



چکیده

بافت تاریخی شهرها دارای ویژگی ها و مشخصه‌هایی است که آن را از بافت ها و پهنه های پیرامونی و بلافاصل و نیز سایر قسمت های شهر متمایز می کند و برخورد ویژه مدیریتی به این مناطق را نسبت به سایر مناطق شهر ضروری می سازد. به علاوه، مطابق تأکیدات قانون برنامه سوم توسعه (ماده ۱۶۶) و قانون برنامه چهارم توسعه (ماده ۱۱۵) دولت ملزم به در پیش گرفتن سازوکارهای مدیریتی خاص برای اداره بافت تاریخی شهرها و اعطای وظایف و مسئولیت های بیشتر به نهادهای محلی گردیده است.

مدیریت بافت های تاریخی نیازمند توجه همزمان به چهار عنصر تشکیلات، منابع (انسانی، مالی، قانونی و اطلاعاتی) طرح و برنامه و آموزش و مشارکت شهروندان است. در این مقاله با مبنا قرار دادن محورهای مطالعاتی مذکور و ضمن توجه به اصول نظری و تجارب جهانی، به تبیین مسائل و مشکلات مدیریتی بافت های تاریخی شهرهای کشور پرداخته شده است. به طور خلاصه مدیریت بافت های تاریخی شهری ایران با چالش هایی چون خلاء تقسیم وظایف و عدم هماهنگی در ساختار و اداره بافت های تاریخی، خلاء طرح ها و برنامه ریزی راهبردی حفظ و احیای بافت، ضعف تشکیلات ساختارهای سازمانی و نیروی انسانی کارآمد و عدم توجه و احساس تعلق شهروندان به بافت و اجرای برنامه های بازسازی شهری بدون توجه به بافت ها و بناها و یادمان های با ارزش تاریخی مواجه است.

مدیریت بافت تاریخی شهرهای ایران (چالش ها و راهبردها)

- حبیب اله طاهرخانی، کارشناس ارشد شهرسازی، مدیر گروه پژوهشی مدیریت شهری مرکز پژوهش های شهری و روستایی - محمد مهدی متوسلی، کارشناس ارشد شهرسازی، مدیر گروه برنامه ریزی و طراحی شهری مرکز پژوهش های شهری و روستایی

۱. مقدمه

بافت تاریخی شهرها [۱] دارای ویژگی‌ها و مشخصه‌هایی است که آن را از بافت‌ها و پهنه‌های پیرامونی و بلافصل و نیز سایر قسمت‌های شهر متمایز می‌کند. وجود و استقرار عناصر، راسته‌ها، گره‌های ارزشمند تاریخی، فرهنگی، سیاسی و تجاری، به همراه تفاوت قدمت و عمر بناها، ظرفیت گردشگری و نقش آنها در تقویت هویت فرهنگی و تاریخی، ضرورت نگاه متمایز مدیریتی به این مناطق را نسبت به سایر مناطق شهری ایجاب می‌کند.

بررسی و تحلیل مدیریت بافت‌های تاریخی شهرهای کشورمان هنگامی ضرورتی دوچندان می‌یابد که بدانیم بسیاری از این بافتها دارای مسائل و مشکلات متعددی هستند و این معضلات باعث تخلیه و فرسودگی و در نهایت بروز ناهنجاری‌های گوناگون شده است. تعدادی از این مشکلات را می‌توان چنین برشمرد:

۱. ناسازگاری فضاها و فعالیت‌ها و تراکم بیش از حد جمعیت و فعالیت

۲. ترافیک سنگین وسایل نقلیه و ضعف تسهیلات لازم برای افراد پیاده و دوچرخه سواران و همچنین ضعف شبکه و

سیستم حمل و نقل عمومی

۳. خالی شدن تدریجی بافت از جمعیت ساکن و ایجاد فضاهای بی‌دفاع و غیرپویا

۴. وجود انواع آلودگی‌های زیست محیطی

۵. ضعف خدمات شهری، تأسیسات شهری، میلمان و سایر تسهیلات ضروری برای زندگی

۶. فرسودگی [۲] و عدم استحکام بناهای موجود در بافت

۷. ناهنجاری‌های اجتماعی و فرهنگی در بافت

بروز مشکلات مذکور و عدم هماهنگی در نظام مدیریت بافت در حوزه‌های سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، و اجرا، باعث گردید که دولت به منظور ساماندهی وضعیت بافت‌های تاریخی، در برنامه سوم توسعه (ماده ۱۶۶) و برنامه چهارم (ماده ۱۱۵)، ملزم به اتخاذ سازوکارهای مدیریتی خاص برای اداره بافت تاریخی شهرها و دادن وظایف و مسئولیت‌های بیشتر به نهادهای محلی گردد.

مدیریت بافت‌های تاریخی نیازمند توجه همزمان به چهار عنصر تشکیلات، منابع (انسانی، مالی، قانونی و اطلاعات)، طرح و برنامه، و آموزش و مشارکت شهروندان است. در این مقاله با مبنا قرار دادن محورها و عناصر مذکور و ضمن توجه به اصول و تجارب جهانی، تحلیل مدیریت بافت‌های تاریخی کشور انجام گرفته، و نقاط قوت و ضعف و تهدیدها و فرصتها، و در نهایت نیز راهبردهای بهبود مدیریت بافت‌های تاریخی استخراج شده است.

عدم هماهنگی در نظام مدیریت بافت در حوزه‌های سیاست‌گذاری، برنامه‌ریزی، و اجرا، باعث گردید که دولت به منظور ساماندهی وضعیت بافت‌های تاریخی، در برنامه سوم توسعه (ماده ۱۶۶) و برنامه چهارم (ماده ۱۱۵)، ملزم به اتخاذ سازوکارهای مدیریتی خاص برای اداره بافت تاریخی شهرها و دادن وظایف و مسئولیت‌های بیشتر به نهادهای محلی گردد

۲. تعاریف و اصول نظری مدیریت بافت‌های تاریخی

۲-۱. تعاریف واژه‌ها

تیین مفاهیم مرتبط با بافت تاریخی به این لحاظ ارائه می‌گردد که شناخت دقیق‌تری نسبت به بافت‌های تاریخی و تمایز آن با انواع دیگر بافت‌های شهری حاصل گردد و زمینه تحلیل مدیریت و نحوه مداخله در آن به نحو مطلوب‌تری میسر شود. تعاریف واژه‌ها وقتی ضرورتی دوچندان می‌یابد که بدانیم بعضی از مدیران و برنامه‌ریزان از واژه‌های مرتبط به نحو مناسب استفاده نمی‌کنند و گاه در اجرای طرح‌های بافت‌های فرسوده دچار غفلت در مواجهه با بافت‌های باارزش می‌گردند. بدین منظور مفاهیم عمده‌ترین واژه‌های مرتبط به شرح ذیل ارائه می‌گردد:

● بافت شهری: [۳] عبارت است از دانه بندی و درهم تنیدگی فضاها و عناصر شهری که به تبع ویژگی‌های محیط طبیعی و مخصوصاً توپوگرافی، در محدوده شهر یعنی بلوک‌ها و محله‌های شهری به طور فشرده یا گسسته و با نظمی خاص جایگزین شده‌اند (توسلی، و همکاران، ۱۳۶۸).

● بافت تاریخی: مراد از بافت‌های تاریخی، آنهایی است که به رغم فرسودگی در گستره شان بناها، مجموعه‌ها،



تأسیسات و تجهیزات شهری با ارزش- و یا ترکیبی از آنها- وجود دارد(مهندسين مشاوران، ۱۳۸۴، ۳-۱).
● فرسودگی: مراد از فرسودگی همانا ناکارآمدی و کاهش کارایی بافت نسبت به میانگین بافت های شهری مکان مورد بررسی است. فرسودگی در بافت و عناصر درونی آن یا به سبب قدمت به وجود می آید و یا به علت فقدان برنامه توسعه و نظارت فنی بر شکل گیری بافت. پیامد فرسودگی بافت که در نهایت منجر به از بین رفتن منزلت آن در میان شهروندان می شود، در اشکال گوناگون از جمله کاهش و یا فقدان شرایط زیست پذیری و ایمنی، نابسامانی کالبدی، اجتماعی، اقتصادی و تأسیساتی دریافت و شناسایی می گردد (همان).

● گونه های بافت های فرسوده: بافت های فرسوده به سبب فرسودگی، به طور کلی وجوه مشترکی با یکدیگر دارند، اما به سبب عوامل مؤثر در فرسودگی ماهیت های متفاوتی دارند. این تفاوت ها موجب می شود که بافت ها در سه گروه زیر قرار بگیرند:

الف) بافت های دارای میراث شهری (بافت های تاریخی)

ب) بافت های شهری (فاقد میراث شهری)

ت) بافت های حاشیه ای (سکونتگاه های غیر رسمی) (همان)

● بهسازی [۴]: بهسازی شامل سلسله اقداماتی است که به منظور بهبود کالبد، که در نتیجه فرسایش فعالیت تحقق یافته است، در کوتاه مدت انجام می پذیرد. در واقع بهسازی زمانی صورت می گیرد که فرسودگی نسبی فضا از لحاظ عملکردی حادث شده باشد.

● نوسازی [۵]: نوسازی زمانی انجام می شود که فضای شهری مجموعه و یا بنا کارکردی مناسب داشته، ولی فرسودگی نسبی کالبدی فضایی سبب کاهش بازدهی و کارایی آن شده است. نوسازی مجموعه اقداماتی را شامل می شود که در عین حفاظت از بنا، مجموعه و یا فضای شهری کهن، سازمان فضایی مربوط را معاصر سازی می کند و امکان بازدهی بهینه را فراهم آورد.

