

برنامه ریزی استراتژیک توسعه شهری

(به همراه مطالعه موردی برنامه ریزی استراتژیک در شهر کرمان)

دکتر مجتبی رفیعیان^۱

مهندس عبدالرضا گلپایگانی^۲

چکیده

تحولات سالیان اخیر در نگرش عمومی به شهرداری و وظایف آن در جامعه، موجب ایجاد چشم اندازی متفاوت نسبت به نقش و جایگاه شهرداری در روند تحولات شهری شده است. هر چند این تغییر در ادبیات جهانی مرتبط، نکته ای جدید تلقی نشده و چند دهه ای از تغییر در رویکرد و هدف مداخله در سازمان های متولی مدیریت شهری می گذرد، لیکن تفاوت اساسی را می توان در جایگاه عوامل و نقش عناصر سازنده آن تصور کرد. در نگاه سنتی (بر گرفته از ادبیات مدرنیستی) مولفه های سازنده محیط شهر، مجموعه منفعلی تصور می شد که در نتیجه هدایت مجزا و منفعلانه در قالب برنامه های مشخصی شکل می گرفت. رویکرد نوین، جامعه شهری را مملو از کنش گران متعددی می داند که هر یک بر اساس ماهیت درونی و ساختار عملکردی خود تدبیر کرده و به نقش آفرینی می پردازند. در این میان گروه های ذی نفع و ذی نفوذ نیز در جهت اهداف و مقاصد خود عمل کرده و در نهایت مجموعه ای را پدید می آورند که در صورت فقدان قدرت کارگردانی، عرصه شهر را بازیچه امیال خود خواهند کرد. خاستگاه نظری در این رویکرد، در چارچوب تفکر برنامه ریزی استراتژیک عینیت می یابد. این دیدگاه به معنای فرایند تضمین دستیابی سازمان به فواید ناشی از بکارگیری استراتژی های مناسب است. برنامه ریزی استراتژیک در این چارچوب، دوراندیشی سازمان یافته ای است که مراحل مختلفی را نظیر هدف گذاری و تفکیک محدوده های کمی و کیفی آن، تعیین خط مشی ها و سیاست ها و برنامه ریزی تاکتیکی دنبال می کند. برنامه ریزی استراتژیک شهری، بکارگیری چارچوب مفهومی و روش شناسی منبعث از رویکرد استراتژیک در حوزه برنامه ریزی فضایی توسعه شهری است، تا بتواند بر پایه اصول علمی برنامه ریزی، هدایت و کنترل شهر را به عهده داشته باشد. در این رویکرد هدایت تغییرات، تدوین برنامه ها و طرح های محدود برای آنها در طول زمان و منطبق با سیاست گذاری های انجام شده صورت می پذیرد.

واژگان کلیدی :

برنامه ریزی شهری،
برنامه ریزی استراتژیک
شهری، برنامه ریزی
فضایی، مدیریت شهری

ویژه نامه

شهر
استراتژیک
مدیریت

شماره ۱

اردیبهشت ۱۳۸۶

مقدمه

بیش از یک قرن از زمان شکل‌گیری برنامه‌ریزی شهری به مفهوم امروزی آن می‌گذرد. بنیاد این دانش به مفهوم علمی نوین آن، برای اولین بار در اروپا و آمریکا نهاده شد و تا به امروز در جریان تطور خود با تحولات اجتماعی، نگرش‌ها و الگوهای متعدد اجرایی مواجه گردیده است. از آنجا که دانش برنامه‌ریزی شهری ماهیتی شهرمحور دارد، با بسیاری از مناسبات اجتماعی، اقتصادی و سیاسی حاکم بر شهر در تعامل قرار گرفته، از آنها متأثر شده و بر آنها تأثیر نیز گذاشته است. همچنین به این دلیل که تمدن معاصر به لحاظ جریان‌ات فکری و فلسفی و وقوع حوادث مختلف به طور مداوم در حال تغییر و تحول است؛ نظام برنامه‌ریزی نیز در نقاط مختلف دنیا دائماً در حال باز بینی، تغییر و اصلاح بوده که سرعت و عمق این تغییرات در جوامع پیشرفته به مراتب افزون‌تر از کشورهای در حال توسعه می‌باشد. از جمله رویکردهای جدید در عرصه برنامه‌ریزی شهری، رویکرد برنامه‌ریزی استراتژیک شهری است که بدنال گسترش رویکردهای استراتژیک در عرصه شناخت، کنترل و هدایت مسائل در ابعاد مختلف مطرح گردیده است. این مقاله تلاشی در جهت بازشناسی مفهوم نوین برنامه‌ریزی استراتژیک در ادبیات توسعه شهری است که با ذکر نمونه اجرا شده این فرایند در شهر کرمان به پاره‌ای از ملاحظات نظری/اجرایی این رویکرد می‌پردازد.

برنامه‌ریزی استراتژیک توسعه شهری

هر چند توجه به مقوله برنامه‌ریزی استراتژیک در ادبیات غیر شهرسازی به بیش از نیم قرن می‌رسد؛ لیکن طرح آن در حوزه شهرسازی جهت به چالش کشیدن مسائل فراروی مدیران و تصمیم‌سازان عرصه مدیریت شهری قدمت زیادی ندارد. بعد از فروکش کردن انتظارات حاصله از طرح‌های جامع شهری، بعد از جنگ جهانی دوم از یک سو و طرح رویکرد سیستمی از طرف دیگر، بتدریج زمینه برای طرح اندیشه‌های استراتژیک باز شد. این امر امکان آزمون تجارب جدیدی را در مقابله با مشکلات پیچیده شهری در برابر مدیران شهری قرار داد. در تعاریف جدید در این زمینه (بر پایه نشست جهانی ۲۰۰۴) با تمرکز بر ابعاد مورد نیاز شهرها، تعاریف زیر ارائه گردید:

- برنامه‌ریزی استراتژیک شهری، فرآیند فراهم آوردن چشم‌انداز دراز مدت از آینده شهر است که بر پایه آن برنامه‌های اجرایی کوتاه مدت تهیه می‌شود. تمرکز برنامه استراتژیک شهری، تقویت اقتصاد رقابتی و کاهش فقر، بهبود شرایط محیط زیست، ساختار شهر و زیرساخت‌ها و جنبه‌های مالی را در بر می‌گیرد [۸].

- برنامه‌ریزی استراتژیک، فرآیند برنامه‌ریزی مشارکتی است، که در آن گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ شهر، متشکل از تمامی گروه‌های اجتماعی جامعه حضور دارند.

- برنامه‌ریزی استراتژیک طراحی یک سیاست توسعه است که تلاش می‌کند نتایج قابل اجرا منطبق بر شرایط متغیر حاکم بر محیط شهری و همچنین تغییرات ناشی از موقعیت رقابتی شهر را تدوین نماید [۷].

اگر چه ممکن است این فرایند به اشکال متفاوتی تدوین شود؛ لیکن شاید پنج مشخصه عام را بتوان برای آن قائل شد:

۱. فرآیند تدوین برنامه استراتژیک شهری، متعلق به شهر است نه دولت فرادست، بنابراین حضور کلیه دست‌اندرکاران عرصه مدیریت شهری و گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ در آن الزامی است.

۲. به دلیل مشارکت گروه‌های ذی‌نفع و ذی‌نفوذ، الزامات اجرایی آن نیز بالاست.

۳. تولید یک سیاست پویا و منعطف است که تنها با یک موضوع هدف‌گیری نشده؛ لذا در یک سند ایستا مثل طرح جامع مجسم نمی‌شود.

۴. فرآیند به سمت راه‌های جدیدی از تفکر مدیریت توسعه درباره شهر و قابلیت پایدارنگه داشتن آن هدایت می‌شود.

۵. برنامه‌ریزی استراتژیک شهری هر چند یک سند چشم‌انداز بلند مدت است؛ اما با برنامه‌های اجرایی

کوتاه مدت، قابلیت اجرایی آن به اوج می‌رسد [۸].

در طرح استراتژی توسعه شهری، نظارت از اجرا جدا نیست و همزمان با اجرا وجود دارد. برای صحت روند نظارت، اهداف نظارت باید روشن و قابل اندازه‌گیری باشد. برای تحقق این امر شاخص‌هایی در نظر گرفته می‌شود که به شکل غیرمستقیم تأثیرات را بسنجد. مشخصه این طرح، ارزیابی سالانه آن است. به این معنی که طرح هر سال با شاخص‌های معین و از قبل مشخص شده، مورد بازبینی قرار می‌گیرد و در فرآیند اجرا تغییرات لازم رخ می‌دهد [۲۱]. اهدافی که باید در تمامی مراحل تهیه و اجراء آن مد نظر باشند، عبارتند از:

- دستیابی به مدیریت و حاکمیت شهری بهبود یافته؛

- دستیابی به رشد اقتصادی پایدار و اشتغال‌زاینده برای شهر؛

- کاهش فقر و پایداری روند کاهش آن.

از دیدگاه بانک جهانی، اصول پایه حاکم بر برنامه ریزی استراتژیک شهری در مواردی نظیر قابل زندگی بودن^۳ رقابتی بودن^۴ توانایی مالی داشتن^۵ و خوب مدیریت و اداره شدن^۶ تلقی می‌شود. اصول فوق چهار رکن اساسی برنامه ریزی استراتژیک توسعه شهری را تشکیل می‌دهند که بشرح زیر توضیح داده می‌شوند:

- **قابل زندگی بودن:** شهری قابل زندگی است که در آن همه ساکنین از فرصت‌های یکسان برای مشارکت

و بهره‌مندی از زندگی اقتصادی و سیاسی شهر برخوردار باشند

- **رقابتی بودن:** شهرهای رقابتی شهرهایی هستند که اقتصاد قوی با رشد اشتغال، درآمد و سرمایه‌گذاری همه‌جانبه دارند. بی‌تردید لازمه توسعه کارآمد شهری، فراهم آوردن شرایط مناسب برای افزایش بهره‌وری افراد و مؤسسات است. در شهرهای رقابتی، تولید، سرمایه‌گذاری، اشتغال و تجارت به شکل پویا و در ارتباط با فرصت‌های بازار شکل می‌گیرند

- **توانایی مالی داشتن:** شهرهای بانکی شهرهایی هستند که دارای سیستم مالیه شهری کارآمد در استفاده از منابع درآمدی و هزینه‌ای خود هستند.

مدیریت و حاکمیت خوب شهری: این نوع مدیریت برای استفاده از قدرت جهت اداره توسعه اجتماعی و اقتصادی شهر مدنظر قرار می‌گیرد. عناصر حاکمیت خوب شهری عبارتند از:

□ حساب‌پس‌دهی^۷؛

□ شفافیت^۸؛

□ اصل رقابتی بودن^۹.

