

ارزیابی طرح راهبردی بافت فرسوده شهر قزوین در چارچوب مدیریت یکپارچه شهری

بهاره روح الله*^۱

مقاله ترویجی

تعداد صفحات: ۱۰۴-۹۱

تاریخ پذیرش: ۱۴۰۳/۰۳/۳۱

تاریخ دریافت: ۱۴۰۲/۱۱/۲۸

چکیده

طرح‌های توسعه شهری در سطوح مختلف تهیه می‌شوند؛ از جمله این طرح‌ها، طرح جامع (جهت راهبری توسعه شهر) و طرح‌های موضوعی (جهت حل مسائل و مشکلات موردی) می‌باشند. یکپارچگی و هم افزایی طرح‌های توسعه شهری به عنوان یکی از الزامات تحقق مدیریت یکپارچه شهری قلمداد می‌شود. یکی از معضلات پیش‌روی مدیریت شهری عدم وجود یکپارچگی بین سطوح مختلف طرح‌های توسعه شهری می‌باشد. شهر قزوین نیز مانند سایر شهرهای کشور با این چالش در زمینه یکپارچگی مدیریت شهری مواجه است. یکی از طرح‌های موضوعی، که با هدف بازآفرینی بافت فرسوده برای شهر قزوین تهیه شده، طرح راهبردی بافت فرسوده می‌باشد. سوال اصلی این پژوهش، کشف یکپارچگی یا عدم یکپارچگی، طرح راهبردی بافت‌های فرسوده شهر قزوین با طرح جامع شهر قزوین است. که با هدف شناخت تفرق یا یکپارچگی بین دو طرح جامع و طرح راهبردی بافت فرسوده شهر قزوین به دنبال کشف و بررسی روابط بین این دو طرح می‌باشد. به همین منظور این دو طرح به لحاظ شاخص‌های مدیریت یکپارچه شهری (مدیریتی، عملکردی، محتوایی) مورد ارزیابی قرار گرفته است. پس از بررسی و تطبیق این دو طرح، به روش تحلیل محتوا مشخص گردید که، ۱- تفرق عملکردی (به دلیل تعدد نهادها و سازمان‌ها در امر برنامه‌ریزی) ۲- تفرق سیاسی (به دلیل وجود قلمروهای مدیریتی و حکومتی متعدد بدون چارچوب) ۳- تفرق قلمرویی (به دلیل عدم انطباق محدوده محلات هدف بازآفرینی شهری) از جمله آسیب‌های یکپارچگی در آن دو طرح می‌باشد.

کلیدواژه: توسعه شهری، طرح جامع، مدیریت شهری، بافت فرسوده، تفرق و یکپارچگی، شهر قزوین

^۱ کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری، دانشگاه خوارزمی، تهران - ایران

bahareh.roholah@yahoo.com

مقدمه

در دهه های اخیر، رشد بی‌رویه و شتابان شهرها در ایران، مشکلات شهری زیادی را به وجود آورده است؛ به‌گونه‌ای که، این مشکلات و نارسایی‌ها، تمامی جنبه‌های شهرنشینی را تحت تأثیر خود قرار داده و گاهی زندگی شهری را مختل کرده است. یکی از این مشکلات عمده شهرهای قدیمی‌تر، وجود بافت‌های فرسوده آن‌ها است. این مشکل، خود سرآغاز مشکلات زیاد دیگر اقتصادی، اجتماعی، کالبدی، زیست‌محیطی و سیاسی شده و زمینه ناپایداری بسیاری از شهرها را فراهم کرده است (ابراهیم‌زاده و ملکی، ۱۳۹۰). این بافت‌ها یکی از پیامدهای شهرنشینی سریع در کنار عدم تأمین زیرساخت‌های مناسب در درون و پیرامون شهرها هستند (Enemark, ۲۰۰۴: ۲۶ به نقل از سرور و همکاران، ۱۳۹۸: ۷۱). دخالت مدیریت شهری تاکنون در بافت‌های فرسوده با رویکردها، ساختارها و سازوکارها یا الگوهای مداخله متفاوتی انجام پذیرفته است. رویکردهای مداخله این بافت‌ها از توجه صرف به بعد کالبدی، به ملاحظات اجتماعی، اقتصادی، فرهنگی و مدیریتی و سرانجام به بازآفرینی و تولد شهری که بر راه حل‌های یکپارچه و جامع‌نگر مبتنی می‌باشد، تغییر کرده است (فیروزی و همکاران، ۱۳۹۸). بازآفرینی شهری در دهه ۱۹۹۰، در واقع حرکت سازمانی در زمینه تغییرات مدیریت شهری به حساب می‌آید؛ حرکت به‌سوی شکل جامع‌تری از سیاست‌گذاری و اعمال تمرکز بر روی راه حل‌های یکپارچه که در آن مشارکت به‌عنوان رویکرد غالب مطرح است. این رهیافت بر توازن بیشتر میان بخش عمومی و خصوصی تأکید دارد. از منظر این رهیافت، نحوه اجرای مدیریت نوسازی و بازآفرینی، هم‌نشینی گروهی از نهادها و مؤسسات مختلف است که نشانه بارز قدرت و جایگاه دولت محلی و مرکزی را می‌توان در آن مشاهده کرد (رهنمایی و کشاورز، ۱۳۸۹). بر این اساس، بازآفرینی به ماهیت خود، نیازمند حکمروایی و مدیریت یکپارچه است. مدیریت یکپارچه شهری بیشتر بر همکاری و انسجام عملکردی عوامل مدیریت

