

# ارزیابی عوامل مرتبط بر تحقق الگوی مشارکت عمومی- خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری در چارچوب مدل راهبردی (منطقه ۱۲ شهرداری تهران)

مهديه نخعی

گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد مرنده، دانشگاه آزاد اسلامی، مرنده، ایران

اسفندیار بندریان<sup>۱</sup>

گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد زاهدان، دانشگاه سیستان و بلوچستان، زاهدان، ایران

بختیار عزت پناه

گروه جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، واحد مرنده، دانشگاه آزاد اسلامی، مرنده، ایران

تاریخ دریافت مقاله: ۱۳۹۶/۱۱/۲۰ تاریخ صدور پذیرش: ۱۳۹۷/۰۲/۰۵

## چکیده

بافت های فرسوده فضای بازنمایی ناشی از رسوبات تاریخی و عناصر آرمانی است که میراث چندین نسل را حمل می کند و متنی تلقی می گردد که چندلایه، متکثر و پیچیده است. بافت های فرسوده هسته حیاتی شهر هستند که نباید به عنوان تهدیدی در توسعه شهر تلقی شوند، بلکه می توانند بعنوان فرصتی در توسعه یکپارچه و پایدار شهر مد نظر قرار گیرند. لذا بهبود شرایط کیفیت زندگی در بافت های فرسوده شهری نیازمند بازاندیشی در مکانیزم های مشارکتی در بخش های عمومی-خصوصی و کشف ساز و کارهای موجد و موثر بر آنها و بکارگیری رهیافت های ساماندهی بافت در راستای معکوس نمودن جریان حاکم بر وضعیت زندگی و تحول این نواحی مساله دار شهر است و آن چیزی که می تواند به این پیچیدگی نزدیک شود؛ زمینه خوانش و مطالعه متن بافت از طریق رویکرد بهسازی، نوسازی و بازسازی است. امروزه به دلیل هزینه بالای ساخت و ساز و عدم توان اقتصادی مالکین بافت های فرسوده، یکی از روشهای ساماندهی در این بافت ها، مشارکت بخش های عمومی و خصوصی می باشد. شراکت بخش عمومی-خصوصی در سرمایه گذاری و اجرای ساماندهی بافت های فرسوده با هدایت، حمایت و نظارت ارکان عمومی، شاه کلید احیای بافت فرسوده به شمار می رود. تحقق این الگو با توجه به وجود سرمایه، اعتماد و نظارت، توانمندی فنی-مالی و نیز اعمال نظارت بخش عمومی، بستر مناسبی برای جلب اعتماد ساکنین برای بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت های فرسوده شهری به شمار می رود. هدف کلی مقاله حاضر ارزیابی عوامل مرتبط بر تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده شهری در چارچوب مدل راهبردی بر محدوده مکانی منطقه ۱۲ شهرداری تهران می باشد. نوع تحقیق به لحاظ روش توصیفی-تحلیلی و به لحاظ هدف کاربردی است. از طریق مطالعات اسنادی و پژوهش های صورت گرفته درخصوص بهسازی و نوسازی بافت فرسوده مناطق کلانشهری و اثربخشی الگوی مشارکت عمومی خصوصی به طور عام و منطقه ۱۲ شهرداری تهران به طور خاص، تعداد ۶۶ عامل موثر در اجرای الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده در محدوده مکانی منطقه ۱۲ شهرداری تهران شناسایی گردید. پس از پرسشگری و تایید ۶۰ نفر از خبرگان و متخصصان امر توسعه شهری، در قالب عوامل درونی و بیرونی موثر بر

تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده و در چهار خوشه نقاط قوت، ضعف درون سیستمی و همچنین فرصت‌ها و تهدیدهای برون سیستمی دسته بندی شدند. سپس از طریق نظر سنجی از متخصصین، خبرگان و کارشناسان و از طریق مدل هیبریدی (SWOT\_AHP) اقدام به رتبه بندی چالش‌ها و فرصت‌های تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری در منطقه مورد مطالعه شد. براساس یافته‌های تحقیق می‌توان بیان نمود که فضای بافت‌های فرسوده شهری، مکان پویا اجتماعی و مشارکت در سایه حضور فعال و موثر بخش‌های خصوصی و عمومی و ایجاد بستر مزبور جهت توانمندسازی آحاد مرتبط با امر بهسازی، نوسازی و بازسازی در بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران است؛ به طوری که فرآیند تولید و بازتولید فضای مطلوب در این بافت‌ها از طریق ساماندهی مستلزم ضرورت انجام الگوی شراکت عمومی-خصوصی و ارتباط همه جانبه اجزا و عناصر فضایی موجود در این بافت‌ها می‌باشد. به گونه‌ای که قابلیت‌های موجود در منطقه ۱۲ شهرداری تهران (در قالب عوامل ضعف درونی و تهدیدهای برون منطقه‌ای)، بر چالش‌ها و نارسایی‌های این منطقه (به منظور تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری) غلبه دارد. همچنین نتایج محاسبات مدل هیبریدی در خصوص ارزیابی ماتریس عوامل درونی و بیرونی تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران نمره نهایی این دو به ترتیب برابر 3/6، 3/8 می‌باشد لذا راهبردهای قابل قبول برای اجرا و تحقق الگوی مشارکت عمومی و خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران از نوع راهبردهای تهاجمی (SO) می‌باشد.

**واژگان کلیدی: مشارکت عمومی-خصوصی، ساماندهی بافت فرسوده، برنامه‌ریزی راهبردی، منطقه ۱۲ شهرداری تهران.**

#### مقدمه

شهر به عنوان نماد کالبدی، اوضاع فرهنگی، اجتماعی، سیاسی و اقتصادی و فن‌آوری در هر عصر و دوره‌ای می‌تواند معیاری جهت ارزیابی روند تحولات جامعه در آن باشد. بافتهای شهری نیز در هر کشور و در هر عصر و زمانه متناسب با درجه توسعه‌یافتگی آن کشور و بواسطه عوامل مختلف، شکل گرفته و شرایط اجتماعی، اقتصادی، زیست محیطی، سیاسی و فرهنگی کشور در هر زمانی در شکل‌گیری بافتهای شهری موثر بوده است. این تغییرات در بافت جدید شهری در قالب مدرنیسم پایدار و ناپایدار (حاشیه‌نشینی) و در بافت قدیمی در قالب فرسودگی نمود پیدا می‌کند. به دنبال رشد شتابان شهرها بخشی از هسته‌های مرکزی اولیه شهرها بدلیل بازماندن از تطابق با این تحولات و همچنین بی‌توجهی مدیریت شهری تبدیل به عرصه‌هایی ناهمگون و محصور در بافت متحول کنونی شهرها شده‌اند این عرصه‌های شهری از مشکلات عدیده‌ای چون: فرسودگی کالبدی، فعالیت ناکارآمدی زیرساخت‌ها، بروز آسیب‌های اجتماعی به ویژه جرم و جنایت، کاهش منزلت اجتماعی و نوسازی و زیبایی کالبدی رنج می‌برند و نقش اصلی و پویایی خود را از دست داده‌اند. باتوجه به آثار منفی بالا، امروزه بافت فرسوده هسته مرکزی بیشتر شهرها از ارزیابی توسعه کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و زیباسازی یک شهر سالم و برخوردار بازمانده است. به جهت معیوب بودن ساختار و عملکرد در این بخش از پیکره شهر زندگی سالم برای شهروندان جریان ندارد و به همین دلیل بهسازی و نوسازی این بخش باید جزو الویت‌های برنامه‌ریزان و مدیران شهری باشد (حبیبی و همکاران، ۱۳۸۶: ۳۶). کشور ایران نیز از این قاعده مستثنی نبوده و بافتهای فرسوده بخش قابل توجهی از پهنه کشور و شهرهایمان را شکل داده و توجه به بافتهای فرسوده و رفع ناپایداری آن‌ها، به موضوعی جدی و محوری تبدیل شده، به گونه‌ای که در جهت مقابله با این گونه مسائل شهری، پیشنهادها، راه حل‌ها، تئوری‌ها و نظریات گوناگونی مطرح شده است، راه‌حل‌هایی که برخی گره‌گشا و برخی دیگر موجب افزون مسائل شهری شده است. برای مواجهه با چنین پدیده‌ی

شهری نظریه‌های مختلفی بیان شده است. نظریه‌هایی که توسعه از درون شهر<sup>۱</sup> در جهت پایدار ساختن فرم فضایی شهر این بافت‌ها مورد توجه قرار داده است و اصلی‌ترین هدف و راهبرد اساسی آن بازگرداندن بافت‌های مسالهدار و ناکارآمد به چرخه زندگی جاری در شهر از طریق مشارکتهای مختلف است (Fulton, 1996; Jenks et al, 1996; Schiffman, 1999; Johnson, 2001). به موازات این موضوع، مبحث مشارکت نیروهای مختلف، نیز در دهه گذشته وارد ادبیات مدیریت کشور شده است. در این راستا جذب صرف مشارکت‌های بخش خصوصی با توجه به مسایلی که برای توسعه پایدار و عدم توجه به منافع اجتماعات محلی داشته و در طرف دیگر جذب مشارکت‌های خود شهروندان به علت ساکن شدن بیشتر افراد کم بضاعت مالی در بافتهای فرسوده و بخش عمومی و دولتی با توجه به کمبود منابع مالی لزوم اتخاذ راهبردی دیگری را می‌طلبد. بر این اساس بسیاری از کشورها با سطوح توسعه یافتگی متفاوت در دنیا امروزه به رویکرد شراکت عمومی-خصوصی روی آورده‌اند. این نوع مشارکت بر مبنای درک این نکته است که هر دو بخش عمومی-خصوصی می‌توانند از طریق به اشتراک گذاشتن منابع مالی، دانش و تخصص شان به منظور بهبود خدمات پایه همه شهروندان سود ببرند (محمدی دوست، ۱۳۹۱: ۷۰).

شهر تهران مانند تمام کلانشهرهای ایران، از وجود بافت‌های فرسوده و ناکارآمد، رنج می‌برد و این امر مدیریت شهری را بر آن داشته است که با ارائه الگوهای جدید، با توجه به شرایط هر محدوده یا منطقه، روش بهینه‌ای را برای نوسازی، تجویز کند. اشتراک بخش عمومی-خصوصی به هرگونه توافق عملی بر مبنای تعهد دوجانبه و وظایف بین بخش عمومی و شریکانی که خارج از این بخش عمل می‌کنند، اطلاق می‌گردد. این نوع اشتراک، در واقع انگاشت جدیدی است که به روابط مشارکتی بلندمدت میان بخش‌های عمومی و خصوصی می‌پردازد؛ به گونه‌ای که مطابق با آن، دولت درصدد افزایش درگیری و مداخله بخش خصوصی در تحویل خدمات عمومی خواهد بود. در این میان، بخش عمومی از یکسو با بخش خصوصی سرو کار دارد و از طرف دیگر با مردم و برقراری ارتباط میان این دو، از وظایف اصلی بخش عمومی به شمار می‌رود (شریف زادگان و همکاران، ۱۳۹۰: ۵). بخش مرکزی تهران که منطقه ۱۲ قسمت زیادی از این بخش را پوشش می‌دهد برخی از ویژگی‌ها و نشانه‌های بافت فرسوده را در خود دارد و از این بابت این بخش از پیکره شهر را مظنون به پهنه‌ای دارای ویژگی‌های ناکارآمد کرده است. این منطقه با حدود ده هزار هکتار وسعت، در مرکز تاریخی شهر تهران، در سال ۱۳۹۰ دارای جمعیتی معادل ۱۲۸۹۵۸ نفر بوده است. علیرغم برخورداری از ویژگی‌هایی چون قدمت و ارزش تاریخی، واقع شدن در مرکز ثقل ارتباطات درون شهری و در برگرفتن قلب تجارت شهر یعنی بازار قدیم تهران، تحولات جمعیتی آن هماهنگ با تحولات شهر تهران و کل کشور نبوده است. تأمین منابع مالی، یکی از مهمترین وظایف نهادهای عمومی، از قبیل شهرداریها است. هرچند منابع مالی شهرداریها به صورت‌های مختلف، قابل حصول میباشند، اما همه آنها، از خصوصیات درآمدهای پایدار برخوردار نیستند. پایداری درآمدها مستلزم آن است که اولاً از استمرار نسبی برخوردار باشند و ثانیاً شرایط کیفی شهر را در معرض تهدید و تخریب قرار ندهند (مهندسین مشاور خودآوند، ۱۳۹۰ طرح تفصیلی منطقه ۱۲ تهران). با توجه به آنچه در خصوص مسائل و ابعاد مشارکت عمومی-خصوصی در دنیا، ایران و محدوده مورد مطالعه، سوال

<sup>۱</sup>- Infill Development

آغازین پژوهش را می‌توان بدین صورت بیان نمود که عوامل مختلف موثر بر تحقق الگوی مشارکت عمومی - خصوصی چه بوده و راهبردهای موثر در تحقق و اثربخشی آن در راستای تحقق ساماندهی بافت فرسوده شهری در منطقه ۱۲ شهرداری تهران چیست؟

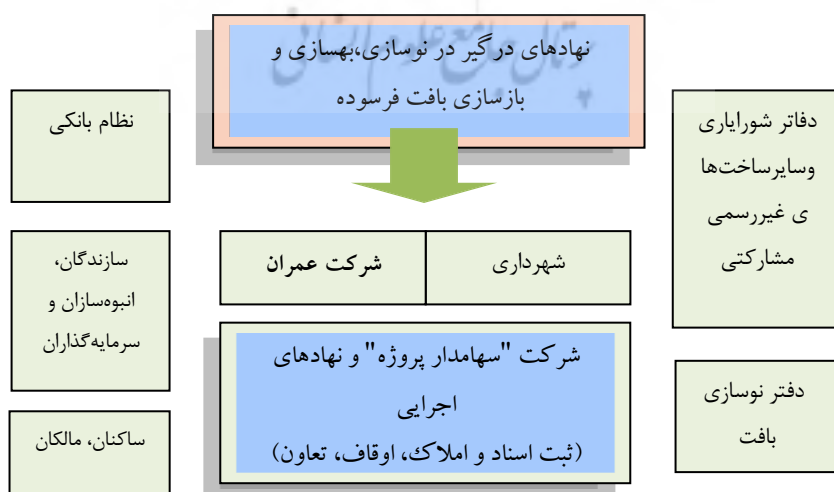
### فرضیات تحقیق

- ۱- به نظر می‌رسد عوامل قوت درونی و فرصت‌های تحقق الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران بر نقاط ضعف درونی و تهدیدهای موجود غلبه داشته باشد.
- ۲- به نظر می‌رسد راهبردهای موثر بر الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران از نوع تهاجمی می‌باشد.

