

## بهسازی و نوسازی بافت های شهری، راه کار اصلی تحقق سیاست های ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه شهر سازی و مسکن

۱- محمد اینی

"البته ما باید کارهای اولویت دار و قوری را مورد اهتمام ویژه قرار بدهیم، که از جمله ی آنها نوسازی بافت های فرسوده است. ما مثل بم زیاد داریم... بعضی از شهرها هستند که اگر خدای ناکرده یک حادثه ی آن طوری پیش بیاید، خساراتش غیر قابل تصور خواهد بود، باید به فکر افتاد، باید به دنبال اینها رفت. مقام معظم رهبری"

شاید تا چند سال پیش ضرورت بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، چندان احساس نمی شد اما زلزله بم، بلده و بروجرد این حقیقت را روشن ساخت، درصد قابل توجهی از جمعیت شهری کشور در معرض شدید تلفات جانی و مالی قرار دارند که هر چه زودتر باید با عزمی راسخ و در قالب یک اقدام و نهضت جهادی زخم بافت های فرسوده که در جان و کالبد شهرهای ما ریشه دوانده، التیام یافته و در آینده ای نه چندان دور ریشه کن شود.

تجدید بنای محله های فرسوده و مخروبه از سال ۱۳۱۰ مورد برنامه ریزی قرار گرفته و بعضاً کالبد آنها با احداث خیابانها و میادین تغییر یافته است. و از آن زمان تا کنون در برنامه های مختلف اعم از برنامه های عمرانی قبل و بعد از انقلاب شکوهمند اسلامی مورد توجه قرار گرفته و اقدامات اجرایی پراکنده ای توسط وزارت مسکن و شهرسازی و وزارت کشور به عمل آمده است. لیکن حجم کار باقیمانده آنقدر زیاد است که گویا اقدامی صورت نگرفته است.

بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، موضوعی پیچیده، چند وجهی و میان بخشی با ابعاد کالبدی، شهرسازی، اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی و... است. بررسی ها، در زمینه شناسایی درست ضرورت ها، نشان می دهد به رغم ظاهر ساده، شن زخم ابعاد ریشه دار مختلفی دارد و ضرورت های بهبود آن از جنبه های مختلف قابل تبیین است. به عبارت دیگر، علاوه بر ضرورت اصلاح وضعیت کالبدی و استحکام بخشی و مقاوم سازی بناهای موجود در جهت رفع و یا کاهش آسیب پذیری و حفاظت از جان و مال ساکنان بافت های فرسوده، که خود به تنهایی برای لزوم توجه برنامه ریزان و مدیران شهری و مدیران ارشد کشور کفایت می کند.

فارغ از اینکه نوسازی و مستحکم سازی بافت های قدیمی و فرسوده شهری باعث حفاظت از عظیم ترین سرمایه بشری که همانا سلامت جسمی وی است می شود و از حجم فاجعه های انسانی می کاهد و سطح رفاه و عدالت اجتماعی را ارتقا می بخشد، از منظر اقتصادی و مالی نیز دارای مزیت های نسبی قابل توجهی می باشد. که اگر مسئولان و مخاطبان موضوع، مجالی یابند و به این موضوع به صورت دقیق بنگرند، دیگر به موضوع بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، نه به عنوان یک تهدید و معضل، بلکه به عنوان یک فرصت خواهند نگرست.

۱- عضو هیات مدیره شرکت مادر

نخستی عمران و بهسازی شهریاران

این تحلیل به بیان این مزیت ها در مقایسه با سایر سیاست های توسعه شهری مثل توسعه متصل و پیوسته ( ایجاد شهرک های جدید و گسترش محدوده شهر ) و توسعه منفصل و ناپیوسته ( ایجاد شهرهای جدید در کنار شهرکهای اصلی و مادر ) می پردازد .

