

توسعه درون زای شهری و تحلیل ابعاد اقتصادی و مدیریتی آن

محمد آئینی^۱

کلیدواژگان: توسعه درون زای شهری، بافت‌های فرسوده، ابعاد غیر کالبدی.

چکیده

بخش عمده‌ای از سطح شهرهای کشور ما، با پدیده فرسودگی و ناکارآمدی مواجه است. در این محدوده‌ها سرمایه‌های انسانی، مالی، اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی کشور در معرض خطر ناشی از حوادث غیر مترقبه و کژکارکردی‌هاست و به شدت نیازمند بهسازی، بازآفرینی، و سامان‌دهی است.

توسعه درون‌زای شهری، موضوعی پیچیده، چندوجهی و میان‌بخشی و حتی فرابخشی و با ابعاد کالبدی و غیر کالبدی نظیر ابعاد اقتصادی، مالی، مدیریتی، و حتی اجتماعی و فرهنگی است. برخلاف انتظار اولیه، ابعاد غیر کالبدی با اینکه در اولویت نبوده و کمتر به آن توجه شده، ابعاد کالبدی را تحت الشعاع خود قرار می‌دهد. در این مقاله به دنبال تبیین نقش و اهمیت توجه به ابعاد غیر کالبدی موضوع، به طرح مباحثی قابل اعتنا در موضوعات اقتصادی، مدیریت مالی، سرمایه‌گذاری، و تأمین مالی و مدیریت عمومی برنامه بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده پرداخته و شاخص‌هایی را برای شناخت ظرفیت‌های بالقوه اقتصادی و مدیریتی موضوع بیان شده است.

در بخش اقتصادی، ضمن بررسی اسناد و مدارک در حوزه مبانی و تئوری‌های موجود، چند نمونه موردی به استناد مستندات و تجربه در ایران مدنظر واقع شده و در بخش مدیریت مالی، ضمن معرفی صنعت ریت (شرکت‌های سرمایه‌گذاری زمین و مستغلات آمریکا)، چندین روش نو برای تأمین مالی طرح‌های توسعه درونی شهرها مطرح شده است. در بخش آخر، بر ابعاد مدیریتی تحقق نهضت توسعه درون‌زای شهری و ضرورت تعریف حلقه و عنصر تسهیلگر در چرخه بهسازی و نوسازی تأکید شده است.

در نتایج حاصل از این پژوهش، ضمن عرضه نگاهی نو به موضوعات غیر کالبدی بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری، ضرورت توجه هر بیشتر برنامه‌ریزان و مدیران شهری به ابعاد غیر کالبدی برای پیش‌گیری از فرسودگی‌ها و تسهیل روند توسعه درونی شهرها، روشن شده است.

۱. مقدمه و طرح مسئله

ایران کشوری با درآمد متوسط رو به پایین است و در هشتاد سال گذشته ساختار اقتصادی و اجتماعی جدید آن شکل گرفته است. اگرچه ایران تمدنی کهن دارد، اما از دنیای پیشرفته فاصله گرفته

پرسش‌های پژوهش

۱. توسعه درونی شهری یا توسعه درون‌زای شهری چیست؟
۲. ابعاد غیر کالبدی توسعه درون‌زای شهری چه جایگاهی دارند؟
۳. موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری چه تأثیری در توسعه درونی شهرها دارند؟

۲. نک: مقدمه: آئینی، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی بافت‌های فرسوده شهری.

3. Brown-Field Re-development
4. Physical aspects
5. Non-Physical
6. Urban Distressed Areas (UDA)

۷. سازمان عمران و بهسازی شهری، مطالعات و اسناد تدوین برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، ص ۱۰-۱۷.

است. از نظر صنعت و کشاورزی پویا از قافله عقب مانده است. قوانین و دستورالعمل‌ها برای کنترل فعالیت‌های اقتصادی و اجتماعی تازه شکل گرفته‌اند. مدیریت شهری نیز از این روند مستثنی نیست و تنها در چند دهه گذشته شکل گرفته است، هرچند در دوره‌های کهن، مدیریت شهری به اشکال گوناگون حضور داشته است. ساخت‌وساز چندان کنترل نمی‌شود. مشکل امروز، کمبود زیرساخت‌ها، فقدان تناسب کالبدی در ساخت‌وسازها و زود فرسوده شدن واحدهای ساخته شده است. بافت شهرهای بزرگ در ایران فرسوده است و گروه بسیاری از مردم در واحدهایی فاقد استانداردهای نوین ساختمان زندگی می‌کنند. به دلیل کم‌درآمدی مردم و توان اعتباردهی پایین بازارهای سرمایه در ایران، نوسازی این واحدها به سرعت انجام نمی‌گیرد و معضل بافت‌های فرسوده و مسکن نامناسب برای بسیاری هنوز رخ می‌نماید.^۲

توسعه درونی شهرها یا توسعه درون‌زای شهری^۳، به مفهوم به‌کارگیری ظرفیت‌ها و توان‌های بالقوه و بالفعل در شهرها، موضوعی پیچیده، چندوجهی و میان‌بخشی با ابعاد کالبدی^۴ شهرسازی، اجرایی، و فنی و با ابعاد غیر کالبدی^۵ قوی اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، مالی، سرمایه‌گذاری، و مدیریتی است. به بیان دیگر، علاوه بر ضرورت سامان‌دهی و اصلاح وضعیت کالبدی و استحکام و نوسازی بناهای موجود برای رفع و یا کاهش آسیب‌پذیری سازمان کالبدی، که خود به‌تنهایی برای لزوم توجه برنامه‌ریزان و مدیران شهری و مدیران ارشد کشور کفایت می‌کند، به ضرورت‌های دیگری نیز باید توجه کرد.

بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری^۶ و استفاده از اراضی بایر و رهاشده در درون شهرها و اصلاح کاربری‌های نامناسب با زندگی شهری امروزین، نظیر پادگان‌ها، زندان‌ها، کارخانجات، و صنایع مزاحم شهری و ارتقای تراکم شهری از اقداماتی لازم برای توسعه درونی شهرها است.^۷

نسبت جمعیت شهری به کل جمعیت کشور و رشد فزاینده آن در دهه‌های اخیر اهمیت و ضرورت موضوع را از جنبه مذکور دوچندان کرده و ضرورت استفاده از ظرفیت‌های جمعیت‌پذیری بافت‌های فرسوده شهری و سایر اراضی مستعد اسکان سرریز جمعیت در درون شهرها را می‌رساند. چرا که از بین سیاست‌های توسعه شهری برای اسکان سرریز جمعیت، سیاست توسعه درونی شهرها، از منظر صرفه‌های مقیاس و برخی هزینه‌های ثابت و سرمایه‌های قبلی در زیرساخت‌ها، هزینه‌های کمتری بر مردم و دولت تحمیل می‌کند



بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده، باید بر اصلاح وضعیت اقتصادی بافت‌های مزبور و بازگرداندن مجدد آنها به حیات اقتصادی شهر و مستعد کردن آنها برای پذیرش سرمایه‌های جدید و تنوع‌بخشی به ابزارهای مالی در بازار سرمایه مربوطه و قرار دادن آنها در کانون توجه مدیران و مسئولان شهری تأکید فراوان شود.

۲. بررسی ابعاد و تأثیر ظرفیت‌های اقتصادی توسعه درون‌زای شهری

واقعیت این است که ابعاد غیر کالبدی این موضوع، به‌ویژه ابعاد اقتصادی آن، چنان قوی و گسترده است که، به جرأت می‌توان گفت، شرایط کالبدی به‌شدت تحت تأثیر آن است. ارتقای کیفیت محیط زندگی و مسکن ریشه در شاخص‌های کلان اقتصاد هر کشور دارد. هرچه درآمد سرانه و میزان توزیع آن مناسب باشد، به همان میزان شاخص‌های سکونت و توسعه شهری نیز بهبود می‌یابند. از سوی دیگر، داشتن نگاه علمی از زاویه علوم اقتصادی و مدیریتی به مسائل حوزه مسکن و توسعه شهری، باعث ارتقای بهره‌وری و کاهش به هدر رفتن منابع در این حوزه خواهد شد.

