



راهبردهای توسعه شهری راهنمایی برای بهبود عملکرد

تهیه و تنظیم:

معاونت آموزشی

پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

مترجم:

داودرضا عرب

مهدی رجبی هاشجین

یوسف اشرفی



استانداری هرمزگان
معاونت امور عمرانی
دفتر امور شهری و شوراهای

وزارت کشور



سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور
پرونده مدیریت شهری و روستایی

سری منابع آموزشی شهرداری‌ها

عنوان و نام پدیدآور: راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد / مترجمان داودرضا عرب، مهدی رجیبی، یوسف اشرفی؛ مجری استانداری هرمزگان، شهرداری کرمان، پژوهشکده فرهنگ و هنر جهاد دانشگاهی. مشخصات نشر: تهران: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور، انتشارات، ۱۳۹۰.

مشخصات ظاهری: ۱۳۳ص. نمودار.

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۸۴۶۶-۹۶-۶-۶: ۲۵۰۰۰ریال وضعیت فهرست نویسی: فیپا

یادداشت: عنوان اصلی: . Guide to city development strategies improving urban performance

موضوع: جهانگردی موضوع: جهانگردی و شهرسازی

موضوع: جهانگردی فرهنگی موضوع: جهانگردی -- ایران -- برنامه ریزی

موضوع: عمران شهری -- ایران شناسه افزوده: عرب، داود رضا، ۱۳۴۲ - مترجم

شناسه افزوده: رجیبی، مهدی، ۱۳۵۹ - مترجم شناسه افزوده: اشرفی، یوسف، ۱۳۶۱ - مترجم

شناسه افزوده: سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور شناسه افزوده: استانداری هرمزگان

شناسه افزوده: شهرداری کرمان شناسه افزوده: جهاد دانشگاهی. پژوهشکده فرهنگ، هنر و معماری

رده بندی کنگره: ۲۱۳۹۰ / آ ۱۵۵ / G رده بندی دیویی: ۳۳۸ / ۴۷۹۱

شماره کتابشناسی ملی: ۲۳۹۲۰۹۴

عنوان: راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

ناشر: انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور

تهیه و تنظیم: معاونت آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

مجری: استانداری هرمزگان - شهرداری کرمان

مدیر پروژه: مهدی رضائی سردره، حسین رجب صلاحی

ناظر پروژه: ابوالفضل فانی، جواد نیکنام

مترجم: داودرضا عرب، مهدی رجیبی هاشجین، یوسف اشرفی

شمارگان: ۳۰۰۰ نسخه نوبت چاپ: اول

تاریخ چاپ: بهار ۱۳۹۰ قیمت: ۲۵۰۰۰ ریال

شابک: ۹۷۸-۹۶۴-۸۴۶۶-۹۶-۶-۶

نظارت چاپ: عقیق ۴-۳-۸۸۹۳۲۴۰۳

حق چاپ و نشر برای انتشارات سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور محفوظ است

پیشگفتار

گسترش شهرنشینی و مسائل و مشکلات خاص زندگی شهری، بیش از پیش ضرورت توجه همه جانبه به راهبردهای سودمند برای بهینه سازی زندگی ساکنان شهرها را لازم ساخته است. در میان عوامل تاثیرگذار در شهرها مانند محیط زیست شهری، حمل و نقل شهری، ایمنی شهری و برنامه ریزی شهری، یک عامل بسیار مهم که تاثیر فزاینده و تعیین کننده ای بر دیگر عوامل سازنده زندگی شهری دارد، مدیریت شهری است. هر فعالیت اجتماعی بدون وجود مدیریت سازمان یافته که اهداف و ابزارهای رسیدن به آنها را مشخص کند و فعالیتها را هماهنگ سازد - از هم می پاشد و به بی نظمی می گراید. شهرها نیز که پیچیده ترین و متنوع ترین جلوه های زندگی اجتماعی بشری را در خود دارند بدون وجود نظام مدیریت شهری که ضمن انجام برنامه ریزی های لازم برای رشد و توسعه آینده شهر به مقابله با مسائل و مشکلات کنونی آنها بپردازد بی سامان می گردند.

در نظریه های جدید مدیریت، به بالاترین سازمان از نظر کیفیت، سازمان متعالی می گویند. یک سازمان زمانی متعالی است که تمام اعضا به ماهیت ذاتی و درونی روابط خود اهمیت دهند، بدین معنا که هر فردی برای کارایی بیشتر از هیچ کوششی دریغ نوزد. بر خلاف یک رابطه متقابل خشک و رسمی که در آن طرفین به چگونگی تقسیم منافع علاقمندی نشان می دهند، اعضا یک سازمان متعالی و برتر بیشتر مایل اند بدانند چگونه هر یک از آنان می توانند نفع بیشتری به سازمان ارائه دهند، افزون بر این، تمامی اعضا سازمان به این موضوع علاقمندند که چگونه می توانند برای افراد خارج از سازمان نیز مثر ثمر باشند.

نظام مدیریت شهری نیز می باید به جایگاه متعالی خود برای خدمات رسانی بهتر به منظور رضایتمندی هر چه بیشتر شهروندان کشور دست یابد. مهمترین راه برای رسیدن به این هدف برای نظام مدیریت شهری دست یابی به جریان دانش و اطلاعات بهتر در جهت اخذ تصمیم مناسب و کاهش خطاها در تصمیم گیری و اجرا می باشد. داشتن دانش و اطلاعات از عدم قطعیت در روند تصمیم گیری ها می کاهد. مهمترین ابزار دست یابی به اطلاعات در جهان امروز متون نوشتاری یا الکترونیک می باشد که اگر حاصل تلفیق علم و عمل باشند تاثیر گذاری آن به مراتب بر مخاطبین بیشتر خواهد بود. به منظور انتشار دست آوردهای جدید علمی و عملی در زمینه های مختلف مدیریت شهری پژوهشکده مدیریت شهری و

روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور با همکاری دفتر امور شهری و شوراهای استانداری هرمزگان اقدام به انتشار کتب آموزشی ای با عناوین زیر نموده است تا گامی هر چند کوچک در ارتقاء سطح علمی شهرداری‌ها کشور برداشته شده باشد .

- ۱- اصول برنامه ریزی فضای سبز شهری .
 - ۲- اصول و مبانی برنامه ریزی فرهنگی .
 - ۳- ارزیابی و مکانیابی دفن بهداشتی مواد زاید جامد شهری .
 - ۴- شیوه نامه‌های امور مالی و معاملات شهرداری‌ها .
 - ۵- آشنایی با محدوده‌های شهری .
 - ۶- آشنایی با طرح‌های توسعه شهری در ایران (ساختاری راهبردی) .
 - ۷- فضاهای باز شهری .
 - ۸- مدیریت طرح‌های عمرانی در شهرداری‌ها .
 - ۹- راهبردهای توسعه شهری .
 - ۱۰- نحوه طراحی پارکینگ‌های خیابانی در گره‌های شهری .
 - ۱۱- برنامه ریزی و طراحی محیطی امنیت در محیط زیست شهری .
 - ۱۲- آشنایی با درآمد و روش‌های افزایش آن در شهرداری‌ها .
- کتاب حاضر با عنوان راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد یکی از کتب این مجموعه می‌باشد که دو بخش تهیه شده است: در بخش اول نقش شهرها و اهداف راهنمای توسعه شهری بررسی می‌شود و در بخش دوم رویکرد، زمینه‌ها (محتوا)، روش شناسی و اجرا راهبردهای توسعه شهری تشریح می‌گردد .
- در پایان از همکاری صمیمانه آقایان مهدی رضائی سردره معاون امور عمرانی استانداری هرمزگان، حسین رجب صلاحی معاون آموزشی پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی سازمان شهرداری‌ها و دهیاری کشور و ابوالفضل فانی مدیرکل دفتر امور شهری و شوراهای استانداری هرمزگان که در تهیه، تدوین و نشر این کتاب تلاش فراوانی نمودند نهایت تقدیر و تشکر به عمل می‌آید .

حسین هاشمی
استاندار هرمزگان

محمد رضا بمانیان
رئیس پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی
سازمان شهرداری‌ها و دهیاری‌های کشور

فهرست مطالب

۱	چکیده مدیریتی
۱۵	قسمت اول
۱۵	۱- مقدمه
۱۷	۲- نقش شهرها
۱۷	۱-۲- مناطق شهری به عنوان مکانسیم‌های کاهش فقر
۲۱	۲-۲- ظهور بحران‌ها
۲۵	۳- اهداف راهنما
۳۵	۴- نقش راهبردهای توسعه شهری
۴۰	۱-۴- چرا شهر فرآیند راهبرد توسعه شهری را به عهده می‌گیرد؟
۴۵	قسمت دوم
۴۵	۵- رویکرد
۴۷	۶- زمینه‌ها (محتوا)
۴۷	۱-۶- معیشت (اشتغال، راه‌اندازی کسب‌وکار و درآمد خانوار)
۵۱	۲-۶- بهبود کیفیت محیطی، تحویل خدمات و کارایی انرژی
۵۶	۳-۶- شکل فضایی و زیرساخت
۵۸	۴-۶- منابع مالی
۶۱	۵-۶- حکمروایی
۶۷	۷- روش‌شناسی
۶۸	۱-۷- شروع فرآیند و اصول آن
۷۳	۲-۷- تعریف عوامل اولیه
۷۵	۳-۷- ارزیابی اولیه
۸۱	۴-۷- تدوین چشم‌انداز
۸۴	۵-۷- شناسایی نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها (تحلیل سوات)
۸۵	۶-۷- موقعیت نقاط راهبردی
۸۸	۷-۷- ساختار اطلاع‌رسانی
۸۸	۸-۷- اجرا
۹۲	پیوست‌ها
۹۴	پیوست الف: معیشت
۱۰۰	پیوست ب: کیفیت محیطی، خدمات‌رسانی و کارایی انرژی
۱۰۶	پیوست پ: فرم فضایی و زیرساختی
۱۱۳	پیوست ت- منابع مالی
۱۱۹	پیوست ث- حکمروایی



چکیده مدیریتی

پیشینه

نقش و قابلیت شهرها

بحث راهبرد توسعه شهری، مداخلات استراتژیک به‌موقع و مناسب بخش خصوصی، عمومی و جامعه شهری است که می‌تواند مسیر توسعه شهر را به‌طور معناداری تغییر دهد. اگر چارچوب سیاست شهرنشینی ملی، استراتژی‌های محلی را تکمیل کند، تغییرات محتمل عمیق‌تر و سریع‌تر خواهد بود. اسناد تجربی نشان می‌دهد که عملکرد شهرها می‌تواند در یک دوره کوتاه- به‌طور مشخص طی یک نسل، که ۲۰-۱۰ سال است- به‌طور زیادی تغییر کند. شهرهای بی‌حرکی^۱ مانند شانگهای^۲ و گلاسکو^۳ در یک دوره زمانی به‌نسبت کوتاه، در نتیجه تمرکز بر روی استراتژی‌های سیاست‌گذاری یکپارچه، خواست سیاسی و تحریک سرمایه‌گذاری، به سرزندگی و تحرک رسیده‌اند.

^۱- *Dormant Cities*

^۲- *Shanghai*

^۳- *Glasgow*

در مقابل، شهرهایی با فقدان استراتژی‌های توسعه شهری منسجم، مانند لاگوس^۱ و مانیل^۲، مسیرهای مسئله‌دار را ادامه می‌دهند.

عملکرد شهرهای قرن ۲۱ دارای اهمیت جهانی است. مناطق شهری مهم‌ترین مکانسیم‌ها برای جلوگیری و کاهش (تسکین) فقر می‌باشند. به دلیل پیشرو بودن در سازگاری و تطبیق با جهانی فراتر از مواد نفتی^۳ (بیشتر انرژی و مواد مصرفی جهان در شهرها برای مواردی همچون تردهای درون شهری به مصرف می‌رسد)، و اینکه آنها بیشتر از ۸۰ درصد رشد اقتصادی جهان را دارند، سرنوشت اقتصادی ملت‌ها و قاره‌ها را شهرها مشخص خواهند کرد. به دلیل اینکه شهرها تولیدکننده‌های بزرگی هستند- در نتیجه تراکم و دادوستد بالای محیطی- در مقایسه با مناطق غیرشهری دارای سطح بالایی از درآمد خانوار، مصرف کم انرژی در واحد تولیدی، هزینه سرانه کمتر برای زیرساخت‌های محیطی و غیره هستند.

این تأثیرات مثبت شهرنشینی با افزایش سریع شهرنشینی جهان تقویت می‌شود. تا سال ۲۰۳۰، حداقل ۶۱ درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی خواهند کرد، و تا سال ۲۰۶۰ احتمالاً جمعیت جهان به‌طور کامل شهرنشین خواهد شد (در این سال بیشتر از ۸۰ درصد جمعیت جهان در شهرها زندگی خواهند کرد). با این وجود، بعضی شهرها عملکردی بسیار ضعیف‌تر از ظرفیت بالقوه خود دارند، به‌ویژه آنهایی که در کناره جنوبی صحرای آفریقا^۴ قرار گرفته‌اند. این شهرها در نتیجه از دست دادن فرصت‌ها برای جمعیت‌شان و به‌کارگیری توسعه غیرمنطقی برای منطقه‌شان دارای عملکرد ضعیفی هستند.

ظهور بحران‌ها

شهرهای در حال توسعه، مانند هم‌تایان صنعتی خود با عدم قطعیت‌های قابل‌توجهی روبه‌رو هستند. اکثر شهرها با مسئله مدیریت نرخ بی‌سابقه رشد جمعیت مواجه بوده و در حال حاضر قادر به ادامه و هدایت وضع موجود نیستند. تمرکززدایی مسئولیت به سطح محلی- که در بهترین حالت خود یک فرآیند ناقص و متغیر است- اغلب اوقات با اختصاص منابع یا قدرت سازگاری ندارد.

با افزایش شمار شهرهای فقیر، نابرابری در فرصت‌ها و میزان درآمد، تقریباً سه‌چهارم ساکنان شهرهای آفریقا در زاغه‌ها، اغلب با عدم پذیرش و بدون خدمات از طرف دولت مرکزی‌شان، زندگی می‌کنند. به‌علاوه وقتی ما به کازابلانکا، دارالسلام، لندن، مادرید و نیویورک نگاه می‌کنیم، هیچ شهری از تروریسم در مصون نیست. عملکرد ضعیف و شکست‌های سیاسی، زندگی در شهرها را بسیار خطرناک ساخته است. پیش‌بینی می‌شود گرم شدن جهان نیز باعث بالا آمدن آب سطح

«تقریباً سه‌چهارم ساکنان شهری آفریقا در زاغه‌ها سکونت دارند.»

^۱ - Lagos

^۲ - Manila

^۳ - Post- Petroleum

^۴ - Sub-Saharan Africa

راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

دریافت شده و بسیاری از شهرهای بزرگ صنعتی و در حال توسعه را تهدید کند. به طور خلاصه، بسیاری از شهرهای کشورهای در حال توسعه، آشکارا با آینده خطرناکی روبرو هستند، مگر اینکه تدوین راهبردهای بهتر، تلفیق پیش‌بینی و دوراندیشی به هنجار اصلی تبدیل شود. در واقع انعطاف‌پذیری باید به اندازه رقابت، در عملکرد شهری مهم و دارای اهمیت شود.

چرا راهبرد توسعه شهری؟

با توجه به محیط اقتصادی نامشخص و رقابتی، شهرهای در حال توسعه نیازمند نظم و دیسپلین برای استفاده مؤثر از منابع مالی و انسانی محدودشان در جهت رسیدن به اهداف هستند. دسترسی به سرمایه نیز برای شهرها بسیار حساس است و فقط به شهرهایی سرازیر می‌شود که قابلیت‌های خود را نشان داده و آینده شهری بسیار خوبی داشته باشند. یک فرآیند کارآمد راهبرد توسعه شهری هم می‌تواند سرمایه جذب کند و هم استفاده از آن را نظم بخشد. فرآیند راهبرد توسعه شهری کارآمد برای وارد کردن شوک به سیستم طراحی می‌شود، ولو اینکه شرایط تحت کنترل باشد. راهبرد اولیه شهر بمبئی^۱، که حرکت به سوی جامعه‌ای تجاری بود، اگرچه مورد قبول کل جامعه نبود، اما اقدام به‌موقع و درستی بود، چرا که تفکرات جدید در مورد بمبئی را تسریع کرد و احتمال ایجاد آینده‌ای به‌طور کامل متفاوت برای آن را افزایش داد. راهبرد توسعه شهری کارآمد با استفاده از بهترین منابع داخلی و بین‌المللی در دسترس، شهر را به‌طور صریح و معقولی ارزیابی کرده، آن را قادر می‌سازد تا بتواند آینده خود را به‌روشنی ببیند و بهترین مسیر پیش‌رو را انتخاب کند.



نمایی از گیزومو، کنیا

^۱ - The Mumbai First strategy

دولت‌های محلی به تنهایی نمی‌توانند شهر را اداره کنند. آنها تنها بر بخش کوچکی از سرمایه موجود شهر برای ساخت شهر کنترل دارند و اغلب سهم حتی کوچک‌تری از قابلیت موجود برای نوآوری شهری را در اختیار دارند. اگرچه به دلیل اهمیت واسطه بودن و نمایندگی منافع عمومی (حداقل در تئوری)، دولت محلی باید همراه با منافع بخش خصوصی و جامعه مدنی برای تغییر جهت توسعه شهر کار کند. فرآیند راهبرد توسعه شهری بر مشارکت بخش خصوصی، عمومی و جامعه مدنی تکیه دارد.

خطوط راهنما

برای کمک به طراحی فرآیند راهبرد توسعه شهری، این راهنما حول ۵ موضوع اساسی و هشت گام روش‌شناختی برای تنظیم یک ساختار کلی سازماندهی شده است.

موضوعات اصلی

۵ زمینه اصلی دارای اهمیت در راهبرد توسعه شهری عبارتند از:

۱. معیشت، مانند ایجاد شغل، توسعه تجارت و منابع درآمد خانوار؛
۲. پایداری محیطی و کارآمدی انرژی شهر و کیفیت خدمات‌رسانی؛
۳. شکل فضایی و زیرساخت‌های آن؛
۴. منابع مالی؛ و
۵. حکمروایی.

معیشت (اشتغال، راه‌اندازی تجارت (کسب‌وکار) و درآمد خانوار)

واقعیت این است که هر راهبرد توسعه شهری به‌ناچار باید به‌دنبال ارائه پاسخ مناسب به سوال معیشت- که عامل اصلی آن در هر شهری درآمد خانوار است- باشد. در اغلب شهرهای در حال توسعه، ایجاد اشتغال نمی‌تواند همه مازاد نیروی کار شهری را جذب کند. بنابراین حمایت از شرکت‌های خصوصی و راه‌اندازی تجارت‌های کوچک به‌همان اندازه اشتغال رسمی در شرکت‌های موجود، جهت افزایش اشتغال دارای اهمیت است. فقر شهری بسیار مهم‌تر از بخش غیررسمی است که می‌تواند شکل بگیرد. برای اینکه کاهش پایدار فقر بسیار مشکل است مگر اینکه خانوارهای فقیر بتوانند درآمدشان را افزایش دهند، لذا رشد اقتصادی برای کاهش میزان فقر شهری، به‌ویژه مهاجران تازه وارد به شهر، اساسی است.

معیشت در شهرهای در حال توسعه به‌طور اجتناب‌ناپذیری وابسته به وضع تجارت است. دولت‌های محلی، کمک‌های زیادی می‌توانند به تجارت‌های کوچک بکنند، برای نمونه آنها می‌توانند مالیات‌های (عوارض) مازاد را به حداقل برسانند، کارآموزی را آموزش داده و از راه‌اندازی شغل‌های جدید حمایت کنند.

رقابت‌پذیری شهرها (چگونگی فعالیت آنها در برابر دیگر شهرها) مهم‌تر از مزیت‌های رقابتی شده است. بهترین شروع برای تحلیل رقابت‌پذیری و استراتژی‌هایی برای ارتقاء آن می‌تواند از جنبه گروه‌های اقتصادی باشد تا بخش‌های سنتی اقتصاد.

توسعه منابع انسانی، به‌ویژه در طول یک دوره زمانی متوسط، برای رقابت‌پذیری اساسی است. فرآیند راهبرد توسعه شهری باید راه‌های بهبود دسترسی به آموزش و تربیت، به‌ویژه برای فقیران را شناسایی، کیفیت برنامه‌های آموزشی را ارتقاء و دوره‌های آموزش محلی را با اقتصاد در حال ظهور شهری تنظیم کند.

کیفیت زیست‌محیطی، ارائه خدمات و کارایی انرژی

در گذشته فرآیندهای راهبرد توسعه شهری تمایل داشتند تا به موضوعات انرژی و زیست‌محیطی از دو جنبه نگاه کنند: (۱) به‌عنوان یک موضوع مازاد بر کل استراتژی‌هایی که از دیدگاه‌های اقتصادی و فضایی ریشه می‌گرفتند و (۲) به‌عنوان موضوعی برای برنامه‌ریزی زیرساخت محیطی متعارف و رایج. با بالارفتن هزینه انرژی، آسیب‌پذیری منابع آب شیرین، پراکنده‌روپی شهری^۱ و هزینه‌های جابه‌جایی مرتبط با آن، و افزایش تکرار مخاطرات طبیعی در بسیاری از شهرها، ملاحظات زیست‌محیطی و انرژی باید تبدیل به بخش اصلی فرآیندهای استراتژیک راهبرد توسعه شهری شوند. اگرچه برنامه‌ریزی برای ارائه خدمات اساسی، مانند سیستم فاضلاب و شبکه‌های تغذیه، به‌روشنی کار معمول بسیار مهمی برای شهرها می‌باشد. فرآیندهای راهبرد توسعه شهری باید تفکرات نوآورانه را بپذیرد، برای نمونه [می‌توان به] توجه به انواع فناوری‌هایی که باید مورد استفاده قرار گیرد و نقش مدیریت تقاضا [اشاره کرد].

به میزانی که یک شهر مسایل مرتبط با هزینه‌های تامین انرژی و آب را مورد توجه قرار داده و کاهش می‌دهد، رقابت‌پذیری آن را در آینده به میزان قابل ملاحظه‌ای تحت تاثیر قرار می‌دهد. هزینه‌های انرژی به صورت مجازی هزینه‌های هر نوع تولید و خدماتی را در شهر تحت تاثیر قرار می‌دهد. همچنین این هزینه‌ها در استانداردهای زندگی به ویژه مردمان فقیر و کم‌درآمد اثرگذار می‌باشد. یک سند راهبردی توسعه شهری بایستی که بتواند نسبت به ارائه ساختارهای تشویقی لازم جهت استفاده موثرتر و کاراتر از منابع انرژی اقدام نماید. این مشوق‌ها بایستی که فرآیندهای صنعتی، صنعت ساختمان و استفاده از انرژی در ساختمان‌ها (ساختمان‌های سبز)، مصارف خانگی و اصلاحات شهری را در بر بگیرد.

«راهبرد توسعه شهری کارآمد برای وارد کردن شوک به سیستم طراحی می‌شود، حتی اگر شرایط تحت کنترل باشد.»

¹ - Urban Sprawl

«فرآیندهای راهبرد توسعه شهری باید در بردارنده درک کاملی از نقش دولت محلی در تجهیز منابع مالی، از هر دو طیف داخل و خارج از شهر باشند»

در زمینه ارائه خدمات، راهبرد توسعه شهری باید بر روی پوشش‌دهی (جغرافیایی)، دسترسی و استطاعت خرید (قیمت) و کیفیت در مقابل هزینه (اغلب، تناسب بین این دو باید با توجه به وضعیت اجتماعی-اقتصادی واحدهای مجاور یکدیگر برقرار شود) تمرکز کند.

شکل فضایی زیرساخت‌ها

مطالعات گسترده اخیر در شرق آسیا بر اهمیت زیرساخت‌ها در حمایت از هر دو عنصر توسعه به نفع فقرا و رقابت‌پذیری شهرها تأکید داشته‌اند (JBIC, ABD)، و بانک جهانی، (۲۰۰۵). غفلت از سرمایه‌گذاری زیرساختی در اکثر شهرهای در حال توسعه در طول ۱۵ سال گذشته به‌طور زیادی مانع از کارایی آنها شده است. ارزیابی زیرساختی و برنامه‌ریزی سرمایه پیچیده بوده و نیازمند توجه دقیق در فرآیندهای راهبرد توسعه شهری است. اغلب تناسب (و کار توأم ممکن است وجود داشته باشد) میان اهداف عدالت (تهیه خدمات برای همه اعضای جامعه شهری در حد قابل استطاعت) و اهداف اقتصادی، که ممکن است به‌واسطه بزرگراه‌ها، بنادر، فرودگاه‌ها و غیره تسهیل شود، لازم و ضروری می‌باشد.

شهرها باید با شکل فضایی‌شان مورد توجه قرار گیرند. با این وجود، شکل شهری نباید غالب محتویات یک راهبرد توسعه شهری را تشکیل دهد. طرح‌های فیزیکی و کاربری زمین می‌توانند به مفاهیم فیزیکی راهبرد توسعه شهری به‌صورت تفصیلی بپردازند و به‌صورت سنجیده‌ای با آن در ارتباط باشند. از دیدگاه استراتژیک، شکل فضایی از سه جنبه مورد توجه ویژه‌ای است: ۱) ارتباط نزدیک میان شکل فضایی و کارایی انرژی؛ ۲) ارتباط نزدیک میان جذابیت شهر (امکانات رفاهی) و عملکرد اقتصادی (در حقیقت غیرممکن است که یک شهر غیرجذاب بتواند به سمت فعالیت‌های اقتصادی با ارزش بالا حرکت کند)؛ و ۳) اهمیت اساسی زمین (در دسترس بودن، مکان‌یابی، تصرف مالکیت) در جهت حل بحران‌های جوامع زاغه‌نشین).

برنامه‌ریزان شهری نباید با زاغه‌ها به‌عنوان مکان خاصی خارج از بازار زمین رفتار کنند. بلکه باید ارزش بازار زمین جامعه زاغه‌نشین را شناسایی کنند (این زمین‌ها به‌ویژه اگر در مرکز شهر باشند دارای ارزش بالایی خواهند بود) و نتایج برد-برد را با استفاده از تکنیک‌های بازاری سازماندهی نمایند، مانند تنظیم مجدد زمین^۱، که به‌طور بالقوه می‌تواند سرمایه جوامع زاغه‌نشین را به میزان زیادی تحت تأثیر قرار دهد.

دسترسی به زمین باید برای دامنه وسیعی از کنش‌گران، از توسعه‌دهندگان خصوصی گرفته تا تازه‌واردان، برای تهیه مسکن و ورود مهاجران جدید جامعه قابل حصول باشد. جلوگیری از فقر با جذب کارآمد مهاجران به داخل سیستم مسکن، حمل‌ونقل و معیشت، آسان‌تر از روبرو شدن با

¹ -Readjustment Land

مشکلات بعدی آنها خواهد بود. شمار مهاجران روستا- شهری در شهرهای در حال توسعه، در طول ۳۰ سال بعد، می‌تواند متجاوز از جریان آن در ۳۰ سال قبلی باشد. لذا اهمیت «جلوگیری^۱» از فقر، اگر بیشتر نباشد به همان اندازه «کاهش^۲» فقر، دارای اهمیت است. جوامع پیرامونی^۳ نیازمند دسترسی به مراکز اشتغال^۴ از طریق سیستم حمل‌ونقل کارآمد و در حد توان خود هستند. خوشبختانه، شهرهای در حال توسعه، با تمرکز بر روی ایجاد اشتغال قابل دسترس‌تر برای فقیران، بیشتر چندمرکزی (چندگره‌ی)^۵ شده‌اند.

تامین منابع مالی

بسیاری از فرآیندهای تدوین راهبرد توسعه شهری با تأکید بر اهمیت بودجه دولت محلی، توجه کمی به منابع غیرعمومی جامعه دارند. مدیریت مالی دولت محلی بسیار مهم بوده و انجام آن به صورت کارآمد به‌گونه‌ای که خطوط کلی آن در پیوست «ت» آمده است، رکنی اساسی می‌باشد. با این وجود، فرآیندهای راهبرد توسعه شهری باید دربردارنده درک کاملی از نقش دولت محلی در تجهیز منابع مالی، از هر دو طیف داخل و خارج از شهر، به‌علاوه از منابع عمومی (برای نمونه برنامه‌های دولت محلی)، منابع خصوصی (شرکت‌های بومی و چندملیتی) و منابع جامعه مدنی (سازمان‌های داوطلبانه) باشند. به‌طور معمول طی یک دوره زمانی متوسط (۱۰ سال)، مقدار سرمایه‌ای که یک شهر می‌بایست برای بهبود محیط خصوصی و عمومی به‌کار گیرد بسیار متغیر و به‌طور بالقوه بسیار زیاد است. همچنین نیاز است که تدوین چنین بودجه مالی در چارچوب سیاست‌های درست، بازاریابی، ارتقاء و ... انجام گیرد.

حکروایی (حکمرانی)

بحث حکروایی نیز مانند تامین منابع مالی، بسیار فراتر از نقش دولت محلی است. با این وجود، دولت محلی به‌عنوان نماینده منافع عمومی و مشوق نوآوری در مدیریت شهری، در ارائه خدمات اساسی (خواه مستقیم و خواه غیرمستقیم از طریق مکانیسم‌های خلاقانه مانند روش ساخت- مالکیت- انتقال (BOT))، نقش کلیدی را ایفا می‌کند.

در یک برنامه راهبرد توسعه شهری کارآمد نیاز است که چارچوب‌های سیاست‌های ملی به هر دو صورت مستقیم، مانند نحوه ارائه کمک‌های مالی برای زیرساخت‌های شهری، و غیرمستقیم مانند نحوه ایجاد تغییرات در ساختار تعرفه‌های گمرکی مرتبط با خدمات شرکت‌های عمده فعال

^۱- Prevention

^۲- Alleviation

^۳- Peripheral Communities

^۴- Employment nodes

^۵- multinodal

^۶- Build-Own -Transfer

در اقتصاد شهری، تدوین و توسعه داده شود. اغلب عوامل دیگری ممکن است چارچوب‌های سیاست‌های مدیریت شهری در سطح ملی را تحت تاثیر قرار دهند.

این امر که فرآیندهای راهبرد توسعه شهری نقش در حال تغییر دولت محلی را تحت شرایط تمرکززدایی، به‌عنوان یک الگوی جهانی مورد توجه قرار دهند، امری مهم و ضروری می‌باشد. با تفویض (واگذاری) قدرت، دولت‌های محلی تسلط و مسئولیت خیلی بیشتری در آینده شهر خواهند داشت. متأسفانه در بسیاری از شهرهای در حال توسعه، تمرکززدایی، سطح عملکرد را به دلیل محدودیت‌های موجود و عدم ظرفیت‌سازی در سطح محلی، فساد و منابع ناکافی برای تخصیص مسئولیت‌های در حال افزایش، بسیار پایین آورده است و اغلب با واگذاری نامشخص وظایف، این وضعیت وخیم‌تر هم می‌شود. با این وجود، تمرکززدایی به‌طور آشکار تغییرات سریع در عملکرد شهرها را محتمل‌تر ساخته است. اگرچه تأثیرات تمرکززدایی بر روی عملکرد شهر با امکان ایجاد برندگان و بازندگان در داخل ملت‌ها روبروست، اما تمرکززدایی، فرآیندهای راهبرد توسعه شهری را با اهمیت‌تر کرده است، چراکه به‌طور بالقوه پیاده‌سازی راهبرد توسعه شهری (CDS) در محیط‌های غیرمتمرکز بیشتر است.

فرآیندهای راهبرد توسعه شهری نیاز دارند تا مسئله حکومت‌های مادرشهری (متروپلیتن) را مورد توجه قرار دهند. در عمل، هر شهر بزرگی در دنیا از ناکارآمدی و از دست دادن فرصت‌ها به دلیل مدیریت شهری ناهماهنگ و چندبخشی که در مناطق مادرشهری، با یک تکتی از دولت‌های محلی اتفاق می‌افتد، رنج می‌برد. تجارب جهانی زیاد و متنوعی از مدیریت شهری در مادرشهر وجود دارد، لذا نیاز است که با بهره‌برداری از دانش علمی موجود نسبت به شناسایی ساختار مدیریتی مناسب مادرشهرها در شهرهای دارای راهبرد توسعه شهری اقدام گردد.

اجزای ساختار^۱ (روش‌شناسی فرآیند)

هشت عنصر سازنده فرآیند راهبرد توسعه شهری عبارتند از:

۱. شروع فرآیند؛
۲. استقرار عوامل اولیه و چارچوب راهبرد توسعه شهری؛
۳. ایجاد ارزیابی اولیه؛
۴. تشکیل چشم‌انداز؛
۵. شناسایی قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها (تحلیل سوات)؛
۶. مشخص کردن نقاط استراتژیک؛
۷. تدوین ساختار اطلاع‌رسانی؛

^۱ - Building Blocks

۸. شروع اجرا.



منظره هوایی داکار، سنگال

سلسله مراتب روش‌شناسی که در راهبرد توسعه شهری باید استفاده شود به‌خوبی قابل درک است و در حال حاضر اجماع وسیعی بر روی متناسب بودن این روش‌شناسی، همان‌طور که شکل ۶ و بخش ۷ توضیح می‌دهند، وجود دارد. در ۲۵ سال گذشته، چند دستورالعمل، به‌وسیله [سازمان] ائتلاف شهرها و نویسندگان بیرونی، این فرآیند را توضیح داده‌اند و به لحاظ پایه‌های نظری، فرآیند بهبود یافته است.

مراحل روش‌شناسی اصلی یک فرآیند موفق تدوین راهبرد توسعه شهری، که حاصل تجارب موجود در این زمینه می‌باشد، شامل مراحل زیر است:

❖ شروع فرآیند

برای شروع فرآیند، به سطح بالایی از راهنمایی و همکاری نیاز است. اگر شهردار یا شخصیت به لحاظ سیاسی هم‌تراز او، به‌طور جدی درگیر در فرآیند راهبرد توسعه شهری نشوند، این فرآیند عملی نخواهد بود. فرآیند باید به‌وسیله یک گروه ذی‌نفعان اصلی^۱، یا نهاد هم‌ترازی که نماینده گروه‌های ذی‌نفع اصلی شهر باشد، هدایت شود. اگرچه دسترسی راحت به داده‌های حاصل از جلسات شهری، برنامه‌های اطلاع‌رسانی و غیره مفید است، رویکردهای گروهی برای توسعه استراتژی نیازمند یک گروه کوچک اما برگزیده (گروه ذی‌نفعان اصلی) برای مذاکره بر روی موضوعات پیچیده است. یک نفر به تنهایی نمی‌تواند «فهرست ایده‌آل‌هایی»^۲ را طراحی کند که مورد رضایت همه باشد.

^۱- Key Stakeholders Group

^۲- Wish list



ساختمان‌سازی برای آینده در لیما، پرو

فرآیندهای راهبرد توسعه شهری منجر به شکل‌گیری نهادها یا سازمان‌های جدید نخواهند شد؛ در عوض، یک سازمان قدرتمند در شهر، به‌طور معمول سازمان شهرداری، می‌تواند طیف گسترده‌ای از عملکردها را تحت نظارت داشته باشد. با این وجود، خروجی ارزیابی و برنامه‌ریزی صورت گرفته در فرآیند راهبرد توسعه شهری ممکن است، تغییرات سازمانی را در حکمرانی شهری پیشنهاد کند. فرآیند آغاز کار نیازمند اجماع نظر در زمینه مقیاس مکانی (فضایی) تحلیل (منطقه شهری توسعه‌یافته، منطقه مادرشهر، یا خود شهر؟) و وسعت موضوعاتی است که در ارزیابی و برنامه‌ریزی باید مورد توجه قرار گیرند.

برای تعریف فضایی، تناسب واضحی میان منطقه جغرافیایی (پوششی) و جزئیات یافته‌ها وجود دارد. بنابراین، یک رویکرد غربال‌گری- تعیین محدوده^۱، به‌طور فضایی حداقل با منطقه مادرشهری (متروپلیتن) شروع می‌شود، به‌طور معمول خیلی مؤثر و کارآمد است (جزئیات بیشتر در این زمینه در بخش ۷-۳ ارائه می‌گردد).

تعریف دامنه موضوع کار مشکلی است (سوال «شما کجا وارد می‌شوید؟»). به‌طور معمول، اگر در شهری فرآیند تدوین راهبرد توسعه شهری با کیفیت بالایی انجام نمی‌گیرد، بهتر است با دامنه متغیری از موضوعات شروع کرد. با این وجود در شهرهایی که در حالت عکس قرار دارند، تمرکز بیشتر بر روی شاخه‌های بنیادی فعالیت، ممکن است مناسب باشد. در همه نمونه‌ها، تیم فنی تدوین راهبرد توسعه شهری و گروه ذینفعان اصلی باید آشکارا و خلاقانه کل فرآیند را مورد توجه قرار داده و برای پیشنهاد بهترین راهبردها و اقدامات به‌صورت خلاقانه عمل نمایند.

^۱ Scan-Scope approach

❖ ارزیابی اولیه

در شروع فرآیند شهر باید به وسیله تیمی که توسط تحلیل‌گران بین‌المللی و بومی رهبری می‌شود، ارزیابی شده و توسط محققان شهری محلی از آنها پشتیبانی گردد. با این وجود، سرعت ارزیابی اولیه باید میان جلسات سریع فرآیندهای سیاسی و انتظارات، تعادل برقرار سازد و اطلاعات مرتبط را به اندازه کافی جمع‌آوری کند.

ارزیابی اولیه روش غزال‌گری- تعیین محدوده را به کار می‌گیرد، بر روی مناطق فضایی تأکید می‌کند و توجه ویژه‌ای به موضوعات اصلی دارد. ارزیابی اولیه باید با یک دیدگاه آینده‌نگر، محرک‌های اصلی تغییر، مانند تغییرات جمعیت‌شناختی، تکنولوژی و محیط اقتصاد بین‌المللی را شناسایی و ارزیابی کند. گروه‌ها باید اساس تحلیل‌های اقتصادی را تشکیل دهند، چرا که تحلیل‌های بخشی سنتی برای شناخت روندها و فرصت‌ها یا شناخت بخش غیررسمی و فعالیت‌های جدید اقتصادی در تکنولوژی و تجارت‌های با کیفیت بالا و حرفه‌ای و گروه‌های هدف، مناسب نیستند. نیازی نیست که یک ارزیابی مفید، خیلی تخصصی باشد: شناخت کلی محدوده مورد مطالعه، جهت و میزان تغییر دارای اهمیت بیشتری است. شاخص‌سازی یک عنصر مهم در ارزیابی اولیه است. از زمانی که تحلیل‌گران شهر را می‌شناسند، عملکرد آن را با شهرهای قابل مقایسه، رقابت‌پذیر و آرمانی مقایسه می‌کنند (شهرهایی که عملکرد آنها در سطحی است که تحلیل‌گران آرزوی رسیدن به آن را دارند).

❖ تدوین چشم‌انداز

چشم‌انداز وضعیتی است که یک شهر، معمولاً در ۱۵-۱۰ سال آینده می‌خواهد داشته باشد. وضعیت چشم‌انداز باید خاص، پایدار و واقع‌بینانه اما چالش‌برانگیز باشد. چشم‌انداز باید بر مزیت‌های منحصر به فرد شهر تأکید کرده و در عین حال کوتاه بوده و به آسانی خوانده شود (تجربیات نشان می‌دهد که ۶۰ لغت کافی است). چشم‌انداز از آن جهت دارای اهمیت است که توانایی‌ها و ظرفیت‌های ذی‌نفعان را هم‌سو می‌کند، در نتیجه ذی‌نفعان با هم و برای اهداف یکسانی تلاش می‌کنند. چشم‌انداز به‌طور معمول در یک دوره متوسط (۱۰ سال) تغییر نمی‌کند، آن مانند یک فانوس دریایی است، با موقعیتی که تثبیت شده است. با این وجود در دنیای متغیر امروزی که دگرگونی‌ها سریع اتفاق می‌افتند، نیاز هست روش‌ها به‌طور مرتب برای اطمینان از رسیدن شهر به چشم‌انداز خود، تغییر کنند. شهرهای موفق با علم بر اینکه برنامه‌ریزی سنتی، به‌ویژه انعطاف‌ناپذیر، ایستا یا بالا به پایین می‌تواند دردسرساز باشد، در اتخاذ چشم‌انداز برای خود، انعطاف‌پذیر و قابل تعدیل عمل می‌کنند. بسیاری از سیستم‌ها در شهر، خودسازمانده^۱ هستند که اگر در درون یک

^۱ Self-organising

«راهبرد توسعه شهری
ارزشی ندارد مگر اینکه
اجرایی شود»

چشم‌انداز و چارچوب‌های سیاسی مناسب تنظیم شوند و به‌واسطه اهرم‌های راهبردی حمایت شوند، می‌توانند خروجی‌های مثبتی تولید کنند.

❖ شناسایی قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها و تهدیدها (تحلیل سوات)

قوت‌ها، ضعف‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها (تحلیل سوات) در زمینه تهیه چشم‌انداز بیشتر از یک روش انعطاف‌پذیر دارای اهمیت هستند. نتایج تحلیل سوات شهر را قادر می‌سازد تا بر نقاط قوت و فرصت‌هایش تکیه کرده و آنها را تقویت کند. اهمیت دیگر آن این است که شهر را قادر می‌سازد تا از تهدیدها دوری کرده یا دست به فعالیت‌هایی برای به حداقل رساندن آنها بزند.

❖ نقاط استراتژیک

تعیین نقاط استراتژیک قلب فرآیند تدوین راهبرد توسعه شهری را تشکیل می‌دهند. آنها فعالیت‌هایی میان‌بر و اتصال‌دهنده هستند. به‌صورت‌های مختلفی انجام شده (برای نمونه، از طریق سرمایه‌گذاری مستقیم به‌وسیله دولت یا مشارک‌های عمومی و خصوصی) و تقریباً همیشه شامل بیشتر از یک عامل می‌شوند. نقاط استراتژیک حداکثر تأثیر را به لحاظ هزینه-کارآمدی دارند، به‌دلیل اینکه شهر در یک زمان نمی‌تواند بر روی ابتکار عمل‌های خیلی زیادی تمرکز کند، نقاط استراتژیک به‌طور معمول محدود به ۵ مورد می‌شوند. هر نقطه استراتژیک در واقع شامل چند فعالیت می‌شود.