احیا: احیا به عنوان زیر مجموعه ای از نوسازی، تعریف و تبیین می شود. این واژه به معنای یگانگی بخشیدن به همه بخش های از میان رفته اثر یا سازمان فضایی است، به گونه ای که بتوان کلیت خدشه دار شده را از نو ایجاد کرد. به سخن دیگر، احیا یا بازگشت هر بنا، مجموعه و فضای شهری اولیه، سبب بازگرداندن حالت وجودی و ذاتی و اصلی بنا، مجموعه یا فضای شهری می گردد.

● بازسازی [۶]: بازسازی به معنای از نو ساختن است. بازسازی زمانی صورت می گیرد که در بنا، مجموعه و یا فضای شهری، فرسودگی به صورت کامل ایجاد شده باشد. فرسودگی کامل معمولاً بر اثر فرسودگی (نسبی یا کامل) فعالیت و کالبد به شکل توأمان صورت می پذیرد. این امر معمولاً برای ایجاد حیات جدید در سازمان فضایی فرسوده (بنا، مجموعه، بافت) به کار می رود (حبیبی، ۱۳۸۱: ۲۱-۱۸).

مدیریت بافت های تاریخی مقوله ای جدا از میراث فرهنگی نیست. به بیان دیگر، این مدیریت در چارچوب مدیریت فرهنگی بررسی شدنی است. در بافت های تاریخی به عناصر مادی یا وجه مادی فرهنگ، یا آنچه که به قول مردم شناسان فرهنگ مادی در برابر فرهنگ معنوی نامیده می شود (یعنی آثار مادی و عینی فرهنگ)، به طور مشخص توجه می شود

۲-۲. اصول نظری مدیریت بافت تاریخی

۲-۲-۱. مدیریت بافت تاریخی به عنوان بخشی از میراث فرهنگی جامعه

بافت های تاریخی شهرها تجسم عینی تمدن و فرهنگ هر جامعه و از بسترهای مناسب برای دستیابی به شاخص های مختص خود در فرایند گفت و گو و تعامل بین تمدن ها و فرهنگ هاست. این بافت ها سند عینی و ماندگاری هستند که به صورت امانتی ارزشمند از هنر و فرهنگ گذشتگان برای استفاده آیندگان از نسلی به نسل دیگر منتقل شده اند. هر ملتی در طول تاریخ حیات خود مجموعه ای از ارزش ها را کسب می کند که اگر در مسیر تعالی و تکامل و توسعه خود قرار دهد، سبب دوام و بقا و تکامل می شود.

بافت های تاریخی با رشد و گسترش شهرها در معرض نابودی قرار گرفته اند و نوگرایی [۷] افراطی در معماری و شهرسازی باعث انهدام و تخریب محله های قدیمی شهر شده است. جایگزینی ساختمان های جدید به جای ساختمان ها

و بناهای تاریخی، شکاف بین هویت جمعی حاضر و ارزش های تاریخی را عمیق تر کرده است. مدیریت بافت های تاریخی مقوله ای جدا از میراث فرهنگی [۸] نیست. به بیان دیگر، این مدیریت در چارچوب مدیریت فرهنگی [۹] بررسی شدنی است. در بافت های تاریخی به عناصر مادی یا وجه مادی فرهنگ، یا آنچه که به قول مردم شناسان فرهنگ مادی در برابر فرهنگ نامیده می شود (یعنی آثار مادی و عینی فرهنگ)، به طور مشخص توجه می شود. از این رو عناصر میراث فرهنگی از جمله بافت های تاریخی ارزشمند به عنوان منابع فرهنگی هر جامعه تلقی می گردند. بنابراین مدیریت حفظ و احیای بافت های تاریخی شهرها، مدیریت بخشی از منابع فرهنگی با هدف تعمیق روابط معنوی و ذهنی و نیز هویت بخشی به زندگی شهری است (غراب، ۱۳۸۰: ۲ و ۳).

۲-۲-۲. مدیریت بافت تاریخی مسئولیت مشترک دولت مرکزی، محلی و شهروندان

مدیریت بافت تاریخی در بهترین شکل خود مستلزم حضور عناصر ملی، منطقه ای و محلی در فرایند برنامه ریزی، هماهنگ سازی، اجرا و نظارت است. بافت های تاریخی قبل از هر چیز سرمایه های فرهنگی ملی تلقی می شوند. بنابراین اولین هسته ای که می تواند در سازمان مدیریت حفظ و احیا نقش حیاتی داشته باشد، دولت مرکزی است. بدیهی است که نه دولت و نه سازمان های عمومی هیچ کدام نمی توانند در مدیریت حفظ و احیا خالق فرهنگ جدیدی باشند؛ بنابراین شاید ضرورتی نداشته باشد که دولت به تولید و تبیین مسیر فرهنگ بپردازد؛ بلکه تنها می بایست به ایجاد شرایط لازم برای توسعه فرهنگی از طریق ارائه رویه های اداری و نهادی مناسب بپردازد. در واقع تعیین سیاست های کلی، نظارت، ایجاد انگیزه، هدایت و ارزشیابی در خصوص حفظ و احیای بافت های تاریخی، از اصلی ترین وظایف دولت مرکزی به شمار می آید. از سوی دیگر، سهم بافت های تاریخی ارزشمند در گردشگری موضوعی انکارناپذیر است. از این حیث دولت ها نیز به سودآوری حفظ و احیای بافت های تاریخی به خاطر جایگاه آن در اشاعه و ترویج گردشگری توجه خاص دارند.

در مجموع می توان وظایف دولت مرکزی را در زمینه حفظ و احیای بافت های تاریخی در موارد ذیل خلاصه کرد:

۱. تعیین سیاست های حمایتی کلان و گنجاندن آن در برنامه های کوتاه مدت و درازمدت؛
 ۲. رهبری و هدایت کلان برنامه ریزی و مدیریت حفظ و احیای بافت های تاریخی؛
 ۳. تأمین منابع مالی و تدارکات عمومی؛
 ۴. بالا بردن امکانات دستیابی آحاد مردم به بهره برداری ذهنی معنوی مناسب از بافت های تاریخی؛
 ۵. هماهنگ سازی میان سازمان های ذی ربط؛
 ۶. نظارت عالی بر مدیریت حفظ و احیای بافت های تاریخی؛ و
 ۷. ارزشیابی مجموعه فعالیت های انجام شده در خصوص مدیریت حفظ و احیا.
- شکل گیری مدیریت فرهنگی در تشکیلات محلی به استقلال این تشکیلات از دولت مرکزی و همچنین به آگاهی آنان از نیازهای محلی به برنامه ریزی و تحقق سیاست های فرهنگی بستگی دارد. در زمینه مدیریت بافت تاریخی، تشکیلات محلی به طور کلی دارای سه وظیفه اصلی است:
- تصمیم سازی و سیاستگذاری محلی؛
 - تدوین طرح ها و برنامه ها؛ و
 - اجرا و محقق ساختن برنامه ها.

اینکه چگونه می توان میان سه جزء مذکور ارتباط منطقی برقرار کرد، بستگی به نظامی دارد که حکومت محلی در آن مستقر است. نمایندگان منتخب که معمولاً اعضای شورا یا انجمن شهرند، سیاستگذاری را تعیین می کنند. گروه تخصصی و مشورتی وظیفه تدوین برنامه ها و طرح های حفظ و احیای بافت های تاریخی را بر عهده دارد. در واقع گروه های تخصصی بازاری علمی و کارشناسی افراد منتخب محلی هستند. نهایتاً وظیفه عمده و اصلی اجرایی و محقق ساختن برنامه ها، طرح ها و سیاست های مصوب با مدیریت اجرایی است، که غالباً این مسئولیت را مقام اجرایی شهردار برعهده دارد. این فرد مستقیماً پاسخگوی نمایندگان منتخب محلی است و از وظایف مهم وی ایجاد هماهنگی میان افراد و سازمان ها و نهادهای ذی ربط است.

به طور کلی یکی از نقش های حکومت محلی در فرایند مدیریت بافت های تاریخی، هماهنگ سازی و تسهیل این فرایند، تشویق به مشارکت مردم و تقویت وفاق است.

مردم در تحقق برنامه های حفظ و احیای بافت تاریخی و مدیریت بر آن نقش انکارناپذیری دارند و چنانچه شناخت



کافی از ارزش های نهفته در بافت در آنها به وجود آید و اعتماد و اطمینان آنها در اجرای طرح ها و برنامه های حفظ و احیای بافت از سوی دستگاه های مربوط جلب شود، حضور مؤثر آنها در جهت تحقق طرح ها و برنامه ها تضمین خواهد شد. این موضوع باعث مسئولیت پذیری آنها در این عرصه می شود و پایداری طرح ها و برنامه های حفظ و احیا را فراهم می سازد.

۲-۲-۳. منابع مدیریت، بستر ساز حفظ و احیای بافت های تاریخی

منابع مدیریت حفظ و احیای بافت های تاریخی ارزشمند شامل منابع اداری و انسانی، منابع مالی، قوانین و مقررات، اطلاعات و منابع خودجوش (همیاری) و طرح هاست.

ایجاد ساختار اداری بنیادی و اساسی که بیشترین کارایی و اثربخشی را داشته باشد، بسیار ضروری است. استفاده از کادر تخصصی و فنی و افزایش و ارتقای مهارت های علمی و فنی کارکنان از طریق آموزش می تواند به ساختار اداری و انسانی قوت بخشد.