### ۱. استفاده چند باره از زمین ( ارتقا بهره وری از زمین ) :

زمین شهری ، کالایی تجدیدناپذیر ، بسیار با ارزش و قیمتی است . هر چند که به دلیل وسعت بالای کشور و بی توجهی به توسعه های بی رویه و گسترش افقی شهرها ، از این ارزش غافل شده ایم . کالای با ارزشی که در آینده ای نزدیک به پایان خواهد رسید و قابل جایگزینی و واردکردنی هم نیست . زمین شهری ، تنها بخشی از سرزمین نیست بلکه زمینی است که در کنار فراهم شدن سطح قابل قبولی از بسیاری از خدمات شهری نظیر تسهیلات و امکانات آب ، برق ، گاز ، فاضلاب و ... عنوان زمین شهری پیدا می کند . لذا زمین برای تبدیل شدن به « زمین شهری » نیاز به سرمایه گذاری بالایی دارد . بنابراین باید نهایت استفاده را از این کالای قیمتی نموده و به بالاترین حد بهره وری دست پیدا کنیم .

به بیان ساده ، هر چه شاخص تراکم نفر در هکتار ارتقا یابد ، استفاده از زمین به شیوه بهتری صورت گرفته است . در واقع ، هر چه بنهاده زمین کاهش یابد در زمینه تولید مسکن ، به بهره وری بالاتری دست یافته ایم . نگاهی به آمار تراکم جمعیتی شهرهای کشور و مقایسه آن با متوسط تراکم جمعیتی شهرهای بزرگ دنیا ، بدون نیاز به هیچ توضیحی ، همگی در این موضوع متفق خواهند بود که ما چقدر و به چه سادگی ، بخش عمده ای از این سرمایه ملی را سخاوت مندانه مصرف نموده و عملاً از چرخه فعالیتهای اقتصادی خارج کرده و از بین برده ایم .

در کلان شهرهای کشور متوسط تراکم ناخالص نفر در هکتار در سال ۱۳۷۵ حدود ۷۰ نفر در هکتار بوده که بالاترین رقم شاخص ، مربوط به تهران حدود ۷۸ نفر در هکتار است . و این شاخص در شهرهای بالای ۱۰۰ هزار نفر جمعیت ۶۳ نفر در هکتار می باشد ، که بالاترین آن مربوط به شهر رشت حدود ۱۰۱ نفر در هکتار و کمترین آن مربوط به شهر کرمان حدود ۳۰ نفر در هکتار می باشد. ملاحظه می شود در صورتی که ما آگاهانه و با درک این ضرورت و تکلیف در جهت جلوگیری از این اسراف بزرگ ، ارتقا شاخص تراکم نفر در هکتار را هدف گذاری نمائیم و بطور مثال بخواهیم تراکم متوسط کشور را به ۱۵۰ نفر در هکتار برسانیم .

بدین مفهوم که در هر هکتار بطور متوسط قریب به ۳۵ واحد مسکونی احداث گردد ، سالیان سال هیچگونه نیازی به گسترش حتی یک متر شهر به جز در چند شهر معدود و انگشت شمار نخواهیم داشت و ما می دانیم که هدف مذکور بسیار کمتر از متوسط تراکم در هکتار شهرهای دنیا می باشد.

### ۲. کاهش اراضی بایر و رها شده در دل شهرها :

بررسی ها نشان می دهد ، فارغ از ارتقا تراکم نفر در هکتار در اراضی شهری موجود ، حدود ۶۰ تا ۱۲ درصد اراضی شهری ، بایر و رها شده می باشند و که در واقع می توان آنها را سرمایه های معطل مانده تلقی نمود ، که با نوسازی شهری می توان به نحو بهینه از این اراضی استفاده نمود .

### ۳. کاهش هزینه های اسکان جمعیت :

بررسی های کارشناسی در رابطه با مقایسه دو گزینه ، عدم افزایش تراکم شهری و حفظ تراکم های موجود ( گسترش

افقی شهرها) و افزایش تراکم شهری (توسعه درونی شهری و ممانعت از گسترش اراضی شهری). نشان می دهد هزینه تامین شبکه زیربنایی و خدماتی بافت های موجود شهری شامل خدمات فضای سبز، تعویض دسترسی ها و ... ، ۴۰ درصد کمتر از هزینه آماده سازی اراضی جدید شامل تامین هزینه تولید زیرساخت های مورد نیاز و هزینه بالاسری با احتساب خدمات اصلی شبکه های داخلی، آب، برق، فضای سبز، آموزشی و ... می باشد.

