



طراحی مدلی استراتژیک برای مدیریت اثربخش شهری

حسن سلمانی^۱، سید ابراهام خمینی^۲

کارشناس ارشد رشته شهرسازی، دانشگاه تربیت مدرس
salmani.ha@gmail.com

چکیده

در دنیای رقابتی امروزی، تنها کشورها و اقتصادهایی می‌توانند دوام آورده که به توسعه همه‌جانبه و استراتژیک خود توجه نمایند. در این میان شهرها به عنوانی مامنی امن و مناسب برای پیشرفت کشور و رقابتی‌تر شدن جامعه مطرح شده - اند، چرا که حجم وسیعی از نیروی کار جامعه را به خود اختصاص داده و می‌توانند نقشی حیاتی در توسعه منابع انسانی برعهده داشته باشند؛ مسئله مهم در اینجا اینست که بتوان به نحوی مناسب شهرها را چیدمان و ادره نمود که از این فرصت رخ داده برای خلق مزیت رقابتی حداکثر استفاده را برد. اما باید گفت که مدیریت و اداره شهری مفهومی مبهم و پیچیده می‌باشد که اندازه‌گیری آن به خاطر وجود شاخص‌های کیفی مشکل است. تلاش‌های بسیاری در جهت تبیین شاخص‌های مدیریت خوب شهری و اندازه‌گیری آن صورت گرفته است اما هیچ کدام از این شاخص‌ها جامع و کامل نبوده و بیشتر بر نحوه انجام کار یا نتیجه نهایی تاکید داشته‌اند. هدف از این پژوهش اینست که با تبیین مدل‌های مختلف مدیریت شهری و روند حرکت آتی آن‌ها، اثربخشی اداره مناسب شهری را افزایش دهد و روابط بین مولفه‌های مختلف مدیریت شهری را در قالب مدل مفهومی ترسیم نماید. این پژوهش از لحاظ هدف، کاربردی بوده و از لحاظ استراتژی از نوع پژوهش‌های کمی و به روش پیمایشی و از نوع مقطعی می‌باشد. جمع‌آوری اطلاعات به شیوه کتابخانه‌ای صورت گرفته است.

واژه‌های کلیدی: مدیریت شهری، اداره شهر، اثربخشی، رقابتی شدن، مدل استراتژیک

۱. کارشناس ارشد رشته شهرسازی، دانشگاه تربیت مدرس^۱

۲. دانشجوی دکتری مدیریت استراتژیک، دانشگاه تربیت مدرس





۱- مقدمه:

اهمیت مباحث شهری و اداره آن بدانجا رسیده است که پیشنهاد شده است که قرن ۲۱ را قرن شهرها بنامیم چرا که شهرها به عنوان هسته فعالیتهای تجاری و فرهنگی به جای اهمیت کشورها، مطرح هستند. همراه با تغییر منظم یا ناخواسته شهرها، تغییرات اجتماعی، جمعیت شناختی، اقتصادی، محیطی، تکنولوژیکی و دولتی رخ می دهند و در درون شهرهاست که کیفیت زندگی آتی مردم، تعیین می شود سوال اصلی که در اینجا مطرح می شود اینست که چگونه می توان به برنامه ریزی و ایجاد خطمشی هایی در اداره شهرها فکر کرد که هر شخصی در پیشرفت اقتصادی، فنی و اجتماعی آنجا سهیم بوده و از تنوع فرهنگی و محیط سالم لذت ببرد و به صورت دموکراتیک در شکل گیری محل زندگی خود مشارکت داشته باشند.

امروزه شکل جدیدی از سرمایه شهر محور^۱ شکل گرفته است که در آن شهرها به عنوان سکوی منطقه ای برای فعالیتهای اقتصادی و رشد عملیات شرکتهای چندملیتی در نظر گرفته می شوند که این شهرها به سوی خلاقیت، بهره وری و نوآوری حرکت داشته و در پی افزایش اثرات تراکم و چنوجهی بودن محیط شهری در شبکه کسب و کار جهانی هستند (اسکات،^۲ ۲۰۰۱).