منابع مالی بی تردید نقش تاثیر گذاری در حفظ و احیای بافت های تاریخی دارد. به خصوص در کشورهای در حال توسعه اهمیت مضاعفی می یابد. همچنین تعیین و تصویب قوانین صریح و شفاف از جمله منابع ساختاری است که می تواند استمراری برای آهنگ مطلوب و مناسب مدیریت حفظ و احیا باشد.

معمولاً آنچه که در تدوین و تبیین طرح های حفظ و احیا بافت های تاریخی بسیار مهم است این است که چگونه می توان این طرح ها را در کنار طرح های بازسازی قرار داد. رویکرد غالب در بازسازی، منزوی نمودن بافت های تاریخی یا محو و نابودی بافت ها و محورهای قدیمی و تاریخی تلقی می شود. سیاستمداران و طراحان توسعه شهری ترجیح می دهند تا منطقه ای را پاکسازی کنند که بتوانند همه چیز را از نو شروع کنند و با کنار گذاشتن تمامی مشکلات، پیچیدگی ها و مسایل ناشناخته که از حفظ شهرها و بناها و آثار قدیمی ناشی می شود، صورت مساله را پاک کنند.

۲-۲-۴. جریان زندگی ضامن مدیریت مطلوب حفظ و احیا بافت های تاریخی

شاغلین و ساکنین در محله ها و بافت های تاریخی نقش ویژه ای در مدیریت حفظ و احیا دارا هستند. بافت های تاریخی شهری را نمی توان بدون توجه به ساکنین و شاغلین آن اداره نمود. اینکه یک بافت دارای ارزش است از حیث ماهیتی است که در چارچوب فرهنگی آن جامعه دارد. از این حیث باید به مردم و ساکنین کمک نمود تا درک فرهنگی جدید و عمیقی از گذشته شان بدست آورند. تعمیق و گسترش این درک مجدد از دستاوردهای فرهنگی، موجب افزایش مشارکت شهروندان در حفظ میراث فرهنگی می گردد. از این رو باید فلسفه حفظ میراث فرهنگی را به مردم آموزش داد و کمک هایی را که در این زمینه مردم می توانند ارائه دهند، مشخص کرد لذا موضوع حفظ و احیاء آثار و بافت های تاریخی در شهرها باید به گونه ای مطرح شود که خود به عنوان یک ارزش اجتماعی در نزد همگان و عموم پذیرفته شود.

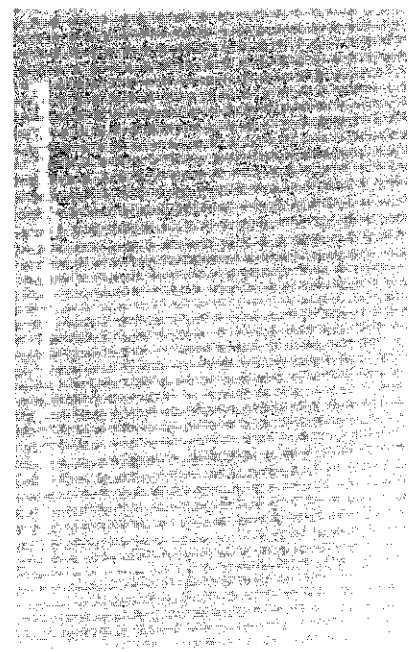
۲-۲-۵. مدیریت بافت های تاریخی، تقویت و کمک به فرایند توسعه پایدار شهری

مدیریت حفظ و احیاء بافت های تاریخی با هدف های توسعه پایدار هماهنگی کامل دارد. به عبارت دیگر اقدامات و برنامه های بهسازی و نوسازی بافت های تاریخی به دنبال تحقق توسعه پایدار شهری است چرا که شهر پایدار دارای دو خصلت مهم است:

۱. شهر پایدار به حفاظت از منابع طبیعی و محیط زیست و تداوم و پایداری منابع برای نسل حاضر و نسل های آینده می پردازد.

۲. شهر پایدار به حفاظت از ارزش های تاریخی- فرهنگی بومی شهر از طریق اقدامات بهسازی و نوسازی، ضمن حفظ هویت به تکامل بخشی و پویایی شهر و توسعه حیات مدنی شهر و شهرنشینی توجه دارد. (شعاعی و پورا احمد، ۱۳۸۴، ۲۸۱ و ۲۸۲)

با توجه به ویژگی های بافت های تاریخی از جمله وجود فضاها و عناصر دارای ارزش در کنار و تقابل با فضاها و عناصر فاقد ارزش که باعث افت کیفیت بافت گردیده و افزایش فرسودگی و ناکارآمدی را بر بافت تحمیل کرده اند، وضعیت ناپایداری را در ابعاد مختلف در بافت های مذکور حاکم کرده اند. از این رو چنانچه مدیریت بافت تاریخی با استفاده بهینه از ارکان خود بتواند در جهت ساماندهی فضاها و عناصر داخل بافت اقدام کند و ویژگی های دارای ارزش را برجسته نماید به فرایند توسعه پایدار شهری کمک می کند و اهداف توسعه پایدار را در آن محدودده محقق می سازد.



۳. مدیریت و اداره بخش های تاریخی شهرها: پیش به سوی هدف مشترک

۱-۳. منشورها و قطعنامه های جهانی

منشورها و قطعنامه های جهانی در مورد مرمت شهری بعد مهمی از زندگی جوامع انسانی را شکل می دهند. عدم آگاهی یا بی توجهی به میثاق های جهانی می تواند صدمه های جبران ناپذیری را بر پیکره آثار تاریخی جوامع بشری وارد سازد و حتی بی هویتی آنها را سبب شود. از این رو بهره مندی از مفاد آنها در خصوص ابعاد مدیریتی مرمت شهری می تواند در تبیین چالش ها و راهبردهای مدیریت بافت تاریخی کشور مؤثر واقع شود.

با بررسی مفاد منشورها و کنگره ها می توان پی برد که به طور کلی توجه به ابعاد و عناصر مختلف مدیریت مدنظر بوده و به مرور زمان و با تجارب به دست آمده، ابعاد مدیریتی بافت های تاریخی مورد تأکید و توجه بیشتری قرار گرفته است. از جمله در کنگره آتن (۱۹۳۱) به ابعاد مدیریت بافت های تاریخی توجهی نشده و حتی حوزه مداخله در نظر گرفته شده در واقع، تک بناهای با ارزش بوده است، ولی به مرور و در کنگره های بعدی به ابعاد مدیریتی بافت ها و مناطق تاریخی توجه بیشتری شده است. در این میان می توان به قطعنامه کنگره آمستردام (۱۹۷۵) اشاره کرد که نکات مورد توجه در آن به شرح موارد ذیل است:

تعیین سیاست های کلی، نظارت، ایجاد انگیزه، هدایت و ارزشیابی در خصوص حفظ و احیای بافت های تاریخی، از اصلی ترین وظایف دولت مرکزی به شمار می آید

۱. ضرورت نقش آفرینی دولت مرکزی در بافت های تاریخی، به علت عدم توان اجرای طرح های حفظ و احیا به وسیله مالکان و مقامات محلی.
 ۲. تعریف سیاست های مالی و اعطای کمک و ارائه تسهیلات به وسیله دولت مرکزی و محلی.
 ۳. ایجاد و توسعه سازمان های متولی بافت های تاریخی.
 ۴. ایجاد تسهیلات برای شکل گیری انجمن های محلی و گروه های داوطلب.
 ۵. ایجاد نهادهای مشاوره برای شناخت دیدگاه های گروه های ذی نفع.
 ۶. ضرورت مداخله حکومت های محلی برای هماهنگی و کاهش هزینه های ناشی از اقدامات مرمت شهری.
 ۷. توانمند ساختن اقدامات قانونگذاری و اداری لازم به شکلی کارآمد و نافذ.
 ۸. گسترش آموزش در تمامی سطوح، خصوصاً تربیت و آموزش جوانان در زمینه نگهداشت محیط و مشارکت آنان در اقدامات حفظ و احیا.
 ۹. تأکید بر امر مشارکت به عنوان عامل اصلی و تعیین کننده در ارتقای کیفیت بافت های تاریخی.
 ۱۰. تهیه طرح ها و برنامه های حفظ و احیای فراگیر و انجام مطالعات و تهیه طرح قبل از شروع اقدامات اجرایی.
- بررسی مفاد منشورها و قطعنامه ها نشان از آن دارد که در هیچ یک از آنها جنبه های مدیریتی بافت به جامعیت کنگره آمستردام مورد توجه قرار نگرفته است.

۳-۲. تجربیات جهانی مدیریت بافت های تاریخی

تجربه های چند شهر از جهان - چهار شهر از انگلستان، یک شهر از مصر و استانبول ترکیه - در جدول شماره ۱ به نمایش درآمده است.

بررسی تجارب مدیریت بافت های تاریخی در شهرهای مختلف بیانگر آن است که اهداف و اصول مورد توجه در آن، متأثر از ساختار حکومتی، دیدگاه های صاحب نظران و مدیران آن شهر و دیگر عوامل بوده است؛ ولی وجوه مشترکی را نیز می توان در اکثر آنها یافت، که به شرح ذیل است:

۱. مرمت شهری متکی بر درآمدزایی، به عنوان عاملی تشویق کننده برای معاصر کردن بافت.
۲. ارتقا و تسهیل سطح مشارکت و انفاع مردم و ساکنان برای حفاظت از آثار تاریخی و شرکت در امر مرمت.
۳. شناخت دقیق و همه جانبه بافت کهن از بنا، مجموعه و بافت.
۴. تقویت بنیه اقتصادی و حیات اجتماعی شهر.
۵. تعیین نقش هر طرح مرمت بافت در درون طرح های شهری و طرح های منطقه ای و آمایشی.