توسعه درونی و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری مزایا و صرفه‌های قابل توجهی در مقایسه با سایر سیاست‌های توسعه شهری دارد. از جمله صرفه‌ها و مزایای مذکور، می‌توان استفاده حداکثری و بهینه از زمین، کاهش هزینه‌های اسکان جمعیت، کاهش هزینه نگه‌داری شهرها، کاهش هزینه‌های امنیتی و انتظامی شهرها، کاهش هزینه رفت‌وآمد خانوار، کاهش مصرف انرژی و آلودگی ناشی از آن، کمک به حفظ محیط زیست و منابع طبیعی، و جلوگیری از کاهش قیمت مناطق بافت‌های فرسوده و قدیمی شهرها و حفظ آنها در چرخه حیات اقتصادی شهر اشاره کرد. میزان کاهش‌ها و حجم صرفه‌های مربوط در پژوهش‌های مختلفی سنجیده شده است.^۱ با نوسازی

و، به دلیل استفاده بهتر و بیشتر از ظرفیت‌های موجود، باعث ارتقای بهره‌وری زمین شهری خواهد شد. بنا بر این، ضرورت برنامه‌ریزی بهینه برای اسکان سرریز جمعیت شهری با کمترین هزینه و دستیابی به ارتقای بهره‌وری زمین شهری، فارغ از موضوع حفظ سرمایه انسانی و کاهش خسارات مالی و جانی و صدمات روحی و روانی به لحاظ ابعاد اقتصادی و تخصیص بهینه منابع ملی، واجد اهمیت فراوان است.

بافت‌های فرسوده شهری از محله‌ها و بلوک‌های شهری تشکیل شده و از یک سو، ریشه‌های سکونتی دارد و واجد ارزش‌های غنی معماری و شهرسازی در برخی مناطق و اجزا است و از سوی دیگر، به دلیل فقدان تطابق با زندگی شهری امروزی، با این زندگی کاملاً فاصله گرفته و مشکلات گسترده زیرساختی و روینایی دارد. در عین حال، بخش عمده‌ای از ساکنان اصیل این مناطق، به دلیل پایین آمدن ضریب امنیت اجتماعی و با توجه به پنهان بودن ساختار و بافت کالبدی مربوط از نظارت اجتماعی، کم‌کم به مناطق نوساز شهر جابه‌جا می‌شوند. از نظر اقتصادی، قابلیت بالای ظرفیت‌سازی شهری و بارگذاری مسکونی، این مناطق را بالقوه متناسب سرمایه‌گذاری‌های توسعه درونی می‌کند. قریب هشتاد درصد سطح این مناطق جزء مناطق با خطر زلزله بالا هستند. خطر زلزله بسیار جدی است و، در صورت بی‌توجهی به نوسازی و مقاوم‌سازی این مناطق، در آینده باید هزینه‌های چندبرابری را صرف بازسازی این مناطق که در اثر بروز زلزله ویران می‌شود کرد و این علاوه بر خسارات جبران‌ناپذیر تلفات انسانی و صدمات روحی و از دست رفتن فرصت‌های ملی است.^۸

در این محدوده‌ها، فقر شهری اعم از «فقر کالبدی» و «فقر خدماتی» متراکم شده و به دلیل «فقر اقتصادی ساکنان» امکان تغییر خودبه‌خودی و ارتقای محیط زندگی مناسب تقریباً از بین رفته است^۹ و این اصلی‌ترین دلیل تمایل مردم به ترک بافت‌های فرسوده است. بنا بر این در توسعه درونی شهرها با رویکرد

۸. سازمان عمران و بهسازی شهری، برنامه عملیاتی ۱۰ ساله بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری، ص ۱.
۹. سازمان عمران و بهسازی شهری، خلاصه نتایج یافته‌های طرح مطالعاتی بررسی تطبیقی توسعه پنج کلان‌شهر ایران، ص ۳-۵.
۱۰. آئینی، «رویکرد بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری از منظر صرفه‌های اقتصادی»، ص ۳-۱.

محدوده ۷۰ هزار هکتاری بافت‌های فرسوده شهری کشور، امکان بارگذاری و جمعیت‌پذیری بسیار بالایی وجود دارد، به طوری که برای افزایش جمعیت کشور، طی ده سال آینده، نیازی به افزایش سطح محدوده‌های شهری نخواهد بود و از این طریق می‌توان به صرفه‌های ملی مربوطه دست پیدا کرد. پس، برای ارزیابی و تعیین میزان نیاز به توسعه و گسترش محدوده و

ردیف	نام شهر	نام پروژه	مساحت عرصه قبل از تعریض	مساحت عرصه بعد از تعریض	تعداد واحدهای مسکونی قبل از تخریب	تعداد واحدهای مسکونی ساخته شده	زیربنای کل واحدهای تجاری-اداری ساخته شده	تعداد واحدهای تجاری-اداری ساخته شده	زیربنای کل واحدهای مسکونی ساخته شده
۱	ساری	آبانبار نو (سپاه)	۲۶۱۲	۲۶۰۰	۳	۳۹	۳۶۱۵	-	-
۲	ساری	آب انبار نو	۵۰۰	۴۰۹	۱	۱۲	۸۷۰	۲	۳۷
۳	ساری	شهید مستشرق (فرهنگ)	۱۲۰۸	۱۱۹۰	۲	۲۴	۱۹۸۰	-	-
جمع			۴۳۲۰	۴۱۹۹	۶	۷۵	۶۴۶۵	۲	۳۷
۴,۵۶	همدان	پروژه یک‌صد واحدی استیجاری (سه پروژه)	۳۸۵۷	۳۵۷۴,۲۵	۱۷	۹۵	۸۲۰۶	-	-
۷,۸	همدان	پروژه چشمه (مشارکتی با تعاونی مسکن فرهنگیان)	۵۸۷۴	۴۶۰,۱,۵	۲۰	۱۳۴	۱۶۴۴۸	-	-
۹	همدان	پروژه ولی عصر (عج) مشارکتی با سرمایه‌گذاری مسکن	۸۵۸۰	۶۴۳۱	۱۶	۱۰۰	۸۲۷۸	-	-
۱۰	همدان	پروژه نظر بیک مشارکتی با جهاد خانه سازی	۲۰۰۰	۱۸۰۴,۵	۵	۳۷	۴۸۱۹	۶	۷۲
جمع			۲۰۳۱۱	۱۶۴۱۱,۲۵	۵۸	۳۶۶	۳۷۷۵۱	۶	۷۲
۱۱	کرمانشاه	تجاری مسکونی گل‌های ۱ فیض آباد	۵۲۷۳	۴۷۷۴,۵	۱۷	۸۶	۷۶۴۷,۴۳	۲۴	۴۲۷,۲۱
جمع			۵۲۷۳	۴۷۷۴,۵	۱۷	۸۶	۷۶۴۷,۴۳	۲۴	۴۲۷,۲۱
۱۲	مشهد	وحدت ۱	۴۰۸	۳۱۱	۳	۱۲	۸۱۴	۲	۳۱
۱۳	مشهد	وحدت ۲	۳۳۹	۳۲۸	۲	۱۶	۹۸۰	۰	۰
۱۴	مشهد	جاویدان	۵۳۴	۴۶۴	۲	۲۷	۱۵۴۴	۷	۱۸۷
۱۵	مشهد	جواد	۷۳۳	۶۷۵	۱	۳۰	۲۱۹۰	۰	۰
۱۶	مشهد	بهمن	۶۲۴	۴۵۶	۵	۲۶	۲۰۶۶	۱	۱۲
۱۷	مشهد	ترمه	۶۷۲	۶۴۳	۶	۳۴	۲۴۸۹	۸	۲۳۷
۱۸	مشهد	طوس	۱۴۸۳	۱۱۳۸	۸	۴۸	۳۶۲۰	۲۱	۴۲۰
۱۹	مشهد	پیمان ۱	۶۰۹	۴۴۱	۱	۱۷	۱۴۵۷	۸	۱۶۲
۲۰	مشهد	پیمان ۲	۸۰۰	۷۷۱	۵	۳۰	۲۲۵۵	۷	۲۱۰
۲۱	مشهد	عقیق	۱۳۹۷	۸۲۹	۱۰	۴۵	۳۹۴۷	۱۶	۴۶۲
۲۲	مشهد	الماس	۱۱۳۵	۱۰۱۰	۵	۴۸	۳۸۷۰	۱۲	۳۲۰
۲۳	مشهد	فرهنگ	۸۹۵	۷۸۱	۷	۳۵	۲۸۶۱	۴۳	۱۱۱۹
۲۴	مشهد	زمرد	۸۰۱	۷۳۳	۶	۳۰	۲۴۸۹	۸	۱۶۰
جمع			۱۰۲۳۰	۸۵۸۰	۶۱	۳۹۸	۳۰۵۸۲	۱۳۳	۳۳۲۰

مفهوم که از هر واحد مسکونی قبلی ۶/۷ واحد حاصل شده است.

۲. متوسط عرصه برای هر واحد مسکونی از ۲۹۳ متر مربع به ۳۷/۱ متر مربع کاهش یافته است و این به مفهوم ۷/۹ برابر شدن بهره‌وری زمین نسبت به قبل است.

۳. تراکم خالص تعداد واحد مسکونی در هکتار (در مورد نمونه فوق)، از ۳۴ واحد به ۲۳۰ واحد ارتقا یافته است.

۴. در کنار ارتقای قابل توجه شاخص‌های فوق، ۲۳ درصد از عرصه نوسازی شده، برای ارتقای سطح دسترسی‌ها و تعریض معابر موجود و تأمین خدمات عمومی استفاده شده است، که سهم معابر ۱۴/۳ درصد بوده است.

