



بررسی تجربیات CDS در ایران و جهان

امیر امین زاده^۱

چکیده

در دهه‌های اخیر مکاتب و پارادایم‌های متعددی در حوزه ادبیات شهری شکل گرفته‌اند که برخی از آنها تأثیرات عمیقی بر فضاهای شهری نهاده‌اند، در این میان رویکرد «استراتژی توسعه شهری» (CDS) که یکی از مهم‌ترین و بحث‌انگیزترین آنها محسوب شده و در چند سال اخیر نیز توجه بسیاری از محافل علمی - حرفه‌ای ایران را نیز به خود معطوف کرده است. هر چند حیات CDS به شکل‌گیری رسمی سازمان «اتلاف شهرها» به سال ۱۹۹۹ برمی‌گردد، اما این سازمان در سال‌های بعد با مشارکت «بانک جهانی» و مرکز سکونتگاه‌های انسانی وابسته به سازمان ملل متحد (HABITAT) اسناد رسمی آن را منتشر کرده و در حال حاضر نیز تریبون و متولی رسمی اجرایی CDS در سطح جهانی به شمار می‌رود. امروزه بسیاری از مدیران، برنامه‌ریزان و نظریه‌پردازان شهری سعی در بسط این موضوع دارند که با استناد به تجارب موفق CDS، این رهیافت چگونه و با کدام مکانیسم‌ها قادر است در انتظام فضایی شهرها، ایجاد تغییرات مثبت در زندگی عادی شهروندان و کاهش فقر شهری، نقش خود را توسعه دهد. مروری بر اجرای CDS در بیش از ۲۵۰ شهر جهان سومی در کمتر از یک دهه، تأکیدی است این بر نکته که رویکرد بیش از آنچه به دنبال تهیه طرح باشد، مبتنی اجرا و عمل است. این در حالی است که اغلب شهرهای کشورهای در حال توسعه نظیر ایران، هم از نظر تهیه و تدوین و هم از بعد اجرا، شرایط دشواری را تجربه می‌کنند، چرا که رویکرد عمده در مدیریت و برنامه‌ریزی شهری ایران متأثر از مکتب برنامه‌ریزی کلاسیک با محوریت طرح جامع است که غالباً در آن ابعاد توسعه فیزیکی، آرایش و انتظام کالبدی شهرها بر ابعاد اجتماعی - شهروندی تقدم دارد. با اینکه طرح‌های جامع در ایران با هدف زمینه‌سازی رشد کالبدی موزون شهرها تدوین می‌شوند، اما عملاً نه تنها انرژی و هزینه‌های بسیاری را بر اقتصاد شهری تحمیل می‌کنند، بلکه اغلب بخش عمده‌ای از اهداف آنها هرگز محقق نمی‌شوند.

واژه‌های کلیدی: برنامه‌ریزی شهری، استراتژی توسعه شهری (CDS)، طرح جامع، شهرهای ایران.

^۱ دانشجوی دکتری شهرسازی تهران جنوب، واحد بین‌المللی کیش، دانشگاه آزاد اسلامی، ایران. amiraminzadeh@gmail.com

۱- مقدمه

شهرها به مثابه بزرگترین سکونتگاه‌های انسانی، افزون بر مرکزیت تولید، توزیع و مصرف کالاها و خدمات، مهم‌ترین بازیگران و نیروهای شکل دهنده جریان‌های جمعیتی، روندهای اقتصادی-اجتماعی در تمدن‌های بشری نیز محسوب می‌شوند و به تعبیر گوردن چاپلند، سرنوشت و آینده تمدن‌های انسانی نه در میان ستارگان که در شهرها رقم خواهند خورد.

شهرهای کنونی به عنوان محصولات انقلاب صنعتی از ابعاد مختلف نیاز به انتظام اقتصادی-اجتماعی و آرایش فضایی دارند که این مقوله نیز در گرو اشراف بر دانش نوین برنامه‌ریزی شهری است. از این رو بررسی و تحلیل جامع رویکردهای مختلف برنامه‌ریزی شهری در راستای ساماندهی و انتظام فضاهای شهری و مدیریت فرایند توسعه شهری از اهمیت انکارناپذیری برخوردار است.

بی‌شک مؤلفه‌های جمعیتی شهرها از مهم‌ترین ابعاد فرایند برنامه‌ریزی شهری محسوب می‌شوند، اما بررسی و مرور داده‌های کلی آن در سطح جهانی؛ حاکی از شرایط نامطلوب جمعیت شهرهاست. بر اساس آمارهای جمعیتی مرکز سرشماری، جمعیت جهان در ماه مه ۲۰۰۹ میلادی به عدد ۶۶۶۶۶۶۶۶ رسید و این رقم فقط با گذشت چند ماه در ابتدای سال ۲۰۱۰ به بیش از ۶/۷ میلیارد نفر رسید. (وورد پوپکوز، ۲۰۰۹) با آنکه با چنین روندی پیش‌بینی می‌شود که در خلال سال‌های ۲۵-۲۰۰۷ جمعیت شهرهای دنیا هر ساله با ۵۶ میلیون نفر افزایش روبرو شود اما ۵۳ میلیون نفر از این رقم با نرخ رشد ۲/۲۷ درصد متعلق به کشورهای جهان سوم و تنها ۳ میلیون نفر آن و با نرخ رشد ۴۹٪ درصد، متعلق به کشورهای توسعه یافته خواهد بود. (یو ان هابتال، ۲۰۰۹) این در حالی است که در سال ۲۰۰۸ برای نخستین بار در تاریخ سیاره زمین، نسبت ساکنان شهرها به مناطق روستایی به بیش از ۵۰ درصد رسید و پیش‌بینی‌ها- بر اساس روند کنونی- حکایت از آن دارند که این رقم در سال ۲۰۵۰ به بیش از ۷۰ درصد و در سال ۲۰۶۰ به بیش از ۸۱ درصد جمعیت دنیا خواهد رسید (Ibid, 2009.p:7) در مورد ایران آمار صندوق جمعیت سازمان ملل متحد اعلام کرده است که در سال ۲۰۰۹، بیش از ۶۹ درصد از جمعیت ۷۴ میلیون و ۱۹۶ هزار نفری ایران در مناطق شهری زندگی می‌کنند و از سوی دیگر ساختار بسیار جوانی دارد به طوری که از هر ۴ نفر، یک نفر کمتر از ۱۵ سال دارد. (یو ان پی اف، ۲۰۰۹).