۶. تعیین محدوده تاریخی، تفکیک بافت کهن به تقسیمات کوچک و کوچک تر، و تعیین حد برای هر یک از آن تقسیمات.

۷. حمایت و پشتیبانی لازم به وسیله دستگاه و نهادهای ملی و محلی، از جمله ارائه کمک های اقتصادی و تسهیلات، و تدوین قوانین و مقررات.

۸. تأمین سرمایه های لازم از طریق بخش دولتی، تعاونی و خصوصی .

۹. اطلاع رسانی طرح ها و تصمیمات مرمت شهری برای ساکنان از طرق مختلف، از جمله انجام نظر خواهی.

۱۰. هماهنگی و توافق برنامه ریزان و مدیران سطوح مختلف، ساکنان و ذی نفعان در اهداف و اقدامات نوسازی.

۱۱. تعیین حدود مشارکت و حقوق مادی ساکنان خسارت دیده در اثر اجرای طرح .

۱۲. طرح و اجرای دیدگاه ها و راه حل های متفاوت به تناسب شرایط مختلف مناطق و بافت های شهری.

۱۳. تسهیل بهسازی و نوسازی شهری با تقسیم شهر به مناطق همگن برنامه ریزی.

۱۴. بالا بردن سهم بخش خصوصی در نوسازی شهری .

۱۵. اداره و احیای بخش های تاریخی در سطح ملی و محلی نیازمند تعهد سیاسی [۱۰] اقوی و چارچوب های نهادی [۱۱] است. در هر پروژه حفاظت و احیا، وجود تعهد سیاسی قاطع و محکم امری ضروری به شمار می آید و تأثیر مستقیمی بر پذیرش افراد و برانگیختن اعضای مداخله کننده دارد.

۱۶. نتایج حاصل از پروژه ها، چه از لحاظ کیفی و چه از لحاظ کمی، باید کاملاً ملموس باشد

بافت های تاریخی شهری را نمی توان بدون توجه به ساکنین و شاغلین آن اداره نمود. اینکه یک بافت دارای ارزش است از حیث ماهیتی است که در چارچوب فرهنگی آن جامعه دارد

۱۷. برنامه نویسان نباید بیشتر از توان و ظرفیت موجود، پروژه تعریف و طراحی کنند و پروژه در زمان مشخص و هزینه معین قابل اجرا نباشد، با آن همراه نخواهند شد.

۱۸. غیرمتمرکز کردن کارها و سپردن آن به گروه های محلی و زیر نظر افراد محلی بسیار مهم است

۱۹. جلب سرمایه گذاری های بین المللی، ملی و محلی (دولتی و غیردولتی) در پروژه های حفظ و احیا ضروری است.

۲۰. شناخت مسائل و مشکلات مدیریتی حفظ و احیای بافت، اعم از بی ثباتی ساختارهای مدیریت شهری، نامناسب بودن ابزارهای برنامه ریزی طولانی مدت و مشکل گرد هم آمدن سطوح مختلف مسئولیت های مشترک دستگاه های مؤثر و مداخله کننده در بافت، و از بین بردن و کاهش آنها نقش عمده ای در اجرای طرح ها دارد.

۴. بافت های تاریخی ایران (ویژگی ها و مشخصات):

بافت های تاریخی ایران هم اکنون دارای ویژگی ها و مشخصاتی بدین شرح اند:

● این محدوده اغلب دارای مرکزیت مکانی در شهر است و خصلت مرکز شهری را نیز حفظ کرده است و نشانه هایی چون شبکه شعاعی منتهی به این مرکز، وجود بازار و مجتمع ها و راسته های عملکردی تأیید کننده مرکزیت شهری است.

● قدمت ساخت و ساز شهری و فراوانی نسبی بیشتر بافت ها و ساختمان ها (تک بناها)ی قدیمی در این محدوده عاملی است که آن را از پهته های شهری پیرامون خود جدا می کند.

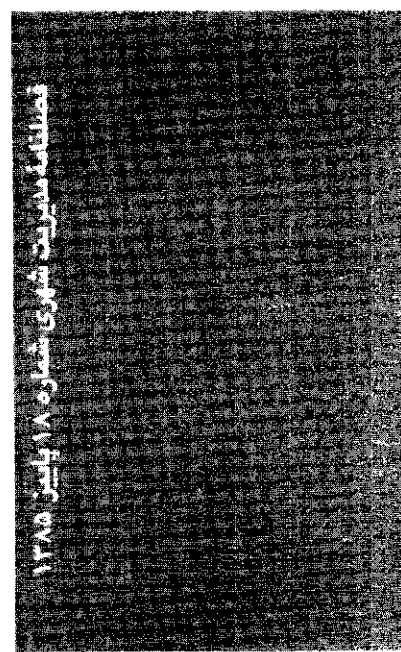
● عموماً لبه و مرز بافت تاریخی شهرهای ایران را حصارها و دروازه هایی تشکیل می دهد که در دوره های تاریخی مختلف تأسیس گردیده، گسترش یافته و یا تجدید بنا شده اند. البته گاه از این حصارها و دروازه ها چیزی جز خیابان عریض باقی نمانده است.

● وجود بازار شهر با عملکرد شهری، منطقه ای و گاه فرامنطقه ای و تمرکز راسته ها در محدوده بافت تاریخی شهر، که گاهی این راسته ها به بیرون از بافت نیز امتداد می یابند.

● وجود تعداد زیادی از ساختمان ها، فضاها و یادمان های شاخص و قدیمی شهر در محدوده بافت، خصلتی تاریخی - فرهنگی به آن می دهد و مشخصاً حاکی از تمایز این محدوده از حوزه های اطراف آن است

● مشخصه های فیزیکی ساختمان ها و بناهای این محدوده نشان دهنده تمایز آنها از یکدیگر است، که از آن جمله اند ارتفاع ساختمان ها، مصالح و اسکلت مورد استفاده آنها، معماری ساختمان، آرایه های بیرونی و تفکیک داخلی آنها (نقش پیراوش، ۱۳۸۳).

● غیر معاصر بودن محیط شهری و ناکارآمدی و کیفیت محیطی پایین آن.