هاریسون^۳، (۲۰۰۷)، تحت عنوان نواحی شهری جهانی یا ناحیه گرایی شهری قصد دارد که به ترکیب نواحی شهری در جغرافیای اقتصادی بپردازد؛ بحث نواحی شهری و اهمیت آن ها در اقتصاد جدید با رواج جهانی شدن بیشتر مطرح گردد طوری که آن اسکات در سال (۲۰۰۱) در کتاب خود^۴، به چگونگی و زمان تبدیل شدن نواحی شهری به عنوان موتور محرکه اصلی اقتصاد جهانی اشاره دارد.

با اداره درست شهرها می توان از آن ها به عنوان موتور محرکه تحول اقتصادی و رشد جامعه محلی/ملی استفاده نمود لذا در این مقاله سعی می شود به معرفی مدیریت شهری، ویژگی های مدیریت شهری استراتژیک و تنگناهای آن بپردازد.

۳- ادبیات نظری:

در این قسمت ابتدا مباحث مدیریت شهری مطرح شده و در ادامه به بحث اداره شهرها، اداره شهرهای کلان و روندهای حرکت به سوی آن و تنگناهای مدیریت شهری بحث می شود:

^۱ city-centric capitalism

^۲ Scott

^۳ Harrison

^۴ Allen Scott's book 'Global City- Regions





۴-۴- مدیریت شهری

نحوه اداره شهرها به عنوان موضوعی کلیدی در مدیریت رشد شهر و اجرای اعمال خط مشی و استراتژی‌ها در دستیابی به اهداف رقابتی می‌باشد شهرها باید بر اثرات منفی شهری شدن مردم و توزیع بین‌المللی نیروی کار (پراکندگی مکانی، آلودگی، موضوعات اجتماعی و ...) غلبه نموده و همچنین باید به سوی تولید اعمال موثر در بهبود و حفظ موقعیت رقابتی خود تلاش نمایند. اگر چه امروزه نیروهای بازار بر شکل‌گیری توسعه حوزه شهری موثر هستند اما خط‌مشی‌های عمومی زیرساخت فیزیکی (نظیر حمل و نقل و ارتباطات، آموزش و پژوهش) به اندازه معیارهای نرم (نظیر ارتباط دانشگاه و شرکت‌ها، سرمایه انسانی و...) در جذب و حفظ سرمایه و نیروی کاری ماهر موثر هستند (توریسو^۱، ۲۰۰۶).

امروزه با توجه به مشکلات عدیده در ارتباط با مدل‌های قدیمی اداره شهرها، لزوم ارائه مدلی جدید از اداره که به بازسازی نهادهای سنتی و ساختارهای مالی عمده مراکز شهری بیانجامد ضروری می‌باشد این مدل باید بر بهبود روابط با بخش خصوصی و مسئولیت‌پذیری لایحه‌های مختلف دولت در نواحی شهری و همکاری میان بخش‌های مختلف دولتی و جامعه شهروندی تاکید داشته باشد در مدل جدید باید بر چند نکته توجه نمود (پارکینسون^۲، ۲۰۰۴):

- ادغام و یکپارچه سازی دولت و شهر که به بهبود اثربخشی ارائه خدمات عمومی و افزایش رقابت پذیری شهرها کمک می‌نماید
- چارچوب همکاری مشترک میان شهرداری و صاحب اختیاران آن
- اداره نرم (به بدنه سبک و همکاری گونه) که بر وجود شبکه های غیر رسمی و بحث آزاد بر سر مسائل و همکاری میان شهرها در حوزه کلان شهری تاکید دارد
- آژانس‌های توسعه اقتصادی شهرها که به فکر هماهنگی و تلاش برای اعمال توسعه اقتصادی در حوزه شهری می‌باشند.

