

توسعه شهری و نوسازی - بی‌سامانی در سامان بخشی

مترجمان:

حمیدرضا حمیدی

دانشجوی کارشناسی ارشد - دانشگاه شهید بهشتی

ژیلا سجادی

عضو هیأت علمی دانشگاه شهید بهشتی

شهرداری قوی و فعال پایه‌ریزی شده است. طی پنج سال اخیر برنامه‌ریزی ساماندهی و نوسازی مرکز شهر، اغلب با مشارکت بخش‌های خصوصی مثل صاحبان املاک، مغازه‌دارها، شرکت‌ها و موسسه‌های خصوصی با شهرداری صورت گرفته است.

طی دهه‌های ۵۰ و ۶۰ بخش مرکزی شهرهای سوئد از طریق توسعه تجارت دگرگونی شدیدی را تجربه کردند و مرکز شهرها به عنوان نقطه مسلط و کانون تماس‌های شهری محسوب شد. در دهه ۶۰ مراکز خرید بزرگ در حومه شهرها به عنوان بخشی از طرح "خانه‌های میلیونی" احداث شد. این مراکز در نواحی مسکونی حومه‌ای با ۱۰/۰۰۰ تا ۵۰/۰۰۰ نفر جمعیت استقرار یافتند و با هر درجه از اهمیت تنها نیازهای روزافزون حومه‌نشینان جدید را کفاف می‌کردند و تأثیر چندانی در کاهش فشار بر بخش مرکزی شهر نداشتند.

پیشدرآمد مترجم

سوئد کشور کوچک و زیبایی است در شمال اروپا با ۴/۴۹۹/۹۶۴ مترمربع مساحت و با ۹۶/۴۰۵ هزار نفر جمعیت (سال ۲۰۰۵). این کشور تا قرن هیجدهم از فقیرترین کشورهای اروپا به شمار می‌رفت. اما بعد از جنگ جهانی دوم، رشد اقتصادی بسیار چشمگیری را تجربه کرد. درآمد خالص ملی افزایش یافت، به طوری که درآمد سالانه این کشور در سال ۲۰۰۵ حدود ۲۷۶ میلیارد دلار آمریکا برآورد شد و درآمد سرانه هر سوئدی در همین سال بالغ بر ۲۹۵۴۴ دلار بود.^۱

با افزایش درآمد سرانه، قدرت خرید مردم نیز بالا رفت. به این ترتیب زمینه برای مدرنیزاسیون فراهم شد و این نقطه شروعی برای ایزوله شدن و متعاقب آن فرسوده شده بافت‌های قدیمی شهرهای این کشور بود. برنامه‌ریزی در کشورهای اسکانديناوی بر مبنای یک



تنگاتنگ مراجع ذی صلاح محلی، مغازه‌دارها، صاحبان سرمایه و دیگر شرکت‌ها و موسسه‌های تجاری و فرهنگی در حال شکل‌گیری است. بنابراین شیوه توسعه و نوسازی مرکز شهر، امروزه بسیار متفاوت‌تر از برنامه‌ریزی‌های دهه‌های قبل که در آن فقط مراجع ذی صلاح محلی نقش داشتند، شده است. در واقع امروزه الگوی مشارکتی بسیار پر اهمیت بوده و جایگاه ویژه‌ای را در امر بهسازی و نوسازی مرکز شهرها داراست. توسعه و نوسازی مرکز شهر بر مبنای توافق همه جانبه بین بخش‌های دخیل و مرتبط، با دیدگاه‌ها و اهداف متعدد (اهداف پایداری، معیارهای اصلی، تأمین مالی، سازمان و...) و شیوه‌های اجرایی متعدد پایه‌ریزی می‌شود. توافق اولیه بر مبنای طرح توسعه نمونه (راهنما) حاصل می‌شود و سپس در هنگام اجرای طرح به طور متوالی و گام به گام، شکل ملموس‌تر و واقعی‌تری به خود می‌گیرد و در نهایت بایستی توافقی همه جانبه در هر دو مورد (برنامه و عملیات اجرایی) میان گروه‌های دخیل حاصل شود.

