

طراحی توسعه‌ی شهری شهر شیراز، براساس شاخص‌های

برنامه‌ی راهبردی

محسن باقری*
موسی حسن‌زاده
محمدعلی خالقی

کارشناسی‌ارشد عمران(گرایش آب)، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مرودشت
کارشناسی برق، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مرودشت
دانشجوی کارشناسی ارشد عمران(گرایش مهندسی و مدیریت منابع آب)، دانشگاه آزاد اسلامی واحد مرودشت

چکیده

برنامه‌های موجود شهری که در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی مطرح هستند، چون بیشتر کالبدی، ایستا و سنتی بوده و در تدوین آن‌ها ابعاد اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی لحاظ نشده است، پاسخ‌گوی نیازهای فعلی شهر نیستند و میزان تحقق اهداف پیش‌بینی‌شده در آن‌ها بسیار ناچیز است؛ لذا گذار از الگوی برنامه‌های جامع شهری به سمت برنامه‌ریزی راهبردی با توجه به خاصیت ترکیبی، انعطاف‌پذیر بودن و پویایی آن در جهت حل مسائل و مشکلات و سازگاری با تحولات آینده، ضروری به نظر می‌رسد. هدف از تحقیق حاضر آن است تا با روش توصیفی تحلیلی به ریشه‌یابی مشکلات و نارسایی‌های طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز بپردازد و از طریق برنامه‌ریزی راهبردی و با استفاده از مدل سوات¹، مسائل و مشکلات، نقاط ضعف و قوت و فرصت‌ها و تهدیدهایی که شهر شیراز با آن مواجه است، شناسایی شود؛ در نتیجه راه‌حلی مناسب به‌منظور برطرف نمودن مشکلات و بهره‌گیری از فرصت‌ها ارائه شود. نتایج نشان می‌دهد که الگوی برنامه‌ریزی راهبردی می‌تواند به‌عنوان چارچوب مفهومی مناسب و ابزاری کارآمد به کار آید که در تمام مراحل برنامه‌ریزی، توان سنجش وضعیت حال و آینده و توان تعیین جهت‌گیری و چشم‌انداز توسعه‌ی شهر را دارد.

واژه‌های کلیدی: برنامه‌ریزی راهبردی، مدل سوات، طرح توسعه‌ی شهری، شیراز.

* bagheri.14@yahoo.com

1. SWOT.

۱- مقدمه

شهر به‌عنوان واقعیتی جغرافیایی، اقتصادی، سیاسی و جامعه‌شناختی، در هر دوره‌ای از رشد و تحول خود از هر کدام از این عوامل تأثیر پذیرفته و بر هر کدام از آن‌ها تأثیر گذاشته است. پیچیدگی هر یک از این عوامل، خود موجب پیچیدگی شهر به‌عنوان تبلور فضایی آن‌ها بوده است. مطمئناً سازمان دادن و نظم بخشیدن به شهر و چگونگی رشد و تحول آن، نیازمند موضوع‌شناسی شهر و مسائل شهری و سپس برنامه‌ریزی برای آن است. از شروع تهیه طرح‌های شهری در ایران حدود چهار دهه می‌گذرد؛ اما باوجود کسب تجارب فراوان تهیه‌کنندگان و مجریان امور شهری، در عمل طرح‌های شهری نتوانستند در مسیر توسعه برنامه‌ریزی‌شده شهرها، برخلاف برخی جنبه‌های مثبت، موفق باشند. این طرح‌ها به عللی نتوانسته‌اند راه‌گشای مناسبی برای حل معضلات شهری باشند؛ از جمله می‌توان به این علل اشاره کرد: بی‌توجهی به محرک‌های حرکات جمعیتی که تحت مکانیسم جاذبه‌های شهری و دافعه‌های روستایی صورت می‌گیرد؛ دخالت‌های بی‌اساس مسئولان در تهیه طرح‌ها؛ طولانی بودن زمان تصویب طرح‌ها؛ فقدان نگرش منطقه‌ای در تهیه طرح‌های توسعه شهری؛ تعریف و تثبیت نشدن جایگاه شهر در نظام سلسله‌مراتبی و بی‌توجهی به عملکرد غالب شهرها برای تعیین گروه‌های قابل توسعه؛ ضعف ضوابط قانونی و غیره. تنها در برخی موارد، چون طرح اسکان نود و طرح جامع شهرستان، تلاش شده است تا به نحوی رنگ و بوی بومی به آن‌ها داده شود (رهنمایی و شاه‌حسینی، ۱۳۸۷: ۸۲-۸۴). در همین راستا، طرح‌های توسعه شهری چون بیشتر کالبدی، ایستا و سنتی بوده و در تدوین آن‌ها ابعاد اجتماعی، اقتصادی و مدیریتی لحاظ نشده است، پاسخ‌گوی نیازهای فعلی شهر نیستند و چون در عمل غیرقابل انعطاف، طولانی‌مدت و درنهایت قابلیت اجرایی چندانی ندارند، میزان تحقق اهداف پیش‌بینی‌شده، در آن‌ها بسیار ناچیز است؛ لذا گذار از الگوی برنامه‌های جامع شهری به سمت برنامه‌ریزی راهبردی با توجه به خاصیت ترکیبی، انعطاف‌پذیر بودن و پویایی برنامه‌ریزی راهبردی برای حل مسائل و مشکلات و سازگاری با تحولات آینده، ضروری به نظر می‌رسد. الگوی برنامه‌ریزی راهبردی از طریق درک فرصت‌ها، امکانات، تهدیدها و تشخیص و تخصیص منابع و قوت‌ها و ضعف‌ها می‌تواند در جهت مقابله‌ی نظام‌مند با معضلات شهری ابزار کارآمد و سودمندی باشد. این الگو با توجه به تجربه‌ی ناچیز و سابقه‌ی کم در حوزه‌ی برنامه‌ریزی شهری، به‌ویژه در ایران، در مراحل اولیه‌ی تکامل خود است و برخلاف کم بودن ادبیات علمی‌اش، به دلیل ویژگی‌های ذکر شده قابلیت پذیرش بسیاری دارد.