نتایج بسیاری از مطالعات نیز حکایت از این واقعیت دارند که کشورهای در حال توسعه چشم‌انداز چندان مطلوبی در حوزه اقتصاد و جمعیت شهری ندارند. این یک واقعیت است که شهرهای کشورهای در حال توسعه با سرعت بسیاری در حال رشدند و شهرهای بزرگ این کشورها چنان به صورت مظهر پیشرفت مادی و فرهنگی درآمده‌اند که شهروندان آنها در هر کجا که باشند، دیگر حاضر نیستند از امکانات دسترسی به شهرها دور باشند (حسین زاده دلیر، ۱۲۲؛ ص ۱۳۸۰). آمارهای مرکز اسکان بشری سازمان ملل متحد نیز نشانگر آن است که در انتهای قرن گذشته در حدود ۴۰ درصد شاغلان شهری کشورهای در حال توسعه قاره آسیا، در بخش‌های غیر رسمی شاغل بودند. (یو ان هابتال، ۲۰۰۹) و نیز یک نفر از هر سه نفر ساکن شهرهای جهان سومی، در مناطق حاشیه‌نشین زندگی می‌کند. (یو ان هابتال، ۲۰۰۹) از این رو انتظار بر این است که چینی تغییرات جمعیتی- اقتصادی، اثرات عمیقی بر فضاهای شهری این کشورها داشته باشد؛ البته این تغییرات خاص این طیف از شهرها نخواهد بود و شهرهای کشورهای توسعه یافته را نیز شامل می‌شود.

۲- بررسی روند شهرنشینی در دوران معاصر

اهمیت مناطق شهری در رشد اقتصادی، کاهش فقر، حفاظت از انرژی و منابع طبیعی به غایت مهم است. تا حدودی علت این امر آن است که اکثریت جمعیت جهان در حال حاضر در شهرها زندگی می‌کنند. فرایند شهرنشینی به سرعت در نیمه اول سده بیست و یکم به حرکت شتابان خود ادامه می‌دهد. بنابر پیش‌بینی سازمان ملل در سال ۲۰۳۰، ۶۱ درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی خواهند کرد یکی از کانون‌های این رشد شهری آسیا است. در سال ۲۰۳۰ حداقل ۳۴۲ میلیون نفر به جمعیت شهرهای چین، ۲۷۱ میلیون نفر به شهرهای هند و ۸۰ میلیون نفر به شهرهای اندونزی افزوده خواهد شد. افزون بر این، بین سال‌های ۱۹۹۵ تا ۲۰۱۵، تعداد کلان شهرهای جهان (شهرهای با جمعیت بیش تر از ۱۰ میلیون) دو برابر می‌شود. (World Bank, 1999:25). به دنبال رشد فزاینده جمعیت شهرنشین و ناکارآمدی برنامه‌ریزی سنتی برای رویارویی با مسائل و مشکلات پیش روی شهرها، رویکرد cds مطرح گردید.

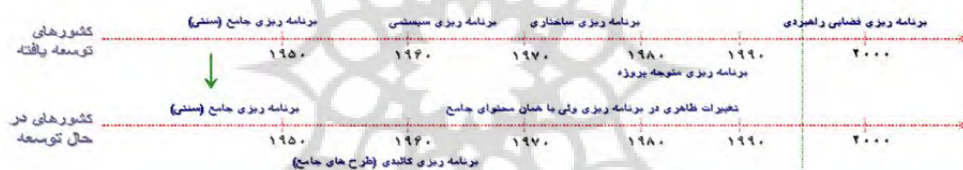


شکل ۱: بررسی روند شهرنشینی در دوران معاصر

۳- پیشینه CDS

در اواخر قرن بیستم با افزایش فقر شهری و مشکلات اقتصادی، زیست محیطی، اجتماعی و کالبدی به ویژه در شهرهای کشورهای در حال توسعه و آماده نبودن این شهرها در پذیرش و اجرای رویکردهای نو برنامه‌ریزی، رهیافت «راهبرد توسعه شهری CDS» به عنوان راه حلی برای این مشکلات ابداع و ترویج شد.

این رهیافت از سال ۱۹۹۸ و با حمایت مستقیم بانک جهانی آغاز شد و سپس با همکاری نهادهای بین‌المللی دیگر نظیر UN, UNEP, ADB و Habitat و تشکیل اتحاد شهرها Cities Alliance در شهرها و کشورهای مختلف مورد استفاده قرار گرفت. پس از آن این رهیافت در بسیاری از شهرها و کشورهای جهان به ویژه کشورهای آسیایی و آفریقایی به آزمون در آمده است.



شکل ۲: برنامه CDS

۴- سازمان ائتلاف شهرها (cities alliance)

سازمان ائتلاف شهرها در سال ۱۹۹۹ توسط بانک جهانی و مرکز سکونتگاه‌های انسانی سازمان ملل به منظور ارتقای زندگی فقرای شهری تأسیس گردید. ائتلاف شهرها سازمانی جهانی است که هدف آن بهبود وضعیت زندگی فقیران شهری در کشورهای در حال توسعه است.

سازمان ائتلاف شهرها بر روی اولویت‌های زیر متمرکز شد:
 ۱- تعهد به برنامه‌های کلان برای توانمندسازی شرایط زندگی غیربهداشتی و آسیب‌پذیر فقیران شهری در سکونتگاه‌های غیررسمی و زاغه‌ها در شهرهای کشورهای در حال توسعه

۲- سهولت بخشی به فرایندهای مشارکتی، به این معنا که برنامه ریزان محلی، استراتژی‌های توسعه شهری را طراحی کنند که چشم‌انداز و وضعیت اقتصادی شهرهایشان را تعریف و اولویت‌ها را برای سرمایه‌گذاری و اقدام مشخص سازند.
 راهبرد توسعه شهر (CDS) توسط سازمان ائتلاف شهرها مطرح گردید.