استراتژی‌ها بر ارتباطات علی و معلولی فرضی میان مداخلات و خروجی‌ها پایه‌گذاری می‌شوند و به‌واسطه تجارب بین‌المللی و تحلیل سوات شکل می‌گیرند. شناسایی نقاط استراتژیک یک فرآیند تکراری است. از زمانی که نقاط استراتژیک مشخص شدند- برای نمونه، تصمیمی که برای دنبال کردن استراتژی گردشگری عرف‌محور گرفته می‌شود- برای تدوین آن‌ها به کمک کارشناسان تکنیکی متخصص نیاز می‌باشد. معمولاً نقاط استراتژیک باید با تعدادی شاخص^۱ قوی همراه شوند: معمولاً یک شاخص اصلی ترکیبی و چند (کمتر از ۱۰ شاخص) شاخص دارای اولویت.

❖ ساختار اطلاع‌رسانی

یک فرآیند راهبرد توسعه شهری موفق نیازمند حمایت اکثریت جامعه و به‌طور خاص ذی‌نفعان اصلی است. در حقیقت اجماع کلی هیچ‌وقت وجود ندارد و این می‌تواند نشانه یک ضعف برای راهبرد توسعه شهری باشد. بیشتر روش‌های کارآمد انتشار یا اشاعه یک راهبرد توسعه شهری، از شهری به شهر دیگر متفاوت است و بر ترکیبی از رسانه‌ها، مانند سایت‌های اینترنت و رادیو تکیه

^۱ - Indicator

راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

دارد. رسانه‌های خاص- مانند ضمیمه روزنامه‌ها، فیلم‌های ویدیویی، پوسترها و مدل‌ها- به خوبی در طیف گسترده‌ای از شهرها دارای کاربرد هستند.

❖ اجرا

راهبرد توسعه شهری ارزشی ندارد مگر اینکه اجرایی شود. کارگروه‌های اجرایی^۱، که هر کارگروه مسئول یکی از مسائل راهبردی هستند، باید تشکیل شود. کارگروه‌های اجرایی، برنامه‌های عملیاتی را با جزئیات بیشتر تدوین می‌کنند، مسئولیت‌ها، زمان‌بندی، نقاط عطف و ورودی‌ها، خروجی‌ها و نتایج (اثرات و یافته‌های) مورد انتظار را به روشنی مشخص می‌کنند. شاخص‌ها ممکن است نیاز به اصلاح داشته باشند. امر بسیار مهم، وجود سیستم دائمی نظارت برای سنجش موفقیت بر اساس شاخص‌های شناسایی شده است. اکثر سیستم‌های نظارتی موقتی هستند، برای اینکه آنها شاخص‌های خیلی زیاد یا غیرمنطقی دارند و هیچ بودجه‌ای برای عملیات در دست اقدام‌شان اختصاص نمی‌دهند. بنابراین سیستم سنجش دائمی، اصلی اساسی است.

یک نقش مهم کارگروه‌های اجرایی، شناسایی، ارزیابی و به‌دست آوردن منابع مالی است. برای اینکه راهبرد توسعه شهری شروع خوبی داشته باشد، تأکید در اوایل اجرا باید بر طرح‌های اجرایی با ریسک پایین^۲ و اثرگذاری بالا^۳ باشد.

^۱- Implementation Task Force

^۲- Low- risk

^۳- High- Profile initiative

چگونه یک راهبرد توسعه شهری خوب شکل می‌گیرد؟

در فرآیندهای کارآمد راهبرد توسعه شهری، خروجی‌ها و نتایج، دارای ویژگی‌های زیر هستند:

- به لحاظ ساختار درونی یکپارچه‌اند. برای نمونه، نقاط استراتژیک دنباله چشم‌انداز و تحلیل سوات می‌باشند؛
- راهبرد توسعه شهری فقط تعداد اندکی نقاط استراتژیک به‌عنوان محصول انتخاب‌های دشوار، دارد. هیچ چیز دیگری اهمیت یکسان با انتخاب این نقاط استراتژیک ندارد؛
- راهبرد توسعه شهری واقعی اما چالش‌برانگیز است؛
- راهبرد توسعه شهری احتمال زیادی برای موفقیت دارد؛
- موفقیت قابل‌سنجش است و سنجش آن با شاخص‌های اندک، قدرتمند و نتیجه‌محور خواهد بود؛
- نقاط استراتژیک، میان‌بر هستند که بر تنوعی از فعالیت‌ها و سازمان‌ها تکیه دارد؛
- مسئولیت‌ها برای اجرا در مقابل اهداف و زمان‌بندی مشخص، به‌روشنی تعریف شده‌اند؛
- محرک‌های مناسبی برای هدایت عملکرد وجود دارد که می‌تواند شکل‌های متفاوتی به خود بگیرد، مانند محرک‌های مالی، پاداش و شناسایی جامعه؛
- چارچوب استراتژیک برای تطبیق با شرایط و تاکتیک‌های متغیر به اندازه کافی انعطاف‌پذیر است، اما چشم‌انداز به طور معمول در یک دوره زمانی متوسط بدون تغییر و پایدار باقی می‌ماند؛



۱- مقدمه

هدف این راهنما بهبود اثرات مثبت و مفید فرآیندهای راهبرد توسعه شهری است که به وسیله سازمان ائتلاف شهرها^۱ حمایت می‌شود. راهبردهای توسعه شهری باید به‌طور پایدار عملکرد شهری را در چارچوب: (۱) رشد اقتصادی برای بهبود فرصت‌های معیشت؛ (۲) کاهش و جلوگیری از فقر؛ و (۳) بهبود سلامت عمومی و محیطی که شامل جوامع شهری غیررسمی و فقیر می‌شود، ارتقا دهند.

گروه هدف برای این راهنما، در ابتدا شهرهایی در جهان در حال توسعه است که در شرف شروع یک فرآیند استراتژیک شهری یا منطقه-شهری^۲ شامل فعالان محلی (در دولت، در بخش خصوصی و جامعه مدنی)، به‌علاوه حامیان و همکاران بین‌المللی‌شان (عوامل توسعه، سرمایه‌گذاران بین‌المللی و سازمان‌های غیردولتی (NGOs)) می‌باشند. این راهنما تجربیات قابل توجهی از شهرهای کشورهای در حال توسعه که راهبرد توسعه شهری را با سرمایه‌گذاری سازمان ائتلاف شهرها در ۵ سال گذشته انجام داده‌اند، مورد توجه قرار داده است. دامنه وسیعی از چنین فعالیت‌هایی مورد ارزیابی قرار گرفته است. این ارزیابی شامل اسناد راهبردی توسعه شهری

^۱- Cities Alliance

^۲- City-region

برای شهرهای خاص (قابل دسترس در www.Citiesalliance.org)، تجارب موجود، یا دستورالعمل‌ها و راهنمایی‌هایی که در این زمینه تدوین شده‌اند، مانند چارچوب راهنمایی برای طراحی، تکمیل و کاربرد نظارت و ارزیابی در فرآیندهای راهبرد توسعه شهری (Econ Analysis, 2005) که اخیراً کامل شده است و راهنماهای بانک توسعه آسیایی در خصوص تدوین راهبرد توسعه شهری (ADB, 2004)، می‌شود. بسیاری از شهرهای اطراف جهان، خواه صنعتی شده، در حال گذار، یا در حال توسعه نیز راهبرد توسعه شهری نوآورانه‌ای خارج از سازمان ائتلاف شهرها تولید کرده‌اند. برای نمونه گلاسگو، لندن، بمبئی و پراگ جزء آنها هستند.

عوامل بیرونی زیادی باعث تغییر در عملکرد شهرها از دهه ۱۹۹۰ به بعد شده است؛ به‌ویژه بالا رفتن قیمت‌های انرژی (برای مطالعه بیشتر در این زمینه نگاه کنید به: Kunstler, 2005; Roberts, 2004)، مخاطرات طبیعی و حوادث محیطی، عدم تعادل‌های اقتصاد جهانی، تهدیدهای امنیتی و تروریسم و نزول سرمایه اجتماعی شهری. عدم قطعیت، عکس‌العمل را [برای شهرها] جایز کرده و کارکرد شهرهایی را که بتوانند این عدم قطعیت‌ها را کنترل کنند، افزایش داده است. تجربیات جدید در خصوص تدوین استراتژی‌های شهری، اغلب به دلیل ارتباط شبکه‌ای میان شهرها، وجود دارد. در درون جوامع دانشگاهی، تحقیق (و خروجی‌های مرتبط با آن) بر روی ارتباط میان ویژگی‌های فرآیندهای استراتژیک شهری و عملکرد آن شهرها به‌طور ناامید کننده‌ای محدود شده است. بررسی‌های نظری ما آشکار کرده است که تقریباً هیچ تحقیقی در ۵ سال گذشته بر روی استراتژی شهری، توسعه اقتصاد محلی و مسایلی از این دست، به‌ویژه تحقیقی در ارتباط با مناطق شهری در کشورهای در حال توسعه صورت نگرفته است. نظر به ارزش ذاتی قابل انعکاس در تحقیق واقعی بر روی چنین موضوعاتی، این یک کمبود جدی می‌باشد.

هدف از این راهنما ارائه دستورات یا پیشنهاد دادن نیست، بلکه ایجاد بهبودی در توسعه شهری و فرآیندهای استراتژیک است. استفاده شما از راهنما، بسته به وضعیت توسعه شهر شما، می‌تواند انتخابی (همچون واحدهای پیش‌ساخته) باشد. برای جزئیات بیشتر در مفاهیم و نمونه‌ها (متشکل از بهترین‌ها تا ناموفق‌ترین‌ها) و عمق بخشیدن به دانش خود از جنبه‌های مختلف راهبرد توسعه شهری، به وبسایت سازمان ائتلاف شهرها (<http://www.Citiesalliance.org>) مراجعه کنید.



۲- نقش شهرها

۲-۱- مناطق شهری به عنوان مکانسیم‌های کاهش فقر

اهمیت مناطق شهری در رشد اقتصادی، جلوگیری و کاهش فقر و حفاظت از منابع انرژی و منابع طبیعی هرگز تا این حد نبوده است. این تا اندازه‌ای منعکس کننده این واقعیت است که در سال ۲۰۰۷ اکثریت جمعیت جهان شهری خواهد بود.

فرآیند شهرنشینی در طول نیمه نخست قرن ۲۱ با سرعت بالایی ادامه خواهد داشت. سازمان ملل پیش‌بینی کرده که ۶۱ درصد از جمعیت جهان در سال ۲۰۳۰ شهرنشین خواهد بود. قبل از ۱۸۵۰، جمعیت شهری جهان هرگز از ۷ درصد تجاوز نکرد. قطعاً آسیا مرکز جوشش شهرنشینی رایج امروزی است. چین تا سال ۲۰۳۰ حداقل ۳۴۰ میلیون نفر، هند ۲۷۱ میلیون نفر و اندونزی ۸۰ میلیون نفر به جمعیت شهرهای خود اضافه خواهند کرد. در آمریکای لاتین که در پایان دوره انتقال روستا-شهری خود است، فقط ۱۶۹ میلیون نفر اضافه خواهد شد. با این وجود، در صحرای آفریقا، ۳۹۵ میلیون نفر به جمعیت شهرها در یک دوره زمانی یکسان افزوده خواهد شد؛ یعنی ۱۱۲ درصد از جمعیت کنونی آن، که بیشتر از افزایش مطلق است که چین تجربه خواهد کرد

(United Nation, 2004, b). اروپای در حال گذار (شرقی)، در نتیجه کاهش کل جمعیت، تنها منطقه جهان با شهرنشینی منفی خواهد بود. مناطق شهری، ۱۲ میلیون نفر از جمعیت شهری خود را، اکثراً در فدراسیون روسیه، به دلیل ایجاد بحران جدید شهری، از دست خواهند داد. در شهرهای صنعتی جهان به استثنای مناطق تفریحی در آمریکای شمالی، مانند فونیکس^۱ و لاس‌وگاس^۲ در جنوب غربی ایالات متحده و شهرهایی که جریان بزرگی از مهاجران بین‌المللی را جذب می‌کنند مانند تورنتو در کانادا، رشد جمعیت کند خواهد بود. شهرهای اروپای غربی و ژاپن جمعیت بیشتر پایداری خواهند داشت.

مفهوم سیاست (خط‌مشی) اینجا قابل مشاهده است. به‌خاطر اینکه اکثریت شهرنشینی آفریقا تا ۲۰۳۰ اتفاق خواهد افتاد، استراتژی‌های جذب مهاجران مولد اهمیت ویژه‌ای دارد. اما رشد شهری در شهرهای آمریکای لاتین تنها ۳۹ درصد از جمعیت شهری کنونی را نشان می‌دهد. این نشان می‌دهد که استراتژی‌های کاهش فقر در محل اصلی خود باید مورد تأکید بیشتری قرار گیرند. بیشترین افزایش مطلق در چین اتفاق خواهد افتاد، اما هند و اندونزی در ابتدای فرآیند انتقال روستا-شهری خودشان هستند. رشد شهری در هند تا سال ۲۰۳۰ برابر با ۸۶ درصد، در اندونزی ۷۴ درصد و در چین ۶۴ درصد جمعیت شهری کنونی خواهد بود.

واقعیت این است که آفریقا نه تنها فقیرترین قاره جهان است، بلکه در مراحل اولیه فرآیند شهرنشینی خود بحران‌های متعدد شهری-ساختمانی را نشان می‌دهد، اما در عین حال فرصت‌های اقتصادی مهمی را نیز فراهم می‌آورد. اگر شهرنشینی مولد باشد، به این معنی است که مهاجران به‌صورت مفیدی جذب شده‌اند و مهاجرت روستا به شهر پیشرفت ناگهانی عظیمی در عملکرد اقتصاد ملی ایجاد کرده است؛ همان‌طور که خط سیر توسعه شهری چین و آمریکای شمالی به‌روشنی نشان می‌دهد. اگرچه میزان شهرنشینی و افزایش مطلق جمعیت شهری در آفریقا می‌تواند به بالاترین حد برسد، اما اینجا منطقه‌ای با منابع محدود برای مواجهه با شهرنشینی سریع است، فرآیندی که نیازمند سطح بالایی از به‌کارگیری سرمایه و منابع فنی می‌باشد.

شهرها پیشگامان مسلم مقابله با فقر می‌باشند. برای نمونه، میانگین درآمدهای شهری در کشورهایی مانند چین و تایلند چهار برابر بیشتر از روستاهاست و تفاوت‌های درآمدی بعد از کنترل سطح آموزش عالی در شهرها، معنی‌دار باقی می‌ماند. مناطق متروپلیتن- حتی مناطق شهری گسترش یافته^۳، که اغلب شامل چند منطقه متروپلیتن می‌شوند- به دلیل درآمدهای متعدد و ایجاد ثروت و سرمایه‌ای که آنها به‌وجود می‌آورند، می‌توانند برای کمک به کاهش فقر تجهیز شوند.

¹ - Phoenix

² - Las Vegas

³ - Extended urban Regions (EURs)

در سال ۲۰۰۵، رشد اقتصادی به ۱/۶ تریلیون دلار^۱ رسید که بیش از رشد اقتصادی کشورهای صنعتی بود. غالب این ۱/۶ تریلیون دلار رشد، به شهرهایی تعلق گرفته که مناسب برای این راهنما هستند. عملکرد ناکارآمد اقتصادی هند، در مقایسه با چین (تا این اواخر)، ممکن است تا حدی نتیجه سطح پایین شهرنشینی هند- ۲۸ درصد در هند در مقابل ۳۹ درصد در چین (۴۱ درصد در سال ۲۰۰۵) باشد (United Nations, 2004, 6). هند ۲۲۱ میلیون نفر کمتر از چین ساکن شهری دارد.

سائوپائولو^۲، با ۱۰ درصد از جمعیت برزیل، ۲۵ درصد از تولید ناخالص داخلی^۳ را بر عهده دارد. در چین تا سال ۲۰۲۰، سه منطقه شهری گسترش یافته (EUR_s) ساحلی اصلی (هر کدام دارای بیش از یک منطقه مادرشهر)- دلتای رودخانه پیرل^۴، پایین دلتای رودخانه یانگ-تسه^۵ و منطقه بوهی-بای^۶ - مکانی برای بیشتر از نیمی از جمعیت چین خواهند بود، در حالی که ۸۰ درصد از تولید ناخالص داخلی را بر عهده خواهند داشت. ۵۳ منطقه مادرشهر در چین با یک شهر بیش از یک میلیون نفر، یا ۲۹ درصد از جمعیت چین، بیشتر از ۶۲ درصد از تولید ناخالص داخلی غیرکشاورزی را دارا می‌باشند. کیپ تاون^۷، تک‌وینی^۸ (دوربان) و یوهانسبورگ، مقدار ۵۰ درصد از تولید ناخالص داخلی آفریقای جنوبی را دارا می‌باشند؛ اما فقط ۲۰ درصد از جمعیت کشور را در خود جای داده‌اند. لاگوس ۶۰ درصد از تولید ناخالص داخلی غیرنفتی نیجریه را تولید می‌کند. این تسلط شهر در تولیدات اقتصادی اغلب در عملکردهای مالی نیز خود را نشان می‌دهد. برای نمونه منطقه مادرشهر بانکوک حدود ۵۳ درصد از درآمد بخش عمومی در تایلند را دارا می‌باشد اما کمتر از ۲۰ درصد جمعیت در این مکان استقرار یافته است.

^۱ - همه دلارها، با ارزش دلار آمریکایی است.

^۲ - Sao Paulo

^۳ - Gross Domestic Product(GDP)

^۴ - Pearl River delta

^۵ - Yangtze River delta

^۶ - Bohai Bay

^۷ -Cape Town

^۸ - eThekweini(Durban)



منظره هوایی از ژوهانسبورگ، آفریقای جنوبی

البته، ما باید با داده‌های رسمی، به‌ویژه در صحرای آفریقا با احتیاط زیادی برخورد کنیم؛ جایی که بخش غیررسمی غالب است و محققان اغلب کمک به توسعه اقتصادی و معیشت را کمتر برآورد می‌کنند. برآوردها برای آفریقا نشان می‌دهد که نیروی کار اقتصاد غیررسمی به‌طور غیرمعمولی ۷۸ درصد از اشتغال غیرکشاورزی، ۶۱ درصد از اشتغال شهری، و ۹۳ درصد از کل شغل‌های جدید را به خود اختصاص می‌دهند. اصلاحات اخیر در سرشماری‌های چین (بر پایه سرشماری اقتصادی ۲۰۰۲)، ارزش کمتر برآورد شده اشتغال شهری، که بیشتر آن غیررسمی است، را شرح می‌دهد. به‌عنوان نتیجه واقعی‌تر سرشماری فعالیت‌های خدماتی، عمدتاً شهری، بخش خدمات ۴۸ درصد بیشتر از آن چیزی بود که قبلاً نشان داده شده است. این ۴۱ درصد از خروجی‌های ملی را شامل می‌شود نه ۳۲ درصد از آن را. بازشماری، تولید ناخالص داخلی چین را به ۱۷ درصد افزایش داد و آن را چهارمین اقتصاد بزرگ دنیا در پایان سال ۲۰۰۶ کرد. اختلاف‌های مشابه محتمل بر داده‌ها در اقتصاد دیگر شهرهای در حال توسعه تأثیر می‌گذارد (Huang, 2006).

سیاست‌گذاران چگونه می‌توانند فواید فرآیند شهرنشینی را به حداکثر برسانند؟ کشورهای در حال توسعه چگونه می‌توانند سرمایه شهری را برای افزایش فرصت‌های شغلی و استانداردهای زندگی، برای همه شهروندان، نه فقط گروه‌های موفق، تجهیز کنند؟

چین با سیاست‌های حمایت از شهرنشینی^۱ خود (تسریع شهرنشینی مولد)، بیشتر از ۲۲۰ میلیون نفر را در کمتر از ۲۵ سال از فقر رها کرده است (اما ۱۰۰ میلیون نفر در فقر باقی مانده‌اند، که شامل ۲۶/۱ نفر میلیون کشاورز در فقر مطلق می‌شود). رشد اقتصادی بالا لازم و ملزوم کاهش فقر است؛ موفقیت‌های اقتصادی به‌ویژه اگر با چارچوب سیاست‌گذاری به نفع فقرا همراه شود، نشانه‌های خوبی برای کاهش فقر هستند. همچنین نشانه خوبی برای رسیدن به هدف کلی ۷ و

^۱ - Pro- Urbanization

هدف جزئی ۱۱ توسعه هزاره^۱، که به وسیله ائتلاف شهرها تأسیس شده است، می‌باشد؛ هدفی که بیشتر مرتبط با شهرنشینی است: «تا سال ۲۰۲۰، به‌طور پایداری زندگی حداقل ۱۰۰ میلیون ساکن زاعه‌ها بهبود خواهد یافت؛ در عین حال که جایگزین‌های مناسب برای [جلوگیری از] تشکیل زاغه جدید فراهم خواهد شد» (United Nations) Millennium Declaration, GA/55/2 of (8 September 2000[para.19]; United Nations, 2005, p.3). اما رسیدن به اهداف می‌تواند منجر به خروجی‌های جغرافیایی جهانی به‌طور زیادی نامتقارن، با حجم زیادی از برنامه‌ها در آسیا، بشود. آفریقا به‌طور ویژه نیاز به طرح استراتژی‌هایی در سطح محلی دارد که در چارچوب ملی مورد حمایت باشند، تا شهرنشینی را به یک ابزار کارآمد توسعه اقتصادی و جلوگیری و کاهش فقر تبدیل کنند.

شهرهای آفریقایی نیازمند فراهم کردن شرایطی برای رهایی ساکنان و مهاجرانشان از فقر هستند. توانایی شهرهای آفریقایی برای تبدیل شدن به عنصر مؤثر کاهش فقر و توسعه اقتصادی به دو عامل بستگی دارد: ۱) شرایط سیاسی و نهادی، قابلیت شهر را برای ایجاد اشتغال آزاد کرده و یا مانع از آن شود؛ و ۲) ساکنان شهر دسترسی به زمین و مسکن، آموزش، مراقبت‌های بهداشتی و امنیت داشته باشند، حتی اگر آنها دارای درآمدهای نامنظم، ارتباطات قوی محدود و وضعیتی نامشخص در شهر باشند. در شهرهای آفریقای ساب-سaharan، به جز چند استثنا، شهرها توانایی حرکت به محدوده‌ای فراتر از نقش‌هایی که به آنها محدود شده‌اند، به‌عنوان مراکز اداری، بازرگانی و تجاری، را ندارند و فقط به جمعیت محلی خدمات می‌دهند. آنها کارخانه‌های توسعه یافته یا اقتصاد خدماتی گران و با کیفیت بالا که بتواند از کاهش فقر در سرتاسر قاره حمایت کند ندارند. در حقیقت در بیشتر شهرهای قاره آفریقا، اشتغال بخش رسمی به‌صورت واقعی در حال کاهش است. آمریکای لاتین که در پایان دوره انتقال روستا-شهری خود قرار دارد، مثالی عینی برای خطرات شهرنشینی سریع^۲ می‌باشد: قابلیت شهرنشینی برای کاهش فقر، به‌دلیل اینکه فرصت‌های معیشتی معنی‌دار (ایجاد شغل و فرصت‌هایی برای خانوارها تا خود ایجاد شغل کنند) با سرعت کافی رخ نداده، کاهش یافته است. اگر چه رشد اقتصادی تقریباً همیشه در کاهش و جلوگیری از فقر سودمند است، بعضی از رشدها، فقرمدارانه‌تر از انواع دیگر هستند- رشد شهری بیشتر در آسیای شرقی در کشورهایی مانند چین، مالزی و تایلند به‌طور مؤثری فقر را کاهش داده‌اند.

۲-۲- ظهور بحران‌ها

این واقعیت که شهرها مردم را ثروتمند کرده و از فقر جلوگیری یا آن را کاهش می‌دهند یک جنبه منفی دارد، و آن بحران منابع طبیعی و زیستی ناشی از آن می‌باشد. جوامع ثروتمند به‌طور

^۱ - Millennium Development

^۲ - Hyper-Urbanization

کلی بیشتر انرژی و کالاها را مصرف و ضایعات بیشتری تولید می‌کنند، اگرچه بیشترشان لزوماً آلوده کننده نیستند (آنها همچنان انرژی و کالای کمتری در واحد تولید اقتصادی مصرف می‌کنند). این مسأله در سیستم جهانی، وقوع دوره زمانی‌ای را که در طی آن بسیاری از کالاهای تجدیدناپذیر کمیاب خواهند شد، تسریع می‌بخشد. مصرف بالای شهری به‌طور مستقیم مرتبط با سبک زندگی شهری نیست - برای نمونه ممکن است مردم روستایی با سطح یکسانی از درآمد، مانند ساکنان شهر انرژی بیشتری برای حمل و نقل مصرف کنند - اما این با حقیقتی که شهرها به‌طور زیادی در بالا بردن درآمد خانوارها موفق بوده‌اند، توجیه می‌شود.

این ارتباط میان شهرنشینی و مصرف منابع، به‌ویژه تولیدات مورد نیاز برای ساخت و ساز شهری، برای بیشتر از یک قرن از تجربه کشورهای صنعتی به‌دست آمده است. برای نمونه، در سال ۲۰۰۴، چین ۴۰ درصد از سیمان جهان و ۲۷ درصد از فولاد آن را، عمدتاً برای ساخت شهر مصرف کرده است (China Republic, 2002). در مقابل، همان‌طور که جمعیت شهری ایالات متحده به ۱۲۵ میلیون نفر در طول دوره انتقال شهری از سال ۱۹۰۰ تا ۱۹۷۰ رسیده است، مصرف سرانه فولاد آن نیز ۶ برابر شده است. به‌طور مشابه، همچنان که جمعیت ژاپن در بین سال‌های ۱۹۵۰ تا ۱۹۷۰، ۷۰ درصد افزایش پیدا کرد، مصرف سرانه فولاد آن نیز ۸ برابر رشد داشت. گولدمن ساچز^۱، یک بانک سرمایه‌گذاری، نشان داده است که ممکن است قیمت نفت در چند سال آینده به ۱۰۵ دلار در بشکه برسد، پیامدی که به‌طور اساسی توسط فرآیندهای شهرنشینی وسیع که در بالا توضیح داده شد، تشدید می‌شود (Pesek, 2005).

این یعنی شهرها نیازمند واکنش به روش‌های متفاوتی هستند. ساختمان‌سازی، که بزرگترین مصرف‌کننده انرژی در بیشتر شهرهای در حال توسعه است، نیازمند ساخت به‌طور متفاوت است. با توجه به ارتباط نزدیک میان شکل شهری و مصرف انرژی در بخش حمل‌ونقل، شکل شهری حتی می‌تواند اهمیت بیشتری داشته باشد. این جای امیدواری است که پیشرفت‌های چشم‌گیر در کارآمدی انرژی شهرها می‌تواند بیشتر از اینکه نتیجه واکنش شدید تولید شده به‌وسیله قیمت‌های بازار باشد، نتیجه سیاست‌های پیشگیرانه باشد.

جهان نیمی از نفت خام در دسترس را مصرف کرده است (Deffeyes, 2001). انرژی، به‌ویژه برای وسایل نقلیه، احتمالاً تا مدت کوتاهی قبل از میانه‌های قرن عرضه خواهد شد؛ به‌خاطر اینکه انتظار نمی‌رود سیستم‌های سوختی جایگزین تا مدت‌ها به‌طور گسترده‌ای در دسترس باشند. نتیجه آن می‌تواند کندتر شدن رشد اقتصادی و جهانی شدن (که وابسته به انرژی ارزان است) باشد. این وضعیت می‌تواند موضوع‌های مصرف منابع شهری و محیطی را در مرکز توجه قرار دهد. بیشتر شهرهای بزرگ جهان در طول سواحل مکان‌یابی شده‌اند، پس خطر مخاطرات طبیعی،

¹ - Goldman Sachs

به‌ویژه برای آنهایی که با سطح و جریان اقیانوس‌ها در ارتباط هستند، یک تهدید به حساب می‌آید. عرضه آب یک موضوع بحرانی است که مناطق شهری از صحرای آفریقا تا چین شمالی، تا جنوب غربی ایالات متحده با آن مواجه هستند (مناطق نیمه خشک معمول‌ترین نوع آب و هوا بر روی زمین هستند). آشوب‌های اجتماعی و خطرات امنیتی در شهرها، در بسیاری از قسمت‌های جهان، به واسطه تروریسم (جاکارتا، لندن، مانیل و نیویورک)، سرمایه اجتماعی ناکافی (کینشازا، نیواورلئانز، پاریس)، یا درگیری بر روی زمین شهری، به‌خصوص درگیری درباره دگرگونی زمین روستایی به شهری (چین)، افزایش یافته است.

بیماری‌های واگیردار مانند سارس^۱ و آنفولانزا- اغلب در مناطق حومه شهری، جایی که انسان‌ها در تماس با هر دوی حیوانات وحشی و خانگی هستند- ممکن است زیست‌پذیری شهرها را تهدید کند. این بحران‌ها و خطرات می‌تواند به‌طور خاص در فرآیند شهرنشینی آفریقا شدیدتر باشد؛ چرا که این قاره در ابتدای انتقال روستا- شهری خود قرار دارد. با این وجود، آفریقا هنوز مجبور است که دوره انتقال خود را تحت تلاش‌های بیشتری نسبت به شرایط بیرونی که به‌وسیله کشورهای صنعتی و آمریکای لاتین تجربه شده است - که اساساً دوره انتقال خود را به اتمام رسانده‌اند- تکمیل کند. به‌طور خلاصه، علیرغم قابلیت‌های متعدد شهر برای تولید سریع ثروت و جلوگیری یا کاهش فقر، خطراتی که مناطق شهری با آنها روبرو هستند، هر روز بغرنج‌تر می‌شود. مسایل اجتماعی، محیط، انرژی و امنیت باید دارای نقش مرکزی در فرآیندهای راهبرد توسعه شهری باشند. در حال حاضر در مقیاس شهری، انعطاف‌پذیری مهم‌تر از رقابت‌پذیری است.

^۱-SARS



۳- اهداف راهنما

هدف این راهنما کمک به مخاطبان مختلف برای تدوین راهبردهای توسعه شهری به گونه‌ای است که عملکرد (در اصل با استانداردهای زندگی ساکنان‌شان، به‌ویژه فقیران، اندازه‌گیری می‌شود)، انعطاف‌پذیری و رقابت‌پذیری شهرهای‌شان را به حداکثر برسانند. با در نظر گرفتن محیط خشن و به‌طور فزاینده نامشخصی که شهرها در آن به‌سر می‌برند، راهبردها باید با به کارگیری منابع انسانی و مالی محدود در کارآمدترین مسیر، واقع‌بینانه باشند. منابع مالی که وارد شهر شده یا از آن خارج می‌شوند بسیار انعطاف‌پذیر هستند. سرمایه خیلی سریع به فرصت‌ها در منطقه‌ای با محیط تجاری مناسب، واکنش نشان می‌دهد. برعکس، سرمایه، خواه در محل تولید شود یا در بیرون، خیلی سریع از شهرهایی که آینده نامشخصی دارند فرار می‌کند. اغلب تناسب‌های محکمی مورد نیاز است، منابع مالی و فکری برای حداکثر تأثیر باید متمرکز شوند.

این راهنما مشخص می‌کند که فرآیندهای راهبرد توسعه شهری که به‌وسیله سازمان ائتلاف شهرها حمایت می‌شوند در کیفیت و اثرگذاری، تفاوت گسترده‌ای دارند (مانند استراتژی‌های شهری بدون حمایت ائتلاف شهرها) و اینکه ماهیت و ویژگی‌های فرآیند راهبرد توسعه شهری می‌تواند تأثیر بسیار زیادی بر روی عملکرد شهرها داشته باشد.

موضوع‌های کلیدی که مورد بررسی قرار می‌گیرند به‌صورت زیر می‌باشند:

۱. *گرایش‌های عمده کاهش و جلوگیری از فقر شهری: تاکنون فقر شهری، به هر دو صورت تحلیل و سیاست تقسیم‌بندی شده است. زاغه‌ها طوری نشان داده شده‌اند که گویی شکل مجزایی از سکونت‌گاه هستند، در حالی که آنها قسمتی از طیف وسیعی از توسعه فیزیکی می‌باشند که به‌طور زیادی با جوامع شهری ادغام شده‌اند. همان‌طور که کتاب نوآورانه اخیر نورویت^۱ (۲۰۰۵) یادآوری می‌کند، سکونت‌گاه‌های غیرقانونی جزء طبیعی تحولات شهری هستند؛ به عنوان مثال: لندن، نیویورک، پاریس و تورنتو همه قطعات زیادی از زمین‌های غیرقانونی و واحدهای همسایگی زاغه‌نشین دارند. بنابراین جلوگیری و کاهش فقر در خود زاغه‌ها تنها راه چاره نیست، بلکه حل این مساله باید از طریق تمرکز بر روی یک استراتژی شهری تمرکز شود.*

در بعضی شهرها، مانند مانیل، لاگوس یا بمبئی، زاغه‌ها نزدیک به نیمی از ساختار سکونتی شهر را تشکیل می‌دهند. این شهرها شامل دامنه گسترده‌ای از ساکنان فقیر تا ثروتمند می‌شوند که توجه به زاغه‌نشین‌ها به‌عنوان سکونت‌گاه خاص یا جدای از سکونت‌گاه‌های شهری معنی ندارد. با این وجود، به دلیل اینکه زاغه‌ها به‌احتی قابل مشاهده هستند، توجه به آنها در همه توسعه‌های شهری می‌تواند تسریع شود. زاغه‌ها با تجهیز طیف گسترده‌ای از گروه‌ها، می‌توانند نقطه شروع بی‌نهایت مؤثری برای موضوع‌های ساختاری گسترده‌تر در یک شهر یا کشور باشند. به‌علاوه، اغلب، امکان اجماع گسترده برای حمایت از بهسازی زاغه‌ها وجود دارد. طیف‌های راست سیاسی به‌صورت تاریخی، زاغه‌ها را به‌عنوان امری بدمنظر و نامناسب در شهرهای مدرن نگاه می‌کنند (قبول ندارند که آنها به لحاظ اقتصادی برای عملکرد شهرها مهم هستند)، در صورتی که چپ‌ها اغلب زاغه‌ها را با فقر پیوند می‌دهند (تا اندازه‌ای به‌صورت نادرست). بنابراین هر دو طرف سیاسی می‌خواهند کاری برای زاغه‌ها انجام دهند. استراتژی‌های بهبود فرصت‌های شغلی برای فقیران نیازمند درک این شناخت است که با زاغه‌ها نمی‌توان به‌صورت جدا از خط سیر توسعه کلی شهر یا بازار زمین شهری رفتار کرد و توسعه آنها باید در توافق و سازگار با چشم‌انداز کلی شهر باشد. چنین درکی نیازمند تجهیز سرمایه در یک مقیاس بزرگ است. نتایج برد-برد با آزادی مقدار بسیار زیادی از سرمایه که ساکنان زاغه‌ها (به‌صورت مستقیم یا غیرمستقیم) در کنترل دارند می‌تواند حاصل شود؛ برای نمونه

^۱ - Neurwirth

تنظیم مجدد زمین (اراضی)^۱، فقیران را برای ورود به جریان اصلی شهری، توانا می‌سازد. چنین اصلی زیربنای برنامه فاولا- باریو^۲ ریودوژانیرو^۳ را تشکیل می‌دهد.

۲. توانایی جلوگیری از فقر شهری: جمعیت شهری امروزی جهان (۲۰۰۵) ۳/۱ میلیارد نفر است که ۰/۹ میلیارد آن در کشورهای صنعتی زندگی می‌کنند. در سال ۲۰۳۰، جمعیت شهری جهان در حال توسعه، ۷۵ درصد رشد خواهد داشت. بیش از ۱/۸ میلیارد نفر به جمعیت شهرهای جهان افزوده خواهد شد و بیشتر از ۹۳ درصد این افزایش (۱/۷ میلیارد نفر) در مناطق شهری در حال توسعه خواهد بود. چنین تحولی، در ترکیب با این واقعیت که بیشترین افزایش جمعیت شهری در کشورهای خیلی فقیر، به‌ویژه صحرای آفریقا و آسیای جنوبی اتفاق خواهد افتاد، به این معنی است که جلوگیری از فقر شهری باید سیاست مقدم در کشورهای در حال توسعه برای ۲۵ سال آینده باشد (این جدا از دنبال کردن حل مساله فقر شهری در جای خود است). مهاجرانی که فقیر هستند اما به لحاظ اقتصادی دارای تحرک بوده و خوب آموزش دیده‌اند (در مقایسه با معیارهای موفقیت تحصیلی در مناطق مبدأ خود) باید به‌صورت مؤثری جذب شوند، در نتیجه آنها به فقر موجود در درون مناطق شهری اضافه نخواهند شد. در غیر این‌صورت، کار جلوگیری از فقر شهری بسیار سخت خواهد شد. مهاجران نیازمند دسترسی به پول جهت خرید مسکن متناسب با توان مالی و نزدیک محل اشتغال خود هستند (با در نظر گرفتن تغییر شکل مداوم شهری در بیشتر شهرها به شکل چندگره‌ی، محل اشتغال دیگر تنها مرکز تجارت شهرها (CBD)^۴، نمی‌باشند). مهاجران هم‌چنین نیازمند دسترسی به خدمات اساسی (مانند آب، آموزش مناسب و با کیفیت خوب برای فرزندان‌شان هستند تا بتوانند برای تحرک بین‌نسلی آماده شوند. هم‌چنین آنها نیازمند دسترسی به سرمایه‌گذاری خرد، به‌ویژه برای ایجاد کسب و کار کوچک^۵ هستند.

تجهیز و توانمندسازی نه فقط از مناطق روستایی به شهری، بلکه از مناطق با فرصت‌های ضعیف (مانند شمال چین) به مناطق با فرصت‌های زیادت (مانند مناطق ساحلی و تفریحی در چین) می‌تواند برای کاهش فقر بسیار مهم باشد؛ ضمن اینکه این اقدام کارآمدی اقتصاد ملی را به‌طور زیادی بهبود می‌بخشد. چنین جریان‌هایی هم‌چنین در طول مرزها، مانند نمونه جاهور^۶ (مالزی)، راثو^۷ (اندونزی) و سنگاپور اتفاق افتاده است. به‌دلیل اینکه جلوگیری از فقر، در جای خود کم هزینه‌تر از کاهش فقر است، استراتژی‌های بازدارنده باید عنصری کلیدی در راهبرد توسعه شهری باشند، که احتمال بازگشت سرمایه در میزان بالا وجود دارد. به‌عنوان مثال برای مهاجران

¹ - Land Readjustment

² - Favela- Barrio

³ -Rio de Janeiro

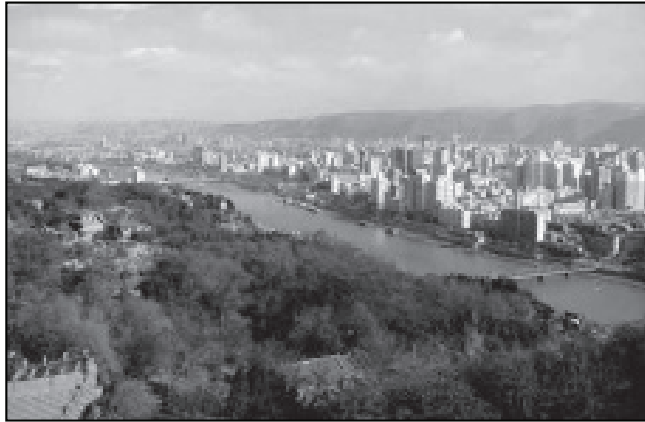
⁴ - Central Business District (CBD)

⁵ - Small- business

⁶ - Johor

⁷ - Riau

جوان، آموزش مؤثر به نسبت آسان و مقرون به صرفه است؛ و زمین‌های ارزان در پیرامون شهرها می‌تواند در دسترس فقیران قرار بگیرد.

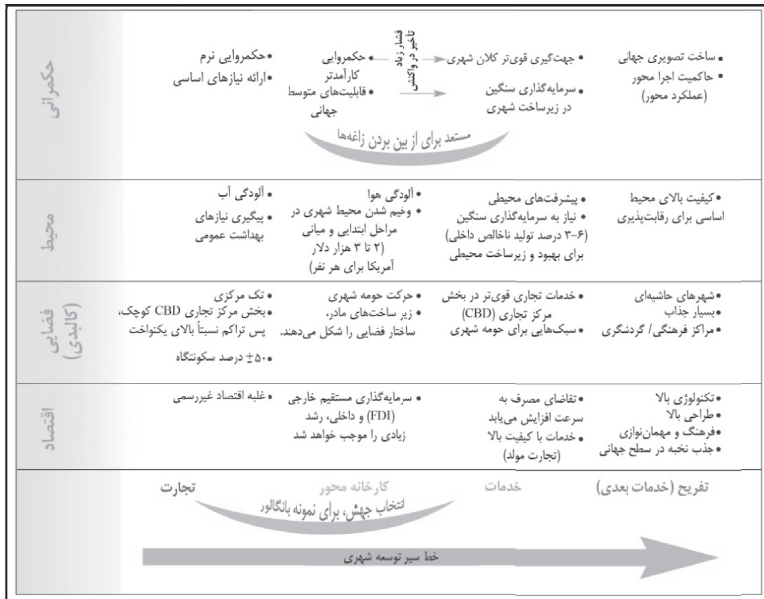


منظره هوایی لانژو (Lanzhou) در طول رودخانه زرد (Yellow River)، چین

۳. اهمیت فزاینده کیفیت محیطی، بهداشت عمومی و کارآمدی انرژی: با توجه به بحران‌های محیطی که شهرها برای توسعه و بهبود عملکرد خود خواهند داشت، عملکرد محیطی، انرژی و بهداشت عمومی به‌طور فزاینده‌ای دارای اهمیت شده است. چنین ملاحظات باید جزء ذاتی فرآیندهای راهبرد توسعه شهری، برای پیشبرد استراتژی باشند. برای نمونه تاکنون، شکل شهر به‌میزان زیادی محصول نیروهای بازار و در حدی کمتر، چارچوب‌های برنامه‌ریزان بوده است. به‌عبارت دقیق‌تر، این محصول عملکرد اقتصاد شهری، پویایی شهری، بازار زمین و دسترسی به منابع مالی برای ساخت شهر (به‌ویژه مسکونی) می‌باشد. برنامه‌ریزی آینده‌نگر و چارچوب‌های سیاست‌گذاری باید نشانه‌های بازار برای تولید شکل‌های شهری کارآمد را پذیرفته و مورد توجه قرار دهند. به‌طور مشابه، در بیشتر فرآیندهای راهبرد توسعه شهری ملاحظات انرژی و محیط اضافه شده‌اند؛ برای نمونه برنامه‌های عرضه آب و سیستم‌های فاضلاب با توجه به استانداردهای مهندسی شهری رایج، با پذیرش تقاضای انرژی سکونت‌گاه‌های پراکنده یا اجازه به ساخت ساختمان‌ها با کمترین توجه به عملکرد انرژی‌شان، تکنولوژی‌های رایج را برای عرضه به جوامع شهری در هر جایی که توسعه می‌یابند، استفاده می‌کنند. ملاحظات انرژی باید به‌واسطه چارچوب‌های مناسب سیاست‌گذاری و با حمایت و خواست قوی و سیاسی در شکل فضایی و طراحی ساختمان‌ها منعکس شود. در شهرها، ساختمان‌ها بیش از حمل‌ونقل انرژی مصرف می‌کنند، و این مصرف انرژی باید در نقطه کانونی اهمیت قرار گیرد (Fry, 2005). سیستم‌هایی که به توسعه پایدار و سبز بها می‌دهند

راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

شامل سیستم راهبردی انرژی^۱ و سیستم طراحی محیطی، به‌وسیله شورای ساخت‌وساز سبز امریکا^۲ توسعه یافته‌اند. کیفیت محیطی، شامل تحویل پایدار و کارآمد خدمات محیطی در همه قسمت‌های خط سیر شهرنشینی (شکل ۱ را ببینید)، از پخش منافع اقتصادی برای بهبود سلامت جمعیت در شهرهای فقیر و تهیه خدمات اساسی در یک طرف خط سیر تا جذب نخبه، سرمایه‌گذاری و فعالیت‌های اقتصادی با ارزش بالا، در طرف دیگر خط سیر، دارای اهمیت می‌باشد.