در ادبیات مدیریت شهری، این بحث مطرح است که چرا امروزه به جای مدیریت شهر از واژه اداره شهر استفاده می‌شود یعنی از اداره صرف به سوی کنترل، قبول مسئولیت و هدایت حرکت داریم (ویلیامز^۳، ۱۹۸۳؛ ص: ۱۹۰). دیگر مدل کنترل و بالا به پایین مدیریت، قادر به هدایت امور و رویدادها نیست یکی از تغییراتی که تاثیر بسزایی در تغییرات شهری داشته، جهانی شدن اقتصاد اعم از حرکت آزادانه سرمایه، رواج بخش‌های اقتصادی جهانی، موسسات بین المللی و ظهور یک چشم انداز جهانی می‌باشد که این رخدادها به معنای کاهش کنترل دولت بر امور شهر و اقتصاد آن

^۱ Torisu
^۲ Parkinson
^۳ Soft governance
^۴ Williams





می‌باشد همچنین چدین تغییر مرتبط با اداره شهرها به وقوع پیوست که راه را برای استفاده از رویکرد اداره شهرها باز کرد:

۱. اولین مورد عبارت بود از رقابت درون شهری شدید بین شهرها برای جذب سرمایه و جنگ برای مکان (ههایدر^۲، ۱۹۹۲). (شورت و کم^۳ ۱۹۹۹) آنرا به عنوان انتقال در اداره شهر از مدل دولتی-رفاه^۴ به مدل توسعه اقتصادی^۵ می‌داند. در دنیای رقابتی امروز لارت دولتی و اعضای منتخب آن‌ها باید کارآفرین-کارآفرین تر عمل نمایند.
۲. دومین جز از این رقابت، فرهنگ همگن و یکسان شده جهانی بوسیله عواملی که درصدد ساخت یک جهان شهر محلی^۶ هستند که بتواند سرمایه داخلی و توریسم را جذب کند، رواج یافته است.
۳. سومین مورد، دیدگاه (اهمای^۷ ۱۹۹۵) است که معتقد بود که دولت ملی کمتر قادر به کمک به شهر و آینده آن در جهانی با روابط شهر-منطقه متغیر خواهد بود لذا شهرها در تلاش برای جداکردن خود از اقتصاد ملی و استقلال بیشتر هستند و در اقتصاد جهانی با انعقاد قراردادهای همکاری بین المللی و ایجاد شبکه های فرامرزی در این زمینه گام برمی دارد ((چرچ و ریید^۸، ۱۹۹۶).

۴-۲ - اداره شهرها

همزمان با جهانی شدن، تغییراتی در زمینه سیاسی، اجتماعی و محیطی دولت و مدیریت شهرها رخ داد که باعث شد دیگر مدل دولت رفاه محور با بازنگری نئولیبرال ها کارایی خود را از دست داد (چرچ و ریید ۱۹۹۶) لذا مباحث مدیریت شهری جای خود را به اداره شهرها داد. یعنی با وقوع جهانی شدن سه تغییر در پارادایم غالب خط مشی و اداره شهرها رخ داد (اسکات^۹، ۲۰۰۱):

- رویکرد درمانی (گریزی^{۱۰}) خط مشی های سنتی بخش شهری نظیر برنامه ریزی مسکن، زیرساخت‌ها، همبستگی اجتماعی و حوزه فقیر و وخیم
- رویکرد کنشی (پیش نگر^{۱۱}): توجه به خط‌مشی‌های رقابتی نظیر نوآوری منطقه ای و ناحیه ای، آموزش بالا و موسسات پژوهشی و جذابیت شهرها و مهارت هلو...)

^۱ place wars

^۲ Haider

^۳ Short and Kim

^۴ welfare-state model

^۵ economic development model

^۶ city's local

^۷ Ohmae's (۱۹۹۵)

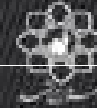
^۸ Church and Reid

^۹ Scott

^{۱۰} Remedial approach

^{۱۱} Proactive approach





- رویکرد استراتژیک: توجه به برندسازی جهانی و و رقابت در سطح جهان وجود دارد و همچنین رویکردی کل نگر و چندبخشی به شهرهای رقابتی و قابل زندگی دارد و با ترکیبی از چشم انداز استراتژیک بحث اداره شهرها را مطرح می کند. در بحث اداره شهرها باید به نقش صاحب اختیاران منطقه مثل استانداران، رهبران شهر، دولت مرکز، جامعه مدنی و سازمان های غیررسمی (NGO) و بخش کسب و کار توجه نمود.



