانی نشان می دهد ، در بافت های فرسوده مرکزی شهرها ، اکثرأ ساکنان قدیمی و اصیل این محدوده ها را ترک نموده و به بافت های جدید شهری نقل مکان نموده اند . آنها که مانده اند بصورت عمده مالکان سالخورده و کم درآمدها می باشند . و آنها که رفته اند جای خود را به افرادی با توان درآمدی کمتر ، مهاجرین از روستاهای اطراف و بعضاً مهاجرین خارجی داده اند و به همین دلیل است که سهم اجاره نشینی در این محدوده ها نسبت به قبل بالا رفته است .

۳. بافت های فرسوده شهری ، با دو پدیده متضاد در شهرهای مختلف مواجه هستند . در مواردی نظیر برخی محلات شهر تهران بدلیل ریزدانگی بیش از حد و اینکه چندین خانوار در یک واحد مسکونی زندگی می کنند ، تراکم خالص بسیار بالای نفر در هکتار زمین شهری ، حتی مواردی بیش از ۷۰۰ نفر در هکتار وجود دارد . و از سوی دیگر در بسیاری از شهرها ، به ویژه در محدوده بافت های فرسوده مرکزی شهر تراکم بسیار کم نفر در هکتار زمین شهری حتی موارد کمتر از ۵۰ نفر در هکتار به ثبت رسیده است . که هر دو حالت نمی تواند قابل قبول باشد . پدیده اول ، حاکی از نامطلوب بودن کیفیت محیط زندگی شهری و سرانه های شهری است . کاهش شاخص مذکور و رساندن آن به حد مطلوب و استانداردهای شهرسازی ، ضروری است . در پدیده دوم ، که قریب به ۹۰ درصد سطح بافت های فرسوده شهری را شامل می شود حاکی از بهره وری بسیار پائین زمین شهری و به بیان دیگر هدر رفت بسیار بالای آن است . زمین شهری ، کالایی گران کمیاب ، تجدیدنشدنی است که امکان وارد کردن آن هم وجود ندارد . مفهوم دیگر پائین بودن این شاخص ، عدم تخصیص بهینه منابع طبیعی و از بین رفتن باغات و اراضی کشاورزی ، گران شدن شهر ، بالا بودن غیر منطقی هزینه حمل و نقل درون شهری ، هزینه امنیتی و انتظامی شهر ، مصرف انرژی و آلودگی هوا و تلف شدن وقت مردم است . در یک کلام می توان گفت از نگاه بهره وری ملی این موضوع ، یک فاجعه پنهان و مانع توسعه یافتگی کشور و باعث گسترش غیرمنطقی و بی رویه شهرها است .

۴. بررسی نگارنده نشان می دهد برای رسیدن به آستانه سرانه استاندارد تراکم نفر در هکتار در محدوده بافت های فرسوده شهری شناسایی شده می توان حداقل بیش از دو میلیون واحد مسکونی جدید علاوه بر جایگزین واحدهای فرسوده فعلی تولید نمود . و این به مفهوم فراهم بودن امکان اسکان سرریز جمعیت شهری درسالهای آتی در محدوده های مزبور است .

اگر قدر مشترک سه دیدگاه ارائه شده را در نظر بگیریم و بر واقعیت های پیشگفته قدری تأمل نمائیم . چاره ای جزء بهسازی و نوسازی واحدهای فرسوده باقی نمی گذارد و پرواضح است که برنامه بزرگی فراروی آحاد مربوط شامل مردم ( ساکنان و مالکان واحدهای فرسوده ) ، برنامه ریزان و مدیران شهری وجود دارد . و سرمایه گذاری بسیار بالایی را طلب می کند . بدیهی است این کار بزرگ و این سرمایه گذاری عظیم ، از توان دولت و شهرداری ها خارج بوده و چاره ای جزء مدد گرفتن از توان و مشارکت بخش غیردولتی باقی نمی ماند .

برای تحقق مشارکت مردم و بخش غیردولتی، لازم است در دو زمینه تمهیدات لازم، فراهم شود.

۱. از سوی حاکمیت «شامل حاکمیت ملی (دولت)، حاکمیت محلی (شهرداری ها) و شبه حاکمیت (سیستم بانکی، مالی و اعتباری کشور)» برای ایجاد انگیزه و توانمندسازی بخش غیر حاکمیت (یعنی مردم شامل ساکنان و مالکان واحدهای فرسوده، سازندگان و سرمایه گذاران) بسته حمایتی کامل و موثر تدارک دیده شود. این بسته حمایتی، برای موثر شدن باید شامل مواردی همچون تسهیلات ساخت بلندمدت و ارزان قیمت با شرایط سهل و آسان برای کلیه کاربری ها و در تمامی مراحل پروژه های بهسازی (شامل تهیه طرح، آزادسازی و اجرای معابر، اسکان موقت، تأمین تاسیسات زیربنایی و روبنایی و ساخت ابنیه مسکونی و غیرمسکونی) که حداقل ۸۰ درصد هزینه های مربوط را پوشش دهد، معافیت کامل در پرداخت کلیه عوارض ساخت و ساز و تراکم و مالیات های موضوعه و نظایر آن باشد.