شهر شیراز نیز همچون بسیاری از شهرهای دیگر کشور، در چند سال اخیر با رشد فزاینده جمعیت شهری، روند سریع شهرنشینی، مهاجرت و به دنبال آن افزایش نیازهای شهری همچون مسکن، حمل‌ونقل و خدمات شهری روبه‌رو بوده است. با تحولات در روند شهرنشینی و تغییر در نیازهای شهروندان و اولویت‌های خدمات شهری، طرح‌های توسعه‌ی سنتی به دلیل ایستایی و انعطاف‌ناپذیری، نمی‌توانند جواب‌گوی مشکلات و نیازهای این شهر باشند. در این میان برنامه‌ریزی راهبردی به دلیل کارایی و قابلیت از لحاظ انعطاف‌پذیری، انطباق‌پذیری، تحول‌پذیری، جامعیت و پویایی، می‌تواند ابزار کلیدی مناسبی در رویارویی با معضلات شهری و دستیابی به آینده‌ای بهتر، از جنبه‌های اجتماعی،

اقتصادی، فرهنگی و زیست‌محیطی، محسوب شود.

۲- تجارب

برنامه‌ریزی راهبردی برای شهرها در واکنش به نواقص طرح‌های جامع و تفصیلی و پرهیز از برنامه‌ریزی متمرکز، نخستین بار در دهه‌ی ۱۹۶۰ مطرح شد. این رویکرد نوین در بیش از ۲۰۰ شهر، در ۴۰ کشور مختلف تجربه‌شده است. برنامه‌ریزی راهبردی دارای پیشینه‌ی محدودی در حوزه‌ی برنامه‌ریزی شهری است؛ اما به دلیل قابلیت‌های بالای آن، پذیرش قابل‌توجهی در این حوزه یافته است و امروزه کلان‌شهرهای کشورهای پیشرفته همچون پاریس، لندن، سانفرانسیسکو، تورنتو، لیسبون و یا شهرهای کوچک‌تری چون دالاس، لنکاستر، کینگستون، آلدو، فرمانتل و همچنین برخی شهرهای کشورهای درحال توسعه همچون کردبا، نیکوزیا، دارالسلام، به‌نوعی از این رویکرد نوین برنامه‌ریزی بهره می‌گیرند. این الگو به‌تبع تازگی آن در سطح جهانی، در ایران نیز در حد بسیار محدودی به کار بسته‌شده است. به‌عنوان مثال در مقاله‌ی «امکان‌سنجی استفاده از طرح‌های ساختاری راهبردی در نظام برنامه‌ریزی شهری ایران» (رضا احمدیان، ۱۳۸۲) و مقاله‌ی «امکانات و محدودیت‌های کاربرد برنامه‌ریزی راهبردی در ایران» (جواد مهدی زاده، ۱۳۸۲) و... نیز به مسئله‌ی امکانات و محدودیت موجود در نظام مدیریت شهری برای تهیه و اجرای طرح‌های توسعه‌ی شهری پرداخته‌شده است؛ همچنین برای کلان‌شهر تهران، پایان‌نامه‌ی دکتر وراز مرادی مسیحی (۱۳۸۴)، برای شهر مشهد در سال ۱۳۸۳ با عنوان «چشم‌انداز و استراتژی شهر مشهد» با محوریت شهرداری و برای شهر اصفهان «استراتژی توسعه‌ی اصفهان (از دریچه‌ی مأموریت‌های شورای اسلامی شهر)» در سال ۱۳۷۹ ازجمله کارهای انجام شده است. در مورد تکنیک سوات^۱ نیز به‌عنوان یکی از تکنیک‌های برنامه‌ریزی راهبردی از نمونه‌هایی که در سطح جهانی کار شده می‌توان به تحلیل سوات از برنامه‌ریزی توسعه‌ی شهری دارالسلام تانزانیا که فرانکوس هالا انجام داده، استراتژی باز زنده سازی نواحی تاریخی شهر والد نیکوزیای قبرس که دراتلی انجام داده و ... اشاره کرد. در ایران نیز نمونه‌ی تحقیقی که با استفاده از مدل سوات انجام گرفته، پایان‌نامه‌ی کارشناسی ارشد داوود مهدوی است با عنوان «نقش توریسم در توسعه‌ی نواحی روستایی پیرامون شهرها و ارائه‌ی مدل استراتژیک» (۱۳۸۲).

۳- مفاهیم، دیدگاه‌ها و مبانی نظری

۳-۱- برنامه‌ریزی

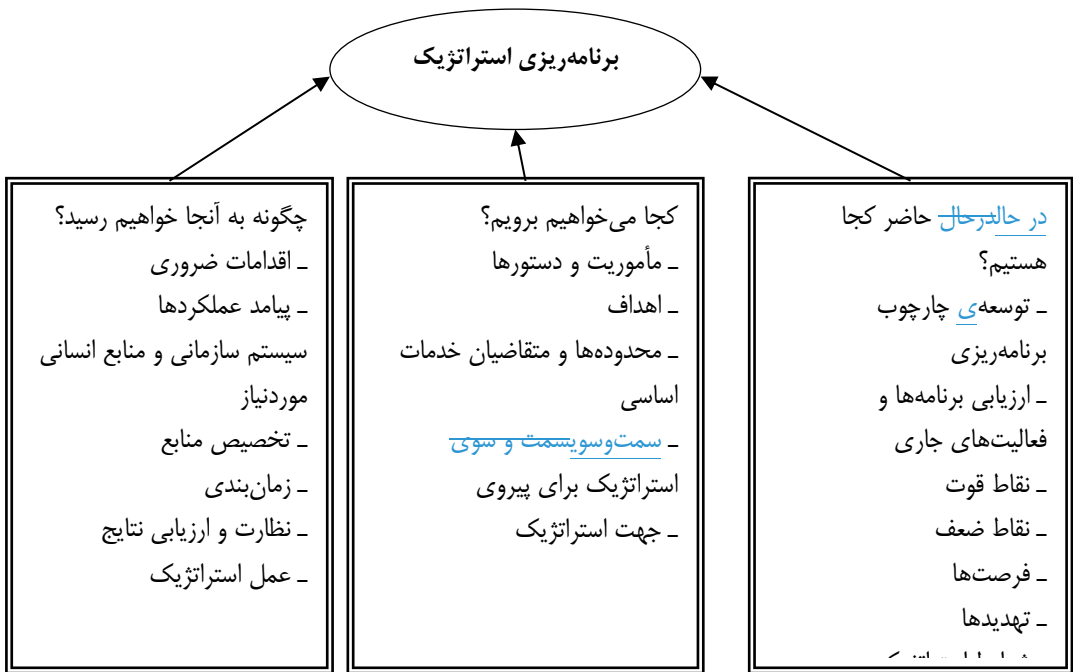
گلاسون برنامه‌ریزی را گونه‌ای شیوه‌ی اندیشیدن درباره‌ی مسائل اجتماعی و اقتصادی تعریف می‌کند و فالودی آن را به‌کارگیری بخردانه‌ی دانش انسان‌ها برای دستیابی به تصمیم‌هایی می‌داند که بنیان عمل انسان‌هاست (سیف‌الدینی، ۱۳۸۳: ۲۹ و ۳۰). به‌طور موجز، برنامه‌ریزی، ترسیم آینده‌ای پایدار با توجه به شرایط موجود و ظرفیت‌های موردنظر است. برنامه‌ریزی به مفهوم امروزی ابتدا در شوروی سابق (۱۹۱۷)

1. SWOT

آغاز شد (Allmeninger:2001,33).

