



ارزیابی حکمروایی خوب شهری در طرح‌های توسعه

(نمونه مورد مطالعه، برنامه سوم و چهارم توسعه کلانشهر شیراز)

مرجان شهاب‌زاده*
استادیار گروه معماری و شهرسازی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شیراز، شیراز، ایران
حمیدرضا شیرازی
کارشناسی ارشد مدیریت شهری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد شیراز، شیراز، ایران

چکیده:

رویکردهای نوین مدیریتی نقش مهمی در موفقیت سازمان‌ها دارند و شهرداری‌ها به‌عنوان یکی از مهم‌ترین نهادهای مدیریتی شهری، نیازمند تطبیق فعالیت‌های خود با الگوی حکمروایی خوب شهری هستند. دستیابی به این هدف مستلزم ارزیابی میزان تطابق شاخص‌های مدیریت شهری با معیارهای حکمروایی خوب است تا ضعف‌ها و اولویت‌های اساسی در این حوزه شناسایی شوند. پژوهش حاضر با هدف بررسی میزان انطباق طرح‌های مصوب شهرداری شیراز، شامل برنامه دوم توسعه شهرداری شیراز (۱۳۹۲-۱۳۹۸) و برنامه سوم توسعه شهرداری شیراز (۱۳۹۸-۱۴۰۴)، با الگوی حکمروایی خوب شهری انجام شده است. در این تحقیق از مدل سازمان ملل متحد و روش‌شناسی توصیفی-تحلیلی با رویکرد کیفی استفاده شده است. ابزار پژوهش شامل چک‌لیستی مبتنی بر هشت شاخص حکمروایی خوب است که به روش دلفی توسط کارشناسان و متخصصان شهرداری تکمیل شده است. نتایج نشان می‌دهد که رویکرد حاکم بر طرح‌های توسعه شیراز، عمدتاً مبتنی بر کارکردگرایی و توجه به ابعاد کالبدی است. در مقابل، ابعاد اجتماعی و مشارکتی که از مؤلفه‌های کلیدی حکمروایی خوب شهری هستند، با ضعف جدی مواجه‌اند. تحلیل توزیع پروژه‌های مصوب بر اساس اولویت‌های اجرایی نشان می‌دهد که بیشترین تمرکز بر اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر، بهبود محیط زیست شهری، و ایجاد تأسیسات و خدمات زیرساختی بوده و کمترین توجه به توسعه اجتماعی-فرهنگی، بهبود مدیریت شهری و توسعه اقتصادی معطوف شده است. بر این اساس، ضرورت توجه بیشتر به ابعاد اجتماعی و اقتصادی برای تحقق حکمروایی خوب در پروژه‌های توسعه شهری شیراز محسوس است.

واژگان کلیدی: حکمروایی خوب، طرح‌های توسعه شهری، توسعه پایدار، شهرداری شیراز

۱- مقدمه

امروزه شهرهای کشورهای توسعه‌یافته، به‌ویژه در ایران، با چالش‌هایی چون توزیع نابرابر امکانات، ضعف مشارکت شهروندان و عدم پاسخگویی در مدیریت شهری مواجه‌اند. در این میان، مسئله اصلی نه کمبود منابع، بلکه ضعف در شیوه اداره این منابع است. (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸، ۱۳۹۵) حکمروایی خوب شهری به‌عنوان رویکردی نوین در مدیریت شهری، نقش مهمی در حل این مشکلات ایفا می‌کند.

در کشورهای پیشرفته، نظریه «حکمروایی خوب شهری» به‌عنوان یک رویکرد نوین در مدیریت شهری به کار گرفته شده است. حکمرانی خوب شهری، شیوه نوین اداره امور شهری است و نوعی کنش متقابل بین حکومت یا مدیریت شهری، جامعه مدنی و بخش خصوصی است که بر مبنای اصولی همچون شهروندمداری، قانون‌مداری، پاسخگویی و مشارکت فعال شهروندان بنا شده است. (کاظمیان و دیگران، ۱۳۹۲، ۱۱۸).

طی سه دهه گذشته، حکمروایی خوب شهری در مقابل رویکرد مدیریت شهری دولت محور مورد تایید و تاکید سازمان‌های بین‌المللی ملی قرار گرفته و از آن به عنوان یکی از پیش‌نیازها و ویژگی‌های پایدار یاد می‌کنند. امروزه در دنیا پذیرفته شده است که توسعه پایدار شهرها در صورتی تحقق می‌یابد که اهدافی مانند مردم سالاری و برابری با شکل‌گیری مدیریت واحد شهری و با رعایت اصول علوم روز شهر سازی و تخصیص عادلانه منابع و درآمد شهری توأمان دنبال شود. با توجه به اینکه شهرها به عنوان نیروی محرک رشد اقتصادی و نیز قانون کار و فعالیت موقعیت‌های اجتماعی اغلب کشورهای جهان محسوب می‌شوند، در وضعیت موجه و شهرنشین چند سطحی، مدیریت شهری بایستی دارای مؤلفه‌های چون کفایت، پاسخگویی، مشارکت‌طلبی، قانون‌مداری، کارآمدی و اجماع‌گرایی باشد تا از تمام شرایط افزاینده شهرنشینی بهره بگیرد (حکمت‌نیا و همکاران، ۱۳۹۲).

نیم‌نگاهی به وضعیت مدیریت شهری در ایران نشان می‌دهد، به دلایلی چون تمرکزگرایی، اقتصاد مبتنی بر نفت، مدیریت شهری در سیطره دولت است و مدام از مدیریت یکپارچه و سیستمی فاصله گرفته و در گرداب مدیریت بخشی و سلولی گرفتار آمده و از روند شهرنشینی و مسائل حاصل از این شهرنشینی، عقب مانده و در دیدگاه‌ها و نگرش‌های از بالا به پایین گرفتار گردیده است (تقوایی و تاجدار، ۱۳۸۸).

شهر شیراز، به‌عنوان یکی از کلان‌شهرهای مهم ایران با جمعیتی بالغ بر دو میلیون نفر، طی دهه‌های اخیر با سرعت رشد کرده و با چالش‌های متعددی در مدیریت شهری مواجه بوده است. بر اساس مطالعه‌ای که توسط حیدرزاده و همکاران (۱۴۰۲) انجام شده است، شهرداری شیراز در دو شاخص کلیدی حکمروایی خوب شهری، یعنی «شهروندمداری» و «ظرفیت‌سازی»، بیشترین فاصله را با وضعیت مطلوب دارد. این چالش‌ها نشان‌دهنده ضرورت بازنگری در رویکردهای مدیریتی و ارزیابی عملکرد شهرداری بر اساس شاخص‌های جهانی است. بنابراین، این پژوهش تلاش دارد فعالیت‌های شهرداری شیراز را در راستای دستیابی به حکمروایی خوب شهری بررسی کند و بر اساس معیارهای جهانی به ارزیابی برنامه‌های توسعه مصوب شهرداری بپردازد.

یکی از نکات قابل توجه در برنامه‌های توسعه شهر شیراز ناترازی تخصیص بودجه در ابعاد مختلف توسعه است. نزدیک به ۵۰٪ تعداد و درصد بودجه در نظر گرفته شده برای ۶۱۶ پروژه‌های شهرداری کلانشهر شیراز، به‌طور مستقیم تأمین‌کننده مباحث کالبدی (ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی و اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر) است. این امر با توجه به اینکه نسبت بالایی از سایر سرفصل‌ها نیز به صورت غیرمستقیم ابعاد کالبدی را در بر می‌گیرند بسیار نگران‌کننده است، چرا که باعث غفلت از سایر ابعاد اجتماعی-اقتصادی مرتبط با شهر می‌شود؛ از طرف دیگر اختصاص ۱۶٫۶٪ بودجه به توسعه

مسئولیت‌پذیری، عدالت و برابری، شفافیت، کارایی و اثربخشی و...) را پس از پیروزی انقلاب اسلامی تاکنون رو به بهبود (هر چند با فراز و نشیب) می‌دانند.

- اسماعیل‌زاده و همتی (۱۳۹۱) با تبیین مفهوم حکمروایی خوب، اصول و شاخص‌های آن و رابطه آن با حقوق بشر و کاربرد آن در نظام انتخاباتی را مورد مطالعه قرار داده‌اند.

- موحد و همکاران (۱۳۹۴) نیز در پژوهش خود به وجود رابطه معنادار توسعه محله‌ای و حکمروایی خوب شهری اذعان می‌کنند و شاخص‌های قانون مداری، پاسخ‌گویی، مسئولیت‌پذیری، مشارکت و اجماع محوری رو برای نیل به سطوح خوب توسعه محله‌ای ضروری بر می‌شمارند.

- یافته‌های پژوهش رهنما و دیگران (۲۰۱۰) در ارتباط با میزان اعمال شاخص‌های حکمروایی خوب در شهر مشهد نشان داده است که موقعیت حکمروایی در شهر مشهد از میان چهار حالت ته‌اجمی، محافظه کارانه، تدافعی و رقابتی در بدترین وضعیت ممکن یعنی موقعیت تداخلی قرار دارد.

توکلی و مومنی (۱۳۹۵) بر این اساس، هدف پژوهش حاضر، ارزیابی عملکرد مدیریت شهری اهواز در چارچوب حکمرانی خوب شهری و ارتباط آن با کیفیت زندگی شهری و سرمایه اجتماعی شهروندان است.