### مبانی نظری تحقیق و ارائه مدل مفهومی

#### ۱- الگوی مشارکت خصوصی - عمومی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری:

فضاهای قدیمی و فرسوده شهرها از جمله مواردی هستند که مشارکت مردمی در ساماندهی آن طی سالهای گذشته در ایران و جهان، مورد تجربه و آزمون قرار گرفته است. تداوم و پایداری این فرآیند، نیازمند تحرک اجتماعی و مداخله مردمی و پذیرش همگانی می‌باشد. با توجه به عدم توان اقتصادی و مالی بخش دولتی و عمومی برای سرمایه‌گذاری و مداخله فراگیر و مستقیم در مقیاس کل بافت فرسوده و به منظور خوداتکایی و خود ترمیمی کالبد فرسوده، باید مبنا و اساس بر شراکت مؤثر بخش دولتی و خصوصی استوار باشد. مداخلات گسترده و پردامنه در بافت شهری، از چنان حساسیت و اهمیتی برخوردار است که توفیق در آن ضرورتاً در گرو مشارکت و تعامل تمامی ذینفعان حاضر (جامعه اصلی مخاطب؛ شامل ساکنان، شاغلان و رهگذران دریافت)، ذینفعان ناظر (جامعه عام مخاطب؛ شامل شهروندان، نهادهای مدیریت شهری و ارگانهای دولتی) و ذینفعان مسئول (کلیه اجزای ارکان سازمانهای اجرایی و مدیریتی طرح) می‌باشد (حبیبی و همکاران، ۱۳۸۶: ۷۴). در شکل (۱) نمودار نهادهای مداخله-کننده در ساماندهی بافت فرسوده بیان شده است.



شکل ۱- نمودار نهادهای مداخله‌کننده در ساماندهی بافت فرسوده منبع: مهندسین مشاور خودآوند، ۱۳۹۰

اشتراک بخش عمومی - خصوصی به هرگونه توافق عملی بر مبنای تعهد دوجانبه و وظایف بین بخش عمومی و شریکانی که خارج از این بخش عمل می کنند، اطلاق می گردد. این نوع اشتراک، در واقع انگاشت جدیدی است که به روابط مشارکتی بلندمدت میان بخش های عمومی و خصوصی می پردازد؛ به گونه ای که مطابق با آن، دولت درصدد افزایش درگیری و مداخله بخش خصوصی در تحویل خدمات عمومی خواهد بود. در این میان، بخش عمومی از یکسو با بخش خصوصی سروکار دارد و از طرف دیگر با مردم و برقراری ارتباط میان این دو، از وظایف اصلی بخش عمومی به شمار می رود (شریف زادگان و همکاران، ۱۳۹۰: ۵۹). مشکلات مالی - اقتصادی ساکنین، به موقع پرداخت نشدن تسهیلات از سوی دولت و به تأخیر افتادن روند نوسازی، باعث شد که بخش خصوصی به دلیل وجود پتانسیل های زیاد این بافت ها و همچنین معافیت ها و تسهیلات اعطایی از طرف دولت در پروژه های نوسازی، وارد عمل گردد. اما ورود بخش دولتی و خصوصی باید به گونه ای برنامه ریزی و مدیریت شود که مردم دچار بی اعتمادی و یأس نشوند که این امر نیازمند تعریف ساز و کارهای خاصی می باشد (محمدی و همکاران، ۱۳۹۴: ۱۱۴). برنامه ساماندهی بافتهای فرسوده شهری، به دلیل امکان استفاده از ظرفیت های قابل توجه و بی بدیل احداث مسکن و توسعه دسترسی به خدمات شهری در آن، به عنوانی که از برنامه های سیاست توسعه درونزای شهری محسوب می شود؛ لیکن تحقق این برنامه به دلیل سرمایه گذاری هنگفت مورد نیاز آن با توجه به سطح بسیار گسترده بافتهای فرسوده جز با مشارکت مردم و بخش غیردولتی، امکانپذیر نیست. برای بهره مندی از مشارکت و پوشش اجتماعی مردم، رسیدن به شهری پایدار و مشارکتی در سایه حضور فعال و مؤثر مردم و بخش غیردولتی و ایجاد بستر مزبور، لازم است آنان را مورد تشویق و حمایت قرار داده و به عبارت دیگر، توانمندکرد (محمدی، ۱۳۹۳: ۱۲۳). برای توانمندسازی آحاد مرتبط با امر ساماندهی بافتهای فرسوده شهری ضروری است در سه محور ذیل، برنامه ریزی و اقدام شود: ۱. ایجاد انگیزه مؤثر بین مالکان، سازندگان و سرمایه گذاران غیردولتی؛ ۲. ایجاد فضای اعتمادآفرین برای مشارکت مالکان، سازندگان و سرمایه گذاران غیردولتی با یکدیگر؛ ۳. ایجاد بستر قانونی مناسب برای الزام مردم به امر نوسازی یا مشارکت در آن و رفع موانع قانونی موجود، از جمله تناقض بین مصلحت حفظ جان عموم انسان ها و حرمت اعمال حقوق مالکیت فردی (خوب آیند، ۱۳۸۴: ۸۴). در جدول (۱) الگوهای شراکت بخش عمومی - خصوصی جهت نوسازی بافت فرسوده شهری بیان شده است.

## ۲- اصول و فرآیندهای سیستم شراکت بخش خصوصی و دولتی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری:

اصول نظام برونسپاری نوسازی بافتهای فرسوده شهری به شرح زیر می باشد:

- ✓ جامع نگری: توجه به تمامی جنبه های کالبدی، عملکردی، اجتماعی، اقتصادی، حقوقی و...
- ✓ تعامل گری: توجه به نقش کلیه بازیگران در فرآیند و ایجاد چارچوب کارآمد مدیریت یکپارچه.
- ✓ مشارکت محوری: توجه به اصل مشارکت مردم در کلیه مراحل فرآیند و استفاده از توان مردم در انجام فعالیتهای اجرایی.

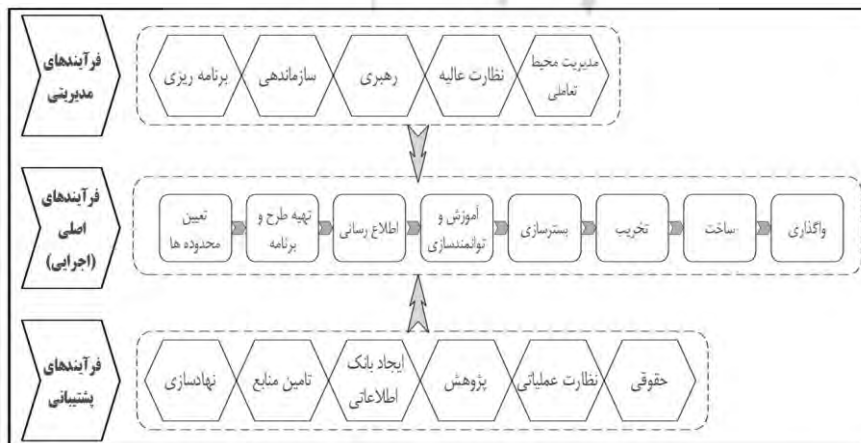
- ✓ تضمین کنندگی: ایجاد اطمینان و فراهم کردن فضای فعالیت بخش خصوصی از طریق واگذاری اختیارات لازم.
- ✓ شفافیت و اطمینان بخشی: ارائه کلیه اهداف کلان و خرد، راهبردها و سیاستهای اجرایی و طرحها و برنامه ها به منظور فراهم کردن زمینه قضاوت و داوری.

- ✓ انعطاف پذیری: طراحی نظام بر پایه شرایط و معیارهای متغیر و امکان بازنگری در اهداف، سیاستها.
- ✓ دانش محوری: توجه به جنبه‌های خلاقانه و ابتکاری با استفاده از دانش روز.
- ✓ تسهیل‌کنندگی: تسهیل شرایط کارکرد نظام در محیط، از طریق تسهیل فرآیندهای اجرایی و ایجاد پشتیبانی‌های مالی، تسهیلاتی و حقوقی.
- ✓ توسعه‌گری: فراهم کردن شرایط توسعه اقتصادی و اجتماعی محیط از طریق اتخاذ برنامه‌ها و اجرای فعالیتهای مؤثر.
- ✓ بوم‌آوری: توجه به شرایط محیطی در تدوین چشم‌انداز، اهداف، سیاستها و راهبردها و برنامه‌های اجرایی حفاظت از میراث طبیعی، فرهنگی و تاریخی شهر (بیگدلی کاظمی، ۱۳۹۲، ۱۰۷).
- همچنین می‌توان فرآیندهای نظام را در قالب شکل (۲) دسته‌بندی کرد.

جدول ۱- الگوهای شراکت بخش عمومی - خصوصی جهت نوسازی بافت فرسوده شهری

انگوهای شراکت برای نوسازی بافت های فرسوده		
بخش عمومی - خصوصی	بخش عمومی - خصوصی	بخش عمومی
<p>ویژگی های شراکت خصوصی - خصوصی</p> <p>منفی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• بالا بودن هزینه های پروانه و مجوز ها</li> <li>• نبود تسهیلات و حمایت ها</li> <li>• عدم اعتماد و دلگرمی مردم به کارپدین حضور دولت</li> <li>• هدف نامین سود سرمایه گذاران</li> <li>• هزینه بالای ملک</li> <li>• مشکلات نامین مالی</li> </ul>	<p>ویژگی های شراکت عمومی - خصوصی</p> <p>منفی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• عدم نظارت دقیق بر قراردادها</li> <li>• سود نسبتا پایین</li> <li>• کوتاه شدن زمان پروژه ها</li> <li>• کاهش مشکلات مالی پروژه ها</li> <li>• ناتانن توان مالی - قتی و تخصصی</li> <li>• وجود حقوق یکسان برای سرمایه‌گذاران</li> <li>• برنامه ریزی منططف اهمیت کیفیت کار</li> <li>• ناتانن ابتکار و ایده و خلاقیت</li> <li>• رعایت اصل ۴۴ قانون اساسی</li> <li>• ناتانن ابتکار و ایده و خلاقیت</li> </ul>	<p>ویژگی های شراکت عمومی</p> <p>منفی</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• افزایش زمان پروژه ها</li> <li>• مشکلات ملک اراضی</li> <li>• مهاجرت ساکنین از محله</li> <li>• از بین رفتن تکیه های اجتماعی</li> <li>• عدم بهره برداری ساکنین از سود پروژهها</li> <li>• عدم استفاده ساکنین از تسهیلات باقت فرسوده</li> <li>• طولانی شدن زمان پروژه ها</li> <li>• پایین بودن خلاقیت و ابتکار بهره وری اقتصادی پایین برنامه ریزی غیر</li> <li>• اعتماد سازی در بین مالکین</li> <li>• نظارت بر پروژه ها</li> <li>• محافظت عوارض و تسهیلات به مردم و بخش خصوصی</li> <li>• کمک به انتظام قضایی</li> <li>• کمک های مالی عدم محدودیت زمانی</li> <li>• دارا بودن ماهیت اجتماعی</li> </ul>

منبع: محمدی، ۱۳۹۳



شکل ۲- فرآیند سیستم شراکت بخش خصوصی و دولتی منبع: بیگدلی کاظمی، ۱۳۹۲

### ۳- منافع حاصل از مشارکت‌های عمومی - خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری:

تنوع ترتیب‌های مشارکتی، منافع قابل توجهی را برای مدیریت و اجرای مراحل نوزایی، ارائه می‌کند؛ به طوری که هدف از این نوع مشارکت‌ها تولید یک نتیجه سودبخش دو طرفه است که بخش خصوصی و عمومی، به تنهایی قادر به دستیابی به آن نخواهند بود (Ministry for the Environment, 2007).

از نظر سنکووا (Tsenkova) مشارکتهای عمومی - خصوصی، منافع زیر را عرضه می‌کنند (Tsenkova, 2002):

۱. اطمینان از تجهیز مؤثرتر منابع
  ۲. قدرت حمایت بیشتر با تکیه بر نکات قوی شرکای مختلف
  ۳. پرداختن به مشکلات شهری در یک روش همه‌جانبه‌تر
  ۴. تضمین ارائه خدمات منصفانه به افراد مختلف ذی‌مدخل
  ۵. دستیابی به هماهنگی در برنامه‌ها و پروژه‌های متفاوت و جزء جزء شده
- در راستای ذکر مزایای مشارکت خصوصی - عمومی، نورمنت (Norment) در ابتدا نقاط قوت هر بخش را بر می‌شمارد؛ به این صورت که قوت‌های بخش خصوصی را شامل مدیریت کارا، بهره‌مندی از تکنولوژی‌های جدید، محلها و فعالیت‌های کارا، مدیریت جریان نقدی پول، توسعه شخصی (برنامه ریزی استخدامی) و منابع مشترک می‌داند و قوت‌های بخش عمومی را شامل اعتبار قانونی، حمایت از سیاست‌های مصوب، اهداف وسیع، متعادل و درونگر برای دستیابی به نیازهای عموم و نهایتاً منابع و سرمایه‌های عمده و بزرگ میدانند و سپس راز موفقیت یک مشارکت عمومی - خصوصی را در برقراری تعادل بین نقاط قوت هر دو بخش معرفی کرده و مزایای زیر را برای آن قائل می‌شود:

۱. حداکثر بهره‌گیری از نقاط قوت هر بخش
  ۲. کاهش یافتن ریسک توسعه
  ۳. بسیج دارایی‌هایی که اضافی یا کم‌کاربرد هستند
  ۴. بهبود در تکمیل امور و کارها به صورت مؤثرتر و سریعتر
  ۵. اقبال بهتر نسبت به محیط
  ۶. بهبود خدمات رسانی به جامعه
  ۷. بهبود اثربخشی هزینه‌ها
  ۸. اشتراک منابع
  ۹. اشتراک در زیان‌ها
  ۱۰. منافع و سودهای دو طرف (Norment, 2007).
- در جدول (۲) خصوصیات اصلی بخش عمومی و خصوصی در طرح‌های بافت فرسوده بیان شده است.