گسترش افقی شهرها باعث تحمیل هزینه گزاف و اضافی به دولت و از ناحیه دولت به مردم شده و بر دامنه فقر شهری موجود افزوده می شود و دستگاه های مدیریت شهری، به دلیل عدم امکان استفاده از اهرم هزینه های ثابت و متغیر و عبور از نقطه سربه سری و هم چنین عدم بهره مندی از صرفه مقیاس - به دلیل نبود تراکم استاندارد در محدوده و بلوک ها و یا هکتارهای شهری - از درآمد کافی برخوردار نبوده و به دنبال آن قادر به ارائه خدمات مطلوب و کافی هم نیستند.

#### ۴- کاهش هزینه نگهداری شهرها:

شهرداری ها، ناچارند روزانه برای اموری نظیر آموزش شهروندان، جمع آوری زباله، نگهداری و احداث فضای سبز و ... هزینه نمایند. که بیشترین نسبت این هزینه ها مربوط به جمع آوری زباله و خدماتی از این قبیل در محله های مسکونی است. چنانچه بدون گسترش محدوده تراکم جمعیت در این محله افزایش باید این گونه هزینه ها به نسبت درآمدها کاهش بیشتری خواهد داشت و پر واضح است سرانه هزینه نگهداری شهرها، به دلیل وجود هزینه های ثابت، کاهش خواهد یافت. محاسبات ۲۰ تا ۳۰ درصد کاهش را نشان می دهد.

#### ۵- کاهش هزینه های امنیتی و انتظامی شهرها:

با جلوگیری از گسترش سطح شهرها، دیگر نیازی به ایجاد کلانتری و پاسگاه های انتظامی جدید، استخدام نیرو جدید و تامین تجهیزات و نظایر آن نخواهد بود. از سوی دیگر، از رهگذر افزایش تراکم نفر در هکتار، به دلیل حضور عامل انسانی، بسیاری از فضاهای ناامن و متروک، بایر و رها شده در دل شهرها از بین می رود.

#### ۶- کاهش هزینه رفت و آمد خانوار:

با ثابت نگه داشتن محدوده شهرها و جلوگیری از گسترش افقی آنها، نه تنها هزینه رفت و آمد خانوارها که به طور متوسط ۵ درصد از هزینه کل خانواده را تشکیل می دهد، بلکه زمان رفت و آمد را نیز کاهش می دهد، به طور مثال بنابر آمار موجود در نقاط پیرامونی تهران این میزان ۲ ساعت در روز است. و از این صرفه جویی می توان در جهت افزایش تولید ناخالص ملی، درآمد سرانه و رشد اقتصادی کشور استفاده نمود.

#### ۷- کاهش مصرف انرژی و آلودگی ناشی از آن:

به دلیل طولانی نبودن مسیرها و وجود دسترسی های مناسب بعد از بهسازی و نوسازی بافت ها مصرف انرژی و سوخت و وسائل نقلیه کاهش یافته و به تبع آن آلودگی هوا که قریب به ۷۰ درصد آلودگی هوا ناشی از مصرف سوخت های فسیلی است کاهش می یابد.

### ۸. کمک به حفظ محیط زیست و منابع طبیعی :

با جلوگیری از گسترش بی رویه و افقی شهرها ، می توان از تغییر کاربری زمین های کشاورزی ، جنگل ها و مراتع و چشم اندازهای طبیعی جلوگیری نموده و دست اندازی به طبیعت را به حداقل رساند.

### ۹. جلوگیری از کاهش قیمت مناطق بافت های فرسوده و قدیمی شهرها و حفظ آنها در چرخه حیات اقتصادی شهر :

با انجام بهسازی و نوسازی شهری در بافت های درون شهری ( به ویژه مرکزی ) از افت شدید قیمت در عمق بافت کاسته شده ، انگیزه سرمایه گذاری در آنها را حفظ نموده و از کاهش آن جلوگیری می نماید . و این خود در سطحی دیگر باعث عدم خروج عامل انسانی به عنوان یک آبادگر در سطح بافت های مزبور گردیده و از شدت فرسودگی ها می کاهد .

### ۱۰. کمک به تخصیص بهینه منابع ملی :

گسترش افقی شهرها باعث تحمیل هزینه اضافی به دولت و از ناحیه دولت به مردم می شود ، زیرا منابع کمیاب جامعه به جای گسترش تولید و رونق اقتصادی به گسترش غیر مفید فضای شهر تخصیص می یابد . با در نظر گرفتن تراکم پائین در شهرهای ایران درصد بالایی از افزایش جمعیت را می توان یا باید در عرصه های موجود آنها سکنتی داد و حتی با در نظر گرفتن این موضوع که به طور مثال حدود ۲۵ درصد از هزینه های آماده سازی زمین مربوط به خدمات آموزشی است . و جمعیت ایران به تدریج دارای روند کاهش میانگین جوانی خواهد بود و به خدمات آموزشی کمتری نیاز خواهد داشت ، بنابراین می توان در هزینه های زیربنایی حداقل ۵۰ درصد صرفه جویی کرد و آن را صرف توسعه منابع انسانی نمود .

