

بررسی و شناسایی مولفه های برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی (مطالعه موردی شهرداری تهران)

امین کرباسی سلماسی^۱

چکیده:

هدف، بررسی و شناسایی مولفه های برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی در شهرداری تهران می باشد

روش تحقیق از انواع کاربردی - توصیفی و تحلیلی و به شیوه استدلالی می باشد، همچنین، از منابع و متون معتبر کتابخانه‌ای، استنادی و شبکه جهانی اینترنت استفاده شده است.، از نظرات ۱۵ نفر از خبرگان، کارشناسان و اساتید دانشگاه نیز کمک گرفته شده است. در انتها با استفاده از روش دلفی تعدیل شده مدل نهایی تایید گردید.

نتیجه گیری: نتیجه حاصل از این تحقیق مدلی مفهومی از مولفه های برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی است که بعد از تایید خبرگان این حوزه دارای ۱۲ مولفه می باشد که مدیران شهری در شهرداری تهران با استفاده از این مولفه ها می توانند برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی را در شهرداری تهران داشته باشند. و از نتایج آن منتفع گردند. مولفه ها عبارتند از: ۱- تعیین رسالت ۲- نوآوری ۳- اجتماعی بودن ۴- تحقیق و تحلیل مداوم ۵- مشارکت جامعه مدنی ۶- داشتن اهداف خرد و کلان ۷- عدالت اجتماعی ۸- پاسخگویی ۹- آمادگی و پیش بینی بحران ها ۱۰- سیستم محوری ۱۱- توسعه پایدار ۱۲- تدوین راهبردها

کلمات کلیدی: برنامه ریزی شهری، نوآوری، راهبرد

^۱ دانشجوی دکتری جغرافیا و برنامه ریزی شهری

مقدمه

برنامه ریزی عبارت است از تصمیم گیری برای انجام فعالیتی در زمان آینده ، (Murdick & others, 1988)، و بطور دقیق تر برنامه ریزی عبارت است از فرایندی دارای مراحل مشخص و به هم پیوسته برای تولید یک خروجی منسجم در قالب سیستمی هماهنگ از تصمیمات. برنامه بیانی روشن، مستند و مشروح از مقاصد و تصمیمات است. بنابر این برنامه ریزی عبارت است از تجسم و طراحی وضعیت مطلوب در آینده و یافتن راهها و ابزارهایی مناسب که رسیدن به آن اهداف را فراهم می آورد. (Koontz & others, 1990)

برنامه خروجی فرایند برنامه ریزی است. برنامه ریزی یک فرایند پیوسته است که پیش از اتخاذ هر تصمیمی آغاز شده و پس از اجرای آن تصمیم ادامه می یابد. از جنبه ماهیت، برنامه ریزی دارای انواع برنامه ریزی فیزیکی، سازمانی، فرایند، مالی، وظیفه ای و عمومی است. از جنبه افق زمانی، برنامه ریزی را می توان در قالب برنامه ریزی کوتاه مدت، میان مدت و بلند مدت دسته بندی کرد. (Todaro & Smith, 2009)

اگر اهداف مورد نظر در برنامه ریزی، اهداف اقتصادی باشد، به آن برنامه ریزی اقتصادی اطلاق می شود یعنی هدف می تواند تعیین کننده نوع برنامه ریزی باشد. وقتی هدف توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باشد، آنگاه منظور نظر ما برنامه ریزی توسعه است، بدین معنی است که برای تحقق توسعه می بایست یک برنامه توسعه داشته باشیم.

برنامه ریزی اقتصادی عبارت از تلاش آگاهانه دولتی برای هماهنگی تصمیم گیری های اقتصادی در طول یک دوره بلند مدت جهت تاثیرگذاری، هدایت و در برخی موارد حتی کنترل سطح و رشد متغیرهای کلیدی اقتصادی (درآمد، مصرف، سرمایه گذاری، اشتغال، پس انداز، صادرات و وادرات و ...) جهت دستیابی به مجموعه ای از اهداف از پیش تعیین شده توسعه است. برنامه ریزی اقتصادی در پی تغییر چارچوب نهادهای جامعه از طریق یک فرآیند تسریع کننده رشد اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی است. یک برنامه اقتصادی به صورت ساده مجموعه ای از اهداف کمی اقتصادی است که هدف، رسیدن به آنها در یک دوره زمانی معین و با استراتژی های از قبل تعیین شده است. (Todaro & Smith, 2009)

مجموعه قوانین و مقررات، سازمان و تشکیلات و روش هایی را که به منظور تهیه و تدوین و چگونگی اجراء نظارت و ارزشیابی برنامه های توسعه کشور طراحی شده اند، نظام برنامه ریزی می گویند. (محمودی & ماجد، ۱۳۹۱)

بیان مسأله

مسأله داشتن رهیافت پویا و انعطاف پذیر در برنامه ریزی و نظریه ی جامع و همه شمول در بحث برنامه ریزی در شهرها وقتی صورت ضروری به خود میگیرد که امروزه توجهات جهانی را مسأله ای به نام