مروری بر مطالعات انجام‌شده درباره حکمروایی خوب شهری، به‌ویژه در ایران، نشان می‌دهد که بیشتر پژوهش‌ها بر بررسی ضرورت به‌کارگیری الگوهای حکمروایی در ایران و یا تبیین مدل‌هایی برای این حوزه متمرکز بوده‌اند. همچنین، بخش عمده‌ای از این تحقیقات به ارزیابی وضعیت شاخص‌های حکمروایی خوب شهری بر اساس دیدگاه شهروندان پرداخته‌اند.

خلاء تحقیقاتی موجود در این حوزه که کمتر پژوهشی به‌ویژه در شیراز به آن پرداخته در خصوص اقدامات شهرداری در راستای دستیابی به حکمرانی خوب و تطبیق با معیارهای حکمرانی خوب شهری است.

اقتصادی و ۱۳,۷٪ به سرفصل بهبود مدیریت شهری از جمله نکات مثبت و امیدوار کننده این فرآیند است.

سؤال اصلی این تحقیق اینست که «تا چه میزان برنامه‌های توسعه مصوب شهرداری شیراز با معیارهای حکمروایی خوب شهری، مطابقت دارد و یا سازگار است؟»

۲- پیشینه تحقیق

با مروری به مطالعات صورت گرفته در خصوص حکمروایی خوب شهری به‌ویژه در ایران به سه دسته از مطالعات و پژوهش‌ها در بدنه اصلی ادبیات این حوزه مواجه هستیم.

دسته اول با هدف ارایه مدل و الگو و تبیین مبانی نظری حکمروایی خوب شهری در شهرها انجام شده‌اند. (تقوایی ۱۳۸۸؛ دباغ، ۱۳۸۸؛ رفیعیان و حسین پور ۱۳۹۰؛

کاظمیان، ۱۴۰۰؛ Biswas, Hendriks, 2014

Jana, Arya, & Ramamritham, 2019)

دسته دوم با دید انتقادی نسبت به مدیریت شهری واقعاً موجود و برنامه‌های توسعه چالش‌های موجود را مورد انتقاد قرار داده و فرصت‌های پیش‌رو را یادآور شده‌اند (Swapan, 2016) در دسته سوم که بدنه اصلی مطالعات را تشکیل می‌دهد و این پژوهش نیز در این بدنه قرار می‌گیرد به ارزیابی و تحلیل مدیریت شهری با استفاده از شاخص‌های حکمروایی خوب شهری در شهرهای مختلف مانند اهواز، ایلام، تربت حیدریه، مشهد، شیراز و بسیاری دیگر پرداخته‌اند. (سرای، ۱۳۹۵؛ حسینی، ۱۳۹۵؛ براری، ۱۳۹۸؛ زیاری، ۱۳۹۹؛ بابائی مراد، ۲۰۲۲؛ حیدرزاده، ۱۴۰۲). برای تکمیل شدن بحث به بعضی از آنها اشاره شده است.

در ایران برک پور (۱۳۸۱) در رساله خود نظام تصمیم‌گیری و اداره امور شهری در شهرهای ایران و به طور ویژه شهرهای همدان و اسلام شهر را الگوی حکومت شهری دانسته که با الگوی حکمروایی شهری انطباق نیافته است.

- الوانی و علیزاده ثانی (۱۳۸۶) روند هر یک از معیارهای حکمرانی خوب (مشارکت، پاسخ‌گویی،

همان‌طور که می‌دانیم مدیریت شهری ایران بیشتر رویکرد تمرکزگرا و از بالا به پایین و غیر مشارکتی دارد. در تبیین برنامه‌های توسعه تنها افراد ذی‌نفوذ سازمان‌ها و نهادها با مشارکت متخصصان نقش دارند بنابراین برای تحلیل وضعیت مدیریت شهری واقعا موجود شاید نظرخواهی از شهروندان با وجود لزوم آن، چندان کاربرد عملی نداشته باشد. این تحقیق با هدف پر کردن این خلاء تحقیقاتی برنامه توسعه در حال اجرا با بودجه مصوب شهرداری در مدیریت کلان شهر شیراز، مورد ارزیابی قرار می‌دهد و چالش‌های پیش رو برای رسیدن به حکمروایی خوب شهری را از میان برنامه‌های توسعه‌ای که واقعا موجود هستند می‌کاود.

مبانی نظری

مدیریت شهری

اصطلاح مدیریت شهری تنوع مفهومی گسترده‌ای دارد، اما در جمع‌بندی کلی تعاریف ارائه شده از مدیریت شهری می‌توان گفت که نظام مدیریت شهری عبارت است از سازمانی گسترده متشکل از نظام عناصر و اجزا رسمی و غیررسمی ذی‌ربط و موثر در حیطه‌های مختلف اجتماعی، اقتصادی و کالبدی حیات شهری با هدف اداره، هدایت، و کنترل توسعه همه جانبه و پایدار شهری است. امروزه مدیریت شهری در جهان تحول اساسی یافته است و شهرها برای آن مدیریت می‌شوند که بتوانند رفاه و آسایش ساکنان خود را تأمین نمایند. مدیریت شهری امروز جهان دارای تشکیلاتی وسیع بوده و مهم‌ترین نقش آن را در موفقیت انواع برنامه‌ها و طرح‌های توسعه شهری و ... بر عهده دارد (شیخ‌الاسلامی و همکاران، ۱۹۸۸).

حکمروایی

در آخرین تعریف از مفهوم حکمروایی در سال ۲۰۰۹، آن را «سیستمی از ارزش‌ها، سیاست‌ها و نهادهایی که به واسطه آن جامعه امور اجتماعی، اقتصادی و سیاسی خود را از طریق تعامل با و مابین دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی مدیریت می‌کند»، تعریف کرده است

(UNDP, 1997:1). به‌طور کلی از دید برنامه توسعه سازمان ملل متحد، حکمروایی به‌عنوان «فرایند تصمیم‌گیری و اجرای آن» در نظر گرفته می‌شود (UNDP, 1997:21). بنابراین، براساس تعریف برنامه توسعه سازمان ملل از حکمروایی، آن هم شامل دولت و هم شامل بخش خصوصی و جامعه مدنی می‌شود.

در حکمروایی مطلوب برخلاف دیدگاه‌های نئوکلاسیک و نئولیبرال، مشی اعتدال انتخاب شده و حجم و اندازه‌ی مناسب و همکاری و مشارکت دولت با بخش خصوصی و جامعه‌ی مدنی مدنظر است. در این رویکرد، دولت در مقام سکانتدار کشتی توسعه است که براساس اطلاعات مکتسب، کوتاه‌ترین و سریع‌ترین مسیر را برای نیل به توسعه تعیین می‌کند. موتور محرکه‌ای که کشتی را در مسیر فوق به راه می‌اندازد، بخش خصوصی است و این دو در صورت مشارکت ساختارهای جامعه‌ی مدنی، قادر خواهند بود چرخه‌ی پایدار توسعه را به حرکت درآورند (شریف‌زاده و ویشلقی، ۱۳۹۶).

روش‌های ارزیابی حکمروایی خوب

روش‌ها و شاخص‌های مختلفی برای اندازه‌گیری حکمروایی شهری وجود دارد از این میان، یک مبنای اساسی برای اندازه‌گیری حکمروایی خوب، شاخص‌های هشت‌گانه‌ای است که توسط برنامه توسعه سازمان ملل (UNDP) و بانک جهانی مطرح شده‌اند، در بین پژوهشگران این حوزه بیشترین محبوبیت را دارد. شاخص‌های اندازه‌گیری به قرار زیر ارائه شده است.

مشارکت^۱

مشارکت به معنی حضور همه مردم در تصمیم‌گیری‌های مختلف است که هم به صورت مستقیم و هم از طریق نمایندگان و نهادهای واسطه‌ای قانونی و مشروع تحقق می‌یابد. مباحث مشارکت غالباً مبتنی بر وجود آزادی بیان و حق اظهارنظر همه افراد جامعه در حوزه‌های مختلف سیاسی و امنیتی خواهد بود البته این امر لزوماً به معنی آن نیست که تمایلات، خواسته‌ها و

^۱ Participation

نگرانی‌های تک تک افراد جامعه مورد توجه قرار می‌گیرد بلکه منظور مشارکت حداکثری است که از طریق مکانیسم‌های خاص خود تحقق پیدا می‌کند. بنابراین ویژگی اصلی مشارکت همانا آزادی همه مردم در ابراز نظرات و دیدگاه‌های خود است که این امر در مرحله اجرا نیازمند ابزارهای خاصی از جمله رسانه‌های آزاد و نهادهای مدنی مستقل است. (Williams, 2020)

حاکمیت قانون^۱

برقراری سیستم حکمرانی خوب نیازمند چارچوب‌های قانونی عادلانه و منصفی است که از ویژگی بی‌طرفانه بودن برخوردار است. در این چارچوب باید از حقوق کلیه افراد مخصوصاً حقوق محرومان محافظت به عمل آید. اجرای این گونه قوانین در یک فضای بی‌طرفانه و مبتنی بر انعطاف، نیازمند دستگاه قضایی مستقل و نیروی پلیس بی‌طرف و عاری از فساد است (Subhan Mollick et al, 2018).

