



نقش‌پذیری کنش‌گران دخیل در فرایند بازآفرینی بافت‌های تاریخی: شرط اساسی موفقیت برنامه‌ها

گفت و گو با محمدسعید ایزدی *

وضعیت در پروژه‌های شهری به هیچ وجه این گونه نبوده است. به مرور زمان، تب خصوصی‌سازی و طرح موضوع مشارکت عمومی - خصوصی باعث شد دولت جای خود را به بخش خصوصی بدهد. این تغییر نگرش در اواخر دهه ۸۰ و اوایل دهه ۹۰ میلادی در حوزه اروپای غربی نیز رخ داده است. در نتیجه این تغییر، بخش خصوصی با رویکردهای خود که عمدتاً بر پایه منافع است، اتفاقاتی را رقم زد که باعث عقب‌نشینی مجدد دولت در این حوزه شد. من باب نمونه می‌توان به حفظ نمای ساختمان اشاره کرد. کوتاه آمدن دولت در مقابل بخش خصوصی در عرصه تاریخی باعث شد این بخش که به دنبال منافع حداکثری است، فقط پوسته ظاهری بافت تاریخی را مورد حفاظت قرار دهد و در پس آن نما، پروژه سرمایه‌گذاری خود را اجرا کند. چنین اتفاقاتی با عنوان فاسادیسیم، باعث شد دولت‌های غربی به این نتیجه برسند که ورود بخش خصوصی امری مثبت است، ولی باید حدود آن تعریف شود و دولت هم در بخشی از این فرایند دخیل باشد و در کنار بخش خصوصی، برای خود نقش‌های جدی در نظر بگیرد. پس از این دوره، این سؤال در اروپا مطرح شد که نقش مردم در این بین چیست؟ آن‌ها جایگاهی کلیدی و محوری به مردم دادند و به همین دلیل در حوزه فرهنگ و

به نظر شما، نقش و جایگاه دولت در ورود به موضوع بازآفرینی عرصه‌های عمومی در بافت‌های تاریخی چیست؟

بنده ترجیح می‌دهم پاسخ به سؤال شما را با بازگشت به سوابق موضوع و آسیب‌شناسی آنچه در مدیریت بافت‌های تاریخی کشور در دوره‌های مختلف روی داده آغاز کنم و پس از آن بگویم بهترین جایگاه برای دولت در این فرایند کجا است، در حال حاضر چه نقشی دارد و بهتر است چه نقشی داشته باشد.

می‌توان گفت نیروی ورود به حوزه مدیریت بافت‌های تاریخی از دهه هفتاد در دولت ایجاد شد. تا پیش از این، دولت فقط درصد حفظ دانه‌های تاریخی در قالب سازمان میراث فرهنگی بود و مفهوم بافت هیچ گاه در قلمرو مأموریت دستگاه مشخصی تعریف نشده بود. جنگ و مسائل ناشی از آن نیز باعث شده بود دولت قدرتی برای ورود به این عرصه نداشته باشد. این جریان ادامه داشت تا زمانی که وزارت مسکن و شهرسازی سابق وارد موضوع شد. دولت با مداخله مستقیم، تملک و اجرای پروژه در این محدوده‌ها خودش را مجری برنامه‌های بهسازی و نوسازی شهری فرض می‌کرد. شاید در مقیاس تک‌بنا، ورودش به عرصه بهره‌برداری مجدد و مرمت خیلی خوب بوده، ولی

آموزش سرمایه‌گذاری مالی و فکری قابل توجهی می‌کنند و اتفاقاً خیلی هم موفق بوده‌اند.