شهرنشینی و شهرگرایی گسترده و تولد بیش از پیش سکونتگاه های شهری به خصوص در کشورهای در حال توسعه و مسایل و مشکلات ناشی از آن به خود جلب کرده است. (Watson, 2002)

برنامه ریزی از وظایف بسیار مهم مدیران است و با سایر وظایف آنها نیز ارتباط دارد. اگر نگرش مبتنی بر برنامه ریزی به سراسر زندگی افراد تسری یابد، نوعی تعهد به عمل بر مبنای تعقل و تفکر آینده نگر و عزم راسخ بر استمرار آن، برایشان ایجاد می شود. به علاوه تحقق اهداف فردی و سازمانی نیز مستلزم برنامه ریزی است، به طوری که حتی برای نیل به اهدافی بسیار جزئی و زودگذر نیز باید برنامه ریزی شود.

در واقع نیاز به برنامه ریزی از مسئله ناشی می شود که همه ی سازمان ها با فعالیت در محیطی پویا، در صدد آنند که منابع محدود خود را برای رفع نیازهای متنوع و رو به افزایش خود صرف کنند. پویایی محیط و وجود تلاطم در آن و عدم اطمینان ناشی از تغییرات محیطی، بر ضرورت انکارناپذیر برنامه ریزی می افزاید. (رضائیان، ۱۳۷۹)

برنامه ریزی آن هم در متن بزرگترین مکان مناسبات، ارتباطات و دارایی های بشر یعنی شهرها از زمانی که این مناسبات و برخوردها حالت پیچیده ای به خود یافت و الزام به داشتن نگرش ها و رفتارهای سنجیده در مقابل این پیچیدگی ها و تغییرات احساس گردید صورت ضروری به خود گرفته و تولد یافت. (Stiftel, 2000)

شهرها امروزه مقر اصلی تغییرات مثبت و منفی جهان به لحاظ تنوع تمایلات، خواسته ها، نیازها و نگرشها می باشند که هم زمانی این موضوع با تراکم جمعیت و تقاضای روزافزون برای داشتن امکانات و تسهیلات پایدار نیازمند داشتن برنامه ها، راهکارها و در اصل راهبردهایی پویا و منعطف در برابر تنوع مسایل عدیده امروزی در این مکانها میباشد. (Sager & others, 2009)

لزوم داشتن رهیافت های غیرمتمرکز و توجه به امر برنامه ریزی شهری به خصوص این نواحی از جهان به حدی است که در کمیته شهرهای جهان که در سال ۲۰۰۶ در ونکوور کانادا توسط نهاد اسکان بشر سازمان ملل برگزار گردید، بر آن تأکید داشته است. برنامه ریزی و بصورت پویا و مشارکتی و یا بدون انعطاف و خشک آن و نقش عمده ای که در توسعه یا زوال شهرها این امر می تواند بازی کند حتی با نمایه گرهایی توسط سازمان ملل و محققین در غرب، در لزوم بازنگری در فرآیند برنامه ریزی در شهرهای کشورهای در حال توسعه از حالت متمرکز، سنتی و بسته آن به رویکردهای انعطاف مند، مشارکتی، جامع نگر و با مشخص شدن محلی یا بوم محور مورد کاوش، تعریف و بازشناسی قرار گرفته است. (فریدمن، ۱۳۷۹)

عدم کارایی نظریه ی برنامه ریزی شهری به صورت عقلانی و متمرکز که در آن فرض بر این بود که مسایل و مشکلات ناشی از شهرها را به کمک تعقل و کاربرد علوم مختلف و شیوه های کالبدی میتوان حل نمود. (فاینشتاین، ۱۳۸۸)

با توجه به این تفاسیر داشتن نظریه ی برنامه ریزی پویا و انعطافمند و پاسخگو به مسایل و روند به اعتقاد جان فریدمن تنها راه گریز از برنامهریزی متمرکز و عقلانی تعریفی متمایز و مستقل از این نوع برنامه ریزی که به عنوان برنامه ریزی مهندسی یا اقلیدسی نیز مطرح است میباشد. چنین تعریفی جدا از این نوع رهیافت مستلزم پیوند شناخت با عمل هست. به اعتقاد فریدمن برنامه ریزی کنشی است حرفهایی که به طور اخص به دنبال ایجاد ارتباط میان اشکال شناخت و اشکال ، عمل در حوزه عمومی است . (فریدمن، ۱۳۷۹)

این تعریف اجازه خواهد داد برنامه ریزی را چیزی جدای از مهندسی تعریف کرد، حوزههای که در آن ابزار همواره به عنوان شکلی کارآمد به اهداف معین مرتبط شده و مسیر عمل برای دیگران را ترسیم میکند. این الگو همان الگوی غیراقلیدسی است یعنی بازاندیشی در مورد مفهوم شناخت و عمل است یعنی اینکه چه نوع شناختی ارجحیت داشته و مرتبط تلقی میگردد و نسبت به اعمال چه اشخاصی دغدغه خاطر وجود دارد. (فاینشتاین، ۱۳۸۸)