شکل ۱: خط سیر شماتیک توسعه شهری
مأخذ: Webster, 2005

۴. با دنبال کردن اهداف، اثری از فقر نیست: ساخت شهرهای زیبا و با عملکرد خوب دارای اهمیت است، اما این نوع اقدامات برای مردم محروم‌تر امکانات واقعی فراهم نمی‌کند. سیاست‌ها و سرمایه‌های اندک باید ابتدا، با تغییرات در آموزش، بهداشت عمومی و معیشت (ایجاد شغل و تجارت)، به‌طور گسترده‌ای بر روی کاهش فقر بین‌نسلی تمرکز کنند. تفکرات بین‌نسلی در بسیاری از شهرهای فقیر دارای اهمیت ویژه‌ای است. چرخش یک شهر با توجه به یک نسل انسانی، ۲۰-۱۰ سال زمان می‌برد. فرآیند راهبرد توسعه شهری تونس (کادر ۱) در جلب حمایت جامعه تجاری شکست خورد. این فرآیند در جلب حمایت مؤثر عامل بسیار مهم کاهش فقر، یعنی جامعه تجاری، که برای ایجاد اشتغال راه‌گشا می‌باشد، با شکست مواجه شد.

^۱ - Leadership in Energy

^۲ - US Green building council

کادر ۱- فرصت‌های از دست رفته در تونس، تونس

تونس که مرکز بزرگ تجاری در کشور است موقعیت مناسبی دارد (وزن اقتصادی آن ۲/۵ برابر سهم جمعیتی‌اش است). یک نفر از هر ۵ کارگر دارای تحصیلات دانشگاهی هستند، و تنها ۴ درصد خانوارهای آن به‌طور رسمی زیر خط فقر هستند. هنوز یک‌چهارم جمعیت تونس در سکونت‌گاه‌های غیررسمی زندگی می‌کنند و نزدیک به یک‌سوم در بخش غیررسمی کار می‌کنند. دولت زمانی که شهر فرآیند راهبرد توسعه شهری را شروع کرد، چند برنامه بازتوزیع فقر (در واقع، بهبود زاغه‌نشینی) را رهبری می‌کرد. شهر سپس این برنامه‌ها را در چشم‌انداز و استراتژی توسعه ادغام کرد و سند خلاصه شده‌ای تحت عنوان وایت‌بوک، برای پخش عقاید و تأیید آن منتشر کرد. دستورالعمل تا حدی، به‌طور موفق چند گروه ذینفع را برای سازمان دادن به فعالیت‌هایی حول مفاهیم استراتژیک عمده به حرکت واداشت. با ارتقای دوباره شهر، زنان را برای ساخت قهوه‌خانه به حرکت درآورد و مکان‌های دیگری در شهر را برای زنان در بعد از ظهرها امن ساخت. اما تدوین استراتژی، فرصت‌های کلیدی برای استفاده از نقاط قوت شهر را از دست داد. قابل توجه‌تر اینکه، جامعه تجاری علاقه خود را از دست داد، چراکه احساس کرد وایت‌بوک فاقد استراتژی‌های هدفمند برای توسعه اقتصادی است. جدایی جامعه تجاری به‌طور شدیدی توانایی حکومت شهری برای تسریع و تقویت سرمایه‌گذاری خصوصی با هدف توسعه در مسیرهای جدید را محدود کرد. شهر فرصت را برای بهبود اشتغال و جنبه‌های مسکن و درآمد ساکنان کنونی و آینده، شامل آنهایی که در مناطق روستایی، با کمبود فرصت‌های اقتصادی، مهاجرت به پایتخت و ورود به سکونت‌گاه‌های غیررسمی را ادامه می‌دهند، از دست داد.

مأخذ: UMP/UN-Habitat (2002)

تمرکز این راهنما بر روی فرآیندهای راهبرد توسعه شهری در شهرهای در حال توسعه است. همان‌طور که شکل ۱ نشان می‌دهد، شهرهای در حال توسعه متفاوت از شهرهای صنعتی شده هستند، و بنابراین همان‌طور که شکل ۲ نشان می‌دهد نیازمند واکنش‌های استراتژیک متفاوتی می‌باشند. به‌علاوه، شرایط در شهرهای در حال توسعه، از شهرهای خیلی فقیر در صحرای آفریقا مانند باماکو^۱، تا شهرهای با اقتصاد در حال گذار^۲ مانند پراگ و صوفیا، تا شهرهایی که به زودی ثروتمند خواهند شد مانند چنگدو^۳ در چین، به غایت متفاوت است.

شهرهای صنعتی نیز فرآیندهای راهبرد توسعه شهری را برای ارتقاء رقابت‌پذیری، زندگی‌پذیری^۴ و غیره استفاده می‌کنند. آنها همچنین ممکن است فرآیندهای راهبرد توسعه شهری را برای درست کردن بدشانسی‌های راه سعادت‌شان، مانند نمونه گلاسگو (کادر ۲) استفاده کنند. درحقیقت، شهرهای صنعتی تاریخی طولانی در به‌کار گرفتن برنامه‌ریزی استراتژیک برای رسیدن به اهداف جامعه دارند. این ممکن است تا حدی دلیل کلی کیفیت بالای تکنیکی طرح‌های استراتژیک تولید شده به‌وسیله شهرهای صنعتی در مقایسه با شهرهایی باشد که هم‌اکنون راهبرد توسعه شهری را تولید کرده‌اند. با در نظر گرفتن دسترسی همه شهرهای جهان به بودجه، تجربیات شهری قابل مقایسه، و منابع علمی مانند مشاوران، دانشگاه‌ها و سازمان‌های بین‌المللی، این دلیل

¹ - Bamako

² - Transitional- Economy Cities

³ - Chengdu

⁴ - Liveability

راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

ذاتی اینکه "چرا کیفیت تکنیکی چنین تولیدات و فرآیندهایی باید متفاوت باشد؟" نیست؛ اگرچه محتویات اساسی راهبردهای توسعه شهری آشکارا به صورت گسترده‌ای میان شهرهای صنعتی و در حال توسعه متفاوت است. در اواخر دهه ۱۹۸۰، روش‌شناسی به‌طور زیادی توسعه پیدا کرد و شهرهای زیادی اغلب با موفقیت‌های قابل توجه، راهبردهای توسعه شهری را اجرا نمودند، همان‌گونه که به‌وسیله برایسون و اینس ویلر^۱ (۱۹۸۸)، کمپ^۲ (۱۹۹۲) و برایسون (۱۹۹۹)، جمع‌بندی شده است.

تجارت / غیررسمی	<ul style="list-style-type: none"> - بهداشت و آموزش - جابه‌جایی‌های بین نسلی - تأسیسات زیربنایی جامعه • آب • فاضلاب - فعالیت‌های توانمندسازی تجاری
تولید صنعتی	<ul style="list-style-type: none"> - تخصیص زمین قابل دسترس به مهاجران - سازگاری زمین - تأمین مالی ایجاد مسکن - پوشش گسترده خدمات‌رسانی اجتماعی ارزان (به لحاظ اقتصادی امکان‌پذیر) - دسترسی فقرا به آموزش فنی با کیفیت - آموزش فنی هم‌تراز با گروه‌های در حال ظهور اقتصادی
خدمات	<ul style="list-style-type: none"> - برنامه‌های اجتماعی پایدار برای همه (با همکاری کارمندان و کارفرمایان) - قابلیت دسترسی شهر از لحاظ جغرافیایی - امکان فعالیت خلاقانه
تسهیلات رفاهی	<ul style="list-style-type: none"> - توجه به فقر که از طریق عوامل روان‌شناختی - اجتماعی و کند شدن فرصت‌های طبقه متوسط ایجاد شده است. - تضمین دسترسی برابر به آموزش (وام‌های دانشجویی و غیره) - اجرایی سیاست‌های تولید مسکن در حد توان (قابل استطاعت) مردم

شکل ۲: تمرکزهای استراتژیک: توسعه فقرمدارانه

^۱- Bryson and Einsweiler

^۲- Kemp

کادر ۲- گلاسگو، اسکاتلند، بازساخت خود به عنوان یک مرکز فرهنگی

وقتی صنایع سنتی گلاسگو، به‌ویژه صنعت کشتی‌سازی دچار زوال دائمی شد- در واقع قربانی تقسیم کار جدید جهانی که متوجه مکان دیگری بود، گردید- این کانون اقتصادی سابق، مجبور به بازساخت خود شد. با بسته شدن کارخانه و اوج گرفتن سطح بیکاری، شورای بخشی اقدام به تغییر سیمای گلاسگو از یک شهر صنعتی راست‌بلت^۱ و آلوده به یک شهر فرهنگی، با تمرکز بر روی خدمات هنری، رسانه‌ای و تجاری کرد. شورای شهر، هدایت گروه‌های اجتماعی محلی را دنبال می‌کرد که فستیوال‌های هنری را شروع کرده و یک موزه جدید، به‌نام مجموعه هنری بورال^۲، را در سال ۱۹۸۳ افتتاح کرده بودند. زمانی که کمیته توسعه اسکاتلند^۳، شرکت مشاوره بین‌المللی مکنزی و همکاران^۴ را به کار گرفت تا یک طرح توسعه مجدد برای شهر آماده کنند، شرکت، ساخت‌وساز روی این ابتکارات را برای ارتقاء گلاسگو به‌عنوان یک مرکز فرهنگی پیشنهاد کرد.

طرح برای جذب شرکت‌های بین‌المللی، تشویق خلاقیت در میان ساکنان شهر و دادن نیروی تازه به مرکز شهر با تبدیل انبارهای قدیمی و کارخانه‌ها به تالارها و ساخت مسکن جدید لوکس در باراندازها، فراخوان داد (OECD, 2004; UN-Habitat, 2002). این تلاش‌ها منجر به رنسانس اقتصادی در گلاسگو شد. برای پایدار ساختن موفقیت‌های گلاسگو، همایش اقتصادی گلاسگو^۵ - یک شرکت عمومی- خصوصی از ذی‌نفعان اقتصادی- استراتژی اقتصادی را برای ۲۰۰۳-۲۰۰۵ تهیه کرد (GEF, 2003). استراتژی با تکیه بر نقاط قوت موجود، رشد اقتصادی را حفظ و رقابت‌پذیری بین‌المللی را بهبود بخشید. با توجه به OECD، آن برای توسعه مجدد «موزه و گالری هنری کلون گرو^۶»، ایجاد منطقه بازدید جدید (مانند شهر بازرگانی) و توسعه مکان‌های تجاری با کیفیت بالا در طول رودخانه کلاید^۷، سرمایه‌زمینی اصل گلاسگو، فراخوان داد. پروژه‌های توسعه کنار رودخانه شامل محوطه رسانه دیجیتال^۸، بخش خدمات مالی بین‌المللی و پروژه بندر گلاسگو می‌شود. توسعه شهر دانش^۹، می‌تواند موقعیت گلاسگو را به عنوان بزرگترین مرکز علمی و فنی در اسکاتلند برای گسترش تحقیق و تجارت بالا ببرد. هدف کلیدی دیگر استراتژی اقتصادی شهر، بهبود ارتباط میان ساکنان بیکار گلاسگو و فرصت‌های شغلی بخش‌های دارای رشد و پراشتغال است.

استراتژی برای بهبود و ایجاد کارآموزی ابتکارانه یا آموزش مجدد و برنامه‌های اشتغال مرتبط با آن و ارتقاء ارتباطات حمل‌ونقل میان واحدهای همسایگی دارای وضعیت نامطلوب و مراکز اصلی اشتغال، فراخوان داد. در نهایت، گلاسگو برای شناخت نیازها جهت رقابت در بازار، تقویت علایم شناخته شده خود را با یک طرح جدید بازاریابی شهر ادامه داده و برای افزایش مستقیم و غیرمستقیم خدمات هوایی بین‌المللی از فرودگاه گلاسگو تلاش می‌کند.

سازمان ائتلاف شهرها مهم‌ترین منبع حمایت‌کننده از فرآیندهای راهبرد توسعه شهری در شهرهای در حال توسعه است. با این وجود گروه‌های دیگری به‌ویژه در شهرهای با درآمد متوسط و

^۱ - Rust-belt به منطقه‌ای گفته می‌شود که در سابق دارای صنایع زیادی بوده است، اما حالا به لحاظ اهمیت و ثروت دچار زوال شده است. (م).

^۲ - Burrell- Art- collection

^۳ - Scottish development committee

^۴ - Mckinsey and Co

^۵ - Glasgow Economic Forum

^۶ - Kelvingrove Art Gallery and Museum

^۷ - River Clyde

^۸ - Digital media campus

^۹ - City Science

در حال گذار، درگیر موضوع شده‌اند. برای نمونه شرکت شوئی آن^۱ که در هنگ‌کنگ و شانگهای پایه‌گذاری شده، راهبردهای توسعه شهری کاملی را با مشارکت حکومت‌های شهرداری و ذی‌نفعان کلیدی قبل از قبول مسئولیت توسعه در شهرهای چین، تولید کرده است. شوئی آن تاکنون، راهبرد توسعه شهری را برای شهرهای چنگدو، چونگ‌کینگ^۲، فوژو^۳، کون‌مینگ^۴، ووهان^۵، و ایگزاین^۶، کامل کرده است. کنسرسیوم اروپا، شامل اتحادیه اروپا، استراتژی‌های توسعه شهری در آن منطقه، به‌ویژه در شهرهای قدیمی مانند پراگ را حمایت کرده است. آخرین آنها، البته نه به معنای کم‌اهمیت‌ترین آنها، عامل‌های عمومی در درون شهرها (مانند عاملان توسعه اقتصادی) و کنسرسیوم‌های عمومی - خصوصی (مانند شوراهای نوآوری) است که اغلب فرآیندهای راهبرد توسعه شهری را بدون حمایت یا بودجه خارجی به عهده گرفته‌اند. اگرچه این بیشتر در شهرهای صنعتی معمول است، این رویکرد تبدیل به یک روند در شهرهای در حال توسعه نیز شده است. برای نمونه، یک کنسرسیوم شهروندان، که توسط جامعه تجاری هدایت می‌شد، استراتژی توسعه بمبئی نخست^۷ را در شهر بمبئی به‌راه انداخت.

بین سال‌های ۲۰۰۰ و ۲۰۰۵، سازمان ائتلاف شهرها، فرآیندهای راهبرد توسعه شهری در نزدیک به ۱۴۰ شهر را، با کمک ۲۲/۵ میلیون دلار، حمایت کرده است. این راهنما از تجربه‌های این فرآیندها و دامنه‌ای از فرآیندهای شبیه به آن، شامل فرآیندهای با ریشه‌های محلی و آنهایی که به‌وسیله دیگر نهادهای بین‌المللی یا شرکت‌های خصوصی حمایت شده‌اند، استخراج شده است. در بعضی نمونه‌ها فعالیت‌های سازمان ائتلاف شهرها الهام‌بخش تلاش‌های راهبرد توسعه شهری بوده که مورد حمایت رسمی آن قرار نگرفته است.

¹ - Shui on Corporation

² - Chong Qing

³ - Fuzhou

⁴ - Kunming

⁵ - Wuhan

⁶ - Xian

⁷ - Mumbai First



۴- نقش راهبردهای توسعه شهری

راهبردهای توسعه شهری دارای اهمیت هستند

شواهد زیادی نشان می‌دهند که عملکرد شهری بر پایه حفظ نقش‌های موجود، ساختارهای اقتصادی و وضعیت سازمانی قرار ندارد. بلکه بیشتر بر پایه انعطاف‌پذیری قرار گرفته‌اند. تقریباً همه شهرها تا سال ۲۰۵۰، به‌ویژه به‌واسطه نیروهای خارجی، دچار تحول خواهند شد. موفقیت شهر به‌طور زیادی با نحوه پاسخ و واکنش آن به شوک‌های تولیدی به‌واسطه تغییرات سریع در محیط داخلی و خارجی مشخص می‌شود. این کیفیت با عنوان انعطاف‌پذیری^۱ شناخته می‌شود و در آینده حتی دارای اهمیت بیشتری خواهد شد.

بانکوک بخش اعظم مزیت رقابتی‌اش را به‌عنوان کارخانه جنوب شرقی آسیا در بحران مالی ۱۹۹۷ از دست داد و میزان تولید اقتصادی آن (به دلار آمریکا) به کمتر از نصف در یک ماه تقلیل یافت. اما با چرخش به طرف خدمات سطح بالا مانند تبلیغاتی، پزشکی و آب‌معدنی، بانکوک دوباره خودش را به جایگاه اقتصادی با ارزش‌تر از قبل رساند. در مدت این دوره گذار، میزان فقر کمتر از آنکه پیش‌بینی شده بود باقی ماند، به‌دلیل اینکه خانوارها،

^۱- Resilience

با حمایت از اعضای با موفقیت کمتر خانواده و با استفاده از سرمایه‌های اجتماعی عمیق، تعدیل شدند (Webster, 2004). بانک جهانی پیش‌بینی کرد که میزان فقر تایلندی‌ها ممکن است از ۱۱/۹ درصد در قبل از بحران به ۱۸ درصد برسد (۱۹۹۶) که اوج آن تا ۱۵/۹ درصد رسید.

بعضی شهرهای دیگر که دچار شوک شده بودند هرگز به حالت عادی برنگشتند و بعضی شهرها، مانند مانیل، که پیش‌بینی شده بود در اوایل دوره بعد از جنگ جهانی دوم تبدیل به یکی از رهبران اقتصادی شود، در دام دور و تسلسل گرفتار شد.

شواهد روشن است: شهرها از تغییر موقعیت ممکن است دچار آسیب شده یا از آن استفاده کنند. این تغییرات با جهش اساسی و شکست که به‌صورت کلی ۲۰-۱۰ سال زمان می‌برد، ممکن است مثبت یا منفی باشد. شواهد نشان می‌دهد که تغییر عملکردها به‌طور مکرر نتیجه داشتن یک استراتژی روشن برای شهر است؛ به‌عنوان نمونه می‌توان به کوریتیا^۱، شانگهای و سنگاپور اشاره کرد.

نقش فرآیند راهبرد توسعه شهری، نخست شوک وارد کردن به سیستم شهری تحت شرایط کنترل شده است، تا ذی‌نفعان را برای ارزیابی و تعیین بی‌طرفانه موقعیت‌شان تشویق کند و دوم به کار گرفتن تعداد محدودی فعالیت به‌طور استراتژیک است تا شهر را برای تغییرات چشم‌گیر در عملکرد خود توانا سازد. نمونه بمبئی نخست (کادر ۴ را ببینید) یک نمونه عالی از یک استراتژی شوک‌آور و جسورانه است. استراتژی خوب شرط لازم (پیش‌نیاز) برای تغییر عملکرد است، اما چیزی که در نهایت مدنظر است اجرای آن می‌باشد. فرآیندهای موفق راهبرد توسعه شهری، تقریباً همیشه ذی‌نفعانی اصلی دارند که هدف‌دار عمل می‌کنند، و در درون یک چارچوبی از سیاست‌های کارآمد، چشم‌انداز مشترکی را دنبال می‌کنند.

فرآیند، زمانی بهتر کار می‌کند که نیروهای بیرونی در برآورد موقعیت شهر و متعاقب آن تدوین راهبردها کمک کرده باشند. شهرها نیازمند یادگیری از شهرهای دیگر، به‌ویژه آنهایی که در موقعیت مشابهی قرار دارند یا دستخوش نوع یکسانی از شوک‌ها شده‌اند، هستند. این یادگیری تنها نباید شامل بهترین تجربیات باشد، بلکه نمونه‌هایی که رویدادها طبق طرح و برنامه پیش نرفته‌اند را نیز شامل می‌شود. در شهرهای در حال توسعه و صنعتی، شناخت‌های بیرونی بدون نفع شخصی می‌تواند اغلب واقعیت یک شهر را به روشنی ببیند؛ اگر استراتژی‌ها غالباً ریشه درونی داشته و از تجارب و نیروهای بیرونی غفلت کنند، به‌صورت کلی ناکارآمد خواهند بود.

این به‌اتفاق مورد پذیرش است که راهبردهای توسعه شهری نباید طرح‌های جامع باشند. آنها بیشتر باید تعداد کمی نقاط استراتژیک (معمولاً ۵ الی ۷ مورد از آنها) را شناسایی کنند. هدف این نقاط، حرکت دادن سیستم در طول مکانیسم‌های متفاوت است: (۱) تغییرات در چارچوب‌های

«راهبردهای توسعه

شهری، پیش‌تر
فرآیندهایی عمومی یا
شهری هستند که در
آنها حکومت‌های محلی
نقش توانمندسازی
مهمی را ایفا می‌کنند»

^۱- Curitiba

سیاسی، ملی و منطقه‌ای (مانند متروپلیتن یا شهرداری)؛ (۲) سرمایه‌گذاری عمومی و خصوصی شامل مکانیزم‌های مالی مبتکرانه؛ (۳) اثرات نمایشی و بازدارنده پروژه‌ها و برنامه‌های تسریع کننده و (۴) ابتکارات عمومی - خصوصی.

راهبردهای توسعه شهری برنامه‌های بخش عمومی یا اسنادی مانند طرح‌های فیزیکی دولت محلی یا بودجه‌های بلندمدت نیستند. راهبردهای توسعه شهری، بیشتر فرآیندهایی عمومی یا شهری هستند که در آنها حکومت‌های محلی نقش توانمندسازی مهمی را ایفا می‌کنند. مسئولین شهر کارو^۱، در نیجریه، دریافتند که کنسرسیومی از تجارتهای غیررسمی محلی، این پتانسیل را دارند که خود را سازماندهی کرده و نقش رهبری در حرکت توسعه شهر داشته باشند، با توجه به اینکه فعالیت اقتصادی آنها، از جمله بخش اصلی تولید ناخالص داخلی شهر، به‌وسیله بخش غیررسمی احاطه شده است (کادر ۳).

کادر ۳- بهبود ارتباط بین دولت و بخش تجاری غیررسمی در کارو، نیجریه

شهر ماهواره‌ای کارو که به سرعت در پیرامون پایتخت نیجریه، آبوja^۲، رشد کرده است، مانند اقتصاد اکثر شهرهای آفریقا، اغلب بر بخش غیررسمی تکیه دارد. بنابراین وقتی کارو خواست تا یک استراتژی اقتصادی محلی برای کاهش فقر و بالا بردن رشد اقتصادی تدوین کند، بر استقرار یک چارچوب مشارکتی برای ارتقاء تعامل میان دولت^۳، حکومت محلی^۴ و بخش غیررسمی، متمرکز شد. نتیجه کمیته توسعه اقتصادی و تجاری^۵، کنسرسیومی از تاجران محلی کارو بود. با حرکت راهبرد توسعه شهری به سمت اجرا، کنسرسیوم نقش خود به عنوان رابط تعیین کننده برای مبادله و بازخورد اطلاعات، تنظیم اولویت‌ها، توسعه استراتژی اقتصادی، منابع، و پیوند عملکرد در درون جامعه تجاری و میان این جامعه و حکومت را ادامه می‌دهد.

مأخذ: Cities Alliance (2003a, P. 14)

حکومت‌های محلی به‌خاطر توانایی‌شان برای تغییرات سریع، نماینده منافع عمومی و تثبیت شکست و شکاف‌های بازار دارای اهمیت هستند. با این وجود، بودجه رسمی یک شهر هر جایی در جهان در مقایسه با کل منابع مالی که ذی‌نفعان یک شهر می‌توانند تزریق کنند، ناچیز است. برای نمونه، در هزینه‌ای که توسط حکومت شهر برای بانکوک انجام می‌شود، اداره متروپلیتن بانکوک^۶ (BMA) کمتر از یک درصد سرمایه شهر را در اختیار دارد. با این وجود اداره و بودجه شهر می‌تواند عامل‌های اساسی هدف و مسئولیت شهر باشند؛ بنابراین به‌عنوان یک عامل قدرتمند در

^۱- Karu

^۲- Abuja

^۳- State

^۴- Local Government

^۵- Business and Economic Committee

^۶- Bangkok Metropolitan Administration (BMA)

تصمیم‌های سرمایه‌گذاری عمل می‌کنند. برای نمونه BMA، سرمایه‌گذاران را برای توسعه ۲۳ کیلومتر از سیستم انتقال ریلی (BTS) سنگین هوایی بر پایه انتقال خودساخته، جذب کرده که سیستم شهر را در ۵ سال گذشته به‌طور کامل دگرگون کرده است. به همین نحو، کسانی که دارای دانش و استعداد نوآوری شهری بودند به‌طور گسترده‌ای در داخل سیستم‌های شهری جذب شده‌اند؛ در حالی که دولت‌های محلی فقط یک درصد کوچکی از آنها را استخدام کرده‌اند. استراتژی‌های کلیدی که در طول فرآیندهای راهبرد توسعه شهری شناسایی می‌شوند، فعالیت‌هایی هستند که حکومت محلی می‌تواند به‌کار بگیرد یا باید به‌کار نگیرد. اما تقریباً همیشه دولت محلی باید نقش یک تسریع‌کننده را در ساخت پروژه‌ها داشته باشد؛ برای نمونه، با سازماندهی منابع مالی ابتکاری و فراهم کردن نشانه‌هایی برای بخش خصوصی. حتی اگر بخش بزرگی از جامعه، راهبرد توسعه شهری را رد کند، یک استراتژی مانند بمبئی نخست ممکن است موجب تسریع اقدامات و واکنش‌های جایگزین شود (کادر ۴).

کادر ۴- یک طرح دگرگونی جسورانه برای بمبئی، هند

طرح توسعه مجدد شهر بمبئی جسورانه است. هدف آن تبدیل بمبئی به شهری در سطح جهانی تا سال ۲۰۱۳، برابر یا بالاتر از شانگهای می‌باشد. اصل هسته‌ای استراتژی این است که تغییرات گام‌به‌گام کارساز نیست، اصلاحات باید به‌صورت تغییر ناگهانی باشند. گروه شهروندان بمبئی نخست، که از توسعه شهری در یکی از ناموفق‌ترین شهرهای آسیا احساس ناامیدی کرده بودند، بر پایه کار مکنزی و همکاران، گزارشی برای آینده بمبئی ارائه کرده بودند که طرح دولت ماهاراشترا^۱ بر پایه این گزارش تهیه شد. گزارش برای یک طرح توسعه مجدد ۴۰ میلیارد دلاری برای بمبئی فراخوان داده بود که شامل طرح ۱/۲ میلیارد دلاری برای توسعه مجدد دهاروی^۲، جامعه زاغنه‌نشین با شهرتی ناخوشایند در بزرگترین شهر آسیا، می‌شد. با پوشش منطقه‌ای ۲۲۰ هکتاری و خانه‌ای برای نزدیک به ۱ میلیون ساکن، دهاروی هم‌چنین یکی از جوامع اصلی کارآفرینی در هند می‌باشد. صدها کارخانه کوچک که در مناطق زاغنه‌نشین فعالیت می‌کنند، سالانه درآمدی بالغ بر ۵۰۰ میلیون دلار از فروش ظروف سفالی، چرم، جواهرات و غیره تولید می‌کنند. موقعیت ایده‌آل قرار داشتن در نزدیکی فرودگاه بین‌المللی و بخش تجارت جدید باندر-کورلا^۳ نیز باعث جذب کارمندان یقه سفید^۴ شده است، کسانی که به دلیل نزدیک بودن به محل اشتغال و احتراز از سفر پاندولی وحشتناک روزانه به یک شهر بسیار متراکم، سکونت در این مکان را انتخاب می‌کنند. توسعه مجدد چنین منطقه بزرگ و اصلی در یک شهر، نیازمند زمین به‌عنوان پایه مهم برای دگرگونی برنامه‌ریزی شده بمبئی است. این برای «برد سریع»^۵ قابل حصول، جهت تسریع چرخه مثبت تغییر و دگرگونی بافت زندگی در این شهر، برنامه‌ریزی شده است.^(۱) طرح توسعه مجدد برای توسعه‌دهندگان خصوصی و سرمایه‌گذاران جهت ساخت مناطق مسکونی و تجارت سطح بالا، با اختصاص زمین به‌عنوان قسمتی از طرح تنظیم مجدد زمین جهت تهیه مسکن قابل استطاعت برای ساکنان کم درآمد جابه‌جا شده‌ی دهاروی، فراخوان داد.

برای عملی کردن طرح دگرگونی، دولت ماهاراشترا یک گروه کار شهروندان^۶، متشکل از شهروندان دانشگاهی، بخش خصوصی و زاغنه‌نشینان، و عامل‌های بین‌المللی پیشنهادی دولت، شامل عامل ایالات متحده برای توسعه بین‌المللی، بانک جهانی و سازمان ائتلاف شهرها برای کمک‌های مالی و فنی، تشکیل داد. اما حرکات جسورانه مجدداتی را برانگیخت. توسعه که هم‌اکنون به‌طور گسترده مورد اعتراض است، به‌دنبال تصمیم دولت ماهاراشترا در سال ۲۰۰۵ برای بر عهده گرفتن برنامه تخریب یک زاغه که دارای ۳۰۰۰۰ خانه بعد از سال ۱۹۹۵ است، به‌طور ویژه‌ای مناقشه‌برانگیز شد. اعتراض‌های عمومی، استرداد ملک‌ها را متوقف کرد، اما برنامه تخریب به‌صورت شدیدی حمایت دامنه‌متغیری از بازیگران محلی و بین‌المللی را به مخاطره انداخت و به شهرت بین‌المللی بمبئی برای توسعه انعطاف‌پذیر و فقرمدارانه آن آسیب رساند. با پیشرفت‌های اولیه دگرگونی، بعضی ساکنان زاغه در زمینه اهداف دولت دچار شک و تردید شده و خواستار دسترسی‌های بیشتری هستند. در مقابل دیگران امیدوار هستند که اجرای پروژه، زندگی با کیفیت بهتری را برای خودشان و برای کل بمبئی به ارمغان خواهد آورد.

i: Government of Maharashtra (2004).

ماخذ: Sharma (2002), Cities Alliance (2005, pp. 36-37), the Economist (2005), Stewart (2005, pp. F4-F5).

^۱- Maharashtra

^۲- Dharavi

^۳- Bandra- Kurla

^۴ White- Collar Workers

^۵- Fast Win

^۶- Citizens Action Group

۴-۱- چرا شهر فرآیند راهبرد توسعه شهری را به عهده می‌گیرد؟

چرا یک شهر باید راهبرد توسعه شهری را به کار گیرد؟ چرا نباید اجازه دهد تا بازار و نیروهای بوروکراتیک روزانه سرنوشت آن را مشخص کنند؟

یک استراتژی دارای چند مزیت است:

۱. ذی‌نفعان را برای سرمایه‌گذاری و رفتار براساس یک چشم‌انداز واحد تشویق کرده، نگاه‌ها را به‌صورت کارآمد به یک جهت جلب می‌کند، اولویت‌های واقعی را که برای موفقیت، اساسی هستند، به کار می‌گیرد؛

۲. منابع را به‌صورت مقرون به‌صرفه به تعداد کمی حوزه‌های کلیدی استراتژیک اختصاص می‌دهد؛

۳. به شهر برای پیش‌بینی شوک‌های آینده و زمینه‌های سریع تغییر (محیط ریسک) کمک می‌کند و شناخت شهر را از واکنش‌های احتمالی ذی‌نفعان تحت سناریوهای مختلف افزایش می‌دهد؛

۴. شهر را قادر می‌سازد تا هم جهت فیزیکی، نوع و میزان رشد را پیش‌بینی کند و هم زیرساخت‌ها را پیشاپیش رشد توسعه دهد.

با در نظر گرفتن فواید بالقوه، بعضی کشورها، مفهوم راهبرد توسعه شهری را در سراسر کشور نهادینه کرده‌اند. بهترین نمونه از این کشورها آفریقای جنوبی می‌باشد، جایی که در حال حاضر همه شهرها باید یک طرح راهبردی را بر اساس موفقیت‌های راهبرد توسعه شهری در شهرهای بزرگ‌تر، مانند ژوهانسبورگ (کادر ۸ را ببینید)، تهیه کنند. کادر ۵ توضیح می‌دهد که چگونه اصول راهبرد توسعه شهری برای راهنمایی برنامه‌ریزی راهبردی در مناطق شهری سراسر آفریقای جنوبی مورد استفاده قرار گرفته‌اند.

شهرها درباره جهات توسعه و خروجی‌های آینده آن، هر اندازه که محدود هم باشد، حق انتخاب دارند. این مساله به آن معنی نیست که مسیر توسعه‌شان از پیش معین شده است. به‌عنوان یک اصل کلی، راهبرد توسعه شهری یک «ساختارشکن»^۱ است و برای این طراحی می‌شود که تصمیم‌سازان اصلی شهر و بهره‌برداران را برای تفکر و عمل به‌صورت متفاوت، تشویق کند، در غیر این صورت، تغییری حاصل نخواهد شد. راهبردها باید برای تأثیر قوی طراحی شوند و جایی به کار گرفته شوند که بیشترین تأثیر توسعه‌ای ممکن باشد.

انگیزه اصلی برای تحریک راهبردهای توسعه شهری، آگاهی ذی‌نفعان از این موضوع است که وضعیت موجود راضی‌کننده نیست. شهرها اغلب بداقبالی‌های برجسته‌ای در سرنوشت‌شان

^۱ - Trend breaker

داشته‌اند. برای نمونه، شرایط در بیشتر شهرهای منطقه‌صحرای آفریقا (ساب‌سahارای آفریقا)^۱، مانند هاراری^۲، لاگوس و نایروبی^۳، نامطلوب تخمین زده شده است و اغلب در سطحی پایین‌تر از شرایط گذشته هستند. این مساله به شکلی مشابه در بسیاری از شهرهای صنعتی شده صدق می‌کند؛ برای نمونه، گلاسگو دومین شهر مهم صنعتی در امپراتوری بریتانیا در عصر ویکتوریا بود، اما رو به انحطاط گذاشت تا جایی که به نقطه ناراضی‌کننده‌ای رسید و بسیاری از مناطق شهر تبدیل به مخروبه شدند. اما شهر، همان‌طور که در کادر ۲ توضیح داده شد، به‌صورت وسیعی با یک طرح راهبردی سرنوشت خود را تغییر داد، طوری که به‌عنوان یک مرکز فرهنگی و علمی خود را دگرگون ساخت.

شانگهای نمونه مشابه دیگری است. شانگهای همراه با توکیو، شهر پیش‌تاز آسیای شرقی در دهه‌های اولیه قرن بیستم بود، اما در اوایل دهه ۱۹۸۰، در وضعیت زوال و رکود اقتصادی قرار گرفت. بعدها، دولت ملی آن را به‌عنوان دروازه چین^۴ اعلام کرد. اکنون نوآوری‌های راهبردی با ریشه‌های محلی مانند بخش مرکز تجارت جدید پودانگ^۵ که در سال ۱۹۹۲ شروع شده، عظمت سابق شهر را به آن بازگردانده است. شانگهای دوباره به‌عنوان شهر مسلط آسیای شرقی ظهور یافته است. پینانگ^۶ در مالزی، شهر دیگری است که با یک استراتژی حساب شده در واکنش سریع به بازار جهانی، خود را به‌صورت موفق بازساخت کرده است. این شهر در دهه ۱۹۷۰، با تکیه بر رواج ناگهانی وسایل الکترونیکی در آن زمان، خود را به یکی از مراکز بسیار مهم کارخانه‌های الکترونیکی تبدیل کرده است (کادر ۶).

در نمونه‌های دیگر، شهرها به لحاظ منطقی عملکرد خوبی دارند اما خواستار بهبود جایگاه‌شان نسبت به قبل هستند. از این نمونه‌ها می‌توان به کوریتیا در برزیل، که به‌خاطر مدیریت شهری عالی خود مشهور است؛ چنگدو در چین، که تبدیل به مرکز برجسته الکترونیک و خدمات مالی با کیفیت عالی در غرب چین شده است (موتورولا^۷، اینتل^۸)؛ و لاس وگاس در ایالت متحده که پیوسته نقش خود به‌عنوان پایتخت تفریحی جهان را تقویت می‌کند، اشاره کرد.

¹ -Sub Saharan

² -Harare

³ -Nairobi

⁴ - Gateway to china

⁵ - New pudong CBD

⁶ -Penang

⁷ -Motorola

⁸ -Intel

کادر ۵- جریان‌های اصلی راهبرد توسعه شهری در آفریقای جنوبی با کمک شبکه شهرها

دیپارتمان حکومت‌های استانی و محلی^۱ در آفریقای جنوبی اخیراً اعلام کرده است که همه طرح‌های توسعه یکپارچه^۲ دهساله باید شامل یک استراتژی بلندمدت باشند. بر این اساس، در پایان سال ۲۰۰۶، همه ۲۸۴ حکومت محلی آفریقای جنوبی نیازمند توسعه یک راهبرد توسعه شهری هستند. هم‌اکنون چند شهر بزرگ دارای راهبرد توسعه شهری می‌باشند؛ از جمله ژوهانسبورگ، با یک مدل راهبرد توسعه شهری، تشانه^۳ که چارچوب راهبرد توسعه شهری خود را در یک روش نوآورانه با استراتژی بهسازی و مسکن شهری و طرح مالی گسترش داده است، و اتک وینی، کیپ تاون، اکورهولنی^۴ و بوفالوسیتی^۵ که هر کدام در مرحله تکمیل و ارایه یک راهبرد توسعه شهری هستند. اما اکثریت بزرگی از حکومت‌های محلی هنوز راهبرد توسعه شهری کارآمدی را تهیه نکرده‌اند. تعداد کمی از طرح‌های توسعه یکپارچه (IDP)، طرح‌های اجرایی را با دید بلندمدت، شامل مجموعه برنامه‌ریزی راهبردی چشم‌اندازسازی به کار گرفته‌اند. در یک کارگاه ملی برای ارزیابی تأثیرات برنامه‌ریزی توسعه یکپارچه، شهرداران و مدیران شهری شهرهای آفریقای جنوبی ضرورت استراتژی‌های رشد اقتصادی بر پایه مزیت‌های رقابتی، به‌اضافه برنامه‌ریزی نتیجه‌محور^۶، نظارتی و چارچوب‌های توسعه فضایی برای تنظیم هزینه‌های بخش عمومی و تلاش‌های دیگر توسعه را شناسایی کرده‌اند. علیرغم گسترش سریع خدمات، شهرها نیاز به مکانسیم‌های کارآمدتر را مشاهده کرده‌اند- فعالیت‌های راهبردی با تمرکز بر روی تعداد کمی از اهرم‌ها برای تأثیر حداکثری- تا از مولفه‌های اصلی مؤثر بر کل کیفیت زندگی در شهرهای آفریقای جنوبی، مانند بیکاری، جرم و جنایت، فقر و آج‌آی‌وی- ایدز^۷، جلوگیری کنند. بسیاری از این نگرش‌ها می‌توانند در درون یک راهبرد توسعه شهری پیگیری شود.

برای تسهیل فرآیند، شبکه شهرهای آفریقای جنوبی^۸، سازمانی با اختیار جمع‌آوری، تحلیل و انتشار تجربه حکومت‌های بزرگ شهری در آفریقای جنوبی، چارچوب برنامه‌ای را برای کمک به شهرها در تدوین راهبرد توسعه شهری توسعه داده است(ضمیمه را نگاه کنید). با استفاده از چارچوب شبکه شهرهای آفریقای جنوبی، شهرها می‌توانند استراتژی‌های بلندمدتی را تدوین کنند که رویکردهای میان‌بخشی و میان‌حکومتی برای برنامه‌ریزی را، با تمرکز بر روی اهرم‌های کلیدی و بسیج شهرهای هم‌پیمان^۹، ارتقا بخشد. چارچوب تحلیل شهر به‌طور چشمگیری از طرف ذی‌نفعان بخش خصوصی، اجتماعی و عمومی در شهرهای عضو، حمایت می‌شود. آن به‌عنوان یک ابزار اساسی تحلیل قلمداد می‌گردد که به همه ذی‌نفعان اجازه می‌دهد تا در یک فرآیند تحلیل عمده شرکت کنند و از دانش توزیع شده در درون اجتماع برای توسعه یک استراتژی شهری کمک بگیرند، ضمن اینکه باعث ارتقای ارتباط میان ذی‌نفعان شهر نیز می‌شود.