۳-۲- برنامه‌ریزی راهبردی

راهبرد یا استراتژی ریشه در مفاهیم نظامی دارد که اولین بار در کتاب «هنر جنگ» نوشته‌ی «سون تزو» در حدود شش قرن قبل از میلاد مطرح شد. راهبرد به چه باید انجام گیرد، مربوط می‌شود که به نحوی با مفهوم برنامه‌ریزی که به چگونه انجام گرفتن کارها مربوط می‌شود، متفاوت است. (یمنی دوزی سرخابی) برنامه‌ریزی استراتژیک فرایندی است که ضمن آن اهداف و خطوط کلی فعالیت‌ها و مأموریت‌های سازمان در درازمدت تعیین می‌شود. تشخیص اولویت‌ها و تعیین اقدامات اصلی و کلیدی که برای نیل به اهداف سازمانی ضروری است نیز در برنامه‌ریزی استراتژیک انجام می‌شود (علی احمدی، ۱۳۸۳: ۴۲۰). برنامه‌ریزی استراتژیک انعکاسی از ارزش‌های حاکم بر سازمان و حتی جامعه است و جهان‌بینی‌ها، اعتقادات و سنت‌های جامعه و سازمان در آن منعکس می‌شود (علی احمدی، ۱۳۸۳: ۴۲۰).



شکل ۱: برنامه‌ریزی استراتژیک

منبع: مرادی مسیحی، ۱۳۸۴

درکل می‌توان گفت برنامه‌ریزی راهبردی شیوه‌ای از برنامه‌ریزی نظام‌مند است برای ایجاد و برقراری پیوستگی بین اقدامات اولویت‌دار، با در نظر داشتن ضعف‌ها و قوت‌ها (توانایی‌ها و منابع

طراحی توسعه‌ی شهری شهر شیراز، بر اساس شاخص‌های برنامه‌ی راهبردی

سازمانی) و نیز فرصت‌ها و تهدیدها (عوامل خارجی و جریان‌تأثیرگذار بر سازمان).

۳-۳- راهبردهای طرح‌های توسعه‌ی شهری

به‌طورکلی اهداف راهبرد طرح‌های توسعه‌ی شهری در قالب سه هدف عمده طراحی شده‌اند: الف. مدیریت و حکمرانی خوب شهری که حکمرانی خوب شهری شامل گستره‌ی وسیعی از مشارکت و همکاری میان مردم، دولت و بخش خصوصی است (Muritzen:2002,50)؛ ب. رشد اقتصادی؛ ج. کاهش فقر (اشرفی، ۱۳۸۸:۹۲).

«به‌طورکلی سیر تحول نظریات و روش‌ها و تجربیات طرح‌ریزی شهری در کشورهای اروپایی را می‌توان به چهار دوره تقسیم کرد:

الف. مرحله‌ی اول از اوایل قرن نوزدهم تا اواخر این قرن را در برمی‌گیرد که مراحل اولیه‌ی شکل‌گیری شهر معاصر اروپای غربی، در این دوره است. در این دوره بخش اعظم توسعه‌ی شهرها بدون اتکا به هر نوع طرح و برنامه‌ای صورت می‌گیرد. در این زمان شهرسازی به‌مثابه یک حرفه هنوز وجود ندارد و نظریاتی که درباره‌ی توسعه‌ی شهرها مطرح می‌شود، عمدتاً از زبان نظریه‌پردازان مسائل اجتماعی است؛

ب. مرحله‌ی دوم که دوره‌ی زمانی از اوایل قرن بیستم تا اوایل دهه‌ی ۱۹۵۰ میلادی را در برمی‌گیرد. در این دوره اصول نظری شهرسازی مدرن پایه‌ریزی می‌شود که در عمل صرفاً در مقیاسی محدود به کار می‌آید؛

ج. مرحله‌ی سوم یک دوره ۲۰ ساله را در برمی‌گیرد که از دهه‌ی ۱۹۵۰ آغاز می‌گردد و تا اواخر دهه‌ی ۱۹۶۰ ادامه می‌یابد. در این دوره تغییر مهمی در اصول نظری شهرسازی مدرن که در نیمه‌ی اول قرن بیستم شکل گرفته بود، رخ نمی‌دهد؛ اما در تجربه‌ی عملی، برخلاف مرحله‌ی قبل، از طرح‌های شهری در مقیاس وسیع برای توسعه و بازسازی شهرهای بعد از جنگ استفاده می‌شود؛

د. مرحله‌ی چهارم که از اواسط دهه‌ی ۱۹۶۰ آغاز می‌شود، نقطه عطفی در سیر تحول نظریات و روش‌های عملی طرح‌ریزی شهری بشمار می‌رود. در این دوره دیدگاه جدیدی که دیدگاه سیستمی نامیده می‌شود شکل می‌گیرد و موجب تحول اصول نظری و روش‌های عملی رایج تا آخر این دهه می‌شود» (شارمند، ۱۳۸۲:۲۴).

در ایران باوجود گذشت چهار دهه از تهیه و اجرای این طرح‌ها، اما در عمل مبانی نظری این طرح‌ها بر پایه‌ی الگوی گدسی (ساخت/تحلیل/طرح) استوار است و تکیه بر اهداف فیزیکی و کالبدی و ارائه‌ی طرح‌های کالبدی، محتوای اصلی اندیشه‌ی تهیه‌ی این طرح‌ها را در برمی‌گیرد. البته در چند سال اخیر تلاش‌هایی برای اصلاح نارسایی‌های این طرح‌ها و همگامی با تحولات زمان، از سوی سازمان‌های تهیه‌کننده (وزارت مسکن و شهرسازی، وزارت کشور، مهندسين مشاور) انجام شده است، همانند بازنگری در شرح خدمات طرح‌ها؛ اما به دلیل مشکلات زیرساختی همانند مشکلات سازمانی، قوانین و مقررات، مشکلات اجتماعی و سیاسی مربوط به درک متقابل مردم و حکومت در فرایند مشارکت در تهیه و اجرای

طرح‌ها، این اقدامات نتوانسته‌اند کاملاً موفق باشند.