شکل ۱ - رویکرد استراتژیک [فیصل محسن] به اداره شهرها

مفهوم اداره به نحوه چیدمانی نو از مشارکت کنندگان اشاره دارد که در آن بر همکاری و ارتباط بین نهادهای دولتی، انجمن های کسب و کار و گروه های اجتماعی تاکید می شود. محور اصلی و مرکزی اداره کردن شهرها در مفهوم همبستگی اجتماعی است چرا که هنجارها و شبکه های اجتماعی نقش تسهیل گری در همکاری بین شهروندان و موسسات دارند (راتکلایف، ۲۰۰۴) اداره شهرها با وجود تفاوت های اجتماعی میان مردم بسیار مشکل شده است بعضی از این تفاوت ها عبارتند از: سبک زندگی و شیوه زندگی متفاوت مردم، خرید در زمانهای مختلف و... (هیلی، ۱۹۹۷)؛ لذا امروزه اداره شهرها نه تنها تلاش برای کنترل شهر است بلکه تلاش در جهت مدیریت و تنظیم تفاوت ها و خلاقیت در حوزه شهری با تغییرات متنوع و فزاینده است؛ لذا اداره کردن شهرها به معنای ظرفیت انجام کارها در موقعیت هایی با تغییرات اجتماعی پیچیده و متعارض می باشد و با قدرت گرفتن سازمانهای مختلف دیگر قدرت و اختیارات در یک مکان مرکزی و دست دولت نیست. اداره شهرها یک فعالیت چندسطحی است که بدنبال برقراری ارتباط با سطوح بالاتر دولت

^۱ Ratcliffe
^۲ Healey
^۳ Multi level



ملی و همچنین سطوح پایین تر مردم و نهادهای بین المللی می باشد همچنین اداره شهرها باید به مسائل سیاسی و دولتی توجه ویژه ای نماید چرا که قوانین دولتی و نحوه استفاده از منابع توسط آن ها تعیین می شد (چرچ و رید، ۱۹۹۶).

۴-۳- روندهای اداره شهرها:

بطور کلی می توان روندهای مختلف اداره شهرها^۲ را به شرح زیر بیان نمود (کرنس و پادیسون^۳، ۲۰۰۰):

جدول ۱- روندهای مختلف اداره شهرها

ادغام و یکپارچگی	نوع شهر مدیریت شهر	انزاسی های شهر		اهداف هزینه و مشارکت مبتنی بر نیاز	مزایا
		چند هدفه	تک هدفه		
ناپدید شدن شهری و امکان خلق واحدهای محلی	ایجاد یک لایه (ردیف) با بدنه منتخب	امکن خلق لایه جدید		بدون تغییر	مرزهای (محدودیت) اداری
مورد انتظار	تنها برای ایجاد خدمات عمومی مورد انتظار	تنها برای ایجاد خدمات عمومی	تنها برای یک خدمت عمومی	ندارد	صرفه اقتصادی
متداول است	بله تنها برای ایجاد خدمات عمومی	بله تنها برای ایجاد خدمات عمومی	بله تنها برای یک خدمت عمومی	به شیوه محدود	تسهیم خدمات عمومی
کمبود تنوع خلاقیت و هزینه دموکراتیک	هزینه دموکراتیک	ظهور موضوعات قانونی و سرمایه	ظهور شرایط بخشی	جدایی هزینه و منافع خدمات عمومی محلی	معایب خاص
نبود پراکندگی هزینهها و یک مرکز تصمیم خاص	اضغام و هماهنگی خط مشی های بخشی و توازن بهتر هزینهها	کاهش هزینه + ادغام و هماهنگی خط مشی های بخشی	کاهش هزینه برای مدیریت بهتر یک خدمت خاص	کاهش پراکندگی مالی به تنوع کمک می کند	مزایای خاص
بله اما وابسته به مرزها و محدودیتهای اداری ساختار جدید است	بله اما وابسته به مرزها و محدودیتهای اداری ساختار جدید است	بله	خطر اجتاب از جنبه های چندبخشی شهر وجود دارد	ندارد	هماهنگی استراتژیک برای توسعه اقتصادی

۴-۴- ویژگی شهرهای استراتژیک:

پزینی و کمال چوئی^۴ (۲۰۰۸)، ویژگی های و مزایای شهرهای استراتژیک را در موارد زیر می داند:

- فعالیتهای اقتصادی متنوع و با ارزش افزوده بالا
- ظرفیت و قابلیت نوآوری بالا (بیشتر اختراعات و ابداعات در حوزه شهری رخ می دهند)
- سرمایه گذاری بالا در زیرساختارهای فیزیکی، حمل و نقل و دانشگاه و موسسات پژوهشی و...