۵- علت مطرح شدن CDS

با بررسی نمونه‌های موردی و متون علمی منتشر شده می‌توان دلایل اصلی مطرح شدن CDS را در ۶ دسته تقسیم‌بندی کرد:

1-5- تحول نظریه‌های برنامه‌ریزی: ناکارآمدی نظریه‌های پیشین برنامه‌ریزی (برنامه‌ریزی جامع) در شهرهای در حال تغییر کشورهای در حال توسعه، ارائه نظریات جدید (برنامه‌ریزی فضایی راهبردی SSP) در کشورهای پیشرفته و ایجاد فاصله بین نظریات مورد استفاده در کشورهای در حال توسعه و پیشرفته.

2-5- بروز مشکلات در فرآیند تهیه برنامه‌ها: کمبود آمار و اطلاعات، زمان زیاد تهیه برنامه، عدم مشارکت گروه‌های درگیر، تغییرات ظاهری و نه محتوایی در برنامه‌ها، عدم تطابق اهداف و برنامه با واقعیت و عدم تحقق آن‌ها.

3-5- بروز مشکلات در فرآیند اجرای برنامه‌ها:

- تضاد دایم بین دستورالعمل‌های شهری و مدیریت اجرایی شهرها که باعث کنار رفتن برنامه می‌شد.
- عدم انعطاف برنامه با شرایط متغیر، مفاهیم مجازی و غیرقابل تحقق در برنامه‌ها.
- سرعت بالای تغییرات به دلیل بحران‌های اقتصادی، تکنولوژیکی و اجتماعی.
- نیاز به استقلال برنامه‌ها از تغییرات مدیریتی.
- نیاز به مشارکت در فرآیند برنامه‌ریزی.

جدول ۱: تفاوت CDS با طرح‌های جامع و تفصیلی

MASTER PLAM	CDS
به ندرت به راهنما و دستورالعمل‌های اجرایی منتهی می‌شود	به دلیل تمرکز بر موضوعات محدود راهبردی برای هر یک تا آخرین مراحل اجرایی برنامه ارائه می‌نماید
اصولاً به جنبه‌های مالی و تحلیل بودجه ختم نمی‌شود.	تأکید بر جنبه مالی و بودجه‌ای اجرای پروژه و تعیین منابع مالی
مشارکت در آن نادیده گرفته می‌شود	تأکید بر مشارکتی بودن فرآیند تهیه و اجرای برنامه
به دلیل طولانی بودن و جامعیت اساساً بازنگری ممکن نبوده	تأکید بر نظارت و بازبینی مداوم
جدایی برنامه تهیه شده از آنچه اجرا می‌شود	با توجه به تهیه برنامه اجرایی چشم‌انداز را به اجرا نزدیک می‌سازد
برنامه تهیه شده در ساختار دولتی غیر یکپارچه با مشکل مواجه می‌شود	به دلیل درگیر کردن همه عوامل در فرآیند اجرا کمتر با مشکل مواجه می‌شود
عدم انعطاف‌پذیری برنامه در برابر وقایع پیش‌بینی نشده	به دلیل ماهیت راهبردی در برابر تغییرات زمینه انعطاف دارد
تأکید بر کاربری زمین به عنوان خروجی نهایی	تأکید بر چشم‌انداز راهبرد و برنامه عملی تا مرحله اجرا
تصور غلط از آینده که آن را قابل شناخت و پیش‌بینی می‌داند	پذیرش عدم قطعیت و ارائه راهکارهای مختلف برای مقابله با آنها
نگاه جزیره‌ای به محدوده شهرها	نگاه به شهر به عنوان جزیی از منطقه
نگرش محدود اقتصادی و توجه غالب بر جنبه‌های کالبدی	تمرکز بر راهبردهای اقتصادی و توسعه اقتصادی به عنوان محرک رشد شهر

برنامه‌ریزی استراتژیک چه اشتباهاتی را در برنامه‌ریزی متعارف تشخیص می‌دهد:

۶- برنامه‌ریزی بدون وجود عزم و نیروی سیاسی

- برنامه‌ریزی‌های فراگیر
- برنامه‌ریزی‌های قالبی
- برنامه‌ریزی منجمد
- گرت‌برداری

- توجه انحصاری به هدف‌های کمی
- سعی در حل یک‌باره همه مشکلات
- تحلیل را جانشین طراحی کردن
- برتری دادن به روش‌های کمی
- بی‌خبری از فن‌آوری برنامه‌ریزی و....

۷- CDS چیست؟

۷-۱- تعریف کلی از استراتژی توسعه شهر

راهبرد توسعه شهری، برنامه‌ای عملی برای رشد متعادل شهرهاست که از طریق مشارکت تحکیم و توسعه می‌یابد و هدف آن بهبود کیفیت زندگی تمام شهروندان است

۷-۲- بررسی تجربیات جهانی cds

۷-۲-۱- برنامه توسعه راهبردی شهر صوفیه - بلغارستان

در سال ۲۰۰۰ میلادی با همکاری سازمان ائتلاف شهرها و حمایت مالی بانک جهانی و مرکز اسکان بشر سازمان ملل و همکاری آژانس همکاری فنی آلمان و مشارکت شهروندان و بازیگران کلیدی شهر صوفیه، این برنامه با یک افق ۵ ساله تهیه شده است. موضوعات اصلی مورد توجه این برنامه را می‌توان در ۵ بخش زیر خلاصه نمود:

- اقتصاد شهر؛ تبیین نقش مدیریت و حاکمیت شهری در توسعه و رشد اقتصادی شهر
- خدمات شهری؛ تأمین زیرساخت‌های شهری و خدمات رفاهی و اجتماعی برای شهروندان
- ساختار فضایی شهر؛ برنامه‌ریزی کالبدی و فضایی شهر
- ایجاد ساختار مالی مناسب برای شهر
- بهبود مدیریت و حاکمیت شهری