اما ما هنوز در پی این چالش هستیم که شهرداری، وزارتخانه و میراث فرهنگی چه نقش‌ها و وظایفی دارند. یا از طرف دیگر، برای ارتباط و مشارکت با بخش خصوصی بلا تکلیف هستیم. شاید موضوع عمارت مسعودیه را شنیده باشید که واگذاری آن به بخش خصوصی به یک قائله حقوقی تبدیل شد و بعد با افتخار در بوق و کرنا کردند که ما آن را از بخش خصوصی پس گرفتیم. در حالی که تا همین اواخر واگذاری خانه‌ها به بخش خصوصی یک افتخار به شمار می‌آمد. این تضادها نشان می‌دهد که ما حد و مرزهای مشخصی برای نقش‌هایمان تعیین نکرده‌ایم. برای روشن‌تر شدن موضوع، سه مثال از سه پروژه مختلف در بافت تاریخی می‌زنم. اولین پروژه جای کنار مجموعه صاحب‌الامر است که سرمایه‌گذاری در آن را شرکت عمران و بهسازی به همراه سازمان ملی زمین و مسکن به عنوان دو نهاد دولتی انجام دادند. اگرچه این پروژه به شکل صددرصد دولتی به اتمام رسید، تا به امروز مغازه‌هایش فروش نرفته است. پروژه به لحاظ کالبدی شکل و شمایل خوبی پیدا کرده و پل بازارها احداث شده‌اند، ولی هنوز آن حیات و سرزندگی که انتظار می‌رفت به وجود نیامده است. در دوره بعدی سعی کردیم این تجربه را اصلاح کنیم. لذا وارد پروژه‌های جدید به نام مجموعه مسجد کبود شدیم. سهم خودمان را در این پروژه به ۵۰ درصد تقلیل دادیم و برای ۵۰ درصد مابقی نیز بخش خصوصی را مشارکت دادیم و به همان نسبت هم توفیق داشتیم، یعنی ۵۰ درصد مجموعه فعال و سرزنده شده و ۵۰ درصدی که ما در آن حضور داشتیم هنوز متروکه است.

در دوره سوم، نقش ما باز هم کمتر شد. در پروژه میدان شهید بهشتی، که ابتدا اسمش چهارراه منصور بود و بعد میدان فرش شد، دخالت مستقیم دولت به حدود ۱۰ درصد کاهش پیدا کرد. مدیریت خیلی خوبی صورت گرفت و تمایل به سرمایه‌گذاری تا حد بسیار زیادی بالا رفت. اما باز هم یک اشکال عمده وجود داشت و آن هم دخیل نکردن شهرداری در این پروژه بود. لذا الان پروژه در بخش نگه‌داری دچار مشکل شده است.

این تجربه‌ها نشان می‌دهد که هرگاه نقشی را فراموش کرده‌ایم و در ایفای وظایف تعادل نداشته‌ایم، پروژه‌ها با شکست روبه‌رو شده‌اند. جایی یک نقش‌آفرین مانند شهرداری را وارد نکرده‌ایم و جایی دیگر، به رغم ورود همه صاحبان نقش، وزن سهم‌ها به درستی تقسیم نشده است. پاسخ پرسش اساسی شما در همین آسیب‌شناسی گذشته است. دولت، شهرداری و بخش خصوصی سه کنش‌گر اصلی هستند که می‌توانند در این فرایند حضور داشته باشند و بنا بر موضوع اقدامات، سهم‌های متفاوتی پیدا می‌کنند. نکته مهمی که نباید فراموش کنیم کانون این مثلث، یعنی مردم است. من به این فرایند دو کنش‌گر دیگر یعنی تسهیل‌گران و توسعه‌گران را نیز اضافه می‌کنم. تسهیل‌گران، نهادهای واسط بین مردم و این سه رکن هستند. توسعه‌گران هم نهادهایی هستند که می‌توانند فرایند اجرا را مدیریت کنند، یعنی سازنده و طراح و سرمایه‌گذار را گرد هم آورند. در حال حاضر جای خالی این دو کنش‌گر در برنامه‌های ما به شدت احساس می‌شود.