۴- روش پژوهش

این پژوهش با استفاده از روش پیمایشی و توصیفی تحلیلی انجام گرفته است. در این پژوهش سعی بر آن است که به ریشه‌یابی مشکلات و نارسایی‌های طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز پرداخته و از طریق برنامه‌ریزی راهبردی و با استفاده از مدل سوات، مسائل و مشکلات، نقاط ضعف و قوت و فرصت‌ها و تهدیدهایی که شهر شیراز با آن مواجه است، شناسایی و راه‌حلی مناسب به‌منظور برطرف نمودن مشکلات و بهره‌گیری از فرصت‌ها ارائه شود. در پایان برای برطرف کردن یا کاهش نقاط ضعف و تهدیدها و تقویت و بهبود نقاط قوت، راهبردهای مناسبی به‌منظور برنامه‌ریزی راهبردی در فرایند طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز به‌صورت یک چارچوب مفهومی مناسب، ارائه می‌شود.

۵- مدل تحلیلی سوات

تکنیک یا ماتریس سوات، ابزاری برای شناخت تهدید و فرصت‌های موجود در محیط خارجی یک سیستم و بازشناسی ضعف‌ها و قوت‌های داخلی آن به‌منظور سنجش وضعیت و تدوین راهبرد برای هدایت و کنترل آن سیستم است. این روش نتیجه‌ی مستقیم مدل دانشکده‌ی تجاری هاروارد است. در واقع این روش، بهترین استراتژی برای سازمان‌هاست (مرادی مسیحی، ۱۳۸۱: ۴۰). به‌اجمال می‌توان گفت که این تکنیک ابزاری برای تحلیل وضعیت و تدوین راهبرد است و این امور از راه‌های زیر انجام می‌شود:

- بازشناسی و طبقه‌بندی قوت و ضعف‌های درونی سیستم؛

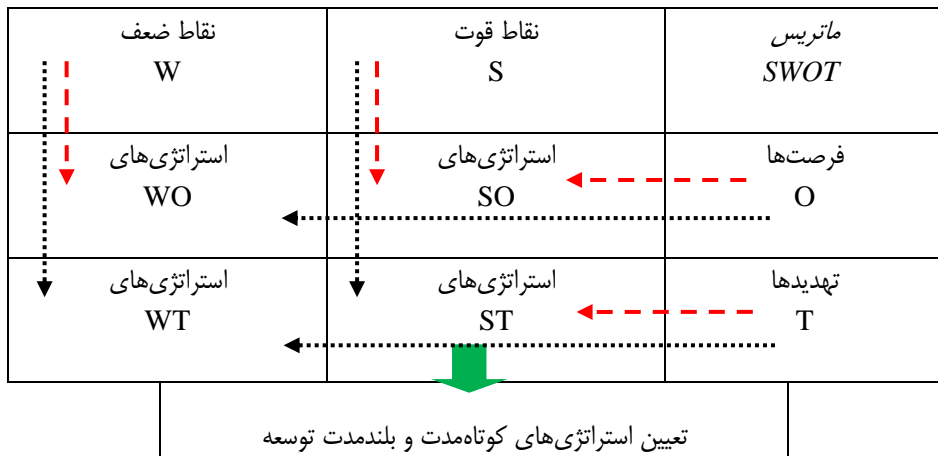
- بازشناسی و طبقه‌بندی فرصت و تهدیدهای موجود در محیط خارج سیستم؛

- تکمیل ماتریس سوات و تدوین راهبردهای گوناگون برای هدایت سیستم در آینده (گل‌کار، ۱۳۸۴:

۴۹).

به‌عبارت‌دیگر، مدل سوات یکی از ابزارهای راهبردی تطابق نقاط قوت و ضعف درون‌سیستمی با فرصت و تهدیدات برون‌سیستمی است. مدل سوات تحلیلی نظام‌مند ارائه می‌دهد برای شناسایی این عوامل و انتخاب راهبردی که بهترین تطابق بین آن‌ها را ایجاد می‌کند. از دیدگاه این مدل، هر استراتژی مناسب قوت و فرصت‌ها را به حداکثر و ضعف و تهدیدها را به حداقل ممکن می‌رساند؛ برای این منظور، نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها، در چهار حالت کلی WT, WO, ST, SO پیوند داده می‌شوند و گزینه‌های استراتژی از بین آن‌ها انتخاب می‌شوند (هریسون و کارون، ۱۳۸۲: ۱۹۲).

طراحی توسعه‌ی شهری شهر شیراز، بر اساس شاخص‌های برنامه‌ی راهبردی



شکل ۲: ماتریس تحلیلی SWOT و نحوه‌ی تعیین راهبردهای مختلف

منبع: افتخاری و مهدوی: ۱۳۸۴

جدول ۱: تحلیل نقاط قوت، ضعف، فرصت‌ها و تهدیدهای توسعه‌ی شهری

عوامل داخلی	عوامل بیرونی
<p align="center">(S) قوت‌ها</p> <p>- تنوع مشاغل در قسمت‌های مختلف- پتانسیل اقتصاد* وجود شرکت‌های متعدد مهندسی مشاور در این شهر* وجود بنیه غنی فرهنگی در فعالیت‌های مشارکتی* وجود برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت (برنامه‌ریزی و مطالعات دقیق)* وجود مدیران متخصص و مجرب و استفاده از مشاورین و برنامه‌ریزان متخصص* تعاملات فرهنگی بالا و کنش‌های متقابل اجتماعی در این شهر* پیشینه‌ی فرهنگی، تاریخی و هنری این شهر* هماهنگی ادارات و سازمان‌های دولتی و غیردولتی با شهرداری* جاذبه‌ها و چشم‌اندازهای مطلوب طبیعی* تنوع زیست‌محیطی و آب و هوایی* پتانسیل اقتصاد گردشگری</p>	<p align="center">(O) فرصت‌ها</p> <p>* تدوین قوانین شفاف و ساده* بروز تمایل در تغییر نگرش‌های برنامه‌ریزی در میان سازمان‌های مسئول در این شهر* شهر شیراز به‌عنوان یک شهر توریستی و امکان جذب سرمایه و گردشگر* همکاری و هماهنگی سازمان‌های دولتی و غیردولتی در پیشبرد طرح‌ها و برنامه‌ها در سطح کلان مدیریتی* وجود نظام سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی در سطوح مختلف* بهره‌مندی از ظرفیت بالای نیروی انسانی* انعطاف‌پذیری رویکرد راه‌بردی با شرایط بومی* حاکمیت دیدگاه‌های مبتنی بر تفکر اجرایی* پیشرفت فناوری و امکان ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف* وجود مهندسی مشاور* برخورداری از پتانسیل لازم برای افزایش حجم سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی</p>
<p align="center">(W) ضعف‌ها</p> <p>* کم‌رنگ بودن نهادهای غیردولتی* مدیریت نامناسب بهره‌برداری از جاذبه‌های محیطی گردشگری* عدم وجود مدیریت واحد شهری* ضعف نهادهای اجرایی محلی و محدودیت اختیارات آن‌ها* ضعف مالی و سازمانی نهادهای درگیر* عدم تعیین نقش خاص اقتصادی برای شهر و برنامه مزیت‌سنجی اقتصادی شهر* فقدان تنوع در منابع مالی شهرداری و کمبود بودجه شهرداری و هزینه‌های بالای پروژه‌ها* عدم مشارکت مردم در توسعه‌ی زیرساخت‌های شهری</p>	<p align="center">(T) تهدیدها</p> <p>وابستگی شدید به شرایط اقتصادی سیاسی و اجتماعی* رویکرد متمرکز و از بالا به پایین در مدیریت شهری* واگرایی مدیریت شهری* بخشی‌نگری و نگرش غیرسیستمی برنامه‌ریزان در سطوح مختلف برنامه‌ریزی* متغیر بودن سیاست‌های کلان اقتصادی* نبود برنامه‌ریزی مناسب برای جذب بیشتر گردشگران و فراهم آوردن امکانات رفاهی بیشتر برای آنان* هزینه‌های ناشی از ناهماهنگی بین دستگاه‌ها* فقدان استراتژی طرح‌های جامع توسعه‌ی شهر* گسترش اسکان غیررسمی* تمرکزگرایی امکانات و خدمات</p>