از عوامل مهم که موجب شناخت دقیق از مفهوم غیراقلیدسی برای مقوله برنامه ریزی است امر زمان و فضا میباشد .زمان چنین برنامه ریزی زمان واقعی خواهد بود که در آن بر خلاف رویکرد عقلانی رویدادهای روزمره و نگاه فرایندی بر آینده تصویری اولویت دارد و به جای تهیه اسناد و تحلیل آنها در فرآیند برنامه ریزی خلق دانش برنامه ریزی و عمل به طور مستقیم در ارتباط با کنشها میباشد. فضای برنامه ریزی در این مفهوم فضای محلی- منطقه ای خواهد بود که بر ملی فراملی اهمیت دارد و منظور نگاه از پایین به بالا میباشد و نوعی نگاه تمرکز زدایی شده نسبت به امر تصمیم سازی و تصمیم گیری است. (فاینشتاین، ۱۳۸۸)

هدف از برنامه ریزی:

برنامه ریزی به عنوان یک فرایند فکری زمان بر قاعدتاً اهدافی را به دنبال دارد که در یک کلمه می توان آن را تغییر در شرایط محیطی، انسانی و سیاست گذاری های کاری خلاصه کرد. این تغییرات فرایندی به عنوان گام های سازماندهی شده، به دنبال ارتقاء بهره وری و کیفیت های خروجی یک سیستم یا عامل انسانی است.

- ۱- افزایش احتمال رسیدن به هدف از طریق تنظیم فعالیت ها
- ۲- افزایش منفعت از طریق مقرون به صرفه کردن عملیات
- ۳- متمرکز نشدن بر طرق دستیابی به مقاصد و اهداف و احتراز از انحراف از مسیر
- ۴- مهیا ساختن ابزاری برای کنترل
- ۵- اصلاح روش ها و نگرش ها در مورد نتایج و دستاوردها
- ۶- ایجاد شاخص های ارزیابی

- ۷- کنترل تنش ها و هدایت آنها به سمت مسیرهای امن
- ۸- مدیریت زمان، امکانات و محدودیت ها
- ۹- تصویر سازی و عینی اهداف کاربردی، بنیادی و بنیادهای فکری کارورزی
- ۱۰- شفافیت در تقسیم وظایف و عملکرد مجموعه ها (کردی & رضایی، ۱۳۹۰)

ادبیات و پیشینه تحقیق

برنامه ریزی در مقیاس گسترده و فراگیر نخستین بار پس از پیروزی انقلاب سوسیالیستی در سال ۱۹۱۷ در شوروی آغاز شد و شکل گیری نهایی آن تا سال ۱۹۲۸ به طول انجامید. روش شوروی در برنامه ریزی با تغییرات کم و زیاد در همه کشورهای سوسیالیستی چه در اروپا مانند لهستان، مجارستان، چک و اسلواکی و بلغارستان و چه در آسیا مانند چین، کره شمالی و ویتنام و چه در آمریکای لاتین مانند کوبا به کار گرفته شد. برنامه ریزی تنها خاص کشورهای سوسیالیستی نیست، در بیشتر کشورهای پیشرفته صنعتی نیز تجربه برنامه ریزی به نحوی وجود داشته است و هنوز هم وجود دارد. حتی در کشوری مانند آمریکا که سردمدار اقتصاد مبتنی بر بازار است، نمونه هایی از برنامه ریزی وجود دارد. در زمینه برنامه ریزی در کشورهای در حال توسعه نیز نمونه های زیادی را می توان در آسیا، در کشورهای ترکیه، کره جنوبی، پاکستان اندونزی، ایران و ... در آفریقا در کشورهای مصر، تانزانیا، عنا، الجزایر، تونس، مراکش و ... در آمریکای جنوبی در کشورهای مکزیک، برزیل، شیلی و ... سراغ گرفت. بیش از ۶۰ سال تجربه برنامه ریزی در ایران و طراحی ۱۱ و اجرای ۹ برنامه توسعه ملی در سال های قبل و بعد از پیروزی انقلاب اسلامی، زمینه باارزشی از تجارب در خصوص برنامه ریزی و اجرای برنامه را در اختیار کشور قرار داده است. عصری که ما در آن زندگی می کنیم، عصر سرعت است. کشورهای در حال توسعه را مجال آن نیست که در یک فرایند تاریخی و بسیار طولانی، تحقق توسعه و برخورداری از میوه های آن را به انتظار بنشینند. توسعه، تغییرات بنیادی در زندگی اقتصادی و اجتماعی انسان های یک جامعه است که در یک فرایند ارادی اتفاق می افتد. این حرکت ارادی و آگاهانه و آنچه که امکان تحقق توسعه را در یک زمان نسبتاً معقول و منطقی فراهم می سازد، همانا برنامه ریزی است. وقتی هدف برنامه ریزی، توسعه اقتصادی، اجتماعی و فرهنگی باشد، آنگاه منظور نظر برنامه صرفاً اقتصادی نیست، بلکه برنامه ای است که به دنبال ایجاد تغییر در ساختارها و نهادهای یک جامعه برای رسیدن به اهداف عالی و چندگانه در حوزه های اقتصادی- اجتماعی و علمی و فرهنگی است. (Todaro & Smith, 2009)