۵. متوسط تراکم ۲۱۷ درصد بوده است و این بدان معنا است که، در کنار توسعه و تعریض شبکه‌های دسترسی و ارتقای سطح خدمات عمومی، حداکثر استفاده از زمین صورت پذیرفته است.

این نمونه نه برای تعمیم، بلکه برای نشان دادن ظرفیت بارگذاری درونی است. اگر، در بدینانه‌ترین حالت، به جای ۶/۷ واحد، ۲/۲ واحد در نظر گرفته شود، باز هم شاهد ظرفیت بالایی برای اسکان سرریز جمعیت در بافت‌های فرسوده و درون شهرهای موجود در چهارچوب سیاست توسعه درون‌زای شهری خواهیم بود.

گسترش کالبدی شهرها و استفاده از آن، ابتدا باید بررسی کرد و مطمئن شد آیا حداکثر استفاده از زمین شهری و ظرفیت موجود در درون شهرها شده است یا خیر؟^{۱۱} بی‌توجهی به مزیت‌های نسبی و صرفه‌های اقتصادی سیاست توسعه درون‌شهری و ارتقای بهره‌وری زمین، به منزله هدر دادن منابع و تخصیص ندادن بهینه منابع ملی است. بررسی موردی شهر مراغه نشان داده است در صورت افزایش تراکم در مسکن تخریبی (فرسوده) به دو برابر وضع فعلی، می‌توان صد درصد تقاضا برای مسکن را تا سال ۱۴۰۲ در محدوده گسترده‌های موجود این شهر تأمین کرد.^{۱۲} بررسی مطالعه موردی احجام واقعی عملکرد نمونه سی پروژه بهسازی و نوسازی شهری از میان پروژه‌های بهسازی و نوسازی در شش شهر، که براساس ضوابط طرح‌های بهسازی مصوب کمیسیون ماده پنج استان‌ها طراحی و با مشارکت بخش غیر دولتی اجرا شده‌اند، به صورت عینی و واقعی ظرفیت‌های موجود در نوسازی بافت‌های فرسوده شهری را نشان می‌دهد.

اعداد و ارقام واقعی مندرج در جدول «ت ۱» نشان می‌دهد عملیات نوسازی قریب ۴/۴ هکتار از سطح خالص بافت‌های فرسوده شهری، نتایج زیر را در برداشته است:

۱. از نوسازی ۱۵۰ واحد مسکونی، ۱۰۱۶ واحد مسکونی با زیر بنای متوسط ۹۰ متر مربع تولید گردیده است. به این

۱۱. نک: آئینی، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی بافت‌های فرسوده شهری.
۱۲. کرامت‌الله زیاری و عطاءالله زرافشان، «بررسی تغییرات کمی و کیفی مسکن در شهر مراغه و پیش‌بینی مسکن مورد نیاز تا سال ۱۴۰۲»، ص ۱۰۰-۱۰۳.

ت ۱. جدول پروژه‌های بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری (نمونه واقعی).

۲۵	اردبیل	منصوریه ۱	۱۰۵۷	۹۹۸	۱	۱۸	۱۸۸۵٫۵	-	-
۲۶	اردبیل	منصوریه ۲	۹۶۰	۹۶۰	۱	۲۰	۲۲۸۳٫۸	-	-
۲۷	اردبیل	چراغعلی	۶۴۷	۶۳۱	۱	۱۱	۱۳۹۷٫۵	-	-
		جمع	۲۶۶۴	۲۵۸۹	۳	۴۹	۵۵۶۶٫۸	۰	۰
۲۸	گرگان	باغ روس	۳۹۳	۳۶۳	۱	۹	۹۸۰	-	-
۲۹	گرگان	کهن	۴۰۳	۳۹۶	۲	۹	۱۰۰۱	-	-
۳۰	گرگان	زرین گل	۴۵۳	۴۳۵	۲	۲۴	۱۵۰۲	-	-
		جمع	۱۲۴۹	۱۱۹۴	۵	۴۲	۳۴۸۳	۰	۰
		جمع کل	۴۴۰۴۶	۳۷۷۴۷	۱۵۰	۱۰۱۶	۹۱۴۹۵	۱۶۵	۳۸۵۶

از سوی دیگر، بررسی موردی محله جراحان شهر همدان نشان داده است عوامل اقتصادی و فرسودگی بافت‌های شهری بر همدیگر تأثیر متقابل دارند.^{۱۳} وجه مشترک همه عوامل توسعه فرسودگی‌ها را می‌توان در فرار جریان سرمایه‌گذاری، به دلیل از بین رفتن توجیه اقتصادی فعالیت‌های سرمایه‌گذاری در محدوده بافت‌های شهری و خارج شدن آنها از چرخه حیات اقتصادی شهر، جستجو کرد. از این رو می‌توان ریشه اصلی فرسودگی را در مسائل آمایش سرزمینی، سیاست‌های توسعه شهری، و فلسفه وجودی هر شهر جستجو کرد. وقتی کارکرد، ظرفیت، و استراتژی توسعه هر شهر مشخص باشد، به راحتی می‌توان زمینه‌های توسعه را در آن پیدا کرد. هر بخش از شهر، که قابلیت اقتصادی و سرمایه‌گذاری لازم را داشته باشد، کم‌کم شاهد رونق خواهد بود و افراد و نهادهای توانمند به آن بخش روی خواهند آورد. حضور افراد و نهادهای توانمند، به خودی خود باعث عمران و تقویت کالبد منطقه خواهند شد. مسئله بسیار ساده و ملموس است، هر وقت خانه‌ای ولو مقاوم و مستحکم متروکه می‌شود، دیری نمی‌گذرد غبار فرسودگی در چهره کالبد آن پدیدار می‌شود. ایجاد فضاهای رقیب سرمایه‌گذاری، ضربه مهلکی بر پیکره فضاهای موجود وارد می‌کند و به دلیل خروج سرمایه و فقدان سرمایه‌گذاری، کم‌کم افراد و انسان‌های توانمند از منطقه خارج می‌شوند و جای خود را به اقشار فرودست می‌دهند، که هیچ توان مالی برای تعمیر و نگهداری و مقاوم‌سازی ندارند و یا اینکه هیچ کس جایگزین آنها نمی‌شود، در هر دو حالت فضا برای گسترش فرسودگی مهیا می‌شود و می‌توان بیان داشت که، باید با طرح‌ها و پروژه‌های مناسب، توان اقتصادی و قابلیت جذب سرمایه در محله‌های مزبور را ارتقا داد و بدین طریق مهم‌ترین ریشه فرسودگی از بین می‌رود.^{۱۴}

برای تقویت بنیه اقتصادی شهر، ضرورت دارد عملکرد مراکز شهرها، که عمدتاً با محدوده بافت‌های فرسوده شهری تطبیق دارند، ارتقا یابند و آمادگی لازم برای پذیرش و استقرار

فعالیت‌های برتر نظیر بازارهای مالی، بورس دفاتر شرکت‌های بزرگ تجاری و خدماتی، سالن اجتماعات ملی، و... در آنها ایجاد شود.^{۱۵} در بررسی عوامل غیر کالبدی مؤثر بر اقتصاد بهسازی و نوسازی محله‌های فرسوده، باید به عوامل فرامحله‌ای مثل نزدیکی مراکز فعالیت و امکان توسعه و جلب فعالیت‌های اقتصادی مذکور به درون این محله‌ها و دسترسی سریع‌تر به خدمات شهری و نیازمندی‌های زندگی و وجود مراکز فعال مذهبی، جمعه، جماعات، و نظایر آن و عوامل محله‌ای (موضعی) برای خلق ارزش افزوده کاملاً توجه کرد. البته باید به این نکته توجه داشت، چنانچه مراکز شهری صرفاً به عملکردهای تجاری و اداری اختصاص یابد، زندگی در این مراکز با خطر جدی، از جمله افزایش جرم و جنایت در ساعات تعطیلی مواجه خواهد شد.

۳. بررسی ابعاد و روش‌های تأمین مالی توسعه درون‌زای شهری

تحقق توسعه درونی شهری با اجرای برخی پروژه‌های شهری و مسکن‌سازی همراه خواهد بود. اجرای این پروژه‌ها، نیازمند تأمین منابع مالی هنگفت و غیر مالی قابل توجهی است. تجهیز منابع مالی مذکور، مستلزم به کارگیری ابزارهای مالی مناسب و متنوعی خواهد بود و در حال حاضر بازار سرمایه مسکن و ساختمان از این نظر در فقر بسر می‌برد. بنا بر این به منظور توسعه درونی شهری، ضمن به کارگیری ابزارهای مالی موجود، باید برای خلق ابزارهای مالی نوین مناسب تلاش کرد. این اقدام برای ارتقای اقتصاد توسعه درون‌زای شهری مد نظر خواهد بود. برای به کارگیری و یا طراحی و ابداع هر نوع ابزار یا نهاد مالی برای تأمین مالی مسکن و پروژه‌های توسعه درون شهری لازم است ابتدا مطمئن شد آیا بخش مسکن و توسعه شهری قابلیت سودآوری لازم را دارد یا خیر؟ بررسی‌های گذشته‌نگرو آینده‌نگر نگارنده، در بررسی‌های قبلی قابلیت سودآوری پروژه‌های

۱۳. آئینی، «طراحی ابزار مالی (اوراق سرمایه‌گذاری) با عایدات تصادفی منطبق با موازین فقهی شیعه»، ص ۷۵-۸۰.

