

# طرح استراتژی توسعه شهری (CDS): رویکردی راهبردی و نوین در مدیریت، طراحی و برنامه‌ریزی شهری

سعید کاردار\*

محمد رحمانی\*\*

ساره ملاآقاخانزاده\*\*\*

## چکیده

طرح استراتژی توسعه شهری، رویکردی راهبردی است که هم‌اکنون در بسیاری از کشورهای جهان و به خصوص کشورهای در حال توسعه با استقبال مواجه شده است. در حالی که طرح‌های جامع و تفصیلی - که سند توسعه شهر در کشور ما محسوب می‌شوند - بیشتر نقش بازدارنده داشته و نقش هدایت‌کنندگی آنها بسیار کم‌رنگ است، اما طرح‌های استراتژیک می‌توانند شهرداری‌ها و نهادهای مردمی را از حالت انفعال بیرون آورند و به آنها نقشی فعال و هدفمند در جهت توسعه شهر اعطا نمایند. در حال حاضر مردم نه تنها نمی‌دانند که چه نقشی در توسعه شهرشان دارند، بلکه حتی نمی‌دانند که شهرشان در آینده چگونه خواهد بود و به چه سویی پیش خواهد رفت. مسئولان شهری نیز تصور روشنی از آینده شهر ندارند. حال آنکه طرح استراتژی توسعه شهری، بستری را فراهم می‌کند تا مردم و مسئولان شهری با یکدیگر به این توافق برسند که از شهرشان چه می‌خواهند و سپس نقش هر یک را در جهت رسیدن به این هدف مشخص می‌نمایند.

## واژگان کلیدی

استراتژی - توسعه - شهر - برنامه‌ریزی

\* دکتری مهندسی محیط زیست، رئیس کمیته علمی فناوری اطلاعات مکانی معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک  
Email: kardar@csr.ir

\*\* دانشجوی دکتری منابع طبیعی، عضو کمیته علمی فناوری اطلاعات مکانی معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک  
Email: rahmani@csr.ir

\*\*\* کارشناس ارشد جغرافیای طبیعی - ژئومرفولوژی، عضو کمیته علمی فناوری اطلاعات مکانی معاونت پژوهش‌های اقتصادی مرکز تحقیقات استراتژیک  
Email: aghajanzadeh@csr.ir

تاریخ پذیرش: ۸۸/۰۵/۱۷

تاریخ ارسال: ۸۸/۰۳/۳۱

فصلنامه راهبرد / سال هجدهم / شماره ۵۲ / پاییز ۱۳۸۸ / صص ۱۹۹-۱۸۳

## ۱- مقدمه

شهرهای در حال توسعه، مانند همتای صنعتی خود، با سرنوشتی نامعلوم مواجه شده‌اند. بیشتر شهرها با وظیفه مدیریت نرخ بی‌سابقه رشد جمعیت مواجه شده و تاکنون نیز قادر به کنترل مشکلات موجود نبوده‌اند. تمرکز زدایی از مسئولیت در سطوح محلی نیز اغلب با تخصیص منابع و شرایط اداری-سیاسی مطابقت نداشته است. با مرور آمار جهانی مشاهده می‌شود که شمار رشد فقر شهری، نابرابری در فرصت‌ها و درآمد، موجب شده تا در شهرهای آفریقا، آمریکای لاتین و آسیا نزدیک به سه چهارم از جمعیت شهرنشین در مناطق حاشیه نشین و غیر رسمی ساکن باشند؛ که اغلب مورد بی توجهی و عدم ارائه خدمات لازم از سوی دولت می‌باشند. این چیزی است که در نقاط مختلف در کازابلانکا، دارالسلام، لندن، مادرید، و نیویورک نیز دیده می‌شود.

در مجموع می‌توان گفت که بسیاری از شهرهای در حال توسعه، به وضوح با آینده‌ای خطرناک مواجه خواهند شد مگر آنکه اعمال استراتژی‌های بهتر، وحدت در انتظارات عمومی و پیش‌بینی‌ها به یک امر رایج و طبیعی تبدیل گردد. طرح استراتژی توسعه شهری رویکردی راهبردی است که هم

اکنون در بسیاری از کشورهای جهان و به خصوص کشورهای در حال توسعه با استقبال مواجه شده است. به طور خلاصه،

«طرح استراتژی توسعه شهری CDS<sup>۱</sup>، فرایند تهیه چشم‌انداز<sup>۲</sup> بلندمدت از آینده شهر می‌باشد که بر اساس آن راهبردها و برنامه‌های اجرایی<sup>۳</sup> کوتاه‌مدت تهیه می‌شود. فرایند تهیه این طرح، فرایندی مشارکتی است که با مشارکت فعال بهره‌وران<sup>۴</sup> و دست‌اندرکاران اصلی شهر تهیه می‌شود».

با توجه به تعریف ارائه شده، واژه‌های کلیدی در طرح استراتژی توسعه شهری عبارت‌اند از:

چشم‌انداز<sup>۵</sup>: توسعه هدفمند و تصویر آتی شهر، تنها در صورتی امکان‌پذیر است که مشخص شود که شهر آینده، چگونه شهری باید باشد.

مشارکت بهره‌وران<sup>۶</sup>: تنها در صورتی می‌توان به توسعه هدفمند شهر امید داشت که همه کسانی که در شهر زندگی می‌کنند، نسبت به آینده شهر خود آگاه بوده و در

1. Development Strategy plan
2. Vision
3. Action Plans
4. Stakeholders
5. Vision
6. Participation of Stakeholders

کند، انتظار می‌رود که تغییرات سریع‌تر و عمیق‌تر باشند.