در اداره امور شهر مبتنی می‌باشد (کازمیان و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۲۸). به عبارت دیگر، در فقدان یکپارچگی و در صورتی که عوامل مدیریت شهری بر اساس وظایف و سازوکارهای متفاوت خود، به برنامه‌ریزی و اقدامات اجرایی در هر یک از حوزه‌های عملکردی و عرصه‌های محیط زیستی شهری بپردازند، «تفرق» ایجاد می‌شود (کازمیان و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۲۸-۱۲۹). یکی از حوزه‌های تفرق برنامه‌ریزی در حوزه مدیریت شهری، تفرق عمودی و افقی طرح‌ها و برنامه‌های توسعه شهری از نظر ساختاری و کارکردی است. طرح‌های جامع، تفصیلی، موضوعی و موضعی و برنامه‌های اجرایی سازمانی عوامل مختلف مدیریت شهری، از جمله شهرداری‌ها از این نوع اسناد هستند. این اسناد بر اساس الگوی نظام مدیریت شهری ایران در امتداد عمودی هم قرار می‌گیرند و اسناد بالادست اثرات محتوایی و سیاستی خود را بر اسناد پایین‌دست اعمال می‌کنند. علاوه بر این ارتباط ساختارمند عمودی، طرح‌های موضعی و پروژه‌های توسعه و عمران شهری نیز باید از نظر افقی برای تکمیل و هم‌افزایی هم دارای ارتباط و یکپارچگی ساختاری و کارکردی باشند (ر ک: وزارت مسکن و شهرسازی، ۱۳۸۷). یکی از اسناد توسعه شهری ایران، طرح‌های موضوعی و موضعی و برنامه‌های اجرایی بازآفرینی بافت‌های فرسوده شهری است. مطالعات و سیاست‌گذاری‌های کلان نوسازی و بهسازی این بافت‌ها در طرح‌های جامع، تفصیلی، موضوعی و موضعی شهری انجام می‌پذیرد. علاوه بر این عوامل و اقدامات دولتی، تهیه و اجرای برنامه‌های اجرایی محله‌های شهری هدف بازآفرینی با عنوان «سند توسعه محله» یا «سند نوسازی و بهسازی محله» و یا «سند بازآفرینی محله» از سوی شهرداری‌ها به‌واسطه دفاتر بازآفرینی محله‌ها (بخش خصوصی) و نظارت و راهبری شرکت بازآفرینی شهری ایران و هیأت‌های عامل محلی آن‌ها انجام می‌پذیرد (ر ک <https://www.udrc.ir>). شهر قزوین یکی از مهم‌ترین و با اولویت‌ترین شهرهای هدف بازآفرینی کشور است. طرح بازآفرینی این شهر با عنوان «طرح راهبردی، تفصیلی ویژه و طراحی شهری بافت فرسوده (مسأله‌دار)» شهر

دریافت و شناسایی است. فرسودگی در کالبد یا فعالیت، فرسودگی نسبی و فرسودگی در کالبد و فعالیت، فرسودگی کامل می‌باشد (کلانتری، ۱۳۸۵: ۲۲۸).

۳- بافت ناکارآمد و مسئله‌دار شهری

عرصه‌هایی از محدوده قانونی شهرها که به دلیل فرسودگی کالبدی، عدم برخورداری مناسب از دسترسی سواره، تاسیسات، خدمات و زیرساخت‌های شهری آسیب‌پذیر بوده و ارزش‌های مکانی، محیطی و اقتصادی آنها در وضعیت نامطلوبی قرار دارد. این بافت‌ها، به دلیل فقر ساکنان و مالکان آنها، امکان نوسازی خودبه‌خودی را نداشته و سرمایه‌گذاران، انگیزه‌ای برای سرمایه‌گذاری در آن ندارند. به عبارتی، بافت فرسوده بافتی از شهر است که وجود عوامل و عناصر مختلف در آن باعث پایین آمدن ارزش‌های کیفی محیط‌زیست انسان گردیده و با کاهش ارزش‌های سکونتی، نوسازی در بافت، متوقف شده و میل به مهاجرت در جماعت ساکن افزایش می‌یابد (جهانشاهی، ۱۳۸۲: ۶۱).

۴- مدیریت شهری

مدیریت، عبارت است از، فرایند، فعالیت یا مطالعه مربوط به وظیفه‌ایی است که مبتنی بر کسب اطمینان از اینکه تعدادی فعالیت متفاوت به نحوی در حال اجراست که منجر به دستیابی به هدف معین می‌گردد. به ویژه، وظیفه‌ایی است مبتنی بر ایجاد و حفظ شرایطی که طی آن هدف‌های مطلوب از طریق کوشش‌های مشترک گروهی از افراد (شامل کسی که به کار مدیریت می‌پردازد) حاصل می‌گردد. همچنین عبارت است از گروهی از افراد درون سازمان که در وهله نخست به اداره فعالیت‌های آن سازمان می‌پردازند (عطاران و همکاران، ۱۳۹۶).

۵- مدیریت یکپارچه شهری

ابعاد و مؤلفه‌های متعددی در سیستم مدیریت شهری وجود دارند که قابل تقسیم‌بندی در سه گروه قلمرویی، عملکردی و وظایف مدیریتی به شرح زیر می‌باشند: ۱. مدیریت و وظایف اصلی آن، مشتمل بر: برنامه‌ریزی شهری سازماندهی شهری، هدایت و رهبری شهری، نظارت و کنترل شهری تأمین و تخصیص منابع شهری، ۲. شهر و

تهیه شده است. ۹ محله هدف بازآفرینی (شامل محله‌های هادی‌آباد، امام‌زاده حسین، راه آهن، بلاغی، باغ نشاط، سپه، چوبیندر، پنبه‌ریسه، لالوها)، برای این شهر توسط وزارت راه و شهرسازی (شرکت بازآفرینی شهری ایران) تعریف شده است. همچنین، تاکنون برای چهار مورد از این محلات، دفتر تسهیل‌گری تأسیس گردید و برنامه بازآفرینی تهیه شده است که دو مورد از این برنامه‌ها به اجرا درآمده است. اصلی‌ترین سوال تحقیق این است که آیا طرح راهبردی بافت‌های فرسوده شهر قزوین با طرح جامع این شهر یکپارچه است؟ هدف از پژوهش حاضر وجود یا عدم وجود یکپارچگی طرح‌ها در مواجهه با بافت فرسوده از بالاترین سطح تا پایین‌ترین سطح مورد بررسی قرار می‌گیرد تا آسیب‌های موجود طرح‌ها از بعد یکپارچگی مشخص گردد و در نهایت پیشنهاداتی در راستای تحقق مدیریت شهری ارائه می‌گردد.

مبانی و چارچوب نظری تحقیق

۱- بافت شهری

بافت‌شهر عبارت است از دانه‌بندی و درهم‌تنیدگی فضاها و عناصرشهری که به تبع ویژگی‌های محیط‌طبیعی، به ویژه توپوگرافی و اقلیم در محدوده‌ی شهر یعنی بلوک‌ها و محله‌های شهری به طور فشرده یا گسسته و با نظمی خاص جایگزین شده‌اند (توسلی، ۱۳۶۸: ۵). بافت هر شهر، ابتدا دانه‌بندی فضای کالبدی شهر، یعنی فضاها و پرتراکم آنها را نسبت به یکدیگر مشخص می‌کند. در واقع بافت شهر شبکه‌ی گذرگاهی و نحوه توزیع فضایی آنها را نشان می‌دهد.

