

## ارزیابی چارچوب هنجاری برنامه‌ریزی استراتژیک در تحقق حکمروایی خوب شهری در منطقه ۲۲ تهران

دریافت مقاله: ۹۷/۱۰/۸ پذیرش نهایی: ۹۸/۳/۸

صفحات: ۳۱-۵۴

منصور عزیزی: دانشجوی دکتری شهرسازی، دانشکده معماری و شهرسازی، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز، تبریز، ایران

**Email:** mansor.azizi4230@gmail.com

رسول درسرخوان: استادیار گروه شهرسازی، دانشکده هنر و معماری، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز، تبریز، ایران<sup>۱</sup>

**Email:** rskhan.s@gmail.com

محمد رضا پورمحمدی: استاد دانشکده جغرافیا و برنامه‌ریزی شهری، دانشکده جغرافیا و برنامه‌ریزی، دانشگاه تبریز، تبریز، ایران

**Email:** Pourrmohamadi@tabrizu.ac.ir

### چکیده

طرح راهبرد توسعه شهری راهکارهایی برای ایجاد شرایط پایداری شهری در ابعاد حکمروایی خوب را شناسایی می‌کند. ایده اصلی این سیاست آن است که در یک اقتصاد جهانی-رقابتی و به‌طور فزاینده‌ای یکپارچه، برای همه شهرها ضروری است که یک استراتژی هو شمندانه و واضح برای چگونگی موقعیت سرزمین خود جهت به حداقل رساندن اثرات منفی، پیش‌بینی شوک‌های احتمالی و بهره‌برداری از پتانسیل مقایسه‌ای و رقابتی فراهم آورد. در سطوح مختلف و جهت‌های برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی استراتژیک توسعه یکی از مناسب‌ترین روش‌ها برای تحقق حکمروایی است. نگرش‌های مترقی بیشتر به برنامه‌ریزی استراتژیک شهری می‌تواند به وضوح به‌عنوان حکمروایی در نظر گرفته شود. هدف این پژوهش ارزیابی طرح راهبرد توسعه شهری منطقه ۲۲ به‌عنوان یکی از ابزارهای پیاده‌سازی پارادایم حکمروایی شهری می‌باشد. روش تحقیق توصیفی-تحلیلی است. بررسی محتوایی طرح CDS منطقه ۲۲ با مطالعه و بررسی طرح مذکور و نظرات مشاور تهیه‌کننده طرح و کارفرما (شهرداری منطقه ۲۲) به شیوه مصاحبه پنهان و شورایاران منطقه، مردم و ذینفعان ذکر شده در طرح به صورت پرسشنامه‌های باز صورت گرفته است تا عوامل مثبت و منفی طرح استخراج گردد. در تحلیل وضع موجود به بررسی گزارش‌های شهرداری و سرای محلات، مصاحبه با کارشناسان، دست‌اندرکاران، ذینفعان طرح و مهندسان مشاور تهیه‌کننده طرح و مردم در سرای محلات منطقه ۲۲ پرداخته شد تا اثرات مثبت طرح بر منطقه مورد مطالعه و عوامل منفی تعیین گردد. در ارزیابی طرح مذکور (ارزیابی حین اجرا) و کمی‌سازی داده‌های کیفی از فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی بهره‌گرفته شد. نتایج پژوهش بیانگر تفاوت فاحش طرح با فاز اجرای آن دارد.

**کلید واژگان:** ارزیابی، برنامه‌ریزی استراتژیک، حکمروایی خوب، تحقق.

۱. نویسنده مسئول: تبریز، دانشگاه آزاد اسلامی واحد تبریز، دانشکده هنر و معماری

## مقدمه

اکثر جوامع با پیشرفت و چالش‌های عمده مواجه هستند: پیچیدگی در حال رشد (افزایش فن‌آوری‌های جدید، تغییرات در فرایندهای تولید، بحران ناشی از دموکراسی، تنوع، جهانی‌شدن فرهنگ و اقتصاد) افزایش نگرانی در مورد روند سریع و ظاهراً تصادفی و نامساعد توسعه، مشکلات تجزیه شدن، پیری جمعیت، آگاهی رو به رشد از مسائل زیست‌محیطی (در همه مقیاس‌ها، از محلی به جهانی)، تلاش طولانی برای هماهنگی بهتر (افقی و عمودی)، تأکید مجدد بر نیاز به تفکر درازمدت و هدف بازگشت به شیوه‌ای واقع‌بینانه و مؤثر از جمله موارد می باشد. (آلبرتس ۲۰۰۴، ۲، مارتفویی ۲۰۰۶، ۳، برونی ۲۰۰۵، ۴، فریدمن ۲۰۰۴، ۵).

از دهه ۱۹۸۰ در بسیاری از نقاط جهان، نهادهای رفاهی که به حکومت مرکزی متکی بودند، به تدریج برچیده شدند. در نتیجه، هر دو دولت ایالتی و شهری به‌طور فزاینده مسئولیت تأمین خدمات اجتماعی را افزایش داده‌اند. متأسفانه این فرایند تمرکززدایی اغلب صرفاً انتقال وظایف و مسئولیت‌های اداری مرکزی به دولت‌های ایالتی و محلی است که منابع مالی لازم را برای انجام آن‌ها ندارند. علاوه بر این، اعتبار بین‌المللی برای پروژه‌های محلی به‌آسانی قابل دسترس نیست زیرا اعطای کمک اغلب به انتقال خاص یا مجوز از دولت مرکزی وابسته است. بنابراین، حتی اگر تمرکززدایی، تصمیم‌گیری<sup>۶</sup> را به مردم نزدیک‌تر کرده باشد، هر دو شهرها و استان‌ها اغلب با مسئولیت بیشتری نسبت به تمایل یا پذیرش آن دارند. بعد دیگر مسئله آن است که ادارات محلی اغلب خودمختاری اداری را رد می‌کنند و باید سیاست‌های خود را با سطوح بالای حکومت هماهنگ کنند (گتیمیس<sup>۷</sup>، ۲۰۱۰).

## مبانی نظری

تئودور جانز مفهوم برنامه‌ریزی را چنین توصیف می‌کند "تغییر از یک محصول نهایی به یک توانایی استراتژیک از فعالیت‌ها در شبکه وسیع حکمرانی" که منجر به سیاست‌های خاص شده است. (جونز، ۲۰۰۲) ارتباطات بین حکمروایی و برنامه‌ریزی شهری شناخته شده است. این ارتباط نزدیک به افزایش نقش مشارکت، ارتباطات و همکاری بازیگران مختلف (به‌طور گسترده‌ای) در برنامه‌ریزی است. که با دقت در دیدگاه‌های برنامه‌ریزی به‌عنوان فرایند تعاملی و حاکمیت در محیط پیچیده بیان شده است. (هیلی، ۲۰۰۴) در سطوح مختلف و جهت‌های برنامه‌ریزی شهری، برنامه‌ریزی استراتژیک توسعه یکی از مناسب‌ترین روش‌ها برای تحقق حکمروایی است. نگرش‌های متریقی بیشتر به برنامه‌ریزی استراتژیک شهری می‌تواند به وضوح به‌عنوان حکمروایی در نظر گرفته شود (بورجا و همکاران، ۱۹۹۷؛ پینسن، ۲۰۰۲)

تأثیرات CDS بر حکمروایی به‌طور معمول در مورد موضوعات: (i) چارچوب سیاست‌های شهری-ملی؛ (ii) ساختار نهادی و فرآیندهای دولت محلی (اداری / سیاسی)؛ (iii) نقش دولت محلی در زمینه عدم تمرکززدایی؛

<sup>2</sup> Albrechts

<sup>3</sup> Martufi

<sup>4</sup> Breheny

<sup>5</sup> Friedmann

<sup>6</sup> decisionmaking

<sup>7</sup> Getimis

(iv) حکمروایی کلان شهری؛ (V) ظرفیت سازی؛ و (vi) ارتباط با بخش خصوصی و جامعه مدنی می باشد. با توجه به نزدیکی ارتباط بین دولت محلی و تصمیم‌گیرندگان اصلی، حکمروایی نقش اصلی در CDS دارد و تنش بین بخش‌های دولتی و خصوصی، جامعه مدنی و بازار کار را کاهش می‌دهد که تأثیرات مثبت در افراد کم‌درآمد و آسیب‌پذیر دارد. (انجمن شهرها، ۲۰۰۶) سند راهبردی CDS برای رشد منطبق با عدالت اجتماعی از طریق مشارکت گسترده‌ی جامعه در راستای ارتقای کیفیت زندگی تمام شهروندان به ویژه قشر فقیر تهیه می‌شود (زیاری و همکاران، ۱۳۹۶) با توجه به ماهیت مدیریت‌های شهری در اکثر نقاط جهان در حال توسعه، با ساختارهای نامناسب و بیش‌ازحد بوروکراتیک با منابع و قدرت محدود، ایده یک استراتژی سنجیده و پیشگیرانه، گزاره‌ای دست‌نیافتنی است. علاوه بر این، با توجه به این‌که فرهنگ‌ها و نهادهای دموکراتیک بسیار توسعه‌یافته یا مؤثر نیستند، هسته اصلی CDS که یک فرایند و محصول مشترک است نیز جهت‌دار است. (اتحادیه شهرها و دولت‌های محلی، ۲۰۱۰) نگرش‌های مترقی بیشتر به برنامه‌ریزی استراتژیک شهری می‌تواند به‌وضوح به‌عنوان حکمروایی در نظر گرفته شود. (بورجا و همکاران، ۱۹۹۷؛ پینسن، ۲۰۰۲) از سوی دیگر، برنامه‌ریزی استراتژیک و حکمروایی به شکل چارچوب مناسبی می‌تواند کمبود دموکراسی موجود مربوط به تصمیم‌گیری مرتبط با مسائل مهم محلی و واقعی را پر کند. این می‌تواند راه مهم دیگری برای ارائه محتوای جدید به دموکراسی محلی باشد. (پینسن، ۲۰۰۲) واضح است که برنامه‌ریزی استراتژیک به‌عنوان تصمیمات و سیاست‌های محلی موردنیاز مشروعیت دموکراتیک است. همان‌طور که آلبرت اشاره کرد: برنامه‌ریزی استراتژیک، دموکراسی را رد نمی‌کند، بلکه آن را تکمیل می‌کند؛ زیرا منجر به نوعی توافق (در مورد اهداف، اقدامات) و به اشتراک‌گذاری قدرت و مسئولیت می‌شود. (آلبرجس، ۲۰۱۲) حکمروایی در حال حاضر به‌طور گسترده‌ای در معانی مختلف استفاده می‌شود. این مفاهیم عمدتاً گذرا است و گاهی اوقات عرصه‌های عمومی و خصوصی و یا حکومت مرکزی و محلی را جدا می‌کند و اغلب به‌عنوان روابط چند سازمانی، چند دولتی و چند بخش شناخته می‌شود. (روزیلند، ۲۰۱۱) در شرایط عملی‌تر، ما می‌توانیم همجواری ارتباطات افقی و عمودی بین کنشگران را به‌عنوان نمونه‌ای برای حکمروایی مشاهده کنیم. دیدگاه "افقی" در محیط شهری به معنای همکاری میان کنشگران محلی فعال در داخل شهر است. (کوکس و همکاران، ۲۰۱۰) شکل حکمروایی از مدیریت امور عمومی می‌تواند برای دولت سنتی (تمرکزگرا) با توجه به اصول دموکراسی و ابزارهای مشارکتی و دموکراتیک، چالش جدی محسوب شود. پیر (۲۰۰۹) استدلال می‌کند که اکثر مدل‌های مدیریت، اهداف مبتنی بر عملکرد و کارایی داشته و کمتر دموکراسی و حساب‌دهی (پاسخگویی) را بازتاب می‌دهند. (هان و همکاران، ۲۰۰۶) در حکمرانی خوب، ارتباط سه حوزه دولت، جامعه مدنی و بخش خصوصی حائز اهمیت است. در چنین وضعیتی، حکمرانی خوب در راستای دستیابی به توسعه شکل می‌گیرد. تحت این شرایط، دولت چارچوب حقوقی و محدوده عمل سیاسی را تعیین می‌کند، بخش خصوصی ثروت تولید می‌کند و اشتغال ایجاد می‌کند و جامعه مدنی از طریق بسیج عمومی برای مشارکت در فعالیت‌های اقتصادی، اجتماعی و سیاسی ارتباط متقابل جامعه و سیاست را تسهیل می‌کند. از آنجاکه هریک از این سه حوزه ضعف‌ها و قوت‌هایی دارند، حکمرانی خوب را به ویژه در ارتباط با الزام توسعه پایدار به منزله وجود یک ارتباط سازنده میان این سه میدانند (حکمت‌نیا و همکاران، ۱۳۹۶).