جدول ۲- خصوصیات بخش خصوصی و عمومی در طرح های بافت فرسوده شهری

خصوصیات	خصوصی	عمومی
مداخله گران عمده	- شریکان با حقوق یکسان - مؤسسات شهری - تحلیلگران شهری	- اجتماع محلی - کاربران مستقیم خدمات / مشتریان - نمایندگان انتخابی - پارلمان
حوزه (دامنه تولیدات خدمات، بخشها و پراکنش جغرافیایی)	- تعیین شده از طریق الزامات اقتصادی - پرداختن مدیران به سطح بالایی از احتیاط	- تعیین شده از طریق الزامات قانونی / ملاحظات اجتماعی - پرداختن مدیران به سطحی اندک یا پایین از احتیاط
مقیاس (دامنه فعالیت های عمودی مرتبط)	- تعیین شده از طریق الزامات اقتصادی - پرداختن مدیران به سطح بالایی از احتیاط	- نسبتاً تحمیل شده از بیرون - پرداختن مدیران به سطوح پایین یا میانی احتیاط
محدودیت های زمانی	- کوتاه مدت	- بلند مدت
فراوانی ابتکارات	- زیاد	- کم
ورود و خروج فرصتها	- منعطف	- غیر منعطف
اهداف	- پرداختن مدیران به سطح بالایی از مدیران - تصمیمات بر مبنای بررسیهای اقتصادی ملموس - آسانی ورود/خروج، تشویق کردن به ازای ریسک یا - مخاطره پذیری در تهدیدات جدید	- پرداختن مدیران به سطحی اندک یا پایین از احتیاط - تصمیمات بر مبنای بررسیهای اجتماعی ناملموس - ورود و خروج بدون انعطاف، مسئولیت اجتماعی و وظیفه امانتی، فقدان تشویق برای مخاطره پذیری در برابر تهدیدات جدید
فرصتها برای تخصیص علایق	- بالا	- متوسط / پایین
تمرکز مشتری	- بالا / معتدل	- معتدل / پایین
پیگیری کیفیت	- در صورت دارا بودن ماهیت تجاری و نه جز آن	- در صورت دارا بودن ماهیت اجتماعی
تمرکز بیرونی / درونی	- بیرونی در مورد سازه‌های مترقی - تحریک کننده تقاضا	- در بیشتر موارد درونی - تحریک کننده منابع
تمرینات کاری	- انعطاف پذیر - تحت کنترل و صلاحیت مدیریت یا دادوستد محلی	- مسلط شده به قوانین کاری / سنتی - اغلب تحت کنترل دادوستد ملی / سطح متوسطی از بصیرت مدیریت

منبع: Ghobadian et al, 2004

#### ۴- ساماندهی بافت فرسوده شهری

معنای لغوی ساماندهی نظم دادن، ترتیب دادن، آراستن و سر و صورت دادن است. ساماندهی بافت های فرسوده شهری یعنی آرایش دادن و منظم کردن این بافت ها به منظور تامین محیطی مساعد و قابل زیست برای ساکنان. مهمترین ابزار این نوع مداخله اعمال ضوابط و مقررات برای هدایت و کنترل کیفیت محیطی است. مفهوم ساماندهی به طور عام عبارت است از اصلاح روابط موجود و ایجاد نظم و ترتیب بهینه در میان اجزای یک سیستم به گونه‌ای که در نهایت نیز کل نظام نیز به سوی اهداف از پیش تعیین شده هدایت می‌شود. به کارگیری این واژه برای برنامه‌ریزی یک منطقه را می‌توان در ابتدا با شناخت کامل و سپس تدوین سیاست های موثر بهسازی عملکرد سازمان فضایی منطقه همراه دانست. برخی از این سیاست‌ها شامل ایجاد ساختار سلسله مراتبی منظم و موزون فضاها، تجهیزات خدمات و تاسیسات زیربنایی، اصلاح راه‌های ارتباط موجود، طراحی فضاهاى شهری و متناسب ساختن آن ها با نیازهای روز و... است. واژه ساماندهی را می‌توان استفاده مطلوب از امکانات موجود ضمن حفظ و نگهداری بافت شهری معنا کرد (شجاع، ۱۳۹۱، ۸۶). در ساماندهی شهری در مقیاس محله تلاش می‌شود تا با کمترین هزینه و تخریب موارد ناموزون و مشکل ساز بافت موجود را از پیش روی برداشت. در ساماندهی به کنترل و هدایت و رشد و توسعه می‌پردازیم. در ابتدا با شناخت مسائل، مشکلات و امکانات متناسب با نیازهای زمان طرح مناسب ارائه می‌شود. ساماندهی فضایی برای بافت های فرسوده و ناکارآمد یعنی آرایش دادن و منظم کردن این



بافت‌ها به منظور تامین محیطی مساعد و قابل زیست برای افراد ساکن در بافت به نحوی که این سکونتگاه‌ها و فضاهای شهری نیازها و فعالیت‌های امروزی جامعه را برآورده می‌سازند و در تامین معیشت و زندگی افراد مشکلی به وجود نیآورند (شماعی، ۱۳۹۲: ۵۳). بنابراین مفهوم ساماندهی کلی و جامع است که شامل همه اقدامات و مضامین بهسازی، نوسازی، بازسازی و مرمت می‌شود. معمولاً اهداف عمده ساماندهی فضاهای شهری شامل موارد زیر است:

- الف) بهبود ساختار کالبدی و ساختارهای فضایی از راه بهسازی و نوسازی شهری؛
  - ب) بهبود اوضاع کاربری‌ها و فعالیت‌های شهری از جهت ایمنی، تراکم، تمرکز و سازگاری و عدم سازگاری؛
  - ج) بهبود شرایط زیست محیطی شهر از راه توسعه فضاهای باز و سبز؛
  - د) بهبود رفت و آمد و ترافیک سواره به کمک الگوهای حرکت روان سواره و پیاده در سطح شهر؛
  - ه) بهسازی محیط اجتماعی و فرهنگی از راه توسعه فعالیت‌های فرهنگی، هنری و ورزشی؛
  - و) بهبود سیمای شهر و ارزش‌های بصری و زیباسازی و روی هم رفته مبلمان شهری؛
  - ز) رونق اقتصادی از راه ایجاد و توسعه مشاغل و فعالیت‌ها و توسعه تولیدات.
- بنابراین اقدامات ساماندهی در شهر بر اساس نگرش سیستمی ( رویکرد همه جانبه ) و برنامه‌ریزی کلان در ابعاد گوناگون شهر است. برای رسیدن به اهداف ساماندهی محورهای گوناگون ذیل مورد مطالعه و بررسی دقیق قرار می‌گیرند:

- الف) مطالعات کالبدی: وضع کمی و کیفی بافت‌ها، فضاها، شبکه‌ها، تاسیسات و تجهیزات؛
  - ب) مطالعات جمعیتی: ساختار جمعیت، میزان‌های رشد و تغییر و تحول شاخص‌های جمعیتی؛
  - ج) مطالعات زیست محیطی: آلودگی‌ها، منابع آلودگی، چگونگی پراکنش آن‌ها در سطح شهر؛
  - د) مطالعات اجتماعی و فرهنگی: ساختار اجتماعی و فرهنگی؛
  - ه) مطالعات اقتصادی: فعالیت و مشاغل تولید، توزیع، مصرف؛
  - و) مطالعات حمل و نقل و ترافیک و ارتباطات؛
  - ز) مطالعات تاسیسات زیربنایی و خدماتی؛
- بنابراین ساماندهی شهری نظام مند، ساختن فضاهای شهری با توجه به روابط فضایی آن‌ها به منظور انسجام فضاها و دسترسی راحت و سریع بین آن‌ها و ایجاد محیطی زیبا و موزون در شرایط شهر است. ساماندهی شرایط تحقق ارتباطات و تعامل و تکامل فضاها را با توجه به شرایط زمان و نیازها با حفظ هویت شهر صورت می‌دهد. بنابراین ساماندهی در راستای توسعه پایدار شهری است و نظم دادن و موزون ساختن توسعه فیزیکی فضاهای شهری با در نظر گرفتن توسعه در تمامی بخش‌ها و ابعاد شهری موجب سازمان دادن ارتباط بین انسان و محیط و روابط فضاهای شهری است. ساماندهی بر اساس برنامه‌ای هوشمندانه با توجه به شرایط تاریخی، طبیعی، اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی هر مکان و جامعه صورت می‌گیرد ( شماعی و پوراحمد، ۱۳۹۲: ۷۷-۷۹).

#### - نظریات مکاتب و رویکردهای ساماندهی بافت فرسوده شهری

در راستای مداخله و بهبود وضعیت بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری مدیریتهای شهری رویکردهای مختلفی را جهت بهینه سازی بافت بکار برده‌اند. سیر روند مداخله نشان می‌دهد که این رویکردها از سیاست تخریب در دوران

جنگ جهانی دوم تا سیاست نوزایی و توانمند سازی در قالب طرح‌های ساماندهی ادامه داشته است که متناسب با سیر تاریخی خود به رویکردهای مشارکتی ختم شده است (دویران و همکاران، ۱۳۹۰: ۷۸). سیاستها و برنامه‌های نوسازی و بازسازی شهری در هر دوره متناسب با رویکردهای قالب، نیروهای مؤثر و هدایتگر (اقتصادی، سیاسی و اجتماعی) و همچنین شرایط و ویژگیهای محیطی، اقتصادی و اجتماعی شهرها دارای شاخص‌ها و ابعادی معرف دوره و سیاست قالب بر آن مطرح بوده‌اند. بازسازیهای کلان مقیاس پاپ سیکتوس پنجم<sup>۱</sup> در رم با هدف تبدیل نمودن شهر رم به پایتختی برای جهان مسیحیت یا برنامه‌های نوسازی شهری کلان مقیاس هوسمان (Haussman 1853). در پاریس، همچنین برنامه‌های تخریب و نوسازی گسترده موسولینی در رم (۱۹۳۴) و نوسازیهای گسترده استالین (۱۹۳۵) و هیتلر در مسکو و برلین معرف سیاستهای نوسازی حاکمان شهری با انگیزه‌های سیاسی و اقتصادی بوده است. بازسازیهای پس از جنگ، تخریب و نوسازیهای گسترده بر پایه دیدگاههای مدرنیستی دهه‌های ۵۰ و ۶۰ میلادی نیز بیانگر رویکردهای متفاوتی به فرآیند تغییر و نوسازی شهری بوده‌اند. این فرایند تکامل اندیشه، رویکرد و سیاستهای نوسازی شهری با گذرا از بازسازیهای کلان مقیاس دهه پنجاه میلادی<sup>۲</sup>، نخستین توجهات به مسائل اجتماعی اواخر دهه ۶۰، با زنده‌سازی و بهسازی دهه هفتاد<sup>۳</sup> و توسعه‌های مجدد دهه ۸۰ با تأکید بر توسعه املاک و مراکز تجاری<sup>۴</sup> به علاوه توسعه قلمرو فعالیت به سوی رویکرد جامع نگر پیشرفته که علاوه بر توجه به ویژگیهای کالبدی- محیطی و ارتقای آن، به تحول در ساختارهای اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی نیز متعهد می‌گردد. در یک جمع‌بندی (جدول ۲) ویژگیهای بارز رویکردهای ساماندهی در ابعاد اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، زیست محیطی و همچنین اندیشه‌ها و رویدادهای مؤثر در شکل‌گیری آنها مورد مقایسه قرار می‌گیرند. شهرها در دهه‌های پایانی قرن بیستم، دگرگونیهای عظیمی در صنعت، اقتصاد، محیط زیست، سیاست و جامعه را شاهد بوده‌اند که انعکاس آن در چرخش رویکردها و سیاستهای شهری و اصلاحات متعاقب آن، قابل تأمل هستند. تحولاتی مانند حرکت اقتصاد جهانی از فوردیسم<sup>۵</sup> به پسافوردیسم<sup>۶</sup>، رشد اقتصاد متکی بر فعالیت‌های خدماتی، پدیده جهانی شدن و شروع توجه جدی به محیط زیست که هریک به تنهایی وزنه سنگینی در این تحولات به شمار می‌روند، آغازگر ایجاد تغییراتی در شهرها به ویژه در هسته‌های مرکزی و بافت درونی آنها بوده‌اند. تیزدل (۱۹۹۶) اشاره میکند که در نتیجه به هم خوردن تعادل کلاسیک اقتصادی و صنعتی، پیامد آن متروک ماندن بسیاری از محدوده‌های شهرها (مراکز تولید، کارخانه‌ها، صنایع کشتی‌سازی، ماشین‌سازی و....) تلاشی به منظور احیای عملکردی و اقتصادی است (Tiesdell et al, 1996: 73). عدم کارایی رویکرد "نوسازی شهری" در دوران گذار مورد توجه بسیاری از اندیشمندان قرار گرفته و به عناوین مختلف از آن شرایط یاد شده است. "راهبردهای نوسازی شهری مبتنی بر رشد اقتصادی جانب دارانه در دهه ۸۰" شهرهای تقسیم شده<sup>۷</sup> (Fainstein et al, 1992: 102) و "جزایر نوسازی در دریای زوال" را تولید کرده بود و به طرز فزاینده‌ای مشهود بود که نوسازی بر مبنای املاک و مستغلات، پایداری قابل اعتمادی برای بازآفرینی اقتصادی

<sup>1</sup>. Pope Sixtus V 1590-1585

<sup>2</sup>. Large-Scale Urban Reconstruction)clearance comprehensive redevelopment

<sup>3</sup>. Urban Revitalization and area improvement

<sup>4</sup>. Urban Redevelopment with focus on commercial and property development

<sup>5</sup>. Fordism

<sup>6</sup>. Post Fordism

<sup>7</sup>. Divided Cities

پایدار و با ثبات ارائه نمی‌نماید (K.M,Ng, 2005:18). در چنین شرایطی است که در تداوم جنبش بازسازی و نوسازی، رویکرد جدیدی شکل می‌گیرد که از آن پس به مرور در ادبیات توسعه شهری با واژه بازآفرینی<sup>۱</sup> همراه می‌گردد. در مراحل اولیه این رویکرد عمدتاً بر پایه مداخله‌هایی بزرگ مقیاس و با همراهی شرکت‌های خصوصی و به صورت پروژه‌هایی عظیم و برخوردار از دیدگاه‌های اقتصادی کلان استوار بود. به این ترتیب کشورهای غربی هر یک بر اساس ساختار سیاسی و نظام برنامه‌ریزی خود، بدین امر مبادرت می‌ورزیدند. اما مسئله این بود که هنوز نحوه برخورد با امر توسعه از دیدگاه‌های قیم مآبانه، از بالا به پایین، غیرتعاملی، جزئی‌نگر و بخشی‌برخوردار بودند. "صحی زاده و ایزدی" بیان می‌دارند که "در انگلستان دولت محافظه کار با تشکیل شرکت‌های توسعه و عمران شهری<sup>۲</sup> (UDCs)) ایزدی" بیان می‌دارند که "در انگلستان دولت محافظه کار با تشکیل شرکت‌های توسعه و عمران شهری<sup>۲</sup> (UDCs)) سیاست‌های بازآفرینی را بر پایه توسعه زمین و مستغلات آغاز نمود"<sup>۳</sup> (صحی زاده و ایزدی، ۱۳۸۳: ۸). بنابراین نمونه شاخص بازآفرینی اقتصادی در سیاست‌های شهری بریتانیا از طریق این شرکتها تحقق یافت. "از طریق شرکت‌های توسعه شهری بود که چارچوب شراکتی همه پروژه‌های بهسازی و نوسازی به حرکت در می‌آمدند (Beswick & Tsenkova, 2002: 110). گرایش عمده این مداخلات که با عنوان پروژه‌های شاخص<sup>۴</sup> (پرچم) با طرح تجدید ساخت "کنری وارف<sup>۵</sup> آغاز شد، عمدتاً تأمین کننده منافع اقتصادی کارفرمایان بود (صحی زاده و ایزدی، ۱۳۸۳: ۹). در روند تحولات در سیاست‌های توسعه شهری، پیامد این نوع نگاه و توجه بیش از حد به بازدهی اقتصادی از طریق توسعه مستغلات، انتقاداتی را در برداشت که در پاسخ به آن، دیدگاهی که دیگر در محافل علمی و نهادهای اجرایی، رویکرد «بازآفرینی شهری»<sup>۶</sup> شناخته می‌شد، با حرکت به سوی شکل جامع تری از سیاست‌گذاری و اعمال تمرکز بر روی راه‌های یکپارچه و کل‌نگر، همچنین توجه به خواسته‌های جوامع محلی، بر پایه دیدگاه‌های مشارکتی و در همراهی با تغییرات زمانه، میرفت تا در انتقال و اتصال قرن بیستم میلادی به هزاره سوم نقشی کلیدی را در سیاست‌های توسعه شهری به ویژه در بهسازی و نوسازی شهری در نواحی درونی شهرها ایفا نماید. پس از آن نیز در مسیر این گذار و در دهه‌های اخیر متأثر از پارادایم پایداری، بازآفرینی پایدار تجربه می‌گردد. مهمترین رویکردها و اهداف آنها در این زمینه در جدول (۳) ارائه می‌گردد:

جدول ۲- نظریات و مکاتب مطرح شده در راستای توسعه فیزیکی شهر و برخورد با بافت فرسوده