۲- فرسودگی

ناکارآمدی و کاهش کارایی یک بافت نسبت به میانگین بافت‌های شهری فرسودگی نامیده می‌شود. فرسودگی در بافت و عناصر درونی آن به سبب فقدان برنامه توسعه و نظارت فنی بر شکل‌گیری بافت به وجود می‌آید، فرسودگی بافت که در نهایت به از بین رفتن منزلت اولیه آن در میان شهروندان منجر می‌شود، پیامد فرسودگی در اشکال گوناگون از جمله کاهش و یا فقدان شرایط زیست‌پذیری و ایمنی، نابسامانی کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و تاسیساتی قابل

پیشینه پژوهش

در زمینه ارزیابی اجرای طرح های توسعه شهری در ایران پژوهش های مختلفی صورت گرفته است. در ادامه به معرفی چند پژوهش با موضوع مشابه پرداخته می شود.

زنگنه و همکاران (۱۳۹۷) در بررسی «جایگاه حکمروایی شهری در فرآیند بازآفرینی بافت های فرسوده شهری- مطالعه موردی: منطقه ۱۲ شهرداری تهران» به این نتایج دست یافتند که در بین شاخص های حکمروایی شهری، شاخص عدالت و اثربخشی و کارایی بیشترین و شاخص های پاسخگویی و بینش راهبردی پایین ترین رتبه را در فرآیند بازآفرینی بافت های فرسوده این منطقه به خود اختصاص داده اند. به طور کلی، شاخص های حکمروایی شهری در منطقه ۱۲ شهرداری تهران در مقیاس پایین تر از حد متوسط قرار دارند. همچنین حکمروایی در شاخص های کالبدی، اقتصادی و اجتماعی اثرپذیری بیشتری نسبت به شاخص های فرهنگی و زیست محیطی در این منطقه داشته است.

سرور و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان «حکمروایی شایسته و بازآفرینی بافت های فرسوده شهری- مطالعه موردی: محله ۴ شهر آذرشهر»، ضمن بررسی انواع مداخله در بافت های فرسوده شهری و اهداف و شیوه های اقدام هر مداخله، حکمروایی شایسته را به عنوان یکی از چهار مشخصه شهر پایدار معرفی نمودند و اصول حکمروایی شهری را مطرح کردند و با در نظر گرفتن حکمروایی شهری به عنوان متغیر وابسته، شاخص های هر یک را در محدوده مورد مطالعه ارزیابی نموده اند. نتایج آن پژوهش نشان می دهد که شاخص های حکمروایی و بازآفرینی بافت های فرسوده شهری در وضعیت خوبی قرار ندارد.

فیروزی و همکاران (۱۳۹۸) در پژوهشی با عنوان «تحلیل بسترهای نهادی تحقق مدیریت یکپارچه در بازآفرینی شهری پایدار بافت های فرسوده- منطقه موردی: شهر اهواز»، چگونگی تحقق مدیریت یکپارچه در فرآیند بازآفرینی شهری پایدار را ارزیابی نمودند. بر اساس نتایج آن پژوهش، رویکرد به مدیریت یکپارچه بازآفرینی شهری پایدار زمانی محقق می شود که روابط متقابل کنشگران این فرآیند با یکدیگر به صورت آگاهانه و بر اساس تعامل و گفتگو و اعتماد متقابل باشد و از سوی

قلمروهای جغرافیایی متشکله آن، مشتمل بر: قطعه زمین محله، ناحیه، منطقه، شهر و حریم شهر، ۳. شهر و عملکردهای شهری، مشتمل بر سیاست شهری، اقتصاد شهری، اجتماع شهری، فناوری شهری، حقوق و قوانین شهری و محیط زیست شهری. به این ترتیب یکپارچگی مدیریت شهری و یکپارچگی و پایداری توسعه شهری در گرو توازن و توسعه یکپارچه ابعاد سه گانه بالا و تمام مؤلفه های آن هاست. روشن است که خود یکپارچگی مدیریت شهری، نه هدف بلکه ابزاری برای نظام مدیریت شهری برای تحقق «شهر خوب» است. شهر خوب شهری است که رقابتی تر، منصفانه تر و پایدارتر باشد (کاظمیان، ۱۳۹۰، به نقل از کاظمیان و همکاران، ۱۳۹۲: ۱۲۸).

۶- بازآفرینی شهری

در ادبیات اخیر دنیا، واژه عام که مفاهیم دیگری نظیر بهسازی، نوسازی، بازسازی، توانمندسازی و روان بخشی را در بر می گیرد، به کار می رود. بازآفرینی شهری فرآیندی است که به خلق فضای شهری جدید با حفظ ویژگی های اصلی فضایی (کالبدی و فعالیت) منجر می گردد. در این اقدام فضای شهری جدیدی حادث می شوند که ضمن شباهت های اساسی با فضای شهری قدیم، تفاوت های ماهوی و معنایی را با فضای قدیم به نمایش می گذارند (حبیبی، مقصودی، ۱۳۸۶: ۵).

۷- طرح ها و برنامه های یکپارچه بازآفرینی و توسعه شهری

مدیریت یکپارچه شهری که در امتداد حکمروایی بروز پیدا کرد، بیشتر بر همکاری و انسجام عملکردی عوامل مدیریت در اداره امور شهری استوار است. به بیانی دیگر، «مدیریت شهری یکپارچه، راه حلی تمرکززدایانه و مبتنی بر قدرت چندجانبه و یکپارچه شده عناصر متکثر مدیریت شهری منطبق بر الگوی حکمروایی شهری است» (کاظمیان، ۱۳۹۲). به واقع، «شهر، مظهر تکثر و در عین حال، وحدت و یکپارچگی است. اگرچه شهر از عناصر و زیرسیستم های متعدد و متداخل عملکردی و جغرافیایی تشکیل شده است، اما در عین حال، از روحی جمعی برخوردار است که یکپارچگی و همسرنوشتی اجزا با یکدیگر و با کل را پدید می آورد. بنابراین، مواجهه و رویکرد یکپارچه به مدیریت شهر.