برنامه توسعه یک برنامه صرفاً انتفاعی و مبتنی بر کسب سود یا درآمد (همانند برنامه هایی که در سطح بنگاه ها و سازمان ها انجام می شود) نیست، بلکه برنامه ای است برای حرکت دادن یک جامعه از دوران گذار به دوران مدرن است و برنامه توسعه الزاماً متوالی واحدی ندارد و کلیه آحاد جامعه و شئونات

مختلف اقتصادی و اجتماعی را در حوزه داخلی و بین المللی تحت تاثیر قرار می دهد. برنامه توسعه یک برنامه مقطعی و حل مشکلات موردی یا بحران های مقطعی و موقت نیست، بلکه برنامه ای است برای تغییرات بنیادین که دارای رویکردی مشخص و چشم اندازی نسبتاً روشن است. شش محور اساسی که در فرآیند برنامه ریزی توسعه باید مدنظر قرار گیرد، عبارتند از:

- ۱- مفهوم سازی و تعریف توسعه
 - ۲- تعریف ابعاد و مولفه های توسعه
 - ۳- تعریف هدف و رویکرد دستیابی به توسعه
 - ۴- شناخت وضع موجود
 - ۵- انتخاب استراتژیهای مبتنی بر هدف و مفهومی که مراد از توسعه است و رویکردی که حاکم بر برنامه ریزی توسعه می باشد.
 - ۶- تدوین برنامه توسعه شامل تعیین قلمرو، تعیین اولویت ها، مواد، منابع و نظارت و ارزیابی.
- (کردی & رضایی، ۱۳۹۰)

انواع برنامه ریزی توسعه

برنامه ریزی توسعه بر مبنای معیارهای مختلفی قابل تقسیم بندی است:

(الف) از نظر هدف اساسی

۱. برنامه ریزی ضد دورانی: که هدف آن کنترل یک سری نوسانات اقتصادی دوره ای و محدود کردن آثار منفی آن است و. می خواهد یک ثبات هرچند کوتاه مدت ایجاد کند، همانند برخی برنامه های ضربتی برای رفع بیکاری یا تورم.
۲. برنامه ریزی توسعه ای: که به دنبال نوسازی و تغییر ساختارها در حوزه های اقتصادی و اجتماعی به صورت بنیادی و پایدار است. در واقع این نوع برنامه ریزی است که می تواند در دستور کار کشورهای در حال توسعه قرار بگیرد. مورد الف بیشتر مناسب کشورهای توسعه یافته است.

(ب) برنامه ریزی از نظر زمان

- ۱- برنامه ریزی کوتاه مدت یک برنامه حدوداً یک ساله است که برنامه ای اجرایی و عملیاتی و کاملاً تفضیلی است و معمولاً مطابق و مبتنی بر بودجه های سالیانه تنظیم می شود. بودجه در واقع برنامه یا سند مالی برنامه است.
- ۲- برنامه میان مدت دوره ای بین ۳ تا ۷ سال که معمولاً به صورت ۵ساله تنظیم می گردد. این برنامه اجرایی است، اما در برخی سطوح از اجمال برخوردار بوده و کاملاً تفضیلی نیست. در این برنامه انتظار می رود متغیرهای کلان اقتصادی اجتماعی بر اساس محاسباتی که مدل برنامه انجام شده تغییر کند و سیاستگذاری ها و اقدامات خاصی نیز برای این منظور در طول برنامه انجام می شود.

۳- برنامه بلند مدت برنامه ۱۵-۲۰ ساله است که در این برنامه تعداد متغیرها کمتر بوده و بیشتر به صورت چشم انداز کلی از آیند ترسیم می شود. در این برنامه ادعا بر این است که می توان هر تغییری را در جامعه ایجاد کرد.

ج) برنامه ریزی از نظر درجه دخالت دولت
از نظر درجه دخالت دولت و دستوری بودن برنامه، می توان آن را به برنامه ارشادی، اجباری و ترکیبی از ارشادی و اجباری تقسیم نمود.

۱- برنامه ریزی اجباری یا دستوری : در برنامه ریزی اجباری یا دستوری الگوی تخصیص منابع و اقدامات لازم برای تحقق اهداف به طور مشخص تعیین می شود و همه ملزم به رعایت و اجرای آن هستند. در این نوع برنامه ریزی هدف های برنامه، راه های اجباری مجریان است و فرض بر این است که دولت برای تحمیل این دستورها به افراد و سازمان های داخل قلمروی خود از ابزار کافی برخوردار است. در این نوع برنامه ریزی، دستگاه مرکزی برنامه ریزی، دستورالعمل های تفصیلی را به واحد های عملیاتی و اجرایی و به طور مستقیم و غیرمستقیم ابلاغ می کند. چگونگی تعیین و تهیه چنین دستورالعمل های مشخص درباره هدف ها، بدون شک بر اجرا تاثیر می گذارد.