نظریه‌ها و مکاتب	دوره زمانی	نظریه پردازان و بزرگان مکتب	چگونگی توسعه و اصول پیشنهادی در رابطه با بافت فرسوده
فرهنگ گرایان	۱۹۴۰-۱۸۴۳	کامبلوسیت، ابنزهاورد، ریمون آنون، اوژن وبوله، لودوک، جان راسکین (حبیبی، ۱۳۷۵: ۱۴۷-۱۶۳)	توجه به میراث فرهنگی. جلوگیری از نابودی تاریخ گذشته، توجه به فرهنگ ملی و سنت‌های قدیمی در توسعه شهری بویژه احیا و ساماندهی بافت‌های قدیمی، بازسازی مویه موو، تکمیل بناها به سبک گذشته، کاربری موزه‌ای
ترقی‌گرایان یا طرفداران مکتب آرمان‌گرایی	۱۹۴۸-۱۸۶۹	تونی گارنیه، زرزینه وا- لوی، والتر گرو بیوس، لوکوربوزیه، ریرت اونن، شارل فوریه (حبیبی، ۱۳۷۵: ۸۱-۱۴۴)	توجه به تمایلات آرمانی، ایجاد شهرهای صنعتی، بلندمرتبه‌سازی، استفاده از مصالح جدید، حفظ تعداد محدودی از بناهای با ارزش و اصلی قدیمی، خلق فضاهای جدید در شهر، نوع مداخله: بازسازی
طبیعت‌گرایان	۱۹۵۹-۱۸۶۹	فرانک لوید رایت (حبیبی، ۱۳۷۵: ۲۹۳-۲۹۵)	توجه به شرایط محیط طبیعی و مسخ نشدن در محیط‌های مصنوعی و ماشینی، هماهنگی شهر با پدیده‌های طبیعی از جمله مزارع، جنگل‌ها، رودخانه‌ها و غیره

1. Regeneration

2. Urban Development Corporations

3. Flagship Projects

4. Canary Wharf

5. Urban Regeneration

۱۹۲۳- فن گرایان	اوزن هنر (حیبی، ۱۳۷۵: ۳۱۱-۳۱۲)	توسعه حمل و نقل شهری، ایجاد آسمانخراش‌ها و بل‌های هوایی و کم توجهی به بافت قدیم و میراث فرهنگی، توجه به انسان در شهر و مرمت شهر با توجه به حرکت انسان در فضاهای شهری، الهام از شالوده‌های پنهان و بازکردن آن‌ها در مرمت شهری، بهبود محیط شهری و شرایط زیستی ساکنان، مطرح نمودن طرح‌های مرمتی بدون طرح‌های آمایش، انجام دادن مرمت براساس بافت ارگانیک و سلسله مراتب عملکردی شهر قدیم و خلاصه توجه به برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای	۱۸۵۴
اکولوژیستها (مکتب شیکاگو)	ارنس برگس، رابرت ازرپارک (شکویی، ۱۳۷۴: ۵۱۰-۵۲۰) (افروغ، ۱۳۷۷: ۹۵-۱۰۸)	شهر به عنوان نظام اکولوژیک طبیعی و انسانی توسعه می‌نماید شهر را همچون یک ارگانیزم زنده در نظر گرفتن، توسعه شهری براساس نظریه داروین و اصل تنازع بقا و رقابت استوار است و در دواير متحدالمرکزکه معمولاً پنج منطقه متوالی را می‌توان دید که دارای ساختار اجتماعی، اقتصادی متفاوتی هستند. بخش اول بخش مرکزی با عنوان C.B.D مرکز تمرکز امور اداری، اجتماعی و بازرگانی شهر می‌شود.	۱۸۶۴
سازمندگرایان	پاتریک گلدس، مگفورد کوین لینچ، ایرکرومی هیلایر	توجه به کلیت شهر، پیوند منسجم واحدهای شهری با یکدیگر، طرح‌های منسجم و وحدت یافته، شهر را همانند موجود زنده و اثری هنری دیدن که مفهوم واحد همسایگی و ناحیه شهری نقش مؤثری در شهر دارد، شناخت ساختارهای سازماندهی شهرها و محلات، توجه به هماهنگی تناسب، تقارن و ریتم فیزیکی - کالبدی شهر	۱۹۴۰- ۱۹۰۰
کارکردگرایی	والتر کریستند، هارتشورن، کارل ساور، (شکویی، ۱۳۶۹: ۱۹۸) (اشرف، ۱۳۵۳: ۲۵)	توجه به نقش و کارکرد فضاهای شهری در هر مقطع زمانی و متناسب کردن کارکردهای فضا با نیازهای روز	۱۹۵۰- ۱۹۰۰
مدرنیسم	تونی گارنیر، والتر گروپوس، لوکوربوزیه، استروملین	بکارگیری هنرهای تجسمی و هنر به کمک تکنولوژی جدید در فضاها، مدرن شدن و کم توجهی به گذشته، تاریخ و بافت‌های قدیم و فقط به مسائل معماری برای سکونت، کار، رفت و آمد و اوقات فراغت پرداختن. عدم توجه به فرهنگ‌های اصیل و ارزش‌ها و سنت‌های قبلی شهری	۱۹۶۰- ۱۹۲۸
مکتب کل گرایان	دوید بوهم	اهمیت کل بشر به عنوان منشا شکل‌گیری اجزا تمامیت هستی را مشتمل بر ماده و شعور به صورت یک کل لاینقطع تلقی کردن در توسعه شهری به دنبال کلیت هستند. جهان را به صورت یک کل یکپارچه دیدن، پدیده‌ها از طریق انسجام با سایر پدیده‌ها شناخته می‌شوند. بنابراین اجزا تابع روابط و اهدافی است که بر کل حاکم است تبعیت از روابط حاکم بر کل	۱۹۸۰
مکتب زیبایی شناسی	هگل، هگارت، یورک، ویلبراند، کامپلوریته	تقارن و توازن در کمیت و کیفیت توسعه فیزیکی شهر، تناسب و هماهنگی اجزا شهر، آرایش و ایجاد مناظر زیبا، ایمنی و شادی را برای مردم در شهر فراهم کردن، توجه به بهداشت محیط شهری، ایجاد فضای زیبا جذابیت محیط شهر، انتخاب بناها و یادمان‌های زیبا و تندیس‌هایی که عشق به هنر را نشان می‌دهند. ایجاد آرامش در فضای بصری و چشم اندازهای شهری خلاصه مبلمان شهری، ایجاد سبزیگی و آراستگی شهر	۱۹۹۱
مکتب ساختارگرایی	ادموند بیکن، کوین لینچ، کریستوفر الکساندر، لوی اشتروس، (شیبای، ۱۳۴۷: ۳۱) (سلطان زاده، ۱۳۶۵: ۲۹۱)	توجه به ارتباط فضاها، وحدت بخشیدن به فضاها، کل‌نگری در ساخت شهر و توجه به فرآیند کلیت در ساختار شهر، نظام‌مند کردن فضاها، رشد شهر همانند یک کل، به شکل تدریجی و منسجم	۱۹۷۸
پست مدرنیسم	مارتین هایدگر، کلودلوی، اشتروس (شکویی، ۱۳۷۷: ۱۳۴-۱۴۰) (حیبی، ۱۳۷۳: ۲۱)	توجه به ار بصری فضا، چشم انداز، تولید انبوه، دگرگونی فرهنگ شهری، برج‌های شیشه‌ای و بلوک‌های موزون و قطعات فولادی در شهر، توجه به ارزش افزوده در میراث فرهنگی هنر را به خدمت گرفتن، توجه به موقعیت و مکان منطقه‌گرایی، طراحی بومی، کثرت‌گرایی	۱۹۷۰- ۱۹۶۰
خرددگرایان	آلدوراسی، تونی گارنیه (فلامکی، ۱۳۶۹: ۲۷)	توجه به مرمت ساختمان‌های مرکز شهرها، شناخت‌گونه‌های اصیل و ایجاد فضاهای جدید براساس فرمهای گذشته	۱۹۷۵- ۱۹۶۶
نظریه توسعه پایدار شهری	برانت لند، حسین بحرینی، سلمن، دونلانداور (بحرینی، ۱۳۷۶: ۲۸) (صرافی، ۱۳۷۵: ۳۹)	حفظ عوارض طبیعی و فرهنگی، تعیین شکل شهر توسط پستی و بلندی و عوارض طبیعی، اطمینان از اینکه توسعه، سلامتی زیست محیطی را ارتقا بخشد، توسعه فشرده و متنوع، حفظ سنت‌های شهری، سازگاری با طبیعت، تعادل بهینه بین جمعیت و منابع، حداکثر تنوع از نظر کاربری زمین و فعالیت‌ها، حداقل دخالت در محیط طبیعی آینده‌نگری در تصمیمات، عدالت اجتماعی در جامعه و بین نسل‌ها، جلوگیری از آلودگی‌های زیست محیطی، بی‌هویتی بیگانگی و دوری از طبیعت در شهر و خلاصه ایجاد مظاهر پویا فعال و پایدار در بخش‌های شهری	۱۹۹۰

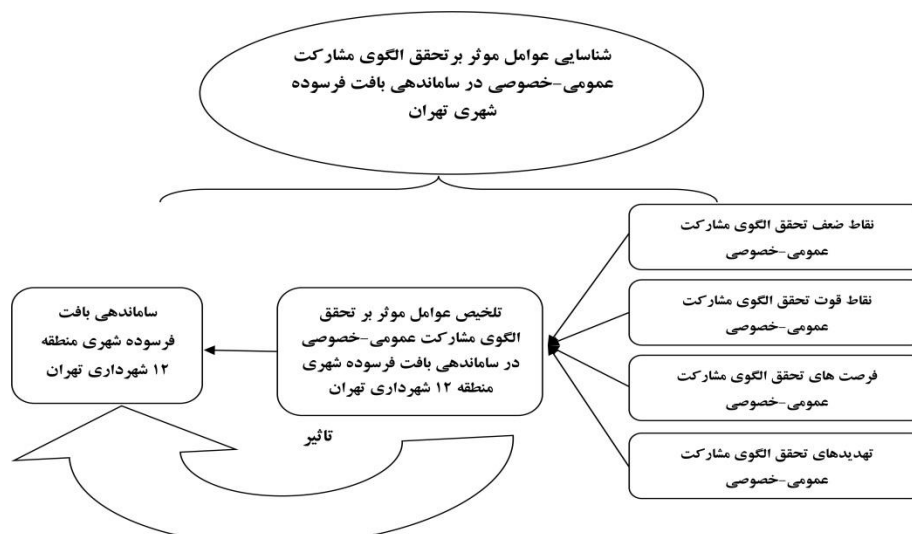
منبع: شماعی، ۱۳۹۲: ۸۳-۶۷

### جدول ۳- اهداف رویکردهای ساماندهی بافت فرسوده شهری

رویکرد	هدف
فرهنگ‌گرایی	ارجحیت نیازهای معنوی بر نیازهای مادی؛ بهسازی و نوسازی از طریق زنده کردن ارزشهای فرهنگی
ترقی‌گرایی	هنگام نوسازی و بازسازی شهرهای قدیم، هیچ چیز راجزراهها حفظ نمی‌کنند؛ رواج شهرسازی بولدزری
مکتب اکولوژیک	رکودبافت قدیمی، درانگروههای اجتماعی و اقتصادی وجدایی گزینه‌های ناشی از بی‌عدالتی اجتماعی
سازمندگرایی	در نظر گرفتن یک کلیت منسجم در بهسازی و نوسازی شهری؛ توجه به هماهنگی و انسجام در این فرایند
کارکردگرایی	بهسازی و نوسازی باید در راستای توسعه اقتصادی و کارکردی شهر
ساختارگرایان	نگرش مجموعه وار و سیستمی به شهر؛ بهسازی و نوسازی ساختارهای کالبدی - فضایی در مجموعه‌ها و نه تک بناها
زیباشناسایی	توجه به بعد بصری و تأکید بر زیباسازی بعنوان تنها رویکرد مناسب بهسازی و نوسازی شهری
مدرنیسم	تمایل افراطی درحراست از آثارباستانی که نوسازی و بهسازی ابنیه مرده وغیرتاریخی راخواستار می‌شد
پست مدرنیسم	بیشتر به روابط اجتماعی میاندیشد؛ برانگیختن حس مکان، احیای آنچه دارای ارزش محلی و ویژه است
مشارکتی	توجه به مردم و مشارکت آنها در بهسازی و نوسازی فضای سبز. مداخله مردم گرایانه
سیستمی	نگرش همه جانبه(ابعاد اقتصادی، اجتماعی، فرهنگی، کالبدی، محیطی...) به اجزا و عناصر دخیل در توسعه بافت فرسوده
نوکلاسیکها	توجه به احیای تاریخ وفرهنگ، البته نه باتقلیدازگذشته، بلکه ازطریق به روزدرآمدن درساختمانهای آن

منبع: شماعی و پوراحمد، ۱۳۹۳: ۱۹۹-۱۲۹

بر اساس چارچوب نظری ارائه شده می‌توان مدل تحلیلی تحقیق را بدین شکل ارائه نمود:



شکل ۳- نمودار مدل تحلیلی تحقیق منبع: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۶

### پیشینه تحقیق

بیسادا (۲۰۱۴) در مقاله ای با عنوان سرمایه‌گذاری در کشورهای با عنوان سرمایه‌گذاری در کشورهای قاره آفریقا در یک مطالعه گسترده که شامل کشورهای قاره آفریقا می‌باشد، نتیجه می‌گیرد سرمایه‌گذاری خصوصی به شدت تحت تأثیر ریسک سلب مالکیت، درجه آزادی شهروندی و بوروکراسی قرار داشته و رشد اقتصادی نیز متأثر از ریسک سلب مالکیت، و عدم پایداری به قراردادهای بلندمدت است. وی همچنین خاطر نشان می‌کند که خطر بروز جنگ‌های داخلی، چگونگی دیوان سالاری و بی‌اعتنایی به قراردادهای توسط دولت، نقش اساسی در عملکرد سرمایه‌گذاری و رشد اقتصادی دارند.

آلبالات و همکارانش (۲۰۱۰) در مقاله ای تحت عنوان عوامل تعیین کننده انتخاب نوع قرارداد و مشارکت بخش خصوصی در پروژه‌های زیرساختی آمریکا بعد از تشریح انواع قراردادهای مشارکتی و مزایا و معایب آنها، با استفاده از داده‌های سال‌های ۱۹۸۵-۲۰۱۰ و با تکیه بر اقتصاد سنجی مدل‌های گسسته، الگوی لاجیت و پروبیت، به این نتایج رسیدند که مشارکت‌های بزرگ بخش خصوصی در پروژه‌های مستقل عملیاتی، رخ می‌دهند، همچنین دول‌ها با فشار بدهی زیاد، رغبت بیشتری به جذب سرمایه‌گذاری خصوصی دارند و بار مالیات زیاد و درآمدهای دولت، از طریق مالیات، از جذب مشارکت خصوصی می‌کاهد.

هامامی و همکارانش (۲۰۰۸) در مقاله ای با عنوان عوامل تعیین کننده مشارکت عمومی - خصوصی در زیرساخت‌ها به وسیله اقتصادسنجی داده‌های تابلویی، الگوهایی لاجیت و پروبیت و داده‌های کشور آمریکا، عوامل مؤثر بر مشارکت بخش خصوصی را در کل و سطح صنایع، بررسی کردند و به این نتیجه رسیدند که اولاً میزان مشارکت در پروژه‌های بخش حمل و نقل و ارتباطات که تکنولوژی برترند، بیشتر می‌باشد و در بخش تأمین آب، کمتر از بقیه صنایع است. ثانیاً متغیرهایی؛ مانند اندازه بازار، ثبات شاخص‌های اقتصاد کلان، جناح بندی دولت (جناح راست گرا)، تعدد احزاب در مجلس قانون‌گذاری، کسری بودجه جاری دولت، تجربه‌های قبلی دو بخش عمومی و خصوصی، همبستگی و تأثیر

مثبتی روی میزان مشارکت بخش خصوصی، در تأمین سرمایه پروژه‌های زیر ساختی دارند و عواملی مانند بوروکراسی و فساد نهادهای دخیل، از میزان این مشارکت می‌کاهند.