۱۴. نک: آئینی، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی بافت‌های فرسوده شهری.

۱۵. سازمان عمران و بهسازی شهری، خلاصه نتایج یافته‌های طرح مطالعاتی بررسی تطبیقی توسعه پنج کلان‌شهر ایران، ص ۱۷.

زیادی بوده است و در سال‌های اخیر با افزایش سقف وام‌های پرداختی، کمبود میزان وام پرداختی نسبت به قیمت تمام شده مسکن سبب شده نقش نظام اعتباری در تحقق اهداف برنامه‌ها عملی نشود.^{۱۶}

روش‌ها و ابزارهای مختلفی را می‌توان برای تأمین مالی در بخش مسکن و توسعه شهری پیشنهاد کرد. از جمله می‌توان ایجاد تعاونی‌های نوسازی محله، تشکیل شرکت‌های نوسازی سهام پروژه، تشکیل شرکت‌های نوسازی سهامی عام، انتشار اوراق مشارکت، انتشار اوراق سهام پروژه، انتشار اوراقی تحت عنوان «اوراق سرمایه‌گذاری با عایدات تصادفی» در مقاطع زمانی خاص و در قالب یکی از عقود اسلامی را به مردم پیشنهاد کرد،^{۱۸} «تبدیل به اوراق بهادار کردن دارایی‌ها»^{۱۹} و انتشار هرگونه اوراق بهادار با پشتوانه هرگونه جریان مالی یا جریان نقدینگی مورد انتظار در آینده، دارایی ثابت و جاری و انواع امتیازات و حقوق مالی و غیر مالی و نظایر اینها^{۲۰} و یا راه‌اندازی هر نوع نهاد مالی در حوزه مسکن و توسعه شهری، در کنار انتشار اوراق بهادار و تبدیل به اوراق بهادار کردن دارایی‌ها، توسعه حضور نهادها و اشخاص حقوقی مالی و سرمایه‌گذاری باعث توسعه اقتصاد مسکن و توسعه شهری خواهد شد. از جمله نهادهای مالی، که ارتباط زیادی به موضوع توسعه شهری دارد، «شرکت‌های سرمایه‌گذاری مسکن و توسعه شهری» است. عنوان «شرکت‌های سرمایه‌گذاری مسکن و توسعه شهری» در اواخر سال ۱۳۷۵ توسط هیئت وزیران به رسمیت شناخته شده و مشارکت و تشویق به سرمایه‌گذاری آنها در طرح‌های مسکن و توسعه شهری توصیه و بر تأسیس آنها برای تأمین منابع مالی بخش مسکن و توسعه شهری تأکید شده است. در تصویب‌نامه مذکور وزارت مسکن و شهرسازی مکلف شده است در صورت فراهم کردن شرایطی توسط آن شرکت‌ها، در جهات مختلف از آنها حمایت کند.^{۲۱}

بررسی وضعیت شرکت‌های سرمایه‌گذاری در حوزه توسعه شهری در ایران نشان می‌دهد (اطلاعات درج شده در سایت‌های

ساخت‌وساز در حوزه مسکن و توسعه شهری با نرخ‌های بالاتر از متوسط شاخص تورم را نشان می‌دهد. سیر تاریخی پروژه‌های ساخت‌وساز، در طول سی سال گذشته، به جز اندک مواردی، هم در دوره‌های رونق و هم در دوره‌های رکود استقبال سازندگان و سرمایه‌گذاران نشان می‌دهد این حوزه همواره از مطمئن‌ترین و سودآورترین بخش‌ها بوده است.^{۱۶}

همان‌گونه که گفته شد، یکی از کارکردهای اقتصادی بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده، ظرفیت‌سازی برای تأمین مسکن است، اما یکی از مشکلات اساسی بخش مسکن و توسعه شهری، کم‌اکان نبود ابزارهای مالی متنوع برای تأمین خرید و ساخت واحدهای مسکونی و غیر مسکونی خصوصاً توسط قشر متوسط به پایین است، به بیان دیگر، مشکل این بخش، فقدان دستیابی به روش‌های تأمین مالی بدیع و نوین است. از سوی دیگر، با پیچیده‌تر شدن جهان مادی، نیاز به خلق ابزارهای مناسب و راهکار برای پاسخ‌گویی به بخشی از نیازهای بازار سرمایه در سطح کلان، روزبه‌روز افزایش می‌یابد. این وضعیت در شرایط خاص کشور ما، ضرورت بیشتری پیدا می‌کند، خصوصاً که اقتصاد کشور ما از وضعیت اقتصاد تک‌محصولی رنج می‌برد و بازارهای مالی آن در مقایسه با سایر کشورها توسعه نیافته است. لذا تدارک و خلق یک ابزار مالی و یا هرگونه ابزاری که باعث گردآوری، تجهیز، و به‌کارگیری وجوه، هرچند کوچک و کوتاه‌مدت مردم، برای تقویت و بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری، اهمیت فراوانی دارد.

دراپران نیز مشابه سایر کشورها، عمده تأمین مالی بخش مسکن و توسعه شهری، توسط بخش خصوصی صورت می‌گیرد و به طور کلی در کشور ما سرمایه‌گذاری در این بخش در اختیار بخش خصوصی است و نقش دولت در آن پیوسته کمتر می‌شود و حتی نظام بانکی نیز نقش قابل توجهی در این زمینه نداشته است. در سال‌های بعد از انقلاب اسلامی تسهیلات اعطایی از طرف نظام بانکی به بخش ساختمان و مسکن دچار نوسان

۱۶. نک: آئینی، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی بافت‌های فرسوده شهری.

۱۷. نک: زهرا اهری و شهلا امینی جدید، تجارب کشورهای مختلف در تأمین مسکن.

۱۸. محمد آئینی و سعید رجحان، «طراحی ابزار مالی (اوراق سرمایه‌گذاری) با عایدات تصادفی منطبق با موازین فقهی شیعه»، ص ۷۵-۸۰.

19. Asset securitization

۲۰. عبده تبریزی، «تبدیل به اوراق بهادار کردن وام‌های رهنی: شیوه‌ای نو برای تأمین مالی در بخش مسکن»، ص ۸۵-۸۹.

۲۱. نک: فردوس شاهرخ‌زاده، مجموعه قوانین و مقررات اختصاصی و مورد عمل وزارت مسکن و شهرسازی.

۴. بررسی و تحلیل ابعاد مدیریتی توسعه درون‌زای شهری

در کنار مسائل و موضوعات اقتصادی و تأمین مالی توسعه درون‌زای شهری، موضوع مهم دیگری مطرح می‌شود؛ توسعه مذکور در چه قالب مدیریتی و چه ساختاری می‌تواند تحقق یابد؟ پس ضرورت دارد در ادامه مقاله به این مهم پرداخته شود. تفکیک وظایف حاکمیتی و تصدیگری و تجارب مداخله‌های مستقیم دولت در عرصه‌های مختلف، بر مدیریت مشارکتی در تحقق سیاست توسعه درونی شهرها و برنامه بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده تأکید می‌کند.^{۲۸} بنا بر این هر نوع مدیریتی، که میزان مشارکت مخاطبان اصلی این برنامه در آن بیشتر باشد، مقبول‌تر است.

