



## استراتژی توسعه شهری (CDS) رویکردی راهبردی در فرایند مدیریت شهری

مریم تلیار<sup>۱</sup>، یاسر عربی<sup>۲</sup>

M1980\_t@yahoo.com

### چکیده

در چند سال اخیر رویکرد استراتژی توسعه شهری (CDS) نه تنها به عنوان یکی از جدیدترین و کارآمدترین پارادایم های برنامه ریزی شهری مطرح شده بلکه بسیاری از سیاستگذاران و برنامه ریزان شهری در کشورهای مختلف سعی بر این دارند که با استناد به مطالعات موردی موفق، این موضوع را تبیین کنند که استراتژی های توسعه شهر (CDS) با کدامین سازوکارها می توانند تغییرات مثبت در زندگی عادی شهروندان و کاهش فقر شهری ایجاد کند. در واقع رویکرد CDS به مثابه ابزاری تلقی می گردد که بهبود شرایط زندگی شهروندان را به عنوان هدف اصلی انتخاب کرده و مستقیماً مقوله کاهش فقر شهری را نشانه رفته است. در این رویکرد روش های مشارکتی مورد تأکید قرار گرفته و هدف اصلی آن تأمین توسعه پایدار شهری از طریق ایجاد پتانسیل اجتماعی برای افزایش چشم انداز مشارکتی و اقدام همگانی می باشد. کاهش فقر شهری، اتخاذ راهبردهای حمایت از گروه های کم درآمد و بهبود شرایط زندگی طیف غالب شهری از مهمترین اهداف استراتژی توسعه شهری به شمار می آید. مقاله حاضر به روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع و اسناد خارجی در زمینه CDS به بررسی و تشریح این رویکرد، اهداف، اصول و عملکرد اجرایی و نحوه جذب مشارکت عمومی پرداخته می شود و سعی دارد تا ضمن بررسی استراتژی توسعه شهری به جایگاه رهیافت CDS در این مقوله و نقش آن در انتظام فضایی شهرها پردازد و نتیجه فرایند این تحقیق معطوف به این مطلب است که روش شناسی استراتژی توسعه شهری یکی از کامل ترین و در عین حال واقع گرا و عملی ترین روش شناسی ها در میان مجموعه ی اسناد و برنامه ریزی های توسعه شهری می باشد و به چندین نکته تأکید دارد از جمله: اینکه روی سیستم مدیریت شهری حرکت می کند و به شدت به فرآیند اعتقاد دارد و در این فرایند به آینده سازی توجه می شود نه آینده نگری و در پی خلق فرصت های جدید می باشد.

واژگان کلیدی: استراتژی توسعه شهری، برنامه ریزی استراتژیک، مدیریت شهری، مشارکت عمومی

۱- کارشناس ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری - شهرداری گرمسار

۲- دانشجوی کارشناسی ارشد جغرافیا و برنامه ریزی شهری - شهرداری گرمسار



## ۱- مقدمه

تغییرات سریع و نامطمئن در محیط اقتصادی شهرها و ناکارآمدی طرح های توسعه شهری از یک سو و نارضایتی بسیاری از ساکنان کلان شهرها از کیفیت زندگی در این مراکز به دلایلی مانند: گرانی مسکن، ترافیک سنگین، آلودگی محیط زیست، نارسایی خدمات شهری، ناعادلانه بودن توزیع درآمدها، افزایش اسکان غیر رسمی و به تبع آن افزایش ناهنجاری های اجتماعی از سوی دیگر، ضمن تشدید فرایند توسعه ناپایدار، انتظارات و مسئولیت های جدیدی را برای مدیران شهری به وجود آورده است. این در حالی است که مدیریت کلان شهرها به دلیل گستردگی و پیچیدگی مجموعه مراکز زیست و فعالیت منطقه کلان شهری و تداخل مسئولیت ها در فرایند مدیریت، برنامه ریزی و اجرا با مشکلات متعددی مواجه هستند در واقع استراتژی توسعه شهری CDS با بهره گیری از مدل های برنامه ریزی استراتژیک دامنه ی وسیعی از مسایل مدیریتی، اجتماعی، اقتصادی، زیست محیطی و کالبدی شهرها در بر می گیرد. در این طرح ها با محوریت مدیریت شهری و مشارکت ذی نفعان شهری ابتدا چشم انداز شهر مشخص شده و سپس استراتژی مورد نظر جهت دست یابی به چشم انداز و توسعه پایدار شهر تدوین می گردد. در نهایت این استراتژی به برنامه های اجرایی تبدیل می گردند. در حقیقت استراتژی توسعه ی شهری سند توسعه شهر در تمام ابعاد محسوب می شود.

مقاله حاضر به روش توصیفی - تحلیلی و با استفاده از منابع و اسناد خارجی در زمینه CDS به بررسی و تشریح این رویکرد، اهداف، اصول و عملکرد اجرایی و نحوه جذب مشارکت عمومی پرداخته می شود و سعی دارد تا ضمن بررسی استراتژی توسعه شهری به جایگاه رهیافت CDS در این مقوله و نقش آن در انتظام فضایی شهرها و مدیریت شهری بپردازد.

## ۲- مبانی استراتژی توسعه شهری (CDS)

برنامه ریزی استراتژیک در دهه ۱۹۶۰ ابتدا در انگلستان و سپس در امریکا متأثر از نظریه سیستم ها و در واکنش به نواقص طرح های جامع و تفصیلی شهری به وجود آمد، این نوع برنامه ریزی اصولاً به سمت برنامه ریزی فرایندی، تصمیم سازی، برنامه ریزی محلی، مشارکت و تلفیق برنامه ریزی و اجرا روی می آورد (مهدیزاده، ۱۳۸۲، ۱۰۵) در حقیقت برنامه ریزی راهبردی، فرایندی است که راه های اصلی و اساسی برای رسیدن به اهداف را ترسیم می کند و ابزارهای لازم را برای این مأموریت را فراهم می کند)