به خط راه آهن و از شرق و غرب به باغ های سنتی محدود است. حوزه شهری قزوین در دامنه های جنوبی رشته کوههای البرز و شمال دشت قزوین واقع شده است. بطور کلی بخش جنوبی حوزه استحفاظی قزوین بصورت دشت و بخش شمال آن به صورت کوهپایه و ناهموار و با شیب کم می باشد. با توجه به ساختار موجود شهر و برنامه توسعه آتی آن و رعایت عوامل مهمی چون آستانه جمعیتی، مساحت، شبکه های اصلی ساختار شهر (شامل محور مجهز شمالی - جنوبی و محور شرقی-غربی) شهر قزوین به ۳ منطقه و ۱۹ ناحیه تقسیم شده است (مهندسان مشاور طراحان راهوند شهر، ۱۳۹۶). مساحت شهر قزوین ۳۳۴۷/۷۶ هکتار و جمعیت این شهر در سال ۱۳۹۵ برابر با ۴۰۲۷۴۸ نفر و ۱۲۷۱۵۴ خانوار بوده است (مرکز آمار ایران، سرشماری عمومی نفوس و مسکن، ۱۳۹۵). بخش میانی شهر در برگیرنده سطح وسیعی از بافت قدیم می باشد که با مشخصه های چون تراکم بالای جمعیتی، بافت فشرد و ریزدانه، درصد بالای بناهای تاریخی و فرسوده و سطح نسبتا پایین معابر قابل شناسایی است. موقعیت محدوده مورد مطالعه در شکل (۱) نشان داده شده است.

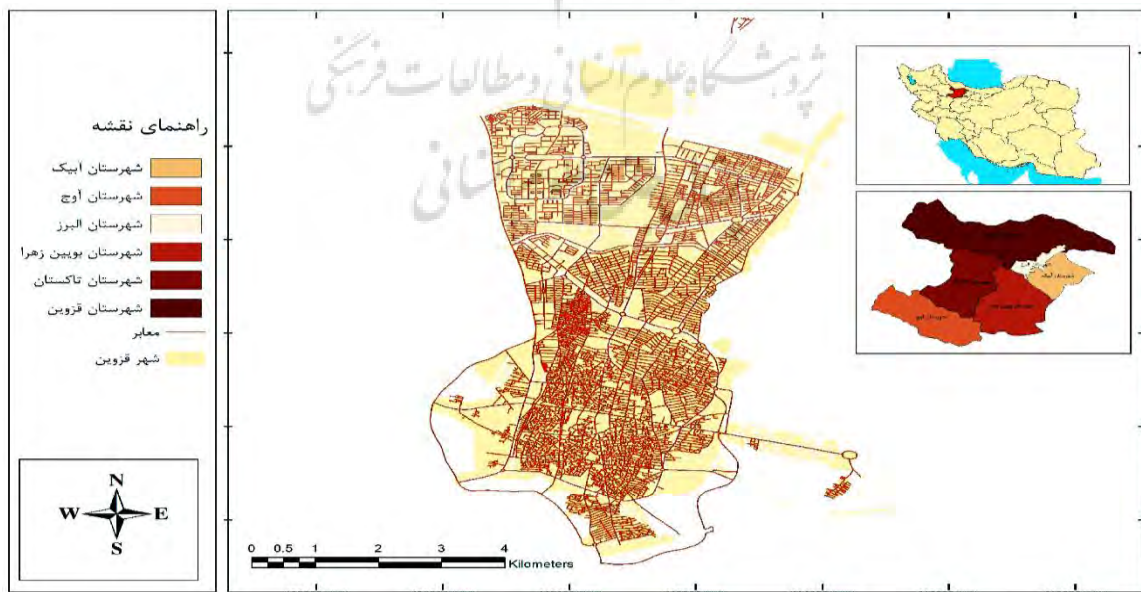
دیگر نظام رسمی میان کنشگران اجتماع مدار، یکپارچه و متکی بر بسترهای نهادی باشد.

آریانا و همکاران (۱۳۹۷) در پژوهشی با عنوان «مدل مدیریت تعارض ذینفعان بازآفرینی شهری بر پایه حکمروایی همکارانه»، مدل مفهومی مدیریت تعارض ذینفعان بازآفرینی شهری بر پایه حکمروایی همکارانه را ارائه نمودند و انواع تعارض بین ذینفعان اجتماع محلی را مورد شناسایی قرار داده و وضعیت هر تعارض در روند مدیریت مداخله طرح بازآفرینی شهری اجتماع محلی را مشخص کردند.

شریف جاهد (۱۳۹۹) در پژوهشی با عنوان «تبیین الگوی بازآفرینی بافت های فرسوده شهری تهران با رویکرد یکپارچگی فضایی-مطالعه موردی: منطقه ۱۲ شهرداری تهران»، به بررسی یکپارچگی فضایی در بازآفرینی بافت فرسوده شهری این منطقه ۱۲ پرداخته است. نتایج این پژوهش نشان می دهد که به واقع برنامه های با عنوان بازآفرینی منطقه ۱۲ شهرداری تهران اجرا نشده اند و اقدامات انجام شده فقط در حد بهسازی و بازسازی و نوسازی بوده و فاقد الزامات بازآفرینی به ویژه یکپارچگی فضایی بوده اند.

منطقه مورد مطالعه

قلمرو مکانی این پژوهش، شهر قزوین می باشد، این شهر از شمال به کمربندی اتوبان تهران-قزوین - رشت و از جنوب



شکل (۱) موقعیت جغرافیایی منطقه مورد مطالعه

جدول (۱): ابعاد و شاخص‌های اولیه یکپارچگی محتوایی و رویه‌ای طرح راهبردی بافت فرسوده و طرح جامع شهر قزوین

ابعاد مدیریت یکپارچه	معیارهای محتوایی و رویه‌ای طرح‌ها	شاخص‌ها
سیاسی (مدیریتی)	رویکرد	بازسازی
	مداخله	بهسازی
		نوسازی
		بازآفرینی
	هدف	ساماندهی
		توانمندسازی
		پایداری
	شاخص	ریزدانگی
		نفوذناپذیری
		ناپایداری
		شغل غیر رسمی
		تصرف عدوانی زمین
		مسکن غیر مجاز
	رویه	متمرکز دولت
		نیمه‌متمرکز دولت
		شوری
		شهرداری
		دولت
		شوری
		شهرداری
		بخش خصوصی
		مردم
	تأمین منابع	دولت
		شهرداری
		بخش خصوصی
		مردم
عملکردی (موضوعی)	کالبدی	مسکن
		متراژ (سطح)
		سرانه
		نوع مصالح
		مجوز ساخت
		برنامه‌ریزی شده
		ارگانیک
		زیرساخت
		سطح
		آب
		سرانه
		زیرساخت
		رسمی
		فاضلاب
		غیر رسمی
		زیرساخت
		برق
		زیرساخت
		گاز