عناصر اصلی برنامه ریزی استراتژیک توسعه شهری با توجه به شرایط و ویژگی‌های هر شهر اغلب تغییر می‌یابند. لیکن، سه عنصر اصلی آن عبارتند از:

۱. **طراحی و ارزیابی:** (تشکیلات سازمانی برای فرآیند و ارزیابی وضعیت شهر (وضع موجود)

۲. **چشم‌انداز و استراتژی:** (تنظیم چشم‌انداز بلند مدت و تعیین استراتژی‌ها)

۳. **اجراء و نظارت:** (اجراء برنامه عمل، نهادینه کردن فرآیند CDS و نظارت بر آن، مرور بر استراتژی‌ها)

مهم‌ترین و شاخص‌ترین مرحله تهیه برنامه‌های توسعه استراتژیک شهری، مرحله تدوین چشم‌اندازهای توسعه شهر است، زیرا در عمل نشان داده شده است که بدون وجود یک چشم‌انداز مورد توافق جمعی در شهر، حتی اگر مدیران، مسئولان، دستگاه‌ها و نهادهای مختلف، که بر توسعه شهری مستقیماً تأثیر می‌گذارند، بطور کامل به انجام مسئولیت‌ها و فعالیت‌های بخشی خود بپردازند، به واسطه عدم وجود یک هدف مشترک و همین‌طور عدم هماهنگی یا یکدیگر، نتوانسته‌اند در مدیریت یکپارچه و توسعه شهری موفق باشند. تدوین این چشم‌اندازها که با برگزاری جلسات و کارگاه‌های تخصصی متعدد انجام می‌شود، به تصویب نهایی مقامات مسئول شهری رسیده و پس از آن پایه تدوین اهداف کلی توسعه و راهبردهای توسعه شهر قرار خواهند گرفت. مطالعات و تحلیل‌های بعدی در بخش‌های مختلفی چون مسائل اقتصادی، اجتماعی-فرهنگی،

کالبدی، حمل و نقل، حاشیه نشینی، فقر و محرومیت، آسیب‌های جامعه شهری، محیط زیست، مسکن، مدیریت و مالیه شهری انجام و نحوه از بین بردن یا کمرنگ کردن معضلات و موانع توسعه شهری و بسیج کلیه امکانات و فرصت ممکن برای رسیدن به چشم اندازهای مصوب از طریق تدوین راهبردهایی خواهند بود که بخش‌های مختلف را، به شکل هماهنگ و همراه، به سوی آن چشم اندازها هدایت می‌کنند. در نهایت نیز شاخص‌هایی برای نظارت بر چگونگی توسعه شهر در سطوح مختلف تدوین خواهند شد.

چشم‌انداز شهر در واقع، دادن یک هدف کلی به همه ساکنان شهر برای هدفمند ساختن تلاش‌های آنهاست. همچنین توصیف آنچه که آنها در آینده ممکن است بدست بیاورند. چشم‌انداز یک شهر را می‌توان یک ایده از آینده و یا تصور کردن جایگاه آینده یک جامعه دانست. یک چشم‌انداز خوب باید مربوط به آینده بوده و دورنگر باشد؛ اما در عین حال واقع‌گرایانه تدوین شده باشد. در این صورت بلند مدت به نظر می‌رسد (۱۰ ساله یا بیشتر)؛ اما با استفاده از عملیات کوتاه مدت، اجرایی شده و به راحتی قابل فهم برای کلیه ساکنین شهر و مدیران اجرایی باشد. در عین حال نقش‌ها را برای گروه‌های ذی‌نفع کلیدی شهر و نه صرفاً، برای دولت محلی مشخص نماید. نمونه‌ای از این موارد را می‌توان در تدوین چشم‌انداز شهرهای اولان باتور، کینگزستون و اولونگاسیتی مشاهده کرد. جدا از یک چشم‌انداز خوب، برنامه‌ریزی استراتژیک نیازمند یک سیاست خوب نیز هست. معیارهای یک سیاست خوب عبارتند از:

- انتخاب‌های مناسب را منعکس می‌کند.
- هیچ چیزی اهمیت مساوی ندارد.
- واقع‌گرایانه اما چالش‌انگیز باشند.
- شمار محدودی از فعالیت‌هایی که احتمال بالایی در دستیابی به نتایج را دارند در بر می‌گیرد.
- به روشنی عوامل موثر را تشخیص می‌دهد.
- محرک‌های اجرا را فراهم نمایند.
- منحصر بر پایه مشارکت‌های اجتماعی صرف قرار داشته باشند.
- قابل انعطاف و قابل تجدید نظر بوده تا تغییرات محیطی را منعکس نمایند.
- سیاست‌های شهر صوفیه، چانگ‌شا، زیانگ‌تان و آدیس‌آبابا در این زمره قابل طرح اند.

معیارهای یک برنامه‌اجرایی خوب نیز در این چارچوب عبارتند از اینکه چه چیزی، کی، چقدر، چه منابعی و تا چه سالی امکان پذیر است؟ اثرات مورد انتظار و شاخص‌های دستیابی به آنها کدامند؟ سیستم نظارت و ارزیابی مورد نیاز چیست؟ و تشخیص مذاکره و فرآیند حل تعارض بین نمایندگان و گروه‌های ذی‌نفع چگونه می‌باشد؟ نمونه‌ای از این نگرش را در طرح‌های استراتژیک توسعه شهرهای ژوهانسبورگ، سانفرانسیسکو و کیکالی می‌توان مشاهده کرد.

مروری بر تجارب و مصادیق انجام گرفته خارجی

بارسلونا، لیسبون، مالاگا، سان‌فرانسیسکو، لوس‌آنجلس و ریودوژانیرو تنها چند شهر در میان شهرهای بسیاری است که برنامه‌ریزی استراتژیک با موفقیت در آنها انجام گرفته و نتایج ملموس و قابل توجهی را برای ساکنان آنها و همینطور اقتصادشان به همراه آورده است. اخیراً در شهرهای بسیاری، تلاش‌هایی برای انجام برنامه‌ریزی استراتژیک انجام شده است، این موضوع شامل کوردوبا (قرطبه)، روزاریو و بوئنوس آیرس در آرژانتین، سانتیاگو و رانکاگو در شیلی، لاپاز کوچابامبا و سانتاکروز و لاسی‌پرا در بولیوی، تروچیلو و مناطق متعددی در لیمّا، تاراپوتو و نگریتوس در پرو، بوگوتا، مدلین و کارتاخنا در کلمبیا و بالاخره هاوانا در کوبا می‌شود. در ایران نیز با ملاحظاتی چند می‌توان نمونه‌هایی از تلاش‌های بکارگرفته شده در شهرهای شیراز، اصفهان و کرمان را نام برد. البته در این رابطه گرایش‌های جدیدی نیز در حال مطالعه و بررسی است.

۱- تجارب داخلی

الف. اصفهان^{۱۰}: از جمله شهرهایی است که شاید تاریخ و سابقه آن به قدمت کشور برسد و در عموم دوره‌های تاریخی ایران از شهرهای بزرگ و با اهمیت کشور به شمار می‌رفته است، اما اوج‌گیری و رونق شهر در دوره صفوی صورت گرفته است. با ورود ایران به مرحله صنعتی شدن، اصفهان جزو اولین شهرهای ایران است که جنبش صنعتی، آن را در بر می‌گیرد. در حال حاضر این شهر پس از تهران، بزرگ‌ترین شهر ایران از نظر جمعیت و قدرت اقتصادی است. اصفهان اساساً شهری مهاجرپذیر بوده، اما از دهه ۵۰ و ۶۰ بر خلاف شهرهای دیگر با افت جمعیت‌پذیری شهر مواجه بوده است که آنهم به سبب محدودیت‌هایی است که از زمین، ارزش آن و همچنین به علت ایجاد مراکز اقتصادی بزرگ در سایر نقاط منطقه سرچشمه می‌گیرد. در سال ۱۳۸۱، جمعیت شهر در مناطق دهگانه آن بالغ بر ۱۴۲۶۵۹۹ نفر بوده و پیش‌بینی می‌شود برای سال ۱۳۹۱، حداکثر ۱۷۳۰۰۰۰ نفر خواهد بود.

اصفهان علاوه بر دارا بودن بافت‌های با ارزش و شمار عظیم از بناهای تاریخی که بعضی از آنها جزو معدود آثار با ارزش معماری جهان می‌باشد، از نظر زیبایی، عملکرد، صلابت و استواری (استخوان‌بندی شهر) این شهر توانسته علی‌رغم سایر نقاط، استخوان‌بندی قدیم خود را حفظ کند (برجسته‌ترین شهر ایران و جزو معدود شهرهای دنیا است). اساس استخوان‌بندی آن بر دو محور عمود بر هم، یکی محور طبیعی زاینده‌رود و دیگری محور مصنوعی مرکزی شهر استوار است، که این محور در طول بیش از هزار سال به تدریج شکل گرفته و اکثریت بناهای اصلی اعم از تجاری، اداری، فرهنگی و غیره در پیرامون آن شکل گرفته‌اند. سیستم تقسیمات شهری بر محله‌های مسکونی استوار است که در تمام دوره‌های تکامل و تطور، اساس سازمان فضایی آن را تشکیل داده است. روش برگزیده در بازنگری، طرح تفصیلی بر اساس الگوی برنامه‌ریزی راهبردی است. تدوین چشم‌اندازها و اهداف کلان، اساساً مبتنی بر استخراج اطلاعات از طرح‌های فرادست مصوب شهر و سنجش کفایت آنها در این مسیر می‌باشد. چشم‌اندازها و اهداف تدوین شده برای اصفهان به قرار زیر است:

چشم‌انداز: نقش درجه یک کلان‌شهری در منطقه ایران مرکزی، مرکز گردش‌گری و سیاحتی ممتاز در سطح ملی، فراملی و نمایندگی سبک اصفهان به عنوان یک مکتب ویژه در حوزه توسعه شهری.

اهداف: پالایش عملکردی شهر اصفهان به نفع فعالیت‌های برتر کلان‌شهری، متعادل‌سازی سه عنصر جمعیت، فعالیت و قدرت پالایندگی محیط زیست، متعادل‌سازی رابطه و سهم شهر اصفهان با مجموعه شهر اصفهان، بهینه‌سازی بهره‌وری شهری، زمین و فضای موجود در شهر و احیا، حفظ، گسترش و تداوم ساختار و هویت فضایی-کالبدی ویژه شهر اصفهان.

ب. شیراز^{۱۲}: از دیرباز مرکز حکومتی، سیاسی و اداری بوده و در حال حاضر نیز به چنین نقشی در سطح استان و حتی استان‌های همجوار ادامه می‌دهد. تمرکز امور اداری و سیاسی استان در شهر، نقش خدماتی شهر را تقویت می‌کند، عملکردهای فرهنگی، اجتماعی، مذهبی مانند مرقد شاهچراغ، حوزه علمیه و سایر عناصر مذهبی، همچنین عوامل فرهنگی و تاریخی شاخص مانند آرامگاه حافظیه و سعدیه و وجود دانشگاه بزرگ شیراز، جلوه دیگری از نقش غالب خدماتی شهر است. البته در زمینه کشاورزی و صنعت (صنایع الکترونیک) نیز از جایگاه خاصی در سطح کشور برخوردار است. اساساً شیراز شهری مهاجرپذیر است، بویژه در سال‌های اولیه پس از جنگ که پذیرای مهاجرین جنگی از اقصی نقاط جنوبی کشور بوده است، تا حدی که نرخ رشد آن حدوداً به ۷ درصد رسیده است و در سال ۱۳۸۲ جمعیتی بالغ بر ۱۳۱۲۵۰۰۰ نفر را دارا بوده است. برای تدوین برنامه درآمدت توسعه شهر، روش انتخاب شده بر اساس الگوی طرح راهبردی است. اساساً طرح در دو مرحله انجام می‌گیرد، تهیه طرح ساختاری (فاز ۱) و طرح تفصیلی (فاز ۲)، ترسیم متدولوژی طرح ساختاری-راهبردی شیراز در فاز اول، مبتنی بر مقایسه‌ای است که میان دو سناریو شکل می‌گیرد:

□ سناریوی غلبه وضع موجود؛

□ سناریوی آرمانی کردن پتانسیل‌هایی با توانایی بالفعل شدن.

چشم اندازها: شیراز پایتخت فرهنگی ایران، شهر خدمات و فن آوری برتر در کرانه خلیج فارس، مرکز گردشگری سیاحتی برتر در سطح ملی، منطقه‌ای و جهانی و در نهایت شهر سبز.