در یک محیط اقتصادی نامطمئن و رقابتی، شهرهای در حال توسعه نیاز به نظامی فراگیر برای بهره‌وری بیشتر در استفاده از منابع مالی محدود، و منابع انسانی برای دستیابی به اهداف دارند. سرمایه‌های موجود برای هر شهری بسیار انعطاف پذیر و فرار می‌باشند و صرفاً به سوی شهرهایی سرازیر می‌گردند که پتانسیل و آینده شهری منطقی خود را به خوبی نشان دهد.

### ۳- ویژگی‌های طرح استراتژی

#### توسعه شهری

یک فرایند طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) کارآ، خروجی‌ها و ویژگی‌های زیر را داراست:

- همه استراتژی‌ها سازگار و در یک راستا می‌باشند و از چشم انداز و تحلیل SWOT پیروی می‌کنند.
- طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) تعداد محدودی استراتژی دارد که از درون انتخاب‌های منطقی و پایدار ساخته شده‌اند و هیچ یک از آنها با دیگری هم‌ارزش نیست.

تعیین چشم‌انداز و در راه رسیدن به آن نقش داشته باشند.

راهبردها<sup>۷</sup>: برای دستیابی به اهداف و چشم‌انداز شهر، راه‌های مختلفی وجود دارد که می‌بایست بهترین آنها (با توجه به اصول CDS) به عنوان استراتژی‌های اصلی طرح انتخاب شوند.

برنامه‌های اجرایی<sup>۸</sup>: برای تحقق اهداف و چشم‌انداز شهر می‌بایست استراتژی‌های تعیین شده، به شکل اجرایی درآیند. به عبارت دیگر، در طرح استراتژی توسعه شهری می‌بایست به طور دقیق مشخص شود که چه شخص و یا نهادی، چه پروژه‌های را در کجا و در چه زمانی و با چه منابع مالی باید به انجام برساند.

### ۲- ضرورت تهیه طرح استراتژی

#### توسعه شهری

بحث اصلی در طرح استراتژی توسعه شهری این است که مداخلات استراتژیک اجتماعات عمومی مردم، بخش خصوصی و جامعه مدنی در وقت و مکان مناسب، مسیر توسعه شهرها را تغییر دهند. حال چنانچه سیاست‌های ملی در خصوص شهرسازی، چارچوبی برای استراتژی‌های محلی تعیین

7. Strategies  
8. Action Plans

- طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) واجد احتمال بالایی از موفقیت است.
- طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) واقع‌گرایانه و در عین حال چالش‌برانگیز می‌باشد.

- دستاوردهای آن قابل اندازه‌گیری بوده و با شاخص‌های نتیجه‌محور، قدرتمند و اقتصادی اندازه‌گیری می‌شود.

- استراتژی‌ها بستگی به انواع فعالیت‌ها و مؤسسات موجود دارند و به مانند یک میان‌بر عمل می‌کنند.

- مسئولیت اجرا برای هر بخش با اهداف دقیق و برنامه زمان‌بندی کاملاً تعریف شده است.

- مشوق‌ها و محرک‌ها در مکان‌هایی مورد استفاده قرار می‌گیرند که بتوانند به کارایی سرعت بخشند.

- مشوق‌ها و محرک‌ها می‌توانند به اشکال گوناگون مالی، اعتباری و با شناسایی اجتماع حادث شود.

- چارچوب استراتژی به حد کافی انعطاف‌پذیر است که خود را با تغییر شرایط و تاکتیک‌ها وفق

- دهد، اما چشم‌انداز معمولاً در یک دوره میان مدت ثابت باقی می‌ماند.
- اولویت‌بندی در طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) بر اساس استراتژی‌های بودجه‌بندی و سرمایه‌گذاری می‌باشد.

#### ۴- تجارب جهانی

در همایش بین‌المللی استراتژی توسعه شهری که در ۱۸ دسامبر ۲۰۰۶ با عنوان «اهمیت استراتژی توسعه شهری (CDS) برای تقویت مدیریت شهری» در شهر حیدرآباد هندوستان برگزار شد، تجارب ملی و جهانی در راه اندازی طرح استراتژی توسعه شهری مورد بررسی قرار گرفت.

در این همایش، چالش‌هایی که به موجب آن نیاز به تهیه طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) از سوی حکومت محلی اعلام شد، عبارت بودند از:

- عدم توانایی شهرها در جذب رشد جمعیت شهری؛
- ناکافی بودن مشاغل موجود و زمینه‌های اشتغال‌زایی؛
- کمبود مسکن و زیرساخت‌ها؛
- کمبود محیط‌های توانمندکننده توسعه در سطح ملی مانند نظام حمل و نقل و یا نظام مالی.

## ۵-۲- مشارکت در تدوین و تنظیم استراتژی:

- ورود اطلاعات حرفه‌ای (اطلاعات توزیع شده) و استفاده از آنها؛
- فرایندهای ایجاد توافق‌های جمعی؛
- ایجاد پایگاه داده‌های اینترنتی در معرض عموم: برنامه ملی چین، برنامه ریزی تای؛
- تلاش بر اعمال فشارهای استراتژیک از سوی گروه‌های زیرمجموعه (سازمان‌های غیردولتی).

## ۶- روش های جلب مشارکت

یکی از ویژگی های مهم طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) مشارکت شهروندان در تمامی مراحل تهیه آن می‌باشد. فرآیند مشارکت عمومی فرآیندی دو سویه است. این فرآیند شامل دادن اطلاعات به مردم و گرفتن عقاید و نظرات، نگرانی‌ها و همکاری‌های آنان می‌باشد. به بیان دیگر مشارکت ارتباطی دو طرفه است.