۴.۱. مدیریت مشارکت در توسعه درون‌زای شهری

توسعه کار مشترک و جلب مشارکت همه‌جانبه آحاد ساکنان، مالکان، و افراد علاقه‌مند و ذی‌نفع در امر بهسازی و نوسازی هر محله، صرفاً در یک بستر شفاف، مطمئن، و مملو از اعتماد متقابل تحقق می‌یابد. فارغ از مباحث حقوقی، قانونی، و قراردادی، آحاد مزبور باید به متولیان، مجریان، و مدیران طرح‌های بهسازی و نوسازی اعم از دولت، شهرداری‌ها، و یا مجریان بخش غیر دولتی اعتماد کنند. درک اهمیت و ارزش مادی و معنوی این برنامه از طرف متولیان بهسازی و نوسازی، استمرار و پشتکار آنان و خدمت و راهنمایی و مشاوره صادقانه، حضور رسمی، سهیم نشدن آنان در منافع مستقیم پروژه‌های بهسازی و تشریح طرح بهسازی و نوسازی برای ساکنین و مالکین به طوری که آنان مطمئن شوند هیچ‌گونه اطلاعات محرمانه‌ای وجود ندارد، اخذ مشارکت فکری نماینده مالکان و ساکنان در جلسات طراحی، ارتباط چهره‌به‌چهره و خانه‌به‌خانه، برگزاری جلسات گروهی در مساجد و حسینیه‌ها و تکایای محله،

اینترنتی هشت شرکت سرمایه‌گذاری)، بیشتر سرمایه‌گذاری این شرکت‌ها در حوزه دارایی‌های فیزیکی بوده و اخیراً تا اندازه‌ای به سرمایه‌گذاری در حوزه دارایی‌های مالی روی آورده‌اند، پس به معنای واقعی کمتر می‌توان به این قبیل شرکت‌ها، شرکت‌های سرمایه‌گذاری اطلاق کرد، چرا که ماهیت شرکت‌های سرمایه‌گذاری، برگرفته از سرمایه‌گذاری آنها در دارایی‌های مالی است.^{۲۲} یکی دیگر از نهادهای مالی، که می‌تواند در توسعه شهری و به‌ویژه توسعه درون‌زای شهری کارکرد داشته باشد، شرکت سرمایه‌گذاری زمین و مستغلات یا به اختصار «ریت»^{۲۳} است، این مفهوم ابتدا در آمریکا ابداع شد و در حال حاضر حجم بازار ریت در آمریکا قریب به ۲۰۰ میلیارد دلار برآورد می‌شود. شرکت سرمایه‌گذاری زمین و مستغلات در واقع نوعی صندوق مشترک سرمایه‌گذاری^{۲۴} با سرمایه ثابت است و منحصرأ برای نگهداری دارایی‌های واقعی، دارایی‌های مرتبط با اوراق قرضه رهنی و یا هر دوی آنها ایجاد می‌گردد. این ابزار سرمایه‌گذاری توسط کنگره آمریکا در سال ۱۹۶۰ با هدف فراهم کردن فرصت سرمایه‌گذاری در دارایی‌های واقعی برای سرمایه‌گذاران، به گونه‌ای که از مزایای شرکت‌های سرمایه‌گذاری^{۲۵} نیز بهره‌مند شوند، ایجاد گردید.^{۲۶} برای اینکه جذابیت سرمایه‌گذاری در شرکت‌های سرمایه‌گذاری زمین و مستغلات (ریت‌ها) افزایش یابد، بر اساس مصوبه کنگره آمریکا، این گونه شرکت‌ها، با فرض تبعیت از شرایط مندرج در قوانین مالیاتی ویژه حاکم بر آنها، از پرداخت مالیات شرکتی معاف هستند. زیاد بودن تعداد سهام‌داران و پرداخت بخش اعظم درآمد مشمول مالیات به سهام‌داران، تحت عنوان سود تقسیمی، از جمله شرایط و الزامات برای بهره‌مندی از معافیت‌های مالیاتی است. ماهیت و مفهوم ریت‌ها موجب می‌شود سرمایه‌گذاران جزء و کوچک بتوانند به‌سهولت در بخش زمین، مسکن، و توسعه شهری سرمایه‌گذاری کنند و به اندازه خود از ارزش افزوده بخش، که قابل توجه نیز هست، بهره‌مند شوند.^{۲۷}

۲۲. نک:

- Frank J. Fabozzi & Franco Modigliani, *Capital Markets Institutions and Instruments*.
 23. Real Estate Investment Truste (REITs)
 24. Mutual Funds
 25. Investment Companies
 ۲۶. نک:

- Su Han Chan & John Erickson & Ko Wang, *Real Estate Investment Trusts*.
 ۲۷. نک: سوهان چان و جان اریکسون و کو وانگ، شرکت‌های سرمایه‌گذاری زمین، مستغلات (ریت‌ها) ساختار، عملکرد و فرصت‌های سرمایه‌گذاری.
 ۲۸. نک: آئینی و رجحان، «طراحی ابزار مالی (اوراق سرمایه‌گذاری) با عایدات تصادفی منطبق با موازین فقهی شیعه»؛ آئینی، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی بافت‌های فرسوده شهری.

محلّه، طرح‌های اجرایی در مقیاس پروژه‌های تعریف شده در هر محلّه، مجوزها، تجهیزات، ماشین‌آلات و مصالح ساختمانی، سازندگان، مدیریت و نظارت، تبلیغات و آگهی‌ها، و منابع مالی (ریالی) است. اجرای گسترده پروژه‌های نوسازی شهری، مستلزم تحقق مشارکت صاحبان هریک از منابع فوق خواهد بود. با شناسایی تأمین‌کنندگان عمده هریک از منابع مزبور (در منطقه، محلّه، و یا خارج از منطقه) و شناسایی روش‌های تأمین و بررسی لازم آنها در قالب عقد مشارکت مدنی که «میزان سهم‌الشرکه هریک از شرکا بر اساس میزان آورده آنان طبق برآورد کارشناسی و یا روش مورد توافق خواهد بود»، می‌توان شاهد مشارکت گسترده‌ای بود.

۲.۴. ساختار اجرایی مناسب برای مدیریت مشارکت در توسعه درون‌زای شهری

مشارکت گسترده مردم با خیزش عمومی برای نوسازی واحدها و محلات فرسوده شهری صورت می‌گیرد. این خیزش عمومی در صورتی تحقق می‌یابد که، بستر آن فراهم و پیش‌نیازهای آن تأمین شده باشد. عملیات بهسازی و نوسازی تا سطح یک واحد مسکونی ادامه پیدا می‌کند. به بیان دیگر سلول‌های عملیات نوسازی، واحدهای فرسوده موجود در محلات فرسوده خواهند بود. مهم‌ترین پیش‌نیاز عملیات بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری ایجاد سازوکار و ساختار اجرایی مناسب در سطح محلات است. این موضوع، به اصل «محلّه‌محوری» در نهادسازی برای عملیات بهسازی و نوسازی رهنمون می‌شود. اما مهم‌ترین رکن تحقق خیزش عمومی مذکور، مالکان واحدهای فرسوده شهری هستند، آنها، ضمن اینکه باید برای مشارکت در عملیات نوسازی متقاعد شوند، باید از انگیزه و توان لازم نیز برخوردار شوند و این به مفهوم توجه به دومین اصل یعنی «مالک‌محوری در اجرا و توانمندسازی آنان» برای خیزش عمومی و برپایی نهضت نوسازی است. «مشارکت آحاد ساکنان و مالکان بافت‌های

ارسال جزوات آموزشی و اطلاع‌رسانی، تشریح شرایط مطلوب زندگی در محلّه و شرایط نامناسب و خطرآفرین موجود به صورت ملموس، معرفی شیوه‌های مختلف مشارکت که حداکثر منافع را برای آنها فراهم خواهد آورد، اجرای پروژه‌های نمونه با مشارکت سازندگان معروف و خوش‌نام در سطح ملی و محلی و با کیفیت مناسب و نمای زیبا و مصالح ساختمانی استاندارد، مدرسانی به مالکان واحدهای فرسوده که خود قصد نوسازی دارند (در مراحل مختلف ساخت‌وساز و نوسازی اعم از تعریف پروژه جمعیتی، تهیه نقشه‌های اجرایی، اخذ پروانه ساخت‌وساز و نظارت بر اجرای ساخت‌وساز و معرفی سازنده و شریک سرمایه‌گذار مناسب و مراقبت منافع ساکنان و مالکان واحدهای فرسوده، پی‌گیری تأمین اسکان موقت ساکنان و مالکان به‌ویژه در همان محل)؛ به‌تدریج سطح اعتماد مردم را افزایش خواهد داد.

تحقق مشارکت مستلزم «متقاعد شدن» است و از آنجایی که متقاعد شدن نیازمند «گفتگو و انعطاف‌پذیری» است، با گفتگو و انعطاف‌پذیری می‌توان تولید انرژی گروهی «سینرژی»^{۲۹} کرد و با این انرژی گروهی می‌توان انرژی لازم را برای اجرای طرح‌های عظیم نوسازی شهری فراهم کرد و در واقع حرف اصلی «مشارکت و تحقق آن در سطح کلیه عوامل ذی‌نفع و ذی‌مدخل در امر نوسازی شهری» است. بنا بر این عرضه روش‌هایی، که بتواند در تحقق مشارکت واقعی عوامل مزبور مؤثر باشد، حایز اهمیت است. «ما باید اصولاً به دنبال طراحی ابزاری باشیم که، به وسیله آن گروه عظیمی از مردم در قالب الگوی زنجیره مشارکتی منعطف^{۳۰} مشترکاً سرمایه‌گذاری کنند. پیشنهاد این است که «هریک از دارندگان منابع مورد نیاز، بتوانند در قالب عقد مشارکت مدنی در پروژه نوسازی شریک گردند و از منافع واقعی و ملموس آن بهره‌مند شوند». به طور کلی منابع مالی و غیر مالی مورد نیاز پروژه‌های نوسازی شهری شامل زمین، طرح‌های بهسازی در مقیاس منطقه و

29. synergy

۳۰. محمد ترشیزیان، «الگوی موفق در اجرای طرح‌های بخش مسکن»، ص ۲۶۱-۲۶۵.