سعید نیا ، ۱۳۸۲ ، ۳۸) از دیدگاه استراتژیک ، برنامه های شهری در واقع نوعی تصمیم تلقی می شود و فرایند تصمیم سازی در توسعه و عمران شهرها بر پایه تدوین ، تحلیل و سیاست استوار می باشد ( ملک افضلی ، ۱۳۸۲ ، ۹۷) این استراتژی ها با رهیافت خلاق و مشارکتی ، اولویت های اساسی و راهبردهای توسعه آینده را مشخص می سازند (Robinson and parnell , ۲۰۰۶, ۳۳۹) با توجه به اهمیت برنامه ریزی استراتژیک در سطح شهرها بانک جهانی با همکاری مرکز سکونتگاه های سازمان ملل متحد ، سازمان (ائتلاف شهرها) با هدف همکاری در جهت بهبود شرایط زندگی در شهرهای کشورهای در حال توسعه در سال ۱۹۹۹ میلادی به وجود آوردند ( Mukhija . ۲۰۰۶. ۵۶)

از همان آغاز کار (ائتلاف شهرها) طرح هایی با عنوان (استراتژی توسعه شهری) (CDS) در واکنش به ناکارآمدی طرح های توسعه شهری و ارتقای کیفیت زندگی و بهبود مدیریت شهری به وجود آمد . فرض استراتژی های توسعه شهری (CDS) بر این مبنا است که مداخله استراتژیک بخش های خصوصی ، عمومی و جامعه مدنی در صورتی که بجا و مناسب اجرا شود ، به صورت معناداری می تواند مسیر توسعه شهری را تحت تأثیر قرار دهد ( Cities Alliance , ۲۰۰۶. ۹) برای دستیابی به توسعه پایدار از طریق فرایند استراتژی توسعه شهری (CDS) ضمن استفاده گسترده از مشارکت بخش های عمومی ، خصوصی و دولتی شرط اول استقرار حکمروایی خوب شهری است در حقیقت حکمروایی خوب شهری هسته اصلی استراتژی توسعه شهری (cds) را تشکیل می دهد ( Cities Alliance , ۲۰۰۷. ۵)

## ۱-۲ - حکومت و حکمروایی خوب شهری

در پی گسترش روند شهرنشینی و افزایش میزان مطالبات شهروندان، دولت های تمرکزگرا با بحران پاسخگویی به نیازهای شهروندان و مدیریت شهری مواجه شدند. این مسأله باعث شد که نظریه پردازان اجتماعی سعی کنند در قالب رویکردها و نظریه های جدید، ضرورت تجدید ساختار نظام اداره کشور را مورد توجه قرار دهند. امروزه یکی از موضوعات جدید در نظام مدیریت جدید شهری بحث حکمروایی خوب شهری است .

در تعریف کلی می توان حکمروایی خوب شهری را هدایت و مدیریت صحیح و کارآمد جامعه در چهارچوب یک نظام اداری پاسخگو، قابل اعتماد، شفاف و مبتنی بر عدالت اجتماعی دانست. اما برای روشتر شدن مفهوم این اصطلاح، پیش از هرچیز لازم است به تفاوت دو واژه حکومت و حکمروایی اشاره کنیم. حکومت در واقع نهادی است متشکل از مجموعه ای از سازمانهای رسمی و حقوقی که با تکیه بر قدرت و اقتدار برآمده از قانون به اداره امور جامعه در حوزه های مختلف و برقراری نظم و تأمین امنیت در آن می پردازد. درحالی که حکمروایی فرایندی است مبتنی بر کنش متقابل و تعامل میان نهادهای رسمی



مسول اداره امور شهرها و سازمانهای غیردولتی و شکل های جامعه مدنی، به عبارت دیگر حکمروایی عرصه تعامل میان دولت و شهروندان است .

این اصطلاح طی دو الی سه دهه گذشته در محافل دانشگاهی و پژوهشی بسیار مورد توجه قرار گرفته است. در عرصه های اجرایی نیز به واسطه تحولاتی چون نوسازی های شتابان سیاسی - اقتصادی - اجتماعی به ویژه در کشورهای در حال توسعه، تسریع فرایند جهانی شدن، انقلاب ارتباطات و اطلاعات و در نتیجه تسهیل، تسریع و افزایش پیچیدگی های تعاملات بشری در سطح داخلی، منطقه ای و جهانی، افزایش سطح آگاهی های سیاسی اجتماعی شهروندان و مطالبات فزاینده آنها، ضرورت اتخاذ شیوه های مدیریتی دموکراتیک تر، شفاف تر و پاسخگو تر به منظور جلب رضایت شهروندان و افزایش مشروعیت و توانمندی دولت به گونه ای جدی تر مورد توجه قرار گرفته است .

## ۲-۲- چشم انداز استراتژی توسعه شهری

استراتژی توسعه شهری ( CDS ) جدیدترین رویکرد در برنامه ریزی شهری است که توسط ائتلاف شهرها در سال ۱۹۹۹ با هدف ارتقاء توسعه شهری پایدار ، ارتقای کیفیت اداره و مدیریت شهر و کاهش سیستماتیک و مداوم فقر شهری پیشنهاد شده است .

( CDS ) فرایند تهیه چشم انداز بلند مدت از آینده شهر است که براساس آن برنامه های اجرایی تهیه می شوند. تمرکز ( CDS ) بر روی تقویت اقتصاد رقابت پذیر است اما در عین حال جنبه های زیست محیطی ، مالی ، زیرساخت ها ، ساختار شهری و کاهش فقر را نیز پوشش می دهد . ( CDS ) فرآیندی مشارکتی است که همه ذینفع ها و بهره وران شهری از همه اجزای جامعه را در برمیگیرد ( CDS in china : A manual : ۲۰۰۶،۱ ) استراتژی توسعه شهری ، یک ابزار جدید برای کمک به توسعه ، یک ابزار طراحی شده برای پاسخ به تغییرات جزرو مدی فراگیر جهانی و تسکین فقر شهری و توسعه اقتصاد محلی می باشد.