^۱ Churchand Reid

^۲ City governance

^۳ Keams and Paddison

^۴ Pezzini and Kamal-Chaoui





۴-۴ - هدایت استراتژیک فعالیت های شهرها:

برای هدایت فعالیت و تلاش ها شهرها، داشتن یک سری ارزش ها و استراتژی ها الزامی است این ارزش ها تحت عنوان مخفف ایدیا^۱ نامگذاری می شوند (داتیل^۲، ۲۰۰۳):

- نوآوری که به رشد بخش های کلیدی کمک می نماید
- تنوع فرهنگی و اقتصادی که به تقویت شهر می انجامد
- کارآفرینی
- اتحاد و یکپارچگی منابع و همکاری هدفمند
- پایداری که به ملاحظات اقتصادی، محیطی و اجتماعی توجه دارد

حوادث غیرقابل پیش بینی محیطی لزوم توجه به دارایی های منطقه اعم از زیرساخت های آموزشی و پژوهشی خصوصی و عمومی و زیرساخت های نهادهای منطقه را در مدیریت استراتژیک شهرها نشان می دهد (ولف^۳، ۲۰۱۰).

۴-۴ - برنامه ریزی استراتژیک در اداره کلان شهرها

با توجه به مطالب فوق الذکر، در هدایت استراتژیک شهرها باید به نحوه اداره آن ها توجه خاصی نمود و باید توجه داشت که نحوه اداره و مدیریت شهرهای کلان (کلان شهرها) از حالت رقابتی و دولتی^۴ خارج شده و به سوی همکاری و اداره^۵ پیش می رود یعنی از حالت هماهنگی افقی به سوی سازمانهایی پراکنده و غیرمتراکم پیش می روند که در آن ها امکان تشکیل شبکه های غیررسمی بالاتر رفته و آمیختگی و ادغام سازمن ها بیشتر نمود می یابد (پزینی و کمال چوئی^۶، ۲۰۰۸).

^۱IDEAS

^۲Dutil

^۳Wolfe

^۴Government

^۵Governance

^۶Pezzini and Kamal-Chaoui





ضعیف

قوی



شکل ۲- نحوه اداره کلان شهرها

۴-۴- مدیریت شهرهای بزرگ و مشکلات آنها^۱

اجرای خطمشی ها و استراتژی ها در پی دستیابی به اهداف رقابتی مسئله مدیریت و اداره این شهرها را واجب می کند؛ در راستای مدیریت/اداره شهرهای کلان باید مشکلات زیر را مد نظر قرار داد (پارکینسون^۱، ۲۰۰۴) و برای رفع آنها تمهیداتی ماسب در نظر گرفته شود^۲:

- معیار مناسب و نزدیک به شهروندان: نیاز به چشم انداز استراتژیک و برنامه ریزی کلی زیرساختها در شهرهای بزرگ، نیاز به اختیار عمومی رادر حیطه جغرافیایی خاص بوجود می آورد. اما این سطح اختیار از نگرانی ها و موضوعات مورد توجه عموم مردم غفلت می کند
- خودمختاری محلی یا دولت مرکزی
- مشارکت بخش خصوصی و بازیگران محلی در اداره شهرها

^۱ Parkinso n





۳- نتیجه گیری:

اقتصاد سنتی و ادبیات آن بر نوعی مبادله و تعامل میان کارایی و تساوی حقوق و عدالت تاکید می نماید اما در سالهای اخیر و با مطالعاتی که صورت گرفت مشخص شد که اقتصادهایی که بر عدالت و توزیع عادلانه منابع تاکید دارند بیشتر دوام یافته و رشد بلندمدت را تجربه می کنند. جوامع عدالت محور بر آموزش و تولید کالاهای عمومی سرمایه گذاری بیشتری نموده و بر بازسازی ساختار اقتصادی که بر رعایت حقوق خصوصی و نوآوری تاکید دارند. پارادایم جدید مدیریت و اداره شهرها با اصول همکاری و اداره دموکراتیک ظهور کرده است که نتیجه آن تغییر از لفظ دولت و حکمرانی به لفظ اداره می باشد یعنی از سلسله مراتب سازمانی و رویه های مشخص به سوی فرایندی با نقش آفرینی موسسات سیاسی محلی و هماهنگی با شهروندان و علائق آنها حرکت شده است. در آخر باید گفت که اداره شهر بدنبال شیوه هایی جدید و خلاقانه برای ایجاد نقاط قوت و استفاده بهتر از منابع می باشد همچنین درصدد استفاده از دانش محلی برای ایجاد ظرفیت موسسات محلی و توسعه سرمایه اجتماعی با استقرار نظام اداری باز شهر می باشد.