فرسوده شهری» مهم‌ترین عامل موفقیت در دستیابی به اهداف نهضت مقدس بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده است. ضرورت ایجاد سازمانی تسهیلگر^{۳۱} در سطح محلات فرسوده، که از یک سو، با اطلاع‌رسانی مناسب، انگیزه لازم را در مالکان و ساکنان بافت‌های فرسوده برای نوسازی، مقاوم‌سازی،

و بهسازی فضاهای زندگی خود ایجاد کند و از سوی دیگر، زمینه بهره‌برداری حرفه‌ای از تسهیلات، حمایت‌ها، تخفیفات، و معافیت‌های دولت و شهرداری‌ها را برای آنان فراهم کند و همچنین بتواند با پی‌گیری مداوم مشارکت عملی همسایگان با هم و با سرمایه‌گذاران جزء و کلان خارج از بافت را به



دل خود جای داده بود. اما کم‌کم، به دلیل فرسودگی و برخی سیاست‌های توسعه شهری رقیب، ساکنان اصلی از منطقه خارج شدند و جای خود را اغلب به مهاجرین روستاهای اطراف و اقشار آسیب‌پذیر دادند و به همین دلیل هر روز بر حجم و عمق فرسودگی‌ها افزوده شد.

جولان، در سال ۱۳۷۳، منطقه‌ای فرسوده و نیازمند طرح بهسازی و نوسازی توسط وزارت مسکن و شهرسازی شناسایی و مکان‌یابی شد. در سال ۱۳۷۴، هم‌زمان با شروع تهیه طرح بهسازی و نوسازی از طرف مشاور، برای ۲۵ هکتار، عملیات تملک واحدهای فرسوده در کل محدوده ۲۵ هکتاری شروع و بعد، به دلیل وسعت کار، در محدوده ۱۵ هکتاری متمرکز شد. تا

صورت نظم‌یافته و نیز توزیع عادلانه منافع حاصله بین کلیه صاحبان حقوق را تحقق دهد، به عنوان حلقه‌ای گم‌شده، اما مؤثر، به شدت احساس می‌شود.^{۳۲} در تأیید مطالب بالا بیان خلاصه تجربه نوسازی و بهسازی محله فرسوده جولان همدان، نمونه‌ای کاوی و مطالعه موردی، در این بخش آورده می‌شود.

۳.۴. مطالعه موردی

جولان، نامی برای منطقه‌ای قدیمی و فرسوده در دامنه شرقی تپه هگمتانه شهر همدان است. این منطقه از محلات فرسوده نظریک، شالبافان و جولان تشکیل شده است. منطقه‌ای که در سال‌های نه‌چندان دور، اصیل‌ترین شهروندان همدانی را در

31. Facilitator

۳۲. آئینی، «حلقه واسطه‌ای گم‌شده بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری»، ص ۲۲.



ت ۳. منزل قهاری

پایان سال ۱۳۷۵ قریب به ۳۰۰ پلاک با عرصه‌ای، به مساحت ۶/۲ هکتار، عمدتاً به صورت پراکنده تملک شد. در سال ۱۳۷۶ با تشکیل سازمان عمران و بهسازی شهری، مدیریت طرح و ادامه عملیات بهسازی و نوسازی محله به آن محول شد.

به دلیل نبود تمکن مالی لازم در ساکنان و مالکان موجود در محله، هیچ راهی جز جلب مشارکت سازندگان و سرمایه‌گذاران از خارج محله نبود. در نهایت، این‌گونه نتیجه‌گیری شد که قبل از جلب مشارکت باید در چند زمینه اعتمادسازی شود. اولین اقدام، تهیه طرح برای تعیین تکلیف مردم و ضابطه‌مند کردن ساخت‌وساز در محله و تصویب رساندن آن بود. گام دوم ایجاد اعتماد و اعتقاد که، دولت در تحقق برنامه خود جدی است و سوم جلب اعتماد به اینکه سرمایه‌گذاری در منطقه نه تنها زیان‌ده نیست، بلکه می‌تواند سودآور نیز باشد.

رها کردن املاک مخروبه، به‌شدت سبب سلب اعتماد اهالی و سازندگان شده بود. در آن زمان دستیابی به عنصر ارزشمند اعتماد مخاطبان، طرح و احیای اعتماد از دست رفته، مهم‌ترین چالش فراروی مدیران طرح بود. برای تحقق این امر، نظریه اجرای پروژه‌های پیش‌گام قوت گرفت. پروژه پیش‌گام، پروژه‌ای است که، ضمن ارتقای سطح مرغوبیت محله و خدمات مورد نیاز، جذابیت و مطلوبیت بهسازی و نوسازی را به‌خوبی نشان دهد و نقطه آغاز و کانون احیا و باعث تحریک و توسعه عملیات بهسازی و نوسازی در پیرامون خود شود و سازنده بخش غیر دولتی نیز برای ورود به صحنه ترغیب شود. پس اجرای پروژه‌های مختلفی از جمله احداث دو پارک و فضای سبز، مرمت یکی از واحدهای دارای ارزش معماری و تغییر کاربری آن به محل عرضه خدمات فرهنگی، در سطح محله و اجرای چند پروژه انبوه‌سازی دولتی در دستور کار قرار گرفت. برنامه احداث دو پارک محله، به‌سرعت انجام شد و مرمت خانه قهاری نیز انجام و در اختیار کانون پرورش فکری و هنری کودکان و نوجوانان استان قرار گرفت. کلاس‌ها و برنامه‌های فرهنگی و

هنری مختلفی در آن دایر شد و در جذب کودکان و نوجوانان محل بسیار موفق بود و در حال حاضر بیش از چهارصد نفر عضو دارد. روند احداث پروژه‌های دولتی مذکور، هرچند کند بود، اما اثر روانی مثبتی در سطح منطقه به جا گذاشت. در این فاصله، چند پلاک باقی‌مانده در یکی از محورهای اصلی منطقه نیز خریداری شد و محور مزبور بازگشایی و آسفالت شد و تأثیر به‌سزایی در منطقه و افکار عمومی مردم داشت.

اتفاق مهم مدیریتی دیگر، راه‌اندازی دفتر محلی شرکت در محله بود. به‌رغم بهبود شرایط و چندین اقدام عمرانی در محله تا پایان سال ۱۳۷۸، همچنان خبری از حضور و مشارکت بخش غیر دولتی نبود و تلاش‌ها بی‌نتیجه بود. دفتر محله به دنبال راهکاری مناسب بود تا توانست آگاهانه یکی از شرکت‌های سرمایه‌گذاری در بخش ساختمان و مسکن را دعوت کند تا در ساخت صد واحد مسکونی در جولان مشارکت و اقدام (آن هم به شرط تضمین) کند. در این اثنا، اقدامات دیگری به عمل آمد، اما نتیجه چندان رضایت‌بخش نبود. از این میان تنها یک پروژه دوازده واحدی با مشارکت بخش خصوصی، آن هم به دلیل اعتماد فردی، آغاز شد. هرچه پروژه صد واحدی شرکت سرمایه‌گذاری، به‌خوبی پیش می‌رفت، امیدواری برای جلب مشارکت بیشتر می‌شد. در این میان، فردی با تشخیص درست و پیش‌بینی جمعیت آتی محله، تاکسی تلفنی در کنار دفتر محلی شرکت و با حمایت آن دفتر راه‌اندازی کرد. با پی‌گیری لازم، دفتر محلی سازمان نوسازی مدارس استان نیز برای انجام عقب‌نشینی‌ها و بدنه‌سازی مناسب با شرایط بافت متقاعد می‌شود، این امر پس از انجام، به دلیل طراحی بدنه متناسب با زوایای معماری ایرانی-اسلامی، جلوه مناسبی را در منطقه ایجاد کرد.

هم‌زمان با پیشرفت فیزیکی مناسب پروژه‌های مشارکتی پیش‌گفته، منطقه کم‌کم مشابه یک کارگاه ساختمانی شد و نگاه ناظرین را به خود جلب می‌کرد. دفتر محلی شرکت کم‌کم جای

از پلاک‌ها متعلق به شرکت عمران و بهسازی شهری و برخی دیگر هم متعلق به مالکان خصوصی با نسبت‌های مختلف در پروژه‌ها بود. در پروژه‌هایی نیز سهم مالکان خصوصی غالب بود. بالأخره در اواخر سال ۱۳۸۱ چندین پروژه در قالب مشارکت با شرکت‌های تعاونی مسکن کارکنان ادارات شهر همدان و یک سازنده و سرمایه‌گذار بخش خصوصی راه‌اندازی و در نهایت قرار شد بیش از پانصد واحد مسکونی ساخته شود. و اصل بر جلب مشارکت مالکان ساکن در محله گذاشته شد، مگر اینکه خود تمایل به فروش داشته باشند.