اهداف ( CDS ) مشارکت ترکیبی همه اجزای تأثیر گذار در جامعه برای رسیدن به چشم انداز بلند مدت یکپارچه شهر ، تثبیت استراتژی رشد ، به توافق رسیدن در مورد اولویت های مشکلات اداری و شناسایی طرح های اجرایی کوتاه مدت است ( The World Bank , ۲۰۰۲:۹ ) در واقع ( CDS ) یک تصمیم سازی مشارکتی است برای شهرهایی که با بحران فقر شهرنشینی ، افزایش رقابت و اعمال فشار بر پایداری محیطی و اقتصادی رو به رو هستند. با توجه به تنوع شهرها بهترین برنامه ی قابل اجرای جهانی برای پیاده کردن استراتژی توسعه شهری وجود ندارد . هر شهری نیازمند شناسایی و مشخص کردن فرصت ها و مشکلات خاص خود است که ممکن است به طور قابل توجهی نسبت به مکانی که واقع شده سطح اقتصاد



اجتماع و توسعه نهادی و بسیاری فاکتورهای دیگر متفاوت باشد ( Cities Alliance : Annual Report ,۲۰۰۳:۹). بنابراین بسته به نوع مکان، زمینه و بازیگران آن، (CDS) اشکال زیادی را به خود می گیرد.

### ۳- ویژگی های طرح توسعه استراتژی توسعه شهری

- یک فرایند طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) کارآ، خروجی ها و ویژگی های زیر را داراست:
- طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) تعداد معدودی استراتژی دارد که از درون انتخابهای منطقی و پایدار ساخته شده اند و هیچ یک از آنها با دیگری هم ارزش نیست.
- طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) واجد احتمال بالایی از موفقیت است.
- طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) واقع گرایانه و در عین حال چالش برانگیز می باشد.
- دستاوردهای آن قابل اندازه گیری بوده و با شاخص های نتیجه محور، قدرتمند و اقتصادی اندازه گیری میشود.
- استراتژی ها بستگی به انواع فعالیت ها و مؤسسات موجود دارند و به مانند یک میان بر عمل می کنند.
- مسئولیت اجرا برای هر بخش با اهداف دقیق و برنامه زمان بندی کاملاً تعریف شده است.
- مشوق ها و محرک ها در مکان هایی مورد استفاده قرار می گیرند که بتوانند به کارآیی سرعت بخشند.
- مشوق ها و محرک ها می توانند به اشکال گوناگون مالی، اعتباری و با شناسایی اجتماع حادث شود.
- چارچوب استراتژی به حد کافی انعطاف پذیر است که خود را با تغییر شرایط و تاکتیک ها وفق دهد، اما چشم انداز معمولاً در یک دوره میان مدت ثابت باقی می ماند.
- اولویت بندی در طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) براساس استراتژی های بودجه بندی و سرمایه گذاری می باشد.

### ۴- CDS و مدیریت شهری

براساس مطالعاتی سازمان ائتلاف شهرها، اتخاذ تصمیمات به شیوه تصمیم گیری راهبردی در قلمرو مدیریت شهری کشورهای در حال توسعه - که بسیاری از شهرهای آنها با نرخ بی سابقه ای در حال رشد هستند - هنوز به رویه متداول تبدیل نشده است از این رو سازمان ائتلاف شهرها برای کمک به ایجاد فرایند



های تصمیم سازی مشارکتی در فرایند برنامه ریزی شهری در کشورهای در حال توسعه و به منظور کاستن از سطح فقر شهری و تأمین توسعه پایدار ، تدوین سند راهبرد توسعه شهر را به مثابه ابزاری موثر ترویج می نماید . به عبارت دیگر سند CDS رابطه بسیار نزدیکی با مسأله فقر زدایی و ارتقاء کیفیت زندگی طبقات کم درآمد شهری در کشورهای در حال توسعه دارد . نکته ویژه ای که در مورد رویکرد CDS مورد تأکید خاص قرار گرفته است عبارت است از توجه و تأکید بر اجرا و نه تدوین سند به عنوان هدف غایی .

همچنین رویکرد CDS به لحاظ دستاوردهای مهمی که می تواند از نظر اصلاح نظام مدیریت شهری ، پاسخگو نمودن نهادها و شفاف سازی فرایندها به بار آورد ، مورد استقبال واقع گردیده است ( Cities Alliance , ۲۰۰۴, ۲۳)

### ۵- اصول استراتژی توسعه شهری CDS

یکی از رویکرد های نوین در زمینه اصلاح و گسترش مفهوم توسعه ، مطرح شدن مفهوم کیفیت زندگی و دخالت دادن شاخص های اجتماعی و کیفی در اهداف توسعه و عمران شهری و منطقه ای است . به کارگیری این مفهوم در واقع واکنشی است علیه توسعه یک بعدی اقتصادی در سطح ملی و توسعه صرفاً کالبدی در مقیاس شهری و تلاشی است در جهت دستیابی به معیارهای جامع تر و چند بعدی در عرصه برنامه ریزی ( مهدیزاده ، ۱۳۸۵ : ۴۶) . یکی از معیارهای قابلیت زندگی شهری ، کیفیت شهروندان است .

معیارهای سنجش کیفیت زندگی شهری به طور کلی عبارتند از : امنیت ، سلامت ، حقوق بشر ، آسایش و رفاه اجتماعی . مقولاتی همچون آزادی ، عدالت اجتماعی ، تعادل زیست محیطی ، رشد اقتصادی و مردم سالاری ( دموکراسی) ابزار ضروری نیل به ویژگی های کیفیت شهری و در حقیقت بستر ساز آن می باشند ( صرافی ، ۱۳۸۰ : ۲۴) . در واقع شهری قابل زندگی است که در آن همه ساکنان از فرصت های یکسان برای مشارکت و بهره مندی از زندگی اقتصادی و سیاسی شهر برخوردار باشند . شهری قابل زندگی است که فضای آن را انسان هایی پویا در وجوه مادی و معنوی و همبسته با یکدیگر و طبیعت پیروانند ( همان ، ۲۳) . یکی از نتایج توجه به مفهوم کیفیت زندگی در برنامه ریزی توسعه و عمران ، در نظر گرفتن نتایج و آثار کیفی بر روان و حیات معنوی انسان ها است که در گذشته کمتر به آن توجه می شد . ( مهدیزاده ، ۱۳۸۵ : ۴۷)

استراتژی توسعه شهری ، برای پایداری توسعه شهرها ، براساس چهار اصل کلی بنیان گذاری شده است که عبارتند از : قابلیت زندگی ، رقابت پذیری ، بانک پذیری و مدیریت و حاکمیت خوب شهری .