برای هریک از این کنش‌گران - دولت، شهرداری و بخش خصوصی - چه نقشی در فرایند بازآفرینی شهری در نظر می‌گیرید؟

به نظر من، نقش دولت در فرایند بهسازی و نوسازی شهری عبارت است از سیاست‌گذاری، تسهیل‌گری، حمایت و نظارت. هرکدام از این‌ها بار معنایی خودش را دارد. سیاست‌گذار است چون باید تعیین کند که شیوه مواجهه با این بافت‌ها چیست، چه برنامه‌هایی باید برای این بافت‌ها تهیه شود، این برنامه‌ها باید از چه ابعادی برخوردار باشند، و حدود و مقیاس مداخله آن‌ها چیست. حمایت‌گر است چرا که باید بتواند ابزار لازم برای حضور سایر کنش‌گران را از طریق امکاناتی که در اختیار دارد فراهم کند. تسهیل‌گر است از این جهت که باید بتواند بین گروه‌های مختلف هماهنگی ایجاد کند. ناظر و کنترل‌کننده است برای آن که بتواند با ارزیابی بازخوردهای برنامه‌ها و اعمال اصلاحات لازم در سیاست‌ها و برنامه‌های خود، کیفیت را تضمین کند. نقش شهرداری مدیریت فرایند اجرا است، یعنی باید بتواند در همه عرصه‌ها برنامه‌های عملیاتی تهیه و آن‌ها را

مدیریت کند، مثل برنامه‌های عملیاتی بهسازی و نوسازی شهری، بخش خصوصی هم مجری است. پس می‌توانیم این نقش‌ها را این طور تعریف کنیم: بخش خصوصی مجری برنامه‌های بهسازی و نوسازی شهری، شهرداری مدیر برنامه‌های اجرایی، و دولت هم سیاست‌گذار برنامه‌ها است. مردم هم ذی‌نفعان اصلی هستند و باید در تمام طول فرایند حضور داشته باشند.

حضور مردم در این فرایند چگونه رخ خواهد داد؟

وقتی دولت برای یک منطقه برنامه‌ای تهیه می‌کند، باید بتواند با استفاده از روش‌های خاص، مثل فرستادن تسهیل‌گرانی به منطقه، مردم را از آن برنامه مطلع کند، نظرشان را بپرسد و آنان را در فرایند برنامه‌ریزی، تصمیم‌سازی و تصمیم‌گیری دخالت دهد. وقتی شهرداری می‌خواهد مدیریت و برنامه‌ریزی کند، باید راه‌های استفاده از نقش مردم به عنوان اصلی‌ترین کنش‌گران این فرایند را بشناسد. بخش خصوصی نیز می‌تواند از شراکت مالی با آن‌ها تا سایر همکاری‌ها در مرحله اجرا را رقم بزند. لذا نمی‌توان فقط یک نقش خاص به مردم داد. مردم باید به تناسب موضوع اقدام، نقش مناسب را در هر مرحله‌ای به عهده بگیرند و به این ترتیب در تمام مراحل حضور داشته باشند.



سهم هر یک از این کنش‌گران چگونه مشخص می‌شود؟

سهم‌ها بنا به شرایط و مقتضیات هر منطقه متفاوت است. از آنجایی که می‌خواهیم مستند و بر طبق واقعیات صحبت کنیم، یکی از موفق‌ترین برنامه‌های بهسازی و نوسازی