جدول شماره ۱. تجربیات برخی از شهرهای جهان در خصوص مدیریت بافت تاریخی

ردیف	عنوان	هدف اصلی	اصول، تمهیدات و تجارب مدیریت بافت های تاریخی
۱	بث (انگلستان)	حفاظت کامل از بافت کهن با اعطای نقش جهانگردی	- افزایش درآمد شهری از طریق جذب گردشگر با تکیه بر فعالیت های بازرگانی و اقتصادی - مشارکت مردم یا دخالت صاحب ملک در مرمت و تغییر شکل بنا و عملکرد - معافیت های مالیاتی، ارائه وام های بانکی و تسهیلات لازم حیثی، (همان: ۱۳۸۱: ۷۱)
۲	چی چستر (انگلستان)	تراوم و جویدی فضای کالبدی شهر یا اعطای نقش عمده به جهانگردی در کنار نقش دانشگاهی	- اسکان بیشتر جمعیت در بافت قدیم، با دادن یارانه و معافیت های مالیاتی به ساکنان یا مقاضیان زندگی در بافت قدیم - توجه به برنامه ریزی بافت های تاریخی و قدیمی و مطالعه طرح های مرمت شهری در قالب طرح های ساختاری شهر (همان: ۷۴)
۳	شهرهای چستر و یورک (انگلستان)	حفاظت از بافت کهن با اعطای نقش عمده به جهانگردی	- حفاظت و انجام مرمت عمدتاً بر مبنای تقویت بنیه اقتصادی شهر در کنار نقش فرهنگی و ارزش های آن است (همان: ۷۳ و ۷۴)
۴	نیوکاسل (انگلستان)	حفاظت از بافت کهن با اعطای نقش عمده به جهانگردی	- همکاری سازمان های محلی و نهادهای دولتی ملی و منطقه ای با تقسیم وظایف مشخص - مشارکت فعال بخش های خصوصی در عرصه های مختلف پروژه های بهسازی و نوسازی بافت - تشکیل کمیته یا شورایی به منظور انجام هماهنگی سیاستگذاری، مشخص کردن اولویت ها، زمان بندی تصویب کل زیر برنامه ها، نحوه اجرا، کنترل و ارزیابی پروژه ها با عضویت تمام عناصر ذخیل - تشکیل نهاد یا شرکتی به منظور بازرسازی و نوسازی با ساختارهای منعطف به نحوی که پیشرفت بهتر برنامه ها را میسر سازد، ساختار شرکت مذکور شامل بشود، تیم اجرایی و گروه مشاوران است. - تفویض اختیار به نهادهای محلی به منظور تسهیل در امر اجرای طرح ها و برنامه های بهسازی و نوسازی بافت - تأمین قسمتی از هزینه های طرح های مرمت بافت به وسیله دولت مرکزی و محلی و اختلا راهکارهایی برای اجبار مالکان خانه ها و دیگر کاربری ها به بهسازی و یا فروش مستغلات به قیمت واقعی (و ابرت، بیکار، ۲۰۰۱: ۲۴۳)
۵	پاریس	الف) قرن نوزدهم: جلوگیری از آسیب ها و شورش های اجتماعی، و ساختن شهری با شخصیت در دوران صنعت ب) قرن بیستم: - تعریف مجدد شهر با توجه به مطالبات نیروهای اقتصادی، اجتماعی و سیاسی جدید - دفاع از محوطه ها و بافت های تاریخی شهر در مقابل قدرت تصمیم گیری حاکم - ایجاد پیوستگی میان فضاهای کالبدی و فرهنگی	- تصویب قانون ماله رو (۱۹۶۲) درباره حفاظت ثروت تاریخی و فرهنگی و احیای بناها - تأکید قانون مذکور بر عکس قوانین مرسوم در اروپا به قوانین تشویق - تدوین مقررات اجرایی در سطح محلی و ملی به منظور تشویق ساکنان در جهت ساماندهی بافت های تاریخی، از جمله می توان به تسهیلات مالی و ارائه کمک های بلا عوض از طرف دولت به مالکان بناها به منظور جواکویی به مخارج مرمتی به تناسب میزان مخارج و سطح زیربنای محل و جلوگیری از تخریب زودرس بناها و بافت های تاریخی شهر اشاره کرد (حیثی، ۱۳۸۱: ۷۶)
۶	بولونیا (ایتالیا)	- حفاظت از بافت تاریخی شهر - بالا بردن معیارهای کمی و کیفی زندگی مردم ساکن در شهر قدیم	- تشویق نهادهای عمومی نظیر شهرداری و نهادهای وابسته به آن برای سرمایه گذاری در مرمت شهری - برنامه ریزی بافت تاریخی در مقیاس شهر و منطقه (همان: ۷۹)
۷	انترناتو (ایتالیا)	- بالا بردن معیارهای زندگی با توجه به حفاظت کامل از بخش تاریخی	- بالا بردن میزان سرمایه محلی از طریق جذب و حمایت صنعت گردشگری در بافت کهن (همان: ۸۲) - آموزش ساکنان برای بهسازی و نوسازی بناهای مسکونی و محیط پیرامون - استفاده از فناوری معاصر برای مرمت شهری
۸	برلین (آلمان)	- حفاظت از بافت کهن - بالا بردن معیارهای زیستی	- مشارکت هماهنگی و توافق ساکنان، تجار و کاسبان در امر برنامه ریزی و نوسازی شهری و حفظ ساختمان های با ارزش - برانگیختن اعتماد و اطمینان مردم به مرمت و نوسازی بناها و بافت های قدیمی - تعیین حدود مشارکت و حقوق مادی ساکنان خسارت دیده - افزایش ضمانت های مالی و اعتبارات سریع و مستقیم برای نوسازی شهری - تعریف و توسعه سیاست های جدید اجرایی و ایجاد تقسیمات کار مشخص در دفاتر نمایندگی مجری بازرسازی (همان: ۸۲)
۹	قاهره (مصر)	- تأکید بر نقش میراثی	- تهیه طرح برای بهسازی و نوسازی بافت تاریخی شهر با در نظر گرفتن سه جز: اصلی شامل طرح راهبردی، طرح بازشناسی محدوده های ویژه و طرح ایجاد نهاد های دولتی و عمومی برای نظارت عملیاتی با قدرت اجرایی لازم - شیوه برنامه ریزی با تدوین برنامه های پنج ساله و تقسیم شهر به شش منطقه برنامه ریزی و انتخاب محوطه بناهای واقع در هر یک از مناطق شش گانه برای اقدامات مرمت و نوسازی به منظور برانگیختن نوسازی شهری در همه نقاط شهر کهن (همان: ۹۸) - تقویت بنیه اقتصادی شهر از طریق جذب گردشگر
۱۰	استانبول (ترکیه)	- ایجاد چهره فرهنگی و احیای حیثیت جهانی شهر تاریخی	- تقویت بنیه اقتصادی شهر از طریق جذب گردشگر و ایجاد فضاهای شهری جذاب و درآمدزا - ایجاد ارتباط میان طرح های مرمت با طرح های بالادست (همان: ۹۷)

● جدول از منابع مختلف، به وسیله نگارندگان، با هدف مشخص کردن نگرش های مدیریتی به بافت از تجربه سایر کشورها استخراج شده است.

- بالا بودن مزیت نسبی محدوده برای استقرار فعالیت های شهری و منطقه ای.
- بی توجهی به برنامه ریزی و اقدام یکپارچه در محدوده بافت، به گونه ای که گاه محدوده بافت حتی از لحاظ تقسیم بندی شهری، میان شهرداری چند منطقه پاره پاره می شود (نمونه تهران).
- محدوده بافت، اغلب نقش کانون اقتصادی - عملکردی شهر را ایفا می کند و مرکز استقرار بازار و بسیاری از واحدهای اقتصادی و خدماتی است. تعداد کارگاه های موجود در بافت و همچنین درصد شاغلان در محدوده بافت شاخص های مناسبی برای سنجش این مرکزیت است.
- بافت عموماً در چند دهه گذشته با فرایند کاهش تعداد جمعیت ساکن و افزایش جمعیت شاغل مواجه بوده است، که این خود ناشی از غلبه تدریجی کاربری های غیر مسکونی در بافت های مسکونی و تبدیل غیر مشهود این واحدها به مغازه ها و کارگاه هاست.
- یکی دیگر از ویژگی های جمعیتی این محدوده تفاوت جمعیت شب (ساکنان محدوده) و روز (ساکنان، شاغلان و مراجعان به محدوده) است.
- عموماً این بافت ها جذابیت خود را برای سکونت طبقات و اقشار متمکن جامعه از دست داده اند و تبدیل به محل سکونت اقشار فقیر و میان درآمد، مهاجران و شاغلان کارگاه های موجود در بافت شده اند. این موضوع یکی از اصلی ترین تهدیدها برای تخریب کامل بافت های تاریخی شهرهای ایران محسوب می شود.
- به موازات محدود شدن فضای گسترش واحدهای اقتصادی، وجود محدودیت های اداری و قانونی در این زمینه و نیز هزینه زیاد ایجاد و راه اندازی یک واحد اقتصادی در محدوده بافت های تاریخی، گسترش خزنده غیر مشهود واحدهای اقتصادی به داخل بافت های مسکونی پیرامون خود و تبدیل واحدهای مسکونی به واحدهای اقتصادی (تولیدی، خدماتی، انباری) ادامه یافته و تشدید شده است. این امر همجواری کاربری های ناسازگار در کنار یکدیگر را تشدید کرده است.

۵. قوانین و مقررات مورد عمل در حوزه بافت های تاریخی شهرهای ایران

قوانین و مقررات در کنار منابع انسانی، مالی و اطلاعات از جمله منابع مهم و استراتژیک در حفظ و احیای بافت های تاریخی محسوب می شوند. تعیین و تصویب قوانین صریح و شفاف و در بعضی موارد اصلاح قوانین و مقررات از جمله منابع ساختاری است که می تواند استمراری برای آهنگ مطلوب و مناسب مدیریت حفظ و احیا باشد. بررسی تجارب کشورهای اروپایی نیز نشان می دهد که حفظ و احیا اغلب با اصلاح قوانین و مقررات آغاز شده است. خلاء وجود قانون خاص حفظ و احیای بافت های ارزشمند تاریخی و قدیمی شهرها در مجموعه قوانین مربوط به میراث فرهنگی، کاملاً مشهود است. اغلب قوانین مصوب در حوزه میراث فرهنگی به حفاظت مربوط می شود که آن هم عمدتاً تک بناهای ارزشمند را در بر می گیرد. البته این نگرش با توجه به زمان تهیه این قوانین که عموماً مربوط به چند دهه قبل است توجیه پذیر است. بنابراین تهیه قانون مشخص و خاص در زمینه حفظ و احیای بافت های تاریخی شهرها در برگیرنده تشکیلات، منابع، مجازات ها، تشویق ها و جایگاه طرح ها و برنامه ها ضرورتی انکار ناپذیر است.

در قالب ماده ۱۶۶ قانون برنامه سوم توسعه، فرصت مناسبی برای سازماندهی بهینه مدیریت بافت تاریخی شهرها فراهم گردید. این ماده در قالب ماده ۱۱۵ قانون برنامه چهارم توسعه مجدداً مورد تنفیذ قرار گرفت (جهانگیر، ۱۳۸۴؛ سازمان مدیریت و برنامه ریزی، ۱۳۸۰ - ۱۳۸۵). مطابق بند "ب" ماده مذکور، در شهرهای دارای بافت تاریخی ارزشمند، تشکیلات شهرداری ها مورد تجدید نظر قرار می گیرد و به منظور انجام امور مربوط به حفاظت از بافت تاریخی این گونه شهرها، سازوکار مدیریتی مناسب در شهرداری ها مذکور ایجاد می گردد. به نظر می رسد این ماده و آیین نامه اجرایی آن فرصت مغتنمی را فراروی شهرداری های قرار می دهد تا به ایجاد تشکیلات مدیریتی مستقل و دارای وظایف مشخص بپردازند و نسبت به حفظ و احیا و بهره برداری از بافت قدیم و تاریخی شهر حساسیت و توجه بیشتری را مبذول دارند. بخشی از مهم ترین وظایفی که بر اساس آیین نامه اجرایی ماده ۱۶۶ قانون برنامه بر عهده ساختار مدیریتی خاص در شهرداری ها نهاده شده، اینهاست:

- برنامه ریزی، تهیه و اجرای طرح ها .
- برنامه ریزی و انجام اقدامات حمایتی، مالی و اجرایی نسبت به مالکان و متصرفان قانونی آثار ارزشمند
- صدور پروانه ساختمانی و انجام عملیات عمرانی در عرصه و حریم بافت.