روش پژوهش

این پژوهش از نظر ماهیت و روش از نوع پژوهش‌های توصیفی-تحلیلی، از نظر هدف از نوع پژوهش‌های کاربردی و از نظر نوع داده از نوع پژوهش‌های کمی و کیفی (ترکیبی) است. جامعه آماری این پژوهش، کل متن و ضمیمه گزارشات طرح راهبردی بافت فرسوده و طرح جامع شهر قزوین است که فراوانی مضمون‌های (تم‌های) یکپارچگی این طرح‌ها به روش تحلیل محتوی از آن‌ها استخراج می‌شود. جامعه این پژوهش (متن و ضمیمه گزارشات طرح راهبردی بافت فرسوده و طرح جامع شهر قزوین)، مطالعه (تحلیل محتوی) می‌شود. برای جمع‌آوری فراوانی تکرار مضمون‌های یکپارچگی دو طرح راهبردی بافت فرسوده و طرح جامع شهر قزوین از متن و ضمایم گزارش‌های آن طرح‌ها از چک‌لیست استفاده می‌شود. در تحلیل داده و اطلاعات این پژوهش از روش تحلیل محتوی (مضمون) استفاده می‌شود. در این مرحله، معیارهای مدیریتی، عملکردی و فضایی طرح راهبردی بافت فرسوده شهر قزوین استخراج و با هم مقایسه و وجود مشترک و مغایر این دو تدوین و صورت‌بندی می‌شود. این پژوهش بر اساس (با مطالعه) متن و ضمایم گزارش‌های طرح جامع شهر قزوین درباره بافت‌های فرسوده این شهر به تفکیک ابعاد سه‌گانه مدیریت شهری (مدیریت، عملکرد، قلمرو) (جدول ۱) استخراج و تدوین می‌شوند. پس از این مرحله چک‌لیستی از مضمون‌های (شاخص‌های) منطبق با ابعاد مدیریت یکپارچه اسناد توسعه شهری مندرج در طرح جامع شهر قزوین طراحی و مبنای مطالعه طرح بافت فرسوده این شهر قرار می‌گیرد. ابعاد مدیریت شهری یکپارچه و معیارهای محتوایی و رویه‌ای آن‌ها در طرح‌های توسعه شهری در جدول شماره ۱ درج شده‌اند. این ابعاد با نظرخواهی از ۶ نفر از نخبگان علمی (دانشگاهی) به روش دلفی نهایی شدند و روایی آن‌ها به تأیید رسیده است. اما شاخص‌هایی که متناظر با هر یک از این ابعاد و معیارها در ستون سوم این جدول درج شده‌اند پیشنهاد هستند و پس از مطالعه طرح جامع شهر قزوین بازنگری و نهایی می‌شوند.

یافته‌های پژوهش

ویژگی‌های بافت ناکارآمد و مسئله‌دار شهر قزوین

کیفیت ابنیه بافت فرسوده شهر قزوین

الف : محدوده بافت فرسوده دارای ارزش تاریخی - میراثی قسمت شمالی میدان آزادی و سبزه میدان که میدان اصلی شهر نیز می‌باشد، ابنیه آن بدین گونه است که تقریباً نصب آن ابنیه نوساز و قابل قبول است وصفی دیگر، مرمتی است. درصد ابنیه تخریبی آن بسیار ناچیز و فاقد ابنیه با ارزش می‌باشد. ابنیه‌های تخریبی در حاشیه خیابان جدید التاسیس شهید انصاری بوده و چند ابنیه با ارزش و میراثی هم در دل همین محدوده تخریبی مشاهده می‌شود. درصد بسیار بالایی از این محدوده مرمتی بوده و ابنیه‌های نوساز به ندرت یافت می‌گردد.

محدوده شامل عملکردهای بازار، کاروانسراهای معروف قزوین، عالی‌قاپو، عمارت چهلستون، میزان ابنیه تخریبی در این محدوده، ناچیز بوده و درصد ابنیه نوساز در خور توجه می‌باشد. تراکم بیشتر ابنیه نوساز قابل قبول بیشتر در قسمت جنوبی آن مشاهده می‌گردد. همچنین در لابه‌لای این عمارت‌های نوساز و با ارزش ابنیه مرمتی به چشم می‌خورد. ابنیه با ارزش در حاشیه خیابان مولوی و مسجد جامع شهر قزوین وجود دارد که در حاشیه خیابان سپه واقع شده و از اطراف توسط بافت نوساز قابل قبول محصور شده است. در این محدوده ابنیه‌های نوسازی دیده می‌شود که داخل حریم میراثی بوده و تخلف در زمینه ارتفاعی در نسبت با قوانین حریم ابنیه‌های تاریخی و میراثی، سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور در آنها به چشم می‌خورد. ب : محدوده بافت فرسوده فاقد ارزش تاریخی - میراثی : این قسمت عمدتاً دارای ابنیه مرمتی بوده و فقط در بخش جنوبی آن به میزان بسیار کم ابنیه نوساز و قابل قبول به چشم می‌خورد. همچنین در قسمت شرقی این محدوده نیز در چند ردیف بلوک شهری ابنیه تخریبی نیز به چشم می‌خورد که حائز اهمیت است.

این قسمت فاقد ابنیه با ارزش و تاریخی است. ج : محدوده بافت فرسوده روستایی : این محدوده دارای ابنیه مرمتی بوده و ابنیه با ارزش در آن دیده نمی‌شود. همچنین فقط در حاشیه شریان‌های اصلی میان بافتی بصورت منفرد ابنیه نوساز نیز به

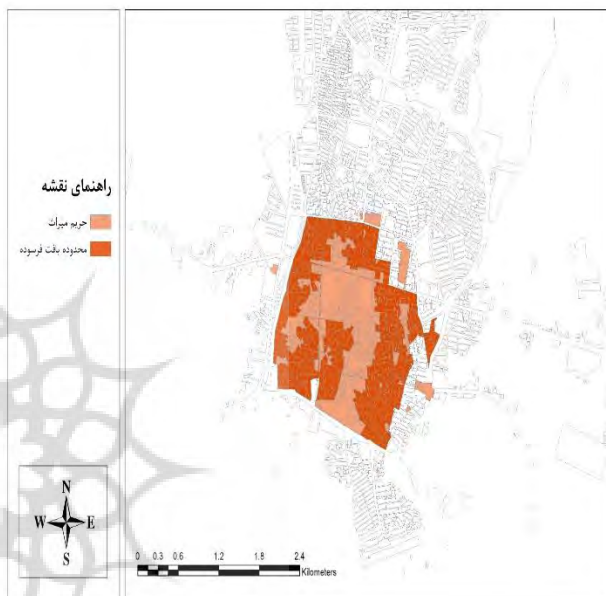
زیرساخت	تلفن	
زیرساخت	اطلاعات	
فضای سبز	سطح	
	سرانه	
سیاسی	شيوه اداره	مترکز
		نیمه‌مترکز
		غیر مترکز
اقتصادی	مالکیت	دولتی (عمومی)
		خصوصی
		وفقی
	ارزش زمین	
	ارزش مسکن	
	اشتغال	رسمی
		غیر رسمی
	مالیه	درآمد
	خانوار	هزینه
		پس‌انداز
		تسهیلات
		سرمایه‌گذاری
اجتماعی	جمعیت	
	اشتغال	
	آموزش	
	بهداشت و درمان	
	ازدواج و طلاق	
فناورانه	-	
حقوقی	قوانین	
	حق مالکیت	
	مجور ساختمانی	
محیط زیست	هوا	
	آب	
	خاک	
	پوشش گیاهی	
	حیات جانوری	
	زباله	
	مخاطرات	
قلمرویی (فضایی)	شهر و حریم	شهر
		حریم
	حوزه	حوزه
	منطقه	منطقه
	ناحیه	ناحیه
	محل	محل
	قطعه	قطعه
		پهنه
		پهنه
		پهنه
		پهنه
		قطعه