معیارهای اصلی در طرح‌های نوسازی سوئد

امروزه از جمله ویژگی‌های دیگر طرح‌های نوسازی مرکز شهرها، لحاظ کردن استانداردها یا معیارهای متعدد به صورت همزمان می‌باشد. این معیارها را در چهار گروه به ترتیب زیر می‌توان دسته‌بندی کرد:

۱- بهبود وضعیت خیابان‌ها، فضاهای باز و خانه‌های اطراف که به وسیله‌ی مراجع ذی صلاح محلی و در قالب بودجه‌های سالانه شهرداری (که ناکافی است) یا به وسیله‌ی بخش خصوصی (که همواره به عنوان یار و یاور دولت‌های محلی مطرح هستند) انجام می‌شود. این استانداردها به طور عمده عبارتند از: معیارهایی برای بهبود محیط پیاده‌روها و ایجاد امنیت در آن، معیاری برای بهبود حمل‌ونقل عمومی (حمل‌ونقل سریع و منظم)، استثنائاً در شهرها بزرگ برنامه‌های نیز برای احداث پارکینگ‌های ارزان و قابل دسترس به تعداد کافی بوده است.

۲- بهبود در وضعیت استقرار فروشگاه‌ها و دیگر مراکز تجاری و فرهنگی که قبلاً به وسیله‌ی صاحبان املاک در رقابت برای جذب اجاره‌نشین‌ها، به طور انتفاعی و غیر اصولی، بدون ملاحظه مطلوبیت محیطی مرکز شهر شکل گرفته‌اند.

در این راستا گروه مدیریت مرکزی شهر به صورت یک دلال و واسطه در ارائه راه‌حل‌ها عمل می‌کند.

اما در دهه‌ی ۷۰ بخش مرکزی شهرها تحت تأثیر اقدامات جدیدی مانند: مراکز خرید و مغازه‌های بزرگ ناحیه‌ای که بر مبنای یک بازار ناحیه‌ای پایه‌ریزی شده بودند، قرار گرفت. این مراکز در نواحی حومه‌ای و برخی نواحی پر جمعیت استقرار یافتند. در سال ۱۹۶۸ سه درصد این مراکز در شهر استهکلم بود که در سال ۱۹۸۳ به ۱۴ درصد افزایش یافت و امروزه این میزان به ۲۰ درصد رسیده است، به طوری که در یک شهر متوسط، عملکرد این مراکز تجاری در نواحی حاشیه‌ای برابر و یا بیشتر از بخش مرکزی آن است. تا سال‌های ۱۹۹۰ بخش مرکزی شهرها به شدت تحت تأثیر توسعه سریع پیرامون قرار گرفت. از این رو نیاز مبرمی به نوسازی و بهبود مدیریتی در آنها احساس شد. در حالی که شهرداری‌ها که تا آن زمان نیروی غالب در بهسازی و نوسازی به شمار می‌آمدند، در این دهه به دلیل بحران‌های اقتصادی به شدت تضعیف شدند، به گونه‌ای که امکانات مالی لازم برای بهسازی و نوسازی را در اختیار نداشتند. این وضعیت موجب شد تا امروزه برنامه‌ریزی و ساماندهی مراکز شهرها به سوی رهیافت مشارکتی سوق داده شود.

توسعه و نوسازی بخش مرکزی شهرها در کشورهای اسکاندیناوی

مشخصه ویژه توسعه و نوسازی مرکز شهرها در کشورهای اسکاندیناوی برای معاصر سازی، هم اکنون با مشارکت

۳- مدیریت و نگهداری محیط‌های عمومی پیرامون به استثنای آنچه که به وسیله ی مراجع ذی صلاح محلی و در قالب بودجه‌های سالانه شهرداری‌ها انجام می‌شود.