سازمان مدیریت و برنامه ریزی شهری - تهران - ۱۳۸۵

جدول شماره ۲. عناصر مؤثر در مدیریت بافت تاریخی شهرهای ایران

عناصر مداخله کننده بافت	وظایف و حوزه مداخله	مسائل، مشکلات و خلاها
<p>سازمان میراث فرهنگی و گردشگری کشور</p>	<p>- متولی اصلی صیانت و حفظ و احیای بافت های تاریخی در عرصه سیاستگذاری و تصمیم گیری هاست. - از جمله وظایف این سازمان: مطالعه و تحقیق و بررسی و شناسایی، ثبت و حفاظت، تهیه و اجرای طرح های لازم در این خصوص، اظهار نظر در کلیه طرح های توسعه شهری در مورد مناطق و بافت های تاریخی و نظارت بر فعالیت های که در بافت ها و بناهای تاریخی صورت می گیرد. - نقش نظارتی سازمان میراث فرهنگی در ماهه ۱۶۶ قانون برنامه سوم و ۱۱۵ قانون برنامه چهارم نسبت به حفظ و احیا بافت ها و بناهای تاریخی پر رنگ تر گردیده است.</p>	<p>- کمبود منابع مالی برای تهیه و اجرای طرح ها - فقدان طرح ها و برنامه های اجرایی مشخص و مصوب در خصوص بافت فرسوده شهری - عدم ارائه ضوابط اجرایی مشخص در خصوص نحوه حفظ و احیای بافت های تاریخی از سوی میراث فرهنگی - خلاء تقسیم وظایف (و بعضاً تداخل وظایف) در سطوح مختلف و عدم هماهنگی در حوزه سیاستگذاری و برنامه ریزی - محدودیت پژوهش ها و مطالعات بنیادی در حوزه حفظ و احیای بافت</p>
<p>شوراهای اسلامی شهرها</p>	<p>- با توجه به آنکه شورای شهر، وظیفه سیاستگذاری و برنامه ریزی فعالیت های شهرداری را در عرصه های مختلف بر عهده دارد، از عناصر تأثیرگذار در سطح محلی در حوزه بافت تاریخی به شمار می آید. - برخی از وظایف شورا: تصویب طرح ها و برنامه ها در خصوص حفظ و احیای بافت و تأمین مالی برای تحقق آنها، بر طبق ماده ۱۵۶ قانون برنامه سوم، وظیفه مساعدت و مشارکت در حفظ و نگهداری بناهای فرهنگی و همکاری در حفاظت از بناها و آثار تاریخی و بافت ها و محوطه های تاریخی و ممانعت از تغییر کاربری آنها و جلب مشارکت مردمی در این خصوص به وظایف آن اضافه گردیده است. - طبق ماده ۱۶۶ قانون برنامه سوم مدیریت شهری و ماده ۱۱۵ قانون برنامه چهارم در این خصوص وظایف و نقش بیشتری به شوراها محول شده است.</p>	<p>- آماده نبودن زمینه و بستر و ضمانت های لازم (مالی، حقوقی، مدیریتی و جز آن) برای اجرای طرح ها و پروژه های تهیه شده - عدم توجه لازم به برنامه ریزی یکپارچه کاربری ها در محدوده و چندپاره شدن این امر در میان شهرداری ها مناطق - عدم توجه به ارتقای مناسبی جایگاه و عملکرد هسته مرکزی شهر - ضعف تشکیلات و ساختارهای سازمانی شهرداری و بی ثباتی مدیریتی خصوصاً در حوزه سیاستگذاری و برنامه ریزی - خلاء طرح ها و برنامه های بلند مدت میان مدت و کوتاه مدت - ضعف دیدگاهی و مبانی نظری در مدیریت و برنامه ریزی</p>
<p>شورای عالی شهرسازی و معماری ایران و کمیسیون ماده ۵</p>	<p>- مرجع تصویب طرح های توسعه شهری است از این رو نقش مؤثری در هدایت توسعه بافت های تاریخی بر عهده دارد. - وظیفه سیاستگذاری و تصویب ضوابط شهرسازی را بر عهده دارد و از این رو می تواند نقش زیادی (خصوصاً در سطح ملی) در مورد حفظ و احیای بافت های تاریخی ایفا کند.</p>	<p>- عدم تدقیق وظایف سیاستگذاری میراث و شورای عالی، در حوزه بافت تاریخی.</p>
<p>وزارت مسکن و شهرسازی (شرکت عمران و بهسازی شهری)</p>	<p>- این شرکت و واحدهای تابع آن در استان ها و وظیفه عمده بر عهده دارند: ۱- مدیریت و تهیه طرح های شهرسازی، معماری، نقشه های تفکیکی آماده سازی دیگر اقدامات در حوزه بافت های قدیمی و فرسوده شهری. ۲- اجرای طرح های بهسازی و توسل سازی بافت با استفاده از تملک اراضی. - بدین ترتیب این شرکت با تهیه طرح هایی در خصوص بافت تاریخی، وارد عرصه برنامه ریزی می شود. و سپس در حوزه اجرا نیز با عملیاتی کردن طرح های مذکور مداخله می کند.</p>	<p>- تداخل وظایف و ناهماهنگی در حوزه برنامه ریزی و تهیه طرح های بافت تاریخی، خصوصاً شرکت عمران و بهسازی بافت، شهرداری و میراث فرهنگی</p>
<p>دوایر دولتی خدمات رسان</p>	<p>- با توجه به ساختار بخشی اداره کشور و فقدان مدیریت واحد شهری، دوایر دولتی در شهرها هر یک دارای برنامه اجرایی در حوزه وظایف خاص خود در بافت های تاریخی هستند.</p>	<p>- عدم هماهنگی برنامه ها و سیاست های اجرایی دوایر دولتی شهر با طرح های توسعه شهری و برنامه های مدیریت شهری. - فقدان مدیریت شهری واحد برای تأثیرگذاری بر فرایند توسعه شهر</p>
<p>شهرداری ها</p>	<p>از جمله وظایف آنها اجرایی کردن طرح های توسعه شهری است، و همچنین نظارت بر ساخت و سازها و فعالیت های واقع در محدوده بافت. - مهم ترین معاونت یا واحد در این حوزه، معاونت یا واحد شهرسازی و معماری است. - معاونت حمل و نقل با مدیریت حمل و نقل با توجه به ویژگی های معیار بافت تاریخی و مرکزی، نقش زیادی در بالا بردن کیفیت عبور و مرور دارد. - معاونت یا مدیریت فنی و عمرانی با توجه به فرسودگی تأسیسات و تجهیزات محدوده، نقش زیادی در توسعه و عمران آن دارد.</p>	<p>- عدم توجه لازم بر هویت خاص محدوده در فعالیت های مدیریت شهری. - در ساختار سازمانی مناطق، جایگاه خاصی برای توجه و اجرای برنامه های حفظ و احیای بافت تاریخی در نظر گرفته نشده است. - مهم ترین فعالیت این مناطق عموماً محدود به استعمال از میراث فرهنگی در مرحله صدور پروانه ساختمانی است. - ضعف خدمات رسانی در حوزه بافت - فقدان وحدت رویه و هماهنگی در مواجهه با بافت - تصویب و ابلاغ مصوبه های یکسان نگی و فاقد توجه لازم به خصوصیات مناطق، از جمله هسته مرکزی شهر - فقدان اراده جمعی، وتوان و امکانات اجرایی لازم برای ارتقای جایگاه محدوده - انکای شهرداری تهران به درآمد ناپایدار تراکم - بی توجهی به بافت تاریخی در برنامه های اجرایی</p>
<p>سازمان های وابسته به شهرداری (این سازمان ها در شهر تاریخی های بزرگ از جمله تهران و اصفهان مشاهده می شوند)</p>	<p>- سازمان توسل سازی شهرداری که وظیفه تهیه و هماهنگی در اجرای طرح ها و برنامه های توسل سازی بافت های فرسوده را دارد. از سازمان های دارای ارتباط تنگاتنگ با بافت تاریخی شهر است، چرا که قسمتی از بافت مذکور دارای ویژگی های توسل سازی است. - سازمان زیباسازی شهرداری، که مهم ترین وظیفه آن برحسب اساسنامه همانا شناخت بافت ها و بناهای تاریخی است. - سازمان ایمنی و خدمات آتش نشانی، وظیفه مدیریت عملیات اطفای حریق و خدمات ایمنی در کل شهر. از جمله محدوده مورد نظر. را بر عهده دارد. - سازمان فرهنگی و هنری که فعالیت های فرهنگی و هنری در محدوده شهر و از جمله بافت تاریخی و مرکزی شهر را عهده دار است. - شرکت سامانه های صنایع و مشاغل شهر که وظیفه برنامه ریزی و انتقال صنایع و مشاغل مزاحم در شهر و محدوده مورد نظر را بر عهده دارد.</p>	<p>غلبه نیدگاه توسل سازی در برنامه ها و طرح های سازمان توسل سازی در مقابل احیای بهسازی بافت های واحد ارزش - تداخل وظایف و عدم تدقیق آنها در حوزه مداخله در بافت های تاریخی به عنوان مثال، سازمان زیباسازی وظیفه شناخت و سازمان توسل سازی وظیفه تهیه طرح را در بافت های فرسوده (که قسمت زیادی از آن در محدوده مورد نظر است) بر عهده دارد. - به رغم آنکه سازمان های مذکور در یک مجموعه مدیریتی واحد قرار دارند، ولی به علت فقدان برنامه منسجم و عدم تفکیک و تدقیق وظایف (در بعضی از سازمان ها و ستل مناطق) بعضی از فعالیت های آنها در مسیر ارتقای محدوده بافت تاریخی نیست. - عدم توجه کافی مدیریت شهری به ظرفیت توسعه پایدار محدوده برای جذب فعالیت های اقتصادی.</p>
<p>ادارات خدمات رسان</p>	<p>- عناصر مذکور شامل این ادارات است: آب و فاضلاب، برق، مخابرات، گاز، آموزش و پرورش، اوقاف، تربیت بدنی، بهزیستی، سازمان تبلیغات اسلامی، اداره بازرگانی، فرهنگ و ارشاد اسلامی، این ادارات بر اساس وظایف، نسبت به ارائه خدمات در محدوده بافت تاریخی اقدام می کنند.</p>	<p>عناصر خدمات رسان دولتی در اغلب اقدامات خود هماهنگی لازم را با طرح ها و برنامه های توسعه شهری و مدیریت شهری ندارند.</p>
<p>شرکت عمران و بهسازی شهری (وابسته به وزارت مسکن و شهرسازی)</p>	<p>- این شرکت وظیفه دارد بر اساس طرح ها و برنامه ها در بافت مداخله کند.</p>	<p>ناهماهنگی در خصوص نحوه مداخله در بافت و پیشبرد پروژه ها با مشارکت دستگاه ها و ساکنان</p>
<p>عناصر غیررسمی و بخش خصوصی مداخله کننده</p>	<p>- اتحادیه های صنفی و صنعتی، که وظیفه نمایندگی بازاریان و مشاغل صنعتی و صدور مجوزها را با هماهنگی دستگاه های دولتی، از جمله اداره بازرگانی، بر عهده دارند. با توجه به وجود گسترده صنوف، اتحادیه ها نقش عمده ای در بافت و عملکرد آن دارند. - صاحبان حرفه ها و مشاغل و کارگاه های واقع در محدوده بافت - پیمانکاران و مشاوران خصوصی و دولتی که نقش مؤثری را در توسعه و عمران محدوده، بر اساس وظایف و اگزار شده به آنها از طرف مدیریت شهری و ادارات و ارگان های دیگر بر عهده دارند. - شهروندان ساکن در بافت به عنوان بزرگ ترین گروه تأثیرگذار بر بافت می توانند نقش و مشارکت گسترده ای در ارتقای محدوده داشته باشند.</p>	<p>با توجه به سیاست متمرکززدایی از بافت تاریخی در طرح های توسعه شهری، روند ایجاد واحدهای تجاری و فعالیت در آن در محدوده بافت (خصوصاً در بازار) به طور گسترده ای افزایش یافته، که در این خصوص ادارات بازرگانی و اتحادیه و اصناف و شرکت سامانه های صنایع و مشاغل موفق به کنترل و ساماندهی آن هستند. لیکن به علت عدم هماهنگی و فقدان برنامه منسجم اجرایی، این امر تحقق نیافته است. - عدم اجرای طرح های مشارکتی و مدیریت شهری مشارکتی برای حفظ و احیای بافت تاریخی - عدم احساس تعلق شهروندان به حفظ و احیای بافت</p>