۲- برنامه ریزی ارشادی: در (برنامه ریزی ارشادی) هدف های برنامه ریزی شده ، با مشورت های گسترده یا گروه های مشاوره ای کاردان نماینده بخش خصوصی و گروه های ذینفع تعیین می شود. در این شیوه تاکید زیادی بر مطالعات گسترده(پیش برنامه) می شود تا اجرای برنامه تضمین شود. موفقیت برنامه ریزی ارشادی به کمیت و کیفیت آمار و اطلاعات مورد نیاز و همچنین به سطح پیچیدگی روابط اقتصادی موجود در جامعه بستگی دارد. اطلاع رسانی و هدایت عاملین اقتصادی با استفاده از ابزارهای تشویقی و تهدیدی جهت تحقق اهداف برنامه.

۳- ترکیبی از ارشادی و اجباری.
د) برنامه ریزی از نظر سطوح اقتصادی-اجتماعی
برنامه از نظر سطوح اقتصادی اجتماعی می تواند نبه برنامه کلان، بخش (یا زیر بخش) و طرح(سطح پروژه) تقسیم شود.

برنامه کلان کلیه بخش های اقتصادی را در بر می گیرد، ولی برنامه بخشی مثلاً مربوط به بخش کشاورزی یا بخش ارتباطات و یا بخش حمل و نقل و مانند آن است. در سطح (برنامه ریزی بخشی) برنامه های توسعه بخشی بر اساس سیاست ها و خط مشی ها و پیش بینی های کلان، شامل نوع و حجم عملیات بخش ها و اعتبارات مربوط تهیه و تنظیم می شود.

ه) برنامه ریزی از نظر شمول جغرافیایی
برنامه از نظر شمول جغرافیایی می تواند ملی-منطقه ای یا محلی باشد.

(برنامه ریزی منطقه ای) زیر مجموعه ای از نظام برنامه ریزی به شمار می آید که معطوف به هماهنگی های مکانی بوده که برای ترکیب بهینه فعالیت ها ضروری است. این زیر مجموعه در ارتباط با برنامه ریزی کلان زمینه هماهنگی لازم و راهبردها را در کل سرزمین از طریق برنامه ریزی بین منطقه ای و آمایش سرزمین میسر می سازد و در ارتباط با برنامه ریزی بخشی تمهیدات هماهنگی در درون منطقه با فضاهای محلی و مکان فعالیت را فراهم می کند. براساس این، هماهنگی زیر مجموعه نظام برنامه ریزی در مکان از سطوح زیر برخوردار می شود:

- سطح ملی و فراملی (برنامه ریزی آمایش سرزمین)
- سطح بین منطقه ای و درون منطقه ای (برنامه ریزی منطقه ای)
- سطح محلی (برنامه ریزی شهری و روستایی)

این سطوح سلسله مراتب فضایی است که باید توأم و مرتبط با هم به عنوان زیر مجموعه متمایزی از نظام برنامه ریزی تلقی شود، اما هریک به دلیل زمینه های فضایی با مقتضیات متفاوت از حوزه عمل و برنامه ریزی مستقلی برخوردار است.

(و برنامه ریزی از نظر درجه جامعیت

برنامه ریزی از نظر درجه شمول فعالیت های اقتصادی و اجتماعی یا درجه جامعیت عموماً به برنامه ریزی جامع و بخشی یا جزئی تقسیم می گردد. برنامه های جزئی فقط یک بخش از اقتصاد ملی (نظیر کشاورزی یا صنعت) را پوشش می دهد. (محمودی & ماجد، ۱۳۹۱)

با توجه به اهمیت برنامه ریزی در مدیریت تعابیر مختلف و متنوعی از سوی اندیشمندان این علم ارائه شده ولی در یک جمع بندی نسبتاً جامع می توان گفت برنامه عبارت است از راه و روش معین شده ی آینده می باشد.

برای برنامه ریزی تعاریف متعددی ارائه شده است، به طوری که گویا هریک از نظریه پردازان سعی کرده است با توجه به زمینه ی تخصصی خود آن را تعریف کند. در اینجا چند مورد از تعاریف ارائه می شود:

- برنامه ریزی عبارت است از تعیین هدف، و یافتن یا پیش بینی کردن راه تحقق آن.
- برنامه ریزی عبارت است از تصمیم گیری در مورد اینکه چه کارهایی باید انجام گیرد.
- برنامه ریزی عبارت است از تصور و طراحی وضعیت مطلوب، و یافتن و پیش بینی کردن راه ها و وسایلی که نیل به آن را میسر می سازد.
- برنامه ریزی عبارت است از طراحی عملیات برای تغییر یک شیء یا موضوع، بر مبنای الگوی پیش بینی شده (رضائیان، ۱۳۷۹)

- برنامه ریزی عبارت است از فرایندی دارای مراحل مشخص و به هم پیوسته برای تولید یک خروجی منسجم در قالب سیستمی هماهنگ از تصمیمات، بر طبق این تعریف، تصمیم گیری های مقطعی و ناپیوسته و اتخاذ سیاست ها برای پیشبرد سازمان در زمان حال یا آینده، برنامه ریزی نیستند. برنامه ریزی فرایندی است که می تواند در هدایت سازمان به کار گرفته شود. (Mintzberg & Henry, 1994)

برنامه ریزی فکر کردن راجع به آینده یا کنترل آن نیست، بلکه فرایندی است که می تواند در انجام این امور مورد استفاده قرار گیرد. برنامه ریزی، تصمیم گیری در شکل معمول آن نیست بلکه مجموعه ای از تصمیمات هماهنگ اتخاذ شده در قالب فرایند برنامه ریزی تولید می شود. (Mintzberg & Henry, 1994)

- برنامه ریزی از جنبه ماهیت

(۱) برنامه ریزی فیزیکی: مانند طراحی شهر، طراحی کارخانه، طراحی دفاتر اداری و آنچه به آرایش فضایی اشیا مربوط می شود.