جدول (۱) جنبه‌های اصلی ارتباط بین مدیریت محلی و برنامه‌ریزی استراتژیک را نشان می‌دهد. ادبیات در این زمینه غنی است و به همین علت ۹ نتیجه مثبت و ۱۲ خط‌مشی موفق به‌دست‌آمده است. استراتژی‌های معمول شامل درگیر شدن افراد کلیدی و ذینفعان خارجی در روند برنامه‌ریزی (شهردار، رهبران مذهبی و غیره) است. استفاده کارآمد از منابع و نظر کارکنان و مدیریت؛ همکاری منطقه‌ای و بین‌المللی برای شهرداری‌ها و همکاری میان مقامات دولتی و محلی از جمله موارد است.

جدول (۱). حکمروایی و برنامه‌ریزی استراتژیک

| Source   | تأثیر و نتایج برنامه‌ریزی استراتژیک   |
|--|---|
| Khalifa (2012)   | مدیریت شهری کارآمد  |
| Kalliomäki, H. (2015)  | افزایش تصمیم‌گیری‌های دموکراتیک در سطح محلی   |
| Kalliomäki, H. (2015)  | ایجاد مناطق تجاری-تولیدی  |
| Birkmann et al (2014)  | رفع خطرات مؤثر طبیعی  |
| Birkmann et al (2014); Healey et al. (2007)                                    | حفاظت از محیط‌زیست  |
| Legacy (2012)  | افزایش مشروعیت در حکومت محلی  |
| Healey et al. (2007)   | به دست آوردن سازگاری قابل قبول بین منافع اقتصادی و گروه‌های شهری (تعادل اجتماعی)      |
| Healey et al. (2007)   | احیای مناطق شهری  |
| Healey et al. (2007)   | تقویت اعتماد به نفس در حکومت محلی   |
|  | سیاست‌ها - استراتژی‌های کلیدی   |
| Khalifa (2012); Poister et al (2005)   | مشارکت افراد کلیدی و ذینفعان خارجی در فرآیند برنامه‌ریزی (شهردار، رهبران دینی و غیره) |
| Khalifa (2012); Poister et al (2005)   | استفاده مؤثر از منابع و نظر کارکنان و مدیریت  |
| Khalifa (2012); Řehoř (2015)   | نظارت بر فعالیت‌ها و اندازه‌گیری نتایج؛ تعیین معیارهای دستیابی به اهداف               |
| Kalliomäki, H. (2015); Legacy (2012); Milutinovic et al (2014); Khalifa (2012) | همکاری منطقه‌ای و بین‌المللی برای شهرداری‌ها؛ همکاری میان مقامات ایالتی و محلی        |
| Birkmann et al (2014)  | مشارکت سازمان‌های غیردولتی و سازمان‌های جامعه مدنی در فرآیند برنامه‌ریزی              |
| Birkmann et al (2014)  | تبادل دانش و تخصص در انجمن‌های جهانی  |
| Řehoř (2015); Poister et al (2005)   | جداول زمانی و مالی پروژه  |
| Milutinovic et al (2014)   | برنامه‌های محلی برای جوانان و کودکان  |
| Milutinovic et al (2014)   | برنامه‌های محلی برای تقویت اشتغال   |
| Milutinovic et al (2014)   | پایه‌سازی راهبردهای توسعه خدمات اجتماعی   |
| Poister et al (2005); Legacy (2012)  | بهبود ارتباطات با شهروندان  |
| Milutinovic et al (2014); Poister et al (2005)                                 | ارائه فرصت‌های آموزشی و توسعه برای کارکنان و تصمیم‌گیرندگان در شهرداری‌ها             |

ماخذ: نگارنده به اقتباس از داده‌ها

برنامه‌ریزی استراتژیک و حکمروایی خوب بر اساس یک چارچوب مشابه و هنجاری مبتنی هستند و تعدادی از ویژگی‌های مشترک به شرح زیر دارند: مشارکت عمومی و مسئولیت مدنی، عدالت و پاسخگویی. (نارنگ و

همکاران، ۲۰۰۵) این معیارها توسط صاحب‌نظران داخلی با توجه به سنجه‌های موجود مورد بازبینی و متناسب با امور شهری تدوین شده است سنجه‌های مذکور در طرح مورد بررسی در طرح CDS منطقه ۲۲ تهران به شرح جدول (۲) می‌باشد.

جدول (۲). معیارها و شاخص‌های بومی شده مرتبط با ۳ معیار مذکور

| معیارها                   | شاخص‌ها   |
|---------------------------|---|
| مشارکت شهروندان           | وجود سازوکارهای لازم برای مداخله شهروندان در روند توسعه شهری<br>تلقی شهروندان از حقوق و وظایف شهروندی<br>وجود انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی در زمینه مسائل شهری<br>نقش سازمان‌ها و تشکل‌های غیردولتی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری اجرا و ارزیابی طرح‌های شهری<br>وجود رسانه‌های محلی<br>وجود فضاهای عمومی شهری برای تقویت سطح عمومی<br>نقش شوراهای محلی در کمک به راه‌اندازی و تشکیل سازمان‌ها و تشکل‌های غیررسمی |
| پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن | وجود سازوکارهایی برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان<br>وجود رویه‌های ساده برای واکنش مسئولان در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان<br>پیگیری چگونگی تحقق طرح‌های شهری توسط شورای شهر   |
| مسئولیت و پاسخگویی        | مسئولیت‌پذیری<br>میزان انجام وظایف محوله و از پیش تعیین شده (سنجش برنامه عمرانی سالانه)   |
| عدالت                     | در برگرفتن گروه‌های محروم در فرایند مشورت و تبادل نظر<br>میزان رعایت عدالت در ضوابط منطقه بندی و مقررات شهری<br>نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان  |

مأخذ: برک پور، ۱۳۸۱

نتایج پژوهش پیشگامی فرد و دیگران در مورد آسیب شناسی توزیع فضایی قدرت در شهر تهران با تأکید بر حکمروایی شهری نشان می‌دهد که بیشتر نهادها و کنشگران دخیل در مدیریت کلانشهر تهران، دولتی هستند و نهاد‌های مردم پایه حضور و دخالت محدود و مشروطی در اداره امور شهری دارند. این پژوهش تأکید می‌کند، فقدان تمرکززدایی سیاسی و قانونی و اجرایی باعث نابرابری توزیع قدرت در مدیریت کلانشهر تهران شده است. (پیشگامی فرد و دیگران، ۱۳۹۲) بررسی‌های رضایی و دیگران در شیراز گویای آن است که کلانشهر شیراز در گرداب مدیریت بخشی و سلولی و دیدگاه‌ها و نگرش‌های از بالا به پایین گرفتار شده است و از مدیریت ناکارآمد، ضعف ساختاری و نهادی در اداره امور شهر رنج می‌برد (رضایی و دیگران، ۱۳۹۱) نتایج پژوهش ابراهیم زاده و دیگران در شهر کاشمر، حاکی از پایین بودن میزان تحقق حکمروایی خوب شهری در این شهر می‌باشد (ابراهیم زاده و دیگران، ۱۳۹۱) یافته‌های پژوهش رهنما و دیگران در ارتباط با میزان شاخص‌های حکمروایی خوب در شهر مشهد نشان داده است که موقعیت حکمروایی در شهر مشهد از میان چهار حالت تهاجمی، محافظه کارانه، تدافعی و رقابتی در بدترین وضعیت ممکن یعنی موقعیت تدافعی قرار دارد (رهنما و دیگران، ۱۳۸۹).

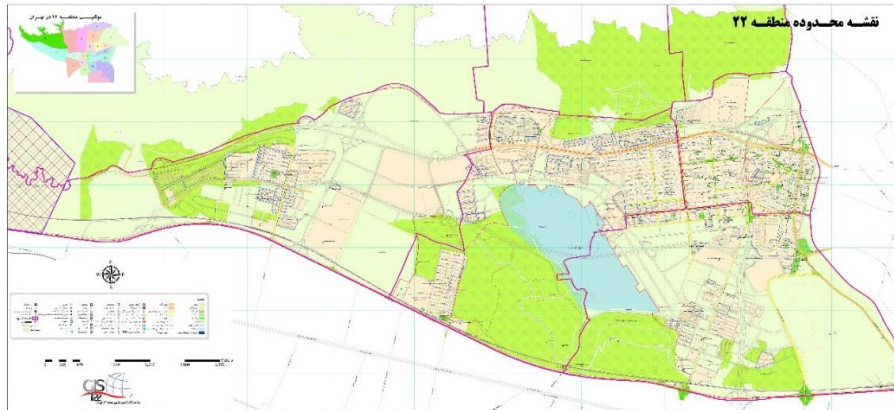
گانی و دانکن در پژوهشی با عنوان ارزیابی شاخص حکمروایی برای جزایر کوچک، سه بعد از حکمروایی شامل قانون مداری، اثربخشی و کیفیت زندگی با معیارهای مختلف را اندازه‌گیری کردند. نتایج نشان می‌دهد

دهد که عملکرد حکمروایی در جزایر کوک بین سال های ۲۰۰۰ تا ۲۰۰۵ به دلایل بی ثباتی سیاسی و افزایش فساد با رکود مواجه شده است (حسینی، ۱۳۹۵). موتیسا و یاریم در پژوهشی در خصوص پایداری شهری در کنیا به این نتیجه رسیده اند که برای رسیدن به پایداری شهری در شهرهای کشورهای در حال توسعه، تأکید اصلی باید بر روی بعد حکمروایی شهری متمرکز گردد، چرا که این بخش جایی است که بیشترین چالش در آن وجود دارد (حسینی، ۱۳۹۵).