● جدول برگرفته از قوانین و مقررات جاری کشور، به وسبب نگارندگان استخراج شده است.

- بررسی و تغییر مشاغل زیانبار و انتقال آنها از بافت یا محوطه تاریخی.
- تهیه و اجرای طرح و انجام اقدامات لازم به منظور ایجاد روند اقتصادی در بازارها و بافت های تاریخی.

۶. مسائل و مشکلات مدیریتی در بافت های تاریخی شهرهای ایران

به منظور شناخت دقیق تر از مسائل و مشکلات مدیریتی بافت های تاریخی شهری ایران سه شهر یزد، اصفهان و تهران مورد بررسی و تحلیل قرار گرفت، به طور خلاصه می توان وضعیت آنها را به شرح ذیل توصیف کرد:
یزد از شهرهای تاریخی ایران و دارای بافت تاریخی ارزشمندی است. بافت تاریخی یزد در قسمت مرکزی شهر به صورت پیوسته دارای وسعتی حدود ۷۰۰ هکتار است. مدیریت بافت تاریخی شهر یزد با تشکیل شهرداری بافت تاریخی در سال ۱۳۶۴ و سازمان نوسازی و بهسازی شهرداری یزد در کنار سایر عناصر مدیریت بافت از جمله میراث فرهنگی و شورای مرکزی بافت قدیم یزد، با حضور استاندار، شهردار یزد، مدیرکل میراث فرهنگی، رئیس سازمان مسکن و شهرسازی، و همچنین تعریف و اجرای پروژه امیرچخماق یزد وارد مرحله جدی گردیده است. تجربه یزد به رغم فقدان منابع مالی معین و کافی، کمبود و ضعف برنامه ها و طرح های موضعی و موضوعی، نمونه مناسبی از تکامل دستگاه های مداخله کننده در مدیریت بافت محسوب می شود، که با تکمیل و تدقیق این تجربه می توان از آن در سایر شهرهای کشور نیز بهره برد. شهرداری اصفهان و تهران به علت ارزش افزوده نسبتاً بالای بافت قدیمی و مرکزی شهر برای توسعه فعالیت اداری، تجاری و انبارداری، بدلیل فقدان سازوکار همکاری مشخصی بین عناصر مداخله کننده و تصمیم گیر و پاره پاره شدن مدیریت بافت تاریخی بین چند شهرداری منطقه ای و فقدان دیدگاه و نگرش حفظ و احیای بافت تاریخی، خصوصاً در تهران، در وضعیت نابسامان تری از لحاظ مدیریتی به سر می برند.
بر مبنای بررسی های صورت گرفته، می توان مسائل و مشکلات بافت های تاریخی شهرداری ایران را به صورت عام و کلی در موارد زیر خلاصه کرد.

۱-۶. خلا، تقسیم وظایف و عدم هماهنگی در ساختار و اداره بافت تاریخی شهرها در سطوح ملی، منطقه ای و محلی

با وجود تعدد عناصر مداخله کننده در بافت، شرح وظایف و حوزه های مداخله هر یک از دستگاه ها و نهادها در تصمیم گیری، سیاستگذاری، برنامه ریزی و اجرای بافت مشخص نیست. فقدان سازماندهی خاص برای هماهنگی و پیشبرد امور برنامه ریزی و اجرا، تأثیرات نامطلوبی در بافت تاریخی و مرکزی شهرها بر جای می گذارد (جدول شماره ۱، عناصر و حوزه وظایف هر یک از مداخله کنندگان در بافت را مشخص کرده است).

۲-۶. ضعف تشکیلات، ساختارهای سازمانی و نیروی انسانی متخصص در شهرداری های کشور

ضعف تشکیلاتی شهرداری ها در زمینه حفظ و احیا، امکان تعیین و اجرای سیاست ها و برنامه ها را در سطح محلی با ابهام مواجه می کند.

۳-۶. خلا، طرح ها و برنامه های راهبردی حفظ و احیای بافت های تاریخی

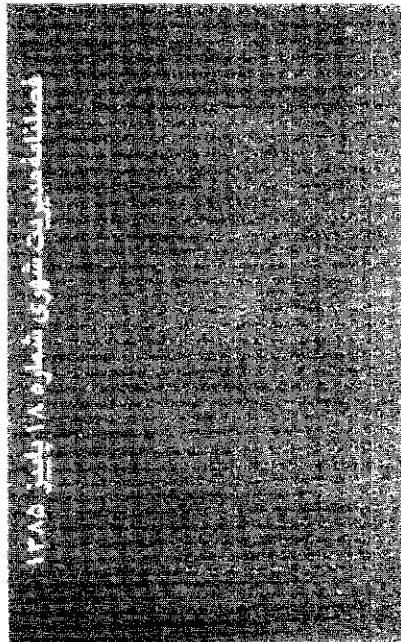
در طرح های شهری اعم از جامع و تفصیلی به صورت کلی به موضوع حفظ و احیای بافت های تاریخی توجه می شود، و گاه نیز طرح موضعی خاصی نیز به وسیله متولیان در دستور کار قرار می گیرد لیکن اغلب این طرح ها کالبدی اند و برای محله ها و محورهای خاص و تک بنا ها تهیه می شوند، و در نتیجه فاقد دیدگاه راهبردی و همه جانبه نگر برای حفظ و احیا هستند.

۴-۶. اجرای برنامه های بازسازی شهری بدون توجه به آثار این اقدامات بر بافت ها و بناها و یادمان های با ارزش تاریخی شهرها

رویکرد غالب بازسازی و نوسازی شهری در ایران، تخریب و منزوی کردن بافت های تاریخی است. عموماً مدیران شهری ترجیح می دهند که منطقه ای را پاکسازی کنند و با حذف صورت مسئله و با کنار گذاشتن تمامی مشکلات و پیچیدگی ها و مسائل ناشناخته ای که از حفظ بافت تاریخی شهرها و بناها و آثار قدیمی ناشی می شود، همه چیز را از نو شروع کنند. این تهدید با توجه به هدف گذاری قوانین برنامه های توسعه برای ساماندهی بافت های فرسوده شهری در ده سال آینده، تشدید شده است. در هم آمیختگی بناها و محورهای با ارزش تاریخی با آنهایی که فرسوده و بی ارزش اند، حساسیت مداخله در این بافت ها را دوچندان می کند.