۷-۲-۲- اهداف تهیه برنامه

از اهداف این برنامه افزایش سطح توسعه و ایجاد یک سیستم دموکراتیک و خودمختار شهری برای تولید مزایای پایدار و بلند مدت برای ساکنان این شهر است. حمایت از ایجاد یک ساختار برای تهیه یک برنامه استراتژیک توسعه برای شهر صوفیه، از طریق مشارکت با گروه‌های ذی‌نفع و ایجاد پایگاه و موسسه‌ای برای تضمین اجرای برنامه جزو اهداف این فرایند بوده؛ بطوریکه در کل کشور بلغارستان به تمرین آموزشی و یک سرمشق تبدیل شود و اهداف زیر را نیز به دنبال داشته باشد:

- ایجاد بنیان‌هایی برای توسعه پایدار اقتصاد شهری
- شناخت گزینه‌هایی برای ایجاد توسعه اجتماعی عادلانه‌تر و کاهش فقر
- ایجاد تضمینی برای مدیریت مشارکتی محلی و زمینه‌سازی برای شروع فرایند تصمیم‌سازی مشارکتی

۷-۲-۳- فرآیند تهیه برنامه

- فرآیند تهیه برنامه توسعه راهبردی صوفیه را می‌توان به ۵ مرحله تقسیم کرد:
- ایجاد تشکیلات لازم برای تهیه برنامه و انجام فرایند تجزیه و تحلیل اطلاعات وضع موجود
- شناسایی آرمان‌ها و اهداف بلندمدت مورد نظر شهروندان (چشم‌انداز سازی) بر اساس روش SWOT
- اتخاذ راهبردها و سیاست‌ها از جمع‌بندی داده‌ها و اطلاعات و چشم‌انداز آینده شهر

۸- تهیه برنامه‌های عملی (action plan) و اجرای آنها

- اجرای برنامه در بلندمدت و بررسی و اصلاح آن در جهت رسیدن به اهداف
- در بخش اقتصادی: بهبود شبکه ارتباطی درون و بیرون شهری، ایجاد یک ساختار و مجموعه قوانین و دستورالعمل شفاف برای اصناف و کارخانجات و تشکیلات درگیر بخش‌های مختلف اقتصادی، کاهش بروکراسی اداری در صدور مجوزها و سایر اسناد

- در بخش خدمات شهری: تشویق بخش خصوصی برای سرمایه‌گذاری در بخش خدمات عمومی شهری، واگذاری بخش درمانی به بخش خصوصی، ارتقا سطح آموزش در مدارس
- در بخش ساختار کالبدی و فضایی شهر: ایجاد ساختار فضایی متناسب با رشد اقتصادی و اجتماعی شهر در آینده، بهبود شرایط زندگی در مناطق مسکونی، تضمین دسترسی عمومی و پایدار به منابع طبیعی شهر
- در بخش مالی شهر: کاهش تصدی‌گری و کنترل دولت در زمینه‌های مالی شهر
- در بخش مدیریت و حاکمیت شهری: بهبود ارتباط شهروندان با شهرداری، اصلاح ساختار مدیریت شهری، برقراری ارتباط بیشتر سیستم شهری با مردم و بخش اقتصادی و تجاری شهر، گسترش فرهنگ مدیریت منابع انسانی

۹- نحوه مشارکت شهروندان در برنامه

در تهیه این برنامه به دو صورت مستقیم و غیرمستقیم مشارکت مردمی جلب شد؛ در روش غیرمستقیم توسط دو شرکت مشاور در ژانویه و مارس سال ۲۰۰۲، در مجموع نظرات ۱۱۹۴ نفر از شهروندان شهر صوفیه در نقاط مختلف شهری مورد بررسی قرار گرفت. در روش مستقیم نیز دو شرکت یاد شده با دعوت از شهروندان و صاحب‌نظران شهری توسط روزنامه‌های محلی و رادیو و تلویزیون به نظرسنجی و برگزاری میزگردهای عمومی و جمع‌آوری و بررسی نظرات شهروندان پرداخته و در انتها پس از تهیه پیش‌نویس برنامه توسعه راهبردی شهر، به گردآوری و بررسی نظرات شهروندان در مورد این برنامه اقدام شده است. همچنین با قرار گرفتن نمایندگانی از سیاست‌مداران در کمیته تهیه این برنامه، زمینه مشارکت آن‌ها نیز در این برنامه فراهم گردیده است.

۱۰- امان (اردن)

راهبرد توسعه شهر (CDS) امان، پایتخت اردن

امان، پایتخت اردن می‌باشد که با افزایش ناگهانی جمعیت، مسکن غیررسمی و اردوگاه‌های مهاجرین جنگ خلیج فارس مواجه شده است.

۱-۱۰- اهداف CDS در امان

- بهبود ساز و کارهای دولت محلی در امان بری ظرفیت‌سازی، افزایش رضایت مردمی، آگاهی بیشتر عمومی و بهبود سیستم‌های مالی.
- افزایش قابلیت کارایی مدیریت محلی، تهیه یک برنامه جامع به روز، به روز کردن اطلاعات کاربردی و ...
- بهبود بخشیدن به وضعیت اسکان غیررسمی و هماهنگ کردن آن با رشد شهر.

۱۰-۲- راهبرد توسعه شهر (CDS) امان، پایتخت اردن

۱۰-۲-۱- متدلوژی و روش کار CDS در امان

- برنامه توسعه راهبردی شهر امان به سه بخش اساسی تقسیم شده است:
- ابتدا دو کار گروه فنی (شامل شهرداری و با حمایت و حضور مردم) تشکیل شد که به بررسی دو موضوع اساسی پرداخت:
- مدیریت شهری
- برنامه‌ریزی شهری
- اطلاعات مورد نیاز جمع‌آوری شده و توسط هر یک از کارگروه فوق بررسی و نقایس اطلاعاتی برطرف گردید.
- برنامه‌های کاری برآمده از نتایج و مطالعات اولیه و نهایی به طور مدام به شوراهای محلی ارائه گردیدند و مورد ارزیابی یا تجدیدنظر قرار گرفتند.
- شورای شهر یک بانک اطلاعاتی در مورد گروه‌های صاحب نفوذ عمده فراهم کرد و در این میان، شهردار هم اقدام به تشکیل کارگاه‌های آموزش مشارکت عمومی کرد که در این کارگاه‌ها نمایندگانی از انجمن‌های محلی، سایر نقش‌آفرینان اصلی و رادیو تلویزیون‌های محلی نیز حضور داشتند.