### روش تحقیق

#### معرفی محدوده مورد مطالعه

منطقه ۲۲ شهرداری تهران واقع در شمال غربی شهر تهران، به دلیل ویژگی های خاص طبیعی و موقعیت خود در پهنه پایتخت، به عنوان منطقه ای مستعد قطب گردشگری شناخته شده و چشم انداز آینده آن بر این اساس استوار شده است. به لحاظ پیشینه، تاریخچه توسعه این محدوده به دهه چهل شمسی و اشارات طرح جامع شهر تهران به این منطقه باز می گردد در اصل منطقه ۲۲ به لحاظ دارا بودن امکانات بالقوه و بالفعل زیست محیطی و تنوع ساختار زمین از یک سو و بکر بودن قسمت اعظم آن از سوی دیگر و در شرایطی که سایر نقاط شهر تهران از تراکم و معماری غیر استاندارد رنج می برند از دیر باز مورد توجه شهر سازان و کار شناسان امور شهری قرار داشته است. این منطقه در شمال با کوهستان البرز مرکزی، در شرق با حریم رودخانه کن، در جنوب با آزاد راه تهران - کرج و در غرب با محدوده جنگل های دست کاشت وردآورد محدود می گردد و با مناطق ۵ و ۲۱ شهرداری تهران همجوار است. به این ترتیب مرز شمالی منطقه ۲۲ شهرداری تهران تا منتهی الیه دامنه های جنوبی البرز تا ارتفاع ۱۸۰۰ متری توسعه یافته است. منطقه ۲۲ به وسیله راه های اصلی احاطه شده است، آزادراه شهید فهمیده (تهران - کرج) در جنوب، بزرگراه شهید خرازی در شمال، بزرگراه آزادگان در غرب و همچنین بزرگراه شهید همدانی در میانه این منطقه، امکان تردد های پر حجم روزانه بین شهری و بین استانی را فراهم می کنند، رشد روزافزون ساخت و سازها و آینده تجاری - تفریحی این منطقه اقتضا می کند که این چنین دسترسی - هایی را در خود و در کنار خود جای دهد. گذشته از محورهای مواصلاتی عادی و مخصوص خودرو، قطار بین شهری تهران کرج گلشهر هشتگرد نیز به موازات بزرگراه تهران کرج از جنوب منطقه ۲۲ می گذرد، این خط راه آهن در محدوده منطقه ۲۲ دارای چهار ایستگاه استادیوم آزادی، پارک چیتگر، ایران خودرو و وردآورد می باشد و امکان عبور و مرور بدون ترافیک و در بالاترین حجم ممکنه را بین کلانشهرهای کرج و تهران فراهم می سازد شکل (۱).

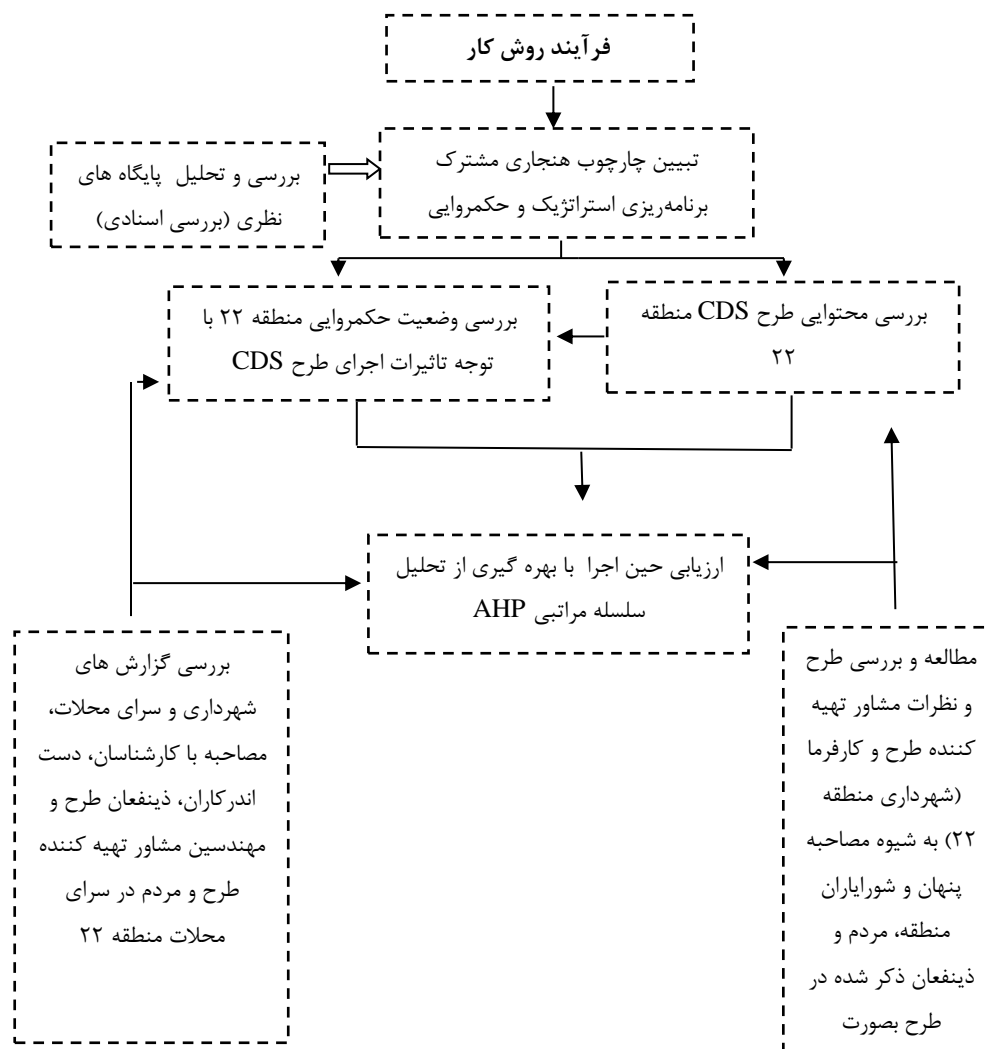


شکل (۱). موقعیت منطقه ۲۲ و نظام کاربری آن  
 ماخذ: شهرداری منطقه ۲۲

#### داده و روش کار

این تحقیق به روش توصیفی-تحلیلی بوده در بخش پایگاه نظری پژوهش با بررسی نظریات متعدد و تطابق آن با پژوهش‌های داخلی، چارچوب نظری متناسب با ویژگی‌های بومی و محلی حاصل گردید. در ادامه به بررسی محتوایی طرح CDS منطقه ۲۲ در راستای چارچوب نظری تحقیق پرداخته شده و این ممکن با مطالعه و بررسی طرح و نظرات مشاور تهیه‌کننده طرح و کارفرما (شهرداری منطقه ۲۲) به شیوه مصاحبه پنهان و شوراچاران منطقه، مردم و ذینفعان ذکر شده در طرح بصورت پرسشنامه‌های باز صورت گرفته است تا عوامل مثبت و منفی طرح استخراج گردد. در گام بعد به تبیین وضع موجود در منطقه پرداخته ایم در تحلیل وضع موجود به بررسی گزارش‌های شهرداری و سرای محلات، مصاحبه با کارشناسان، ذینفعان طرح و مهندسان مشاور تهیه‌کننده طرح و مردم در سرای محلات منطقه ۲۲ پرداخته شد و اثرات مثبت طرح بر منطقه مورد مطالعه و عوامل منفی پدیدار گردید. در مرحله ارزیابی طرح مذکور (ارزیابی حین اجرا) و کمی‌سازی داده‌های کیفی از فرایند تحلیل سلسله‌مراتبی (AHP) و نرم‌افزار Expert Choice بهره‌گرفته شد. در تعیین ضریب اهمیت معیارها و شاخص‌ها از نظرات سه کارشناس (یک کارشناس دانشگاهی، یک نفر به نمایندگی مشاور تهیه‌کننده طرح و یک نفر نماینده کارفرما) و با استفاده از میانگین هندسی، میانگین نظرات آن‌ها محاسبه شد و در ماتریس قرار گرفت. پس از روشن شدن میزان اهمیت معیارها و شاخص‌ها، امتیاز آنها مشخص شد. برای تعیین امتیاز، از اطلاعات مربوط به جداول مقایسه وضع موجود منطقه (حین اجرای طرح) و طرح موردنظر استفاده شد. به این صورت که پس از دریافت نظرات در قالب مصاحبه آزاد، امتیازدهی به معیارها انجام شد (شکل ۲).

<sup>1</sup> Analytical Hierarchy Process



شکل (۲). نمودار روش کار

### نتایج

شهرداری منطقه ۲۲ تهران در سال ۱۳۸۹ برنامه‌ای را که بتواند راهگشای مسائل پیچیده و متعدد این منطقه شهری باشد را تعریف پروژه CDS دانستند. مهندسین مشاور آرمانشهر در سال ۱۳۹۱ طرح مذکور را تهیه و به شهرداری منطقه ارائه نمودند با این که طرح در شهرداری مورد تصویب واقع نشده است اما بررسی‌های میدانی حاکی از کاربردی‌ترین راهبردهای طرح مورد نظر در منطقه می‌باشد. در یکی از اسناد منتشر شده از طرف



شهرداری منطقه ۲۲ در سال ۱۳۹۱ نیز شهرداری به کار بست راهبردهای طرح CDS اذعان داشته است.<sup>۱</sup> طرح مذکور در ۲ سطح منطقه و ناحیه تهیه شده است. در ادامه به بررسی طرح می پردازیم. با اینکه در مبانی نظری طرح CDS منطقه ۲۲ تهران به مراحل شش‌گانه اشاره شده است که در قالب سه مرحله طراحی و ارزیابی، چشم‌انداز- استراتژی و اجراء و نظارت تدوین شده است. از سویی دیگر طرح مذکور در دو قالب منطقه و محلات ۹ گانه تدوین شده است جدول (۳).

جدول (۳). مراحل و محتوای طرح CDS منطقه ۲۲ تهران

| مراحل                | محتوا  |
|----------------------|--|
| طراحی و ارزیابی      | امکان‌سنجی، تصمیم‌گیری و ارزیابی در خصوص لزوم انجام پروژه سازمان‌دهی تشکیلات سازمانی برای طی فرایند و ارزیابی وضعیت منطقه ۲۲ سازمان‌دهی زیرساخت‌های اطلاعاتی جهت تحقق‌پذیری پروژه در منطقه ۲۲  |
| چشم‌انداز - استراتژی | به جمع‌آوری اطلاعات موردنیاز، تحلیل موقعیت و پرسپکتیوی از جهت‌گیری آینده مطالعات زیست‌محیطی<br>مطالعات اقتصاد و مدیریت شهری<br>مطالعات حمل‌ونقل و ترافیک<br>مطالعات برنامه‌ریزی شهری<br>مطالعات طراحی شهری<br>تدوین چشم‌اندازهای بلندمدت و تعیین استراتژی‌ها<br>تدوین راهبردهای دستیابی به چشم‌اندازهای منطقه<br>بررسی مزایای نسبی راهبردهای گوناگون و اولویت‌بندی راهبردها<br>اهداف و سیاست‌های اجرایی<br>برنامه اجرا و اقدام |
| اجراء و نظارت        | اجرای برنامه‌های اقدام، نهادینه کردن فرایند CDS و نظارت بر آن، بازخوانی استراتژی‌ها و مناسب‌سازی آن‌ها   |

مأخذ: نگارنده به اقتباس از داده‌ها

در مرحله اول (طراحی و ارزیابی) اهداف اولیه طرح CDS تدوین شده است. در ادامه به لزوم نهادسازی و بسط فرهنگی (آموزش) اشاراتی شده است.