شهری ایران را مثال می‌زنم. به جرئت می‌توان گفت موفق‌ترین برنامه بهسازی و نوسازی شهری در ایران تجربه «احیای بازار تبریز» است. سازمان میراث فرهنگی توانست در این برنامه به نحوی عمل کند که یک هیئت امناء در بازار تشکیل شود که محور اقدامات قرار بگیرد. به نظر من، مدیریتی که آقای مهندس تقی‌زاده و دوستانشان در آن دوره داشتند باعث شد تا حمایت سازنده مالکین حجره‌ها در پروژه جلب شود و همه با هدایت هیئت امناء نقش پذیرند و فعالیت کنند. سازمان نقش محوری را به خود هیئت امناء بازار داد، یعنی یک نظام مدیریتی مردم‌نهاد. به این ترتیب که به آن‌ها گفتند مرمت کاروانسرا، سرا و راسته با شما و تأمین مصالح، جمع‌آوری زباله‌ها، در اختیار قرار دادن کارگر و معمار و سایر کمک‌ها هم با ما. اکنون نیز با این تجارب به این نتیجه رسیده‌ایم که پایاترین نظام مدیریت در فرایند بهسازی و نوسازی، نهاد توسعه محله است. نهادی که براساس حضور و مدیریت خود ساکنین و ذی‌نفعان اصلی پروژه شکل می‌گیرد و فعالیت می‌کند. این نقش را نه می‌توان به دولت داد، نه به شهرداری و نه به بخش خصوصی چون هر کدام منافع خاص خود را دنبال می‌کنند و حضورشان در این پروژه‌ها موقتی و کم‌رنگ است. ولی ساکنینی که خودشان متولی اصلی هستند، علاوه بر حضور در زمان اجرای پروژه، در بهره‌برداری، مدیریت و نظارت هم حضور خواهند داشت. مثلاً فرایند نگه‌داری بازار تبریز را در حال حاضر همان هیئت امناء دنبال می‌کند و اگر لازم باشد از شهرداری، دولت و میراث فرهنگی امکانات می‌گیرد.

نهادهای مختلفی در مقیاس محله وجود دارند، از جمله سازمان‌های مردم‌نهاد، خیرین، هیئت‌های امناء، دفاتر خدمات نوسازی، شوراباری‌ها و حتی گروه‌های غیررسمی. نهادی که ما از آن صحبت می‌کنیم هیچ‌یک از این‌ها نیست، بلکه نهادی است که می‌تواند همه این‌ها را به بازی بگیرد و کاملاً با محوریت مردم اداره شود. در کنار توجه به نقش مردم، نباید وظایف دستگاه‌ها را به دوش مردم انداخت. توان مردم محدود است. مگر مردم در قلمرو عمومی چه کاری می‌توانند انجام دهند؟ در این جا نقش شهرداری و دولت پررنگ می‌شود. این دستگاه‌ها منابعی

در اختیار دارند که باید آن‌ها را در عرصه‌های مختلف به کار بندند.

در مورد تناسبی که از آن صحبت کردیم، اجازه دهید هر محله را به سه عرصه تقسیم کنیم: سکونت، خدمات و زیرساخت. در عرصه سکونت، نقش دولت را حداقلی می‌دانم و معتقدم نباید مداخله گسترده داشته باشد. دولت باید ضابطه بدهد، طرح تهیه کند و بیشتر نقش برنامه‌ریز، هدایت‌کننده و نهایتاً الگوساز داشته باشد. دولت در دو عرصه دیگر به خصوص خدمات می‌تواند نقش جدی داشته باشد ولی باز هم بدون نقش‌آفرینی ساکنین کاری از پیش نمی‌رود. اگر هم به تنهایی اقدامی صورت دهد، استقبالی از آن نمی‌شود، مثل بسیاری از مراکزی که

ساختیم و سال‌ها خالی ماند. لذا اگر چنین نقشی هم برای دولت در آن عرصه تعریف می‌کنیم باز هم بدون حضور ساکنین نیست. در عرصه زیرساخت هم بخشی از وظایف شبکه‌های زیرساخت خدمات و تأسیسات مثل آب، برق و گاز مربوط به دولت و بخشی مربوط به شهرداری است که نقشی جدی در تجهیز قلمرو عمومی دارد. پس این نقش‌ها و نسبت آن‌ها با توجه به قلمرو جغرافیایی و به لحاظ عملکردی متفاوت و متغیر است. نقش محوری مردم در همه موارد باید در نظر گرفته شود، حتی در بخش‌هایی که فکر می‌کنیم حضور مردم لزومی ندارد، مانند همین بخش خدمات و زیرساخت.