۲. نهادسازی، ایجاد تشکل های مردمی و تشکیل موسسات و شرکت های ارائه دهنده خدمات نوسازی و همچنین شرکت توسعه شهری مورد حمایت قرار گیرد و حاکمیت تکلیف مدیریت عرصه های نوسازی را روشن نماید. مردم نباید بین دستگاه های دولتی، شهرداری ها و سازمان میراث فرهنگی و نظایر آن سرگردان باشند. اینها، به جای اینکه در مقابل هم قرار گیرد، بلکه باید در کنار همدیگر و برای خدمت به مردم و نهضت بهسازی و نوسازی قرار گیرند. به عبارت ساده تر در این محدوده ها باید به نوعی مدیریت واحد شهری شکل گیرد و دستگاه های موجود، با تفویض اختیارات خود به مدیریت مذکور باعث تسریع در روند نوسازی شوند. برای تحقق، این مدیریت واحد، می تواند گزینه های ذیل را پیشنهاد نمود.

الف: دستگاه های مذکور، اختیارات خود را به مجری طرح یا مجری پروژه های هر محدوده تفویض نمایند.

ب: یکی از سه ضلع دولت، شهرداری و سازمان میراث فرهنگی، محور قرار گیرد و بقیه اختیارات خود را به آن تفویض نمایند.

ج: در سطح هر محله، یک مدیریت محله ای با انتخاب ساکنان و مالکان شکل گیرد. و مدیر محله نقش مدیریت واحد را ایفاء نماید.

د: در سطح هر محله، دفاتری از جنس بخش غیر دولتی (خصوصی یا تعاونی) برای ارائه خدمات نوسازی و پیگیری امر بهسازی و نوسازی و انسجام بخشی به تحقق وظایف همه آحاد مرتبط شکل گیرد.

هر کدام از این گزینه ها در صورت انتخاب (ترجیحاً گزینه آخر)، باید حرف اول و آخر حاکمیت را در محله بزنند و مردم از سردرگمی خارج شوند. اما لازم است اینها، در گام نخست مورد اعتماد مردم واقع شوند. به یقین می توان بیان داشت، اعتمادسازی کلید طلایی مشارکت مردم در بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری است. بدیهی است سطح وسیع بافت های مذکور و حجم سرمایه گذاری بسیار بالای مورد نیاز آن، هیچ گزینه دیگری به جز جلب مشارکت فکری، مالی و توان اجرایی مردم و بخش خصوصی را فراروی دولت و شهرداری ها و مجریان و مدیران محله ای قرار نمی دهد. توسعه کار مشترک و ایجاد انرژی جمعی حاصل از مشارکت مالکان و ساکنان محلات فرسوده شهری راهبرد اساسی است که باید بیش از پیش مورد توجه قرار گیرد، اما چگونه؟!!

توسعه کار مشترک و جلب مشارکت همه جانبه آحاد ساکنان، مالکان و افراد علاقمند و ذینفع در امر بهسازی و نوسازی هر محله، 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 طرح های بهسازی و نوسازی اعم از دولت، شهرداری ها، مجریان بخش غیردولتی و یا دفاتر خدمات کارگزاری نوسازی محلات اعتماد نمایند. و به بیان ساده تر رابطه عاطفی و صمیمی برقرار نمایند.

نگارنده با بررسی نظرات دست اندرکاران موضوع و تجارب بدست آمده در محلات تحت بهسازی و بازسازی برای «اعتمادسازی» بعنوان یک عنصر حیاتی، ارزشمند و موثر در جلب مشارکت مردم برای پیشبرد اجرای طرح موارد و گام های ذیل را به مجریان طرح های بهسازی و نوسازی و ارائه دهندگان خدمات بهسازی و نوسازی در محلات فرسوده، به عنوان مخاطب خود توصیه می نماید.