اهداف: تعادل بخشی فضایی شهر و محیط بلا فصل آن، ارتقاء سطح عملکردهای شهر و گسترش فعالیت‌های برتر، حفظ، احیاء و ارتقاء هویت تاریخی، فرهنگی و اجتماعی شهر شیراز و تقویت نظام مدیریتی شهری با تکیه بر بیشترین مشارکت. فرایند طی شده در شکل شماره (۱)، نمایش داده شده است.

۲- تجارب خارجی

الف- برنامه‌ریزی استراتژیک شهر آدیس آبابا: شهر آدیس آبابا، در سال ۱۸۸۶ توسط منلیک^{۱۴} شاه و همسرش بنا نهاده شد و در دوره حیات خود چندین طرح توسعه را تجربه کرده است. به دلیل تغییرات فزاینده این شهر و ارتباط آن با تغییرات اقتصاد ملی کشور، مجدداً در اواخر دهه ۸۰، ضرورت بازنگری در طرح جامع نیاز شد. این تغییر عمدتاً ناشی از دو دلیل اصلی می‌شد:

□ تغییرات گسترده اقتصادی، اجتماعی و فضایی شهر؛

□ تغییر در رژیم و حرکت به سمت فدرالیسم و اقتصاد آزاد.

به همین منظور یک نهاد جهت تجدید نظر در طرح جامع شهر تشکیل شد [۱۶]. طرح برنامه‌ریزی استراتژیک شهر، جهت شناسایی ظرفیت‌های موجود، تشخیص تهدیدها و محدودیت‌ها و استفاده از فرصت‌های فراروی شهر (در قالب تحول بخشیدن به ساختار اقتصاد ملی) طراحی گردید و با توجه به مسائل مختلف شهر نظیر مدیریت شهری، ارتباط با پسرانه‌ها^{۱۵}، سلسله مراتب شهری، جایگاه و نقش محلی، ملی و منطقه‌ای شهر، طرح‌های توسعه قبلی، الگوی برنامه‌ریزی مشارکتی، توجه به اقتصاد بازار محور و فرصت‌های جدید، جهت گیری آتی شهر را برای افق زمانی ۲۰۱۰، تعریف می‌کند. در این طرح، شعار اصلی، ایجاد یک شهر ایمن و مطلوب برای زندگی^{۱۶} است که می‌بایست در ابعاد مختلف (بیماری، مخاطرات، حوادث و...) ایمنی لازم را برای شهروندان خود ایجاد نماید. همچنین باید به عنوان یک مرکز کارآمد و مؤثر در رشد اقتصاد ملی و رسیدن به جایگاه یک شهر دیپلماتیک در آفریقا، عمل نماید. در آینده شهر، توجه به مواردی نظیر ایمنی و محیط پاک و منزه و بهداشتی و جامعه‌ای مولد با حداکثر دسترسی به خدمات اجتماعی و زیرساخت‌های فیزیکی، به عنوان محورهای استراتژیک در نظر گرفته شده است. رشد گسترده سرمایه گذاری و اشتغال از طریق توجه به توسعه زیرساخت‌های اقتصادی و صنایع (تکنولوژی) صنعتی کارگر محور، نیز از جمله دیگر محورهای استراتژیک شهر ذکر شده است.

در طرح استراتژیک شهر، شهر آدیس آبابا نقش پویا و مؤثری در رشد اقتصاد ملی ایفا خواهد کرد و به عنوان مرکز دیپلماتیک آفریقا، می‌بایست خدمات با کیفیت و استانداردهای بین‌المللی را مهیا نماید. جهت پایداری روند مذکور و حصول به اهداف فوق، روش‌هایی جهت هماهنگی و تعامل مداوم فعالیت‌های سه بخش خصوصی، دولتی و احتمالاً تعاونی ۱۷ در نظر گرفته شده است.

در طرح‌ها با توجه به موارد مؤثر بر تهیه یک برنامه استراتژیک شهری (با عنایت به شرایط شهر آدیس آبابا)، در هر محور مطالعاتی، ضمن بیان ویژگی‌های آن، تهدیدهای اصلی آن بازگو شده و سپس برای کنترل آن راه‌حلی‌هایی نیز ارائه گردیده است. چارچوب توسعه استراتژیک شهر، بر ابزارهای سیاسی - اداری منعطف، جهت اجرا تاکید دارد. در طرح‌های گذشته این شهر (طرح‌های جامع شهری)، همواره بر الگوی برنامه‌ریزی جامع و نقش دولت - به عنوان بازیگر اصلی در توسعه شهر - تاکید می‌شد؛ اما اکنون در سیستم برنامه‌ریزی استراتژیک نوین شهر، جایگاه مؤثر و مشخصی برای حضور بخش خصوصی و سایر گروه‌های ذی‌نفع در عرصه شهری^{۱۸} در نظر گرفته شده است. در این دیدگاه، دولت (حاکمیت) صرفاً نقش تامین تجهیزات و تسهیلات را برای مشارکت سایر عوامل مؤثر بر عهده داشته و مدیریت و هماهنگی بین بخشی را انجام می‌دهد. موارد زیر مهم‌ترین رئوس در نظر گرفته شده در طرح توسعه استراتژیک شهر می‌باشد:

۱- ایجاد یک محیط جذاب برای تمام ارگان‌ها (یا گروه‌ها و افراد) که می‌توانند نقش مؤثری را در توسعه شهر ایجاد کنند در ضمن ایجاد هماهنگی بین پاسخ‌گویی به افزایش تقاضاها در زمینه خدمات و زیرساخت‌ها و منابع قابل دسترسی نیز مورد توجه است.

۲- توجه به برنامه‌سازی و چشم‌انداز بلندمدت شهر، به‌عنوان ابزاری که اجازه مشارکت گسترده را می‌دهد و می‌تواند ارتباط قوی و مؤثری بین فرآیند برنامه‌ریزی و اجرا ایجاد نماید و بر امر تخصیص منابع محدود جهت دستیابی به اهداف نهایی نظارت نماید.

۳- تهیه و ارائه یک چارچوب سیاسی ده‌ساله و ارائه خطوط اصلی توسعه شهر با توجه به جایگاه نهاد مدیریت شهری و سیاست‌های اقتصادی، - اجتماعی شهر بسیار ضروری است.

۴- اولویت بندی استراتژی‌های کوتاه و میان مدت برای تهیه برنامه‌های اقدام در مواردی نظیر:

□ **اجتماعی:** اثرگذاری بر کاهش فقر و افزایش اشتغال؛

□ **اقتصادی:** اثرگذاری بر رشد اقتصادی شهر؛

□ **کیفیت محیطی:** کاهش تخریب محیط، ایجاد شهری پاک و ایمن.

شش محور موضوعی اولویت بندی شده و اهداف مرتبط با آن شامل موارد زیر است:

□ **مسکن:** تامین مسکن مورد نیاز اهالی متناسب با تقاضا؛

□ **بهسازی^{۱۹}:** بهبود وضعیت محیط کار، زندگی و فعالیت اقتصادی در نواحی حاشیه‌ای شهر؛

□ **توسعه مجدد:** بهبود دینامیسم اقتصادی شهر و کیفیت شهری در نواحی درونی شهری

□ **جاده‌ها و حمل و نقل:** ارائه تسهیلات آسان حرکت و ایجاد زیرساخت‌ها و خدمات مورد نیاز آن؛

□ **صنعت و صنایع محلی:** تحرک بخشیدن به رشد اقتصادی و ایجاد اشتغال با ایجاد کمترین خسارت و

آسیب به محیط طبیعی؛

□ **محیط:** حفاظت و توسعه محیط شهری.

۱. برنامه استراتژیک شهر، مشتمل بر برنامه‌های اقدام^{۲۰} است که به صورت جزئی و با دید شهرنگر^{۲۱} در زمینه موضوعات مختلف بخش‌های استراتژیک شهر و اقدامات خاص برای اجرایی تر کردن آنها طی ۵ سال آینده به صورت زیر تعیین شده است:

● لیست اقداماتی که جهت بسترسازی و تمهیدات مقدماتی باید بوسیله دولت در زمینه‌های مالی، حقوقی و (نهادی) در ۵ سال آینده انجام شود.

● هماهنگی لازم میان اقدامات کلیه گروه‌های مؤثر در صحنه مدیریت شهری به هدف ایجاد یکپارچگی و تشکیل یک کمیته قوی تصمیم‌گیری و اجرایی در شهر ایجاد شود.

● جلب نظر کردن در مواردی که به فرآیند برنامه‌ریزی و اجرای هماهنگ ختم می‌شود.

۲. توجه خاص به مقولات موجود در بخش‌های استراتژیک شهر نظیر آموزش و بهداشت.

ب- برنامه‌ریزی استراتژیک شهر مونیخ: شهر مونیخ مرکز ایالت باواریا، ثروتمندترین ایالت آلمان و سومین شهر بزرگ آلمان است. این شهر نقش کلیدی را در اقتصاد و صنعت کشور آلمان بازی می‌کند. این نقش کلیدی به دلیل موقعیت خاص این شهر به لحاظ موقعیت جغرافیایی (نزدیکی به کوه‌های آلپ) و وضعیت خوب زیرساخت‌های اقتصادی و حمل‌ونقلی این شهر می‌باشد. شهر مونیخ در سال ۲۰۰۰ یعنی سال آغازین برنامه استراتژیک توسعه آن دارای ۳۱۰/۴۱ کیلومتر مربع مساحت (با حومه شهر) و یک میلیون و دویست و پنجاه هزار نفر جمعیت بوده است که از این جمعیت ۲۳٪ را ساکنین غیر آلمانی تشکیل می‌دهند. اهمیت اقتصادی مونیخ سابقه نسبتاً کوتاهی داشته و به پس از جنگ جهانی دوم باز می‌گردد. این مساله سبب شده است که در مونیخ، آنچنان صنایع قدیمی و از کار افتاده‌ای وجود نداشته باشد و زیرساخت‌های اقتصادی این شهر متناسب با صنایع نوین و مدرن شکل گیرند. در این شهر، شرکت‌های کوچک و میان‌اندازه مدرن سهم عمده اقتصاد را به خود اختصاص می‌دهند. به طوری که منطقه مونیخ به مرکز تکنولوژی اطلاعات و ارتباطات، رسانه‌ها و

تکنولوژی پیشرفته مثل صنایع فضایی، مشهور بوده و به یکی از شهرهای سرآمد دنیا در زمینه اقتصاد تبدیل شده است. درآمد افراد و متناسب با آن هزینه‌های زندگی در شهر مونیخ بالاست. کمبود و گرانی زمین نیز از دلایل گرانی زندگی در شهر مونیخ می‌باشد. (تولید ناخالص بر هر نفر در این شهر ۶۴۹۴۰ یورو در سال می‌باشد که رقم بسیار بالایی است).

اولین برنامه توسعه شهری در مونیخ در سال ۱۹۶۳ به تصویب شورای شهر مونیخ رسید. در این برنامه، توسعه شهر به سمت حومه شهر در دستور کار قرار گرفت. در سال ۱۹۷۵ برنامه دومی تدوین شد که در این برنامه تمرکز توسعه شهر بر مناطقی درون شهر بود. در سال ۱۹۸۳ در یک برنامه جدید مفهوم استراتژیک برنامه‌خانه سازی شهری نیز اضافه شد. برنامه حاضر که بیشتر مورد بحث می‌باشد، چهارمین برنامه از این دست است. این برنامه در پاسخ به یک سری چالش‌های جدیدی که مونیخ با آنها دست به گریبان می‌باشد، تدوین شده است. عواملی که در چند سال اخیر سبب ساز تغییرات جدید در این شهر گشته است، به شرح ذیل می‌باشد:

- یکپارچه شدن بازار اروپا و نیز شدت روند جهانی شدن بازارها؛
- کم‌رنگ تر شدن نقش تصمیم‌گیرندگان محلی در حل معضلات محلی به دلیل گسترده شدن بازارها؛
- تنگ تر شدن محدوده اعمال نظر دولت محلی به دلیل بحران‌های مالی ادارات دولتی در چند سال دیگر؛
- تغییرات اجتماعی و تکنولوژیک که ساختار ارتباطی روزآمدتر و منعطف‌تری را طلب می‌کند؛
- تغییر در ترکیب خانوارها و ارزش‌های اجتماع.