### ۵-۱- قابلیت زندگی

شهری قابل زندگی است که همه شهروندان آن از فرصتهای همسان و یکسان برای شرکت و بهره مندی از زندگی اقتصادی ، سیاسی و اجتماعی شهر برخوردار باشند .

### ۵-۲- رقابت پذیری



" فان جیجک " می گوید که یک عنصر کلیدی مدیریت شهری برای ایجاد شهر رقابت پذیر ، برابر و پایدار ، در گرو هماهنگی و یکپارچگی بخش های خصوصی و عمومی است تا بتواند از عهده مشکلات اصلی ساکنان شهری برآید ( Van Jijk, ۲۰۰۲). یکی از اجزای کلیدی در مطالعات و تحلیل های CDS ، تحلیل توان رقابت اقتصادی شهر در سطوح بین المللی ، ملی و منطقه ای است . به عبارت دیگر تدوین راهبرد توسعه و متعاقباً تدوین برنامه اجرایی ، مستلزم تعیین مزیت رقابتی شهرها می باشد . از این رو تحلیل بستر اقتصادی شهر به منظور ارزیابی قوت ها و ضعف های آن در مقایسه با دیگر شهرهای منطقه و کشور با هدف شناسایی گوشه هایی است که شهر در آن مزیت رقابتی داشته و قادر خواهد بود برای ارائه محصولات و خدمات خود بازار فراهم نماید . ( گلکار ، ۱۳۸۳ : ۶۵).

### ۳-۵- بانک پذیری

بانک پذیری در ارتباط نزدیک با رقابت پذیری شهر قرار دارد . به عبارتی شهرهای رقابت پذیر شهرهایی هستند که بانک پذیر هم باشند . یعنی دارای سیستم مالیه شهری کارآمد در استفاده از منابع درآمدی و هزینه ای خود هستند . ایجاد سایت های اطلاع رسانی اینترنتی و تهیه بانک های اطلاعاتی آنلاین و به ویژه بانک اطلاعات شهری ، در جهت شفافیت بخشیدن به تمامی تصمیمات و عرضه بدون واسطه اطلاعات و همچنین شناساندن مزیت های شهر در جهت جذب سرمایه های مالی و انسانی کمک زیادی به افزایش توان بانک پذیری شهرها خواهد کرد . هم اکنون در اکثر کشورهای پیشرفته ، بانک ها خدمات آنلاین بانکی را جهت مشتریان بدون نیاز به حضور در بانک ، غالب کارهای بانکی خود را با اتصال به Home Page ویژه بانک ها و با استفاده از رمز مخصوص خود انجام می دهند ( بهزاد فر ، ۱۳۸۲: ۲۰). تجارت الکترونیکی انجام شده در سال ۱۹۹۸ از طریق اینترنت حدود ۴۰ میلیارد دلار بوده که این رقم در پایان سال ۲۰۰۰ به مبلغی در حدود ۱۱۰ میلیارد دلار رسیده است . آمار مذکور ضرورت و جایگاه بانکداری الکترونیکی در تجارت نوین را بیان می دارد . ( کهزادی ، ۱۳۷۹ : ۸).

### ۴-۵- مدیریت و حاکمیت خوب شهری

یکی از مباحث بسیار مهم و در عین حال جدید که از دهه ۱۹۸۰ به بعد در ادبیات توسعه مطرح شده ، موضوع حکمرانی خوب است . این مسأله به ویژه در کشورهای در حال توسعه در راستای استقرار و نهادینه سازی جامعه مدنی از جایگاه ویژه ای برخوردار است . موضوع حکمرانی خوب با هدف دستیابی به توسعه انسانی پایدار مطرح شده که در آن بر کاهش فقر ، ایجاد شغل و رفاه پایدار ، حفاظت و تجدید حیات محیط زیست و رشد و توسعه زنان تأکید می شود . همچنین حکمرانی خوب شامل طیف وسیعی از ساخت مفاهیمی مانند توسعه پایدار ، توسعه روستایی و شهری و پیشرفت اقتصادی و اجتماعی با رویکرد مشارکتی و شفافیت و به موازات ویژگی های غالب استراتژی های اجرای خط مشی و برنامه ریزی ها است ( شریف زاده و قلی پور ، ۱۳۸۲: ۹۵)

(هاتر) و ( شاه ) شاخص هایی را برای حکمرانی خوب تعریف میکنند . ( جدول شماره ۱) و معتقد هستند که با دستیابی به شاخص های زیر می توان به حکمرانی خوب نزدیک شد :



جدول شماره ۱: شاخصهای حکمرانی خوب (مأخذ: (Huther & Shah, 2000))

شاخص اصلی	زیر شاخص ها
مشارکت شهروندان (CP)	آزادی سیاسی پایداری سیاسی
محوریت دولت محلی (شهری) (GO)	کاررآیی قضایی کاررآیی اداری فساد پایین
توسعه اجتماعی (SD)	توسعه انسانی توزیع عادلانه
مدیریت اقتصادی (EM)	توجه به عوامل بیرون اسقلال بانک مرکزی برگشت سود با توجه به نرخ تولید ناخالص داخلی

استراتژی توسعه شهری معتقد است که حکمرانی خوب شهری یک عامل کلیدی برای رشد شهر و توسعه شهر می باشد. بر همین اساس این رویکرد موضوعاتی مانند تمرکززدایی، قدرت مالی شهرداری، محیط زیست، شفافیت و پاسخگویی، فقر، حاشیه نشینی و مدیریت شهری را مورد توجه قرار می دهد. (City Development Hyderabad, 2004: 1)