(۲) برنامه ریزی سازمانی: دسته بندی فعالیت ها: توسعه الگو یا ساختار روابط کاری بین نیروی انسانی سازمان، تعریف سلسله مراتب و اختیارات و طبقه بندی مشاغل و توسعه نیروی انسانی.

(۳) برنامه ریزی فرایند: توسعه روش ها یا فرایندها مانند فرایند ساخت و تولید و تعیین توالی حرکات و امور مورد نیاز فرایند

(۴) برنامه ریزی مالی: تأمین بودجه ی مورد نیاز در زمان خواسته شده، مدیریت بودجه ی در دسترس برای استفاده بهینه از آن و سرمایه گذاری مناسب. به عبارت دیگر، برنامه ریزی مالی ارائه خدمات در قالب پول به دیگر افراد، بخش های سازمان و سازمان به عنوان یک کل می باشد.

(۵) برنامه ریزی وظیفه ای: این نوع برنامه ریزی مربوط به وظیفه اصلی است که سازمان به عنوان یک وظیفه همیشگی انجام می دهد. برنامه ریزی وظیفه ای ترکیبی از برنامه ریزی فیزیکی، سازمانی و مالی برای پاسخ به اهداف وظیفه ای است.

(۶) برنامه ریزی عمومی: این برنامه ریزی یک برنامه ریزی مادر برای کل شرکت، نهاد یا سازمان است. برنامه ریزی عمومی ترکیب و انسجام برنامه های وظیفه ای را باعث شده و چارچوبی برای آن ارائه می دهد. برنامه ریزی عمومی، ترکیبی از برنامه ریزی فیزیکی و سازمانی و مالی برای پاسخ به اهداف وظیفه ای است. (کردی & رضایی، ۱۳۹۰)

برنامه ریزی از جنبه افق زمانی:

برنامه ریزی را می توان از این جنبه در قالب برنامه ریزی کوتاه مدت (برنامه ریزی عملیاتی و تاکتیکی) ، برنامه ریزی میان مدت و برنامه ریزی بلند مدت دسته بندی نمود. یکی دیگر از تقسیمات برنامه ریزی شامل دو بخش زیر می باشد:

۱- برنامه ریزی تاکتیکی

۲- برنامه ریزی استراتژیک

روشن است که این دو تفاوت هایی با یکدیگر دارند، اما این تفاوت ها دارای مرز روشنی نیست، زیرا آنچه برای یک فرد تصمیم تاکتیکی است برای فرد دیگر ممکن است تصمیم استراتژیک باشد به طوری که تشخیص تفاوت میان آنها یک امر نسبی است و نه مطلق.

اولویت برنامه ریزی:

برنامه ریزی یک کنش مدیریتی است به این معنا که یکی از رفتارهای هر مدیریتی قبل از ورود به امور اجرایی و سیاست گذاری، لحاظ کردن برنامه هایی است که باید صورت پذیرد. بنابراین اولویت برنامه ها به دلیل ساختار درونی برنامه است، به طوری که هر برنامه باید ضمن برآورد دقیق شرایط موجود، نوعی بازسازی و اصلاح را در کنار توسعه کمی و کیفی فعالیت ها لحاظ کند، به این ترتیب می توان گفت:

انواع برنامه ریزی

۱- برنامه ریزی راهبردی

۲- برنامه ریزی عملیاتی (اجرایی)

۳- برنامه ریزی تخصصی

۴- برنامه ریزی استراتژیک

انواع برنامه ریزی بر مبنای نوع حرکت

• برنامه ریزی بر مبنای هدف

• برنامه ریزی اضطراری

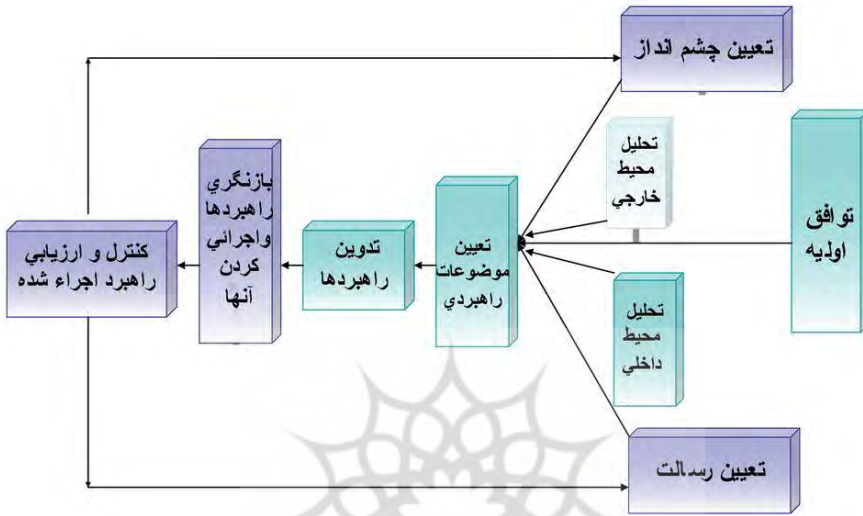
• برنامه ریزی بر مبنای استثناء

• برنامه ریزی اقتضایی

(کردی & رضایی، ۱۳۹۰)