شفافیت^۲

شفافیت به معنی جریان آزاد اطلاعات و قابلیت دسترسی سهل و آسان به آن برای تمامی ذی‌نفعان مربوطه است. اطلاعات باید به اندازه کافی و به صورت قابل فهم در دسترس باشند و از طرف دیگر اتخاذ تصمیمات و اجرای آنها از قوانین و مقررات مشخصی پیروی کند. (Biswas et al, 2019)

مسئولیت‌پذیری^۳

حکمرانی خوب نیازمند این است که نهادها و فرآیندهای تصمیم‌گیری در یک چارچوب زمانی منطقی به همه ذی‌نفعان آن خدمات لازم را ارائه دهد. نیل به این هدف تنها زمانی امکان پذیر است که نهادهای تصمیم‌گیر نسبت به تأمین خواسته‌ها و تمایلات افراد احساس مسئولیت داشته باشند. (Klimach et al, 2018)

اجماع‌سازی^۴

در واقع هر اندازه که نقطه نظرات موجود در یک جامعه از تفاوت‌های زیادی برخوردار باشند به طبع بازیگران گوناگونی نیز وجود خواهند داشت لذا حکمرانی خوب نیازمند این است که منافع و سلیق مختلف در جامعه به سمت اجماعی گسترده که بهترین و بیشترین منفعت را برای تمام اجتماع در پی دارد، هدایت کند. این امر مستلزم این است که چشم انداز بلندمدت و وسیعی نسبت به آنچه برای توسعه انسانی پایدار ضروری است و چگونگی دستیابی به اهداف این چنین توسعه‌ای وجود داشته باشد. این مهم نیز تنها از طریق فهم و درک مفاهیم تاریخی، فرهنگی و اجتماعی جامعه قابل دستیابی است. (Dijkstra et al, 2018)

عدالت و انصاف^۵

در حکمروایی خوب همه افراد باید از فرصت‌های برابر برخوردار باشند. رفاه یک جامعه وابسته به تضمین این امر است که همه اعضای آن احساس کنند در آن جامعه ذی‌نفع هستند. برای تحقق این امر همه گروه‌های آسیب‌پذیر باید از حمایت‌های لازم برای افزایش توانمندی‌های خود برخوردار باشند (Williams et al, 2018).

کارایی و اثربخشی^۶

حکمرانی خوب به معنی آن است که نهادها و سازمان‌های تصمیم‌گیرنده همیشه نیازهای مردم را در نظر داشته باشند و از منابع موجود به صورت کارا استفاده کنند. مفهوم کارایی در ارتباط با حکمرانی خوب به معنی استفاده پایدار از منابع طبیعی و حفاظت از محیط زیست نیز خواهد بود لذا موضوع بهترین استفاده از منابع با حکمرانی ارتباط مستقیم دارد (Biswas et al, 2019).

پاسخگویی^۷

سازمان شفافیت بین‌الملل^۸ پاسخگویی را این گونه تعریف کرده است: «این مفهوم که افراد، نهادها و

^۶ Responsiveness

^۷ Accountability

^۸ International transparency organization

^۱ The rule of Law

^۲ Transparency

^۳ Responsibility

^۴ Consensus

^۵ Fairness

سازمان‌ها (دولتی، خصوصی و جامعه مدنی) مسئول گزارشگری فعالیت‌های خود و اعمال درست قدرت خود هستند و مسئولیت در قبال پول یا دارایی محول شده را نیز در بر می‌گیرد». و در مورد اهمیت آن چنین ذکر شده است: «دولت‌های ملی، دولت‌های محلی (شهرداری‌ها) شرکت‌ها و جامعه مدنی باید پاسخگویی بیشتر را تضمین کنند تا اعتماد عمومی را تضمین گردد.» (Bahrami et al, 2020).

در سطح مدیریت شهری و دولت‌های محلی، پاسخگویی امری ضروری به‌شمار می‌آید، چرا که در

فرآیندی دو طرفه مدیران شهری و شهروندان را در فرآیندی مبتنی بر اعتماد با یکدیگر مرتبط نموده و سبب ارتقای هم‌افزایی محلی، سازمانی می‌گردد. پاسخگویی مدیران محلی در قبال عملکرد خود تضمین کننده ارتقای عملکردهای شهری در حوزه‌های مختلف خدمات‌رسانی است (Blesse et al, 2019).

اما شاخص‌های فرعی مؤلفه‌های اصلی حکمروایی شهری را می‌توان طبق جدول زیر بیان نمود:

جدول ۱: مؤلفه‌های حکمرانی خوب در منابع مختلف

UNHCS	بانک جهانی	UNDP/TUGI
تمرکززدایی	مشارکت	مشارکت
دسترسی برابر به منابع	شفافیت	عدالت
شفافیت	پاسخگویی	شفافیت
پاسخگویی	حساسیت در برابر فقر	پاسخگویی
مداخله مدنی		حاکمیت قانون
کارایی	مدیریت عمومی قوی	مسئولیت‌پذیری
بینش استراتژیک		اجماع‌گرایی
پایداری		اثربخشی و کارایی

منبع: Sameti et al, 2009: 536

۴- روش تحقیق

روش تحقیق پژوهش حاضر توصیفی-تحلیلی و دارای هدف کاربردی است. ابزار پژوهش روش پرسشنامه (چک لیست حکمرانی خوب مبتنی بر روش UNDP) استفاده شده است. جامعه آماری پژوهش حاضر کلیه کارشناسان حوزه برنامه‌ریزی شهری ساکن در کلانشهر شیراز هستند. روش غیرتصادفی هدفمند (دلفی) جهت برآورد تعداد نمونه آماری مورد استفاده قرار گرفته است. در مجموع تعداد ۱۰ نفر از کارشناسان حوزه برنامه‌ریزی شهری (آشنا به فرآیند پیشنهاد و تصویب پروژه‌های توسعه کلانشهر شیراز) انتخاب شده‌اند.

در چک‌لیست مورد اشاره، که چک‌لیست استاندارد سازمان ملل متحد به‌شمار می‌آید، هر کدام از سرفصل‌های طرح توسعه شهری بر مبنای هر کدام از هفت گزینه حکمروایی خوب مورد وزن‌دهی قرار می‌گیرد. بدین صورت که ماتریسی از سرفصل پروژه‌های توسعه شهری و ابعاد حکمروایی تشکیل شده است و از کارشناسان و متخصصان حوزه برنامه‌ریزی شهری خواسته شده است، تطابق هر کدام از پروژه‌ها با ابعاد حکمروایی خوب شهری را مشخص نمایند. بدین صورت هر زمان که پروژه مورد نظر با هر کدام از ابعاد حکمروایی هماهنگی و تطابق داشت، به خانه محل تقاطع سطر با ستون عدد ۱ و در صورت عدم تطابق

عدد ۰ اختصاص داده شده است. در نهایت مشخص می‌گردد که سرفصل‌ها و پروژه‌های در نظر گرفته شده برای هر سرفصل به چه میزان (تعداد و درصد) تامین کننده ابعاد ۸ گانه حکمروایی خوب شهری بوده‌اند.

اسناد مورد بررسی

سند اول، برنامه دوم توسعه شهرداری شیراز در افق ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ این سند در پنج حوزه (مضمون) اصلی شامل: اجتماعی- فرهنگی، اقتصادی، زیست‌محیطی، کالبدی و مدیریت شهری تهیه شده است. این برنامه از نوع برنامه‌ریزی میان مدت، "برنامه‌ریزی یکپارچه سرمایه‌گذاری بخش عمومی" می‌باشد که به دلیل توجه به ارتباط میان طرح‌ها و پروژه‌ها، از کارایی بهتری برخوردار است. انتظار می‌رود که پس از اجرای چند برنامه از این نوع و تقویت توان تهیه و اجرای نهادهای برنامه‌ریزی، نوع سوم برنامه‌ریزی که تحت عنوان "برنامه‌ریزی جامع" نامیده می‌شود در دستور کار قرار گیرد. برنامه‌های این سند شامل: توسعه شهری پایدار، بهبود مدیریت شهری، توسعه اجتماعی - فرهنگی، ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، بهبود محیط زیست شهری، اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر، توسعه رفاهی و توسعه اقتصادی بوده است.

سند دوم مورد بررسی، برنامه سوم توسعه شهرداری شیراز در افق ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۲ در هشت حوزه کلان (مضمون) شامل: ۱- عمران، حمل و نقل و ترافیک (پیاده‌محور، سرزنده، کارا و منظم) ۲- برنامه و بودجه، امور حقوقی و املاک (پاسخگو، هوشمند و یکپارچه در سیاست‌گذاری) ۳- درآمد و مالیه (پویا و پیشرو) ۳- سلامت، محیط‌زیست و خدمات شهری (زیست‌پذیر، پایدار، سرزنده و ایمن، پاک و سبز) ۵- اقتصاد و سرمایه‌گذاری (دانش‌پایه) ۶- معماری و شهرسازی (پیاده‌محور، سرزنده، کارا و منظم) ۷- فرهنگی، اجتماعی و ورزشی (شهری با هویت، ادب‌پرور، با اخلاق، منسجم، عدالت‌محور، قانون‌مدار و حامی خانواده)

۸- گردشگری و زیارت (گردشگرپذیر) تهیه و تصویب شده است. برنامه‌های این سند شامل: بهبود مدیریت شهری، توسعه اجتماعی - فرهنگی، ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، بهبود محیط زیست شهری، اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر، توسعه اقتصادی بوده است.

۵- یافته‌های تحقیق

هماهنگی سرفصل‌ها با حکمروایی خوب (۱۳۹۲) تا (۱۳۹۸)

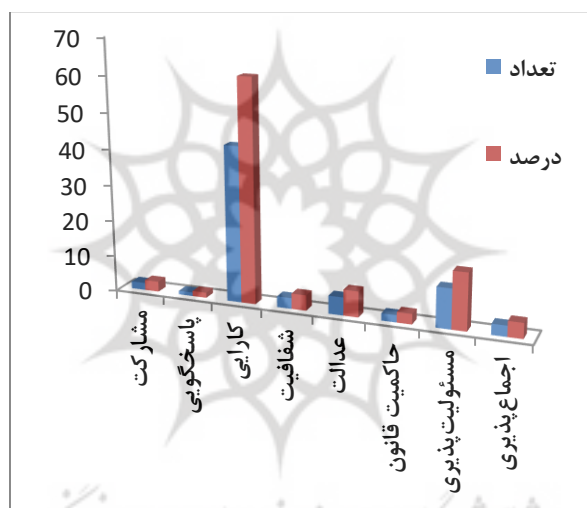
در این بخش به منظور انجام ارزیابی در زمینه هماهنگی سرفصل‌های ۸ گانه پروژه‌های مصوب شهرداری کلانشهر شیراز به حکمروایی خوب شهری، با استفاده از نظرات کارشناسی، هماهنگی هر سرفصل با ابعاد ۸ گانه حکمروایی خوب شهری مورد بررسی قرار گرفته است.