۵-۱- عوامل درونی تأثیرگذار بر فرایند طرح‌های توسعه شهری شیراز

هدف این مرحله سنجش محیط داخلی منطقه‌ی مطالعه شده برای شناسایی نقاط قوت و ضعف است؛ یعنی جنبه‌هایی مدنظر است که در راه دستیابی به اهداف برنامه‌ریزی و اجرای تکلیف‌های آن زمینه‌های مساعد یا بازدارنده دارد. از این‌رو در این قسمت نقاط قوت و نقاط ضعف، در چارچوب ابعاد طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز ارزش‌گذاری می‌شود.

جدول ۲: عوامل درونی تأثیرگذار بر فرایند طرح‌های توسعه شهری شیراز

امتیاز وزنی	درجه‌بندی	وزن	نقاط قوت (Strengths)
۰/۲۵	۵	۰/۰۵	* وجود نیروی کار متخصص درزمینه‌ی امور شهری
۰/۰۶	۲	۰/۰۳	* تنوع مشاغل در قسمت‌های مختلف شهر
۰/۲۰	۵	۰/۰۴	* هماهنگی ادارات و سازمان‌های دولتی و غیردولتی با شهرداری
۰/۱۵	۳	۰/۰۵	* پتانسیل اقتصاد گردشگری
۰/۱۶	۴	۰/۰۴	* تنوع زیست‌محیطی و آب و هوایی
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* جاذبه‌ها و چشم‌اندازهای مطلوب طبیعی
۰/۱۵	۵	۰/۰۳	* پیشینه‌ی فرهنگی، تاریخی و هنری این شهر
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* وجود مراکز دانشگاهی و درصد زیاد جمعیت باسواد (دانشگاهی)
۰/۰۶	۲	۰/۰۳	* تعاملات فرهنگی زیاد و کنش‌های متقابل اجتماعی در این شهر
۰/۲۰	۴	۰/۰۵	* وجود مدیران متخصص و مجرب و استفاده از مشاوران و برنامه‌ریزان متخصص
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* وجود برنامه‌های کوتاه‌مدت، میان‌مدت، بلندمدت (برنامه‌ریزی و مطالعات دقیق)
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* وجود بنیه‌ی غنی فرهنگی در فعالیت‌های مشارکتی
۰/۲۰	۴	۰/۰۵	* وجود شرکت‌های متعدد مهندسی مشاور در این شهر
۱/۹۱		۰/۵۳	جمع
امتیاز وزنی	درجه‌بندی	وزن	نقاط ضعف (Weaknesses)
۰/۰۵	۱	۰/۰۵	* ضعف سیستم الکترونیکی شهر و زیرساخت‌های ارتباطی
۰/۰۴	۱	۰/۰۴	* ضعف مالی و سازمانی نهادهای درگیر

۰/۱۰	۲	۰/۰۵	* استقلال طلبی سازمانی و عدم وجود ارتباطات مدیریتی
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* عدم مشارکت مردم در توسعه زیرساخت‌های شهری
۰/۱۰	۲	۰/۰۵	* فقدان تنوع در منابع مالی شهرداری و کمبود بودجه شهرداری و هزینه‌های زیاد پروژه‌ها
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* کم‌رنگ بودن نهادهای غیردولتی
۰/۱۲	۴	۰/۰۳	* ضعف نهادهای اجرایی محلی و محدودیت اختیارات آنها
۰/۱۵	۳	۰/۰۵	* موجود نبودن برنامه‌ریزی دقیق و استراتژی‌های بلندمدت
۰/۰۹	۳	۰/۰۳	* موجود نبودن مدیریت واحد شهری
۰/۰۸	۲	۰/۰۴	* مدیریت نامناسب بهره‌برداری از جاذبه‌های محیطی گردشگری
۰/۲۰	۴	۰/۰۵	* تعیین نکردن نقش خاص اقتصادی برای شهر و برنامه‌ی مزیت‌سنجی اقتصادی شهر
۱/۱۷		۰/۴۷	جمع
۳/۰۸		۱	جمع کلی

با توجه به جدول شماره ۲ مهم‌ترین عامل قوت در فرایند طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز، وجود نیروی کار متخصص در زمینه‌ی امور شهری ۰/۲۵، وجود مدیران متخصص و مجرب و استفاده از مشاورین و برنامه‌ریزان متخصص و هماهنگی ادارات و سازمان‌های دولتی و غیردولتی با شهرداری با امتیاز ۰/۲۰ دارای بیشترین امتیاز و در همین جدول تعیین نشدن نقش خاص اقتصادی برای شهر و برنامه‌ی مزیت‌سنجی اقتصادی شهر با امتیاز ۰/۲۰ و در ادامه نبودن برنامه‌ریزی دقیق و راهبردهای بلندمدت با امتیاز ۰/۱۵ از جمله مهم‌ترین نقاط ضعف هستند.