در مرحله چشم‌انداز- استراتژی ابتدا به چشم‌انداز طرح‌های بالادست اشاراتی شده است و در ادامه به شناسایی گروه‌های ذینفع و ذی‌نفوذ در منطقه و طراحی و تدوین راهبرد برقراری ارتباط با ذینفعان با تأکید بر نوع منافع آن‌ها پرداخته شده است. مشارکت دادن ذینفعان در قالب تشکیل کارگروه‌ها از ملزومات این مرحله بوده است. در این مرحله به مطالعات زیست‌محیطی اقتصاد و مدیریت شهری (حکمروایی)، حمل‌ونقل و ترافیک، برنامه‌ریزی شهری و طراحی شهری نیز در منطقه پرداخته شده است.

<sup>۱</sup> گزارش با عنوان: زره آورد خدمت، گزارش عملکرد دو سالانه شهرداری منطقه ۲۲، مردادماه ۱۳۹۰ تا مردادماه ۱۳۹۲ به کوشش معاونت برنامه ریزی و توسعه شهرداری منطقه ۲۲ تهیه و انتشار یافته است.

هدف از تشکیل کارگروه‌ها در برنامه راهبرد توسعه شهر نیز، مشارکت گروه‌های ذینفع و ذی‌نفع در فرایند برنامه‌ریزی، تحقق حکمروایی خوب شهری در فرایند تهیه و اجرای طرح راهبرد توسعه شهر و نیازسنجی و پتانسیل‌سنجی محلات در کارگروه‌ها و استخراج راهبردها و برنامه عمل ذکر شده است.

در مرحله سوم (اجراء و نظارت) برنامه‌های اقدام، نهادینه کردن فرایند CDS و نظارت بر آن، بازخوانی استراتژی‌ها و مناسب‌سازی آن‌ها ارائه گردیده است: (۱) ایجاد ائتلاف جدید نظارت و پایش (۲) طراحی مکانیزم نظارت، بازنگری و بهنگام‌سازی مداوم (۳) تشکیل کارگروه‌های تخصصی، تفسیر و تبیین فرایند پروژه CDS در منطقه به‌عنوان تنها راه تبدیل شهرداری از نهاد خدماتی به نهادی خدماتی- اجتماعی

متأسفانه سازوکار این بخش مهم از طرح راهبردی کاملاً مبهم می‌باشد و زمینه پیاده‌سازی این مهم در طرح CDS منطقه دیده نشده است. سازمان‌ها و ارگان‌های دولتی و عمومی در زمینه نظارت و پایش معرفی نشده‌اند و زمینه به‌کارگیری نهادهای عمومی و مشارکت‌های مردمی در این بخش کاملاً به فراموشی سپرده شده است.

جهت ارزیابی طرح راهبردی منطقه ۲۲ که به ارزیابی در حین اجرای طرح منجر می‌شود ابتدا به تبیین عوامل مثبت و منفی طرح CDS پرداخته‌ایم. این ممکن با مطالعه و بررسی طرح و نظرات مشاور تهیه‌کننده طرح و کارفرما (شهرداری منطقه ۲۲) به شیوه مصاحبه پنهان و شورایاران منطقه، مردم و ذینفعان ذکر شده در طرح به‌صورت پرسشنامه‌های باز صورت گرفته است (جدول ۴).

جدول (۴). ارزیابی وضعیت طرح CDS منطقه ۲۲ تهران (قبل از اجرا)

| معیارها | شاخص‌های بومی شده   | بررسی عوامل مثبت و منفی طرح CDS منطقه ۲۲ تهران   |
|---------|---|--|
|         |   | <b>بررسی عوامل مثبت</b>  |
|         | وجود سازوکارهای لازم برای مداخله شهروندان در روند طرح توسعه شهری CDS        | به مشارکت طلبیدن ذینفعان متعدد منطقه توسط مشاور تهیه‌کننده طرح CDS در قالب کارگروه‌های مختلف بهره‌گیری از مصاحبه، پرسشنامه و بررسی نظرات شورایاران و هیات امناء محلات به‌عنوان ابزارهای مداخله شهروندی در طرح CDS منطقه و تدوین چشم‌اندازها و راهبردها تأکید ویژه طرح CDS بر سنجش مستمر میزان رضایتمندی ساکنان از طرح‌ها و برنامه‌ها |
|         |   | <b>بررسی عوامل منفی</b>  |
|         |   | قدرتمند بودن ساختارهای سنتی مانند شهرداری و عدم ارائه راهکارهای متناسب با آن در طرح راهبردی منطقه  |
|         |   | <b>بررسی عوامل مثبت</b>  |
|         | تلقی شهروندان از حقوق و وظایف شهروندی و بررسی آن در روند طرح توسعه شهری CDS | مشارکت و همکاری در آموزش و افزایش سطح آگاهی شهروندان در فرایند تهیه طرح CDS منطقه برگزاری جلسات متعدد با موضوعات مختلف جهت تدوین چشم‌انداز مناسب برای منطقه در فرایند تهیه طرح CDS منطقه تأکید ویژه طرح CDS بر آموزش و اطلاع‌رسانی در خصوص نحوه و کم و کیف مشارکت و مسئولیت شهروندان در قبال شهرداری                                 |
|         |   | <b>بررسی عوامل منفی</b>  |
|         |   | -  |
|         |   | <b>بررسی عوامل مثبت</b>  |

|  |  |                        |
|--|--|------------------------|
| <p>شورایاران و هیات امناء محلات و بهره‌گیری از آن‌ها در فرآیند تهیه طرح CDS کارگروه‌های تخصصی سرای محلات و بهره‌گیری از آن‌ها در فرآیند تهیه و اجرای طرح CDS تشکیل کارگروه‌های تخصصی و مردمی جهت تدوین راهبردها در طرح CDS تشکیل کارگروه‌های تخصصی و مردمی جهت پیشبرد راهبردها به پیشنهاد طرح CDS</p>  | <p>وجود انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی در در روند طرح توسعه شهری CDS</p> | <p>مشارکت شهروندان</p> |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>نبود بستر مناسب جهت تشکیل سازمان‌های مردمی و NGO ها و عدم ارائه راهکارهای متناسب با آن در طرح راهبردی منطقه</p>  |  |                        |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>افزایش ارتباط متقابل بین شهرداری و ساکنین محلات از طریق سرای محلات، مساجد و برنامه‌های دیگر با توجه به سیاست‌های طرح CDS ارتقای فعالیت‌های کارگروه‌های تخصصی - مردمی در سرای محلات با تأکید ویژه در طرح CDS منطقه:</p> <p>۱- کارگروه اجتماعی، آموزشی و توانمندسازی<br/>         ۲- کارگروه سلامت و محیط‌زیست<br/>         ۳- کارگروه فرهنگی و هنری<br/>         ۴- کارگروه مدیریت بحران و ایمنی<br/>         ۵- کارگروه ورزشی و اوقات فراغت<br/>         ۶- کارگروه امور خدماتی و رفاهی</p> <p>توسعه همکاری‌های افقی و از پایین به بالا توسط مردم، سرای محلات و شهرداری و تصویب برنامه‌ها از این طریق در طرح CDS منطقه (سرای محلات به‌عنوان یک NGO) تأکید ویژه طرح CDS برافزایش همکاری مشترک شهروندان و شهرداری در انجام فعالیت‌های مختلف فرهنگی، اجتماعی و رفاهی</p> <p>پیشنهاد راهبردهای جامع آموزش و توانمندسازی مدیریت سرای محلات در ابعاد مختلف آن در طرح CDS منطقه</p> <p>ارائه طرح‌ها و پیشنهادات محلی از طریق به مشارکت طلبیدن مردم توسط سرای محلات و زیرگروه‌های آن در طرح CDS منطقه</p> <p>اجرای سند توسعه‌های محله‌ای و نیازسنجی و امکان‌سنجی اجرای فعالیت‌های مختلف شهرداری در مقیاس محله در طرح CDS منطقه</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر تصمیم‌سازی از طریق تشکیل کارگروه‌های موضوعی (معماری و شهرسازی، اجتماعی، فرهنگی، ورزشی و امور بانوان؛ حمل‌ونقل و عمران؛ خدمات شهری و زیست‌محیطی؛ زیرساخت‌های شهری؛ پروژه‌های بزرگ‌مقیاس، فرامنطقه‌ای و موضوعات گردشگری و اقتصادی) به‌صورت مستمر و مداوم با اعضای ثابت از سوی دولت، شهرداری و مردم تحت مدیریت شهرداری منطقه ۲۲ تا زمان حصول نتایج و تحقق پروژه</p> <p>ارائه ضرورت‌های عمرانی موردنیاز محلی در طرح CDS</p> <p>افزایش اختیارات مدیریت محلات در طرح CDS</p> <p>تشکیل کمیته پیگیری، پایش، نظارت، و انجام پروژه CDS و تمرکز کلیه اطلاعات واحدهای مختلف در این کمیته از نهادهای مختلف</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر ارتباط مستمر با مردم در سطح محلات</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر بسترسازی برای جلب مشارکت ساکنان محله‌ای در عرصه‌های فرهنگی و اجتماعی توسط شورایاران و هیات امنای محله</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر به مشارکت طلبیدن ساکنان در کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در سطح محلات توسط شورایاران و هیات امنای محله</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر به مشارکت طلبیدن ساکنان در حفظ و ارتقای زیباسازی در سطح محلات توسط شورایاران و هیات امنای محله</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر مدیریت و ساماندهی امور مربوط به مدیریت بحران در مقیاس محله و سازمان‌دهی و مشارکت شهروندان در این زمینه توسط شورایاران و هیات امنای محله</p> |  |                        |
| <p>نقش سازمان‌ها و تشکلهای غیردولتی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری اجرا و ارزیابی طرح CDS</p>   |  |                        |