سرفصل توسعه پایدار

توسعه پایدار ۸۰ پروژه را با بودجه‌ای در حدود ۴۸۷,۰۰۰,۰۰۰ ریال به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، مشخص می‌گردد که کارایی و اثر بخشی (در معنای توجه به کارایی هزینه-فایده) بیشترین سهم توجه را در تهیه و تصویب پروژه‌های توسعه پایدار به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان سهم این شاخص معادل ۶۱,۴٪ بوده است. پس از این شاخص مسئولیت‌پذیری با ۱۵,۷٪ رتبه دوم، عدالت با ۷,۱٪ در رتبه‌های بعدی قرار گرفته‌اند. پاسخگویی و توجه به فرآیندهای مربوط به آن (با ۱,۴٪) کمترین نقش و سهم را در میان پروژه‌های مصوب به خود اختصاص داده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱ ارائه شده است.

جدول ۲: ماتریس سرفصل‌های پروژه‌های توسعه و ابعاد حکمروایی خوب شهری

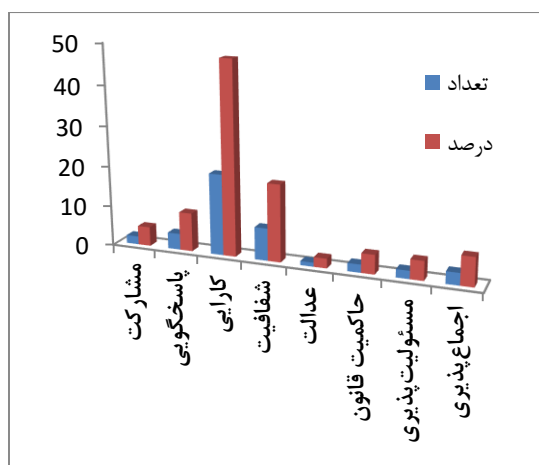
ابعاد حکمروایی سرفصل پروژه‌ها	مشارکت	پاسخگویی	کارایی	شفافیت	عدالت	حاکمیت قانون	مسئولیت پذیری	اجماع‌پذیری
توسعه پایدار شهری								
بهبود مدیریت شهری								
توسعه اجتماعی - فرهنگی								
ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی								
بهبود محیط زیست شهری								
اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر								
توسعه رفاهی								
توسعه اقتصادی								



سرفصل بهبود مدیریت شهری

سرفصل بهبود مدیریت شهری ۳۲ پروژه و ۱۳,۷٪ کل بودجه مصوب را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، مشخص می‌گردد که کارایی و اثر بخشی (مبتنی بر هزینه-فایده) همانند سرفصل توسعه پایدار بیشترین سهم را در تهیه و تصویب پروژه‌های بهبود مدیریت شهری به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان سهم این شاخص معادل ۴۷,۶٪ بوده است. پس از این شاخص شفافیت با ۱۹٪ رتبه دوم و

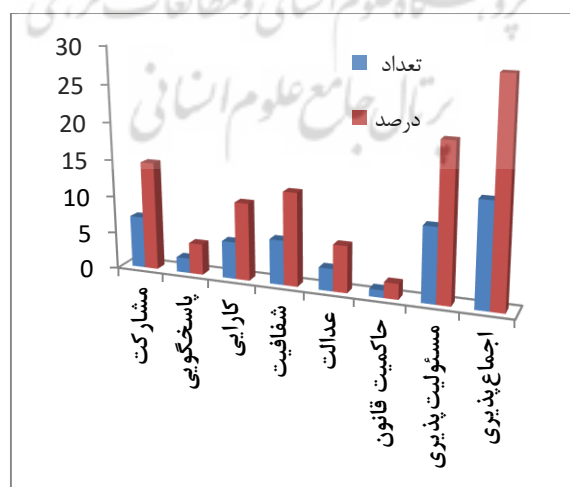
پاسخگویی با ۹,۵٪ قرار دارد. بدین معنا تبدیل سیستم مدیریت شهری به سامانه‌ای شفاف، قابل نظارت و پاسخگو هدف مهمی است که به صورت عینی در سرفصل مدیریت شهری گنجانده شده است (هم‌راستا با مدیریت و حکمروایی خوب شهری). ضعف اساسی این سرفصل عدم توجه به اتصال مدیریت شهری با مشارکت شهروندی و عدالت‌گستری (زمینه برابر برای تأثیرگذاری بر فرآیند مدیریت شهری برای همگان) بوده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۲ ارائه و بررسی شده است.



سرفصل توسعه اجتماعی - فرهنگی

اجتماعی - فرهنگی مبتنی بر ایجاد اجماع بین ذی‌نفعان مختلف (نهادهای دولتی - حکومتی، شهروندان و بخش عمومی/شهرداری) در قالب پذیرش نقش اجتماعی- فرهنگی شهرداری و توسعه مشارکت مردمی مورد نظر بوده است. مهمترین کاستی‌های مشاهده شده در این بخش مربوط به دیدگاه حاکمیت قانون (۲,۱٪) و پاسخگویی (۴,۲) بوده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۳ ارائه و بررسی شده است.

سرفصل توسعه اجتماعی - فرهنگی با ۵۶ پروژه و ۳,۵٪ کل بودجه مصوب پس از سرفصل توسعه پایدار کمترین مقدار بودجه را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، اجماع‌پذیری (۲۹,۲٪)، مسئولیت‌پذیری (۲۰,۸٪) و مشارکت (۱۴,۶) بالاترین امتیازهای ممکن را به خود اختصاص داده‌اند. بدین معنا که هدف‌گذاری بودجه‌ای-پروژه‌ای در حوزه توسعه

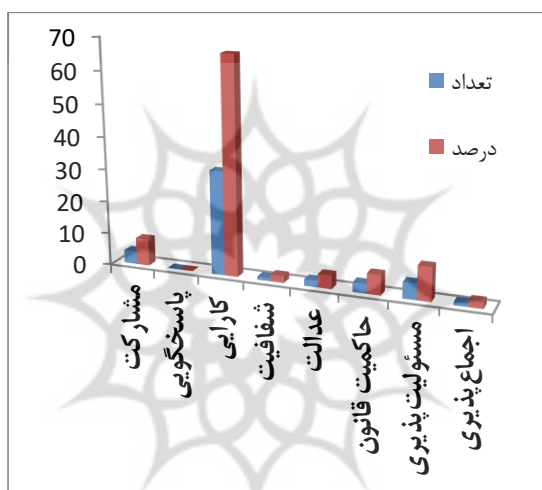


سرفصل ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر

بنایی

سرفصل ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی ۹۰ پروژه و ۱۳,۲٪ کل بودجه مصوب را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، مشخص می‌گردد که کارکردگرایی (مبتنی بر هزینه-فایده) همانند سرفصل‌های توسعه پایدار و بهبود مدیریت شهری، بیشترین سهم را در تهیه و تصویب پروژه‌های ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان سهم این

شاخص معادل ۶۶,۷٪ بوده است. پس از این شاخص مسئولیت‌پذیری با ۱۰,۴٪ رتبه دوم و مشارکت با ۸,۳٪ قرار دارد. بدین معنا هرچند که زیرساخت‌های شهری به طور کامل در مدیریت شهرداری قرار ندارند، مسئولیت‌پذیری باعث دخالت و سرمایه‌گذاری در این حوزه شده است. شاخص پاسخگویی در این حوزه با امتیاز صفر، نشان دهنده عدم توجه شهرداری به نیازسنجی و پاسخگویی (با توجه به درخواستهای شهروندان در حوزه تأسیسات و خدمات زیر بنایی) بوده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۴ ارائه و بررسی شده است.