با توجه به شرایط پیش آمده جدید، طرح فعلی در سال ۲۰۰۰ تکمیل گردید. هدف اصلی این طرح، برنامه‌ریزی برای توسعه شهر مونیخ است که این شهر همچنان به عنوان یکی از شهرهای جذاب چه برای زندگی و چه برای صنایع بزرگ و کوچک مطرح باشد. در کنار این هدف بزرگ در این برنامه، سعی شده توسعه شهر در چهار زمینه توسعه اقتصادی، اجتماعی، فضایی و محلی نیز تضمین گردد. به دلیل ماهیت بسیار متغیر محیط فعلی اقتصادی-اجتماعی شهرها نوع برنامه‌ریزی استراتژیک که توان پاسخ‌گویی به تغییرات محیطی را دارا باشد، برای برنامه‌ریزی شهر مونیخ استفاده شده است.

پس از تدوین چشم‌انداز شهر مونیخ، چالش‌های پیش روی شهر مونیخ و نیز فرصت‌های پیش روی برنامه‌ریزان شهری شناسایی شده‌اند. در کنار چالش‌ها و فرصت‌های شهر مونیخ، وضعیت موجود این شهر نیز در قالب شرایط اقتصادی و اجتماعی بررسی شده است. پس از بررسی وضعیت موجود شهر، به بررسی وضعیت موجود شهرداری و ساختار بودجه و هزینه آن پرداخته و با انجام این مطالعه، اطلاعات لازم برای مرحله بعد که تدوین استراتژی‌ها و اهداف می‌باشد، آغاز می‌گردد. در این برنامه‌ریزی تاکید بسیاری بر مشارکت دادن نهادهای تاثیرگذار در امر مدیریت شهری شهر مونیخ بوده است؛ به طوری که در خلال سال‌های تدوین طرح، بیش از ۷۵ جلسه به صورت‌های مختلفی از قبیل سمینار، کارگاه تخصصی، میزگرد و اطلاع‌رسانی و یا جلسات بحث با نهادها و ارگان‌های مختلف و در سطوح مختلف به انجام رسیده است. در این فرایند از انجمن‌ها و گروه‌های اجتماعی، مذهبی، گروه‌های علاقه‌مند، واحدهای تجاری، نواحی شهری مختلف و جوانان در قالب جلسات فوق‌الذکر نظرخواهی شد. در برخی از این نظرسنجی‌ها از شرکت‌ها و نهادهایی نظیر انجمن برنامه‌ریزی منطقه‌ای مونیخ، شرکت بمو^{۲۲}، انجمن نشریات آموزشی و علمی شهر، موسسات تحقیقاتی و دانشگاه‌ها نیز استفاده شده است. نهادها و ارگان‌های ذکر شده در تحلیل جامع شرایط موجود شهر از وجوه مختلف و تدوین استراتژی‌ها و سیاست‌های توسعه‌ای شهر همکاری داشته‌اند. در نتیجه مطالعات برنامه‌ریزی استراتژیک مونیخ هفت هدف اساسی توسعه به شرح ذیل تدوین شد:

- حفظ و تقویت شرایط اقتصادی و اشتغال در مونیخ؛
- بهبود همکاری‌های منطقه‌ای برای تقویت قدرت رقابتی منطقه؛
- اتخاذ سیاست‌های اجتماعی با تضمین هماهنگی اجتماعی؛
- تقویت هویت‌های محلی از طریق توسعه حس همسایگی^{۲۳}؛

- توسعه اسکان پایدار بوسیله بالا بردن سطح بافت شهری؛
- حفظ چهره شهر مونیخ در عین تشویق معماری نوین؛
- بهبود همه انواع حمل و نقل شهری به منظور برای بالا بردن کیفیت زندگی شهری.
- برای رسیدن به این اهداف، مجموعه مدیریت شهری سه استراتژی عمده را در نظر گرفته است :
- ارتباط با جامعه و تصمیم گیرندگان در شهر به منظور اطلاع رسانی و یا کمک به تصمیم گیری آنها؛
- بکارگیری مشوق های زیست محیطی؛
- توسعه مجدد نقاط داخلی شهر با توجه به توسعه فضای سبز مترکم برای شهر .

پ- برنامه ریزی استراتژیک شهری در ملبورن (یک تجربه موفق و نو): شهر ملبورن به عنوان یکی از مهم ترین شهر های استرالیا و سومین شهر بزرگ این کشور تجارب ارزشمندی در زمینه برنامه ریزی شهری اندوخته است که مرور و بررسی آنها خالی از لطف نیست. اولین تجربه های برنامه ریزی در این شهر به اوایل قرن بیستم برمی گردد، زمانی که برای اولین بار کمیسیون برنامه ریزی کلان شهر ملبورن تاسیس گردید^{۲۴} این کمیسیون اولین گزارش خود را در سال ۱۹۲۹ منتشر نمود. در واقع این گزارش طرحی را برای ممانعت از استفاده ناصحیح از زمین و نیز حفظ ارزش دارایی های شهر ارائه می دهد. در این برنامه تراکم ترافیک در شهر، توزیع فضاهای تفریحی رویاز و عمومی و اختلاط تصادفی کاربری ها در شهر مورد بررسی قرار گرفته بود. در سال ۱۹۵۴، اولین برنامه جامع شهری برای محدوده کلان شهر ملبورن^{۲۵} تهیه شد. در سال ۱۹۷۱، امبو^{۲۶}، که اولین طرح جامع را برای این شهر تهیه کرده بود، گزارشی را تحت عنوان سیاست های برنامه ریزی برای ناحیه کلان شهر ملبورن منتشر نمود. این گزارش، سیاست های بلندمدتی را برای حفظ منابع طبیعی و نیز توسعه شهر تدوین نموده بود. در این برنامه بر توسعه شهر از درون و نیز هدایت توسعه بیرونی شهر به نواحی خاص و طراحی شده ای در حاشیه شهر تاکید شده بود.

در سال ۱۹۸۰ گزارش استراتژی های کلان شهر توسط امبو منتشر گردید. این برنامه در راستای تقویت سیاست های دو برنامه پیشین خصوصا برنامه سال ۱۹۵۴ تدوین شده بود. در این برنامه سیاست مراکز تجاری ناحیه ای تقویت شدند و از سیاست های تشویقی برای توسعه شهر در نواحی موجود و نیز تمرکز خانه سازی، حمل و نقل، اشتغال و تسهیلات اجتماعی در مناطق با دسترسی خوب استفاده شد. در سال ۱۹۸۳ چند مرکز تجاری جدید نیز به مراکز قبلی اضافه شدند و توسعه ادارات در مراکز دیگر شهر ممنوع گردید. سند ملبورن آینده که در سال ۱۹۸۷ تهیه گردید، استراتژی های سال ۱۹۸۰ را تقویت نمود.

در سال ۱۹۹۵ شهرها و شهرک های زیر نظر ملبورن، از اختیار بیشتری در برنامه ریزی و تصمیم گیری محلی برخوردار شدند و آن نقش پررنگ ملبورن در هدایت برنامه ها و نیز کنترل ها بر آنها کمتر شد. به عنوان مثال می توان به تغییر در سطح تصمیمات در مورد کمر بند سبز حاشیه ای شهر و یا سلسله مراتب مراکز فعالیت در شهر اشاره نمود. کلان شهر ملبورن در آغازین سال های هزاره سوم بر سر یک تقاطع و دو راهی قرار دارد. این شهر در جهت توسعه، راه درازی را از سال ۱۹۷۲، پیموده و نقاط قوت بزرگی را به دست آورده است؛ اما با چالش های جدی نیز روبروست. شرایط اقتصادی این شهر در استرالیا از نقاط قوت آن محسوب می شود. سیستم های حمل و نقلی زمینی و دریایی بسیار قوی، شناخته شدن به عنوان قطب تجاری در استرالیا، دارا بودن زیرساخت های شهری پیشرفته نظیر فن آوری ارتباطات و اطلاعات، مشهور شدن به قوی ترین مرکز تحقیق و توسعه در استرالیا، قدرت صنعتی تاریخی ملبورن در استرالیا متکی به تکنولوژی پیشرفته، همه و همه نشانه هایی از قدرت بالای اقتصادی این شهر می باشند. این شهر سرشار از امکانات تفریحی ورزشی و فرهنگی است. سیستم حمل و نقل عمومی پیشرفته این شهر، سفر در را بسیار آسان نموده است. پارامترهای ایمنی و سلامت از استانداردهای بالایی برخوردارند و کیفیت محیط زیست این شهر به دلیل توجه به آن در برنامه ریزی، وضعیتی مشابه سلامت افراد دارد. این شهر دارای محیطی جذاب و مناظری دل انگیز می باشد. همه این مسایل در کنار هم این شهر را به محیطی بسیار

دلخواه برای زندگی تبدیل نموده است. شهر ملبورن مردمانی از ۲۰۰ کشور دنیا را گرد هم جمع کرده است. این تنوع جمعیتی که در نوع خود بی نظیر می باشد، فرهنگی بسیار متنوع و نیروی کار بسیار متخصصی را به این شهر بخشیده است. شهر ملبورن در بستری از پارک‌ها رودخانه‌ها و فضاهای سبز عمومی بنا شده است که این مساله در کنار بناهای متعدد تاریخی این شهر محیط بسیار جذابی را برای این شهر بوجود آورده است. اما در کنار همه این نقاط قوت، چالش‌هایی نیز پیش روی این شهر قرار دارد. پیش رفتن صنعت به سمت رقابتی شدن خصوصا در آسیا شرایط رقابت را برای صنایع این شهر سخت‌تر کرده و نیاز به خلاقیت و توسعه را در صنایع افزایش داده است. افزایش جمعیت و نیز تعداد خانوارها در ملبورن همراه با تغییر سبک زندگی مردم نیاز به ساخت خانه‌های بیشتر، در محل‌های جدید و با سبک‌های جدید را بیشتر نموده است. اما تبعیض در دسترسی به امکانات، مهم‌ترین چالش پیش روی این شهر می باشد. تغییرات در بازار کار و مسکن همواره به سود عده‌ای و به زیان جمعی دیگر خواهد بود. عده‌ای از مردم استطاعت تهیه محل زندگی نزدیک به تاسیسات حمل و نقلی، مراکز اشتغال و آموزش و یا سایر خدمات را ندارند که این مساله پتانسیل بر هم ریختن بافت اجتماعی شهر ملبورن را به وجود آورده است. بنابراین یکی از دغدغه‌های اصلی برنامه‌ریزان در شهر ملبورن می باشد. تغییر جمعیت شهر ملبورن از سه میلیون و پانصد هزار نفر در سال ۲۰۰۰، به چهار میلیون و پانصد هزار نفر پیش بینی شده در سال ۲۰۳۰، می تواند تهدیدی برای آینده این شهر به شمار آید. بنابراین مساله مهم، تغییر روند فعلی توسعه شهر ملبورن است، تا شهر از توسعه یکپارچه‌ای برخوردار گردد. بر طرف کردن این بی عدالتی و توسعه شهر برای پاسخ‌گویی به این رشد جمعیت، نیازمند سرمایه‌گذاری عظیمی در زیرساخت‌ها می باشد به طوری که تنها در سال ۲۰۰۳، سرمایه‌گذاری بخش دولتی در بخش حمل و نقل، ۳ میلیارد دلار و در بخش آموزش و بهداشت نزدیک به ۱۵ میلیارد دلار بوده است. مدیریت این حجم عظیم سرمایه‌گذاری، قطعاً نیازمند تدوین برنامه‌های دقیق و اصولی خواهد داشت.