۱. این باور را در خود ایجاد کنید که متولی کار ارزشمند و مقدسی شده اید. کار شما نجات انسانهاست، انسان هایی که از متدین ترین، ارزشی ترین و وفادارترین آحاد و شهروندان جمهوری اسلامی می باشند. هر کس یک فرد را نجات دهد گویا تمام انسانها را نجات داده است. افراد بزرگترین سرمایه های انسانی هر جامعه به شمار می روند و کار مقاوم سازی، بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، مانع از بین رفتن این سرمایه ها در زیر آوارها خاک خواهد شد که با هیچ معیاری قابل ارزش گذاری نیست. امر بهسازی و نوسازی محلات متعدد فرسوده نیاز به نهضتی بزرگ دارد و برپایی «نهضت نوسازی»، نیاز به روحیه بسیجی و بسیجیان خستگی ناپذیر دارد. تشبیه این کار توسط یکی از عزیزان مسئول، به عنوان «ورود به میدان مین» در نوع خود تشبیه درستی است. ارزش دیگر این کار، در نتیجه آن نهفته است و آن توسعه فرایند عدالت اجتماعی و ارتقاء سطح امید به زندگی ساکنان و مالکان محلات فرسوده که عمدتاً از اقشار متوسط و ضعیف جامعه می باشند و ارتقاء سطح اطمینان به برنامه های دولت و شهرداری ها و اعتماد مردم به برنامه های آنان سرمایه بسیار ارزشمندی است. پس با نیت اینکه برای خدا کار می کنید وارد این کار شوید. در این صورت، رفتار شما با مردم به گونه دیگری خواهد بود. و خداوند متعال هم تضمین فرموده اند که راه توفیق را به شما (بندگان مجاهد و مخلص خود) نشان دهند.

۲. در کارتان استمرار داشته باشید. همیشه و در همه حال در غم و شادی در کنار مردم باشید. لذا لازم است در سطح هر محله دفتری دایر نمائید که هر روز و شب تا دیر وقت در آن بر روی مردم باز باشد. وقتی مردم کم خدمت، راهنمایی و مشاوره صادقانه شما را ببینند، کم کم اعتمادشان به شما زیاد می شود. حضور شما باید رسمی و دارای تابلو رسمی باشد. دفاتر مزبور در سطح محلات حکم ستادهای عملیاتی و پیاده نظام نهضت نوسازی را دارند.

۳. حتی المقدور در هیچ پروژه بهسازی و نوسازی مستقیماً وارد نشده و یا سهم نشوید یعنی منافع مستقیم ایجاد نکنید. تضاد منافع، مانع از ایجاد هرگونه اعتماد سازی خواهد شد. فراموش نکنید نقش اصلی شما، تسهیل گری و ارائه خدمات نوسازی به ساکنان و مالکان بافت های فرسوده است.

۴. طرح بهسازی و نوسازی را کاملاً برای ساکنان و مالکان محله تشریح کنید. لازم است آنها مطمئن شوند که هیچ گونه اطلاعات محرمانه ای وجود ندارد و هیچ کس نمی تواند سوء استفاده نماید. و در صورتی هنوز طرح بهسازی و نوسازی تهیه نشده است. گروهی به عنوان نماینده مالکان و ساکنان در جلسات طراحی حضور داشته و مشارکت فکری آنها بکار گرفته شود.
  ۵. ارتباط چهره به چهره و خانه به خانه را فراموش نکنید. هر چند برگزاری جلسات گروهی در مسجد، حسینیه و تکایای محله، ارسال جزوات آموزشی و اطلاع رسانی در حد خود موثر است. بدون هیچ گونه جوسازی شرایط مطلوب زندگی در محله را برای آنها تشریح نموده و شرایط نامناسب و خطرآفرین موجود را برای آنها بصورت ملموس جلوه دهید.
  ۶. درباره شیوه های مختلف مشارکت آنها در اجرای طرح بهسازی و نوسازی با آنها مذاکره کنید. صادقانه به آنها بگوئید کدام شیوه، حداکثر منافع را برای آنها فراهم خواهد آورد.
  ۷. اجرای پروژه های نمونه با مشارکت سازندگان معروف و خوشنام در سطح ملی و محلی و با کیفیت مناسب و نمای زیبا و استفاده از مصالح ساختمانی استاندارد و نظایر آن اعتماد آنها را بسیار بالا خواهد برد.
  ۸. در مراحل مختلف ساخت و ساز و نوسازی اعم از تعریف پروژه جمعیتی، تهیه نقشه های اجرایی، اخذ پروانه ساخت و ساز و نظارت بر اجرای ساخت و ساز، مدرسان مالکان واحدهای فرسوده که خود قصد نوسازی دارند، باشید.
  ۹. در صورتیکه مالکین به تنهایی قادر به نوسازی و مقاوم سازی نیستند، سازنده و شریک سرمایه گذار مناسب به آنها معرفی کنید و در کلیه مراحل مشارکت، حضور داشته و مراقب منافع ساکنان و مالکان واحدهای فرسوده باشید.
  ۱۰. مراقب باشید شرکای سازنده و سرمایه گذار متعهد به تامین اسکان موقت ساکنان و مالکان گردند. سعی کنید امکان اسکان موقت آنها در همان محل فراهم گردد.
- بدیهی است، آنچه که بعنوان توصیه های ده گانه تقدیم گردید. مجریان محترم می توانند با توجه به شرایط و جنبه های فرهنگی هر محله، راه کارهای مناسب تری را بیابند و در عمل بکار گیرند. به امید روزی که با پشتکار، سعه صدر و همت دولت، شهرداری ها و مردم بویژه ساکنان و مالکان واحدهای فرسوده شاهد برپایی نهضت مقدس نوسازی بافت های فرسوده شهری باشیم.