|   |   |  |
|---|---|--|
| تأکید ویژه طرح CDS بر به مشارکت طلبیدن ساکنان در حفظ و بهره‌برداری آثار و نشانه‌های هویتی محلات توسط شوراییاران و هیات امنای محله   |   |  |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>عدم تطابق کامل تصمیمات، برنامه‌های طرح راهبردی منطقه با فعالیت‌های شهرداری<br/>عدم وجود رویه مناسب و روشن جهت ارزیابی طرح‌ها در مراحل مختلف توسط نهادهای غیردولتی در طرح راهبردی منطقه<br/>قدرت اجرایی پایین شوراییاران و هیات امناء سرای محلات در طرح راهبردی منطقه<br/>درآمد و قدرت بالای شهرداری و نبود رویه روشن در جهت مطالبات مردمی در طرح راهبردی منطقه از محل درآمدها<br/>نبود رویه و قدرت کافی جهت نظارت بر عملکرد شهرداری‌های نواحی توسط شوراییاران، سرای محلات و سازمان‌های غیردولتی و عمومی دیگر در طرح راهبردی منطقه<br/>مبهم بودن نقش سازمان‌های غیردولتی بر نظارت و ارزیابی در طرح CDS</p> |   |  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر اطلاع‌رسانی به ساکنان محلات از طرق مختلف و جلوگیری از رانت اطلاعاتی<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر تحقق بخشیدن به شهر الکترونیک<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر اطلاع‌رسانی و تشویق شهروندان به استفاده از IT<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر تقویت و تجهیز ادارات بخصوص شهرداری به امکانات IT<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر آموزش شهروندی و تخصصی ادارات به استفاده از IT</p>   | وجود رسانه‌های محلی   |  |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>عدم توجه کافی به قدرت رسانه‌ها در شفافیت بخشی به عملکرد نهادهای درگیر در روند توسعه شهری منطقه ۲۲ در طرح راهبردی</p>  |   |  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر مدیریت فضاهای تفریحی توسط سرای محلات<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر برگزاری برنامه‌های متنوع فراغتی-تفریحی در طول سال با هماهنگی سرای محلات<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر تغییر از نگاه صرفاً اقتصادی به اقتصادی-اجتماعی فضاهای عمومی<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر تقویت فضاهای عمومی فرامنطقه‌ای از جمله دریاچه خلیج فارس و پارک جنگلی چیتگر در منطقه ۲۲<br/>تأکید ویژه طرح CDS بر حفاظت از فضاهای عمومی با توجه به حساسیت‌های زیست‌محیطی</p>  | وجود فضاهای عمومی شهری برای تقویت سطح عمومی                                       |  |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>افزایش برج‌سازی‌ها به همراه برجسته شدن ویژگی گردشگری منطقه و هجوم شهروندان سایر مناطق بدون در نظر گرفتن سرنانه فضاهای عمومی موردنیاز در طرح راهبردی</p>   |   |  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر پررنگ شدن نقش دولت محلی در پذیرش و واگذاری مسئولیت‌ها به جامعه مدنی</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>عدم وجود برنامه مشخص در زمینه آموزش توسعه تشکیلات غیررسمی (به‌جز سرای محلات) توسط شوراهای و شوراییاران در طرح راهبردی منطقه</p>   | نقش شوراهای و شوراییاران در کمک به راه‌اندازی و تشکیل سازمان‌ها و تشکلهای غیررسمی |  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p>  |   |  |

|   |  |                                  |
|---|--|----------------------------------|
| <p>تأکید ویژه طرح CDS بر معنادار کردن پاسخگویی در برطرف کردن نیازها</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر ایجاد تشکیلات بین بخشی جهت انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر ایجاد مکانیسم توجه و تمرکز بر خواسته‌های عموم شهروندان</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر ارتباط با شهروندان و توجه نظام‌مند به خواسته‌های آن‌ها</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>-</p>  | <p>وجود سازوکارهایی برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان</p>      | <p>پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن</p> |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر کاهش بروکراسی اداری و شفافیت در پاسخگویی و عملکردی در همه ابعاد</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر تشکیل کارگروه‌های مردمی-تخصصی و نقش حساس شوراییاران و هیات امناء محلات در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان و اخذ تصمیمات</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>کمبود رویه‌های ساده ساز در طرح راهبردی منطقه جهت واکنش مسئولان در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان</p>  | <p>وجود رویه‌های ساده برای واکنش مسئولان در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان</p> |                                  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر نظارت بر اجرای سند توسعه‌های محله‌ای و نیازسنجی و امکان‌سنجی اجرای فعالیت‌های مختلف شهرداری در مقیاس محله توسط کارگروه‌ها و شوراییاران</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر ساختار سازی در سطح محلات و مناطق ۲۲ گانه در قالب هیئت امناء و شوراییاران، انتخاب مدیران محلات، تشکیل کارگروه‌ها، انتخاب بازرسین</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر چرخه شوراییاران، شورا و شهرداری در تحقق طرح‌ها</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>-</p> | <p>پیگیری چگونگی تحقق طرح‌های شهری توسط شورای شهر</p>                            |                                  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر شفاف‌سازی در تمامی زمینه‌ها و ابعاد توسط تصمیم‌گیران محلی و منطقه‌ای</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر تشکیل کارگروه‌ها و واگذاری مسئولیت‌های راهبردی و پاسخگو بودن آن‌ها</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر نقش حساس تصمیم‌گیران محلی و نظارت بر عملکرد آن‌ها جهت مقابله با فساد</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر ایجاد ائتلاف جدید نظارت و پایش</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>-</p>  | <p>مسئولیت‌پذیری</p>   | <p>مسئولیت و پاسخگویی</p>        |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر نظارت و پایش در همه ابعاد و وظایف محوله</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر طراحی مکانیزم نظارت، بازنگری و بهنگام سازی مداوم</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>مبهم بودن سازوکار نظارت و پایش و عدم ارائه راهبردهای متناسب</p> <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p>  | <p>میزان انجام وظایف محوله و از پیش تعیین‌شده (سنجش برنامه عمرانی سالانه)</p>    | <p>عدالت</p>                     |

|   |   |  |
|---|---|--|
| <p>تأکید ویژه طرح CDS بر شناسایی و تخصیص منابع به گروه‌های آسیب‌پذیر در سطح محلات با توجه به نیازهای ضروری آنان</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر طرح اتخاذ راهبردها، مداخلات و اقداماتی که برای کاهش نابرابری‌ها میان مردم ساکن در محلات منطقه با توجه به نظر آنان در حیطه‌های:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>۱. حیطه زیرساخت و محیط فیزیکی</li> <li>۲. حیطه توسعه انسانی و اجتماعی</li> <li>۳. حیطه توسعه اقتصادی</li> <li>۴. حیطه حاکمیتی</li> <li>۵. حیطه سلامت</li> <li>۶. حیطه تغذیه</li> </ol> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر آموزش‌های مختلف جهت توانمندسازی اقشار محروم</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر تغییر نقش شهرداری از خدماتی به خدماتی-اجتماعی</p> | <p>در بر گرفتن گروه‌های محروم در فرایند مشورت و تبادل نظر</p> |  |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p>  | -   |  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p>  |   |  |
| <p>تأکید ویژه طرح CDS بر بازنگری طرح تفصیلی منطقه با توجه به کمبود خدمات و خطوط جدید مرزبندی نواحی و محلات و تشکیل یک دفتر فنی و کمیته پیگیری برای مانیتورینگ و اجرای طرح تفصیلی</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر برآورد کاربری‌های موردنیاز محلات منطقه توسط شهرداری، شورایاران و کارگروه‌های تخصصی-مردمی در پهنه‌بندی‌های طرح تفصیلی</p>  | <p>میزان رعایت عدالت در ضوابط منطقه بندی و مقررات شهری</p>    |  |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p>  | -   |  |
| <p><b>بررسی عوامل مثبت</b></p>  |   |  |
| <p>بررسی سرانه‌ها در طرح CDS و تأکید بر تأمین کاربری‌های موردنیاز بخصوص کاربری‌های خدماتی</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر حمایت از سرمایه‌گذاری‌های دولتی، خصوصی، عمومی و تعاونی‌های در بهره‌برداری از فضاهای خدماتی در محلات</p> <p>تأکید ویژه طرح CDS بر تأمین خدمات موردنیاز منطقه از محل درآمدهای</p>  | <p>نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان</p>                   |  |
| <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p>  | -   |  |

در گام بعدی به تبیین وضع موجود در منطقه پرداخته‌ایم در تحلیل وضع موجود به بررسی گزارش‌های شهرداری و سرای محلات، مصاحبه با کارشناسان، متصدیان، ذینفعان طرح و مهندسين مشاور تهیه‌کننده طرح و مردم در سرای محلات منطقه ۲۲ پرداخته شد و در جدول (۵) مستند شد.

جدول (۵). ارزیابی وضعیت طرح CDS منطقه ۲۲ تهران (حین اجرا)

| معیارها   | شاخص‌های بومی‌شده   | بررسی اثرات مثبت و عوامل <sup>۱۰</sup> منفی اجرای طرح CDS منطقه ۲۲ تهران   |
|---|---|--|
| مشارکت شهروندان   | وجود سازوکارهای لازم برای مداخله شهروندان در روند طرح توسعه شهری CDS  | <b>بررسی اثرات مثبت</b>  |
|   |   | برگزاری جلسات در سرای محلات منطقه جهت اخذ نظرات از شهروندان ارائه برنامه‌های سرای محلات بر اساس نظر و نیازسنجی‌ها از مردم محلات  |
|   |   | <b>بررسی عوامل منفی</b>  |
|   |   | عدم بهره‌گیری از نظرسنجی‌های گسترده در سطوح محلات و منطقه نبود زمینه‌ها و ابزارهای نظرسنجی‌های گسترده از جمله آموزش و IT وجود مقاومت‌های سنتی در برابر اخذ نظرات مردم منطقه در مراحل مختلف طرح ناروشن بودن نحوه اخذ تصمیمات در سطوح نواحی و منطقه ۲۲ نبود نظرسنجی‌های به هنگام و دوره‌ای در جهت اهداف طرح منطقه ضعف در بسترسازی و به مشارکت طلبیدن شهروندان منطقه در تصمیمات |
|   |   | <b>بررسی اثرات مثبت</b>  |
|   | مشارکت و همکاری در آموزش و افزایش سطح آگاهی شهروندان از طریق سرای محلات برگزاری جشنواره‌های متعدد با موضوعات اجتماعی در سرای محلات جهت بالا بردن آگاهی برگزاری جلسات آموزشی متعدد در سرای محلات مرتبط با موضوعات اجتماعی-فرهنگی برگزاری جلسات و هم‌اندیشی‌های مختلف و مشترک مدیریت محلات با حوزه‌های ورزش، IT، سلامت، پژوهش و سایر موضوعات فرهنگی و اجتماعی تدوین و تصویب طرح جامع آموزش و توانمندسازی مدیریت محله در ابعاد مختلف آن و اجرای بخشی از این طرح در محلات منطقه |  |
|   | <b>بررسی عوامل منفی</b>   |  |
|   | عدم توجه کافی به رعایت حقوق شهروندی عدم آشنایی کامل ساکنان و متصدیان امور با طرح CDS منطقه و نقش آنان در طرح کمبود جلسات و همایش‌ها در مورد فرهنگ و آموزش شهروندی   |  |
|   | وجود انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی در دروند طرح توسعه شهری CDS   | <b>بررسی اثرات مثبت</b>  |
|   |   | روند رو به رشد سرای محلات و کارگروه‌های تخصصی آن تشکیل تعداد معدودی از سازمان‌های مردم‌نهاد NGO در منطقه (از جمله دوستان محیط‌زیست دریاچه شهدای خلیج فارس (چیتگر) منطقه ۲۲ تهران در مورخه ۹۲)  |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>   |   |  |
| عدم توجه مدیریت منطقه به فراهم‌سازی بسترها برای تشکیل و توسعه سازمان‌های مردمی و NGO ها                   |   |  |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>   |   |  |
| افزایش ارتباط متقابل بین شهرداری و ساکنین محلات به طرق مختلف ارتقای فعالیت‌های کارگروه‌های تخصصی - مردمی: |   |  |
| ۱- کارگروه اجتماعی، آموزشی و توانمندسازی  |   |  |
| ۲- کارگروه سلامت و محیط‌زیست  |   |  |
| ۳- کارگروه فرهنگی و هنری  |   |  |
| ۴- کارگروه مدیریت بحران و ایمنی   |   |  |
| ۵- کارگروه ورزشی و اوقات فراغت  |   |  |
| ۶- کارگروه امور خدماتی و رفاهی  |   |  |