اهمیت و حساسیت چگونگی حکمرانی شهری در برقراری تعادل و هماهنگی بین ابعاد گوناگون پایداری شهری است که باید تضادهای بین اهداف مختلف ساکنان شهر و نیز اهداف کارآفرینان شهری در جهت پایداری را چاره جویی کند. چنین حکمرانی تنها برپایه مردم سالاری پایدار خواهد بود. مردم سالاری شهری بر دو پایه مهم شأن شهروندی و حاکمیت مردم استوار است. شأن شهروندی به معنای داشتن حقوق و تکالیف یکسان ساکنان در برابر قانون و مشارکت در امور سیاسی و عمومی جامعه است و حاکمیت مردم این است که حکومت ها قدرت و اقتدار خود را از منبع دیگری جز خواست و اجماع و رضایت عامه مردم به دست نمی آورند و مردم می توانند حکومت را تغییر دهند. (صرافی، ۱۳۸۰: ۲۵ و ۲۶)

حکمرانی راهکارها، فرآیندها و نهادهایی را شامل می شود که از طریق آنها شهروندان و گروه ها بتوانند به منافع و حقوق قانونی و نیز انجام تعهدات خود دست یابند. عناصر حکمرانی خوب شهری عبارتند از: حساب پس دهی، شفافیت و اصل رقابت.

## ۶- عملکرد و مکانیسم اجرایی استراتژی توسعه شهری

استراتژی توسعه شهری که رویکرد و رهیافت جدیدی در حوزه مدیریت و برنامه ریزی شهری محسوب می شود، براساس این پیش فرض اولیه شکل می گیرد: تمرکز زدایی فعالیت های مختلف در حوزه شهر، افزایش میزان مشارکت های واقعی شهروندان با استفاده از شرکت دادن فعالانه تشکل ها و سازمان های غیر دولتی و تخصصی در همه تصمیم گیری ها و سیاست گذاری های امور شهری. در



راستای تحقق عملی این موارد پرسش هایی مطرح می شود : رویکرد استراتژی توسعه شهری CDS براساس کدامین ویژگی و مولفه های خود مشخص میشود و با کدامین مکانیسم ها قابلیت دستیابی به اهداف خود را دارد ؟ همچنان که در مقاله اشاره شد اصل چهارم CDS برای شهرهای پایدار عبارت بود از این که خوب مدیریت و اداره شوند . ویژگی مهم حاکمیت مدیریت خوب شهری عبارتند از حساب پس دهی در امور ، شفافیت در اجرا و دارا بودن اصل رقابت با شهرهای همسان . بنابراین بر اساس چنین استدلال مدیریت خوب شهری مدیریتی است که پاسخگوست ، در عمل و کار شفافیت دارد و در رقابت با شهرهای مشابه و همسان خود از قدرت اقتصادی - اجتماعی کافی برخوردار است . ( Cities Alliance, 2004a, 4, 4). از این رو ضروری است که اجزاء و عناصر ، نتایج و اهداف ، چارچوب طرح و نحوه سازماندهی CDS مشخص و معین گردد .

عناصر اصلی : با این که عناصر و اجزای CDS با توجه به شرایط و ویژگیهای متفاوت هر شهری تغییر پیدا می کند اما عناصر اصلی عبارتند از :

- طراحی و ارزیابی شامل تشکیلات سازمانی برای فرآیند و ارزیابی وضعیت شهر ( وضع موجود )
- چشم انداز و استراتژی شامل تنظیم چشم انداز بلند مدت و تعیین استراتژی ها
- اجرا و نظارت ، شامل اجرای برنامه ، نهادینه کردن فرآیند CDS و کنترل اجرای صحیح ( World Bank, 2008, 45)

#### نتایج مورد انتظار :

پس از تدوین و اجرای CDS می بایست حداقل در سه حوزه خود را نشان دهند که عبارتند از : ۱- تغییرات و مدیریتی نهادی . ۲- برنامه های سرمایه گذاری ( شامل زیر ساخت های اجتماعی و فرهنگی . ۳- نهادینه شدن مکانیزم های نظارتی . باید گفت که میزان موفقیت و تحقق برنامه های توسعه راهبردی ارتباط مستقیم با میزان همکاری و مشارکت بین مردم ، شهرداری ، شورای شهر و کلیه نهادهایی دارد که در توسعه و اداره شهر تأثیر گذارند چرا که تهیه و تدوین CDS مشارکتی بوده و سهامداران عمده آن همه بخشهای جوامع شهری محسوب می شوند ( Ibid p:10)

#### ۷- استراتژی توسعه شهری و نحوه جذب مشارکت عمومی



استراتژی که برای یک شهر انتخاب می شود ، نمی تواند فقط در نتیجه کشمکش در درون چرخه تنگی از مدیران اداری باشد . فقط با یک مراجعه مستقیم به جامعه ، ایجاد یک عقیده عمومی و کشاندن همه نیروهای فعال به بحث می توان تصمیم سازی موثری انجام داد . بنابراین CDS یک تغییر از تقابلات سیاسی و دیدگاه های آرمانی در درون ساختار قدرت به طرف اجماع اجتماعی عقاید سازنده و واقع گرا برای نوسازی شهر است . با این وجود ، همیشه شمار کمی از افراد جامعه به طور فعالانه در فعالیت های برنامه ریزی مشارکت می کنند که یک منبع بزرگ و انرژی مداوم برای برنامه ریزی هستند ، اما باید به این مهم نیز توجه کنیم که برنامه ریزی نمی تواند محدود به گروهی کوچک از افراد شود . بلکه باید همه شهروندان را با روش های ممکن به داخل بحث کشیده و آنها را درگیر فرآیند برنامه ریزی و تهیه سند CDS وجود دارد . ما در اینجا به چند مورد ساده اشاره می کنیم که در عین سادگی بسیار مهم و کاملاً عملی و واقع گرا هستند :