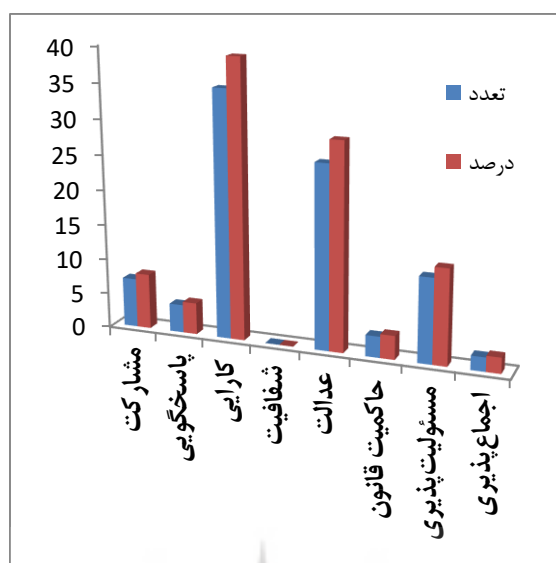


سرفصل بهبود محیط زیست شهری

سرفصل بهبود محیط زیست شهری ۱۰۴ پروژه و ۱۲,۸٪ کل بودجه مصوب را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، مشخص می‌گردد که کارکردگرایی (مبتنی بر هزینه-فایده) همانند سرفصل‌های توسعه پایدار و بهبود مدیریت شهری تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، بیشترین سهم را در تهیه و تصویب پروژه‌های بهبود محیط زیست شهری به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان سهم این شاخص معادل ۳۹,۳٪ بوده است. پس از این شاخص، عدالت با ۲۹,۲۱٪

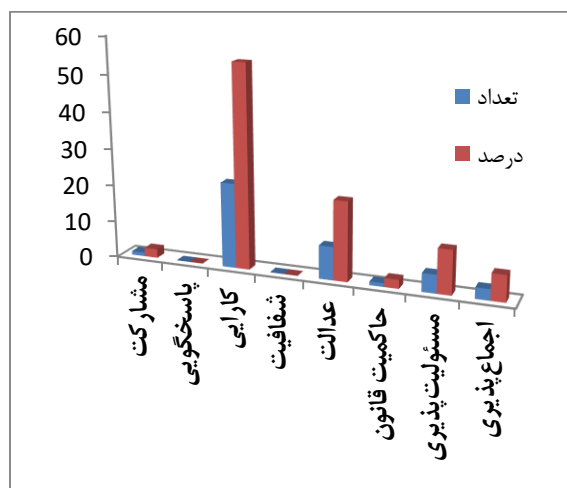
رتبه دوم و مسئولیت‌پذیری با ۸,۳٪ قرار دارند. بدین معنا هرچند که عوامل و فاکتورهای تعیین کننده کیفیت‌های زیست‌محیطی فضای شهری به طور کامل در مدیریت شهرداری قرار ندارند، مسئولیت‌پذیری باعث دخالت و سرمایه‌گذاری در این حوزه شده است. نیز رویکرد عدالت محور در توجه به گروه‌های سنی-جنسی و ارتقای کیفیت‌های زیست‌محیطی در مناطق کمتر برخوردار متجلی شده است. عدم توجه به شفافیت فرآیندهای پروژه‌های زیست‌محیطی و کم‌توجهی به اجماع‌سازی در این زمینه مشکلات اساسی پروژه‌های زیست‌محیطی تلقی

شده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۵ ارائه و بررسی شده است.



۲۱,۴٪ رتبه دوم و مسئولیت‌پذیری با ۱۱,۹٪ قرار دارند. بدین معنا هزینه-فایده یا به عبارتی کارایی و اثر بخشی (غالباً اقتصادی) مهم‌ترین پیشران تهیه طرح‌های اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر هستند. در ادامه رویکرد عدالت محور در قالب توجه به نواحی مختلف شهری (پراکنش مناسب) در توزیع خدمات و امکانات کالبدی متجلی شده است. ضعف‌های اساسی این سرفصل غفلت از شفافیت، پاسخگویی، مشارکت، حاکمیت قانون است. همان‌طور که پیشتر نیز بیان گردید، با توجه به اختصاص بالاترین سطح بودجه شهرداری به این سرفصل غفلت از شاخص‌های یاد شده آسیب‌های بسیار جدی به همراه خواهد داشت. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۶ ارائه و بررسی شده است.

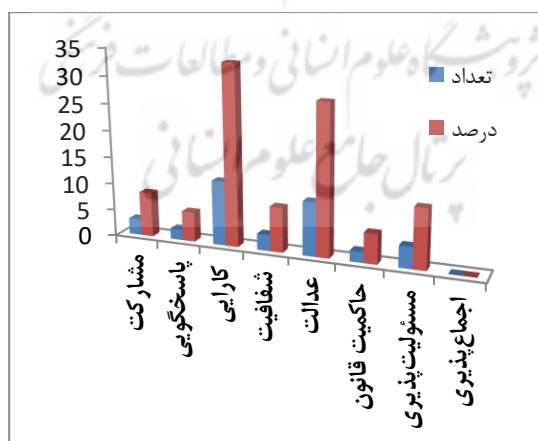
سرفصل اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر
سرفصل اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر، با ۱۹۲ پروژه و ۳۵,۹٪ کل بودجه مصوب، بالاترین سهم تعدادی- بودجه‌ای را در بین سرفصل‌های ۸ گانه را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، مشخص می‌گردد که کارکردگرایی (مبتنی بر هزینه-فایده) همانند سرفصل‌های توسعه پایدار و بهبود مدیریت شهری، تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی و محیط‌زیست شهری، بیشترین سهم را در تهیه و تصویب اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر را به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان سهم این شاخص معادل ۵۴,۸٪ بوده است. پس از این شاخص، عدالت با



سرفصل امور رفاهی

سرفصل امور رفاهی، ۳۰ پروژه و ۳.۵٪ کل بودجه مصوب را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این سرفصل، مشخص می‌گردد که کارکردگرایی (مبتنی بر هزینه-فایده) همانند سرفصل‌های توسعه پایدار و بهبود مدیریت شهری، تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، محیط‌زیست شهری و اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر بیشترین سهم را در تهیه و تصویب پروژه‌های مرتبط با امور رفاهی به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان

سهم این شاخص معادل ۳۳.۳٪ بوده است. پس از این شاخص، عدالت با ۲۷.۸٪ رتبه دوم و مسئولیت‌پذیری با ۱۱.۱٪ قرار دارند. بدین معنا هزینه-فایده (غالباً اقتصادی) مهمترین پیشران تهیه طرح‌های رفاهی در شهر هستند. توجه به توزیع بهینه این خدمات در شهر و احساس مسئولیت شهرداری در قبال احداث چنین پروژه‌هایی قابل توجه بوده است. ضعف‌های اساسی این سرفصل غفلت از اجماع‌سازی، پاسخگویی، و حاکمیت قانون بوده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۷ ارائه و بررسی شده است.



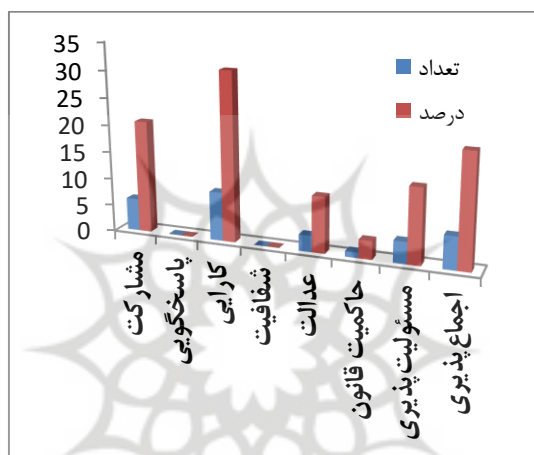
سرفصل امور اقتصادی

سرفصل امور اقتصادی، ۳۲ پروژه و ۱۶.۶٪ کل بودجه مصوب را به خود اختصاص داده است. با توجه به مجموع امتیازهای اختصاص یافته به تمام پروژه‌های این

سرفصل، مشخص می‌گردد که کارکردگرایی (مبتنی بر هزینه-فایده) همانند سرفصل‌های توسعه پایدار و بهبود مدیریت شهری، تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، محیط‌زیست شهری و اصلاح، ساماندهی ساختار کالبدی

اجرای برنامه‌های توسعه اقتصادی و همچنین مددگرفتن از بخش خصوصی و شهروندان ابعاد بسیار مهمی هستند که در این سرفصل مورد توجه قرار گرفته‌اند. اما همچنان غفلت از ابعاد بااهمیتی نظیر شفافیت و پاسخگویی در حوزه توسعه اقتصادی (پروژه‌های مربوطه) قابل مشاهده است. اهمیت شفافیت در حوزه اقتصادی چنان بالاست که بدون توجه به آن توسعه درآمدزایی، اشتغال و توسعه اقتصادی بسیار دشوار و تقریباً محال است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۸ ارائه و بررسی شده است.

شهر و توسعه رفاهی بیشترین سهم را در تهیه و تصویب پروژه‌های مرتبط با توسعه اقتصادی به خود اختصاص داده است. بدین معنا که از نظر کارشناسان سهم این شاخص معادل ۳۱٪ بوده است. با این وجود نکته با اهمیت درباره این شاخص، نسب قابل توجه دو شاخص اجماع‌پذیری و مشارکت (هر کدام با ۲۰,۷٪) در ارتباط با توسعه اقتصادی بوده است. در حقیقت عقلانیت اقتصادی قابل مشاهده در تدوین طرح‌های مرتبط با توسعه اقتصادی در قالب دو شاخص ذکر شده قابل مشاهده است. چرا که دخالت ذینفعان مختلف (و تلاش برای اجماع‌سازی) در رابطه به



۴۴,۲٪ امتیاز در مجموع مهمترین شاخص در نظر گرفته شده برای پروژه‌های مصوب توسعه کلانشهر شیراز بوده است. پس از این شاخص، شاخص عدالت ۱۴,۶٪ قرار دارد. در رتبه‌های بعدی نیز به ترتیب مسئولیت‌پذیری با ۱۳,۱٪، مشارکت و اجماع‌پذیری هر کدام با ۷,۹٪، شفافیت ۵,۲٪، حاکمیت قانون ۳,۷٪ و در نهایت پاسخگویی با ۳,۲٪ قرار دارند.