✓ انتخابات: مردم به دو صورت می‌توانند طی فرآیند انتخابات در مسایل شهری مشارکت کنند؛ یکی از راه‌ها رفراندوم می‌باشد که طی آن موضوعی در ارتباط با مسایل

در این همایش، ویژگی‌های توسعه شهری کارآمد بدین ترتیب معرفی شد: کاهش و جلوگیری از فقر؛ پایداری؛ کیفیت بالای سطح زندگی و برخورداری از استانداردها؛ جوامع مدنی سرزنده؛ و ارائه خدمات مؤثر و کارآمد.

و اصول زیر به عنوان راه دستیابی به توسعه شهری کارآمد ارائه گردید: رقابت‌پذیری؛ قابلیت انعطاف‌پذیری؛ توانایی در انطباق سریع خود با شرایط جدید و بازیابی خود از ضربات ناگهانی؛ و شهرسازی با نگرش حفاظت از منابع موجود.

## ۵- تجارب برنامه‌ریزی مشارکتی در فرایند استراتژی توسعه شهری

### ۵-۱- مشارکت در تنظیم چشم‌انداز:

- ترکیب دیدگاه‌های مختلف (مثلاً با استفاده از روش دلفی)، از گروه‌های کوچک، تا نشست‌های بزرگ؛
- دعوت از دیدگاه‌های دیگران (اندیشمندان هم سو با دیدگاه‌های افراد محلی، سایر شهرها، و صاحب‌نظران بین‌المللی).

- شهر، به رأی عموم گذاشته می‌شود. راه دیگر شرکت در انتخاب مدیران و تصمیم‌گیرندگان شهری می‌باشد. ابزار انتخابات ابزاری با هزینه بالا می‌باشد و این خطر همیشه وجود دارد که سطح آگاهی مردم نسبت به یک موضوع در طول زمان متفاوت است و همین مسئله باعث ابراز نظرات مختلف و گاه متضاد در مورد یک موضوع واحد می‌گردد.
- ✓ گروه‌های مشورتی یا کانونی: افراد این گروه‌ها افرادی با سطح تحصیلات بالا و مطلع نسبت به منطقه و مردم می‌باشند و عقاید و نظرات آنان مطالبات مردم است. در شکل‌گیری این گروه باید با بازیگران کلیدی منطقه و افراد صاحب نفوذ مشورت نمود و نظرات آنان را جویا شد.
- گروه‌های مشورتی می‌توانند تأمین‌کننده اهداف زیر باشند:
- تخمین عکس‌العمل مردم درباره تصمیمات پیشنهادی؛
- فراهم آوردن ارتباط با بازیگران کلیدی شهر ( خصوصاً افراد ذی نفوذ)؛
- در نظر گرفتن نگرانی‌های گروه‌های ذی نفع و مطلع ساختن آنان از پیامدهای اقدامات جایگزین؛
- ایجاد وفاق اجتماعی و همدلی میان مسئولین ( استفاده از نظرات بهره‌وران موجب می‌شود که آنها طرح را متعلق به خود بدانند و در تهیه و اجرای آن بیشتترین حساسیت را داشته باشند).
- ✓ مصاحبه: بسیاری از مردم در مواجهه حضوری و گفتگوی چهره به چهره، بسیاری از اطلاعات و نظرات خود را در اختیار قرار می‌دهند. با اینکه اطلاعات حاصل از مصاحبه، علمی نیست، اما اطلاعات کمی بسیار مهمی با جزئیات بسیار در اختیار مصاحبه‌کننده قرار می‌گیرد.
- ✓ کارگاه‌ها: از مهم‌ترین و کارآمدترین ابزار برای مشارکت عموم می‌باشند. در این کارگاه‌ها اهداف و روش‌های هر پروژه برای

ممکن است یک تجربه موفق در یک کشور در کشور دیگری کاملاً بی‌اثر و یا حتی مخرب باشد. بر این اساس نوع جلب مشارکت در کشورهای مختلف متفاوت است: - آمریکا: استفاده از مدل همکاری و

تشریک مساعی؛

- مدل تعاونی در دره سیلیکون کالیفرنیا: مردود دانستن نشست‌های بزرگ مقیاس برای جمع‌آوری نظر اکثریت؛

- تایلند: تأکید بر گروه‌های بزرگ، به دنبال جلب نظر اکثریت؛

- چین: پیشنهاد به حزب کمونیست در تأسیس گروه‌های ذینفع و ذی‌مدخل؛

- فیلیپین: استفاده از سازمان‌های غیر دولتی (NGOs).

## ۷-۱- مدل تعاونی در دره سیلیکون

▪ مردود دانستن نشست‌های بزرگ مقیاس برای جمع‌آوری نظر اکثریت: استفاده از حداقل ویژگی‌های مشترک؛

▪ عهده‌دار شدن توزیع و انتشار اطلاعات و دیدگاه‌های حرفه‌ای در همه جا و در سطحی وسیع؛

▪ عهده‌دار شدن فرایندهای سیاسی که به بن بست رسیده‌اند؛

مردم یا نمایندگان آنها به صورت عملی توضیح داده می‌شوند و برای مشارکت‌کنندگان احساس درگیری کامل در یک پروژه را ایجاد می‌نمایند.