مأخذ: SACN (2004, pp. 1-7)

^۱ - Department of Provincial and Local Governments (DPLG)

^۲ - Integrated Development Plans (IDP)

^۳ - Tshwane

^۴ - Ekurhileni

^۵ - Buffalo City

^۶ - Outcomes-based Planning

^۷ - HIV- AIDS

^۸ - South African Cities Network (SCAN)

^۹ - City Partners.



کادر ۶- یک استراتژی تهاجمی مفید در پینانگ، مالزی

داستان این موضوع که پینانگ چگونه تبدیل به یکی از مراکز اصلی صنایع الکترونیک آسیا شده است، حاوی درس‌های بسیار ارزشمندی برای استراتژیست‌های شهری است. پینانگ، دومین ایالت کوچک در مالزی، موقعیت خوبی به‌عنوان یک بندر آزاد تحت حکومت بریتانیا و در اوایل دوره استقلال داشت، اما زمانی که حکومت فدرال وضعیت آن به‌عنوان بندر آزاد را در سال ۱۹۶۹ لغو کرد، به لحاظ اقتصادی لطمه خورد. برای تقویت اقتصاد جزیره و واکنش به رشد بیکاری، ایالت پینانگ، تحت رهبری دوران‌دیشانه، دکتر لیم تون^۱، یک سیاست صنعتی صادرات‌محور راه، که بسیاری در آن زمان آن را به‌عنوان سیاستی رادیکال می‌پنداشتند، دنبال کرد در شرایطی که جایگزینی واردات دارای گرایش عمومی بود. سنگ‌بنای این استراتژی، ایجاد یک منطقه آزاد تجاری^۲ در باتیان لپاس^۳، بیرون شهر اصلی جزیره گئورگ تاون^۴ بود. با ایجاد منطقه‌ای خارج از حیطه گمرک و دیگر ادارات حکومت فدرال، این ایالت می‌توانست بسیاری از ناکارآمدی‌ها موجود در سیستم مالزی راه، زمانی که مشوق‌های جذاب صادراتی را در اختیار سرمایه‌گذاران قرار می‌دهد، کنار بگذارد، ضمن اینکه محرک‌های صادراتی سرمایه‌گذاران را جذب می‌کرد. نخستین شرکت‌های اصلی بین‌المللی که در سال ۱۹۷۲ در آنجا مکان‌یابی شدند، نیمه هادی ملی^۵ و هولت-پارکارد^۶، دو شرکت اصلی نیمه‌هادی آمریکایی بودند. به زودی شرکت‌های دیگری نیز این رویه را دنبال کردند. در مدت یک سال که این شرکت‌ها وارد ایالت شدند، صنایع الکترونیک و تجهیزات الکترونیکی یکی‌پنجم همه شغل‌های کارخانه‌های در ایالت و ۲۸ درصد ارزش افزوده کارخانه‌های پینانگ را تصاحب کردند^(۱).

^۱- Dr Lim Tun

^۲- Free Trade zone (FTZ)

^۳- Banyan Lepas

^۴- Georg Town

^۵- National Semi Conductor

^۶-Hewlett-packard

سرمایه‌گذاران عمومی پیش‌برنده اصلی توسعه اقتصادی پینانگ بودند. حکومت ایالتی، پیشاپیش تقاضا، در زیرساخت‌های صنعتی پایه‌ای پشتیبانی کننده با هدف توسعه اقتصادی، هدایت و ارتقاء آن سرمایه‌گذاری کرد تا پیامدهای فضایی به صورت مطلوبی شکل بگیرد. در ابتدا و تا پیش از اینکه نخستین سرمایه‌گذار به‌خوبی حمایت و تضمین شود، سرمایه‌گذاری بخش عمومی بر ساخت منطقه آزاد تجاری متمرکز شده بود (توسعه زمین و تسهیلات و ساخت جاده‌ها و امکانات). حکومت ایالتی پیش‌بینی کرده بود که در آینده زمین مورد نیاز خواهد شد، به همین سبب، برای گسترش منطقه، زمین‌هایی را در نزدیکی منطقه آزاد تجاری ذخیره کرد و نیز جهت تقویت تعامل میان شرکت‌ها و حمایت از یک جامعه تجاری یکپارچه، توزیع فضایی صنایع را به‌شکل خوشه‌ای حفظ کرد. حکومت، تسهیلات جدیدی برای حمل‌ونقل بار در فرودگاه، قبل از اینکه ظرفیت قبلی پر شود، احداث کرد. با رشد اشتغال و جذب شمار زیادی از مهاجران از ایالت‌های دیگر، حکومت ایالتی یک شهر جدید برای کمک به کاهش فشار از روی شهر اصلی گنورگ تاون ایجاد کرد. با قرار گرفتن در جنب منطقه آزاد تجاری، شهر جدید می‌توانست هزینه شدید زیرساخت‌ها را کاهش دهد، چرا که ایالت، این زیرساخت‌ها را برای خدمات‌دهی به پایه‌های صنعتی و کمک به هزینه‌های تولید در آن مکان ایجاد کرده بود (برای نمونه از طریق مسکن قابل استطاعت کارگران). اگر چه جزیره پینانگ در آن زمان تنها ۷۷۸۰۰۰ نفر جمعیت داشت، زیرساخت‌ها برای ۲/۵ میلیون نفر که برای ۲۰۲۰ پیش‌بینی شده بود، ساخته شد. برای اجرای چشم‌انداز، ایالت، مؤسسه توسعه پینانگ (PDC)^۱ را به‌عنوان یک نهاد نیمه‌مستقل بنیان نهاد. با توجه به کارکنان بسیار توانا و استقلال قابل توجه، این مؤسسه با واکنش‌های انعطاف‌پذیر، سریع و کارآمد به نیازهای متغیر سرمایه‌گذاران در این صنعت زودتغییر، تبدیل به یک شرکت ارزشمند و بسیار محترم برای صنایع الکترونیک جهان شد. مقامات با برگزاری جلسات منظم با رهبران عالی صنعت، نه فقط خطوط ارتباطی خوب و گردهم‌آیی برای حل مشکلات مشترک را تضمین کردند، بلکه همچنین به ایجاد شبکه‌های صنعتی قوی برای افزایش نفوذ دانش و نوآوری نیز کمک کردند. در یکی از موارد، PDC کمک کرد تا عرضه‌کنندگان محلی با سرمایه‌گذاران اصلی هم‌پیمان شوند. زمانی که دانشگاه‌های محلی، با قرارگیری تحت قیمومت حکومت فدرال، در واکنش به کمبود شدید مهارت که از توسعه صنعت جلوگیری می‌کرد، شکست خوردند، شورای مشترکی از PDC و شرکت‌های کارخانه‌دار اصلی، مرکز توسعه مهارت‌های پینانگ^۲ را در سال ۱۹۸۹ تأسیس کردند. ساختار سازمانی بی‌نظیر آن، با درگیری مستقیم در صنعت و کنترل جایگاه ریاست در مرکز، اطمینان داد که این مرکز (PSDC) می‌تواند با خط‌مشی تقاضامحور، نیازهای روبه رشد صنعت را برآورده سازد. در یکی از همین بهترین فعالیت‌های رقابتی، PSDC به پینانگ جهت بالابردن ارزش پله‌ای صنعت الکترونیک و رقابتی ماندن با ارتقای مداوم سرمایه‌های مشترک منابع انسانی محدود، کمک کرد.

مانند بیشتر تولیدات مونتاژ الکترونیک کاربر (نیازمند کارگر زیاد) که به مکان‌های ارزان قیمت در حال ظهور در منطقه، به‌ویژه چین، جابه‌جا شدند، پینانگ عملکرد خود را به سوی فعالیت‌های ارزشمندتر، شامل تولید ویفر^۳ و طراحی و نمونه‌سازی فرآیند تهیه کالاها و تولیدات تغییر داد و بدین وسیله تسلط خود به‌عنوان مرکز کارخانه‌های الکترونیک آسیا را حفظ کرد.

i-Haggard, Li, and Ong (1998, p.22).

مأخذ: Muller and Saxenian (2005)

^۱ - Penang Development Corporation (PDC)

^۲ - Penang Skills Development Center (PSDC)

^۳ . ویفر؛ یک قطعه نازک سیلیکون است که بر روی آن مدارات مجتمع جهت تراشه قرار می‌گیرند.



۵- رویکرد

این راهنما حول محتوا و روش‌شناسی تنظیم شده است. هدف آن اجرایی‌کردن راهبردهای توسعه شهری در سطح جهانی، به‌منظور توانمندسازی شهرها در بهبود موقعیت‌شان می‌باشد؛ این کار بسیار دشواری است؛ زیرا همان‌طور که اشاره شد، شهرهای درحال توسعه به‌طور گسترده‌ای به لحاظ سیمای اجتماعی (سیستم‌های اقتصادی، فرهنگی) و منابع (توانایی مالی، علمی، حکمروایی) متفاوت هستند. بنابراین، آنچه در بخش ۶ و ۷ دنبال می‌شود، پرداختن به کلیات، ضمن درنظر داشتن این تفاوت‌ها است.

در بخش ۶ از تمرکزهای بنیادی در راهبرد توسعه شهری بحث خواهد شد. اگرچه استراتژی هر شهر می‌تواند ویژه همان شهر باشد، تجارب نشان می‌دهد که در حقیقت همه شهرهای موفق، علیرغم تفاوت در روش‌ها، با این عوامل سروکار دارند:

(۱) ارتقای معیشت (ساخت یک زندگی (گرفتن شغل، شروع کسب‌وکار)، رقابت‌پذیری و توسعه منابع انسانی)؛

(۲) کیفیت محیطی، خدمات‌رسانی و کارآیی انرژی؛

(۳) شکل فضایی و زیرساخت‌ها (عرضه زمین برای مسکن و معیشت، توانمندسازی محیط تجاری خوب، بهینه‌سازی سیستم حمل‌ونقل به لحاظ محیطی سالم و مقرون به صرفه)؛

(۴) منابع مالی و

(۵) حکمروایی.

دورنمای یک شهر در زمینه این مسایل و اولویت‌بندی آن‌ها، به‌مقدار زیادی به عوامل زیر بستگی دارد:

(۱) جایگاه شهر در خط سیر توسعه (بعضی شهرها به‌طور عمده دارای اقتصاد غیررسمی هستند، مانند مابوتو^۱ در موزامبیک^۲؛ بعضی تنها وارد صنعتی شدن بزرگ‌مقیاس شده‌اند، مانند هوچی‌مین‌سیتی^۳ در ویتنام؛ برخی دیگر دارای اقتصاد خدمات‌محور با کیفیت عالی هستند، مانند حیدرآباد^۴ در هند)؛

(۲) زمینه‌های جغرافیایی (بعضی‌ها در خشکی محصور هستند، درحالی‌که بعضی دیگر ساحلی هستند، برخی مقر بسیار جذابی دارند، و برخی دیگر دارای کمبود امکانات تفریحی طبیعی می‌باشند)؛

(۳) فرهنگ؛

(۴) سیستم حکومتی و

(۵) انعطاف‌پذیری در مواجهه با جهانی شدن.

روش‌شناسی که در بخش ۷ توضیح داده شده است، به‌صورت سلسله‌مراتبی گام‌های مورد نیاز هر فرآیند موفق تدوین راهبرد توسعه شهری را ارائه نموده است. تجربیات جهانی، رویکرد به‌کار گرفته شده در این راهنما را اصلاح کرده‌اند، به‌نحوی که ارایه توصیه‌های هر یک از این تجربه‌ها در هر مرحله، به شکل‌گیری زیربنای موفق فرآیند راهبرد توسعه شهری کمک می‌کند.

^۱. Maputo

^۲. Mozambique

^۳. Ho chi Minh city

^۴. Hyderabad



۶- زمینه‌ها (محتوا)

موضوع‌های ارائه شده در این بخش در قالب ساختار فرآیندهای راهبرد توسعه شهری برای شناخت مسایل شهر و برآورد توانایی‌های آن مفید هستند. پیوست (الف) تا (ث) فهرستی از عناصر تخصصی برای هر یک از این موضوعات است. جایگاه شهر در خط سیر توسعه شهری باید مشخص کند که شهر بر روی کدام یک از عوامل این فهرست، تمرکز داشته باشد. اگرچه این طبقه‌بندی شماتیک، برای ارزیابی، اساسی است، نقاط راهبردی (همان‌طور که در بخش ۶-۷ بحث شده است) به‌طور معمول با بیش از یک موضوع در ارتباط هستند.

۶-۱- معیشت (اشتغال، راه‌اندازی کسب‌وکار و درآمد خانوار)

در واقع جان کلام هر راهبرد توسعه شهری، بهبود فرصت‌های معیشت برای جمعیت شهر است. برای جمعیت بالغ (نیروی کار)، سنجش معیشت به‌طور طبیعی شامل اشتغال (به معنای کار برای یک شرکت یا هر شخص دیگری است) یا ایجاد خوداشتغالی (برای نمونه، راه‌اندازی تجارت یا تهیه خدمات به‌عنوان یک فرد) می‌شود. بخش رسمی یا غیررسمی هر دو، فرصت‌هایی برای اشتغال و تجارت به‌وجود می‌آورند. سازمان بشر دوستانه آمریکایی در

آتلانتا^۱، رویکرد امنیت معیشت خانوار^۲ را به عنوان پایه کار خود توسعه داده است (شکل ۱۱)؛ این رویکرد در شناخت مسایل معیشت مفید می‌باشد (Sanderson, 2002).

کاهش پایدار فقر، امری دشوار خواهد بود و تنها در شرایطی محقق می‌گردد که بتوان درآمد خانوارهای کم‌درآمد را افزایش داد. افزایش گسترده درآمد خانوارهای کم‌درآمد نیازمند رشد اقتصادی است؛ رشد برای فقر خوب است، اگرچه اساسی نیست (Dollar and Kraay, 2000) و تولید منابع مالی مورد نیاز برای تسهیلات عمومی، که با ایجاد یک چرخه مقبول، به ارتقای بهداشت و دانش مردم محلی و جذب سرمایه خصوصی می‌انجامد، بسیار مشکل خواهد بود، مگر اینکه بتوان ارزش تولیدی شهر را افزایش داد.

طراحان راهبرد توسعه شهری برای محیط معیشتی مترقی^۳، نیازمند ارزیابی و توجه به موضوعها و تدوین استراتژی در سه حوزه هستند:

(۱) سیاست‌های توانمندسازی و باز تجاری برای ایجاد بنگاه‌های اقتصادی کوچک مقیاس^۴؛

(۲) رقابت‌پذیری شهری و

(۳) توسعه منابع انسانی.

پیوست (الف) فهرستی از موضوعات شماتیک مرتبط با ارتقای معیشت را ارائه می‌دهد. بخش‌های فهرست مربوطه و سیاست‌ها ممکن است بسته به جایگاه شهر در خط سیر شهری، به‌طور گسترده‌ای متفاوت باشند. در شهرهای فقیر، سیاست‌ها می‌توانند بر روی استقرار سواد پایه‌ای، توانمندسازی بخش تجاری غیررسمی برای شکل‌گیری با حداقل مشکلات و ایجاد محیط حمایتی و غیرمزاخیم برای بخش تجاری موجود جهت رشد و کارآمدی بیشتر، تمرکز کنند. تجارت با هدف صادرات، به هر دو بخش داخل کشور و بین‌المللی، نیازمند دسترسی به اطلاعات و حمایت از تلاش‌ها برای بازاریابی این محصولات است. در طرف دیگر خط سیر توسعه شهری شهرهای در حال توسعه، در شهرهایی با سطح درآمد متوسط، سیاست ممکن است به‌طور کامل متفاوت باشد. آنها ممکن است برای حمایت از تحقیق و توسعه، جذب استعدادهای (نخبگان) ممتاز، گسترش خوشه‌های اقتصادی و غیره طراحی شده باشد.

¹. The Atlanta, United States-based humanitarian organization (CARE)

². Household Livelihood Security (HLS)

³. Livelihood -Enhancing environment

⁴. Small- business

۶-۱-۱- محیط تجارت^۱

محیط تجارت میان مناطق شهری به‌طور گسترده‌ای متفاوت است، اما شهرهای با محیط تجاری جذاب احتمال بسیار بیشتری برای جذب سرمایه دارند. بانک جهانی (۲۰۰۴) طی سال‌های اخیر برآوردی در سطح جهانی از محیط‌های تجاری کرده که ارزش قابل توجهی در تدوین یک راهبرد توسعه شهری دارد.

پیگیری سیاست‌هایی برای ایجاد و رشد خرده تجارت‌ها در شهرهای سرتاسر جهان دارای اهمیت می‌باشد، اما آنها بسته به موقعیت شهر در خط سیر توسعه شهری، باید متفاوت باشند. در شهرهای فقیر، مانند جاکارتا و نایروبی، بخش رسمی به‌وضوح نمی‌تواند اشتغال کافی برای نیازهای شغلی نیروی کار داوطلب و مهاجران ایجاد کند، بلکه تنها عقب‌افتادگی‌های اشتغال را رفع می‌کند. بنابراین در چنین شهرهایی بیشتر مردم، اگر نگوییم اکثرشان، خود مجبور به ایجاد شغل هستند. در غیر این صورت، ناپایداری اجتماعی قطعی است؛ همان‌گونه که عملکرد اقتصادی به سطحی بسیار پایین‌تر از سطح بالقوه خود نزول خواهد کرد. حکومت‌های محلی باید به سازمان‌دهی و تقویت تجارت‌های کوچک، به‌ویژه بخش غیررسمی کمک کنند. در کارو، نیجریه، حکومت محلی در سازماندهی بخش غیررسمی به یک شبکه تجارت کمک کرد (کادر ۳ را ببینید). در نمونه سنت‌اندری، برزیل، طرح توسعه منطقه‌ای بر روی بخش خدماتی که تحت تسلط مؤسسات کوچک و غیررسمی بودند، تمرکز کرد. از آنجایی که اطلاعاتی در این بخش وجود ندارد، فرآیند راهبرد توسعه شهری باید با جمع‌آوری اطلاعات آغاز شود و یک استراتژی را توسعه دهد تا بخش سومی را برای پیشبرد توسعه توانمند سازد (کادر ۷). حکومت‌های محلی و سازمان‌های بخش سوم می‌توانند به مردم در ایجاد تجارت‌های کوچک توسط خودشان با فراهم کردن آموزش، به حداقل رساندن مالیات‌های مزاحم، حمایت از مجوزهای خرده‌تجارت و مانند آن کمک کنند.

«حکومت‌های محلی باید به سازمان‌دهی و تقویت تجارت‌های کوچک، به‌ویژه بخش غیررسمی کمک کنند»

۶-۱-۲- رقابت‌پذیری

رقابت‌پذیری شهرها به‌سرعت می‌تواند برآورد شود. "وبستر" و "مولر" (۲۰۰۲) کتابچه‌ای تهیه کرده‌اند که روش‌های برآورد رقابت‌پذیری را پوشش می‌دهد. راهبرد توسعه شهری باید مزیت‌های مقایسه‌ای^۲ شهر را شناسایی کند (قابلیت‌هایی مانند: آب‌وهوا، موقعیت زمین، دسترسی، قیمت زمین و نیروی کار). هم‌زمان، راهبرد توسعه شهری باید مزیت‌های رقابتی^۳ شهر را نیز برآورد کند (یعنی چگونگی رقابت شهر در صنعت یا گروه اقتصادی خاص، مانند مونتاژ اتومبیل، که در مقایسه با گروه مشابه در شهر در حال رقابت انجام می‌گیرد).

^۱. Business climate

^۲. Comparative advantage

^۳. Competitive advantage

متأسفانه در اغلب کشورهای در حال توسعه، به‌ویژه در شهرهای متوسط و کوچک که مرزهایشان منطبق با مرزهای شهرداری یا استانی نیست، ما داده‌های اقتصادی کمی از شهر، حتی برای بخش رسمی داریم. همچنین اطلاعات بیشتر به‌صورت سنتی، توسط بخش‌ها، سازماندهی می‌شوند. این در حالی است که توسعه اقتصادی با تحلیل‌های خوشه‌ای بهتر فهمیده می‌شود. راهبرد توسعه شهری، تا حد امکان، باید بر روی خوشه‌های اقتصادی در ارزیابی رقابت‌پذیری شهری تمرکز کند.

۶-۱-۳- توسعه منابع انسانی

همواره توسعه منابع انسانی در تلاش برای جلوگیری از فقر یا کاهش آن کلیدی بوده، عامل عمده ارتقای طبقاتی در شهرهای در حال توسعه محسوب می‌شود و با توسعه جایگاه تخصصی و نیروی کار به لحاظ فنی ماهر، به مولد بودن و رقابت‌پذیری کلی شهر کمک می‌کند که شامل آموزش کوتاه مدت، آموزش رسمی منجر به مدرک (مانند دانشگاه یا برنامه‌های شغلی (حرفه‌ای)) و روش‌های دیگر آموزش (مانند کارآموزی و دوره‌های غیررسمی سوادآموزی بزرگسالان) می‌شود. عوامل کلیدی که در ارزیابی توسعه منابع انسانی در مقیاس شهری باید مورد توجه قرار گیرند عبارتند از: (۱) دسترسی به آموزش یا فرصت‌های آموزشی؛ (۲) کیفیت برنامه‌های آموزشی و (۳) هم‌تراز کردن برنامه‌های آموزشی با اقتصاد در حال ظهور شهری.

زمانی که شهرها دچار شوک می‌شوند آموزش کوتاه‌مدت به‌عنوان سازوکار^۱ تعدیل، می‌تواند دارای اهمیت ویژه‌ای باشد. برای نمونه، بلافاصله بعد از بحران مالی ۱۹۹۷ در تایلند، حکومت بانکوک (BMA) بیشتر از ۱۰۰ هزار نفر را در شغل‌های مورد تقاضا آموزش داد. افراد تحت آموزش پس از این دوره، قادر بودند تا کسب‌وکارهای کوچکی را با کمترین نیاز به سرمایه اولیه، مانند آرایش مو، تعمیر موتورسیکلت، تعمیر خانه و دفترداری، راه‌اندازی کنند. ظرفیت یک شهر برای آماده کردن سریع آموزش کوتاه‌مدت، عنصر مهمی در ارزیابی یک منطقه شهری است.

کادر ۷- تقویت اقتصادی در سنت‌اندری، برزیل از طریق توسعه خرده‌تجارت‌ها و بخش خدمات غیررسمی

راهبرد توسعه شهری سنت‌اندری تفسیری از یک طرح بزرگ‌تر توسعه اقتصاد منطقه‌ای بود. منطقه بزرگ ABC در قسمت جنوب شرقی ساوپائولوی بزرگ، در سال ۱۹۹۹ طرح توسعه اقتصادی منطقه‌ای تهیه کرده بود که شروع یک برنامه‌ریزی و ایجاد چارچوبی نهادی برای تجدید حیات اقتصادی منطقه بود. استراتژی، پیشنهاد تمرکز بر روی اقتصاد بخش سوم را داده بود. با این وجود، به دلیل اینکه مؤسسات غیررسمی و کوچک‌مقیاس در این بخش از اقتصاد تسلط داشتند، اطلاعات درباره تجارت و دیگر بخش‌های خدمات محدود بود. سنت‌اندری، دومین شهرداری بزرگ از ۷ شهرداری منطقه ABC، فرآیندی را آغاز کرد تا با تنظیم یک‌سری مصاحبه‌ها، دانش پایه‌ای این بخش را وسعت بخشد، و براساس نتایج این بررسی، یک طرح اجرایی مفصل برای توسعه بخش خدمات طراحی کند.

سنت‌اندری متوجه شد که بررسی مصاحبه‌محور^۱ فرآیندی طولانی است، به‌ویژه زمانی که بانک اطلاعات برای نمونه‌گیری، مانند بخش غیررسمی شهر، ناقص است. انجام بررسی از خرده‌تجارت‌ها، ۲۰ هفته و از بخش غیررسمی در سنت‌اندری ۱۵ هفته طول کشید. فرآیند، به‌واسطه کمبود آگاهی درباره طرح منطقه‌ای و اهمیت آن و نیز بی‌میلی پاسخ‌دهندگان به دادن اطلاعات درباره درآمد و سودمندی آن برای حکومت، به تأخیر افتاد. پوشش رسانه‌ای می‌توانست کمک کننده خوبی باشد. با وجود این، همین فرآیند بررسی، آگاهی‌ها درباره گستره استراتژی و تمایل حکومت برای مشارکت ذی‌نفعان را بالا برد. به همین دلیل، سنت‌اندری مجبور بود که به ظرفیت‌های مردم برای توضیح استراتژی منطقه‌ای و چارچوب مشارکتی آن اطمینان کند. فرآیند، همچنین نیازمند پیدا کردن یک تعادل میان مشاوران بیرونی و داده‌های درونی بود. مشاوران بیرونی می‌توانستند این فرآیند را تسهیل کنند، اطلاعات مهم را آسان‌تر از حکومت محلی گردآوری کنند و نقطه‌نظرات مفیدی را ارائه دهند؛ اما ایجاد بانک اطلاعات، تفسیر نتایج و توسعه طرح تفصیلی قابل اجرا، نیازمند فرایندهای دانش، سیاست و تاریخ محلی می‌باشد.

در پایان، استراتژی توسعه شهری سنت‌اندری، جامعه محلی را در استراتژی منطقه‌ای درگیر کرد و با تعریف خوب برنامه‌ها و پروژه‌ها، با حمایت سیاسی ذی‌نفعان محلی، ارزش آن را به‌عنوان استراتژی غالب بالا برد.

مأخذ: Cities Alliance-ABC (2002)

۶-۲- بهبود کیفیت محیطی، تحویل خدمات و کارآیی انرژی

فرآیندهای راهبرد توسعه شهری در گذشته به مسایل محیطی بیشتر به‌عنوان یک عامل اضافی برای استراتژی‌ها نگاه می‌کردند. اغلب، مهم‌ترین استراتژی‌های محیطی که در راهبردهای توسعه شهری دیده می‌شوند عبارتند از:

- (۱) برنامه‌های رایج مهندسی راه و ساختمان، مانند آب و فاضلاب یا سیستم دفن زباله، که بر پایه پیش‌بینی‌های جمعیت‌شناختی و اقتصادی توسعه می‌یابند؛ و (۲) پیشنهادهایی برای به حداقل رساندن انتشار گاز و مایعات آلوده، دوباره بر پایه شرایط پیش‌بینی؛ چه پارادایم‌هایی باید

1. Interview-based

تغییر یابد تا محتویات محیطی و انرژی یک راهبرد توسعه شهری به‌طور کلی از نو قالب‌بندی شود. برای نمونه سؤال می‌تواند این باشد: کدامیک از مسیرهای توسعه شهری می‌تواند هزینه زیرساخت‌های محیطی را به حداقل برساند، کارآیی انرژی را به‌طور اساسی بهبود بخشد و سرمایه‌گذاری در سلامت عمومی و دیگر خدمات اجتماعی را به حداکثر برساند؟ مدیریت تقاضا تا چه اندازه می‌تواند نیاز برای امکانات محیطی و انرژی اضافی را کاهش دهد؟ همچنین برآوردهای محیطی باید اهمیت ارتباط میان شهرها و محیط اطرافشان را در نظر داشته باشند. اگر شهرها توجهی به تأثیر تولید و مصرف شهری در بیرون از مرزهای شهر نداشته باشند (تأثیرات بر روی جنگل‌ها، رودخانه‌ها، گونه‌های گیاهی و حیوانی، سواحل و تغییرات آب و هوا)، آنها به‌طور جدی منابع طبیعی‌ای را که وابسته به آن هستند تحلیل داده و توسعه آینده را محدود خواهند کرد. در منطقه‌ای که به‌وسیله راهبرد توسعه شهری تحت پوشش می‌باشد، باید منابع طبیعی مرزها نیز مانند آبریزها و مناطق مرجانی ساحلی، مورد توجه قرار گیرد.

طراحان راهبرد توسعه شهری، به‌منظور بهبود عملکرد محیطی، به ارزیابی سیستم اجرا، رسیدگی به مسایل و مشکلات و تدوین سیاست‌ها و استراتژی‌ها در سه حوزه زیر نیازمند می‌باشند:

(۱) کیفیت محیطی؛

(۲) خدمات‌رسانی و

(۳) کارآیی انرژی.

پیوست (ب) به فهرستی از موضوعات شماتیک برای عملکرد محیطی و تحویل خدمات اختصاص دارد. با توجه به موقعیت شهر در خط سیر توسعه شهری، عناصر فهرست مربوطه می‌تواند به‌طور گسترده‌ای متفاوت باشد. به‌عنوان مثال در مورد معیشت: با توجه به موقعیت شهر در خط سیر توسعه شهری، شرایط محیطی و بهداشت عمومی می‌توانند متفاوت باشند، درست مانند مصرف انرژی. این خط سیر، با عنوان خط سیر محیطی، به‌خوبی قابل فهم است. در مجموع آلودگی محیطی با صنعتی شدن وخیم‌تر می‌شود و اغلب در اوایل دوره صنعتی شدن در بدترین حالت خود قرار می‌گیرد (وضعیت شهرهای پایین‌تر از متوسط). در ادامه، شرایط محیطی با ابتکاراتی که اغلب در پاسخ به تقاضای شهروندان به‌کار گرفته می‌شوند، بهبود می‌یابد. ماشینی شدن انبوه^۱، منبع اصلی آلودگی هوا در شهرهای متوسط (با درآمد متوسط)، به‌طور فزاینده‌ای در مرحله اولیه خط سیر توسعه اتفاق می‌افتد. به‌دلیل اینکه، جمعیت شهرها، تمایل به رشد سریع در ابتدای خط سیر شهرنشینی دارند، استراتژی توسعه شهری به‌طور معمول به منابع انسانی و سرمایه‌ای لازم برای خدمات اساسی تأکید دارد. کارهای ناتمام، حتی برای خدمات اساسی، ممکن است در مرحله اول خط سیر اتفاق بیافتد. مصرف سرانه انرژی تا زمانی که شهر به سطح بالایی از

^۱ Mass Motorization

توسعه برسد تمایل به افزایش دارد، سپس سطح آن متوقف شده یا کم می‌شود. مصرف انرژی در واحد تولید یا در نسبت با تولید ناخالص داخلی بسیار زودتر کاهش می‌یابد، به‌ویژه اگر سیاست‌های مؤثری در جای مناسب خود، کارآیی انرژی را تشویق کنند.

البته هر شهری شرایط خاصی دارد و در طول خط سیر توسعه خود، قابلیت‌هایش را نشان می‌دهد. برای نمونه، وارونگی هوا در بعضی از شهرها، آلودگی هوا را بدتر می‌کند. شهرها در کشورهایی که برای پاسخگویی به‌نسبت بالایی از انرژی مورد نیازشان، نفت یا الکتريسته وارد می‌کنند، ممکن است نیازمند مداخله به‌صورت صرفه‌جویی انرژی در مراحل اولیه باشند، و نیازهای اساسی هم می‌توانند تحت شرایط خوب، شفافیت حکومت محلی، به‌ویژه اگر گروه‌های مدنی محلی نیز فشار بیاورند، به‌صورت کارآمدتری برآورده شوند. هدف راهبرد توسعه شهری، پیش‌بینی مداخلات مقرون‌به‌صرفه‌ای (اقتصادی) است که حداکثر تفاوت را در مناطقی که بیشترین اهمیت و تأثیرگذاری را برای رفاه و بهداشت عمومی، کیفیت محیطی و کارآیی انرژی دارند، ایجاد می‌کنند.

«برآوردهای محیطی باید اهمیت ارتباط میان شهرها و محیط اطرافشان را در نظر داشته باشند»

۶-۲-۱- کیفیت محیطی

کیفیت آب‌وهوا از مسایل عمده در ابتدای خط سیر توسعه است. برای اطمینان از کیفیت آب، باید در انتخاب تکنولوژی، به‌ویژه برای برخورد با موضوع فاضلاب، دقیق بود. اغلب سیستم‌های فاضلاب در شهرهای در حال توسعه به دلیل نداشتن پایداری شکست خورده‌اند: مواد شیمیایی، انرژی و نگهداری با کمبود منابع مالی مواجه هستند. پوشش کامل شهر با یک سیستم فاضلاب معمولی (پرهزینه)، اغلب و به‌ویژه در شهرهای فقیر، راه‌حل راهبردی نیست.

۶-۲-۲- خدمات‌رسانی

در خدمات‌رسانی، مسایل عمده شامل پوشش (جغرافیایی)، دسترسی، استطاعت (قیمت) و نسبت هزینه به کیفیت (اغلب یک تناسب) می‌باشند. مانند مورد کیفیت محیطی، سیستم‌های خدمات‌رسانی به‌ضرورت باید پایدار باشند. بنابراین ساختار تعرفه‌ای برای هر دو گروه فقیران و توده مردم باید قابل استطاعت باشد تا شرایط فعالیت سیستم بدون نیاز به یارانه را فراهم سازد. راه‌اندازی یارانه‌ها تحت شرایط ویژه قابل توجیه است. اسناد موجود در زمینه خدمات‌رسانی، به‌ویژه از بانک جهانی، به شهرها در برآورد کارآمد خدمات‌رسانی و نقاط راهبردی که در حال شکل‌گیری هستند؛ کمک می‌کنند.

ژوهانسبورگ در آفریقای جنوبی، از تکنولوژی اطلاعات مدرن، شامل سیستم‌های اطلاعات جغرافیایی^۱، برای نظارت مؤثر بر خدمات‌رسانی در واحدهای همسایگی زاغه‌نشین، استفاده می‌کند.

^۱. *Geography Information System (GIS)*

با نظارت بهتر بر این واحدهای همسایگی، شهر می‌تواند نیازهای برنامه‌ریزی و مدیریتی را شناسایی کرده و به‌طور سریع حرکت به سمت اهداف خدماتی و محیطی مانند پوشش [جغرافیایی] را مشخص کند (کادر ۸).

۶-۲-۳- کارآیی انرژی

همان‌طور که در بحث‌های قبلی مطرح شد، کارآیی انرژی به‌طور برجسته‌ای بر روی رفاه ساکنان یک شهر، به‌ویژه ساکنان کم‌درآمد، تأثیر دارد. شکل ۳ حوزه‌های عمده‌ای را نشان می‌دهد که ممکن است کارآیی انرژی یک شهر در آنها نیاز به بهبود و اصلاح داشته باشد. همان‌طور که شکل نشان می‌دهد، کارآیی انرژی می‌تواند برای تغییر رفتارهای مرتبط با فرآیندهای صنعتی، مصرف خانوار، ساخت و استفاده از خانه و شکل شهری، با کمک محرک‌هایی بهبود یابد. مدیریت تقاضا به همان اندازه مدیریت عرضه دارای اهمیت است، اما از آنجا که مدیریت تقاضا به شکل روشنی بسیار کمتر هزینه‌بر است، اغلب مقرون‌به‌صرفه‌تر است. همچنین شهرها اغلب کنترل بیشتری بر روی تقاضا دارند (به‌عنوان توزیع‌کنندگان)، به‌دلیل اینکه عرضه اغلب به‌وسیله مؤسسات ایالتی با مقیاس ملی، شرکت‌ها و غیره کنترل می‌شود. تأثیرات محیطی استفاده از انرژی، حوزه دیگری است که اهمیت بالایی دارد. همان‌طوری که در شهرهای اطراف جهان دیده می‌شود، محدود کردن استفاده از زغال در مناطق شهری می‌تواند تأثیر زیادی در بهبود کیفیت هوا داشته باشد، به‌همین نحو که می‌توان با استفاده از وسایل نقلیه‌ای که برای استفاده از سوخت‌های جایگزین تبدیل یا تولید شده‌اند، مانند گاز طبیعی مایع، یا منابع دوگانه، برای مثال، باطری‌های سوخت یا الکتریسیته، به این مهم دست یافت.

کادر ۸- سیستم نظارت بر خدمات‌رسانی در ژوهانسبورگ، آفریقای جنوبی

برای بهبود تصمیم‌سازی در ارتباط با خدمات‌رسانی به مناطق فقیر شهری، شهر ژوهانسبورگ، سیستم نظارتی خدمات‌رسانی را به‌عنوان جزئی از راهبرد توسعه شهری آن، با حمایت بانک جهانی، کشور هلند^۱ و سازمان ائتلاف شهرها ایجاد کرد.

ایده اصلی [تشکیل این سیستم]، دادن نمایندگی سیاسی و دسترسی جامعه به اطلاعات مرتبط با تخصیص بودجه سالانه و تقویت فقیران شهر به‌واسطه اطلاعات بهتر بود. سیستم نظارتی که بر اطلاعات به‌روز از وضعیت خدمات‌رسانی به خانوارهای فقیر بنا نهاده شده بود، شهر را در جهت پیش‌بینی واحدهای همسایگی فقیر برای هزینه‌های بخشی توانا ساخت. با برقراری ارتباط بین بودجه اختصاصی و تأثیرات آن بر روی خانوارهای فقیر، سیستم نظارتی باید مقامات شهرداری و شهروندان را در جریان حرکت شهر ژوهانسبورگ به سمت هدف یک شهر جهانی در سال ۲۰۳۰، قرار دهد.

استطاعت (هزینه‌های زمانی و مالی)، آسان بودن استفاده از آن و دسترسی مالی، به‌وضوح، مهم‌ترین معیارها برای طراحی مکانیسم نظارتی بوده‌اند. با استفاده از سیستم اطلاعات جغرافیایی (GIS)، مناطقی که خدمات‌دهی ضعیفی داشتند و مکان‌هایی که خانوارها خدمات ضروری را کمتر دریافت می‌کردند؛ شناسایی شده و به روی نقشه آمدند.

برای ثبت اطلاعات، در جهت کاهش اشتباهات، از کامپیوترهای دستی با برنامه‌هایی برای کنترل کردن مداوم استفاده شده است. سپس اطلاعات برای استفاده فوری در هر روز به یک سرور^۲ منتقل شدند. پایگاه داده^۳ اکسلی^۴ در فرمتی راحت و قابل دسترس برای مقامات شهر و ذی‌نفعان می‌باشد؛ ضمن اینکه شهر در حال برنامه‌ریزی برای نصب بانک اطلاعات (پایگاه داده) در وبسایت خود برای استفاده عموم است.

این نقشه‌های اولیه طراحی شده از مناطق تحت پوشش ضعیف، گامی مهم در جهت استقرار سیستم نظارت بر خدمات‌رسانی نیازهای اساسی، به‌ویژه برای فقیران، می‌باشد. کارآمدی سیستم نظارتی بر چند عامل مهم تکیه دارد که عبارتند از: نوع اطلاعاتی که در طول بررسی جمع‌آوری می‌شود، چگونگی استفاده ذی‌نفعان مختلف از اطلاعات، چگونگی بهبود تحویل خدمات اساسی به فقیران با ساخت نظارتی پاسخگو، و اینکه چگونه تأثیرات آن (یعنی تغییرات در وضعیت تحویل خدمات در میان عموم) در آینده ممکن است به بهبود کارایی مالی بخش خدمات‌رسانی شهری کمک کند.

شهر دوربان در حال حاضر، پیشگام اجرای سیستم با حمایت سازمان ائتلاف شهرها در ژوهانسبورگ است. شبکه حمایت و یادگیری شهرها^۵، انتظار دارد تا این سیستم اجرایی را به هفت شهر بزرگ دیگر در آفریقای جنوبی گسترش دهد. لاگوس در نیجریه، بزرگ‌ترین شهر آفریقا، با بیش از ۱۲ میلیون نفر، نیز تمایل خود را به پذیرش سیستم نظارتی تحویل خدمات یوهانسبورگ اظهار کرده است.

مأخذ: Cities Alliance (2002, P.9)

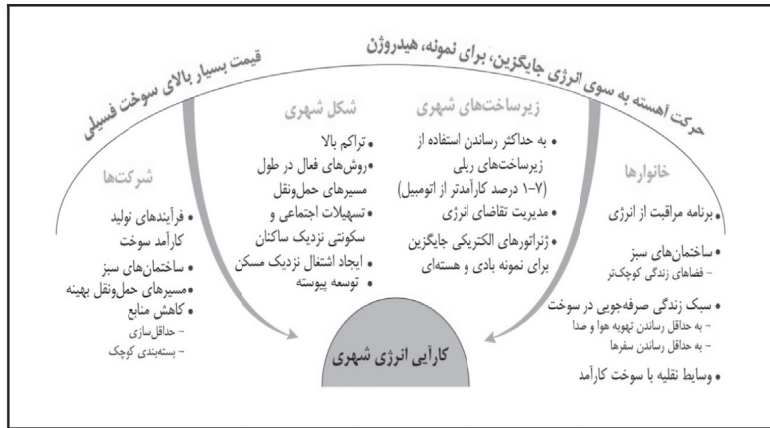
^۱. The Netherlands

^۲. Server

^۳. Database

^۴. Excel

^۵. Cities Learning and Support Network



شکل ۳: شهرها در جهان فرارفتی
مأخذ: Webster, 2005

۳-۶- شکل فضایی و زیرساخت

شکل فضایی و زیرساخت‌ها به‌طور فزاینده‌ای در توسعه شهر دارای اهمیت شده‌اند. پیوست (پ) فهرستی از حوزه موضوعات شکل فضایی و زیرساخت‌ها را تدوین کرده تا در ارزیابی سریع از شهرها مورد توجه قرار گیرند.

۱-۳-۶ زیرساخت‌ها

در تحقیقات اخیر که بانک جهانی در گزارش‌های اصلی خود درباره زیرساخت‌ها در آسیای شرقی جمع‌بندی کرده است (ADB, JBIC, and World Bank, 2005)، به اهمیت زیرساخت‌ها در حمایت از رقابت‌پذیری اقتصادی شهر و رفاه انسانی تأکید شده است. با این وجود، ارزیابی کارایی زیرساخت‌ها کار دشواری است و اختصاص بودجه عمومی میان زیرساخت‌های در حال رقابت مورد نیاز حتی دشوارتر هم است. اغلب تناسب، به‌علاوه یکپارچگی، میان اهداف عدالتی (تهیه خدمات ضروری برای همه اعضای جامعه در حد استطاعت) و اهداف اقتصادی (که ممکن است با بزرگراه‌ها، بنادر، فرودگاه‌ها و مانند آن تسهیل شود) وجود دارد. راهبرد توسعه شهری خوب، سرمایه‌گذاری زیرساختی را به‌دقت مورد توجه قرار می‌دهد. سرمایه‌گذاری زیرساختی در ۱۵ سال گذشته در اغلب شهرهای در حال توسعه مورد غفلت قرار گرفته است، همان‌طور که در هر دو حوزه سرمایه‌گذاری عمومی و خصوصی منعکس است. امروزه اجماع عمومی وجود دارد که باید توجه بیشتری به زیرساخت‌های شهری شود تا رشد سریع را جذب کرده و شهرهای در حال توسعه را برای دستیابی به قابلیت‌های اقتصادی‌شان توانمند سازد. مستندات، روشن کرده است که

تنگناهای زیرساختی با بالا بردن هزینه کالاها و خدمات، به طور زیادی کارآیی اقتصادی را کاهش داده، سلامت عمومی را تحلیل می‌برد و موجب اتلاف وقت مردم می‌شود.