ارزیابی نهایی شاخص‌های حکمروایی شهری (۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸)

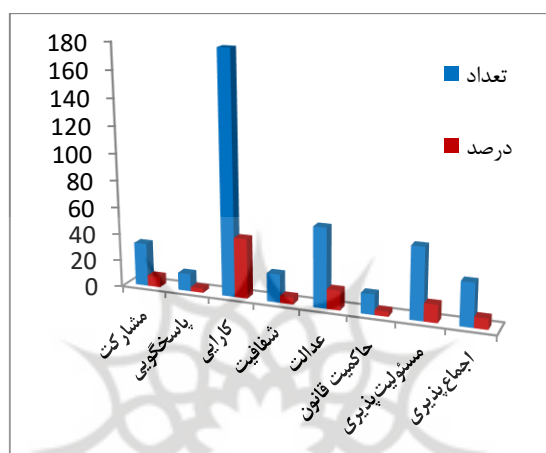
پس از بررسی میزان توجه به شاخص‌های حکمروایی خوب شهری در پیشنهاد و تصویب پروژه‌های توسعه شهر شیراز در ۸ سرفصل مصوب، در این مرحله میانگین عملکرد سرفصل‌های طرح‌های توسعه شهرداری شیراز مورد ارائه و بررسی قرار گرفته است.

براساس نتایج به دست آمده، به مانند قالب سرفصل‌های بررسی شده، شاخص کارایی با اختصاص

جدول ۳: شاخص نهایی عملکرد طرح‌های شهری در ارتباط با حکمروایی خوب

نهایی									حوزه
شاخص	اجماع‌پذیری	مسئولیت‌پذیری	حاکمیت قانون	عدالت	شفافیت	کارایی	پاسخگویی	مشارکت	مجموع
تعداد	۳۲	۵۳	۱۵	۵۹	۲۱	۱۷۹	۱۳	۳۲	۴۰۴
درصد	۷/۹	۱۳/۱	۳/۷	۱۴/۶	۵/۲	۴۴/۳	۳/۲	۷/۹	۱۰۰

نمودار ۹: تعداد و درصد نهایی برنامه اول توسعه عملکرد طرح‌های شهری در ارتباط با حکمروایی خوب



سرفصل بهبود مدیریت شهری

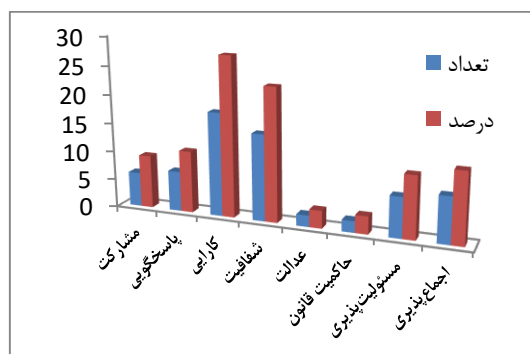
بر مبنای نظرات کارشناسی اهداف در نظر گرفته

شده برای بهبود مدیریت شهری (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) دارای غلبه شاخص کارکرد (با ۲۷,۷٪) بوده است. پس از این شاخص هدف عمده دیگری که بهبود مدیریت دنبال نموده است ارتقای شفافیت بوده که ۲۳,۱٪ را به خود اختصاص داده است. عدالت و حاکمیت قانون نیز هر کدام با ۳,۱٪ کمترین امتیاز اهمیت را به خود اختصاص داده‌اند. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱۰ ارائه و بررسی شده است.

هدف‌گذاری طرح‌های توسعه شیراز (۱۳۹۸ تا

(۱۴۰۴)

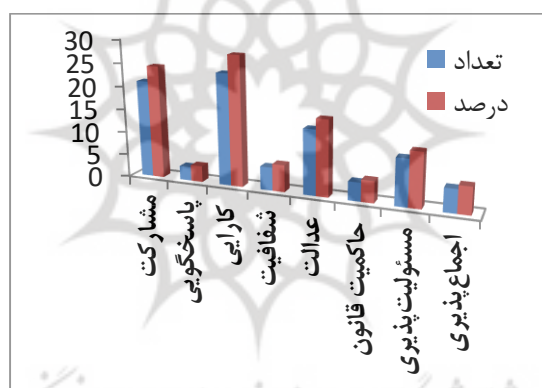
هدف‌گذاری طرح‌های توسعه شیراز ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴ بر مبنای ۶ سرفصل (بهبود مدیریت شهری، توسعه اجتماعی - فرهنگی، ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، بهبود محیط زیست شهری، اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر، توسعه اقتصادی) و به قرار زیر تهیه و تنظیم شده است.



۲۴,۴٪ را به خود اختصاص داده است. پاسخگویی (با ۳,۵٪)، حاکمیت قانون (با ۴,۷٪)، شفافیت و اجماع‌پذیری نیز هر کدام با ۵,۸ کمترین اهمیت را در این گروه کسب نموده‌اند. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱۱ ارائه و بررسی شده است.

سرفصل توسعه اجتماعی - فرهنگی

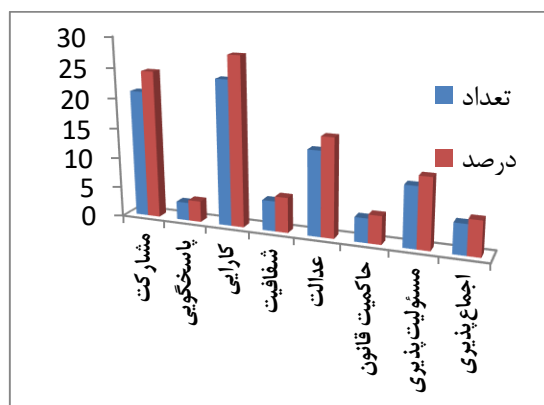
بر مبنای نظرات کارشناسی اهداف در نظر گرفته شده برای توسعه اجتماعی - فرهنگی (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) دارای غلبه شاخص کارکرد (با ۲۷,۹٪) بوده است. پس از این شاخص هدف عمده دیگری که توسعه اجتماعی - فرهنگی دنبال نموده است ارتقای مشارکت بوده که



که ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی را دنبال نموده است ارتقای مسئولیت‌پذیری بوده که ۱۰,۴٪ را به خود اختصاص داده است. پاسخگویی (با ۰٪) و شفافیت و اجماع‌پذیری نیز هر کدام با ۲,۱ کمترین اهمیت را در این گروه کسب نموده‌اند. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱۲ ارائه و بررسی شده است.

سرفصل ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی

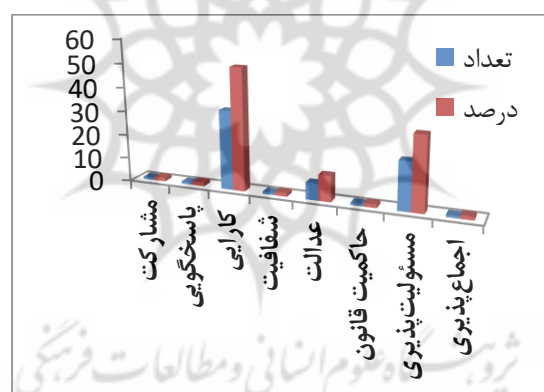
بر مبنای نظرات کارشناسی اهداف در نظر گرفته شده برای ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) دارای غلبه مطلق شاخص کارکرد (با ۶۶,۷٪) بوده است. پس از این شاخص هدف عمده دیگری



سرفصل بهبود محیط زیست شهری

بر مبنای نظرات کارشناسی اهداف در نظر گرفته شده برای بهبود محیط زیست شهری (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) دارای غلبه مطلق شاخص کارکرد (با ۵۰,۷۷٪) بوده است. پس از این شاخص هدف عمده دیگری که ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی را دنبال نموده است ارتقای

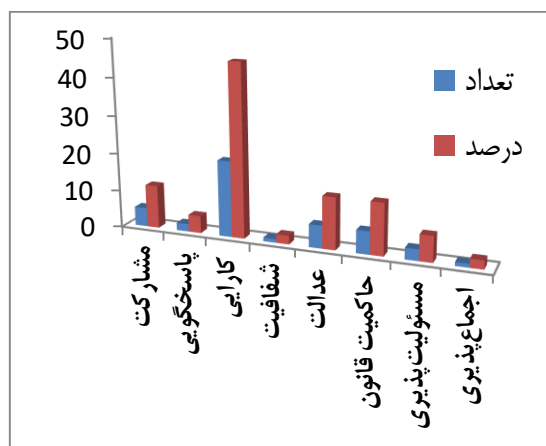
مسئولیت پذیری بوده که ۳۰,۷۷٪ را به خود اختصاص داده است. پاسخگویی و حاکمیت قانون نیز هر کدام با ۱,۵۴٪ کمترین اهمیت را در این گروه کسب نموده‌اند. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱۳ ارائه و بررسی شده است.



سرفصل اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر

بر مبنای نظرات کارشناسی اهداف در نظر گرفته شده برای اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) دارای غلبه مطلق شاخص کارکرد (با ۴۵,۵٪) بوده است. پس از این شاخص دو شاخص عدالت و

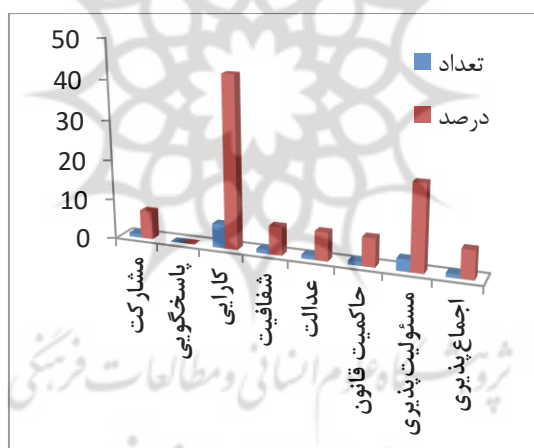
حاکمیت قانون (هر کدام با ۱۳,۶٪) دو هدف عمده دیگری بوده‌اند که اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر دنبال نموده است. شفافیت و اجماع پذیری نیز هر کدام با ۲,۳٪ کمترین اهمیت را در این گروه کسب نموده‌اند. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱۴ ارائه و بررسی شده است.