۱۰ این عوامل مشمول اثرات اجرای طرح راهبردی منطقه و مواردی است که مانع از اجرای کامل طرح می‌شوند و مشاور تهیه کننده طرح راهکارهایی برای مقابله با موارد مذکور و عوامل پیش‌بینی نشده نداده است. این عوامل می‌تواند در مراحل پایش و تجدید نظر طرح CDS منطقه مورد بررسی و راهکاری متناسب با آن ذکر گردد.

|  |   |
|--|---|
| <p>توسعه همکاری‌های افقی و از پایین به بالا توسط مردم، مدیریت محلات و شهرداری و تصویب برنامه‌ها از این طریق</p> <p>افزایش همکاری مشترک شهروندان و شهرداری در انجام فعالیت‌های مختلف فرهنگی، اجتماعی و رفاهی</p> <p>ارائه طرح‌ها و پیشنهادات محلی از طریق به مشارکت طلبیدن مردم توسط مدیریت محلات و زیرگروه‌های آن</p> <p>اجرای بخشی از سند توسعه‌ای محله‌ای توسط مدیریت محلات</p> <p>انجام یکسری عملیات اداری و مالی لازم برای تسریع در شکل‌گیری مدیریت محله مانند افتتاح حساب مشترک بنام مدیریت محله، تنظیم قراردادهای واگذاری فضاها و همچنین واگذاری فعالیت‌ها در سرای محلات</p> <p>نظارت شوراییاران بر حسن اجرای اهداف محلی</p> <p>ارتباط مستمر شوراییاران با مردم در سطح محلات و شورای شهر تهران و شهرداری منطقه ۲۲ و شهرداری ناحیه مرتبط</p> <p>بسترسازی برای جلب مشارکت ساکنان محله‌ای در عرصه‌های فرهنگی و اجتماعی توسط شوراییاران و هیات امنای محله</p> <p>به مشارکت طلبیدن ساکنان در کنترل و کاهش آسیب‌های اجتماعی در سطح محلات توسط شوراییاران و هیات امنای محله</p> <p>به مشارکت طلبیدن ساکنان در حفظ و ارتقای زیباسازی در سطح محلات توسط شوراییاران و هیات امنای محله</p> <p>مدیریت و ساماندهی امور مربوط به مدیریت بحران در مقیاس محله و سازمان‌دهی و مشارکت شهروندان در این زمینه توسط شوراییاران و هیات امنای محله</p> <p>به مشارکت طلبیدن ساکنان در حفظ و تقویت هویت محلات توسط شوراییاران و هیات امنای محله</p> | <p>نقش سازمان‌ها و تشکل‌های غیردولتی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری اجرا و ارزیابی طرح CDS</p> |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>  |   |
| <p>عدم تطابق کافی تصمیمات، برنامه‌ها و فعالیت‌های شهرداری با خواسته‌ها و مطالبات مردم منطقه</p> <p>قدرت اجرایی پایین مدیریت محلات منطقه</p> <p>نبود رویه و قدرت کافی جهت نظارت بر عملکرد شهرداری‌های نواحی توسط شوراییاران، سرای محلات و سازمان‌های غیردولتی و عمومی دیگر</p> <p>مبهم بودن نقش سازمان‌های غیردولتی بر نظارت و ارزیابی در طرح CDS</p>   |   |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>  |   |
| <p>اطلاع‌رسانی به ساکنان محلات از طریق صفحات مجازی</p> <p>خدمات‌رسانی به شهروندان از طریق سایت شهرداری و سرای محلات جهت تحقق بخشیدن به شهر الکترونیک</p> <p>انتشار اخبار و رخدادهای متعدد از عملکرد سرای محلات و شهرداری به طریق صفحات مجازی و بروشورها</p> <p>وجود انتشارات محلی در سرای محلات و ارائه فرمت‌های مختلف آن به ساکنان در قالب کتاب، مقاله و مجموعه‌ها.</p>   | <p>وجود رسانه‌های محلی</p>  |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>  |   |
| <p>عدم توجه کافی به پتانسیل بالای رسانه‌های محلی در شفاف‌سازی و نظرسنجی</p> <p>عدم توجه کافی به قابلیت‌های سیستم IT</p> <p>سازوکار اجرایی ضعیف جهت تحقق بخشیدن به شهر الکترونیک</p>  |   |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>  |   |
| <p>مدیریت فضاهای تفریحی توسط سرای محلات</p> <p>برگزاری برنامه‌های متنوع فراغتی-تفریحی در طول سال با هماهنگی سرای محلات</p> <p>برآورد فضاهای فراغتی موردنیاز توسط سرای محله و اعلام آن به شهرداری</p>   | <p>وجود فضاهای عمومی شهری برای تقویت سطح عمومی</p>  |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>  |   |
| <p>کمبود برنامه‌های آموزشی در فضاهای عمومی</p> <p>کمبود برنامه‌های با محوریت آگاه‌سازی، اطلاع‌رسانی و شفاف‌سازی در فضاهای عمومی</p>  |   |



|   |   |   |
|---|---|---|
| <p>افزایش برج‌سازی در منطقه و کاهش سرانه فضاهای عمومی بدون نظرسنجی‌های مردمی و کارشناسانه دست‌اندازی به پارک جنگلی چیتگر و کاهش سرانه فضاهای عمومی بدون نظرسنجی‌های مردمی و کارشناسانه</p> <p>برجسته شدن ویژگی گردشگری منطقه و هجوم شهروندان سایر مناطق با وسیله نقلیه شخصی بدون فراهم‌سازی حمل‌ونقل همگانی مدار TOD</p> <p>توجهات بیشتر در فضاهای عمومی بر درآمدزایی تا مسائل اجتماعی و زیست‌محیطی</p>   |   |   |
| <p><b>بررسی اثرات مثبت</b></p> <p>کمک به پیشبرد وظایف و مسئولیت‌های مدیریت محله</p> <p>کمک به ارتقای فعالیت‌های کارگروه‌های تخصصی - مردمی در سطح محلات توسط هیات امنای محله</p> <p>شناسایی ظرفیت‌ها و توانمندی‌های مردمی در مقیاس محله توسط هیات امنای محله</p> <p>تلاش برای جلب مشارکت فعال و همکاری سایر نهادها و دستگاه‌های ذی‌ربط محله‌ای</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>عدم توجه کافی شوراهای و شوراییاران در کمک به راه‌اندازی و تشکیل سازمان‌ها و تشکل‌های غیررسمی</p> <p>عدم توجه کافی شوراهای و شوراییاران به تمامی ذینفعان و گروه‌ها در سطح منطقه و محلات</p> <p>عدم واکاوی اشتراکات بین ذینفعان و شناسایی گروه‌های درگیر طرح منطقه</p>  | <p>نقش شوراهای و شوراییاران در کمک به راه‌اندازی و تشکیل سازمان‌ها و تشکل‌های غیررسمی</p> |   |
| <p><b>بررسی اثرات مثبت</b></p> <p>وجود چرخه شوراییاری، شهرداری در سطح محلات و شورا و شهرداری در سطح منطقه</p> <p>دسترسی آسان به شوراییاری و هیات امنای محلات برای شهروندان</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>نبود امکان نظرسنجی‌های گسترده در سطح محلات و منطقه جهت انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان</p> <p>کم انگیزگی در اخذ نظرات مردمی و گروه‌های ذینفع بین مدیریت محله و منطقه</p> <p>نبود نظرسنجی‌های به هنگام و دوره‌ای در جهت بررسی نیازها</p>  | <p>وجود سازوکارهایی برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان</p>               |   |
| <p><b>بررسی اثرات مثبت</b></p> <p>کاهش بروکراسی اداری و شفافیت در پاسخگویی و عملکرد در تعدادی از ابعاد</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>عدم واکنش به هنگام با توجه به نبود نظرسنجی‌های گسترده</p>  | <p>وجود رویه‌های ساده برای واکنش مسئولان در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان</p>          |   |
| <p><b>بررسی اثرات مثبت</b></p> <p>نظارت بر اجرای سند توسعه‌ای محله‌ای و نیازسنجی و امکان‌سنجی اجرای فعالیت‌های مختلف شهرداری در مقیاس محله</p> <p>ساختار سازی در سطح غالب محلات و مناطق ۲۲ گانه در قالب شکل‌گیری هیئت امناء، انتخاب مدیران محلات، تشکیل کارگروه‌ها، انتخاب بازرسین</p> <p>تدوین دفترچه بودجه‌های محله‌ای متعلق به حوزه فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران برای اولین بار در منطقه ۲۲</p> <p>بازنگری طرح تفصیلی منطقه با توجه به کمبود خدمات و خطوط جدید مرزبندی نواحی و محلات و تشکیل یک دفتر فنی و کمیته پیگیری برای مانیتورینگ و اجرای طرح تفصیلی توسط مدیریت محلات</p> <p>تدوین دفترچه بودجه‌های محله‌ای متعلق به حوزه فعالیت‌های اجتماعی و فرهنگی شهرداری تهران برای اولین بار در منطقه ۲۲</p> <p><b>بررسی عوامل منفی</b></p> <p>قدرت اجرایی پایین شوراییاران و مدیریت محلات</p> | <p>پیگیری چگونگی تحقق طرح‌های شهری توسط شوراییاران و شورای شهر</p>                        | <p><b>پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن</b></p> |
| <p><b>بررسی اثرات مثبت</b></p> <p>واگذاری تعدادی از مسئولیت‌های شهرداری به سرای محلات و کارگروه‌ها آن</p> <p>ایجاد و بهبود کیفیت در تعدادی از مسئولیت‌های اجتماعی-خدماتی در سطح محلات</p> <p>ایجاد ساختارهای محلی (از جمله سرای محلات) و تحریک ساکنان محلی به پذیرش مسئولیت‌ها و اثرگذاری در محیط زندگی خویش</p>  | <p>مسئولیت‌پذیری</p>  | <p><b>مسئولیت و پاسخگویی</b></p>        |