دفتر محلی شرکت در ابتدای سال ۱۳۸۲ برای هر یک از پروژه‌ها، مثل سایر پروژه‌های عمرانی، تابلوهای زرد رنگی نصب کرد که به مثابه نهال‌هایی بودند، که چندان به نظر نمی‌رسید تبدیل به درختانی تنومند و تناور شوند. وزیر وقت مسکن و شهرسازی هم، در بازدید خود از محله، آرزوی سبز شدن این درخت‌ها را کرده بودند. اما همین تابلوها باعث شور و نشاطی در محله شده بود. این امر باعث ایجاد دنیایی از کار و پی‌گیری در دفتر محلی شد و آنها می‌بایست با تمام وجود همکاری می‌کردند تا عرصه باقی‌مانده پروژه‌ها آزادسازی شود، حال یا در قالب مشارکت تعاونی‌ها با مردم و یا خرید املاک آنها، به‌رغم سختی کار، اتفاقات خوبی می‌افتاد. شنیده می‌شد برخی



ت ۴. یکی از پروژه‌های نوسازی محله در کنار ساختمان‌های فرسوده.

خود را در بین ساکنان محله باز کرده بود. آنها متوجه شده بودند که عزم دولت جدی است. دفتر، برای هر یک از پلاک‌های ثبتی محله، پرونده‌ای تشکیل داده بود و تمامی اطلاعات مورد نیاز از جمله مشخصات فنی ملک و مالک در آن درج شده بود و طی پرسش‌نامه‌ای از همه آنها میزان علاقه‌مندی آنها به نوسازی مستقیم و یا مشارکت یا فروش املاک خود سنجیده شده بود.

تلاش‌ها برای جلب مشارکت سازندگان و سرمایه‌گذاران همچنان ادامه داشت. با توجه به شرایط محل، اظهار تمایل برای مشارکت خیلی زیاد نبود. دفتر محلی با افراد و مؤسسات مختلفی به مذاکره پرداخت و در بررسی‌های خود متوجه پتانسیل و علاقه‌مندی تعاونی‌های مسکن ادارات دولتی، شرکت‌ها و کارخانجات دولتی و غیر دولتی هم شده بود. چرا که با توجه به اینکه، لازم نبود تعاونی‌ها در قدم اول، سرمایه خود را کلاً صرف خرید زمین کنند و زودتر می‌توانستند به منابع بانکی دسترسی یابند و از سوی دیگر، اعضای آنها به جای اسکان در حاشیه شهر و در شهرک‌های اقماری، در مرکز شهر، که محل عمده خدمات شهری است، اسکان می‌یافتند. برای آنها حضور در بافت فرسوده جذاب بود. بنا بر این جلسات متعددی با تک‌تک تعاونی‌ها و حتی چند جلسه عمومی با حضور نماینده اداره کل تعاون استان برگزار شد و ضمن تشریح وضعیت، تعاونی‌ها را به حضور در اجرای پروژه‌های نوسازی تشویق کرده بود. لازم به ذکر است، در همه این مراحل مدیر محلی دفتر به دلیل شناخت خود از موضوع و شیوه کار نرم و فرهنگی با مردم و آشنایی با سرمایه‌گذاران، تعاونی‌ها، و سایر مسئولان، نقش به‌سزایی در پیشبرد امور داشت.

با توجه به زمینه‌سازی وسیع انجام شده، مزایده‌ای بزرگ تدارک شد. پروژه‌های تجمیعی متعددی شناسایی و برای هر یک پرونده‌ای تشکیل و اسناد مزایده آن فراهم گردید. هر پروژه تجمیعی شامل چند پلاک ثبتی همسایه می‌شد، برخی

از تعاونی‌ها با مالکان خصوصی، به دلیل اعتماد به عوامل و مدیر دفتر محلی شرکت، وارد مشارکت شده و وام قرض‌الحسنه‌ای، برای تأمین ودیعه اجاره مسکن در طول دوره ساخت‌وساز، به آنها داده‌اند و قرارداد مشارکت مدنی با تقویم آورده‌های هر دو طرف با نظارت و حضور دفتر محلی تنظیم کرده‌اند.

اصلاح برخی ضوابط بهسازی در کمیسیون ماده پنج استان، به منظور تسهیل موضوع و ایجاد رغبت بیشتر برای سرمایه‌گذاری (با افزایش تراکم و نظایر آن) و همچنین اخذ مجوز اولیه ساخت‌وساز از شهرداری قبل از صدور پروانه نهایی ساخت و ساز و همچنین جلوگیری از اتلاف وقت و تسریع در اجرای پروژه‌ها، از جمله امور مورد توجه دفتر محلی شرکت بود. بالاخره با پی‌گیری و تلاش مجدانه، پروژه‌ها یکی پس از دیگری راه‌اندازی می‌شد. تنها دو مورد از مشارکت‌ها، به دلیل مسائل و تعارض‌های ملکی و مخالفت با فروش یا مشارکت یکی از مالکان جزء و ورثه‌ای، محقق نشدند. در این مقطع پروژه صد واحدی شرکت سرمایه‌گذاری به اتمام رسیده بود. اکثر واحدهای سهم شرکت سرمایه‌گذاری فروخته و در آن ساکن شده بودند. سوابق مالی حاکی از آن بود که زبانی متوجه آن شرکت نشده است. اتمام آن پروژه، نقطه امید برای اهالی محل و سایر سرمایه‌گذاران و شرکا بود.

ترکیب نوع مصالح و نمای پروژه صد واحدی شرکت سرمایه‌گذاری، به دلیل تناسب با شرایط محل، سادگی و جاهتی یافت و استقبال سایر سازنده‌ها را نیز به دنبال داشت و البته دفتر محلی نیز، با هدف هویت‌سازی برای محله، بر این موضوع تأکید داشت و بر رعایت آن در پروژه‌ها نظارت می‌کرد. بنا بر این در همان سال یعنی سال ۱۳۸۲، مشابهت زیادی بین نمای پروژه‌های مستقیم شرکت و سه پروژه استیجاری ایجاد شد و همین چهار پروژه بقیه پروژه‌ها را به همین سمت هدایت می‌کردند.

طی سال ۱۳۸۳، پروژه‌ها کم‌کم پیشرفت فیزیکی نسبتاً قابل قبولی داشتند و شور و نشاط قابل توجهی دیده می‌شد. تعاونی سایر ادارات و شرکت‌ها و بخش غیر دولتی نیز نسبت به مشارکت در نوسازی محله رغبت زیادی از خود نشان می‌دادند و در مواردی هم خود مالکان با دریافت پروانه ساخت‌وساز، شخصاً اقدام می‌کردند.

با توجه به مذاکرات و پی‌گیری‌ها، اوایل سال ۱۳۸۴ دفتر محلی شرکت، تصمیم به شروع و تحقق موج دوم مشارکت را می‌گیرد و پروژه‌های تجمیعی زیادی را تعریف می‌کند. اما این بار، در مقایسه با موج اول، در پروژه‌های تجمیعی سهم مالکان خصوصی به مراتب بسیار بیشتر لحاظ شده بود. در موج دوم مشارکت شرکت‌های تعاونی مسکن ادارات و مؤسسات دولتی و خصوصی زیادی وارد صحنه کاروزار برای ساخت ۵۰۰ واحد مسکونی دیگر و ۳۵۰ واحد تجاری، تفریحی، و خدماتی شدند. در موج دوم میزان مشارکت ساکنان و مالکان با تعاونی‌های مزبور به مراتب بیشتر از دوره اول مشارکت‌های نهادی بود. در پایان سال ۱۳۸۵، بسیاری از پروژه‌ها به اتمام رسیده بود و چهره محله به طور کلی دگرگون شده بود و قیمت‌ها به میزان بسیار محسوسی افزایش پیدا کرد و همین باعث ایجاد مرغوبیت گردید و ساکنان و مالکان را برای مشارکت توانمندتر از قبل کرد.

با عنایت به مراتب پیش‌گفته، میزان محبوبیت و اعتماد مردم به عوامل و مدیر دفتر محلی شرکت مرتباً افزایش می‌یافت. به راحتی می‌شد شاهد حضور گسترده متقاضیان مشارکت بود که، از دفتر می‌خواستند آنها را در راه مشارکت کمک و یاری کند، در این راه حتی پیرزنان یا پیرمردانی مشاهده می‌شدند که، با در دست داشتن سند منگوله‌دار خود، به راحتی و با آسودگی خیال آن را در اختیار دفتر نوسازی محله قرار می‌دادند.