محمدی و همکارانش (۱۳۹۴) در مقاله خود با عنوان شراکت بخشهای عمومی-خصوصی در نوسازی بافت های فرسوده منطقه ۹ شهرداری به این نتیجه رسید که شراکت عمومی خصوصی در منطقه ۹ باعث نوسازی حدود شش هزار واحد مسکونی شده است. همچنین یافته‌های این پژوهش نشان داد که در صورت وجود زیرساختهای قانونی برای شراکت عمومی-خصوصی، انطباق ضوابط شهرسازی با اهداف کلان نوسازی بافت های شهری، کافی بودن تسهیلات و بسته‌های تشویقی، همکاری و مشارکت مالکین، افزایش نظارت نهادهای مربوطه بر شراکت و همچنین استفاده از سرمایه‌گذاران متخصص و بومی منطقه، می‌توان به موفقیت این شراکت و نوسازی به صورت پایدار امیدوار بود.

رحمانی و مظهری (۱۳۹۱) در تحقیق خود با عنوان بررسی مشکلات، تأثیرات و روش های خصوصی سازی در معاونت خدمات شهری شهرداری مشهد، از روش آنتروپی و پیمایشی، به رتبه بندی مشکلات و موانع و روشهای خصوصی سازی پرداختند. آنها مهمترین موانع خصوصی سازی از دیدگاه پیمانکاران را وجود بوروکراسی در انعقاد قراردادها و پرداخت حقوق، عدم اطمینان در سرمایه‌گذاری و پایین بودن مبلغ قراردادها می‌دانند. همچنین از دیدگاه مسئولین شهرداری، عدم توجه به کیفیت از سوی بخش خصوصی، عدم رعایت مسائل بهداشتی و عدم مهارت و تخصص پیمانکاران، از مهمترین موانع خصوصی سازی میباشند. همچنین آنها، بهترین روش های خصوصی سازی، مشارکت عمومی-خصوصی، قرارداد پیمانکاری و رقابت مدیریت شده، معرفی کرده‌اند.

سجادی و همکارانش (۱۳۹۰)؛ در مقاله‌ای تحت تحلیل اجتماعی - فضایی بافت های فرسوده شهری در راستای احیاء و پیشگیری از فرسودگی بیشتر(منطقه ۱۷ تهران)؛ همبستگی بین وضعیت اجتماعی، اقتصادی و فرهنگی ساکنین(سطح پایین سواد، فقر اقتصادی، بیکاری و غیره) و فرسودگی بافت منطقه ۱۷ تهران را اثبات و راهبرد توانمندسازی را برای بهسازی، پیشنهاد می‌کنند که در آن، گروه‌ها و اجتماعات محلی به صورت خودگردان به رفع مشکلات فضای زندگی خویش می‌پردازند تا در نهایت، با حمایت و بسترگشایی دولتی، ساکنین، برآورنده نیازهای خودشان باشند.

اردستانی (۱۳۸۷) در مقاله‌ای تحت عنوان بررسی ساز و کارهای ارتقای فرآیندهای بهسازی و نوسازی بافت های فرسوده شهری با استفاده از رویکرد انتقال حق توسعه(محلہ سیروس واقع در منطقه ۱۲ شهرداری تهران).هدف از این مقاله دستیابی به یک مدل نظری- کاربردی جهت استفاده در فرآیند نوسازی بافت های فرسوده شهری، تأمین عدالت فضایی در شرایطی که در سیستم عرضه و تقاضای بازار گرایش برای تولید و تأمین آنها وجود ندارد و یا مدیریت شهری درصدد حفظ نواحی واجد ارزش شهری مانند حفاظت مناطق تاریخی و طبیعی، تأمین خدمات عمومی، احداث شبکه ارتباطات بوده است.

شاکرمی (۱۳۸۶)؛ در تحقیق خود تحت عنوان تحلیل اجتماعی اقتصادی و کالبدی بافت قدیم شهر خرم آباد(نمونه موردی، محلہ پشت بازار)؛ به این نتایج رسیده است: بهره‌گیری از ظرفیت های بالقوه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی

بخش مرکزی با احیای بافت های فرسوده، تغییر عملکردی و ساماندهی بافت و تأکید بر مشارکت گسترده مردم در چارچوب مدیریت یکپارچه شهری با ایجاد حس تعلق مکانی در بافت را مدنظر قرار داده است. سجادی اصل (۱۳۸۶)؛ در تحقیق خود تحت عنوان تحلیل فضایی بافت فرسوده شهری، چاره جویی احیاء بازار توپخانه شهر کرمانشاه، تأکید و تلاش برای جذب سرمایه‌گذاری‌های خصوصی و دولتی به بافت مورد نظر و ایجاد دسترسی‌های مناسب برای ایجاد علاقه و انگیزه در ساکنان برای سرمایه‌گذاری در بافت را مدنظر قرار داده است.

### روش تحقیق

مقاله حاضر از نظر هدف، کاربردی است. و از حیث روش، تحلیلی-پیمایشی است. جامعه آماری تحقیق شامل ساکنین منطقه ۱۲ شهر تهران هستند. با توجه به جمعیت کل منطقه ۱۲، باید گفت که ۱۲۸۹۵۸ نفر به عنوان جامعه آماری تحقیق می‌باشند. با توجه به زیاد بودن تعداد جامعه آماری جهت مصاحبه و توزیع پرسشنامه، بخشی از نمونه آماری جهت مصاحبه و توزیع پرسشنامه انتخاب شده است. در این زمینه با استفاده از روش نمونه‌گیری مورگان، ۶۰ نفر به عنوان نمونه آماری جهت مصاحبه و توزیع پرسشنامه انتخاب شده است. برای رتبه‌بندی داده‌ها از مقیاس رتبه‌ای استفاده شد. در این مقاله برای تعیین میزان روائی پرسشنامه، از نظرات کارشناسان و صاحب نظران مرتبط با طرح بافت فرسوده و برنامه‌ریزی شهری و شهرسازی بهره گرفته شد. و از روش آلفای گرونباخ برای آزمون پایایی پرسشنامه استفاده شد که ضریب ۰/۸۳۲ بدست آمد. در این پژوهش علاوه بر آمار توصیفی از آزمون‌های استنباطی (مدل هیبریدی SWOT\_AHP) نیز برای تجزیه و تحلیل داده‌ها استفاده شد. در شناسایی عوامل موثر بر تحقق الگوی مشارکت عمومی خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران از مطالعات کتابخانه‌ای و میدانی استفاده شد. جهت تجزیه و تحلیل داده‌ها و یافته‌های اسنادی و میدانی و نیز تعیین و تنظیم عوامل داخلی موثر بر تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده تهران (نقاط ضعف و قوت) دارای ۳۲ سوال و همچنین عوامل خارجی موثر بر تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران (فرصتها و تهدیدها) دارای ۳۴ سوال و در نتیجه ارائه راهبردهای مقتضی از تکنیک SWOT استفاده شد و در مرحله بعد برای تعیین میزان اهمیت و وزن عوامل تعیین شده و کمی سازی یافته‌ها و اولویت‌بندی عوامل تعیین شده، به ترتیب از تکنیک‌های SWOT و فرآیند سلسله مراتب (AHP) بکار گرفته شد.

### یافته‌های تحقیق

در این راستا، منطقه ۱۲ شهرداری تهران برای اثربخشی و تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری، نیاز به بازشناسی و ارزیابی قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها و چالش‌های شهری و تدوین استراتژی فرآیند این الگو دارد. این مهم، ابتدا مستلزم بازتعریف و تدوین استراتژی الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده می‌باشد. از اینرو در این پژوهش، با استفاده از روش تحلیل راهبردی SWOT و ماتریس ارزیابی عوامل داخلی و ماتریس ارزیابی عوامل خارجی، استراتژی تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری، بر پایه برنامه‌ریزی استراتژیک و با اجماع نظری، تحلیل و ارزیابی شد. از این رهگذر، با رویکرد سیستمی، نخست عوامل درون سیستمی و برون سیستمی تأثیرگذار بر الگوی مشارکت

عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده را مورد شناسایی قرار می‌دهد. بدین منظور از روش کتابخانه‌ای و میدانی و نیز روش‌ها و تکنیک‌های کمی و کیفی مانند روش AHP، SWOT استفاده نمود. در نظر سنجی خبرگان و متخصصین از طیف لیکرت استفاده شد. به هر یک از عوامل، رتبه یک تا پنج داده شد که این عدد بیانگر میزان تاثیراتی است که هر یک از عوامل در موفقیت مدیریت بهسازی و نوسازی بافت منطقه دارد. پس از تعیین عوامل درونی و بیرونی و ورود داده‌ها در نرم افزار اکسپرت چویس و انجام محاسبات مربوط به مدل سلسله مراتبی (AHP) امتیازات وزنی با توجه به تاثیر هر عامل در شرایط کنونی بافت فرسوده و تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده و نیز امتیازات رتبه‌ای، بر مبنای تاثیر هر عامل در ساماندهی آتی، الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بهسازی و نوسازی و بازسازی بافت فرسوده تعیین گردید. با محاسبه امتیازات نهایی نوع استراتژی غالب جهت تدوین و تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده از نوع تهاجمی تعیین و مشخص گردید.

## ۱-نگرش راهبردی اثربخشی الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ تهران

در بررسی عوامل موثر بر هر پدیده می‌توان به دو مولفه عنایت داشت یکی تاثیر مستقیم شرایط درونی خود ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه و دیگری تاثیر غیر مستقیم شرایط و محیط بیرونی بر ساماندهی بافت فرسوده شهری. تحلیل شرایط درونی عوامل و ساختارهای مختلف الگوی مشارکت عمومی-خصوصی و ساماندهی بافت فرسوده شهری به شناسایی نقاط ضعف و قوت ساماندهی بافت فرسوده شهری در ارتباط با وضعیت و ماهیت خود پدیده می‌انجامد و تحلیل شرایط بیرونی یا محیطی عوامل و ساختارهای مختلف الگوی مشارکت عمومی-خصوصی بر ساماندهی بافت فرسوده شهری مربوط به منطقه ۱۲ شهرداری تهران به شناسایی فرصتها و تهدیدهایی می‌انجامد که معمولاً خارج از کنترل مدیریت بهسازی و نوسازی منطقه است و سرانجام این دو تحلیل در کنار هم با ماتریس تحلیلی سوات می‌انجامد که سودمندترین انتخابها را از آن بدست می‌آورند.

## ۲-ارزیابی محیط درونی و محیط بیرونی مربوط به راهبردهای موثر بر الگوی مشارکت عمومی-خصوصی منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهری:

عوامل درونی و بیرونی تاثیرگذار بر ساماندهی الگوی مشارکت عمومی-خصوصی منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهری با توجه به شرایط و ساختارهای مختلف طی پنج گام با استفاده از ماتریس ارزیابی محیط درونی و محیط بیرونی مورد ارزیابی قرار می‌گیرد:

- گام اول) تعیین عوامل درونی و بیرونی تاثیرگذار بر تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی منطقه ۱۲ شهر تهران (جدول ۴)
- گام دوم) تعیین میزان اهمیت عوامل درونی و عوامل بیرونی.
- گام سوم) تعیین رتبه عوامل درونی و عوامل بیرونی.
- گام چهارم) تعیین نمره نهایی عوامل درونی و عوامل بیرونی.
- گام پنجم) ارزیابی عوامل درونی و عوامل بیرونی.