|   |  |       |
|---|--|-------|
| حساس شدن ساکنان و افکار به کیفیت محیط زندگی خود و تقویت حس مسئولیت بخصوص به مسائل زیست‌محیطی و اجتماعی  |  |       |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>   |  |       |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>   |  |       |
| وجود گزارش گردش مالی به‌صورت شفاف در سرای محلات منطقه ۲۲  | میزان انجام وظایف محوله و از پیش تعیین شده (سنجش برنامه عمرانی سالانه) |       |
| وجود گزارش‌های سالیانه از عملکرد شوراییاران و شهرداران نواحی  |  |       |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>   |  |       |
| عدم شفافیت کافی در مسئولیت‌ها و در نتیجه پاسخگویی متصدیان امور شهری   |  |       |
| شفاف نبودن جزئیات گزارش‌های سالانه  |  |       |
| نبود سازوکار پاسخگویی قوی و شفاف از سوی شهرداری، شورا و شوراییاران  |  |       |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>   |  |       |
| شناسایی و کمک به گروه‌های آسیب‌پذیر در سطح محلات توسط شوراییاران و هیات امناء سرای محلات منطقه ۲۲   | در برگرفتن گروه‌های محروم در فرایند مشورت و تبادل نظر                  |       |
| اتخاذ راهبردها، مداخلات و اقداماتی برای کاهش نابرابری‌ها میان مردم ساکن در محلات منطقه ۲۲ در حیطه‌های:  |  |       |
| ۱. حیطه زیرساخت و محیط فیزیکی   |  |       |
| ۲. حیطه توسعه انسانی و اجتماعی  |  |       |
| ۳. حیطه توسعه اقتصادی   |  |       |
| ۴. حیطه حاکمیتی   |  |       |
| ۵. حیطه سلامت   |  |       |
| ۶. حیطه تغذیه   |  |       |
| توانمندسازی گروه‌های کم‌توان و محروم با برگزاری برنامه‌های فنی و آموزشی متعدد   |  |       |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>   |  |       |
| عدم استفاده کافی از گروه‌های توانمند محلات در بهبود وضعیت اقشار نیازمند   |  |       |
| کمبود زمینه و بستر و فرهنگ تکریم گروه‌های محروم   |  |       |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>   |  |       |
| برآورد خدمات و کاربری‌های موردنیاز محلات در پهنه‌های کاربری‌های تفصیلی توسط شوراییاران و هیات امناء محلات و ارائه پیشنهادات به شهرداری نواحی جهت اجرا | میزان رعایت عدالت در ضوابط منطقه بندی و مقررات شهری                    | عدالت |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>   |  |       |
| <b>بررسی اثرات مثبت</b>   |  |       |
| نظارت بر تخصیص منابع از طریق شوراییاران محلات   | نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان                                   |       |
| ارائه طرح‌های مختلف جهت بهبود وضعیت محله توسط شوراییاران  |  |       |
| <b>بررسی عوامل منفی</b>   |  |       |

به‌منظور بررسی طرح راهبردی منطقه هرکدام از شاخص‌های بومی‌شده در منطقه ۲۲ تهران مورد بررسی واقع شد. به‌عبارت‌دیگر، ارزیابی طرح از بین انواع سه‌گانه قبل، حین و بعد از اجراء، ارزیابی حین اجرا محسوب می‌شود. در تبیین وضعیت موجود، عوامل و یا اثرات به دودسته اثرات مثبت و عوامل منفی (که شامل اثرات منفی نیز می‌باشد) دسته‌بندی شدند. اثرات مثبت مواردی از طرح هستند که در آن‌ها شاخص و درنهایت معیار موردنظر از حکمروایی، در طرح و منطقه رعایت و بالنسبه برآورده می‌شود و اثر مثبت آن در منطقه ۲۲ پدیدار گشته است، اما عوامل منفی طرح بر شاخص و معیار مورد هدف، اثر منفی می‌گذارند و شامل اثرات زیان‌بار می‌باشد.

ارزیابی نمونه موردی با تکنیک فرآیند تحلیل سلسله مراتبی AHP انجام می‌شود. با در نظر گرفتن ترتیب گام‌های فرآیند تحلیل سلسله مراتبی، طرح موردنظر مورد ارزیابی قرار می‌گیرد. در نخستین گام، معیارها و شاخص‌های بومی شده حکمروایی به شکل یک ساختار سلسله مراتبی درآمدند (جدول ۶).

جدول ۶. ساختار سلسله مراتبی

| ساختار سلسله مراتبی معیارها و شاخص‌های حکمروایی در طرح CDS |   |                                      |  |
|--|---|--------------------------------------|--|
| عدالت  |   | مسئولیت و پاسخگویی                   | پذیرا بودن و پاسخ ده بودن  |
| در بر گرفتن گروه‌های محروم‌تر در فرآیند مشورت و تبادل نظر  | میزان رعایت عدالت در ضوابط منطقه بندی و مقررات شهری | نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان | میزان انجام وظایف محوله و از پیش تعیین شده (سنجش برنامه عمرانی سالانه) |
|  |   | مسئولیت‌پذیری                        | وجود ساز و کارهایی برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان            |
|  |   |                                      | وجود رویه‌های ساده برای واکنش مسئولان در برابر شکایات شهروندان         |
|  |   |                                      | پذیرایی چگونگی تحقق طرح‌های شهری توسط شورای شهر                        |
|  |   |                                      | نقش شوراهای محلی در کمک به راه‌اندازی و تشکیل سازمان‌ها و تشکلهای محلی |
|  |   |                                      | وجود فضاهای عمومی شهری برای تقویت سطح عمومی مشارکت شهروندان محلی       |
|  |   |                                      | نقش سازمان‌ها و تشکلهای غیردولتی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری محلی      |
|  |   |                                      | وجود انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی در زمینه مسائل شهری                |
|  |   |                                      | تلقی شهروندان از حقوق و وظایف شهروندی                                  |
|  |   |                                      | وجود ساز و کارهای لازم برای مداخله شهروندان در روند تصمیم‌گیری         |

پس از ترسیم ساختار سلسله مراتبی، بر اساس ماتریس‌های مقایسه دودویی، ضرائب اهمیت معیارها و شاخص‌های بومی شده محاسبه و سازگاری در این قضاوت‌ها نیز بررسی می‌شود. برای به دست آوردن ضرائب اهمیت معیارها و شاخص‌ها از نظرات سه کارشناس (یک کارشناس دانشگاهی، یک نفر به نمایندگی مشاور تهیه‌کننده طرح و یک نفر نماینده کارفرما) و با استفاده از میانگین هندسی، میانگین نظرات آن‌ها محاسبه شد و در ماتریس قرار گرفت. (زبردست و همکاران، ۱۳۹۲) نمونه‌ای از ماتریس مقایسه دودویی معیارها در جدول (۷) مشاهده می‌شود. در این ماتریس، چهار معیار حکمروایی که در جدول (۷) ارائه شده‌اند، دوبه‌دو توسط کارشناسان مقایسه شده‌اند. افزایش اعداد به معنای اهمیت بیشتر معیارها است. شکل (۳) نیز نمودار ضرائب اهمیت معیارها را در نرم‌افزار Choice Expert نشان می‌دهد. مجموع ضرائب اهمیت معیارها برابر با ۱ است و سازگاری ۰،۰۰ محاسبه شده که استاندارد می‌باشد.

جدول ۷. ماتریس مقایسه دودویی معیارها

| moshareka   | pazira | pasokhgoi | adalat |
|-------------|--------|-----------|--------|
|             | 5.93   | 3.9       | 1.0    |
|             |        | 1.24      | 4.71   |
|             |        |           | 3.06   |
| Incon: 0.00 |        |           |        |



شکل (۳). ضرائب اهمیت معیارها

پس از روشن شدن میزان اهمیت معیارها و شاخص‌ها، می‌باید امتیاز آن‌ها مشخص شود. برای تعیین امتیاز، از اطلاعات مربوط به جداول مقایسه وضع موجود منطقه (حین اجرا طرح) و طرح موردنظر استفاده شد. این اطلاعات حاصل تجزیه و تحلیل وضع موجود در منطقه و طرح CDS است که پیش‌از این بدان اشاره شد. به این صورت که پس از دریافت نظرات در قالب مصاحبه آزاد، امتیازدهی به معیارها انجام شد. برای اندازه‌گیری امتیاز اثرات مثبت و عوامل منفی بر هر شاخص و در نهایت معیار، از مقیاس دوقطبی فاصله‌ای استفاده شد. این اندازه‌گیری بر اساس یک مقیاس ۱۰ نقطه‌ای است که در آن صفر مشخص‌کننده حداقل ارزش ممکن و ۱۰ مشخص‌کننده حداکثر ارزش ممکن از اثرات عوامل مثبت بر معیارهای موردنظر است. در این مقیاس، نقطه وسط (۵) نقطه شکست مقیاس بین مطلوب و نامطلوب است، ضمناً از مقادیر ۲، ۴، ۶، و ۸ می‌توان در هنگامی استفاده کرد که حالت‌های میانه وجود دارد (زبردست و همکاران، ۱۳۹۲).



شکل (۴). مقیاس دوقطبی فاصله‌ای

محاسبات مربوط به اجزای ساختار سلسله مراتبی معیارها علاوه بر وضعیت موجود، برای دو گزینه فرضی ایده‌آل و گزینه فرضی قابل قبول نیز به طور مجزا انجام شد. مجموع امتیازات گزینه‌های فرضی به صورتی تعیین شدند که در گزینه فرضی ایده‌آل امتیاز هر معیار برابر با ۹ و در گزینه فرضی قابل قبول امتیاز هر معیار برابر با ۶ فرض شد (جداول ۹ و ۸).