۱۰-۲-۲- راهبرد توسعه شهر (CDS) امان، پایتخت اردن

نتایج CDS در امان: حصول یک برنامه اجرایی کارآمد برای دولت محلی شامل مجموعه‌ای از برنامه‌های مشخص برای بهبود مدیریت شهری، توسعه منابع انسانی، افزایش آگاهی عمومی و رضایت مردم شهر و ارتقا خدمت‌رسانی؛ حصول یک استراتژی به روز توسعه اجتماعی برای ۵ ناحیه اسکان غیر رسمی در امان و ایجاد زمینه همکاری مدیریت شهری با بخش خصوصی و جامعه بازرگانی با هدف کاهش فقر شهری؛ بازنگری در طرح توسعه امان (۲۰۰۶-۲۰۰۲) و همراهی با گروه‌های مرجع برای توسعه و تدوین اهداف بلندمدت توسعه اقتصادی برای شهر (۲۰۲۰-۲۰۰۶).

۱۰-۲-۳- راهبرد توسعه شهر (CDS) امان، پایتخت اردن

مشارکت مقامات محلی و صاحبان نفوذ: در برنامه توسعه شهر امان علاوه بر دولت مرکزی، ارگان‌های دیگری هم در این زمینه فعال بودند، مثلاً با کمک دانشگاه اردن (گروه توسعه شهری) NGO هایی تشکیل یا گسترش یافتند تا آگاهی عمومی نسبت به مسایل شهری را افزایش دهند. در این زمینه همچنان برخی ارگان‌های بین‌المللی و مؤسسات مالی نیز مشارکت داشتند و فعال بودند.

اقدامات جانبی صورت گرفته: تشکیل کارگاه‌هایی برای ارتقاء دانش افراد در مورد مسایل شهری، انتشار CDS که باعث آگاهی و تمرکز افراد بر آن می‌شود.

ایجاد وب سایت ویژه برنامه توسعه راهبردی امان

کنفرانس‌های محلی و ملی

روزنامه‌های محلی، تلویزیون‌ها و غیره.

۱۰-۲-۴- راهبرد توسعه شهر (CDS) امان، پایتخت اردن

تقویم اجرایی: یک تقویم اجرایی با هماهنگی طرح‌های بالادست تهیه شده است. این تقویم در واقع یک تقویم زمان‌بندی شده فعالیت‌هاست. برخی از این فعالیت‌ها شامل موارد زیر هستند:

- انتخاب تیم مشاوران؛

- بازنگری در ساختار شهرداری، بازنگری در برنامه‌های بالادست و...

- ساماندهی کارگاه‌هایی برای صاحبان نفوذ با هدف تشریح اهداف، اولویت‌ها و مشکلات برای آنها برای اولین بار؛

- اقدام برای بروز کردن اطلاعات مورد نیاز؛

- اقدام برای ظرفیت‌سازی به منظور حرکت به سوی تحقق برنامه؛

- اقدام برای افزایش آگاهی عمومی و تعمیق آن؛

- اقدام برای توسعه اقتصادی؛

۱۰-۳- ژوهانسبورگ (آفریقای جنوبی)

۱۰-۳-۱- روند کلی برنامه‌ریزی CDS در آفریقای جنوبی به کمک شبکه شهرها

- وزارتخانه حکومت‌های ایالتی محلی در آفریقای جنوبی جدیداً اعلام نموده است که تمامی برنامه‌های توسعه یکپارچه (جامع) پنج ساله باید شامل استراتژی بلندمدت باشد. از این رو تا پایان سال ۲۰۰۶، تمامی ۲۸۴ حکومت ایالتی آفریقای جنوبی به ایجاد و توسعه یک CDS نیاز پیدا خواهند کرد. برخی از شهرهای بزرگتر نیز اخیراً، برنامه مربوط به CDS را به کار گرفته‌اند که از این میان می‌توان ژوهانسبورگ که دارای یک مدل CDS است اشاره کرد.

- به منظور تسهیل این فرایند، شبکه شهرهای آفریقای، (SACN) که ارگانی است که کار جمع‌آوری و تحلیل اطلاعات از حکومت‌های شهرهای بزرگ را در آفریقای جنوبی برعهده دارد، چارچوب برنامه‌ریزی شده و منظمی را شکل داد تا بدین وسیله به شهرها در تعیین CDS یاری برساند. با بهره‌گیری از (SACN) خدمات شبکه شهرهای آفریقای، شهرها قادرند استراتژی‌های بلندمدتی را برنامه‌ریزی کرده تا رویکردهای بین بخشی و بین حکومتی نسبت به برنامه ریزان را به جریان بیاورند.

برنامه توسعه راهبردی ژوهانسبورگ یک برنامه خودجوش دولتی-خصوصی است که به نام iGoli معروف شد.

iGoli 2030 یک برنامه توسعه راهبردی واقعی با مفاهیم شناخته شده و مشخص است که در این برنامه‌ها اغلب مسائل به سه دسته تقسیم شده‌اند که عبارتند از:

- امور توسعه انسانی: شامل تعمیق سرشماری‌ها، بهداشت، گسترش مهارت‌ها، توسعه ارتباطات و ...
- امور زیربنایی و خدمات: شامل توسعه مسکن، برق، آب، خاک، حمل و نقل، محیط زیست، مالکیت.
- امور توسعه اقتصادی: اقتصاد، کارخانجات، شرکت‌های تجاری و مالیه.

در iGoli 2030 به موضوعات کلان زیر پرداخته شده است:

مشارکت: در این پروژه بحث مشارکت بسیار پررنگ دیده می‌شود. در برنامه iGoli2030 مشارکت به عنوان امری کاملاً غیرقابل اجتناب همراه با توانمندسازی و منفعت رسانی به گروه‌های اصلی جامعه یا بازیگران کلیدی گنجانده شده است.