جدول ۴- ماتریس SOWT مربوط به تاثیر الگوی مشارکت عمومی-خصوصی

عوامل درونی	عوامل بیرونی	تقاط قوت (s)	تقاط ضعف (w)	فرصت ها (o)	تهدید ها (T)
نهادینه شدن جایگاه بخش خصوصی در فرآیند ساخت، سرمایه‌گذاری، حفظ و نگهداری و بهره‌برداری از پروژه‌های شهرداری	پایین بودن وحدت نظر و میزان تمرکز بر روی اهداف وسیع و مکمل PPP	وجود ابهاماتی در تعریف، تدقیق و تفکیک دقیق مسئولیت‌های بخش عمومی با خصوصی در قراردادهای PPP	وجود مصوبات قانونی شفاف و پایدار در سطح کشور (وجود قوانین و مصوبات کافی برای ضرورت رویکرد به الگوی PPP)	وجود موانع جهت هماهنگی شهرداری با سایر سازمان‌های دولتی اثرگذار برای تحقق اهداف PPP	وجود موانع جهت هماهنگی شهرداری با سایر سازمان‌های دولتی اثرگذار برای تحقق اهداف PPP
مشخص بودن فهرست طرح‌های موضوعی و موضعی محدوده شهر و حریم پایتخت به منظور اجراء عقد قرارداد در قالب PPP	وجود دستور کارهای شخصی مسئولان و اصرار بر اعمال آن‌ها	وجود ابهاماتی در تعریف، تدقیق و تفکیک دقیق مسئولیت‌های بخش عمومی با خصوصی در قراردادهای PPP	شناخت و اتفاق نظر مدیریت کلان کشور بر ضرورت استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و نهادهای مردمی (توانمندی مدیریتی)	نوسانات تصمیمات سیاسی و اثرات نامطلوب آن بر پیشرفت PPP (وجود فرایندهای پیش بینی ناپذیر)	نوسانات تصمیمات سیاسی و اثرات نامطلوب آن بر پیشرفت PPP (وجود فرایندهای ناعادلانه در عقد قراردادها و وجود موانع در به روز رسانی بهای کالاها و خدمات)
اولویت‌بندی پروژه‌ها و خدماتی که بایستی درسیستم PPP به انجام برسند	ضعف در رعایت موازین عدالت توسط طرفین در فرآیند PPP	وجود ابهاماتی در تعریف، تدقیق و تفکیک دقیق مسئولیت‌های بخش عمومی با خصوصی در قراردادهای PPP	وجود چارچوب‌های قانونی مناسب برای تنظیم قراردادها	طولانی بودن روندهای حل اختلاف در محاکم قضایی (و همچنین وجود چالش در رفع اختلافات فیما بین)	طولانی بودن روندهای حل اختلاف در محاکم قضایی (و همچنین وجود چالش در رفع اختلافات فیما بین)
تعریف و تفکیک بودن اینکه چه وظایفی (طرح‌ریزی، ساخت، تعمیر و نگهداری، خدمات رسانی، تامین مالی و...) به بخش خصوصی سپرده خواهد شد.	نبود ساز و کاری در شهرداری برای ظرفیت‌سازی بخش‌های مختلف در زمینه PPP	نبود ساز و کاری در شهرداری برای ظرفیت‌سازی بخش‌های مختلف در زمینه PPP	وجود استانداردها و رویه‌ها در به روز رسانی بهای کالا و خدمات	نهادینه نشدن حضور بخش خصوصی در نظام مدیریت، بهره‌برداری و اجرای پروژه‌های بزرگ توسعه شهری	نهادینه نشدن حضور بخش خصوصی در نظام مدیریت، بهره‌برداری و اجرای پروژه‌های بزرگ توسعه شهری
وجود برنامه و رویه‌های مشخص و مصوب در شهرداری جهت تامین منابع مالی پایدار	طولانی شدن فرایند مناقصه‌ها و مذاکرات برای انتخاب پیمانکار و عقد قرارداد	طولانی شدن فرایند مناقصه‌ها و مذاکرات برای انتخاب پیمانکار و عقد قرارداد	امکان درک به موقع شرایط متغیر اقتصادی، فن‌آوری، مالی و مدیریتی اثرگذار بر فرآیند PPP	شرکت‌های فعال در فرآیند PPP	شرکت‌های فعال در فرآیند PPP
مشخص بودن فهرست طرح‌های موضوعی و موضعی محدوده شهر و حریم پایتخت به منظور اجراء عقد قرارداد در قالب PPP	جذابیت پایین پروژه‌های کوچک مقیاس برای سرمایه‌گذاران بخش خصوصی	جذابیت پایین پروژه‌های کوچک مقیاس برای سرمایه‌گذاران بخش خصوصی	وجود تجربه بالا در کشور و استان در زمینه بکارگیری بخش خصوصی در چارچوب سیستم PPP	تعدد و بالا بودن ریسک‌های سیاسی، اقتصادی، مالی، زیست محیطی و عملیاتی اثرگذار بر موفقیت PPP	تعدد و بالا بودن ریسک‌های سیاسی، اقتصادی، مالی، زیست محیطی و عملیاتی اثرگذار بر موفقیت PPP
شناخت مناسب سیستم شهرداری از شرایط اخذ وام از مؤسسات و بانکهای جهانی به منظور اجرای پروژه‌های شهری	وجود محدودیت در شناسایی تمامی ریسک‌های فرایند PPP	وجود محدودیت در شناسایی تمامی ریسک‌های فرایند PPP	آمادگی بازار سرمایه و مؤسسات بانکی به تامین مالی پروژه‌های PPP	حمایت اندک بخش دولتی از پروژه‌های PPP به نفع شهرداری‌ها	حمایت اندک بخش دولتی از پروژه‌های PPP به نفع شهرداری‌ها
وجود یک سازمان مستقل برای شناسایی و جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در اجرای پروژه‌های توسعه شهری	پایین بودن شناخت نسبت به الگوی PPP در مجموعه شهرداری تهران- عادت دیرین به سیستم سنتی تامین مالی و اجرای پروژه‌ها	پایین بودن شناخت نسبت به الگوی PPP در مجموعه شهرداری تهران- عادت دیرین به سیستم سنتی تامین مالی و اجرای پروژه‌ها	وجود رویه‌ها و مدل‌های تحلیل هزینه- فایده پروژه‌ها	محدودیت در دست یافتن به منابع مالی بخش عمومی (تامین مالی مشترک، پاران، اعتبار دولتی، تجهیزات)	محدودیت در دست یافتن به منابع مالی بخش عمومی (تامین مالی مشترک، پاران، اعتبار دولتی، تجهیزات)
پایین بودن هزینه سهام برای جلب سرمایه‌گذاران	عدم اولویت‌بندی پروژه‌ها و خدماتی که بایستی درسیستم PPP به انجام برسند	عدم اولویت‌بندی پروژه‌ها و خدماتی که بایستی درسیستم PPP به انجام برسند	بالا بودن بازده سرمایه نسبت به سطح ریسک‌های پیش‌بینی شده در پروژه‌ها	موانع اداری دستیابی به وام و بالا بودن نرخ بهره وام‌های بانکی	موانع اداری دستیابی به وام و بالا بودن نرخ بهره وام‌های بانکی
پایین بودن نسبی هزینه‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های عملیاتی پروژه‌های (PPP)	ضعف زمینه‌های شناخت، جذب و تقویت و نگهداری بخش خصوصی در تامین خدمات شهری	ضعف زمینه‌های شناخت، جذب و تقویت و نگهداری بخش خصوصی در تامین خدمات شهری	مشروعیت و قانونی بودن فروش اوراق قرضه و اوراق سهام برای تامین مالی پروژه‌های PPP	وجود مشکلات متعدد در ضمانت وام‌های دریافتی	وجود مشکلات متعدد در ضمانت وام‌های دریافتی
ظرفیت شهرداری برای استفاده از انواع راهبردهای بازگرداندن هزینه	طولانی و ناکارآمد بودن ارزیابی عملکرد بخش خصوصی در قبال ارائه خدمات به جامعه	طولانی و ناکارآمد بودن ارزیابی عملکرد بخش خصوصی در قبال ارائه خدمات به جامعه	وجود مؤسسات و نهادهای بین‌المللی مشارکت کننده در تامین منابع مالی پروژه‌های PPP	ابهام در روندهای اقتصاد ملی و شهری و طولانی بودن بازگشت سرمایه	ابهام در روندهای اقتصاد ملی و شهری و طولانی بودن بازگشت سرمایه
وجود ساز و کارهای تشویقی و تنبیهی از سوی شهرداری به منظور پیشبرد اهداف PPP	پایین بودن میزان موفقیت سیستم شهرداری در اخذ وام و استفاده از ظرفیت‌های مالی مؤسسات و بانک‌های جهانی	پایین بودن میزان موفقیت سیستم شهرداری در اخذ وام و استفاده از ظرفیت‌های مالی مؤسسات و بانک‌های جهانی	وجود سازوکارهای مشخص برای نظارت بر فرایندهای PPP	پایین بودن سود حاصل از سرمایه‌گذاری در پروژه‌های PPP در قیاس با ساخت و ساز مسکن	پایین بودن سود حاصل از سرمایه‌گذاری در پروژه‌های PPP در قیاس با ساخت و ساز مسکن
بالا بودن نرخ رشد سرمایه جذب شده	وجود پیوست‌های حجیم در قراردادهای مشارکتی	وجود پیوست‌های حجیم در قراردادهای مشارکتی	گرایش عمومی جامعه برای اخذ خدمات و حضور بخش خصوصی در عرصه‌های مختلف شهری	اطمینان اندک به تامین مالی و منابع توافق شده در متن تفاهم نامه و قرارداد PPP از طرف نهادهای و مؤسسات مالی	اطمینان اندک به تامین مالی و منابع توافق شده در متن تفاهم نامه و قرارداد PPP از طرف نهادهای و مؤسسات مالی
ملزم بودن طرف قرارداد بخش خصوصی به ارائه گزارش‌های نامگرهای ویژه عملکرد	عدم امکان لحاظ منافع و انگیزه‌های تمامی ذی‌نفعان در موضوع PPP	عدم امکان لحاظ منافع و انگیزه‌های تمامی ذی‌نفعان در موضوع PPP	اطمینان بخش خصوصی نسبت به توانمندی مدیران سیستم شهری	شناخت اندک از میزان توان فنی و مالی تمامی بخش‌های خصوصی و نهادهای ذیربط	شناخت اندک از میزان توان فنی و مالی تمامی بخش‌های خصوصی و نهادهای ذیربط
وجود هماهنگی و تعامل بخش‌های مختلف شهرداری در زمینه موضوع PPP	طولانی بودن روند تامین منابع بویژه در پرداخت‌های مالی	طولانی بودن روند تامین منابع بویژه در پرداخت‌های مالی	بالا بودن نسبی نرخ رشد زمینه‌های سرمایه‌گذاری و حضور بخش خصوصی در طرح و پروژه‌های شهری	در مقابل تغییرات سیاسی و اقتصادی	در مقابل تغییرات سیاسی و اقتصادی
-----	-----	-----	-----	وجود چالش‌های فراوان در اخذ وام و استفاده از کمک‌های مالی مؤسسات و بانک‌های جهانی	وجود چالش‌های فراوان در اخذ وام و استفاده از کمک‌های مالی مؤسسات و بانک‌های جهانی
-----	-----	-----	-----	نبود یک برنامه فعالیت اقتصادی استراتژیک که نحوه مدیریت و اهداف PPP در چارچوب آن	نبود یک برنامه فعالیت اقتصادی استراتژیک که نحوه مدیریت و اهداف PPP در چارچوب آن

## الف- ارزیابی محیط درونی

بر اساس محاسبات انجام شده و خروجی منتج شده از مطالعات میدانی و اسنادی، مجموع نمره‌های نهایی عوامل درونی برای ساماندهی بافت فرسوده شهری آن منطقه در ماتریس ارزیابی عوامل درونی است. این نمره به این معنی است که ساماندهی مربوط به منطقه ۱۲ شهرداری تهران با توجه به شرایط مختلف دخیل در ساماندهی الگوی مشارکت عمومی-خصوصی می‌تواند از عواملی که قوت ایجاد می‌کنند، بهره برداری نماید و یا از عواملی که موجب ضعف میگردند، دوری نماید (جدول ۵).

جدول ۵- ماتریس ارزیابی عوامل درونی حاکم بر برنامه‌ریزی راهبردی تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی

### منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهر

عوامل داخلی	وزن عامل	رتبه	امتیاز نهایی
نهادینه شدن جایگاه بخش خصوصی در فرآیند ساخت، سرمایه‌گذاری، حفظ و نگهداری و بهره‌برداری از پروژه‌های شهرداری	۰.۰۶۸	۴	۰.۲۷
مشخص بودن فهرست طرحهای موضوعی و موضعی محدوده شهر و حریم پایتخت به منظور اجراء عقد قرارداد در قالب PPP	۰.۰۳	۴	۰.۱۲
وجود روش‌های مشخص در شهرداری برای ارزیابی و تحلیل ریسک‌ها	۰.۰۶۵	۴	۰.۲۶
اولویت‌بندی پروژه‌ها و خدماتی که بایستی در سیستم PPP به انجام برسند	۰.۰۳۹	۵	۰.۱۹
تعریف و تفکیک بودن اینکه چه وظایفی (طرح‌ریزی، ساخت، تعمیر و نگهداری، خدمات رسانی، تامین مالی و...) به بخش خصوصی سپرده خواهد شد.	۰.۰۱۶	۵	۰.۰۸
وجود برنامه و رویه‌های مشخص و مصوب در شهرداری جهت تامین منابع مالی پایدار	۰.۰۵۱	۵	۰.۲۶
مشخص بودن فهرست طرحهای موضوعی و موضعی محدوده شهر و حریم پایتخت به منظور اجراء عقد قرارداد در قالب PPP	۰.۰۶۵	۴	۰.۲۶
شناخت مناسب سیستم شهرداری از شرایط اخذ وام از موسسات و بانکهای جهانی به منظور اجرای پروژه‌های شهری	۰.۰۸	۴	۰.۳۲
وجود یک سازمان مستقل برای شناسایی و جذب سرمایه‌گذاران بخش خصوصی در اجرای پروژه‌های توسعه شهری	۰.۰۰۹	۴	۰.۰۴
پایین بودن هزینه سهام برای جلب سرمایه‌گذاران	۰.۰۱۳	۴	۰.۰۵
پایین بودن نسبی هزینه‌های سرمایه‌ای و هزینه‌های عملیاتی پروژه‌های PPP	۰.۰۳	۵	۰.۱۵
ظرفیت شهرداری برای استفاده از انواع راهبردهای بازگرداندن هزینه	۰.۰۰۸	۵	۰.۰۴
وجود ساز و کارهای تشویقی و تنبیهی از سوی شهرداری به منظور پیشبرد اهداف PPP	۰.۰۱	۵	۰.۰۵
بالا بودن نرخ رشد سرمایه جذب شده	۰.۰۱۹	۵	۰.۴۰
ملزوم بودن طرف قرارداد بخش خصوصی به ارائه گزارش‌های نماگرهای ویژه عملکرد	۰.۰۵۸	۵	۰.۲۹
وجود هماهنگی و تعامل بخش‌های مختلف شهرداری در زمینه موضوع PPP	۰.۰۸۸	۴	۰.۳۵
پایین بودن وحدت نظر و میزان تمرکز بر روی اهداف وسیع و مکمل PPP	۰.۰۰۸	۲	۰.۰۲
وجود ابهاماتی در تعریف، تدقیق و تفکیک دقیق مسئولیت‌های بخش عمومی یا خصوصی در قراردادهای PPP	۰.۰۱۶	۲	۰.۰۳
وجود دستور کارهای شخصی مسئولان و اصرار بر اعمال آنها	۰.۰۲۷	۲	۰.۰۵
ضعف در رعایت موازین عدالت توسط طرفین در فرآیند PPP	۰.۰۶۹	۱.۹	۰.۱۳
نبود ساز و کاری در شهرداری برای ظرفیت‌سازی بخش‌های مختلف در زمینه PPP	۰.۰۲۲	۲	۰.۰۴
طولانی شدن فرآیند مناقصه‌ها و مذاکرات برای انتخاب پیمانکار و عقد قرارداد	۰.۰۱۷	۲	۰.۰۳
جذابیت پایین پروژه‌های کوچک مقیاس برای سرمایه‌گذاران بخش خصوصی	۰.۰۳۳	۲	۰.۰۷
وجود محدودیت در شناسایی تمامی ریسک‌های فرآیند PPP	۰.۰۳۲	۱.۸	۰.۰۶
پایین بودن شناخت نسبت به الگوی PPP در مجموعه شهرداری تهران- عادت دیرین به سیستم سنتی تامین مالی و اجرای پروژه‌ها	۰.۰۰۷	۲	۰.۰۱
عدم اولویت‌بندی پروژه‌ها و خدماتی که بایستی در سیستم PPP به انجام برسند	۰.۰۰۹	۲	۰.۰۲
ضعف زمینه‌های شناخت، جذب و تقویت و نگهداری بخش خصوصی در تامین خدمات شهری	۰.۰۰۷	۲	۰.۰۱
طولانی و ناکارآمد بودن ارزیابی عملکرد بخش خصوصی در قبال ارائه خدمات به جامعه	۰.۰۰۷	۲	۰.۰۱
پایین بودن میزان موفقیت سیستم شهرداری در اخذ وام و استفاده از ظرفیت‌های مالی موسسات و بانک‌های جهانی	۰.۰۱۳	۲	۰.۰۳
وجود پیوست‌های حجیم در قراردادهای مشارکتی	۰.۰۰۸	۲	۰.۰۲
عدم امکان لحاظ منافع و انگیزه‌های تمامی ذی‌نفعان در موضوع PPP	۰.۰۰۶	۲	۰.۰۱
طولانی بودن روند تامین منابع بویژه در پرداخت‌های مالی	۰.۰۰۱	۲	۰.۰۲
مجموع	۱	۱۰۳.۷	۳.۶۰

منبع: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۶

استنتاج نهایی از ماتریس ارزیابی عوامل درونی مربوط به ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران (مجموع نمره نهایی 3,60) آن است که نقاط قوت فرا روی ساماندهی مطلوب و بهینه مربوط به بهسازی، نوسازی بافت فرسوده منطقه ۱۲ بیشتر از ضعف‌های پیرامون آن بوده و در نتیجه راهبردهای تاثیرگذار بر الگوی مشارکت عمومی-خصوصی

در منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهری باید به گونه ای تدوین شود که بتوان از انواع قوت‌های درون سیستمی جهت تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی به منظور حصول به ساماندهی بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده منطقه مذکور، به نحو احسن استفاده نمود.