۶-۳-۲- شکل شهری

شهرها باید نسبت به ساختار فضایی خود حساس باشند. تراکم می‌تواند هزینه‌های بالای اقتصادی را تحمیل کند، پراکندگی با ناکارآمدی (هدر رفتن) انرژی همراه است، و محیط‌های جذاب- مانند مناطقی که دارای سرزندگی بالایی در ترکیب با فضاهای عمومی باکیفیت هستند- هدایت کننده مهاجرت نخبگان، سرمایه و غیره به داخل هستند. برای جذب مهاجران به صورت مؤثر، زمین قابل استطاعت و قابل دسترس، به عنوان بخشی از برنامه جلوگیری از فقر بزرگ‌مقیاس، اساسی است.

در بسیاری از شهرهای در حال توسعه، زاغه‌ها^۱، شامل سکونتگاه‌های غیرقانونی^۲، درصد بزرگی از زمین‌های منطقه، در بعضی شهرها اکثریت این زمین‌ها، را تشکیل می‌دهند. زاغه‌ها نمی‌توانند به تنهایی، جدا از شهر مدرن یا دایمی در نظر گرفته شوند. همچنین، آنها نمی‌توانند خارج از اقتصاد زمین مورد توجه قرار گیرند. پذیرش ارزش اقتصادی زاغه‌ها می‌تواند در ساخت مسکن جدید در هر جای دیگر یا بهبود سکونتگاه‌ها در همان جایی که هستند، کمک کند. همان‌طور که نمونه آسیای شرقی نشان می‌دهد، اگر اطمینان کافی به نهادهای محلی وجود داشته باشد (متأسفانه، شرایطی هست که اغلب چنین اطمینانی وجود ندارد)، تنظیم مجدد کاربری زمین می‌تواند نتایج بسیار مؤثری در شرایط برد- برد ایجاد کند. زاغه‌ها و مناطق غیرقانونی باید به عنوان یک جزء اصلی ساختار فضایی برآورد شوند، و مانند همه کاربری‌های زمین به صورت پویا ارزیابی گردند. کاربری زمین می‌تواند به واسطه سیاست‌های مناسب، سرمایه و نوآوری‌های آگاهانه، به طور معنی‌داری تغییر داده شود.

همان‌طور که نمونه مانیل شرح داد، کلیه کاربری‌های زمین در شهرها تغییر می‌یابد؛ حتی بخش‌های مرکز تجاری شهرها (CBDs)، بنابراین همه انواع کاربری زمین باید به عنوان یک عامل پویا و نه ثابت، ارزیابی شوند. زیرا تحلیل سری‌های زمانی^۳ از داده‌های سنجش از دور^۴ در ارزیابی‌های اولیه بسیار مهم هستند. خوشبختانه چنین دستگاه‌های داده‌ای امروزه بیشتر قابل تهیه هستند.

^۱. Slums

^۲. Squatter

^۳. Time-Series

^۴. Remote-sensing

فرآیند راهبرد توسعه شهری عدن^۱ در یمن، به‌روشنی نیاز به زیرساخت‌های معین را برای ارتقای رقابت‌پذیری اقتصادی شهر و ارتباط بهتر مناطق سرمایه‌گذاری با اقتصاد بزرگ‌تر شناسایی کرده است (کادر ۹). این فرآیند منجر به سرمایه‌گذاری معنی‌داری شد که پتانسیل اقتصادی قابل توجهی را آزاد کرده و تأثیر قدرتمندی در شکل‌دهی به شکل فضایی شهر داشت.

کادر ۹- به‌کارگیری سرمایه و مدرنیزاسیون اداری، عوامل کلیدی توسعه اقتصاد محلی در عدن هستند

چشم‌انداز شهر که از کارگاه راهبرد توسعه شهری در عدن یمن، با مشارکت محلی به‌دست آمده بود، نه فقط از تدوین یک استراتژی محلی برای تقویت اقتصاد شهر خبر می‌داد، بلکه جرقه‌ای برای یک برنامه سرمایه‌گذاری گسترده در زیرساخت‌های شهر و منطقه شد.

راهبرد توسعه شهری عدن، از طریق این عوامل بر تقویت اقتصادی تمرکز کرده است: (۱) بهبود کارایی عملکردی بندر، فرودگاه و منطقه آزاد تجاری؛ (۲) پیوند مناطق کلیدی اقتصادی به اقتصاد شهری بزرگ‌تر به کمک سرمایه‌گذاری در جاده‌های منتهی به شهرک صنعتی و (۳) بهبود کلی محیط تجارت. این سند بر روی تقویت عملکرد خدمات‌رسانی مؤسسات و نیز بر انجام سیاست‌های اصلاحی در جهت افزایش اطمینان سرمایه‌گذار تمرکز کرده است. سنجها (شاخص‌ها) شامل کارآمد کردن مقررات تجارت و مدرن کردن اطلاعات اداری و تکنولوژی ارتباطات می‌شود.

این نوآوری‌های توسعه اقتصاد محلی، زمانی که فرآیند راهبرد توسعه شهری منجر به شکل‌گیری پروژه توسعه شهر بندری منطقه‌ای^۲ شد، به‌حد بالایی رسید؛ پروژه‌ای ۱۲ ساله با سرمایه‌گذاری ۹۶ میلیون دلاری که به‌منظور ارتقای زیرساخت‌های حمل‌ونقلی، بهبود مناطق تجاری و طرح‌های سرمایه‌گذاری و نیز با هدف فراهم آوردن منابع لازم جهت ساخت ظرفیت محلی و نوسازی ساختار اداری محلی توسط بانک جهانی تأمین مالی شد.

مأخذ: (Cities Alliance (2003, pp. 10-11, 2005, pp. 59-63)

۶-۴- منابع مالی

پیوست (ت) فهرستی از موضوعات شماتیک اصلی مربوط به منابع مالی برای راهبرد توسعه شهری را طرح می‌کند تا در ارزیابی آن مورد توجه قرار گیرند.

همان‌طور که شکل ۴ نشان می‌دهد، بودجه بخش عمومی محلی فقط سطح کوچکی از منابع مالی را برای توسعه شهر تشکیل می‌دهد. با این وجود، این دلیلی برای احساس خطر نیست. حتی فقیرترین شهرها نیز می‌توانند از منابع سرمایه‌ای بسیار زیادی برای بهبود عملکرد و ارتقای

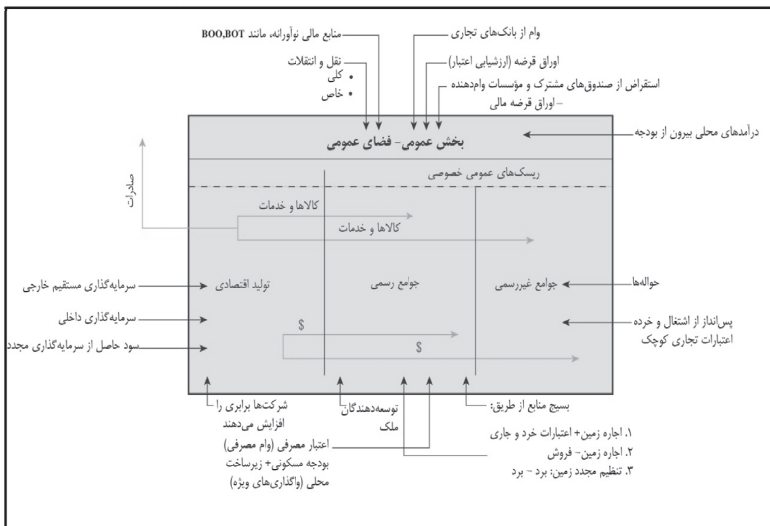
^۱ Aden

^۲ Regionwide Port City Development Project

استانداردهای زندگی ساکنان خود استفاده کنند. کمبود منابع مالی بخش عمومی، اگرچه به وضوح موقعیت را مشکل تر می سازد، اما ضرورتاً یک استراتژی موفق را محدود نمی سازد. شکل ۵، برگرفته از نمونه بانکوک، نشان می دهد که هزینه بسیاری از زیرساخت های عمومی، اگر نگوییم اکثر آنها، می تواند و باید توسط کسانی که از آن استفاده می کنند، پرداخت شود؛ مانند بخش خصوصی و غیره (مصرف کنندگان).

برآوردها باید وضعیت مالی حکومت شهری (بودجه عملیاتی و سرمایه ای) را به طور دقیق مشخص کنند. پیوست (ت) جزییات را نشان می دهد. در بعضی شهرهای متوسط (به لحاظ درآمدی)، نمایندگان ارزشیابی شهرداری این کار را انجام می دهند، اما در مکان هایی که به لحاظ اقتصادی کمتر توسعه یافته اند، ممکن است چنین اطلاعاتی وجود نداشته باشد. از آنجا که ارزیابی راهبرد توسعه شهری وضعیت مالی موجود شهر را مشخص می کند، تحلیل گران باید وضعیت مالی آینده آن را براساس درآمدهای مورد انتظار و مخارج سرمایه ای انجام شده، به علاوه هزینه های معمول مورد انتظار، پیش بینی کنند. بهترین کار، توسعه سناریوهای مالی آینده، اغلب براساس پیش بینی درآمدهای کم، متوسط و بالا می باشد. با این اطلاعات، شهر می تواند وام گرفته و مسئولیت های آینده را با درک بهتری از شرایط ریسک انجام دهد. راهبرد توسعه شهری کارآمد، گزارش مالی دقیق و آسان فهمی با طرح واقعیت ها ارائه می دهد تا ذی نفعان شهری را برای فهم راحت تر موقعیت مالی شهر توانمند سازد.

«راهبرد توسعه شهری کارآمد، گزارش مالی دقیق و آسان فهمی با طرح واقعیت ها ارائه می دهد تا ذی نفعان شهری را برای فهم راحت تر موقعیت مالی شهر توانمند سازد.»



شکل ۴: منابع مالی و شهر

استراتژی‌های اصلی راهبرد توسعه شهری باید به‌طور مستقیم به ابزارهای تأمین مالی، شامل منابع مالی حکومت شهری، مرتبط شود. اگر شهر دارای نقصان فرآیند برنامه‌ریزی میان‌مدت مالی باشد (همراه با مخارج سرمایه‌ای)، راهبرد توسعه شهری به‌طور محتمل می‌تواند چنین مکانیسمی را پیشنهاد کند. تحلیل مالی از حکومت شهری، زمینه را برای تعیین چگونگی تأمین منابع مالی مورد نیاز زیرساخت‌ها، تسهیلات عمومی و مانند آن آماده خواهد کرد. وضعیت مالی روشن، شامل پیش‌بینی‌ها، پیش‌شرط‌هایی برای جذب سرمایه بخش خصوصی، توزیع اوراق قرضه، یا پیگیری منابع مالی نوآورانه، شامل همکاری‌های عمومی - خصوصی، می‌باشد.

توانایی شهر در تأمین بدهی‌های موجود و دریافت منابع اضافی، برای تعیین نقش مالی آینده حکومت(های) محلی، اساسی است. مسایل مهم، تنوع منابع، استقلال برای افزایش مالیات‌ها، توانایی برای تغییر قراردادهای مالی در طول چرخه اقتصادی، تمایل برای کنترل هزینه‌ها، مدیریت گردش پول نقدی و سطح سرمایه به‌کار گرفته شده می‌باشد.



شکل ۵: ساختار مالی شهر: نمونه بانکوک
مأخذ: Webster, 2005

تحلیل مالی، قدرت میزان محتمل منابع اصلی درآمد شهر در آینده، روند هزینه‌ها، نتایج عملکردی و نقدینگی را بررسی می‌کند. به‌ویژه، سناریوهای سطوح درآمدی آینده دارای اهمیت هستند. به‌طور طبیعی، برنامه‌ریزی مالی و بودجه‌بندی می‌تواند در قالب دوره‌های چرخشی ۵ ساله

انجام شود؛ اگرچه، تحلیل عملکرد گذشته می‌تواند تا آخرین چرخه کامل اقتصادی ادامه داشته باشد.

فرآیند راهبرد توسعه شهری باید شاخص‌هایی را (بخش ۷ را نگاه کنید) برای پیگیری سلامت مالی شهر تعریف کند. صورت‌برداری مالی، پایه‌ای برای ارزیابی عملکرد مدیریت مالی آینده شهر و مقایسه آن با شهرهای دیگر، شامل شهرهای مینا، فراهم می‌آورد.

همان‌طور که پیش از این نیز گفته شد، آماده‌سازی سریع سیستم‌های آموزشی در طول دوره‌های بحران دارای اهمیت است و یک سیستم مالی شهری نیازمند انعطاف‌پذیری کافی برای واکنش سریع به بحران‌های اقتصادی، طبیعی و غیره است. در چنین زمان‌هایی، انتقال‌های^۱ فزاینده، از طرف دولت ملی محتمل است، اما مسئولین شهر اغلب نیازمند عمل سریع هستند. فرآیند راهبرد توسعه شهری باید توانایی شهر برای عمل سریع و منقطع در طول زمان‌های فشار را ارزیابی کند.

۶-۵- حکمروایی

درست مانند منابع مالی، حکمروایی بسیار فراتر از نقش حکومت محلی است. دلیل اهمیت حکومت این است که نماینده منافع عمومی است. حکومت محلی نقش و اهمیت ویژه‌ای در توسعه شهر دارد: به ذی‌نفعان اصلی شهر نزدیک‌تر است، می‌تواند تبدیل به مرکز علمی برای نوآوری شهری شود و نقش مهمی در تحویل (مستقیم یا غیرمستقیم از طریق پیمان کاری دست‌دوم، حق واگذاری و مانند آن) تسهیلات و خدمات ایفا می‌کند که در مسئولیت حکومت محلی یا نهادهای پاسخگوی به لحاظ عمومی هم‌تراز است. علاوه بر این، حکومت محلی می‌تواند و باید سریع پروژه‌های مناسب را به‌عهده بگیرد (تنها یا با فعالیت‌های اقتصادی مشترک عمومی - خصوصی) تا از این طریق شکاف‌های بازار را ترمیم کند؛ به‌ویژه زمانی که این شکاف‌ها تأثیر منفی بر روی افراد کم‌درآمد دارند یا به‌صورت جدی عملکرد کلی اقتصاد شهری را محدود می‌کنند.

پیوست (ث) فهرستی از موضوع‌های شماتیک حکمروایی در راهبرد توسعه شهری را نشان می‌دهد. کار راهبرد توسعه شهری در زمینه حکمروایی به‌طور طبیعی حول محورهای زیر، ساختار بندی می‌شود:

۱. چارچوب‌های ملی سیاست شهری؛
۲. ساختار نهادی و فرآیندهای حکومت محلی (اداری / سیاسی)؛
۳. نقش حکومت محلی در زمینه تمرکززدایی؛
۴. حکومت مادرشهر؛

^۱. Transfer

۵. ظرفیت؛

۶. ارتباط با بخش خصوصی و جامعه مدنی.

۶-۵-۱- چارچوب‌های سیاست شهری ملی

اغلب، تحلیل چارچوب‌های سیاست شهری ممکن است پیش از این در سطح ملی انجام شده باشد. این کار دشواری است، چراکه شهرها اغلب به همان اندازه که از سیاست‌های تلویحی شهری^۱ (مانند قیمت انرژی یا میزان سرمایه‌گذاری مسکن) متأثر می‌شوند، تحت تأثیر سیاست‌های آشکار^۲ (مانند تثبیت ساختارهای متروپلیتن و سرمایه‌گذاری در مناطق شهری خاص) نیز هستند. مانند همه ارزیابی‌های راهبرد توسعه شهری، تمرکز باید بر روی حوزه‌هایی باشد که بیشترین تناسب را با این استراتژی دارند. بنابراین راهبرد توسعه شهری می‌تواند از ابتدا یک رویکرد پایشی-چارچوبی^۳ را به کار گیرد (در بخش ۷-۲-۱ بحث شده است). با روشن‌تر شدن نقاط راهبردی، تحلیل سیاستی متمرکزتری، با هدف‌گذاری بر یک نقطه خاص (مانند مسکن قابل استطاعت)، باید انجام شود.



بانکوک، تایلند

۶-۵-۲- ساختار نهادی و فرآیندهای دولت محلی (اداری و سیاسی)

علی‌رغم آنچه به‌نظر می‌رسد، ممکن است ذی‌نفعان از ساختار و فرآیندهای حکومت محلی-مواردی مانند روش‌های انتخاب یا انتصاب شوراها، استخدام و دستمزد کارکنان، وضع سرپرستی کمیته‌های اصلی، شفافیت مطمئن و اقدامات امنیتی مطلوب، انتقال نقش و اختیارات و غیره-

¹. Implicit

². Explicit

³. Scan-Scope approach

آگاهی نداشته باشند. این مهم است که آنهایی که سند راهبرد توسعه شهری را آماده می‌کنند، این اطلاعات را دریافت کرده و آن را در قالب یک فرم خلاصه و چارچوب‌دار ارائه دهند.

۶-۵-۳- نقش دولت محلی در زمینه تمرکززدایی

همه حکومت‌های شهری محلی، به استثنای حکومت‌های ایالت‌های شکست خورده، انواع قدرت، شامل قدرت‌های مالی را با سطوح دیگر حکومت (برای نمونه ملی و استانی) تقسیم کرده‌اند. روند جهانی به سوی تمرکززدایی، استقلال بیشتری را برای حکومت‌های محلی ایجاد کرده است که ممکن است به کارآیی، مسئولیت‌پذیری، پاسخگویی و شفافیت بیشتر آنها منجر شود. در واقعیت، نتایج در بهترین حالت، ترکیبی از خوب و بد^۱ بودند. تمرکززدایی در بعضی نمونه‌ها شرایط ضعیف حکومت محلی را تثبیت کرده و در بعضی دیگر باعث آزاد شدن انرژی و ظرفیت محلی شده است. تاکنون، اغلب تمرکززدایی‌ها در هزینه‌ها بوده و کم‌تر بر روی درآمد صورت گرفته است؛ به‌عبارت دیگر، شهرها قدرت بیشتری در هزینه کردن (مخارج) دارند، اما با ایجاد حکومت‌های بدون بودجه یا وابسته به انتقال‌ها (انتقال بودجه از بالا)، اختیارات برای تولید درآمد، رشد کندتری داشته است.

ارزیابی راهبرد توسعه شهری باید به پویایی بسیار بالا و به‌طور معمول موقعیت سختی که تمرکززدایی برای حکمروایی به‌وجود می‌آورد، توجه کند. از نگاه راهبرد توسعه شهری، تمرکززدایی یک فرصت است. ذی‌نفعان، باید بپرسند که این نقش تغییر یافته برای حکومت محلی، چگونه می‌تواند در جهت توسعه نقاط راهبردی به بهترین شکل استفاده شود. البته، اگر چنین تیراتی اتفاق نیفتاده باشد، نیاز است که اختیارات حکومت محلی در برابر حکومت‌های بزرگ‌تر (مافوق) همچنان روشن و شفاف گردد.

۶-۵-۴- حکومت متروپلیتن

محدودیت اصلی برای عملکرد، پراکندگی حکومت محلی در یک منطقه متروپلیتن یا حتی منطقه شهری گسترش‌یافته بزرگ‌تر (EUR) است (که ممکن است شامل چند منطقه متروپلیتن شود). ارزیابی راهبرد توسعه شهری باید مشخص کند که آیا مکانیسم‌هایی برای هماهنگی درون‌حاکمیتی^۱ در درون منطقه متروپلیتن وجود دارد، و اگر چنین است، این مکانیسم‌ها تا چه اندازه کارآمد هستند؟ تنوع زیادی در این مکانیسم‌ها وجود دارد، مانند حکومت‌های متروپلیتن، بخش‌های منطقه‌ای، شورای حکومت‌های محلی و همکاری‌های داوطلبانه دوطرفه و چندطرفه، که ممکن است با واگذاری‌های مشابه از طرف حکومت بزرگ‌تر (مافوق) به جریان بیافتد.

^۱. Inter-jurisdictional

۶-۵-۵- ظرفیت^۱

ظرفیت دولت‌های محلی به‌طور گسترده‌ای متفاوت است و در کل با افزایش سطح توسعه اقتصادی افزایش می‌یابد. این ظرفیت شامل کارمندان ماهر، تجهیزات، فرهنگ مشترک، فرصت‌های آموزش و غیره می‌شود. فرآیند ارزیابی راهبرد توسعه شهری باید ظرفیت‌های محلی را پوشش دهد.

۶-۵-۶- ارتباط با بخش خصوصی و جامعه مدنی

حکومت‌های محلی همچنین در میزان ارتباطشان با بخش خصوصی و جامعه مدنی به‌طور گسترده‌ای متفاوت هستند. ارتباط آنها با بخش خصوصی از یک گسست واقعی و گرفتن مشاوره، تا فعالیت‌های اقتصادی عمومی- خصوصی، خصوصی‌سازی خدمات کلیدی و غیره متنوع است. منابع گسترده‌ای در این زمینه وجود دارد، که نشان از بسیاری شکست‌ها و موفقیت‌ها دارد. ارتباط حکومت محلی با جامعه مدنی مانند بخش خصوصی، به‌طور گسترده‌ای، بسته به ایدئولوژی، حکومت ملی و عناصر محلی، متفاوت است. به همین نحو، منابع گسترده موجود در زمینه این موضوع نشان می‌دهد که جامعه مدنی ممکن است نقش رهبری مثبتی در رونق شهرها داشته باشد یا ممکن است نقشی منفی بازی کند.

نمونه صوفیا (کادر ۱۰) حکمروایی شهری و بازساخت مدیریتی را در یک اقتصاد انتقالی (در حال گذار) توضیح می‌دهد. در مواجهه با محدودیت‌های مالی و نیاز به رقابت برای سرمایه‌گذاری جهانی، به‌ویژه با دیگر شهرهای اروپای شرقی، صوفیا از یک رویکرد راهبردی برای تأثیر سریع بر تغییر عمده سازمانی شهر استفاده کرد.

آمان در اردن، شهر دیگری است که راهبرد توسعه شهری را برای بازساخت مدیریت شهرداری و حکومت خود استفاده کرده است. کادر ۱۱ توضیح می‌دهد که این شهر چگونه ادارات حکومت محلی را سازمان‌دهی مجدد کرده و ظرفیت برنامه‌ریزی‌اش را برای حل مشکل افزایش سریع جمعیت، به‌واسطه مهاجرت پناهندگان به‌دلیل وضعیت امنی که آمان در منطقه دارد، بهبود داده و نوسازی کرده است.

^۱. Capacity

کادر ۱۰- صوفیا، بلغارستان- توسعه سازمانی برای یک اقتصاد انتقالی (در حال گذار)

صوفیا با بحران‌هایی روبرو است که برای بسیاری از شهرهای با اقتصاد در حال گذار معمول است:

۱. اقتصاد به سرعت از یک اقتصاد کارخانه‌ای صنعتی به یک اقتصاد خدماتی مسلط منتقل شده است. شرکت‌های عمومی در حال بازساخت هستند، اما آنها هنوز ۴۰ درصد از اشتغال شهری را (در سال ۲۰۰۰) در اختیار دارند؛
 ۲. ساختار فضایی شهر به‌صورت ضعیفی خود را با اقتصاد جدید سازگار کرده است. سطح بزرگی از زمین‌های داخل شهر صنعتی است و بیشتر از ۵۰ درصد جمعیت در پیرامون (حاشیه) شهر با تراکم بالا زندگی می‌کنند. مسکن با کیفیت پایین و دسترسی نامناسب به زیرساخت‌ها توسعه یافته است. این ساختار به آلودگی شدید هوا که ناشی از فعالیت‌های انرژی‌زا و وسایل نقلیه است، کمک می‌کند؛
 ۳. شهر با کمبود شدید مسکن و فضای اداری روبرو است؛
 ۴. زیرساخت‌های عمومی شهر خراب شده و نیازمند نوسازی و توسعه است؛
 ۵. ساختار حکومت شهرداری بالا به پایین است؛
 ۶. منابع مالی شهرداری به‌صورت مرکزی کنترل می‌شود و انتقال درآمد از حکومت مرکزی به شهر در حال کاهش است. شهر سهم بسیار کوچکی از آنچه را که به‌صورت مالیات‌ها و پول عرضه کرده است، دریافت می‌کند.
- یک اولویت آشکار برای شهر صوفیا، بهبود کیفیت مکان‌های تجاری و مسکونی و خدمات است تا شهر را برای ساکنان خود و سرمایه‌گذاران رقابت‌پذیرتر، کارآمدتر و قابل زندگی سازد. با این وجود، صوفیا مانند بسیاری دیگر از اقتصادهای در حال گذار، ضمن اینکه به‌طرف یک فرآیند بازارمحور حرکت می‌کند، نیازمند تغییر نقش بخش عمومی و خدمات اجتماعی از تحویل^۱ به هدایت^۲ است. این انتقال با محدودیت‌های شدید مالی شهرداری صورت می‌گیرد، که درگیری و تجهیز منابع از بخش خصوصی و سازمان‌های شخص سوم^۳ را ناگزیر می‌سازد. برای تسهیل این فرآیند، صوفیا برای معرفی چارچوب سازمانی یک استراتژی شهری جدید را توسعه داد، تا کانال‌های ارتباطی را باز کرده و تجارت را کارآمدتر کند و فرآیندهای تصویب را بهبود بخشد. نخست، این استراتژی برای ثبت شرکت‌های جدید با گروه‌های مختلف ذی‌نفع فراخوان می‌دهد؛ این کار در ابتدا از طریق ایجاد سازمان‌های عمومی - خصوصی انجام می‌شود تا حکومت را قادر سازد که بتواند (i) شهروندان خود را، از امور جاری و خدمات شهرداری آگاه سازد؛ (ii) بازخوردها، عقاید و پیشنهادهای بیرون بکشد و (iii) تغییرات متناسب با مسایل و پیشنهادهای را اعمال کند. دوم، برای کاهش خطوط قرمز مصوب (رسمی) تجارت و برنامه‌ریزی و توسعه ساخت و ساز، شهر طرحی برای معرفی خدمات مصوب نهایی و روی شبکه قرار دادن فرم‌های تقاضا و اطلاعات طراحی می‌کند. این استراتژی همچنین پیشنهاد می‌کند که شهر زمین‌های بیشتری برای توسعه آزاد کند و به یکپارچگی زمین در جاهایی که مالکیت به‌طور زیادی تکه‌تکه شده است، کمک کند. سومین شاخص استراتژی شهر، یک طرح جامع برای صوفیا است تا سرمایه‌های خصوصی را در جهت حمایت از شکل منسجم‌تر شهری هدایت کند. این طرح جامع، ایجاد خوشه‌های مسکونی و تجاری در طول کریدورهای حمل‌ونقل موجود، و توسعه‌هایی با کاربری مختلط^۴ برای تشویق استفاده کارآمد از زیرساخت‌ها و کاهش هزینه‌های سرمایه‌ای در آینده را تشویق می‌کند. طرح همچنین به این منظور طراحی می‌شود تا با تمام قوت فضاهای سبز باارزش شهری را از فشارهای توسعه مجدد محافظت کند. صوفیا

¹. Delivery

². Guidance

³. Third-Party Organization

⁴. Mixed Use Development

به‌عنوان یک شهر اروپایی، بیش از حد معمول فضای سبز شهری دارد که به‌عنوان دارایی منحصر به فردی برای بهبود کیفیت محیط شهری برای شهروندان و نیز جذب سرمایه و گردشگرهای سطح بالا شناخته شده است. با اجرای این سه شاخص (شرکت‌های جدید، کارآمدتر کردن فرآیندهای تصویب و طرح جامع)، صوفیا امیدوار است تا یک ساختار حکومتی مشارکتی و کارآمدتر را ایجاد کند که ظرفیت واکنش مؤثر به تغییرات سریع اقتصادی و محیط اجتماعی را داشته باشد.

مأخذ: Cities Alliance (2003b)

کادر ۱۱- بازساخت مدیریت شهرداری و حکومت تحت فشار در شهرداری امان بزرگ، اردن

امان، پایتخت اردن و مکانی برای بیش از ۲ میلیون ساکن، گسترش سریعی در دهه گذشته داشته است. این افزایش منعکس کننده وضعیت امن امان در یک منطقه نزاع است- برای نمونه، به‌دنبال نخستین جنگ خلیج فارس^۱ در اوایل دهه ۱۹۹۰، حدود ۳۰۰ هزار نفر پناهنده به‌طور ناگهانی به آنجا سرازیر شدند. هجوم این جمعیت به شهر، فشار بیش از حدی را بر برنامه‌ریزی و خدمات‌رسانی شهرداری تحمیل کرد.

شهرداری امان بزرگ، برای دستیابی به رشد بالقوه خود و خدمات‌رسانی کارآمدتر به ساکنان شهر، راهبرد توسعه شهری خود را بر تقویت مدیریت و حکمروایی شهرداری، مشارکت و ظرفیت برنامه‌ریزی شهری متمرکز کرد. آن از سرمایه‌گذاری راهبرد توسعه شهری برای به‌کارگیری مدیریت تخصصی شهرداری استفاده کرد تا ساختار سازمانی را کارآمدتر ساخته، سیستم‌های مدیریت را تغییر دهد، و فرآیندهای برنامه‌ریزی شهری را تقویت کند: (۱) بخش‌های اصلی دوباره سازمان‌دهی شدند و با اهداف و استانداردهای خدمات‌رسانی تعریفی، هم‌تراز شدند؛ (۲) سیستم اطلاعات، که پیش از این شامل ۱۵ پایگاه داده قدیمی متفاوت می‌شد، بازسازی شده و به سیستم عمل یکپارچه تبدیل شد؛ (۳) فرآیندهای برنامه‌ریزی مشارکتی اجرا شد و (۴) برنامه‌ریزی کاربری زمین، منطقه‌بندی و مقررات ساختمان تقویت شد تا جمعیت را در مناطق کم‌تراکم افزایش دهد، پراکندگی را به حداقل برساند و مکان و خدمات بهتری برای هجوم اخیر ساکنان جدید فراهم کند. یک‌سری کارگاه‌ها برای اعلان شیوه اصلاح شده مدیریت و رویکردهای برنامه‌ریزی شهری و تشویق مشارکت برنامه‌ریزی شده است. در مجموع، راهبرد توسعه شهری منجر به انتخاب یک استراتژی بهسازی شهری برای سکونت‌گاه‌های غیرقانونی و اردوگاه‌های پناهندگان شده است.

مأخذ: Cities Alliance (2005, pp. 58-59)

^۱. Gulf War



۷- روش‌شناسی



شورای شهر ریگا، لتونی - جلسه تجاری ذی‌نفعان اصلی

این بخش، مراحل تدوین یک سند راهبرد توسعه شهری را تدوین می‌کند. اگرچه نکات بسیاری از تجربیات جهانی در ۱۵ سال گذشته گرفته شده است، اما نمونه‌های ارایه شده در این بخش، از راهبرد توسعه شهری زایمن در چین گرفته شده که به‌تازگی کامل شده و بر مبنای رویکردی است که توضیح آن در ادامه می‌آید. شکل ۶ مراحل کلیدی فرآیند را ترسیم می‌کند که شرح بیشتر آن در زیر می‌آید.

۷-۱- شروع فرآیند و اصول آن

شروع دقیق و مؤثر فرآیند تدوین سند راهبرد توسعه شهری برای تضمین موفقیت آن امری اساسی است. اصولی که در شروع موفق راهبرد توسعه شهری نقش دارند عبارتند از: (۱) استراتژی، (۲) گروه ذی‌نفعان اصلی و (۳) راهنمای کلی برای انجام فرآیند.

۷-۱-۱- استراتژی

استراتژی، در تعریف، بر دستورالعمل و هماهنگی در سطح کلان اشاره دارد. بنابراین، مقامات مافوق باید برای همکاری و حمایت سیاسی از فرآیند تدوین راهبرد توسعه شهری موافقت کنند. اگر یک شهردار (یا مقام بالای هم‌تراز) تمایلی برای صرف مقدار زیادی از زمان برای شروع فرآیند و توجه به ارزیابی شهری که فرآیند در آن باید انجام شود، نداشته باشد، از کل فرآیند باید صرف‌نظر کرد. تحقق اهداف راهبردی که توسط نمایندگان سطح متوسط دولتی، که قدرت یا نفوذ واقعی کمی دارند، تدوین می‌شود، امری دور از ذهن می‌باشد.

گروه ذی‌نفعان اصلی تدوین یک سند راهبردی موفق برای توسعه



شکل ۶: فرآیند برنامه‌ریزی استراتژیک توسعه شهری

شهری، نیازمند مشارکت گروه ذی‌نفعان اصلی است که به‌وسیله شهردار اداره شده و نمایندگی اجزای کلیدی توسعه را به‌عهده دارد. اگرچه ترکیب آن ممکن است متفاوت و نیازمند حمایت شهردار (یا یک مقام بالای هم‌تراز) باشد، کمیته به‌طور معمول شامل نمایندگان حکومت محلی (شهردار)، جامعه علمی (رهبر آکادمیک در یک رشته سیاسی مرتبط)، بخش تجاری داخلی بزرگ مقیاس (به‌طور طبیعی CEO یا مدیر یک شرکت پیشرو در خوشه‌ای که رشد سریعی نیز دارد)، جامعه بخش تجاری غیررسمی (مانند رئیس انجمن یا صنف بازاریان یا صنف رانندگان تاکسی)، جامعه بخش تجارت خارجی (مدیریت یکی از شرکت‌های پیشرو و مرجع چندملیتی)، جوامع غیررسمی، بهداشت عمومی و محیط‌زیست و نیروی کار (یا اتحادیه‌های کارگران) می‌شود. انتظار می‌رود که هر عضو این کمیته ذی‌نفعان بتواند نماینده واقعی شبکه بزرگی از مردم شهر باشد و دیدگاه‌ها و انتظارات آنها را منعکس کند. اگر اعضا بیشتر از ۱۰ نفر باشد، گروه بسیار بزرگ بوده، ممکن است بحث‌ها ناکارآمد و برای گردهم‌آیی بسیار شلوغ و نامنظم باشد. فرآیند راهبرد توسعه شهری از اساس بر پایه برنامه‌ریزی مشارکتی^۱ (دسته‌جمعی) است. مطالعات موجود بسیاری در زمینه برنامه‌ریزی دسته‌جمعی نیاز به توسعه راهبردی با گروه‌های کوچک را نشان می‌دهد، البته با انتخاب دقیق اعضای که به‌درستی منعکس‌کننده حوزه انتخابی خود بوده و توانایی چانه‌زنی و مذاکره از جانب این حوزه‌ها را داشته باشند.

۷-۱-۲- دستورالعمل‌های کلی برای فرآیند

جلسه اولیه با گروه ذی‌نفعان اصلی، که به‌وسیله شهردار اداره می‌شود، باید خطوط کلی فرآیند را تعریف و تثبیت کند. این امر می‌تواند شامل مراحل زیر باشد.

۷-۱-۲-۱- مدت و منطق فرآیند

نمونه‌های موفق نشان می‌دهد، ارزیابی اولیه که در ادامه توضیح داده می‌شود (بخش ۷-۳) می‌تواند طی ۳ هفته کار میدانی و یک ماه تحقیق تکمیلی و گردآوری اسناد انجام شود. با این وجود، کارهای پشت صحنه نیازمند برگزاری مصاحبه‌ها، جلسه‌های هم‌فکری با جامعه علمی و غیره است. به‌طور معمول، فعالیت‌های تشکیلاتی می‌تواند ۶ تا ۸ هفته قبل از شروع ارزیابی میدانی، بسته به کارآمدی اداری شهر، شروع شود. نباید همه مصاحبه‌ها و دیگر فعالیت‌های ارزیابی قبل از شروع ارزیابی قطعی بشوند. در حقیقت، با در نظر گرفتن ماهیت کارگاه مانند و تکرار شونده فرآیند^۲، بعضی جلسات که در طول هفته‌های دوم و سوم ارزیابی سریع مورد نیاز خواهند بود، در مراحل اولیه تنظیم قابل شناسایی نیستند. با این وجود، نیاز است که برنامه جلسه با نمایندگان

^۱. Collaborative Planning

^۲. Iterative detective-like nature of the process

اصلی مسئول در توسعه اقتصادی، برنامه‌ریزی فضایی، محیط‌زیست، بهداشت عمومی و نیروی کار تنظیم و قطعی شود.

دنباله فرآیند ارزیابی، درگیری ذی‌نفعان است. این امر به‌طور معمول شامل برگزاری جلسه‌هایی با هر یک از گروه‌های ذی‌نفع و گروه ذی‌نفعان اصلی می‌شود تا تدوین چشم‌انداز (بخش ۷-۴ را ببینید) و شناسایی نقاط راهبردی (بخش ۷-۶ را ببینید) تسهیل گردد. زمانی که این گروه و ذی‌نفعان، نقاط راهبردی را شناسایی کردند (در طول یک فرآیند تکرار شونده)، کارشناسان متخصص در زمینه فنی آنها را پالایش و عملیاتی خواهند کرد. نیاز است تا کارشناسان به تعریف شاخص‌هایی قدرتمند برای نظارت بر فرآیند اجرا، به‌ویژه خروجی‌ها و نتایج آن بپردازند. به‌طور معمول، درگیری ذی‌نفعان ۶ ماه به طول می‌انجامد. ساختار اطلاع‌رسانی (بخش ۷-۷ را ببینید) فرآیند مداومی را دنبال می‌کند که برای چند سال ادامه داشته و شامل یک سلسله عملیات متمرکز اولیه برای اطمینان از این است که همه شهروندان جامعه محلی و اعضای اصلی جامعه جهانی از استراتژی مورد نظر اطلاع دارند. اجرا (بخش ۷-۸ را ببینید) که حدود چندین سال به طول خواهد انجامید، شامل استراتژی‌های ۵ ساله تفصیلی است که در جای خود حدود ۵ استراتژی هم‌پوند^۱ و میان‌بر^۲ را دربر می‌گیرد. چنین آرایش و ترکیبی، فضا را برای تغییر در هر یک از تاکتیک‌ها در واکنش به بازخورد یا تغییر شرایط داخلی و خارجی آماده می‌سازد.

در مجموع، کل فرآیند از شروع تا آغاز اجرا، نباید بیش از یک‌سال زمان ببرد. اگر مراحل ارزیابی، درگیری ذی‌نفعان و مرحله استراتژی‌سازی طولانی‌تر بشود ممکن است انرژی و اشتیاق موجود از بین برود. این مهم است که انرژی ذی‌نفعان اصلی ذخیره بشود. به‌علاوه کارشناسانی که برای خلق یک استراتژی درجه یک مورد نیاز هستند گران‌قیمت می‌باشند، در نتیجه باید حضور آنها به یک دوره کوتاه‌مدت متمرکز گردد.

۷-۱-۲-۲- ارتباط با نهادها و فرآیندهای موجود

از آنجایی که فرآیند تدوین راهبرد توسعه شهری سازمان ائتلاف شهرها به لحاظ زمانی بسیار محدود است، اگر در مسیری جدا از چارچوب سازمانی موجود شهر کار کند یا نهادها و فرآیندهای خود راهبرد توسعه شهری را مستقر سازد، ناپایدار خواهد شد. در عوض، باید با نهادهای موجود برنامه‌ریزی شهری، توسعه اقتصادی، زیست‌محیطی، سلامت عمومی، انرژی و برنامه‌ریزی اجتماعی کار کند. این مسأله نمی‌تواند از شکل‌گیری ساختارها و فرآیندهای جدید سازمانی، به‌عنوان نتیجه فرآیند راهبرد توسعه شهری، جلوگیری کند؛ اگرچه، نقطه عزم بر روی نهادها و فرآیندهای موجود خواهد بود. این مهم است که یکی از نهادها یا سازمان‌های شهری به‌عنوان تکیه‌گاه^۳ فرآیند

^۱. Interlocking

^۲. Cross-Cutting

^۳. Anchor

راهبرد توسعه شهری عمل کند. این نهاد باید به فرآیند علاقمند باشد و با قدرت سیاسی و هماهنگ کننده، شامل شهردار، در ارتباط باشد و مسئولیت هماهنگی و تسریع فرآیند را نیز بر عهده بگیرد. این نهاد اغلب سازمان شهرداری است.

۱-۲-۳- مشارکت گروه‌های اجتماعی

همه گروه‌های ذی‌نفع اصلی در شهر باید شانس مشارکت در فرآیند را داشته باشند. کانال مسلط می‌تواند از میان سازمان‌هایی باشد که در گروه ذی‌نفعان اصلی نماینده دارند. این گروه، در بیشتر موارد، از پیش، منافع تشکیلاتی خود را شناسایی کرده است. با وجود این، فرآیند راهبرد توسعه شهری باید به‌منظور در اختیار گذاشتن اطلاعات لازم درباره فرایند و فراهم آوردن فرصت گفتگو میان اشخاص یا گروه‌ها، حداقل یک همایش آزاد^۱ (جلسه‌ای در ساختمان شهرداری) برگزار کند. در شهرها، جایی که دسترسی درصد عمده‌ای از جامعه به اینترنت امکان‌پذیر است، می‌توان یک وبسایت تعاملی راه‌اندازی کرد. چنین وبسایتی برای موضوعات توسعه شهری در تایلند راه‌اندازی شده است (<http://www.planner Thailand.com>). این وبسایت، داده‌های ورودی بازدیدکنندگان را تأیید می‌کند (یک مقام مسئول در تایلند به نقطه‌نظرات، پیشنهادات و سوالات به‌صورت هفتگی پاسخ می‌دهد).

یک راهبرد توسعه شهری خوب نمی‌تواند ۱۰۰ درصد مورد قبول باشد. اگر چه تلاش برای دستیابی به حداکثر توافق باید یک اصل اساسی باشد، انتظار رسیدن به اجماع، دستورالعملی مطمئن برای یک استراتژی بدون موافق است. تلاش برای اجماع کامل اغلب منجر به فرآیندهای مشارکتی ظاهری می‌شود، مانند جلسات شهر، جایی که در آنها بحث واقعی میان گروه‌های منتفع اتفاق نمی‌افتد و مردم جامعه به‌سرعت پی می‌برند که به بازی گرفته شده‌اند، یا احساس می‌کنند که وقت خودشان را تلف کرده‌اند و بی‌تفاوت می‌شوند.