✓ دفاتر متحرک: این دفاتر به صورت

سیار در هر منطقه و یا محله حرکت کرده و برای مردم به راحتی قابلیت دسترسی ایجاد می‌نمایند و مردم می‌توانند نظرات خود را منعکس کرده و یا در مورد

پروژه و یا هر مسئله اطلاعات مورد نیاز خود را دریافت نمایند. این دفاتر می‌توانند داخل کاروان‌های متحرک یا داخل یک اتوبوس سازماندهی شوند.

✓ تلویزیون‌های محلی؛

✓ خطوط تلفن مستقیم؛

✓ صندوق پستی مستقیم؛

✓ اینترنت و تابلوهای کامپیوتری.

## ۷- مشارکت و ویژگی‌های فرهنگی

اما نکته‌ای که باید به آن توجه داشت، این است که مشارکت در هر کشور و در هر شهری می‌بایست بر اساس ویژگی‌های فرهنگی مردم آن صورت بگیرد، چرا که

- کاهش قدرت و حضور گروه‌های ذینفع و ذی‌مدخل (همچون گروه‌های کارگری، حفظ محیط زیست و...)
- توجه به مواردی که اخیراً از سوی حکومت وجه قانونی پیدا کردند و تصویب شدند؛
- توجه به قانون حکومت محلی در کالیفرنیا.
- ۲-۷- تجربه تهیه طرح استراتژی توسعه شهری در چین**
- تاکنون در ده شهر از شهرهای چین طرح استراتژی توسعه شهری تهیه شده است. علت این امر چالش‌هایی بوده که در شهرهای چین وجود داشته است. برخی از این چالش‌ها عبارت است از:
- افزایش سرعت شهرگرایی نسبت به گذشته (سه برابر) و شکاف درآمدی (۲ برابر)؛
  - رشد نابرابری‌ها و عدم برقراری موازنه‌های منطقه‌ای؛
  - رشد سریع نواحی حاشیه شهری در شهرهای بزرگ (رخنمایی چالش‌های سازمانی و نهادی)؛
  - ظهور گروه‌های آسیب‌پذیر در نواحی شهری و پیرامون شهرها.
- ۷-۲-۱- ویژگی‌های طرح استراتژی توسعه شهری در چین**
- تکمیل کننده و در راستای برنامه‌ریزی‌های کنونی همچون برنامه پنج ساله، و طرح‌های جامع موضعی،
  - تأکید بر محورهای ویژه‌ای برای ایجاد بیشترین ارزش افزوده در شهر مانند:
  - رقابت پذیری شهر برای ایجاد اشتغال؛
  - توسعه شهری شهر-منطقه‌ای و منطقه‌ای؛
  - برگزاری کارگروه‌ها و نمایشگاه‌هایی برای بهره‌وران؛
  - توجه به مسایل سازمانی - نهادی در زمینه حفاظت از میراث تاریخی و بهبود محیط زیست شهری؛
  - مدیریت مالی و پایداری؛
  - توجه به ظهور فقر شهری.
- حمایت از تشریک مساعی در خصوص ارائه تجارب به دست آمده در تهیه طرح استراتژی توسعه شهری در شهر و منطقه‌های چین.



## ۷-۲-۲- تأثیرات تهیه طرح استراتژی توسعه شهری

۱. ارائه یک استراتژی انعطاف پذیر، سریع‌الوصول و با نگرش مشارکتی (با تحلیل SWOT)؛
۲. تقویت برنامه‌ریزی‌ها در برخی از مناطق؛
۳. شروع به انجام پروژه‌های با ارزش ۴۰۰ میلیون یوان چین به منظور توسعه شهری با کمک مالی بانک جهانی، در یکی از استان‌های چین؛
۴. تنظیم برنامه سرمایه‌گذاری در زیرساخت‌ها در برخی از مناطق و همچنین تقویت پیشنهادهای مالی گوناگون در مقیاس‌های داخلی و بین‌المللی؛
۵. افزایش حجم مشارکت و تعامل بین شهرها؛
۶. گسترش پهنه‌ها و زمینه‌های مشارکتی؛
۷. مقایسه شهرها با سایر شهرهای کشور و شهرهای بین‌المللی؛
۸. افزایش آگاهی عمومی نسبت به رویکرد طرح استراتژی توسعه شهری؛

۹. افزایش آگاهی‌ها در میان مقامات محلی و بهره‌وران در خصوص شرایط موجود و نیازها؛
۱۰. شناخت کامل از نیازها؛

- به منظور مهار و استفاده از مهاجرت‌های روستایی به سوی نواحی کار منطقه‌ای، بازار مسکن و شبکه خدمات اجتماعی؛

- به منظور نشان دادن جبران خسارات، آموزش‌های مربوط به مشاغل و تحصیل برای تشکیل کلاس‌های جدید برای کشاورزان بدون زمین در نواحی حومه‌های شهرها جهت نشان دادن جبران خسارات.

## ۷-۲-۳- تجربیات به دست آمده از تهیه طرح استراتژی توسعه شهری در چین

- تأکید و تمرکز بر زمان و تلاش و جلوگیری از به هدر رفتن آنها؛
- همخوانی و هم‌راستایی با سایر طرح‌ها و فرآیندهای برنامه‌ریزی شهری موجود، مانند برنامه پنج ساله؛
- افزایش مشارکت بهره‌وران؛
- نقش مؤثر دولت مرکزی و حکومت‌های محلی و استانی در انتشار اخبار و اطلاعات مربوط به طرح استراتژی توسعه شهری؛

- تعیین چشم انداز بلند مدت و در ارتباط محکم با برنامه های اجرایی کوتاه و میان مدت؛

- لزوم تعیین منابع مالی برای زیرساخت‌ها و مسایل مربوط به آن به شهرداری؛

- لزوم تعیین فقر به عنوان یکی از مسایل بدنه طرح استراتژی توسعه شهری؛

- تمرکز بیشتر بر مقیاس‌های ملی و بین‌المللی برای حمایت‌های آتی از طرح استراتژی توسعه شهری.