### ب- ارزیابی محیط بیرونی

با عنایت بر داده‌های حاصل و نظر خبرگان و متخصصین در خصوص تاثیر هر یک از عوامل در شرایط حال و آینده ساماندهی بافت فرسوده منطقه، نیز محاسبات صورت گرفته به ارزیابی محیط و ساختار بیرونی ساماندهی بافت فرسوده و تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری می پردازیم. از این رهگذر، در این مرحله اقدام به تشکیل ماتریس عوامل بیرونی میگردد. (جدول ۶)

جدول ۶- ماتریس ارزیابی عوامل بیرونی حاکم بر تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در منطقه ۱۲

#### شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی فرسوده شهری

عوامل خارجی	وزن عامل	رتبه	امتیاز نهایی
وجود مصوبات قانونی شفاف و پایدار در سطح کشور (وجود قوانین و مصوبات کافی برای ضرورت رویکرد به الگوی PPP)	۰,۰۲۵	۵	۰,۱۳
بالا بودن توانمندی نهادهای نظارتی کشور برای جلوگیری از انحراف در مسیر طرحهای PPP (توانمندی نظارتی)	۰,۰۳۲	۵	۰,۱۶
شناخت و اتفاق نظر مدیریت کلان کشور بر ضرورت استفاده از ظرفیت بخش خصوصی و نهادهای مردمی (توانمندی مدیریتی)	۰,۰۳۱	۴	۰,۱۲
وجود چارچوب‌های قانونی مناسب برای تنظیم قراردادها	۰,۱۴۵	۵	۰,۷۳
وجود استانداردها و رویه‌ها در به روز رسانی بهای کالا و خدمات	۰,۱۴۵	۴	۰,۵۸
امکان درک به موقع شرایط متغیر اقتصادی، فن آوری، مالی و مدیریتی اثرگذار بر فرآیند PPP	۰,۰۸۲	۴	۰,۳۳
وجود تجربه بالا در کشور و استان در زمینه بکارگیری بخش خصوصی در چارچوب سیستم PPP	۰,۰۶۸	۴	۰,۲۷
آمادگی بازار سرمایه و موسسات بانکی به تامین مالی پروژه‌های PPP	۰,۰۵۵	۴	۰,۲۲
وجود رویه‌ها و مدل های تحلیل هزینه- فایده پروژه‌ها	۰,۰۵۴	۵	۰,۲۷
بالا بودن بازده سرمایه نسبت به سطح ریسک های پیش‌بینی شده در پروژه‌ها	۰,۰۱۸	۴	۰,۰۷
مشروعیت قانونی بودن فروش اوراق قرضه و اوراق سهام برای تامین مالی پروژه‌های PPP	۰,۰۱۴	۴	۰,۰۶
وجود موسسات و نهادهای بین‌المللی مشارکت کننده در تامین منابع مالی پروژه‌های PPP	۰,۰۷۳	۵	۰,۳۷
وجود سازوکارهای مشخص برای نظارت بر فرایندهای PPP	۰,۰۱۳	۵	۰,۰۷
گرایش عمومی جامعه برای اخذ خدمات و حضور بخش خصوصی در عرصه‌های مختلف شهری	۰,۰۱۵	۴	۰,۰۶
اطمینان بخش خصوصی نسبت به توانمندی مدیران سیستم شهری	۰,۰۱۲	۵	۰,۰۵
بالا بودن نسبی نرخ رشد زمینه‌های سرمایه‌گذاری و حضور بخش خصوصی در طرح و پروژه‌های شهری	۰,۰۱۱	۴	۰,۰۴
وجود موانع جهت هماهنگی شهرداری با سایر سازمان‌های دولتی اثرگذار برای تحقق اهداف PPP	۰,۰۱۵	۲	۰,۰۳
نوسانات تصمیمات سیاسی و اثرات نامطلوب آن بر پیشرفت PPP (وجود فرایندهای پیش بینی ناپذیر)	۰,۰۱۷	۱,۹	۰,۰۳
وجود فرایندهای ناعادلانه در عقد قراردادها و وجود موانع در به روز رسانی بهای کالاها و خدمات	۰,۰۱۵	۲	۰,۰۳
طولانی بودن روندهای حل اختلاف در محاکم قضایی (همچنین وجود چالش در رفع اختلافات فیما بین)	۰,۰۱۸	۱,۹	۰,۰۳
نهادینه نشدن حضور بخش خصوصی در نظام مدیریت، بهره‌برداری و اجرای پروژه‌های توسعه شهری	۰,۰۱۳	۱,۸	۰,۰۲
نوسانات شدید و فشارهای ادواری اقتصادی به بخش‌های خصوصی و شرکت های فعال در فرآیند PPP	۰,۰۲۴	۱,۹	۰,۰۵
تعدد و بالا بودن ریسک‌های سیاسی، اقتصادی، مالی، زیست محیطی و عملیاتی اثرگذار بر موفقیت PPP	۰,۰۱۲	۲	۰,۰۲
حمایت اندک بخش دولتی از پروژه‌های PPP به نفع شهرداری‌ها	۰,۰۰۷	۱,۸	۰,۰۱
محدودیت در دست یافتن به منابع مالی بخش عمومی (تامین مالی مشترک، پاران، اعتبار دولتی، تجهیزات)	۰,۰۰۷	۲	۰,۰۱
موانع اداری دستیابی به وام و بالا بودن نرخ بهره وام‌های بانکی	۰,۰۰۶	۱,۹	۰,۰۱
وجود مشکلات متعدد در ضمانت وام‌های دریافتی	۰,۰۰۶	۲	۰,۰۱
ابهام در روندهای اقتصاد ملی و شهری و طولانی بودن بازگشت سرمایه	۰,۰۰۶	۲	۰,۰۱
پایین بودن سود حاصل از سرمایه‌گذاری در پروژه‌های PPP در قیاس با ساخت و ساز مسکن	۰,۰۲۲	۲	۰,۰۴
اطمینان اندک به تامین مالی و منابع توافق شده در متن تفاهم نامه و قرارداد PPP از طرف نهادهای و موسسات مالی	۰,۰۱۳	۱,۹	۰,۰۲
شناخت اندک از میزان توان فنی و مالی تمامی بخش‌های خصوصی و نهادهای ذیربط	۰,۰۱۳	۲	۰,۰۳
آسیب‌پذیری نهادهای، بخش‌ها، سرمایه‌گذاران و مدیران بخش خصوصی در مقابل تغییرات سیاسی و اقتصادی	۰,۰۰۵	۲	۰,۰۱
وجود چالش‌های فراوان در اخذ وام و استفاده از کمک‌های مالی موسسات و بانک‌های جهانی	۰,۰۰۵	۲	۰,۰۱
نبود یک برنامه فعالیت اقتصادی استراتژیک که نحوه مدیریت و اهداف PPP در چارچوب آن تعریف شده باشد	۰,۰۰۳	۲	۰,۰۱
مجموع	۱	۱۰۶,۱	۳,۸۳

منبع: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۶

مجموع نمره‌های نهایی عوامل بیرونی برای ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران در ماتریس ارزیابی عوامل بیرونی (3,83) است. این نمره به این معنی است که شرایط برون سیستمی منطقه ۱۲ از نظر عوامل بیرونی، مستعد ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ است (جدول ۶). در نتیجه راهبردهای مربوط به تاثیر الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بهسازی، نوسازی و سازماندهی بافت فرسوده شهری میبایست به گونه ای تدوین شود که بتوان از فرصت های فراوری ساماندهی بافت فرسوده این منطقه و تحقق الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در این منطقه استفاده نمود.

### ۳- تعیین موقعیت راهبردی تحقق الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهری:

پس از محاسبه امتیاز نهایی مربوط به ارزیابی عوامل درونی و بیرونی، موقعیت استراتژیک مربوط به انجام الگوی مشارکت عمومی - خصوصی و ساماندهی منطقه ۱۲ شهرداری تهران تعیین میگردد. بدین ترتیب راهبردهای قابل قبول از میان این راهبردهای چهارگانه انتخاب میگردد. فرآیند انتخاب راهبردهای قابل قبول در سه گام زیر صورت میپذیرد:

- ۱- تشکیل ماتریس درونی و بیرونی.
- ۲- تعیین موقعیت راهبردی موثر بر الگوی مشارکت عمومی - خصوصی منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهری.
- ۳- انتخاب راهبردهای قابل قبول.

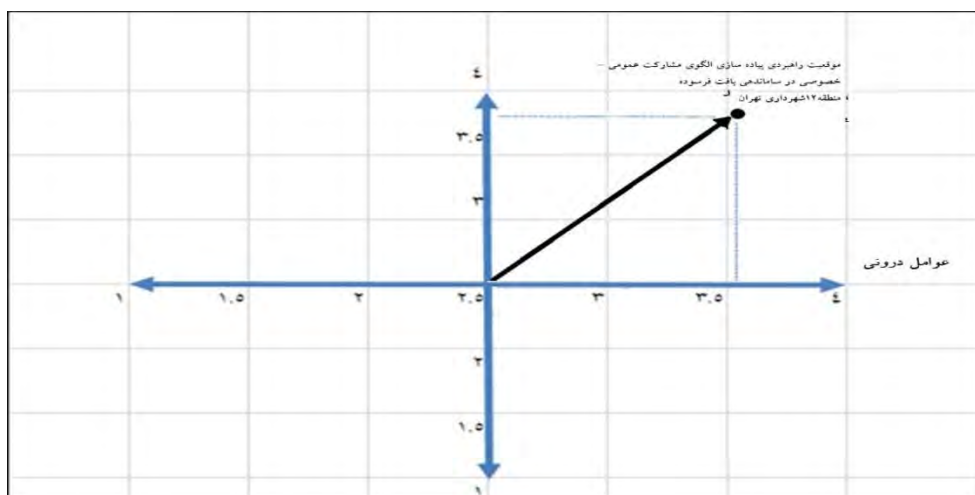
موقعیت ساماندهی بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران در ماتریس درونی و بیرونی تعیین کننده راهبردهای قابل قبول برای ساماندهی مطلوب آن است. در صورت قرار گیری در ربع اول در این ماتریس از راهبردهای رقابتی تهاجمی (SO) استفاده میشود، در صورت قرار گیری در ربع دوم از راهبردهای بازنگری (WO) به هنگام قرار گیری در ربع سوم از راهبردهای تنوع (ST) و در صورت استقرار در خانه چهارم از راهبردهای تدافعی (WT) استفاده میشود. (جدول ۷)

جدول ۷- ماتریس SWOT

عوامل داخلی - خارجی		نقاط قوت (S)	نقاط ضعف (W)
فرصت ها (O)	راهبردهای رقابتی - تهاجمی (SO)	راهبردهای بازنگری (WO)	
تهدیدها (T)	راهبردهای تنوع (ST)	راهبردهای تدافعی (WT)	

منبع: دیوید، ۱۳۸۴: ۳۶۹

باتوجه به محاسبات صورت گرفته، خروجی مدل های کمی پژوهش بیانگر آن است که امتیاز نهایی ارزیابی عوامل درونی برابر با (3,60) و همچنین امتیاز نهایی مربوط به ارزیابی عوامل بیرونی برابر با (3,83) می باشد. لذا با در نظر داشتن این خروجی ها، راهبردهای قابل قبول برای تحقق و اثربخشی الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در منطقه 12 شهرداری تهران با تاکید بر فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری، باتوجه به قرار گیری در ربع اول ماتریس درونی و بیرونی، راهبردهای تهاجمی است (شکل ۴)



شکل ۴- نمودار موقعیت راهبردی تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر ساماندهی بافت فرسوده شهری.

منبع: یافته‌های پژوهش، ۱۳۹۶

بر این اساس، در شرایط کنونی تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در منطقه ۱۲ شهرداری تهران با تاکید بر فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری بر راهبردهای SO تاکید می‌شود و راهبردها به سمتی میل می‌کند تا بتواند با استفاده از مزایا، پتانسیل‌ها و فرصت‌هایی که از محیط خارج از سیستم مشارکت عمومی-خصوصی منطقه ۱۲ بر آن مترتب است و نیز نقاط قوتی که در داخل سیستم مشارکت عمومی-خصوصی منطقه ۱۲ وجود دارد، با ساماندهی مطلوب و کارآمد، این محدوده مکانی را از طریق اجرای الگوی مشارکت عمومی-خصوصی به سمت ساماندهی بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده سوق دهد.

#### ۴-آزمون فرضیات

**فرضیه اول:** به نظر میرسد عوامل قوت درونی و فرصتهای تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران بر نقاط ضعف درونی و تهدیدهای موجود غلبه داشته باشد. با توجه به مبانی نظری تحقیق و بر اساس یافته‌های اسنادی و میدانی تحقیق، مجموعه عوامل درون ساختاری مربوط به اثربخشی و تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران از طریق ۳۲ عامل درونی و بوسیله مدل سوات، مورد سنجش قرار گرفت. این عوامل شامل ۱۴ عامل مربوط به نقاط قوت و ۱۹ عامل ضعف مربوط به انجام الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران می‌شد.

مجموع نمره‌های نهایی عوامل درونی برای ساماندهی راهبردی الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران، برابر (3,6) است. ارزش کمی این عدد بیانگر آن است که نقاط قوت درون ساختاری در جهت ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران و تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی بر عوامل ضعف آن، غلبه داشته و بدین ترتیب نقاط قوت مربوط به تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده منطقه ۱۲ شهرداری تهران، در مقام مقایسه با نقاط ضعف آن، مستعد ساماندهی می‌باشد.

لذا راهبردهای کلان در اثربخشی الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری، به گونه ای تدوین می‌شود که بتوان از نقاط قوت جهت رفع نقاط ضعف استفاده گردد.

۲- **فرضیه دوم:** به نظر میرسد راهبردهای موثر بر الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه ۱۲ شهرداری تهران از نوع تهاجمی می‌باشد.

❖ باتوجه به محاسبات صورت گرفته، خروجی مدل‌های کمی پژوهش بیانگر آن است که امتیاز نهایی ارزیابی عوامل درونی برابر با (3,6) و همچنین امتیاز نهایی مربوط به ارزیابی عوامل بیرونی برابر با (3,8) میباشد.

❖ لذا با در نظر داشتن این خروجیها، راهبردهای قابل قبول برای انجام الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در ساماندهی بافت فرسوده شهری منطقه 12 شهرداری تهران، باتوجه به قرارگیری در ربع اول ماتریس درونی و بیرونی، راهبردهای تهاجمی است.

❖ براین اساس، در شرایط کنونی برای تحقق الگوی مشارکت عمومی-خصوصی در بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده شهری منطقه 12 شهرداری تهران بر راهبردهای SO تاکید میشود و راهبردها به سمتی میل میکنند تا بتوان با استفاده از مزایا، پتانسیلها و برتریهای نسبی که درون منطقه وجود دارد، در یک برنامه راهبردی و تعاملی بر تهدیدهای محیط بیرونی غلبه نمود.