یک راهبرد توسعه شهری خوب برای همه گروه‌ها برابر (عادلانه) است و بهترین ابزارها را برای رسیدن به چشم‌انداز شهر، براساس درک واقعی از محیط بیرونی و درونی شهر طراحی می‌کند (ارزیابی را در بخش ۷-۳ و نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها (تحلیل سوات) را در بخش ۷-۵ نگاه کنید). این امر به معنی تعهد و سازش میان همه گروه‌های اصلی است و اینکه همه گفتگوهای بحث‌برانگیز پیش از هر گونه اقدام و تصمیم‌گیری، از طریق گروه‌های منتفع در قالب گروه ذی‌نفعان اصلی انجام شده است. اگر راهبرد توسعه شهری هدفمند باشد شامل مجادله‌های زیاد، کار فشرده و فشار روانی در داخل گروه ذی‌نفعان اصلی خواهد بود. اگر فرآیند راهبرد توسعه

^۱. Open meeting

^۲. Town Hall Meeting

شهری آسان و غیرمجادله‌ای باشد، هیچ‌گونه رضایتی ایجاد نکرده و شناسی برای ایجاد تغییر معنادار نخواهد داشت.

۷-۱-۲-۴-

راهبرد توسعه شهری، در ابتدا اهداف خرد یا اهداف کلان توسعه را مشخص نمی‌کند. ماهیت فرآیند راهبرد توسعه شهری، توسعه یک چشم‌انداز است؛ مرحله بعدی، شناسایی نقاط راهبردی خواهد بود. این امر بسیار اساسی است که اهداف خرد و شاخص‌ها به‌طور مستقیم با نقاط راهبردی در ارتباط باشند.



منظره منطقه گر (Ger) در اولان‌باتار (Ulaanbaatar) در مغولستان

۷-۱-۲-۵- مسئولیت اجرا

اگرچه در همان ابتدای فرایند، نیاز به نوعی تعهد نسبت به اجرا وجود دارد، اما برنامه‌ریزی اجرایی تفصیلی نیازمند شناخت نقاط راهبردی است.

۷-۱-۲-۶- ترکیب تیم ارزیابی

تیم ارزیابی باید شامل باکیفیت‌ترین کارشناسان داخلی و بین‌المللی باشد و از طرف محققان علاقمند جوان در جامعه (آنهايي که احتمال دارد در آینده جزء رهبران جامعه باشند)- شاید دانشجویان دانشگاه‌های محلی- حمایت شود. با توجه به مباحث قبلی، اشخاص بیرونی دورنمای بسیار ارزشمندی برای فرآیند به همراه می‌آورند و درگیر کردن این اشخاص بیرونی به‌صورت واقعی

همواره در تهیه راهبرد توسعه شهری برای شهرهای صنعتی انجام می‌شود. تیم اصلی^۱ به‌طور معمول شامل ۲ نفر بومی و ۲ نفر خارجی خواهد شد. اعضای تیم به بیش از ۶ الی ۸ هفته زمان برای انجام ارزیابی و مستند کردن آن بر اساس استانداردهای جهانی (با استفاده از نقشه‌های با کیفیت بالا، تصاویر فضایی و مانند آن) نیاز ندارند. اصل اساسی، به‌کارگیری بهترین افراد نخبه ملی و بین‌المللی در دسترس برای مدت زمان محدود، به جای استفاده از نخبگان متوسط برای دوره زمانی طولانی‌تر می‌باشد. ارزیابی کارآمد نیازمند موشکافی‌های نظری و مفهومی، دانش بهترین تکنیک بین‌المللی و شناخت زیاد است. این نیازمندی‌ها به‌طور معمول توسط تیم‌های در دسترسی که به‌وسیله شرکت‌های مشاوره فراهم می‌شوند، انجام نمی‌شود؛ اگر چه بعضی شرکت‌های بین‌المللی مانند مک‌کینزی، تیم‌هایی در سطح جهانی تشکیل داده‌اند که به‌صورت جهانی عمل می‌کنند. اگر یک تیم ارزیابی با کیفیت بالا نتواند تدارک دیده شود، پیش از اینکه فرصت شهر بیشتر از این از دست برود، باید فرآیند راهبرد توسعه شهری را لغو کرد. بدتر آنکه، ارزیابی ضعیف، شناخت ضعیف در تحلیل سوات و نقاط راهبردی، به‌ویژه اگر عملکرد و نتایج ضعیف آنها جدی نیز گرفته شود، می‌تواند شهر را به بیراهه هدایت کرده و خسارت‌های بزرگی را به همراه داشته باشد.

۷-۱-۲-۷- تیم فنی نقاط راهبردی

اگر چه ممکن است یک یا تعداد اعضای بیشتری از تیم ارزیابی برای شناسایی نقاط راهبردی و تدوین شاخص‌های نظارت در پشتیبانی فنی درگیر شوند، ترکیب تیم برای مراحل پایانی فرآیند نمی‌تواند از پیش مشخص شود. این نیز مهم است که بهترین افراد در دسترس، اطلاعات فنی مورد نیاز برای تدوین نقاط راهبردی و شاخص‌ها را فراهم کنند. به‌طور معمول، مراحل پایانی فرآیند به افرادی با مهارت‌های متفاوت نیاز دارد.

۷-۲- تعریف عوامل اولیه

تعریف عوامل اولیه شامل ۲ عامل اساسی است: (۱) تعریف فضایی؛ و (۲) تمرکز اساسی.

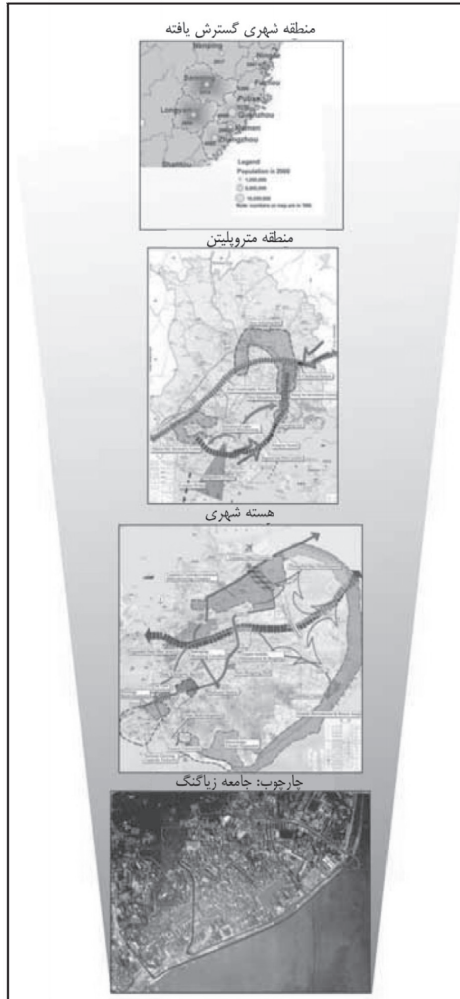
۷-۲-۱- تعریف فضایی

تعریف حوزه فضایی برای راهبرد توسعه شهری کار مشکلی است زیرا میان وسعت قلمرو تحت پوشش (و به‌طور معمول تعداد قدرت‌های حکومت محلی) و وسعت استراتژی، نوعی تناسب وجود دارد. همان‌طور که تجربیات نشان می‌دهد، رویکردهای پایشی-چارچوبی بهترین روش برای کنترل این تناسب می‌باشند. موقعیت منطقه به‌طور گسترده‌ای در سطح منطقه‌ای مورد بررسی

^۱. Senior Team

قرار می‌گیرد (منطقه شهری گسترش یافته (EUR) به اضافه پسرکانه^۱)، اما استراتژی‌سازی واقعی در سطح متروپلیتن انجام می‌شود. سپس، در درون منطقه متروپلیتن، تیم، موضوع‌های خاص را با استفاده از چارچوب‌سازی در جزئیات بیشتر ارزیابی می‌کند، چرا که آنها به دلایل متعدد- جذب مهاجران، گره‌های اشتغال، محیط‌های سطح بالای فعالیت اقتصادی، رکودهای اقتصادی و اجتماعی و غیره- برای آینده شهر کلیدی هستند.

در شکل ۷، تعریف فضایی ۴



سطحی در نمونه مورد مطالعه ارزیابی فرصت‌های توسعه شهری که به سفارش shui on Land Limited انجام شده، نشان داده شده است. مناطقی که برای چارچوب‌سازی مورد توجه هستند (ارزیابی تفصیلی، شامل کار میدانی خیابان به خیابان^۲)، در همان ابتدا قابل شناسایی نیستند؛ در عوض، آنها در طول مرحله اولیه ارزیابی، به تکرار شناسایی می‌شوند. تعریف فضایی، استفاده از تصاویر ماهواره‌ای را شامل می‌شود؛ با ترجیح عکس‌هایی که با سری‌های زمانی یکسان به ۱۵-۱۰ سال قبل باز می‌گردند. چنین عکس‌هایی به مرور ارزان شده‌اند، با این وجود، در صورت در اختیار نداشتن بودجه کافی برای خرید چنین عکس‌هایی، امروزه تقریباً برای همه شهرهای روی زمین، تصاویر ماهواره‌ای در اینترنت قابل دسترسی است؛ به‌ویژه از طریق گوگل

شکل ۷: تعریف فضایی چهارسطحی و چارچوب‌سازی

زیانم، چین

مأخذ: Webster et al, 2005

^۱. Hinterland

^۲. Street-by-street

مپ^۱ (با نقشه‌هایی که در سایت <http://maps.google.com> موجود است) و گوگل ارث^۲ (<http://earth.google.com>)، اگرچه جزییات از شهری به شهر دیگر متفاوت است.

۷-۲-۲- حوزه‌های اصلی تمرکز

این اغلب به سوال «شما کجا وارد می‌شوید؟» بر می‌گردد. شهرها به‌طور زیادی در زمینه‌هایی که موقعیت‌شان را ارزیابی و اولویت‌های راهبردی خود را شناسایی می‌کنند، متفاوت هستند. بنابراین، اگرچه در اصل آنهایی که در فرآیندهای راهبرد توسعه شهری درگیر (وارد) می‌شوند، باید برخی مفاهیم از پیش تعیین شده‌ای را پذیرفته باشند، اما بعضی شهرها ممکن است از پیش، اولویت‌های کلیدی را شناسایی و حتی چشم‌انداز را نیز تدوین کرده باشند. در چنین مواردی، شهر و گروه ذی‌نفعان اصلی باید تصمیم بگیرند که تا چه اندازه فرآیند راهبرد توسعه شهری می‌تواند به‌واسطه کار گذشته محدود شود (منظور کاهش وسعت مطالعه در چنین شرایطی است. م). برای نمونه، آنها ممکن است تصمیم بگیرند که راهبرد توسعه شهری باید بر روی جذب موثر مهاجران، تثبیت شهر به‌عنوان پیشرو در تکنولوژی ارتباطات اطلاعاتی، یا بازساخت شکل شهری با هدف افزایش دسترسی و کارایی انرژی، تمرکز کند؛ اگرچه، در صورت محدود شدن حوزه اساسی راهبرد توسعه شهری نیز، ارزیابی در درون آن چارچوب، می‌تواند به یک شناخت ناب برسد. به‌عبارت دیگر، ارزیابی و مفهوم‌سازی باید به تلاشی برای بازسازی چارچوب هر دوی مشکلات و راه‌حل‌ها (فکر کردن خارج از چارچوب) تبدیل شود تا با کارآمدترین استراتژی‌ها همراه گردد. اگر استراتژی‌های راهبرد توسعه شهری محدود شود، تیم ارزیابی فنی باید به شکلی آشکار نقاط جدید تمرکز را مشخص سازد. با این وجود، در هیچ موردی نباید راهبرد توسعه شهری محدود مورد قبول واقع شود، مگر در یک نمونه خیلی وسیع‌تر که پذیرش آن، نخست باید با تکیه بر ارزیابی با کیفیت بالا و استراتژی‌سازی باشد.

۷-۳- ارزیابی اولیه

تکنیک‌های ارزیابی اولیه برای فراهم آوردن یک پایگاه اطلاعاتی جهت شناسایی نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای (تحلیل سوات) شهر، به خوبی مستند شده و به‌صورت عملی آزمایش شده‌اند و برای کار تقریباً تحت هر شرایطی شناخته شده هستند. کتابچه‌های راهنمای این تکنیک‌ها به آسانی در دسترس هستند (ADB, 2004, United Nations, 2004, Frye, 2005).

^۱. Google Map

^۲. Google Earth

۷-۳-۱- محرک‌ها^۱

ارزیابی اولیه با شناسایی محرک‌ها (پیش برنده‌ها)^۲ شروع می‌شود؛ به عبارت دیگر، آنچه اقتصاد شهر و نقش ملی و جهانی آن را به پیش می‌برد. در اساس، علت موجودیت شهر چیست؟ و منشأ رشد آن کدام است؟ (یا رکود یا نزول آن). محرک‌ها ۲ نوع هستند: (۱) داخلی (مانند ظرفیت‌های منابع انسانی محلی) و (۲) خارجی (مانند سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی، محیط‌های تجاری، چارچوب سیاست ملی برای شهرنشینی، تقاضا برای صادرات). ارزیابی پیش‌برنده به همان اندازه مورد توجه است که هنر به عنوان یک علم. یک محرک به جای داده‌های ثانویه و منابع اطلاعاتی رایج، بیشتر، از تحلیل محتوای رسانه‌ها و منابع اطلاعاتی نامتعارف (مانند مطالعات آینده)، ریشه می‌گیرد. ارزیابی محرک^۳ باید دارای دید آینده‌محور باشد؛ به عبارت دیگر باید بر روی محرک‌های در حال ظهور (روندها، شوک‌های بالقوه، چرخه‌ها و رخداد‌های اتفاقی) تمرکز کند. همان‌طور که کاپلان^۴ و نورتون^۵ (۱۹۹۶) اشاره کرده‌اند، تحلیل محرک‌ها باید مشخص کند که عملکرد کدام محرک‌ها به‌طور مستقیم در پیوند با عملکرد آینده و نه با خروجی‌های گذشته است. ناشران آینده‌محور، مانند «دفوتوریست»^۶ می‌تواند تحلیل‌گران را نسبت به موضوع‌ها حساس کرده و به آنها ایده‌هایی بدهد که در کجا اطلاعات مرتبط با شهر را جستجو کنند. همچنین ناشرانی که جهت‌گیری منطقه‌ای دارند، مانند بررسی اقتصادی خاور دور^۷، مفید می‌باشند.

یک محرک اصلی شهرنشینی، تغییرات جمعیتی است. بنابراین، فرآیند تحلیل محرک‌ها باید تحولات جمعیتی را در مقیاس محدوده متروپلیتن^۸، شناسایی کند. مهاجران کجا سکونت می‌کنند؟ چه قسمت‌هایی از شهر سریع‌تر رشد می‌کند؟ چه قسمت‌هایی کندتر؟ در بسیاری از موارد، ارزیابی جمعیت‌شناختی مشکل است، چرا که برخی از سرشماری‌ها کیفیت پایینی داشته یا بعضی حوزه‌های قانونگذاری^۹، به جای شمارش مردم در جایی که به‌واقع در آن زندگی می‌کنند، به آمارگیری فقط بر اساس محلی که در آن ثبت شده‌اند، می‌پردازند (که ممکن است شهری باشد که آنها از آن مهاجرت کرده‌اند). همچنین شهرهایی که رشد سریعی دارند، تمایل دارند که جمعیت‌شان را کمتر از میزان واقعی برآورد کنند.

^۱. Drivers

^۲. رویدادهای کلیدی تکنولوژیکی، سیاسی، زیست‌محیطی، اقتصادی، اجتماعی و تمایلات و الگوهای است که محیط‌های خارجی و داخلی را شکل داده و تغییر می‌دهد. (م)

^۳. تکنیکی است برای توضیح الگوی تغییرات در محیط‌های خارجی (م)

^۴. Kaplan

^۵. Norton

^۶. The Futurist

^۷. Far Eastern Economic Review

^۸. Intrametropolitan

^۹. Jurisdiction

۷-۳-۲- پایش (بررسی)^۱

گام بعدی در ارزیابی اولیه، بررسی (پایش) شهر در چارچوب اقتصاد، خدمات‌رسانی عمومی، محیط‌زیست، شکل فضایی و ساخت آن و شرایط اجتماعی است.

بررسی اقتصادی شامل بررسی داده‌های کلیدی اقتصادی در دسترس برحسب سری‌های زمانی است که با شاخص‌های ساده، مانند تغییر سهم^۲ و ضریب مکانی^۳، اصلاح می‌شود. با در نظر گرفتن گرفتن کیفیت ضعیف داده‌های شهری در بیشتر شهرهای در حال توسعه، این تحلیل به تنهایی، درک محدودی را از اقتصاد شهری ارائه خواهد کرد. همچنین شناخت وضع موجود و حتی روندها در اقتصادهای شهری که رشد و تغییرات سریعی دارند، در مقایسه با آنهایی که رشد کندتری دارند، کمتر مفید است.

آنچه مهم‌تر است، تحلیل خوشه‌ای براساس مصاحبه‌های عمیق با رهبران عامل توسعه اقتصاد محلی، اتاق بازرگانی، مؤسسات تجاری، مؤسسات غیررسمی اقتصادی و غیره است. هدف تحلیل خوشه‌ای، مشخص کردن: (۱) اهمیت سلسه مراتبی (در اشتغال و دوره‌های ارزش افزوده) فعالیت‌های مختلف اقتصادی؛ (۲) فعالیت‌های در حال ظهور (شکل‌گیری) و قابلیت‌های آینده و (۳) شرکت‌های اصلی یا رهبران گروه‌های غیررسمی اقتصادی مانند صنایع‌های دست‌فروش، می‌باشد. تحلیل خوشه‌ای تقریباً همیشه آگاهی‌هایی را همراه دارد که تحلیل‌های بخش سنتی توجیهی به آنها نمی‌کنند (Porter, 1988). برای نمونه، یک بررسی خوشه‌ای از اقتصاد زایمن در چین، وجود یک گروه تعمیر هواپیما در سطح جهانی را مشخص کرده بود، که در داده‌های ثانویه، جایی که فعالیت تعمیر هواپیما در گروه ماشین‌آلات قرار می‌گیرد، قابل تشخیص نبود. داده‌های بخش خدمات اغلب ناقص‌تر هم هستند. برای نمونه، تحلیل خوشه‌ای به‌راحتی صنعت پرحرارت و فعال تبلیغات بانکوک را شناسایی کرد، در حالی که در داده‌های ثانویه سنتی پنهان باقی مانده بود. بررسی خدمات ضروری (نیازهای پایه) بر کیفیت، کمیت (شامل پوشش)، پایداری مالی و اکولوژیکی و قابلیت استطاعت تأمین خدمات تمرکز می‌کند. برای مثال، بررسی دسترسی به مراکز اصلی بهداشت و سلامت (مکان قرارگیری، مقدار هزینه و زمان انتظار آنها) و کارآمدی درمان‌شان را مشخص خواهد کرد. جزییات بیشتر در زمینه خدمات‌رسانی نیازهای پایه را می‌توانید در بخش ۶-۲ و پیوست (ب) مطالعه کنید.

ارزیابی زیست‌محیطی شامل بازبینی داده‌های موجود سری‌های زمانی در جنبه‌هایی از محیط می‌شود که اهمیت بیشتری برای سلامت عمومی دارند، مانند آلودگی هوا و کیفیت آب سطحی. شهرهای در حال توسعه، برعکس دیدگاه شهرهای صنعتی غربی، مسایل محیطی را بیشتر، از

¹. Scanning

². Shift-Share

³. Location quotient

نقطه‌نظر سلامت عمومی نگاه می‌کنند. خوشبختانه، تجهیزات نظارت الکترونیکی در سراسر جهان ارزان شده است، بنابراین در بسیاری از شهرها، نظارت بر شرایط محیطی بهبود یافته است. از جمله مراکز دیگر توجه در بررسی زیست‌محیطی، زیرساخت محیط شهری و سلامت عمومی و خدمات‌رسانی، مانند پوشش سیستم عرضه آب و فاضلاب است.

بررسی فضایی بر روی (۱) عناصر و (۲) پویایی تأکید دارد. همان‌طور که در شکل ۷ نشان داده شده است، تصاویر ماهواره‌ای برحسب سری‌های زمانی، تغییرات در شکل فضایی مناطق شهری را آشکار می‌کنند. اگرچه، شناخت عمیق عناصر فضایی و تحولات آنها نیازمند اطلاع‌رسانی وسیع توسط برنامه‌ریزان فیزیکی محلی، بنگاه‌داران معاملات ملکی (یا هم‌ردیف‌هایشان)، توسعه‌دهندگان زمین و برنامه‌ریزان حمل‌ونقل است. بررسی‌های کلیدی، همان‌طور که در پیوست (پ) توضیح داده شده، بر تجارب بین‌المللی تکیه دارند و برای شناسایی عناصر فضایی استفاده می‌شوند. عکس‌برداری فضایی به‌تنهایی، تغییرات فضایی بسیار اندکی را مشخص می‌سازد، اما می‌تواند در ترکیب با کارهای میدانی مداوم بر روی زمین و دیگر منابع اطلاعاتی، ابزاری قدرتمند برای شناخت تحولات فضایی یک شهر باشد.

شناسایی تحولات فضایی به شناسایی محرک‌ها و پیش‌برنده‌های تغییر وابسته است. آنچه به‌طور خاص مهم است، زیرساخت‌های حمل‌ونقل مانند بزرگراه‌های جدید و سیستم‌های حمل‌ونقل سریع (تکمیل شده، پذیرفته شده [با تاریخ معین تکمیل]، یا برنامه‌ریزی شده) است. همچنین تفاوت‌های درون شهری در تحولات بازار املاک رسمی و غیررسمی، تغییر در درک و شناخت مناطق (که به‌وسیله فعالیت‌های رونددار، وضعیت جابه‌جایی در بالا و پایین واحد همسایگی و مانند آن مشخص می‌شود)، و تغییر در سرمایه‌گذاری فضایی و الگوهای ایجاد اشتغال، برای تحولات فضایی مهم هستند. این که تحولات فضایی با طرح‌های رسمی شهری به هم ریخته نشود امری مهم است. همان‌طور که نمونه چنگدو در چین نشان می‌دهد، شهرها اغلب جهتی متفاوت از آنچه که برنامه‌ریزان می‌خواهند در پیش می‌گیرند.

بررسی اجتماعی می‌تواند بر برخورداری از خدمات و آموزش پایه، به‌عنوان اهرم‌های اصلی تحرک اجتماعی در اغلب شهرهای جهان، متمرکز شود. میزان بیکاری رسمی در بسیاری از شهرها کم‌تر از واقعیت آن اعلام می‌شود. داده‌ها در زمینه درآمد واقعی خانوار، دسترسی به خدمات و ثبت‌نام در آموزش مفیدتر هستند. داده‌های مربوط به دسترسی به آموزش و مکانیسم‌های تسهیلی آن، مانند وام‌های دانشجویی، دارای اهمیت ویژه‌ای هستند. مانند بررسی‌های اقتصادی و فضایی، تحلیل‌های سری زمانی ضروری است. شناخت تغییرات شرایط اجتماعی جمعیت، مهم‌تر از تشریح (توصیف) شرایط ایستا است.

در ارزیابی و بررسی یک شهر، توجه به تنوع دیدگاه‌ها از منظر نمایندگان بازیگران، مانند شرکت‌های چندملیتی، بنگاه‌های کوچک تا متوسط، سازمان‌های غیردولتی، اتحادیه‌های کارگری، مؤسسات و رهبران نماینده اقتصاد غیررسمی، مؤسسات تجاری و توسعه‌دهندگان زمین، دارای اهمیت است. در شهرهایی که استفاده از اینترنت معمول است، نهاد اصلی راهبرد توسعه شهری^۱ می‌تواند برای جمع‌آوری داده‌ها در زمینه تحولات شهر، یک سایت طراحی کند؛ به عبارت دیگر، می‌توان خطوط ارتباطی مستقیمی راه‌اندازی کرد. همچنین میزگردهای رادیویی برای دریافت تماس‌های ساکنان مختلف، مفید می‌باشند.

اگر داده‌های مورد نیاز به خوبی مستند شده و فهرست‌ها با اولویت‌بندی عامل‌ها برای پشتیبانی فنی آماده باشند، مصاحبه‌ها بسیار مؤثر خواهند بود. این امر زمان مصاحبه را برای سوالات کاوشگرانه آزاد می‌کند؛ مانند: مشکلات کدام‌ها هستند؟ چه جنبه‌هایی از سیستم، عملکرد ضعیفی دارد؟ کدام یک عملکرد خوبی دارد؟ مصاحبه‌های خوب در جستجوی یافتن اهم مشکلات، هویت بازیگران اصلی و شهرهای رقیب و فعالیت‌های اقتصادی در حال ظهور هستند. درخواست اطلاعات باید روشن، مفید و محدود باشد. فهرست اطلاعات جامع (بازرسی قانونی^۲)، در عمل برای مردم ناخوشایند است، مردمی که ممکن است به درستی فکر کنند که ارزیاب‌ها آنچه که آنها انجام می‌دهند را نمی‌شناسد؛ پس ممکن است اطلاعات ندهند، یا حداقل اطلاعات مهم‌تر را در اختیار آنها نگذارند.

در ارزیابی شهر، ممکن است کمبود اطلاعات رسمی، به‌ویژه در بسیاری از شهرهای منطقه صحرایی آفریقا، آنچنان که در ابتدا یک مشکل بزرگ به نظر می‌رسد، مشکل نباشد. برحسب تعریف «همیشه حداقل یک نفر می‌داند»، نمونه باماکو نشان می‌دهد که چگونه داده‌ها می‌توانند در فقدان پایگاه‌های قوی داده‌های آماری، جمع‌آوری شوند (کادر ۱۲).

۷-۳-۳- تعیین محدوده^۳

گام بعدی در ارزیابی اولیه، تعیین چارچوب و محدوده حوزه مسایل و تحولات کلیدی است. در مورد اقتصاد، تعیین محدوده مطالعات شامل مصاحبه با مدیران شرکت‌های اصلی در خوشه‌های دارای رشد سریع، برای کسب دیدگاه‌هایشان درباره آینده اقتصاد است. یک نمونه ساده از اطلاعات اصلی می‌تواند قبل از هر مصاحبه آماده و قبل از ملاقات با مصاحبه شونده فرستاده شود. شکل ۸، گروه‌هایی را شناسایی کرده است که در تهیه ارزیابی شهر زایمن، که توسط Shui On Land Limited انجام شده، در معرض بیشترین تحلیل‌های تفصیلی بوده‌اند.

^۱. CDS Anchor Institution

^۲. Fishing Expedition

^۳. Scoping

مشکلات خاص مرتبط با سلامت عمومی و محیط‌زیست (مانند بیماری‌های تنفسی یا افزایش صدمات و مرگ‌ومیر ناشی از تصادفات) برای درک روابط علت و معلولی می‌توانند با جزییات بیشتری ارزیابی شوند. از نظر فضایی، تعیین محدوده شامل پیاده‌روی در خیابان‌ها و کوچه‌های مناطق هدف، تفسیر جزییات تصاویر ماهواره‌ای، و بازدید میدانی از مناطق توسعه و مسیرهای جاده‌ای جدید (آیا ساخت و ساز در حال انجام واقعی است؟) می‌شود. در مهم‌ترین بحران‌های اجتماعی، چارچوب‌سازی می‌تواند شامل برگزاری جلسه با رهبران گروه‌های حمایتی، اصناف کارگران، معلمان و دیگران باشد. مهم‌ترین اصل در چارچوب‌سازی، تکرارپذیری کار است: احتمال دارد یک منبع خبر اصلی ثانویه معرفی شود و غیره. مصاحبه‌ها و ملاقات‌ها نیز زمانی که مشخص شود تحولات برای آینده شهر مهم و اساسی نیستند، ممکن است مسکوت گذاشته شوند.

کادر ۱۲- جمع‌آوری داده‌های شهری در باماگو، مالی

زمانی که باماگو در مالی، تصمیم به شروع فرآیند راهبرد توسعه شهری گرفت، با تشویق گروه‌های مختلف ذی‌نفعان شهری مواجه شد. ذی‌نفعان امیدواری زیادی داشتند که فرآیند بتواند برنامه‌ها و زیرساخت‌های اجتماعی به‌شدت مورد نیاز را فراهم آورد. با در نظر گرفتن پایه‌های ضعیف آماری و کمبود شاخص‌های شهری، تیم راهبرد توسعه شهری، یک کارگاه عمومی برای جمع‌آوری اطلاعات از شهر و استخراج داده‌های عمومی تشکیل داد. این کارگاه ذی‌نفعان بخش‌های وسیع جامعه، از جمله افراد تجاری، گروه‌های اجتماعی و سازمان‌های محلی، از مأموران جمع‌آوری زباله و گروه‌های مدافع حقوق زنان تا ذی‌نفعان تجاری و نمایندگان حکومت، را گرد هم آورد. این افراد توانستند اطلاعاتی درباره شرایط شهر، بویایی فضایی و روندها فراهم آورند که هیچ جای دیگری مستند نشده بود و به شناخت موضوعات و اهداف مهم و اساسی برای توسعه شهر کمک کردند.

از آنجایی که بخش عمده‌ای از جمعیت باماگو به لحاظ آموزشی ضعیف و بی‌سواد بودند، فرم‌های استاندارد نوشته شده برای جمع‌آوری و پخش اطلاعات- مانند پرسشنامه، گزارش‌ها، مجله‌ها، روزنامه‌ها، متن‌ها و داده‌های آماری- نمی‌توانستند مورد استفاده قرار گیرند. در عوض تیم راهبرد توسعه شهری، از ارتباط و رادیوی عمومی برای ارتقای آگاهی مردم درباره راهبرد توسعه شهری و کارگاه بهره‌گرفتند. کارگاه، خود به زبان محلی هدایت می‌شد و به‌طور کارآمدی حالت تسهیل‌گری را برای واکاوی، بحث و موقعیت‌های مناقشه‌برانگیز در یک گردهم‌آیی چهره‌به‌چهره از ذی‌نفعان شهری به‌کار گرفته بود. این فرآیند به‌شدت مشارکتی باعث شناخت قوی از موقعیت شهر و نیازهای توسعه‌ای گردید و منجر به توافق بر روی اهداف راهبرد توسعه شهری، به‌علاوه ایجاد مقبولیت کافی و تعهد طیف وسیعی از ذی‌نفعان برای استراتژی توسعه شد.

سپس، چالش‌های سختی که تیم راهبرد توسعه شهری با آن روبرو شد، نتایج کارگاه را از یک لیست آرمانی به یک طرح توسعه راهبردی واقعی تبدیل کرد. متأسفانه، حمایت مشاوره‌ای و بودجه‌ای، مدت کوتاهی بعد از کارگاه عمومی، قبل از اینکه تیم راهبرد توسعه شهری بتواند استراتژی را به فعالیت‌های محسوس تبدیل کند، تمام شد. این نقص اساسی به لحاظ علاقه و مشارکت برای تعداد زیادی از ذی‌نفعان ناامیدکننده است، که اگر به‌طور کارآمدی هماهنگ و جهت‌دهی می‌شد، منبع مهمی برای دستیابی به قابلیت‌های توسعه شهری بود.

مأخذ: Koby (2002)

اگر منابع اطلاعاتی محدود باشند، تعیین محدوده مطالعات حتی مهم‌تر نیز خواهد بود. تعیین محدوده تا زمانی که اطلاعات مورد نیاز برای شناخت تحولات شهر را آشکار نکرده، باید به صورت کارگاه مانند^۱ باشد.

ارزیابی، به تخصص زیاد وابستگی ندارد. آنچه که از اهمیت بیشتری برخوردار است، تعیین ابعاد کلی، جهت و میزان کلی تغییر در حوزه‌های شماتیک کلیدی است، تا تحلیل سوآت بتواند برای تشخیص استفاده شود. همان‌طور که «لرد کینس^۲» یادآوری می‌کند «بهتر این است که تقریباً درست باشد، تا اینکه دقیقاً نادرست باشد».

۷-۳-۴- تعیین مبنای ارزیابی^۳

دیگر عنصر مهم ارزیابی اولیه، تعیین مبنای ارزیابی است. چگونه عملکرد یک شهر در حوزه موضوعات کلیدی، با دیگر شهرهای مشابه، شهرهای رقیب و شهرهای آرمانی (عملکرد در سطحی که تحلیل‌های شهری آرزوی آن را دارند) مقایسه می‌شود؟ شاخص‌های زیادی در این راستا می‌تواند مورد استفاده قرار گیرد: درآمد، پوشش و کارآمدی خدمات اجتماعی، هزینه تحویل زیرساخت‌ها، نرخ‌های رشد یا میزان مصرف انرژی. همچنین حوزه‌هایی که در مرحله تعیین محدوده مطالعات شناسایی شده‌اند نیز می‌توانند به عنوان مبنای ارزیابی مورد استفاده قرار گیرند.

۷-۴- تدوین چشم‌انداز

چشم‌انداز جایگاهی است که یک شهر، می‌خواهد طی معمولاً ۱۰ تا ۱۵ سال آینده به آن برسد. چشم‌انداز یک شهر باید خاص، به لحاظ درونی سازگار و واقعی اما چالش برانگیز باشد. آن نباید تنها آرمانی و چالشی باشد، بلکه باید برای همه ساکنان معنادار و قابل درک باشد. گروه ذی‌نفعان اصلی، طی جلسه‌های طوفان ذهنی، با استفاده از اطلاعات ارزیابی اولیه (در بخش ۷-۳ توضیح داده شد) چشم‌انداز شهر را تدوین می‌کنند. چشم‌انداز باید ویژگی‌های منحصر به فرد منطقه شهری را منعکس کند:

۱. مزیت‌های رقابتی و مقایسه‌ای شهر؛
۲. ارزش‌ها و اولویت‌های شهر و ساکنان آن؛
۳. ارتباط شهر با اقتصادهای جهانی، داخلی و منطقه‌ای^۴ (به‌ویژه پسرکانه آن و شهرهای رقیب)؛
۴. تاریخ و فرهنگ شهر؛

^۱ - Detective-like

^۲ - Lord Keynes

^۳ - Benchmarking

^۴ - Subnational

تحریک کرده و تحت تأثیر قرار دهد. هر چه محیط پیش روی شهرهای سراسر جهان غیر مشخص تر می شود، چشم انداز آنها، با حفظ تداوم در زمانی که تاکتیک ها به سرعت در نتیجه پیش بینی و تکنیک های پیشگیری تغییر کنند، اهمیت بیشتری می یابد.



شکل ۹: چشم اندازهای اولان باتار مغولستان و زیامن در چین
مأخذ: Webster, et al, 2005

همان طور که ذکر شد، گروه ذی نفعان اصلی یا نهاد هم تراز او، با مدیریت شهردار و به نمایندگی از رهبری اجرایی شهر، باید چشم انداز را توسعه دهند. این بسیار مهم است که چشم انداز نباید به تنهایی توسط حکومت محلی یا تکنوکرات ها تهیه شود. اغلب چشم انداز می تواند و باید تصاویر قابل فهم موجود از شهر مانند شعارها و نمادهای تصویری را نیز وارد کند تا ارتباط با گذشته را به وجود آورد. تصاویر مربوط به تجارب شکست خورده گذشته می تواند استثنا باشد. همان طور که ذکر شد، این گروه باید اساس چشم انداز را بر روی ارزیابی اولیه قرار دهد، البته با توجه ویژه به منابع در دسترس برای اجرا بر اساس حساسی (بخش ۷-۵ را نگاه کنید). در تدوین چشم انداز،

گروه ذی‌نفعان اصلی می‌تواند برای استخراج داده‌ها از تکنیک‌های مختلفی، مانند گروه‌های بحث^۱، میزگردهای رادیویی، سایت‌های اینترنتی، بحث‌ها و نامه به روزنامه‌ها استفاده کند. کارشناسان بین‌المللی می‌توانند برای اطمینان از اینکه چشم‌انداز تصویر بزرگی را اختیار کرده است که هم واقعی است و هم بر روی فرصت‌های پیش‌روی مقابل شهر تمرکز دارد، مفید باشند. این ورودی‌های^۲ بین‌المللی بهتر است عقاید تخصصی پرسنل تیم اصلی را وارد کند که در ارزیابی اولیه درگیر بوده‌اند.

۷-۵- شناسایی نقاط قوت، ضعف‌ها، فرصت‌ها، تهدیدها (تحلیل سوات)

با تکمیل ارزیابی اولیه و توافق بر روی چشم‌انداز، گروه ذی‌نفعان اصلی تحلیل سوات را شروع می‌کنند. شکل ۱۰ ساختار پایه‌ای تحلیل سوات را نشان می‌دهد. «قوت‌ها» و «ضعف‌ها» به ویژگی‌های درونی شهر، به‌ویژه: (۱) بخش عمومی، بخش خصوصی، و بخش سوم (مؤسسات غیرانتفاعی)؛ (۲) عوامل و قابلیت‌های اقتصادی و (۳) وضعیت محیط فیزیکی آن برمی‌گردد. «فرصت‌ها» و «تهدیدها» به محیط بیرونی، شامل روندها، چرخه‌ها و شوک‌های اقتصادی، تکنولوژیکی، سیاسی و اجتماعی و مانند آن برمی‌گردد.



شکل ۱۰: تحلیل سوات: محیط داخلی و خارجی

تحلیل سوات بعد از تکمیل چشم‌انداز انجام می‌شود و تنها در بعضی موارد، هم‌زمان با شکل‌گیری چشم‌انداز انجام می‌شود. به‌عبارت دیگر، این تحلیل، ارزیابی می‌کند که چگونه محیط بیرونی و درونی شهر ممکن است برای دستیابی به چشم‌انداز کمک کرده یا مانع ایجاد کند. مقدار زیادی اطلاعات فنی، به‌ویژه در تجارت، برنامه‌ریزی و منابع سیاست‌گذاری عمومی، برای کمک به انجام تحلیل سوات در دسترس هستند.

تحلیل سوات شهر را در زمینه‌های زیر توانمند می‌سازد:

^۱. Focus Group

^۲. Input

۱. تکیه کردن بر قوت‌ها و فرصت‌ها و تقویت آنها: در گروه‌های اقتصادی در حال ظهور یک شهر؛ نقاط قوت و فرصت‌ها می‌توانند بازار جهانی را برای تولیدات آن افزایش دهند، و این ارزش اضافی می‌تواند میزان بهره ملی برای تأمین بودجه مسکن قابل استطاعت را کاهش دهد.
۲. دوری از تهدیدها یا اقداماتی برای کاهش آنها، یا حتی برعکس کردن تأثیرشان: یک شهر می‌تواند با کارآمدتر کردن انرژی‌اش نسبت به شهرهای رقیب، حتی از بالا رفتن قیمت نفت خام نیز یک مزیت ایجاد کند.
۳. تکیه بر نهادهای با بیشترین ظرفیت، قابلیت، رهبری و اشتیاق: تکیه بر نهادهای موجود در اجرای نقاط راهبردی بسیار مهم است (قسمت پایین بخش ۷-۸ را نگاه کنید). برعکس، حامی‌های راهبردی^۱ را قادر به شناسایی و محدود کردن مؤسسات کم‌ظرفیتی می‌کند که ممکن است استراتژی را به بن‌بست برسانند، یا اگر آن مؤسسات برای استراتژی اهمیت کلیدی دارند، می‌توانند بلافاصله تقویت شوند. زمینه‌های نهادی (سازمانی) از شهری به شهر دیگر، به‌ویژه میان دولت‌ها، به‌طور گسترده‌ای متفاوت است؛ بنابراین مؤسسات کلیدی باید به دقت براساس ارتباط واقعی‌شان با چشم‌انداز انتخاب شوند.
۴. شناسایی مؤسساتی که ممکن است با استراتژی مقابله کنند: زمانی که مشخص شد کدام مؤسسات ممکن است با استراتژی مقابله (مخالفت) کنند، تلاش‌ها باید بر روی متقاعد کردن آنها به ارزشمندی استراتژی متمرکز شود، و اگر کارساز نشد، استراتژی می‌تواند با دور زدن آنها اجرا شود.

۶-۷ - موقعیت نقاط راهبردی

گروه ذی‌نفعان اصلی نقاط (مسائل) راهبردی را شناسایی می‌کند (Kaplan and Norton, 1996). در اصل، یک نقطه راهبردی، براساس فرضیه‌ای درباره دلیل و اثر بنا نهاده می‌شود. به‌طور معمول، گروه نباید بیشتر از ۵ نقطه راهبردی انتخاب کند؛ در غیر این صورت، تمرکز استراتژی کم شده، کمتر قابل فهم خواهد بود، و منابع مالی و علمی آن در تنگنای شدیدی قرار خواهد گرفت. نقاط راهبردی یک سری از ابزارها (فعالیت‌ها) است که به‌صورت منظم و با هدف تولید نتایج در یک دوره معین دنبال می‌شود، و با شاخص‌های کلیدی در برابر اهداف خرد مورد سنجش قرار می‌گیرد. نقاط راهبردی فهرستی از آرزوها، پروژه‌ها، یا طرح‌های جامع بخشی نیست. اگر فرآیندهای راهبرد توسعه شهری انعطاف‌پذیر، و به‌طور زیادی مشارکتی باشد، مطرح شدن تعداد کمی نقاط مداخله استراتژیک چالش‌برانگیز خواهد بود - جلسه‌های زیاد تمایل به تولید فهرست‌های آرمانی دارند، کادر ۱۲، نمونه باماکو را ببینید.

¹ - Strategic Champions

یک نقطه راهبردی مفروض، به‌ندرت تحت مسئولیت یک نهاد است؛ و در عوض یک‌سری از فعالیت‌های میان‌بر و به‌هم‌پیوسته است که می‌تواند ضمن تأثیر حداکثر، به‌صورت مقرون‌به‌صرفه‌ای نیز به اهدافش برسد.