برای آنکه مردم در راه رسیدن شهر به نقطه مطلوب تلاش کنند، پیش از هر چیز باید بدانند که چشم‌انداز شهرشان چیست و قرار است به چه چیزی برسند. به همین دلیل، چشم‌انداز شهر می‌بایست بسیار ساده، کوتاه و کاملاً روشن باشد تا همه مردم بتوانند آن را درک کنند. در عین حال چشم‌انداز تعیین شده می‌بایست بتواند اهداف متعدد مطرح شده را نیز دربرگیرد.

#### ۴-۲-۷- چشم‌انداز شهر شنیانگ چین

چشم‌انداز شهر شنیانگ چین برای قرن جدید این است که تا افق طرح: «کلانشهری بین‌المللی، سرشار از حیات و سرزندگی ایجاد شود.» نقطه آغازین، بالابردن استاندارد

زندگی مردم است و هدف ترقی در جهت توسعه اقتصادی، اجتماعی و زیست‌محیطی است.

#### ۷-۲-۴-۱- محتوای چشم‌انداز

- کارخانه‌های پیشرفته چین: مبتنی بر تجهیزات و تولید صنعتی با فناوری نوین Hi-Tech و کشاورزی مدرن؛  
- مرکز اطلاعات، اعتبارات و بازرگانی منطقه‌ای؛

- اصلاح ساختاری اقتصاد بازار؛  
- گرد هم آوردن منابع طبیعی و میراث

فرهنگی کهن با شهرنشینی مدرن؛  
- شهر به عنوان محیطی آرام و رضایت‌بخش برای زندگی و کار شهروندان.

#### ۷-۲-۴-۲- مأموریت‌ها

- تطبیق استراتژی‌های ساختار اقتصادی در شهر برای دستیابی به رشد اقتصادی تعیین شده در طرح‌های فرادست (رشد ناخالص داخلی بالای ده درصد)؛

- مدرنیزه کردن زیرساخت‌های شهری (حمل و نقل، منابع آب، محیط زیست شهری)؛

- بالا بردن کیفیت خدمات شهری و درآمد اقتصادی شهروندان و کاهش مؤثر فقر و نرخ بیکاری در شهر؛

▪ دسترسی به زیرساخت‌های اساسی و پایه‌ای - آب آشامیدنی سالم، بهداشت، سیستم تخلیه فاضلاب، زهکشی، انرژی، مراقبت‌های بهداشتی و آموزش؛

▪ برپایی یک تصویر برای شهر، به منظور هدایت ابتکار عمل در نوسازی شهری، و برپایی موارد مذکور با هدف افزایش رفاه شهری؛  
حفاظت از کاهش منابع زیست محیطی شهر، آب‌های سطح‌الارضی، رودخانه و کوه‌ها و تپه‌ها؛

▪ اطمینان در ایمنی و امنیت برای همه بخش‌های جمعیتی؛

▪ ایجاد مایحتاج لازم برای گروه‌های کم درآمد، کسانی که به وضوح چیزی برایشان فراهم نشد؛

▪ زیرساخت‌های ایمن، قابل اطمینان و کم هزینه در حمل و نقل که زمینه‌های ارتباط بین قسمت‌های مختلف شهر را فراهم نماید؛

▪ از همه مهم‌تر ایجاد نظام حکمروایی قابل اطمینان، شفاف، مسئولیت پذیر، برای مدیریت

- مشارکت در تقسیم جهانی کار، رقابت در اقتصاد جهانی و فراهم کردن زمینه برای حداکثر سرمایه‌گذاری بین‌المللی؛  
- تسریع ایجاد سیستم اقتصادی مدرن در صنایع؛

- جابه‌جایی عملکرد دولت به عنوان راهبر، ناظر و مدیر در اجرای طرح‌ها؛  
- ضمانت اجرای مؤثر مقررات زیست-محیطی ملی و محلی؛  
- تشویق مشارکت عمومی در تهیه و اجرای طرح‌ها و پروژه‌ها و همچنین همکاری با بخش‌های خصوصی.

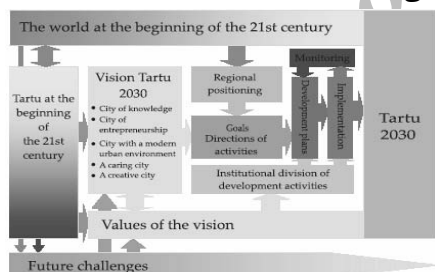
### ۷-۳- تجربه تهیه طرح استراتژی توسعه شهری در هندوستان - دهلی

#### ۷-۳-۱- چالش‌ها، دغدغه‌ها و محورهای اصلی

با برگزاری کارگاه‌هایی برای بهره‌وران (شامل نمایندگان حکومت، نماینده‌های سیاسی، نماینده‌های مجامع دانشگاهی، نهادهای غیر دولتی، و شهروندان برجسته شهر) و با مشاوره‌های اتخاذ شده در سرتاسر شهر، نگرانی‌ها و دغدغه‌های زیر بیشترین مورد را در بین بهره‌وران به خود اختصاص داده است:

بهتری در سطح یک شهر دانشگاهی باشد. چشم انداز تارتو در سال ۲۰۳۰ این است که شهری باشد با مردمانی شاد، خلاق و فعال.