۴.۴. جمع‌بندی موضوعات مدیریتی

با توجه به مطالب و تحلیل‌های بخش‌های پیشین و تجربه نمونه موردی بالا، به لحاظ مدیریتی می‌توان مطالب را در قالب موارد زیر جمع‌بندی کرد:

الف. مداومت در کار با توجه به تدریجی بودن عملیات بهسازی و نوسازی، تهیه طرح بهسازی و نوسازی قبل از هر نوع مداخله، حضور و مشارکت اهالی محل، اعتمادسازی با نشان دادن چشم‌انداز آتی سرمایه‌گذاری و ایجاد مرغوبیت در کالبد محله و بالابردن سطح خدمات شهری محله، و حضور یک نهاد واسطه‌ای بی‌طرف در همه مراحل بهسازی و نوسازی، از جمله تمهیدات و زمینه‌های ایجاد و توسعه مشارکت آحاد مرتبط با بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری است.

ب. درس‌آموخته‌های مدل‌ها و سازوکارهای اجرایی برای مشارکت مردم، اعم از ساکنان، مالکان، صاحبان حقوق، مشاوران، سازندگان، انبوه‌سازان، سرمایه‌گذاران داخلی و خارجی، و... به ترتیب اولویت باید مدل‌هایی از جمله برای یکپارچه‌سازی و نوسازی پروژه‌های تجمیعی در نوسازی محلات، اجرای طرح‌های جایگزینی درون محله، اجرای طرح‌های جایگزینی برون محله، طرح‌های اسکان و اشتغال موقت، طرح‌های معوض عرصه و اعیان مسکونی و خدماتی، و خرید و یکپارچه‌سازی عملیاتی شود و تحقق یابد. طرح‌های تجمیع و نوسازی با توجه به شرایط فنی و اجتماعی و اقتصادی موجود در هر یک از شهرها و محلات، یک یا ترکیبی از مدل‌های پیش‌گفته باشد، به طوری که طرح عملیاتی قابلیت انعطاف و پاسخ‌گویی به تنوع خواسته‌های صاحبان اصلی طرح یعنی مردم را داشته باشد.

ج. سازماندهی و بسترسازی ایجاد ساختارهای مناسب جلب مشارکت مردمی، به منظور نوسازی محلات فرسوده از طریق شناسایی ماهیت و ویژگی‌های ساختاری بافت‌ها و محلات فرسوده شهری و عناصر اصلی و فرعی مسئول و ذی‌ربط و

میزان نوع و سهم حضور هر یک و پذیرفتن مشارکت و حضور فعال محور اصلی، یعنی مردم، اهمیت بالایی دارد.

۵. نتیجه‌گیری

در این مقاله سعی شد تا اندازه‌ای به زوایا و ابعاد اقتصادی، مالی و مدیریتی توسعه درون‌زای شهری، تحت عنوان ابعاد غیر کالبدی، با رویکرد بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری پرداخته شود. در بررسی خود، اهمیت و نقش عمده این ابعاد را تأیید و داشتن نگاه علمی از زاویه علوم اقتصادی و مدیریتی به مسائل حوزه توسعه شهری را باعث ارتقای بهره‌وری و کاهش به هدر رفتن منابع در این حوزه دانست. اصلاح وضعیت اقتصادی بافت‌های مزبور و بازگرداندن مجدد آنها به حیات اقتصادی شهر، مستعد کردن آنها برای پذیرش سرمایه‌های جدید و تنوع‌بخشی به ابزارهای مالی در بازار سرمایه مربوطه و قرار دادن آنها در کانون توجه مدیران و مسئولان شهری، برای طراحی ساختار مدیریتی و اجرایی مناسب محله‌محور و مالک‌محور، از دیگر یافته‌های این تحقیق است.

از سوی دیگر، این تحقیق به‌خوبی نشان داد، جای کار بسیار زیادی در این حوزه فراروی پژوهشگران و محققان هست و امید است مطالب مذکور افق‌های جدیدی را در ذهن مخاطبان اصلی موضوع یعنی برنامه‌ریزان و مدیران شهری ایجاد کند.

منابع و مأخذ

آئینی، محمد، «ارتقای بهره‌وری زمین شهری، ره‌آورد بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری»، فصل‌نامه علمی اقتصاد مسکن، ش ۳۹ (۱۳۸۶)، ص ۱۸ - ۲۴.

_____، «بافت‌های فرسوده شهری و عوامل توسعه فرسودگی‌ها»، روزنامه همشهری، ش ۴۱۶۹ (۱۳۸۵)، ص ۷.

آئینی، محمد، «حلقه واسطه‌ای گم‌شده بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری»، روزنامه همشهری، ش ۴۲۴۷ (۱۳۸۶)، ص ۲۲.

_____، «رویکرد بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری از منظر

عبده تبریزی، حسین، «تبدیل به اوراق بهادار کردن وام‌های رهنی: شیوه‌ای نو برای تأمین مالی در بخش مسکن»، در تحقیقات مالی، ش ۳ (۱۳۸۵)، ص ۸۵-۸۹.

فیوضی، فرانک و فرانکو مودیلیانی، مبانی بازارها و نهادهای مالی، ترجمه حسین عبده تبریزی. تهران: آگاه، ۱۳۷۶.

Chan, Su Han & John Erickson & Ko Wang, *Real Estate Investment Trusts*, Oxford university Press, Inc, 2003.

Fabozzi, Frank J & Franco Modigliani, *Capital Markets Institutions and Instruments*, Prentice-hall, Inc, 1994.

www.hic-iran.com

www.icd.co.ir

www.icic.ir

www.maskan-iran.com

www.sakhteman.com

www.sakhtemansfahan.com

www.toosgostar.com

www.udro.org.ir

صرفه‌های اقتصادی»، *روزنامه ابرار اقتصادی*، ش ۱۶۰۹ و ۱۶۱۰ (۱۳۸۲)، ص ۳-۱.

_____، طراحی انتشار اوراق سرمایه‌گذاری مسکن با عایدات تصادفی در چارچوب بازار سرمایه (منطبق با موازین فقهی)، پایان‌نامه کارشناسی ارشد مدیریت مالی، دانشکده مدیریت دانشگاه امام صادق (ع)، ۱۳۷۹.

_____، «کوچک (در اندازه)، بزرگ (در عمل)»، *روزنامه سرمایه*، ش ۲۷۶ (۱۳۸۵)، ص ۵.

_____، موضوعات اقتصادی، مالی و مدیریتی در بهسازی بافت‌های فرسوده شهری، تهران: مرکز تحقیقات ساختمان و مسکن، ۱۳۸۶.

آئینی، محمد و سعید رجحان، «طراحی ابزار مالی (اوراق سرمایه‌گذاری) با عایدات تصادفی منطبق با موازین فقهی شیعه»، در نشریه پژوهشی مرکز تحقیقات دانشگاه امام صادق (ع)، ش ۳ و ۴ (۱۳۸۰)، ص ۷۵-۸۰.

اهری، زهرا و شهلا امینی جدید، تجارب کشورهای مختلف در تأمین مسکن، تهران: سازمان ملی زمین و مسکن: بنیاد مسکن انقلاب اسلامی، ۱۳۷۹.

ترشیزیان، محمد، «الگوی موفق در اجرای طرح‌های بخش مسکن»، در مجموعه مقالات دومین همایش سیاست‌های توسعه مسکن در ایران، ۱۳۷۴، ص ۲۶۱-۲۶۵.

چان، سوهان و جان اریکسون و کو وانگ، شرکت‌های سرمایه‌گذاری زمین، مستغلات (ریت‌ها) ساختار، عملکرد و فرصت‌های سرمایه‌گذاری، ترجمه محمد جلیلی و با نظارت و ویرایش علمی محمد آئینی، تهران: نشر بنفشه، ۱۳۸۵.

زیاری، کرامت الله و عطاءالله زرافشان، «بررسی تغییرات کمی و کیفی مسکن در شهر مراغه و پیش‌بینی مسکن مورد نیاز تا سال ۱۴۰۲»، در مجله علمی-پژوهشی جغرافیا و توسعه، ش ۸ (۱۳۸۵)، ص ۱۰۰-۱۰۳.

سازمان عمران و بهسازی شهری، برنامه عملیاتی ۱۰ ساله بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری، تهران، ۱۳۸۴.

_____، خلاصه نتایج یافته‌های طرح مطالعاتی بررسی تطبیقی توسعه پنج کلان‌شهر ایران، تهران، ۱۳۷۹.

_____، مطالعات و اسناد تدوین برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی، و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، تهران، ۱۳۷۸.

شاهرخ‌زاده، فردوس، مجموعه قوانین و مقررات اختصاصی و مورد عمل وزارت مسکن و شهرسازی، تهران: سازمان ملی زمین و مسکن وزارت مسکن و شهرسازی، ۳۷۶۱.