### ۱۱. رونق بخشیدن به صنعت گردشگری و جذب توریست از طریق زنده سازی هویت تاریخی و فرهنگی موجود در بافت های فرسوده و آشکار کردن جاذبه های اسلامی ایرانی آنها

بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده باعث بازپیرایی حریم بناهای میراثی شده و آنها را به عرصه آورده و در معرض دید و ارتباط شهروندان و بازدیدکنندگان داخلی و خارجی قرار داده است. از بهسازی و نوسازی بافت فرسوده پیرامون بنای تاریخی گنبد علویان در شهر همدان، مسجد مشیردر شهر شیراز، تجربه تبدیل واحدهای با ارزش معماری، فرهنگی و تاریخی زرگر یزدی از جمله بناهای متعلق به دوره قاجاریه در محله دارالشفاء یزد به هتل اقامتی با ۱۵ سوئیت در شهر یزد به عنوان مصادیق این ادعا می توان نام برد.

### ۱۲. کاهش ناهنجاریها و معضلات اجتماعی در بافتها و جلوگیری از سرایت آنها به دیگر یافتهای شهر

۱۳. افزایش رفاه ملی با ایجاد شدن محیطی امن و راحت و ارتقا محیط زیست زندگی شهری

۱۴. افزایش مشارکت مردم بابهبود تصویر محله زندگی آنها

### ۱۵. ایجاد ظرفیت قابل توجه برای تأمین مسکن با فرض کمترین ضریب تولید واحد مسکونی جدید

بررسی های مختلف نگارنده نشان می دهد متوسط واحدهای نوساز تولید شده در کشور از تخریب یک واحد مسکونی

فرسوده از ۳.۲ واحد تا ۶.۷ واحد در نوسان بوده است. در بدبینانه ترین حالت می توان ۲.۲ را در نظر گرفت. در این صورت می توان از تخریب هر واحد فرسوده موجود ۱.۲ واحد جدید نیز حاصل نمود که در اکثر شهرها می تواند سرریز جمعیت شهری را اسکان دهد.

با توجه به مزیت های پیشگفته بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده و محور های قابل توجه و مرتبط سیاست های کلی نظام ابلاغی مقام معظم رهبری در حوزه شهرسازی و مسکن از جمله:

- احیای بافت های فرسوده شهری و روستایی از طریق روش های کارآمد
- مکان یابی توسعه شهرها در چارچوب طرح آمایش سرزمینی و بر اساس استعدادهای اقتصادی و با رعایت معیارهای زیست محیطی و مراقبت از منابع آب و خاک کشاورزی، و ایمنی در مقابل سوانح طبیعی و امکان استفاده از زیرساخت ها و شبکه شهری.
- تعیین ابعاد کالبدی شهرها در گسترش افقی و عمودی با تاکید بر هویت ایرانی-اسلامی و با رعایت ملاحظات فرهنگی، اجتماعی، اقتصادی، امنیتی، حقوق همسایگی و امکانات زیربنایی و الزامات زیست محیطی و اقلیمی.
- هماهنگ سازی مقررات و ایجاد هماهنگی در نظام مدیریت تهیه، تصویب و اجرای طرح های توسعه و عمران شهری.
- حفظ هویت تاریخی در توسعه موزون شهر و روستا با احیاء بافت های تاریخی و بهسازی یا نوسازی دیگر بافت های قدیمی
- جلوگیری از گسترش حاشیه نشینی در شهرها و ساماندهی بافت های حاشیه ای و نامناسب موجود
- ایمن سازی و مقاوم سازی محیط شهری و روستایی
- رعایت هویت تاریخی و معنوی شهرها در توسعه و بهسازی محیط شهری بویژه شهرهایی از قبیل قم و مشهد
- سطح بندی شهرهای کشور و جلوگیری از افزایش و گسترش بی رویه کلان شهرها.
- مدیریت زمین برای تأمین مسکن و توسعه شهر و روستا در چارچوب استعداد اراضی و سیاست ها و ضوابط شهرسازی و طرح های توسعه و عمران کشور و ایجاد و توسعه شهرهای جدید..
- برنامه ریزی دولت در جهت تأمین مسکن گروه های کم درآمد و نیازمند و حمایت از ایجاد و تقویت موسسات خیریه و ابتکارهای مردمی برای تأمین مسکن اقشار محروم.