تارتو پایتخت فکری استونی و مرکزی برای ارتقای سطح توسعه یافتگی منطقه جنوبی استونی است. این شهر شهری دانشگاهی است با سنت‌های مخصوص به خود، شهر جوانانی که خلاق‌اند و دلایل زیادی برای حمایت از توسعه فعالیت‌ها در بخش کارآفرینی و نوآوری در آن وجود دارد؛ شهری با محیط شهری مدرن، امن، روش زندگی پایدار، و عملاً یک شهر استونیایی همکاری کننده در همه عرصه‌ها با سطح ملی.



## ۷-۵- تجربه تهیه طرح استراتژی

### توسعه شهری در آفریقای جنوبی

#### ۷-۵-۱- چشم انداز شهر شواين<sup>۹</sup>

مبدل شدن به یک پایتخت آفریقایی متعالی که باعث قدرتمند شدن اجتماع

زیرساخت‌های شهری و هدایت فعالیت‌های شهری و اقتصادی آن.

## ۷-۳-۲- چشم انداز دهلی

شهری قابل زندگی که فراهم کننده کیفیت بالایی از زندگی در یک نظام اقتصادی اشتغال‌زا باشد؛ شهری که واجد پایداری اجتماعی و زیست محیطی ایمن و فراگیر باشد؛ شهری که بر پایه زیرساخت‌های قابل اطمینان بنا شده باشد و یک نظام حکمروایی شفاف، و مسئولیت‌پذیر مختص خود را بنا نهاده باشد.

## ۷-۴- تجربه تهیه طرح استراتژی

### توسعه شهری در استونی

#### ۷-۴-۱- چشم انداز شهر تارتو در

سال ۲۰۳۰

تارتو در سال ۲۰۳۰ هزارمین سال نام خود را که در نوشته‌های باستانی از آن نام برده شده است، جشن خواهد گرفت.

بزرگ‌ترین هدف توسعه شهر تارتو آسایش شهروندان خود می‌باشد. در سال ۲۰۳۰ تارتو شهر دانشگاهی فشرده و دلپذیری خواهد شد که از سنت‌ها، خلاقیت‌ها و هویت خود حفاظت می‌کند. ما امیدواریم که شهری همچون تارتو که سرشار از منابع، فضای باز، و زیبایی بوده بهتر برنامه ریزی شده و نسبت به گذشته پویاتر و واجد کیفیت زندگی

9. Tshwane

پروژه طرح استراتژی توسعه شهری در شواين واجد افق دراز مدتی در برنامه ریزی خود می‌باشد. همچنین این پروژه به دوره‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت و بلندمدت نیز متمرکز شده است. استراتژی توسعه شهری بر توسعه مشارکت با سایر گروه‌های بهره‌وران مانند حکومت محلی و ملی، بخش خصوصی، جوامع مدنی و انجمن‌های کارگری تأکید می‌کند. همچنین مبنایی خواهد شد برای مداخلات استراتژیک هدفمند به معنی تبعیت از اولویت‌ها، اهداف و مناطق منتخب در طرح‌ها و برنامه‌های فرادست.

#### ۷-۵-۴- استراتژی‌ها

- تشویق رشد و توسعه اقتصادی به‌وسیله رقابتی کردن و شفاف کردن اقتصاد شواين در عرصه جهانی؛
- ایجاد ساختار حکومت محلی جدید به منظور اطمینان بخشی به ایجاد نظام حکمروایی دموکراتیک، مسئولیت پذیر و عدالت‌خواه به همان اندازه که در ارائه خدمات کارآ و مؤثر لازم به نظر می‌رسد؛
- مدیریت کردن پیوستگی و یکپارچگی کالبدی شهر، ارتقای

جهت شکوفایی در امر امنیت و سلامت محیط می‌شود.

#### ۷-۵-۲- مأموریت شهر شواين

ارتقاء کیفیت زندگی برای همه مردم شهر شواين به واسطه نظام توسعه محور حکومت محلی و ارائه خدمات کارآ و کافی متناسب با درآمد مردم.

#### ۷-۵-۳- اهداف

- دستیابی به رشد شتابان و همه جانبه؛
- تعیین نقش و جایگاه شهر در رشد اقتصاد استانی با هدف تحقق رشد ۸ درصد سالانه؛
- کاهش نرخ بیکاری به نصف تا سال ۲۰۱۴؛
- ایجاد محیطی که به تعادل و تساوی بیشتر در تقسیم مزایای رشد اقتصادی اطمینان می‌بخشد.
- توجه به مسایل خاص مربوط به جنسیت در اقتصاد در ارتباط با رسیدگی به نابرابری‌های و عدم وجود امکانات کافی آموزشی مربوط به زنان، جوانان و افراد معلول؛
- توسعه یک مکانیزم ارزیابی و نظارت مشترک.