این مدیریت معمولاً چیزهای ساده‌ای مثل تمیز کردن خیابان‌ها، پاک کردن دیوار نوشته‌ها و همچنین شامل توصیه‌هایی برای صاحبان مغازه‌ها و سایرین برای مشارکت به هنگام ساعات کارشان (هنگام باز بودن مغازه‌ها) را شامل می‌شود. این گروه به عنوان حلقه اتصال بین مدیریت محلی و عمومی در مورد مسائلی مثل ایجاد دسترسی‌ها و استانداردهای محیط عمل می‌کنند. در اینجا بحث دیگری که مطرح می‌شود، این است که آیا مدیریت مرکزی شهر، همانند آمریکا باید ارائه تسهیلاتی چون پارکینگ‌ها را نیز بر عهده داشته باشد یا خیر. زیرا تاکنون این امر بر عهده مسئولان محلی و مالکان شخصی بوده است.

۴- بازاریابی در مرکز شهر و گسترش سازمان‌های مربوطه فراتر از آنچه که تاکنون به وسیله ی خرده‌فروشان به صورت منفرد و سایرین، از زمان استقرارشان در آن مکان انجام شده است.

بازاریابی به طور عمده اطلاعاتی در مورد خدمات در دسترس، حمل‌ونقل عمومی، پارکینگ، فضاها ی عمومی، ساعات باز بودن مغازه‌های بزرگ و وجود تسهیلات ویژه‌ای مثل برگزاری فستیوال‌ها، نمایشگاه‌ها، رویدادهای ورزشی، تئاتر خیابانی و دیگر تفریحات عمومی را شامل می‌شود. موفقیت نوسازی مرکز شهر، به توأمان بودن اعمال استانداردهای ویژه در دوره بلندمدت و کوتاه‌مدت و نیز مطابقت آنها با برنامه‌ریزی‌های قبلی بستگی زیادی دارد. به این ترتیب می‌توان به اهداف معمول ساماندهی و نوسازی دست یافت.

تأثیرات اقتصادی نوسازی مرکز شهر

نتیجه خالص تأثیرات اقتصادی حاصل از نوسازی مرکز شهر، خیلی بیشتر از میزان سرمایه‌گذاری‌های صورت گرفته به وسیله ی سرمایه‌گذاران بود. در واقع از حد انتظار و پیش‌بینی شده بیشتر بوده است. این امر در مطالعات انجام شده کاملاً محرز شد. بخشی از این مطالعات مربوط به پیامدها یا تأثیرات بهبود بخشی به میزان جذابیت مرکز شهر بوده است. نتایج پنج مطالعه دیگر نیز در سوئد واقعی‌ترین تجربیات این کشور را در زمینه یادشده ارائه می‌دهد.

مطالعه سوئدی‌ها در مورد تغییرات انجام شده و نیز مقایسه وضعیت سابق و فعلی شش شهر مورد مطالعه از طریق موارد زیر صورت گرفت:

الف) میزان تغییرات ایجاد شده از نگاه بینندگان و ناظران.

ب) میزان جذابیت مکان.

ج) سود خرده‌فروش‌ها.

د) میزان اجاره بالقوه.

ه) فضاهای اشغال نشده (منظور مغازه‌های اجاره نرفته است).

و) ارزش املاک.

مطالعه انجام شده نشان داد، بین تأثیرات اقتصادی و معیارهای اعمال شده، رابطه محکم و پایداری وجود دارد. بنابراین ساماندهی و نوسازی مرکز شهر موجب شد تا این قسمت از شهر از جنبه‌های مختلف و به طور گسترده‌ای جذب خدمات و جمعیت شود. به طور مثال:

۱- در مراکز شهری که بالاترین و بیشترین استانداردها اعمال شده بودند، میزان سود سرمایه خرده‌فروش‌ها در دوره مطالعه از ۱۰ به ۱۵ درصد افزایش پیدا کرد، در حالی که در جاهایی که این معیارها کمتر تحقق یافته بود، این میزان کاهش پیدا کرده است.