۵-۲ عوامل بیرونی تأثیرگذار بر فرایند طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز

هدف این مرحله کندوکاو آثار محیط خارجی در ناحیه‌ی مطالعه شده برای شناسایی فرصت‌ها و تهدیدهایی است که ناحیه در ارتباط با طرح‌های توسعه شهری با آن مواجه است؛ بنابراین بر اساس مطالعات انجام‌شده و بررسی وضعیت محیط پیرامون ناحیه‌ی مطالعه شده، مجموعه فرصت‌ها و تهدیدهای موجود و مؤثر بر این ناحیه، از لحاظ گردشگری در غالب ابعاد طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز ارزش‌گذاری می‌شود.

جدول ۳: عوامل خارجی مؤثر بر فرایند طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز

امتیاز وزنی	درجه‌بندی	وزن	فرصت‌ها (opportunities)
۰/۰۸	۲	۰/۰۴	* طرح مسئله‌ی کیفیت زندگی شهری در محافل علمی و سازمان‌های مسئول
۰/۱۵	۳	۰/۰۵	* برخورداری از پتانسیل لازم برای افزایش حجم سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی
۰/۳۰	۵	۰/۰۶	* وجود مهندسين مشاور
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* پیشرفت فناوری و امکان ایجاد هماهنگی بین دستگاه‌های مختلف
۰/۰۹	۳	۰/۰۳	* شهر شیراز به‌عنوان یک شهر توریستی و امکان جذب سرمایه و گردشگر
۰/۳۰	۵	۰/۰۶	* بهره‌مندی از ظرفیت بالای نیروی انسانی
۰/۱۶	۴	۰/۰۴	* انعطاف‌پذیری رویکرد راهبردی با شرایط بومی
۰/۰۶	۲	۰/۰۳	* وجود نظام سلسله‌مراتب برنامه‌ریزی در سطوح مختلف
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* تدوین قوانین شفاف و ساده
۰/۲۰	۴	۰/۰۵	* حاکمیت دیدگاه‌های مبتنی بر تفکر اجرایی
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* بروز تمایل در تغییر نگرش‌های برنامه‌ریزی در میان سازمان‌های مسئول در این شهر
۰/۳۰	۵	۰/۰۶	* همکاری و هماهنگی سازمان‌های دولتی و غیردولتی در پیشبرد طرح‌ها و برنامه‌ها در سطح کلان مدیریتی
2		۰/۵۴	جمع
امتیاز وزنی	درجه‌بندی	وزن	تهدیدها (Threats)
۰/۰۸	2	۰/۰۴	* تمرکزگرایی امکانات و خدمات
۰/۱۶	۴	۰/۰۴	* بخشی‌نگری و نگرش غیر سیستمی برنامه‌ریزان در سطوح مختلف برنامه‌ریزی
۰/۱۸	۳	۰/۰۶	* فقدان استراتژی طرح‌های جامع توسعه‌ی شهر
۰/۱۲	۳	۰/۰۴	* هزینه‌های ناشی از عدم هماهنگی بین دستگاه‌ها
۰/۱۲	۴	۰/۰۳	* نبود برنامه‌ریزی مناسب برای جذب بیشتر گردشگران و فراهم آوردن امکانات رفاهی بیشتر برای آنان
۰/۱۰	۲	۰/۰۵	* متغیر بودن سیاست‌های کلان اقتصادی
۰/۰۸	۲	۰/۰۴	* گسترش اسکان غیررسمی
۰/۱۵	۳	۰/۰۵	* واگرایی مدیریت شهری

۰/۲۴	۴	۰/۶	*وابستگی شدید به شرایط اقتصادی سیاسی و اجتماعی
۰/۱۵	۳	۰/۰۵	*رویکرد متمرکز و از بالا به پایین در مدیریت شهری
۱/۳۸		۰/۴۶	جمع
۳/۳۸		۱	جمع کلی

با توجه به جدول شماره ۳ مهم‌ترین فرصت‌هایی که در فرایند طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز وجود دارد، بهره‌مندی از ظرفیت بسیار نیروی انسانی، وجود مهندسين مشاور، همکاری و هماهنگی سازمان‌های دولتی و غیردولتی در پیشبرد طرح‌ها و برنامه‌ها در سطح کلان مدیریتی با امتیاز وزنی ۰/۳۰ و حاکمیت دیدگاه‌های مبتنی بر تفکر اجرایی با امتیاز وزنی ۰/۲۰ هستند که بیشترین ارزش را در بین فرصت‌ها به خود اختصاص داده است. در همین جدول وابستگی شدید به شرایط اقتصادی سیاسی و اجتماعی با امتیاز ۰/۲۴ و فقدان استراتژی طرح‌های جامع توسعه‌ی شهر با امتیاز ۰/۱۸ مهم‌ترین تهدیدهای فرایند طرح‌های توسعه‌ی شهری شیراز به حساب می‌آیند. گسترش اسکان غیررسمی و تمرکزگرایی امکانات و خدمات کمترین امتیازها را در بین تهدیدها به خود اختصاص داده است.

۶- ماتریس تهدیدها، فرصت‌ها، نقاط قوت و نقاط ضعف (SWOT)

این ماتریس، معیار و نوع راهبردهای SO، راهبردهای WO، راهبردهای ST، راهبردهای WT را ارائه می‌کند:

۱. در اجرای راهبردهای SO سازمان با استفاده از نقاط قوت داخلی می‌کوشد از فرصت‌های خارجی بهره‌برداری کند؛
۲. هدف راهبردهای WO این است که سازمان با بهره‌برداری از فرصت‌های موجود در محیط خارج بکوشد تا نقاط ضعف داخلی را بهبود بخشد؛
۳. شرکت‌ها و راهبردهای ST در ایران می‌کوشند تا با استفاده از نقاط قوت خود اثرات ناشی از تهدیدهای موجود در خارج را کاهش دهند یا آن‌ها را از بین ببرند؛
۴. سازمان‌هایی که راهبردهای WT را به اجرا درآورند، حالت تدافعی به خود می‌گیرند و هدف حذف کردن نقاط ضعف داخلی و پرهیز از تهدیدهای ناشی از محیط خارجی است (فردار، ۱۳۷۹: ۳۶۶).