#### ۷-۱- تشکیل جلسه

بحث ها و مناقشات عمومی و دسترسی به اطلاعات درباره موضوعات مورد مناقشه برای مشارکت در فرآیندهای برنامه ریزی حیاتی و اساسی است ( Milbrath & Norris Goel, ۱۹۷۷:۱۳ ) این بحث ها و مناقشات را باید تشکیل جلساتی هدایت کرد . بنابراین تهیه طرح همیشه نیاز به جلساتی خواهد داشت . بسیاری از این جلسات می تواند مردم را در گروه های کوچک ، درگیر برنامه ریزی کرده و در واقع این جلسات به عنوان راهنمایی برای شرکت کنندگان باشد . تشکیل جلسات در برنامه ریزی مانند اضافه کردن گریس به ماشین آلات می باشد . چرا که تشکیل این جلسات باعث کاهش اصطکاک در بین مشارکت کنندگان شده و در عوض کارآمدی آنها را ارتقاء می بخشد . نکته ی مهم در این جلسات اینکه ، نباید رهنمودهایی را در این جلسات به گروه های درگیر تحمیل یا اینکه به معرفی آن اکتفا کنیم . بلکه باید به این گروه ها فرصت قبول یا تغییر رهنمودها داده شود

#### ۷-۲- بررسی عقاید عمومی

بررسی عقاید عمومی چند هدف را دنبال می کند این روش راهی برای تعیین یا درک شرایط برای تسهیل سیاست های توسعه و انتخاب بازخورد ( برای نمونه ارزیابی طرح ، برنامه و طرح های اجرایی جایگزین ) است . در جریان بررسی عقاید عمومی هفت مرحله اساسی وجود دارد که چند مرحله آن تکنیکی می باشد:



گام اول: شناخت اهداف بررسی، شامل کسانی که اطلاعات می خواهند کسانی که مورد استفاده قرار می دهند.

گام دوم: تصمیم گیری در مورد روش بررسی ( برای نمونه: چهره به چهره، پرسشنامه پستی یا تلفن و غیره)

گام سوم: تصمیم گیری در مورد ساختار بررسی (سوالیات باز یا بسته)

گام چهارم: انتخاب زمینه بررسی (سطح مقطع یا طولی)

گام پنجم: مشخص کردن حجم نمونه (حجم نمونه می تواند آماری یا قضاوتی باشد. در جامعه آماری طبقه بندی جمعیت ضروری است. در مجموع باید بر روی متغیرهایی مانند سطح اطمینان، اشتباه نمونه گیری و میزان تصادف تصمیم گیری شود)

گام ششم: انجام پیش آزمون و تجربه

گام هفتم: اجرا و ارزیابی میزان پاسخ ها و یافته ها. اگر میزان پاسخ ها در حد پایینی باشد ضرورتاً باید تجدید نظر شود.

### ۳-۷ - شورا یا انجمن شهر

شوراهای شهری، واحدهای همسایگی یا شوراهای اجتماعی یکی از بهترین راه ها برای بررسی نیازها یا ارزیابی موضوعات است. با این وجود جلسات شورایی باید دارای چنان ساختاری باشد که توافق در زمینه بحث های مناقشه ای و مورد اختلاف را افزایش دهد. یک روش ساده ولی موثر برای شوراهای شهری، طبقه بندی عقاید گروه های مشارکتی در سه طبقه جداگانه می باشد:

۱- کارهایی که به خوبی به موفقیت رسیدند ... باید ادامه یابد؛

۲- کارهایی که موفقیتی نداشته اند ... متوقف، تعدیل یا تغییر یابد؛

۳- کارهایی که انجام نشده است ... شروع شود.

### ۴-۷ - چشم انداز سازی



در تهیه سند CDS چشم انداز سازی قلب فرآیند را تشکیل می دهد. چشم انداز یک سفر ذهنی از دانسته ها به ندانسته هاست، ایجاد یک تصویر از آینده براساس حقایق موجود، رویاها، امیدها، خطرات و فرصت ها است. (Von Ein Siedel, ۲۰۰۲:۲) به عبارت دیگر چشم اندازسازی فرآیندی است در باره آینده تصویری که یک جامعه می خواهد و سپس طرحی برای اسنکه چگونه باید به آن برسد) (Green & Others, ۲۰۰۰:۵) چشم انداز آینده یک شهر باید چشم انداز ی مشارکتی باشد. معنی آن این است چشم انداز باید به صورت متقابل درک شده و به وسیله بهره وران مختلف شهری حمایت شود. بنابراین چشم انداز سازی دو پایه اصلی و ضروری دارد: ۱- اتکا چشم انداز سازی بر سنجش جامع وضعیت و ۲- مشارکتی بودن (گلگار، ۱۳۸۴: ۳۱)

#### ۵-۷- انتشار از طریق رسانه ی عمومی

برنامه ریزی و برنامه ریز همیشه نیاز به تبلیغات خوب دارند. بهترین روش برای این کار در یک راه واقعی و بهنگام، آماده کردن رسانه های عمومی برای همه نوع فعالیت های برنامه ریزی است. این کار زمان بر خواهد بود که رسانه ها با امکانات پوششی ضروری و اغلب با کمترین اشتباه می توانند انجام این مهم را آسان تر سازند.

#### ۶-۷- انتشار شاخص های جامعه

انتشار درست شاخص های شهری نیز می تواند ابزار خوبی برای مشارکت شهروندان فراهم آورد. چرا که شهروندان نیاز به اطلاعات قبلی در مورد پروژه پیشنهادی و موضوعات مورد مباحثه دارند تا اطلاعات را مورد سنجش و ارزیابی قرار داده، به اجماع آرا رسانده و بتوانند با آگاهی تصمیم گیری کنند. (Kavanaugh & Othrer, ۲۰۰۵:۱۱) شاخص های جامعه راهی برای اندازه گیری تغییرات می باشند. گروه بندی شاخص های جامعه به طور کلی از طریق پایداری یا کیفیت زندگی انجام می شوند. در هر دو حالت، ضرورتاً باید معیارهایی با هدف مقایسه معنی داری داشته باشیم. علاوه بر این امکان نظارت بر تغییرات در گذر زمان ایجاد خواهد شد (برای نمونه، کاهش، افزایش و یا تداوم آن).