### نتیجه‌گیری

بافتهای فرسوده هسته حیاتی شهر هستند که نباید به عنوان تهدیدی در توسعه شهر تلقی شوند، بلکه می‌توانند به عنوان فرصتی در توسعه یکپارچه و پایدار شهر نیز مد نظر قرار بگیرند. با این وجود باید در نظر داشت زندگی در بافت فرسوده و شاخص‌های موثر بر آن، امری تبعی بوده و استقلال ذاتی ندارد و وضعیت حاکم بر آن ریشه در مشارکت ساختارها و نیروها و عواملی دارد که همچنان تولید و بازتولید مداوم شرایط کیفیت زندگی را در بافت های مذکور فراهم می‌آورند. لذا نوسازی و بهسازی بافتهای فرسوده منوط به کشف ساز و کارها و مشارکت موجد و موثر بر آن و به کارگیری رهیافت های بهسازی، نوسازی و بازسازی در راستای معکوس نمودن جریان حاکم بر وضعیت زندگی و تحول این نواحی مساله دار شهر است. در تحلیل ساماندهی بافتهای فرسوده و عوامل موجود بر آن باید توجه داشت که مشارکت عوامل و نیروهای موثر بر تحولات شهری خویشتن خویش را در قالب گفت و گو با دیگر نیروها می‌جویند و مفهوم می‌یابند؛ چیزی که در حکمت متعالیه آن را، وحدت تشکیکی وجود یا وحدت در عین کثرت و کثرت در عین وحدت می‌گویند. در رویکرد مشارکتی شکل و فرم محیط ساخته شده متاثر از زمینه‌های اجتماعی، اقتصادی، کالبدی و زیست محیطی، حقوقی-قانونی و سیاسی-اداری است و خواسته‌های انسان به گونه ای در قالب فضای شهری سامان می‌یابد که محیط قابل زندگی را در شهر به جای محیطی صرفاً برای تماشای شهر خلق نماید. بنابراین نوسازی و بهسازی بافت فرسوده با مشارکت بخش عمومی و خصوصی با نگاهی نو به شهر، با تحلیل فضاهای شهری و ریتم شهری دست یافت. مهمترین الگوی مشارکت دخیل در عامل نوسازی، بهسازی و بازسازی بافت فرسوده و خروج از بحران برنامه‌ریزی و نوسازی شهری در این محدوده فضایی، مشارکت بخش عمومی و بخش خصوصی، است. در این رابطه، بخش خصوصی شامل تامین کننده هزینه طرح ها و بخش

دولتی شامل مباحث حمایت و مدیریت طرح‌ها مشارکت می‌کنند. در نتیجه با تاکید بر مشارکت این الگو می‌توان به یک جمع‌بندی نظری و عملی در خروج از این بحران کالبدی-فضایی شهری رسید. واضح است که جهت کاربست و تحقق این الگو در پروژه‌های بهسازی، نوسازی و بازسازی شهری پیش شرط‌ها و پیش‌نیازهایی لازم است که اجرا و تدوین آن را ضمانت نموده و بدون آنها این نوع مشارکت یا محکوم به شکست بوده و یا کارآمدی و مطلوبیت لازم را نخواهد داشت. از جمله مهمترین عوامل تاثیرگذار که در این پژوهش عبارت می‌باشد از موارد هشتگانه ذیل:

ایجاد مراکز داده و اطلاعات پروژه‌ها

ایجاد مدیریت یکپارچه پروژه‌های بهسازی، نوسازی و بازسازی شهری

شفافیت نظام واگذاری پروژه‌ها

ثبات شرایط و امنیت سرمایه‌گذاری

وقوف مدیران پروژه‌ها به اصول و قواعد این الگو

ایجاد سیستم‌های کاربردی متمرکز گردآوری داده‌های پروژه‌ها

بلوغ دانش فردی مدیران و اعضای هیات مدیره‌ها در این زمینه

بلوغ فناوری اطلاعات از جنبه سخت افزاری

در این پژوهش با توجه به مقتضیات مکانی و ساختاری سیستم‌های شهری و منطقه 12 شهرداری تهران، می‌توان عوامل مختلف تاثیرگذار بر تحقق این الگو را در طرح‌های بهسازی، نوسازی و بازسازی شهری شناسایی و راهبردی اقدام نمود. از منظر دیدگاه متخصصین امر، ایجاد ثبات شرایط و امنیت سرمایه‌گذاری و شفافیت نظام واگذاری پروژه‌ها دارای بیشترین اهمیت در اجرای الگوی مشارکت عمومی-خصوصی می‌باشند. همچنین موارد مربوط به ساماندهی مدیریت پروژه‌های شهری از جوانب مختلف (ایجاد مدیریت یکپارچه، بلوغ دانش فردی مدیران و اعضای هیات مدیره‌ها در این زمینه، وقوف مدیران پروژه‌ها به اصول و قواعد این الگو) دارای اولویت دوم و موارد مربوط به سیستم اطلاعات و داده‌ها در خصوص پروژه‌های شهری و موارد مختلف مربوط به این عامل دارای اولویت سوم در تحقق این الگوی مشارکت بودند. بدیهی است که پروژه‌های (PPP) به دلایل مختلفی چون مذاکره و چانه زنی، عقد قراردادهای مختلف و... نسبت به شیوه‌های سنتی تامین عمومی، هزینه‌های مبادلاتی بالایی را به همراه دارند که این هزینه‌های بالای مبادلاتی فضای ابهام پروژه‌ها را افزایش داده و خود سبب طولانی شدن فرآیند تامین خدمات و در نتیجه عدم شفافیت در مذاکرات گردد. ایجاد فضای شفاف در کلیه مراحل مشارکت عمومی-خصوصی فیما بین سهامداران، مشتریان و ذی‌نفعان از شروط تحقق این الگو می‌باشد. به طوری که ضمن تسهیل در روند اجرایی پروژه‌ها و پایداری مشارکت هزینه‌های مبادلاتی را نیز کاهش خواهد داد. همچنین عواملی مانند ثبات و امنیت سرمایه‌گذاری در شرایط‌های مختلف سیاسی و اقتصادی مانند نوسانات ارزی و... می‌تواند به طور کلی موجودیت تحقق چنین الگویی را تحت الشعاع قرار دهد. نارسایی‌ها، مشکلات، نقاط ضعف موجود در ساختار بخش‌های عمومی کشورها به دلایل مختلفی چون وجود رویکردهای برکراتیک و دولتی، کمبود منابع مالی بخش عمومی، وجود تخصص‌های ناکافی و...، موجبات اجرای ناکارآمد پروژه‌های زیرساختی و طولانی شدن فرآیند ساخت و توسعه زیرساخت‌های شهری و در نتیجه کاهش کمی و کیفی ارائه خدمات و مطالبات عمومی را در مواجهه با افزایش شتابان

نرخ تقاضای امکانات و خدمات شهری به دنبال داشته است. چنین نارسایی‌هایی، در کنار محاسن، پتانسیل‌ها و ظرفیت‌های بخش خصوصی که در اجرای پروژه‌های زیرساختی توأم با نوآوری و تخصص کافی، فضای رقابتی مناسب می‌باشند، موجب گردید تا راهکاری نوین در قالب مشارکت عمومی - خصوصی جهت برون رفت از این شرایط را پیش روی حکمرانان و مدیران قرار گرفته و در روند اجرای پروژه‌ها و... تسریع حاصل گردد. به طور کلی کاهش معایب بخش عمومی در کنار مزایای بخش خصوصی در اجرای پروژه‌های مختلف اثر بخشی الگوی مشارکت عمومی - خصوصی را در مدیریت و برنامه‌ریزی مناطق کلانشهری به همراه داشته است. بنابراین می‌توان گفت بهسازی، نوسازی و بازسازی بافت فرسوده، جلب مشارکت و هماهنگی بین بخش عمومی و خصوصی می‌باشد. این رویکرد (مشارکت عمومی و خصوصی) اگر با ویژگی‌هایی همچون کوتاه شدن زمان پروژه‌ها، کاهش مشکلات مالی پروژه‌ها، داشتن توان مالی - فنی و تخصصی، وجود حقوق یکسان برای شریکان، برنامه‌ریزی منعطف و همچنین در صورت وجود زیرساخت‌های قانونی برای شراکت عمومی - خصوصی، انطباق ضوابط شهرسازی با اهداف کلان نوسازی بافت‌های شهری، کافی بودن تسهیلات و بسته‌های تشویقی، همکاری و مشارکت مالکین، افزایش نظارت نهادهای مربوطه بر شراکت و همچنین استفاده از سرمایه‌گذاران متخصص و بومی منطقه، بپردازد می‌توان به موفقیت این شراکت به صورت پایدار امیدوار بود. با توجه به راهبردهای تهاجمی، به منظور تحقق الگوی مشارکت عمومی - خصوصی در فرآیند ساماندهی بافت فرسوده شهری پیشنهادات ذیل ارائه می‌گردد:

- کاهش زمان لازم جهت اخذ دستور نقشه و پروانه ساختمانی در این بافتها.
- واگذاری مسئولیت نوسازی به بخش خصوصی در قالب تشکیل شرکتهای مجری نوسازی معتبر و صلاحیتدار (یعنی مدیریت یکپارچه نوسازی بافتهای فرسوده).
- بستر سازی توسط دولت (احداث کاربریهای خدماتی و مورد نیاز فضاهای احداثی جدید).
- ایجاد شورای هماهنگی بین مجموعه دستگاههای متولی خدمات شهری، زیربنایی و روبنایی هر استان و شهر.
- شناسایی پتانسیلهای سرمایه‌گذاری بخش خصوصی در امر خدمات شهری؛ مانند پارکینگها، فضاهای تفریحی و فرهنگی و..
- ارائه طرحهای تجمیع و نوسازی در محدوده‌هایی مشخص از بافت و ارائه نظام تسهیلاتی و تشویقی ویژه برای اهالی در صورت مشارکت در طرح.

## منابع

- اردستانی، زهرالسادات، (۱۳۸۷)، بررسی ساز و کارهای ارتقای فرآیندهای بهسازی و نوسازی بافت‌های فرسوده شهری با استفاده از رویکرد انتقال حق توسعه (محل سیروس، منطقه ۱۲ تهران)، فصلنامه آرمانشهر، شماره ۲.
- ایزدی، محمدسعید، صبحی زاده، امیر، (۱۳۸۳) بررسی تجارب مرمت شهری در ایران با تاکید بر تحولات دو دهه اخیر، فصلنامه عمران و بهسازی شهری، سال دوم، شماره سوم.
- بیگدلی کاظمی، فاطمه (۱۳۹۲)، آسیب‌شناسی الگوی مشارکت کنشگران بافت‌های فرسوده شهری در فرآیند نوسازی و ارائه الگوی مطلوب جهت افزایش مشارکت، همایش ملی معماری پایدار و توسعه شهری.
- حبیبی، محسن و مقصودی، ملیحه (۱۳۸۶) مرمت شهری: تعاریف، نظریه‌ها، تجارب، منشورها و قطع نامه‌های جهانی، روش‌ها و اقدامات شهری، انتشارات دانشگاه تهران، تهران.



- خوب آیند، سعید (۱۳۸۴) حاشیه نشینی مانعی اثرگذار در ارائه خدمات و امنیت شهری، نمونه موردی اصفهان، مجله علمی - پژوهشی فضای جغرافیایی، شماره ۱۳، ۱۳۵-۱۵۵
- سجادی، ژیلا، مشکینی، ابولفضل، حمیدی، حمیدرضا، (۱۳۹۰)، تحلیل اجتماعی- فضایی بافتهای فرسوده شهری در راستای احیاء و پیشگیری از فرسودگی بیشتر (مطالعه موردی محله دباغها-زنجان)، نشریه علوم جغرافیایی، جلد ۷، شماره ۱
- سجادی اصل، ژیلا، (۱۳۸۶)، تحلیل اجتماعی - فضایی بافت های فرسوده شهری در راستای احیاء و پیشگیری از فرسودگی بیشتر(منطقه ۱۷ تهران)؛ مطالعات جامعه شناختی شهری، سال دوم شماره ۵.
- شاکرمی، فاطمه(۱۳۸۶)، تحلیل اجتماعی-اقتصادی و کالبدی بافت قدیم شهر خرم آباد(محله پشت بازار)، فصلنامه جغرافیایی آمایش، دانشگاه آزاد اسلامی واحد ملایر، سال اول، شماره ۲.
- شجاع، علیرضا، (۱۳۹۱)، ساماندهی بافت فرسوده شهری ناحیه دو منطقه ۱۲ تهران، دانشگاه آزاد اسلامی واحد علوم و تحقیقات، دوره ۹ شماره ۲۱.
- شریف زادگان، محمدحسین؛ دهقان، علی؛ فتحی، حمید(۱۳۹۰) بررسی سازوکار اشتراک بخش عمومی و خصوصی در نواحی دچار افت شهری نمونه موردی: بافت فرسوده منطقه ۱۵ تهران، نشریه اینترنتی نوسازی، ۱۳(۲).
- شماعی، علی، (۱۳۹۲)، بهسازی و نوسازی شهری از دیدگاه علم جغرافیا، انتشارات دانشگاه تهران
- شماعی، علی و پوراحمد، احمد، (۱۳۹۳)، تحلیلی برسیاستها و برنامه‌های بهسازی و نوسازی شهری در برنامه‌های توسعه کشور، مجله پژوهشهای جغرافیایی، شماره ۴۹، دانشگاه تهران
- دویران، اسماعیل و مشکینی، ابوالفضل و کاظمیان، غلامرضا و علی آبادی، زینب(۱۳۹۰) بررسی مداخله در ساماندهی بافتهای فرسوده و ناکارآمد شهری با رویکرد ترکیبی (نمونه موردی: محله زینبیه زنجان)، مجله پژوهش و برنامه ریزی شهری، سال دوم، شماره هفتم، ۷۱-۹۰.
- محمدی دوست، سلیمان، (۱۳۹۱)، شراکت عمومی خصوصی راهبردی جدید در احیاء و بازآفرینی بافتهای فرسوده ۵۸ تا ۷۱ شهری"، مجله هفت شهر، شماره ۴۱ و ۴۲
- محمدی، کاوه، (۱۳۹۳)، بهسازی و نوسازی شهری با رویکرد مداخله بخش عمومی-خصوصی، رساله دکتری دانشگاه شهید بهشتی تهران به راهنمایی دکتر رضویان
- محمدی، کاوه؛ رضویان، محمدتقی؛ صرافی، مظفر؛ غلامحسینی، اسماعیل، (۱۳۹۴)، شراکت بخشهای عمومی-خصوصی در نوسازی بافتهای فرسوده منطقه ۹ شهرداری تهران؛ نشریه اقتصاد و مدیریت شهری؛ شماره ۸، صص ۱۱۹-۱۲۷.
- مظهری، ایرج، رحمانی، محسن(۱۳۹۱)، عنوان بررسی مشکلات، تأثیرات و روش های خصوصی سازی در معاونت خدمات شهری شهرداری مشهد، مجله هفت شهر، شماره ۳۱- ۴۲
- مهندسین مشاور خودآوند (۱۳۹۰) طرح تفصیلی منطقه ۱۲ تهران: (تجدید ساختار مرکز تاریخی)، انتشارات شهرداری تهران، تهران.
- Albalat, G. Tyler, Jr., Scott, E. Spoolman. (2010), Sustaining the Earth, Cengage Learning
- Beswick and Tsenkova (2002) "From community planning to partnership planning. Urban regeneration and shifting power geometries on the South Bank, London " , GeoJournal 51: 293-300
- Bisada,A. (2014) 'Unravelling the process of partnership in urban regeneration policy, urban studies33(2),pp.253-268.
- Fainstein , Rob A (1992 )'Urban 'regeneration': reflections on a metaphor' Critical Social Policy; 19; 419
- Ng ,M.K. (2005) Quality of life perceptions and directions for urban regeneration in Hong Kong Social Indicator Research 71: Pp. 441-465
- Hamami, G. and Lewis, M. K., G.,(2008). Evaluating the risks of public private partnership for infrastructure project, International Journal of Project Management, Vol. 21, pp. 117-118.

Obar, Jonathan; et al. (2012). "Advocacy 2.0: An Analysis of How Advocacy Groups in the United States Perceive and Use Social Media as Tools for Facilitating Civic Engagement and Collective Action". *Journal of Information Policy*.

Tiesdell and Stanley McGReal(1996), community and inter agency structure in the regeneration of inner city Belfast, *TPR*, 66(2), P.P 129-14