۶-۱- ارائه‌ی راهبردهای توسعه‌ی شهر شیراز بر اساس تحلیل سوات

۶-۱-۱- راهبردهای رقابتی / تهاجمی (SO)

در راهبردهای تهاجمی که تمرکز بر نقاط قوت درونی و فرصت‌های بیرونی استوار است، موارد زیر برای بهره‌برداری از برتری‌های موجود، به‌منظور توسعه‌ی شهر شیراز ارائه می‌شود:

* بهره‌گیری از نیروی بالقوه‌ی مشارکتی در طرح‌های شهری شیراز؛

* به‌کارگیری مباحث نظری پیرامون مشارکت و حکمرانی خوب شهری در فرایند عملی تهیه‌ی طرح‌ها و برنامه‌ریزی شهری؛

* بهره‌گیری از قدرت گردشگری شهری؛

* شناسایی و بهره‌گیری از منابع و جاذبه‌های تفریحی گردشگری و دیگر مزیت‌های نسبی توریستی منطقه (از جمله تنوع زیست‌محیطی و آب و هوایی، وجود نواحی جنگلی، وجود سد مخزنی، کوه‌ها، اماکن تاریخی و ...) برای رقابت با سایر مناطق تفریحی شهرهای رقیب؛

* بهره‌برداری از پتانسیل‌های موجود بخش خصوصی، برای افزایش حجم سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی؛

* تأکید بر بهره‌گیری راهبرد طرح‌های توسعه‌ی شهری به شیوه‌ای بومی شده و متناسب با شرایط؛
* استفاده از ظرفیت مستعد هنری و تعاملات فرهنگی در شهرها به‌منظور توسعه‌ی طرح‌ها.

۶-۱-۲- راهبردهای تنوع (ST)

در راهبردهای تنوع که بر نقاط قوت درونی و تهدیدهای بیرونی تمرکز می‌کند، هدف این است که با شناسایی مهم‌ترین نقاط قوت درونی، به مقابله با تهدیدهای بیرونی بپردازد. موارد زیر به‌منظور ارائه‌ی پاره‌ای از نیازمندی‌های توسعه‌ی شهر شیراز برای رفع تهدیدها ارائه می‌شود:

* تنوع‌بخشی به فعالیت‌های اقتصادی و مشاغل غالب در شهر، برای کاهش آسیب‌پذیری اقتصاد شهر از متغیر بودن سیاست‌های کلان اقتصادی؛

* نظارت بر اجرای قوانین برنامه‌ریزی کاربری اراضی شهری برای مقابله‌ی نظام‌مند با توسعه‌ی ناموزون و خارج از برنامه به‌منظور توسعه‌ی شهر و هضم اراضی مرغوب کشاورزی اطراف شهر؛

* برنامه‌ریزی صحیح برای ساماندهی پدیده‌ی مهاجرپذیری و فراهم آوردن سازوکار و تمهیدات لازم برای مقابله با اسکان غیررسمی در قسمت‌هایی از شهر؛

* تنوع‌بخشی به امکانات و خدمات توریستی و اندیشیدن به تدابیر لازم برای جذب بیشتر گردشگر؛

* تنوع‌بخشی به منابع درآمدی شهرها و شهرداری‌ها؛

* به‌کارگیری رویکرد پایین به بالا در سیستم کلان مدیریتی باهدف به‌کارگیری نیروهای کار محلی؛

* تنوع‌بخشی به امکانات و خدمات برای دسترسی آسان و مناسب.

۶-۱-۳- راهبردهای بازنگری (WO)

در راهبردهای بازنگری پیشنهادها و راه‌کارهای اجرایی به‌منظور رفع نقاط ضعف فرا روی توسعه‌ی شهر، از طریق بهره‌برداری بهینه از فرصت‌ها به‌ویژه از طریق تخصیص مجدد منابع موردتوجه است. بدین

منظور موارد زیر ارائه می‌شود:

- * هدایت سرمایه‌گذاری‌های اقتصادی در بخش صنعت و توسعه‌ی فعالیت‌ها و مشاغل صنعتی و پایدار؛
- * بازنگری در بهره‌برداری مناسب از جاذبه‌های محیطی و فراهم آوردن زیرساخت‌ها و تسهیلات رفاهی گردشگری؛
- * بازنگری در فراهم آوردن زیرساخت‌های آموزشی و تخصیص سرمایه و بودجه برای گسترش مراکز آموزش عالی؛
- * ضمن توجه به فرهنگ یکپارچه و همگنی قومی مذهبی لازم است که از طرف مسئولان نهادها و سازمان‌ها، به مشارکت مردم در تهیه و اجرای طرح‌ها و جلب رضایت آن‌ها به سیستم‌های مدیریت شهری توجه شود؛
- * ضمن بازنگری در سیستم‌های برنامه‌ریزی موجود، برنامه‌ریزی‌های دقیق و راهبردهای بلندمدت به‌منظور توسعه‌ی مناسب شهر، در دستور کار نهادهای ذی‌ربط قرار گیرد؛
- * بازنگری در مفاهیم مدیریتی و طرح مبانی نظری و حقوقی قوی در میان سازمان‌های مسئول؛
- * بازنگری در مفهوم کیفیت زندگی برای حل معضل فقر شهری و مسائل زیست‌محیطی شهر؛
- * بازنگری در جاذبه‌های گردشگری شهرها به‌منظور جذب سرمایه‌ها و درآمد و رفع ضعف مالی؛
- * بازنگری جایگاه مشارکتی شهروندان باهدف بهبود ساختار مدیریتی و ایجاد حکمروایی خوب شهری.

۶-۱-۴- راهبردهای تدافعی (WT)

راهبرد تدافعی بر آن است تا با ارائه‌ی راه‌کارهایی، ضمن به حداقل رساندن نقاط ضعف فراروی شهر شیراز، امکان مقابله با تهدیدهای برون منطقه‌ای را نیز فراهم آورد که در زیر به مهم‌ترین این راهبردها اشاره می‌کنیم:

- * تدوین برنامه‌ریزی‌ها و راهبردهای دقیق و بلندمدت از طرف ادارات و سازمان‌ها و نیز هماهنگی بین آن‌ها در خدمات‌رسانی به شهر به‌منظور کاهش هزینه‌های ناشی از ناهماهنگی‌ها؛
- * تشویق مردم و سرمایه‌گذاران به سرمایه‌گذاری در بخش صنعت و دیگر بخش‌های متنوع اقتصادی؛

* فراهم آوردن تسهیلات، زیرساخت‌ها و امکانات رفاهی گردشگری و برنامه‌ریزی مناسب برای جذب بیشتر گردشگر؛

- * مدیریت مناسب بهره‌برداری از جاذبه‌های محیطی و اقدامات حفاظتی برای حفظ و نگهداری پوشش جنگلی و حیات‌وحش طبیعی و نیز برطرف نمودن آلاینده‌ی فزاینده‌ی رودخانه‌ی شهری؛
- * تدوین مقررات و تدابیر ویژه برای جلوگیری از تغییر کاربری اراضی کشاورزی در اطراف شهر، به سایر کاربری‌های غیرمجاز و جلوگیری از گسترش فیزیکی شهر، خارج از طرح مصوب؛