تحلیل و ارائه راهبردها و سیاست در غالب پیشنهاد تهیه طرح می‌باشد. در خصوص بافت‌های فرسوده پیشنهاد تهیه طرح با عنوانین: ۱- طراحی و ساماندهی بافت قدیم و تاریخی شهر قزوین. ۲- طرح ساماندهی بافت فرسوده هادی آباد. ۳- طرح ساماندهی بافت فرسوده آبی گیلک. مطرح گردیده است. در این راستا برنامه‌ای تحت عنوان طرح راهبردی بافت فرسوده توسط شرکت مشاور طرح محیط پایدار تهیه گردیده و سیاست‌های مواجهه با هر یک از انواع بافت فرسوده را مطرح می‌نماید تا به حل مسائل و مشکلات بافت فرسوده بپردازد. این طرح از یک نظام چهار سطحی تبعیت کرده است. که عبارت است از: سطح یک: مطالعات حوزه فراگیر که با بازخوانی اسناد فرادست و بررسی و تحلیل ساختارهای مختلف محدوده بافت فرسوده آغاز و به تعیین اهداف و ارائه راهبردهایی جهت بهبود وضع موجود پرداخته است. سطح دو: که معطوف به حوزه تفصیلی ویژه می‌باشد. در این سطح تلاش بر آن بوده که نظام حاکم بر سند توسعه‌ای چون طرح تفصیلی شهر قزوین در ابعاد مورد نیاز (تقسیمات کالبدی، کاربری، دسترسی و ضوابط حاکم بر آن)، درک و برپایه یافته‌ها به ارائه ضوابط و مقررات در سطح محدوده بافت ختم شود. سطح سه: حوزه طراحی بوده که به تعریف پروژه‌های بهسازی و نوسازی و تهیه اسناد طراحی شهری منجر شده است. سطح چهار: این سطح، طرح‌های پیشگام معماری و ضوابط حاکم بر آن را دربر می‌گیرد. ساختار و سازوکار انطباق مضمون‌های سیاسی (مدیریتی) برنامه بازآفرینی شهر قزوین با طرح جامع در جدول (۲) ارائه شده است.

جدول (۲) ساختار و ساز و کار تهیه، تصویب و اجرا

سرمايه‌گذاري	و بهسازي بافت تاريخي و تغيير کاربري آنها با توجه به نيازهاي امروزي
بخش خصوصي در جهت تحقق اهداف توسعه	
پهنه روستائي	
۱- سرمايه‌گذاري و جلب مشاركت مالي و اجرايي	تعريف مكانيزمهاي حمايتي و تشويقي جهت جلب مشاركت بخش خصوصي در نوسازي و بازسازي بافت فرسوده از جمله: ۱- اختصاص وام، اعتبار و بارانه و بخشودگي عوارض و ماليات جهت تشويق ساخت مسكن مناسب براي خودشان
۲- جذب مشاركت	۲- ارايه طرحهاي تجميع و نوسازي در

چشم می‌خورد. شکل (۲) محدوده بافت‌های فرسوده شهر قزوین را نشان می‌دهد. از محدوده‌های بافت فرسوده شهر قزوین فقط محدوده بافت فرسوده دارای ارزش تاریخی - میراثی است که دارای بناهای با ارزش می‌باشد و دو محدوده دیگر، یعنی محدوده بافت فرسوده فاقد ارزش تاریخی - میراثی (حاشیه ای) و بافت فرسوده روستایی فاقد بنای با ارزش می‌باشند.



شکل (۲) محدوده بافت‌های فرسوده شهر قزوین

تحلیل توصیفی (بررسی تطبیقی)

طرح جامع جدید شهر قزوین در سال ۱۳۸۴ تهیه گردید و در سال ۱۳۹۵ به تصویب رسیده است که در وضع موجود شامل ۴ مجلد که جلد‌های (۱-۳) شامل شناخت شهر و حوزه نفوذ آن و جلد چهارم آن مربوط به جمع بندی و تجزیه و

انطباق مضمون‌های سیاسی (مدیریتی) برنامه بازآفرینی شهر قزوین با طرح جامع

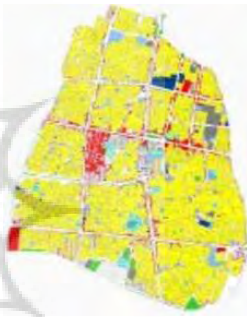





رویکردهای سیاسی در مواجهه با بافت‌های فرسوده در جدول (۳) ارائه شده است.

جدول (۳) رویکردهای سیاسی در مواجهه با بافت‌های فرسوده

عنوان	طرح جامع	طرح راهبردی بافت فرسوده
پهنه میراثی	۱- حمایت از	جلب مشارکت بخش خصوصی در مرمت

مناسب برای خودشان	تشویق نوسازی، مقاومسازی، بازسازی و بهسازی واحدهای مسکونی بافت	محدوده‌هایی مشخص از بافت و ارائه نظام تسهیلاتی و تشویقی ویژه برای اهالی در صورت مشارکت در طرح	عمومی (اختصاصی و دولتی) در اجرای پروژه
۲- جذب مشارکت عمومی (اختصاصی و دولتی) در اجرای پروژه	۲- ارائه طرح‌های تجمیع و نوسازی در محدوده‌هایی مشخص از بافت و ارائه نظام تسهیلاتی و تشویقی ویژه برای اهالی در صورت مشارکت در طرح	تعریف مکانیزم‌های حمایتی و تشویقی جهت جلب مشارکت بخش خصوصی در نوسازی و بازسازی بافت فرسوده از جمله: ۱- اختصاص وام، اعتبار و یارانه و بخشودگی عوارض و مالیات جهت	۱- سرمایه گذاری و جلب مشارکت مالی و اجرایی حاشیه نشیان برای ساخت مسکن

انطباق مضمون‌های قلمرویی برنامه بازآفرینی شهر قزوین با طرح جامع

عناوین	طرح جامع	طرح راهبردی بافت فرسوده
پهنه میراثی		
پهنه روستایی		
پهنه حاشیه‌ایی		

مضمون‌های یکپارچگی آورده شده که از این مضمون‌ها جهت مقایسه تطبیقی دو طرح استفاده شده است که در جدول (۴) ارائه شده است.