شرایط کیفی و قابل زندگی کردن محیط شهری و روستایی؛

- اطمینان بخشی به بهتر شدن جوامع مدنی با نشانه روی به موضوعاتی چون فقر، و ضروری دانستن وجود داشتن، در دسترس بودن، و متناسب با درآمد خانوار بودن نظام ارائه خدمات؛
- اطمینان از محیطی امن و مطمئن با ایجاد خدمات اجتماعی امن و توأمأ موجود و در دسترس؛
- بالا بردن وضعیت شواين در سطح ملی به عنوان پایتخت اداری افریقای جنوبی؛
- ایجاد تصویر ملی برای شواين و شهرت آن به عنوان مرکز آفریقای برتر؛
- توجه بیشتر به منابع فرهنگی و طبیعی با محافظت، بهره برداری و ارتقاء آنها؛

## ۶-۷- تجربه تهیه طرح استراتژی

### توسعه شهری در تونس

#### ۱-۶-۷- چشم انداز شهر تونس

فرایند تهیه طرح استراتژی توسعه شهری تونس به گونه‌ای تنظیم شده است که فعالان اقتصادی خصوصاً مدیران شرکت‌های

خدماتی، صنایع، مدیران هتل‌ها، تجار و ... به تحرک درآیند و در فرایند توسعه قرار گیرند. چشم‌انداز شهر به این صورت تعیین شد که تونس تا سال ۲۰۱۰ می‌بایست:

- دارای اقتصادی رقابتی؛
- منابع و خدمات در دسترس همه شهروندان؛
- محیط سالم و منظر شهری هماهنگ با طبیعت؛
- و مدیریت شهری مشارکتی و اجرایی باشد.

در تونس ساختار تولید، مدیریت و نظام مالی - اعتباری به شدت متمرکز بوده و نیازهای جمعیت شهری و بنگاه‌های اقتصادی آن توسط سازمان‌های عمومی مرکزی همچون شرکت ملی فاضلاب، شرکت ملی گاز و برق، شرکت ملی آب و بنگاه‌های مدیریت زمین برآورده می‌شدند و شهرداری تونس به عنوان تنها نهاد محلی موجود، به امور روزانه مدیریتی همچون تأمین بهداشت عمومی، جمع‌آوری زباله، مدیریت حمل و نقل عمومی، اخذ عوارض و ... مشغول بوده و مهارت آنها در زمینه برنامه‌ریزی بسیار محدود بود. به طوری که شهرداری مطالعات برنامه‌ریزی زمین و سیاست‌های شهری را یا به دولت واگذار می‌کرد و یا آن را به بخش

عمومی راه‌حلی بود که نتایج دلگرم‌کننده‌ای داشت.

به موازات این، کار آموزش اعضای شهرداری و نمایندگان منتخب، و برگزاری نشست‌های متعدد برای فرهنگ‌سازی نیز مد نظر قرار گرفت. جلسات متعدد بحث و گفتگو با گروه‌های مختلف بهره‌وران (بخش عمومی، بخش خصوصی و سازمان‌های غیردولتی) از سوی شهردار و یا نمایندگان او (مشاوران شهرداری) در طول سال ۲۰۰۱ برگزار گردید. در هر یک از این جلسات بین ۳۰ تا ۱۰۰ نفر (منتخبانی از میان مردم و مسئولان خدمات شهری، نمایندگان ادارات، روزنامه‌ها، برنامه‌ریزان شهری، معماران، مؤسسات حمل و نقل، شرکت‌ها، سازمان‌های غیردولتی و...) مشارکت داشته‌اند. فرایند طرح، اهداف و خروجی‌های آن در مجلات و روزنامه‌های محلی تونس انتشار یافتند.

#### ۷-۶-۲- بهره‌وران اصلی

- ✓ منتخبانی از میان مردم و مسئولان خدمات شهری (برنامه‌ریزی شهری، امور اجتماعی، فرهنگی، محیط زیست و ...)
- ✓ نمایندگان ادارات مرکزی و منطقه‌ای همانند سازمان‌های

عمومی؛

خصوصی می‌سپرد، بدون اینکه بتواند چنین پروژه‌هایی را راهبری نماید. جامعه نیز نقش چندانی در تفکرات توسعه‌ای، چالش‌های آن و گزینه‌های توسعه برای شهر خود نداشتند. بدین ترتیب شهر تونس هیچ راهی برای رهایی از این وضعیت نداشت و این واقعیت در طرح استراتژی توسعه شهری تونس پذیرفته شد؛ هرچند که مصائب و مسایل حاصل از این وضعیت روند تهیه طرح را به شدت کند و مشکل نمود.

با این اوصاف، در تونس زمانی برای تهیه طرح استراتژی توسعه شهری اقدام شد (در سال ۲۰۰۰) که مقدمات قانونی آن پایه‌ریزی شده بود. تصویب و ابلاغ «قانون اختیارات محلی» در سال ۱۹۷۵ و به دنبال آن، تهیه «برنامه توسعه شهرداری‌ها» موجب شده بود که مدیریت محلی ساختار اداری مناسب و استقلال و اختیار قانونی لازم را برای هدایت توسعه شهر به دست آورد. به عبارت دیگر، بستری فراهم شد که بر اساس آن، حکومت مرکزی تنها اصول و سیاست‌های کلی را تعیین کند و مدیریت محلی در چارچوب این اصول به برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری برای شهر بپردازد. ضمن اینکه رشد مشارکت بخش خصوصی در مدیریت خدمات شهری

✓ نمایندگان بخش خصوصی (گردشگری، صنعت، حمل و نقل، برنامه‌ریزان شهری و ...):  
نمایندگان دیگر بهره‌وران جامعه شهری (دانشگاه، تعاونی‌ها، نهادهای اجتماعی، رسانه‌ها و ...).