طراحی توسعه‌ی شهری شهر شیراز، بر اساس شاخص‌های برنامه‌ی راهبردی

- * رفع هرگونه رویکرد آمرانه و ایجاد تعاملی دوطرفه در سیستم مدیریتی کلان و خرد؛
- * جایگزین نمودن رویکرد جامع به‌جای رویکرد بخشی در سیستم مدیریتی کلان و مدیریت شهری؛
- * تدوین راهبرد جامع توسعه‌ی شهری در راستای حل معضل اقتصادی شهر؛
- * ایجاد منابع متعدد درآمد و رهایی از وابستگی به تک‌محصولی؛
- * جایگزین نمودن حکمروایی خوب شهری به‌جای رویکرد آمرانه در سیستم مدیریت شهری؛
- * اصلاح قانونی و حقوقی مدیریت شهری در جهت پایدار؛
- * ایجاد نوعی سیاست تمرکززدایی، باهدف دسترسی شهر به خدمات و جلوگیری از جابه‌جایی‌های جمعیت؛
- * فعال نمودن نهادهای غیردولتی در شهرها باهدف تقویت ابعاد مدیریتی شهر؛

۷- نتیجه‌گیری

الگوی غالب در شیوه‌ی برنامه‌ریزی شهری در ایران، الگوی طرح‌های جامع و تفصیلی بوده که از روش معروف «برداشت- تحلیل- طرح» پاتریک گدس پیروی کرده است و متناسب با شرایط نسبتاً متعادل تحولات شهرنشینی و جمعیتی غرب تهیه شده که نمی‌تواند نیازهای برنامه‌ریزی توسعه‌ی شهری در ایران را، در شرایط متغیر اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ایران پاسخ‌گو باشد. طرح‌ریزی شهر شیراز نیز که جزئی از نظام سیستم برنامه‌ریزی و مدیریت توسعه‌ی شهری ایران است، همچون دیگر شهرهای کشور، در قالب طرح‌های جامع و تفصیلی به تبعیت از این الگو انجام شده است؛ بنابراین در این پژوهش با ریشه‌یابی مشکلات و نارسایی‌های طرح‌های توسعه‌ی شهری از جنبه برنامه‌ریزی راهبردی، سعی شد قابلیت‌های برنامه‌ریزی راهبردی به‌منظور حل این مشکلات به کار گرفته شود؛ همچنین با توجه به مباحث ذکر شده در مورد برنامه‌ریزی راهبردی و شیوه‌ی نظام‌مند آن برای ایجاد و برقراری پیوستگی بین اقدامات اولویت‌دار، با در نظر گرفتن نقاط قوت و ضعف و فرصت‌ها و تهدیدها، در کل نتایج به‌دست‌آمده از تحلیل‌های راهبردی را می‌توان چنین عنوان کرد:

درعین‌حال که فرصت‌های بالقوه فراوانی به‌منظور برنامه‌ریزی توسعه‌ی شهر شیراز وجود دارد، این شهر در حال حاضر از ضعف‌های بی‌شماری رنج می‌برد و گرچه شهر نقطه قوت‌هایی نیز دارد، تهدیدهای فراوانی نیز فراروی توسعه‌ی شهر قرار دارد. هرچند میزان شدت این تهدیدها نسبت به فرصت‌هایی که شهر به‌طور بالقوه می‌تواند در اختیار داشته باشد، کمتر است، اما درحالی‌چهاراندیشی جدی را می‌طلبد. در کل فرصت‌هایی که شهر شیراز به‌طور بالقوه داراست و می‌تواند از آن‌ها استفاده کند، در مقایسه با تهدیدهای فراروی شهر، بیشتر است و در مقابل، ضعف‌هایی که شهر دارد نیز، نسبت به نقاط قوت آن شدت بیشتری دارد؛ یعنی از یک‌طرف شاهد نقاط ضعف فراوان و شدیدی در شهر هستیم که به‌طور کلی باعث به وجود آمدن وضعیت نامطلوبی شده است و از طرف دیگر، فرصت‌های بیرونی بسیار مناسبی فراروی شهر قرار دارد که با استفاده‌ی بهینه از این فرصت‌ها و تلاش و برنامه‌ریزی صحیح در بالفعل

کردن آن‌ها، ضمن به حداقل رساندن ضعف‌ها، می‌توان به شرایط قابل قبولی در جهت توسعه‌ی مطلوب شهر دست‌یافت.

با توجه به مباحث مطرح‌شده در این پژوهش در خصوص برنامه‌ریزی راهبردی و اثبات توانایی‌ها و قابلیت‌های این الگو در شناسایی عوامل درونی و بیرونی تأثیرگذار بر توسعه‌ی شهر شیراز و نیز شناسایی راهبردهای اصلی توسعه‌ی شهر و رتبه‌بندی و اولویت‌سنجی این راهبردها، می‌توان گفت از الگوی برنامه‌ریزی راهبردی می‌توان به‌عنوان چارچوب مفهومی مناسب و ابزاری کارآمد در برنامه‌ریزی شهری استفاده کرد.

منابع

- رهنمایی، محمدتقی و شاه‌حسینی (۱۳۸۷). *فرایند برنامه‌ریزی شهری در ایران*. انتشارات سمت، تهران، چاپ سوم.
- علی‌احمدی، علی‌رضا (۱۳۸۳). *مجموعه مقالات مدیریت استراتژیک*. انتشارات تولید دانش.
- فردار، دیوید (۱۳۷۹). *مدیریت استراتژیکی*. ترجمه‌ی پارسائیان و سید محمد اعرابی، تهران، دفتر پژوهش‌های فرهنگی، چاپ اول.
- گل‌کار، کورش (۱۳۸۴). *مناسب‌سازی تکنیک تحلیلی سوات برای کاربرد در طراحی شهری*. دوفصل‌نامه‌ی صفا، شماره‌ی ۴۱، تهران.
- مهندسین مشاور شامند (۱۳۸۳). *شیوه‌های تحقق طرح‌های توسعه شهری در ایران*. جلد اول، سازمان شهرداری‌های کشور، چاپ دوم.
- مرادی مسیحی، وراز (۱۳۸۱). *برنامه‌ریزی استراتژیک در کلان‌شهرها*. انتشارات پردازش و برنامه‌ریزی شهری، تهران، چاپ اول.

Ashrafi, U (2009) *CDS, an new approach in urban planning in a analytical approach*, Quarterly of urban management, No 23, 7.

Allmendinger. Philip, (2001), *planning in postmodern Times*, London and New York..

Mouritzen, P.E. and Svara. J.A. (2002), *Leadership at apex, Politicians and administrators in Western Local Governments*, Pittsburgh, PA: University of Pittsburgh Press.