خروجی‌های برنامه: یکی از موفق‌ترین برنامه‌های CDS، برنامه توسعه راهبردی شهر ژوهانسبورگ بوده است. علت مهم این امر را می‌توان در واقع‌گرایانه بودن آن و مشارکت عموم بازیگران کلیدی در این برنامه دانست.

از آنجایی که تعدد مراجع تصمیم‌گیری خود منجر به بروز مشکل می‌شدند یکپارچه‌سازی مدیریت شهری در اولویت قرار گرفت بطوری که در هر حوزه تمام مسئولیت‌ها به یک بخش مدیریتی به نام شهرداری واگذار گردید.

شناسایی گروه‌های ذی‌نفع و بازیگران کلیدی (کارگران، تجار، دولت و ساکنین) با طرح شاخص‌های کمی و کیفی، تغییر ساختار در سیستم شهری که سعی در کوچک کردن بدنه دولت شهری و افزایش قدرت نظارتی آن داشته است.

ایجاد CPU (واحد‌های برنامه‌ریزی مشارکتی) که شامل همه مراحل مشارکت در فرایند cds می‌باشد.

۱۰-۴ - بررسی تجربیات ملی cds

۱۰-۴-۱ - پیشینه CDS در ایران

- در سال ۱۳۸۲، بانک جهانی پیشنهاد تهیه و حمایت مالی CDS را در ایران ارائه کرد. وزارت مسکن و شهرسازی به عنوان نهاد مرتبط در ایران تلاش‌هایی را در جهت تدوین شرح خدمات و پیاده نمودن CDS در ایران انجام داد. سه شهر قزوین، بندر انزلی و شاهرود به عنوان شهرهای اصلی تهیه CDS شناسایی شدند. قرار است طبق برنامه‌ای چهار ساله CDS برای ۱۰۰ شهر در ایران تهیه و پیاده شود.

۱۰-۴-۲ - برنامه توسعه راهبردی شهر قزوین

برنامه توسعه راهبردی شهر قزوین در پایان سال ۱۳۸۴ با عقد قراردادی با دانشگاه بین‌المللی امام خمینی (ره)، به تیم مشاوره‌ای این دانشگاه واگذار گردید؛ و آقای دکتر براتی، عضو هیات علمی دانشکده معماری و شهرسازی به عنوان مدیر پروژه معرفی گردید.

۱۰-۴-۳ - اهداف برنامه توسعه راهبردی شهر قزوین

- ایجاد زمینه تحول در دیدگاه‌ها و رویکردهای عمومی در مورد برنامه‌ریزی و توسعه مدیریت شهری؛
- محور قرار گرفتن انسان و سرنوشت او در نظام برنامه‌ریزی شهری به جای محور قرار دادن کالبد و فیزیک شهر
- ایجاد زمینه مشارکت عمومی و خاص در فرایند برنامه‌ریزی شهری و تبدیل آن به یک نظام تولید دانش، همدلی و همکاری
- فراهم آوردن شرایطی که مردم شهر به اندازه مدیران شهر در قبال آن احساس مسئولیت کنند.
- شناخت توانمندی‌ها و محدودیت‌های بالقوه و بالفعل شهر و استقرار چشم‌انداز توسعه شهر بر آنها و گریز از خیال‌پردازی‌های غیرعملی
- استقرار نظام برنامه‌ریزی توسعه شهری فرآیند گرا به جای فرآیند برنامه‌ریزی محصول گرا (طرح‌های جامع و تفصیلی) و استقرار نوع و سطحی از مدیریت فرا بخشی در جهت هدایت توان‌های متفرق در ارگان‌ها و نهادهای مختلف
- ایجاد شرایط برنامه‌ای که در آن نهادهای مختلف به اندازه وزن و تأثیر خود در تدوین چشم‌اندازها، اهداف و راهبردهای توسعه شهر شرکت فعال و مستقیم داشته باشند.

۱۰-۴-۴ - برنامه توسعه راهبردی شهر قزوین

فرآیند چشم‌انداز سازی در برنامه توسعه راهبردی شهر قزوین

مهمترین مرحله در تهیه برنامه توسعه راهبردی شهر قزوین مرحله چشم‌انداز سازی است.

چشم‌انداز شهر قزوین برآیند سه مرحله زیر بوده است.

≠ مرحله مطالعه اسناد موجود فرادست و پایین دست در مورد توسعه شهر قزوین

≠ مرحله مطالعه تجربیات جهانی و برخی شهرهای کشور

≠ مرحله نظرسنجی از مردم، مسئولین و نخبگان شهر



شکل ۳: چشم انداز شهر قزوین

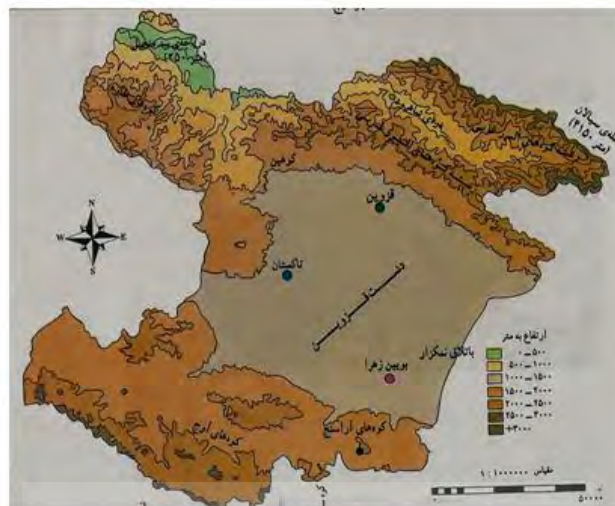


شکل ۴: مخاطبین نظرسنجی شهر قزوین

۱۰-۵- چشم انداز قزوین ۱۴۱۰

- شهری با یک نظام مدیریت شهری یکپارچه، هماهنگ، برنامه محور، توانمند و شهروند مدار
- شهری پایدار، سالم، امن و بانشاط
- شهری با اقتصاد پویا، توانمند، دانش محور و رقابتی
- شهری تاریخی، با هویت، زیبا و جذاب برای گردشگران داخلی و خارجی
- قطب علمی، پژوهشی و دانشگاهی در سطح ملی و فرا ملی