## ۸- ضرورت تهیه طرح استراتژی توسعه شهری در ایران

به منظور ترسیم چهره کشور در آینده، برنامه‌ای تحت عنوان سند چشم‌انداز توسعه بیست ساله کشور تهیه گردیده است. بر مبنای این سند، کلیه سازمان‌ها، نهادها، قوا، نیروها، مسئولین و مردم موظف‌اند به گونه‌ای عمل کنند که کشور تا بیست سال آینده به اهداف برنامه مذکور دست یابد. از این رو برنامه‌های میان‌مدت، برنامه‌آمایش سرزمین، کلیه طرح‌ها و برنامه‌های سطح ملی و منطقه‌ای می‌بایست دیدگاه‌ها، چشم‌اندازها، استراتژی‌ها و برنامه‌های اجرایی خود را در راستای تحقق برنامه سند چشم‌انداز بیست ساله کشور تدوین نمایند. متأسفانه در بسیاری از موارد به دلیل ماهیتی که برخی از طرح‌های برنامه‌ریزانه در کشور دارند، گام نهادن در مسیر تحقق سند چشم‌انداز بیست ساله کشور دشوار و بعضاً

غیر ممکن است. یکی از دلایل اصلی این امر را می‌توان غیر راهبردی بودن طرح‌های کنونی دانست. بنابراین حلقه متصل‌کننده طرح‌های سطح ملی با طرح‌های شهرسازی و کوچک‌تر از آن از میان رفته است و یا مورد استفاده قرار نمی‌گیرد. همچنین طرح‌های برنامه‌ریزی شهری رایج در کشور همچون طرح‌های جامع، هادی، و تفصیلی طرح‌هایی غیر راهبردی می‌باشند. ضعف در قوانین موجود در عرصه شهرسازی، راه ورود طرح‌های استراتژیک و راهبردی را به نظام برنامه‌ریزی شهری در کشور مسدود کرده است و عملاً هیچ سازمانی را موظف به تبعیت از این طرح‌ها نمی‌کند. در واقع چارچوبی قانونی و نظارتی مبنی بر الزام طرح‌های زیردست در تبعیت از طرح‌های فرادست به چشم نمی‌خورد.

### ۸-۱- تجربه تهیه طرح استراتژی توسعه شهری (CDS) در ایران

در ایران، در اوایل دهه ۱۳۸۰، پس از همکاری سازمان مسکن و شهرسازی با بانک جهانی در تهیه طرح توانمندی‌سازی سکونتگاه‌های غیررسمی در سه شهر بندرعباس، زاهدان و کرمانشاه تصمیم گرفته شد تا در یکی از این سه شهر، مطالعات اولیه برای تهیه طرح استراتژی توسعه شهری آغاز



با توجه به مطالعات موضوعی و تدوین راهبردها در این طرح می‌توان به توسعه اقتصادی محلی، توسعه فرهنگی، ایمنی در برابر سوانح، حمل و نقل ترافیک، حفظ محیط زیست و مدیریت بهینه شهری دست یافت.

### منابع

1. [www.citynet-ap.org/En/user/resource/docs/229.pdf](http://www.citynet-ap.org/En/user/resource/docs/229.pdf)
2. <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/238898/9A%20Institutionalising%20Participatory%20Planning%20in%20the%20CDS%20Process%20in%20Local%20Planning%20-%20International.pdf>
3. <http://info.worldbank.org/etools/docs/library/238898/9A%20Institutionalising%20Participatory%20Planning%20in%20the%20CDS%20Process%20in%20Local%20Planning%20-%20International.pdf>
4. [http://siteresources.worldbank.org/INTEAPREGTOPURBDEV/Resources/CDS\\_BBL-Final.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEAPREGTOPURBDEV/Resources/CDS_BBL-Final.pdf)
5. <http://www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=374&cid=188>
6. [www.ccsindia.org/pdf/Ch17\\_Vision,%20Gap%20Analysis%20and%20Development%20Strategy](http://www.ccsindia.org/pdf/Ch17_Vision,%20Gap%20Analysis%20and%20Development%20Strategy%20(Ch17_Vision,%20Gap%20Analysis%20and%20Development%20Strategy).pdf)
7. [info.raad.tartu.ee/teated.nsf/0/C26E6D2D24CF3ADAC22571F6003D800F/\\$FILE/tartu2030uus.PDF](http://info.raad.tartu.ee/teated.nsf/0/C26E6D2D24CF3ADAC22571F6003D800F/$FILE/tartu2030uus.PDF)
8. [www.tshwane.gov.za/documents/econdev/GDSFinalDraft\\_Oct2006.pdf](http://www.tshwane.gov.za/documents/econdev/GDSFinalDraft_Oct2006.pdf)
9. <http://www.unhabitat.org/content.asp?typeid=19&catid=374&cid=188>

شده و مقدمات تهیه طرح در آن فراهم شود. بر این اساس شهر بندرعباس انتخاب شد و مطالعات اولیه بر روی آن صورت گرفت، اما مقدمات تهیه طرح هیچگاه فراهم نشد. عمده‌ترین دلیل آن نیز فراهم نبودن بستر قانونی آن بود. به طوری که نه مرجع تصویب طرح به لحاظ قانونی مشخص بود، نه مجری طرح و نه نهاد نظارت‌کننده بر اجرای طرح. به عبارت دیگر، طرح استراتژی توسعه شهری هیچ جایگاه قانونی محکمی در نظام مدیریت شهری نداشت.

### ۹- فرجام

با توجه به مطالب بیان شده می‌توان دریافت که امروزه برنامه‌ریزان شهری به نگرشی در برنامه‌ریزی شهری دست یافته‌اند که بر اساس آن برنامه‌ریزی برای هر شهر را با توجه به ویژگی‌های همان شهر و منطقه پیرامون آن انجام می‌دهند و در واقع از اعمال الگویی خاص و قطعی پرهیز می‌کنند. این نگرش نوین همان استراتژی توسعه شهری است که بحث اصلی آن این است که مداخلات استراتژیک اجتماعات عمومی مردم، بخش خصوصی و جامعه مدنی در وقت و مکان مناسب، مسیر توسعه شهرها را تغییر دهند.