یکی از نکات مورد تاکید در برنامه‌ریزی برای شهر ملبورن، مشارکت مردم و ذی‌نفعان در شهر در فرایند تدوین برنامه می باشد. در این پروژه در دو سطح از نظرات ذی‌نفعان استفاده شده است.

□ سطح اول: سطح کارشناسی؛

□ سطح دوم: سطح عمومی.

در ابتدای کار، گروه‌های تخصصی از متخصصین دولت محلی که مجری تهیه این برنامه می باشد و نیز متخصصین سایر نهادهای غیر دولتی، مطالعات کارشناسی عمیقی انجام داده و اطلاعات پایه مورد نیاز برنامه را تهیه نمودند. این اطلاعات پایه در قالب گزارشات فنی و از طریق سایت اینترنتی در اختیار عموم قرار گرفت. این گزارشات به شرح ذیل می باشند:

۱. مسایل زیست‌محیطی و تاثیر آنها بر استراتژی‌های کلان شهر ملبورن؛

۲. کمربند سبز و مسایل نواحی غیر شهری؛

۳. جهانی‌سازی، رقابت‌پذیری و استراتژی‌های کلان شهر؛

۴. خانه‌سازی در گذشته و آینده؛

۵. ملبورن و مناطق آن؛

۶. ایالت ویکتوریا در آینده (پیش‌بینی‌های دولت ایالتی از جمعیت ویکتوریا)؛

۷. وجوه و نیازمندی‌های حمل و نقل کالا در ملبورن آینده؛

۸. مرور مراکز فعالیت و تجارت در ملبورن؛

۹. فرهنگ و کلان شهر؛

۱۰. حفاظت از میراث فرهنگی در حال توسعه - یکپارچه‌سازی میراث فرهنگی با استراتژی‌های

توسعه ملبورن؛

۱۱. توسعه سطح زندگی در نواحی روستایی در حومه شهر ملبورن؛

۱۲. اصول طراحی شهری در خدمت استراتژی‌های توسعه کلان شهر.

در این بین برای تدوین این طرح از مشارکت و نظرخواهی گروه‌های مختلف در تدوین طرح استفاده گردیده که حاصل این نظرخواهی‌ها به صورت گزارش از طریق سایت اینترنتی در اختیار عموم قرار گرفته است. از طرفی یک هیات کارشناسی، مسئول بررسی و توسعه ایده‌های مطرح شده از سوی مردمی گشتند که نظرات خود را در گردهمایی‌ها و یا از طریق سایت اعلام کرده بودند. این هیات شامل نماینده دولت محلی ملبورن، نمایندگان صنایع بزرگ منطقه، نمایندگان سازمان‌های اجتماعی درگیر کار و کارشناسان و صاحب‌نظران در حوزه‌های کارشناسی مرتبط بود. علاوه بر این هیات، کمیته بررسی مجددی نیز که شامل کارشناسان خبره برنامه‌ریزی و رشته‌های مرتبط بود، گزارش‌های منتشر شده توسط این هیات را از نظر لحاظ نمودن الزامات برنامه‌ریزی مورد بررسی قرار داد.

چشم‌انداز به عنوان حکم بالادستی، شرایط شهر ملبورن را در سال ۲۰۳۰ ترسیم می‌نمود. این چشم‌انداز به شرح ذیل می‌باشد:

- شهر ملبورن در ۳۰ سال آینده دارای رشد جمعیتی معادل ۱ میلیون نفر خواهد بود؛ ولی شهرت خود را به عنوان یکی از موفق‌ترین، جذاب‌ترین و قابل زندگی‌ترین شهرهای دنیا برای ساکنان، واحدهای تجاری مستقر و بازدیدکنندگان از آن تقویت خواهد کرد.

برای رسیدن به این چشم‌انداز، وظیفه تدوین برنامه بر عهده دولت محلی ملبورن قرار گرفته است؛ اما دولتی ایالتی یک سری اصول را به عنوان ارزش و آرمان تدوین نموده که باید برنامه‌ریزان شهر ملبورن در طراحی و اجرای این برنامه آنها را مد نظر قرار دهند. این اصول ۲۷ به شرح ذیل می‌باشند:

۱. توسعه پایدار شهر؛

۲. تقویت خلاقیت در شهر؛

۳. قابلیت تطبیق‌پذیری و واکنش شهر به تغییرات؛

۴. برآورده شدن نیازهای تمامی شهروندان؛

۵. عدالت در توزیع امکانات و تسهیلات؛

۶. نقش هدایت و رهبری دولت در برنامه‌ریزی و اجرا؛

۷. تقویت ارتباطات دولت با بخش خصوصی و غیردولتی برای توسعه شهر.

این اصول به عنوان راهنمای تدوین برنامه در نظر گرفته شده‌اند. به منظور تعیین استراتژی‌های توسعه شهر ملبورن، چند سناریو تدوین گشت و از بین آنها سناریوی برتر برای توسعه فضایی-کالبدی شهر انتخاب گردید. شکل شماره (۲)، سناریوهای مختلف توسعه این شهر را نشان می‌دهد. بر اساس این مطالعات ۹ جهت‌گیری کلان و یا ۹ هدف کلان برای شهر ملبورن در نظر گرفته شد که در پایان این برنامه ملبورن می‌بایست به آنها دست پیدا کند. این جهت‌گیری‌های کلان به شرح ذیل می‌باشند:

۱- ملبورن شهری مترکم‌تر از اکنون؛

۲- مدیریت بهتر و کارآمدتر رشد شهر در آینده؛

۳- ملبورن شهری دارای شبکه ارتباطی قوی با شهرهای اطراف خود؛

۴- ملبورن شهری با اقتصاد و صنعتی موفق‌تر از اکنون؛

۵- ملبورن شهری با اهمیت و با هویت؛

۶- ملبورن شهری با عدالت بیشتر در توزیع امکانات؛

۷- ملبورن شهری سبزتر از اکنون؛

۸- ملبورن شهری با شبکه حمل و نقلی بهتر؛

۹- برنامه‌ریزی بهتر و تصمیمات دقیق‌تر برای شهر در آینده.

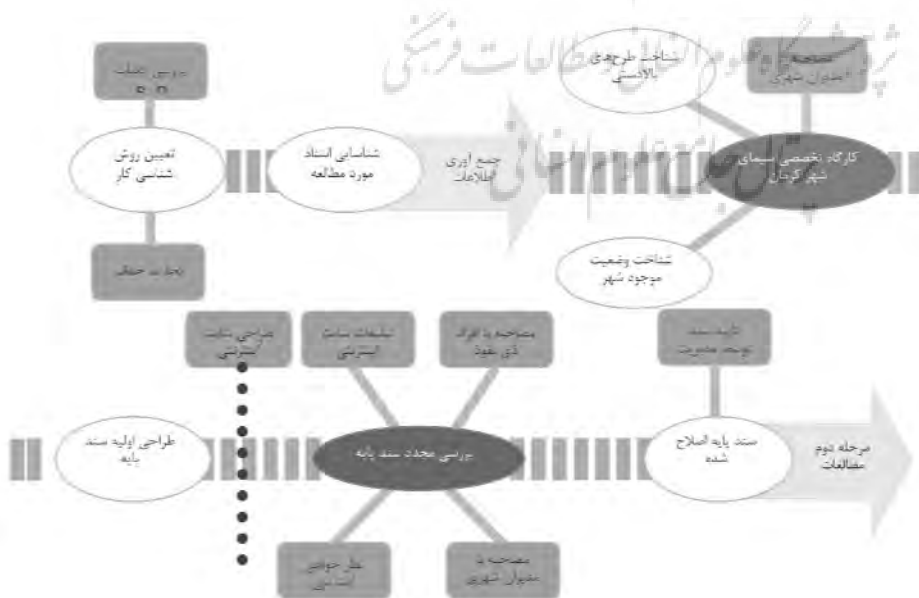
این جهت‌گیری‌های کلان برای اجرایی شدن و رسیدن به واقعیت، توسط یک سری سیاست‌های دقیق و قابل اجرا برای هر کدام از آنها تقویت شده‌اند. خط مشی کلی این برنامه بر سیاست‌های تشویقی است. بنابراین برای هر یک از سیاست‌های اجرایی یک سری مشوق‌هایی در نظر گرفته شده که اجرایی شدن سیاست‌ها را تضمین نماید. برای کنترل پیشرفت این اهداف نیز در مورد هر جهت‌گیری کلان، تعدادی شاخص و یا معیار عملکرد تعریف شده است که بر مبنای آن می‌توان میزان موفقیت سیاست‌های اجرایی را سنجید.

ت-مورد پژوهی (فرایند برنامه ریزی استراتژیک شهر کرمان): به نظر می‌رسد که ارائه مبانی نظری و بررسی تجارب چند شهر ذکر شده با توجه به شرایط موجود در ایران، راهنمای خوبی برای تدوین روش شناسی برخورد با فرایند برنامه ریزی استراتژیک توسعه شهر کرمان می‌باشد.

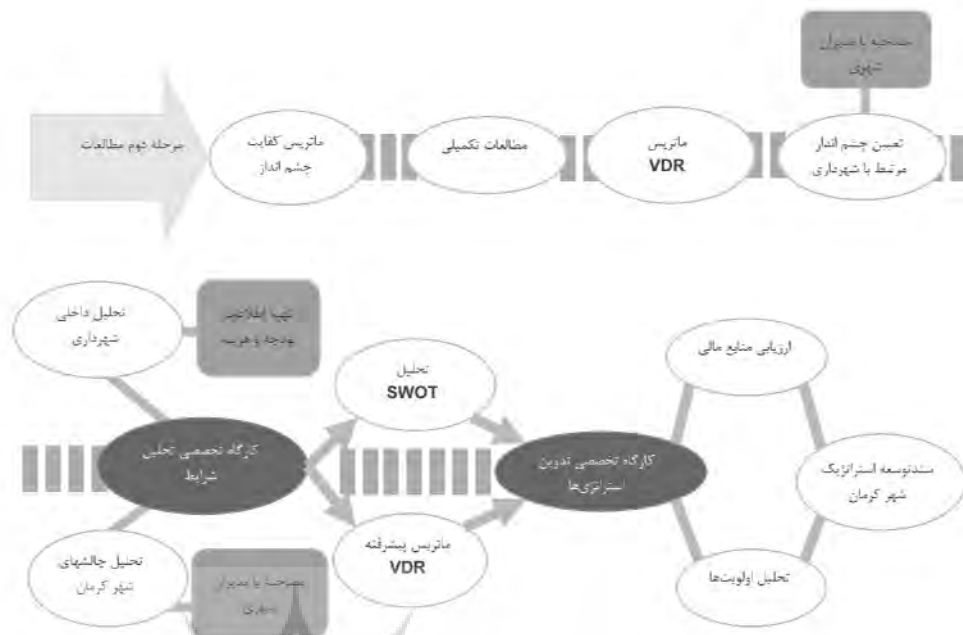
در تدوین برنامه راهبردی شهر کرمان، فرایند روش شناسی زیر در دو مرحله تدوین چشم‌انداز و اهداف بلند مدت و مرحله تدوین استراتژی و اهداف میان مدت مورد استفاده قرار گرفت. جهت تدوین استراتژی‌ها نیز در دو سطح به مساله نگاه خواهد شد:

□ **در سطح اول (سطح استراتژی عمومی):** در سطح اول کاملا از روش‌های تولید استراتژی تجربه محور استفاده خواهد شد.