۱۰-۶- راهبردهای تحقق چشم‌اندازهای پنج‌گانه شهر قزوین



شکل ۵: چشم‌اندازهای پنج‌گانه شهر قزوین

۱۰-۷- چشم‌انداز اول: شهری با مدیریت برتر

راهبردها به ترتیب اولویت؛

- ≠ راهبرد اول - استقرار نظام تدوین و نظارت بر توسعه راهبردی شهر قزوین
- ≠ راهبرد دوم - قرار دادن اجرای برنامه توسعه راهبردی شهر در اولویت اول شورای برنامه‌ریزی و توسعه استان و مدیریت شهری و در طول دوره افق برنامه
- ≠ راهبرد سوم - اعتمادسازی بین شهرداری و مردم و زمینه‌سازی برای مشارکت کامل آنها در امور مختلف شهر
- ≠ راهبرد چهارم - بسترسازی به منظور تبدیل شهرداری قزوین به یک نهاد ستادی کل نگر، تخصصی، دانش گرا و برنامه محور



شکل ۶. راهبردهای شهر قزوین

۱۰-۷-۱- راهبردهای تحقق چشم‌اندازهای پنج‌گانه شهر قزوین

چشم‌انداز دوم: شهر پایدار

راهبردها به ترتیب اولویت؛

- راهبرد اول: استقرار سامانه دفاع غیرعامل شهری در مقابل سوانح و حوادث
- راهبرد دوم: زمینه‌سازی برای سپردن نقش اصلی و محوری به مردم و به‌ویژه جوانان در اجرا و تعمیق توسعه پایدار شهری در قزوین
- راهبرد سوم: متعادل‌سازی فضاهای شهری و محرومیت‌زدایی و افزایش سطح بهداشت جسمانی و روانی
- راهبرد چهارم: استقرار الگوی دسترسی آسان به خدمات شهری و حرکت پیاده محور

۱۰-۷-۲- راهبردهای تحقق چشم‌اندازهای پنج‌گانه شهر قزوین

چشم‌انداز سوم: شهری با اقتصاد برتر

راهبردها به ترتیب اولویت؛

- راهبرد اول - تبدیل اقتصاد صنعتی به سمت اقتصاد خدماتی (خدمات برتر و تخصصی) با محوریت بخش خصوصی
- راهبرد دوم - جذب مواد و منابع خام و تبدیل آنها به منابع و کالاهای تمام شده، در جهت افزایش تولید ناخالص داخلی
- راهبرد سوم - برقراری شبکه ارتباط گسترده، ایمن و سریع خدمات ارتباطی و ترانزیتی در سطوح ملی و فراملی
- راهبرد چهارم - جذب سرمایه‌گذاری‌های جدید به سوی قزوین بر اساس فرصت‌ها و ظرفیت‌های نو
- راهبرد پنجم - رشد بخش کشاورزی و باغداری با اتکا به ترکیب فعالیت‌های این بخش با بخش خدمات و صنعت

۱۰-۷-۳- راهبردهای تحقق چشم‌اندازهای پنج‌گانه شهر قزوین

چشم‌انداز چهارم: شهری با هویت تاریخی

راهبردها به ترتیب اولویت؛

- راهبرد اول - انتقال بافت تاریخی و ارزشمند شهر قزوین از حاشیه به متن حیات مدنی
- راهبرد دوم - توسعه قزوین در جهت تحقق شهرسازی و معماری با هویت ایرانی - اسلامی
- راهبرد سوم - تبدیل صنعت گردشگری به عنوان یکی از مهمترین منابع درآمد و ثروت در شهر قزوین
- راهبرد چهارم - بازتولید و تعریف هویت شهر قزوین در سطوح ملی و فراملی

۱۰-۷-۴- راهبردهای تحقق چشم‌اندازهای پنج‌گانه شهر قزوین

چشم‌انداز پنجم: قطب علمی - پژوهشی

راهبردها به ترتیب اولویت؛

- راهبرد اول - بازتولید ذهنیتی بایسته در سطح ملی و فراملی در مورد شهر قزوین به عنوان یک شهر فرهنگی - تاریخی - علمی در راستای تبدیل آن به یک شهر دانشگاهی
- راهبرد دوم - ایجاد نهادها و ساختارهایی جهت برقراری ارتباط متقابل بین بخش‌های مختلف اقتصاد، به‌ویژه صنایع، با نهادهای آموزش عالی در شهر
- راهبرد سوم - تمرکز بر رشته‌های خاص پژوهشی و آموزش عالی در دانشگاه‌های قزوین به عنوان مزیت شهر

۱۰-۸- آموزه‌هایی از برنامه‌ریزی راهبردی در جهان

CDS شامل شمار کمی از نیروهای محرک استراتژیک است، یعنی نیروهایی که نتیجه و محصول انتخاب هستند.

CDS واقع‌گرا اما چالش‌زاست.

CDS دارای احتمال بالای موفقیت است.

درجه موفقیت قابل ارزیابی و سنجش بوده و از طریق شاخص‌های نتیجه-محور قدرتمند و منعطف قابل اندازه‌گیری است.

هدایت جریان‌های توسعه اقتصادی شهر و افزایش فرصت‌های اشتغال.

ایجاد هم‌رأیی و هم‌فکری در مورد اولویت‌های توسعه شهری، راهبردها و اقدامات مورد نظر در بین دست‌اندرکاران توسعه شهر.

ایجاد ظرفیت‌های جدید مدیریتی در شهرداری‌ها و نهادهای مؤثر.