۲- اجاره بالقوه، ۱۲ درصد کرون سوئد برای هر متر مربع (هر کرون سوئد برابر ۱۰ درصد دلار آمریکا) در مراکزی که بیشترین استانداردها اعمال شده، افزایش یافت. در حالی که تغییری از این لحاظ در مراکزی که استانداردهای یادشده به ندرت تحقق یافته بود، حاصل نشد.

۳- تعداد زمین‌های خالی و مخروبه در جاهایی که این معیارها به اجرا در آمده بود، کاهش یافت، در حالی که در مراکز فاقد معیارها تعداد آنها رو به فزونی نهاده است.

۴- خط‌مشی مشاهده‌کنندگان در مراکز شهری که استانداردها اجرا شده بود، به طور چشمگیری بهبود پیدا کرد، در حالی که در مورد مراکز فاقد برنامه، تضعیف شد.

۵- میزان سوددهی سرمایه برای صاحبان املاک در مناطقی که معیارها محقق شده بود، به ۶۰ میلیون کرون سوئد می‌رسید. حال آنکه برای مراکزی که این مهم تحقق نیافته بود، این میزان به عدد صفر می‌رسد. به نظر می‌رسد برای گروه اول (صاحبان املاک) سرمایه‌گذاری برای بهبودی وضعیت خیابان و فعالیت‌های مشابه با توجه به ضعف بنیه مالی آنان در مدت کوتاهی (تقریباً یک سال)

قابل بازگشت باشد. صاحبان املاک حدود ۵۰ درصد از سرمایه‌گذاری‌های مربوط به بهبودی خیابان‌ها و فضاهای باز را بر عهده گرفته‌اند و این مقدار حدود ۲۰ میلیون کرون سوئد است. حتی در برخی مواقع صاحبان املاک بیشتر از این مقدار هم در ساختمان‌هایشان سرمایه‌گذاری می‌کنند. آنها همچنین سالانه ۴۰ درصد از هزینه‌هایشان را صرف نگهداری خانه‌هایشان می‌کنند، که این میزان حدود سه میلیون کرون سوئد می‌باشد.

تمام ارقامی که در بالا ذکر شد، با حذف تأثیرات بازار مثل تغییر در قدرت خرید محلی و ملی، تورم و رقابت، ارزیابی شده است.

سازمانی برای مشارکت و همکاری در امر نوسازی

مهمترین فاکتور برای توسعه و نوسازی مرکز شهر، مشارکت صادقانه، با برنامه و بی‌ریای همه عناصر و بخش‌های دخیل در این امر می‌باشد. سازمانی که به این منظور تشکیل می‌شود بسته به اندازه مرکز شهر می‌تواند خیلی پیچیده یا خیلی ساده باشد.

در یک شهر ۱۰۰ هزار نفری و بیشتر، این سازمان معمولاً در قالب یک گروه تعاونی متشکل از همه تصمیم‌گیران دخیل و فعال در این زمینه تشکیل می‌شود. این سازمان می‌تواند با حضور شورای شهر، اتحادیه صاحبان املاک و اتحادیه مغازه‌دارها تشکیل شود. مهمترین وظایف این سازمان را موارد زیر تشکیل می‌دهد:

- ۱- برنامه‌ریزی استراتژیک (راهبردی).
- ۲- مدیریت عالی و بی‌نقص مرکز شهر.
- ۳- تأمین مالی.

این تعاونی معمولاً به شکل تسامحی سازمان یافته و کارهای روزمره در قالب شرکتی با مسئولیت محدود انجام می‌شود؛ که در آن سهم شهرداری (۰ تا ۲۰ درصد)، صاحبان املاک (۴۰ تا ۵۰ درصد) و مغازه‌دارها به همراه بقیه (۴۰ تا ۵۰ درصد) می‌باشد. مهمترین وظایف شرکت، مدیریت و بازاریابی، مشارکت در کار توسعه و نوسازی راهبردی و ارتباط منظم با مراجع ذی صلاح محلی می‌باشد.