□ **سطح دوم:** در این سطح، از مدلی به نام تحلیل SWOT استفاده می‌گردد که روشی متداول برای تولید استراتژی‌های بخشی در زمینه‌های مختلف بوده و ترکیبی از روش‌های تجربه محور و مدل می‌باشد. توجه به اسناد مصوب توسعه شهر در حوزه‌های مختلف، بازدیدهای محلی، جمع‌آوری اطلاعات و اسناد پشتیبانی، پرسش‌گری و برگزاری کارگاه‌های آموزشی و کاربردی و همچنین انجام نشست‌های حضوری با مدیران محلی از جمله اقدامات موثر فرایند تدوین برنامه راهبردی شهر بود. بدلیل اهمیت همراهی مدیران و برنامه‌های بخشی با چشم‌انداز شهر در مراحل مختلف چشم‌انداز، اهداف، راهبردها و برنامه‌های اقدام به مخاطبین منتقل و بازخوردهای آن اخذ گردید.



شکل شماره (۱)، فرایند تدوین چشم‌انداز و اهداف بلند مدت



شکل شماره (۲)، فرایند تدوین استراتژی‌ها و اهداف میان مدت

همانطور که در فرایندهای بالا نشان داده شده، برگزاری کارگاه‌های تخصصی و مشارکت داده نهادها و سازمان‌های موثر در عرصه مدیریت شهری به عنوان یک اولویت اساسی در تمامی مراحل وارد گردیده است. جهت انجام مطالعات شناخت وضعیت موجود و آینده شهر کرمان، درهشت حوزه شامل برنامه‌ریزی و طراحی شهری، سیما و هویت شهری، اقتصادی و اجتماعی، کالبدی/فضایی، زیرساخت‌ها و حمل و نقل، تاسیسات و تجهیزات شهری، محیط زیست، توریسم انجام پذیرفت.

شهر کرمان نیز بدلیل موقعیت، سابقه تاریخی، ظرفیت‌های ملی و منطقه‌ای و در عین حال تهدیدهای بیرونی (محیطی و غیر محیطی) مجموعه‌ای از شرایط لازم برای این الگوی برنامه‌ریزی را داراست. به حکایت آمار، جمعیت شهر تنها طی سه دهه گذشته از ۸۵ هزار نفر در ۱۳۴۵ به ۴۰۰ هزار نفر در سال ۱۳۸۰ رسیده است. این افزایش با فزاینده تر شدن مشکلات شهر و گسترده تر شدن ابعاد کالبدی آن توأم بوده است. مساحت شهر بیش از دو برابر افزایش یافته و تراکم نفر در هکتار تفاوت چندانی نکرده است. به عبارت مشخص تر، اراضی حاشیه‌ای شهر، با الگوی تفکیک سنتی، به سرعت در اختیار ساخت و سازهای جدید قرار گرفته است. این گستردگی، با عنایت به عدم کاهش قابل ملاحظه جایگاه بخش مرکزی در اقتصاد شهر، فشار مضاعفی را بر بافت مرکزی شهر وارد ساخته و این امر سبب بروز دوگانگی ساختاری و عملکردی در مرکز و حاشیه شهر گردیده است. عدم پیروی توسعه شهر از چارچوب سند طرح جامع اولیه، موجب تعارض اسناد برنامه‌ریزی در حال حاضر شده است.

هر چند استان کرمان از نظر وسعت و تنوع الگوی استقرار جمعیت، شکل متمرکزی را دارا نیست؛ لیکن بدلیل ظرفیت‌های اقتصادی شهر کرمان و موقعیت دسترسی و خدمات رسانی آن، بیشترین درصد شهرنشینی استان در این شهر استقرار یافته است. ضریب شهرنشینی جمعیت در استان بر اثر فرایند تکاملی، طی مدت ۳۰ سال گذشته، نزدیک به ۲/۲۵ برابر شده و از ۲۳/۶ درصد در سال ۱۳۴۵ به ۵۳ درصد در سال ۱۳۷۵ رسیده است. آمار محاسبه شده برای سالیان اخیر، این رقم را تا ۵۹ درصد نشان می‌دهد که از این میزان بالغ بر ۴۰ درصد در شهر کرمان ساکن هستند. تمرکز جمعیت شهرنشینی در شهر کرمان و موقعیت رو به افزایش سیاسی این شهر، تبعات دیگری را در مقایسه با سایر شهرهای استان، برای کرمان در پی داشته است. مواردی نظیر

تمرکز خدمات سطح برتر، فعالیت در سطح عالی بهداشتی و آموزشی، اقتصاد منطقه‌ای و گرایش‌های مهاجرپذیری از جمله این موارد هستند. از نظر ویژگی‌های اقتصادی (نظیر اشتغال، نرخ بیکاری، فعالیت و...)، آمارها بیانگر متمایز بودن جایگاه شهر کرمان هستند. هر چند اهمیت این شهر به عنوان شهر منطقه‌ای و شهر سطح یک استانی رو به افزایش گذاشته، لیکن وضعیت رو به توسعه‌ای در جنبه‌های اقتصادی ایجاد شده است. به عنوان نمونه، نرخ فعالین شهر از ۴۲/۵ در سال ۱۳۵۵ به ۳۳/۵ در سال ۱۳۷۵ نزول کرده و نرخ بیکاری نیز از حدود ۴ به ۸/۵ در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است.

همانطور که در فرایندهای بالا نشان داده شده، برگزاری کارگاه‌های تخصصی و مشارکت دادن نهادها و سازمان‌های موثر در عرصه مدیریت شهری به عنوان یک اولویت اساسی در تمامی مراحل وارد گردیده است. به عنوان نمونه مصاحبه‌های انجام شده در این راستا نشان از اهمیت تدوین چشم‌انداز شهر در سطوح مدیریتی دارد. مدیران، مفهوم چشم‌انداز را معادل دورنما و آینده مطلوب شهر می‌دانند که تصور صحیح این سطح را از مفاهیم چشم‌انداز نشان می‌دهد. مدیران و مسئولین شهری مهم‌ترین مسایل در بحث چشم‌انداز را ارزش‌های مورد نظر شهروندان، بخصوص امنیت و ایمنی و همچنین مطلوبیت‌های اقتصادی و اجتماعی می‌دانند. اکثر مسئولین نیز شهرداری را به عنوان نهاد مرجع تهیه‌کننده چشم‌انداز شهر به همراه شهروندان معرفی نموده و معتقدند که مردم نقش کمک‌کننده‌ای در تدوین چشم‌انداز کرمان دارا می‌باشند. در این دیدگاه مردم از طریق رعایت قوانین و مقررات، درک و شناسایی چشم‌انداز شهر کرمان و ارائه نظرات خود به شهرداری می‌توانند نقش مشارکتی در تحقق اهداف چشم‌انداز داشته باشند. عنصر شاخص شهر کرمان از دیدگاه این گروه، مسجد جامع کرمان و همچنین مجموعه گنجعلی خان می‌باشد. اولویت بندی مشکلات شهر نشان می‌دهد که وضعیت ظاهری و مسایل فرهنگی - اجتماعی در اولویت‌های اول بوده و نقش شهرداری را نیز در حل این مشکلات بسیار با اهمیت عنوان نمودند. مهم‌ترین شاخص پیشرفت شهر کرمان تا سال ۱۴۰۰ توریسم و گردشگری عنوان گردیده است. از نظر مدیران شهرداری، مهم‌ترین مشکلات شهرداری، کمبود درآمد، گسترش بیش از حد شهر و مشکل خدمات‌دهی به شهروندان بدین دلیل، ضعف فرهنگی شهروندی، ساختار سازمانی ناکارآمد شهرداری، نیروی انسانی نامتناسب با نیازهای شهرداری و عدم هماهنگی میان سازمان‌های ذیربط عنوان گردید. در اولویت بندی اقدامات شهرداری می‌توان به ترتیب موارد ذیل را عنوان نمود:

- زیباسازی نمای ظاهری شهر؛
- نوسازی بافت‌های فرسوده و مرمت آثار با ارزش تاریخی؛
- ارتقاء کیفیت و افزایش تعداد تفریح‌گاه‌های عمومی مانند پارک و افزایش فضای سبز شهری؛
- ایجاد یکپارچگی شهری و هماهنگی میان بافت قدیم و جدید شهر؛
- ساماندهی ترافیکی و توسعه شبکه حمل و نقل عمومی.

هماهنگ با نظرسنجی‌های انجام شده، مطالعات شناخت وضعیت موجود و آینده شهر کرمان، توجه به اسناد مصوب و مورد نیاز، درهشت حوزه مطالعاتی شامل برنامه‌ریزی و طراحی شهری، سیما و هویت شهری، اقتصادی و اجتماعی، کالبدی-فضایی، زیرساخت‌ها و حمل و نقل، تاسیسات و تجهیزات شهری، محیط زیست و توریسم صورت پذیرفت. بخشی از ابعاد موثر بر حوزه مدیریت شهری مثل مقررات و قوانین، ساختار اداری و توان اجرایی سازمان‌های مجری برنامه، به دلیل اینکه نقش آنها به اندازه سایر بخش‌ها در چشم‌انداز قابل ترسیم و سنجش نبود در مرحله نخست از پرداختن به آنها خودداری گردید؛ ولی در مرحله تدوین استراتژی‌ها و برنامه‌ها به آنها پرداخته شده است. در نهایت با استناد به شناسایی محورهای فوق‌الشاره و تحلیل آنها، استراتژی‌های عمومی شهر کرمان بر پایه چشم‌انداز ۱۴۰۰ شهر بصورت شکل شماره (۳)، تدوین گردید:



شکل شماره (۳)، استراتژی های عمومی شهر کرمان

شهر کرمان، طی چند دهه اخیر بر اثر سوابد ظرفیت اهدک رسد و توسعه اقتصاد استان و سرریز جمعیت ناشی از تغییرات به انضمام سایر مسائل طبیعی و غیر طبیعی، شاهد دگرگونی های بارزی در هویت عملکردی و عناصر خدماتی خود بوده است. تمرکز جمعیت شهر نشینی در شهر کرمان و موقعیت رو به افزایش سیاسی این شهر، تبعات دیگری را در مقایسه با سایر شهرهای استان، برای کرمان حاصل آمده است. مواردی نظیر تمرکز خدمات سطح برتر، فعالیت در سطح عالی بهداشتی و آموزشی، اقتصاد منطقه ای و گرایش مهاجرپذیری از جمله این موارد هستند. ویژگی های اقتصادی (نظیر اشتغال، نرخ بیکاری، فعالیت و...) آمارها بیانگر متمایز بودن جایگاه شهر کرمان هستند. هر چند اهمیت این شهر به عنوان شهر منطقه ای و شهر سطح یک استانی رو به افزایش گذاشته، لیکن وضعیت رو به توسعه ای در جنبه های اقتصادی ایجاد شده است. به عنوان نمونه نرخ فعالین شهر از ۴۲/۵ در سال ۱۳۵۵ به ۳۳/۵ در سال ۱۳۷۵ نزول کرده و نرخ بیکاری نیز از حدود ۴ به ۸/۵ در سال ۱۳۷۵ افزایش یافته است. آمار نشان می دهد که بالغ بر ۷۰ درصد از جمعیت شاغل شهر در بخش خدمات شاغل هستند. بنابراین وجهه اداری و خدمات رسانی شهر به شهروندان ساکن در خود و همچنین منطقه نفوذ گستره پیرامونش، بسیار با اهمیت و مهم تلقی می شود.