سرفصل امور اقتصادی

دیگری بوده‌اند که توسعه امور اقتصادی دنبال نموده است. پاسخگویی با ۰٪ کمترین اهمیت را در این گروه کسب نموده است. شرح مفاهیم ارائه شده در نمودار ۱۵ ارائه و بررسی شده است.

بر مبنای نظرات کارشناسی اهداف در نظر گرفته شده برای توسعه امور اقتصادی (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) دارای غلبه مطلق شاخص کارکرد (با ۴۲٫۹٪) بوده است. پس از این شاخص، مسئولیت‌پذیری با ۲۱٫۴٪، هدف عمده



شاخص نهایی حکمروایی خوب (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴)

۴۱٫۴٪ امتیاز در مجموع مهمترین هدف در نظر گرفته شده در توسعه کلانشهر شیراز بوده است. پس از این شاخص، شاخص مسئولیت‌پذیری با ۱۴٫۵٪ قرار دارد. در رتبه‌های بعدی نیز به ترتیب مشارکت و عدالت (هر کدام با ۱۰٫۸٪)، شفافیت ۷٫۷٪، اجماع‌پذیری ۵٫۲٪، حاکمیت قانون ۴٫۹٪ و در نهایت پاسخگویی با ۴٫۶٪ قرار دارند.

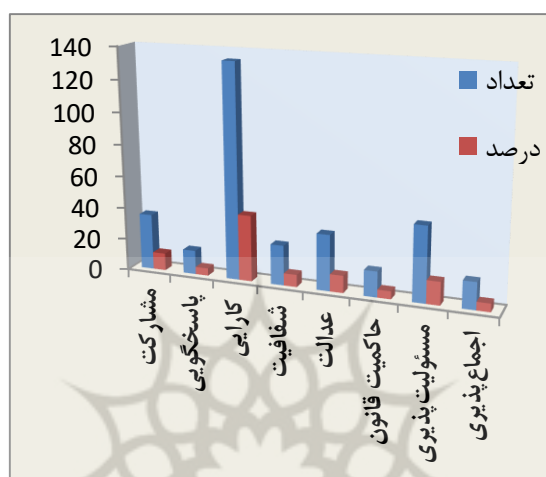
پس از بررسی میزان توجه به شاخص‌های حکمروایی خوب شهری (۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴) در سطح اهداف، در شش حوزه (سرفصل)، در این مرحله میانگین عملکرد سرفصل‌های طرح‌های توسعه شهرداری شیراز مورد ارائه و بررسی قرار گرفته است.

بر اساس نتایج به دست آمده، به مانند قالب سرفصل‌های بررسی شده، شاخص کارایی با اختصاص

جدول ۴: شاخص نهایی برنامه دوم توسعه عملکرد طرح‌های شهری در ارتباط با حکمروایی خوب

شاخص	اجماع‌پذیری	مسئولیت‌پذیری	حاکمیت قانون	عدالت	شفافیت	کارایی	پاسخگویی	مشارکت	مجموع
تعداد	۱۷	۴۷	۱۶	۳۵	۲۵	۱۳۴	۱۵	۳۵	۳۲۴
درصد	۵/۲	۱۴/۵	۴/۹	۱۰/۸	۷/۷	۴۱/۴	۴/۶	۱۰/۸	۱۰۰

نمودار ۱۶: تعداد و درصد شاخص نهایی برنامه دوم توسعه عملکرد طرح‌های شهری در ارتباط با حکمروایی خوب



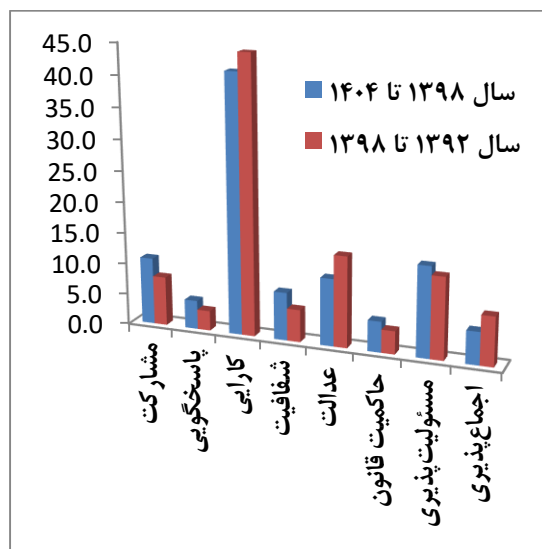
بنابراین در دوره دوم برنامه توسعه کلانشهر شیراز، توجه به ابعاد حکمروایی خوب (UNDP)، دارای سطوح نامتقارن است. بدین معنا که همچنان توجه به کارکرد (که عمدتاً در قالب طرح‌های کالبدی-کمی) متجلی است، بیشترین توجه را به خود اختصاص داده است. اما نکات مثبت این دوره در قالب نسبت قابل توجه شاخص‌های مسئولیت‌پذیری، عدالت و مشارکت در بین شاخص‌های مورد مطالعه، نشان می‌دهد که اراده حرکت به سمت شاخص‌های حکمروایی خوب در شهرداری شیراز، در جریان است.

مقایسه شاخص‌های حکمروایی خوب در دو

دوره (۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸ و ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴)

در این بخش مقایسه رویکرد حاکم بر پروژه‌های مصوب (۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸) و اهداف توسعه تعیین شده برای پروژه‌های ۱۳۹۸ تا ۱۴۰۴، به انجام رسیده است.

نمودار ۱۷: مقایسه درصد شاخص‌های مورد مطالعه در دو برنامه توسعه



بر اساس مقایسه صورت گرفته مشخص می‌گردد که نسبت به دوره ۱۳۹۲ تا ۱۳۹۸، سطح تعدیل‌شده‌تر و بهینه‌تری از توزیع بین شاخص‌های ۸ گانه حکمروایی شهری مشاهده می‌شود. (نمودار ۱۷)

۶- نتیجه‌گیری و پیشنهاد

سیستم مدیریت شهری ایران نیز همانند سایر اجزای مدیریت کلان و خرد در کشورهای در حال توسعه دارای ضعف‌ها و چالش‌های بنیادی است. بر این اساس ایجاد تغییر و تحول در این حوزه راهکار اصلی کاهش مشکلات در سطوح مختلف تلقی می‌شود. در حقیقت سیستم مدیریت جهان‌سومی با مشکلات عدیده‌ای نظیر ضعف تخصص، قیّم‌مآبی، ضعف ساختارهای قانونی، تسلط روابط بر ضوابط و ... دست به گریبان است. به منظور غلبه بر مشکلات ذکر شده رویکردهای توسعه مبنای در این حوزه مطرح شده است. یکی از مهمترین رویکردهای مطرح شده در زمینه مدیریت (کلان کشوری تا خرد شهری) رویکرد حکمروایی خوب است. این رویکرد به مثابه تراز و مقیاس اندازه‌گیری اقدام به سنجش ضعف‌های حوزه حکمروایی می‌نماید. همان‌گونه که در بخش مبانی نظری مطرح گردید رویکرد حکمروایی خوب مطرح شده توسط سازمان ملل متحد دارای ۸ بعد اساسی مشارکت، پاسخگویی،

کارایی، شفافیت، عدالت، حاکمیت قانون، مسئولیت‌پذیری و اجماع‌پذیری بوده است که در پژوهش حاضر به عنوان مبنای مورد استفاده قرار گرفته است. بدین منظور ابعاد مورد اشاره، در حوزه رویکرد و هدف ارائه طرح‌های توسعه کلان‌شهر شیراز (در ۸ سرفصل اصلاح و ساماندهی ساختار کالبدی شهر، توسعه اقتصادی، بهبود مدیریت شهری، ایجاد تأسیسات و توسعه خدمات زیر بنایی، بهبود محیط زیست شهری، توسعه رفاهی، توسعه اجتماعی - فرهنگی و توسعه پایدار شهری) مورد ارزیابی قرار گرفت. مبنای ارزیابی صورت گرفته نظرات کارشناسان حوزه برنامه‌ریزی شهری بود که به صورت تکمیل چک‌لیست (وجود یا عدم وجود شاخص‌های حکمروایی خوب برای هر پروژه) به انجام رسید. بر اساس نتایج به دست آمده مشخص گردید که شاخص کارکرد بالاترین سهم را در بین سایر شاخص‌های حکمروایی خوب به خود اختصاص داده است. که نشان‌دهنده رویکرد کارکردگرایی مبتنی بر هزینه و فایده اقتصادی بر فرایند پیشنهاد و تصویب پروژه‌های توسعه کلانشهر شیراز است. در ادامه، شاخص‌هایی نظیر عدالت و مسئولیت‌پذیری قرار دارند که نشان‌دهنده اولویت‌های بعدی هستند. در انتهای شاخص‌های حکمروایی خوب مواردی نظیر پاسخگویی، شفافیت و

برک پور، ناصر (۱۳۸۱)، گذر از حکومت شهری به حاکمیت شهری، پایان نامه دکتری، دانشکده هنرهای زیبا، دانشگاه تهران.

براری، احسان. کاظمیان، غلامرضا. شریفزاده، فتاح. قربانی زاده، وجه اله. (۱۳۹۸). فرایندها و راهکارهای استقرار حکمروایی خوب شهری در کلان‌شهرهای کشور مورد مطالعه: مشهد، مدیریت شهری، ۱۸(۵۶)، ۳۵-۵۴.

برک پور، ناصر؛ حامد گوهری پور و مهدی کریمی، (۱۳۸۹)؛ ارزیابی عملکرد شهرداریها بر پایه سنجش میزان رضایت مردم از خدمات شهری یه سنجش میزان رضایت مردم از خدمات شهری (نمونه موردی: مناطق ۱ و ۱۱ شهر تهران) دو فصلنامه مدیریت شهری، شماره ۲۵، صص ۲۰۳-۲۱۸.