۴- فهرست منابع و مآخذ:

- [۱] Church, A. Reid, P. Urban power, international networks and competition: the example of cross-border competition, *Urban Studies*, (۱۹۹۶) ۳۳, pp. ۱۲۹۷-۱۳۱۹
- [۲] Dutil, Patrice A., Competitive cities, Healthy communities: Charting Collaboration, Report on a Symposium in Western Canada, The Institute of Public Administration of Canada, ۲۰۰۳ New directions- No ۱۲
- [۳] Haider, D, Place wars: new realities of the ۱۹۹۰s, *Economic Development Quarterly*, ۱۹۹۲, ۶, pp. ۱۳-۱۳۴
- [۴] Harrison, John, Debates and commentary: From competitive regions to competitive city-regions: a new orthodoxy, but some old mistakes, *Journal of Economic Geography* ۷, ۲۰۰۷, pp. ۳۱۱-۳۳۲
- [۵] Healey, P. (۱۹۹۷) Collaborative Planning: Shaping Places in Fragmented Societies. London: Macmillan
- [۶] Kearns, Ade. Paddison, Ronan, New Challenges for Urban Governance, *Urban Studies*, ۲۰۰۰, Vol. ۳۷, No. ۵-۶, ۸۴۵-۸۵۰, available at: <http://usj.sagepub.com>
- [۷] Ohmae, K, The End of the Nation-State: The Rise of Regional Economies. (۱۹۹۵) New York: The Free Press
- [۸] Parkinson in ODPM.. Competitive European cities: where do the core cities stand?, office of deputy Prime Minister, Urban Research Paper, ۲۰۰۴(۱۳), ODPM, London
- [۹] Parkinson, Michael. Hutchins, Mary. Simmie, James. Clark, Greg. Verdonk, Hans. ۲۰۰۴. Competitive European Cities: Where do the Core Cities Stand? A report to the Office of the Deputy Prime Minister, London
- [۱۰] Pezzini, Mario. Kamal-Chaoui, Lamia. ۲۰۰۸. Competitive Cities in the Global Economy Stockholm and OECD Metro-regions, Presentation at the conference « The Stockholm region as a motor of Sweden », Council for Globalisation, Stockholm, January ۳۱.
- [۱۱] Ratcliffe, John S. ۲۰۰۴. Competitive Cities: five keys to success. Available at: http://www.chforum.org/library/compet_cities.shtml
- [۱۲] Scott, A. (ed). Global City Regions. Oxford University Press, ۲۰۰۱, New York.
- [۱۳] Short, J. R. and KIM, Y.-H (۱۹۹۹) Globalization and the City. Harlow: Addison Wesley Long man Ltd
- [۱۴] Thorbecke, E. and C. Charumilind "Economic Inequality and Its Socioeconomic Impact", *World Development*, (۲۰۰۲), Vol. ۳۰, No. ۹, pp. ۱۴۳۷-۱۴۹۵.
- [۱۵] Torisu, Eiji.. policies to enhance city attractiveness: achievements and new challenges, *OECD Territorial Reviews*, ۲۰۰۶
- [۱۶] Wolfe, David A. ۲۰۱۰. The strategic management of core cities: Path dependence and economic adjustment in resilient regions, *Cambridge J Regions Econ Soc* (۲۰۱۰) ۳ (۱) : ۱۳۹-۱۵۲.
- [۱۷] Williams, R, Keywords: A Vocabulary of Culture and Society., (۱۹۸۳), London: Fontana.



This document was created with Win2PDF available at <http://www.win2pdf.com>.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.