گروه عمده فعالیت	استان کرمان	شهر کرمان
کشاورزی	۳۰/۵	۳/۲
صنعت	۲۵/۵	۲۴/۹
خدمات	۴۴	۷۱/۸

جدول شماره (۱)، درصد شاغلین در فعالیت های سه گانه اقتصادی ۱۳۷۵، [۳]

بخش	۱۳۶۲		۱۳۷۵	
	تعداد	درصد	تعداد	درصد
کشاورزی	۲۶۴۰	۳	۳۱۸۹	۳/۲
صنعت	۳۵۵۰۰	۳۹/۲	۲۴۶۰۳	۲۴/۹
خدمات	۵۲۳۶۰	۵۷/۸	۷۰۸۷۹	۷۱/۸

جدول شماره (۲)، سهم شاغلین بخش‌های عمده فعالیت در شهر کرمان (درصد) (۳)

شهر کرمان که در ابتدای قرن معاصر تنها واجد مساحتی حدود ۳۰۰ هکتار بود و تا قبل از تغییر نظام معیشتی در دهه ۳۰ و ۴۰ نهایتاً به ۸۰۰ هکتار رسیده بود، ناگهان در دهه ۶۰ به ۴۴۰۰ هکتار (بیش از ۵ برابر) و در سال ۷۵ به ۷۵۴۲ هکتار رسیده و در سال‌های اخیر نیز کماکان به رشد روز افزون خود ادامه داده است. به طوری که هم‌اکنون مساحت شهر بالغ بر ۱۳ هزار هکتار برآورده شده است. به طور قطع، چنین گسترش شتابانی، معضلات متعددی در پی خواهد داشت. در حال حاضر کرمان را می‌توان کانون بحران در عرصه‌های گوناگون مناسبات شهری دانست و نمودهای کالبدی آن را نظاره کرد. نمودهایی چون بافت فرسوده، کمبود خدمات رفاهی و عدم توازن در توزیع، شبکه نا کارآمد ارتباطی، فقر عرصه‌های عمومی و فضاهای مطلوب و پاسخ‌گو... علاوه بر این ناامنی که از ویژگی‌های فضای اجتماعی آن به شمار می‌رود به گونه‌ای آشکار در کالبد فیزیکی آن نیز تبلور یافته و انسجام و استحکامی که در خور مرکز استانی با چنین قدمتی و سرمایه‌هایی باشد به هیچ وجه در آن دیده نمی‌شود. ۲۸ سازمان فضایی شهر که متشکل از عناصر و روابط حاکم بر آنهاست، در شهر کرمان متأثر از عوامل زیر است:

● **عوامل طبیعی:** در قسمت‌های جنوبی و به فاصله کمی تا شهر، تپه‌های شنی قرار دارند که سابقاً به صورت شن روان بوده و اخیراً با طاق کاری تثبیت شده‌اند. با شرایط نا مساعدی که این شن‌ها در امر کشاورزی و زیست‌ایجاد می‌کند، گرایش‌ها به سوی بخش شمالی دشت است که واجد شرایط مناسب‌تری می‌باشد. برای این اساس سکونت‌گاه‌های کمتری در بخش جنوبی قرار گرفته است. از سوی دیگر منطقه محافظت شده منابع اصلی آبهای زیر زمینی شهر نیز در این بخش واقع شده است.

● **عوامل مصنوعی:** از جمله مهم‌ترین این عوامل راه‌های ارتباطی است که شهر را با محیط پیرامون خود پیوند می‌زند، بویژه راه خراسان، بندر عباس، تهران و ماهان. محورهای ارتباطی درون شهری کرمان نیز سهم عمده‌ای در شکل دهی به جهت توسعه داشته است؛ از جمله بلوار فرودگاه که مرکز شهر را به فرودگاه متصل می‌کند. راه آهن نیز در مناطق غربی شهر قرار دارد و از موانع عمده توسعه محسوب می‌گردد.

معايير شهری از الگوی سلسله مراتبی خاص پیروی نمی‌کند و عدم تناسب عرض و عملکرد از ویژگی‌های اصلی شبکه به شمار می‌رود. میدان آزادی بصورت گلوگاهی در حد فاصل مناطق شرقی و غربی شهر قرار گرفته و تقریباً تمامی بار رفت و آمد بین دو بخش عمده شهر از این میدان عبور می‌کند. نظام شبکه معابر بر اساس الگوی شبکه شطرنجی است و در این زمینه، تعداد خیابان‌ها با فواصل کم و تقاطع‌های نا مناسب از جمله مهم‌ترین معضلات ارتباطی است. مهم‌ترین مبادی سفرهای شهر عبارتند از: میدان آزادی، ولیعصر، شهدا و چهارراه مطهری. سیستم حمل و نقل در شهر نیز عمدتاً بر مبنای بخش خصوصی بوده و تنها ۲۵ درصد سفرها بوسیله حمل و نقل همگانی انجام می‌شود. (۳۸٪ سفرها بوسیله سواری انجام می‌شود).

برنامه‌های راهبردی و اقدامات بخشی

همانگونه که ذکر گردید برای رسیدن به اهداف مورد نظر، در تحلیل و تدوین برنامه‌های استراتژیک شهر کرمان، هشت محور اجتماعی، فرهنگی، اقتصادی، کالبدی فضایی، سیما و هویت شهر، کاربری‌های شهری، مسکن، تجهیزات و تاسیسات شهری، حمل و نقل و ترافیک و گردش‌گری، استراتژی عمده را در نظر گرفته است. اصول اساسی ذکر شده در هر یک از محورهای فوق، که منتج از مطالعات اسناد، برگزاری جلسات مکرر همفکری و... بود؛ به عنوان راهنمای تدوین برنامه قرار داده شد. در جدول شماره (۳)، جهت اطلاع، صرفاً به چند مورد از برنامه‌ها و پروژه‌های کوتاه مدت اشاره می‌گردد.

ردیف	اهداف کلان	استراتژی‌ها
۱	شهر قشرده و منسجم	<ul style="list-style-type: none"> تقویت مرکز اصلی شهر تقویت مرز و حریم محدوده قانونی شهر ایجاد ساختار ارتباطی منسجم
۲	درون را نمودن توسعه	<ul style="list-style-type: none"> بازسازی و احیاء بافت کهن بازسازی بافت فرسوده محدود ساختن توسعه جدید استفاده از توان بخش خصوصی و مالکین اراضی در بافت‌های فرسوده و تاریخی برای احیاء و بازسازی
۳	ایجاد بافت منسجم و یکپارچه در شهر	<ul style="list-style-type: none"> تقویت مراکز فرعی شهر (مراکز پیشنهادی طرح جامع) ایجاد و تقویت سلسله مراتبی از مراکز محلات ایجاد تناسب در فضاها، پیرو و خالی شهر ممانعت از پیوستن بافت‌های روستایی پیرامون شهر به اراضی درون شهری ایجاد الگوی مشخص ساخت و ساز و هماهنگی آن در بخش‌های مختلف شهر
۴	بهبود سیمای عمومی شهر	<ul style="list-style-type: none"> ایجاد الگوهای معماری و طراحی بومی و سنتی بازسازی و نوسازی ابنیه در بافت‌های مرکزی شهر آموزش و تشویق و اطلاع‌رسانی متناسب شهروندان

جدول شماره (۳)، برنامه‌ها و پروژه‌های کوتاه مدت

اهداف کلان و استراتژی‌های بخش ساختار فضایی - کالبدی

همین فرایند برای سایر بخش‌های موثر در حوزه مدیریت شهری نیز صورت گرفت که جداول آن در نهایت به اهداف و استراتژی‌های بخشی تبدیل گردید.

ردیف	اهداف کلان	استراتژی‌ها
۱	ایجاد هویت یکپارچه برای شهر	<ul style="list-style-type: none"> تقویت عناصر شاخص شهر کرمان در سطح ملی (نرم افزاری و سخت افزاری) ترغیب استفاده از ویژگی‌های هویتی کرمان در ساخت و سازهای جدید شناخت بیشتر عناصر و فضاهای نمادین و حفظ و تقویت آنها تقویت حس تعلق خاطر شهروندان به محیط زندگی ایجاد ساختمان‌های جدید با عناصر نمادین
۲	استفاده از عناصر هویتی جدید و قدیم	<ul style="list-style-type: none"> استفاده از هویت تاریخی کرمان در ساخت و سازهای جدید ساخت عناصر جدید هویتی و فعال در بافت قدیم ایجاد کارکردهای جذاب جمعیت در عناصر هویتی بافت قدیم بهبود کیفیت بصری فضاهای پیرامون ابنیه با هویت
۳	استفاده از پتانسیل‌های طبیعی و بومی	<ul style="list-style-type: none"> تقویت عناصر هویت دهنده طبیعی ایجاد نقش و کارکردهای جدید در عناصر هویتی طبیعی رعایت اصول بومی در ساخت و سازهای جدید استفاده از عناصر طبیعی مانند ارتفاعات و ... برای تقویت یکپارچگی شهر تقویت نقش درختان در حاشیه خیابان‌ها و استفاده از نقش آنها برای ایجاد هویت استفاده از عناصر طبیعی برای تعریف کارکردها

جدول شماره (۴)، اهداف کلان و استراتژی‌ها در بخش سیما و هویت شهری

ردیف	اهداف کلان	استراتژی ها
۱	تأمین کاربری های شهری بر اساس سرانه های طرح جامع و سرانه های استاندارد عمومی	<ul style="list-style-type: none"> بهبود و ارتقاء سطح سرانه های خدمات عمومی شهری ساماندهی عملکردها و کاربری ها اولویت بندی کاربری های عمومی مورد نیاز شهر
		<ul style="list-style-type: none"> استفاده از اراضی بایر درون شهر شناسایی محدوده های مناسب جهت استقرار کاربری های چند منظوره شناسایی محدوده ها یا اسکن تغییر کاربری جهت تبدیل به کاربری عمومی
		<ul style="list-style-type: none"> بهبود ابزارهای مدیریت کاربری اراضی شهری استفاده از ظرفیت های برون سازمانی جهت ایجاد و جذب مشارکت های مردمی و نهادهای محلی تعدیل ضوابط و مقررات در این زمینه
۲	ایجاد عدالت عمومی از لحاظ دسترسی به امکانات در سطح شهر	<ul style="list-style-type: none"> توزیع مناسب خدمات عمومی شهری (کاربری های عمومی)
		<ul style="list-style-type: none"> رعایت تلسله مراتب خدماتی و عملکردی
		<ul style="list-style-type: none"> ایجاد و تقویت مراکز شهری

جدول شماره (۵)، اهداف کلان و استراتژی ها در بخش خدمات شهری

اهداف کلان	استراتژی‌ها	ردیف
انجام اصلاحات در ضوابط و مقررات مسکن	<ul style="list-style-type: none"> ارتقاء سطح نظارت در بخش مسکن بهبود شیوه‌های اجرایی در ساخت مسکن ایجاد سیستم‌های نظارتی پس از اجرا و در زمان بهره‌برداری از واحدهای مسکونی 	۱
	<ul style="list-style-type: none"> بهبود شیوه‌های اجرایی در ساخت مسکن اصلاح ضوابط و مقررات در بخش مسکن تدوین ضوابط و مقررات جدید با توجه به نیازهای نوین جوامع شهری 	
برنامه‌ریزی بلندمدت در بخش مسکن	<ul style="list-style-type: none"> تهیه برنامه جامع ساخت و ساز استفاده از ظرفیت‌های موجود در بافت‌های و اراضی داخلی شهر به منظور ساخت واحدهای مسکونی 	۲
	<ul style="list-style-type: none"> تهیه برنامه بازسازی واحدهای مسکونی در بافت قدیمی شهر مأماندهی واحدهای مسکونی فرسوده ایجاد انگیزه در ساکنین به منظور بازگشت به محدوده‌های مرکزی شهر و بافت قدیم 	