تقوایی، علی اکبر، و تاجدار، رسول. (۱۳۸۸). درآمدی بر حکمروایی خوب شهری - رویکردی تحلیلی. مدیریت شهری، ۷(۲۳)، ۴۵-۵۸.

توکلی، هانیه و مهدی مومنی. ۱۳۹۵. بررسی میزان تحقق‌پذیری شاخص‌های حکمروایی خوب شهری با تاکید بر کیفیت زندگی شهری؛ مطالعه موردی مناطق ۱، ۷ و ۲۲ شهر تهران. مطالعات مدیریت شهری (۲۶): ۱-۱۸.

حسینی، سید هادی. (۱۳۹۵). تحلیل شاخص‌های حکمروایی خوب شهری با تأکید بر نظرات شهروندان و مدیران؛ مطالعه موردی: شهر تربت حیدریه. فصلنامه مطالعات شهری، ۵(۲۰)، ۴۳-۵۲. حیدرزاده، احسان، آراسته، مجتبی، & رفیعی، الناز. (۱۴۰۲). تبیین عوامل مؤثر بر ارتقاء حکمروایی خوب شهری در شهر شیراز. توسعه پایدار شهری، ۴(۱۰)، ۱-۱۵.

حکمت نیا، ج.، ملکی، م.، موسوی، م.، افشانی، ع. (۱۳۹۲). سنجش میزان تحقق‌پذیری حکمروایی خوب شهری در ایران (مطالعه موردی: شهر ایلام). پژوهشهای جغرافیای انسانی، ۴۹(۳)، ۶۰۷-۶۱۹.

حاکمیت قانون قرار دارند که کمترین میزان توجه ممکن به آنها صورت گرفته است. بنابراین مهمترین نتیجه پژوهش حاضر تشخیص نوع نگاه حاکم بر فرآیند پیشنهاد و تصویب طرح‌های توسعه کلان‌شهر شیراز است. رویکردی که فرم (یا کالبد) را همواره مهم‌تر و ارجح‌تر از محتوا تلقی می‌نماید و سود اقتصادی را بر منفعت اجتماعی ترجیح می‌دهد. چنین نوع نگاهی نه مختص به شهرداری شیراز که به صورت عیان در بخش بخش مدیریت کلان و خرد کشور و در سطح شهرداری‌های بزرگ و کوچک؛ ساری و جاری است و در حقیقت ریشه بخش اعظم مشکلات کشوری- شهری تلقی می‌شود. بنابراین مدیریت شهری کلانشهر شیراز بایستی از چنین رویکردی فاصله گرفته و همان‌قدر خود را در قبال مسائل اجتماعی-اقتصادی و فرهنگی شهر و شهروندان مسئول بداند که خود را در قبال کالبد و زیرساخت شهر متعهد می‌داند. مهمترین اولویتهایی که مدیریت کلانشهر شیراز (در راستای حرکت به سمت حکمروایی خوب شهری) بایستی مد نظر قرار داشته باشد شامل مشارکت، پاسخگویی، شفافیت، حاکمیت قانون و اجماع‌پذیری هستند، که در حال حاضر نامطلوب‌ترین وضعیت ممکن را در ارزیابی این پژوهش دارا هستند.

۷- منابع

اسماعیل‌زاده، حسن، & همتی، مجتبی. (۱۳۹۱). حکمروایی خوب راه چاره تحقق شهر خوب. اطلاعات سیاسی - اقتصادی، ۲۸۸(۲۷)، ۱۰۲-۱۱۵. الوانی، سید مهدی، & عزیززاده ثانی، محسن. (۱۳۸۶). تحلیلی بر کیفیت حکمرانی خوب در ایران. مطالعات مدیریت بهبود و تحول، ۱۸(۵۳)، ۱-۲۴. بابائی مراد، بهناز. (۲۰۲۲). ارزیابی عملکرد مدیریت شهری در چهارچوب حکمرانی خوب و ارتباط آن با کیفیت زندگی شهری و سرمایه اجتماعی. معماری و شهرسازی آرمان شهر، ۱۵(۳۹)، ۲۲۷-۲۳۸.

- management. *Journal of Urban Management*, 8(2), 225-236. <https://doi.org/10.1016/j.jum.2018.12.009>
- Bahrami, F., Abdekhodaie, M. J., Behroozi, F., & Mehrvar, M. (2020). Nano mesoporous silica for cancer treatment: ROS-responsive and redox-responsive carriers. *Journal of Drug Delivery Science and Technology*, 57, 101510. Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S1773224719308950>.
- Biswas, R., et al. (2019). "A good-governance framework for urban management." *Journal of Urban Management* 8(2): 225-236.
- Blesse, S., Doerrenberg, P., & Rauch, A. (2019). Higher taxes on less elastic goods? Evidence from German municipalities. *Regional Science and Urban Economics*, 75, 165-186. Retrieved from <http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S016604621830053X>.
- Dijkstra, G. (2018). "Aid and good governance: Examining aggregate unintended effects of aid." *Evaluation and Program Planning* 68: 225-232
- Hendriks, Frank. (2014). Understanding good urban governance: Essentials, shifts, and values. *Urban Affairs Review*, 50(4), 553-576 .
- Klimach, A., et al. (2018). "The Polish land administration system supporting good governance." *Land Use Policy* 79: 547-555.
- Sameti, H., Veisi, H., Bahrani, M., Babaali, B., & Hosseinzadeh, K. (2009). Nevisa, a Persian Continuous Speech Recognition System. Paper presented at the Advances in
- رهنمایی، محمد تقی و مهناز کشاورز، (۱۳۸۹) بررسی الگوی حکمروایی خوب و نقش دولت در مدیریت و اداره امور شهرها در ایران، فصلنامه جغرافیا و برنامه‌ریزی منطقه‌ای، سال ۱، شماره ۱، صص ۲۳-۵۵
- زیاری، کرامت الله. یدالله نیا، هاجر. یداله نیا، حسین. (۱۳۹۹). تحلیل عملکرد مدیریت شهری با تأکید بر شاخص‌های حکمروایی خوب از منظر شهروندان (مورد مطالعه: شهر ساری). پژوهش و برنامه‌ریزی شهری، ۱۱(۴۰)، ۱-۱۶.
- سرای، محمدحسین. شاه کرمی، نعمت. انیژ، حجت. کمانداری، محسن. (۱۳۹۳). ارزیابی و تحلیل مدیریت شهری با تأکید بر شاخص‌های حکمروایی مطلوب شهری (مطالعه موردی: شهر خرم‌آباد). جغرافیای اجتماعی شهری، ۱۱(۱)، ۴۳-۶۱.
- کاظمیان، غلامرضا، براری، احسان، شریف زاده، فتح، & قربانی زاده، وجه الله. (۱۴۰۰). مدل متناسب حکمروایی خوب شهری برای کلانشهرهای کشور و تحلیل یکپارچه وضعیت فعلی (مورد مطالعه : مشهد). فصلنامه علمی و پژوهشی پژوهش و برنامه ریزی شهری، ۱۲(۴۴)، ۵۵-۷۴.
- کاظمیان، غلامرضا، اسماعیل صالحی، محمدهادی ایازی، علی نودرپور، حسین ایمانی جاجرمی، و نوید سعیدی رضوانی. (۱۳۹۲). مدیریت شهری: مبانی و حوزه ها. تهران: انتشارات تپسا
- موحد، علی، سجاد قاسمی کفرودی، موسی کمانرودی، فرزانه ساسانیپور، (۱۳۹۴): بررسی توسعه محله‌های شهری با تأکید بر الگوی حکمروایی خوب شهری (مورد مطالعه: منطقه ۱۹ شهرداری تهران)، فصلنامه برنامه ریزی و آمایش فضا، دوره ۱۹، شماره ۱، صص ۱۴۷-۱۷۹، ۱۳۹۴.
- Biswas, R., Jana, A., Arya, K., & Ramamritham, K. (2019). A good-governance framework for urban

Computer Science and Engineering,
Berlin, Heidelberg.

Subhan Mollick, A., et al. (2018).
"Evaluation of good governance in a
participatory forestry program: A case
study in Madhupur Sal forests of
Bangladesh." *Forest Policy and
Economics* 95: 123-137.

Swapan, Mohammad Shahidul Hasan.
(2016). Participatory urban
governance in Bangladesh: a study of
the gap between promise and realities.
Environment and Urbanization ASIA,
7(2), 196-213 .

Syrett, Stephen, & Sepulveda, Leandro.
(2012). Urban governance and
economic development in the diverse
city. *European Urban and Regional
Studies*, 19(3), 238-253.
doi:10.1177/0969776411430287

Tomor, Zsuzsanna, Meijer, Albert,
Michels, Ank, & Geertman, Stan.
(2019). Smart governance for
sustainable cities: Findings from a
systematic literature review. *Journal
of urban technology*, 26(4), 3-27 .

UNDP. (1997). Good and bad growth: The
human development reports. *World
Development*, 25(5), 631-638.
Retrieved from
[http://www.sciencedirect.com/scienc
e/article/pii/S0305750X96001416](http://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0305750X96001416).

Williams, G. (2020). Governance, Good.
*International Encyclopedia of Human
Geography (Second Edition)*. A.
Kobayashi. Oxford, Elsevier: 235-
243.

Zientara, Piotr, Zamojska, Anna, &
Cirella, Giuseppe T. (2020).
Participatory urban governance:
Multilevel study. *Plos one*, 15(2),
e0229 095 .