جدول (۸). تعیین امتیاز شاخص‌ها

| معیار                     | شاخص‌ها   | طرح | موجود | قابل پذیرش | ایده آل |
|---------------------------|---|-----|-------|------------|---------|
| مشارکت شهروندان           | وجود ساز و کارهای لازم برای مداخله شهروندان در روند توسعه شهری                            | ۸   | ۳     | ۶          | ۹       |
|                           | تلقی شهروندان از حقوق و وظایف شهروندی   | ۹   | ۶     | ۶          | ۹       |
|                           | وجود انجمن‌ها و سازمان‌های غیردولتی در زمینه مسائل شهری                                   | ۸   | ۳     | ۶          | ۹       |
|                           | نقش سازمان‌ها و تشکل‌های غیردولتی در برنامه‌ریزی و تصمیم‌گیری اجرا و ارزیابی طرح‌های شهری | ۷   | ۵     | ۶          | ۹       |
|                           | وجود رسانه‌های محلی   | ۸   | ۵     | ۶          | ۹       |
|                           | وجود فضاهای عمومی شهری برای تقویت سطح عمومی   | ۸   | ۳     | ۶          | ۹       |
|                           | نقش شوراهای در کمک به راه‌اندازی و تشکیل سازمان‌ها و تشکل‌های غیررسمی                     | ۳   | ۲     | ۶          | ۹       |
| پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن | وجود ساز و کارهایی برای انتقال نیازها و خواسته‌های شهروندان به مسئولان                    | ۹   | ۶     | ۶          | ۹       |
|                           | وجود رویه‌های ساده برای واکنش مسئولان در برابر خواسته‌ها و نظرات شهروندان                 | ۵   | ۳     | ۶          | ۹       |
|                           | پیگیری چگونگی تحقق طرح‌های شهری توسط شورای شهر  | ۹   | ۷     | ۶          | ۹       |
| مسئولیت و پاسخگویی        | مسئولیت‌پذیری   | ۹   | ۶     | ۶          | ۹       |
|                           | میزان انجام وظایف محوله و از پیش تعیین شده (سنجش برنامه‌های عمرانی سالانه)                | ۳   | ۴     | ۶          | ۹       |
| عدالت                     | در بر گرفتن گروه‌های محروم در فرایند مشورت و تبادل نظر                                    | ۹   | ۶     | ۶          | ۹       |
|                           | میزان رعایت عدالت در ضوابط منطقه‌بندی و مقررات شهری                                       | ۹   | ۵     | ۶          | ۹       |
|                           | نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان  | ۹   | ۵     | ۶          | ۹       |

جدول (۹). تعیین امتیاز نهایی

| معیار                     | موجود | طرح   | ایده آل | قابل پذیرش |
|---------------------------|-------|-------|---------|------------|
| مشارکت شهروندان           | ۱/۸۲۲ | ۳/۱۳۸ | ۳/۸۴۸   | ۲/۵۶۵      |
| پذیرا بودن و پاسخ‌ده بودن | ۰/۴۳۶ | ۰/۶۲۲ | ۰/۷۲۰   | ۰/۴۸۰      |
| مسئولیت و پاسخگویی        | ۰/۵۶۳ | ۰/۶۹۰ | ۰/۹۹۹   | ۰/۶۶۶      |
| عدالت                     | ۲/۰۸۹ | ۳/۴۲۹ | ۳/۴۲۹   | ۲/۲۸۶      |
| جمع                       | ۴/۹۲۰ | ۷/۸۸۰ | ۸/۹۹۶   | ۵/۹۹۷      |

با مقایسه اعداد بالا در مجموع طرح CDS منطقه ۲۲ تهران در حالت ارزیابی حین اجرا با کسب امتیاز ۴,۹۲ فاقد شرایط درخور است و در سطحی پایین‌تر از سطح متوسط قرار دارد. گرچه خود طرح با امتیاز ۷,۸۸ (قبل از اجرا) تفاوت فاحشی با حالت اجرای آن دارد. شایان‌ذکر است تحولات رخ داده در منطقه به‌عنوان منطقه پیشرو در مدیریت نوین شهری مبین شروع تغییرات مثبت و پرچم‌دار آن است اما کماکان این تغییرات نیازمند تغییرات ساختاری در عمل و اصولی در قوانین می‌باشد.

### نتیجه‌گیری

با بررسی شاخص‌های هر یک از معیارهای مذکور، مهمترین دلایل عدم تحقق حکمروایی به واسطه طرح CDS منطقه ۲۲ را می‌توان واکاوی کرد در معیار مشارکت‌های مردمی و شاخص وجود ساز و کارهای لازم برای

مداخله شهروندان در روند توسعه شهری، در طرح CDS بر سنجش مستمر میزان رضایتمندی ساکنان از طرح ها و برنامه ها تاکید شده است حال آنکه طبق داده های حاصل از پیمایش منطقه در عمل این سنجش رخ نمی دهد. همچنین مشارکت شامل پروژه های کلان نیست و سیاست های متناسب نیز در اسناد بالادست موجود نیست. نبود زمینه های رشد انجمن های غیر دولتی و اثرگذاری آن ها در روند حکمروایی در عمل، کارایی ضعیف فضاهای عمومی و اثرگذاری پایین آن بر نهادینه کردن فرهنگ مشارکت، عدم توجه شوراها در کمک به راه اندازی و تشکیل سازمان ها و تشکل های غیررسمی، اثرگذاری پایین سازمان ها و تشکل های غیردولتی در برنامه ریزی و تصمیم گیری اجرا و ارزیابی طرح های شهری و منفعل بودن رسانه های محلی از جمله مهمترین عوامل عدم تحقق معیار مشارکت در فاز اجرایی طرح استراتژیک منطقه می باشد.

شاخص هایی دیگر نیز همچون وجود رویه های ساده برای واکنش مسئولان در برابر خواسته ها و نظرات شهروندان، میزان انجام وظایف محوله و از پیش تعیین شده، میزان رعایت عدالت در ضوابط منطقه بندی و مقررات شهری و نحوه تخصیص منابع و خدمات به شهروندان نیز طبق پیمایش محدوده متناسب با خواستگاه های طرح CDS نمی باشد.

عوامل مذکور در مجموع طرح استراتژیک را در فاز اجرایی با مسائلی جدید روبه رو می سازد و کارایی طرح را به سطحی پایین نازل می دهد.

بررسی طرح استراتژیک منطقه ۲۲ تهران نشان دهنده تفاوت فاحش بین فاز اجرایی طرح با قبل از آن دارد و این امر بیانگر ریشه دار بودن و نیرومند بودن ساختارهای سنتی در مدیریت شهری بواسطه منتفع بودن عده ای خاص، کمبود عزم جدی در پیاده سازی اصول حکمروایی در قالب طرح استراتژیک، نامانوس بودن اصول و پارادایم حکمروایی برای مجریان و ذینفعان، کمبود آموزش و تسلط کافی به اصول و مفاهیم حکمروایی و نهادینه سازی آن و مواردی از این دست می باشد که نیازمند بررسی مبسوط در پژوهشی دیگر است. ارزیابی طرح مذکور حاوی نکاتی مهم بدین شرح بود:

علیرغم وضعیت مناسب طرح استراتژیک، در عمل این طرح نیز مانند طرح های قبل از خود (جامع-تفصیلی) موفقیت درخوری در فاز اجرا نداشته است

- سازوکار اجرایی در طرح CDS منطقه ساخته و پرداخته نشده است
  - راهبردهای سازمانی جهت کاربست سایر راهبردها در طرح دیده نشده است
  - مرحله پایش و نظارت در طرح CDS به دلایل نامعلوم تهیه نشده است
- شایان ذکر است تحولات رخ داده در منطقه به عنوان منطقه پیشرو در مدیریت نوین شهری مبین شروع تغییرات مثبت و پرچمدار آنست اما کماکان این تغییرات نیازمند تغییرات ساختاری و حقوقی می باشد.

## منابع

- برک پور، ناصر اسدی، ایرج. (۱۳۹۰)، *مدیریت و حکمروایی شهری*، تهران، دانشگاه هنر.
- حکمت نیا، حسن، ملکی، محمد، موسوی، میرنجف، افشانی، علیرضا (۱۳۹۶)، *سنجش میزان تحقق‌پذیری حکمروایی خوب شهری در ایران (مطالعه‌ی موردی: شهر ایلام)*، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، ۴۹(۳): ۴۵-۶۱.
- زبردست، اسفندیار، امامی، محمد (۱۳۹۲)، *ارزیابی طرح‌های توسعه شهری بر اساس اصل هم‌پیوندی و اتصال با استفاده از روش AHP مطالعه موردی: طرح احیای میدان امام علی(ع) اصفهان*، فصلنامه علمی-پژوهشی مطالعات شهری، شماره یازدهم.
- زیاری، کرامت اله، قاسمی، سعید، مهدی، علی، مهدیان بهنمیری، معصومه (۱۳۹۶)، *تحلیلی بر وضعیت ساختاری-کالبدی شهر مهاباد از منظر راهبرد توسعه شهری (CDS)*، پژوهش‌های جغرافیای انسانی، ۴۹(۳): ۲۵-۳۹.
- ALBRECHTS, L. (2012). **Reframing strategic spatial planning by using coproduction perspective**. *Planning Theory*, 12, 1, pp. 46-63.
- Birkmann, J., Garschagen, M., & Setiadi, N. (2014). **New challenges for adaptive urban governance in highly dynamic environments: Revisiting planning systems and tools for adaptive and strategic planning**. *Urban Climate*, 7, 115-133.
- BORJA, J., CASTELLS, M. (1997). **Local & Global – Management of Cities in the Information Age**. London: UNCHS and Earthscan.
- Getimis, P. (2010). **Strategic Planning and Urban Governance: Effectiveness and Legitimacy**. *Urban and Landscape Perspectives* 9, DOI 10.1007/978-90-481-3106-8\_8, C Springer Science+Business Media B.V.
- Healey, P. (2004). **Collaborative planning in perspective**. *Planning Theory*, 2, 2, pp. 101-123.
- Healey, P., Khakee, A., Motte, A., & Needham, B. (2007). **European developments in strategic spatial planning**. *European Planning Studies*, 7(3), 339-355.
- Hekmatnia, H. Maleki, M. Mousavi, M. Afshani, A. (2017). **Assess the implementation of good urban governance in Iran (Case Study: Ilam city)**. *Journal of Research in Human Geography*, No. 3. PP. 607-619. (In Persian)
- HOHN, U., NEUER, B. (2006). **New Urban Governance: Institutional Change and Consequences for Urban Development**. *European Planning Studies*, 14, 3, pp. 291-298
- Kalliomäki, H. (2015). **Reframing strategic spatial planning as a ‘coproductive trading zone’ between state-led and place-based interests: Reflections from Maryland and Finland**. *Land Use Policy*, 42, 113-123.
- Khalifa, M. A. (2012). **A critical review on current practices of the monitoring and evaluation in the preparation of strategic urban plans within the Egyptian context**. *Habitat International*, 36(1), 57-67.
- KOKX, A., van KEMPEN, R. (2010). **Dutch urban governance: Multi-level or multi-scalar?** *European Urban and Regional Studies*, 17, 4, pp. 355-369.
- Legacy, C. (2012). **Achieving legitimacy through deliberative plan-making processes—lessons for metropolitan strategic planning**. *Planning Theory & Practice*, 13(1), 71-87.
- Milutinovic, S., & Zivkovic, S. (2014). **Planning local sustainable development in Western Balkans. Management of Environmental Quality: An International Journal**, 25(1), 19-29.

Narang, S. & Reutersward, L., (2006). **Improved governance and sustainable urban development Strategic planning holds the key.** *European Journal of Spatial Development* [http://www.nordregio.se/EJSD/-ISSN, 1650, 9544](http://www.nordregio.se/EJSD/-ISSN,1650,9544).

PINSON, G. (2002). **Political government and governance: Strategic planning and the reshaping of political capacity in Turin.** *International Journal of Urban and Regional Research*, 26, 3, pp. 477-493

Poister, T. H., & Streib, G. (2005). **Elements of strategic planning and management in municipal government: Status after two decades.** *Public administration review*, 65(1), 45-56.

Řehoř, P. (2015). **How to Improve Strategic Planning of Municipal Organizations in Czech Republic? .** *Procedia Economics and Finance*, 34, 521-527.

RØISELAND, A. (2011). **Understanding local governance: institutional forms of collaboration.** *Public Administration*, 89, 3, pp. 879-893.

United Cities and Local Governments (2010) **Policy paper on urban strategic planning: Local leaders preparing for the future of our cities** Includes regional reports and case studies.