جدول شماره (۶)، اهداف کلان و استراتژی‌ها در بخش مسکن

اهداف کلان	استراتژی‌ها
تأمین زیرساخت‌های لازم شهردر سال ۱۴۰۰ برای جمعیت یک میلیون نفر	<ul style="list-style-type: none"> استفاده حد اکثر از مشارکت بخش خصوصی در تأمین خدمات شهری ایجاد و توانمندسازی بخش خصوصی جهت مشارکت در ارائه خدمات شهر
	<ul style="list-style-type: none"> ارتقاء و بروز رسانی مدیریت خدمات شهری مکانیزه کردن ارائه خدمات در سطح شهر
توزیع متعادل زیرساخت‌ها در سطح شهر در سال ۱۴۰۰	<ul style="list-style-type: none"> ارتقاء سطح فرهنگ عمومی در استفاده از خدمات شهری ایجاد و تقویت حس شهروندی تقویت NGO ها و نهادهای مردمی در زمینه‌های خدمات عمومی، پاکیزگی شهر
	<ul style="list-style-type: none"> سازگار نمودن عملیات خدمات رسانی سازمان‌های مسئول با زیبایی بصری در شهر

جدول شماره (۷)، اهداف کلان و استراتژی‌ها در بخش تأسیسات و تجهیزات شهری

فهرست منابع:

- ۱- مطالعات طرح راهبردی شیراز، ۱۳۸۰.
- ۲- مطالعات طرح راهبردی اصفهان، ۱۳۸۱.
- ۳- آمار سرشماری نفوس و مسکن - آمار مرکز ایران-۱۳۷۵.
- ۴- آمارهای سرشماری نفوس و مسکن و گزارش طرح جامع کرمان جلد ۱ و ۴ مهندسین مشاور شارسنان.
- 5.UN-Habita , 2003 ,world population.
- 6.UN , 1999 . <http://www.hri.org/news/world/undh/1999/99-05-19.undh.html>
- 7.World Bank , 2000 , Cities in Transition , Washington , September 2000
- 8.Cities Alliance , 2006 , City Development Strategy Guidelines : Driving Urban Performance, February 1, 2006
- 9.Toward Eliminating Urban Poverty Seminar Series , 2002 , organized by USAID 's office of urban programs , Bureau for Economic Growth , Agriculture , and Trade , June - September 2002
- 10.Cities Alliance , a , 2005 , report 2005 - 063 , The Impacts of City Development Strategies , August 2005
- 11.Cities Alliance , 2001 , City Development Strategies , the Cities Alliance perspective
- 12.Cities Alliance , b , 2005 , Evaluation of completed Cities Alliance slum upgrading and city development strategy activities
- 13.CDS Toolkit , 2004 , CDS Toolkit for Philippine cities
- 14.World Bank , 2006 , City Development Strategy (CDS) Program in china supported by the Cities Alliance.
- 15.ADB , 2006 , The City Development Strategy Process ,first action.

ویژه‌نامه



شماره ۱
اردیبهشت ۱۳۸۶

نتیجه گیری

متأسفانه در تجارب مربوط به شهرهای داخلی ایران با توجه به نوپا بودن این متد، هنوز برنامه‌ها به مرحله اجرا نرسیده‌اند تا بتوان نتایج آنها و یا موفق و یا ناموفق بودن آنها را بررسی نمود؛ اما از این دو شهر خصوصاً تجربه مربوط به شهر اصفهان در تدوین ساختار و سازمان کار بسیار راهگشا خواهد بود.

مشابه چند شهر در آمریکای جنوبی و بر خلاف شهرهایی چون ملیورن و مونیخ، نظام اداری در شهرهای ایران می‌تواند منشاء تهدیدی برای برنامه‌های شهری محسوب گردد. در ایران به اذعان بسیاری از متخصصین حوزه شهرسازی، وفاداری به طرح‌های توسعه جز در مواردی نادر بسیار کم اتفاق می‌افتد و عموماً برنامه‌های شهری که عمدتاً در قالب طرح‌های جامع نمود پیدا می‌کنند، با تغییرات ماهوی روبرو می‌شوند که با اصل برنامه در تضاد است. این مساله در ایران دو منشاء دارد:

۱. منشاء اول: آن همان‌گونه که پیشتر ذکر شد ضعف نظام برنامه‌ریزی می‌باشد که با عدم ملحوظ نمودن خواسته‌های ذی‌نفعان تأثیر گذار بر توسعه شهر عملاً ضمانت اجرایی طرح را پایین می‌آورند.

۲. منشاء دوم: ساختار اداری شهرهای ایران به نحوی است که در رابطه

با یک شهر، یک نهاد، مسئول مستقیم و پاسخ‌گویی توسعه شهر نمی‌باشد و چندین نهاد دولتی مستقیماً بر توسعه شهر موثر می‌باشند.

این مساله سبب می‌گردد که تغییر و تحولات در سطح مدیریت مرتبط با شهر از حد معمول بیشتر شده و همین مساله احتمال دخالت دادن سلاقی مختلف در امر توسعه شهر را افزایش می‌دهد. از طرفی نهاد مسئول اجرای برنامه‌های شهری توان ملزم ساختن سایر ادارات را به رعایت نکات طرح شده در برنامه شهری را ندارد.

تغییر شرایط و ساختار اداری، مساله‌ای نیست که بتوان به آسانی آن را حل نمود؛ اما اگر تلاش‌ها در برنامه‌ریزی معطوف به ملحوظ نمودن دغدغه‌های سایر ذی‌نفعان شود، می‌توان امیدوار بود که برنامه‌ریزی از ضمانت اجرایی نسبتاً بهتری برخوردار خواهد بود. برای جلب نظر ذی‌نفعان در فرایند برنامه‌ریزی مشابه آنچه که در شهرهای هاوانا، ملیورن و مونیخ اتفاق افتاد، می‌توان از برگزاری کارگاه‌های تخصصی و نیز ابزار بسیار موثر اینترنت برای اطلاع‌گرفتن و اطلاع‌رسانی استفاده نمود. این مساله همان‌گونه که در شهر ملیورن مشاهده شد سبب بالارفتن حساسیت و در نتیجه مشارکت عمومی در فرایند برنامه‌ریزی خواهد شد.

از نکات قابل ذکر دیگر برنامه‌ریزی‌های انجام شده در تمامی شهرهای

16. The Master Plan Revision Office CORAAMP
17. www.irna.com/01/news/view
18. lnweb18.worldbank.org
19. www.citiesalliance.org
20. www.isted.com/villes-developpement/cities_alliance.htm
21. www.magiran.com/npview.asp
22. www.scities.net
23. www.qazvincds.com/list
24. ncsd.irandoe.org
25. www.asiandevbank.org/Documents/Books/City_Devt_Strategies
26. www.adb.org/Documents/Events/2004/City-Devt-Strategy
27. www.lps.lv/sablioni
28. www.rekgabisatshwane.gov.za/articles
29. www.iremco.iredco.com/pr
30. alain-bertaud.com/AB_Files/AB_China_course_part1
31. www.unzipledtshwane.gov.za/des/hdi_dbdocuments.download

ویژه‌نامه



شماره ۱
اردیبهشت ۱۳۸۶

پاورقی:

۱- دکترای برنامه‌ریزی شهرسازی، گروه شهرسازی-دانشگاه تربیت مدرس (Rafiei_m@modares.ac.ir)

۲- کارشناسی ارشد شهرسازی و مهندس مشاور دیارگاه شهر (Diargah@gmail.com)

3.Livable

4.Competitive

5.Bankable

6.Well managed and well governed

7.Accountability

8.Transparency

9.Contestability

۱۰- مهندسین مشاور نقش جهان پارس، طرح تفصیلی اصفهان

۱۱- مهندسین مشاور نقش جهان پارس،

بازنگری طرح تفصیلی اصفهان، ۱۳۸۳

۱۲- مهندسین مشاور نقش جهان پارس، طرح جامع شیراز

۱۳- مهندسین مشاور شهر و خانه، بازنگری طرح تفصیلی شیراز، ۱۳۸۲

14. Menelik

15.Hinterland

16.Safe Livable A

17.Community

18.S'NGO , S'CBO

19.Upgrading

20.Action Plan

21.City Wide

22.bmw

23.Neighbourhood

24.Metropolitan town planning

and Metropolitan Board of works

25.Melbourne

26.MMBW

27.Principles

۲۸- اطلاعات مربوط به این بخش از طرح جامع

ساختاری راهبردی و مشاهدات مشاور از سطح

شهر و گفتگو با مردم و مسئولین اقتباس شده است

ویژه‌نامه



شماره ۱

اردیبهشت ۱۳۸۶

مورد مطالعه، می‌توان به وضوح، ساختار سلسله‌مراتبی را در خروجی و نتایج کار ذکر نمود. تقریباً در تمامی این شهرها تدوین برنامه با تدوین چشم‌اندازها آغاز می‌گردد. در شهرهای ایران به دلیل ساختار متفاوت دولت‌های محلی، این چشم‌انداز نیز توسط مشاور برنامه‌ریزی با چشم‌اندازی است که اسناد عمده شهرهای دیگر شروع برنامه‌ریزی ملی و یا منطقه‌ای برای آینده شهر در نظر بالادستی در برنامه‌ریزی‌های ملی و یا منطقه‌ای برای آینده شهر در نظر گرفته‌اند. از طرفی چشم‌انداز به نوع برنامه‌ریزی در کشورها مختلف، از ادبیات نهاده‌دین می‌نماید. بسته به نوع برنامه‌ریزی در کشورها مختلف، از ادبیات مختلفی برای سلسله‌مراتب برنامه استفاده شده است. که با توجه به ادبیات رایج در برنامه‌ریزی شهری ایران در مطالعات کرمان از سلسله‌مراتبی استفاده خواهد شد که در فصل بعد به تفصیل به آنها اشاره می‌گردد. نکته مهم دیگری که در این مرور تجارب می‌توان به آن اشاره نمود، ساختار انجام کار برنامه‌ریزی در این شهرها می‌باشد. با توجه به مساله تغییرات سریع در حوزه‌های نفوذ در شهرهای ایران که قبلاً به آن اشاره شد، طراحی یک ساختار پایدار و متولی و مدافع برنامه، می‌تواند به اجرای برنامه کمک شایانی بکند. در ایران به لحاظ ساختاری، شهرداری‌ها موظف به اجرای

برنامه‌های توسعه می‌باشند؛ ولی متأسفانه متناسب با این انتظار، امکانات سازمانی و پرسنلی آنها رشد نیافته است. شهرداری‌ها در سال‌های گذشته بیشتر به عنوان نهادهای اجراکننده مطرح شده‌اند و کمتر قابلیت‌های برنامه‌ریزی و سازماندهی در آنها به وجود آمده است. از طرفی طبق نظام اجرایی موجود، مجری طراحی برنامه‌های شهری وزارت مسکن و شهرسازی می‌باشد و مجری شهرداری و این دوگانگی سبب بروز برخی تعارضات در اجرای برنامه‌ها می‌شود. بنابراین طراحی یک ساختار مطمئن در شهر کرمان قطعاً به اجرای برنامه کمک خواهد نمود.

با الگوبرداری از مدل اصفهان که به نظر صاحب‌نظران عرصه برنامه‌ریزی شهری در ایران، دارای ساختار مناسب و موفق بوده است؛ در این مطالعات سعی خواهد شد که در پایان کار واحد سازمانی به همراه الزامات و گردش کار آن در شهرداری طراحی شود. وظیفه این واحد که مشاور برنامه‌ریز نیز در آن حضور فعالی خواهد داشت، پیگیری و نظارت بر اجرای برنامه و اعمال تغییرات جدید بر حسب شرایط جدید در برنامه خواهد بود. حضور این واحد تا حدی تضمین خواهد کرد که تغییرات بوجود آمده روح کلی برنامه را که در قالب استراتژی‌ها و چشم‌انداز تدوین می‌گردد؛ تغییر ندهد.