شکل ۱- فرایند برنامه ریزی راهبردی (مصلح شیرازی، ۱۳۸۵)

فرآیند برنامه ریزی راهبردی



برنامه ریزی شهری و یا نگاه به امر برنامه ریزی به صورت دقیق آن در محیط شهرها به اعتقاد فاینشتان از اواخر قرن نوزده و اوایل قرن بیستم با وقوع رویدادهایی چند صورت عملی به خود میگیرد. بعد از مطرح شدن مبحث برنامه ریزی در شهرها که این رویداد در غرب در اواخر قرن نوزده و اوایل قرن بیست اتفاق افتاد، تلفیق و گرایش آن به مبانی نظری اصول خردگرایی و همراه شدن آن با اصول ارگانیستی مطرح شده توسط پاتریک گدس و شاگردش لوییس مامفورد آن را به شکل متمرکز و در قالب طرحهای جامع و تفصیلی یا با رویکرد عقلانی و دولتی مطرح و نشان داد. (پیرزاده، ۱۳۸۷) بعد از آزمون این نوع نگرش در فرآیند برنامه ریزی شهری تا اواخر نیمه اول قرن بیستم و آشکار شدن مشکلات عدیده در شهرها و عدم پاسخگویی از سوی چنین نگرش یک جانبه و غیر منعطف به این مشکلات پیچیده لزوم داشتن رویکردهای منعطف و پویا هم زمان با پویایی در شهرها و مسایل مربوط به آن اذهان برنامه ریزان و سیاست گذاران را در شهرها مشغول به خود ساخت. (Rakodi, 2001)

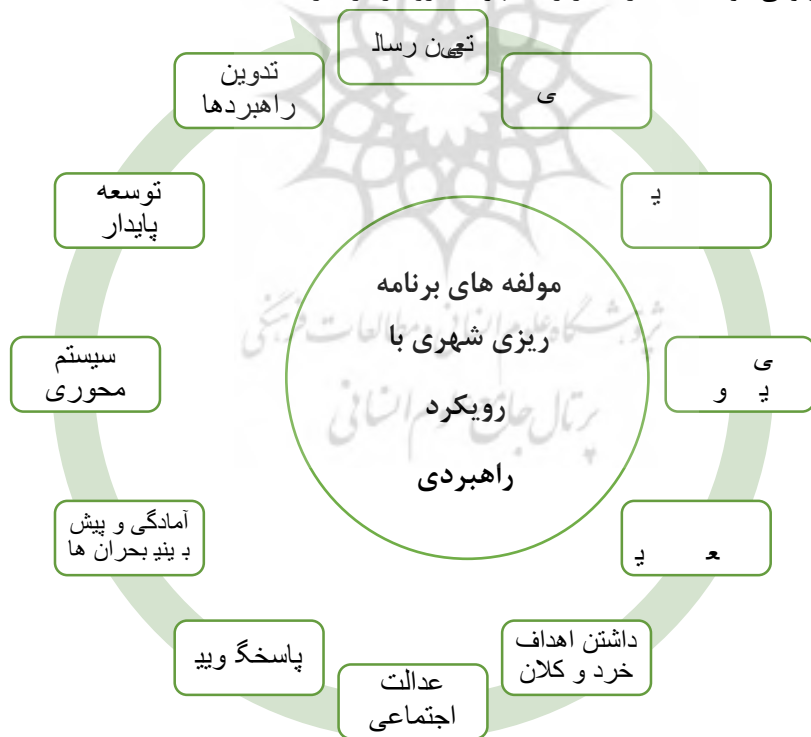
از همان ابتدای مطرح شدن برنامه ریزی تلاش برای دست و پا کردن نظریاتی برای آن و پیگیری اهداف از طریق رهیافتهایی خاص در بحث برنامه ریزی ادامه داشته است. در طی نیم قرن اخیر، با گسترش شهرنشینی و حاد شدن مسایل ناشی از آن از یک طرف و توسعه ی علوم اجتماعی و دانش های مربوط

به برنامه ریزی و مدیریت از طرف دیگر گرایش به ضرورت نظریه در برنامه ریزی بیش از پیش اهمیت یافته است. (مهدیزاده، ۱۳۸۵)