۵-۶. عدم توجه و احساس تعلق شهروندان به بافت

بررسی جنبه های مختلف مشکلاتی که به واسطه حفظ و احیا به وجود می آیند، این حق را به افراد عادی می دهد که در سیاستگذاری کاملاً دخیل گردند و حق ارائه نظر داشته باشند و حضور فعال و آزادانه افراد جامعه در رفع مشکلات بخش های تاریخی، مورد استقبال قرار گیرد. نقش افراد وساکنان که در محله ها و بافت های تاریخی زندگی می کنند، یا ممکن است دارای فعالیت اقتصادی باشند، جایگاه ویژه ای در مدیریت حفظ و احیا دارد. در بافت های تاریخی شهرهای ایران



مشکلات اجتماعی و کالبدی (به هم ریختگی بافت های اجتماعی ساکنان خصوصاً در مناطق تاریخی، مشکلات ناشی از فرسودگی در بخش عمده ای از بافت و کمبود مشکلات مربوط به دسترسی به خدمات عمومی و شهری) موجب شده است که بافت از ساکنان اصیل و علاقه مند به گذشته تاریخی و فرهنگی خود خالی شود. اینها جای خود را به افشار با تمکن مالی پایین، مهاجران و شاغلان در بافت داده اند. عدم احساس تعلق این شهروندان ناخوانده، امکان موفقیت برنامه ریزی حفظ و احیای شهروند مدار را با ابهام مواجه می کند.

جمع بندی و نتیجه گیری

بررسی ها نشان می دهد که فقدان چارچوب نهادی شهر در سطوح مختلف ملی، منطقه ای و محلی از عمده ترین مشکلات بافت های تاریخی شهری ایران محسوب می شود. ساختار مدیریت بافت تاریخی شهرهای ایران باید تفاوت ها و تنوع این بافت ها را در شهرهای کشور مورد توجه قرار دهد. در عین حال ساختار مدیریتی باید در بردارنده چند رکن اساسی باشد:

الف) شورای سیاستگذاری و برنامه ریزی بافت های تاریخی باید در سطح ملی با حضور رئیس سازمان گردشگری و میراث فرهنگی، وزیر مسکن و شهرسازی و وزیر کشور (به نمایندگی شهرداری های کشور) تشکیل گردد و نسبت به سیاستگذاری کلان حفظ و احیای بافت های تاریخی شهرها و همچنین تأمین منابع مالی لازم و پیشنهاد قوانین و مقررات در این حوزه اقدام کند.

ب) در سطح شهرها نیز همزمان، شورای برنامه ریزی بافت تاریخی، شورای هماهنگی اقدامات اجرایی در بافت، شهرداری منطقه تاریخی و سازمان احیا و بهسازی بافت تاریخی زیر مجموعه شهرداری در دستور کار قرار گیرد.

از سوی دیگر، یکی از عوامل اساسی موفقیت طرح و برنامه های حفظ و احیای بافت های تاریخی، تعیین ساختار مشارکت مالی مناسب بین بخش خصوصی و عمومی است. به نظر می رسد که هم اکنون در بافت های تاریخی شهرهای ایران، تغییر کاربری فضاهای مسکونی و تبدیل آن به فضاهای انبارداری و مکمل فعالیت اقتصادی موجود در بافت، بازده اقتصادی بالایی دارد.

تغییر این حرکت و جلب توجه ساکنان به برنامه های حفظ و احیا، نیازمند ارائه فرصت ها و تسهیلات مالی و قانونی تشویقی است. همچنین باید با بالا بردن استاندارد های ارائه خدمات شهری در این بافت ها، ساکنان و شاغلان را به ماندن و اجرای برنامه های حفظ و احیا ترغیب کرد.

یکی دیگر از چالشهای عمده در مدیریت بافت تاریخی تعیین محدوده این بافت هاست. این در حالی است که تعیین محدوده بافت های فرسوده شهری، با توجه به شاخص های مصوب شورای عالی شهرسازی و معماری کشور در کمیسیون های ماده ۵ شورای عالی شهرسازی در حال انجام است. بر اساس شاخص های تعیین شده، بخش عمده ای از بافت های با ارزش تاریخی، در محدوده تعیین شده برای بافت های فرسوده شهری قرار گرفته اند و قطعاً سیاست های مربوط به بازسازی شهری در این محدوده نیز اعمال می شود. این دیدگاه کلیت بافت تاریخی را به مثابه بافت فرسوده می نگرد و به ارزش های فرهنگی و تاریخی در وجه کالبدی آن معتقد است و صرفاً تعدادی از تک بناها را واجد ارزش نگهداری می داند. تعیین سریع محدوده بافت های تاریخی و فرهنگی در شهرهای کشور برای در امان ماندن این بافت ها از اقدامات تخریبی مورد حمایت مالی دولت، ضرورتی فوری محسوب می شود. البته صرفاً تعیین محدوده حکم راه حل نهایی احیای بافت های تاریخی را ندارد و حتی می تواند موجبات فرسودگی و ناکارآمدی بیشتر این بافت ها را، در صورت عدم اجرای راهکارهای مکمل، به دنبال داشته باشد. اما در هر صورت ممکن است در نتیجه این سیل بنیان برافکن چیزی باقی نماند که بتوان بعدها برای آن برنامه ریزی صورت گیرد.

همزمان با اقدامات مذکور، مجموعه ای از طرح ها، سیاست های کلی مداخله و مواجهه را مشخص می کنند تا تهیه طرح های معماری و مرمت مورد توجه قرار گیرد. برنامه های راهبردی، نقش و جایگاه بافت را در کل شهر مورد مطالعه قرار می دهند و با بررسی قابلیت ها، توانهای بالقوه و مسائل و مشکلات و نیازهای منطقه تاریخی، سیاست ها و راهبردهایی را به منظور توسعه در مقیاس کلان ارائه می کنند (البقی، ۱۳۸۰: ۸۳). این برنامه ها پایه های لازم را برای تهیه طرح های موضوعی و موضعی بعدی فراهم و مشخص می سازند. تعیین طرح های بهسازی و احیای محورها و محله های خاص، طرح های مرمت و معماری برای بدنه های ارزشمند و تک بناها، به عنوان طرح های موضعی، همچنین تعیین نظام های تشویقی احیا در بافت تاریخی، راهکارهای جلب مشارکت شهروندان و افزایش حس تعلق آنها می تواند به عنوان نمونه، از طرح های موضوعی اولویت دار این شهرها باشند.

(پانوشت)

- 1-Historical Context
- 2-Deterioration
- 3-Urban Content
- 4-Rehabilitation
- 5-Renovation
- 6-Reconstruction
- 7-Modernism
- 8-Cultural Heritage
- 9-Cultural Management
- 10-Political commitment
- 11-Institutional framework

منابع

۱. البقی، علیرضا: بافت تاریخی، حفاظت، مرمت، بهسازی یا نوسازی، فصلنامه هفت شهر، شماره ۱۳ و ۱۴، تهران، ۱۳۸۰.
۲. بحرینی، حسین: تجدید، فرا تجدید و پس از آن در شهرسازی، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۷۸.
۳. برک پور، ناصر: دانشنامه مدیریت شهری، فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۱۷، ۱۳۸۳.
۴. توسلی، محمود و همکاران: طراحی شهری در بافت قدیم شهریزه، مرکز مطالعات تحقیقات شهرسازی و معماری کشور، تهران، ۱۳۶۸.
۵. حبیبی، محسن و ملیحه مقصدی: مرمت شهری، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۱.
۶. حیدر نجاج، وحید: شهر و احیای بافت های تاریخی، ویژه نامه هفتمین شهریارها، شماره ۵۲، تهران، ۱۳۸۲.
۷. جهانگیر، منصور: قانون برنامه چهارم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، نشر دوران، تهران، ۱۳۸۴.
۸. جهانگیر، منصور: مجموعه قوانین و مقررات شهرسازی، نشر دیدار، تهران، ۱۳۸۲.
۹. سازمان میراث فرهنگی کشور: مجموعه قوانین و مقررات میراث فرهنگی، انتشارات میراث فرهنگی کشور، تهران، ۱۳۷۹.
۱۰. سازمان مدیریت و برنامه ریزی کشور: قانون برنامه سوم توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی جمهوری اسلامی ایران، مرکز مدارک علمی و انتشارات تهران، ۱۳۸۰.
۱۱. شماعی، علی و احمد پوراحمد: بهسازی و نوسازی شهری از دیدگاه علم جغرافیا، انتشارات دانشگاه تهران، ۱۳۸۲.
۱۲. غراب، ناصرالدین: بررسی سازوکارهای حفظ و احیای بافت های تاریخی در شهر، مرکز مطالعات برنامه ریزی شهری وزارت کشور، گزارش منتشر شده، ۱۳۸۰.
۱۳. مهندس سیمین مشهور شران: گفتارچه رافضای شلبلی و مداخله در بافت های فرسوده، گزارش مصوب شورای عالی معماری و شهرسازی، تهران، ۱۳۸۴.
۱۴. هومنشین مشهور نقش پیرویش: طرح راهبردی ساختاری بافت قدیم تهران، گزارش منتشر نشده، ۱۳۸۳.
۱۵. وزارت مسکن و شهرسازی (شرکت عمران و بهسازی شهری): شرح وظایف و ساختار تشکیلاتی شرکت عمران و بهسازی شهری، گزارش منتشر نشده، ۱۳۸۲.
- 16-Pickard Robert . Management of Historic Centres, Sponpress, London , 2001.
- 17-Jwyndaf Williams, The Enterprising City Centre, Sponpress, 2003.