#### ۷-۷- تغییرات تکنولوژیکی و مشارکت شهروندان

توسعه ارتباطات الکترونیکی در جهان، دریچه جدیدی برای مشارکت متقابل در تصمیم سازی اجتماعی به وسیله افراد در خانه هایشان باز کرده است. این نوع از ارتباطات اگر چه نوشدارو نبوده و نمی توانند همه مشکلات را حل کنند، اما گره های زیادی از افراد جامعه را که تمایل به شرکت در جلسات یا



کمیته ها ندارند درگیر فرآیند برنامه ریزی خواهند کرد ، افرادی که ممکن است حرف های زیادی برای گفتن داشته باشند . استفاده از ایمیل ، اینترنت ، فکس و غیره می تواند خیلی ها را درگیر فرآیند برنامه ریزی کند .

## ۸- نتیجه گیری

در چند سال اخیر رویکرد استراتژی توسعه شهری CDS نه تنها به عنوان یکی از جدید ترین و کارآمدترین پارادایم های برنامه ریزی شهری مطرح شده بلکه بسیاری از سیاست گذاران و برنامه ریزان شهری در کشورهای مختلف سعی بر این دارند که با استناد به مطالعات موردی موفق ، این موضوع را تبیین کنند که استراتژی های توسعه شهر CDS با کدامین سازکارها می توانند تغییرات مثبت در زندگی عادی شهروندان و کاهش فقر شهری ایجاد کند . در واقع رویکرد CDS به مثابه ابزاری تلقی می گردد که بهبود شرایط زندگی شهروندان را به عنوان هدف اصلی انتخاب کرده و مستقیماً مقوله کاهش فقر شهری را نشانه رفته است . در این رویکرد روشهای مشارکتی مورد تأکید قرار گرفته و هدف اصلی آن تأمین توسعه پایدار شهری از طریق ایجاد پتانسیل اجتماعی برای افزایش چشم انداز مشارکتی و اقدام همگانی می باشد . کاهش فقر شهری ، اتخاذ راهبردهای حمایت از گروه های کم درآمد و بهبود شرایط زندگی طیف غالب شهری از مهم ترین اهداف استراتژی توسعه شهری به شمار می آید .

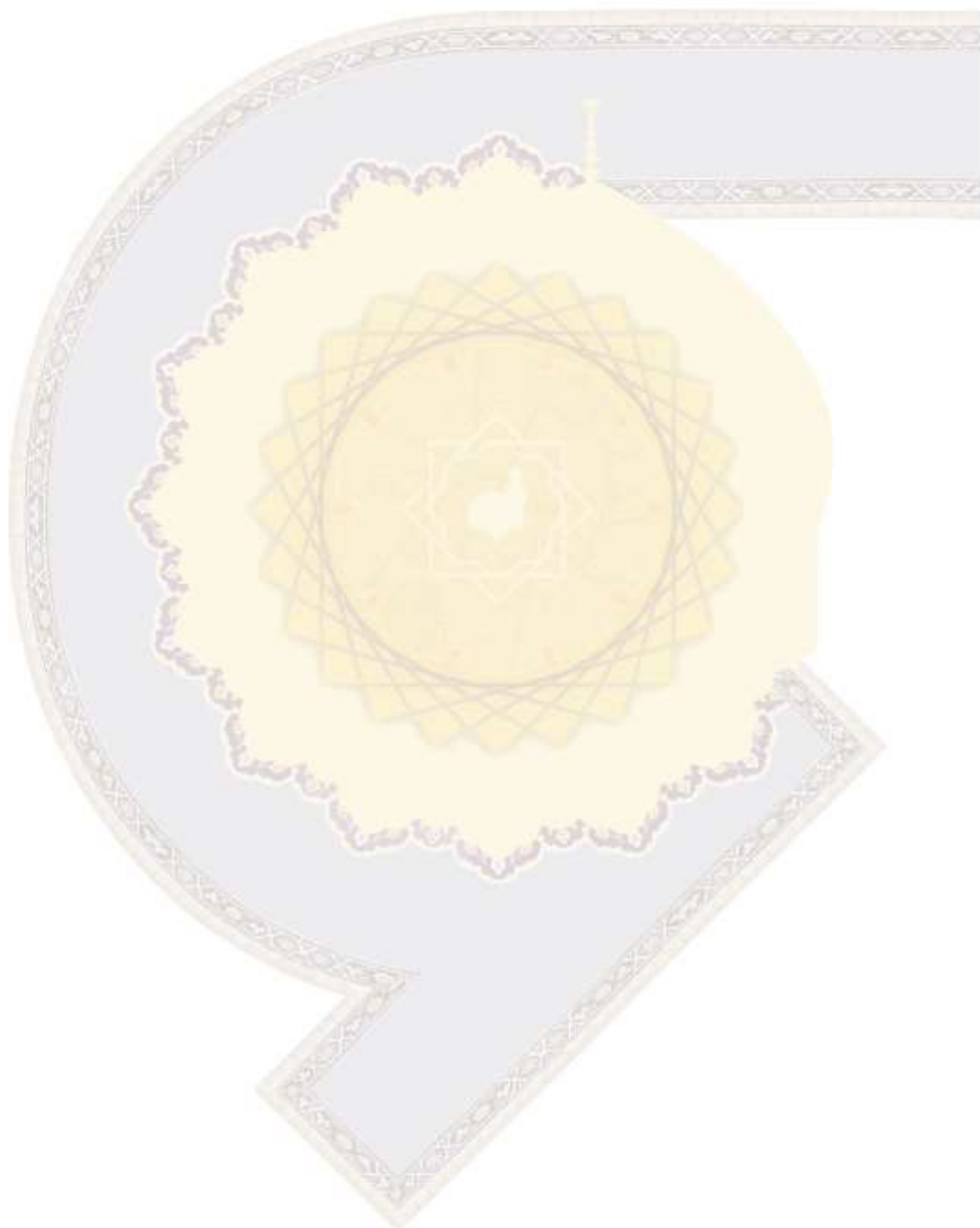
پس مشاهده می شود که روش شناسی استراتژی توسعه شهری یکی از کامل ترین و در عین حال واقع گرا و عملی ترین روش شناسی ها در میان مجموعه ی اسناد و برنامه ریزی های توسعه شهری برخوردار می باشد .