بسیار متمرکز بر اجرای برنامه است و نه فقط تهیه سند برنامه. بهبود ساز و کارهای دولت محلی برای ظرفیت‌سازی، افزایش رضایت مردمی، آگاهی بیشتر عمومی همکاری با مراکز علمی و دانشگاهی در زمینه تهیه برنامه راهبردی شهر تشکیل و یا همکاری با NGO های شهری در راستای آگاهی شهروندان برای مشارکت و همکاری در طرح کاهش فقر و بهبود کیفیت زندگی فقراى شهری تعهد در بازیگران کلیدی برای اجرا چشم‌اندازسازی مشارکتی برای آینده شهر چارچوب استراتژیک تا اندازه‌ای منعطف بوده و توانایی سازگاری با شرایط و تاکتیک‌های در حال تغییر را داراست اما به طور معمول چشم‌انداز در طول یک دوره متوسط ثابت می‌ماند. پایش، هدایت و بازنگری در آن نقش برجسته‌ای دارند.

۱۱- نتیجه‌گیری

بررسی تجارب جهانی در تهیه برنامه‌های توسعه استراتژیک برای شهرها نشانگر آن است که پارادایم برنامه‌ریزی راهبردی به تبع خاستگاه نظری و اجتماعی خود از دانش عام فلسفی و فکری و نیز جنبش‌های سیاسی و اجتماعی مثل نظریه سیستم‌ها، نظریه توسعه پایدار، نظریه عدالت اجتماعی، نظریه دموکراسی و ... تأثیر پذیرفته است و به همین دلیل تا حدود زیادی محصول خرد جمعی و تجارب جامعه بشری است و هدف نهایی آن نیز تأمین توسعه پایدار و اعتلای کیفیت زندگی برای تمام شهروندان است. در این میان سازمان ائتلاف شهرها به عنوان متولی راهبرد توسعه شهر پروژه‌های مختلفی را در جهان به انجام رسانده است. در تمام این طرح‌ها بر بهبود کیفیت زندگی مردم، افزایش رضایت و آگاهی مردم، بهبود سیستم‌های مالی، اداری، ساختاری، توانمندسازی اجتماعات، ترویج سرمایه اجتماعی و انسانی، رشد متعادل محیط زیست و شهر و کاهش فقر و محرومیت تأکید شده است. بکارگیری برنامه‌ریزی راهبردی با توجه به پویایی و ابعاد گسترده آن در عمل کاری ساده و آسان نیست؛ به‌ویژه در کشورهای کمتر توسعه یافته، به زنجیره‌ای از پیش‌شرط‌ها و زیرساخت‌های مناسب نیاز دارد در واقع برنامه‌ریزی راهبردی، در عمل نیازمند مدیریت راهبردی و رویه‌های راهبردی است.

12-مراجع

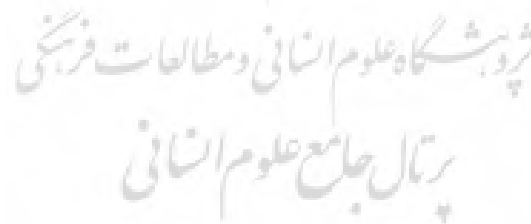
- ≠ زبردست، ا، شرح خدمات مقدماتی برای تهیه‌ی طرح استراتژی توسعه‌ی شهری CDS: جزوه‌ی درسی درس اصول و مبانی برنامه‌ریزی شهری و منطقه‌ای. تهران: پردیس هنرهای زیبا؛ دانشگاه تهران، ۱۳۸۴.
- ≠ سعیدنیا، ا؛ اندیشه‌های خام شهرسازی؛ مجله هنرهای زیبا، شماره اول؛ تهران، پردیس هنرهای زیبا؛ دانشگاه تهران، ۱۳۷۱
- ≠ گلکار، ک، چشم‌انداز شهر/ محله، پیشنهاد یک چارچوب مفهومی برای صورت‌بندی بیانیه چشم‌انداز، نشریه هنرهای زیبا، شماره ۲۴، زمستان ۱۳۸۴.

- ≠ Cairo, Ekurhuleni, Lagos, Manila, Mumbai, and S?o Paulo", Washington D. C.
- ≠ UN Habitat (2009), http://www.unhabitat.org/downloads/docs/GRHS2009_Abridged.p.f.
- ≠ UNPF (2009), "<http://www.unfpa.org/public>
- ≠ World Bank (2008), Slum Upgrading Up Close: Experiences of Six Cities
- ≠ www.adb.org/documents/books/city_devt_strategies/citydevt.pdf
- ≠ www.elsevier.com/Locate/cities
- ≠ www.toronto.ca/business_publications/tocompetes_fullreport.pdf
- ≠ www.yorku.ca/hdrnet/images/uploaded/worldbank_webster_urban.pdf

A study of CDS experiences in Iran and the world

In recent decades, several schools and paradigms have emerged in the field of urban literature, some of which have profound effects on urban spaces, including the "urban development strategy" (CDS) approach, which is one of the most important and controversial, and in several Recent years have also attracted the attention of many scientific-professional circles in Iran. Although the CDS dates back to the formal formation of the Coalition of Cities in 1999, it later published its official documents in the following years in partnership with the World Bank and the United Nations Center for Human Settlements (HABITAT). He is also the official tribune and executive trustee of CDS worldwide. Today, many managers, planners and urban theorists are trying to develop the question of how and by what mechanisms this approach is able to draw positive changes in the normal life of citizens and reduce urban poverty, based on the successful experiences of CDS. -Develop your role. An overview of CDS implementation in more than 250 Third World cities in less than a decade underscores the fact that the approach is more action-based than action-oriented. However, most cities in developing countries such as Iran experience difficult conditions, both in terms of preparation and referral, because the major approach to management and urban planning in Iran is influenced by the school of classical planning with a focus on design. It is comprehensive in which the dimensions of physical development, arrangement and physical order of cities often take precedence over the social-citizenship dimensions. Although comprehensive plans are developed in Iran with the aim of paving the way for the balanced physical growth of cities, in practice they not only impose a lot of energy and costs on the urban economy, but often most of their goals are never achieved.

Keywords: Urban Planning, Urban Development Strategy (CDS), Master Plan, Cities of Iran.



پژوهشگاه علوم انسانی و مطالعات فرهنگی
رتال جامع علوم انسانی