گروه‌های داوطلب و افتخاری اغلب با سازمان‌های رسمی با مقولات ویژه‌ای مثل: آموزش، مدیریت فروش، پارکینگ، نصب علائم راهنمای خیابان، استانداردهای محیطی، بازیافت و نظافت خیابان‌ها فعالیت خود را انجام می‌دهند.

فاینانس مشترک

ارگان‌های دخیل، همگی به صورت مشترک تدارک مالی نوسازی را بر عهده دارند. سطوح معمول تأمین بودجه و سرمایه‌گذاری در کشورهای اسکاندیناوی عبارتند از:

۱- از آنجا که در قدم اول (طرح اولیه‌ی نوسازی و برنامه اجرایی) نظر مشاوره مطرح است، هزینه آن که حدوداً ۵۰۰/۰۰۰ تا ۱۰۰/۰۰۰ کرون سوئد است، باید از طریق شرکا یعنی: الف) شهرداری، ب) صاحبان املاک در مرکز شهر، ج) خرده‌فروشی‌ها و سایر خدمات‌دهندگان در مرکز شهر و د) صنایع مربوط به شهرداری پرداخت شود.

۲- قدم دوم تغییرات فیزیکی در مرکز شهر (خیابان‌ها، فضاهای باز، پارکینگ، پیاده‌روها و...) است و هزینه آن می‌تواند بین صفر تا ۱۰۰ میلیون کرون سوئد باشد که این هزینه به طور ۵۰/۵۰ بین شهرداری و صاحبان املاک تقسیم می‌شود. علاوه بر این صاحبان املاک اغلب تعمیر ساختمان و حتی ساخت یک ساختمان جدید را برای خود لازم می‌دانند.

۳- هزینه مدیریت شرکت با مسئولیت محدود (یا شکل سایر سازمان‌ها) نسبت به بزرگی شهر سالانه معمولاً بین نیم تا پنج میلیون کرون سوئد می‌باشد که اغلب این هزینه مربوط به بازاریابی است. در رابطه با تأمین مالی، هر یک از شرکا به ترتیب زیر سهم می‌شوند: شهرداری (۲۰-۳۰ درصد)، صاحبان املاک (۵۰-۲۰) و خرده‌فروش‌ها و سایرین (۷۰-۴۰ درصد).

آیا بی‌سامانی سامان می‌یابد؟ بله یا خیر

آیا ساماندهی و نوسازی مرکز شهرها در کشورهای اسکاندیناوی می‌تواند مکان‌های بی‌نظم و آشفته را جذابیت بخشند؟ جواب بله است؛ چنانچه دیدگاه‌ها از روش‌های برنامه‌ریزی قدیمی و فعلی منصرف شده و در جستجوی روشی نو برای برنامه‌ریزی باشد. اما جواب نه است، اگر ما فکری برای جهت‌دهی به اهداف نکنیم و در این زمینه سخت نکوشیم.

شاید بتوان نوسازی مراکز شهری در سوئد را بی‌نظم خواند. به این دلیل که برنامه‌ریزی سوئدی‌ها در این مورد فاقد پشتوانه‌ی قانونی است. همان قوانینی که در اروپا و کشورهای اسکاندیناوی وضع شده است. جایی که رقابتی منظم و قانونمند بین نواحی فروشگاهی حومه‌ای و مرکز شهر وجود دارد. و بالاخره اینکه ما در سوئد هنوز به این باور هستیم که مرکز شهری خوب می‌تواند متکی به خود بوده و روی پای خود بایستد.

منبع: Jufafsson, B. Sendahl, (2001). In: Swedisd planning in times of diversity. Sweden. P39-42.

پا نوشت: 1- www.fa.wikipedia.org.vik