نقاط راهبردی تقریباً همیشه شامل به‌کارگیری سرمایه بخش‌های عمومی و خصوصی می‌شود؛ همچنین شامل تغییر چارچوب‌های سیاستی که بر شرکت‌ها و خانوارها اثر می‌گذارد، اصلاح چارچوب‌های قانونی، سلسله عملیات آموزشی، اطلاع‌رسانی و عمل جمعی می‌شود. برای نمونه، یک نقطه راهبردی ممکن است شامل اجرای طرح جمع‌آوری دستمزد اضافه قابل توجهی برای زباله‌های بیش از یک سطل آشغال^۱ در هفته بشود، که در این صورت خانوارها برای بازیافت و مدیریت بهتر زباله تشویق می‌شوند؛ این عمل ممکن است با یک استراتژی اطلاع‌رسانی ترکیب شود و از خدمات خصوصی بازیافت حمایت کند. یک نقطه راهبردی برای احیای دوباره بخش مرکز تجاری شهر ممکن است یک توسعه‌دهنده خصوصی را برای ساخت یک ساختمان نمادین تشویق کند، در نسبت سطح اشغال زمین و طبقات^۲ در منطقه تغییراتی ایجاد کند، و برای انتقال سریع خدمات، تراکم^۳ را بدون فشردگی^۴ بالا ببرد. یک برنامه ارتقای مؤثر ممکن است شامل مشارکت‌های (همکاری‌های) جدید بین شرکت‌های چندملیتی پیشرو و دانشگاه‌های محلی فنی، دوره‌های جدید آموزشی، تعامل بیشتر میان حکومت محلی و شرکت‌های پیشرو، یک پارک علمی جدید نزدیک دانشگاه محلی و یک کمپین برای جذب (یا برگرداندن) نخبگان به شهر بشود.

در طراحی نقاط راهبردی، کارهای تکنیکی بیشتری مورد نیاز خواهد بود. در میان همه حوزه‌های مورد توجه استراتژی، گروه‌های اقتصادی، حوزه‌های جغرافیایی، و گزینه‌های موجود برای تأمین مالی، به مطالعات جزئی‌تر بیشتری نیاز دارند. جلسه با بازیگران (کنش‌گران) اصلی، بررسی بهترین تجربه‌های بین‌المللی و تحقیق در زمینه امکان‌سنجی مالی باید انجام شود. اگر بودجه تصویب شود، تیم فنی - پرسنل متخصص در حوزه‌های استراتژیک شناخته شده - باید به تنظیم دقیق آن کمک کند.

در بسیاری از راهبردهای توسعه شهری، نقاط راهبردی شناسایی شده، استراتژی‌های درستی نبوده‌اند، بلکه مجموعه‌ای از مضامین و حتی اهداف بوده‌اند، مانند: «بهبود محیط شهری»، «بهبود دسترسی از طریق سیستم‌های حمل و نقل متوازن» یا «حذف زاغه‌نشینی». اجرای یک نقطه راهبردی درست باید قابل اندازه‌گیری باشد؛ همچنین، باید شامل فعالیت‌های خاص عملی نیز باشد.

^۱. Bin

^۲. Floor area ratio

^۳. Density

^۴. Congestion

شاخص‌ها باید با همه نقاط راهبردی مرتبط باشند تا بتوانند میزان موفقیت آنها را اندازه‌گیری کنند. تمرکز باید بر روی شاخص‌های بازده، خروجی و نتایج (تأثیر) باشد، نه بر روی شاخص‌های ورودی، اگر چه ممکن است در تعداد کمی از موارد، این شاخص‌ها نیز مفید باشند (برای نمونه، تعداد دانشجویان هر کلاس). اگر بودجه‌ریزی نتیجه‌محور مورد نیاز باشد، به‌طور مثال، سیستم نظارتی نیازمند شاخص‌های ورودی^۱ است. تدوین شاخص عملیاتی بی‌نهایت دشوار و نیازمند کارشناسان فنی است. متخصصان به‌طور معمول از هر ۴ تا ۶ شاخص کلیدی، که مهم‌ترین عوامل دستیابی به هر نقطه استراتژیک را اندازه‌گیری می‌کنند، یک شاخص ترکیبی اصلی معرفی می‌کنند (Flood, 1999). در شهرهای در حال توسعه (این مسأله در بسیاری موارد در شهرهای صنعتی نیز درست است)، سیستم‌های نظارتی برای سنجش عملکرد راهبردی به‌ندرت حفظ می‌شوند و بنابراین بیشتر ناپایدار هستند. در نتیجه، باید یک مکانیسم بودجه‌ای مناسب تعیین شود تا تداوم عملکرد سیستم نظارتی را تضمین کند، در غیر این صورت، به‌طور مطمئن این سیستم از بین خواهد رفت.



منظره هوایی ماپوتو، موزامبیک

۷-۷- ساختار اطلاع‌رسانی

برای اینکه راهبرد توسعه شهری موفق باشد، نیازمند حمایت اکثریت جامعه، به‌ویژه ذی‌نفعان کلیدی است. برای این منظور، چشم‌انداز و اطلاعات نقاط راهبردی شناسایی شده، باید در سراسر شهر منتشر شود. این اقدام می‌تواند با استفاده از ترکیبی از رسانه‌ها، که از مکانی به مکان دیگر متفاوت خواهد بود، تسریع شود. در بعضی شهرها، یک وب‌سایت اینترنتی تعاملی (که بازخوردها را

^۱. Input Indicator

استخراج می‌کند)، می‌تواند عامل قدرتمندی برای انتشار مفاهیم راهبردی باشد؛ در بسیاری از شهرهای آفریقایی، رادیو رسانه غالب خواهد بود. دیگر رسانه‌هایی که به‌طور موفق در سراسر جهان استفاده می‌شوند، عبارتند از پیوست‌های روزنامه، مدل‌ها، نمایشگاه‌ها و نمایش‌های ویدیویی در مناطق پرتراфик (مانند ترمینال‌های اتوبوس شهری)، در تلویزیون و در جلسات عمومی.

با اقدامات انجام شده در مدت اطلاع‌رسانی، نقاط راهبردی باید براساس بازخوردهای مفید تعدیل شوند. به‌علاوه، ممکن است گروه‌ها و افرادی برای پیشنهاد انرژی یا سرمایه خود با هدف تأثیر بر استراتژی، پا پیش بگذارند. مرحله اول فرآیند انتشار استراتژی، می‌تواند درخواست این پرسش باشد: «ما چه چیزی را از قلم انداخته‌ایم که مهم است؟» این بسیار اهمیت دارد که شهروندان درک کنند که استراتژی مهم است و معنی خاصی دارد، مدیران شهر در بخش‌های عمومی، خصوصی و بخش سوم آن را به‌طور جدی به‌عهده گرفته‌اند و اینکه استراتژی منجر به عمل خواهد شد.

۷-۸- اجرا

راهبرد توسعه شهری ارزشی ندارد مگر آنکه اجرا شود. برای این منظور، برای هر نقطه (موضوع) راهبردی یک طرح اجرایی^۱ باید طراحی شود. طرح‌های اجرایی بر فعالیت‌های میان‌بر مبتنی خواهند بود؛ به‌عبارت دیگر، مجموعه فعالیت‌هایی که شامل چند عمل یا اقدام می‌شوند. طرح‌های اجرایی نیازمند داده‌های فنی هستند، اما در هر حوزه راهبردی، نیروهای کار^۲ کارشناسان محلی (به زیر نگاه کنید) باید برای تبدیل طرح‌های اجرایی به عملیات‌های چرخه‌ای در محل مناسب خود قرار گیرند.

کارگروه‌های اجرایی^۳ باید برای پیاده‌سازی هر موضوع راهبردی تشکیل شوند. طرح اجرایی باید ابزارهای تهیه منابع برای اجرا را شناسایی و پیدا کرده و با تحلیل‌های اقتصادی و مالی، تخصیص منابع پیشنهادی را توجیه نماید. تهیه منابع مالی، کلیدی‌ترین مسئولیت این کارگروه‌ها است. آنها به شناسایی، ارزیابی و پیدا کردن منابع مالی نیاز خواهند داشت؛ باید کارآفرین بوده و برای ایجاد منابع مالی نوآورانه مانند مشارکت‌های عمومی - خصوصی توانمند باشند. این کارگروه‌ها هم‌چنین باید توسعه‌دهندگان زمین، بانک‌داران و سرمایه‌گذاران را مجاب به هزینه برای تسریع نوآوری‌ها بکنند. برای مورد اعتماد بودن، کارگروه‌ها باید به درستی (نداشتن فساد) و فرآیندهای شفاف شناخته شده باشند.

¹. Action Plan

². Task Force

³. Implementation Task Force

طرح اجرایی به روشنی نشان می‌دهد که چه کسی (کدام عامل) مسئول چه چیزی است، خطوط زمانی و مدت زمان حرکت و ورودی‌ها، خروجی‌ها و نتایج (تأثیرات) مورد انتظار را نیز مشخص می‌کند. برای به حداقل رساندن شکاف، تیم راهبرد توسعه شهری می‌تواند فرآیندهایی برای حل نزاع ایجاد کند تا برخوردها و تنش‌های موجود در اجرای نقاط راهبردی را حل و فصل نماید. نزاع‌های عمومی و شدید برخوردها می‌تواند کل فرآیند راهبرد توسعه شهری را متزلزل سازد. تنها موارد خاصی از طرح‌های اجرایی ممکن است نیازمند اصلاح شاخص‌های کلیدی برای نظارت بر نتایج باشد. مهم‌تر آنکه، سیستم نظارت بر اجرای استراتژی در همین زمان آغاز می‌شود. برای شروع خوب راهبرد توسعه شهری، تأکید باید بر اجرای زود و سریع ابتکارات پربارتر و با خطر ریسک کمتر باشد. ابتکارات ریسک‌دارتر را می‌توان در مراحل بعد اجرا کرد. برای نمونه، پیمانگ در مالزی، در اجرای راهبرد توسعه شهری بسیار موفق خود، بودجه خود در تأسیس کارخانجات الکترونیکی را به آموزش گروهی از کارگران آماتور اختصاص داد تا نشان دهد که مردم محلی به خوبی می‌توانند در مونتاژ [صنایع] الکترونیک فعالیت کنند (کادر ۶ را ببینید).



منظره هوایی از شهر بندری عدن، یمن



پیوست‌ها

این ۵ پیوست، راهنمایی را برای بعضی از مهم‌ترین مسایل موضوعی که به‌ویژه در هنگام ارزیابی اولیه، از جانب شرکای سازمان ائتلاف شهرها مورد درخواست است، فراهم می‌آورد. موضوعات مطابق متن اصلی طبقه‌بندی شده‌اند، به این شکل که، موضوعات مرتبط با معیشت در پیوست الف؛ کیفیت محیطی، خدمات‌رسانی و کارآیی انرژی در پیوست ب؛ شکل فضایی و زیرساختی در پیوست پ؛ منابع مالی در پیوست ت و حکمروایی در پیوست ث مورد مطالعه قرار گرفته است. این پیوست‌ها نه به دنبال ارائه یک فهرست کامل و نه تجویز آن هستند؛ بلکه هر یک از آنها نمونه‌ای از سؤالات مهم را مورد توجه قرار داده‌اند.

شکل ۱۱ رویکرد امنیت معیشت خانوار CARE را شرح می‌دهد، همان‌طور که در بخش ۶-۱ این راهنما بحث شد، در شناخت موضوعات معیشت مفید می‌باشد. بهبود فرصت‌های معیشت برای جمعیت شهر، جان کلام اکثر فرایندهای راهبرد توسعه شهری می‌باشد.



پیوست الف: معیشت

الف - ۱: محیط تجاری

الف - ۱: مشوق‌های ایجاد شده توسط مراکز قدرت (دارای صلاحیت قانونی) محلی
بعضی مشوق‌ها بی‌فایده هستند. برای نمونه، شرکت‌های خدماتی تجاری بیشتر نسبت به نرخ مالیات درآمد شخصی حساس هستند که به آنها در حفظ و جذب نخبگان کمک می‌کند، در حالی که شرکت‌های کارخانه‌ای، بیشتر نسبت به قیمت زمین و ساختار تعرفه‌ها (که آشکارا یک عملکرد ملی است) حساس هستند. ارزیابی راهبرد توسعه شهری باید به صورت موشکافانه مشوق‌های پیشنهادی به شرکت‌ها برای جابجایی مکان، ماندن در همان جا و گسترش را، بررسی کند؛ تا تضمین کند که رویکردهای مقرون به صرفه به کار گرفته شده‌اند. تعیین محل برنامه‌های تشویقی پرهزینه است و باید به دقت هدف‌گذاری شود تا کارآمد باشد؛ به علاوه، مقررات سازمان تجارت جهانی^۱ (WTO) ممکن است مسیر مشوق‌های پیشنهادی را محدود سازد.

^۱ - World Trade Organization

الف - ۱ - ۲: تعیین مالیات‌های (عوارض) مانع سرمایه‌گذاری

تمرکززدایی، به‌عنوان یک روند در بیشتر کشورهای در حال توسعه، باعث شده که حکومت‌های محلی از اختیارات بیشتری در تعیین عوارض داشته باشند، اما چنین اختیاراتی اغلب مورد سوءاستفاده قرار گرفته یا به‌صورت سودمند به کار گرفته نشده‌اند. مالیات‌بندی در دسرساز (اغلب در کنار مالیات‌های غیرقانونی است) از حضور شرکت‌ها در شهر جلوگیری می‌کند، یا شرکت‌های دیگر را از شهر دور می‌کند، و مردم را از راه‌اندازی تجارت‌های جدید ناامید می‌سازد. سیستم‌های مالیات محلی که به درستی طراحی می‌شوند و هزینه‌های استفاده که محیط تجارت را بهبود می‌بخشند، تأثیر عکس خواهند داشت.

الف - ۱ - ۳: تسهیل در فرآیند شروع تجارت

بانک جهانی و پژوهش‌گرانی مانند هرناندو دی ساتو^۱ (2000, chap.2) کارهای قابل توجه زیادی در زمینه راه‌اندازی کسب‌وکار (تجارت) انجام داده‌اند. اگر چه بیشتر خطوط قرمز در راه‌اندازی کسب‌وکار به‌وسیله حکومت‌های ملی تحمیل می‌شود (و بنابراین تحت کنترل محلی نیستند)، اما یک مشکل بزرگ مربوط به حکومت‌های محلی این است که مشکلات بوروکراتیک خودشان (برای نمونه، مجوزهای محلی)، مالیات‌های محلی با ارزش هزینه-فایده پایین و غیره، به مشکلات قبلی اضافه می‌شوند. در همین جا ارتباط مستقیم میان موفقیت اقتصادی شهر و مقدار زمان لازم برای شروع یک کسب‌وکار ظاهر می‌شود. در کل، شروع یک کسب و کار به‌طور رسمی در شهرهای فقیر مشکل‌تر است (در بسیاری از شهرهای صنعتی، یک شرکت می‌تواند به‌صورت قانونی در یک روز یا حتی کمتر از چند ساعت تأسیس شود). در شهرهای فقیر، به‌ویژه در آفریقا، کاهش اشتغال رسمی می‌تواند تا حدودی به مشکلات رسمی کردن یک شرکت (کسب‌وکار) برگردد. اگر موانع برای ایجاد کسب‌وکار به‌صورت رسمی چشم‌گیر باشد، کسب‌وکارهای کمی راه‌اندازی خواهد شد. ارزیابی راهبرد توسعه شهری، باید زمان لازم برای شروع کسب‌وکار (دی ساتو این را در تحقیق خود انجام داده است، بنابراین، روش‌شناسی وجود دارد)، تعداد مراحل که باید طی شود و هزینه (شامل هزینه‌های فساد) را مستند کند. تحلیل‌گران راهبرد توسعه شهری می‌توانند با مطالعه فرایند راه‌اندازی در یک نمونه محلی، اطلاعات واقعی را به‌دست آورند.

الف - ۱ - ۴: فرآیند تصویب سرمایه‌گذاری برای شرکت‌های خارجی و ریسک مرتبط با آن

فرایندهای تصویب سرمایه‌گذاری میان شهرهای جهان به‌طور گسترده‌ای متفاوت است. برای نمونه، در بعضی از مناطق اقتصادی چین بعضی خدمات می‌توانند در کمتر از یک روز به تصویب برسند. در شهرهای دیگر جهان چنین فرایندهایی می‌تواند حتی یک سال زمان ببرد، در چنین

^۱ - Hernando de Soto

مواردی به طور معمول شرکت‌های چند ملیتی از سرمایه‌گذاری ناامید شده و در جای دیگری اقدام به این امر می‌کنند.

الف - ۱ - ۵: محیط عملکرد بخش غیررسمی

کدام قوانین و مقررات بر روی عملکرد تجارت‌های غیررسمی کوچک (دست فروش‌های خیابانی، عملکرد خدمات تعمیری در مناطق مسکونی و غیره) تأثیر می‌گذراند؟

الف - ۱ - ۶: نگرش‌های حکومت نسبت به بخش غیررسمی

آیا حکومت محلی از بخش غیررسمی و گسترش معیشت در درون آن حمایت می‌کند؟ یا حکومت محلی به بخش غیررسمی به‌عنوان یک مشکل نگاه می‌کند؟ برای نمونه، وژوو^۱ ضمن معرفی منابع انسانی و برنامه‌های گسترش خرده‌تجارت‌ها برای تقویت فعالیت‌های آنها، فعالیت‌های بخش غیررسمی را تشویق می‌کند. شهرهایی که این رویکرد را دنبال کرده‌اند اغلب به نتایج مثبتی دست یافته‌اند.

الف - ۲: رقابت‌پذیری

الف - ۲ - ۱: روندهای اقتصاد پایه

آیا هیچ داده سری زمانی از اشتغال و تولید بخش‌ها و خوشه‌های اصلی در دسترس است؟ روندهای درآمد چگونه است (بر حسب سرانه و خانوار)؟

الف - ۲ - ۲: تنوع در مقابل تخصصی‌گرایی

در کل، شهرهای کوچک‌تر از تنوع، سود می‌برند، زیرا آنها دارای آسیب‌پذیری بیشتری هستند. از طرف دیگر، شهرهای بزرگ‌تر، تلاش می‌کنند تا در فعالیت‌هایی که در سطح جهانی رقابت‌پذیر هستند، تخصصی شوند.

الف - ۲ - ۳: فعالیت‌های اقتصادی در سطح ملی و جهانی

آیا منطقه شهری در فعالیت خاصی در سطح ملی یا جهانی پیشرو است؟ اغلب، شهرهای با خصوصیات ضعیف می‌توانند در یک فعالیت مشخص در سطح جهانی یا ملی پیشرو هستند. چنین فعالیت‌هایی ممکن است به‌صورت خوشه‌هایی آشکار شود، که تبدیل به سیستم‌های یادگیری می‌شوند.

الف - ۲ - ۴: بهره‌وری تولیدی

توان تولیدی نیروی کار شهری و سرمایه چگونه است (کارکرد نیروی کار و سرمایه)؟

^۱ - Wuzho

الف- ۲- ۵: ترکیب و تغییر اقتصادی

آیا ترکیب فعالیت اقتصادی شهر با فعالیت بین‌المللی و ملی دارای رشد سریع، مرتبط است؟ اگر داده‌ها موجود باشد، شاخص‌های ساده مانند تغییر سهم می‌تواند برای اندازه‌گیری ترکیب اقتصادی شهر مورد استفاده قرار گیرد. سرعت تغییرات اقتصادی شهر چگونه است؟ آیا در حال حرکت به سمت اقتصاد ترکیبی با ارزش بالاتر است؟ آیا عملکرد اقتصادی در ارتباط با هنجارهای ملی و منطقه‌ای بهتر شده یا بدتر شده است؟

الف- ۲- ۶: بالا بردن زنجیره ارزش‌ها و افزایش گروه‌ها (خوشه‌ها)

آیا شرکت‌های محلی و گروه‌ها، تغییر ارزش صعودی داشته‌اند؟ چگونه؟ آیا گروه‌ها افزایش یافته‌اند- به عبارت دیگر، آیا عرضه‌کنندگان بیشتر و ماهری در حال شکل‌گیری هستند؟ آیا حکومت (دولت‌های محلی، ملی یا استانی برای بسیج شرکت‌ها جهت افزایش گروه‌های محلی تلاش می‌کنند؟

الف- ۲- ۷: میزان راه‌اندازی و از بین رفتن کسب‌وکار

تا چه میزان کسب‌وکارهای جدید، رسمی یا غیررسمی در حال ایجاد هستند؟ وضعیت محیط جهت ایجاد شرکت‌های جدید تا چه اندازه مساعد است؟

الف- ۲- ۸: سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

سابقه سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی^۱ در ۱۰ سال گذشته چگونه است؟ سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی چه فعالیت‌هایی را دنبال می‌کند: کارخانه‌ای؟ مستغلات؟ تجارت؟

الف- ۲- ۹: نوآوری

چه نوع نوآوری‌های در حال ظهوری در شهر هستند؟ ارزیابی نوآوری به شرکت‌های مشهور با تکنولوژی بالا محدود نخواهد شد. یک صنعت پوشاک می‌تواند نقش نوآورانه‌ای به آسانی یک گروه نرم‌افزاری بازی کند؛ برای نمونه، گروه‌های مد^۲ با ارزش بالا در میلان و بانکوک توسعه یافته‌اند. بدون نوآوری، که منجر به افزایش توان تولیدی می‌شود، یک شهر نمی‌تواند رقابت‌پذیری خود را افزایش دهد. دست‌آوردهای حاصل از کاربرد اضافی نیروی کار و سرمایه به تنهایی نمی‌تواند تبدیل به رقابت‌پذیری بالا در طولانی مدت شود. کل عوامل مؤثر در توان تولیدی باید بهبود یابند.

الف- ۲- ۱۰: عملکرد شرکت‌های مرجع^۳

آیا شرکت‌های پیشرو که مرجعی برای گروه‌ها هستند رشد سریعی دارند؟ یا آنها با ثبات هستند؟ آیا زنجیره ارزش^۴ را افزایش می‌دهند؟ رشد عرضه‌کنندگان را تشویق می‌کنند؟ آیا

^۱- FDI

^۲- Fashion Cluster

^۳- Anchor Firms

^۴- Value Chain

شرکت‌های مرجع در صنعت و گروه‌ها سریع‌تر از شرایط ملی و بین‌المللی رشد می‌کنند یا کندتر از آن (تغییر سهم)؟ آیا هیچ شرکت مرجعی به‌وسیله عرضه بیش از حد محصول که آنها تولید می‌کنند، تهدید می‌شوند؟ آیا امکان دارد که آنها به‌زودی به لحاظ تکنولوژیکی قدیمی و غیرقابل استفاده شوند (برای نمونه، شرکت‌های تولید کننده فیلم‌های تصویری شیمیایی)؟ در چنین مواردی آیا خطوط تولید جدید برای جانشینی شرکت‌های قدیمی‌شده در دیگر مناطق تولیدی معرفی شده‌اند؟

الف - ۲- ۱۱: کارآمدی بازار نیروی کار

اطلاعات مربوط به فرصت‌های شغلی چگونه پخش می‌شود؟ آیا حکومت محلی و ملی، مراکز اطلاعاتی نیروی کار را به‌صورت کارآمد اداره می‌کنند؟ آیا نیروی کار خصوصی از پس اداره خدمات بر می‌آیند؟ کارآمدی خدمات برای هر دو بخش عمومی و خصوصی چگونه است؟ آنها سالانه چند نفر به‌طور مطلق و به‌صورت درصد، نیروی کار استخدام کرده‌اند؟

الف - ۲- ۱۲: بازاریابی و ارتقا

با در نظر گرفتن حدود ۱۰ درصد از هزینه‌های تبلیغاتی برای قدرت‌های محلی صنعتی شده و با درآمد متوسط برای ایجاد بازاریابی، شهر چگونه بازاریابی کرده و خود را ارتقاء می‌بخشد؟ چه ویژگی‌ها، گروه‌ها یا فعالیت‌هایی در کانون تلاش‌های بازاریابی هستند؟ توریسم؟ فرصت‌های سرمایه‌گذاری کارخانه‌ای؟ مشوق‌های جابه‌جایی؟ تا چه اندازه این بازاریابی هدفمند است، برای نمونه اگر شهر دارای هوایی نیمه‌استوایی یا استوایی است، بازار گردشگری هوای سرد؟ چه رسانه‌هایی برای ایجاد بازاریابی استفاده می‌شوند؟ بازاریابی برای چه کسانی؟ چگونه این بازاریابی موفق بوده است؟

الف - ۲- ۱۳: جذب نخبه

چه سیاست‌هایی برای جذب نخبگان مناسب هستند؟ این سیاست‌ها چه تعداد افراد مستعدی را جذب شهر کرده‌اند؟ آیا سیاست‌های مهاجرت ملی موجب جذب نخبگان بین‌المللی شده است، یا چنین جریان‌هایی را محدود کرده‌اند؟

الف - ۳: توسعه منابع انسانی

الف - ۳- ۱: کیفیت و کمیت آموزشی (ثبت‌نام در سطوح مختلف)

کیفیت و کمیت آموزشی با استفاده از شاخص‌های کلیدی اندازه‌گیری می‌شود. کیفیت به اندازه کمیت اهمیت دارد.

الف-۳-۲: هم‌سویی اقتصادی- آموزشی

تا چه اندازه برنامه‌های آموزشی محلی، به‌ویژه فنی، هم‌سو با فعالیت‌ها و گروه‌های اقتصادی در حال شکل‌گیری هستند؟

الف-۳-۳: دسترسی به آموزش

آیا فقرا و مهاجران به آموزش دسترسی دارند؟ آیا مشکلات مالی، روندهای پذیرش، کمبود اطلاعات، یا لوازم ثبت‌نام محلی موانعی را ایجاد کرده که ثبت‌نام در مدارس را برای فرزندان مهاجران مشکل‌سازد (یک مشکل رایج در مناطق حومه‌شهری^۱ در بعضی کشورها)؟

الف-۳-۴: حمایت مالی از دانشجویان

آیا حمایت مالی، مثل وام‌های دانشجویی، برای شرکت فرزندان کم‌درآمد در مدرسه وجود دارد؟

الف-۳-۵: دسترسی به شغل‌های غیر تخصصی^۲

آیا دوره‌هایی، با تعداد موانع محدود، در پاسخ به افزایش تقاضای مصرف به‌عنوان نمونه برای رانندگان و آرایشگران وجود دارد؟ شرایط دسترسی به این دوره‌ها چیست (هزینه، اطلاعات، مکان)؟

الف-۳-۶: دسترسی جغرافیایی به بازار کار

میانگین (متوسط) زمان و هزینه مالی سفر از خانه به محل کار، به‌ویژه برای ساکنان کم‌درآمد، چه میزان است؟

^۱ - Peri-urban

^۲ - Entry-Level Jobs



پیوست ب: کیفیت محیطی، خدمات‌رسانی و کارآیی انرژی

ب- ۱: کیفیت محیطی

ب-۱- ۱: آلودگی هوا

بر اساس شاخص‌های کلیدی، آلودگی هوا در حال کاهش است یا افزایش (برای نمونه، ذرات معلق در هوا)؟ شاخص‌های سلامتی مرتبط با آلودگی هوا کدام‌ها هستند- بیماری‌های تنفسی، سال‌های از دست دادن کار، مرگ‌ومیر؟ کدام شاخص‌ها کارآمدی بیشتری داشته و به‌طور چشمگیری آلودگی هوا را کاهش می‌دهد- بستن کارخانه‌هایی که بالاتر از میزان استاندارد آلودگی پخش می‌کنند؟ تغییر استانداردهای سوخت و اتومبیل (به‌طور معمول وظیفه حکومت ملی)؟ معرفی سیاست‌های تنبیهی برای آلوده‌کننده؟ ممنوع کردن سوخت‌های خاص (برای نمونه، ممنوع کردن سوخت زغال در سطح خیابان، همان‌طور که پکن انجام داد)؟

ب-۱-۲: کیفیت آب و فاضلاب

آیا کیفیت آب در مناطق شهری بهبود داشته یا نزول کرده است؟ سیستم پوشش فاضلاب چگونه است؟ آیا شامل مخزن‌های غیرسنتی و سیستم‌های سپتیک^۱ می‌شود؟ سیستم فاضلاب موجود، چند درصد ظرفیت عمل می‌کند؟ اگر مشکلات عملکردی وجود دارد، که معمول‌تر از استثنا در اغلب شهرهای در حال توسعه است، آیا این نتیجه کمبود منابع مالی پایدار (انرژی برای پمپاژ، ماده‌های شیمیایی)، ظرفیت فنی و یا غیره است؟

ب-۱-۳: منابع آلوده کننده

منابع کانون اصلی آلودگی هوا و آب کدام هستند و کجا قرار دارند؟ بستن آلوده‌کننده‌های زیر x درصد چه تأثیری می‌تواند داشته باشد (برای نمونه، صنایع با آلودگی سنگین)؟

ب-۱-۴: پایداری و امنیت عرضه آب

آیا عرضه آب پایدار است؟ آیا استخراج منابع زیرزمینی منجر به عرضه ناکافی آب به جمعیت و رشد اقتصادی پیش‌بینی شده خواهد شد؟ امنیت آب برای استفاده انسان چگونه است؟ آیا در معرض مواد مسموم کننده قرار دارد؟

ب-۱-۵: آسیب به زمین‌های حساس به لحاظ محیطی و کشاورزی

از بین رفتن سالیانه (و روند خطی سری‌های زمانی) زمین‌های درجه یک کشاورزی به نفع شهرنشینی چقدر است؟ نقش تولیدات کشاورزی (ارزش و بازده اصلی محصول) در منطقه شهری توسعه یافته (EUR) چیست؟ چه معیارهایی برای محدود کردن این ضرر به کار گرفته می‌شود- برای نمونه، استقرار محدودیت‌هایی برای رشد، تنظیم سهمیه زمین، دور کردن منطقه گسترش شهری از زمین‌های درجه یک کشاورزی؟ این مبنای (معیارها) چه تأثیراتی داشته است؟ اگر مشکلی وجود دارد، آیا نتیجه ضعف در سیاست‌گذاری است یا نقص در اجرا؟ تا چه حد از استفاده از زمین‌های حساس به لحاظ محیطی- برای نمونه زمین‌های باتلاقی (مردابی)، زمین‌های شیب‌دار لغزنده، زمین‌های با ارزش تماشایی یا میراثی- در تبدیل به استفاده‌های شهری جلوگیری شده است؟

ب-۱-۶: امکانات تفریحی

شهر برای ساکنان، گردشگران، بازدیدکنندگان، بازنشستگان، دانشجویان، توان‌مهاجرپذیری نخبگان، به‌ویژه در شهرهای با درآمد متوسط، تا چه اندازه جذاب است؟

ب-۱-۷: مخاطرات طبیعی

¹ - Septic System

کدام مخاطرات طبیعی شهر را تهدید می‌کند؟ آیا می‌توان از سیاست‌های کاربری زمین، آمادگی‌های اضطراری، آیین‌نامه ساختمان و غیره برای کاهش خطر استفاده کرد؟

ب-۲: ارائه خدمات و چارچوب‌های سیاست‌گذاری

ب-۲-۱: تقاضا برای خدمات

چه روندهای اجتماعی-اقتصادی و به‌ویژه جمعیت‌شناختی، اساس تقاضا برای خدمات عمومی را تشکیل می‌دهد- برای نمونه، رشد جمعیت نسبت به عرضه خدمات عمومی اساسی؟

ب-۲-۲: ارائه نیازهای اساسی

نیازهای اساسی چند درصد از جمعیت (پوشش جغرافیایی) - عرضه آب، جمع‌آوری زباله، تأسیسات بهداشتی اساسی، برق- تأمین می‌شود؟ آیا واحدهای همسایگی کم‌درآمد خدمات‌رسانی می‌شوند؟ روندهای خطی پوشش جغرافیایی چگونه است؟ آیا استفاده‌کنندگان هزینه پرداخت می‌کنند؟ آیا پرداخت‌های استفاده‌کنندگان برای تضمین پایداری خدمات‌رسانی نیازهای پایه، کافی است؟ آیا خدمات اساسی در استطاعت افراد هستند؟ (چند درصد مردم می‌تواند از عهده هزینه خدمات برآیند)؟ آیا ساختارهای قیمت با توجه به وضعیت اقتصادی واحد همسایگی، توانایی پرداخت و غیره تنظیم شده است؟

ب-۲-۳: وضعیت سلامت عمومی، آموزش و سواد

وضعیت سلامت عمومی، آموزش و سواد ساکنان شهر براساس شاخص‌های اصلی مورد استفاده چگونه است؟ این شرایط برای مناطق زیر میانگین شهر چگونه است؟ در بین گروه‌های اقتصادی خانوارها به چه صورت است (اگر اطلاعات در دسترس باشد)؟

ب-۲-۴: کیفیت خدمات اساسی

کیفیت خدمات اساسی چگونه است- برای مثال آموزش ابتدایی و مراقبت‌های بهداشتی اولیه- که در مقایسه با نهادهای مبنا در شهرهای قابل مقایسه اندازه‌گیری می‌شود؟

ب-۲-۵: خدمات‌رسانی به مهاجران

آیا خدمات برای مهاجران چه در مراکز زاغه‌نشین شهر و چه در مناطق حومه‌شهری در دسترس است؟ اگر نیست، چه چیزی مانع دسترسی مهاجران به خدمات می‌شود؟ لوازم موردنیاز ثبت‌نام محلی چیست؟ عدم دسترسی به دلیل کمبود تسهیلات و برنامه‌های محلی است؟ تسهیلات دارای کمبود ظرفیت هستند؟

ب-۲-۶: سلامت عمومی

دلایل عمده بیماری و مرگ چیست؟ سلامتی ساکنان شهر در مقایسه با دیگر شهرهای قابل مقایسه به لحاظ توسعه اقتصادی، چگونه است؟ میزان شیوع بیماری‌های مسری، مانند اچ‌آی‌وی و

ایدز چقدر است؟ برنامه‌های پیگیری بیماری‌های مسری تا چه حد مؤثر بوده است؟ این برنامه‌ها چگونه باید بهبود یابند؟ میزان آمادگی شهر برای تهدیدهای جدید سلامتی (برای نمونه، بیماری همه‌گیر آنفلوآنزا) چگونه است؟ میزان مرگ‌ومیر و صدمات ناشی از ترافیک چقدر است؟ چه ابزارهایی برای کاهش مرگ‌عابران پیاده، دوچرخه‌سواران، موتورسواران و سرنشین‌های وسایل نقلیه ناشی از ترافیک به کار گرفته شده است؟

ب-۲-۷: کارآیی در ایجاد زیرساخت‌های محیطی

آیا از تکنولوژی مناسب برای ایجاد خدمات محیطی اساسی - انهدام زباله‌های جامد، تأمین آب آشامیدنی و غیره - با در نظر گرفتن شرایط فیزیکی و سطح توسعه اقتصادی استفاده می‌شود؟ واحد هزینه ایجاد زیرساخت‌ها (در سرمایه و اجرا هر دو) به نسبت شهرهای قابل مقایسه بالاتر است یا پایین‌تر؟

ب-۲-۸: نگهداری

آیا سیستم‌های محیطی، با اندازه‌گیری درصد ظرفیت عملکردی، به خوبی نگهداری می‌شوند؟

ب-۲-۹: چارچوب سیاست‌گذاری محیطی و انرژی

چه چارچوب‌های سیاسی برای تشویق شرکت‌ها، خانوارها و تهیه‌کنندگان زیرساخت‌ها، برای تغییر رفتارهای مؤثر بر منابع و کیفیت محیطی و مصرف انرژی اتخاذ شده است (شکل ۳ را نگاه کنید)؟ آیا اجرایی شده‌اند؟ چه تغییراتی در چارچوب‌های سیاست‌گذاری می‌تواند منافع مثبت زیادی داشته باشد، با در نظر گرفتن اینکه منافع اقتصادی بزرگ اغلب با تغییر چارچوب‌های سیاست‌گذاری حاصل می‌شود (برای نمونه، پرداخت وجه اضافی توسط استفاده‌کنندگان برای جمع‌آوری زباله بالای یک مقدار مشخص در هفته) تا هزینه‌های سرمایه‌ای (برای نمونه، ساختن گورستان‌های زباله اضافی).

ب-۳: کارآیی انرژی

ب-۳-۱: مصرف انرژی

مصرف سرانه انرژی چقدر است (آخرین سال در دسترس و سری‌های زمانی)؟ مصرف سرانه انرژی در هر واحد تولیدی با در نظر گرفتن فرآیندهای صنعتی عمده در شهر و با توجه به منابع انرژی چقدر است؟

ب-۳-۲: شکل شهری و مصرف انرژی

آیا شکل شهری موجود، انرژی را حفظ می‌کند؟ چه صرفه‌جویی‌های مالی می‌تواند از طریق تغییرات در شکل شهری به‌دست آید، به‌ویژه اگر میانگین هزینه‌های حمل‌ونقل و هزینه‌های ایجاد

راهبردهای توسعه شهری، راهنمایی برای بهبود عملکرد

زیرساخت‌های آن پایین باشد؟ روند و سطوح کنونی تراکم و پراکندگی در اندازه‌گیری تراکم و پراکندگی شهری سنتی و معیارهای کمی شکل چگونه است؟
(نگاه کنید به Schneider, Soto, and others, 2003). چنین شاخص‌هایی در ارزیابی کار راهبرد توسعه شهری در چنگدو به‌طور مؤثری استفاده شده است.

ب- ۳-۳: مدیریت تقاضا

در مدیریت مصرف انرژی، تعادل میان مدیریت تقاضا و استراتژی‌های ارتقای عرضه چیست؟ تقاضا چگونه مدیریت می‌شود؟ عرضه جدید چگونه مشخص شده و بودجه آن چگونه تأمین می‌شود؟



پیوست پ. فرم فضایی و زیرساختی

پ- ۱: زیرساخت

پ- ۱- ۱: کارآیی خدمات‌رسانی زیرساختی چگونه و به‌وسیله چه نهادهایی (عمومی و خصوصی)، خدمات زیرساختی عمده ارایه می‌شود؟ عملکرد آنها به لحاظ پوشش جغرافیایی، قابلیت اعتماد و مقرون به صرفه بودن چگونه است؟ خدمات زیرساختی چگونه کنترل می‌شوند؟

پ- ۱- ۲: روش‌های ایجاد زیرساخت چه تغییراتی برای ایجاد و نگهداری زیرساخت‌ها مورد توجه است؟

پ- ۱- ۳: زیرساخت‌های برنامه‌ریزی شده چه زیرساخت‌های محیطی و شهری مهمی ساخته شده و به بهره‌برداری رسیده است؟ چه زیرساخت‌هایی در حال ساخت هستند و برای چه زیرساخت‌هایی تعهد ساخت و یا برنامه‌ریزی ساخت وجود دارد؟

پ- ۱- ۴: تأسیسات زیربنایی اصلی و فرم شهری تأسیسات زیربنایی اصلی (برای نمونه فاضلاب، بزرگراه‌ها) در شکل‌دهی به شهر به چه میزان مهم هستند؟

پ- ۱- ۵: عرضه و تقاضای مسکن

سالیانه چه تعداد واحد مسکونی جدید (رسمی و غیررسمی) تولید می‌شود (داده‌های سری زمانی)؟ روند قیمت‌های زمین، مجوزهای ساخت‌وساز و مسکن خالی در چه وضعیتی است؟

پ- ۱- ۶: زمین و مسکن قابل استطاعت

زمین در دسترس با قیمت معقول برای مسکن قابل استطاعت در کجا قرار دارد؟ آیا این نتیجه نیروهای بازار است، یا نتیجه یارانه‌های حکومت است؟ آیا این زمین به آسانی با حمل‌ونقل قابل استطاعت برای گروه‌های اصلی اشتغال در شهر قابل دسترس است؟ چگونه به آن خدمات‌رسانی می‌شود؟

پ- ۱- ۷: شبکه‌های حمل و نقل

شناسایی شبکه‌های زیربنایی اصلی حمل‌ونقل (موجود، برنامه‌ریزی شده، تصویب شده) به‌ویژه بزرگراه‌ها و شبکه‌های حمل‌ونقل همگانی^۱. شکل غالب شبکه بزرگراه‌ها شعاعی (قطاعی)^۲ است یا حلقوی^۳؟ کدام یک ابتدا شکل گرفته، ارتباط‌های شعاعی یا حلقوی؟ و اثرات بعدی این ترتیب بر شکل فضایی شهر چگونه است؟ چه ارتباطی بین توسعه شبکه‌های حمل‌ونقل اصلی و کاربری زمین وجود داشته، دارد، و احتمالاً خواهد داشت؟ مسیرهای درونی شهر (شاه‌راه‌ها و راه‌آهن) چگونه بر ساختار شهر تأثیر می‌گذارند؟ آیا سیستم‌های جاده‌ای به‌طور مؤثری مدیریت شده‌اند (شاه‌راه‌های هوشمند، هزینه جاده، باندهای با ظرفیت بالای وسایط حمل‌ونقل)، یا آن‌ها برای استفاده آزاد رها شده‌اند؟

پ- ۱- ۸: خدمات و تسهیلات حمل و نقل عمومی

چه نوع حمل‌ونقل‌های عمومی رسمی و غیررسمی وجود دارد- برای نمونه، خط‌آهن سبک و سنگین، مسیر اتوبوس، سیستم‌های اتوبوس سنتی، سیستم‌های انعطاف‌پذیر ون^۴ که اغلب به‌وسیله بخش خصوصی اداره می‌شوند (سریع‌ترین شکل رشد حمل‌ونقل عمومی جهانی، هم در شهرهای در حال توسعه و هم شهرهای صنعتی)؟ مسؤلان حمل‌ونقل عمومی غیررسمی، مانند مسؤلان ون‌ها که با اشتغال و گره‌های مسکونی مرتبط هستند، مورد هجوم قرار گرفته یا تشویق می‌شوند؟ آیا آن‌ها برای برقراری اساسی امنیت کنترل می‌شوند؟ مسیر شبکه سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی کدام است؟ کیفیت خدمات‌شان چگونه است؟ درصد جمعیتی که از حمل‌ونقل عمومی به‌ویژه برای رفتن به محل کار و از محل کار استفاده می‌کنند (تعریف کلی)، چقدر است؟

^۱ -Mass Transit Network

^۲ -Radial Road

^۳ -Ring road

^۴ -Flexible Van System

پ- ۱- ۹: گره‌های شهری و تقاضای حمل و نقل عمومی

آیا گره‌های مسکونی، تجاری و اشتغالی مهمی وجود دارد که سیستم‌های حمل و نقل سریع برای پیوند این گره‌ها به یکدیگر را توجیه کند؟

پ- ۱- ۱۰: تسهیلات عمده حمل و نقل

شناسایی تسهیلات عمده حمل و نقل، به‌ویژه فرودگاه‌ها، بنادر و پایانه‌های راه آهن (شامل قطارهای سریع‌السیر، پایانه‌های حمل کالای داخلی). ارتباط میان این تسهیلات و کاربری زمین در گذشته، حال و آینده چیست؟ به‌ویژه، آیا تراکم‌های بالای جمعیتی و اشتغال در مناطق نزدیک به تسهیلات حمل و نقل قرار دارند؟ اگر این چنین نیست، چگونه می‌توان چنین حرکتی را تشویق کرد؟

پ- ۱- ۱۱: جابه‌جایی کالا

آیا کالاها می‌توانند از نزدیک‌ترین بنادر و فرودگاه‌ها با سرعت و اطمینان جابه‌جا شوند؟ با چه زمان و هزینه‌ای (در هر واحد)؟ آیا تراکم می‌تواند ضربه سنگینی برای رقابت‌پذیری، به‌ویژه برای کارخانه‌های صنعتی که از فرایندهای به‌موقع استفاده می‌کنند، باشد؟ برای نمونه، CALA (کاویت لاگونا) منطقه حومه شهری جنوب مانیل، به‌طور قابل توجهی از کاهش رقابت‌پذیری (نسبت به شهرهای ساحلی چین و بانکوک) رنج می‌برد، که عمدتاً به‌دلیل تراکم، کمبود تولید منطقه گسترش یافته شهری (EUR)، نبود برنامه‌ریزی در سطح مادرشهر و اجرای تأسیسات زیربنایی است (نگاه کنید به Webster, 2002).