در این پژوهش نوع داده‌ها، به صورت کیفی است که به جهت بررسی و انطباق این داده‌ها از روش تحلیل محتوا استفاده شده است. در جدول زیر صرفاً تعداد تکرار

سیاسی (شیوه مدیریت و حکمروایی بافت)	۱	۲
اقتصادی (کسب و کار، درآمد، هزینه، پس‌انداز، تسهیلات، سرمایه‌گذاری)	۱۹۴	۰
اجتماعی (جمعیت، اشتغال، آموزش، بهداشت و درمان، مشارکت)	۱۰۳	۴
حقوقی (مالکیت)	۱	۰
محیط‌زیستی (آلودگی‌ها: هوا، آب، خاک)	۰	۰
یکپارچگی قلمرویی (فضایی)	۱	۱
قطعه (تعداد و مساحت قطعات فرسوده)	۰	۰
پهنه (تعداد، محدوده و مساحت پهنه‌های فرسوده)	۱	۱
محله (تعداد، محدوده و مساحت محله‌های فرسوده)	۱	۱

شهروندان را ارتقا دهد. این سیاست به صورت توأمان پیشگیری و درمانی به نحوی که مشکلات شهری در تمامی ابعاد اقتصادی، اجتماعی، زیست محیطی و کالبدی را از طریق اتخاذ نگرش فضایی، رابردی و شهر نگر مورد توجه قرار می‌دهد. بازآفرینی شهری دربرگیرنده شبکه‌ای از اقدامات و برنامه‌های منعطف در مقیاس‌های فضایی مختلف و در مسیر اهداف توسعه پایدار است و در تمامی سطوح مشارکت حداکثری تمامی کنشگران و ذینفعان به ویژه مردم را به همراه دارد. در این برنامه‌ها مدیریت محلی نقشی محوری در راهبری و مدیریت شبکه اقدامات بازآفرینی شهری ایفا می‌کند و دولت نیز با تعیین سیاست‌های کلان زمینه تسهیل و حمایت از تحقق برنامه‌ها را فراهم می‌آورد. تحقیق حاضر به دنبال حاضر وجود یا عدم وجود یکپارچگی طرح‌ها در مواجهه با بافت فرسوده از بالاترین سطح تا

جدول (۴). معیارها و گویه‌های ارزیابی یکپارچگی طرح جامع و طرح راهبردی بافت فرسوده شهر قزوین

معیارها و گویه‌ها	مضمون‌های طرح جامع در انطباق با گویه‌ها	مضمون‌های فرسوده در انطباق با گویه‌ها	معیار	گویه
یکپارچگی سیاسی (مدیریتی)	رویکرد (بازسازی، بهسازی، نوسازی، بازآفرینی)	فرآوانی	۲۴	۹
هدف (ساماندهی، توانمندسازی، پایداری)	فرآوانی	۲۵	۶	۶
شاخص (ریزدانگی، نفوذناپذیری، ناپایداری)	فرآوانی	۲۷	۲	۲
تأمین منابع مالی (دولت، شهرداری، بخش خصوصی، مردم)	فرآوانی	۴۵	۵	۵
رویه (عوامل و سازوکار تهیه، تصویب و اجرا)	فرآوانی	۱	۱	۱
یکپارچگی عملکردی (موضوعی)	کالبدی (مسکن، زیرساخت‌های معابر، آب، فاضلاب، برق، گاز، تلفن، اطلاعات)	فرآوانی	۳۹	۱۷

نتیجه گیری

باز آفرینی بافت‌های فرسوده در چارچوب حکمروایی شهری سیاستی جامع و یکپارچه برای پاسخگویی به مشکلات شهرهاست. به قابلیت زیست پذیری شهرها و کیفیت زندگی

۵- مشارکت تمام نهادها مدیریت شهری در امر تهیه،

تصویب و اجرای طرحهای شهری

۶- تصویب آئیننامه‌های مربوط به نحوه فعالیت نهادهای

متولی

منابع

۱- ابراهیم‌زاده، عیسی و گل‌آفرین ملکی. ۱۳۹۱. تحلیلی بر

ساماندهی و مداخله در بافت فرسوده شهری (مطالعه موردی:

بافت فرسوده شهر خرم‌آباد). فصلنامه پژوهش‌های جغرافیایی

انسانی، ۸۱: ۲۱۷-۲۳۴.

۲- آریان پور، عباس. ۱۳۹۷. فرهنگ لغت، انتشارات امیرکبیر،

تهران.

۳- توسلی، محمود و همکاران، بافت قدیم مقدمه ای بر مساله،

خلاصه سمینار تداوم حیات در بافت قدیمی شهرهای

ایران، تهران، ۱۳۶۸.

۴- جهانشاهی، محمدحسین، ۱۳۸۲، بافت‌های فرسوده و

مشکل ساز شهری، مجله جستارهای شهرسازی، سال

اول، شماره ۲۵، ۴-۱۷.

۵- حبیبی، سید محسن، مقصودی، ملیحه ۱۳۸۱، چاپ سوم،

مرمت شهری، دانشگاه تهران.

۶- رهنمایی، محمدتقی و مهناز کشاورز. ۱۳۸۹. بررسی

الگوی حکمروایی خوب و نقش دولت در مدیریت و اداره امور

شهرها در ایران. فصلنامه پژوهش‌های بوم‌شناسی شهری، ۱:

۲۳-۵۵.

۷- زنگنه، یعقوب؛ فرهادی، جواد؛ توبی، وجیه. ۱۳۹۷. تبیین

و اولویت بندی مداخله در بافت‌های فرسوده شهری با

استفاده از روش AHP نمونه موردی: مشهد محله نوغان

(قطاع ۲)، فصلنامه پژوهش و برنامه ریزی شهری، ۴ (۲).