می توان اذعان نمود بخش عمده ای از سیاست های مزبور با بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده تحقق می یابد و برای عملیاتی نمودن آنها گزاره های زیر قابل پیشنهاد است.

- ۱ ارتقا سهم احداث مسکن از طریق بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری در برنامه تأمین مسکن کشور به نحوی که حداقل سی درصد ساخت و سازهای جدید در محدوده های مصوب بافت های مذکور صورت پذیرد.
- ۱ سرانه مصرف زمین شهری و حداقل شاخص تراکم ناخالص نفر در هکتار هر شهر تعیین و در مراجع زیربند به تصویب رسانده و تا مادامی که سرانه مذکور حاصل نشده، اجازه توسعه محدوده شهر را ندهند. به عبارت دیگر منع افزایش محدوده قانونی شهرها تا تحقق تراکم ها و سرانه های مصوب زمین شهری در دستورکار قرار گیرد.
- ۱ شناسایی اراضی بایر، خالی و اماکن و ساختمان های متروکه و کاربری های نامناسب و اجرای برنامه های موثر برای بهره برداری مناسب از آنها با اتخاذ سیاست های تشویقی و حمایتی از بخش غیردولتی در خلال قوانین بودجه های سنواتی

اما همانگونه که مقام معظم رهبری در جمع مدیران وزارت مسکن و شهرسازی (۲۵/۳/۱۳۷۹) فرمودند:

“ دولت یک ابتکاری بکند در همین مناطق فرسوده ، این کسانی را که ولو خود دولت نمی خواهد مباشرت بکند و شاید مصلحت هم نیست، اما این کسانی را که سرمایه گذاری می کنند، اینها را تشویق کند با صور مختلف بیایند این خانه ها را تبدیل کنند به خانه های ۴ طبقه ، ۵ طبقه، هم مستحکم باشد... امکانات داشته باشد، هم دسترسی داشته باشد، با سیاست گذاری توأم با ابتکار و شجاعت و جرأت وارد میدان شوید...”

## منابع و مأخذ:

- ۱ مرکز آمار ایران، سالنامه آماری سال ۱۳۸۵.
  - ۱ وزارت مسکن و شهرسازی، معاونت امور مسکن و ساختمان، دفتر برنامه ریزی اقتصاد مسکن، ۱۳۸۹.
  - ۱ ماجدی، حمید ، زمین، مسئله اصلی توسعه شهری، مجموعه مقالات همایش زمین و توسعه شهری، انتشار ۱۳۸۷.
  - ۱ آئینی، محمد، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری، انتشار ۱۳۸۶
  - ۱ کیاستی نیا ، هومن ، اصلاح الگوی مصرف ضامن طول عمر مفید ساختمان ، مجله پیام ساختمان و تاسیسات ، شماره ۷۹ ، انتشار ۱۳۸۸
  - ۱ مرکز پژوهشهای مجلس شورای اسلامی ، بررسی سیاستهای مربوط به زمین شهری در ایران ، آکونیوز ، انتشار ۱۳۸۷.
  - ۱ ابراهیمی، علیرضا ، راه طولانی استفاده بهینه از زمین شهری ، روزنامه ایران، انتشار ۱۳۸۶.
  - ۱ نوریان ، رشد افقی، دشمن توسعه پایدار شهر ، سایت مردم سالاری، انتشار ۱۳۸۶.
  - ۱ هفته نامه نصیر بوشهر ، طرح اصلاح الگوی مصرف از اراضی شهری ، انتشار ۱۳۸۸.
  - ۱ آئینی، محمد ، مدیریت تحول با اصلاح الگوی مصرف زمین شهری ، سخنرانی در همایش مدیریت تحول با رویکرد مهندسی
- مأخذ: مرکز آمار ایران - آمار جمعیتی سال ۱۳۸۵