از دیدگاه چرماک تدوین سناریو، چشم انداز و ایده ها تا به حرکت و عمل در آوردن آن تداوم و جریان خود را حفظ میکند. به اعتقاد او نظریه ای موفق در فرآیند برنامه ریزی آن هم در شهرها نظریه ای است که ۲ مرحله مهم در فرآیند برنامه ریزی در تعاریف آن مورد لحاظ قرار گرفته و برای آنها روشهای جایگزین نیز داشته باشد. آنچه در این دیدگاه مهم است در فرآیند تدوین نظریه تقدم و تأخر این مراحل و مهمتر از آن ارتباط متقابل و دوسویه بین نظام یادگیری و نظام تصمیمگیری در آن است، آنچه که در کشورهای در حال توسعه به ندرت یافت میشود. (Chermack, 2005)

روش تحقیق از انواع کاربردی - توصیفی و تحلیلی و به شیوه استدلالی می باشد، همچنین، از منابع و متون معتبر کتابخانه‌ای، استنادی و شبکه جهانی اینترنت استفاده شده است. از نظرات ۱۵ نفر از خبرگان، کارشناسان و اساتید دانشگاه نیز کمک گرفته شده است. در انتها با استفاده از روش دلفی تعدیل شده مدل نهایی تایید گردید.

شکل ۲- مدل مفهومی مولفه های برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی



جدول ۱- مولفه های برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی

ردیف	مولفه	تعداد نظرات تایید مولفه
۱	تعیین رسالت	۱۴
۲	نوآوری	۱۳
۳	اجتماعی بودن	۱۳
۴	تحقیق و تحلیل مداوم	۱۳
۵	مشارکت جامعه مدنی	۱۴
۶	داشتن اهداف خرد و کلان	۱۲
۷	عدالت اجتماعی	۱۳
۸	پاسخگویی	۱۴
۹	آمادگی و پیش بینی بحران ها	۱۲
۱۰	سیستم محوری	۱۲
۱۱	توسعه پایدار	۱۳
۱۲	تدوین راهبردها	۱۳

نتیجه گیری: نتیجه حاصل از این تحقیق مدلی مفهومی از مولفه های برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی است که بعد از تایید خبرگان این حوزه دارای ۱۲ مولفه می باشد که مدیران شهرداری تهران با استفاده از این مولفه ها می توانند برنامه ریزی شهری با رویکرد راهبردی را در شهرداری تهران داشته باشند. و از نتایج آن منتفع گردند. مولفه ها عبارتند از: ۱- تعیین رسالت- ۲- نوآوری- ۳- اجتماعی بودن- ۴- تحقیق و تحلیل مداوم- ۵- مشارکت جامعه مدنی- ۶- داشتن اهداف خرد و کلان- ۷- عدالت اجتماعی- ۸- پاسخگویی- ۹- آمادگی و پیش بینی بحران ها- ۱۰- سیستم محوری- ۱۱- توسعه پایدار- ۱۲- تدوین راهبردها

منابع و مأخذ

- Todaro , M. P., & Smith, S. (2009). *Economic Development*. Addison Wesley. فاینشتاین, س. (۱۳۸۸). *نظریات برنامه ریزی شهری در قرن بیستم* (ترجمه عارف اقوامی مقدم). تهران: انتشارات بهمن برنا.
- Chermack, h. T. (۲۰۰۵). *Studying scenario planning: Theory, research suggestions, and hypotheses*. *Technological Forecasting & Social Change* , ۷۲.
- Koontz, H & .others. (۱۹۹۰). *Essential of Management* ۵.th edition, McGraw-Hill Publication.
- Mintzberg, & Henry. (1994). *The Fall and Rise of*. *Harvard Business Review*.
- Murdick , G. R & .others. (۱۹۸۸). *Information for modern management new delphi*. prentice hall of india.
- Rakodi, C. (۲۰۰۱). *Forget planning, put politics first? Priorities for urban management in developing countries* . Cardiff: Department of City and Regional Planning, Cardiff University(Glamorgan Building, King Edward).
- Sager, F & .others. (۲۰۰۹). *Weber, Wilson, and Hegel: Theories of modern bureaucracy*. *Blackwell Publishing Ltd(Public Administration Review)*.
- Stiftel, B. (2000). *planning theory"*, *The national AICP examination course Guidebook*,. London: oxford university.
- Watson, V. (۲۰۰۲). *The usefulness of normative planning theories in the context of Sub Saharan Africa: Planning Theory*.
- پیرزاده, ه. ج. (۱۳۸۷). *اصلاح نظام مدیریت توسعه شهری در ایران بر اساس رویکرد راهبردی*. تهران: انتشارات وزارت مسکن و شهرسازی.
- رضائیان, ع. (۱۳۷۹). *مدیریت رفتار سازمانی*. تهران: علم و ادب.
- فریدمن, ج. (۱۳۷۹). *به سوی برنامه ریزی غیر اقلیدسی* (ترجمه ناصر برک پور). *مجله مدیریت شهری*.
- کردی, م. و. & رضایی, ع. (۱۳۹۰). *برنامه ریزی منطقه ای برای مدیران*. تهران: پرستا.
- محمودی, و. و. & ماجد, و. (۱۳۹۱). *برنامه ریزی توسعه پایدار شهری ... فصلنامه راهبرد*.
- مهدیزاده, ج. (۱۳۸۵). *برنامه ریزی راهبردی توسعه شهری*. تهران: انتشارات پیام سیماگران.