۷- سرور، هوشنگ؛ مهتاب امرایی؛ آرش قربانی سپهر؛ و

شیرین امینی بادامیار. ۱۳۹۸. حکمروایی شایسته و

بازآفرینی بافت‌های فرسوده شهری. مورد: محله ۴ شهر

پایین‌ترین سطح مورد بررسی قرار می‌گیرد تا آسیب‌های

موجود طرح‌ها از بعد یکپارچگی مشخص گردد. نتایج نشان

می‌دهد مطابق با تهیه، تصویب و اجرا در طرح جامع شهر و

طرح راهبردی بافت فرسوده شهری قزوین با هم متفاوت

است. این تفاوت منجر به عدم همپوشانی محدوده بافت

فرسوده در این دو طرح می‌گردد. طرح راهبردی بافت

فرسوده شهر قزوین از نظر محتوایی در ابعاد کالبدی، سیاسی،

محیط زیست و رویکرد مداخله، یکپارچه و در ابعاد

شاخص‌های بافت فرسوده، تامین منابع و ابعاد قلمرویی عدم

یکپارچگی در آنها به چشم می‌خورد. همچنین به دلیل عدم

مشارکت تمامی ذی‌نفعان در فرایند تهیه، تصویب و اجرا از

نظر رویه‌ای یکپارچه نیست. بافت‌های فرسوده در هر طرح

از شهر قزوین نشان می‌دهد، عدم تطبیق محدوده بافت‌های

فرسوده در تمامی پهنه‌ها به چشم می‌خورد که همین امر

نشان‌دهنده عدم یکپارچگی در قلمرو می‌باشد. این عدم

یکپارچگی‌ها باعث بروز تفرق گردیده که این تفرق‌ها شامل:

۱- تفرق عملکردی (به دلیل تعدد نهادها و سازمان‌ها در امر

برنامه‌ریزی) ۲- تفرق سیاسی (به دلیل وجود قلمروهای

مدیریتی و حکومتی متعدد بدون چارچوب) ۳- تفرق

قلمرویی (به دلیل عدم انطباق محدوده محلات هدف

بازآفرینی شهری در قزوین شده است).

پیشنهاداتی را می‌توان برای یکپارچه‌سازی طرح راهبردی

بافت فرسوده و طرح جامع شهر قزوین ارائه نمود.

۱- رویکردهای مقابله با تفرق سیاسی (مدیریتی)

۲- مشارکت مردم و سایر بهره‌برداران از طرح در فرآیند تهیه

طرح

۳- ارائه تسهیلات تشویقی در جهت نوسازی بافت فرسوده

۳- ایجاد هماهنگی بین نهادهای مدیریت شهری

۴- استقلال سازمان نوسازی و بهسازی شهرداری قزوین به

عنوان متولی امر نوسازی بافت‌های فرسوده

آذرشهر. مجله توسعه فضاهای پیراشهری، ۲: ۷۱-۸۴.

۸- شریف جاهد، شهرزاد. ۱۳۹۹. تبیین الگوی بازآفرینی بافتهای فرسوده شهری تهران با رویکرد یکپارچگی فضایی مطالعه موردی: منطقه ۱۲ شهرداری تهران، رساله دکتری رشته جغرافیا و برنامه ریزی شهری، استادراهنما: محمدسلیمانی مهرنجانی، موسی کمانرودی، دانشکده علوم جغرافیایی، دانشگاه خوارزمی.

۹- فیروزی، محمدعلی؛ سعید امانپور، و جواد زارعی. ۱۳۹۸. تحلیل بسترهای نهادی تحقق مدیریت یکپارچه در بازآفرینی شهری پایدار بافتهای فرسوده (منطقه موردی: شهر اهواز)، فصلنامه پژوهشهای جغرافیای انسانی، دوره ۵۱، شماره ۴: ۸۹۱-۹۰۹.

۱۰- کاظمیان، غلامرضا؛ اسماعیل صالحی؛ سید محمدهادی ایازی؛ علی نوذرپور؛ حسین ایمانی جاجرمی؛ نوید سعیدی رضوانی؛ و مجید عبداللهی. ۱۳۹۲. مدیریت شهری - جلد اول: مبانی و حوزهها. چاپ اول، انتشارات تیسرا، تهران.

۱۱- کلانتری، خلیل، احمد، پور احمد (۱۳۸۵). فنون و تجارب برنامه ریزی مرمت بافت تاریخی شهرها، تهران: انتشارات جهاد دانشگاهی.

۱۲- کاظمیان، غلامرضا؛ میرعبیدینی، سیدزهره. ۱۳۹۰، آسیب شناسی مدیریت یکپارچه شهری در تهران از منظر سیاست گذاری و تصمیم گیری شهری، فصلنامه هنرهای زیبا، دانشگاه تهران.

۱۳- مهندسان مشاور طراحان راهوند شهر، ۱۳۹۶، طرح جامع بافت تاریخی فرهنگی قزوین.

۱۴- عطاران، مهرناز. دودانگه، زهره. ۱۳۹۶. شهروندی اجتماعی و فعالیت سازمان های غیردولتی. نشریه هفت شهر؛ ویژه نامه جنسیت و شهروندی، شماره ۵۷-۵۸، بهار و تابستان.

۱۵. <https://www.udrc.ir>.

Evaluation of the strategic plan of the dilapidated fabric of Qazvin City in the framework of integrated urban management

Bahare Rohela*

Abstract

Urban development plans are prepared at different levels; Among these plans are the master plan (to guide the development of the city) and thematic plans (to solve specific issues and problems). The integration and synergy of urban development plans is considered one of the requirements for realizing integrated urban management. One of the problems facing urban management is the lack of integration between different levels of urban development plans. Qazvin City, like other cities in the country, is facing this challenge in the field of urban management integration. One of the thematic plans prepared for Qazvin City to recreate worn-out fabric is the strategic plan. The main question of this research is to discover the integration or lack of integration of the strategic plan of the dilapidated tissues of Qazvin city with the comprehensive plan of Qazvin city. To know the difference or integration between the two comprehensive plans and the strategic plan of the dilapidated fabric of Qazvin city, it seeks to discover and examine the relationships between these two plans. For this purpose, these two plans have been evaluated in terms of integrated urban management indicators (management, performance, content). After reviewing and implementing these two plans, it was determined by the content analysis method that, ۱- functional difference (due to the multiplicity of institutions and organizations in the matter of planning) ۲- political difference (due to the existence of multiple administrative and governmental territories without a framework) ۳- Territorial division (due to the non-compliance of the target areas of urban regeneration) is one of the harms of integration in those two plans.

Keywords: Qazvin City, urban management, development plans

پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
مركز جمع علوم انسانی