برپایه ی چنین روش شناسی است که محتوا و محصول نهایی طرح و حتی نوع اجرای آن از ویژگی های متمایزی نسبت به سایر طرح ها برخوردار است . به عنوان نمونه اینکه مفاهیم آن به برنامه ریزی استراتژیک نزدیک است ، در حالی که ادبیات بنگاههای اقتصادی را در بر می گیرد و اینکه (CDS) برخلاف سایر طرح های شهری روی یک مساله ی خاص مشخصا تأکید می کند . همچنین اول روی سیستم مدیریت شهر حرکت می کند و به شدت به فرایند اعتقاد دارد یعنی از خصیصه ی فرایند محوری برخوردار است . که این موضوع بحث مشارکت پذیری را مطرح می کند . نکته ی بعدی آنکه در (CDS) به آینده سازی توجه می شود نه آینده نگری ، یعنی اگر افق داشته باشیم ، ابتدا هدف را تبیین می کند و بعد مسیرهای رسیدن به هدف را طراحی می کند . در ضمن استراتژی توسعه شهری محیط داخلی و خارجی را همزمان در نظر می گیرد بعلاوه اینکه همیشه به دنبال فرصت ها و حتی در مواردی خلق فرصت های جدید است . و نکته ی دیگر آنکه بر خلاف طرح های معمول بر پایه ی یک چشم انداز مشخص (Vision) می باشد و راهکارهای تحقق این چشم انداز (Vision) را نیز در درون خود دارد.

حضور بازیگران کلیدی و نقش آفرینان در عرصه های اجتماعی ، اقتصادی و اداری شهر که خواهد توانست گروههای هدف را در فرایند تصمیم گیر و تصمیم سازی دخالت دهد و نیز با ایجاد امکان نقش آفرینی برای این گروههای هدف در اجرای راهبردهای توسعه شهری ، میزان اثر بخشی برنامه ها را از حد طرحهای بطئی و موضعی به شکل مفید ، مؤثر و با ضمانت



اجرائی بالا در آورد. این یک دستور العمل اجرایی نیست ولی به صورتی مؤثر خواهد توانست به تأثیر گذاری هرچه بیشتر طرحها و تبدیل شدن به نمونه های موفق کمک کند.





## ۹- منابع و مأخذ

- ۱- بارتون، الیزابت و دیگران ( ۱۳۷۹ ) ( شهر متراکم و پایداری شهری ) تهران فصلنامه مدیریت شهری زمستان ۱۳۷۹
- ۲- بهزاد فر ، مصطفی ؛ ( ۱۳۸۲ )؛ *ضرورت و موانع ایجاد شهر هوشمند در ایران* ، نشریه هنرهای زیبا شماره ۱۵
- ۳- سعید نیا ، احمد ( ۱۳۸۲ ) کتاب سبز شهرداری ها ، جلد اول شهرسازی . تهران انتشارات سازمان شهرداری ها چاپ اول .
- ۴- شریف زاده ، فتاح ؛ قلی پور ، رحمت اله ؛ ( ۱۳۸۲ ) ؛ *حکمرانی خوب و نقش دولت ، فرهنگ مدیریت ، سال اول ، شماره ۴*
- ۵- صرافى ، مظفر ؛ ( ۱۳۸۰ ) " *بنیادهای توسعه پایدار کلانشهر تهران* " ، ارائه شده در همایش توسعه پایدار تهران ،
- ۶- صرافى مظفر و تورانیان فضیلت ( ۱۳۸۳ ) ( مروری بر دیدگاه های نظری مدیریت کلان شهری با تأکید بر جنبه های نهادی ( فصلنامه مدیریت شهری ) شماره ۱۷
- ۷- کهزادی ، نوروز ؛ ( تیرماه ۱۳۷۹ ) ؛ " *گذری از بانکداری سنتی به بانکداری الکترونیکی* " ، مجموعه مقالات اولین همایش بانکداری الکترونیکی : بانک توسعه صادرات ایران
- ۸- ملک افضلی ، علی اصغر ( ۱۳۸۲ ) " *انتخاب استراتژیک در برنامه ریزی شهری* " تهران جهاد دانشگاهی واحد صنعتی امیر کبیر . چاپ اول
- ۹- مهدیزاده و دیگران ( ۱۳۸۲ ) " *برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران* " مرکز تحقیقات و مطالعات معماری و شهرسازی ایران .
- ۱۰- مهدیزاده ، جواد ( ۱۳۸۵ ) " *برنامه ریزی راهبردی توسعه شهر ( تجربیات اخیر جهانی و جایگاه آن در ایران )* انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی چاپ دوم
- ۱۱- جهان نیوز - محسن پیرهادی - دوشنبه ۲ اردیبهشت ۱۳۹۲ ساعت ۱۱:۰۰
- ۱۲- CDS in china : a manual (۲۰۰۴) [www.citiesalliance.org](http://www.citiesalliance.org)
- ۱۳- Cities Alliance (۲۰۰۴a) "Shelter Finance For the Pooors" Washington , D.C USA
- ۱۴- City Alliance (۲۰۰۶), "Guide to City Development Strategies Improving Urban Performance", First printing. <http://www.citiesalliance.org>
- ۱۵- Cities Alliance, (۲۰۰۷), "Liveble Cities the Benefits of Urban Environmental Planning", <http://www.citiesalliance.Org>
- ۱۶- Green , Gary& Haines,Anna& Hale Sky, Stephen(۲۰۰۰) , Building our future: a guide to community visioning ,Wisconsin county Extension office , ۲۸۹ pages
- ۱۷- Mukhija,vinit(۲۰۰۶) " *Viewpoint Challenges for international development planning : preliminary lessons from the case of the cities alliance* " Cities Vol.۲۳,No.۱
- ۱۸- World Bank (۲۰۰۸) "Slum Upgrading UP Close : Experiences of Six Cities : Cairo



, Ekurhuleni , Lagos, Manila, Mumbai , and SPaulo”, Washington D.C.

۱۹- Phonm Penh Municipality, (۲۰۰۵), "*City Development Strategy*", ۲۰۰۵-۲۰۱۵

۲۰- Von Einsiedel, Nathaniel (۲۰۰۱) , Dwvveloping a city vision , Presented at the CDS۲ first national workshop, ۶-۷ November ۲۰۰۱, Manila. pp۱-۱۶