پ- ۱- ۱۲: خدمات ارتباطات راه دور

خدمات ارتباطات راه دور تا چه حد قابل اطمینان هستند؟ آیا آن‌ها به‌طور رقابتی قیمت‌گذاری می‌شوند؟ هزینه‌های ارتباطات راه دور و اعتبار آنها (اطمینان به آنها) یک فاکتور مهم در رقابت‌پذیری شهری است. بعضی شهرها، مانند سنگاپور، با درک اهمیت خدمات ارتباطات راه دور برای رقابت‌پذیری، چنین خدماتی را در نرخ‌های فوق‌العاده پایین ارائه می‌کنند (با قوانین مناسبی که از سوء استفاده جلوگیری می‌کند، مانند هزینه‌های غیرمعمول اضافی هتل‌ها برای خدمات ارتباطات راه دور). در طرف دیگر طیف، بعضی شهرها، به‌ویژه در آفریقای ساب-سaharan، سیستم‌های ارتباطات راه دور بسیار پرهزینه‌ای دارند که به‌طور واقعی تضمین می‌کند که صنایع بزرگ مقیاس نمی‌توانند توسعه پیدا کنند، حتی اگر عوامل مناسب دیگر وجود داشته باشد.

بانداهای وسیع و خدمات اینترنتی پرسرعت بی‌سیم تا چه حد معتبر هستند؟ آیا حکومت ملی اطلاعات خاصی را مسدود می‌کند یا به شکل دیگر از انتقال آزاد اطلاعات جلوگیری می‌کند؟ میزان

¹ -Cavite-Laguna

نفوذ گوشی همراه میان جمعیت چقدر است؟ (گوشی‌های همراه بطور فوق‌العاده‌ای میزان بالایی از کارکرد اقتصادی، پخش بازار و اطلاعات پشتیبانی و غیره را به‌ویژه در بین فقرا، به‌همراه دارد).

پ- ۲: شکل فضایی

پ- ۲- ۱: فضاهای رسمی و غیررسمی

آیا ساختار فیزیکی شهر اساساً رسمی و مدرن است؟ یا به‌طور عمده غیررسمی با یک مرکز شهری کوچک و مدرن می‌باشد؟

پ- ۲- ۲: تراکم شهری

تراکم شهری چگونه است؟ آیا شیب تراکم به طرف پیرامون کاهش می‌یابد؟ آیا شیب تراکم یکنواخت است؟ یا شیب آن U شکل است، شیب U شکل منعکس‌کننده تراکم‌های بالا در لبه‌هایی است که ارزش زمین در سال‌های اخیر افزایش یافته است؟

پ- ۲- ۳: شیب ارزش زمین و مسکن

شیب ارزش دارایی و زمین (برای مسکونی، تجاری، صنعتی) از مرکز به اطراف شهر چگونه است؟

پ- ۲- ۴: بازار زمین و مسکن

رفتار بازار زمین و مسکن در گذر زمان در شهر را توصیف می‌کند. کارآمدی این بازار چگونه است؟

پ- ۲- ۵: شکل تک‌مرکزی^۱ در مقابل چندمرکزی^۲

آیا شهر یک مرکز بخش تجاری قوی دارد، یا آنکه چندمرکزی با یک مرکز بخش تجاری ضعیف است؟

پ- ۲- ۶: شکل فضایی حومه- شهری

آیا توسعه حومه‌شهری به‌صورت پیوسته است- به‌عبارت دیگر، منطقه ساخته شده ادامه داشته است؟ یا آنکه ماهیت آن چندتکه‌ای است؟ یا بر روی شهرهای ماهواره‌ای اطراف تکیه دارد؟ برنامه‌های انرژی، تراکم و رقابت‌پذیری- توسعه فیزیکی در حاشیه شهر چگونه است؟

پ- ۲- ۷: موقعیت مکانی اقتصاد خدماتی

آیا تجارت‌های با کیفیت بالا و خدمات حرفه‌ای (تا اندازه‌ای که وجود دارند)، مانند اغلب شهرهای در حال توسعه، در بخش مرکز تجاری شهر متمرکز شده‌اند؟ و یا به گره‌های لبه‌ای شهر، همان‌طور که در ایالات متحده و بعضی شهرهای در حال توسعه، مانند پکن است، جابه‌جا شده‌اند؟

^۱ - Monocentric

^۲ - Multinodal

^۳ - Patchwork

پ- ۲- ۸: توزیع فضایی اشتغال و تولید اقتصادی

گره‌های اقتصادی اصلی (سنجش از طریق اشتغال، تولید اقتصادی) کدام هستند و در کجای شهر قرار دارند (برای نمونه، پارک‌های صنعتی، پارک‌های علمی، مجموعه‌های اداری، گروه‌های اقتصادی)؟ تغییرات توزیع فضایی اشتغال و تولید اقتصادی چگونه است؟

پ- ۲- ۹: جغرافیای اجتماعی

ثروتمندترین مردم کجا زندگی می‌کنند؟ فقیرترین‌ها کجا زندگی می‌کنند؟ چه واحدهای همسایگی دچار زوال شده‌اند؟ کدام یک دارای برتری هستند و به عبارت دیگر، رایج شده‌اند؟ کدام مسایل اجتماعی در مناطق خاصی از شهر وجود دارد؟ آیا مناطق ویژه‌ای از شهر دارای گروه‌های قومی، مذهبی یا زبانی وجود دارد؟

پ- ۲- ۱۰: جغرافیای فقر

تغییرات جغرافیایی فقر چگونه است؟ برای نمونه، در بسیاری از شهرهای با درآمد متوسط که رشد سریعی دارند (برای نمونه، در جنوب شرقی آسیا)، جغرافیای فقر به‌طور چشمگیری در حال تغییر است: فقرا به‌طور فزاینده‌ای در مناطق حومه-شهری^۱، جایی که کارخانه‌های صنعتی وجود دارند، مستقر شده، و کمتر در مناطق درونی یافت می‌شوند. آیا جغرافیای فقر، با واحدهای همسایگی فقیر متراکم، به‌نسبت پایدار است، همان‌طور که در بسیاری از شهرهای هند به‌عنوان نمونه وجود دارد؟

پ- ۲- ۱۱: موقعیت مکانی زاغه‌ها و سکونت‌گاههای غیرقانونی

مناطق زاغه‌نشین کجا قرار گرفته‌اند؟ آیا الگوی آن به‌صورت تعداد زیادی از زاغه‌های کوچک است یا تعداد کمی زاغه وسیع؟ جمعیت مطلق که در این مناطق زاغه‌ای زندگی می‌کنند چقدر است؟ چند درصد از کل جمعیت شهر در زاغه‌ها زندگی می‌کنند؟ آیا میانگین اندازه جمعیت مناطق زاغه‌نشین کاهش یافته یا افزایش داشته است؟ برای نمونه، زاغه‌های کوچک^۲ رشد سریعی دارند، یا مناطق زاغه‌ای بزرگ نسبت بالایی از جمعیت زاغه‌ای را در خود دارند؟ آیا رهبران مناطق زاغه‌نشین در کشمکش با گروه‌های قومی و غیره هستند؟ امنیت تصرف ساکنان چگونه است؟ کدام مناطق زاغه‌نشین بهسازی شده‌اند؟ شرایط زندگی در کدام یک تنزل یافته است؟ چرا؟ آیا زاغه‌ها در مناطق خاصی در حال از بین رفتن هستند؟ چرا و چگونه؟ چه اتفاقی برای ساکنان سابق این مناطق افتاده است: آن‌ها به زاغه‌های دیگری جابه‌جا شده‌اند یا به واحدهای همسایگی متوسط «ارتقاء»^۳ یافته‌اند؟

¹ -Peri-urban area

² -Mini- Slum

³ -Graduate

پ- ۲- ۱۲: تنظیم مجدد زمین

آیا تنظیم مجدد زمین، که می‌تواند نتایج برد- برد را تولید کند، در شهر حال وقوع است؟ آیا قابلیت برای تنظیم مجدد زمین چه در مرکز شهر و چه در پیرامون آن وجود دارد؟ اگر پاسخ منفی است، چرا؟ آیا به دلیل نبود اعتماد به چارچوب‌های نظارتی است؟ یا به دلیل کمبود ظرفیت دولت محلی برای نظارت بر چنین تنظیم‌هایی، و تضمین حقوق همه شرکت‌کنندگان است؟

پ- ۲- ۱۳: مکان مهاجرت

مهاجران تمایل به سکونت در کجا دارند؟ چرا؟

پ- ۲- ۱۴: جغرافیای سرمایه‌گذاری

کدام مناطق شهر سرمایه‌گذاری را تجربه می‌کنند؟ کدام یک عدم سرمایه‌گذاری را تجربه می‌کنند؟ چرا؟

پ- ۲- ۱۵: فشردگی^۱

چه قسمت‌هایی از شهر دارای فشردگی بیشتری است؟ چگونه می‌توان این فشردگی را کاهش داد، یا در نظر گرفتن اینک تراکم‌ها و فشردگی‌های بالا لزوماً مرتبط نیستند؟ (فشردگی تراکمی است که به صورت ضعیف مدیریت شده است. رشد هوشمند شهری، تراکم بالایی است که به خوبی مدیریت شده است).

پ- ۲- ۱۶: دانش اقتصادی

مهم‌ترین گروه‌های علمی در کجای شهر قرار دارند؟ تبادل نظرات در کجاها صورت می‌گیرد (برای نمونه، دانشگاه‌ها، محوطه‌های با تکنولوژی بالا، محیط‌های غنی فعالیت، کافه‌های اصلی و مناطق عمومی)؟ آیا دانشگاه‌ها از پارک‌های علمی اطراف، سرمایه‌گذاران علمی، تسهیلات پرورشی و غیره استفاده می‌کنند؟ اگر چنین است، آیا آن‌ها به لحاظ جغرافیایی نزدیک دانشگاه‌ها و مؤسسات فنی هستند؟ و اگر نه، چرا (برای نمونه کمبود زمین و تسهیلات در اطراف)؟

پ- ۲- ۱۷: بردارهای توسعه

در کدام جهت‌ها توسعه شهر اغلب سریعتر اتفاق می‌افتد؟ به عبارت دیگر، بردارهای اصلی توسعه در کجا قرار دارند؟ چه ارتباطی میان کاربری زمین و طرح‌های ساختاری- شهری و الگوهای توسعه فیزیکی واقعی بر روی زمین وجود دارد؟

پ- ۲- ۱۸: زندگی خیابانی، تفریح و سرگرمی

چه قسمت‌هایی از شهر فعال‌ترین خیابان را برای زندگی دارند؟ مناطق تفریحی برای خانواده‌ها کجا قرار دارند؟ برای افراد؟ در روز؟ در شب؟ آیا مناطق تفریحی برای فقرا قابل دسترس است؟ آیا قابل دسترس برای ساکنان مرکز شهر هستند، یا آن‌ها در پیرامون متمرکز شده‌اند؟

^۱ -Congestion



پیوست ت - منابع مالی

ت - ۱: منابع مالی حکومت محلی و ساختار نهادی

ت - ۱ - ۱: بودجه حکومت محلی

با گذشت زمان، اندازه و ترکیب بودجه حکومت محلی چگونه تغییر یافته است؟ این می‌تواند شامل فهرست درآمدها و هزینه‌ها در ۵ سال گذشته (یا اگر مناسب‌تر باشد، آخرین چرخه کامل اقتصادی) و پیش‌بینی درآمدها و هزینه‌های مورد انتظار بر پایه فرضیات گوناگون (سناریوها) باشد. این تحلیل می‌تواند میان قرض^۱‌های جدید و بازپرداخت بدهی^۲‌ها، به‌علاوه میان سرمایه و هزینه و درآمد موجود تمایز قایل شود. وضعیت استانداردهای حسابرسی می‌تواند ضمیمه شود.

^۱ - Borrow

^۲ - Debt

تا چه اندازه (پروژه‌ها، برنامه‌ها، ارزش پولی) حکومت محلی از طریق مکانیسم‌های مالی نوآورانه مانند ساخت- مالکیت - انتقال (BOT)^۱، ساخت- مالکیت- بهره‌برداری (BOO)^۲، مشارکت عمومی- خصوصی و غیره، منابع خود را تقویت می‌کند؟

ت- ۱- ۲: درآمد و هزینه‌های حکومت محلی

با گذشت زمان تغییرات هزینه و درآمدها چگونه بوده است؟ آیا منابع درآمدی تغییر داشته است؟ این تحلیل می‌تواند شامل توصیف هر مالیات و نیروهای تعیین‌کننده نرخ آن، توصیف جمع‌آوری دست‌مزد و مالیات استفاده‌کنندگان و دیگر وجوه عقب افتاده درآمدی؛ و یک توصیف از منابع درآمدی غیرمتناوب^۳، مانند مالیات بر فروش دارایی و خصوصی‌سازی شود.

ت- ۱- ۳: برنامه‌ریزی به کارگیری سرمایه

طرح‌های بهبود سرمایه حکومت محلی و سیاست‌های سرمایه‌گذاری آن چیست؟ تا چه اندازه طرح‌های گذشته بهبود سرمایه، اجرایی شده است؟

ت- ۱- ۴: درآمد و هزینه‌های بیرون از بودجه

درآمدهای خارج از بودجه (برای نمونه، درآمدهای حاصل از حق بهره‌برداری، فروش زمین و غیره که جزء بودجه رسمی نیستند) و هزینه‌های خارج از بودجه در مقایسه با بودجه رسمی چقدر است؟ این پول چگونه مصرف می‌شود؟ آیا درآمدها و هزینه‌های خارج از بودجه شفاف هستند؟

ت- ۱- ۵: انتقال‌ها

به مرور زمان، چه مقدار [پول] از حکومت ملی یا دیگر حکومت‌های مافوق به حکومت محلی منتقل شده است؟ اهمیت نسبی این انتقال‌ها تا چه اندازه می‌باشد؟ بر حسب سرانه، چه مقدار انتقال در مقایسه با دیگر شهرهای کشور صورت گرفته است؟ آیا سرمایه‌گذاران شهری برای انتقال [پول] اعمال نفوذ کرده‌اند؟ یا شهر خودکفایی را ترجیح داده است (برای نمونه، بخواهد تا از اتصال به کمک‌های مالی خاص دوری کند)؟

ت- ۱- ۶: وسعت و اثرات تمرکززدایی

آیا حکومت ملی تمرکززدایی را اجرا کرده است (مالی، اداری، سیاسی)؟ اگر تمرکززدایی مالی در دست اقدام است، آیا بر پایه تغییر تفویض اختیار هزینه و درآمدها صورت گرفته یا بیشتر از همه بر تفویض اختیار هزینه‌ها بسنده کرده است (همان‌طور که در بیشتر نمونه‌ها رایج است)؟ تأثیر تمرکززدایی بر درآمدهای بخش عمومی محلی چگونه است؟ آیا منجر به تولید بیشتر درآمد محلی شده یا تولید کمتر؟ بسیاری از چارچوب‌های تمرکززدایی در شهرهای در حال توسعه مشوقی برای افزایش درآمدهای محلی ندارند، و بعضی ممکن است واقعاً مانع تولید درآمد محلی

^۱ - Build-Own Transfer (BOT)

^۲ - Build-Own-Operate

^۳ - Non-recurring revenue sources

شوند. پیشرفت شهر از نظر مالی نسبت به دیگر شهرهای کشور طی ادامه کار تمرکززدایی چگونه است؟

ت- ۱- ۷: بدهی

محل مصرف و خدمات بدهی شهر چیست؟ عملکرد بازپرداخت شهر چگونه است؟ چه شرایطی قرض گرفتن حکومت محلی را محدود می‌کند (بیشتر)؟

ت- ۱- ۸: دسترسی به اعتبار (بازرگانی - مالی)

آیا حکومت محلی نشر اوراق قرضه دارد؟ آیا حکومت محلی دسترسی به بودجه‌های وامی^۱ یا بودجه‌های سرمایه‌گذاری مشترک^۲ (از طریق مکانیسم‌هایی مانند بودجه‌های توسعه شهرداری) دارد؟ آیا حکومت محلی از این تسهیلات وام گرفته است؟ اگر چنین بوده، چه مقدار؟ در چه دوره زمانی؟

ت- ۱- ۹: میزان اعتبار مالی (درجه اعتباری)

آیا خدمات درجه اعتبار مالی برای عملکرد حکومت محلی در کشور وجود دارد؟ اگر چنین است، درجه اعتبار مالی شهر چیست و چگونه در طول زمان تغییر یافته است؟

ت- ۱- ۱۰: نهادهای مستقل

آیا در داخل شهر مناطق نیمه‌مستقل یا مستقل به لحاظ مالی وجود دارد (برای نمونه، مناطق اقتصادی خاص، پارک‌های صنعتی، پارک‌های علمی)؟

ت- ۲: به‌کارگیری سرمایه غیردولتی

ت- ۲- ۱: تأثیر تنظیم مجدد زمین

اگر تنظیم مجدد زمین از طریق توسعه واحدهای همسایگی با مکان‌یابی خوب و کیفیت بالا، به‌ویژه مناطق زاغه‌نشین باشد، چه مقدار سرمایه می‌تواند جذب شود؟ چه شاخص‌های سیاسی، اعتماد و ساختار اطلاع‌رسانی و شاخص‌های دیگر می‌تواند برای آزاد کردن این سرمایه از طریق فرایندهای تنظیم مجدد زمین مورد نیاز باشد؟

ت- ۲- ۲: تأثیر تصرف (مالکیت) زمین

اگر مالکیت (تصرف) زمین تضمین شود چه مقدار اعتبار مالی اضافی می‌تواند به سمت مناطق مسکونی غیررسمی جریان یابد؟ چه شاخص‌های سیاست‌گذاری برای آزاد کردن این جریان سرمایه مورد نیاز است؟

¹ -On-lended Funds

² -Pooled funds

ت - ۲ - ۳: اعتبار مالی مسکن

آیا اعتبار مالی به آسانی در دسترس خانوارهای کم‌درآمد برای خرید مسکن می‌باشد؟ آیا این اعتبار از طریق سیستم بانکی تجاری در دسترس است؟ حکومت تا چه اندازه‌ای دخالت دارد (برای نمونه، از طریق نهادهای خاصی مانند بانک‌های مسکن یا تأمین ضمانت‌نامه)؟ آستانه درآمد ماهانه خانوار برای اینکه بتواند یک مسکن در منطقه مادرشهر بخرد، چقدر است؟

ت - ۲ - ۴: تأمین هزینه زیرساخت‌های محلی

آیا بهره‌برداران مسکن و دیگر ساختمان‌ها هزینه تأسیسات زیربنایی محلی را از طریق برآورد مالیات‌های خاصی می‌پردازند (قابل بازپرداخت از طریق وام)؟ یا خریداران زیرساخت‌ها را بدون پرداخت هزینه در اختیار دارند یا از کمبود تأسیسات زیربنایی محلی رنج می‌برند (شکل ۵ را نگاه کنید)؟

ت - ۲ - ۵: منابع مالی خرد

سالانه چه مقدار منابع مالی خرد به شهر تزریق می‌شود (اغلب داده‌های سالی اخیر که در دسترس هستند، به‌اضافه داده‌های سری زمانی)؟ مقدار کلی منابع خرد در حال گردش چقدر است؟ در اختصاص منابع مالی خرد، کدام گروه‌ها واجد شرایط‌اند و یا در اولویت در نظر گرفته می‌شوند؟ برای نمونه، آیا زنان در اولویت هستند؟ اعتبارات خرد را می‌توان برای چه کارهایی صرف کرد؟ آیا منابع مالی خرد در جامعه بر اساس و یا از طریق مکانیسم‌های نهادی متفاوت سازمان‌دهی می‌شود (برای نمونه، همکاری کارگران یا سازمان‌های تجاری)؟ سطح پرداخت، میزان بازپرداخت و تأثیرات توسعه اعتبارات خرد در مقایسه با شهرهای نمونه چگونه است؟ چه تغییراتی در سیاست‌گذاری یا رهبری عمومی می‌تواند به‌صورت پایداری جریان اعتبارات خرد را ارتقاء بخشد؟ (برای جزئیات بیشتر در زمینه منابع مالی خرد نگاه کنید به: Ledgerwood, 1999).

ت - ۲ - ۶: اعتبار مالی برای شرکت‌های کوچک و متوسط

آیا بانک‌های تجاری به آسانی به شرکت‌های کوچکی که به اعتبار دارای پتانسیل هستند اما از لحاظ ضمانت (تضمین) ضعیف‌تر هستند، وام می‌دهند؟ یا سیستم بانک‌داری تجاری تمایلی به همکاری با شرکت‌های بزرگ تجاری دارد؟

ت - ۲ - ۷: منابع مالی سازمان‌های داوطلبانه

موفقیت سازمان‌های بخش سوم (سازمان‌های داوطلبانه، غیردولتی و غیر انتفاعی و غیره) در جذب بودجه چگونه است؟ آیا از این بودجه‌ها به‌صورت کارآمد استفاده می‌شود؟ آیا چنین سازمان‌هایی از نظر مالی شفاف هستند؟

ت-۳: جریان منابع مالی بخش خصوصی

ت-۳-۱: سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی

اندازه و ترکیب جریان‌های سرمایه‌گذاری مستقیم خارجی به شرکت‌هایی که در شهر فعالیت می‌کنند با گذشت زمان چگونه تغییر یافته است؟

ت-۳-۲: سرمایه‌گذاری داخلی

میزان سرمایه‌گذاری داخلی در شرکت‌های تولیدی، هم به صورت سرجمع و هم توسط بخش‌ها یا گروه‌ها، در طی زمان چگونه تغییر یافته است؟ آیا شرکت‌هایی که در شهر فعالیت دارند سود حاصل را دوباره سرمایه‌گذاری می‌کنند؟ یا سود آن‌ها به بیرون [از شهر] می‌رود؟ کدام اقدامات سیاسی می‌تواند جریان سرمایه به داخل فعالیت‌های تولیدی در شهر، شامل تشویق برای سرمایه‌گذاری مجدد سود به دست آمده از طریق فعالیت اقتصادی در شهر، را افزایش دهد؟

ت-۳-۳: جریان‌های بانک‌داری تجاری

با توجه به داده‌های بانک مرکزی، شهر از طریق سیستم بانک‌داری تجاری، جریان‌های سرمایه خالص را به داخل شهر تجربه می‌کند یا به خارج؟ چگونه می‌توان این عملکرد را بهبود بخشید؟



پیوست ث – حکمروایی

ث- ۱: چارچوب‌های سیاست‌گذاری شهری ملی

چارچوب سیاست‌گذاری‌های ملی شهری در مواجهه با شهر چیست؟ به عهده گرفتن این مسئولیت مشکل است به‌خاطر اینکه اغلب چارچوب‌های سیاست‌گذاری ملی شهری مؤثر بر مناطق شهری یا آشکار هستند (برای نمونه، کمک‌های مالی برای سیستم‌های حمل‌ونقل عمومی شهری) یا پوشیده (برای نمونه، تجارت بین‌المللی یا سیاست‌های مالیات‌بندی مشترک). از توجهات ویژه‌ای که مرتبط با قدرت ملی یا دیگر سطوح قدرت مافوق هستند به عوامل زیر می‌توان اشاره کرد: الف) نظارت مالی و بدهی؛ ب) تأمین خدمات؛ پ) استقلال مالی و صدور وام؛ شامل گردش پول خارجی یا محدودیت‌های وام؛ ت) مقررات محیطی؛ ث) خصوصی‌سازی؛ و ج) تعلیق یا پیشنهاد قوانینی که بر روی منابع درآمدی؛ صدور وام، تعهدات امنیتی، عملیات بهره‌برداری، یا تغییر اختیارات خدماتی حکومت‌های محلی تأثیر دارند.

ث - ۱- اولویتهای محلی و سیاستهای ملی

اولویتهای محلی چگونه با سیاستهای ملی همسو می‌شوند؟ آیا این سیاستها نقاط استراتژیک بالقوه راهبرد توسعه شهری را تقویت می‌کنند یا از آن جلوگیری می‌کنند؟ اگر جلوگیری می‌کند، باید چنین سیاستهای ملی، با عنوانی مقرر مورد توافق واقع شوند یا باید برای تغییر آنها تلاش شود (از طریق نیروی سیاسی شهری، لابی‌گری و غیره)؟ (مناطق شهری در عمل در سراسر جهان تمایل دارند تا به لحاظ کمی حضورشان در پارلمان سیاسی را در مقایسه با سهم جمعیت شهری از کل جمعیت کشوری، کمتر نشان دهند). هر چه قدرت شهر به لحاظ اقتصادی و سیاسی بیشتر و بزرگ‌تر باشد، توانایی آن برای اعمال فشار برای تغییر سیاستهای ملی شهری بیشتر خواهد بود.

ث - ۲: ساختار اداری و فرایندهای حکومت محلی

ث - ۲ - ۱: ساختار و فرآیند حکومت محلی

ساختار حکومت محلی کدام است (ساختار سازمانی)؟ تصمیمها چگونه گرفته می‌شود؟ این ساختار تا چه اندازه از طریق قوانین ملی مشخص می‌شود؟ تا چه اندازه محلی ساخته شده و می‌تواند به لحاظ محلی قابل پذیرش باشد؟ اگر مورد اخیر صحیح باشد، آیا ساختار و فرایند حاضر سازگار با مسایل و نیازهای زمان حاضر است؟ یا آنها بیشتر منعکس کننده واقعیت‌های گذشته هستند؟ بعدها در فرآیندهای راهبرد توسعه شهری، چه تغییراتی در ساختار، فرایند، شبکه ارتقاء، تولید علم و انتقال‌های حکومت نیاز است تا بر استراتژی مؤثر باشد؟

ث - ۲ - ۲: انتصاب مقامات و نهادهای حکومتی

کدام مقامات به صورت محلی انتخاب می‌شوند؟ کدامیک انتصابی هستند؟ روال کار انتخاباتی برای نهاد حکومتی و نمایندگان انتخاب شده اصلی چیست؟ حکومت محلی به وسیله نمایندگان مستقل هدایت می‌شود، یا رهبران نماینده حزب سیاسی‌شان هستند؟ آیا این احزاب سیاسی به طور ملی سازماندهی می‌شوند؟ اگر این چنین است، آیا رهبر محلی همسو با حزب حاکم ملی است؟ آیا این موقعیت در اجرای استراتژی دخالت دارد؟

ث - ۲ - ۳: فساد

سطح فساد در حکومت محلی چگونه است؟ برای کاهش این فساد چه کارهایی می‌توان انجام

داد؟

ث - ۳: نقش حکومت محلی در زمینه تمرکززدایی

ث - ۳ - ۱: تأثیرات تمرکززدایی بر حکومت محلی

مشخص کردن تأثیرات چارچوب تمرکززدایی بر روی منابع وضعیت مالی شهر نیازمند اطلاعات زیر است:

۱. اندازه انتقالها و نسبت سهمشان از درآمدهای شهر؛
۲. درجه‌ای که چارچوب تمرکززدایی تولید درآمد محلی را تحریک می‌کند یا مانع آن می‌شود؛
۳. حدی که تا آن میزان، می‌توان انتقالها را به اهداف خاص اختصاص داد؛ یا می‌توان برای تأمین بودجه عملیاتها و خدمات وام استفاده کرد؛
۴. منابع درآمدی که به‌طور قانونی به شهر واگذار شده است؛
۵. انعطاف‌پذیری شهر تا حدی که به‌طور کارآمدی منابع و سطوح مالیاتی خود را در پاسخ به تغییرات شرایط اقتصادی تعدیل کند؛
۶. خطرات حقوقی و سیاسی همراه با سیستم درآمد ملی؛
۷. جهت هرگونه تغییر در چارچوب تمرکززدایی (به طرف تمرکززدایی بیشتر یا کمتر)؛
۸. وظایف (اجباری یا اختیاری) واگذار شده به شهر؛
۹. اندازه و نوع هزینه‌های واگذار شده به شهر (برای نمونه، سلامت عمومی، آموزش همگانی، حمل‌ونقل عمومی)؛
۱۰. حدی که، هزینه‌های اجرایی ممکن است به‌وسیله دریافت بهاء، دستمزد و مالیات از استفاده‌کنندگان دریافت شود به واحد واگذار شود، یا درآمدهای اختصاص یافته از واحدهای دیگر حکومتی؛ و
۱۱. توانایی شهر برای تعدیل سریع بودجه هزینه‌ها تحت شرایط متغیر اقتصادی.

ث - ۴: حکومت مادرشهر

ث - ۴ - ۱: همکاری میان حکومتی^۱

مسئولیت‌های عملکردی اختصاص یافته به‌صورت افقی (میان شهرداری‌ها و بخش‌های قانونگذار و کانتی‌ها) و عمودی (میان شهرداری، استان یا ایالت و حکومت ملی) چگونه است؟ آیا معیارهای مناسب برای هماهنگ کردن خدمات‌رسانی در مقیاس مادرشهر یا EUR وجود دارد (برای نمونه، بخش‌های خاص، شوراهای حکومت محلی، توافق‌های داوطلبانه میان حکومت‌های محلی،

¹ -Inter-jurisdictional

توافق‌های داوطلبانه ایجاد شده به واسطه مشوق‌هایی مانند کمک‌های مالی هم‌سنگ از حکومت‌های بالاتر؟

ث - ۵: ظرفیت

ث - ۵ - ۱: ظرفیت و اولویت‌های توسعه

آیا پرسنل، قدرت و نفوذ ادارات مختلف شهرداری به خوبی با مسایل اجتماعی و اقتصادی در حال ظهور هم‌سو شده است؟ اغلب عدم همسویی شدیدی وجود دارد. برای نمونه، گردشگری بزرگ‌ترین صنعت جهان است، و یکی از معدود صنایع کم‌خدمات است که کشورهای در حال توسعه از منافع رقابت‌پذیری و اغلب مقایسه‌پذیری آن بهره‌مند می‌شوند. هنوز در بسیاری شهرها، حکومت توجه کمی به این بخش دارد، حتی زمانی که این بخش یکی از مهم‌ترین‌ها در اقتصاد شهری است. به‌طور مشابه، اقتصاد غیررسمی در بسیاری از شهرهای در حال توسعه، به‌ویژه در آفریقای ساب-سaharan، بسیاری از شهرهای آسیای جنوبی و دیگر مناطق دارای تسلط است، اما نهادهای حکومتی کمی برای گسترش عملکرد آن وجود دارند.

ث - ۵ - ۲: تقویت سازمانی و اولویت‌های ساخت

چه تغییرات ویژه‌ای در ساختارهای حکومتی و تقویت یا ساخت سازمانی برای اصلاح عملکرد ضروری است؟ بعدها در فرایند راهبرد توسعه شهری، این سؤال را می‌توان در ارتباط با اجرای نقاط استراتژیک خاص پرسید.

ث - ۵ - ۳: جذب و حفظ نخبگان

آیا حکومت محلی افراد خلاق نخبه را جذب می‌کند؟ اگر چنین نیست، چرا؟ برای بهبود موقعیت واقعاً چه کار می‌توان انجام داد؟

ث - ۶: ارتباط با بخش خصوصی و جامعه مدنی

ث - ۶ - ۱: ارتباط با بخش خصوصی

ارتباط میان حکومت محلی و بخش خصوصی چگونه است (برای نمونه، شرکت‌های پیشرو، توسعه‌دهندگان زمین)؟ در بسیاری از نمونه‌ها، شرکت‌های بزرگ، به‌ویژه شرکت‌های چند ملیتی، منابع متعددی، از جمله توانایی حل مشکل، دارند که می‌تواند برای جامعه مفید باشد، اما آنها جدا از حکومت محلی عمل کرده و ارتباط نزدیکی با حکومت ملی دارند.

ث - ۶ - ۲: روش‌های مشارکت بخش خصوصی

آیا حکومت‌های محلی در مشارکت‌های عمومی - خصوصی، اعطاء پاداش‌ها، مشارکت در روش‌های نوین تامین مالی و غیره مداخله می‌کند؟

ث - ۶ - ۳: ارتباط با جامعه مدنی

قدرت سازمان‌های محلی، ملی و بین‌المللی بخش سوم چگونه است؟ جامعه مدنی در شکل‌دهی به آینده شهر چگونه با حکومت محلی همکاری و تعامل می‌کند؟ نقش جامعه مدنی تا چه حد اهمیت دارد؟ ویژگی ارتباط میان حکومت محلی و جامعه مدنی چیست؟ به صورت توانمندسازی^۱ یا خصمانه؟

ث - ۶ - ۴: جذب حکومت محلی

آیا قدرتهای حکومت محلی در منطقه گسترش یافته شهری (EUR) به وسیله گروه‌های منتفع خاص جذب شده‌اند؟ آیا قدرتهای منطقه حومه‌شهری در جذب از سوی گروه‌های مافیایی^۱ مانند: گروه‌های تجاری و سازمان‌های جامعه مدنی به شدت آسیب‌پذیرند؟



شکل ۱۱: رویکرد تضمین معیشت خانوار CARE

^۱ =Mafia- type groups



منابع

- ADB (Asian Development Bank) 2004. *City Development Strategies to Reduce Poverty*. Metro Manila, Philippines.
- ADB (Asian Development Bank) JBIC (Japan Bank for International Cooperation), and World Bank. 2005. *Connecting East Asia: A New Framework for Infrastructure*. Washington, DC: World Bank.
- Bryson, John M., ed. 1999. *Strategic Management in Public and Voluntary Services: A Reader*. Oxford: Elsevier Science Ltd.
- Bryson, John M., and Robert C. Einsweiler. 1988. *Strategic Planning: Threats and Opportunities for Planners*. Chicago: American Planning Association.
- China. 2002. First National Economic Census of China. Office of the Leading Group of the State Council for the First National Economic Census and the National Bureau of Statistics, Beijing.
- Cities Alliance. 2002. *City Development Strategies: Lessons from UMP/UN-Habitat*. CD-ROM.
- . 2003a. *Cities Alliance 2003 Annual Report*. Washington, DC.
- . 2003b. *Sofia City Development Strategy*. Available from <http://www.citiesalliance.org/cdsdb.nsf/3c3a904d01a033738525683b006ab3b6/2ae6bd80ae5e0eab86256cec0074bbc3?OpenDocument> [accessed on May 24, 2006]
- . 2005. *Cities Alliance 2005 Annual Report*. Washington, DC.
- Cities Alliance-ABC. 2002. "Monitoring Report: Santo André / ABC Region." Santo André CDS Report. In *City Development Strategies: Lessons from UMP/UN-Habitat*. CD-ROM.
- Deffeyes, Kenneth S. 2001. *Hubbert's Peak: The Impending World Oil Shortage*. Princeton: Princeton University Press.
- De Soto, Hernando. 2000. *The Mystery of Capital*. New York: Basic Books.
- Dollar, David, and Aart Kraay. 2000. *Growth is Good for the Poor*. Policy Research Working Paper 2587. Washington, DC: Development Research Group, World Bank.

- Econ Analysis. 2005. *The Impacts of City Development Strategies*. Oslo: Econ Analysis.
- Economist. 2005. "Inside the Slums." *The Economist*. 29 January. Available from http://www.economist.com/cities/displaystory.cfm?story_id=3599622 [accessed on May 24, 2006].
- Flood, J. 1999. *Urban Indicators for Thailand*. Discussion Paper. Bangkok: National Economic and Social Development Board and Asian Development Bank.
- Fry, Melissa Crytzer. 2005. "Built to Last." *ASU Research* (spring): 7–8.
- GEF (Glasgow Economic Forum). 2003. *Glasgow's Continuing Prosperity: A Joint Economic Strategy for Glasgow 2003–2005*. Glasgow, Scotland.
- GoM (Government of Maharashtra). 2004. *Transforming Mumbai into a World Class City. First Report of the Chief Minister's Task Force*. Mumbai, India.
- Haggard, Stephen, Lim Pao Li, and Anna Ong. 1998. *The Hard Disk Drive Industry in the Northern Region of Malaysia*. Report 98-04. La Jolla: The Information Storage Industry Center, University of California.
- Huang, C. 2006. "Revision of GDP Makes China the 6th Largest Economy." *South China Morning Post*, 21 December, p. 1.
- Kaplan, Robert S., and David P. Norton. 1996. *Balanced Scorecard: Translating Strategy into Action*. Boston: Harvard Business School Press.
- Kemp, Roger L., ed. 1992. *Strategic Planning in Local Government: A Casebook*. Chicago: American Planning Association.
- Koby, A.T. 2002. "Bamako District Development Strategic Planning Project: Mission Appraisal Report." Bamako CDS Report. In *City Development Strategies: Lessons from UMP/UN-Habitat*. CD-ROM.
- Kunstler, James Howard. 2005. *The Long Emergency: Surviving the Converging Catastrophes of the Twenty-First Century*. New York: Atlantic Monthly Press.
- Ledgerwood, J. 1999. *Sustainable Banking with the Poor: Microfinance Handbook*. Washington, DC: World Bank.
- Muller, Larissa, and AnnaLee Saxenian. 2005. *American Tech Investment in Southeast Asia: Drivers, Impacts and Policy Implications*. Final Project Report. Berkeley: University of California,
- Neuwirth, Robert. 2005. *Shadow Cities: A Billion Squatters, a New Urban World*. London: Routledge.
- OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). 2002. *Urban Renaissance: Glasgow: Lessons for Innovation and Implementation*, Paris: OECD.
- Pesek, W. 2005. "Bullish on Commodity Prices? Join the Crowd." *International Herald Tribune*. 4 October: B2.
- Porter, Michael E. 1988. *On Competition*. Boston: Harvard Business Review Books.
- Roberts, Paul. 2004. *The End of Oil: The Decline of the Petroleum Economy and The Rise of a New Energy Order*. London: Bloomsbury.

- SACN (South African Cities Network). 2004. *South African Cities Network Annual Report*. Johannesburg, South Africa.
- Sanderson, D. 2002. "Urban Livelihoods, Shocks and Stresses." In Roger Zetter and Rodney White, eds., *Planning in Cities: Sustainability and Growth in the Developing World*. Urban Management Series. London: ITDG Publishing.
- Schneider, A., K.C. Seto, D. Webster, J. Cai, and B. Luo. 2003. *Spatial and Temporal Patterns of Urban Dynamics in Chengdu, 1975–2002*. Discussion Paper. Stanford: Asia-Pacific Research Center, Stanford University.
- Sharma, Kalpana. 2002. *Rediscovering Dharavi: Stories from Asia's Largest Slum*. New Delhi: Penguin Books, India.
- Stewart, Sinclair. 2005. "Slum Inc." *The Globe and Mail*, 1 October, pp. F4–F5.
- UMP/UN–Habitat. 2002. "Tunis, Tunisia: City Development Strategy Study." Tunis CDS Report. In *City Development Strategies: Lessons from UMP/UN–Habitat*. CD-ROM. UN–Habitat. 2004. *The State of the World's Cities 2004/2005*. London: Earthscan.
- United Nations. 2005. *Millennium Project—Task Force Report on Improving the Lives of Slum Dwellers*. New York: United Nations.
- . 2004a. *Guidelines on Strategic Planning and Management of Water Resources*. New York: United Nations.
- . 2004b. *World Urbanization Prospects: The 2003 Revision*. New York: United Nations.
- Wainaina, Binyavanga. 2005. "Inventing a City: Nairobi." *National Geographic* 208(3): 37–49.
- Webster, Douglas. 2003. *On the Edge: Shaping the Future of Peri-urban Asia*. Discussion Paper. Stanford: Asia-Pacific Research Center, Stanford University.
- . 2000. *Financing City Building: The Bangkok Case*. The Urban Dynamics of East Asia. Stanford: Asia Pacific Research Center, Stanford University Press.
- . 2004. "Bangkok: Evolution and Adaptation Under Stress." In Josef Gugler, ed., *World Cities beyond the West: Globalization, Development and Inequality*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Webster, Douglas, and Larissa Muller. 2000. *Urban Competitiveness Assessment in Developing Country Urban Regions: The Road Forward*. Washington, DC: World Bank.
- Webster, Douglas, and J. Cai, Larissa Muller et. al. 2005. *Xiamen: A World of Global Connections*. Hong Kong and Shanghai: Shui On Land Limited.
- World Bank. 2004. *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*. Washington, DC. Available from http://siteresources.worldbank.org/INTWDR2005/Resources/complete_report.pdf [accessed on May 24, 2006].



استادزادی برزنگان
معاونت امور عمرانی
دفتر امور شهری و شوراهای



وزارت کشور
سازمان شهرداریها و دهیاریهای کشور
پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی

دشمن باران

پژوهشکده مدیریت شهری و روستایی
تهران - بلوار کشاورز
ابتدای خیابان نادری
پلاک ۱۷

تلفن : ۸۸۹۸۶۳۹۸

نمابر : ۸۸۹۷۷۹۱۸

www.imo.org.ir

ISBN: 978-964-8466-96-6



9 789648 466966

قیمت : ۲۵۰۰۰ ریال